

ارائه الگوی توسعه فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی (مورد مطالعه): روابط میان فرهنگی حاکمیت و سازمان تأمین اجتماعی ایران

رضا منوچهری رادا^۱

چکیده

هدف: امروزه بحران صندوق‌های بازنشستگی به مثابه یک ابربحران اقتصادی ایران مطرح شده است؛ بحرانی که بخش مهمی از علل بروز آن اجرای خط‌مشی‌های رفع تکلیفی حاکمیت، متأثر از فقدان گفتمان تأمین اجتماعی بوده است. از این رو، هدف پژوهش ارائه الگوی کاربردی، برای پاسخ به این سؤال است که چگونه می‌توان با توسعه فرهنگ تخصصی بیمه‌های اجتماعی بر فقر نظری و یأس عملی حاکم بر این حوزه غلبه کرد.

روش: این پژوهش از نظر هدف، کاربردی و روش تحقیق آن مطالعه اسنادی است.

یافته‌ها و نتیجه: بر اساس یافته‌های تحقیق، موفقیت خط‌مشی‌های نظام بازنشستگی بر پایه توسعه فرهنگ تخصصی رامی‌توان در سه لایه: پایبندی حاکمیت به عوامل بنیادین گفتمان تأمین اجتماعی، فهم و شناخت صحیح آن و شکل‌گیری نظام حکمروایی گفتمان‌محور تبیین کرد. یکی از هفت سطح مهم این الگوی سه‌لایه شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای مبتنی بر مدل توسعه فرهنگی ادگار شاین بود که دارای سه زیرلایه الف) اصول (از جمله پنج اصل نظام تأمین اجتماعی: کاهش نابرابری‌ها، بهبود رفاه انسانی، حق شهروندی، بازتوزیع درآمدها، تقویت همبستگی اجتماعی و ۱۲ اصل نظام بازنشستگی)؛ ب) ارزش‌ها در سه سطح اجتماعی-فرهنگی (از جمله: تربیت و رشد نیروی انسانی کشور)، سیاسی (از جمله ترجیحات اقتصاد سیاسی) و اقتصادی (از جمله بازتوزیع بین نسلی و بین‌قشری) با هشت مولفه و ج) مصنوعات فرهنگ (از جمله شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای هدفمند) با چهار مؤلفه است. بر اساس یافته‌های پژوهش پیشنهادات کاربردی در حوزه‌های مختلف همچون همگرایی، گذر از ایده به فهم مشترک گفتمانی، سازمان‌مشارکتی، تضمین پایداری و یادگیری سازمانی ارائه شد. همچنین تلاش شد تا افزون بر ساختار مرسوم، تحلیلی از روند فراز و فرودهای شکل‌گیری گفتمان تأمین اجتماعی در اعصار پسامشروطه و پهلوی اول، پهلوی دوم و جمهوری اسلامی ارائه گردد.

واژگان کلیدی: فرهنگ تخصصی، بیمه‌های اجتماعی، گفتمان‌سازی، خط‌مشی‌های حاکمیت.

طبقه‌بندی JEL: H55

۱. مقدمه و بیان مسئله

امروزه معضل صندوق‌های بازنشستگی در کنار آب و محیط زیست یکی از ابربحران‌های پیش روی اقتصاد کشور معرفی شده است (نیلی، ۱۳۹۶)؛ بحرانی که نهادهای بین‌المللی همچون بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و سازمان بین‌المللی کار در خصوص رخداد قریب‌الوقوع آن در ایران هشدار داده‌اند (صندوق بین‌المللی پول، ۱۳۹۶؛ سازمان بین‌المللی کار، ۱۳۹۷). متأسفانه تاریخ صندوق‌های بازنشستگی، تاریخ تبدیل یک نعمت بزرگ اجتماعی به یک مصیبت بزرگ اجتماعی است و اگر هیچ اقدام اصلاحی صورت نگیرد، در ۱۰ سال آینده باید ۴۰ درصد بودجه عمومی کشور صرف جبران زیان صندوق‌های بازنشستگی شود^۱ (صادقی بروجنی، ۱۳۹۶).

متأسفانه در چند دهه اخیر در حوزه بیمه‌های اجتماعی شاهد تصویب انواع قوانین مغایر با اصول و قواعد بیمه‌ای (به‌ویژه قوانین مرتبط با بازنشستگی‌های زود هنگام)، تحمیل ریسک‌هایی گزینشی به سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی، عدم پرداخت به‌موقع و کامل بدهی‌های دولت به سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی، تصمیمات و اقدامات پوپولیستی (توده‌گرایانه) برخی دولت‌ها، به‌ویژه در ایام انتخابات و با هدف کسب رأی و توجه مردم بوده‌ایم؛ تا آنجاکه نماگرهای کلیدی پایداری مالی اغلب سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی در خط بحرا یا بحران شدید قرار گرفتند. بدین‌گونه پدیده صندوق‌های بازنشستگی ورشکسته ظهور یافت و زنگ خطری برای مدیریت کلان کشور به صدا درآمد. متأسفانه هرچاکه ناکارآمدی مدیریتی، قوانین به‌ظاهر توسعه‌ای و وضع خط‌مشی‌های رفع تکلیفی^۲ مایه افزایش بیکاری‌های غیرمنطقی در بازار کار گردید، بار آن به دوش سازمان تأمین اجتماعی تحمیل شد تا از این رهگذر چند صباحی دیگر روزگار سپری شود. آنجاکه لازم شد اصلاحات فرایندی در سازمان‌های بیمه‌گر آغاز گردد، متأسفانه نظام بیمه‌ای و حمایتی کشور به دلایلی همچون فقدان شناسنامه یا پرونده خدمات اجتماعی مبتنی بر نظام درآمد-هزینه خانوار، فقدان هدف‌مندی واقعی و هوشمندسازی یارانه‌هایی اجتماعی از مجرای صحیح آن در نظام تأمین اجتماعی، فقدان سیستم بیمه‌ای مناسب برای شاغلان غیر مزد و حقوق‌بگیر، عدم استمرار در پوشش بیمه‌های غیراجباری (روستاییان، خویش‌فرمایان و ...) و موارد دیگر متضرر گردید و فرصت اصلاح و تغییر از بین رفت.^۳ از سوی دیگر، برخی چالش‌ها به عدم هماهنگی درون حوزه سیاست‌های اجتماعی برمی‌گردد

۱. به نقل از آقای دکتر احمد میدری، معاون رفاه اجتماعی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.

۲. بر پایه تعریف خط‌مشی‌های رفع تکلیفی یا از سرخودواکنی خط‌مشی‌هایی هستند که: ۱. دارای نظریه برنامه نیستند؛ ۲. دارای رژیم خط‌مشی (سیاستی) نیستند؛ ۳. با خط‌مشی‌های اصیل موازی هستند؛ ۴. تناقض خط‌مشی (سیاستی) دارند؛ ۵. انسجام خط‌مشی (سیاستی) ندارند؛ ۶. صیغه سیاست‌زدگی دارند؛ ۷. سیستم پایش و ارزیابی ندارند؛ ۸. در پی کاهش یا انتقال هزینه‌ها هستند؛ ۹. واکنشی به گروه‌های فشار و ذی‌نفع هستند؛ ۱۰. طرح تنسيق‌شده‌ای ندارند (دانائی فرد، ۱۳۹۵).

۳. در چندسال اخیر تلاش‌های ارزشمندی در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای ایجاد پایگاه اطلاعات جامع در حوزه خدمات اجتماعی صورت پذیرفته است.

که از آن جمله می‌توان به آثار اجرای سیاست طرح تحول سلامت به‌عنوان یک سیاست اجتماعی حوزه بهداشت و سلامت نام برد که به‌دلیل انفکاک و ناهماهنگی آن با بدنه سیستم رفاه اجتماعی و همچنین نبود پیش‌بینی صحیح تأمین مالی آن، فشار مالی زیادی را بر دوش نظام بازنشستگی در چند سال اخیر و به‌ویژه به سازمان تأمین اجتماعی تحمیل کرد؛ به‌نحوی که تمامی ذخایر حوزه درمان این سازمان که مطابق قانون نه، بیست‌وهفتم حق بیمه‌های وصولی آن است به دلیل کسری بار تحمیلی طرح تحول سلامت، هزینه گردید.

با ذکر این مقدمه می‌توان گفت اگرچه سیاست‌های اجتماعی به صورت عام و سیاست‌های بازنشستگی به صورت خاص طرف دیگر سیاست‌های اقتصادی هستند، متأسفانه در کشور ما یک نظریه یا سیاست جامع و یکپارچه در حوزه سیاست‌های اجتماعی و به‌ویژه سیاست‌های حمایتی و بیمه‌ای وجود نداشته و برخی ذی‌نفعان حاکمیتی در ارکان مختلف نظام (همچون دولت، مجلس و قوه قضاییه) ضمن موازی‌کاری‌های زیاد، خط‌مشی‌های رفع تکلیفی زیادی را در حوزه بازنشستگی تصویب و بار آن را بر دوش نظام بازنشستگی تحمیل کرده‌اند.^۱ آنان آگاهانه یا ناآگاهانه نعل را وارونه زده‌اند (منوچهری‌راد، ۱۳۹۷)؛ غافل از آن که عبور سیستم بازنشستگی از آستانه تحمل پایداری مالی، هزینه زیادی برای کل نظام اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور به همراه داشته و خواهد داشت. به نظر می‌رسد آگاهی ناقص یا ناآگاهی این خواص از فرهنگ تأمین اجتماعی، زمینه‌ساز بخش عمده‌ای از این مشکلات بوده است.

برخی کارشناسان اصلی‌ترین دلیل بروز ابرچالش صندوق‌های بازنشستگی را فقدان گفتمان رفاه و تأمین اجتماعی می‌دانند؛ تا آنجا که نتیجه این خلأ گفتمانی همراه با فقر نظری و یأس عملی باعث شده که نماد و نمود حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در انتخابات مجلس و ریاست‌جمهوری و حتی رقابت‌های کاندیداها نیز کم‌رنگ باشد (حیدری، ۱۳۹۸). بنابراین، سوآلی که این پژوهش قصد پاسخ به آن را دارد، این‌گونه طرح می‌شود که چگونه می‌توان با توسعه فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی به کاهش فقر نظری و یأس عملی حاکم بر حوزه بیمه‌های بازنشستگی یاری رساند. از این‌رو، هدف از انجام این پژوهش ارائه الگویی کاربردی برای توسعه فرهنگ تخصصی بیمه‌های اجتماعی به صورت عام و سازمان تأمین اجتماعی به صورت خاص است. منظور از فرهنگ تخصصی در این پژوهش، فرهنگی است که در گفتمانی میان سازمان تأمین اجتماعی و ذی‌نفعان حوزه حاکمیت (نهاد رهبری و توابع آن، دولت و توابع آن، مجلس شورای اسلامی و توابع آن، قوه قضاییه و توابع آن، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و هیئت امنای سازمان تأمین اجتماعی) شکل می‌گیرد.

۱. برای مثال، تا پایان سال ۱۳۹۳ از ۶۵ نوع اساس برقراری بازنشستگی از تعداد ۱۳۹۶۴۰۴ بازنشسته فعال سازمان تأمین اجتماعی تقریباً ۵۷ درصد مطابق قانون تأمین اجتماعی بازنشسته شده و ۴۳ درصد آنها ناشی از قوانین تحمیلی (قوانین بودجه‌ای، توسعه‌ای پیش از موعد، سخت و زیان‌آور و نوسازی صنایع) بوده‌اند.

در این پژوهش تلاش شد نخست، از طریق مطالعه مبانی نظری و پیشینه پژوهش، جهت‌گیری‌های مختلف مربوط به تأثیر فرهنگ بر سیاست‌گذاری اجتماعی به صورت عام و تأثیر فرهنگ در تعامل فی‌مابین سازمان‌های بازنشستگی و حاکمیت به صورت خاص استخراج شود. سپس، به منظور فراهم‌آوردن وحدتی پارادیمی، الگوی مفهومی اولیه‌ای از بر ساخت فرهنگ تخصصی با استفاده از مدل توسعه فرهنگی ادگار شاین تهیه تا بتوان لایه‌های مختلف فرهنگ تخصصی سازمان تأمین اجتماعی را شناسایی کرد. در گام بعدی با استفاده از روش تحلیل اسنادی نسبت به طبقه‌بندی و تشکیل جداول مفهومی اقدام و لایه‌های موفقیت خط‌مشی‌های بیمه‌های اجتماعی مبتنی بر توسعه فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی احصا گردید. سپس، ضمن مطالعه اسناد و قوانین بالادستی، به‌ویژه احکام برنامه‌های توسعه پس از انقلاب اسلامی هریک از لایه‌های مختلف مزبور موضوع بحث و تحلیل قرار گرفت و در خصوص شیوه شکل‌گیری زیرلایه‌های فرهنگ تخصصی سازمان تأمین اجتماعی (همچون اصول و ارزش‌ها و پیامدهای آن) که در شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای اهمیت فراوانی دارند، بحث و نتیجه‌گیری خواهد شد.

۲. مبانی نظری و پیشینه پژوهش

۲-۱. بیمه‌های اجتماعی و کارکردهای آن

«تأمین اجتماعی» یکی از قلمروهای «رفاه اجتماعی» است که امور بیمه‌ای، حمایتی و امدادی را در بر می‌گیرد.^۱ راهبرد «بیمه‌های اجتماعی» هسته اصلی نظام تأمین اجتماعی است که بر حفظ شأن و کرامت همه انسان‌ها به‌خصوص نیروی کار به منزله نیروی مولد جامعه تأکید دارد و غالباً افراد شاغل و خانواده آنان را در برابر مخاطرات گوناگون اقتصادی مانند از دست‌دادن درآمد به علت بیماری، پیری و بیکاری حمایت می‌کند. انواع بیمه‌های اجتماعی^۲ و بالمآل «تأمین اجتماعی» تأسیس حقوقی جدید و دانش اقتصادی نوینی است که راه‌حل‌های مناسبی در پهنه گسترده جهان متمدن امروز این ضرورت انسانی^۳ را به‌حق تأمین می‌کند. دانشی که در آن رسم متداول دانش اقتصاد را که در آن نیروی کار یا «عامل انسانی» در ردیف زمین و مواد اولیه (طبیعت) و ابزار و وسایل تولید (سرمایه) قرار می‌گرفت را به چالش کشید و توجه خویش را معطوف «شأن و منزلت انسان» کرد و حساب دیگری برای انسان خارج از یک کمیت اقتصادی باز کرد (عمرانی، ۱۳۵۳: ۲-۳).

مطابق مفاد اصل ۲۹، بندهای ۳، ۸، ۹، ۱۲ و ۱۴ اصل سوم، اصول ۲۱ و ۲۸ قانون اساسی کشور مبانی و فروض اساسی و بنیادین نظام تأمین اجتماعی در ایران عبارت‌اند از: تأمین اجتماعی به‌مثابه

۱. قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (مصوب ۱۳۸۳)

۲. بیمه‌های بازنشستگی و بیمه‌های سلامت.

۳. این ضرورت را امروز در ادبیات تأمین اجتماعی می‌توان با حق شهروندی مشتمل بر حق مدنی، حق سیاسی و حق اجتماعی مقایسه کرد.

حقی همگانی و عمومی (حقی که باید از کفایت لازم برخوردار باشد)؛ تأمین اجتماعی به مثابه تکلیفی برای دولت؛ تأمین اجتماعی به مثابه نظامی جامع و فراگیر که به شکل بیمه‌ای و غیربیمه‌ای (حمایتی) مورد عمل قرار گیرد. بنابراین، به نظر می‌رسد با تحقق سه اصل کفایت، جامعیت و فراگیری؛ استقرار نظام تأمین اجتماعی، تحقق عدالت اجتماعی را به همراه خواهد داشت (ستاری فر، ۱۳۷۸: ۴۳-۴۴).

بیمه‌های اجتماعی سازکاری را پیشنهاد می‌کند که توازن بین سیاست‌های اجتماعی و سیاست‌های اقتصادی را فراهم می‌نماید؛ برای مثال، چنانچه بین بازار کار، بازار سرمایه، بازار کالا یا بازار پولی عدم توازنی پیش آید (برای مثال، برخی آثار تئوری سیاست‌های مالی در بازار پولی)، این کژکارکردی یا کژتابی می‌تواند مایه ایجاد شکاف طبقاتی گردد که بیمه‌های اجتماعی با سازکارهای بازتوزیع بین‌نسلی، برقراری تعادل در دوره‌های زندگی، توزیع عمودی بین طبقات و اقشار خود بخش عمده‌ای از آثار این شکاف طبقاتی را جبران و در برقراری عدالت تلاش می‌نماید. به عبارت دیگر، بیمه‌های اجتماعی نقش مهمی در کاهش تضاد بین سیاست‌های حاکمیت و جامعه یا سیاست‌های حاکمیت و اقتصاد دارند (منوچهری‌راد، ۱۳۹۷).

مسالاگو (۲۰۰۸) بر اساس مطالعات موردی و مقایسه آنها با قراردادهای و توصیه‌نامه‌های بین‌المللی، ۱۰ اصل مهم در نظام بازنشستگی را شامل ۱. گفت‌وگوی اجتماعی؛ ۲. پوشش فراگیر؛ ۳. رفتار برابر؛ ۴. همبستگی اجتماعی؛ ۵. کفایت مزایا؛ ۶. مشارکت اجتماعی در مدیریت؛ ۷. نقش دولت و نظارت؛ ۸. ثبات مالی / آکچوئری؛ ۹. کارایی و منطقی بودن هزینه‌های اداری و ۱۰. برابری جنسیتی برمی‌شمارد (مسالاگو، ۱۳۹۵: ۱۶).

۲-۲. مفهوم‌شناسی فرهنگ

در ادبیات و کلام فارسی واژه «فرهنگ» از دو بخش «فر» که پیشاوند است و در فارسی هخامنشی و اوستا به صورت FRA (به معنی پیش) آمده است و «هنگ» از ریشه اوستایی تینگ Thing به معنای کشیدن و با پیشاوند «آ» که به معنی مقید و نیت متداول است، تشکیل شده و در زبان‌های پهلوی نیز «فرهنگ» بوده است (وئوقی و نیک‌خلق، ۱۳۸۶: ۱۱۲). فرهنگ به صورت اسم مستقل، نخست در زبان‌هایی انگلیسی و فرانسوی نمایان شد. در اواخر سده هجدهم به مثابه یک واژه فرانسوی وارد زبان آلمانی شد و ابتدا به صورت «Culture» و سپس به صورت «Kultur» نوشته و تلفظ شد (تامپسون، ۱۳۷۸: ۱۵۴). تاکنون تعاریف مختلفی از فرهنگ ارائه شده است؛ برای مثال، روت بندکیت فرهنگ را الگویی اندیشیدن و عمل کردن؛ لویی اشتراوس آن را نظام نمادین مشترکی که آفریده ذهن انسان است؛ کلارک وسیلر فرهنگ را کلیه عوامل مادی و مظاهر معنوی حیات یک ملت؛ ادوارد تایلور فرهنگ را مجموعه پیچیده‌ای از دانش‌ها، باورها، هنرها، قوانین، اخلاقیات، عادات و هرچه فرد در قامت عضوی از جامعه خویش فرامی‌گیرد، معرفی می‌کند (دبیرخانه شورای عالی برنامه‌ریزی راهبردی، ۱۳۹۳).

عناصر اصلی فرهنگ، ارزش‌های مشترک، هنجارها و درک واقعیات هستند (ویندن، ۱۳۹۵: ۲۳۳). فرهنگ به‌عنوان باورها، هنجارها، نهادها و روش‌های سنتی «انجام امور» ویژگی طبیعی و ذاتی هر جامعه است (والکر، ۱۳۹۵: ۱۶۲).

در حوزه سازمانی، ادگار شاین^۱ فرهنگ سازمانی را مجموعه‌ای از مفروضات اساسی می‌داند که افراد سازمان در روبه‌رو شدن با مسائل، برای انطباق با محیط و دستیابی به وحدت و انسجام داخلی، ایجاد، کشف و توسعه داده‌اند و ثابت شده است که سودمند و باارزش هستند و در نتیجه، به مثابه روش صحیح ادراک، تفکر و احساس به اعضای جدید انتقال می‌یابند (شاین، ۱۳۸۳). لوئیس فرهنگ سازمانی را الگویی از ارزش‌ها و باورهایی مشترک می‌داند که به اعضای یک سازمان معنا و مفهوم می‌بخشد و برای رفتار آنان در سازمان دستورالعمل‌هایی را فراهم می‌آورد. دنیسون فرهنگ سازمانی را شامل ابعادی همچون تمرکز داخلی، تمرکز خارجی، پایداری، انعطاف‌پذیری، سازگاری، مأموریت، دخیل بودن و ثبات می‌داند که با مؤلفه‌هایی همچون گرایش و جهت استراتژیک، اهداف و مقاصد، چشم‌انداز، هماهنگی و پیوستگی، توافق، ارزش‌های بنیادین، توسعه قابلیت‌ها، تیم‌سازی، توانمندسازی، ایجاد تغییر، مشتری‌گرایی و نهایتاً یادگیری سازمانی در ارتباط هستند (دبیرخانه شورای عالی برنامه‌ریزی راهبردی، ۱۳۹۳). بنابراین، در یک جمع‌بندی می‌توان گفت فرهنگ شامل عناصر مهمی همچون ارزش‌ها، هنجارها، اصول و باورهای مشترک است که گذشته را به زمان حال پیوند داده، عامل وحدت‌بخش ارزش‌های اجتماعی است و نوعی یگانگی به ارزش‌ها می‌دهد.

۲-۳. سیاست‌گذاری اجتماعی و فرهنگ

منظور از سیاست اجتماعی سیاست‌های حاکمیتی است که با هدف برآورده کردن نیازهای اساسی انسانی که لازمه اقداماتی در راه کاهش نابرابری و بهبود رفاه انسانی است، به سیاست‌های آموزش، بهداشت، مسکن، اشتغال و تأمین اجتماعی توجه خاص دارد (بردشاو، ۱۹۷۲: ۶۴۰). درخصوص وجه تمایز سیاست اجتماعی و رفاه اجتماعی، سیاست اجتماعی مفهومی معطوف به تدبیر و اقدام، ولی رفاه اجتماعی مفهومی معطوف به وضعیت تأمین اجتماعی و حمایت اجتماعی است. سیاست اجتماعی ابزار پیوند برنامه‌های مختلف جامعه از جنبه‌های مختلف (با تأکید بر سرمایه انسانی و سرمایه اجتماعی) است (یزدانی، ۱۳۸۲: ۴۳-۴۴).

رابطه فرهنگ و سیاست‌گذاری، مسئله عامی است که برای هر دولتی چالش‌هایی ایجاد کرده و می‌کند. میان فرهنگ و سیاست اجتماعی رابطه‌ای دوسویه برقرار است. از یک‌سو، توجه به فرهنگ و ارزش‌های اجتماعی در طراحی سیاست‌های اجتماعی باید مد نظر باشد و از سوی دیگر، سیاست‌ها

و برنامه‌های اجتماعی می‌تواند بر جهت‌دهی و شکل‌دهی ارزش‌های اجتماعی تأثیر بگذارد. نگاه اقتصادی و ماتریالیستی به سیاست و رفاه اجتماعی منجر به تقلیل‌گرایی انعطاف‌ناپذیری می‌شود که بدون توجه به ارزش‌ها و بستر اجتماعی-فرهنگی جوامع را بررسی می‌کند. این تفکر به اندیشه‌ها و ارزش‌هایی که سال‌ها مبنای عمل کنش‌گران اجتماعی بوده، بی‌توجه است. «رویکرد صرفاً اقتصادی و بی‌توجه به عوامل فرهنگی»، ناشیانه بدون توجه به تفاوت‌های فرهنگی دست به عمل می‌زند و افراد و جوامع را تا سرحد علایق اقتصادی و نیازهای دستوری پایین می‌آورد. اینکه اساساً رفاه و نیاز چیست و درک و تلقی مردم از رفاه و نیازهای اجتماعی-اقتصادی چگونه است، خود پرسشی اساساً فرهنگی است. بنابراین، نمی‌توان بدون ملاحظه بستر اجتماعی و فرهنگی جوامع مختلف، تعریف یکسانی برای رفاه و نیازهای افراد ارائه کرد (اورشات، اپلیکا و فوافینگر، ۱۳۹۵). بنابراین در ادامه از چند منظر مختلف به موضوع سیاست‌گذاری اجتماعی به صورت عام و حوزه تأمین اجتماعی به صورت خاص از حوزه‌های اقتصادی، سیاسی و ایدئولوژیک در کشور ایران می‌پردازیم.

سیاست‌گذاری اجتماعی در ایران از منظر نگاه اقتصادی

در ایران سیاست‌گذاری اجتماعی دولت‌های پس از انقلاب، وابسته به نگرش^۱ اقتصادی بوده که از آن پیروی می‌کرده‌اند. مطابق اصلاحیه اصل ۴۴ قانون اساسی مشاهده می‌شود که به لحاظ نظری حرکت به سمت اقتصاد بازار در ایران پذیرفته شده است.^۲ اقتصاددانانی چون دکتر نیلی به نوعی اقتصاد بازار رقابتی باور دارند که در تضاد با ارزش‌های اخلاقی و عدالت نیست و اقتصاد آزاد را شرط لازم برای تحقق آنها برمی‌شمارند (نیلی، غنی‌نژاد، طبیبیان و فرجادی، ۱۳۸۶: ۱۱۰-۱۰۹). البته نمی‌توان منظور دقیق نویسندگان را از اقتصاد رقابتی درک کرد. آیا منظور نویسندگان اقتصاد رقابتی گونه نظام بازار آمریکاست که دولت کمترین مداخله را دارد یا آن‌گونه که در اقتصاد آلمان دولت در عرصه‌های مختلف حضوری چشم‌گیر دارد، نیز اقتصاد رقابتی محسوب می‌گردد. البته آن‌گونه که از نوشته‌های دکتر غنی‌نژاد برمی‌آید، او تنها گونه اصیل نظام بازار را همان نوع انگلیسی آن و آن هم قبل از پیدایش دولت رفاه می‌داند. بنابراین، همان‌گونه که مشاهده می‌گردد، برخی اقتصاددانان مسئله نظام‌های اقتصادی را به حصر دوجهی «اقتصاد دولتی- اقتصاد بازار» تقلیل دادند و احتمالاً از نظام بازار، گونه لیبرالیسم انگلیسی و آمریکایی آن را مدنظر دارند (میدری، ۱۳۹۷: ۴-۸).

پژوهشگران مطالعات تطبیقی بحران‌پذیری و بحران‌سازی کشورها را به تفاوت‌های اقتصادی نسبت داده‌اند. بر اساس طبقه‌بندی گوستا اسپینگ اندرسن^۳ که نقش دولت در تأمین نیازهای اساسی

۱. شاید بهتر باشد به جای واژه «نگرش» از واژه «ایدئولوژی» استفاده شود.

۲. مطابق این اصلاحیه که در تاریخ ۱۳۸۴/۳/۲ از سوی رهبر انقلاب به سران سه قوه ابلاغ شد، دولت موظف شد حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله سالیانه حداقل ۲۰ درصد کاهش فعالیت داشته‌است و این فعالیت‌ها را به بخش‌های تعاونی، خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند.

3. Gosta Esping-Andersen

را توصیف می‌نماید؛ نظام‌های بازار به سه گروه لیبرال، کورپوریستی (صنفي گرا) و سوسیال دموکرات تقسیم می‌گردد. در نظام‌های لیبرال، همچون نظام کشور آمریکا، خدمات رفاهی محدود به حمایت از مددجویان کم‌درآمد است. در نظام صنفي گرا، همچون نظام کشور آلمان، خدمات رفاهی شامل پوشش همه شهروندان، اما با سازگار بازتوزیعی درآمدی حداقل است. در نظام سوسیال دموکرات، همچون نظام کشور سوئد خدمات رفاهی برای پوشش همه شهروندان به‌علاوه دستیابی برابر برای همه است (میدری، ۱۳۹۷: ۱۸). از سویی دیگر، نظام‌های بازاری را می‌توان به دو گروه نظام‌های بازاری آمریکایی-انگلیسی (انگلساکسون) و نظام‌های بازاری اروپای قاره‌ای تقسیم کرد.^۱ در گروه نخست نقش دولت محدود و آزادی اخراج نیروی کار وجود دارد و تشکل‌های صنفي همچون اتاق‌های بازرگانی در مراجع تصمیم‌گیری حضور ندارند. نظام مالی سهام‌محور و بازار مالی رقابتی است. در گروه دوم زمینه ورود دولت و دخالت در مبادله آزاد وجود داشته‌است و کارگران قدرت زیادی در تصمیم‌گیری‌ها و حمایت‌های شغلی دارند. تشکل‌های صنفي شبه‌انحصاری بوده و در مجامع تصمیم‌گیری حضور داشته و نظام مالی بانک‌محور شبه‌انحصاری است (میدری، ۱۳۹۷: ۱۲).

اینکه به‌واقع کدام یک از این نظام‌ها مناسب ایران بوده‌اند یا هیچ‌کدام، پرسشی است که مجال پاسخ‌گویی آن در اینجا فراهم نیست؛ اما برای مثال، کانادا و آمریکا که هر دو از کشورهای انگلساکسون هستند، نظام‌های تأمین اجتماعی و بانکداری کاملاً متفاوتی دارند و این مهم با جبر و یکسان‌انگاری نظام‌های بازار حاکم بر محافل دانشگاهی و سیاست‌گذاری حاکم ما مطابقت ندارد. شایان ذکر است نظام اقتصادی جزئی از نظام کلی‌تر اجتماعی است. مطابق نظریه کارکردگرایی ساختاری، نظام اجتماعی از چهار خرده‌نظام اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی تشکیل شده‌است که در چفت‌وبست و تعامل متقابل با یکدیگر هستند و ساحت اقتصادی نمی‌تواند مستقل و منفک از حوزه‌های فرهنگ و اجتماع برای خود دستور کار برنامه یا خط سیر توسعه تعریف کند (میدری، ۱۳۹۷: ۳۲-۳۱).

بنابراین، در یک جمع‌بندی همان‌طور که بوردیو (۲۰۰۲) نیز اعتقاد دارد، نمی‌توان امر اجتماعی را به امر اقتصادی فروکاست. به عبارت دیگر، نظام تأمین اجتماعی چونان یکی از بساخت‌های مهم سیاست اجتماعی در قالب یک امر اجتماعی حاصل تعاملات زیرسیستم‌های مختلفی همچون فرهنگ، آموزش، اقتصاد، سیاست و غیره است که به‌صورت توأمان موفقیت نظام تأمین اجتماعی را تعیین می‌کند. از این‌رو، برخلاف آنچه برخی اقتصاددانان بازار آزاد و نولیبرال می‌پندارند، نمی‌توان سرنوشت پدیده‌های اجتماعی را صرفاً با غلبه یک ایدئولوژی اقتصادی رقم زد.

۱. در گروه انگلساکسون کشورهایی مانند آمریکا، انگلستان، استرالیا، ایرلند، کانادا و نیوزلند قرار دارند. در گروه دوم کشورهایی همچون آلمان، فرانسه، بلژیک، نروژ، ایتالیا، اتریش، دانمارک، فنلاند، هلند، سوئیس، ایسلند و البته با استثنایی ژاپن قرار دارند.

۲-۵. سیاست‌گذاری اجتماعی در ایران از منظر نگاه سیاسی و پارادایمی

اکبری (۱۳۹۵) برنامه‌ریزی دولتی در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در ایران را در سه عصر مشروطه و پهلوی اول؛ عصر پهلوی دوم و عصر انقلاب و جمهوری اسلامی ایران در سه حوزه بنیان‌ها، سرمشق و میزان سازگاری طبقه‌بندی نموده است. بنیان‌های مسلط بر برنامه‌های دولت‌ها مبین اصول و قواعد حاکم بر سیاست‌ها و رویه‌های دولت هستند که نسبتاً ثابت و دست‌کم برای دوره‌ای تداوم داشته و رواج داشته‌اند. این بنیان‌ها معمولاً به دو گروه ارزش‌ها و اصول ارجاع داده می‌شوند. ارزش‌ها مفاهیمی جمعی هستند و بنیادی‌ترین عامل تبیین اندیشه، عمل یا اعمال افراد و سازمان‌ها و همچنین، صورت‌بندی حیات اجتماعی تلقی می‌شوند. بر پایه این ارزش‌ها می‌توان رویکرد آرمانی و ایدئولوژی حکومت را در این زمینه بازشناخت. منظور از اصول آن دسته از ضوابط و قواعد غیرارزشی هستند که به نوعی بنیان سیاست‌ها و برنامه‌های دولت در حوزه تأمین اجتماعی را تشکیل می‌دهند (اکبری، ۱۳۹۵: ۱۴-۱۵). جدول ۱ مهم‌ترین اصول و ارزش‌های شکل‌دهنده بنیان‌های برنامه‌ریزی حوزه رفاه و تأمین اجتماعی این سه عصر را نشان می‌دهد. شایان ذکر است در عصر مشروطه و پهلوی اول رویکرد دولت‌ها در پذیرش و رواج ارزش‌های حاکم بر برنامه‌های تأمین و رفاهی دولت‌های عصر مدرن، رویکردی عمل‌گرایانه و فایده‌انگارانه بود و نه لزوماً از سر تغییر در نظام باورهای اجتماعی بدین معنی که دولت برای پرهیز از دچار شدن به مصیبت برخی شورش‌های ناگوار و یا هم‌رنگ شدن با گفتمان جهانی تن به پذیرش چنین ارزش‌هایی داد^۱ (اکبری، ۱۳۹۵: ۱۶).

۱. این موضوع حکایت از این حقیقت دارد که نطفه اول تأمین اجتماعی در ایران با نگاهی سیاسی بوده است. پس از انقلاب مشروطه مارکس‌گرایان (حزب توده و ...) و سندیکاهای کارگری فعالیت‌هایی گسترده‌ای داشتند و نگرانی حاکمیت از کمونیست‌ها و چپ‌ها، دولت دکتور محمد مصدق در سال ۱۳۳۱ را بر آن داشت تا از سازکار بیمه‌های اجتماعی استقبال نماید. این نگاه را بار دیگر می‌توان در برنامه چهارم و آغاز برنامه پنجم دوران پایان پهلوی دوم در واکنش به جریان‌های چپ مشاهده کرد (برداشتی از مصاحبه دکتر ستاری‌فر، ۱۳۹۷).

جدول ۱. بنیان‌های شکل‌دهندهٔ چارچوب برنامه‌ریزی حوزهٔ رفاه و تأمین اجتماعی از ۱۳۸۵ تا ۱۳۸۰

عصر انقلاب و جمهوری اسلامی (۱۳۵۷-۱۳۸۰)			عصر پهلوی دوم (۱۳۲۰-۱۳۵۷)	عصر مشروطه و پهلوی اول (۱۳۲۰-۱۳۲۵)	عناصر چارچوب
دورهٔ سوم	دورهٔ دوم	دورهٔ اول ^۱			
<p>(۱) لزوم فراگیر شدن خدمات تأمین اجتماعی با تأکید بر بیمه‌های اجتماعی</p> <p>(۲) لزوم حمایت از اقشار آسیب‌پذیر، خانوادهٔ شهدا، جانبازان و آزادگان</p> <p>(۳) لزوم تکمیل و توسعهٔ شمول خدمات بیمهٔ همگانی و درمانی</p>	<p>(۱) لزوم تعمیم و گسترش و بهبود نظام تأمین اجتماعی</p> <p>(۲) لزوم حمایت از اینترگران و بسیجیان و رزمندگان و اقشار آسیب‌پذیر</p> <p>(۳) لزوم تعمیم و گسترش بیمهٔ خدمات درمانی در سطح همهٔ اقشار و گروه‌های جامعه</p>	<p>(۱) لزوم حمایت همه‌جانبهٔ دولت از اقشار محروم و مستضعف</p> <p>(۲) لزوم حمایت از اشخاص و خانواده‌های آسیب‌دیده دوران انقلاب و جنگ</p> <p>(۳) لزوم حمایت (بیمه‌ای - حمایتی) از کارگران و کارمندان دولت و بیکاران</p>	<p>(۱) لزوم تأمین بیمه مناسب برای کارگران</p> <p>(۲) لزوم برخورداری کارکنان دولت از تسهیلات بیمه‌ای و رفاهی</p> <p>(۳) لزوم ساختن شرایط زندگی برای اقشار نیازمند روستایی و حمایت از کشاورزان</p> <p>(۴) لزوم تأمین خدمات رفاهی و توان‌بخشی برای نیازمندان جامعه</p>	<p>(۱) لزوم حمایت سازمان‌یافتهٔ دولت از نیروی کار (حوادث ناشی از کار)</p> <p>(۲) لزوم حمایت سازمان‌یافتهٔ دولت از کارکنان دولتی به هنگام بیماری، سالخوردگی و مرگ</p> <p>(۳) لزوم کمک و مساعدت دولت به اقشار آسیب‌پذیر</p>	ارزش‌ها
<p>(۱) یکپارچه‌سازی و جامعیت ساختار اجرایی دولت</p> <p>(۲) تعمیم و گسترش خدمات</p>	<p>(۱) گسترش و تعمیم تأمین اجتماعی</p> <p>(۲) تنسيق و تکمیل تأمین اجتماعی</p>	<p>(۱) جرح و تعدیل ساختار اجرایی</p> <p>(۲) برقراری رویه‌های قانونی جدید</p>	<p>(۱) نهادسازی</p> <p>(۲) ضابطه‌مندی</p> <p>(۳) ساماندهی (با رویکردی تمرکزگرایانه)</p>	<p>(۱) نهادسازی</p> <p>(۲) ضابطه‌گرایی</p>	اصول

منبع: برداشت محقق از (اکبری، ۱۳۹۵)

پس از بررسی بنیان‌ها، مطالعهٔ سرمشق‌های برنامه‌ریزی حوزهٔ رفاه و تأمین اجتماعی اهمیت دارد. منظور از سرمشق، پارادایم‌های حاکم بر فرایند تصمیم‌گیری است. سرمشق یا پارادایم دارای چهار عنصر معیارها، گسترده

۱. دورهٔ اول از پیروزی انقلاب اسلامی تا پایان نخست‌وزیری آقای میرحسین موسوی (۱۳۶۸-۱۳۵۷): دورهٔ دوم، ریاست جمهوری آقای اکبر هاشمی رفسنجانی (۱۳۶۸-۱۳۷۶)، دورهٔ سوم مربوط به ریاست جمهوری آقای سیدمحمد خاتمی است (۱۳۸۰-۱۳۷۶).

اقدام، روش‌شناسی و شیوه اجرا^۱ است که تحلیلی از واقعیت‌ها و ارزش‌دواری‌ها را به دست می‌دهد (اکبری، ۱۳۹۵: ۶۱). جدول دو مهم‌ترین عناصر شکل‌دهنده پارادایم‌های برنامه‌ریزی حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در این سه عصر را نشان می‌دهد. در عصر مشروطه و پهلوی اول، دو پارادایم غالب حمایت‌گرای سنتی است که قبل و بعد از مشروطه ادامه داشت و در دولت پهلوی اول به آن، پارادایم حمایتی-بیمه‌ای الهام‌گرفته از سبک مدرن افزوده می‌گردد. در عصر پهلوی دوم بر قوام‌بخشی پارادایم بیمه‌ای - حمایتی تأکید و نوعی از الگوی دولت رفاهی با سبک مدرن شکل می‌گیرد. در عصر انقلاب و جمهوری اسلامی پارادایم حمایت‌گرای سنتی با اجتماع خاصی از دوگانه سنت - مدرنیته شکل می‌گیرد.

جدول ۲. عناصر پارادایم‌های شکل‌دهنده چارچوب برنامه‌ریزی حوزه رفاه و تأمین اجتماعی از ۱۲۸۵ تا ۱۳۸۰

عناصر پارادایمی	عصر مشروطه و پهلوی اول	عصر پهلوی دوم	عصر انقلاب و جمهوری اسلامی
معیار	<p>(۱) ایجاد احساس امنیت خاطر در کارکنان و کارگران نسبت به دوران بازنشستگی و حوادث ناشی از کار</p> <p>(۲) تطابق تصمیمات و اقدامات با راهبردهای مدرن</p>	<p>(۱) جلب اطمینان خاطر کارکنان، کارگران، شرکت‌ها و مؤسسات تابع دولتی، کارفرمایان و اصناف مختلف نسبت به آینده</p> <p>(۲) کسب اعتبار جهانی از طریق هم‌سویی با جامعه غربی</p> <p>(۳) افزایش تصدی‌گری دولت و دخالت در امور تأمین اجتماعی</p>	<p>(۱) جلب رضایت شهروندان</p> <p>(۲) خدمت به بندگان خدا به مثابه ثواب و امری تکلیفی (دولت به‌عنوان پدر و سرپرست جامعه دینی)</p> <p>(۳) تصدی‌گری دولت در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در دوره دوم، ادامه دو معیار قبلی با لحاظ اینکه تلاش‌های نه‌چندان سازمان‌یافته و دقیقی برای رسیدن به معیار یکپارچگی و جامعیت نظام تأمین اجتماعی برداشته شد. تا حوزه سیاست‌گذاری در انحصار دولت و اجرا به مؤسسات خصوصی واگذار گردد.</p>
گستره اقدام	<p>(۱) اعطای خدمات به تمامی گستره کارگران و کارمندان دولتی را شامل می‌شد.</p> <p>(۲) اما گروه‌های اجتماعی وسیعی از حیطه اقدام دولت بیرون ماندند.</p>	<p>(۱) گسترش شمول اعطای خدمات از کارکنان رسمی و کارگران بخش دولتی به روستاییان، کارکنان و کارگران بخش غیردولتی، کارفرمایان، معلولان و اقشار نیازمند گروه‌های اجتماعی</p> <p>(۲) گسترش شمولیت تصمیمات و موضوعات گسترده‌تری در برنامه‌های تأمین اجتماعی</p>	<p>(۱) افزایش قلمرو: از طریق تأسیس نهادهای جدید و افزودن اقشار و گروه‌های جدید به فهرست گروه‌های تحت پوشش</p> <p>(۲) افزایش حیطه و نوع خدمات: توسعه اشکال گوناگون خدمات حمایتی (رفاهی، درمانی و توان‌بخشی) و توسعه و تعمیم انواع بیمه‌های اجتماعی</p>

۱. معیارها شاخص‌های سنجش موفقیت هستند. گستره اقدام محدوده مورد انتظار فعالیت تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران را نشان می‌دهد. روش‌شناسی شیوه فنی اولویت‌بخشی به اهداف، ابزارها و راه‌حل‌ها را تبیین می‌کند. روش اجرایی، روش تحقق‌بخشی به ارزش‌ها و آرمان‌ها را بیان می‌کند (اکبری، ۱۳۹۵: ۶۱).

عناصر پارادایمی	عصر مشروطه و پهلوی اول	عصر پهلوی دوم	عصر انقلاب و جمهوری اسلامی
روشن‌شناسی	الگوبرداری از سبک مدرن اروپایی، اما با نگرش بخشی و نه سیستمی	چیرگی الگوی تصمیم‌گیری کلان‌نگر بر الگوهای موردی و بخشی	استقرار الگوی تصمیم‌گیری غیرهمه‌جانبه و غیرسیستمی: اخلال نهادهای موازی و متداخل در سطح تصمیم‌گیری تا اجرا در سیستم تصمیم‌گیری و همچنین اختلال جدی سازکارهای بوروکراتیک مدرن
روش اجرایی	۱) تمرکزگرایی ۲) دولت‌گرایی	ادامه دولت‌گرایی و تمرکزگرایی سازوکارهای نهادی سبک مدرن تخصصی شدن روش‌های اجرایی	

منبع: برداشت محقق از (اکبری، ۱۳۹۵: سراسر اثر)

یکی از شاخص‌های ارزیابی نظام برنامه‌ریزی میزان سازگاری نظام تصمیم‌گیری است که باید از دو سازگاری درونی و بیرونی برخوردار باشد. از نظر منطق برنامه‌ریزی وقتی سازگاری درونی وجود دارد که میان سه بخش اهداف کلان، سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اجرایی تطابق و سازگاری وجود داشته باشد. از سوی دیگر، سازگاری بیرونی به انطباق مجموعه طراحی شده با واقعیت‌های عینی بیرونی و همچنین، با هم‌سازی آن با الگوی پیشرفت و نوسازی کشور ارتباط دارد. اکبری (۱۳۹۵) موضوع سازگاری درونی برنامه‌های رفاه و تأمین اجتماعی را در سه عصر مزبور مطالعه و نتایج حاکی از آن است که در عصر مشروطه و پهلوی اول اهداف سه‌گانه کلی شامل ۱. گسترش و انتظام خدمات دولت در حوزه تأمین اجتماعی؛ ۲. ارتقای سطح زندگی مستمری‌بگیران؛ ۳. ایجاد سازکار اجرایی مناسب برای تصدی‌گری دولت بوده و گروه‌های هدف کارکنان و کارگران بخش دولتی بوده‌اند. اصل سازگاری، لزوماً به معنای کامل و بی‌نقص بودن مجموعه تصمیمات دولت نیست؛ اما این مطالعه نشان می‌دهد که مجموعه عملیات این دوره از سازگاری درونی قابل‌قبولی برخوردار بوده است (از مصادیق این سازگاری درونی می‌توان به شکل‌گیری صندوق تقاعد [بازنشستگی] کارکنان دولت و ارتش شاهنشاهی اشاره نمود). در عصر پهلوی دوم اهداف کلی دولت شامل ۱. خروج تدریجی کلیه فعالیت‌های تأمین اجتماعی از جنبه خیریه، محدود و چاره‌جویی‌های موقت به‌شکلی سازمان‌یافته منطبق بر معیارهای علمی و هماهنگ با خدمات سازمان‌های رفاهی مختلف عمومی، اجتماعی و خصوصی و تحت نظارت دولت؛ ۲. تجدید سازمان و بازنگری در ساختار اجرایی به‌منظور ایجاد وحدت رویه اجرایی بیشتر؛ ۳. اقدامات و خط‌مشی‌های اجرایی بر پایه دو سطح پیش‌گفته بود که در این سه سطح سازگاری درونی لازم مشاهده می‌گردد. در عصر انقلاب و جمهوری اسلامی (۱۳۸۰-۱۳۵۷) هدف اساسی افزایش توانایی‌های مالی-مدیریتی دولت برای گسترش کمی و کیفی ارائه خدمات بیمه‌ای-حمایتی به آحاد

افراد جامعه بود. نکته تأمل برانگیز اینکه برای تأمین این اهداف سیاست‌هایی طراحی شد که گاه تطابق کافی با هم نداشتند و عملاً موجب بروز نارسایی‌هایی شدند. در برخی موارد مراکز و نهادهای موازی تشکیل می‌شد که به‌طور کاملاً مستقل به انجام وظایفی مشابه اشتغال داشتند. این امر ناهمسازی‌های دو سطح سیاست‌گذاری و تبیین خط‌مشی‌های اجرایی را پدید آورد (اکبری، ۱۳۹۵: ۷۴-۸۰).

۶-۲. دولت رفاه و فرهنگ در ایران

پیش از ورود به بحث دولت رفاه و نماد و نمود آن در ایران لازم است گونه‌شناسی از مکاتب مختلف اقتصاد سیاسی مورد توجه قرار گیرد. اقتصاد سیاسی به چگونگی تأثیر محدودیت‌های سیاسی بر انتخاب سیاست‌ها و خروجی‌های اقتصادی متفاوت با سیاست‌های بهینه می‌پردازد. در حوزه نظام بازنشستگی و از منظر اقتصاد سیاسی می‌توان به چهار دیدگاه مهم اشاره کرد:

۱. دیدگاه سوسیالیسم (نظام بازنشستگی به‌مثابه ابزار تحقق جامعه متعالی): در این دیدگاه جامعه و سود همگانی بر نظریه فردگرایی و سود فردی برتری دارد؛ از این‌رو، به نظام تأمین اجتماعی بهای زیادی داده می‌شود. در این دیدگاه ضمن قدرت‌بخشی به سندیکاهای کارگری خواست و رضایت عمومی بازنشستگان را مبنای اصلاحات نظام بازنشستگی می‌داند.

۲. دیدگاه کاپیتالیزم (نظام بازنشستگی به‌مثابه ابزار جذب پس‌اندازها و سرمایه‌گذاری بیشتر): در این دیدگاه ضمن اعطای اصالت به سرمایه، بازنشستگان را افرادی می‌داند که ثروت و درآمدی را در دوران عمر جهت بهره‌مندی در دوران پیری پس‌انداز می‌نمایند. رویکرد لیبرالی در ساختار بازار کار با توجه به اهمیت دو مقوله انباشت سرمایه و مالکیت خصوصی، کارفرمایان نه‌الزاماً به خاطر اهداف خیرخواهانه اجتماعی، بلکه برای استخدام متخصص‌ترین کارگران در راستای افزایش سطح تولید و سود، آنان را تحت مزایای نظام بازنشستگی قرار می‌دهند. از این‌رو، در این دیدگاه اصلاحات نظام بازنشستگی تابع منافع و تصمیمات طبقه ثروتمند جامعه است.

۳. دیدگاه کمونیسم (نظام بازنشستگی به‌مثابه ابزاری دولتی): در این دیدگاه دولت نقش گسترده و کنترل‌کننده در اقتصاد داشته دارد و نظام تأمین اجتماعی نیز تحت تأثیر مستقیم دولت است و اصلاحات نیز تابع تصمیم دولت است.

۴. دیدگاه فاشیسم (نظام بازنشستگی فاقد جایگاه): در این دیدگاه به دلیل نبود ارتباط بین دولت و مردم و حاکمیت غیرمشروع، نظام بازنشستگی جایگاه جدی ندارد و اصلاحات نیز تابع نظرات دیکتاتور است (اشرفی احمدآباد، ۱۳۹۷).

۵. مکتب تلفیقی دولت رفاه (نظام بازنشستگی به‌مثابه ابزار کسب مشروعیت همگانی): پس از جنگ جهانی دوم انگیزه عمومی برای ایجاد انسجام ملی و مساوات‌طلبی و تأمین نیازهای همه شهروندان افزایش یافت و زمینه شکل‌گیری دولت رفاه را فراهم نمود (تیموس، ۱۹۶۳). البته زمینه‌های شکل‌گیری دولت رفاه را باید در برنامه‌های بیمه همگانی بیسمارک در دهه ۸۰ قرن نوزدهم میلادی جست‌وجو کرد. دولت رفاه به معنای امروزی برای نخستین بار در کشورهای اسکاندیناوی در دهه ۱۹۳۰ آغاز و سیاست‌های بازتوزیع برابر ثروت زمینه‌چینی شد. ارائه طیف وسیعی از برنامه‌های دولتی مانند بیمه عمر و مستماری به همه شهروندان مشخصه اصلی این نظام بود. در دهه ۱۹۷۰ و با آغاز بحران‌های اقتصادی که رکود اقتصادی، افزایش بیکاری و فشارهای پولی و تورمی در آمریکا و اروپا را به دنبال داشت، دخالت و کنترل‌های دولت در اقتصاد کاهش یافت و خصوصی‌سازی فزونی یافت و بنگاه‌های غیردولتی و شرکت‌های چندملیتی جایگزین حاکمیت دولتی در اقتصاد شدند و این فرصت به نگرش نئولیبرال داده شد تا با پشتیبانی نظام سرمایه‌داری، دولت رفاه را به باد انتقاد بگیرد (ریگز، ۱۳۸۵: ۵۷).

بیشتر نظریه‌پردازان حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی و اندیشمندان علوم سیاسی، نظریه‌های هنجاری را که برای تدوین چارچوب ارزشی سیاست‌گذاری اجتماعی به کار می‌روند را در چهار گروه «لیبرالیسم»، «محافظه کاری»، «سوسیالیسم» و «سوسیال دموکراسی» دسته‌بندی کردند (وصالی و امیدی، ۱۳۹۳: ۱۰۶) که مطالعه آنها برای بازشناسی ایدئولوژی مبنایی دولت رفاه ضروری است.

مدل لیبرالیسم پسماندی و مبتنی بر بازار است. در این مدل ارائه خدمات رفاهی در درجه اول بر عهده بازار و سپس، مؤسسات خیریه و خانواده‌هاست و نقش دولت محدود به نظارت بر عملکرد بازار است و جمعیت فقیر را با ارائه خدمات محدود (بر اساس آزمون استطاعت مالی) هدف قرار می‌دهد. بازتوزیع درآمد و میزان کالایی‌زدایی^۱ در آن کم است و نظام رفاهی کشورهای آمریکا، کانادا و استرالیا نمونه‌های آن هستند.

میراث لیبرالیسم سنتی آزادی فردی، بازار آزاد، دولت حداقلی، حاکمیت قانون، مسئولیت شخصی و خودیاری بود. پس از ظهور لیبرالیسم اجتماعی که هسته اندیشه آن فردگرایی بود، لیبرالیسم کلاسیک شکل گرفت. لیبرالیسم متأخر در راستای تعدیل پیامدهای نظام بازار، از اوایل قرن بیستم ایده‌های جدیدی را درباره حداقل دستمزد، بیمه بهداشت و درمان، بیمه بیکاری، تغذیه در مدارس و حقوق بازنشستگی مد نظر قرار داد (وصالی و امیدی، ۱۳۹۳: ۱۹۶-۱۹۸). از این منظر اغلب دولت‌های پس از جنگ جهانی دوم دولت رفاه محسوب می‌گردند.

۱. کالایی‌زدایی (De-commodification) بر وضعیتی دلالت دارد که در آن افراد و خانواده‌ها بتوانند مستقل از نیروهای بازار به شرایط زندگی دسترسی داشته باشند (اسپینگ-آندرسن، ۱۹۹۰؛ در: وصالی و امیدی، ۱۳۹۳: ۱۸۴).

به عبارت دیگر، تصور لیبرال شهروندی و دخالت ایدئولوژی نئولیبرالیسم به منظور بازسازی دولت رفاه مد نظر است. ارزش‌های مورد حمایت این‌گونه لیبرالیسم از صرف حمایت از اصالت بازار کار به مساوات‌گرایی اخلاقی، بهبودگرایی و نفوذ قدرتمندی تغییر یافته است (اوکانر و رایبنسون، ۱۳۹۵).

اگرچه لیبرال‌ها مداخله دولت در حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی را نمی‌پذیرند، پوپر (۱۳۷۶ و ۱۳۷۷) برخلاف بسیاری از دیگر لیبرال‌ها استدلال می‌کند که اموری در جامعه (همچون دفاع ملی، سلامت افراد جامعه، حق برخورداری تمام شهروندان از آموزش، انواع بیمه‌ها از جمله بیمه‌های بازنشستگی) وجود دارد که تنها دولت می‌تواند عهده‌دار آنها باشد (وصالی و امیدی، ۱۳۹۳: ۱۹۸).

در نقطه مقابل، سوسیالیسم فقر و محرومیت را نه ناشی از بی‌مسئولیتی افراد، بلکه ناشی از وجود بازار آزاد و بدون نظارت می‌داند. از این منظر ایفای نقش دولت در حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی و شکل‌گیری دولت رفاه، «پاسخی به بحران‌هایی مانند بیکاری و فقر گسترده‌ای است که طی قرن نوزدهم در نتیجه عملکرد اقتصاد آزاد به بار آمد» (دینتینیانو، ۱۳۸۰: ۱۰ در: وصالی و امیدی، ۱۳۹۳: ۱۹۸). مهم‌ترین اصل در این مکتب عدالت است. سوسیالیست‌ها میان نیازها^۱ و خواست‌های^۲ فرد تمایز قایل می‌شوند. نیازها جنبه ضروری دارند و واقعی‌اند، درحالی‌که خواست‌ها نسبی هستند و تحت تأثیر عوامل اجتماعی و فرهنگی شکل می‌گیرند. سوسیالیست‌ها بر خلاف لیبرال‌ها، آزادی و مساوات را به عنوان اصولی متعارض به شمار نمی‌آورند؛ بلکه اشتیاق به مساوات‌طلبی را وسیله‌ای برای گسترش آزادی می‌دانند (هی‌وود، ۱۳۷۹: ۲۰۳ در: وصالی و امیدی، ۱۳۹۳: ۱۹۹-۲۰۰).

محافظه‌کاران هم به فعالیت آزادانه نیروهای بازار و هم به مقررات و کنترل دولت شک دارند. آنها وجود حاکمیت را تنها به منظور ایجاد چارچوبی برای مقررات اجرایی و آداب و رسومی که حافظ صلح، عدالت، آزادی و مالکیت باشد، قابل توجیه می‌دانند. از این‌رو، رفاه اجتماعی در این دیدگاه نه از شکل‌گیری اصول انتزاعی، بلکه از واقعیت نهادهای ریشه‌دار اجتماعی نظیر خانواده، جماعت، طبقه، مذهب و مالکیت خصوصی آغاز می‌شود (پینکر، ۱۳۹۱: ۱۶۱ در: وصالی و امیدی، ۱۳۹۳: ۲۰۰). ارزش‌های محافظه‌کاری بر پایه اقتدارگرایی، پدرسالاری، نگاه ارگانیک به سیاست‌ها و جامعه، صنف‌گرایی و خانواده‌گرایی به دنبال حفظ وضع طبیعی موجود است (کرسبرگن و کرمر، ۱۳۹۵).

سوسیال‌دموکراسی بر این باور است که برای پرهیز از پیامدهای منفی سرمایه‌داری باید سطحی از برابری اجتماعی را تأمین کنیم و این امر بدون وجود دولتی توانا و بازتوزیع‌گر ممکن نیست. توجه به کنش جمعی، توانمند کردن افراد برای عمل و کاهش محرومیت‌ها از دیگر باورهای سوسیال‌دموکراسی است (وصالی و امیدی، ۱۳۹۳: ۲۰۱). ارزش‌های سوسیال‌دموکراسی بر پایه آزادی، عدالت، برابری

1. Needs
2. Wants

و مهم‌تر از همه، همبستگی است (استیرنو، ۱۳۹۵). سوسیال‌دموکراسی ترکیبی از دو زمینه دفاع از حقوق فردگرایانه و توسعه کنش‌های جمع‌گرایانه دولت را زمینه‌ساز شکل‌گیری پیوندی نیرومند بین برابری سیاسی و برابری اقتصادی می‌داند و از این منظر، خدمات رفاهی را چونان ابزاری برای تقویت جامعه دموکراتیک که موجب آزادی افراد و همچنین، ایجاد سطح مطلوبی از برابری اجتماعی می‌گردد، می‌داند (وصالی و امید، ۱۳۹۳: ۲۰۱).

دارون عجم‌اوغلو، اخیراً در یادداشتی چهار سناریوی احتمالی دولت در دوران پساکووید را محتمل می‌داند که هر یک پیامدهای اقتصادی، سیاسی و اجتماعی متفاوتی دارند. سناریوی نخست تداوم تراژدی فعلی و تلاشی برای اصلاح نهادهای ناکارآمد موجود است که در آن به‌سادگی قطبی‌تر شدن جامعه و فروپاشی اعتماد عمومی را می‌پذیریم. چنین حالتی می‌تواند دولت بزرگ‌تر و قدرتمندتری را به ارث بگذارد که قابلیت‌های لازم برای مواجهه با مسائل فراگیر اجتماعی را ندارد. در سناریوی دوم، لحظه «هابزی»^۱ که اکنون در آن به سر می‌بریم، الگوی چینی مسیر محتملی است. در شرایط عدم قطعیت شدید که به سطح بالایی از هماهنگی نیاز است، بازگشت به راه‌حل‌های هابزی بسیار محتمل است. یکی از درس‌های بحران کووید ۱۹- نیز این است که یک دولت قدر برای مدیریت بحران ضروری است. در این سناریو، دموکراسی‌های غربی با نگرانی کمتری نسبت به حفظ حریم خصوصی، از چین تقلید می‌کنند. بردگی دیجیتال سناریوی سوم است. در آمریکا به دلیل ناکامی دولت ترامپ، جامعه اعتماد خود را به نهادهای عمومی از دست داد و آمریکایی‌ها به سوی شرکت‌های خصوصی مانند اپل و گوگل رفتند که در زمینه ردیابی تماس‌ها کارآمدتر از دولت عمل می‌کنند.^۲ با گذشت زمان قهرمانان اقتصاد پاندمیک رشد می‌کنند، بزرگ‌تر می‌شوند و نابرابری‌های پیشین تشدید می‌شود. راه‌حلی مانند درآمد پایه همگانی، مدارس چارتری، و دولت الکترونیک نیز صرفاً رنگی به روی مشکلات اصلی می‌زنند و چه‌بسا نارضایتی و ناامیدی را گسترش می‌دهند. اما سناریوی چهارم که تقریباً همه قبول دارند که دولت‌ها باید ضمن کارآمدی، مسئولیت بیشتری را برعهده بگیرند. بازسازی دولت رفاه در جایگاه سراسرترین مسیر دستیابی هم‌زمان به ظرفیت واقعی دولت، دموکراسی و آزادی است. در سال ۱۹۴۲، بوربچ چشم‌انداز دولت رفاهی انگلستان پس از جنگ را ترسیم کرد؛ تضمین تأمین اجتماعی، مراقبت‌های بهداشتی و سایر کالاهای اساسی برای همه شهروندان. در آن زمان برخی منتقدان با وحشت به این پیشنهادها واکنش نشان دادند. هایک، دولت رفاه مدرن را گامی به سوی توتالیتراریسم می‌دید و معتقد بود که نقش دولت‌ها در کنترل بازارها و تنظیم قیمت‌ها، جامعه

۱. در بحبوحه جنگ داخلی انگلستان هابز باور داشت که هر جامعه‌ای به یک دولت مقتدر نیاز دارد.

۲. این غول‌ها، نوآوری‌های خلاقانه‌ای را برای تداوم فعالیت‌های اقتصادی در دوره قرنطینه ایجاد کرده‌اند. هوش مصنوعی و پیشرفت‌های اتوماسیون نوید ادامه فعالیت بسیاری از سایت‌های تولیدی را می‌دهد. هرچه این فناوری‌ها ضروری‌تر به نظر برسند، شرکت‌های خصوصی پشت آنها قدرت بیشتری پیدا می‌کنند. این شرکت‌ها به جمع‌آوری داده‌های شخصی مردم و دستکاری در رفتار کاربران ادامه می‌دهند.

را در مسیر بردگی پیش می‌برد. اما هایک اشتباه کرد؛ ابتدا در سوئد و سپس در دیگر کشورهای اسکاندیناوی، اروپای غربی و آمریکا دولت مسئولیت‌های بیشتری را بر عهده گرفت و بزرگ‌تر شد، اما دموکراسی عمیق‌تر شد. در دوره تضاد و قطبی شدن، فروپاشی هنجارهای دموکراتیک، و تحلیل رفتن ظرفیت‌های نهادی، بازسازی دولت رفاه ضروری است. مانند نسل جنگ جهانی دوم، چاره دیگری جز آزمون این مسیر نداریم (عجم‌اوغلو، ۱۳۹۹).

۲-۷. گفتمان و تحول فرهنگی

گفتمان‌ها مجموعه‌ای از اظهار نظرات نظام‌مند و سازمان‌یافته‌ای هستند که معانی و ارزش‌هایی نهادها را تبیین می‌کنند. یک گفتمان مجموعه اظهار نظرهای احتمالی درباره حوزه مورد نظر را فراهم می‌آورد و شیوه‌های سخن گفتن درباره موضوع، پدیده یا روندی خاص را سازمان‌دهی می‌کند و به آن ساخت می‌بخشد. روابط قدرت و سلطه عملی گفتمانی است. گفتمان نقش ایدئولوژیکی ایفا می‌کند و ایدئولوژی نیز گفتمان را شکل می‌دهد. فرهنگ و جامعه با گفتمان ساخته می‌شوند. گفتمان مسئله‌ای تاریخی و نوعی کنش اجتماعی است. سازمان‌ها و گفتمان یکدیگر را بازتولید می‌کنند. گفتمان بیان می‌کند که چه چیزی دنیای اجتماعی ما را شکل می‌دهد. همچنین، گفتمان‌های موجود هویت افراد سازمان را شکل می‌دهند. گفتمان‌ها تا زمانی که کارکرد خود را داشته باشند پایدار می‌مانند و در فرایندهایی سازمانی خود را بازتولید می‌کنند. تغییر گفتمان‌ها مستلزم بی‌اثرسازی گفتمان‌های پیشین و برابر نهادن گفتمان‌های برتر است. گفتمان‌سازی را می‌توان از طریق ایجاد توافق و همدلی در خصوص ایده‌ها، مفاهیم و فرایندها، عزم و اراده سازمانی، ترویج ارزش‌ها و باورهایی مندرج در مأموریت، چشم‌انداز، برنامه‌ریزی فرهنگی در جهت رفع تهدیدات برون‌سازمانی و تقویت ارزش‌ها و مبانی تأمین اجتماعی در داخل سازمان محقق نمود (دبیرخانه شورای عالی برنامه‌ریزی راهبردی، ۱۳۹۳).

یکی از راهکارهای کلیدی ترویج ارزش‌ها و باورهای هدف گفتمان‌سازی، گفت‌وگوی اجتماعی سه‌جانبه‌گرایی^۱ است. بر اساس تعریف کاربردی وسیع سازمان بین‌المللی کار که بیانگر طیف گسترده‌ای از فرایندها و کردارهایی است که در سطح جهانی دیده می‌شوند، گفت‌وگوی اجتماعی ناظر بر همه انواع مذاکره، مشورت یا به اشتراک گذاشتن اطلاعات میان نمایندگان دولت، کارفرمایان و کارگران یا بین نمایندگان دولت و کارگران در مورد موضوعات مورد علاقه مشترک در حوزه خط‌مشی‌ها و سیاست‌های اقتصادی و سیاسی است. گفت‌وگوی اجتماعی ممکن است دوجانبه (بین کارگران و کارفرمایان) به‌عنوان شرکای اجتماعی یا سه‌جانبه باشد که دولت نیز به این دو اضافه می‌شود. گفت‌وگوی اجتماعی می‌تواند طراحی تدابیر سیاست‌گذاری را بهبود بخشد. همچنین می‌تواند به اجرای مؤثرشان کمک و کیفیت نتایج را بالا ببرد (سازمان جهانی کار، ۱۳۹۶).

۸-۲. برساخت چارچوب نظری

پس از مطالعه مبانی نظری به منظور شکل‌دهی به برساخت چارچوب نظری باید به این موضوع اشاره کرد که در زمینه جهان‌های فرهنگ رفا، تا زمانی که زمینه اجتماعی جامعه ایران را به خوبی نشناسیم، هر شکلی از تلاش سیاست‌گذارانه می‌تواند با شکست مواجه شود. اینکه فرهنگ رفا در ایران چه شکلی دارد به نظر می‌رسد هنوز بر ما پوشیده است. در زمینه تحولات فرهنگی و اصلاحات رفاهی به نظر می‌رسد سیاست‌گذاری اجتماعی در کشور با مسائلی جدی روبرو باشد.

یکی از این چالش‌ها پیرایشانی ایدئولوژیک نظام سیاست‌گذاری اجتماعی به صورت عام و نظام رفاهی به صورت خاص است. هرچند دولت ایران هرگز به عنوان شکلی از دولت رفا خود را تعریف نکرده و به این عنوان به رسمیت هم شناخته نشده است؛ اما به هر حال، همواره شکل‌هایی از سیاست‌گذاری اجتماعی را داشته است.

نخستین نکته مهم آن است که از میان مهم‌ترین ایدئولوژی‌های مبنایی دولت رفا، یعنی «لیبرالیسم»، «سوسیال‌دموکراسی» و «محافظه‌کاری»، اگر بخواهیم بینیم سیاست‌های اجتماعی ما به کدام نزدیک‌تر بوده‌است، به نظر می‌رسد رویکرد محافظه‌کارانه قرابت‌های بیشتری به درک سیاست‌گذاران ما از فرهنگ دارد. رویکردی که البته موفقیت‌های رویکرد محافظه‌کار در اروپا و آمریکا را نداشته و گویی بیشتر، شکست‌های آن را تجربه کرده است (حسین‌زاده، ۱۳۹۷). برای مثال، می‌توان به گزارش پژوهشی جواد اطاعت که در شماره ۱۰۹ مجله چشم‌انداز ایران درباره گرایش اقتصادی سیاسی اصلاح‌طلبان منتشر شده است اشاره کرد. نتایج این پژوهش نشان داد که بیش از ۹۵ درصد پاسخ‌گویان باور دارند که اصلاح‌طلبان به احزاب چپ دمکراتیک نزدیک‌اند و گرایش سوسیال‌دموکرات دارند که ۱۰٪ از نظر اقتصادی با نظام بازار آزاد نسبتی ندارند؛ ۲٪ به دولت رفا پایبندند و ۳٪ تعهدی اساسی به عدالت اجتماعی دارند. اما واقعیت این است که کنش‌های سیاسی اصلاح‌طلبان طی دو دهه اخیر نه تنها کمترین قرابتی با سوسیال‌دموکراسی ندارد؛ بلکه می‌توان فهرست مبسوطی از اقدامات و سیاست‌گذاری‌های این جریان را برشمرد (از خصوصی‌سازی بانک‌ها گرفته تا موقتی‌سازی و بی‌ثباتی شغلی، مقررات‌زدایی‌های گسترده از بازار کار به زیان نیروی کار، تجاری‌سازی آموزش و سلامت، کوچک‌سازی دولت و...) که نشان از تعلق خاطر جدی این جریان به اقتصاد بازار آزاد دارد. طی پنج-شش ساله اخیر نیز اصلاح‌طلبان عموماً هر نوع بحث درباره عدالت اجتماعی را یا با پسوند «پوپولیسم» نواخته‌اند یا آن را «رسوبات اندیشه سوسیالیستی» خوانده‌اند. واقعیت این است که یا باید به روش و نتایج پژوهش مذکور تردید کرد و یا باید پذیرفت اصلاح‌طلبان در سطح نظر و عمل با تناقض‌ها و تعارض‌های جدی مواجه‌اند.^۱

۱. برگرفته از یادداشتی از رضا امیدي تحت عنوان «آیا اصلاح‌طلبان سوسیال‌دموکراتند؟» در کانال تلگرامی ایشان به نام «سیاست‌گذاری اجتماعی».

چالش دوم اشاره به نوعی وابستگی به مسیر تاریخی ناشی از شکاف ملت - دولت دارد؛ برای مثال، در دولت‌های رفاه اروپایی نقش و تأثیر مذهب بر سیاست‌گذاری (مانند ارزش‌های مذهبی مسیحی و کنفوسیوسی و...) چیزی زمینه‌ای و فرهنگی است؛ در حالی که در ایران به‌جای این کار تلاش شده است ارزش‌های مذهبی به‌شکل دستوری با سیاست‌های اجتماعی پیوند یابند. در حالی که باید گذاشت مذهب آن‌طور که در لایه‌های عمیق اجتماعی تأثیر گذاشته‌است، بر سیاست اجتماعی نیز توسط خود مردم و خلیقات آنان اثر بگذارد.

مسئله بعدی مرتبط با این چالش این است که معمولاً سیاست‌های اجتماعی در ایران با تأخیر نسبتاً زیادی پس از تحولات فرهنگی، در خود تغییر ایجاد می‌کنند؛ تغییراتی که هر از گاهی پس از اعمال هم باعث نزدیکی سیاست‌های اجتماعی بر تحولات فرهنگی نمی‌شود. علاوه بر این، به چالش کشیده شدن مفاهیمی چون «هویت» و «شهروندی» مسئله مهمی است. هرچند سیاست‌گذاران ایرانی چندان بر مفهوم «شهروندی» تأکید نداشته‌اند؛ اما «هویت ملی» عنصری است که سال‌ها مورد تأکید سیاست‌گذاران داخلی بوده‌است و همان‌طور که اورشات و همکاران (۱۳۹۵) معتقدند، مفاهیم ملی و منطقه‌ای همچون هویت و... به‌واسطه فشار جریان‌های جهانی‌ساز با چالش جدی مواجه هستند. در زمینه ارزش‌ها و باورهای عمومی درباره رفاه، مهم‌ترین مسئله‌ای که با آن روبه‌رو هستیم، شکاف میان باورهای عمومی و باورهای دولتی است. هنوز سازکار مشخصی وجود ندارد که بتوان از طریق آن به‌نوعی این شکاف را مدیریت کرد و تصمیم گرفت کجا بر اساس باورهای عمومی و کجا بر اساس باورهای دولتی عمل شود. (حسین‌زاده، ۱۳۹۷).

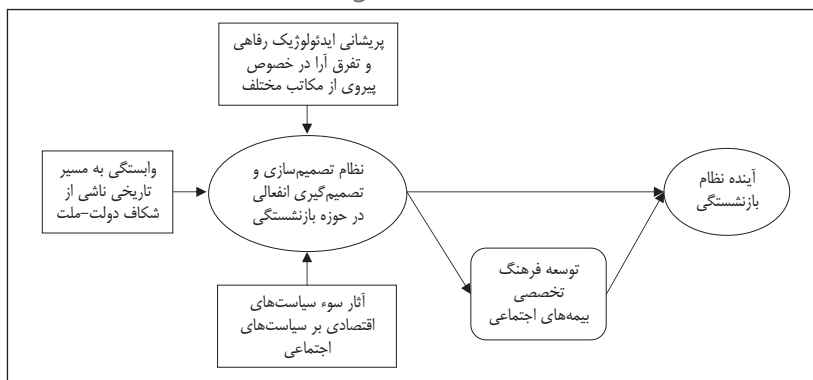
فقدان توافق بر یک آرمان رفاهی مشخص چالش سومی را موجب گردید تا با پیروی از رویکردهای صرفاً اقتصادی به‌ویژه اقتصاد بازار آزاد و رقابتی آن‌هم بدون نظارت و توجه به آثار معیشتی تصمیمات سیاسی که بخش مهمی از انواع فقر و محرومیت را تشدید نمود و بی‌توجه به عوامل فرهنگی، خط سیرهایی تعریف گردد که تجارب پارادایم‌های حمایت‌گرای سنتی فایده‌محور دولت عصر پهلوی اول، الگوهای وارداتی دولت رفاهی مدرن پهلوی دوم و اختلاط دوگانه سنت - مدرنیته با شعار حمایت در عصر انقلاب و پس از آن به عدم سازگاری درونی برنامه‌های رفاه اجتماعی منجر گردید.

این عدم سازگاری درونی در برنامه‌های رفاهی که در بخش‌های پیشین به‌طور مبسوط به آن پرداخته شد و همچنین، شکاف بین باورهای کارشناسی سازمان‌های تخصصی مانند سازمان تأمین اجتماعی و باورهای دولتی موجب شد اغلب برنامه‌های توسعه سازمانی مورد قبول کارشناسان بدنه دولت همچون سازمان برنامه و بودجه قرار نمی‌گیرد و برچسب تعصب سازمانی به آن بخورد و گفتمانی مبهم در حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی بدون توجه به مهم‌ترین آموزه‌های تحولات دولت رفاه پس از شکل‌گیری آن تاکنون، یعنی کاهش نابرابری‌ها و بهبود رفاه انسانی که به‌طور مستقیم بر حق

شهروندی دلالت دارند، بازتوزیع درآمد همراه با کالای‌زدایی، تقویت همبستگی یا مسئولیت متقابل، جامعیت، ملت‌سازی، عدالت و انصاف شکل گیرد که این ابهام‌گفتمانی در حوزه بیمه‌های اجتماعی، به‌ویژه نظام بازنشستگی نیز خود را نشان دهد.

سازمان تأمین اجتماعی در جایگاه یکی از سازمان‌های مهم تحقق سیاست‌های اجتماعی، تلاش‌های بسیاری برای گفتمان‌سازی و شفاف‌سازی اصول مهم بر اساس مأموریت و فلسفه وجودی خویش کرد که در بسیاری از موارد ناموفق بود. اینکه ریشه این عدم توفیق، فقر نظری تصمیم‌سازان، تصمیم‌گیران یا متولیان اجرایی این سازمان بوده یا خیر و اینکه چرا هم‌اکنون نوعی یأس عملی بر حوزه بیمه‌های بازنشستگی حاکم گردیده‌است، پاسخی را می‌طلبد که به نظر می‌رسد بازشناسی و آگاهی‌افزایی در حوزه فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی بتواند به فهم آن کمک کند. مجموعه سه چالش فوق را می‌توان در الگوی مفهومی زیر مشاهده کرد. همان‌طور که شکل یک نشان می‌دهد، سه چالش برشمارشده فوق نظام تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری حوزه بیمه‌های اجتماعی و به‌ویژه بیمه‌های بازنشستگی را در وضعیت انفعالی قرار داده که آینده نظام بازنشستگی را نیز تحت‌الشعاع خود قرار خواهد داد.

شکل ۱. چارچوب مفهومی چالش‌های نظام تصمیم‌ساز حوزه بازنشستگی و نقش میانجی فرهنگ تخصصی بیمه‌های اجتماعی



در این شکل نقش بساخت توسعه فرهنگ تخصصی بیمه‌های اجتماعی به‌مثابه یک متغیر میانجی فرض شده است که می‌تواند سازوکار اثرگذاری نظام پرچالش فعلی را بر وضعیت آتی این نظام تغییر دهد. البته الزاماً این بساخت را نمی‌توان متغیری میانجی در نظر گرفت و ممکن است همچون متغیر تعدیل‌کننده شدت تأثیر چالش‌ها را تحت کنترل خود قرار دهد.

همان‌طور که برایشون نیز اشاره می‌نماید، سازمان‌ها برای تعریف و شناخت نقاط ضعف و قوت و منابع، فرایندهای استراتژی‌های کنونی و عملکرد را بررسی می‌کنند. اما متأسفانه سازمان‌هایی خیلی کمی هستند که از ایده روشنی از فلسفه وجودی، ارزش‌های مشترک و فرهنگ چنان داده‌های بسیار مهم

برای اطمینان از پایداری مدیریت تغییر بهره می‌برند (دبیرخانه شورای عالی برنامه‌ریزی راهبردی، ۱۳۹۳). در سازمان‌های بزرگ و پیچیده عوامل نامشهود نقش مهمی در موفقیت برنامه‌ها دارند. عوامل فرهنگی و گفتمان‌های رایج سازمانی مهم‌ترین عوامل نامشهود هستند. بنابراین، در ادامه این پژوهش تلاش خواهد شد تا با الهام از مدل فرهنگ سازمانی ادگار شاین، بر ساخت فرهنگ تخصصی بیمه‌های اجتماعی تبیین گردد.

۳. روش تحقیق

با توجه به شیوع کرونا و قرنطینه و ممنوعیت مراجعات حضوری و عدم امکان مراجعه به افراد برای تکمیل پرسش‌نامه و یا انجام مصاحبه با افراد، این پژوهش بر اساس روش مطالعه اسنادی انجام پذیرفته است. بر همین اساس، منابع انجام پژوهش عبارتند از کتب و گزارشات تحلیلی مراکز پژوهشی و اندیشکده‌های مرتبط و تخصصی داخلی و بین‌المللی و یادداشت‌ها و مصاحبه‌های منتشره با خبرگان و صاحب‌نظران حوزه رفاه و تأمین اجتماعی. روش پژوهش اسنادی هم به منزله روشی تام و تکنیکی برای تقویت سایر روش‌های کیفی در پژوهش‌های علوم اجتماعی مورد توجه بوده است. در این روش، پژوهشگر داده‌های پژوهشی خود را درباره کنشگران، وقایع و پدیده‌های اجتماعی از بین منابع و اسناد جمع‌آوری می‌کند (احمد^۱، ۲۰۱۰). روش اسنادی، یعنی تحلیل آن دسته از اسنادی که شامل اطلاعات درباره پدیده‌هایی است که قصد مطالعه آنها را داریم (بیلی^۲، ۲۰۰۸).

بستر معرفت‌شناسی و تکنیکی در روش اسنادی بیشتر به پارادایم تفسیری نزدیک است. در روش پژوهش اسنادی، سند متن (نوشته) حاوی داده‌ها یا اطلاعاتی درباره یک موضوع یا یک پدیده است.^۳ (صادقی‌فسایی و عرفان‌منش، ۱۳۹۴). علت انتخاب این روش ویژگی‌ها و کاربردهای آن است. مراحل اجرای روش اسنادی عبارت‌اند از ۱. انتخاب موضوع، تعیین اهداف و سؤالات؛ ۲. بررسی‌های اکتشافی و مطالعه پیشینه پژوهش: برای گسستن از قضاوت‌های شخصی یا پیش‌فرض‌های نظری و آماده‌شدن برای دریافتن دیدگاه‌های متعدد (کیوی و کامپنهود، ۱۳۸۹)، پیشینه پژوهش‌ها مورد مطالعه قرار می‌گیرد. ۳. انتخاب رویکرد نظری: روش اسنادی فارغ از سنت فکری و نظری پژوهش نیست (احمد^۴، ۲۰۱۰). اساساً مطالعه منابع نیازمند وحدت پارادیمی است و اتصال فکری پژوهشگر به رهیافت نظری معین باعث جهت‌دادن به مسیر مطالعه و انجام پژوهش می‌شود. ۴. جمع‌آوری منابع، نمونه‌گیری و

1. Ahmed

2. Bailey

۳. استفاده از اصطلاح «روش کتابخانه‌ای» به جای روش اسنادی، کاملاً تقلیل‌گرایانه است؛ زیرا اولاً، در روش اسنادی می‌توان از اسناد غیر کتابخانه‌ای بهره برد و ثانیاً، تکنیک‌های متعددی در روش اسنادی به کار گرفته می‌شوند که بسیار روش‌مندتر از صرف خواندن چند متن قابل دسترس در کتابخانه است (صادقی‌فسایی و عرفان‌منش، ۱۳۹۴).

4. Ahmed

تکنیک‌های بررسی منابع: در این پژوهش بر اساس اهداف و جهت‌گیری مطالعه، دسته‌بندی منابع انجام شد. برای گزینش منابع از چهار معیار اصالت، اعتبار، نمایابودن و معناداربودن استفاده شد (اسکات^۱، ۲۰۱۴). در روش اسنادی، عمدتاً نمونه‌گیری به دو شیوه انجام می‌شود: الف) اکثر نمونه‌گیری‌ها به شیوه‌ای «تعمدی» و «نظری» انجام می‌شود (فلیک، ۱۳۹۲)؛ یعنی با توجه به محورها و اهداف پژوهش و با عنایت به رویکرد نظری خاص، پژوهشگر دست به انتخاب منابع می‌زند. ب) در مواردی که منابع معدودی در مرحله بررسی‌های اکتشافی شناسایی شده باشند، باید از نمونه‌گیری گلوله برفی استفاده کرد؛ یعنی با استفاده از فهرست منابع و مآخذ پژوهش‌های مشابه، محقق به سمت منابع بیشتر هدایت شود (صادقی‌فسایی و عرفان‌منش، ۱۳۹۴). در این پژوهش از هر دو روش استفاده شد.

شایان ذکر است با توجه به اینکه منظور از فرهنگ تخصصی در این پژوهش، فرهنگی است که در گفتمانی میان سازمان تأمین اجتماعی و ذی‌نفعان حوزه حاکمیت (نهاد رهبری و توابع آن، دولت و توابع آن، مجلس شورای اسلامی و توابع آن، قوه قضاییه و توابع آن، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و هیئت امنای سازمان تأمین اجتماعی) شکل می‌گیرد، منابع انتخاب‌شده در ارتباط با شکل‌گیری این ارتباط فرهنگی انتخاب شدند. براین اساس، مطالعه گفتمان فرهنگی میان سازمان تأمین اجتماعی و ذی‌نفعانی همچون کارگران و بیمه‌شدگان، کارفرمایان و بازنشستگان و مستمری‌بگیران هدف این پژوهش نیست.

۵. انتخاب تکنیک‌های بازخوانی متون و مطالعه منابع: به این منظور از تکنیک‌هایی همچون الف) تعیین واژگان کلیدی؛ ب) استفاده از فهرست مطالب و فهرست اعلام؛ ج) فیش‌برداری؛ د) مرور نظام‌مند؛ ه) طبقه‌بندی و تشکیل جداول مفهومی؛ و) فنون تقلیل داده‌ها و ز) تفسیر نظری آمارها استفاده شد. واژگان کلیدی مورد استفاده در این پژوهش: فرهنگ، تأمین اجتماعی، گفتمان‌سازی، بدهی دولت، دولت رفاه، نظام بازنشستگی، قانون و... بوده است.

۶. پردازش، نگارش و گزارش پژوهش: پس از پردازش تحلیل‌ها و ارزیابی مجدد آنها و رعایت ادبیات پارادایمی؛ ابعاد مستخرج نگارش گردید و جمع‌بندی و نقطه‌نظرات و راهبردهایی پیشنهاد می‌گردد (صادقی‌فسایی و عرفان‌منش، ۱۳۹۴) که در بخش‌های بعدی توضیحات بیشتری در این خصوص ارائه خواهد شد.

به‌منظور تقویت اعتبار در روش اسنادی، از راهبرد سه‌سویه‌سازی^۲ استفاده شده است که در آن اعتبار در گرو استفاده از منابع معتبر (به‌ویژه دست اول)، ایجاد تنوع در منابع، بررسی منابع متعدد، کیفیت خواندن و انجام پژوهش، مشورت با متخصصان و رعایت موازین اخلاقی است (صادقی‌فسایی و عرفان‌منش، ۱۳۹۴).

1. Scott
 2. Triangulation

۴-۱. مروری بر مراحل مختلف تحلیل یافته‌های تحقیق

با توجه به مراحل شش‌گانه یادشده انجام مطالعات اسنادی، پس از تعیین هدف پژوهش که ارائه الگویی کاربردی برای توسعه فرهنگ تخصصی بیمه‌های اجتماعی به صورت عام و سازمان تأمین اجتماعی به صورت خاص است، سؤال اصلی پژوهش این‌گونه شکل گرفت که چگونه می‌توان با توسعه فرهنگ تخصصی بیمه‌های اجتماعی بر فقر نظری و یأس عملی حاکم بر گفتمان تأمین اجتماعی غلبه کرد. در گام دوم، در خصوص پیشینه پژوهش مطالعه اکتشافی صورت پذیرفت. در بررسی نقش فرهنگ در تعامل سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی و حاکمیت با تمرکز بر مطالعات پیشین و با تمرکز عام بر حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی پنج دامنه مطالعاتی مشخص گردید. این پژوهش‌ها عموماً در پنج جهت زیر حرکت کرده‌اند:

جدول ۳. جهت‌گیری‌های پنج‌گانه در پژوهش‌های مربوط به تأثیر فرهنگ بر سیاست‌گذاری اجتماعی

دسته	جهت‌گیری تأثیر فرهنگ در تعامل فی‌مابین سازمان‌های بازنشستگی و حاکمیت
اول	مطالعات معطوف به نقش عوامل فرهنگی در سیاست‌گذاری اجتماعی
دوم	مطالعات معطوف به نگاه اقتصادی در سیاست‌گذاری اجتماعی
سوم	مطالعات معطوف به نگاه سیاسی و پارادایمی در سیاست‌گذاری اجتماعی
چهارم	مطالعات معطوف به نقش فرهنگ و دولت رفاه
پنجم	مطالعات معطوف به گفتمان و تحول فرهنگی

منبع: یافته‌های تحقیق

در گام سوم، به‌منظور فراهم‌آوردن وحدتی پارادایمی و اتصال فکری پژوهشگر به یک رهیافت نظری معین و جهت‌بخشی به مسیر مطالعه از مدل توسعه فرهنگ سازمانی ادگار شاین استفاده شد. مطابق این مدل، به‌منظور تبیین فرهنگ تخصصی سازمان تأمین اجتماعی سه لایه مفروضات و باورهای اساسی، لایه ارزش‌ها و لایه مصنوعات فرهنگ از هم تفکیک و عناصر تشکیل‌دهنده هر یک شناسایی خواهد شد.

در گام چهارم، برای نمونه‌گیری با دو شیوه نظری و گلوله برفی از اسناد مختلف با چهار معیار اسکات (۲۰۱۴) اقدام شد.

سپس در گام پنجم، با مروری نظام‌مند به طبقه‌بندی و تشکیل جداول مفهومی اقدام شد که در ادامه به آن خواهیم پرداخت.

۲-۴. طبقه‌بندی مفهومی یافته‌های تحقیق

در بخش نخست طبقه‌بندی یافته‌های تحقیق به طبقه‌بندی مفهومی برنامه‌های حوزه رفاه و تأمین اجتماعی خواهیم پرداخت. سپس طبقه‌بندی مفهومی دیگری در خصوص نحوه شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای در حوزه نظام بازنشستگی ارائه خواهد شد.

بخش نخست طبقه‌بندی مفهومی بر اساس برنامه‌های حوزه رفاه و تأمین اجتماعی: همان‌طور که در بخش مرور ادبیات اشاره شد، اکبری (۱۳۹۵) در یک طبقه‌بندی مفهومی برنامه‌های حوزه رفاه و تأمین اجتماعی را از مشروطه تا سال ۱۳۸۰ در دسته بنیان‌ها، سرمشق‌ها یا پارادایم‌ها و همچنین، سازگارپذیری این برنامه‌ها مورد تحلیل قرار داد. بر پایه یافته‌های این تحقیق (جدول ۱) لزوم حمایت سازمان‌یافته از منابع انسانی کشور از طریق تعمیم و گسترش ضریب نفوذ بیمه‌های اجتماعی مهم‌ترین ارزشی بوده است که در طول یک قرن اخیر دولت‌های مختلف به آن همت گمارده و در راستای تداوم و تعمیق آن اقدام نموده‌اند. نهادسازی‌های انجام‌شده و ضوابطی که به این منظور قانون‌گذاری شده‌اند، نشان می‌دهد که دولتمردان فارغ از اینکه تا چه حد در انجام آن موفق بوده‌اند، دغدغه آن را داشته‌اند. مطالعه سیر تطور پارادایم‌های حاکم یک قرن اخیر در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی نشان می‌دهد پارادایم حمایت‌گرای سنتی به پارادایم حمایتی- بیمه‌ای با الگوبرداری از دولت رفاهی مدرن تکامل یافته و مجدداً در عصر جمهوری اسلامی، دولت به‌عنوان پدر و سرپرست جامعه دینی پارادایم حمایت‌گرای سنتی را در قالب دوگانه سنت- مدرنیته در حوزه بیمه‌های اجتماعی به کار می‌گیرد. مطالعه اسناد مختلف نشان می‌دهد که بدون توجه به فلسفه و ماهیت تدوین و اجرای خط‌مشی‌های رفاه و تأمین اجتماعی نمی‌توان به برداشت درستی از الزامات خط‌مشی‌های این حوزه دست یافت تا از مسیر آن بتوان محورهای مهم گفتمان‌سازی فرهنگی را در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی شکل داد. جدول ۴ به این مهم می‌پردازد.

در این جدول کژسیاستی‌ها و کژفهمی‌ها از مبانی فلسفی حوزه بیمه‌های بازنشستگی را می‌توان مشاهده کرد؛ برای مثال، یکی از مهم‌ترین فلسفه‌های خط‌مشی‌های تأمین اجتماعی رعایت عدالت اجتماعی به‌ویژه رعایت عدالت بین‌نسلی است؛ چراکه بر اساس نظام بازتوزیع درآمد در نظام بیمه‌ای، بخشی از منابع دریافتی از نسل حاضر صرف پرداخت مستمری به نسل پیشین (بازتوزیع بین‌نسلی) و بخشی از منابع صرف بازتوزیع درآمد از اقشار شاغل با دهک‌های درآمدی بالا به افرادی با دهک‌های درآمدی پایین می‌گردد (بازتوزیع بین‌قشری). این در حالی است که اصل عدالت و انصاف حکم می‌نماید صندوق‌های متفاوت ورودی و خروجی‌ها متفاوت داشته باشند که عموماً برخی تصمیم‌سازان یا تصمیم‌گیران درک درستی از آن ندارند.

جدول ۵. عناصر اساسی خط‌مشی‌های تأمین اجتماعی و اقدامات متناظر دولت‌های پس از انقلاب

ابعاد خط‌مشی	مؤلفه‌های مهم تشکیل دهنده هر یک از ابعاد	مصادیق اقدامات دولت در این حوزه
فلسفه خط‌مشی‌های تأمین اجتماعی	<p>۱) عدالت اجتماعی (عدالت و انصاف)، به‌ویژه رعایت عدالت بین‌نسلی.</p> <p>۲) تربیت و رشد نیروی انسانی کشور.</p>	<p>۱) از مصادیق عدم رعایت عدالت و انصاف ادغام صندوق‌های متفاوت با شأن متفاوت است.</p> <p>۲) فقدان گفتمان و عدم ثبات در آن.</p> <p>۳) انحلال و ادغام غیرکارشناسی تنها وزارتخانه نماد عدالت (وزارت رفاه).</p>
فلسفه اجرای خط‌مشی‌های تأمین اجتماعی	<p>۱) تشکیل منظومه‌ای برای تحقق فلسفه خط‌مشی‌های تأمین اجتماعی.</p> <p>۲) کارآمدی.</p> <p>۳) صیانت از صندوق.</p> <p>۴) تنظیم و تطبیق با نابسامانی‌های اقتصادی روزمره کشور.</p>	<p>۱) رقابت شدید در سطح حاکمیت و بروز رانت‌های مختلف و چیدمان‌های اصحاب قدرت در سازمان تأمین اجتماعی و قبیله‌ای شدن اداره سازمان^۱.</p> <p>۲) تصویب اساسنامه خلاف قانون تأمین اجتماعی.</p>
ماهیت منابع سازمان تأمین اجتماعی	<p>۱) ماهیت حرمت منابع: منابع اختصاصی مشارکت‌کنندگان (حق الناس بودن آنها و تفاوت ماهوی آن با بیت‌المال).</p> <p>۲) ماهیت بیمه‌سنجی منابع: مجاز نبودن دست‌اندازی به منابع به‌واسطه محاسبات اکچوئریال.</p> <p>۳) ماهیت متولی منابع: سازمان تأمین اجتماعی.</p>	<p>۱) دست‌اندازی به منابع سازمان.</p> <p>۲) تصمیم‌گیری انفرادی و تعرض به سازمان و منابع آن با نگاه بیت‌المالی به این منابع که همواره نوعی خط‌مشی پنهان دولت بوده است.</p> <p>۳) اخلال در روابط نهادهای خط‌مشی‌گذار و سازمان (تحمیل نیازهای حمایتی و امدادی جامعه به سازمان مانند اجبار سازمان به بیمه قالی‌باقان و طلاب).</p>

۱. بخشی از این چالش مهم به فقدان همگرایی بین دولت، قوه مقننه، قوه قضائیه و حتی رهبری بازمی‌گردد (مصادق آن، دعوای مجلس و دولت بر سر اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی که مغایر قانون تأمین اجتماعی بود).

ابعاد خط‌مشی	مؤلفه‌های مهم تشکیل دهنده هر یک از ابعاد	مصادیق اقدامات دولت در این حوزه
الزامات خط‌مشی‌گذاری در تأمین اجتماعی	<p>(۱) گفت‌وگوهای منطقی و هدفمند.</p> <p>(۲) کارایی و اثربخشی برای تحقق اهداف.</p> <p>(۳) رعایت موازین قانونی، حقوقی و علمی صندوق (تعهدات بر اساس میزان و مدت مشارکت).</p> <p>(۴) خط‌مشی‌گذاری همگرا (انسجام بخشی درونی سازمان؛ دفاع، حمایت و صیانت همه‌جانبه از کین سازمان؛ چیدمان ساختارها؛ تعریف مأموریت‌ها) با هدف پایدارسازی صندوق و رشد و توسعه پایدار.</p> <p>(۵) خط‌مشی‌های کوتاه‌مدت: تنظیم و تطبیق با نابسامانی‌های اقتصادی کشور.</p>	<p>(۱) تصویب قوانین بازنشستگی پیش از موعد.</p> <p>(۲) سیاسی‌کاری در امور بودجه‌ای در مجلس.</p> <p>(۳) تحمیل خط‌مشی‌های روزمره رفع تکلیفی و کشاندن سازمان به این ورطه.</p> <p>(۴) خط‌مشی‌گذاری واگرا.^۱</p> <p>(۵) استمرار نفوذ بیرونی.^۲</p> <p>(۶) بروز تعارض بین سازمان با کارفرمایان و کارگران.</p>

۱. این نوع خط‌مشی‌گذاری خلط‌کردن دو نقش سازمان در دو دیدگاهی است که دوگانۀ حکمرانی سازمان را به‌مثابۀ دو روی یک سکه نشان می‌دهد. در نگاه اول: سازمان تأمین اجتماعی به‌مثابۀ یک نهاد حقوقی بخشی از بدنهٔ دولت است و از آنجا که دولت تضمین‌کنندهٔ حقوق کارگران و کارفرمایان است، فرمانبردار دولت است. اما در نگاه دوم سازمان نهادی عمومی غیردولتی است و به‌مثابۀ یک صندوق مشاع بین‌النسلی فعالیت می‌نماید و هیچ فرد حقیقی یا حقوقی حق دست‌اندازی به منابع و نحوهٔ هزینه‌کرد آن را ندارد. بنابراین، عموماً دولت با تکیه بر نگاه اول و بدون توجه به روی دیگر سکه انواع خط‌مشی‌های حمایتی و امدادی را به خط‌مشی‌های بیمه‌ای خلط نمود که عموماً بی‌ثبات، غیرکارا و فاقد اثربخشی می‌باشند. این نوع خط‌مشی‌ها ماهیت تخریبی دارند و موجب غارت و بی‌ثباتی تعادل منابع - مصارف سازمان می‌گردد.

۲. استمرار نفوذ بیرونی موجب از بین رفتن انسجام داخلی شده است و در چند دههٔ اخیر پیامدهای ناگواری به همراه داشته است که از آن جمله می‌توان به (۱) عدم برابری اختیار و مسئولیت مدیرعامل و انتظار قهرمان از وی؛^۲ بروز پدیدهٔ ماه‌گرفتنی سازمان تأمین اجتماعی که موجب شد شرکت سرمایه‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی (شستا) به‌مثابۀ ماه، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به‌مثابۀ خورشید و سازمان تأمین اجتماعی به‌مثابۀ زمین روبه‌روی یکدیگر قرار گیرند و در برخی موارد حرکت برخلاف قانون تجارت در شستا را شاهد باشیم.^۳ برهم‌خوردن موازنهٔ تعامل بین سازمان تأمین اجتماعی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و یا هیئت امنا یا دولت در امر خط‌مشی‌گذاری.^۴ مداخلات ساختاری.

منبع: یافته‌های تحقیق

ادغام صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد در صندوق تأمین اجتماعی؛ ادغام صندوق بازنشستگی قالی‌بافان و طلاب در صندوق بیمه‌های اجباری و حتی ادغام صندوق بیمه اختیاری در صندوق بیمه اجباری که در آن بهره‌مندی از مزایا قاعدتاً باید کمتر باشد، همگی مصادیق چنین رویکردی است.^۱

۱. البته این موضوع منافاتی با ادغام همه این صندوق‌ها در یک سازمان ندارد؛ اما باید صندوق‌های مجازی متفاوتی برای هر یک در سازمان تعریف نمود.

بخش دوم طبقه‌بندی مفهومی بر اساس شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای در نظام بازنشستگی: قبل از پرداختن به تحلیل عناصر و مؤلفه‌های شکل‌دهنده گفتمان بیمه‌ای در قالب یک مدل مفهومی لازم است مروری بر روند تحولات گفتمان مورد نظر در سازمان تأمین اجتماعی پس از انقلاب اسلامی داشته باشیم.

مرحوم مهندس زاوش، اولین مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی پس از انقلاب اسلامی، تلاش جدی برای احیای این گفتمان داشتند و برای تدوین اصل ۲۹ قانون اساسی گام مهمی برداشتند.^۱ در طول برنامه‌های اول، دوم و توسعه فقدان گفتمان تأمین اجتماعی منجر به یک فروافتادگی شناختی و درک ناصحیح از سازمان تأمین اجتماعی گردید. در سال‌های نخست استقرار جمهوری اسلامی مخالفت برخی از فعالان بخش خصوصی و همراهی بخش سنتی بازار با برخی روحانیون، مبانی بیمه‌های اجتماعی را زیر سؤال برد و حتی حرام‌بودن و خلاف شرع بودن آن مورد استفتاء و گاه همراهی قرار گرفت.^۲ علی‌رغم تصویب اصل ۲۹ قانون اساسی، به آن عمل جدی نشد و ماهیت فعالیت سازمان تأمین اجتماعی با فعالیت سازمان‌های حمایتی همچون سازمان بهزیستی و کمیته امداد خلط مبحث گردید. بنابراین، نگاه‌های اعتقادی و سیاسی جایگزین نگاه توسعه‌ای و پارادایمیک گردید.

براین اساس، مرحوم دکتر سیدابوالفضل غرضی در قبال فرهنگ عمومی کشور که فهم صحیحی از تأمین اجتماعی نداشتند به صیانت از گفتمان مزبور پرداخت. دوره ده‌ساله مدیریت ایشان (-۱۳۷۰ تا ۱۳۶۰) مصادف با دوره جنگ ایران و عراق بود و خط‌مشی‌های حمایتی دولت از جانبازان و شهدای نیروهای مسلح و همچنین، بازنشستگی‌های پیش از موعد، سازمان تأمین اجتماعی و دیگر صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی را وارد ورطه خط‌مشی‌های رفع تکلیفی و روزمره دولت نمود.^۳

دوره مدیریت عاملی آقای دکتر مهدی کرباسیان (۱۳۷۰-۱۳۷۶) دوره بازسازی درونی سازمان تأمین اجتماعی و تبیین مسیری روبه‌رشد بود. در دوره مدیریت آقای دکتر محمد ستاری فر

۱. شادروان دکتر خسرو سعیدی خاطره‌ای را از ایشان نقل می‌کنند: در آخرین فرصت‌هایی که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تدوین می‌شد، آیفون روی میز صدا کرد و از آن طرف مرحوم زاوش خیلی کوتاه فرمودند: «... فقط حدود دو ساعت فرصت داریم پیش‌نویس متنی را تهیه و به کمیسیون تدوین قانون اساسی بفرستیم تا ضرورت حمایت‌ها و مسائل تأمین اجتماعی به‌عنوان یک اصل در قانون گنجانیده شود، فوری اقدام کنید. این یک ضرورت حیاتی است...». در کمتر از وقت تعیین شده متن را تهیه کردم و به کمیسیون رساندم و اصل ۲۹ قانون اساسی حاصل آن می‌باشد که البته با لحن خاص و عبارات مورد پسند اعضای کمیسیون نوشته شده است. شادروان محمد زاوش، تأمین اجتماعی را برای جامعه واجد آن درجه از اهمیت می‌دانست که اصلی از اصول قانون اساسی مملکت به آن اختصاص یابد (منوچهری‌راد، ۱۳۹۱).

۲. در در ابتدای انقلاب، سمناری در قم برگزار شد و آیت‌الله آذری قمی در آن سمنار فتوا دادند بیمه حرام شرعی است و پس از آن، بسیاری از ائمه جمعه به شعب تأمین اجتماعی نامه نوشتند که بیمه مشروعیت ندارد و باید مرضی‌الطرفین باشد. اما امروز به جایی رسیدیم که ۸۰ هزار روحانی بیمه اختیاری شده‌اند (محسن ایزدخواه، همایش تأمین اجتماعی، گذشته، حال و آینده، ۳۰ تیر ۱۳۹۲).

۳. تأسیس شرکت سرمایه‌گذاری تأمین اجتماعی (شستا) در سال ۱۳۶۵؛ تصویب آزمایشی قانون بیمه بیکاری در سال ۱۳۶۶ و تصویب قطعی آن در سال ۱۳۶۹ از دیگر تحولات مهم این دوره است.

(۱۳۸۰ - ۱۳۷۶) که مصادف با برنامه سوم توسعه نیز بود، نظام تأمین اجتماعی از عدم کارایی بالایی برخوردار بود. در حالی که مبالغ هنگفتی از بودجه عمومی در دستگاه‌های موازی و پراکنده با پرچم عدالت اجتماعی هزینه می‌شد، بخش عمده‌ای فاقد پوشش بیمه‌ای بازنشستگی و درمان^۱ بودند. در دولت سازندگی برنامه‌های تغییر ساختاری و تغییر پایه پولی کشور و جهش نرخ ارز، ارزش ذخایر سازمان تأمین اجتماعی را به شدت کاهش داده بود و نشانه‌های گسترش فقر هویدا بود. این موضوع زمینه‌ای بود که در دولت اصلاحات، متولیان امر با هدف ایجاد گفتمان با حاکمیت، بحث شکل‌گیری نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی را مطرح نمایند که نهایتاً در سال ۱۳۸۳ «قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی» با همت عالی بسیاری از دلسوزان حوزه تأمین اجتماعی مصوب گردید؛ اما متأسفانه هدف ایجاد این گفتمان محقق نشد و عدم فهم صحیح حاکمیت از این قانون، موضوعات حاشیه‌ای همچون بحث‌های ساختاری و منازعات بین وزارت رفاه و تأمین اجتماعی و وزارت بهداشت را دامن زد. این موضوع با خطای غفلتی که در ادامه به توضیح آن پرداخته خواهد شد، موجب شد تا همه جنبه‌های نهادی، قانونی، مأموریتی و تشکیلاتی در سازمان تأمین اجتماعی تحت الشعاع قرار گیرد و این ناآرامی‌های نهادی و رفتارهای خشن حاکمیت با سازمان، سازمان تأمین اجتماعی را به سازمانی قبیله‌ای تبدیل کند.

ارزیابی خط‌مشی‌های مصوب برنامه اول و دوم توسعه در دوران سازندگی، نشانه‌هایی از بازآفرینی یک نظام تأمین اجتماعی کامل با رویکرد اشتغال‌محور، ظهور طرح‌های فقرزدایی و رفع تبعیض و همچنین، تعمیم بیمه‌های درمانی همگانی داشت. البته انتزاع بخش درمان سازمان تأمین اجتماعی از وزارت بهداشت که در اقدامی غیرکارشناسی در ادوار قبل صورت پذیرفته بود و بازگرداندن آن به سازمان تأمین اجتماعی اقدام فرخنده‌ای بود. در عین حال، در دوران سازندگی نیز در مواردی منابع اختصاصی صندوق‌ها صرف هزینه‌های جاری دوران سازندگی کشور گردید. در این دوران مجموع بدهی ایجادشده دولت به سازمان تأمین اجتماعی به ۶۷۰۰ میلیارد ریال رسید و دولت در دوره سازندگی صرفاً ۱۷ درصد از بدهی ایجاد شده طی این دوره را به سازمان پرداخت کرد. متعاقب آن در دوره اصلاحات میزان بدهی ایجادشده دولت به سازمان تأمین اجتماعی به ۵۳۱۸۱ میلیارد ریال رسید که نتیجه مدیریت اقتضایی ادوار قبل بود. دولت وقت در دوره اصلاحات صرفاً ۲۶ درصد از بدهی ایجاد شده طی این دوره را به سازمان پرداخت کرد. آغاز تصویب قوانین بازنشستگی پیش از موعد و تصویب قانون تعدیل نیروی انسانی دولت از سال ۱۳۷۴ که باعث افزایش مصارف و کاهش منابع سازمان تأمین اجتماعی شد، از نقاط منفی دوره سازندگی است که در ادوار بعدی چونان یک رویه مغایر با اصول و قواعد بیمه‌ای و گاهی یک دست‌آویز سیاسی توده‌گرایانه ادامه یافت.

۱. در حالی که تعداد دفترچه‌های درمانی ۱/۵ برابر جمعیت کشور بود، یک‌سوم جمعیت کشور فاقد دفترچه درمان بودند. همچنین، ضریب نفوذ بیمه‌های اجتماعی در پایان دولت سازندگی ۳۶ درصد بود.

در برنامه سوم توسعه و دوران اصلاحات احکام ارزشمندی در حوزه بازنشستگی تدوین شد که عدم تحقق و اجرای صحیح آنها، هم‌اکنون نیز نظام بازنشستگی را با چالش‌های جدی مواجه ساخته است.^۱ با تلاش‌هایی که در حوزه قانون ساختار و همت بسیاری از دغدغه‌مندان نظام تأمین اجتماعی صورت گرفت، گفتمان‌هایی در خصوص اتخاذ رویکردهایی در حوزه اصلاحات فرمول‌های برقراری مستمری و قوانین فنی و اجرایی، توجه به کاهش هزینه‌های اداری طرح، توجه به موضوع مهم رفع تداخل وظایف دستگاه‌ها و نهادهای موازی کار در نظام تأمین اجتماعی و توجه به افزایش بازده سرمایه‌گذاری‌ها شکل گرفت.

برنامه چهارم توسعه در سال پایانی دولت اصلاحات ابلاغ گردید؛ ولی اجرای آن بر عهده دولت نهم و دهم قرار داده شد. این برنامه وجوه مشترک زیادی با برنامه سوم و پنجم توسعه در حوزه بازنشستگی داشت؛^۲ ولی متأسفانه بدهی ایجادشده به سازمان تأمین اجتماعی از ۵۳۱۸۱ میلیارد ریال در پایان دولت اصلاحات به ۵۳۶۶۹۵ میلیارد ریال افزایش یافت و علی‌رغم درآمدهای مزاد نفتی آن دوران، دولت وقت صرفاً با پرداخت ۲۴ درصد از بدهی ایجاد طی این دوره، سهم نظام تأمین اجتماعی از این مهم را نادیده گرفت و تکرار تجربه تلخ بیماری هلندی^۳ در اقتصاد ایران صورت پذیرفت. نظام بازنشستگی در آن دوران در کنار تحولات نامساعد بازار کار و تعطیلی بسیاری از کارگاه‌های کوچک و متوسط از مجرای کاهش ورودی‌ها (نیروی کار) و کاهش منابع (حق بیمه‌ها)، افزایش خروجی‌ها (افزایش بی‌رویه بازنشستگی‌های زود هنگام) و تشدید حلقه بحران نقدینگی (عدم پرداخت بدهی‌های دولت) فشار بسیار زیادی را متحمل و در کنار تغییرات پرسامد مدیریتی سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر و اداره غیر حرفه‌ای اغلب آنها، زمینه تشدید بحران صندوق‌های بازنشستگی فراهم گردید.

برنامه‌های دولت یازدهم و دوازدهم با شعار استقرار نظام چندلایه تأمین اجتماعی، پوشش فراگیر بیمه‌ای، کفایت مزایا، کاهش وابستگی صندوق‌های بازنشستگی به منابع دولتی، پرداخت به‌موقع

۱. شمول کلیت بیمه همگانی برای اقشار مختلف مردم (که متأسفانه منابع مالی پایدار برای آن در نظر گرفته نشده بود)، شکل‌گیری رویکرد هدفمندی یارانه‌ها در مجرای صحیح آن یعنی درون نظام تأمین اجتماعی و نه پرداخت نقدی و برابر به‌کل آحاد جامعه، پیش‌بینی پرداخت ۵۰ درصد از بدهی‌های دولت تا پایان برنامه سوم (که البته ۲۴ درصد آن محقق گردید).

۲. برای مثال می‌توان به گسترش پوشش ارائه خدمات (ماده ۳۶ برنامه سوم، ماده ۹۶ برنامه چهارم)، تقویت بنیه مالی و انجام اصلاحات در صندوق‌های بازنشستگی (ماده ۹۶ برنامه چهارم و ماده ۲۶ برنامه پنجم)، بهینه‌سازی و تقویت سرمایه‌گذاری‌های صندوق‌های بازنشستگی (ماده ۴۱ برنامه سوم، ماده ۲۶ برنامه پنجم)، بازپرداخت بدهی‌های دولت (ماده ۳۹ برنامه سوم و ماده ۹۶ برنامه چهارم)، تأمین بار مالی قوانین دارای بار مالی (ماده ۲۹ برنامه پنجم)، استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه (ماده ۲۷ قانون برنامه پنجم)، جریمه افرادی که دستمزد دو سال آخر خود را غیر واقعی اعلام می‌کنند (ماده ۲۹ برنامه سوم، ماده ۹۶ برنامه چهارم، ماده ۳۱ برنامه پنجم)، نقل‌وانتقال سوابق بین صندوق‌ها (ماده ۴۲ برنامه سوم و ماده ۲۸ برنامه پنجم)، کاهش دوره استفاده از مقرری بیمه بیکاری (ماده ۹۶ برنامه چهارم)، ایجاد صندوق‌های بازنشستگی خصوصی (ماده ۴۹ برنامه سوم، ماده ۲۸ قانون برنامه پنجم)، برقراری بیمه تکمیلی بازنشستگی (ماده ۳۰ برنامه پنجم) اشاره نمود.

۳. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به کتاب بیماری هلندی در اقتصاد ایران.

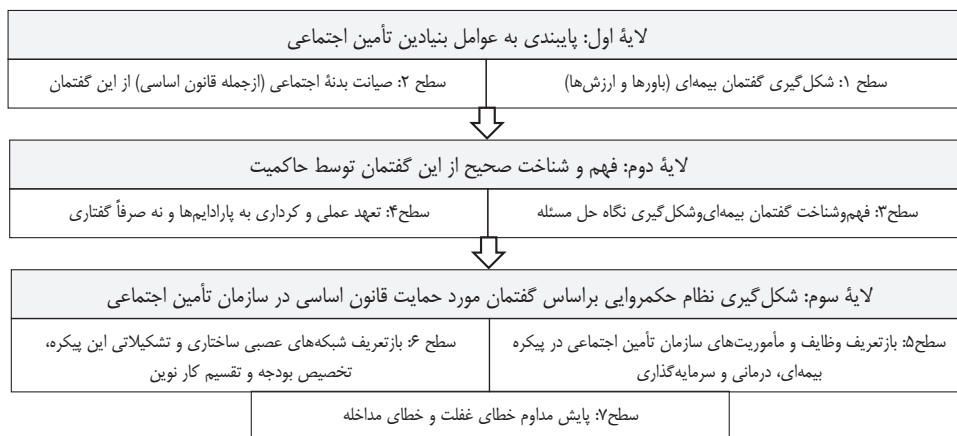
تعهدات و بدهی‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی، اصلاح مقررات و تجمیع صندوق‌های ورشکسته ادامه یافت؛ اما به ذکر همین نکته بسنده می‌شود که علی‌رغم فرصت دولت دوازدهم در سال جاری و آتی هنوز تصویب آیین‌نامه نخستین لایه نظام چندلایه تأمین اجتماعی، یعنی لایه مساعدت در کاهش سردرگمی برخی تصمیم‌گیران به تصویب نرسیده است تا چه رسد به اجرای آن. بدهی‌های دولت به سازمان تأمین اجتماعی نیز از رقم ۵۳۶۶۹۵ میلیارد ریال به حدود سیصد هزار میلیارد تومان بالغ گردید.

همان‌طور که مشاهده می‌شود، علی‌رغم تداوم و تزیید بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی در دولت‌های مختلف، جای شگفتی دارد که نقش دولت در قبال سازمان تأمین اجتماعی، بی‌ثبات‌کنندگی و تنبیه روزافزون بود که به نظر می‌رسد عمده این رفتار ناشی از عدم فهم درست از تأمین اجتماعی یا فقدان یک گفتمان بیمه‌ای پویا است.

۳-۴. شکل‌گیری الگوی مفهومی تحقیق

با توجه به یافته‌های حاصل از طبقه‌بندی مفهومی یافته‌های تحقیق بر اساس عناصر اساسی خط‌مشی‌های تأمین اجتماعی و اقدامات متناظر دولت‌های پس از انقلاب در سه حوزه فلسفه خط‌مشی‌های تأمین اجتماعی، ماهیت منابع سازمان تأمین اجتماعی، الزامات خط‌مشی‌گذاری در تأمین اجتماعی و مؤلفه‌های مهم تشکیل‌دهنده آنها و همچنین، تاریخچه شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای مطلوب نظام بازنشستگی و همچنین، تحلیل محتوای اسناد و مصاحبه‌های منابع تحقیق، می‌توان عوامل موفقیت خط‌مشی‌های تأمین اجتماعی در سه لایه با سطوح متفاوت بر اساس الگوی مفهومی شکل دو تصویر کرد.

شکل ۲. لایه‌های موفقیت خط‌مشی‌های بیمه‌های اجتماعی بر پایه توسعه فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی



مطابق شکل ۲، نخستین سطح از لایه اول تضمین‌کننده موفقیت خط‌مشی‌های بیمه‌های اجتماعی، شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای است. به‌منظور فهم بهتر نحوه شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای در شکل ۳، لایه‌های مختلف این گفتمان در سه سطح: باورها (مفروضات اساسی)؛ ارزش‌ها و مصنوعات فرهنگی تأمین اجتماعی بر اساس الگوی فرهنگی ادگار شاین توصیف شده است.

شکل ۳. زیرلایه‌های فرهنگ تخصصی سازمان تأمین اجتماعی مؤثر در شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای



در لایه اول شکل ۳، اصول و مفروضات اساسی و پایه‌ای مشاهده می‌شود که متفاوت از راهبردها هستند، چراکه راهبردها بسته به زمان، شرایط و اقتضائات محیطی قابل تغییر و انتخاب هستند. اما اصول قابل جایگزینی نیستند و رعایت آنها عنصر تفکیک‌ناپذیر رفتار تمامی ذی‌نفعان حوزه نظام بانزشتگی است. عموماً این مفروضات اساسی یا اصول نحوه ادراک، اندیشیدن و احساس و باورهای پذیرفته‌شده و مورد احترام فعالان نظام بانزشتگی را نشان می‌دهد که ریشه در اصول علمی و بین‌المللی دارد؛ معمولاً کسی با آنها مقابله نمی‌نماید و تغییرشان به‌ندرت انجام می‌پذیرد.

همان‌طور که در بخش مرور ادبیات و به‌ویژه بخش بر ساخت نظری آن اشاره شد، مهم‌ترین آموزه‌های تحولات دولت رفاه پس از شکل‌گیری آن تاکنون بر اصول مهمی در نظام تأمین اجتماعی تأکید دارند که همگی در خدمت تحقق عدالت اجتماعی قرار دارند. پنج اصل منتخب از این آموزه‌ها عبارتند از: ۱. کاهش نابرابری‌ها؛ ۲. بهبود رفاه انسانی؛ ۳. تحقق حق شهروندی؛ ۴. بازتوزیع درآمد همراه با

کالایی‌زدایی؛ ۵. تقویت همبستگی اجتماعی. از سوی دیگر، مسالاگو (۲۰۰۸) بر اساس مطالعات موردی و مقایسه آنها با قراردادها و توصیه‌نامه‌های بین‌المللی ۱۰ اصل مهم در نظام بازنشستگی را شامل ۱. گفت‌وگوی اجتماعی؛ ۲. پوشش فراگیر؛ ۳. رفتار برابر؛ ۴. همبستگی اجتماعی؛ ۵. کفایت مزایا؛ ۶. مشارکت اجتماعی در مدیریت؛ ۷. نقش دولت و نظارت؛ ۸. ثبات مالی / آکچوئری؛ ۹. کارایی و منطقی بودن هزینه‌های اداری؛ ۱۰. برابری جنسیتی برمی‌شمارد (مسالاگو، ۱۳۹۵: ۱۶).

تطابق اصول مطرح توسط آموزه‌های دولت رفاه با اصول مد نظر مسالگو نشان می‌دهد که تمامی اصول مد نظر مسالگو به نحوی در خدمت تحقق یکی از پنج اصل منتخب برشمار شده نظام تأمین اجتماعی هستند.

شهبازی‌نیا (۱۳۸۶) این اصول کلی نظام تأمین اجتماعی را شامل اصول جامعیت، عمومیت (فراگیری)، برابری، همبستگی، انصاف اجتماعی، تبعیض مثبت، ضرورت عمل مؤثر اجتماعی، برخورداری اجتماعی، پیوستگی بین‌نسلی، تقدم مسئولیت عمومی، مکملی بودن، پیوستگی، تمرکززدایی، مشارکت، اثربخشی، حفظ حقوق مکتسب یا در حال اکتساب، تضمین قضایی و همچنین، اطلاع‌رسانی برمی‌شمارد (شهبازی‌نیا، ۱۳۸۶: ۵۶-۶۲).

شایان توجه است برخی منابع بین اصول نظام تأمین اجتماعی و بیمه‌های اجتماعی تفاوت قائل شده‌اند. اخوان بهبهانی (۱۳۹۶) اصول بیمه‌های اجتماعی را شامل همبستگی اجتماعی، مشارکت جمعی، اجباری بودن و بین‌نسلی بودن معرفی می‌نماید (اخوان بهبهانی، ۱۳۹۶).

کریمی (۱۳۸۶) ضمن ارائه تحلیلی از قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (مصوب ۱۳۸۳) با مشترک شمردن اصول بیمه‌های اجتماعی و بیمه‌های درمانی، این اصول را شامل ۱. پوشش همگانی فراگیر در بیمه‌های درمانی و پوشش همگانی «صرفاً افراد شاغل» در بیمه‌های اجتماعی؛ ۲. در خصوص جامعیت خدمات، وی تعهدات و خدمات حوزه بیمه‌ای را در دو سطح همگانی و مکمل تفکیک و مبنای مشارکت مالی دولت در این حوزه صرفاً محدود به سطح همگانی با معیار تشخیص ضرورت آنها می‌نماید.^۱ بنابراین، مطابق قانون ساختار این جامعیت شامل بیمه درمان، بازنشستگی، از کارافتادگی، بازماندگان و بیکاری است. ۳. در خصوص کفایت مزایا مقدار مستمری باید در حدی باشد که مستمری‌بگیران را از کسب درآمد جدید برای تأمین معیشت خود بی‌نیاز کند.^۲ ۴. در خصوص ماهیت تعهدات مطابق بند (ی) ماده ۹ قانون ساختار بر تعهدی بودن ماهیت صندوق‌ها تأکید و بیمه‌شدگان را نه سهام‌دار منابع و دارایی این صندوق‌ها، بلکه در صورت شرایط احراز و بروز یکی از مخاطرات مورد تعهد مجاز

۱. بنابراین، با این تحلیل حوزه فعالیت بیمه‌های تجاری به وضوح از بیمه‌های اجتماعی مشخص می‌گردد.

۲. به همین دلیل در مواد ۹۶ و ۱۱۱ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ بر تأمین و بازنگری سالانه کف مستمری‌ها متناسب با افزایش هزینه‌های زندگی تا سطح حداقل دستمزد کارگری تأکید شده است.

به برخورداری از مزایا می‌داند. همچنین، در بند (د) ماده ۷ اموال و دارایی‌های صندوق‌ها را مشاع و بین‌نسلی می‌داند و بر حق‌الناس بودن آن تأکید می‌نماید. ۵. در خصوص نقش ضمانتی دولت مطابق بند (ح) ماده ۹ قانون ساختار حقوق افراد عضو و تحت پوشش صندوق‌های بیمه‌گر تحت ضمانت دولت است. ۶. در خصوص ثبات مالی مطابق بند (ط) ماده ۹ قانون مزبور، تعادل منابع و مصارف بر اساس محاسبات بیمه‌ای اهمیت دارد. این محاسبات در بیمه‌های اجتماعی برآورد «احتمال وقوع خطرات برای کل جامعه تحت پوشش» است و شاخص‌های کلان جمعیتی لحاظ می‌گردد. ۷. اصل مهم دیگری که پژوهش‌های پیشین کمتر به آن توجه شده و مد نظر این پژوهش است؛ اصل رقابت‌پذیری در عین انحصارزدایی است. بند (د) ماده ۶ و بند (ح) ماده ۸ اشاره به ماهیت عمومی غیردولتی صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی نموده و در هر حال مسئولیت تأمین اجتماعی و ضمانت تعهد آن را بر عهده دولت قرار می‌دهد. براین اساس، بیمه‌های اجتماعی نمی‌توانند خصوصی باشند. به عبارتی دیگر، مسئولیت بیمه‌های اجتماعی و درمانی در سطح نیازهای پایه و همگانی بر عهده دولت و یا نهادهای عمومی غیردولتی نماینده وی و در سطح مکمل می‌تواند بر عهده بخش خصوصی باشد^۱ (کریمی، ۱۳۸۶). بنابراین، می‌توان اصل هفتم را اصل بیمه‌های اجتماعی پایه و همگانی به مثابه کالای عمومی برشمرد. بنابراین افزون بر پنج اصل منتخب نظام تأمین اجتماعی: ۱. کاهش نابرابری‌ها؛ ۲. بهبود رفاه انسانی؛ ۳. تحقق حق شهروندی؛ ۴. بازتوزیع درآمد همراه با کالایی‌زدایی؛ ۵. تقویت همبستگی اجتماعی؛ ۶. باتوجه به مجموعه مطالعات مسالگو (۲۰۰۸)، شهبازی (۱۳۸۶)، اخوان‌بهبهانی (۱۳۹۶) و کریمی (۱۳۸۶) اصول منتخب و پایه‌ای مهم بیمه‌های اجتماعی شامل: ۱. پوشش همگانی و فراگیر شاغلان ۲. جامعیت خدمات ضروری؛ ۳. کفایت مزایا؛ ۴. ماهیت بین‌نسلی تعهدات صندوق؛ ۵. نقش دولت و نظارت؛ ۶. ثبات مالی / آکچوئری؛ ۷. بیمه‌های اجتماعی پایه و همگانی به مثابه کالای عمومی، ۸. گفت‌وگوی اجتماعی؛ ۹. همبستگی اجتماعی؛ ۱۰. مشارکت اجتماعی در مدیریت؛ ۱۱. رفتار برابر؛ ۱۲. کارایی و منطقی بودن هزینه‌های اداری انتخاب شدند.

مراد از رفتار برابر، رفتار یکسان با تمام آحاد جامعه در برخورداری از حقوق تأمین اجتماعی فارغ از گرایش‌های اعتقادی، سیاسی و موقعیت اجتماعی آنهاست که برابری جنسیتی را نیز شامل می‌گردد. در حوزه صندوق‌های بازنشستگی این رفتار برابر و اعمال قاعده قانون یکسان متناسب با شرایط احراز هر یکی از مشارکت‌کنندگان طرح است.

رعایت این اصول اهمیت بسیار اساسی دارد؛ برای مثال، بیمه‌ی قالی‌بافان و طلاب که البته در جای خود امری ضروری است؛ اما تحمیل نیارهای حمایتی و امدادی بخشی از جامعه به سازمان تلقی می‌گردد؛ حاکی از آن است که دولت با نگاهی سیاسی وظایف خویش را برگردن سازمان تأمین اجتماعی

۱. با این حال، حق انتخاب صندوق بازنشستگی و جابه‌جایی بین این صندوق‌ها برای بیمه‌شدگان به رسمیت شناخته شده است.

تحمیل نموده و این اخلال در روابط نهادهای خطمشی گذار از مسیر عدم توجه به اصل هشتم، یعنی خطمشی‌های آکچوئری است؛ چراکه یکی از الزامات خطمشی‌گذاری در تأمین اجتماعی، رعایت موازین قانونی، حقوقی و علمی صندوق‌های بازنشستگی یعنی تعهدات بر اساس میزان و مدت مشارکت است. در لایهٔ دوم شکل ۳، ارزش‌ها را مشاهده می‌کنیم که به ادراک ذی‌نفعان نظام بازنشستگی (در اینجا افراد تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر این نظام) در خصوص آنچه باید باشد؛ فارغ از آنچه که هست مربوط می‌شود. این ارزش‌ها نسبت به اعتبار اجتماعی حساس و تأثیرپذیرند و هنگامی که به یک ارزش مشترک تبدیل گردند، می‌توانند به‌طور قابل اعتمادی به حل مشکلات کمک نمایند. این ارزش‌های درک‌شده باید با عناصر محیطی و موضوعات اخلاقی تطبیق داشته باشند و توسط اجتماع تصدیق گردند. بنابراین، ارزش‌ها واقعیت‌های مرجح زمانی هستند که ممکن است در طی ادوار و اعصار مختلف تغییر نمایند. گاه این ارزش‌ها با اصول و مفروضات بنیادی سازگار هستند و به‌خوبی پیش‌بینی می‌کنند که افراد در موقعیت‌های مختلف در صیانت از نظام بازنشستگی چه باید بگویند؛ اما ممکن است گاه مغایر با آن چیزی باشد که آنها در واقعیت و در موقعیت‌های مختلف انجام می‌دهند. بنابراین، اگرچه ارزش‌های حمایت‌شده در مفهوم منطبق با اصول عقلایی هستند؛ اما ممکن است صرفاً آمال و آرزوهایی برای آینده باشند. از سوی دیگر، برخلاف اصول و مفروضات بنیادین، ارزش‌ها می‌توانند مورد بحث و گفت‌وگو قرار گیرند و فعالان نظام بازنشستگی دربارهٔ آن به توافق برسند یا نرسند؛ درحالی‌که اصول و مفروضات اساسی امری معامله‌نشده و مورد احترام هستند.

بر اساس یافته‌های این پژوهش، این ارزش‌ها را می‌توان در سه سطح ارزش‌های اجتماعی-فرهنگی، ارزش‌های اقتصادی و ارزش‌های سیاسی طبقه‌بندی نمود؛ برای مثال، همان‌طور که اکبری (۱۳۹۵) اشاره نمود، برخی ارزش‌های اجتماعی-فرهنگی در عصر مشروطه و پهلوی اول، لزوم حمایت سازمان‌یافتهٔ دولت از نیروی کار کشور در قبال حوادث ناشی از کار، بیماری، سالخوردگی و مرگ بود و عمدتاً کارکنان دولتی را شامل می‌شد. این ارزش‌ها در عصر پهلوی دوم عمدتاً بر لزوم تأمین پوشش بیمه‌ای برای تمامی کارگران علاوه بر کارکنان دولت، لزوم ساختن شرایط زندگی برای اقشار نیازمند روستایی و حمایت از کشاورزان و همچنین، لزوم تأمین خدمات تأمین اجتماعی و رفاهی و توان‌بخشی برای نیازمندان جامعه تکامل می‌یابد. در عصر جمهوری اسلامی، پارادایم‌های برنامه‌ریزی حوزهٔ رفاه و تأمین اجتماعی از حمایت‌گرای سنتی دولت پهلوی اول و پارادایم حمایتی-بیمه‌ای الهام گرفته از سبک مدرن پهلوی دوم به پارادایم حمایت‌گرای سنتی با اجتماع خاصی از دوگانه سنت-مدرنیته تغییر جهت می‌یابد و ارزش‌هایی همچون حمایت همه‌جانبهٔ دولت از اقشار محروم و مستضعف، خانواده‌های آسیب‌دیدهٔ دوران انقلاب و جنگ، ایثارگران و بسیجیان و رزمندگان، تعمیر و گسترش بیمهٔ خدمات درمانی بازنشستگی در سطح همهٔ اقشار و گروه‌های جامعه با رویکردی ایدئولوژیک تغییر شکل می‌یابد.

بر اساس یافته‌های این پژوهش، ارزش‌های اجتماعی- فرهنگی نظام بازنشستگی به صورت عام و سازمان تأمین اجتماعی به صورت خاص شامل ۱. تربیت و رشد نیروی انسانی کشور، ۲. عدالت اجتماعی به‌ویژه عدالت بین‌نسلی، ۳. حرمت منابع و ۴. حق شهروندی است.

درخصوص تربیت و رشد نیروی انسانی کشور نظام بیمه‌های اجتماعی کشور در حال حاضر از ۲۳/۳۰۰/۰۰۰ نفر جمعیت شاغل کشور، تقریباً ۶۰ درصد جمعیت مزبور را تحت پوشش خویش قرار داده است، بنابراین، تضمین امنیت خاطر حال و آینده این نیروی انسانی عظیم کشور در امر انتظام و رشد این سرمایه انسانی نقش مهمی را بر عهده دارد.^۱ از سوی دیگر، از آنجا که تأمین اجتماعی حقی همگانی و تکلیفی بر عهده دولت است، نظام تأمین اجتماعی و به‌ویژه سازمان تأمین اجتماعی مشارکت مهمی در تجلی این حق دارد. تأمین اجتماعی یکی از بال‌های توسعه عدالت اجتماعی به‌ویژه عدالت بین‌نسلی است؛ عدالتی که تلاش می‌نماید تا توزیع عادلانه‌ای بین منابع مشترک متعلق به نسل‌های پیشین، حال و آینده برقرار نماید. در خصوص حرمت منابع ذکر این موضوع اهمیت دارد که منابع مالی سازمان تأمین اجتماعی، منابع اختصاصی مشارکت‌کنندگان طرح است که از آن تحت عنوان «حق‌الناس» یاد می‌گردد و با منابع عمومی دولتی «بیت‌المال» تفاوت ماهوی آشکار دارد؛ بنابراین، منابع مذکور از حرمتی متفاوت برخوردار است.

براین اساس، دو نگاه می‌توان به سازمان تأمین اجتماعی داشت. در نگاه اول، نقش سازمان تأمین اجتماعی به‌مثابه یک نهاد متولی نوعی صندوق مشاع بین‌نسلی است که به لحاظ ماهیت غیردولتی بودن و حق‌الناس بودن آن هیچ نهادی حتی دولت حق دست‌اندازی در آن را ندارد و بنابراین، سازمان تأمین اجتماعی در این نگاه از استقلال اداری- مالی برخوردار است. در نگاه دوم، سازمان تأمین اجتماعی یک نهاد حقوقی دولتی برای تحقق عدالت اجتماعی است و باید فرمانبردار دولت باشد و از خط‌مشی‌های آن تبعیت کند. اما خلط کردن این دو نقش اشتباه راهبردی است که بارها در دولت‌های پیشین شاهد آن بوده‌ایم. درخصوص حق شهروندی نیز باید به مفهوم اصیل آن در دولت رفاه اشاره نمود که که مشتمل بر حق مدنی، حق سیاسی و حق اجتماعی هر شهروند ایرانی است و در اصل ۲۹ قانون اساسی نیز به رسمیت شناخته شده است و در بخش مرور ادبیات به آن اشاره شد.

ارزش‌های سیاسی نظام بازنشستگی در عصر مشروطه و پهلوی اول معطوف به کاهش ضریب تأثیرگذاری مارکس‌گرایان (حزب توده و سندیکاهای کارگری و...) و کاهش خطر حاکمیت کمونیست‌ها بود که در عصر پهلوی دوم در برنامه چهارم قبل از انقلاب و آغاز برنامه پنجم نیز نشانه‌های واکنش به جریان‌های چپ در نظامات برنامه‌ریزی تأمین اجتماعی مشاهده می‌گردد.

۱. تحقیق ارزش تربیت و رشد نیروی انسانی کشور خود می‌تواند از طریق تحقق مجموعه‌ای از ارزش‌های سازمانی دیگر همچون برنامه‌محوری، امانت‌داری و پاکدستی، کرامت انسانی، قانون‌مداری و عدالت‌محوری، تخصص‌گرایی، همستگی سازمانی، تعهد حرفه‌ای، اخلاق‌گرایی، آینده‌نگری و بهبود مستمر و روزآمد محقق گردد (دبیرخانه شورای عالی برنامه‌ریزی راهبردی، ۱۳۹۴).

در عصر جمهوری اسلامی مصادیق نگاه سیاسی و ارزش‌های مرتبط با آن را می‌توان در انتصاب مدیران سیاسی فاقد صلاحیت بر مسند مدیریت کلان صندوق‌های بازنشستگی؛ اعطای برخی امتیازات به افشار خاص، به‌ویژه در ایام انتخابات مجلس و ریاست جمهوری به بهانه استقرار عدالت، اما با بهره‌گیری از مشارکت احساسی توده‌گرایانه؛ استفاده از ظرفیت‌های سازمان تأمین اجتماعی در برخی فعالیت‌های حزبی در زمان صدارت برخی از مدیران عامل سازمان، تغییر سلسله مراتب اولویت‌های دولت‌های مختلف و عدم تبعیت از یک سیاست کلی در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی؛ سیاسی‌کاری در تخصیص بودجه و عدم پرداخت بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی و ... اشاره نمود (رحیمی‌مقدم، ۱۳۹۹). لذا در جمع‌بندی ارزش‌های سیاسی می‌توان گفت که اولاً، ورود ارزش‌های سیاسی به حوزه تأمین اجتماعی تنها از مسیر اقتصاد سیاسی قابل پذیرش است، ثانیاً، در اجرای خط‌مشی‌های تأمین اجتماعی باید «پرچم سفید سازمان تأمین اجتماعی» را محترم شمرد.

در خصوص ارزش‌های اقتصادی و آثار آن بر نظام بازنشستگی باید بحث اقتصاد سیاسی را در نظر گرفت. اقتصاد سیاسی تلاش دارد نتایج سیاسی و اقتصادی را با بررسی تعامل عوامل اقتصادی از یک‌سو و مشوق‌ها و محدودیت‌های سیاسی از سوی دیگر توضیح دهد. ایده اصلی اقتصاد سیاسی آن است که خروجی‌های سیاسی حاصل دو عامل ترجیحات عوامل دخیل و نهادهای سیاسی و اقتصادی است که این ترجیحات از طریق آنها تجمیع می‌شوند (پامپ، ۱۳۹۵: ۲۰-۲۱). سیاست‌های نظام بازنشستگی یک مشکل سیاسی قلمداد می‌شوند و هرگونه اصلاح نظام بازنشستگی تا حدود زیادی به تغییر در سیاست‌های بازتوزیعی ارتباط دارد (پامپ، ۱۳۹۵: ۲۴). تسخیر سازمان برنامه و بودجه به دست راست مدرن اقتصادی در دولت آقای هاشمی رفسنجانی (رئیس‌جمهور وقت) رخ داد. گرایش‌های راست‌گرایانه مجلس و فشار بر دولت در خصوص کوچک‌سازی در زمان جنگ رخ داد. نفوذ اندک نهادگرایان و تأثیرات اندک آنها بر تعدیل راست اقتصادی و عدم شکل‌گیری جریان گفتمان بدیع عدالت‌محور موجب آسیب به بدنه اجتماعی و بروز مشکلات سیاسی گردید و تشکل‌های دولت برساخته شکل نگرفت. نگاه سیاسی مقابل نگاه توسعه‌ای قرار گرفت که منجر به بی‌انضباطی و عدم ثبات گردید و الگوی رفاهی رشد اقتصادی در تحقق برابری و کاهش فقر ناموفق ماند. برای مثال، اگرچه در برنامه اول توسعه، عدالت مهم بود؛ اما رشد اولویت یافت، در حالی که در سیاست اجتماعی رشد ابزار است، نه هدف. برنامه‌های توسعه پس از انقلاب آن قدر به دنبال رشد اقتصادی بودند که در برنامه پنجم توسعه، بیش از ۶۰ درصد احکام دارای محتوای معلق و متناقض بودند (رحیمی‌مقدم، ۱۳۹۹). مفهوم عدالت به معنای بازتوزیع که مبنای کار دولت پس از انقلاب گرفت، به مفهوم عدالت به

۱. اشاره به پرچم سفید، استعاره از نگاه غیرسیاسی سازمان به جامعه بیمه‌شدگان خود دارد و اینکه بیمه‌شده و خانواده تحت پوشش او را که در طرح بازنشستگی مشارکت نموده به صرف محکومیت‌های سیاسی یا اعتقادی نمی‌توان از حقوق متعلقه طرح، محروم نمود. حتی اگر بیمه‌شده در محاکم قضایی به دلیل قتل محکوم به اعدام گردد، بازماندگان وی از مستمری محروم نمی‌شوند.

معنای فراگیرتر شدن توزیع تعریف و تغییر یافت. بیماری بودجه‌ای دولت به صندوق‌های بازنشستگی سرایت کرد و دولت به فکر تأمین منابع از محل‌های دیگر افتاد. رفاهی که هم اکنون در کشور وجود دارد، ناشی از مصرف بی‌ملاحظه منابع طبیعی (آب، انرژی و...) و منابع مالی (بانک‌ها و صندوق‌های بازنشستگی) بوده است (نیلی، ۱۳۹۶).

همان‌طور که مشاهده می‌گردد، ارزش‌های اقتصاد سیاسی عصر جمهوری اسلامی ضمن توجه به حصر دووجهی اقتصاد دولتی - اقتصاد بازار، اتخاذ رویکردهای محافظه‌کارانه‌ای بود که حاکمیت پدرسالار ایدئولوگ نسخه جدیدی از دولت رفاه را ارائه داد که برداشتی متفاوت از عدالت بازتوزیعی و حق شهروندی مرسوم در ادبیات دولت رفاه داشت. مطالعه فضای جامعه‌شناسی سیاسی نشان می‌دهد که فضای عمومی جامعه مستعد یک رابطه پیش‌برنده بین پارلمان و سازمان عمومی مانند سازمان تأمین اجتماعی نبود و نظام سیاسی به جای به رسمیت شناختن حق شهروندی و اجازه مشارکت سیاسی به شهروندان تصمیمات حوزه نظام رفاهی را به عرصه‌های دیگر اقتصادی برد.

بنابراین، در یک جمع‌بندی، مهم‌ترین ارزش اقتصادی که در عصر حاضر می‌توانست برقراری عدالت از طریق بازتوزیع بین‌نسلی، برقراری تعادل در دوره‌های زندگی، توزیع عمودی درآمد بین طبقات و اقشار باشد، قربانی دوگانه اقتصاد دولتی - اقتصاد بازار آزاد شد و سازکار ضربه‌گیری نظام بیمه‌های اجتماعی در تنظیم و تطبیق با نابسامانی‌های اقتصادی روزمره کشور را با مشکل جدی مواجه کرد.

در لایه سوم شکل ۳، مصنوعات فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی را مشاهده می‌کنیم. اگر اصول و مفروضات اساسی درونی‌ترین لایه فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی تلقی گردد و ارزش‌ها لایه دوم در نظر گرفته شود، مصنوعات یا دست‌ساخته‌های این فرهنگ بیرونی‌ترین لایه از دیدگاه مشاهده‌کننده قلمداد می‌گردد. از جمله این مصنوعات می‌توان به شکل‌گیری گفتمان منطقی و هدفمند بیمه‌های اجتماعی، کارآیی و اثربخشی برای تحقق اهداف، رعایت موازین قانونی، حقوق و علمی نظام بازنشستگی، تصویب و اجرای خط‌مشی‌های همگرا از طریق انسجام‌بخشی درونی سازمان، دفاع، حمایت و صیانت همه‌جانبه از کیان سازمان؛ اصلاح ساختاری و بازتعریف مأموریت‌ها و مواردی از این قبیل اشاره نمود. این مصنوعات فرهنگی زمینه‌ساز پایداری صندوق‌های بازنشستگی از جمله سازمان تأمین اجتماعی را فراهم نموده و به رشد و توسعه پایدار آن می‌انجامد. شایان توجه است اگرچه مشاهده لایه سوم گاه آسان است؛ اما کشف رمز آن بسیار دشوار است و نیازمند غور در ارزش‌ها و اصول و مفروضات بنیادینی است که در لایه‌های پیشین به آن اشاره شد.

لایه یک، سطح دو: مطابق شکل ۲، در لایه اول تضمین‌کننده موفقیت خط‌مشی‌های بیمه‌های اجتماعی، سطح دوم صیانت بدنه اجتماعی (از جمله قانون اساسی) از گفتمان است که در سطح یک ایجاد شده است. به عبارت دیگر، گفتمان مبتنی بر اصول و ارزش‌ها باید توسط قوانین و اسناد

بالادستی حمایت و پشتیبانی گردد. در این راستا اگرچه در حال حاضر در اصول مختلف قانون اساسی و همچنین قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی این اصول مورد حمایت قرار گرفته است؛ اما تدوین سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی در سطح کلان حاکمیت و پاسداشت از این اصول و ارزش‌ها نقش مهمی ایفا خواهد کرد.

لایه دوم در سطح سه شکل ۲ بر اهمیت فهم و شناخت گفتمان بیمه‌ای تولیدشده در سطوح قبل تأکید شده تا با نگاه حل مسئله از این گفتمان در نظام حکمروایی صندوق‌های بازنشستگی برای حل مشکلات و معضلات نظام تأمین اجتماعی بهره گرفته شود. در سطح چهار بر تعهد عملی و کرداری به پارادایم‌های شکل گرفته تأکید می‌گردد؛ چراکه تعهد گفتاری به هیچ عنوان نمی‌تواند ضامن موفقیت خط‌مشی‌ها باشد. باید توجه داشت علی‌رغم مشاهده برخی شواهد مبنی بر شکل‌گیری مصادیقی از تأمین اجتماعی در تاریخ ایران، نظام بازنشستگی پدیده‌ای وارداتی است و نهادسازی‌های صورت‌پذیرفته از مشروطه تاکنون، گام اول کاشتن این پدیده در ایران بوده و باغبانی خوب از این درخت پرثمر به تعهد کرداری نیازمند است.

لایه سوم در شکل ۲، لایه سوم به شکل‌گیری نظام حکمروایی بر اساس گفتمان مورد حمایت قانون اساسی در سازمان تأمین اجتماعی مربوط می‌شود. در این لایه برای شکل‌گیری میوه این درخت که استقرار یک نظام بازنشستگی همگانی، باکفایت و با عزت و همچنین درمان باکیفیت است، باید در سطح پنج به بازتعریف وظایف و مأموریت‌های سازمان تأمین اجتماعی در پیکره واحد بیمه‌ای، درمانی و سرمایه‌گذاری پرداخت و سپس در سطح شش به بازتعریف شبکه‌های عصبی ساختاری و تشکیلاتی این پیکره، تخصیص بودجه و تقسیم کار نوین پرداخت. پیکره واحد بیمه‌ای، درمانی و سرمایه‌گذاری مصداق وحدت در عین تکثر است که همانند بازیگران فوتبال با نوعی همدلی به موفقیت یک سازمان می‌اندیشند. اما در سطح هفتم با نگاهی سیستمی به این مجموعه ضرورت طراحی یک نظام پایش و بازخوردگیری اهمیت می‌یابد که از آن تحت عنوان «پایش مداوم خطای غفلت و خطای مداخله» یاد شده است. خطای غفلت مربوط به خطای غفلت ناشی از عدم پایش حس تعلق بیمه‌شدگان به سازمان، پایش فهم درست ذی‌نفعان از سازمان تأمین اجتماعی و پایش عدم غفلت از وظایف و مأموریت‌های اصلی سازمان همچون پوشش همه‌جانبه مربوط می‌گردد. پایش خطای مداخله نیز غلبه فعالیت‌هایی است که ماهیتاً بر عهده سازمان بازنشستگی نیست؛ مانند غلبه وظیفه درمان‌محور بر وظایف بیمه‌گری سازمان یا غلبه وظایف حمایتی بر وظایف بیمه‌گری.

۵. بحث و نتیجه‌گیری

در این پژوهش تلاش شد به این سؤال پاسخ داده شود که چگونه می‌توان با توسعه فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی به کاهش فقر نظری و یأس عملی حاکم بر حوزه بیمه‌های بازنشستگی کمک کرد. منظور از فرهنگ تخصصی در این پژوهش، فرهنگی است که در گفتمانی میان سازمان تأمین اجتماعی و ذی‌نفعان حوزه حاکمیت (نهاد رهبری و توابع آن، دولت و توابع آن، مجلس شورای اسلامی و توابع آن، قوه قضاییه و توابع آن، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و هیئت امنای سازمان تأمین اجتماعی) شکل می‌گیرد. یافته‌های این پژوهش نشان داد که می‌توان با بهره‌گیری از دو الگوی ارائه‌شده در شکل دو و سه به توسعه روابط میان فرهنگی حاکمیت و سازمان تأمین اجتماعی کمک کرد.

به نظر می‌رسد برای تحقق این دو الگو، باید ابتدا عامل تحول را شناخت. به عبارت دیگر، باید به این پرسش نیز پاسخ گفت که آیا عامل تحول و تحقق این الگوها سازمان تأمین اجتماعی است یا حاکمیت. اگرچه رعایت اصول و ارزش‌های مورد اشاره در الگوی مفهومی دوم (شکل ۳) به‌عنوان یک مجموعه از اصول و ارزش‌های راهنما می‌تواند چراغ راه آتی نظام تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری بدنه حاکمیت قرار گیرد؛ اما تحقق الگوی مفهومی اول (شکل ۲) چونان یک نقشه راه موفقیت نیازمند مجاهدت و تلاش سازمان‌یافته و نظام‌مند سازمان تأمین اجتماعی است. اگرچه در بخش‌هایی از این پژوهش به تصویب قوانین مغایر با اصول و قواعد بیمه‌ای و یا چالش‌هایی دیگری که نظام تصمیم‌گیر در بدنه حاکمیتی برای سازمان ایجاد نموده‌اند اشاره شده است، این موضوع نافی غفلت و کوتاهی سازمان در فرهنگ‌سازی و توسعه گفتمان بیمه‌ای نیست و نخواهد بود.

بدین اعتبار وظیفه گفتمان‌سازی بر اساس اصول و ارزش‌های مزبور و سپس صیانت از این گفتمان در قوانین و اسناد بالادستی گام‌های اولیه‌ای است که سازمان باید بردارد. تلاش برای فهم و شناخت صحیح از این گفتمان توسط حاکمیت اقدامی نیست که آن را بتوان صرفاً از حاکمیت انتظار داشت و تلاش‌های مضاعف سازمان برای متعهدسازی حاکمیت به این گفتمان از اهمیت بالایی برخوردار است. به عبارت دیگر، همان‌طور که لایه سوم موفقیت خط‌مشی‌ها نشان می‌دهد، سازمان تأمین اجتماعی نیازمند بازنگری اساسی در نظام حکمروایی خویش است. بازتعریف وظایف و مأموریت‌های سازمان در سه حوزه بیمه‌ای، درمانی و سرمایه‌گذاری و همچنین، بازتعریف شبکه‌های عصبی تشکیلاتی این پیکره و تخصیص هر نوع بودجه در راستای تحقق آن اقدامی است که سازمان باید انجام دهد.

همان‌طور که در شکل ۱ اشاره شد، پدیده وابستگی به مسیر تاریخی ناشی از شکاف میان دولت-ملت یکی از چالش‌های نظام سیاست‌گذاری اجتماعی است. از این منظر سازمان نیز به سهم خویش در شکل‌گیری این شکاف نقش داشته است و قهر کارفرمایان با سازمان تأمین اجتماعی و عدم هم‌سرنوشت‌پنداری آنان با این سازمان حاکی از مشارکت در این پدیده است. هدف این پژوهش

بررسی مناسبات میان فرهنگی سازمان با کارفرمایان نبوده است؛ اما در یک دیدگاه کل نگر مسئولیت عمده عدم تحقق گفتمان بیمه‌ای وابستگی به مسیر تاریخی این سازمان و قرار گرفتن در یک موضع انفعالی بوده و همان‌طور که در سطح هفت شکل ۲ اشاره شد، غفلت‌های پیشینی در بازنشاسی پارادایم‌ها و معرفت‌شناسی حوزه نظام بازنشستگی بر دوش سازمان نیز بوده است و حتی هم‌اکنون نیز در سطح کارشناسی و مدیران عالی سازمان نیز در خصوص پارادایم‌های مورد اشاره مکاتب مختلف که آبخور نظام بازنشستگی هستند، توافق و اجماع نظر وجود ندارد.

نکته شایان توجه دیگر تعارض‌هایی هست که ممکن است در مرحله عمل به اصول بنیادین شکل ۳ رخ دهد؛ برای مثال، شاید با توجه به وضعیت اقتصاد کلان کشور و عمق کم آن که فعالیت‌های سرمایه‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی را نیز متأثر نموده است، تحقق اصولی همچون پوشش فراگیر و جامعیت خدمات، اصل کفایت مزایا را به دلیل کمبود منابع با چالش مواجه سازد که هم‌اکنون نیز انتظار بحق مستمری‌بگیران برای متناسب‌سازی مستمری‌ها شاهد آن است. اما علی‌رغم این موضوع و اینکه ممکن است اولویت تحقق این اصول نسبت به یکدیگر متناسب با مقتضیات و شرایط زمانی مختلف تحقق یابد، لیکن تا سرحد امکان باید نسبت به صیانت و پاسداشت آنها کوشا بود.

مقایسه نتایج این پژوهش با یافته‌های محققان پیشین نشان می‌دهد، نتایج این پژوهش در خصوص شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای هدفمند با نتایج پژوهش سازمان بین‌المللی کار مبنی بر تأکید بر گفت‌وگوی سه‌جانبه ملی (سازمان جهانی کار، ۱۳۹۶: ۲۹)؛ برنامه‌ریزی رفاه اجتماعی مبتنی بر فهم بنیان‌ها، سرمشق‌ها و سازگارپذیری برنامه‌ها، حوزه عمل، سطح اقدام و اهداف کلان (اکبری، ۱۳۹۵)، ایجاد و بسط گفتمان تأمین اجتماعی در حوزه‌های مدنی و حاکمیتی (دبیرخانه شورای عالی برنامه‌ریزی راهبردی، ۱۳۹۴: ۴۰)، شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای مبتنی بر اصول و ارزش‌ها (رحیمی‌مقدم، ۱۳۹۹)؛ سیاست‌گذاری گفتمان‌سازی و جریان‌سازی رسانه‌ای از طریق اصلاح نگرش، باورسازی و زمان‌بندی مناسب، گفتمان‌سازی سه‌جانبه‌گرا، توجه به محیط گفتمانی رقیب و ضدتأمین اجتماعی پیرامونی (حیدری، ۱۳۹۷)، گسترش و ترویج فرهنگ بیمه‌ای در سطح حاکمیتی، مدنی، اجتماعی و سازمانی (اداره کل آموزش و پژوهش^۱، ۱۳۹۵: ۴۲) مطابقت دارد.

شایان ذکر است آنچه نتایج این پژوهش را از پژوهش‌های پیشین متمایز می‌سازد، تبیین جدیدی است که تفاوت سه حوزه اصول، باورها و مفروضات اساسی نظام بازنشستگی؛ ارزش‌ها و ترجیحات حمایت‌شده در نظام بازنشستگی و همچنین، مصنوعات فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی در شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای

۱. شورای تدوین برنامه ششم توسعه سازمان تأمین اجتماعی در سال ۱۳۹۳ با حکم مدیرعامل وقت سازمان تأمین اجتماعی، مرحوم دکتر سیدتقی نوربخش، به ریاست جناب آقای دکتر علی حیدری و دبیری مرحوم دکتر مظفر کریمی فعالیت که گزارش مزبور حاصل فعالیت دوساله این شورا است.

و سپس، تضمین موفقیت خط‌مشی‌های بیمه‌ای اجتماعی از منظر فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی ایجاد می‌نماید. درخصوص نوآوری پژوهش؛ با در نظر گرفتن سنخ‌شناسی ارائه‌شده توسط کولکوویت و زاپاتا^۱ (۲۰۰۷) «مشارکت نظری» پژوهشگران را می‌توان در قالب پنج سنخ راویان، اصلاح‌گران، آزمون‌کنندگان، سازندگان و بسط‌دهندگان تقسیم‌بندی کرد. این سنخ‌شناسی بر اساس تحلیل دو بعد ساخت نظریه^۲ و آزمون نظریه‌های موجود^۳ شکل گرفته است (محمدی‌الیاسی، ۱۳۸۷). براین اساس، از آنجاکه در شکل ۳ از الگوی مفهومی فرهنگ ادگار شاین استفاده شده است و همچنین ارائه روابط و فرایندهای نوین بین لایه‌های مختلف شکل‌گیری گفتمان بیمه‌ای و نیز موفقیت خط‌مشی‌ها بر اساس فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی نوآوری این پژوهش در سطح بسط‌دهندگان طبقه‌بندی می‌گردد؛ این دسته آثار پژوهشی حد بسیار بالایی از فعالیت ساخت نظریه و آزمون نظریه را به صورت توأمان دارند. این نوع آثار پژوهشی موجب توسعه و گسترش نوشتارهای علمی مرتبط با موضوع نظریه‌پردازی می‌شوند. بسط‌دهندگان به بر ساخته‌ها، روابط یا فرایندهایی توجه می‌کنند که موضوع نظریه‌پردازی‌های پیشین نبوده‌اند (محمدی‌الیاسی، ۱۳۸۷) و بنابراین از سطح بالایی از مشارکت نظری برخوردار است.

بر اساس یافته‌های این پژوهش به منظور گسترش و ترویج فرهنگ تخصصی تأمین اجتماعی پیشنهادت زیر ارائه می‌گردد:

الف) همگرایی درونی: از آنجاکه استقرار یک گفتمان بیمه‌ای هدفمند خود نیازمند همگرایی درونی است، افزایش همگرایی درون‌سازمانی بین کلیه بخش‌ها به منظور بازآفرینی یک سازمان ارگانیک و پرهیز از اداره سازمان به صورت قبیله‌ای و ایلی اهمیت دارد. در حال حاضر، کنترل آشکار سازمان با مدیرعامل و هیئت مدیره است؛ اما کنترل‌های پنهانی دولت در برخی موارد مشاهده می‌شود که از بین رفتن انسجام داخلی موجب استمرار این نفوذ ناصواب می‌گردد.

ب) گذر از ایده به فهم مشترک گفتمان تأمین اجتماعی: درک گسترده، عمیق و تعهد به مأموریت، چشم انداز، فلسفه، اهداف، استراتژی‌ها و دیگر عناصر از سویی رهبری عالی سازمان و گروه‌های تخصصی کارکنان و هم‌سو شدن و رسیدن به فهم مشترک از گفتمان تأمین اجتماعی پیش‌نیاز طرح

1. Colquitt & Zapata-phelan
2. Contribution

۳. در بعد ساخت نظریه به این پرسش پاسخ خواهیم گفت که پژوهشگر مفاهیم (شناسایی و تعریف بر ساخته‌ها و متغیرها)، شناسایی و تعریف روابط، مفروضه‌ها و رویکردها، عوامل و متغیرهای اثرگذار و اثرپذیر و در نهایت پرسش‌های پژوهش را از کجا آورده‌اند؟ آیا آنها را از سایر آثار پژوهشی به عاریت گرفته‌اند یا اینکه خود شناسایی، بازآفرینی و خلق کرده‌اند (محمدی‌الیاسی، ۱۳۸۷).

۴. در بعد آزمون نظریه‌های موجود به این پرسش پاسخ خواهیم گفت که پژوهشگر توصیف‌ها، فهم‌ها و تفسیرها و در نهایت پیش‌بینی رفتارهای پدیده‌های اجتماعی را چگونه و از کجا آورده‌اند؟ آیا براساس استنتاج و تفکرات منطقی منبعث از مطالعه نظریه‌ها، بررسی یافته‌های آثار موجود و استناد به آنها استفاده از بحث‌های مفهومی متداول در یک حوزه فکری خاص پیش‌بینی‌های خود را مطرح کرده‌اند یا تلاش نموده‌اند از طریق به کارگیری و آزمون نظریه‌ها، الگوها و نمادها موجود پیش‌بینی‌های مدنظر خود را ارائه کنند (محمدی‌الیاسی، ۱۳۸۷).

گفتمان مزبور با ذی‌نفعان برون‌سازمانی و تعامل با محیط است. این فهم مشترک زمانی محقق خواهد شد که اصول بازشناسی گردند و این اطمینان حاصل گردد که فروع نمی‌تواند اصول را نقض نماید.

ج) تحقق سازمان مشارکتی: به دلیل کثرت در عین وحدت پیکره تأمین اجتماعی (بیمه‌ای، درمانی و سرمایه‌گذاری)، گستردگی جغرافیایی خدمت‌گیرندگان سازمان و سایر ذی‌نفعان و اقتضات مترتب بر آن، مدیریت مشارکتی در خصوص شنیدن نظرات مدیران ارشد و میانی سازمان درباره این فهم مشترک اهمیت دارد تا اصول یا بایسته‌های مشروعیت بخش تأمین اجتماعی، عدم قطعیت، نامعلومی‌ها و تردیدها به حداقل خود برسد و زمینه ارتباط پربار با ذی‌نفعان به‌ویژه گروه‌های تخصصی حاکمیتی (دولت، قوه قضاییه، مجلس، وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی و هیئت امنای سازمان تأمین اجتماعی) از طریق مدیریت مؤثر گفت‌وگوی مبتنی بر سه‌جانبه‌گرایی و تولیدات فرهنگی بیشتر فراهم گردد.

د) تضمین پایداری: این مهم میزان پایبندی مدیران به برنامه‌های ناب سازمانی، به‌ویژه در حوزه گفتمان‌سازی را نشان می‌دهد. راهبردهای نابی که علی‌رغم هم‌سویی با دیگر خط‌مشی‌های اقتصاد سیاسی، زیر بار خط‌مشی‌های سیاست‌زده، احساس بنیان و رفع تکلیف نرفته و مبنای علمی محاسبات بیمه‌ای را فراموش نخواهد نمود.

ه) یادگیری سازمانی: در نهایت، سیستم پایش مستمر خطای غفلت و مداخله سازمان را بر آن خواهد داشت که با تامل در تجارب قبلی و پذیرفتن اشتباهات گذشته از افتادن در دام خطاهای محتمل آتی اجتناب نماید.

از آنجاکه به لحاظ روش‌شناسی به روش پژوهش مطالعه اسنادی ایراداتی همچون اینکه این روش ابزار پژوهش نیست و یا اینکه پژوهشگر در میدان عمل به تعامل نمی‌پردازد، وارد شده است و از آنجاکه پژوهشگر تلاش نمود با طراحی پیشینه پژوهش و طراحی چارچوب نظری و اجرای نظام‌مند و معتبر آن این ایرادات را به حداقل ممکن رساند؛ لیکن پیشنهاد می‌گردد پژوهش‌های آتی با استفاده از تهیه پرسش‌نامه یا انجام مصاحبه و جمع‌آوری داده‌های کمی نسبت به سنجش الگوی مفهومی پیشنهادی این پژوهش اقدام نمایند. همچنین، پیشنهاد می‌گردد با توجه عدم تطابق سیکل سیاسی انتخابات مجلس و ریاست جمهوری با سیکل سیاستی تدوین قوانین برنامه‌های توسعه کشور، پژوهش‌های آتی بر اساس یافته‌های این پژوهش نسبت به تدوین مدلی مناسب برای مدیریت مطالبات از نمایندگان مجلس و همچنین مدیریت تلفیق نظرات بخش‌های مختلف دولت در خصوص یک سیاست و اثرات آن بر سازمان تأمین اجتماعی تحقیق نمایند.

۱. فرهنگ‌ها دائماً در تحول بوده‌است و چون تولیدات فرهنگی ناشی از کنش‌ها و تعاملات افراد و گروه‌های متفاوت است، بنابراین برخی گروه‌ها (چون تولیدات فرهنگی بیشتری دارند) نسبت به گروه‌های دیگر قدرت تأثیرگذاری بیشتری بر فرآیندهای فرهنگی دارند (کلارک، ۲۰۰۴ در والکر، ۱۳۹۵: ۱۴۱).

- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴.
- قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳.
- قوانین برنامه اول تا ششم جمهوری اسلامی ایران.
- اخوان بهبهانی، علی با همکاری ایروان مسعودی اصل (۱۳۹۶) *اصول و مبانی بیمه‌های اجتماعی*. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- اداره کل آموزش و پژوهش (۱۳۹۵) *خلاصه مدیریتی فرایند نگاشت برنامه ششم توسعه: گزارش عملکرد شورای برنامه ششم توسعه سازمان تأمین اجتماعی*. تهران: مؤسسه فرهنگی هنری آهنگ آتیه.
- اشرفی احمدآباد، علیرضا (۱۳۹۷) «اقتصاد سیاسی اصلاحات بازنشستگی در ایران» گزارش کارشناسی. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- استیرنو، استینار (۱۳۹۵) «ارزش‌های سوسیال‌دموکراسی در دولت‌ها رفاه اروپایی» در: ویم فون اورشات و همکاران (سروراستار)، فرهنگ و دولت رفاه. مترجم: ابوذر قاسمی نژاد با همکاری محمدعلی ایران‌منش. ۸۸-۶۷. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- اکبری، محمدعلی (۱۳۹۵) *رفاه اجتماعی در ایران معاصر*. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- اورشات، ویم فون، مایکل اپلیکا و بریگیت فوافینگر (۱۳۹۵) *فرهنگ و دولت رفاه*. مترجم: ابوذر قاسمی نژاد با همکاری محمدعلی ایران‌منش تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- اوکانر، جولیا، اس و جیلیان رابینسون (۱۳۹۵) «لیبرالیسم، شهروندی و دولت رفاه» در: ویم فون اورشات و همکاران (سروراستار)، فرهنگ و دولت رفاه. مترجم: ابوذر قاسمی نژاد با همکاری محمدعلی ایران‌منش. ۶۶-۴۲. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- پامپ، الیور (۱۳۹۵) *اقتصاد سیاسی اصلاحات بازنشستگی*. مترجم: علی‌رضا اشرفی احمدآباد. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- تامپسون، جان بروکشایر (۱۳۷۸) *ایدئولوژی و فرهنگ مدرن (نظریه اجتماعی انتقادی در عصر ارتباطات توده‌گیر)*. مترجم: مسعود اوحدی. تهران: موسسه فرهنگی آینده پویان.
- حسین‌زاده، حسام (۱۳۹۷) «پشتوانه‌های فرهنگی دولت رفاه»، چکیده کتاب فرهنگ و دولت رفاه. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- حیدری، علی (۱۳۹۷) *طراحی مدل سیاست‌گذاری رسانه‌ای سازمان تأمین اجتماعی ایران*. رساله دکتری دانشگاه تهران، پردیس فارابی، دانشکده مدیریت و حسابداری.
- حیدری، علی (۱۳۹۸) «مظلومیت گفتمان رفاه و تأمین اجتماعی». قابل دسترس در: <http://www.irasin.ir/news/5224> (۲۰ دی ماه ۱۳۹۹)
- دانائی‌فرد، حسن (۱۳۹۵) «فهم شکل‌گیری خط مشی‌های رفع تکلیفی در کشور: پردازش مفهومی، پیش‌ایندها و پس‌ایندها»، *فصلنامه سیاست علم و فناوری*. سال ۸ (۲): ۷۹-۹۶.
- دبیرخانه شورای عالی برنامه‌ریزی راهبردی (۱۳۹۳) *زمینه‌سازی فرهنگی برنامه‌ریزی راهبردی در سازمان تأمین اجتماعی*. تهران: سازمان تأمین اجتماعی.
- دبیرخانه شورای عالی برنامه‌ریزی راهبردی (۱۳۹۴) *کتاب برنامه راهبردی سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۵ تا*

- ۱۳۹۹) تهران: شرکت انتشارات علمی و فرهنگی کتبیبه.
- رحیمی مقدم، فاطمه (۱۳۹۹) *ارائه مدل اجرای خط مشی در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی*. رساله دکتری دانشگاه تهران، پردیس البرز، دانشکده مدیریت.
 - ریگزی، ایسا (۱۳۸۵) *فرهنگ تاریخ اندیشه‌ها*، مترجم: مهید ایرانی طلب، تهران، بی‌تا، ج ۲
 - سازمان بین‌المللی کار (۱۳۹۷) *ارزیابی اکچوئریال مزایای بلندمدت سازمان تأمین اجتماعی ایران در تاریخ ۱۹ مارس ۲۰۱۶* (۲۹ اسفند ۱۳۹۶) واحد خدمات اکچوئریال، اداره کل حمایت اجتماعی سازمان بین‌المللی کار، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
 - سازمان جهانی کار (۱۳۹۶) *گفت‌وگوی اجتماعی سه‌جانبه‌گرایی*. مترجم: علی صباغی. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
 - ستاری فر، محمد (۱۳۷۸) «زمینه تاریخی تأمین اجتماعی»، *فصلنامه تأمین اجتماعی*. سال ۱ (۱): ۵۰-۳۰.
 - شاین، ادگار (۱۳۸۳) *مدیریت فرهنگ سازمانی و رهبری*. چاپ اول. مترجم: برزو فرهی‌بوزجانی و شمس‌الدین نوری‌نجفی. تهران: سیمای جوان.
 - شهبازی‌نیا، مرتضی (۱۳۷۹) «حق برخورداری از تأمین اجتماعی: ویژگی‌ها، محتوا و اصول کلی حاکم بر آن»، *فصلنامه تأمین اجتماعی*. سال ۹ (۳): ۶۴-۳۹.
 - صادقی بروجنی، خسرو (۱۳۹۶) «راهکارهای جهانی خروج صندوق‌های بازنشستگی از بحران»، *ماهنامه تحلیلی قلمرو رفاه*. سال ۳ (۲۸-۲۹): ۲۲-۲۱.
 - صادقی‌فسایی، سهیلا و ایمان عرفان‌منش (۱۳۹۴) «مبانی روش‌شناختی پژوهش اسنادی در علوم اجتماعی»، *راهبر فرهنگ*. (۲۹): ۹۱-۶۱.
 - صندوق بین‌المللی پول (۱۳۹۶) *ارزیابی نظام بازنشستگی جمهوری اسلامی ایران*. معاونت رفاه اجتماعی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی. تهران: نقش جوهر.
 - عجم‌اوغلو، دارون (۱۳۹۹) *دولت پساکووید*. مترجم: رضا امیدی. قابل دسترس در: <http://shahrvand-1399/newspaper.ir/News/Main> (۱۸ دی ماه ۱۳۹۹)
 - عمرانی، حیدرقلی (۱۳۵۳) *مقدمه‌ای بر بیمه‌های اجتماعی از دید توسعه اقتصادی - اجتماعی*. تهران: چاپخانه سکه.
 - فلیک، اووه (۱۳۹۲) *درآمدی بر تحقیق کیفی*. مترجم: هادی جلیلی. تهران: نشر نی.
 - کرسبرگن، کیس فون و مونیک کرم (۱۳۹۵) «محافظه‌کاری و دولت رفاه: مداخله به‌منظور حمایت اجتماعی» *دز: ویم فون اورشات و همکاران (سرپرستار)*، فرهنگ و دولت رفاه. مترجم: ابودر قاسمی نژاد با همکاری محمدعلی ایران‌منش. ۶۶-۴۲. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
 - کریمی، مظفر (۱۳۸۶) «جایگاه بیمه‌های اجتماعی در قانون نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی»، *فصلنامه تأمین اجتماعی*. سال ۹ (۳): ۱۲۲-۹۵.
 - کیوی، ریمن و لوک وان کامپنهود (۱۳۸۹) *روش تحقیق در علوم اجتماعی*. مترجم: عبدالحسین نیک‌گهر. تهران: توتیا.
 - گرجی‌پور، اسماعیل (۱۳۹۵) *اسناد سیاستی نظام تأمین اجتماعی چندلایه کشور*. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
 - محمدی‌الیاسی، قنبر (۱۳۸۷) «مشارکت نظری در قلمرو مطالعات کارآفرینی: مفاهیم و سنخ‌شناسی»، *فصلنامه علوم مدیریت ایران*. سال ۳ (۱۰): ۱۶۸-۱۴۵.
 - مسالگو، کارملو (۱۳۹۵) *برگشت از خصوصی‌سازی نظام‌های بازنشستگی (تجربه آرژانتین، بولیوی، شیلی و*

- مجارستان). سازمان بین‌المللی کار، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- منوچهری‌راد، رضا (۱۳۹۱) تحولات تأمین اجتماعی در ۸۰ سال اخیر. قابل دسترس در: <http://taminpress.com> (۹ دی ماه ۱۳۹۹)
 - منوچهری‌راد، رضا (۱۳۹۷) *نعل وارونه*. قابل دسترس در: <http://www.tejaratefarda.com/fa/tiny/news-26662> (۱۸ دی ماه ۱۳۹۹)
 - میدری، احمد (۱۳۹۷) توسعه و نهادها-۱، *گونه‌های نظام بازار*. معاونت رفاه اجتماعی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
 - نیلی، مسعود (۱۳۹۶) «حل ابرچالش‌ها در گرو اصلاحات ساختاری». *ماهنامه تحلیلی قلمرو رفاه*. سال ۳ (۲۸-۲۹): ۲۲-۲۳.
 - نیلی، مسعود، موسی غنی‌نژاد، محمد طیبیبیان و غلامعلی فرجادی (۱۳۸۶) *اقتصاد و عدالت اجتماعی*. تهران: نشر نی.
 - وثوقی، منصور و علی‌اکبر نیک‌خلق (۱۳۸۶) *مبانی جامعه‌شناسی*. تهران: نشر بهینه.
 - وصالی، سعید، رضا امید (۱۳۹۳) «سیاست‌گذاری اجتماعی: زمینه‌ها و رویکردها»، *فصلنامه برنامه‌ریزی و بودجه*، ۱۹ (۱): ۱۷۹-۲۰۶.
 - یزدانی، فرشید (۱۳۸۲) «مفاهیم بنیادی در مباحث رفاه اجتماعی (سیاست اجتماعی حمایت اجتماعی و رفاه و تأمین اجتماعی)»، *فصلنامه رفاه اجتماعی، ویژه‌نامه سیاست اجتماعی*. (۱۰): ۴۶-۴۱.
- Ahmed, J.U. (2010) "Documentary Research Method: New dimensions." *Indus Journal of Management & Social Sciences* 4 (1): 1-14.
 - Bailey, K. (2008) *Methods of Social Research*. New York: Simon and Schuster.
 - Bradshaw, J.R. (1972) The Concept of Social Need. *New Society*(30): 640-643.
 - Cazes, S., A. Hijzen, and A. Saint-Martin. (2016). *Measuring and Assessing Job Quality: The OECD Job Quality Framework*. Working Paper, OECD Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, Paris: OECD. doi:<https://dx.doi.org/10.1787/5jrp02kpw1mr-en>.
 - Gammarano, R. (2020) *Measuring Job Quality: Difficult but Necessary*. Available at: <https://ilostat.ilo.org/measuring-job-quality-difficult-but-necessary> (27 Jan 2020)
 - Scott, J. (2014) *A Matter of Record: Documentary Sources in Social Research*. New Jersey: John Wiley & Sons.
 - Titmuss, R.M. (1963) *Essays on the Welfare State*. London: Allen and UnWin.