

(قلم و رفاه)

قلم و رفاه / ماهنامه تحلیلی در زمینه سیاستگذاری اجتماعی
سال چهارم / شماره ۴۶ و ۴۷ / بهمن و اسفند ۱۳۸۹ / ۱۲۸ صفحه / قیمت ۷۰۰۰ تومان

مردم
محرم
هستند

بیرونده‌ای درباره
شفافیت

رادیکالیسم
عقل سلیم

درباره بل کروگمن
اقتصاددان نئوکینزین
به بهانه انتشار کتاب
«نبرد بارکود»

کتاب رفاه
نان برای
همه

فصلی از کتاب
کریس رنویک
درباره خاستگاه
دولت رفاه در
بریتانیا

بحران
نقدینگی،
ورشکستگی
نیست

گفتگو با محمد حسن زدا
سرپرست سازمان
تامین اجتماعی

یک مویز
و ۴۰ قلندر

وضعیت رفاه
در بودجه ۹۸



• صاحب امتیاز:

مؤسسه فرهنگی، هنری آهنگ آتیه
• مدیر مسئول و رئیس شورای
سیاستگذاری:
ابراهیم رستمیان مقدم
• سردبیر:
متین غفاریان

• تحریریه:

خسرو صادقی بروجنی
روزبه آقاجری
• مدیر هنری:
سید علیرضا میرزامصطفی
• صفحه‌آرا:
احسان نیک‌روان
• عکاس:
مرضیه برای
• حروفچین:
اکرم خاکپور
• ویراستار:
کوروش اشرفی، آرش میرزایی
• ناظر چاپ:
علی توتونی
• با تشکر از:
بیژن رضائی، ابراهیم باقری،
صولت فروتن

• همکاران این شماره:

آزاده شعبانی، نسرين هزاره مقدم،
مسعود امید، نیکزاد زنگنه،
شبنم میری زاده، پیام عابدی،
رضا مسلمی، سیمین فروهر،
سحر کریمی، محمد صدر الغروی

• آدرس:

تهران، خیابان احمدقصر
خیابان دوازدهم غربی

شماره ۲۲

مؤسسه فرهنگی، هنری آهنگ آتیه

• صندوق پستی:

۱۴۸۹-۱۵۸۷۵

• تلفن:

۰۲۱-۸۸۵۱۷۰۸۵-۶

• چاپ:

هنر سرزمین سبز

نشانی مادر پیام رسان‌های سروش،
ایتا، آی گپ، گپ و تلگرام:

@ghlamrorefah
www.ghlamrorefah.ir



• طراحی
فاطمه رست

• قلمرو رفاه

• ماهنامه تحلیلی

• سال سوم / شماره ۴۶ و ۴۷

• بهمن و اسفند ۹۷

خبرتحلیل

آخرین گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس در مورد وضعیت فقر در کشور. همچنین همزمان با آغاز سال جدید در گفت‌وگو با سرپرست سازمان تأمین اجتماعی به مهمترین چالش‌ها و برنامه‌های این سازمان و افق پیش روی آن پرداخته‌ایم که در ادامه می‌خوانید.

مقالات

دولت مدرن دارای چه ویژگی‌هایی است و نهاد دولت از چه سازوکارهایی می‌تواند سیاستگذاری رفاهی مناسبی را برای حمایت از طبقات آسیب‌پذیر پیش ببرد. مقالات این بخش به این موضوع اختصاص دارند. همچنین مطلب «یک دنیای دیوانه» در این بخش به شیوع بیماری‌های روانی و ارتباط آن با ایدئولوژی نئولیبرالیسم می‌پردازد.

سیاستگذاری

بودجه رفاهی دولت در سال ۱۳۹۸ دارای نکات مثبت و منفی است که در این پرونده کارشناسان در مورد آن بحث می‌کنند. اینکه چه مقدار بودجه برای بخش‌های مختلف رفاهی در نظر گرفته شده و آیا این مقدار برای آن‌ها کافی است؟

پرونده اصلی

افزایش شفافیت و ارتقای بهره‌وری در رویه‌های اداری به عنوان یکی از اهداف وزارت رفاه مطرح شده است. در پرونده اصلی این شماره به این موضوع و سازوکارهای ارتقای شفافیت در زیرمجموعه‌های این وزارتخانه می‌پردازیم.

ژانر

به مناسبت روز جهانی زن به موضوع اشتغال زنان پرداخته و در مطلبی تحلیلی و آماری نشان داده‌ایم که با توجه به رشد قابل توجه آمار فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در میان این قشر، نرخ فعالیت اقتصادی زنان و کیفیت اشتغال آنان همپا با آن رشد نکرده است.

کتاب

در بخش کتاب این شماره مقدمه فصل اول کتاب «تان برای همه» نوشته کریس رنویک آمده است که به خاستگاه دولت رفاه می‌پردازد.

تاریخ

وزارت اقتصاد ایران در دهه چهل شمسی، رویکرد جایگزینی واردات، رقابت‌های سیاسی، جایگاه بخش خصوصی، حمایت‌ها و موانع دولتی و رویکرد اقتصادی و سیاسی شاه و مسئولان آن دوران در مورد توسعه اقتصادی و صنعتی از جمله مهم‌ترین موضوعاتی است که در این پرونده به آن می‌پردازیم.

فرهنگ

به مناسبت انتشار ترجمه کتاب «تبردار کود» نوشته پل کروگمن، برنده جایزه نوبل اقتصاد، به افکار و آثار این اقتصاددان نوکینزی در دوران سلطه ایدئولوژی نئولیبرالیسم پرداختیم.



به عمل کار برآید...

سازمان بین‌المللی شفافیت هر سال شاخص شفافیت را در کشورهای مختلف جهان اعلام می‌کند. در آخرین گزارش این سازمان در سال ۲۰۱۸ میلادی، نمره ایران ۲۸ از ۱۰۰ بود و کشور مادر میان ۱۸۰ کشور مورد بررسی رتبه ۱۳۸ را کسب کرد. نگاهی به این گزارش بین‌المللی و گزارش مراکز رسمی داخلی مانند مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد وضعیت شفافیت در ایران چندان مناسب نیست. اما وجود شفافیت چه اهمیتی دارد؟ شفافیت از جمله موضوعاتی است که محدود به یک حوزه نیست و گستره‌ای از موضوعات سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی را شامل می‌شود که سیاستگذاری در آن‌ها نیازمند سطح قابل قبولی است. حوزه رفاه و تأمین اجتماعی نیز به عنوان حوزه‌ای مهم و مورد توجه که بخش قابل توجهی از بودجه کشور را به خود اختصاص داده نیازمند شفاف‌سازی بیشتر است و اقداماتی در این زمینه صورت گرفته که در این شماره به پاره‌ای از آنها می‌پردازیم. شفاف‌سازی، هم متوجه مردم است و هم مسئولان و سیاستگذاران را نیز شامل می‌شود. اینکه هر خانوار چقدر در آمد دارد، چقدر مالیات می‌پردازد، دارای چه اموال منقول و غیرمنقول است و چقدر انرژی مصرف می‌کند، فقط اطلاعات مختصری است که اگر شفاف نباشد، سیاستگذاران رفاهی را دچار خطا در محاسبه می‌کند و در نتیجه منابع کشور به گونه مناسب توزیع نمی‌شود. چه بسا طبقاتی که بیشترین بهره را از منابع کشور می‌برند اما با آمارسازی، فرار مالیاتی و بیان ناشفاف اطلاعات مشمول یارانه رفاهی معکوس می‌شوند و چه بسا طبقاتی که به دلیل عدم دسترسی به امکانات و اطلاعات مناسب از یارانه‌های رفاهی محروم می‌شوند. از سوی دیگر، دولت نیز به عنوان نهاد متولی سیاستگذاری کلان می‌بایست شفافیت را در فرایندهای اجرایی خود در نظر گیرد تا مشخص شود چه میزان منابع قرار است به چه بخش‌هایی از جامعه تخصیص داده شود؟ چه کسانی و چرا از پرداخت مالیات معاف هستند؟ چه طبقاتی بیشترین یارانه انرژی را دریافت می‌کنند و در صورت گران شدن کالا یا خدمات، چه کسانی متضرر اصلی هستند؟ در وضعیتی که کشور با تحریم ظالمانه اقتصادی روبه‌رو است و منابع اقتصادی کشور کاهش یافته، توجه به شفافیت می‌تواند بهره‌وری اقتصادی و کارایی سیاسی را افزایش دهد. برخی اخبار منتشر شده اخیر در زمینه سوءاستفاده‌های مالی در دوران تحریم طی دولت گذشته و حجم بالای سوءاستفاده‌های مالی که در آن‌ها صورت گرفته می‌بایست سیاستگذاران را بار دیگر به موضوع شفافیت و سازوکارهای ارتقای آن حساس کند. طبیعی است شفافیت نیز به مانند بسیاری از موضوعات دیگر با نوشتن یادداشت و برگزاری همایش محقق نمی‌شود بلکه عزمی جدی را می‌طلبد؛ عزمی که صرفاً جنبه تأسیسی از سوی سیاستگذاران ندارد بلکه برداشتن موانع جهت ایجاد نهادهای مردمی ناظر برای افزایش پاسخگویی نهادها و افراد مسئول در امر سیاستگذاری و اجرا و ایجاد یک جامعه مدنی کارآمد گامی اساسی و اصولی برای رسیدن به وضعیت قابل قبول در این زمینه است.

تحریریه

بحران نقدینگی

محمد حسن زدا معتقد است در سیستم‌های تامین اجتماعی از نوع سازمان تامین اجتماعی که اصطلاحاً در ادبیات بیمه‌ای به آنها سیستم DB یا "مزایای تعریف شده" با ضمانت دولت گفته می‌شود، ورشکستگی موضوعیت ندارد؛ زیرا دولت‌ها به عنوان پایدارترین نهادهای اجتماعی، ضامن تعهدات این سازمان‌ها در قبال ذینفعان هستند. در ادامه مشروح گفت‌وگوی اختصاصی با ایشان می‌آید.

کسب و کاری را راه‌انداخته‌اند و بیشترین مراجعه‌کننده‌ها به این مراکز با توجه به جمعیت ۴۲ میلیون نفری اقشار تحت پوشش خدمات درمانی تامین اجتماعی، از بیمه‌شدگان این سازمان هستند و اگر نتوانیم بموقع پرداختی‌های خود را انجام دهیم، این مراکز دچار مشکلات جدی می‌شوند.

در حال حاضر مجموع بدهی ما به بخش درمان غیرمستقیم، اعم از بیمارستان‌های دانشگاهی و خصوصی و سایر پزشکان و مراکز تشخیصی، درمانی و دارویی طرف قرارداد حدود ۱۶ هزار میلیارد تومان است. البته باید توجه داشت که در مسئله تأخیر در پرداخت مطالبات این مراکز، سازمان تامین اجتماعی تعمد و کم‌کاری نداشته است؛ زیرا سازمان تامین اجتماعی سازمانی است که از یک سو حداقل ۱۸۰ هزار میلیارد تومان از نهاد دولت و نیز برخی کارفرمایان طلبکار است و در مقابل ۱۶ هزار میلیارد تومان هم به مراکز درمانی دولتی و خصوصی طرف قرارداد بدهکار است و بنابراین بد حساب و بدقول نیستیم بلکه دچار بحران نقدینگی هستیم و اگر این مبلغ تامین شود، بلافاصله از زیر فشار این بدهی خارج خواهیم شد.

اشاره کردید که نوعی قرارداد بین سازمان تامین اجتماعی و بیمه‌شدگان وجود دارد که در این قرارداد، مسئولیت و تعهدات هر یک از طرفین تعریف شده است. اخیراً بحث اصلاحات پارامتریک (موردی) در مقررات صندوق‌های بازنشستگی در مجلس شورای اسلامی در قالب یک طرح در حال بررسی است که تغییری در این قرارداد در مورد نرخ حق بیمه، شرایط بازنشستگی و ... ایجاد می‌کند. سوال این است که آیا یک صندوق بازنشستگی، می‌تواند بدون توجه به قراردادی که منعقد شده و در آن نرخ حق بیمه پرداختی از سوی بیمه‌پرداز و نیز خدماتی که در قبال این حق بیمه از سوی صندوق ارائه می‌شود، تعریف شده است، شرایط برخورداری از خدمات را تغییر دهد؟

در قانون تامین اجتماعی که مصوب سال ۱۳۵۴ است، تصریح شده است که سازمان باید شاخص‌های بیمه‌ای خود را هر سه سال یک بار با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی کشور بازنگری کند. از سال ۵۴ که قانون تصویب شده است، این بازنگری تنها یک بار اتفاق افتاده است. بر اساس محاسبات بیمه‌ای سال ۵۴ و مستند به شرایط اقتصادی و اجتماعی آن روز کشور، در قانون به سازمان

سازمان تامین اجتماعی به عنوان یک سازمان بیمه‌گر اجتماعی همانند هر سازمان دیگر با چنین ساز و کار و ماموریتی، به شدت از شرایط اقتصادی و اجتماعی کلان کشور متأثر است. با توجه به چالش‌های جدی حادث شده برای صندوق‌های بازنشستگی کشور در سالیان اخیر که موجب وابستگی شدید این صندوق‌ها به کمک‌های دولتی شده است، نگرانی‌هایی در مورد شرایط سازمان تامین اجتماعی به عنوان مهم‌ترین و بزرگترین صندوق بازنشستگی کشور در میان مخاطبان و ذینفعان این سازمان وجود دارد. شرایط امروز سازمان تامین اجتماعی را چگونه ارزیابی می‌کنید؟ آیا آن گونه که برخی می‌گویند می‌توان گفت که این سازمان در آستانه ورشکستگی است؟

- در سیستم‌های تامین اجتماعی از نوع سازمان تامین اجتماعی که اصطلاحاً در ادبیات بیمه‌ای به آن‌ها سیستم DB یا "مزایای تعریف شده" با ضمانت دولت گفته می‌شود، ورشکستگی موضوعیت ندارد؛ زیرا دولت‌ها به عنوان پایدارترین نهادهای اجتماعی، ضامن تعهدات این سازمان‌ها در قبال ذینفعان هستند. ما تعهدات مشخصی در چارچوب قرارداد بیمه در قبال ذینفعان یعنی بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران داریم که دولت هم به عنوان یکی از شرکای اجتماعی، استمرار خدمات این سازمان را در هر شرایطی تضمین کرده و می‌کند. مشکلی که ما امروز در سازمان تامین اجتماعی داریم، ورشکستگی نیست بلکه دچار بحران نقدینگی هستیم. سازمانی هستیم که با وجود داشتن منابع تعهدی قابل توجه (مانند تعهدات نهاد دولت) دچار مشکل تامین نقدینگی است و به سختی امور خود را مدیریت می‌کنیم. این مشکل وجود دارد و روز به روز بیشتر می‌شود و بیشتر وقت مدیران ارشد سازمان اکنون بر این موضوع تمرکز یافته‌است.

فشار هزینه‌های بخش درمان غیرمستقیم بر سازمان در سال‌های اخیر بسیار زیاد شده و بدهی سازمان به مراکز ارائه‌دهنده خدمات در بخش درمان غیرمستقیم زیاد شده است که لازم می‌دانم از همه ارائه‌دهندگان خدمات که در زمینه تامین و ارائه خدمات سلامت به بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران این سازمان با ما همکاری می‌کنند، رسماً عذرخواهی کنم. ما متوجه هستیم که این مراکز مانند داروخانه‌ها، آزمایشگاه‌ها و بیمارستان‌های طرف قرارداد ما به منزله یک بنگاه اقتصادی کوچک هستند که با سرمایه خصوصی،

بحران نقدینگی در سازمان

سازمان تامین اجتماعی سازمانی است که از یک سو حداقل ۱۸۰ هزار میلیارد تومان از نهاد دولت و نیز برخی کارفرمایان طلبکار است و در مقابل ۱۶ هزار میلیارد تومان هم به مراکز درمانی دولتی و خصوصی طرف قرارداد بدهکار است و بنابراین بد حساب و بدقول نیستیم بلکه دچار بحران نقدینگی هستیم

شماره ۴۶ و ۴۷ بهمن و اسفند ۱۳۹۷



بودجه سال آینده
سازمان تامین
اجتماعی، حدود
۱۲۰ هزار میلیارد
تومان خواهد
بود که مقایسه
آن با ۴۰۷ هزار
میلیارد تومان
بودجه جاری
دولت در سال
۹۸، نشان دهنده
بزرگی و عظمت
کاری است که
در سازمان تامین
اجتماعی صورت
می گیرد

نجات دهد. این پشتگرمی و این سرمایه انسانی باعث می شود که سازمان به آینده امیدوار باشد و اگر بتوانیم درست مشکلات را شناسایی کنیم، قطعاً پیدا کردن راه حل، کار سختی نخواهد بود و اگر تشخیص درستی دهیم، قطعاً درمان درست در دسترس خواهد بود و سازمان توان عبور از این گردنه را هم خواهد داشت.

در مورد امیدهای سال آینده هم باید بگوییم که اتفاق های بزرگی در بودجه سال آینده کشور رخ داده است و خوشبختانه با مشارکت کارشناسان سازمان و حمایت دولت محترم و نمایندگان محترم مجلس، بودجه سال آینده کشور، توجه خاصی به مسائل این حوزه دارد و پیش بینی های خوبی در آن صورت گرفته که در نوع خود کم نظیر است.

اصلاح و ترمیم ساختار سازمان یکی از اولویتهای ما در سال آینده و در کنار آن، سال ۹۸ سال تحولات اساسی در حوزه IT خواهد بود. امیدواریم که با برنامه هایی که در حال پیگیری است، در سال ۹۸ موارد مراجعه حضوری الزامی بیمه شدگان، کارفرمایان و بازنشستگان به شعب سازمان وسیعاً و به طور ملموس کاهش یابد و بخش عمده خدمات به صورت غیر حضوری ارائه شود.

بودجه سال آینده سازمان تامین اجتماعی چه تغییراتی نسبت به سال ۹۷ خواهد داشت و چه زمانی تصویب خواهد شد؟

بودجه سازمان برای سال ۱۳۹۸ در هیأت مدیره تصویب شده است و در هیأت امناء هم در کار گروه مربوطه، بررسی آن به اتمام رسیده و امیدواریم تا قبل از پایان سال، به تصویب نهایی برسد و ابلاغ شود. سعی کرده ایم که نقاط قوت و ضعف بودجه را مشخص کنیم و نقاط قوت را تقویت و نقاط ضعف را از بین ببریم. بودجه سال آینده سازمان تامین اجتماعی، حدود ۱۲۰ هزار میلیارد تومان خواهد بود که مقایسه آن با ۴۰۷ هزار میلیارد تومان بودجه جاری دولت در سال ۹۸، نشان دهنده بزرگی و عظمت کاری است که در سازمان تامین اجتماعی صورت می گیرد. یعنی ما در سال آینده بدون استفاده از منابع ملی مانند نفت و مالیات و تنها از محل حق بیمه ها باید حدود ۱۲۰ هزار میلیارد تومان، منابع ورودی داشته باشیم تا بتوانیم خدمات به بیمه شدگان و مستمری بگیران را استمرار بخشیم.

اشاره کردید که سال آینده، سال تحولات جدی در حوزه آی. تی. در سازمان تامین اجتماعی خواهد بود. به صورت مشخص تر چه اقداماتی در زمینه بهره گیری از فن آوری های نوین و ارائه خدمات غیر حضوری در این سازمان در حال پیگیری است؟

در سال های اخیر، ابتدا بانک های اطلاعاتی سازمان کامل شد. بانک های اطلاعاتی پراکنده ای که داشتیم، تکمیل و یکپارچه شدند. بعد از آن مرکز اطلاعات (دیتا سنتر) تامین اجتماعی ایجاد شد. سپس به سمت سیستم های متمرکز رفتیم و اکنون سیستم متمرکز نام نویسی، سیستم متمرکز ثبت کارگاه، ابلاغ، پرداخت مستمری، پرداخت بیمه بیکاری وجود دارد. یعنی کسی که در شعبه یاسوج، مقرری بیمه بیکاری دریافت می کند، مقرری ماهانه او به صورت متمرکز از تهران به حساب او واریز می شود در حالی که قبلاً شعب باید اطلاعات مقرری بگیران را به ادارات کل استانی و ادارات کل به ستاد مرکزی اعلام می کردند و اعتبار لازم برای پرداخت های ماهانه از طریق ستاد ابتدا به ادارات کل و سپس به شعب ابلاغ می شد و به حساب های افراد واریز می شد. پس از این اقدامات که بسترهای لازم برای ارائه خدمات غیر حضوری بودند، وقت آن رسیده است که سراغ توسعه خدمات غیر حضوری برویم. در این میان البته چند اتفاق دیگر نیز رخ داد مانند ایجاد پرونده الکترونیک بیمه شدگان که در بخش

بیمه ای، نزدیک به صد میلیون نسخه مدارک تنها در شهر تهران اسکن شد و پرونده های الکترونیک تشکیل شد و اکنون پرونده هر بیمه شده در تهران از طریق سیستمی در هر جاقابل مشاهده است و نیازی به ارسال پرونده کاغذی نیست. پرونده های کاغذی هم که حجم زیادی از مراکز ما را اشغال کرده بود، در حال انتقال هستند. در کنار آن تحول مهم دیگر حذف دفترچه در سیستم درمان بود. هفته پیش این طرح را به ریاست محترم جمهوری در جریان بازدید ایشان از وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی معرفی و اعلام کردیم که سیستم حذف دفترچه را که در سازمان تامین اجتماعی طراحی و عملیاتی شده است، می توانیم به عنوان هدیه در اختیار نظام سلامت کشور قرار دهیم تا برای تمامی کشور عملیاتی شود.

همانطور که گفتیم بعد از این مقدمات، سال آینده سال توسعه خدمات غیر حضوری سازمان تامین اجتماعی خواهد بود و برنامه ما این است که ۶۵ نوع خدمت را در منزل یا محل کار یا به هر نحو دیگر که شرکای اجتماعی ما مایل باشند، به آنان ارائه کنیم. نام سامانه خدمات غیر حضوری تامین اجتماعی را هم که اکنون به صورت آزمایشی و برای رفع مشکلات احتمالی در استان آذربایجان شرقی در حال اجراست و در سال آینده بعد از اجرای آزمایشی اجرای سراسری آن آغاز خواهد شد، به سبب تلاش و پیگیری های جدی مدیرعامل فقید سازمان در این زمینه، "طرح ملی مرحوم دکتر نوربخش" گذاشته ایم. برای مثال برای گرفتن کمک هزینه ازدواج دیگر نیازی به مراجعه حضوری به شعب نخواهد بود و بیمه شدگان از طریق نرم افزار نصب شده بر روی گوشی یا در فضای وب می توانند این خدمات را دریافت کنند. مقایسه کنید این خدمات را با شرایط فعلی که به عنوان مثال برای دریافت کمک هزینه کفن و دفن که حدود یک میلیون و ۲۰۰ هزار تومان است، نیازمند مراجعه حضوری و انجام عملیات طولانی اداری است و در روش جدید در نظر است بر اساس قرارداد با آرامستان ها، معادل این مبلغ از فاکتور هزینه های کفن و دفن بیمه شدگان کم شود. این سیستم به صورت آزمایشی در شهر تبریز انجام می شود و از نزدیک این طرح را بازنگری کرده ایم و در حال رفع عیوب آن هستیم و به نظر می رسد اتفاق خیلی بزرگی



در ایده‌های اولیه
ابلاغی مقام معظم
رهبری به مجمع
تشخیص مصلحت
نظام که مبنای
تبیین و تصویب
سیاست‌های کلان
حوزه بیمه‌های
اجتماعی خواهد
بود خواهد بود؛
تاکید شده است
اموال سازمان
تامین اجتماعی،
حق الناس
است؛ اما اینکه
از نظر اقتصادی
ما چگونه این
حق الناس را
مدیریت کنیم،
جای بحث دارد

نهاد دولت و نیز نهاد قانونگذاری نباشد. بیش از دو سال است که در حال پیگیری آن هستیم. در ایده‌های اولیه ابلاغی مقام معظم رهبری به مجمع تشخیص مصلحت نظام که مبنای تبیین و تصویب این سیاست‌ها خواهد بود تاکید شده است اموال سازمان تامین اجتماعی، حق الناس است؛ اما اینکه از نظر اقتصادی ما چگونه این حق الناس را مدیریت کنیم، جای بحث دارد. ما هم همچون ریاست محترم جمهوری معتقدیم که سازمان تامین اجتماعی به عنوان یک صندوق بازنشستگی، تبجری در بنگاه‌داری و مدیریت شرکت‌های مختلف در حوزه‌هایی چون سیمان، نفت، پتروشیمی، دارو، حمل و نقل، هتلداری و... ندارد و اگر سازمان تامین اجتماعی به جای دغدغه مدیریت این شرکت‌های متنوع، سبد متنوعی از سهام شرکت‌های کم‌ریسک و پر بازده داشته باشد، بهتر می‌تواند از منابع بیمه‌شدگان و مستمری‌گیران صیانت کرده و ارزش این منابع را حفظ کند و حتی افزایش دهد. بهترین سرمایه‌گذاری ما سهام ما در پتروشیمی ستاره خلیج فارس است؛ اما حتی در این بخش از فعالیت‌های اقتصادی ما، قیمت تمام شده واقعی هر لیتر بنزین در این شرکت با قیمت هزار تومانی عرضه بنزین، اصلاً قابل مقایسه نیست. از این مدل بنگاه‌داری که تمام مولفه‌ها دست تولیدکننده نیست؛ باید پرهیز کنیم. ما هلدینگ در مان درست کرده‌ایم اما هزینه خدمات درمانی ارائه شده را ملزم هستیم بر مبنای تعرفه بخش دولتی از مراجعه‌کنندگان غیربیمه شده دریافت کنیم و در عین حال باید خدمات هتلینگمانی مانند بخش خصوصی داشته باشیم. چه مدت می‌توان با تعرفه دولتی و ارائه خدمت به صورت هتلینگ خصوصی ادامه کار داد؛ بنابراین باید نواقص رفع شود.

البته باید این نکته را هم یادآوری کنم که این شکل از فعالیت‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری انتخاب خود صندوق‌ها نبوده است. بخش عمده شرکت‌هایی که امروز در بخش اقتصادی صندوق‌ها به مشکل تبدیل شده‌اند، شرکت‌هایی هستند که در طول سال‌ها و به جای مطالبات از نهاد دولت، به صندوق‌های بازنشستگی واگذار شده‌اند و صندوق‌ها حتی در انتخاب شرکت‌ها و قیمت‌گذاری آن‌ها هم نقشی نداشته‌اند.

در حال پا گرفتن است که حدس می‌زنیم اگر مراجعه‌کننده‌ها به شعب را تا حدود ۶۰ تا ۷۰ درصد کاهش دهیم، می‌توانیم به سرعت یک ساختار جدید را تعریف کنیم و خود را مجهز کنیم به ساختاری که متناسب با الزامات روز باشد. این اتفاق قطعاً در اوایل سال ۹۸ رخ خواهد داد.

منابع صندوق‌های بازنشستگی در واقع حاصل اندوخته‌های اندک بیمه‌شدگانی است که به امید بهره‌مندی از خدماتی مشخص مانند بازنشستگی، بخشی از حقوق ماهانه آنان در دوران اشتغال به این صندوق‌ها واریز می‌شود. با جدی شدن بحث خروج صندوق‌ها از بنگاه‌داری که اخیراً رئیس‌جمهوری در دیدار با وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مدیران ارشد این وزارتخانه بر آن تاکید دوباره کردند، نگرانی‌هایی در مورد تکرار برخی تجربه‌های تلخ خصوصی‌سازی‌های گذشته در بین بیمه‌شدگان و مستمری‌گیرانی که بحق خود را مالکان اصلی منابع این صندوق‌ها می‌دانند، ایجاد شده است. خروج از بنگاه‌داری و بازنگری در سازوکارهای فعالیت‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری در سازمان تامین اجتماعی به چه صورت اجرا خواهد شد که چنین نگرانی‌هایی را در پی نداشته باشد؟

- ابتدا باید اشاره کنم که بازدید رئیس‌جمهوری از وزارت رفاه و آشنایی نزدیک با برخی برنامه‌های سازمان تامین اجتماعی در جای خود اتفاق بسیار مهمی بود در میان اتفاق‌های سال ۹۷ که نباید به سادگی از کنار آن گذشت و نشان از اهمیت و حساسیت مأموریت وزارت رفاه و نیز این سازمان خدمت دارد. اما در مورد سازوکار نوین فعالیت‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری سازمان تامین اجتماعی باید یادآوری کنم که ما به دنبال این هستیم که سیاست‌های کلان و راهبردی حوزه رفاه و تامین اجتماعی را در قالب مجموعه سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در کشور داشته باشیم که تصمیمات کلان این حوزه متأثر از تغییرات در



8



طرح هماهنگ سازی مستمری ها باشیم؟

احیای شورای عالی تامین اجتماعی در حال پیگیری است و وزیر محترم کار هم معتقدند که باید سهم شرکای اجتماعی بیشتر شود و نحوه انتخاب نمایندگان شرکای اجتماعی نیز طوری باشد که نماینده اصلی و واقعی بیمه شدگان و کارفرمایان در شورا حضور داشته باشند. البته همین حالا هم وضع تعاملات و همکاری های ما با تشکلهای صنفی بیمه شدگان، کارفرمایان و مستمری بگیران مناسب است. در معاونت فرهنگی و اجتماعی سازمان، دفاتر جداگانه ای برای تعامل با کارفرمایان، بیمه شدگان و بازنشستگان ایجاد کرده ایم و از طریق دبیرخانه دائمی با آنها ارتباط داریم و از نظر اجرایی نیز در خصوص بررسی و چاره جویی برای مسائل مختلف مشارکت داریم و قطعاً در یک محیط صمیمانه بهتر می توانیم کار خود را پیش ببریم.

در مورد بحث هماهنگ سازی مستمری ها هم باید در ابتدا دانست که چیزی به عنوان همسان سازی در قانون تامین اجتماعی نداریم. کاری که انجام می دهیم باید مبتنی بر قانون باشد. در قانون همسان سازی نداریم؛ اما ماده ۹۶ را داریم که می گوید سازمان یک یا چند بار در سال می تواند با توجه به نرخ تورم، مستمری ها را افزایش دهد. حال اگر سابقه را نگاه کنیم باید اقرار کرد که برخی دوره های زمانی گذشته (مثلاً در دولت های نهم و دهم) و در حالی که شاهد تورم های بالا بوده ایم، افزایش مستمری ها متناسب با نرخ تورم نبوده است و در نتیجه باید قدرت خرید را ترمیم کنیم. اما اگر قرار است که هماهنگ سازی انجام شود، قطعاً مشارکت دولت را می خواهد. ما با همراهی تشکلهای کارگری و بازنشستگی طرحی را در زمینه آماده کرده ایم که امیدواریم با تامین و پرداخت منابع مورد نیاز از سوی دولت در قالب بودجه مصوب سال آینده کشور، بتوانیم آن را اجرا کنیم.



اگر قرار است که هماهنگ سازی انجام شود، قطعاً مشارکت دولت را می خواهد. ما با همراهی تشکلهای کارگری و بازنشستگی طرحی را در این زمینه آماده کرده ایم

بندی دارد که می گوید که هیچ تصمیمی در کشور در حوزه بیمه ها نمی تواند بدون محاسبات بیمه ای گرفته شود. این نگاه اگر تبدیل به سیاست های ابلاغی شود، در هیچ مرجعی تصمیمی مغایر با محاسبات بیمه ای در خصوص سازمان اتخاذ نخواهد شد.

با انتخاب وزیر جدید بهداشت، درمان و آموزش پزشکی شاهد نوعی تحول در سیاست ها و راهبردهای نظام سلامت و واقع گرایی بیشتر در این حوزه هستیم. برای استمرار اجرای طرح تحول نظام سلامت که در سال های گذشته موجب افزایش چندین برابری هزینه سازمان های بیمه گر و بویژه سازمان تامین اجتماعی شده است، به نظر شما چه تدابیری باید اتخاذ شود؟

- طرح تحول سلامت، طرحی است که اهداف ارزشمندی را دنبال می کند و بحق می توان گفت یکی از مهم ترین دستاوردهای دولت های یازدهم و دوازدهم در حوزه اجتماعی بوده است. سازمان تامین اجتماعی به عنوان یکی از سازمان هایی که بیشترین همراهی را با این طرح داشته، در عین حال به عنوان دومین تولیدکننده درمان و اولین خریدار درمان از این طرح متأثر بوده و هست. از روز اول اعتقاد داشتیم که باید نقاط ضعف طرح تحول، شناسایی و برطرف شود و سپس گسترش یابد. امروز خوشبختانه نقاط ضعف و آسیب این طرح به شکل کامل شناسایی شده و معتقدیم برای استمرار اجرای آن، اجرای نظام ارجاع و پزشک خانواده، تدوین راهنماهای (گایدلاین) خدمات سلامت و حذف دفترچه ها و فراهم شدن امکان نظارت جدی بر هزینه ها ضروری است.

آیا می توان امید داشت که در سال آینده شاهد احیای شورای عالی تامین اجتماعی و متعادل سازی سهم شرکای اجتماعی در تصمیم گیری ها و نیز اجرای



روایت تبعید به خط فقر مطلق

گزارشی از پژوهش «برآورد خط فقر شش ماهه نخست سال ۱۳۹۷»

وضع بر خور داری و نابر خور داری در استان ها و شهرستان های گوناگون کشور چگونه است؟ وضع فقر در سال های مختلف چه تغییری کرده است؟ اینها پرسش هایی هستند که مرکز پژوهش های مجلس درباره «برآورد خط فقر در شش ماهه نخست سال ۱۳۹۷» کوشیده به آن ها پاسخ دهد. در زیر چکیده ای از یافته های آن را می خوانید.

نحوه محاسبه چگونه است؟

هر چند خط فقر مفهومی روشن و بی ابهام به نظر می رسد اما هزار و یک نظر و هزار و یک راه برای محاسبه آن وجود دارد و از همه مهمتر تعریف آن است. اینکه خط فقر را حداقل لازم برای تامین مثلا چه میزان کالری برای هر نفر در نظر می گیریم، اینکه صرفا خوراک را لحاظ می کنیم یا مسکن را هم در نظر می گیریم، اینکه تا چه اندازه باید جغرافیا و حتی میزان ملاحظات فرهنگی را در میزان دریافت کالری روزانه در نظر گرفت، تعیین خط فقر را به موضوعی پیچیده بدل می کند. مرکز پژوهش ها معیار را میزان ۲ هزار و ۱۰۰ کیلوکالری روزانه برای هر نفر در نظر گرفته و آن را با روشی با عنوان «حداقل نیازهای اساسی (با تکرار)» محاسبه کرده است. این محاسبات در اینجا نیاز به بازگویی ندارد بلکه موضوع دیگری است که باید به آن اشاره های کرد.

گزارش تماما بر فقر مطلق متمرکز است و می نویسد در جایی که فقر مطلق وجود داشته باشد «یعنی بخشی از جامعه هنوز امکان دستیابی به حداقل های زندگی را ندارند، بررسی فقر نسبی در مقایسه با فقر مطلق چندان اهمیتی ندارد». این نکته مهمی است؛ چرا که مساله در سطحی بسیار مخاطره آمیز تر طرح می شود. موضوع این است بخشی از جامعه که طی خواندن گزارش خواهیم دید که جمعیتی پر شمار را هم شامل می شود، حتی نمی تواند حداقل های تغذیه ای مورد نیاز برای بقای زیستی و انسانی خود را تامین کند. این چیزی است که گزارش مرکز پژوهش ها بر آن متمرکز است: خط فقر مطلق.

مرکز پژوهش ها در گزارش خود تمایزی مهم میان شهر و روستا برای مقایسه خط فقر لحاظ کرده و البته استان ها را در چند خوشه متمایز (خوشه یک تا ۴ برای مناطق شهری و خوشه یک تا ۵ برای مناطق روستایی) قرار داده و تقسیم بندی کرده بر این اساس که «بردارهای قیمتی آن ها در دو گروه مسکن و خوراک به یکدیگر شباهت دارند». در مناطق شهری، در هر خوشه مجموعه ای از استان ها و شهرستان های کشور قرار دارند. اما به جز خوشه چهارم که صرفا به شهرستان تهران متعلق است، باقی استان تهران در خوشه سوم

داستان به اوایل قرن بیستم برمی گردد که «چارلز بوث» پژوهشگر خلاق بریتانیایی می خواست بفهمد که چقدر باید به فقر کمک کرد تا نیازهای اساسی شان رفع شود. پس ایده ای را که هیات ریپس مدرسه لندن طرح کرده بود، گرفت و گسترش داد: خط فقر. او خط فقر را ۱۰ تا ۲۰ شیلینگ در هفته برای یک خانواده ۴ یا ۵ نفره در نظر می گیرد. جالب اینکه کمی بعد «بنجامین صباحم رونتری» پژوهشگر و جامعه شناس بریتانیا، مصلح اجتماعی و کارخانه دار و از خانواده ای ثروتمند در نیویورک خط فقر را از لحاظ پولی، حداقل مبلغ «ضروری ای دانست که خانواده ها را قادر می سازد ضروریات زندگی ای سالم را تامین کنند» که شامل سوخت، نور، اجاره، غذا، لباس، وسایل خانگی و شخصی است. بر اساس داده های متخصصان تغذیه آن دوران، اوزانترین قیمت را برای کمترین مصرف کالری و تعادل غذایی در نظر گرفت و بر اساس آن، خط فقر را محاسبه کرد و نتیجه گرفت که نزدیک به ۲۸ درصد از مردمان اروپا زیر این خط فقر زندگی می کنند. این پژوهش های اولیه راه را هم برای پژوهش های بیشتر در این باره و هم طرح نقدهایی جدی مربوط به منطقی نبودن اعلام یک خط فقر معین برای همه بخش های صنعت و همه مناطق جغرافیایی و تمایزات مفهومی مانند خط فقر خشن، خط فقر مطلق یا خط فقر نسبی گشود.

در ایران اما داستان شکلی دیگر داشت. اگر در اروپا و آمریکا تعیین خط فقر همواره شفاف و شفاف تر شد، در ایران جز در پژوهش های دانشگاهی یا برخی گمانه زنی های کارشناسانه هیچگاه خط فقر تعیین نشده است. از این لحاظ تلاش مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی که نهادهی تا حدی رسمی تلقی می شود و در چند سال اخیر تلاش کرده خط فقر را به شکلی علمی مشخص کند، ستودنی و بسیار مهم است. مرکز پژوهش های مجلس تقریباً هر چند ماه یک بار گزارشی را با عنوان «برآورد خط فقر» تهیه می کند که مرزهای فقر مطلق و نسبی را در ابعادی ملی نشان می دهد و این ویژگی مهم آن است. در این نوشته گزارشی خلاصه وار از آن را ارائه می دهیم. این، خلاصه ای از گزارش «برآورد خط فقر شش ماهه نخست سال ۱۳۹۷» است:



اگر در اروپا و آمریکا تعیین خط فقر همواره شفاف و شفاف تر شد، در ایران جز در پژوهش های دانشگاهی یا برخی گمانه زنی های کارشناسانه هیچگاه خط فقر تعیین نشده است



قرار دارند. در مناطق روستایی خوشه اول به مناطق روستایی تهران و البرز متعلق است و روستاهای دیگر استان‌ها در میان باقی آن‌ها توزیع شده‌اند.

خط فقر مطلق کجاست؟

بنابر گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، خط فقر در شهرستان تهران در سال ۹۵، دو میلیون و ۷۶ هزار تومان بود که در سال ۹۷ به ۲ میلیون و ۷۲۸ هزار تومان رسید که این، به معنای فرو افتادن شمار بیشتری از کم‌برخورداران پایتخت در میان کسانی است که زیر خط فقر قرار داشتند. عجیب و جالب اینکه نرخ خط فقر از بهار ۹۷ تا تابستان حدود ۳۰۰ هزار تومان افزایش یافته است.

چه در شهرستان‌های بزرگ و چه در روستاها، بالا رفتن خط فقر سهم بیشتری از آن به گروه خوراکی مربوط است و با توجه به تورم فزاینده، پیش‌بینی می‌شود این روند تا پایان سال ۹۷ ادامه داشته باشد. گزارش تصریح می‌کند «بعد از تهران، با اختلاف نسبتاً زیادی (۹۰۰ هزار تومان برای یک خانوار چهار نفره) حدود ۸ شهرستان بزرگ کشور که جمعیت بالای یک میلیون نفر دارند، نیز زیر این خط قرار گرفته‌اند. خط فقر در این شهرستان‌ها برای خانوار چهار نفره یک میلیون و ۸۱۰ هزار تومان محاسبه شده است». این، یعنی افرادی که به تهران مهاجرت می‌کنند یا به سادگی به زیر خط فقر می‌افتند یا باید درگیر تلاشی فزاینده شوند تا اختلاف ۹۰۰ هزار تومانی تهران و دیگر شهرها را جبران کنند. جالب اینکه حتی چنین موضوعی نتوانسته از موج مهاجرت به تهران بکاهد.

اگر معیار زمانی را تابستان سال ۱۳۹۷ نسبت به تابستان سال ۱۳۹۶ قرار دهیم، بیشتر افزایش خط فقر در خوشه سبزرنگ روی داده است. خط فقر برای این استان‌ها در تابستان سال جاری به یک میلیون و ۴۸۹ هزار تومان رسیده که نشان از افزایشی ۲۵/۸ درصدی دارد.

اما چه استان‌هایی در این خوشه قرار دارند و ویژگی‌شان چیست؟ استان‌های آذربایجان غربی، مرکزی، خراسان شمالی، سمنان، لرستان، گلستان، مازندران، قزوین، زنجان، همدان، اصفهان، گیلان، هرمزگان، بوشهر، کردستان، شهرستان اصفهان، سیستان و بلوچستان، شهرستان تبریز و شهرستان اهواز در این خوشه قرار دارند. بخش مهمی از استان‌ها و برخی شهرستان‌های محروم‌تر در این خوشه هستند که آن افزایش بیش از ۲۵ درصدی در خط فقر تأثیری جدی بر شرایط فرودستان در این استان‌ها می‌گذارد و عملاً جمعیت افراد زیر خط فقر را گسترش می‌دهد.

هرچند در روستاها خط فقر در جاهایی مانند تهران و البرز پایین‌تر است اما نسبت افزایش نسبت به شهرها موضوعی هراس‌آور را رو می‌کند: شدت افزایش خط فقر در مناطق روستایی بسیار بیشتر

است. در گزارش آمده است «نکته قابل توجه در خصوص مقایسه خط فقر روستایی و شهری آن است که خط فقر روستایی در نسبت به مدت مشابه سال قبل، رشد بیشتری را نسبت به خط فقر سال ۱۳۹۷ تمامی خوشه‌ها در تابستان شهری داشته است». این، مارا به این نکته می‌رساند که «افزایش شدت فقر» در مناطق روستایی بیشتر بوده یا به عبارت دیگر، روستاییان با سرعت بیشتری به زیر خط فقر سقوط می‌کنند.

راه‌حل‌ها و توصیه‌ها

نکته نخست و مهم‌تر از دیگر نکات این است، با توجه به اینکه «خط فقر در نقاط مختلف کشور دارای تفاوت زیادی با یکدیگر است، از این رو سیاست‌های حمایتی از فقر نیز باید متناسب با شرایط هر منطقه در نظر گرفته شود». این نکته مهمی است برای سیاست‌گذاران. برنامه‌ریزی متمرکز و مرکز محور عمل باعث تداوم و حتی تشدید فقر و بی‌اثری فعالیت‌ها برای کنترل آن می‌شود. کنار نهادن برنامه‌ریزی متمرکز به معنای بی‌برنامگی یا کنار نهادن هر نوع برنامه‌ریزی نیست بلکه تأکید بر برنامه‌ریزی غیرمتمرکز با توجه به شرایط خاص هر منطقه است که همین عامل شکلی از برنامه‌ریزی محلی/استانی را الزام می‌کند.

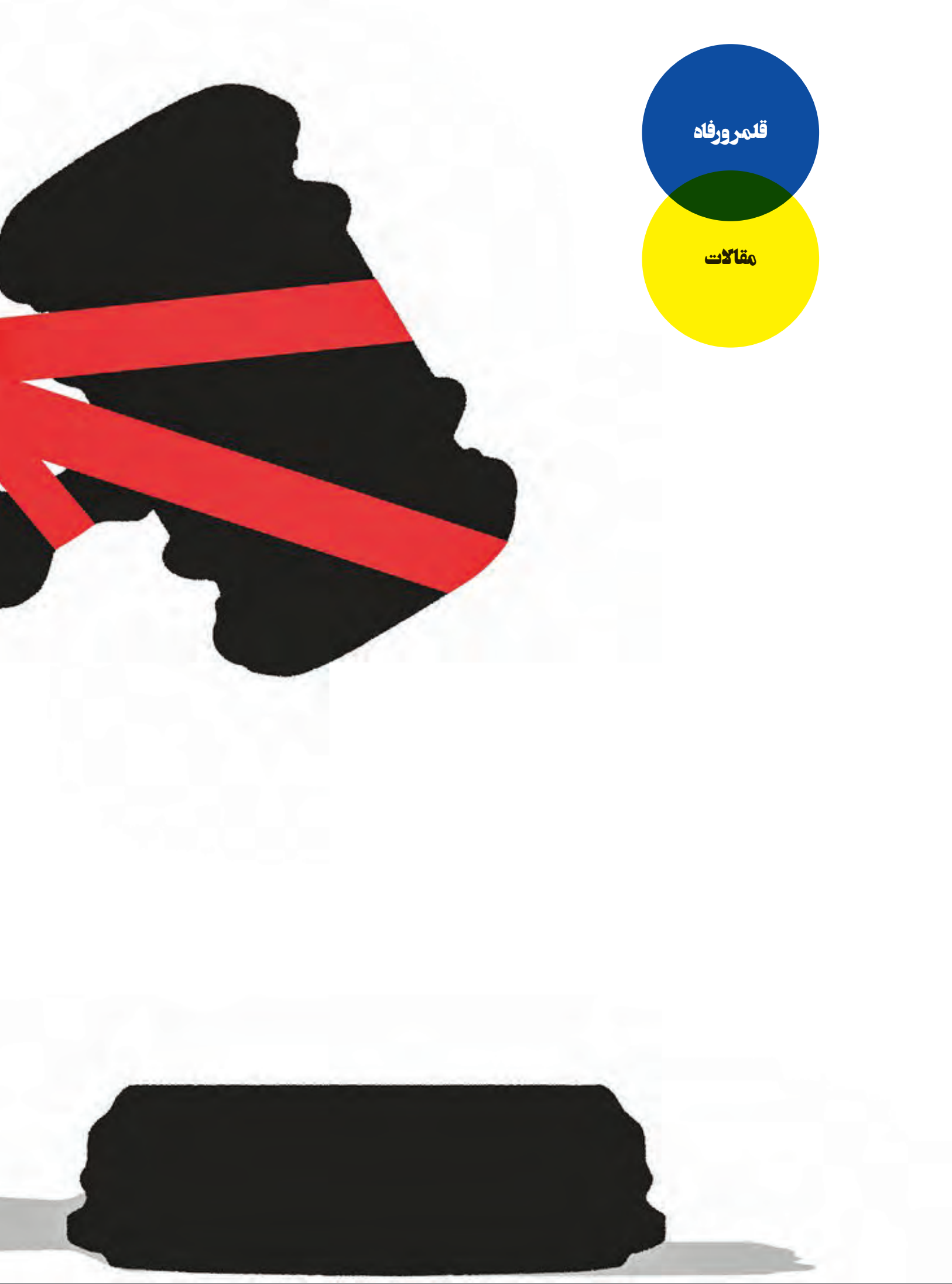
با توجه به ثبات تقریبی در آمد خانوار در بازه مورد بررسی و افزایش تقریبی ۲۵ درصدی خط فقر در مناطق گوناگون، اتخاذ «سیاست‌های حمایتی» اهمیتی فوق‌العاده می‌یابد. فوریت این موضوع را باید با توجه به این فاکتور لحاظ کرد که «درصد بیشتری از افراد جامعه به زیر خط فقر» می‌روند و نرخ فقر با افزایشی ۱۵ درصدی روبه‌رو خواهد شد. اما اگر این سیاست‌های حمایتی «هدفمند» طراحی نشوند، درست همانند برنامه‌ریزی‌های متمرکز و مرکز‌گرا نه تنها اثر گذار نخواهند بود بلکه پیامدهای منفی دربر خواهند داشت. معمولاً سیاستی که برای جبران فقر در آمدی در نظر گرفته می‌شود افزایش دستمزداست، اما اگر این افزایش با توجه به شرایط جغرافیایی و اقتصادی سیاسی هر منطقه در نظر گرفته نشود، تأثیری نخواهد داشت.

موضوع دیگر این است که تمرکز بر جبران مزدی کافی نیست؛ چراکه صرفاً شاغلان را دربر می‌گیرد و بیکاران را بیرون می‌گذارد. بنابر این سیاست‌های حمایتی مزدی باید با شکل‌های دیگر سیاست‌های حمایتی همراه شوند تا از یک سو کارفرمایان زیر فشار تحمل‌ناپذیر قرار نگیرند و از سوی دیگر نیاز خانوارهای شاغل و غیرشاغل هر دو تا حد مشخصی برآورده شود.

در پایان باید متذکر شد همه اینها ممکن نمی‌شوند جز با هماهنگی نهادی و یکپارچه‌سازی آماری؛ دو موردی که در سه دهه اخیر زمینه ناکامی بسیاری از سیاستگذاری‌ها را فراهم کرده و هنوز هم چندان مورد توجه واقع نشده است.

۱۱

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی با عنوان «خط فقر ایران در سال ۱۳۹۵ و مروری بر روش محاسبه آن» روشی برای محاسبه خط فقر اتخاذ کرده است. این گزارش را می‌توان با جست‌وجوی همین عنوان در وبگاه مرکز پژوهش‌ها به دست آورد.



قلمرو فاد

مقالات

فهم ضدتوسعه‌ای از تنظیم‌گری

چرانهادهای پشتیبان بازار موجب توسعه می‌شوند؟



فرشاد مومنی



اقتصاددان

یک فهم ضدتوسعه‌ای در میان برخی از اقتصاددانان و مسئولان وجود دارد که هرگونه تنظیم بازار به یاری نهادهای پشتیبان بازار را به ترویج افکار کمونیستی تعبیر می‌کند، در حالی که حتی در کشورهای سرمایه‌داری نیز بازار به حال خود رها نمی‌شود و نهادهای سازمانده و پشتیبان، ناکارآمدی‌های بازار را کاهش می‌دهند.

مسئله تنظیم‌گری با سابقه‌ای تاریخی نزدیک به دو قرن، پایه نظری مستحکمی در قلمرو اندیشه اقتصادی دارد، اما با پیشرفت‌های نظری در چارچوب روش‌شناسی علوم انسانی و اجتماعی بخصوص تحلیل‌های سطح توسعه، بحث درباره دولت تنظیم‌گر یک بحث بین‌رشته‌ای است و در چارچوب این مفهوم، پیوندهای نظام‌وار میان رشته‌های علمی همچون سیاست، اقتصاد و علوم اجتماعی برقرار می‌شود.

در چارچوب آموزه دست‌نمائی بازار «آدام اسمیت» فرض بر این است که با عملکرد آزادانه نیروهای بازار، همه مشارکت‌کنندگان از فرصت برابر برای موفقیت برخوردار هستند و طبیعتاً به هر اندازه‌ای که این فرض با واقعیت‌های عینی در دنیا فاصله گیرد، ناگزیر به سمت تنظیم‌گری کشیده خواهیم شد. فرض دومی که در چارچوب این آموزه وجود دارد، هم‌راستایی میان منافع فردی و جمعی است. طبیعتاً اگر این هم‌راستایی در هر سطحی وجود نداشته باشد یا دقیقاً آنچه واقعیت دارد در بستر نهادی کژکار کرد، اگر در فرایند حداکثرسازی منافع شخصی تزلزل‌های جدی در منافع جمعی پدید آید، باز هم به این اعتبار ماناگزیر از تنظیم‌گری خواهیم بود و در غیر این صورت جامعه و نظم اجتماعی دچار اختلال خواهد شد.

یک سلسله مفروضات دیگر هم وجود دارد که به روش‌شناسی

علم اقتصاد مربوط می‌شود، اما مسأله اساسی این است که ما در ایران علاوه بر اینکه در چارچوب عدم تناسب بین مفروضات بنیادگرای بازار و واقعیت‌های جامعه به اعتبار ملاحظات خاص مربوط به یک ساخت رانتی، با پدیده‌ای روبه‌رو هستیم که پیچیدگی ماجرای تنظیم‌گری را از جهات متعددی برای ما بیشتر می‌کند، ضمن اینکه ضرورت و اهمیت بر خوردهای ژرف‌کاوانه با این مسأله را هم شدت می‌بخشد.

به تبع مسائل رانتی در ایران بازارگرایی هم به ابتدال کشیده می‌شود. ما با بازارگرایی روبه‌رو هستیم که نه به لوازم و مقدمات برپایی نظم بازاری توجه بایسته می‌کنند و نه حاضر هستند که در زمینه پیامدها و تبعات توصیه‌های بازارگرا مسئولیت بایسته بپذیرند. یکی از حیطه‌هایی که مورد توجه اقتصاددانان بزرگ قرار گرفته این است که چه در ایران و چه در جهان ما با طیفی از بازارگراها مواجه هستیم که برای بازار، وجود فی‌نفسه و مستقل قائل هستند و به همین خاطر نظام‌های سیاستگذاری را دعوت می‌کنند به اینکه مناسبات بازاری را در غیبت نهادهای پشتیبان بازار دنبال کنند.

اقتصاددانان بزرگ توسعه از قبیل «داگلاس نورث» و «آمارتیا سن» و دیگران به این مسأله توجه و نشان دادند که ماجرای دعوت به اجازه عملکرد آزادانه دادن به نیروهای بازار در غیاب وجود نهادهای پشتیبان بازار می‌تواند نیروی محرک فرصت‌سوزی‌ها، ظلم‌ها و فاجعه‌آفرینی‌های بزرگ شود. به عنوان مثال، داگلاس نورث در این زمینه این نکته را مطرح می‌کند که اگر نهادهای پشتیبان بازار وجود نداشته باشند، اجازه عملکرد آزادانه دادن به نیروهای بازار، جامعه را به جنگلی تبدیل می‌کند که در آن فقط زور حکمرانی می‌کند.

«آمارتیا سن» هم برای نخستین بار مفهوم «بازارهای فاجعه‌آفرین» را در این زمینه به کار برد و نشان داد که در تجربه‌های عملی به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، ما چگونه در غیاب نهادهای پشتیبان بازار به ظلم‌ها و فاجعه‌های بزرگ می‌رسیم.

مسأله ویژه‌ای برای ایران در این زمینه وجود دارد و آن هم این است که طیف‌های بیش از حد افراطی بازارگرا وقتی که دعوت می‌شوند به اینکه به مسأله تنظیم‌گری و مسأله نهادهای پشتیبان بازار توجه بایسته داشته باشند، شروع به پرخاشگری و هتاک می‌کنند و به‌طور مشخص برخی از آن‌ها طی سال‌های اخیر مسأله ضرورت تنظیم‌گری را به آموزه‌های کمونیستی و سوسیالیستی نسبت می‌دهند. یعنی از نظر آن‌ها، اقتصاد بازار باید به صورت نماد یک سرمایه‌داری وحشی و بی‌مهار و ضعیف کش درآید و در هر سطحی که در این زمینه ابزارهای تعدیل‌کننده، موضوعیت پیدا کند و درباره آن‌ها تذکره دهد، آنرا به تمایلات سوسیالیستی نسبت می‌دهند برای آن میدان به در کردن کسانی که به بقا و بالندگی جامعه بیش از منافع غیرمولدها و مفت‌خوارگی‌ها اهمیت می‌دهند و می‌کوشند با برچسب توده‌ای و سوسیالیسم این تفکرات را طرد کنند.

سواى غیراخلاقی بودن، چنین رفتاری حاکی از آن است که آنان نسبت به خود و فرایند بازار درک درست و بایسته‌ای ندارند و گرنه کسانی که الفبا را در این زمینه می‌دانند، متوجه می‌شوند که مسأله تنظیم‌گری، اولین بار در پیشرفته‌ترین کشورهای سرمایه‌داری مطرح شد و فلسفه مطرح‌شدن نیز مواجهه‌شدن این کشورها با موارد شکست یا درماندگی بازار بود، بنابراین اگر مهم‌ترین کارکرد اجازه عملکرد آزادانه دادن به نیروهای بازار

در غیاب نهادهای تنظیم‌گر را گسترش و تعمیق نابرابری‌های ناموجه بدانیم، مشخص می‌شود که در واقع این مسأله یعنی واکنش منفی نشان دادن راجع به اهمیت و ضرورت تنظیم‌گری به معنای این است که ما با محدودیت‌ها و تنگناهای نظری و عملی بسیار جدی درباره پیامدهای خانمان‌برانداز نابرابری‌های ناموجه هم روبه‌رو هستیم.

کاری که اقتصاددانان نهادگرا در این زمینه انجام دادند و در واقع نوعی مشارکت و پیشبرد بسیار مهم تلقی می‌شود این است که در ابتدا مسأله تنظیم‌گری به لحاظ تاریخی در کشورهای پیشرفته صنعتی به اعتبار خصلت نابرابر ساز شرایط انحصاری و گرایش بنگاه‌های بزرگ به تباثی با یکدیگر و شکل دادن به انحصارهای یک‌جانبه یا چندجانبه برمی‌گشت. اقتصاددانان بزرگ نهادگرا، این فهم از تنظیم‌گری را بسط دادند و نشان دادند که نابرابری‌های ناموجه چه در ساحت سیاست، چه اقتصاد و چه اجتماع در غیاب نهادهای تنظیم‌گر می‌تواند فاجعه‌ساز باشد. توجه به این مسأله، به‌ویژه به اعتبار شرایط ایران که ما با پدیده تقدم امر سیاسی روبه‌رو هستیم، یعنی در ایران، یکی از مهم‌ترین لوازم امکان‌پذیرکننده انباشت ثروت، نزدیک شدن به ساختار قدرت است، بنابراین تنظیم‌گری بازار سیاست در ایران به طرز خارق‌العاده‌ای اهمیت بیشتری نسبت به تنظیم‌گری در بازار اقتصاد دارد؛ چرا که در این زمینه هم ما وضعیت بسیار نابسامانی داریم.

اما یک مسائل بسیار اساسی در این زمینه وجود دارد که نشان‌دهنده آن است که برای آنکه جامعه مدام در معرض بحران‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی گوناگون قرار نگیرد، مدام ما دانیایی‌های خود را درباره پیامدها و منشاء بی‌عدالتی‌های اجتماعی و انواع نابرابری‌های ناموجه افزایش دهیم و توجه داشته باشیم گسترده و عمق تفاوت‌هایی که بین شرایط ما و شرایط کشورهایی که خاستگاه تنظیم‌گری بودند، نشان می‌دهد ما به ژرف‌کاوی‌های جدی‌تر و نیز گفت‌وگوهای بینارشته‌ای عمیق‌تری در این زمینه نیاز داریم.

به عنوان مثال، مواقعی که صحبت از تنظیم‌گری شده و دستاوردهای زیادی هم به دنبال داشته است، ما با دولتی با حداقلی از کیفیت‌ها روبه‌رو هستیم که به معنای دقیق کلمه بی‌طرف است در حالی که در ایران ما با دولتی روبه‌رو هستیم که به‌طور غیرمتعارفی ناتوان است. چند سال پیش «نوام چامسکی» کتابی تحت عنوان «دولت فرومانده» منتشر کرد که در آن می‌گوید دولت فرومانده، ابزارها و امکانات اعمال اقتدار خارق‌العاده دارد، اما قادر نیست از این ابزارها برای تحقق اهداف خود استفاده کند. چامسکی این تعبیر را در رابطه با دولت آمریکا به کار برده بود اما با جرح و تعدیل‌هایی می‌توان آن را در مورد دولت ایران هم به کار برد.

ما امروزه در ایران شرایطی را تجربه می‌کنیم که در یکی از بی‌سابقه‌ترین شرایط تاریخی، دولت در تسخیر گروه‌ها رانتی، زیاده‌طلب و غیرمولد است و مسأله بسیار مهم دیگر این است که در کنار آن تسخیرشدگی، خود دولت نیز قادر نیست که نقش طرف سوم، یعنی عنصر بی‌طرف در مبادله‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی را ایفا کند، به دلیل اینکه چه در بازار سیاست، چه در بازار اقتصاد، دولت خود ذی‌نفع است و برای دولت امکان‌پذیر نیست که آن کارکردهای استاندارد را در این زمینه داشته باشد.



ما با بازارگرایی
روبه‌رو هستیم
که نه به لوازم و
مقدمات برپایی
نظم بازاری توجه
بایسته می‌کنند و
نه حاضر هستند
که در زمینه
پیامدها و تبعات
توصیه‌های
بازارگرا مسئولیت
بایسته بپذیرند

دولت تنظیم‌گر رفاهی

الزامات حقوقی دولت تنظیم‌گر رفاهی چیست و چگونه می‌توان به آن دست یافت؟

فرهاد جم



پژوهشگر حقوق اجتماعی



کمتری کند. مبنای بعدی در رابطه با سیاست اجتماعی مدل‌های رفاهی است. سیاست اجتماعی به معنای مجموعه قوانین و مقررات، نهادها و اقداماتی است که برای تغییر وضعیت موجود به وضعیت مطلوب انجام می‌شود. سیاست‌های اجتماعی سه هدف مهم را پیگیری می‌کند: کاهش نابرابری، افزایش سطح رفاه و کیفیت زندگی، حمایت و حفاظت از حقوق شهروندی و اجتماعی.

دو دلیل برای کاهش نابرابری در دولت‌های رفاهی و در زمینه سرمایه‌داری بیان می‌شود: یکی اینکه، نابرابری بین آدم‌ها از لحاظ اخلاقی درست نیست و دیگری اینکه شکاف میان فقیر و غنی، اساساً اخلاقی نیست. این نوع از اخلاق به اخلاق تکلیف‌مدار «کانتی» مرتبط می‌شود که معتقد است امر اخلاقی، امری است که مطلق باشد و مشروط نباشد و در قالب دو اصل آن را صورت‌بندی می‌کند؛ یکی اصل عمومیت‌پذیری و دیگری اصل غایی بودن. کانت عقیده دارد باید با هر کس بر اساس ضابطه‌ای عمل کرد که بپسندی آن قاعده، یک قاعده جهانشمول شود. به عنوان مثال در رابطه با استثمار طبقه کارگر مبتنی بر این معیار چه نتیجه‌ای می‌توان گرفت؟ طبیعتاً بر اساس این حکم اخلاقی کانتی، این مساله رد می‌شود؛ چراکه به تعبیر کانت، باید با انسان‌ها به گونه‌ای رفتار کرد که غایتی فی‌نفسه هستند نه ابزار و وسیله. سوءاستفاده از دیگری برای افزایش سود هم از لحاظ اخلاقی رد می‌شود؛ چراکه دیگری به صورت ابزار و وسیله درآمده است. اگر ثروت به تناسب بین افراد جامعه توزیع نشده باشد، نوبت به اعمال حقوق سیاسی نخواهد رسید.

نکته قابل توجه این است که دولت رفاهی باید در درجه اول کارآمد باشد تا بتواند عدالت توزیعی را محقق کند؛ چراکه تا نانی تولید نشود نمی‌توان آن را توزیع کرد. سه مدل دولت رفاهی را برمی‌شمرند، یکی دولت رفاهی پسماندی است. مدلی است که بنیان نظری آن لیبرالیسم است. کالایی زدایی از نیروی کار و مالیات در این مدل، سطح پایینی دارد. معیار استحقاق افراد نیاز است و هم این نیاز به سختی احراز می‌شود و عموماً داشتن این نیازها به صورت لکه‌ننگی بر دامن افراد درمی‌آید که از ابزار آن ایا دارند و تازمانی که خانواده و یا بازار نتوانند نیاز شخص را برآورده کنند، دولت هیچ‌گونه دخالتی نمی‌کند.

مدل دوم دولت رفاه، مدل صنفی‌گرا است. در این مدل سطح کالایی‌زدایی از نیروی کار، متوسط است و از مدل قبلی بیشتر و از مدل بعدی کمتر است. معیار استحقاق افراد به کمک‌های رفاهی، میزان مشارکت فرد و بنیاد نظری آن هم محافظه‌کاری است. یعنی سنت‌ها، خانواده،

یکی از نخستین الزاماتی که برای گذار به دولت تنظیم‌گر رفاهی وجود دارد این است که ما یک قانون مدل را طراحی کنیم که دارای یکسری ویژگی‌هاست که در ادامه ذکر می‌شود.

معانی گوناگونی برای رفاه در نظر گرفته شده است؛ همچون شادکامی، تامین و امنیت خاطر، ترجیحات شخصی، نیاز، استحقاق و مقایسه‌های نسبی دیگر. در مورد شادکامی گفته می‌شود دو سطح وجود دارد. در یک سطح مسائل بی‌اهمیت و سطحی می‌تواند انسان را دچار شادکامی کند در نتیجه دارای رفاه است. این یک معیار ذهنی است که می‌تواند چندان قابل توجه نباشد، معیار بعدی تامین و ایمنی و امنیت خاطر است. هر انسانی برای تامین خاطر، یکسری نیازها دارد که باید از تامین آن‌ها خاطرش آسوده باشد. هر انسانی به تبع انسان بودنش، یکسری نیاز دارد که «مازلو» آن را در قالب هرم نیازها، ترسیم کرده است. او از نیازهای زیستی شروع می‌کند و به خلاقیت و شکوفایی می‌رسد. در قاعده هرم انسان، نیازهای زیستی اولیه‌ای همچون خوراک، پوشاک، مسکن و غرایز جنسی وجود دارد و تا این نیازها برآورده نشود، انسان به سطح بعدی نیازها نمی‌رسد. اگر تامین مادی و جسمانی فراهم نباشد، نوبت به سطح بعدی نیازهای عاطفی و اجتماعی نمی‌رسد و وقتی این‌ها تامین شود، مرحله بعد، نیاز فرد به مورد احترام واقع شدن است و نهایتاً خودشکوفایی و خلاقیت. دولت‌های رفاه به نسبتی که نیازهای موجود در این هرم را تامین کنند، دولت‌های موفقی هستند.

معیار بعدی استحقاق است. بدین معنا که افراد به تبع میزان مشارکتی که دارند حق تامین رفاهشان را پیدا می‌کنند، راستگراها و چپگراها هر کدام به یک شکل این معیار استحقاق را تعریف می‌کنند. راستگراها که از اغنیا حمایت می‌کنند، عقیده دارند که سرمایه‌داران و ثروتمندان به میزانی که تلاش می‌کنند و ریسک‌پذیری بالایی دارند، در نتیجه استحقاق بیشتری هم دارند. از سوی دیگر، چپگراها بر این باورند که صرف تلاش فردی نبوده که منجر به ایجاد حق شده بلکه جامعه شرایطی را به وجود آورده که افراد را به این حقوق رسانده، بنابراین جامعه هم خود دارای حقوقی است.

در رابطه با رفاه، مقایسه‌های نسبی هم وجود دارد. مثلاً می‌گویند فردی که در یک جامعه فقیر زندگی می‌کند با داشتن یک اتومبیل احساس رفاه بیشتری می‌کند در حالی که همین فرد اگر در یک جامعه ثروتمند زندگی کند با داشتن همان اتومبیل ممکن است احساس رفاه

مشارکت و طبقه اجتماعی فرد تعیین می کند که او چقدر استحقاق دارد.

مدل سوم، یونیورسال، عام و یافراگیر است. بنیان نظری این مدل، سوسیالیسم است و سطح بالایی از مالیات از افراد اخذ می شود و معیار استحقاق، شهروندی است، نه نیاز و نه مشارکت. مداخله دولت در این مدل هم در سطح وسیعی صورت می گیرد.

مدل دیگری هم وجود دارد که مدل مبتدی دولت رفاه است و در کشورهای حوزه مدیترانه وجود دارد، برخلاف مدل های پیشین دولت رفاه که عمدتاً در اروپا و آمریکای شمالی است. مدل مبتدی دولت های رفاهی، مدل کشورهای است که کمی ضعیف تر هستند همچون اسپانیا و پرتغال که تقریباً شبیه مدل محافظه کاری است و کمبودهایی به خاطر ضعف دولت های شان در تامین امکانات لازم را دارد.

یک گونه شناسی عام تر هم درباره نظام های رفاهی وجود دارد که محدود به یک منطقه جغرافیایی خاص نیست که عبارت است از نظام های تامین غیررسمی و نظام های ناامنی. در نظام های تامین غیررسمی، اتکا افراد به خانواده زیاد است و به شکل هیاتی اداره می شوند. روابط به شکل سلسله مراتبی است و تامین کوتاه مدت نیازها، وابستگی های بلندمدتی را ایجاد می کند و باز تولید روابط ارباب-رعیتی است اما به هر حال سطحی از تامین نیازها را برای افراد فراهم می کند. نظام های ناایمن هم که اساساً موجب ناامنی شدید افراد می شود و مانع ایجاد نهادهایی می شود که به تامین نیازهای افراد بپردازد.

به یک معنا، کاری که حقوق در جامعه انجام می دهد تنظیم گری است یعنی وضع قوانین اعم از قوانین تکمیلی و یا قوانین امری در حوزه حقوق خصوصی، حقوق

عمومی و یا حوزه حقوق جزا. معنایی که از تنظیم گری مراد می شود وسیع تر از این توضیح است. به معنای کنترل پیوسته و متمرکز یک نهاد عمومی بر فعالیت هایی که جامعه برای آن ها ارزش قائل است. در مفهوم خاص هم تنظیم گری عبارت است از تاسیس یک نیروی خاص ناظر بر یک الگوی خاص در اداره امور با استفاده از ابزارها و روش های خاص و در این معنا گفته شده که تنظیم گری یک نظریه دولت است. معنایی که از تنظیم گری مراد می کنیم همین معنای اخیر است؛ چرا که ما می گوئیم نهادهای خاصی با استفاده از شیوه ها و ابزارهای ویژه به تنظیم گری اقدام می کنند که بدین معناست ما از محدوده حکمرانی سنتی دولتی متمرکز خارج شده ایم و در کنار سه قوه، نهادهای دیگری نیز داریم، نهادهای غیرمتمرکزی که امکان گونه ای دیگر از حکمرانی را فراهم می کنند که باید تخصصی تر باشد و نقص کارایی که دولت های مدرن رفاهی به مفهوم متعارف را دارند رفع می کند و در کنار دولت، نهادهای تنظیم گری وجود داشته باشد که کار ویژه های دولت را داشته باشند، دولتی که متمرکز نیست و می تواند از امکانات تخصصی گوناگون استفاده

تنظیم گری چیست؟

کند و کارایی را ارتقا دهد. مساله تنظیم گری اساساً مساله کارایی است.

نظریه های تنظیم گری

نظریه های تنظیم گری دارای دو بخش هستند: ۱- نظریه های منفعت عمومی تنظیم گری ۲- نظریه منفعت خصوصی. نظریه های منفعت عمومی

تنظیم گری به دو گروه عمده تقسیم می شوند: نظریه های اقتصادی منفعت عمومی و نظریه های سیاسی منفعت عمومی. نظریه های اقتصادی منفعت عمومی بر اساس نارسایی و شکست بازار است که در حوزه های گوناگون در انجام کارکردهای خود ناتوان بوده است. این حوزه ها، حوزه های انحصار طبیعی است، مشکل اطلاعات است، مشکل تولید کالاهای عمومی، درونی نکردن آثار خارجی است (هزینه هایی علاوه بر تولید کننده و مصرف کننده به مردمی که کالا را مصرف نمی کنند تحمیل می شود) و عملکرد نامتوازن بازار. منفعت عمومی بر اساس نظریات سیاسی عبارت است از تاکید بر تامین عدالت توزیعی همچون بحث هایی که جان راولز مطرح می کند و بر این مساله تاکید می کند که تصور کنید آدمیان پشت پرده چهل قرار دارند و از جایگاه خویش خبری ندارند، بنابراین به گونه ای مواهب را توزیع می کنند که بعد از آگاهی از جایگاه خود، در هر حالتی متضرر نشوند و بنابراین این ریسک را نمی کنند که بعد از بیرون آمدن از پرده غفلت، جزو ۹۰ درصد تنگدستان جامعه باشید. راولز عقیده دارد که دو اصل از دل این پروسه بیرون می آید: ۱- هر فردی دارای حقی مساوی نسبت به گسترده ترین مجموعه کامل از آزادی های اساسی برابر باشد در حالی که حق برخورداری او مشترک با حق دیگران در بهره بردن از این آزادی ها است (تاکید راولز بر آزادی) ۲- نابرابری های اقتصادی و اجتماعی باید به گونه ای ترتیب داده شوند که بیشترین منفعت را برای کم بهره مندترین افراد جامعه در عین رعایت اصل پس انداز عادلانه به همراه آورد و دسترسی به مناصب و موقعیت ها به روی همه مردم باز باشد.

این اصول بدین معناست که آزادی قابل مصادره نیست و بر اصل دوم حاکم است. اصل دوم هم بر این مساله تاکید دارد که نابرابری های اجتماعی و اقتصادی قابل توجیه نیست مگر اینکه بیشترین منفعت برای افراد کمتر بهره مند را داشته باشد یا دسترسی به مناصب و موقعیت ها تحت شرایط برابر و منصفانه برای همه افراد فراهم باشد، بنابراین عدالت توزیعی در چارچوب فلسفه سیاسی راولز کاملاً قابل تبیین است. نظریه دیگری که مرتبط با مفهوم منفعت عمومی مطرح می شود، پدرسالاری است، بدین معنا که دولت به عنوان پدرسالار وارد کار می شود به این دلیل که ممکن است جامعه تخصص لازم را نداشته باشد، صلاح امور مردم را دولت به عهده می گیرد البته چنین ایده ای هم در صورتی که جامعه بالغ و رشید باشد و قادر به تشخیص صلاح خود باشد خالی از اشکال نیست. نکته دیگر حفظ ارزش های اجتماعی و ارزش های نسل های آینده است که بایستی منابع را برای نسل های آینده حفظ کرد. یکی از توجیهاتی که برای ضرورت تنظیم گری وجود دارد همین حفظ ارزش های اجتماعی و منابع طبیعی است. یک سری نظریات دیگر مبتنی بر منافع خصوصی وجود دارد که

در نقطه مقابل نظریات پیشین قرار دارند که منافع گروه‌های خاص را تأمین می‌کنند که شاخص آن، نظریه اسارت و یا تسخیر است. در نظریه اسارت به ظاهر منفعت عمومی و تأمین آن مدنظر است ولی عملاً منفعت عمومی به اسارت درمی‌آید. نظریه اسارت تأکید دارد که در وهله اول تنظیم‌گر با اولویت سخت‌گیرانه وارد می‌شود تا بازار را تنظیم کند ولی به تدریج اولویت‌های دیگری تعیین می‌شود که اهمیت خود را از دست می‌دهند و چون نهاد تنظیم‌گر تخصص کافی ندارد وابسته به دریافت اطلاعات از تنظیم‌شده‌ها (شرکت‌ها و بنگاه‌ها) می‌شود و همین زمینه‌های لازم را به وجود می‌آورد که این نهاد توسط بنگاه‌ها تسخیر شود. مضاف بر این یک پدیده دیگری هم به عنوان در چرخان مطرح است بدین معنا که فرد تا ظاهر در یک نهاد تنظیم‌گر و در موقعیت‌ها و مناصب دولتی حضور دارد و بعد از ظهر در شرکت خصوصی خود مشغول هستند این درهای چرخان سبب می‌شود که این افراد نهادهای تنظیم‌گر را به اسارت در آورند، یعنی فردی که صبح در جایگاه تنظیم‌گر است بعد از ظهر در موقعیت تنظیم‌شونده قرار دارد و مشخص است که این مساله چه مشکلی را ایجاد می‌کند.

نظریه بعدی نظریه شیکاگو است که گفته می‌شود صنایع خصوصی در ازای حمایت از سیاستمداران به سوی تنظیم‌گری سوق پیدا می‌کنند یعنی تنظیم‌گری اصلاً برای تأمین منافع عمومی ایجاد نشده است. تنظیم‌گری به این دلیل ایجاد شده که عده‌ای معافیت مالیاتی اخذ کنند، مجوز بگیرند و یا صنایع خاص بحث تنظیم‌گری را مطرح کنند تا رقبای خود را از میدان رقابت بیرون کنند. گاهی سیاستمداران برای حداکثر کردن سود خود، اقدام به تدوین یک سری مقررات می‌کنند و تنظیم‌گری را به شکل یک کالا در آورده و به فروش می‌رساند.

دولت تنظیم‌گر

دولت تنظیم‌گر دولتی است که از نهادهای خاصی (نهادهای خصوصی، فراملی، صنف‌ها) استفاده می‌کند که فرض بر این است این نهادها دارای تخصص، تجربه و تحرک کافی هستند برای اداره امور با ابزارهای خاص و منحصر به خود. در اینجا طیف گسترده‌ای از ابزارها برای تنظیم‌گری وجود دارد از وضع قوانین و مقررات اساسی تا قوانین و مقررات عادی و آیین‌نامه‌ها شروع می‌شود تا به «خود-تنظیم‌گری» می‌رسد؛ هر ابزاری برای کنترل و تنظیم در این حوزه می‌گنجد. وظیفه دولت تنظیم‌گر این است که کارآمدی را به این شیوه‌ها افزایش دهد و اما سنتز بین دولت رفاه و دولت تنظیم‌گر، دولت تنظیم‌گر رفاهی است. یعنی اگر هدف اصلی دولت رفاهی، تقسیم کردن نان و اگر هدف اصلی دولت تنظیم‌گر، افزایش کارآمدی بوده، سنتز میان این دو را دولت تنظیم‌گر رفاهی تشکیل می‌دهد. بدین معنا که دولت ضمن اینکه کارآمدی را با استفاده از ابزارهای تنظیم‌گری افزایش می‌دهد همچنین از سیاست‌های اجتماعی درست استفاده می‌کند تا به دولت تنظیم‌گر رفاهی تبدیل شود. بنابراین اگر یک طرف دولت تنظیم‌گر صرف باشد و یک طرف دولت رفاهی صرف، در میان این دو، دولت تنظیم‌گر رفاهی قرار می‌گیرد. دولت تنظیم‌گر رفاهی در واقع نقطه‌ای است که ترکیب متناسب و شایسته‌ای از هر دو را داشته باشد بنابراین، بدین معنا می‌توان گفت کشورهایی که

در منطقه اسکاندیناوی هستند، نقطه اوج دولت‌های تنظیم‌گر رفاهی هستند.

مادرکجای جهان ایستاده‌ایم؟

دولت ایران در این تقسیم‌بندی‌ها، کجا قرار می‌گیرد؟ به نظر می‌رسد اگر فقط به قوانین و مقررات استناد کنیم، حداقل در دهه اول و پیش از بازنگری قانون اساسی، با بررسی قوانین و رویه عملی، می‌بینیم که بر جنبه‌های رفاهی تأکید بیشتری می‌شد (تأکید بر قوانین مدون است و نه در عمل که بحث دیگری است) بعد از سال ۱۳۶۸ و بازنگری قانون اساسی و پایان جنگ، ایران وارد گفتمان بازسازی شد و حرف‌های متداول آن زمان در جهان درباره خصوصی‌سازی و بازار آزاد و غیره و برنامه‌های توسعه اول تا ششم، نگرش بیشتر نگرش آزادسازی و دولت لیبرال‌تر بود و در آن دوره یکی از نقاط عطف، تفسیری بود که مجمع تشخیص مصلحت نظام از اصل ۴۴ قانون اساسی ارائه داد که منجر به یک تفسیر کاملاً برعکس نص قانون اساسی شد و خصوصی‌سازی به آن صورتی که مشاهده شد، انجام شد و باعث شد قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ تصویب شود که در آن نهادهای تنظیم‌گر، شورای رقابت و غیره ملاحظه بود. بنابراین بر روی کاغذ می‌توان چنین تقسیم‌بندی صورت داد که قوانین ایران بیشتر در دهه اول رفاهی و از سال ۶۸ به بعد بیشتر تنظیم‌گر بوده و به نظر می‌رسد هیچ‌وقت نه تنظیم‌گر بوده و نه رفاهی و به معنای دقیق کلمه، اکنون نیز تنظیم‌گر رفاهی به حساب نمی‌آید. به تعبیر اقتصاددانان، مملکت دچار خونریزی اقتصادی شده و سرمایه با سرعت زیادی از کشور خارج می‌شود، محیط زیست که تأمین‌کننده منابع کشور است به طرز بی‌سابقه‌ای دچار بحران شده، به شکل بی‌سابقه‌ای نیروی متخصص در حال مهاجرت است، انباشت سرمایه به شیوه‌های غیرمولد یا در بازارهای غیرمولد مثل بورس بوده یا در حال خروج از مملکت است. بنابراین از لحاظ عملی می‌توان گفت که دولت به هیچ عنوان دولت تنظیم‌گر رفاهی نیست.

چه باید کرد؟

از منظر حقوقی به نظر می‌رسد حداقل کاری که می‌توان کرد این است که یک قانون مدل طراحی شود که از تجربه سایر کشورهای دنیا استفاده کنیم، تجربه‌ای که به طور مشخص دارای ویژگی‌های خاصی در عرصه سیاست و اقتصاد است تا بتوان وارد پروسه رشد شد. این قوانین بیشتر شکلی هستند و مسائل ماهوی را دربر ندارند؛ چرا که ماهیت تنظیم‌گری بیشتر تخصصی است یعنی در حوزه‌های تنظیم‌گری گوناگون متخصصان بسته به شرایطی که وجود دارد تدابیری بیندیشند و این تدابیر عموماً آیینی و شکلی است یعنی جلسات استماع گذاشته شود، ذی‌نفعان را مشارکت داده شوند، شفافیت وجود داشته باشد، امکان دسترسی به اطلاعات فراهم باشد و حق دسترسی مردم به اطلاعات دقیق محترم شمرده شود. نهادهای تنظیم‌گر عموماً نهادهایی هستند که خارج از دولت وجود دارند و چنین نهادهایی باید پاسخگو به مردم باشند. نکته دیگر اینکه باید تمام ابزارهای لازم برای دستیابی به این اهداف و کار ویژه‌های آنها در این قوانین گنجانده شود و همچنین روابط بین تنظیم‌گران و نیز تنظیم‌گران و تنظیم‌شوندگان باید مشخص و مدون باشد.



کاری که حقوق در جامعه انجام می‌دهد تنظیم‌گری است یعنی وضع قوانین اعم از قوانین تکمیلی و یا قوانین امری در حوزه حقوق خصوصی، عمومی و یا حوزه حقوق جزا

دولت مدرن چیست؟

مهدی هداوند



حقوقدان

دولت مدرن، دولتی است که از یک سری ویژگی‌ها، معیارها و الزامات برخوردار است که نظریه دولت مدرن را از نظریه‌های دیگر دولت همچون دولت مطلقه متمایز می‌کند. عموماً در این بخش تئوریک، یک برداشت تجویزی نسبت به دولت مدرن وجود دارد و اکثر دولت‌ها در جهان می‌کوشند که ساختار خود را همانند این دولت مدرن سازند اما آنچه حائز اهمیت است نسبت ما ایرانی‌ها با دولت مدرن است و اینکه چرا باید به سراغ توصیف دولت مدرن به مثابه یک تجربه تاریخ برویم و هم اینکه چرا باید به تحلیل نظریه دولت مدرن پرداخت به عنوان نظریه‌ای که می‌توان از آن الگوپردازی کرد. کریستوفر پیرسون در کتاب دولت مدرن، ۹ ویژگی برای دولت مدرن برمی‌شمرد.

ترکیبی تحت عنوان حاکمیت ملی داریم، بدین معنا که حاکمیت از آن ملت است و این مردم هستند که قدرت حکمرانی دارند. به عنوان مثال، در اصل ۵۶ قانون اساسی ایران آمده که حاکمیت مطلق بر جهان و بر انسان، از آن خداست و هم اوست که انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است. به نظر می‌رسد این اصل از حاکمیت الهی و مردمی صحبت می‌کند و اگر قائل به این حاکمیت دوگانه باشیم، بنابراین از مفهوم حاکمیت ملی که مشخصه دولت مدرن است فاصله گرفته‌ایم. البته تفسیر دیگری از این اصل صورت می‌گیرد بدین صورت که اگر چه حاکمیت از آن خداست اما حاکمیت را خداوند به مردم بخشیده و هیچ کس قادر نیست آن را از مردم بازپس گیرد.

مشروطیت

عنصر دیگری که در دولت مدرن مطرح می‌شود، عنصر مشروطیت است، بدین معنا که همه مشروط به نظام حقوقی هستند و هیچ کس نمی‌تواند ادعا کند که بر فراز نظام حقوقی قرار دارد و بگوید که من مقید و تابع نظام حقوقی نیستم. همه افراد جامعه باید حقوق و اختیارات خود را از نظام حقوقی دریافت کنند. این به معنای مشروط و مقید بودن حکومت و مقامات حکومتی است. از یک طرف دولت دارای کنترل انحصاری خشونت است و در مقابل، مفهومی تحت عنوان حقوق ملت داریم که باید دولت آن را لحاظ کند، بنابراین مشروطه به معنای مدرن آن یعنی مقید به حقوق ملت بودن معنا می‌یابد. حکومتی که خود را پایبند، مقید و محدود به حقوق مردم می‌بیند و اجازه تعرض به این حقوق را نمی‌دهد.

کنترل انحصاری خشونت

مفهوم اول، یعنی کنترل انحصاری زور یا خشونت در دولت‌های مدرن، مفهومی است که ماکس وبر بر روی آن تأکید زیادی داشته و می‌گوید در دولت مدرن، تنها دولت است که می‌تواند اعمال زور کند و قدرت عریان داشته باشد. به عنوان مثال، دولت می‌تواند مجرمین را تعقیب کند، دولت می‌تواند کسی را مجازات کند، دولت می‌تواند نظام پلیسی داشته باشد و نظم را برقرار کند. انحصار این کنترل در اختیار دولت است و هیچ نیروی دیگری در جامعه حق ندارد چنین قدرتی داشته باشد. اگر شما قائل به وجود و حضور نیروهایی خارج از مجموعه حاکمیت باشید که به صورت خودسرانه اعمال قدرت و زور کنند، بنابراین عنصر اول دولت مدرن وجود ندارد.

قلمرو جغرافیایی

مفهوم دوم، سرزمینی بودن یا جغرافیایی بودن مفهوم دولت است؛ در واقع بعد از معاهدات و ستفالین، مرزهای دولت - ملت‌ها مورد شناسایی قرار گرفت. مرز یک مفهوم صرفاً جغرافیایی نیست بلکه مرز منجر به پدید آمدن یک مفهوم دیگر تحت عنوان «ملت» شده است. با استقرار مفهوم ملت بود که مفهوم دولت ملی یا دولت - ملت شکل گرفت. بدین معنا که حاکمیت یا قدرت مرکزی حکومت، می‌تواند نسبت به ملت، اعمال اقتدار کند. به عنوان مثال، زمانی که شما به مفهومی همچون امت عقیده داشته باشید از مفهوم ملت و به تبع یکی از وجوه دولت مدرن فاصله گرفته‌اید. ملیت (Nationality) یا خود مفاهیم زیادی را به همراه می‌آورد و از دل آن حاکمیت ملی بروز و ظهور پیدا می‌کند و اینکه حاکمیت متعلق به ملت است.

قدرت غیر شخصی

معیار پنجم، قدرت غیر شخصی است بدین معنا که قدرت باید از ماهیت شخصی خود خارج شود. حتی وقتی صحبت از وفاداری به دولت می‌شود به معنای وفاداری به یک شخص خاص نیست، قدرت غیر شخصی یا مفهومی به نام حکومت قانون، قرابت دارد. حکومت قانون یعنی حکومت غیر شخصی، یعنی حکومتی که قاعده‌ها بر مردم حکم می‌رانند نه اشخاص و آن‌ها نیز خود مقید به قوانین هستند. نقطه مقابل حکومت قانون، استبداد و یا خود کامگی است، خود کامگی دربرگیرنده مقاماتی است که خود را مقید به قوانین حقوقی از قبل تعیین شده نمی‌دانند و اختیارات خود را فراتر از قانون می‌دانند.

دیوان سالاری

مفهوم دیگر، دیوان سالاری است. اگر چه عموماً در رابطه با مفهوم دیوان سالاری، معنای منفی از آن مراد می‌شود اما مفهوم وبری دیوان سالاری بدین معناست که شما با ساختارهای اداری مواجه هستید

حاکمیت

مفهوم سوم، مفهوم حاکمیت است. در مفهوم حاکمیت همان گونه که «ژان بودن» و دیگران می‌گویند ما با یک قدرت مرکزی، انحصاری و برتر مواجه هستیم و مهمتر از مفهوم حاکمیت ما



که در آن مقامات، پست‌ها و جایگاه‌ها دارای شرح وظایف مشخصی هستند و معیار ارتقا، انتصاب و جابه‌جایی افراد در این پست‌ها، امکانات و جایگاه‌ها، بر اساس شایستگی‌های افراد است. افراد صرفاً بر اساس میزان توانایی‌ها و شایستگی‌های‌شان می‌توانند در این پست‌ها قرار بگیرند و ارتقا یابند، لذا «نظام تاراج» که بر اساس آن به محض اینکه ساختار سیاسی عوض می‌شود دومینوی تغییر مدیران از بالاترین مرتبه تا پایین‌ترین آن صورت می‌گیرد، مغایر با نظام شایسته‌سالاری در نظام‌های مبتنی بر دیوان‌سالاری کارآمد است.

اقتدار و حقانیت

معیار هفتم، مفهوم اقتدار و حقانیت است که به معنای قدرت مشروع و موجه است و قدرت را عین با مشروعیت می‌داند، لذا عده‌ای برای دولت‌ها چند وجه قائل هستند. یک وجه قدرت عریان است، یک وجه خدمات عمومی و رفاهی است، یک وجه مشروعیت و مقبولیت است که یعنی مردم اعمال قدرت آن‌ها را می‌پذیرند، به محض آنکه دولت حقانیت و مشروعیت خود را نزد ملت از دست می‌دهد، می‌کوشد از دو طریق این عدم مشروعیت را جبران کند: یکی اینکه می‌کوشد خود را دولت خدمتگزار نشان دهد و با شکل‌های ظاهری و سطحی مشخصه‌های دولت رفاه می‌کوشد مقبولیت و مشروعیت به دست آورد و اگر نتواند به این شکل بحران مشروعیت خود را جبران کند به سمت سرکوب سوق پیدا می‌کند و چهره زشت و عریان قدرت غیر مشروع را عیان می‌کند. بنابراین دولت‌هایی که مشروعیت خود را از دست می‌دهند تا حد زیادی به سمت سرکوبگری خواهند رفت.

شهروندی

مفهوم دیگری که در رابطه با دولت مدرن مطرح است، مفهوم شهروندی است، مفهوم شهروندی در گستره حقوق مدرن معنایم‌یابد. گذار از مفهوم رعیت، اتباع و سپس به سمت شهروندی، لازمه تحقق دولت‌های مدرن است. در مفهوم رعیت، تنها با تکلیف مواجه هستیم و مردم کسانی هستند که در مقابل حکومت، تکالیفی دارند، حتی وقتی مفهوم اتباع در دولت‌های ملی مطرح می‌شود، اگر چه حقوقی هم برای افراد قائل اند اما تکلیف وجه غالب است. در واقع مردم از این جهت که از قدرت مرکزی تبعیت می‌کنند دارای حقوقی هستند، ولی در مفهوم شهروندی اولویت با حقوق است و از آن جهت که حکومت‌ها، حقوق اشخاص را تامین می‌کنند می‌توانند به مردم تکالیفی را هم واگذار کنند. مقدمه هر گونه تکلیفی، شناسایی و تضمین حق‌ها است.

مالیات

آخرین مفهوم و مشخصه‌ی دولت مدرن که پیرسون بر آن تاکید می‌کند مفهوم مالیات است. سهم مالیات از مجموعه درآمد ملی است که نشان می‌دهد دولت تا چه حد به ملت وابسته است، دولت‌هایی که درآمدشان از منابع طبیعی به دست می‌آید، نیازی به ملت ندارند و به آنها پاسخگو نیستند فقط دولت‌هایی که درآمد خود را از مالیات مردم به دست می‌آورند خود را موظف به پاسخگویی به ملت می‌دانند.

A person is shown from the back, wearing a dark blue pinstripe suit jacket. Their head is transparent, revealing a complex network of colorful wires (red, blue, yellow, black) and electronic components inside, resembling a computer or robotic brain. The background is solid black.

یک دنیای دیوانه

مطالعات نشان می‌دهد رابطه
مستقیمی بین اجرای اصول
اقتصادسیاسی سرمایه‌داری
نولیبرال و شیوع بیماری‌های
روحي- روانی وجود دارد

بیماری روانی همه‌گیر فعلی است.^۱ با این حال، منافع و برنامه‌های مستحکم و قدرتمندی وجود دارد که آگاهانه یا ناآگاهانه به مخفی یا انکار کردن این رابطه مبادرت می‌ورزد. مفسران معمولاً درباره رابطه جامعه، بستر اجتماعی، تفکر گروهی و عوامل تعیین‌کننده محیطی با ناراحتی و اختلالات روانی صحبت می‌کنند اما من فکر می‌کنم ما می‌توانیم کمی دقیق‌تر درباره اینکه چه جنبه‌هایی از جامعه، رانه عمده این بیماری‌ها و مسئول اصلی آن است، صحبت کنیم و شاید وقت آن است که در این زمینه به سرمایه‌داری بپردازیم. به نظر می‌رسد بسیاری از اشکال معاصر بیماری و ناراحتی فردی‌ای که ما با آن درگیر هستیم با فرایندها و فرآورده‌های سرمایه‌داری پیوند دارد و از طریق آن‌ها تقویت می‌شود. در واقع می‌توان گفت سرمایه‌داری از بسیاری از جهات نظامی است که بیماری روحی ایجاد می‌کند و اگر ما علاوه بر مقابله با پیامدهای بیماری روحی به فکر علل و ریشه‌های آن هستیم باید دقیق‌تر، موشکافانه‌تر و تحلیلی‌تر به بستر اقتصادی و سیاسی‌ای که این بیماری‌ها در آن شکل می‌گیرد و پدیدار می‌شود و اینکه چگونه روانشناسی اساساً با تمام جنبه‌های آن پیوند دارد، بپردازیم.

شاید یکی از روشن‌ترین نمونه‌های ارتباط نزدیک بین سرمایه‌داری و ناراحتی روانی، شیوع روان‌رنجوری است (نوروسیس^۲ که در متون فارسی به روان‌رنجوری یا روان‌نژندی ترجمه شده به گروهی از اختلال‌های روانی بدون علل عضوی اطلاق می‌شود که در آن بیمار بینش قابل‌ملاحظه‌ای نسبت به وضع خود دارد و تجربیات فردی، ذهنی و خیال‌پردازی‌های خود را با واقعیات محیط خارج درهم نمی‌آمیزد.)^۳ آن‌طور که جونل کول^۴، روانپزشک سابق، پژوهش‌گر و نویسنده آمریکایی و پایه‌گذار اکوسوسیالیسم، اشاره می‌کند: «برجسته‌ترین ویژگی روان‌رنجوری در سرمایه‌داری، حضور همیشگی آن در همه جا است.»^۵ او در مقاله کلاسیک خود یعنی «درمان‌گری در سرمایه‌دای اخیر»^۶ که در اثر «خودسیاسی»^۷ نیز باز نشر شده، به این مساله اشاره می‌کند: «بار عظیم ناراحتی‌های روان‌رنجوری در جمعیت، همواره و به روشنی ماهیت ایدئولوژی سرمایه‌داری یعنی اینکه مدنیت کالایی شادی بشری را برقرار می‌سازد را فاش می‌کند.»^۸ اگر مردم با توجه به همه این عقلائی‌سازی، آسایش، تفریح و انتخاب هنوز رنجور هستند، قادر نیستند عشق بورزند، به زندگی خود پیوسته و دلبسته باشند، ممکن است به این نتیجه برسند که چیزی در ارتباط با نظم اجتماعی جدا دارای مشکل است.^۹ دواثر جذاب دیگر یعنی «فریاد سیاسی»^{۱۰} از الی زارتسکی^{۱۱} و «هژمونی روانپزشکی»^{۱۲} از بروس کوئن^{۱۳} اخیراً در این باره انجام شده که به رابطه بین خانواده، سکسوالیته و سرمایه‌داری در عصر روان‌رنجوری‌ها می‌پردازد.

روان‌رنجوری در همه جا

امروزه بیماری روانی به عنوان یکی از بزرگ‌ترین عوامل نابیه‌سامانی و بدبختی در جوامع و شهرهای ما بوده و با فقر و بیکاری قابل‌مقایسه است. این روزها در بریتانیا (انگلیس، اسکاتلند، ولز و ایرلند شمالی) از هر چهار بزرگسال، یک نفر به بیماری روانی مبتلا است و سالانه چهار میلیون نفر داروی ضدافسردگی مصرف می‌کنند. جرج مونبیوت^{۱۴}، کنشگر محیط‌زیست و ستون‌نویس ثابت گاردین می‌پرسد: «اتهام یک نظام می‌تواند چه چیزی بیشتر از یک بیماری همه‌گیر روانی باشد؟»

فراوانی این بیماری همه‌گیر زمانی بیشتر به چشم می‌آید که بدانیم بخش بسیاری از این بیماری‌ها به خاطر همبستگی قابل توجه بین شرایط اجتماعی و محیطی با شیوع اختلالات روانی است، قابل پیش‌گیری است. ریچارد بنتال^{۱۵}، استاد روانشناسی بالینی دانشگاه لیورپول و پیتیر کیندرمن^{۱۶}، رئیس انجمن روانشناسی بریتانیا، به‌طور مجاب‌کننده‌ای درباره این رابطه در سال‌های اخیر قلم زده‌اند و توجه‌ها را به خوبی به «عوامل تعیین‌کننده به‌زیستی روانشناختی ما» جلب کرده‌اند. کیندرمن می‌گوید: «شواهد منکوب‌کننده است. مساله فقط این نیست که با عوامل اجتماعی تعیین‌کننده مواجه هستیم، بلکه این عوامل از اهمیت بالایی برخوردارند.»

امروزه تجربه انزوای اجتماعی، نابرابری، -

یک جامعه بیمار

از خودبیگانگی، گسست و حتی انگاشت‌ها و بنیان ایدئولوژی ماتریالیسم و نئولیبرالیسم، از رانه‌های مهم این بیماری‌ها هستند. این اهمیت در شماری از مقاله‌ها و گفت‌وگوهای اخیر که حول این موضوع تولید شده، بازتاب یافته است. برای مثال، می‌توان به پادکست‌های^{۱۷} پیش‌رو و مترقی دیوید مورگان^{۱۸}، روان‌کاو و مشاور روان‌درمانی انگلیسی، اشاره کرد که بحث‌هایی از قبیل «نئولیبرالیسم برای سلامت روانی شما خطرناک است» و «آی‌ان‌تولیرالیسم ما را بیمار می‌کند؟»^{۱۹} را مطرح می‌کند. جی واتز^{۲۰}، روانشناس و روان‌درمان‌گر بالینی انگلیسی، در گاردین می‌نویسد: «عوامل روانشناختی و اجتماعی فراوانی دارد که برای بسیاری عامل اصلی رنجوری و ناراحتی است. فقر، نابرابری نسبی، هدف نژادپرستی و تبعیض جنسیتی قرار گرفتن، جابه‌جایی و فرهنگ رقابت‌جملگی احتمال ابتلا به بیماری روانی را افزایش می‌دهند. دولت‌ها و شرکت‌های داروسازی از این نتایج دلخوشی ندارند و برای اعلام مخالفت با عوامل محیطی ناراحتی روانی، روی مطالعات ژنتیک و نشان‌گرهای زیستی جسمی سرمایه‌گذاری می‌کنند. به همین ترتیب، اراده سیاسی کمی برای شناختن رابطه ناراحتی روانی فزاینده با نابرابری‌های ساختاری وجود دارد، در حالی که پیوند این دو بسیار قوی است و بسیاری از متخصصان عقیده دارند این بهترین راه برای مقابله با



سرمایه‌داری
از یک مدل
قرن هفدهمی
اساساً معیوب،
خام‌دستانه و
قدیمی‌نشأت
می‌گیرد و ما را
وادار می‌سازد که
فکر کنیم منزوی،
خودسر، از قیدرها
شده، رقابت‌گر
و خارج از متن
هستیم

منبع:

www.redpaper.com

برای مثال قابل توجه است که یکی از برجسته‌ترین ویژگی‌های چشم‌انداز روانشناختی که فروید با آن در وین اواخر قرن نوزدهم روبه‌رو شد، روان‌رنجوری بود. همان‌طور که کول اشاره می‌کند فروید این عارضه را در پیوند با توسعه به‌هنگار در جوامع مدرن می‌دید. کول عقیده دارد که روان‌رنجوری ریشه در تجربه مدرن ما از خودبیگانگی دارد و می‌گوید: «روان‌رنجوری، از خودبیگانگی خود^{۱۶} یک سوژه است که برای آزادی آماده شده اما در دام تاریخ شخصی گرفتار شده است.»

مارکس بزرگ‌ترین تحلیل‌گر از خودبیگانگی نشان می‌دهد چگونه اقتصاد سرمایه‌دارانه از خودبیگانگی را - به عنوان بخشی از شاکله یا ساختار خود - به وجود می‌آورد. مارکس تحلیل می‌کند که از خودبیگانگی چگونه در محصولات و کالاها تجسم می‌یابد. برای نمونه اینکه نایک در کارگاه‌های استثماری تولید می‌شود و کارگاه‌های استثماری در نایک تجلی می‌یابد و تا معنایی فراگیرتر و گسترده‌تر یعنی از خودبیگانگی کل نظام تولید، پیش می‌رود. همان‌طور که دیوید پاون کوئلر^{۱۷}، روانپزشک بالینی مکزیک، خاطر نشان می‌کند: «مارکس اولین کسی بود که دریافت در واقع این از خودبیگانگی در کالاها تجلی می‌یابد. به نظر می‌رسد این کالاهای بت‌واره شده وعده می‌دهد که بعد از مصرف شدن، بخش سوژه کتب - اجتماعی گمشده کسانی را که در فرایند تولید این کالاها از خودبیگانه شدند، بازگرداند. از خودبیگانه شده‌ها چیزی را گم کرده‌اند که تصور (یا آرزو) می‌کردند آن را در کالای بت‌واره شده بیابند.» برای مارکس این درک از خودبیگانگی موضوع اصلی است. ممکن است مردم او را امروزه به خاطر نظریه‌های سرمایه - چگونه بهره‌کشی، سود و کنترل به طور مداوم در سرمایه‌داری شکل می‌گیرد و نمود می‌یابد؟ - بشناسند اما برای من مهمترین نگرانی مارکس چیزی است که مداوماً نادیده گرفته می‌شود یا درک نمی‌شود، یعنی نگاه او به نقش محوری و مهم خلاقیت و بهره‌وری انسان، چیزی که خود مارکس از آن به عنوان قدرت مولد عظیم بشر یاد می‌کند. مارکس از این انرژی و عاملیت خارق‌العاده تغییردهنده جهان به عنوان «زندگی وجود فعال»، «وجود نوعی» و یا «انرژی روحی و جسمی» نام می‌برد اما اشاره می‌کند در نظام فعلی این انرژی‌های خلاقانه بی‌کران و ظرفیت‌های دگرگون‌شونده به سرعت از ما گرفته می‌شوند و به چیزی از خودبیگانه، ابژه‌وار، اسیرکننده و بت‌واره شده تبدیل می‌شوند.

بازسازی امیال

او تصویر مادرانی را ترسیم می‌کند که در حال زایمان نوزادی هستند که بلافاصله پس از تولد به موجودی از خودبیگانه مبدل می‌شود: موجودی عروسک‌وار؛ یک کالا. او تصور می‌کند چنین رویدادی چه تأثیری می‌تواند بر روحیه مادر داشته باشد. برای مارکس این منشأ

از خودبیگانگی و ناراحتی است؛ نوعی جابجایی عمیق روح انسان که منش سرمایه‌داری صنعتی را به تصویر می‌کشد. همان‌طور که پاون کوئلر نشان می‌دهد ما با تولید اسباب‌بازی و عروسک بیشتر نمی‌توانیم از شر این از خودبیگانگی خلاص شویم، زیرا این دقیقاً همان جایی است که از خودبیگانگی پدیدار می‌شود.

در واقع امروزه مصرف‌گرایی به عنوان رانه اصلی کل مشکلات روانی از اعتیاد گرفته تا افسردگی در نظر گرفته می‌شود. همان‌طور که مونبیوت اشاره می‌کند: «خریدن چیزهای بیشتر با افسردگی، اضطراب و روابط از هم گسسته در ارتباط است. این مغرب‌جامعه و مغرب‌خود است.» سوگروهارد^{۱۸}، روان‌درمان‌گر انگلیسی، با رویکردی بسیار مجاب‌کننده درباره این ارتباط نوشته ما در جوامع مدرن معمولاً «فاه مادی را با به‌زیستی روان‌شناختی اشتباه می‌گیریم.» او در کتاب جامعه خودخواه^{۱۹} نشان می‌دهد چگونه سرمایه‌داری مصرف‌کننده، شکل مغز و سیستم‌های عصبی ما را متناسب با تصویر خود تغییر می‌دهد. او می‌گوید: «اگر ما از نقش نظام تولید در بازسازی و بازاری‌سازی امیال و برانگیزش خودشان غفلت کنیم، بخش زیادی از معنای اصلی سرمایه‌داری را از دست می‌دهیم.» یکی دیگر از جنبه‌های کلیدی سرمایه‌داری که بر بیماری روانی موثر است، نابرابری است. نظام سرمایه‌داری به همان اندازه که مولد نابرابری است، مولد بیماری روانی نیز است. گزارش روانپزشکان رویال کالج نشان می‌دهد: «نابرابری یکی از عوامل عمده بیماری روانی است: هر چه سطح نابرابری بالاتر باشد، پیامدهای آن بدتر خواهد بود. کودکان فقیرترین خانوارها سه برابر بیشتر از کودکان ثروت‌مندترین خانوارها در معرض خطر ابتلا به بیماری روانی هستند. بیماری روانی با محرومیت، درآمد پایین، بیکاری، آموزش کم و سلامت جسمی ضعیف کاملاً در ارتباط است.»

برخی مفسران عقیده دارند خود سرمایه‌داری به عنوان شکلی از بودن و شیوه اندیشیدن به جهان می‌تواند به عنوان یک نظام «روان‌آزار»^{۲۰} یا بیمارگون در نظر گرفته شود. همان‌طور که شماری از تحلیل‌گران متوجه شده‌اند، بی‌شک ارتباطات مهمی بین نظام‌های مالی و شرکتی مدرن با افرادی که به اختلال روانی دچار هستند، وجود دارد. برای نمونه، رابرت هار^{۲۱} یکی از متخصصان برجسته مطالعه روان‌آزاری در دنیا و مبتکر «فهرست آزمون هار^{۲۲}» که به صورت گسترده مورد قبول است و برای آزمون روان‌آزاری مورد استفاده قرار می‌گیرد، به جن رونسون^{۲۳} (روزنامه‌نگار و فیلم‌ساز اهل ولز) می‌گوید: «هن نباید پژوهش را فقط در زندان انجام می‌دادم. باید چند صبحی را هم صرف پژوهش در بازار بورس می‌کردم. رونسون می‌پرسد: «اما مطمئناً روان‌آزاران بازار بورس به بدی روان‌آزاران قاتل زنجیره‌ای نیستند» هار در پاسخ می‌گوید: «قاتلان زنجیره‌ای خانواده‌ها را از هم می‌پاشند... روان‌آزاران شرکتی و سیاسی، اقتصاد را خراب می‌کنند. آن‌ها جامعه را ویران می‌کنند.»

همان‌طور که جوئل باکان^{۲۴}، استاد کانادایی-آمریکایی حقوق دانشگاه بریتیش کلمبیا، در کتاب «شرکت»^{۲۵} به خوبی بیان کرده، این ویژگی‌ها در بنیان شرکت‌های مدرن-یعنی به عنوان بخشی از DNA و شیوه عملکرد آن-کدگذاری شده است. او می‌گوید: «ماموریتی که قانونا برای شرکت‌ها تعریف شده این است که بی‌رحمانه و بدون استثنا به دنبال منافع شخصی خود باشند، بدون در نظر گرفتن عواقب زیان‌آوری که ممکن است متوجه دیگران شود.» بر اساس این تعریف قانونی، شرکت یک «نهاد بیمارگون» است و باکان بسیار سودمندانه ویژگی‌های آسیب‌شناختی پیش‌فرض آن یعنی فقدان همدلی، پیگیری منافع شخصی، بزرگ‌نمایی، تاثیر سطحی، پر خاش‌گری و بی‌تفاوتی اجتماعی را فهرست کرده تا نشان دهد با چه بیمار پریشان‌حالی مواجه هستیم.

چرا باید تمام این اقدامات و فرایندهای اقتصادی و اجتماعی معاصر، به این اندازه بیماری و اختلال ایجاد کند؟ به نظر من برای پاسخ دادن به این پرسش باید نگاهی به پروژه روشن‌گری و مدل‌های روانشناختی سرشت انسان که از رهگذار آن ظهور کرد، بیندازیم. سرمایه‌داری مدرن از مفاهیم قرن هفدهم درباره انسان به وجود آمد: انسان به عنوان یک خود جدا شده، ناپیوسته و گسسته از قیدوبند: کسی که توسط رقابت و منافع شخصی عقلانی هدایت می‌شود. مفهوم حیوان اقتصادی^{۲۶} بخش عمده‌ای از کل پروژه روشن‌گری از جمله مدل‌های اقتصادی آن را شامل می‌شود. همان‌طور که لین مک‌گیل کریست (روانپزشک، نویسنده و پژوهشگر پیشین کتابخانه آکسفورد) اشاره می‌کند: «در سرمایه‌داری و مصرف‌گرایی، روابط انسانی بر اساس سودمندی، طمع و رقابت، جای روابط مبتنی بر پیوستگی فرهنگی را گرفت.»

حالا ما می‌دانیم که این مدل خود تا چه اندازه نادرست و ویرانگر است. پژوهش عصب‌شناسی اخیر در مورد «مغز اجتماعی» در کنار پیشرفت هیجان‌انگیز نظریه دلبستگی^{۲۷} جدید، روانشناسی تکاملی و زیست‌شناسی عصب^{۲۸} بین فردی، به طور قابل ملاحظه‌ای در حال بازبینی و به‌روزرسانی دیدگاه‌های عجیب و قدیمی درباره فرد منزوی شده و عقلانی است و منجر به شکل‌گیری درک غنی‌تر و پیچیده‌تری از پیشرفت و هویت انسان از طریق دانش افزایش یافته «نیم کره راست»، فرایندهای ناخودآگاه، رفتار جمعی، همدلی و ذهنی‌سازی در پیشرفت مغز و اهمیت بستر و اجتماعی شدن در توسعه عاطفی و شناختی شده است. بر اساس مطالعات دیوید ایگل من^{۲۹} (عصب‌شناس آمریکایی)، مغز انسان برای زیست و رشد اولیه خود، نیازمند مغزهای دیگر است، یعنی مفهوم «من» به واقعیت «ما» متکی است. ما یک ابرسازواره^{۳۰} واحد گسترده هستیم؛ شبکه‌ای از اعصاب که در بافته‌های شبکه‌ای عظیم‌تری متجلی شده است. مغز ما اساسا

برای تعامل ساخته شده است، تعاملی که دقیقا مشخص نیست کدام یک از ما در کجا شروع می‌کند و در کجا پایان می‌پذیرد. اینکه شما چه کسی هستید با اینکه ما چه کسی هستیم کاملاً در ارتباط است. از این حقیقت که روی مدار عصبی ما نقش بسته، نمی‌توان فرار کرد: ما به یکدیگر نیاز داریم.

از این رو، وابستگی با بنیان ما به عنوان موجود اجتماعی و زیست‌شناختی عجین و به پردازنده مرکزی ما سیم‌پیچی شده است. این را در جمله برجسته لویس کوزولینو^{۳۱} (روانشناس آمریکایی) می‌توان دید: «چگونه عشق جسمیت می‌یابد». کوزولینو می‌گوید: «مغز مجرد وجود ندارد»؛ پژواک صدای وینی کوت^{۳۲} (روان‌کاوانگلیسی) که می‌گفت: «مغز تنها در میان شبکه‌ای از مغزها وجود دارد.» برخی این درک علمی و عصب‌شناختی جدید از الگوهای عمیق وابستگی متقابل، همکاری متقابل و مغز اجتماعی را به خاطر مفاهیمی که در آن وجود دارد، «نورو-مارکسیسم»^{۳۳} می‌نامند.

به نظر می‌رسد سرمایه‌داری از یک مدل قرن هفدهمی اساسا معیوب، خام‌دستانه و قدیمی نشأت می‌گیرد و ما را وادار می‌سازد که فکر کنیم منزوی، خودسر، از قید رها شده، رقابت‌گر و خارج از متن هستیم؛ یک وجود بی‌رحم و گسسته. صدمه‌ای که این دیدگاه درباره خود، به زندگی ما و فرزندانمان زده، بی‌حد و حساب است. بسیاری از افراد باور دارند و تشویق می‌شوند تا باور داشته باشند که این مشکلات و اختلال‌ها - جنون، شیزوفرنی، اضطراب، افسردگی، خودزنی - نشانگان یک «دنیای بیمار» (بنا بر توصیف درخشان جیمز هیلمن^{۳۴}، روانشناس آمریکایی) ناشی از خود آن‌هاست، نه مناسبات جهان. اما چه می‌شود اگر مشکلات عاطفی انسان صرفا مشکلات خود او نباشد؟ چه می‌شود اگر مشکل همه ما باشد؟ شاید تمام مشکلات از آنجا ناشی می‌شود که ما در جامعه‌ای اشتباهی زندگی می‌کنیم. احتمالا آدورنو درست می‌گفت که «زندگی اشتباه را نمی‌توان درست زیست.»

به نظر می‌رسد ریشه این «اشتباه زندگی کردن» در نظام اقتصادی-اجتماعی‌ای است که با روانشناسی و عصب‌شناسی ما و کسی که به عنوان یک نوع اجتماعی هستیم، در تضاد قرار دارد. همان‌طور که من در کتابم مطرح کردم، دنیای درونی و بیرونی ما باید دائما و عمیقاً در حال تعامل و شکل دادن به یکدیگر باشد و به این ترتیب ما به جای جدا کردن درک اقدامات اقتصادی و اجتماعی از درک روانشناسی و رشد انسانی، به این نیاز داریم که آن‌ها را پیوند دهیم و همساز کنیم. برای وقوع چنین رویدادی نیاز داریم که گفت‌وگوی تازه‌ای بین جهان شخصی و سیاسی آغاز شود؛ یک مدل یکپارچه جدید برای سلامت روانی به همراه سیاست‌های تازه.

*نویسنده کتاب «خود سیاسی: درک بستر اجتماعی بیماری روانی» و ویراستار کتاب‌های انتشارات کارناک (Karnac) ناشر مستقل برجسته کتاب‌های حوزه سلامت روانی و درمان‌گری.

پی‌نوشت:

- 1 George Monbiot
- 2 Richard Bentall
- 3 Peter Kinderman
- 4 drive
- ۵ یادگست روش ارائه محتوای صوتی اینترنتی (در واقع نوعی رادیوی اینترنتی) است که کاربران می‌توانند آن را از اینترنت دانلود کرده و بر روی پخش‌کننده‌های موسیقی دیجیتال، تلفن همراه یا کامپیوتر گوش کنند.
- 6 David Morgan
- 7 Jay Watts
- 8 neurosis
- 9 Joel Kovel
- 10 Therapy in late capitalism
- 11 The Political Self
- 12 Political Freud
- 13 Eli Zaretsky
- 14 Psychiatric Hegemony
- 15 Bruce Cohen
- 16 self-alienation
- 17 David Pavon Cuellar
- 18 Sue Gerhardt
- 19 Selfish Society
- 20 psychopathic
- 21 Robert Hare
- 22 Hare Checklist
- 23 Jon Ronson
- 24 Joel Bakan
- 25 The Corporation
- 26 homo economicus
- 27 attachment theory
- 28 neurobiology
- 29 David Eagleman
- 30 superorganism
- 31 Louis Cozolino
- 32 Donald Winnicott
- 33 neuro-Marxism
- 34 James Hillman



قلمرو رفاه

سیاست گذاری

دولت در حالی به مقابله با تحریم‌های می‌رود که در جبهه داخلی هم با انبوهی از تقاضا و نیازها روبه‌رو است. به همین دلیل، به‌رغم همه تلاش‌هایی که در جهت افزایش بودجه در همه بخش‌ها صورت گرفته اما همچنان بودجه اختصاص یافته باز هم اندک است. حالا دولت در برابر خواسته‌های فراوانی قرار دارد. در این میان نیازهای رفاهی کشور هم به مشکل اصلی دولت تبدیل شده: عدم کفایت بودجه‌ای. پرونده‌ای که می‌خوانید حکایت این روزهای رفاه است.

یک‌نظر



مجلس الشورى

کم لطفی چشم

تأمین اجتماعی در لایحه بودجه؛ از ارقام متناقض تا رد دید

نسرین هزاره مقدم



روزنامه نگار

سازمان تأمین اجتماعی به عنوان بیمه گر پایه، در نظام رفاهی کشور از اهمیتی اساسی برخوردار است. تا پایان اسفند سال ۴۲،۹۶ میلیون و ۳۷۹ هزار و ۶۲۹ نفر تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی قرار گرفتند و بر اساس آخرین برآوردها، نرخ مشمولان این سازمان، در حال طی کردن یک روند صعودی است. بر اساس اعلام دفتر آمار و محاسبات اقتصادی و اجتماعی این سازمان، تعداد افراد تحت پوشش در اسفند سال ۹۶ نسبت به دوره مشابه سال قبل، افزایش ۲،۲۸ درصدی را نشان می دهد. اینکه حدود نیمی از جمعیت کشور، تحت پوشش تأمین اجتماعی قرار دارند، نشان دهنده جایگاه اساسی این سازمان در مناسبات رفاه و تأمین اجتماعی است، اما مساله اینجاست که آیا دولت و مجلس نیز به این جایگاه با اهمیت، واقفند و به این سازمان، آنچنان که باید، بها می دهند؟ برای رسیدن به پاسخ این پرسش، باید نقش و اهمیت تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال ۹۸ را مورد ارزیابی قرار دهیم.

عباس اورنگ، کارشناس رفاه و تأمین اجتماعی، در تحلیل کلی لایحه بودجه و رویکرد آن نسبت به سازمان تأمین اجتماعی به «قلمرو رفاه» می گوید: «لایحه بودجه در کلیت خود، یک بودجه رفاهی نیست، لذا رویکرد آن را نمی توان معطوف به حمایت از فرودستان دانست و اگر بخواهیم خوشبینانه به قضیه نگاه کنیم، در این بودجه یک «کم لطفی عظیم» در حق سازمانی بابیش از ۴۰ میلیون نفر وابسته مستقیم و غیر مستقیم، صورت گرفته است.» اما رویکرد بودجه در قبال سازمان تأمین اجتماعی را به ترتیب اولویت، در چند بستر می توان بررسی کرد. اول سازوکار پرداخت بدهی های نهاد دولت به سازمان تأمین اجتماعی و دوم راهکارهای جلوگیری از انباشت این بدهی در سال آینده و در نهایت، تعامل با سازمان از نظر حفظ استقلال و تمامیت آن است.

بدهی دولت به تأمین اجتماعی در لایحه بودجه

مهمترین خواسته کارگران در بستر رفاه و تأمین اجتماعی، پرداخت بدهی های دولت به سازمان تأمین اجتماعی است اما مناقشه اصلی بر سر میزان این بدهی است. کارشناسان تأمین اجتماعی بر این باورند که بدهی دولت به تأمین اجتماعی، حداقل ۱۸۰ هزار تا ۲۰۰ هزار میلیارد تومان است. اما سازمان برنامه و بودجه می گوید این بدهی فقط ۶۹ هزار میلیارد تومان است. این سازمان به صراحت در دی ماه امسال اعلام کرد: «آخرین آمار ثبت شده در سامانه سما وزارت امور اقتصادی و دارایی بابت مطالبات حسابرسی شده سازمان تأمین اجتماعی از دولت تا پایان سال ۱۳۹۶ حدود ۶۹ هزار میلیارد تومان است که بر این اساس، اعلام مطالبه ۱۸۰ هزار

میلیارد تومانی سازمان تأمین اجتماعی از دولت صحیح نیست.» تفاوت نگاه تأمین اجتماعی و سازمان برنامه و بودجه به موضوع بدهی ها، عاملی است که به گفته عباس اورنگ، دو رقم متفاوت را به وجود آورده است. او می گوید: «نوع نگاه سازمان برنامه با تأمین اجتماعی، در خوانش قانون، تفاوت دارد. در قانون نظام جامع ساختار رفاه و تأمین اجتماعی، بدهی های دولت به تأمین اجتماعی دو مینا دارد که مهمترین آن، بدهی مربوط به «حق بیمه» است که خود این بدهی به چند بخش تقسیم می شود. یکی بدهی مربوط به کارگاه های معافیت دار است که از سال ۶۱ تا به امروز دولت ۲۰ درصد سهم کارفرمای این کارگاه ها را نپرداخته و هزینه آن را به تأمین اجتماعی تحمیل کرده است. بخشی دیگر از بدهی ها بابت «حق بیمه های تکلیفی» است که دولت برای ۲۶ گروه، پرداخت حق بیمه را تقبل کرده ولی هرگز نپرداخته است. بخش دیگری از مطالبات تأمین اجتماعی از دولت، بابت ۲۰ درصد سهم اشتغال نیروهای جدید است که در قانون برنامه تکلیف شده که آن نیز پرداخت نشده است. سازمان برنامه این الزامات را در محاسبه در نظر نمی گیرد.»

به جز این دو رقم متفاوت، محمد شریعتمداری، وزیر تعاون، کار و امور اجتماعی نیز، قبل از ارائه لایحه بودجه به مجلس از رقمی متفاوت با دو رقم فوق سخن گفت. او اعلام کرد «بدهی حسابرسی شده دولت به تأمین اجتماعی تا قبل از زمستان امسال، ۸۰ هزار میلیارد تومان است که مقرر شده این مبلغ در لایحه بودجه سال ۹۸ گنجانده شود.»

امادر عمل، هیچکدام از این ارقام در لایحه بودجه سال ۹۸ دیده نشد. نمایندگان مجلس ۲۹ بهمن ماه در جلسه علنی مجلس، رقمی را برای پرداخت بدهی های دولت به تأمین اجتماعی در نظر گرفتند که حتی از رقم حداقلی اعلام شده توسط سازمان برنامه نیز کمتر است. اینکه چرا فقط ۵۰ هزار میلیارد تومان اعتبار برای پرداخت بدهی های دولت به تأمین اجتماعی در نظر گرفته شده و چه استدلالی دولت - بخوانید کارشناسان سازمان برنامه و بودجه - و در مرحله بعد نمایندگان مجلس را به سمت این رقم بسیار حداقلی سوق داده، نکته بسیار مهمی است. احمد همتی، عضو کمیسیون تلفیق، در تحلیل این رقم، ضمن قبول ناکافی بودن آن می گوید: «منابع بودجه ای دولت محدود است و هیچ تضمینی وجود ندارد که همان منابع محدود نیز در سال آینده محقق شود. لذا مجبوریم دست به عصا حرکت کنیم و بودجه را روی «داشته های مان» ببندیم نه بر اساس باید ها.»

علاوه بر «کمیت پرداخت بدهی ها»، کیفیت این پرداخت ها نیز

مگیر

ون با خانه‌های سازمانی

مورد انتقاد است. در بند الحاقی ۲ و ۴ تبصره ۲ لایحه بودجه که به موضوع بدهی‌های دولت به سازمان اختصاص دارد، خبری از «پرداخت نقدی بدهی‌ها» نیست؛ این در حالی است که به گفته علیرضا حیدری، نایب رئیس اتحادیه پیشکسوتان جامعه کارگری، پرداخت نقدی بدهی‌ها یک تکلیف قانونی است. او با استناد به تبصره (۲) ماده (۲۸) قانون تامین اجتماعی می‌گوید: «دولت موظف است تعهدات موضوع این قانون - یعنی همان سهم ۳ درصدی حق بیمه - را هر ساله در بودجه عمومی خود ببیند و به صورت «نقد» به حساب سازمان تامین اجتماعی واریز کند.»

در عوض تعریف ردیف اعتبار نقدی، نمایندگان مجلس راهکارهایی را در لایحه بودجه گنجانده‌اند که به گفته عباس اورنگ، نامناسب‌ترین طریق برای ردیون دولت به تامین اجتماعی است. روش‌های پرداخت بدهی‌ها در لایحه بودجه، شامل این موارد است: ارائه حق امتیاز و حقوق مالکانه که به تایید هیات وزیران می‌رسد، تامین خوراک و انرژی با قیمت ترجیحی برای واحدهای تولیدی موجود در مناطق ویژه اقتصادی، واگذاری پروژه‌ها و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مهم در دست اجرای کشور و واگذاری خانه‌های سازمانی دولتی که باید مطابق با قوانین و مقررات به فروش برسد.

اورنگ می‌گوید: «دولت بدترین دارایی‌های خود از حیث نقدشوندگی را برای ردیون انتخاب کرده که اگر غیر از این بود و این دارایی‌ها به سهولت، قابل نقد شدن بود، دولت ابتدا خودش آنها را می‌فروخت و بعد پولش را به سازمان می‌پرداخت. با این حساب، سازمان تامین اجتماعی و به طور مشخص مدیریت آن که قاعدا کارشناس امور اجتماعی است و الزاما باید به تخصیص خدمات رفاهی به بیمه‌شدگان بیندیشد، با یستی زمان و انرژی خود را صرف خرید و فروش سهام و واسطه‌گری اقتصادی کند. آیا این رویه، مسیری در جهت بهبود وضعیت بازنشستگان و کارگران است؟»

در لایحه بودجه سال ۹۸، برای گروه‌های خاص، از جمله بیمه قالیبافان و تولیدکنندگان صنایع دستی که پرداخت سهم بیمه آنها بر عهده دولت است، صفر ریال اعتبار در نظر گرفته شده، بنابراین،

هزینه تحمیلی به تامین اجتماعی بابت پرداخت سهم بیمه گروه‌های خاص همچنان ادامه دارد. به گفته علی دهقان کیا، عضو کانون بازنشستگان تامین اجتماعی شهر تهران، ۲۶ گروه خاص که در سال‌های گذشته به سازمان تامین اجتماعی تحمیل شده، ماهانه ۲ هزار و ۳۰۰ میلیارد تومان هزینه برای

**راهکارهای
جلوگیری از
انباشت بدهی در
سال آینده**



۱۱

سازمان دارند. پس به راحتی می‌توان دریافت که این گروه‌ها سالانه بیش از ۲۷ هزار میلیارد تومان هزینه برای تامین اجتماعی ایجاد می‌کنند؛ هزینه‌ای که به بدهی دولت به این سازمان افزوده می‌شود. حال اگر ۳ درصد تکلیف دولت بابت بیمه‌شدگان قبلی و جدید را به این مبلغ بیفزاییم، رقم بدهی سالانه دولت به تامین اجتماعی از ۳۰ هزار میلیارد در سال نیز فراتر می‌رود. پس در جمع‌بندی می‌توان ادعا کرد دولت در سال آینده نه تنها قرار است فقط کمتر از یک سوم بدهی خود به تامین اجتماعی را بپردازد - ۵۰ هزار میلیارد تومان به جای ۱۸۰ هزار میلیارد تومان - بلکه در سال آینده حداقل ۲۷ هزار میلیارد تومان به این بدهی افزوده می‌شود؛ یعنی در مجموع به شرط تحقق منابع بودجه‌ای دولت و نقدشوندگی دارایی‌ها در عوض بدهی، اگر تمام ۵۰ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی شده به دست سازمان برسد، باز هم بدهی دولت تا پایان سال به بیش از ۱۵۰ هزار میلیارد تومان خواهد رسید.

امادر نهایت تغییر بند «و» تبصره ۷ از لایحه بودجه، یک اتفاق مثبت است. سال گذشته با تصویب این بند و تایید آن در شورای نگهبان، منابع درمان سازمان تامین اجتماعی از این سازمان منفک و به حسابی در خزانه‌داری کل منتقل شد که این مساله نیز از دید کارشناسان سازمان، به معنای نفی استقلال مالی و ساختاری تامین اجتماعی بود. امسال نمایندگان مجلس، این بند را تغییر دادند و مصوب کردند که منابع درمان تامین اجتماعی در حسابی تحت مدیریت خود سازمان تامین اجتماعی ذخیره شود، لذا می‌توان ادعا کرد در ارتباط با تامین اجتماعی، این تغییر از نقاط مثبت بودجه سال آتی است.

نکته مثبت



دولت بدترین دارایی‌های خود از حیث نقدشوندگی را برای ردیون انتخاب کرده که اگر غیر از این بود و این دارایی‌ها به سهولت قابل نقد شدن بود، دولت ابتدا خودش آنها را می‌فروخت و بعد پولش را به سازمان می‌پرداخت



سیاست گذاری

قلمرو رفاه

پیام عابدی



روزنامه نگار

خبری از برنامه بلندمدت نیست

در شرایطی که صندوق‌های بازنشستگی برای ایفای تعهدات متکی به دولت هستند آیا کمک دولت و پیش‌بینی‌های بودجه‌ای کفایت می‌کند؟

تومان به منظور کمک به این چند صندوق اختصاص داده است. این در حالی است که دولت تاکنون بیش از ۱۶۰ هزار میلیارد تومان به کلیه صندوق‌های بازنشستگی کشور بدهکار است. در عین حال اطلاعات تفکیکی و حسابرسی شده‌ای از میزان بدهی دولت به هر صندوق خاص مشخص نیست.

اما چگونه می‌توان صندوق‌ها را از اتکای محض به دولت نجات داد؟ اورنگ در این رابطه به قلمرو رفاه می‌گوید: «این حجم از بدهی یک شبه خلق نشده که بگوییم راه حل کوتاه‌مدتی برای خلاصی از آن وجود دارد. دولت‌ها بر مبنای قوانینی که در ادوار مختلف مجلس تصویب شد به تدریج به صندوق‌ها مقروض شدند که یا تعهدات‌شان را نپرداختند یا به میزان ناچیز پرداختند. به هر شکل امروز شاهد انباشت بدهی هستیم که با این وصف قابل پیش‌بینی و طبیعی هم بود، اما در حال حاضر اگر دولت یک‌بار برای همیشه اراده به خرج دهد و از یک‌سو دارایی‌های درآمدزا را در عوض بدهی‌ها به صندوق‌ها بپردازد و از سوی دیگر با ایجاد فرصت‌های اشتغال، ورودی‌های صندوق‌ها را با هدف کاهش بحران منابع-مصارف افزایش دهد، در یک برنامه پنج‌ساله از میزان

لایحه بودجه سال ۹۸ به نسبت قانون بودجه سال ۹۷ برای صندوق‌های بازنشستگی جذاب‌تر است. اعلام خبر افزایش ۳،۵ برابری کمک دولت به صندوق‌های بازنشستگی از زبان محمدباقر نوبخت، رئیس سازمان برنامه و بودجه، شاهدهی بر این مدعاست. پرسش اینجاست، در شرایطی که صندوق‌های بازنشستگی کشوری، فولاد، نیروهای مسلح (لشکری) و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، عشایر و روستاییان برای ایفای تعهدات متکی به دولت هستند و سازمان تامین اجتماعی منتظر دریافت مطالبات خود از نهاد دولت است، آیا کمک دولت و پیش‌بینی‌های بودجه‌ای کفایت می‌کند؟

یک کارشناس رفاه و تامین اجتماعی معتقد است سنت اتکای صندوق‌های بازنشستگی به دولت‌ها نمی‌تواند تا ابد ادامه پیدا کند. با این حال، او تأکید دارد: در مقطع فعلی که حقوق‌بگیران این صندوق‌ها مشکلات معیشتی عدیده‌ای دارند، چاره دیگری نیست. به گفته وی، رفاه و آتیه جمعیت تحت پوشش این صندوق‌ها به طور جدی در خطر است.

در مجموع دولت در لایحه بودجه سال آتی، ۶۹ هزار و ۱۰۰ میلیارد



بودجه
صندوق های رفاه
گرچه افزایش
یافته اما باز هم
کفاف معیشت
بازنشستگان
را نمی دهد.
دولت باید ضمن
متعهد بودن به
تادیه بدهی ها،
کمک های خود
را به صندوق ها
افزایش دهد. این
در شرایطی است
که دولت تنها
۵۰ هزار میلیارد
تومان برای تادیه
بدهی های خود
به صندوق های
کشوری، لشکری
و تامین اجتماعی
در نظر گرفته
است

درصد کل بودجه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۴۳ هزار میلیارد تومان) که معادل ۵۸۶ میلیارد تومان است، سهم صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر برای سال ۹۸ است. بودجه این صندوق نسبت به سال ۹۷ تنها ۵ درصد افزایش یافته است. این در شرایطی است که بنا بر اعلام تورج سعیدی، عضو هیات مدیره صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر، این صندوق در سال هزار و ۲۰۰ تا هزار و ۳۰۰ میلیارد تومان خسارت از بابت خشکسالی، سیل و تلف شدن دام به بیمه شدگان خود می پردازد.

بودجه صندوق نیروهای مسلح در سال ۹۸، حدود ۲۶ هزار میلیارد تومان است که نسبت به سال ۹۷ که ۲۳ هزار میلیارد تومان بود، ۲۷ درصد افزایش یافته است.

صندوق بازنشستگان فولاد ایران هم در بودجه سال ۹۷ ابتدا ۲ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان بودجه برای تعیین شد که کمیسیون تلفیق بودجه ۵۰۰ میلیارد تومان دیگر به آن اضافه کرد. ۱۰۰ میلیارد تومان هم در قالب سود سهام صندوق بازنشستگی فولاد در شرکت دخانیات ایران برای پرداخت حقوق بازنشستگان اختصاص یافت که در مجموع این بودجه به ۳ هزار و ۱۰۰ میلیارد تومان رسید. برای سال ۹۸، ۳ هزار میلیارد تومان بودجه برای بازنشستگان فولاد کنار گذاشته شد و ۱۰۰ میلیارد تومان دیگر هم ذیل عنوان سود سهام شرکت دخانیات توسط کمیسیون تلفیق به سهم صندوق فولاد اضافه شد تا مثلاً مدیران صندوق یک سال دیگر خیال شان برای جلب رضایت بازنشستگان در انتهای ماه که وقت پرداخت حقوق شان است، آسوده باشد. بودجه اختصاص داده شده به صندوق فولاد در سال ۹۸ در حالی برابر با بودجه سال قبل است که سال آینده قطعا به تعداد بازنشستگان این صندوق اضافه و از سویی با اعمال افزایش حقوق بازنشستگان که حداقل می تواند ۲۰ درصد باشد، به تعهدات صندوق نیز افزوده خواهد شد.

صندوق تامین اجتماعی نیروهای مسلح هم که سال ۲۳،۹۷ هزار میلیارد تومان بودجه دریافت کرده برای سال آینده ۲۹ هزار و ۶۰۰ میلیارد تومان بودجه می گیرد؛ یعنی افزایشی حدود ۲۷ درصدی.

همان طور که از این اعداد بر می آید این بودجه ها حداقلی است و قطعاً رضایت بازنشستگان را جلب نمی کند. عباس اورنگ، کارشناس تامین اجتماعی، در این مورد می گوید: «بودجه صندوق های رفاهی گرچه افزایش یافته اما کفاف معیشت بازنشستگان را نمی دهد. دولت باید ضمن متعهد بودن به تادیه بدهی ها، کمک های خود را به صندوق ها افزایش دهد. این در شرایطی است که دولت تنها ۵۰ هزار میلیارد تومان برای تادیه بدهی های خود به صندوق های کشوری، لشکری و تامین اجتماعی در نظر گرفته است.»

وی می افزاید: «این پرداخت ها در صورتی به سرانجام خواهد رسید که حتماً پروژه ها و شرکت های جذاب برای ردیون واگذار شود. راهکاری که پیشنهاد می شود عمل به تعهدات است. اگر دولت به همان تعهدات خود در قبال صندوق ها عمل کند و بار مالی جدید برای آنها ایجاد نکند، خود یک گام مثبت است.»

بدون تردید دولت در سال های آینده برای صندوق های مقروض به بازنشستگان و طلبکار از خود، شق القمر نخواهد کرد اما به قول اورنگ تنها وفاداری به اجرای تعهدات و برنامه درازمدت مهم است که در شرایط فعلی به نظر نمی رسد دولت چندان قادر به انجام تعهدات و پی ریزی یک برنامه طولانی مدت باشد.

اتکای صندوق ها به دولت کاسته خواهد شد. البته به شرطی که دولت بدهی جدیدی ایجاد نکند و یا تعهدات قانونی جدید برای صندوق ها نترشد.»

علی ربیعی وزیر پیشین تعاون، کار و رفاه اجتماعی نیز مانند اورنگ و بسیاری از کارشناسان بیمه ای به طرح انتقاداتی از رویکرد غیر حمایتی دولت ها به صندوق ها پرداخته است. غیر حمایتی از این جهت که دولت ها در قالب ردیون، شرکت های ورشکسته را به صندوق ها واگذار کردند به این امید که آنها بتوانند طلب خود را ازنده کنند.

ربیعی قبل از برکناری پیشنهاد داد: تنها پس از انجام محاسبات دقیق اکچوئری (مجموعه عوامل مخاطره آمیز و عواملی که میزان ارزش پول پرداختی را در زمان مقرر تعیین و رقم بدهی را شفاف می کند)، باید از دولت ها خواست که منابع درآمد را به همان میزان محاسبه شده در اختیار صندوق ها بگذارند.

هم اکنون صندوق بازنشستگان کشوری یک میلیون و ۳۷۱ هزار نفر، فولاد یک میلیون و ۲۰۰ هزار نفر، نیروهای مسلح ۷۰۰ هزار نفر و صندوق روستاییان و عشایر نیز ۹۳ هزار نفر را تحت پوشش دارد. جمعاً ۳

میلیون و ۳۶۴ هزار نفر تحت پوشش این صندوق ها هستند یعنی حدود ۴۶ هزار نفر بیشتر از جمعیت مستمری بگیران اصلی سازمان تامین اجتماعی و به همین دلیل است که پایداری و توانمندی این صندوق ها یک ضرورت است.

اگر هر کدام از این ۳ میلیون و ۳۶۴ هزار نفر، دست کم سه نفر دیگر را تحت تکفل داشته باشد، جمعاً زندگی ۱۰ میلیون و ۹۲ هزار نفر از این صندوق ها تامین می شود؛ رقمی نزدیک به تعداد بیمه شدگان اصلی سازمان تامین اجتماعی. از این رو دولت ها مکلف هستند که با حساسیت بیشتری مطالبات بازنشستگان این صندوق ها را رصد و متناسب با آن سیاست گذاری کنند؛ مطالباتی که در تجمعات آن ها بارها یادآوری شده است. به غیر از بازنشستگان صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، عشایر و روستاییان، بازنشستگان سه صندوق دیگر مکرر تجمعاتی را برگزار کرده اند.

گاهی بازنشستگان هر سه صندوق یک تجمع واحد برگزار می کنند؛ چرا که خواسته مشترکی دارند: بهبود اوضاع معیشتی. یک نفر از نمایندگان بازنشستگان صندوق کشوری در یکی از همین تجمعات مقابل استانداری خراسان که سال گذشته برگزار شده بود به ایستادگی گفت: «من با مدرک کارشناسی به عنوان معلم نمونه با تقدیرنامه و تشویقی و... در سال ۸۴ بازنشسته شده ام. با سه فرزند، نوه، عروس و داماد و با حقوق ماهانه یک میلیون و ۴۰۰ هزار تومان چگونه خانواده خود را اداره کنم؟»

در شرایط فعلی صندوق ها به شدت نیازمند افزایش اعتبارات خود چه از ناحیه کمک دولت و چه از طرف تادیه بدهی ها توسط دولت هستند که همه اینها البته در بودجه سنواتی آن ها یک کاسه می شود و به تفکیک در قانون بودجه نمی آید. در کل بودجه صندوق بازنشستگی کشوری در سال ۹۸، ۴۰ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده که نسبت به سال ۹۷ که ۳۰ هزار میلیارد تومان بود، ۳۴ درصد افزایش داشته است. ۱.۵

مطالبات صندوق بازنشستگان

حرف آخر

سهم صندوق ها از بودجه سال ۹۸

متناسب سازی نامتناسب

بودجه در نظر گرفته شده برای متناسب سازی حقوق بازنشستگان و کارمندان کافی نیست

یکشنبه، هفتم اسفندماه، بازنشستگان مقابل خانه ملت تجمع کردند. عمده ترین خواسته حاضران در تجمعی که بیشترشان مستمری بگیران صندوق بازنشستگی کشور هستند، اجرای همسان سازی است. همسان سازی به معنای «متناسب سازی حقوق بازنشستگان با شاغلان همتراز» خواسته ای است که مدت ها است توسط بازنشستگان صندوق های کشوری، فولاد و حتی تامین اجتماعی مطرح می شود اما ظاهراً باز هم به بهانه فقدان منابع مالی لازم، امیدی به سرانجام رسیدن کامل این طرح در سال ۹۸ نیست.

نسرین هزاره مقدم



روزنامه نگار

منصور میرزایی، فعال صنفی بازنشستگان فرهنگی، می گوید: «لایحه ای که دولت برای بودجه سال ۹۸ به مجلس تقدیم کرد و اصلاحاتی که نمایندگان مجلس به عمل آوردند، نتوانسته رضایت بازنشستگان را جلب کند. ما کماکان معتقدیم کمی بیشتر از یک پنجم حداقل بودجه مورد نیاز را برای همسان سازی حقوق بازنشستگان اختصاص داده اند - ۳ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان به جای حداقل ۱۵ هزار میلیارد تومان - لذا با این مبلغ، نمی توان امیدوار بود معاش بازنشستگان در سال ۹۸ دچار تحول اساسی شود.»

بازنشستگان همواره خواستار رفع تبعیض میان دریافتی خود و شاغلان بوده اند؛ تبعیضی که بخصوص پ - س از اجرای فوق العاده های موضوع ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، عمق بیشتری پیدا کرد. این ماده قانونی با اعمال فوق العاده های شغلی، دریافتی شاغلان از سال ۱۳۸۸ به بعد را به میزان قابل توجهی افزایش داد و همین امر، «همسان سازی حقوق بازنشستگان با شاغلان همتراز» را به یک ضرورت انکارناپذیر تبدیل کرد که در نهایت «همسان سازی» در سال ۹۳، در جریان تدوین لایحه اصلاح قانون مدیریت خدمات کشوری پس از جلسات متعدد با بازنشستگان، صاحب نظران و نمایندگان دستگاه های اجرایی ذی ربط تحت عنوان ماده (۱۰۹) اصلاحی به تصویب دولت رسید. «در این ماده دولت مکلف است ظرف بازه زمانی ۵ ساله، نابرابری موجود بین حقوق بازنشستگان کشوری و لشکری و سنوات مختلف با شاغلان مشابه در هر دستگاه را متناسب سازی کند به نحوی که حقوق بازنشستگی از سال پنجم به بعد از سال ۸۵ درصد از آخرین حقوق و فوق العاده های کسور بازنشستگی شاغلان مشابه در همان دستگاه کمتر نباشد.»

همسان سازی در گذر زمان

با این وجود و به منظور رفع نابرابری های موجود، در قوانین بودجه سال ۱۳۹۶ (بند «ه» تبصره ۱۲) و سال ۱۳۹۷ (بند «ج» تبصره ۱۲) مجوز لازم برای کاهش نابرابری از مجلس اخذ و در سال ۱۳۹۶ با اعتباری به میزان ۳ هزار و ۴۰۰ میلیارد تومان، مرحله اول طرح همسان سازی حقوق بازنشستگان سنوات مختلف با اولویت افزایش حقوق بازنشستگان دارای حقوق پایین تر بر اساس آیین نامه اجرایی بند «ه» تبصره (۱۲) اجرایی شد. در سال ۱۳۹۷ هم مبلغ ۳ هزار و ۴۰۰ میلیارد تومان برای اجرای مرحله دوم طرح در نظر گرفته شد و بنا بر ادعای مسئولان صندوق، حقوق بازنشستگان از ۱۱ الی ۲۸ درصد افزایش یافت.

با این وجود همچنان «چالش همسان سازی» یکی از مهمترین چالش های صندوق های بازنشستگی است؛ چالشی که در لایحه بودجه سال ۹۸ نیز راه حلی برای آن دیده نشده است. در ابتدای رونمایی از بودجه، مبلغ ناچیز همسان سازی مایوس کننده بود که البته افزایش آن نیز نتوانسته به دغدغه ها و نگرانی ها خاتمه دهد.

در ابتدا اعتبار ۲ هزار میلیارد تومان در ردیف ۵۵۰-۲۲ هزار در جدول شماره ۹ لایحه بودجه برای «متناسب سازی» حقوق بازنشستگان در نظر گرفته شد که در نهایت پس از کش و قوس های فراوان و اظهارات ضد و نقیض در مورد پیشنهادات متنوع برای افزایش بودجه همسان سازی، نمایندگان خانه ملت با اختصاص هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان به همسان سازی حقوق بازنشستگان از محل افزایش قیمت سوخت تحویلی به پتروشیمی ها موافقت کردند. با این حساب بودجه اختصاص یافته به همسان سازی، در نهایت به ۳ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان افزایش یافت که ۲ هزار میلیارد آن ردیف بودجه ای مستقیم دارد و هزار و ۵۰۰ میلیارد از آن غیر مستقیم از محل افزایش قیمت سوخت تامین خواهد شد. اما حتی اگر همه این ۳ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان در سال آینده تامین شود، چه میزان کمبود اعتبار برای همسان سازی

وجود خواهد داشت؟

جمشید تقی‌زاده، مدیرعامل صندوق بازنشستگی کشوری، ۲۵ شهریور ماه امسال درباره اجرای همسان‌سازی حقوق بازنشستگان این صندوق گفته بود: «در سال ۹۸ با توجه به شرایط کنونی کشور حداقل ۱۰ تا ۱۵ هزار میلیارد تومان اعتبار برای این منظور نیاز است.» تقی‌زاده با بیان اینکه برای اجرای کامل همسان‌سازی حقوق بازنشستگان نیاز به ۳۰ هزار میلیارد تومان اعتبارات از سوی دولت و مجلس دارد، تصریح کرده بود: «اعتباراتی که تاکنون به این امر اختصاص یافته، حدود ۴ هزار و ۴۰۰ میلیارد تومان در ۲ سال اخیر است که برای همسان‌سازی حقوق و بهبود معیشت بازنشستگان در نظر گرفته شده، به همین دلیل برای همسان‌سازی حقوق در بودجه سال ۹۸ حداقل به تخصیص ۱۵ هزار میلیارد تومان اعتبار نیاز است.» بنابراین، ۳ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان کمی بیش از یک‌پنجم اعتبار مورد نیاز برای به سرانجام رسیدن همسان‌سازی در سال ۹۸ است و به گفته منصور میرزایی، امیدی نیست همین مبلغ ناچیز نیز در سال آینده محقق شود و به مصرف همسان‌سازی بازنشستگان مشمول برسد. حال سوال اساسی که دولت و نمایندگان مجلس باید پاسخ دهند این است که چگونه توقع دارند بازنشستگان با حقوق‌های حدود ۲ میلیون تومانی، امورات زندگی خود را مدیریت کنند؟

دیگر مولفه‌های معیشتی در بودجه سال ۹۸

مولفه‌های معیشتی بودجه سال ۹۸ تنها محدود به همسان‌سازی نیست و در مجموع، دو مولفه معیشتی دیگر را می‌توان در این لایحه بودجه سراغ گرفت. اول میزان افزایش حقوق کارمندان دولت و دوم بودجه رتبه‌بندی معلمان. دولت در تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۹۸، ۲۰ درصد افزایش حقوق برای کارمندان دولت در نظر گرفته است. نمایندگان، هشتم اسفندماه این تبصره را برای بررسی بیشتر به کمیسیون تلفیق ارجاع دادند. برخی از نمایندگان از جمله محمدرضا پورابراهیمی داورانی (رییس کمیسیون اقتصادی مجلس) از ضرورت افزایش پلکانی حقوق کارمندان صحبت کرده و خواستار افزایش حقوق‌های پایین به میزان بیشتر از ۲۰ درصد شده‌اند.

در نهایت، در جلسه یازدهم اسفندماه، نمایندگان مجلس با افزایش ۴۰۰ هزار تومانی حقوق تمامی کارکنان شاغل و بازنشسته و همچنین افزایش صفر تا ۱۰ درصدی حقوق‌ها به صورت پلکانی و بر اساس اختیار دولت موافقت کردند؛ با این حساب، حقوق کارمندان دولت بین ۶,۹ تا ۴۰ درصد افزایش یافت. از آنجا که متوسط حقوق کارمندان دولت ۲ میلیون تومان است، این ۴۰۰ هزار تومان مصوب به معنای همان افزایش ۲۰ درصدی برای میانگین حقوق کارمندان است. از سوی دیگر، ۱۰ درصد الحاقی به ضریب ریالی، انتخابی و بر اساس صلاحدید وزارتخانه‌هاست، لذا به نظر نمی‌رسد که در سال آینده، حقوق کارمندان دولت به طور میانگین، بیش از ۲۵ درصد افزایش یابد. این در حالی است که در سال جاری، شاخص‌های تورمی، رکورد همیشگی خود را پشت سر گذاشته‌اند. بر اساس آخرین آمارهای مرکز آمار، نرخ تورم نقطه به نقطه بهمن‌ماه از مرز ۴۰ درصد هم گذشته و به ۴۲,۳ درصد رسیده، یعنی خانوارهای کشور به طور میانگین ۴۲,۳ درصد

بیشتر از بهمن سال ۱۳۹۶ برای خرید یک «مجموعه کالا و خدمات یکسان» هزینه کرده‌اند. در این شرایط مشخص نیست که چگونه قرار است با ۲۵ درصد افزایش حقوق، کارمندان دولت، از پس مدیریت هزینه‌های زندگی در سال آینده برآیند؟ افزایش ۴۰۰ هزار تومانی حقوق کارمندان دولت در شرایطی که پس از افزایش سه برابری قیمت ارز، ارزش واقعی دستمزدها به یک‌سوم رسیده، یکی از چالش‌برانگیزترین مختصات معیشتی بودجه است. به گفته پورابراهیمی داورانی، همه نمایندگان مجلس به ناکافی بودن این میزان افزایش حقوق بخصوص برای دهک‌های پایین درآمدی کارمندان اذعان دارند اما در شرایط فعلی به دلیل محدودیت‌های بودجه‌ای، امکان چندانی برای موافقت با افزایش بیش از این وجود ندارد.

در مورد رتبه‌بندی معلمان نیز اوضاع بر همین منوال است. در لایحه بودجه تنها ۲ هزار میلیارد تومان اعتبار برای اجرای رتبه‌بندی در نظر گرفته شده و این در حالی است که به گفته مقامات وزارت آموزش و پرورش، حداقل ۱۵ هزار میلیارد تومان برای اجرای کامل طرح رتبه‌بندی معلمان نیاز است؛ در واقع فقط یک‌هفتم اعتبار را برای طرحی اختصاص داده‌اند که پیش از این ادعا می‌کردند با اجرای آن در سال ۹۸، مشکلات معیشتی معلمان برطرف خواهد شد.

نخستین بار موضوع رتبه‌بندی معلمان در دولت دهم و به دنبال تصویب سند تحول بنیادین مطرح شد. بر این اساس، آموزش و پرورش آیین‌نامه‌ای تهیه کرد که در آن با توجه به شرایطی که معلمان احرار می‌کردند آنان را به چهار رتبه تقسیم کرد و قرار شد حقوق معلمان به پایه ۸۰ درصد اعضای هیات علمی دانشگاه برسد. این طرح پیشنهادی برای تصویب به مجلس و شورای عالی انقلاب فرهنگی رفت اما به دلیل ابهاماتی رد شد. در سال ۹۵ و در جریان تدوین برنامه ششم توسعه، رتبه‌بندی معلمان، به عنوان تکلیفی قانونی در ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه مطرح شد و با توجه به ابلاغ این قانون در ابتدای سال ۹۶، می‌بایست تهیه لایحه رتبه‌بندی از زمان آغاز برنامه ششم در دستور کار آموزش و پرورش و دولت قرار گرفته و حداکثر تا قبل از بسته شدن لایحه بودجه سال ۹۷ به مجلس ارائه می‌شد، اما یک اشتباه عجیب ناشی از مشخص نبودن زمان اجرای این طرح در بند (الف) این ماده سبب حذف محدودیت زمانی برای اجرای آن شد و این بار به شکل قانونی، یک فرصت پنج‌ساله تا سال ۱۴۰۰ در اختیار آموزش و پرورش و دولت قرار گرفت تا هر زمان که «توانستند» این طرح را اجرایی کند. حال به نظر می‌رسد با توجه به تخصیص فقط یک‌هفتم اعتبار مورد نیاز، وعده‌های بی‌شمار داده شده مبنی بر ارتقای معیشت معلمان با اجرای «رتبه‌بندی» باز هم در سال آینده به نتیجه نخواهد رسید.

در مجموع به نظر نمی‌رسد با وجود چنین لایحه بودجه‌ای، سال آتی بهبود چندانی در معاش کارمندان شاغل و بازنشسته دولت به وجود بیاید. شاید دلیل این کاستی‌ها همان باشد که احمد همتی، نماینده مجلس و عضو کمیسیون تلفیق بودجه، اعلام می‌کند: «منابع بودجه سال ۹۸ مشخص است و فقط با توجه به این منابع و محدودیت‌های آن، می‌توان برای بخش‌های مختلف از جمله همسان‌سازی، تامین اعتبار کرد. از طرف دیگر مشخص نیست چند درصد از این منابع پیش‌بینی شده، در سال آینده محقق می‌شود. با این حساب مشخص است که نه همسان‌سازی و نه رتبه‌بندی در سال آینده به سرانجام نمی‌رسد.»

۱۱



۳ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان کمی بیش از یک‌پنجم اعتبار مورد نیاز برای به سرانجام رسیدن همسان‌سازی در سال ۹۸ است و به گفته منصور میرزایی، امیدی نیست همین مبلغ محدود نیز در سال آینده محقق شود و به مصرف همسان‌سازی بازنشستگان مشمول برسد

رویا یا واقعیت!

بررسی فقرزدایی در لایحه بودجه ۹۸

پیام عابدی

روزنامه‌نگار

رییس‌جمهور پیش از این وعده داده بود فقر مطلق تا سال ۱۴۰۰ ریشه‌کن می‌شود. در راستای چنین دستور کاری، در دو سال اخیر همواره دولت ادعا کرده تمرکز لویج بودجه بر «فقرزدایی» است؛ در عین حال با هدف ریشه‌کن‌سازی فقر، برنامه‌هایی مانند پرداخت بسته حمایتی به افرادی که زیر ۳ میلیون تومان درآمد دارند، طراحی شده است. وحید شقاقی شهری (اقتصاددان و استاد دانشگاه) معتقد است نه بودجه‌هایی که طراحی شده و نه پرداخت بسته‌های حمایتی، هیچکدام نتوانسته فقرزدایی را محقق سازند؛ چرا که نظام یارانه‌ای و حمایتی مانع از اصلاح ساختاری است.

اما از نظر دولت، بودجه، کلید فقرزدایی و توسعه رادر خود دارد. راهبرد فقرزدایی در جدول تبصره ۱۴ لایحه بودجه روشن شده است. موضوع جدول شماره ۱۴ روشن کردن میزان منابع و مصارف قانون هدفمندی یارانه‌هاست. البته فقط بخشی از منابع حاصل از هدفمندی یارانه‌ها در ردیف‌های ۱۹ تا ۲۳ فقرزدایی هزینه می‌شود. ذکر این نکته ضروری است که رییس دولت هنگام ارائه لایحه بودجه سال ۹۸ به مجلس، از تبصره (۱۴) و دو تبصره (۱۸) و (۱۹) که اولی مربوط به اشتغال‌زایی و دومی مربوط به خصوصی‌سازی است، با عنوان «تبصره‌های انقلابی» یاد کرده است.

در ردیف‌های ۱۹ تا ۲۳ فقرزدایی تبصره ۱۴، مجموعاً ۶۲ هزار و ۶۶۱ میلیارد و ۵۰۰ میلیون تومان برای رفع فقر اختصاص داده شده، اما به گفته وحید شقاقی شهری این بودجه حتی اگر دوبرابر هم شود، کافی نیست؛ چرا که به عقیده وی نظام فقرزدایی در بودجه «ناکارآمد» است. او تأکید می‌کند: پیش و بیش از آنکه بخواهیم روی میزان و مبلغ ردیف‌های تبصره ۱۴ بحث کنیم باید بر ضرورت اصلاح نظام حمایتی تأکید کنیم. تازمانی که بانک اطلاعاتی شفاف و متقنی نداشته باشیم و نظام یارانه‌پردازی ما هدفمند نشود، با تخصیص بودجه - حتی دو برابر مبلغ در نظر گرفته شده - راه به جایی نخواهیم برد.

این اقتصاددان از نجومی‌بگیران بانک‌ها یاد می‌کند که بعضاً یارانه می‌گیرند و در عوض فرودستانی را یادآور می‌شود، در مشاغل غیررسمی که هنوز بسته حمایتی نگرفته‌اند. او اینها را نمونه‌هایی از ضعف سیستم حمایتی فقرزدایی می‌داند. بودجه‌نویسان در بودجه سال ۹۸، برای پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی (ردیف ۱۹) ۴۲ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان، برای اجرای کاهش فقر مطلق (ردیف ۲۰)، ۷ هزار میلیارد تومان، برای اجرای ماده (۶۴) قانون الحاقی برخی مواد به قانون

تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت که موضوع آن کاهش مستقیم هزینه‌های سلامت و موارد دیگر است (ردیف ۲۱)، ۴ هزار و ۹۰۰ میلیارد تومان، برای یارانه نان و خرید تضمینی گندم (ردیف ۲۲)، ۶ هزار و ۱۴۵ میلیارد تومان و برای اجرای سایر اهداف مندرج در ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه (ردیف ۲۳)، ۲ هزار و ۱۱۶ میلیارد و ۵۰۰ میلیون تومان در نظر گرفته‌اند.

هدفمندی یارانه‌ها

شقاقی شهری با اشاره به اختصاص ۴۲ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان برای پرداخت یارانه‌های نقدی و غیرنقدی می‌گوید: «برخی می‌گویند این رقم باید دو برابر شود، برخی می‌گویند نه باید سه برابر شود اما من می‌گویم باید عادلانه شود. چه معنا دارد که یارانه ثروتمندان سه برابر شود؟ اصلاً چرا باید یارانه این‌ها دو را به یک اندازه بالا برد؟ اینها پرسش‌هایی است که ابتدا باید به آنها پاسخ داد و بعد بودجه نوشت. متأسفانه ما بدون داشتن برنامه می‌خواهیم نیازمندان را از فقر نجات دهیم.»

منظور شقاقی شهری از افرادی که می‌گویند یارانه‌ها را دو برابر یا سه برابر کنید، نمایندگان مجلس است.

به تازگی «جبار کوچکی‌نژاد» رییس هیات تحقیق و تفحص از ستاد هدفمندسازی یارانه‌ها اعلام کرد که اگر ۱۱۰ هزار میلیارد تومان متعلق به ستاد هدفمندسازی یارانه‌ها از سوی شرکت ملی نفت پرداخت شود، می‌توان یارانه‌ها را دو برابر کرد. وی تأکید کرده است: «یارانه ۴۵ هزار تومانی در حال حاضر کاری برای خانوارها انجام نمی‌دهد.»

شقاقی شهری البته قبول دارد که ارزش ریالی یارانه‌ها از سال ۸۹ (زمان آغاز واریز) کاهش یافته، لذا باید آن را افزایش داد اما می‌گوید سوبه آن باید به نفع فقر استیجانی کند نه ثروتمندان.

کاهش فقر مطلق

در لایحه بودجه سال ۹۸، ۷ هزار میلیارد تومان برای ریشه‌کن‌سازی فقر مطلق در نظر گرفته شده است. در قانون بودجه سال ۹۷ نیز دولت ۷ هزار میلیارد تومان به منظور کاهش فقر مطلق اختصاص داده بود با این

هدف که به گفته احمد میدری، معاون رفاه وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سطح درآمد ۸۰۰ هزار خانوار به ۷۰۰ هزار تومان در ماه برسد. ۷۰۰ هزار تومان رقمی است که دولت از آن با عنوان خط فقر ملی یاد می‌کند.

شقاقی شهری بر این نظر است که دولت نه با تزریق مستقیم پول که باید با مدیریت در دست یارانه‌های غیرنقدی به کاهش فقر مطلق شتاب دهد. به گفته وی، دولت سالانه ۹۰۰ هزار میلیارد تومان یارانه نقدی و غیرنقدی می‌دهد اما بخشی از آن به ناحق نصیب ثروتمندان می‌شود.

شقاقی شهری معتقد است که باید از پرداخت مستقیم پول دست کشید و درآمدهای حاصل از هدفمندی یارانه‌ها را با متحول کردن آن به نفع نیازمندان صرف بهبود معیشت، گسترده کردن پوشش بیمه‌های اجتماعی، ارتقای سلامت، آموزش رایگان و... کرد.



کاهش مستقیم هزینه‌های سلامت

سال آینده ذیل ردیف ۴،۲۱ هزار و ۹۰۰ میلیارد تومان با هدف ایجاد دسترسی عادلانه مردم به خدمات بهداشتی، کمک به تامین هزینه‌های تحمل‌ناپذیر درمان و پوشش دارو و درمان بیماران خاص و صعب‌العلاج اختصاص داده شده است.

صاحب‌نظران معتقدند که تامین هزینه‌های رو به افزایش درمان کاری بس طاقت‌فرسا است. «حسینعلی شهریاری» رئیس کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی پیرو ناکافی بودن بودجه سلامت تاکید کرده است: «در حال حاضر ما نمایندگان، دولتمردان و حتی قوه قضاییه به دلیل داشتن بیمه‌های تکمیلی آنچنان شرایط بیماران را درک نمی‌کنیم و می‌گوییم با بیمه‌های تکمیلی مشکل خودمان را حل می‌کنیم، اما آیا می‌توان مشکل مردم را حل کرد؟ مردم و بخصوص بیماران خاص مشکلات زیادی دارند.»

وی معتقد است مدیریت منابع حوزه درمان جدی گرفته نمی‌شود. ناکافی بودن این ۴ هزار و ۹۰۰ میلیارد تومان ایجاب می‌کند کمیسیون تلفیق بودجه در آن بازنگری کند. ناکافی بودن این رقم به گفته شقایق شهری، اظهارنظر من‌الشمس است. دولت بر اساس اصل ۲۹ قانون اساسی وظیفه دارد خدمات درمانی و بیمه‌ای رایگان برای آحاد ملت فراهم کند؛ تکلیفی که تا امروز بر زمین مانده است.

دو ردیف ۲۲ و ۲۳ در تبصره ۱۴ ارتباط مستقیمی با مبحث «فقرزدایی» ندارد. در ردیف ۲۲ دولت ۶ هزار و ۱۴۵ میلیارد تومان را به منظور تامین یارانه نان و گندم اختصاص داده و مشخص نیست چه میزان از آن به منظور خرید تضمینی گندم هزینه خواهد شد. ردیف ۲۳ به اجرای سایر اهداف مندرج در ماده ۳۹ قانون برنامه ششم توسعه از قبیل ارتقای عدالت اجتماعی، افزایش بهره‌وری در مصرف آب و انرژی و

هدفمند کردن یارانه‌ها اختصاص دارد.

ردیف ۲۳ ارتباط مستقیمی با فقرزدایی ندارد و به بخش‌های مختلف مرتبط با مدیریت انرژی در بودجه می‌پردازد. به این ترتیب هزینه‌های مصرف انرژی پایین می‌آید و صرفه‌جویی صورت می‌گیرد. منابع حاصل از آن هم بر اساس اهداف ترسیم شده در ماده ۳۹ در اشتغال، تولید و سلامت هزینه می‌شود. هدف دولت از این ردیف، ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی است.

میزان فقر در شناسایی فقرا

علیرضا حیدری، کارشناس رفاه و تامین اجتماعی، در انتقاد به فقرزدایی در لایحه بودجه به چند مورد اساسی اشاره می‌کند: اول اینکه بدون داشتن یک بانک اطلاعاتی شفاف که تنها با اجتناب از

پرده‌پوشی‌های مالی به دست می‌آید، یارانه‌پردازی صحیح ممکن نیست و دوم اینکه دولت در شناسایی فقرا و ریشه‌کن‌سازی فقر مطلق، خط فقر ملی را معیار شناسایی افراد نیازمند قرار داده است. ۷۰۰ هزار تومان به عنوان معیار خط فقر مطلق، بسیار کمتر از رقمی است که کارشناسان برای این شاخص مهم در نظر گرفته‌اند و اگر این نگاه تقلیل‌گرایانه به مساله فقر مطلق وجود نداشته باشد، کاستی‌های بودجه بیشتر خودش را نشان خواهد داد.

حیدری می‌گوید: «جدا از همه این موارد، ارقامی که در این ردیف‌های بودجه در نظر گرفته شده، به هیچ‌وجه کافی نیست. حتی خود دولت هم می‌داند که با این ارقام نمی‌توان فقرزدایی کرد، اما چه می‌شود کرد، زیرا هم دولت و هم مجلس ادعا می‌کنند که «پول» نیست؛ این ادعایی است که راستی‌آزمایی آن و بحث در ارتباط با وجوه مختلف آن، مجالی دیگر می‌طلبد...»

اطلاعات: پیش‌شرط فقرزدایی

بدون داشتن یک بانک اطلاعاتی شفاف که تنها با اجتناب از پرده‌پوشی‌های مالی به دست می‌آید، یارانه‌پردازی صحیح ممکن نیست.

آسیب‌های مالیاتی

مالیات در بودجه سال ۹۸ چه جایگاهی دارد و چه تغییری در آن صورت گرفته است؟

سعید توتونچی



استاد اقتصاد

نظام مالیاتی کشور از دیرباز همواره از موضوعات مورد بحث و تحلیل و نقد کارشناسان بوده است؛ اینکه بخش‌های مولد در آن متضرر می‌شوند و در عوض بخش‌های نامولد اقتصاد بهره‌وران اصلی از این نظام هستند.

در نظام‌های مالیاتی چند منبع مهم و اصلی برای دریافت مالیات وجود دارد. یک نظام مالیاتی کارآمد و هوشمند در دل یک سیستم مالیاتی کارآمد و هوشمند معمولاً به گونه‌ای نرخ‌ها و قواعد مالیاتی خود را تنظیم می‌کند که متناسب با نقش و مولد بودن یا نبودن، یا مناسب با ضریب نفوذ هر بخش، مالیات را از آن بخش‌ها دریافت کند. البته در دل این مناسبات و سیاست‌گذاری‌ها باید یکسری اهداف (اهداف توزیعی، تخصیصی و عدالت اجتماعی) را هم در قالب سیاست‌های مالیاتی تعقیب کرد.

کشورهای (OECD) از اشخاص حقوقی که همان شرکت‌ها هستند به طور متوسط ۱۱٫۹ درصد مالیات دریافت می‌کنند، یعنی سهم درآمدهای مالیاتی که از این بخش دریافت می‌شود حدود ۱۲ درصد است، حقوق و دستمزدها حدوداً ۱۵ درصد، مشاغل، املاک و مستغلات ۳۲ درصد است، ثروت، ۷/۵ درصد و بخش کالا و خدمات که بیشتر بخش مالیات غیرمستقیم و یا مالیات مصرف است، حدود ۴۱ درصد پرداخت می‌کنند. اما بررسی همین نسبت‌ها در اقتصاد ایران نشان می‌دهد بخش مولد اقتصاد تحت فشار مالیاتی قرار دارد اما سایر بخش‌ها که از یک منظر اقتصادی غیرمولدتر هستند، مالیات کمتری پرداخت می‌کنند و قریب به ۵۰ درصد درآمد مالیاتی از اشخاص حقوقی دریافت می‌شود؛ اشخاصی که شفاف، شفاف‌نامه‌دار، قابل شناسایی و قابل دسترسی هستند. حدود ۶ درصد درآمدهای مالیاتی در بخش املاک و مستغلات است که درآمد زیادی در این بخش وجود دارد و تقریباً دولت هیچ نقشی ندارد. با همین نسبت‌ها بخش ثروت اساساً رها شده و در بخش کالا و خدمات نیز تحت تأثیر قوانین مالیاتی جدید که در مجلس در حال پیگیری است، میزان مالیات حدود ۳۱ درصد است که



نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی ما در سال ۹۲، ۶ بوده و با یک شیب نسبتاً ملایمی افزایش پیدا کرده است و در سال ۹۶ البته به لحاظ درآمدهای مالیاتی حاصل از بخش واردات در قسمت ارزش افزوده به ۹ می‌رسد

همین میزان نیز قابل تأمل است.

از لحاظ سیاست‌گذاری و تبیین پایه‌های نظام مالیاتی، سیستم مالیاتی کشور کارآمد نبوده و جهت‌گیری‌های درستی نداشته و در اقتصاد رانتی برای از بین بردن حداقل بخشی از رانت هیچ تلاشی نکرده و اتفاقاً بخش شفاف را بیشتر مورد مواخذه مالیاتی قرار داده است. نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی (T/GDP) در اقتصاد ایران ۸ تا ۸/۵ بوده و اگر بخشی از عملکرد گمرک را به سازمان امور مالیاتی اضافه کنیم نهایت ۹ درصد می‌شود، اما این برای کشورهای مختلف ۳۴ درصد است و این نسبتی است که در واقع می‌تواند نشان دهد ضریب نفوذ نظام مالیاتی در کل تولید ناخالص داخلی که همه این بخش‌های مولد و غیرمولد را در برمی‌گیرد به چه میزان است.

این نسبت نشان‌دهنده آن است که اقتصاد عمومی یا بخش مالیاتی ما به آن صورت نتوانسته متناسب با شرایط اقتصاد کشور عمل کند و نسبت مالیات به بودجه عمومی و یا شاخص‌های دیگر نشان‌دهنده این است که ما وضعیت مناسبی نداریم. حدود ۳۰ تا ۴۰ درصد درآمدهای مالیاتی مستقیم ما از ۲۰۰ پرونده مودیان بزرگ و ۲۵۰ پرونده مودیان متوسط تأمین می‌شود، یعنی نظام مالیاتی از این همه پیکره اقتصادی با نهایتاً ۲ هزار پرونده می‌تواند ۵۰ تا ۶۰ درصد درآمدهای مالیاتی خود را وصول کند.

نظام مالیاتی که دامنه عملکردش در این حد است و آن هم محدود به بخش مولد اقتصاد و اشخاص حقوقی شناسنامه‌دار شود تکلیفش برای انجام مأموریت‌هایی چون عدالت درآمدی و در واقع تسویه حساب بخش‌های رانتی و گرفتن مالیات از بخش‌های غیرمولد روشن است و چندان جای بحث ندارد. در اقتصاد ایران به طور متوسط سهم ارزش افزوده خدمات بین ۴۰ تا ۵۰ درصد است و این میزان در سال‌های مختلف متغیر بوده است. ما از همین بخش که عمده مشاغل و اصنافمان در این بخش جای می‌گیرند به طور متوسط ۴ تا ۶ درصد کل درآمدهای مالیاتی را تأمین می‌کنیم. یعنی از حول و حوش ۴۰ تا ۵۰ درصد ارزش افزوده تولید ناخالص داخلی فقط ۴ تا ۶ درصد مالیات پرداخت می‌شود آن هم با هزینه‌های اجتماعی و سیاسی بسیار گزافی که این نشان می‌دهد که ما سیستم‌های اطلاعاتی کارآمدی هم برای شناسایی مبادی خلق و ایجاد ارزش افزوده در کشور به شکل روشن نداریم. واقعیت امر این است که هر نظام مالیاتی در بستر یک سیستم اقتصادی کار می‌کند و طبیعتاً از طریق ارتباط تنگاتنگی که با آن ساختارها دارد عملکرد خود را نمایان می‌کند.

نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی ما در سال ۹۲، ۶ بوده و با یک شیب نسبتاً ملایمی افزایش پیدا کرده است و در سال ۹۶ البته به لحاظ درآمدهای مالیاتی حاصل از بخش واردات در قسمت ارزش افزوده به ۹ می‌رسد. هم در برنامه پنجم و هم برنامه ششم هدفگذاری ۱۲ درصدی برای این بخش تعیین شده بود اما به رغم تمام تلاش‌های صورت گرفته، محقق نشده است. این افزایش ملایم هم به اصلاح ساختارها و عملکرد نظام مالیاتی برگشته بلکه به تغییر و تحولات تکنیکی بازمی‌گردد. ما یک درصد در طول سال‌های اجرای برنامه پنجم نرخ مالیات بر ارزش افزوده را افزایش و پایه مالیاتی این قانون نوپا را هم هر سال با فراخوان‌های مختلف افزایش می‌دادیم. شاید بخش قابل توجهی از این افزایش ملایم مربوط به این دو تحول عمده می‌شود. یعنی ما اگر فرض کنیم این دو تغییر و تحول عمده هم



۸

تغییرات در بودجه ۹۸

در رابطه با درآمدهای مالیاتی در دو بخش مالیات مستقیم و غیرمستقیم (کالا و خدمات)، لایحه سال ۹۸ به سازمان برنامه، رقم ۱۱۵ هزار میلیارد تومان را پیشنهاد کرد. در فرایندهای بررسی در سازمان برنامه این عدد ۱۲۶ هزار و ۶۰۰ در مجلس اکنون به ۱۴۰ هزار میلیارد تغییر یافته است.

نمی‌کنیم چون فرایند حساسی و حصول مالیات یک فرایند پویا و مستمری است و تفکیک این واقعا به این راحتی نیست و این سبب می‌شود که سال بعد اشخاص حقوقی غیردولتی یعنی همان شرکت‌ها و بنگاه‌های تولیدی فشار مالیاتی بیشتری را تحمل کنند. در ارتباط با مالیات بر ارزش افزوده ۴۸ هزار میلیارد پیش‌بینی شده بود اما ۱۰ هزار میلیارد در مجلس به این مبلغ اضافه شده و هیچ منطق فرمولی ندارد.

کار کرد هر نظام مالیاتی به سه رکن اساسی وابسته است. مالیات از تولید ناخالص داخلی در بخش‌های مختلف به دست می‌آید و یکی از پایه‌های اصلی ترکیب، کیفیت و یا کمیت تولید ناخالص داخلی کشورها است. دومین رکن عملکردی نظام مالیاتی کشور، قانون و مقررات است و سومین رکن سازمان وصول‌کننده مالیات است. در مورد رکن اول ما حدود ۱۰ درصد سهم بخش کشاورزی داریم. حدود ۲۰ درصد سهم بخش نفت است و همین‌طور وحوش سهم بخش صنعت و معدن است و نزدیک به ۵۰ درصد هم سهم بخش خدمات است. ما با توجه به این ترکیب ۱۰ درصد از تولید ناخالص داخلی خود را در قانون با دو حکم معاف کردیم، بخش کشاورزی را به طور کلی از سبد مالیاتی بیرون گذاشته‌ایم که فقط بخش صنعت، نفت و معدن و خدمات باقی می‌ماند. از بخش خدمات که تبلورش اصناف و مشاغل است به دلیل معذوریت‌های سیاسی و آسیب‌هایی که این برخورد مالیاتی با اینها می‌تواند داشته باشد، مالیات چندانی دریافت نمی‌شود.

اگر بخش نفت و کشاورزی که قانوناً از پرداخت مالیات معاف است را کنار بگذاریم عملاً ۳۰ درصد از تولید ناخالص داخلی کنار نهاده می‌شود. ۱۰ درصد مالیاتی هم به فراخورهای گوناگون به افراد مختلف داده شده است. با این حساب سرانگشتی حدود ۳۰ الی ۴۰ درصد و نهایتاً ۵۰ درصد از تولید ناخالص داخلی قانون مشمول مالیات است. این کیفیت یکی از ارکان مالیاتی کشور است.

رخ نمی‌داد این نسبت کماکان روی ۵ و ۶ ثابت می‌ماند یا نسبت مالیات به مخارج دولت چندان تغییرات محسوسی نداشت. این در حالی است که ما حداقل افق برنامه‌ها و اهداف‌مان این بود که اعتبارات هزینه‌های جاری دولت را از محل درآمدهای مالیاتی و درآمدهای نفتی را برای سرمایه‌گذاری و اقدامات عمرانی و مسائلی از این دست هزینه کنیم که در این نسبت هم مشاهده می‌شود این اتفاق هم رخ نداده است. نسبت مالیات به بودجه عمومی هم به تبع آن همین وضعیت را دارد.

در رابطه با درآمدهای مالیاتی در دو بخش مالیات مستقیم و غیرمستقیم (کالا و خدمات)، لایحه سال ۹۸ به سازمان برنامه، رقم ۱۱۵ هزار میلیارد تومان را پیشنهاد کرد. در فرایندهای بررسی در سازمان برنامه این عدد ۱۲۶ هزار و ۶۰۰ در مجلس اکنون به ۱۴۰ هزار میلیارد تغییر یافته است. در این زمینه متأسفانه کمتر شاهد یک منطق کارشناسی هستیم و فقط تراز حساب بودجه مدنظر است و گویا هر جا مبلغی کسری ایجاد می‌شود به تغییراتی در لایحه بودجه ایجاد شده است.

مثلاً در بخش مالیات بر ارزش افزوده ۱۰ هزار میلیارد به این بخش افزوده شده در حالی که با همه فرمول‌های کارشناسی، ما به یک عدد حدود ۴۰ هزار میلیارد رسیده بودیم. در این زمینه یک فرمول و قاعده مشخصی وجود دارد و بر آن اساس ۴۰ هزار و خرده‌ای پیشنهاد شده بود که در مجلس به این جمع‌بندی رسیدند که ۵۰ هزار میلیارد شود. یا در ارتباط مالیات اشخاص حقوقی غیردولتی (مالیات اشخاص حقوقی دولتی در لایحه بودجه مشخص می‌شود و معمولاً به این ردیف اعتراضی صورت نمی‌گیرد و ۷ هزار میلیارد این بخش همان است و تغییری نکرده است) اما برای اشخاص حقوقی غیردولتی این رقم را به شدت افزایش داده‌اند و ۴ هزار میلیارد تومان تحت عنوان ردیف مالیات معوقات این بخش به آن اضافه کرده‌اند. این در حالی است که ما اصلاً چیزی به اسم ردیف معوقات خاص نداریم و هر چه وصول می‌کنیم سرجمع در نظر می‌گیریم و جدا



در هیچ کشور
موفقی سازمان
امور مالیاتی
ذیل یک
وزارتخانه وجود
ندارد و کاملاً
مستقل است.
در کشورهایی
مانند ترکیه،
امور مربوط به
ثبت احوال،
ثبت شرکت‌ها،
پرداخت یارانه‌ها
و دریافت مالیات
زیر مجموعه یک
نهاد است؛ چرا که
می‌خواهند از
زادوولد و از میزان
درآمد افراد
جامعه اطلاع
داشته باشند

در بحث قوانین و مقررات مالیاتی، ما نباید جزیره‌ای نگاه کنیم. تمام اصلاحات بعد از انقلاب در نظام مالیاتی کشور جزیره‌ای بوده است. منسجم‌ترین قانون مالیاتی که قانون مالیات‌های مستقیم بوده است مصوب سال ۱۳۴۵ بود. بعد از انقلاب یک اصلاح جزیره‌ای دهه ۶۰ و یک اصلاح دهه ۸۰ و یکی نیز سال ۱۳۹۴ صورت گرفته است و هیچ موقع متناسب با شرایط و مقتضیات اقتصاد و متناسب با تغییرات نهادی و کیفیت تولید ناخالص داخلی و سایر بخش‌ها یک قانون مالیاتی جامع و کامل برای مدیریت اقتصاد نوشته نشده است که بخش‌های غیرولد، رانتي و همه بخش‌های دیگر را بتوان به صورت مدون در آن جای داد.

از بین این سه نهاد قوانین و مقررات را راحت‌تر می‌توان تدوین کرد؛ چرا که در بخش اجرا مشکلات بسیاری وجود دارد و مجلس از وظایف خود که هم نظارت است و هم تقنین تنها همین یک کار قانونگذاری را خوب اجرا می‌کند. سازمان وصول‌کننده مالیات هم متناسب با تغییرات روز اقتصاد بسترهای نهادی، اطلاعاتی و سایر مختصاتش تغییر مشهودی نداشته است. چالش‌های سازمان وصول‌کننده مالیات در ایران به دو بخش کلی تقسیم می‌شود: یکی چالش‌های برون‌سازمانی یعنی چالش‌هایی که محیط بیرونی به ما تحمیل می‌کند که دست متولیان نظام مالیاتی نیست و یکی چالش‌های درون‌سازمانی است که باید از مبادی و مجاری خودمان برای اصلاح آن‌ها استفاده کنیم. در اینجا به مهمترین چالش‌های برون‌سازمانی می‌پردازیم.

تداوم کسادی فضای کسب و کار

بدیهی است که باید کسب و کار و تولیدی باشد که بتوان از آن مالیات گرفت. واقعیت این است که در سال‌های بعد از انقلاب، به‌ویژه از دهه ۹۰ اقتصاد ایران وارد مرحله تازه‌ای شد که این مرحله توأم با محدودیت‌ها و کاستن از درجه آزادی فعالان اقتصادی در بخش‌های مختلف بوده است. ما مشکلات و چالش‌های نهادی بی‌شماری داشته‌ایم و در اوج ناکارآمدی مشغول فعالیت بوده‌ایم و تحریم‌ها ما را از همین نقطه ناکارآمدی هم دور تر کرده و وضعیت حال حاضر ما را طبیعتاً دچار مشکل کرده است. پس یکی از چالش‌های برون‌سازمانی نظام مالیاتی تداوم کسادی فضای کسب و کار است.

رانت و معافیت‌های مالیاتی

موضوع دوم رانتي نگاه کردن به بخش‌های مختلف و نفوذ گروه‌های ذی‌نفع برای معاف کردن خود در قانون است. در زمینه معافیت‌های مالیاتی هر امتیازی که به هر بخشی پرداخت می‌شود باید حساب هزینه‌ها و فرصت‌ها دقیق صورت گیرد و فرصت‌ها به هزینه‌ها بچربد. مثلاً به دارو معافیت تعلق می‌گیرد تا کشور به لحاظ امنیت سلامت تضمین شود و برای همه طبقات اقتصادی لذا بهتر است برای این کالا و تولیدکنندگان آن یک امتیاز مالیاتی تعلق گیرد. به بخش کشاورزی در اکثر کشورهای جهان معافیت مالیاتی تعلق می‌گیرد. به بخش کشاورزی تولید یعنی به بخش زراعت و باغداری نه به صنایع تبدیلی و تکمیلی آن معافیت مالیاتی تعلق می‌گیرد و منطق آن نیز این است که کشاورزان یک منطق اقتصادی، اجتماعی فرهنگی و سیاسی خاصی دارند که علاوه بر این موضوعات یک جایگاه ویژه در تامین امنیت غذایی کشور دارند و به همین دلیل دولت به سراغ

مالیات گرفتن از آنها نمی‌رود.

در قانون مالیاتی ما این موارد مشاهده می‌شود، اما غیر از اینها موارد دیگری نیز مشاهده می‌شود که تعجب‌برانگیز است. مثلاً به صادرکننده‌ای که تحت عنوان صنایع سیمان خاک کشور را می‌فروشد، معافیت مالیاتی داده می‌شود و به این صادرکننده‌ای که ارز را به خارج از کشور می‌برد و مثلاً در ترکیه ویلا می‌خرد، معافیت مالیاتی داده می‌شود یا مثلاً در معادن اصفهان، کوه را بدون هیچ ارزش افزوده‌ای کنند و خاک آن را به خارج از کشور فرستادند و درآمد ارزی فراوانی به دست آورده‌اند. صنعتگری که مشغول فروش ماده خام است، مشمول معافیت مالیاتی است و از این مصادیق در نظام مالیاتی ما بسیار زیاد است. مثلاً از شرکت‌های دانش‌بنیان به مدت ۲۰ سال هیچ مالیاتی دریافت نمی‌شود یعنی سه برابر دوره بازگشت سرمایه در متوسط صنایع اقتصاد ایران این شرکت مشمول معافیت مالیاتی است. بعد لیست این شرکت‌های دانش‌بنیان که مورد بررسی قرار می‌گیرد، یکی از آن‌ها به عنوان مثال شرکت تولیدکننده گز است! مصادیق این اقتصاد رانتي، اینها است.

نبود استقلال سازمان امور مالیاتی

یکی دیگر از مشکلات در این زمینه، نبود استقلال سازمان امور مالیاتی است؛ چرا که در هیچ کشور موفقی سازمان امور مالیاتی ذیل یک وزارتخانه وجود ندارد و کاملاً مستقل است. در کشورهایی مانند ترکیه، امور مربوط به ثبت احوال، ثبت شرکت‌ها، پرداخت یارانه‌ها و دریافت مالیات زیرمجموعه یک نهاد است؛ چرا که می‌خواهند از زادوولد و از میزان درآمد افراد جامعه اطلاع داشته باشند و مردم را به سه دسته تقسیم می‌کنند. به یک عده‌ای تحت عنوان سازمان هدفمند کردن یارانه‌ها باید پرداخت صورت گیرد و از عده‌ای از مردم تحت نام سازمان امور مالیاتی باید پول دریافت شود و به عده‌ای هم کاری نداشته باشند؛ نه پولی از آن‌ها گرفته شود، نه به آن‌ها چیزی داده شود. اما در ایران هر یک از این بخش‌ها به صورت مجزا و جزیره‌ای فعالیت می‌کند. کسی که میلیاردها تومان مالیات می‌دهد ۴۵ هزار تومان یارانه نیز دریافت می‌کند. پس استقلال سازمان امور مالیاتی بسیار حائز اهمیت است.

محدود بودن پایه‌های مالیاتی

در اقتصادهای مطرح جهان به فراخور مقتضیات خود بخش‌های قوی خود را به عنوان پایه‌های مالیاتی دولت تعیین کرده‌اند تا بتوانند هم درآمدهای مکفی را پرداخت کنند و هم فشار بار مالیاتی بخش مولد را کم کنند اما ما اصلاً به اینها فکر نکرده‌ایم. امروز وقتی جریان نقدینگی وارد مسکن می‌شود با این ابزار به راحتی می‌توان مازاد درآمد این بخش را تحت عنوان مالیات دریافت کرد و رمق دلالی در این بازار را گرفت، اما متأسفانه از این ابزار هم استفاده نشده و پایه‌های مالیاتی ما محدود است.

افزایش توقع سازمان به دلیل تنگناهای مالی

در ایران، نفت و منابع درآمدزای دیگر تا حدودی تعطیل شده و همه نگاه‌ها به سمت نظام مالیاتی است تا بتواند ۳۴۷ هزار میلیارد مخارج عمومی بودجه را تامین کند. اولاً باید گفت این ۳۴۷ هزار میلیارد چه ضرورتی دارد؟ آیا باید ۳۴۷ هزار میلیارد باشد یا ۴۰۰ هزار میلیارد و یا ۲۰۰ هزار میلیارد؟! گفته می‌شود



بزرگترین
چالش برون و
درون سازمانی
در کشور، فرار
مالیاتی است
که یک چالش
دووجهی است.
محاسبات نشان
می دهد ۳۶ هزار
میلیارد تومان
حجم اقتصاد
زیرزمینی کشور
است که به خاطر
این حجم، مالیات
از دست می دهیم

۱۱

عدم شایسته سالاری در انتصابات

یکی از معضلات اساسی نظام مالیاتی عدم شایسته سالاری در انتصابات است. نظام مالیاتی کاملاً یک نظام تکنیکال و تخصصی است و نمی توان از افراد غیرمتخصص برای حساب و کتاب های مالیاتی استفاده کرد.

پایین بودن سهم مالیات املاک و مستغلات

املاک و مستغلات در ایران به رغم حجم بالایی که در ارزش افزوده دارند و در حالی که حدود ۲۰ درصد از نیروهای تخصصی خود را برای بخش املاک و مستغلات گذاشته ایم اما نزدیک به سه چهارم درصد از درآمدهای مالیاتی ما را تشکیل می دهند، در حالی که حجم درآمدی اینها اساساً غیرقابل باور است. فقط ارزش خانه های خالی چند برابر کل بازار سرمایه ایران است و این یک فاجعه است که نمی توان از این بخش مالیات گرفت.

سهم پایین مالیات خدمات و کمبود نیروی انسانی باکیفیت

سهم پایین مالیات در بخش خدمات و کمبود نیروی انسانی کارآمد نیز یکی دیگر از معضلات این حوزه است.

فرار مالیاتی

نهایتاً اینکه بزرگترین چالش برون و درون سازمانی در کشور، فرار مالیاتی است که یک چالش دووجهی درون سازمانی و برون سازمانی است. محاسبات نشان می دهد ۳۶ هزار میلیارد تومان حجم اقتصاد زیرزمینی کشور است که به خاطر این حجم، مالیات از دست می دهیم. بر اساس اطلاعات مراجع، بین ۱۵ تا ۲۵ میلیارد دلار سالیانه قاچاق صورت می گیرد. فرض کنیم ۲۵ هزار میلیارد دلار در سال قاچاق داریم، ارزش ریالی این حجم با دلار ۵ هزار تومان می شود ۱۲۵ هزار میلیارد تومان که به دلیل قاچاق از دست می رود. ما حدود ۱۶ هزار میلیارد هم در بخش ارزش افزوده و هم عملکرد از قبل قاچاق، مالیات در سال از دست می دهیم و این اهمیت فرار مالیاتی در اقتصاد زیرزمینی را نشان می دهد.

اطلاعات نشان می دهد در ایران اشخاص حقیقی وجود دارند که بیشتر از اشخاص حقوقی مستحق پرداخت های مالیاتی هستند و به صورت شبکه ای فعالیت می کنند، اما هیچ جا ثبت نشده اند. حجم بالایی از اقتصاد کشور را هدایت می کنند اما به عنوان اشخاص حقیقی دیده می شوند، نه مودیان مالیاتی. تشکیل یک اداره برای ساماندهی به مالیات اشخاص حقیقی ضرورت دارد و می تواند درآمدهای مالیاتی را افزایش دهد، فرار مالیاتی را کاهش دهد و منجر به توزیع عادلانه درآمدها شود. برای دریافت مالیات از افراد لازمه اولیه داشتن یک بانک اطلاعاتی جامع و دقیق و کامل از مودیان مالیاتی و میزان حقوق و درآمد آنها است. صادرکنندگان معمولاً تولیدکنندگان اقتصادی نیستند و ضرورتی ندارد که به آنها معافیت های مالیاتی تعلق گیرد. نظام مالیاتی ما نتوانسته مالیات عادلانه دریافت کند و شکاف های طبقاتی در جامعه را از بین ببرد. مالیات های سبزی در دنیا در این راستا است که برای افرادی که فعالیت های زیان رسان برای محیط زیست انجام می دهند، مالیات های کلانی در نظر گرفته شود که فعالیت های آنان را متوقف سازد، اما در کشور ما هیچ اتفاقی در این زمینه رخ نمی دهد و فعالیت هایی که در این زمینه صورت می گیرد با هزینه تخریب محیط زیست است که باید سیاست هایی برای حل آن اتخاذ شود.

این ۳۴۷ هزار میلیارد را باید سازمان امور مالیاتی تامین کند اما آیا اقتصاد ایران ظرفیت تامین این میزان بودجه را از عواید مالیاتی دارد؟ در این میان عملکرد نادرست برخی ارگان های دولتی در این زمینه کاملاً مشهود است.

متأسفانه منطق صحیحی پشت سیستم بودجه ریزی نیست و کل مناسبات اقتصاد ایران را به صورت سیستماتیک نمی بینند و نمی توانیم تعادل بهینه ای را در بخش های مختلف برای یک هدف مشخص داشته باشیم.

عدم حمایت و همراهی ارگان ها و افراد

اعضای سازمان امور مالیاتی با مشکل عدم حمایت و همراهی ارگان ها و افراد روبه رو هستند، به عنوان مثال مالیات یک نهاد صنعتی مشخص شده است و باید دریافت شود، دستوراتی از استانداری و یا دیگر نهادهای ذی نفوذ می رسد که این پروسه اخذ مالیات باید متوقف شود و همین قطعاً در انجام درست امور خلل ایجاد می کند. بسیاری از ارقام مالیاتی درشت از بخش های رانتی به دلیل همین عدم هماهنگی میان بخش های مختلف پرداخت نشده است.

سازمان های وصول کننده مالیات در ایران با یکسری چالش های درون سازمانی نیز مواجه هستند از جمله:

ضعف آموزش دهی و آموزش پذیری

در سازمان هایی همچون امور مالیاتی که کاملاً تکنیکال هستند، اگر ضعف آموزشی وجود داشته باشد، سریعاً از کارکردهای خود فاصله می گیرند و به سمت انحراف حرکت می کنند و متأسفانه این یکی از ضعف های درون سازمانی در ایران است.

کند بودن تحولات تکنیکی

اکنون در دنیا روش مالیات ستانی تفاوت پیدا کرده است و تحلیلگران با استفاده از داده هایی که از مودیان به دست می آورند، روند تحولات را تعیین می کنند. اینها پشت کامپیوترهای بزرگ با مختصات خاص فنی اطلاعات اشخاص را می گیرند و پس از بررسی های گوناگون، مختصات آن اشخاص و مودیان را شناسایی می کنند و آن مختصات مودیان را به اظهارنامه مالیاتی افراد گره می زنند. در سازمان امور مالیاتی تا به امروز سیستمی وجود نداشته و روش جمع آوری اطلاعات از مودیان سین جیم کردن افراد بوده است. فرایندها طولانی بوده و این فساد را در سیستم مالیاتی تشدید می کند.

انبوه معوقات

حجم عظیمی از مالیات های پرداخت نشده وجود دارد که هنوز به پول تبدیل نشده اند یا آن مودیان مالیاتی خیلی گردن کلفت هستند یا ما سیستم مالیاتی ناقصی داریم و البته مشکلات دیگری همچون کارت های بازرگانی موقت، حساب های اجاره ای و شرکت های صوری نیز هستند که این مشکلات را ایجاد کرده اند. واحدیابی برای پرداخت مالیاتی در سیستم های مالیاتی دنیا، به صورت مکانیزه صورت می گیرد وقتی کسی مجوزی برای راه اندازی یک مطب یا یک بنگاه اقتصادی دریافت می کند، اتوماتیک اطلاعاتش وارد سازمان امور مالیاتی می شود. این سیستم در اقتصاد ایران به ظاهر تعریف شده اما عملاً تحقق نمی پذیرد.

قلمرو فاد

پرونده اصلی

ما سازمان بزنا مءو دوهم كشور هس



آینده شستا، حمایت از اقشار نیازمند در دوره تحریم و ایجاد اشتغال همه موضوعاتی هستند که متولی ای جز وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی ندارند. محمد شریعتمداری در گفتگویی که می‌خوانید رویکرد خود برای حل مسایل فوق را شرح می‌دهد. محمد شریعتمداری معتقد است سیاست‌های دولت آنقدر موجه هستند که اگر کار به خود ذی‌نفعان سپرده شود، آن‌ها همان راه را خواهند رفت. به همین دلیل، او یکی از مدافعان اصلی سپردن مدیریت‌ها به مردم و ذی‌نفعان است.

به عنوان اولین سوال آقای شریعتمداری فکر می‌کنید در آینده، از شما با تغییرات در وزارت رفاه یاد خواهد شد یا تغییرات در شستا؟

امیدوارم که جز اندک خدمات خالصانه برای مردم شریف هیچ نامی از من نماند. نامی که باید در جامعه ایران زنده بماند، نام آن‌هایی است که در حفظ و اعتلای اهداف این کشور پهناور در نظام ایدئولوژیک، جان خود را تقدیم و ایثارگری کردند. مافقط موظف به ایفای نقشی هستیم که بر عهده ماست.

از زمانی که شما سمت وزارت را قبول کردید، نام شستا با بسامد بیشتری به گوش می‌رسد. حتی آقای رئیس‌جمهور در زمان تحویل بودجه به مجلس وعده دادند که شرکت‌های شستا خصوصی خواهند شد. همچنین آقای آشنا، مشاور رئیس‌جمهور نیز در مصاحبه‌ای قید کردند ماموریت شما تعیین و تکلیف وضعیت شستا است. اهمیت این موضوع به چه شکلی است؟

موضوعی که به آن اشاره کردید از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است، منتها حوزه مدیریت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی بر اساس قانون تشکیل این وزارت، تقریباً شامل تمام صندوق‌ها در کشور می‌شود. البته به تدریج بعضی از صندوق‌ها مانند صندوق نیروهای مسلح یا برخی صندوق‌های خاص از آن مستثنا شدند اما حوزه کار مافقط به شرکت‌های سرمایه‌گذاری تامین اجتماعی محدود نمی‌شود. سازمان بازنشستگی کشوری به عنوان یک مرکز مهمی که در طی سال‌ها همه منابع کارکنان دولت، سهم کارمندان و سهم دولت در آن جمع شده، سازمان بازنشستگی فولاد، صندوق‌هایی مانند صندوق عشایری و روستایی که صندوق‌های جوانی هستند، شرایطی مشابه شستا دارند، بنابراین شاید کلمه خصوصی سازی در مورد این صندوق‌ها کلمه کامل و شفاف نباشد، زیرا اصولاً موارد ذکر شده خصوصی و متعلق به مردم هستند. به طور مثال به هیچ وجه نمی‌توان منابع موجود در شرکت‌های سرمایه‌گذاری سازمان تامین اجتماعی را منابع دولتی دانست که دولت بخواهد آن‌ها را خصوصی کند. آنچه بیشتر مدنظر

“

سازمان برنامه برای توسعه اقتصادی کشور برنامه‌ریزی می‌کند و ما برای رفاه

بودجه تیمم

گفت‌وگو با محمد شریعتمداری
وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی

ریاست جمهوری قرار دارد این است که وزارتخانه‌ای که بزرگترین مسئول حکومتی در حوزه فعالیت‌های اجتماعی است و بزرگترین نهاد اجتماعی - حاکمیتی محسوب می‌شود گرفتار اداره بنگاه‌ها نشود.

خارج کردن صندوق‌های باننشستگی از نظام بنگاهداری و تامین آتیه کارکنان دولت یا بخش خصوصی یکی از ماموریت‌های اصلی این وزارتخانه است. برای تحقق این هدف بایستی ابتدا امر سه‌جانبه‌گرایی اجرایی شود. «الناس مسلطون علی اموالهم»، ما از تسلط صاحبان این اموال با وضع برخی از قوانین و مقررات نسبت به مال خودشان در گذشته جلوگیری کردیم. به گونه‌ای که باننشستگان کمترین نقش را در اداره دارایی‌های متعلق به خودشان داشتند؛ کسانی که در دولت یا بخش خصوصی خدمت می‌کردند منابعی از حقوق و دست‌نرخ خود را که بالغ بر ۳۰ درصد بوده به این صندوق‌ها واریز کردند و نمایندگان آن‌ها نقش بسیار کمی در اداره این صندوق‌ها داشتند. اگر «الناس مسلطون علی اموالهم» اتفاق بیفتد و این مردم بر مال و دارایی خودشان تسلط پیدا کنند، طبیعتاً اموال‌شان را عاقلانه اداره خواهند کرد.

بحث سه‌جانبه‌گرایی که مطرح شد شامل کارفرمایان، کارگران و دولت است. در خصوص بحث‌هایی که اکنون نمایندگان کارگری مطرح می‌کنند که گویا در هیات‌امنای سازمان تامین اجتماعی هم تعدادشان کم است نظر تان چیست؟

اکنون از مجموع هیات‌امنا، دو عضو نماینده حوزه کارگری و یک عضو نماینده حوزه کارفرمایی به صورت رسمی عضویت دارند و بقیه اعضا، اعضای دولتی هستند. پیش‌نویس اصلاحیه قانون شورای عالی رفاه آماده است و تقدیم دولت خواهد شد تا به صورت لایحه تقدیم مجلس شود، اما در کوتاه‌مدت در تلاش هستیم با هماهنگی همکاران مان در دولت، افرادی را پیشنهاد کنیم که نمایندگان کارفرمایان و کارگران باشند. طبیعتاً با انتخاب اشخاص حقیقی دارای یک موقعیت اجتماعی در بین کارگران و کارفرمایان عمل‌میزان سهم آن‌ها در این سه‌جانبه‌گرایی بالا می‌رود.

هر سال و به‌طور مثال در مورد تعیین حداقل دستمزد، شاهد آن هستیم که فاصله بین کارفرمایان و کارگران بسیار زیاد می‌شود. مداخله بیشتر آنان در شورای عالی رفاه، هیات‌امنای سازمان و کلادر نهادهایی که زیرمجموعه وزارت رفاه است چگونه می‌تواند به اداره بهتر آن‌ها کمک کند؟

طبیعی است زمانی که همه از منافع خود دفاع می‌کنند، مفهومی تحت عنوان تعامل در تامین خواسته‌های‌شان اتفاق می‌افتد. به‌طور مثال اگر در تعامل بین کارگر و کارفرما این مفهوم کاملاً جا بیفتد که کار اصل است، نه کارگر و کارفرما و تنها زمانی کارگر و کارفرما مفهوم پیدا می‌کنند که کاری مستقر شود، آن وقت، آن‌ها در زنده نگه داشتن پرچم کار تلاش خواهند کرد و طبیعتاً کارفرما از منافع خود بهره‌مند می‌شود و کارگر نیز در یک رفاه خوبی به سر می‌برد و محصولی عامه‌پسند تولید خواهد شد. دولت هم از محل مالیاتی که از این کار و تعامل منطقی به دست می‌آید استفاده خواهد کرد. سایر مردمی که در این بخش کار نمی‌کنند نیز از طریق بازتوزیع این ثروت که در واقع مالیات مهمترین رکن آن است به نوعی سود خواهند برد.

تعامل کار و سرمایه

اگر در تعامل بین کارگر و کارفرما این مفهوم کاملاً جا بیفتد که کار اصل است، نه کارگر و کارفرما و تنها زمانی کارگر و کارفرما مفهوم پیدا می‌کنند که کاری مستقر شود، آن وقت، آن‌ها در زنده نگه داشتن پرچم کار تلاش خواهند کرد

در قدم اول، ما در تلاش هستیم با افزایش تعداد نمایندگان کارگر و کارفرما، هیات‌امنا را از حالت دولتی خارج کنیم. در این صورت در سه‌جانبه‌گرایی سهم مجموع کارگر و کارفرما نسبت به دولت افزایش می‌یابد. این امر به راحتی انجام‌پذیر است و با تعامل با همکاران دولتی تعداد اعضای دولتی را می‌توان کاهش داد. زمانی که این موضوع تحقق یابد، نمایندگان کارگر و کارفرما در تصمیم‌گیری‌ها در سطح کلان مشارکت و در تضمین استراتژی‌ها اظهارنظر خواهند کرد در نتیجه آن‌ها متوجه خواهند شد برخی اموال و دارایی‌هایی که به جای مطالبات‌شان از دولت دریافت کردند، باعث تحمیل زیان به آنان شده و خود آن‌ها حتی برای واگذاری سریع‌تر پیشقدم خواهند شد. شاید این واگذاری به معنای خصوصی‌سازی نباشد. در واقع فروش مال خصوصی به بخش خصوصی شاید در برخی موارد بازگشت دارایی به دولت است.

برهم زدن زنجیره، یعنی نگه داشتن بخشی از زنجیره ارزش در دولت و واگذاری بخشی دیگر از آن به سازمان‌ها و نهادهای غیردولتی مانند صندوق‌های باننشستگی و طبیعتاً خروج دولت از حمایت از این زنجیره، باعث زیان زیادی به برخی از اقشار جامعه شده است. به‌طور مثال، واگذار کردن شرکت رجا به سازمان باننشستگی کشوری و صندوق شستا، منجر به مختل شدن زنجیره ارزش بین زیربنای موجود در راه‌آهن سراسر کشور شد. شرکتی دولتی عملیات را انجام می‌داد و برنامه دولت هم بر اساس برنامه‌اش پرداخت یارانه بود. ولی این شرکت خصوصی شد و یارانه دولت هم قطع شد. در نتیجه آن شرکت از یارانه محروم شد ولی همچنان ضوابط قیمت‌گذاری بر آن حاکم است. طبیعتاً این شرکت بعد از مدت کوتاهی از فعالیت باز می‌ماند. لذا معلوم است واگذاری شرکت رجا و قطع زنجیره ارزش بین راه‌آهن سراسر کشور و شرکت رجا تصمیم درست و صحیحی نبوده است.

آیا امکان بازگشت دوباره بعضی از این شرکت‌ها به دولت وجود دارد؟

بله، من و وزیر راه، نامه‌ای را مشترکاً تهیه کرده و متقاضی اصلاحات در قوانین و بازگشت برخی از شرکت‌ها شدیم، اما ممکن است مجلس و قانونگذاران با این موضوع مخالفت کنند. در این صورت می‌توان یارانه‌هایی که قبلاً شرکت رجا از دولت دریافت کرده را متناسباً هر ساله به‌طور واقعی در بودجه آن پیش‌بینی و پرداخت کرد، در غیر این صورت این شرکت قابل اداره به صورت خصوصی نخواهد بود.

در چند ماه گذشته جو جامعه در مورد خصوصی‌سازی ملتهب و حتی کلمه خصوصی‌سازی هم حساسیت‌زا شده است. استراتژی تکمیل ارزش افزوده نیز که برای صندوق‌ها از سوی سازمان جهانی کار توصیه شده است، استراتژی درستی بوده ولی قاعدتاً شما باید یکسری از شرکت‌ها را واگذار یا سهم دولتی آن‌ها را کم کنید. اما اموال سازمان تامین اجتماعی چون بر اساس حق بیمه کارگران است حق الناس محسوب می‌شود و حتی می‌توان آن را جزو بخش عمومی در نظر گرفت. با توجه به این موارد، برنامه‌های وزارت رفاه با وجود حساسیت‌های موجود، برای واگذاری مجموعه وسیعی از شرکت‌ها که هم زیرمجموعه شستا و هم صندوق باننشستگی هستند به چه شکلی خواهد بود؟



آنچه بیشتر
مدنظر
ریاست جمهوری
قرار دارد این
است وزارتخانه‌ای
که بزرگترین
مسئول حکومتی
در حوزه
فعالیت‌های
اجتماعی است
و بزرگترین
نهاد اجتماعی -
حاکمیتی
محسوب می‌شود
گرفتار اداره
بنگاه‌ها نشود



اختیارات و مسئولیت‌ها در این عرصه نیست.

استراتژی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در این مورد چگونه خواهد بود؟ آیا به دنبال واگذاری مسئولیت‌ها است یا می‌خواهد تعامل کند؟

با توجه به اینکه بخش اعظمی از مسئولیت‌ها متوجه این دستگاه است، ما در تلاش هستیم که تمام اختیارات متناسب با مسئولیت‌هایی که ما بر عهده داریم به این وزارتخانه برگردانده شود و با مشارکت عامه مردم در امر خیر با فقر مبارزه کنیم. با توجه به قانون تاسیس وزارت رفاه، سازمان برنامه و بودجه کشور به دو قسمت تقسیم می‌شود: (۱) سازمان برنامه و بودجه‌ای که برای فعالیت و توسعه کشور تصمیم‌گیری می‌کند و (۲) سازمان برنامه و بودجه‌ای که تحت عنوان وزارت رفاه برای امور رفاهی و حل مشکلات اجتماعی جامعه در تلاش است. امروز وزارت رفاه در جایگاهی نیست که بتواند جلوی تولید فقر و آسیب‌های اجتماعی را بگیرد و ما در تلاش هستیم به جای سوق دادن وزارتخانه به سمت عملیات اجرایی، مسئولیت‌هایی را که بر دوش آن قرار دارد، عملی کنیم. ما باید در جایگاه مشوق، ناظر و تسهیل‌گر باشیم و امور را به شرکای اجتماعی خودمان واگذار کنیم. خیلی از مردم علاقه‌مند به مشارکت هستند ولی ضوابط و مقررات دولتی مانع از فعالیت آن‌ها می‌شود.

به طور مشخص بر اساس این استراتژی که بیان کردید برای حوزه رفاهی در دوره تحریم، چه برنامه‌هایی را در نظر دارید؟

تحریم یک امر تحمیلی است که در کشور ما توسط نظام سلطه سال‌هاست اعمال می‌شود در حالی که هیچ کدام از علت‌هایی که در ادبیات تحریم آمده و در دنیا به خاطر عدم اجرای مقررات بین‌المللی تحریم وضع می‌شود، شامل حال ما نیست. چیزی که در بین تمام کشورهایی که مورد اعمال تحریم واقع شدند مشاهده می‌شود این است که اولین فشر آسیب‌پذیر در اثر اجرای تحریم‌ها، کودکان، زنان، افراد با درآمدهای ثابت، فقرا و افراد نیازمند به استفاده از برخی فناوری‌ها جهت ادامه یک زندگی طبیعی، هستند. آن‌ها عمدتاً هدف‌های اولیه تحریم هستند و در شرایط اعمال تحریم بیشترین آسیب را می‌بینند. بقیه مردم دارایی‌هایشان ارزشمند می‌شود و جامعه نیز به تدریج با قیمت‌های بالا خود را تطبیق می‌دهد. لذا طبق فرمایش مقام معظم رهبری در حوزه رفع آسیب‌های اجتماعی ما باید عاقلانه نگاه کنیم تا بتوانیم درست تصمیم بگیریم. در این صورت باید در طول تصویب بودجه سال ۹۸ در دولت و مجلس این مسائل در نظر گرفته و منابع مورد نیاز این بخش‌ها پوشش داده شود. بین ۱۰۵ تا ۱۳۵ میلیون لیتر در روز مصرف بنزین داریم و بخش قابل ملاحظه‌ای از فقرا و مردم فرودست از میزان یارانه فراوانی که در حوزه توزیع بنزین در کشور پخش می‌شود هیچ بهره‌ای نمی‌برند و این موضوع قطعاً ناعادلانه بوده و به هیچ وجه با عدالت اجتماعی سازگار نیست.

اگر در مورد یارانه تصمیم‌گیری شود، آیا وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی این امکان و آمادگی را دارد که یارانه‌ای که متعلق به همه است را بین فقرای جامعه باز توزیع کند؟

پاسخ به این سوال در شرایط فعلی منفی است. چون این وزارتخانه هنوز در جایگاه خودش نیست، آن هم نه به دلیل اینکه منابع ناشی از هدفمندی یارانه‌ها در اختیار وزارت تعاون،

بخشی از آن‌ها از طریق عملیات یکپارچه‌سازی فعالیت‌ها جدا می‌شوند، به این ترتیب سهم دولت کاهش پیدا می‌کند. با ذکر مثالی بیشتر توضیح می‌دهم. به طور مثال در مورد پتروشیمی‌ها، ما اکنون پتروشیمی جم، امیرکبیر و چند پتروشیمی دیگر را در اختیار داریم که هر کدام به طور جدا سهمی در پتروشیمی ایران دارند و دولت آن‌ها را به طور ۱۰۰ درصد به صورت مستقل و جداگانه در شستا و در سازمان بازنشستگی کشوری اداره می‌کند. حال اگر ما با تفاهم بعضی از شرکا در حوزه پتروشیمی، یک شرکت بزرگ پتروشیمی تحت یک کمپانی جدید تاسیس کنیم که در آن خلیج فارس و برخی از شرکت‌های ما مشارکت کنند، در این صورت سهم ما، سهم غیرمدیریتی خواهد شد و مدیریت‌اش عملاً در اختیار ما نخواهد بود. در واقع ما بدون اینکه مداخله‌ای در مدیریت دستگاهی داشته باشیم از منافع آن به عنوان صاحبان امانتدار سهم بیمه‌گذاران در این صندوق‌ها صیانت کردیم. این فرایند عملیات واگذاری نبوده و همه این دارایی‌ها در قالب یک کمپانی جدید که سهم ما در آن کمتر از ۵۰ درصد است، حفظ می‌شود.

از آنجایی که ذی‌نفعان بسیاری در این حوزه وجود دارند، فکر می‌کنم که این مسأله باید با شفافیت بیشتری مورد بررسی قرار بگیرد تا منجر به نگرانی عمومی جامعه نشود. نظر شما چیست؟

برای توجیه نمایندگان رسمی و قانونی کانون‌ها و شورا، جلسات متعددی برگزار و به عنوان صاحبان مال به آن‌ها توضیحات لازم ارائه شده است. در درازمدت نیز آن‌ها با شرکت در جلسات راهبردی و حضور در هیات امنای تأمین اجتماعی که عملاً هیات امنای همه شرکت‌های صندوق‌های بازنشستگی هم محسوب می‌شود، در جریان همه راهبردها قرار می‌گیرند و هر کدام از راهبردها که مورد پسندشان نبود را تایید نمی‌کنند. مسیری که ما پیشنهاد می‌کنیم دارای حواشی و حساسیت‌های کمتری است و حتی اگر در جایی مجبور به فروش واحدی شدید، بر اساس اصول و روش‌های قانونی با نظارت خود نمایندگان کارفرما و کارگر کاملاً شفاف عمل خواهیم کرد.

موضوع دیگری که می‌خواستیم در مورد آن صحبت کنیم، بحث حمایت از اقشار ضعیف جامعه بخصوص در وضعیت تحریم است. از آنجایی که وزارت رفاه مهمترین متولی اقشار پایین جامعه است برنامه‌های شما در این خصوص چه خواهد بود؟ در مورد این موضوع نیز توضیح دهید که با وجود اینکه بخش هدفمندی یارانه‌ها هنوز به این وزارتخانه ارتباط داده نشده، آیا وزارت رفاه منابعی برای مدیریت رفاه کشور دارد؟

قبلاً تحت عنوان وزارت کار و امور اجتماعی وزارتخانه‌ای داشتیم که مسئولیت امور اجتماعی کشور را بر عهده داشت و تنظیم‌کننده روابط کار و کارگری و فعالیت‌های اجتماعی بود. در ضمن، فعالیت سیاسی و اجتماعی بین وزارت کشور و کار تفکیک شده بود. افرادی که در شرایط خاص به دلیل بروز برخی از حوادث دچار معلولیت شدند، معلول به دنیا آمدند و یا به دلیل آسیب‌های اجتماعی و فقر خانواده دچار اعتیاد شدند تحت تکلف و حمایت این وزارتخانه بودند. در وضعیت کنونی کشور به بخش امور اجتماعی به طور جدی پرداخته نمی‌شود و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به طور کامل دارای همه

چه شکلی است؟ چه انتظاری داشتید و الان بودجه‌ای که ارائه شده چقدر با انتظار شما مطابق است؟

متأسفانه در شرایط کنونی کشور، همه قوا در حوزه کارشناسی و مسائل راهبردی با یکدیگر هم‌نظر و هم‌گرا عمل نمی‌کنند و ما نیز قدرت انتقال اطلاعات و مفاهیم به مردم را به طور کامل نداریم. اگر هر سه قوا در شناخت مسأله و پاسخ آن هم‌نظر باشند و بتوانند مردم را در مورد تصمیمات گرفته شده متقاعد کنند آن وقت می‌توانیم اصلاحات مفید و سازنده در اقتصاد کشور انجام دهیم.

اکنون در فصل تصویب بودجه قرار داریم. آیا بین دو قوه‌ای که مدنظر شما است یعنی در دولت و مجلس اختلاف نظر کارشناسی وجود دارد؟

از آنجایی که هر سه قوه در کنار هم کشور را اداره می‌کنند و یک مدیریت مشارکتی در کشور حاکم است، می‌بایست زمانی که یک قانون نوشته می‌شود هر سه قوه هم‌نظر باشند، بنابراین برای اتخاذ تصمیمات مهم ابتدا باید در تصمیم با هم مشارکت داشته باشیم، قدم بعدی نوشتن مفاهیم روی کاغذ است که کار بسیار ساده‌ای بوده و اجرای آن نیز با هماهنگی به راحتی انجام‌پذیر است.

آیا شما در خود دولت احساس همراهی می‌کنید و در مورد حمایت از اقشار محروم به نتیجه‌ای رسیده‌اید؟

در حوزه هم‌فکر و اندیشه صد در صد همه اعضای دولت همراه هستند ولی در مورد روش‌ها چون معتقد هستند که ما دارای اطلاعات کافی در مورد کلیه اقشار نیستیم و اعمال بعضی

کار و رفاه تامین اجتماعی نیست تا بر اساس سیاستگذاری‌های خودش در بین اقشار مختلف مردم توزیع کند، بلکه به خاطر اینکه ما نظام اطلاعاتی موجود در سازمان هدفمندی یارانه‌ها و مجموعه نظام‌های اطلاعاتی کشور را در اختیار نداریم. این وزارتخانه به عنوان متولی امر رفاه و بزرگترین نهاد حاکمیتی در حوزه اجتماعی باید بتواند از همه بانک‌های اطلاعاتی موجود در کشور بهره‌مند شود. ما بدین ترتیب می‌توانیم یک شناسایی صحیح و درست از مجموعه کسانی که در جامعه دارای حداقل امکانات هستند داشته باشیم. من امروز به عنوان وزیر نمی‌توانم ۱۰۰ درصد این اطمینان را بدهم که همه اقشار فرودست جامعه از سبد معیشتی توزیع شده بهره‌مند شدند. سبد معیشتی یکی از مهمترین کارهایی است که برای برخورد با عدم تعادل‌های ایجاد شده در حوزه درآمدها برای کسانی که دارای درآمد ثابت هستند، کارمندان دولت تحت عنوان سیاست جبرانی حقوق و دستمزد و برای سایر اقشار در نظر گرفته شده است. از آنجایی که بانک اطلاعاتی موجود در اختیار ما کامل نیست این اهداف نیز به درستی محقق نخواهند شد. من امیدوارم وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی بتواند همه اطلاعات کافی برای تحقق این اهداف را در اختیار بگیرد تا باز توزیع منابع ذکر شده که یکی از آن‌ها می‌تواند منابع حاصل از پرداخت غیر هدفمند یارانه انرژی باشد را عملی کند. اما می‌بایست در فصل بودجه سال ۹۸ حتماً این موارد در نظر گرفته شود.

اکنون برداشت شما از بودجه سال ۹۸ در حوزه رفاهی به

مشارکت برای تصمیم‌گیری

از آنجایی که هر سه قوه در کنار هم کشور را اداره می‌کنند و یک مدیریت مشارکتی در کشور حاکم است، می‌بایست زمانی که یک قانون نوشته می‌شود هر سه قوه هم‌نظر باشند، بنابراین برای اتخاذ تصمیمات مهم ابتدا باید در تصمیم با هم مشارکت داشته باشیم



به عنوان وزیر
نمی‌توانم ۱۰۰
درصد این
اطمینان را بدهم
که همه اقشار
فرودست جامعه
از سبد معیشتی
توزیع شده
بهره‌مند شدند

۱۱

داده می‌شد و موافقان و مخالفان، نظرات‌شان را بیان می‌کردند و مردم از مسائل مطلع می‌شدند، طبیعتاً مردم با دولت همراه می‌شدند و دولت نیز از این همراهی احساس قدرت می‌کرد و قوه مقننه نیز برای تصمیم‌گیری کاملاً آماده می‌شد. به هر حال مردم ما حق دارند که از همه چیز مطلع باشند و شفافیت رکن مهم در حکمرانی درست و مطلوب است.

طبق گفته شما در مورد همسان‌سازی حقوق بازنشستگان، ۱۳۰ هزار میلیارد تومان نیاز است اما مبلغی که در بودجه در نظر گرفته شده برای این موضوع مبلغ کمی است. تلاشی برای حل آن صورت نگرفته، در حالی که ما همین امسال پول بسیار زیادی را به موسسات اعتباری مالی پرداخت کردیم. آیا این موضوع به نظر شما منطقی است؟

به نظر من یکی از نواقصی که باید برطرف شود این است که ما از برخی درآمدهایی که می‌توانیم به دست بیاوریم به دلیل سختی کار و نیاز به هماهنگی و همگرایی قوا صرف‌نظر می‌کنیم. ما می‌توانیم با پیوست رسانه‌ای و اطلاع‌رسانی صحیح به مردم و آگاهی در جامعه تصمیمات درستی را گرفته و اجرایی کنیم. مأموریت و مسئولیت اصلی ما اجرای عدالت است و برای انجام آن می‌توانیم منابع مورد نیاز را به دست آورده و توانا شویم. اگر نظام بودجه کشور و نظام تصویب بودجه در مجلس در جایگاه درست خود عمل کنند مشکلات به تدریج رفع خواهند شد.

از سیاست‌ها مثل اصلاح روند توزیع یارانه مربوط به انرژی در کشور ممکن است با دقت اجرایی نشود و آثار اجتماعی نامطلوبی بر جای گذارد، برای اجرای آن خیلی همراهی نمی‌کنند.

جالب است که شما به عنوان وزیر رفاه از این مسائل حمایت می‌کنید اما از طرفی نهادهای اقتصادی مانند سازمان برنامه، نگران مسائل اجتماعی هستند. آیا این به گونه‌ای جابجایی نقش‌ها نیست؟

بله فکر می‌کنم همین‌طور است. البته اگر ما کار فرهنگی انجام ندهیم و رسانه‌ها و همه اقشار جامعه نسبت به علل و عواملی که ما را به این تصمیمات رسانده کاملاً همراهی نکنند حتماً احتمال بروز هرگونه مخاطرات اجتماعی وجود دارد، اما هر تصمیمی پیوست فرهنگی و پیوست رسانه‌ای دارد که اگر پیوست رسانه‌ای آن به درستی انجام شود مردم صد درصد همراه خواهند شد و به محض اجرایی شدن، جامعه به تدریج آثار مثبت آن را احساس می‌کند و مردم نیز بیشتر از قبل همراه خواهند بود اما این اقدامات حتماً مستلزم یک نوع فعالیت و پیش‌زمینه‌های فرهنگی و اطلاع‌رسانی درست به مردم است.

در واقع فکر می‌کنید با مسائل فرهنگی می‌توان اختلاف نظرهای سیاسی و حساسیت‌های جامعه را کم کرد؟

اگر در یک سال گذشته در صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران طی برنامه‌ای اجازه بحث و گفت‌وگو در مورد این مسائل



روزبه کردونی

پژوهشگر سیاستگذاری
اجتماعی

تحریم باعث ایجاد
فساد سازمان یافته
می شود و با
تضعیف حاکمیت
قانون زمینه را
برای تحرکات
فسادآمیز بیشتر
می کند. با این
وصف، مقوله
حرکت به سمت
شفافیت به عنوان
یک راهبرد
ضد فساد که
می تواند موجب
افزایش اعتماد
و امید اجتماعی
شود، بیش از پیش
مورد نیاز است

برای شفافیت باید از جایی



سازمان یافته می شود و با تضعیف حاکمیت قانون زمینه را برای
تحرکات فسادآمیز بیشتر می کند. با این وصف، مقوله حرکت
به سمت شفافیت به عنوان یک راهبرد ضد فساد که می تواند
موجب افزایش اعتماد و امید اجتماعی شود، بیش از پیش مورد نیاز
است. بر اساس گزارش سال ۲۰۱۷ سازمان بین المللی شفافیت
با عنوان «People and Corruption: Citizens Voices From Around
The World»، پیوند میان مبارزه با فساد و اعتماد سیاسی، پیوندی
ناگسستنی است و طبق نظرسنجی این موسسه در مناطق مختلف
جهان، ۶۰ درصد از مردم از عملکرد دولت خود در مبارزه با فساد
ناراضی بوده و عملکرد دولت را در این حوزه ضعیف ارزیابی کرده اند.
در چنین بستری با حضور محمد شریعتمداری در مسند وزارت
تعاون، کار و رفاه اجتماعی، راهبرد شفافیت به عنوان چارچوب
سیاستگذاری و اقدام و عمل در این وزارتخانه اعلام شد و مبنای
حرکت قرار گرفت. در همین مدت کوتاه رویکردها و اقدامات مهمی
در چارچوب راهبرد شفافیت انجام شد که انتشار اسامی بیش از
هزار و ۴۰۰ نفر از اعضای هیات مدیره شرکت های تابعه یکی از این
اقدامات مهم بود و مورد تایید رییس جمهوری نیز قرار گرفت. چنین
اقداماتی به همراه تکرار مکرر شفافیت و تاکید بر تمامی بخش های
زیرمجموعه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی منجر به افزایش
توجهات به این وزارتخانه در ارتباط با موضوع شفافیت و افزایش
مطالبه شفافیت توسط گروه های مختلف مردم در دیدار با وزیر شد.

یکی از مفروضات مهم در ادبیات سیاستگذاری، این است که موفقیت
هر سیاستی به بستر و زمینه ای که در آن طرح می شود بستگی دارد.
شفافیت طی سال های گذشته به عنوان یک سیاست، با اهداف
متعددی نظیر افزایش کارآمدی، نظارت پذیری، اعتماد اجتماعی
و... طرح گردیده است. بستر موجود برای تحقق این سیاست از
این قرار است:
به لحاظ تاریخی کشور ما به دلایل مختلف دچار فرهنگ ابهام و
پرده پوشی بوده است و این ویژگی جزو ته نشین های دیرپای
فرهنگ ایرانی محسوب می شود. از سوی دیگر، ایران برای سیاست
شفافیت مشارکت مردم و نخبگان با چالش هایی روبه روست.
همچنین به طور کلی تمایل مردم در جهان و از جمله ایران به
گزارش فساد چندان مطلوب نیست. بر اساس نتایج تحقیقات
سازمان جهانی شفافیت در سال ۲۰۱۳، بسیاری از مردم از مفاسد
اقتصادی اطراف خود مطلع هستند اما در گزارش آن به مراجع
رسمی به دلایلی نظیر عدم اثبات موضوع، بی فایده بودن، عدم
حمایت از گزارشگران و... امتناع می کنند. گزارشگری عمومی لازمه
مبارزه با فساد است و نبود آن یک چالش برای شفافیت و مبارزه با
فساد محسوب می شود.
در مقطع کنونی نیز کشور ما با بازگشت تحریم های ظالمانه روبه رو
است. در شرایط تحریم امکان اقدامات فسادانگیز و مجرمانه بیشتر
است. مطالعات بین المللی نشان می دهد تحریم باعث ایجاد فساد

شروع کرد...

بخرنچ اما ضروری

شفافیت؛ کارهایی که باید انجام داد و مشکلاتی که در مسیر داریم



شفافیت اقتصادی از مهمترین عوامل رفع فساد در کشور است که در منشور ارائه خدمات به آن اشاره شده است. همان طور که در کنوانسیون بین المللی مبارزه با فساد ذکر شده، فساد اقتصادی، عامل کلیدی در تهدید حقوق بنیادین افراد، اعتماد اجتماعی، حاکمیت قانون، عدالت اجتماعی، ثبات و امنیت اجتماعی و ثبات سیاسی است. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی از چند جهت مسئولیت سنگینی در قبال شفافیت بر عهده دارد:

- این وزارتخانه به واسطه درآمدهای حاصل از پرداخت حق بیمه و سرمایه گذاری های شرکت های سرمایه گذاری تامین اجتماعی، امانتدار بخش قابل توجهی از دارایی های مردم است.

- از سوی دیگر، بازنشستگان امروز و فردا، مبالغی را در ایام اشتغال خود به صندوق بازنشستگی کشوری واریز کرده اند و این وزارتخانه، متصدی مدیریت این وجوه و پرداخت حقوق و تسهیلات بازنشستگی به جمعیت رو به افزایش بازنشستگان است.

- همچنین گروه های آسیب پذیر و بی صدا که این وزارتخانه در ارتباط با آنها مسئولیت دارد، به طرز مضاعفی از پیامدهای فساد رنج می برند. شدت وابستگی این گروه ها به خدمات حمایتی دولتی و محدودیت در یافتن راه های متفاوت در بهره مندی از کالاها و خدمات در بخش خصوصی در کنار فرصت های محدود برای مشارکت در تدوین و اجرای سیاست ها، آن ها را بیشتر از دیگر اعضای جامعه تهدید می کند و تامین رفاه و بهزیستی ایشان، به دور از رویه های فسادزا اهمیت دارد.

- مدیریت امور تعاون به عنوان یکی از حیطه های اقتصادی مهم، مستلزم شفافیت در فرایند تشکیل و اداره تعاونی ها در کشور است.

- سیاست گذاری اشتغال در کشور، مستلزم توزیع وام های هدفمند برای تشکیل و تقویت و گسترش بنگاه های اقتصادی با قابلیت اشتغال بالا است و فرایند واگذاری این وام ها باید شفاف باشد.

با چنین دغدغه های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی بی درنگ به موضوع شفافیت گام نهاده است. اقداماتی نظیر اعلام اسامی هزار و ۴۰۰ عضو هیات مدیره شرکت های تابعه وزارتخانه، ابلاغ بخشنامه به شرکت های تابعه جهت استعفای مدیران چندشغله، ابلاغ بخشنامه منع استفاده نامناسب از منابع مالی، منع استفاده از بیت المال در مصارف غیر ضروری، رونمایی از سامانه شفافیت در سازمان بهزیستی، سازمان تامین اجتماعی، صندوق بازنشستگی و معاونت اشتغال و انجام طرح شناسایی نقاط مستعد تعارض منافع در این راستا صورت گرفته است. اما علاوه بر موارد فوق، سیاست گذاری مشارکتی را راه حلی مهم برای افزایش نظارت پذیری ارکان مختلف حاکمیت می توان دانست. حضور نماینده منتخب کانون های بازنشستگی در هیات مدیره سازمان بازنشستگی کشوری، حضور نمایندگان کارگری در هیات امنای سازمان تامین اجتماعی، حضور نمایندگان سازمان های مردم نهاد در جلسات تصمیم گیری سازمان بهزیستی، جلسات مستمر با نمایندگان کانون ها و اقشار مختلف اجتماعی برای شنیدن صدای عموم و... موجب درگیر شدن مردم در سیاست ها و کاهش فاصله دولت و مردم و تقویت نظارت عمومی بر فرایندهای تصمیم گیری و اجرا می شود.

رونمایی از سامانه های شفافیت در صندوق بازنشستگی کشوری، معاونت تعاون و سازمان بهزیستی از جمله دیگر اقدامات مهمی بود که در این مدت برای پیشبرد راهبرد شفافیت انجام گرفت. در کاربرد این سامانه ها لازم است اشاره ای به راه اندازی سیستم هوش تجاری (BI) در صندوق بازنشستگی شود. سیستم هوش تجاری این امکان را به مدیریت ارشد می دهد تا در هر لحظه بدون نیاز به اخذ اطلاعات به صورت دستی از شرکت ها، اطلاعات مالی، فروش، منابع انسانی و نقدینگی و... شرکت ها را جمع آوری کرده و مورد بررسی قرار دهد. اطلاعات فروش یک شرکت تولیدی را در سطح اطلاعاتی نظیر نوع محصول، میزان فروش، مقدار فروش، قیمت فروش، منطقه جغرافیایی فروش، خریدار محصول با ذکر جزئیات آن، پراکندگی فروش و... را در هر لحظه اخذ کند و حتی اطلاعات مربوط به حساب های بانکی شرکت ها و نقدینگی آن ها با جزئیات میزان نقدینگی، نوع حساب سپرده، نام بانک و... در هر زمان دلخواه ایه دست آورد. به علاوه دستورالعمل کاهش هزینه ها طی روزهای اخیر نیز در راستای کاهش حیف و میل اموال عمومی صورت گرفته است.

تمامی این اقدامات را می توان در یک رویکرد خلاصه کرد: با وجود تمام موانع زمینه ای فوق الذکر، وقف در مسیر شفافیت، الزام اجتناب ناپذیر برای افزایش سرمایه اجتماعی، ارتقای امید و تضمین موفقیت سیاست های عمومی است.

۱۱

مقدمه ضروری اعتباده

تعاونی، مدلی از مشارکت شفاف دولت و مردم در توسعه و آبادانی منطقه‌ای



محمد کبیری

معاون تعاون وزارت
تعاون، کار و رفاه
اجتماعی

تعاونی‌ها به عنوان یکی از مهمترین ساختارهای حقوقی برای تشریک مساعی مردمی، با امکان ایجاد زیرساخت‌های فناورانه و با توجه به ساختار و ماهیت مشارکتی آن‌ها باید بیش از گذشته در مسیر شفافیت قدم برداشته و اعتماد عمومی را جلب کنند. در نتیجه می‌توانند ساختاری در راستای کسب ارزش‌های اقتصادی و اجتماعی توأم با توزیع عادلانه ثروت ایجاد کنند.

در همین راستا معاونت تعاون وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مهمترین برنامه‌های خود را در مسیر اهداف ذیل و در راستای شفاف‌سازی هرچه بیشتر در حوزه تعاون تعریف کرده است:

- (۱) حق دسترسی آزاد اعضا بر اطلاعات تعاونی‌های خود و امکان نظارت آنها بر عملکرد تعاونی
- (۲) اصلاح مشکلات ساختاری در بخش تعاون
- (۳) مشارکت اعضا در مدیریت تعاونی و بخش تعاون

امروزه پس از گذشت چهار دهه از انقلاب اسلامی و پیاده‌سازی و امتحان مدل‌های مختلف اجرایی در کشور و در آغاز پنجمین دهه انقلاب، اعتماد عمومی یکی از مهمترین مواردی است که نیازمند توجه ویژه در عرصه اجتماعی است.

اعتماد عمومی جز با مشارکت فعالانه مردم و شفافیت در تمام سطوح اجرایی و نظارتی میسر نخواهد شد. همچنین شفافیت و نیز نظارت به صورت دستوری و آیین‌نامه‌ای راهگشا نبوده و نیازمند نظارت همگانی و عموم مردم است که نتیجه آن افزایش پاسخگویی، شایسته‌گزینی و کاهش فساد خواهد بود.

در دنیای امروز رشد فناوری‌ها و ابزارهای ارتباطی باعث افزایش دسترسی مردم به اطلاعات و نظارت هرچه بیشتر آنها در سطوح مختلف شده است. موضوعی که در ایران اسلامی نیز فرصتی فراهم کرده تا بیش از پیش در راستای افزایش شفافیت و ترمیم سرمایه اجتماعی گام‌های موثری برداشته شود.

شفافیت وسیله است، نه هدف

مهم‌ترین قانون در زمینه شفافیت، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات است



محمود صادقی

رئیس کمیسیون
شفافیت مجلس

ه) موسسات خصوصی: از نظر این قانون، موسسه خصوصی شامل هر موسسه انتفاعی و غیرانتفاعی به استثنای موسسات عمومی است.

بر اساس بند دوم این قانون که مربوط به آزادی اطلاعات است: ماده (۲): هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آنکه قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آنها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود.

ماده (۳): هر شخصی حق دارد از انتشار یا پخش اطلاعاتی که به وسیله او تهیه شده اما در جریان آماده‌سازی آن برای انتشار تغییر یافته است جلوگیری کند، مشروط به آنکه اطلاعات مزبور به سفارش دیگری تهیه نشده باشد که در این صورت تابع قرارداد بین آن‌ها خواهد بود.

ماده (۴): اجبار تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان اطلاعات به افشای منابع اطلاعات خود ممنوع است مگر به حکم مقام صالح قضایی و البته این امر نافی مسئولیت تهیه‌کنندگان و اشاعه‌دهندگان اطلاعات نیست.

بند سوم این قانون مربوط به حق دسترسی به اطلاعات است که بر اساس آن، موسسات عمومی مکلفند اطلاعات موضوع این قانون را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترسی مردم قرار دهند اما اطلاعاتی که متضمن حق و تکلیف برای مردم است باید

شفافیت یکی از مولفه‌های حکمرانی خوب است. اگر حاکمیت قانون، شمول‌گرایی قانون، کارآمدی، پاسخگویی و... در کنار یکدیگر نباشند، به حکمرانی خوب نایل نمی‌شویم. از طرفی شفافیت وسیله است، نه هدف و نباید آن را هدف در نظر بگیریم. قوانین مختلفی در خصوص شفافیت داریم و مهمترین آنها قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات است.

در این قانون اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می‌رود:

الف) اطلاعات: هر نوع داده که در اسناد مندرج یا به صورت نرم‌افزاری ذخیره و یا با هر وسیله دیگری ضبط شده باشد.

ب) اطلاعات شخصی: اطلاعات فردی نظیر نام و نام خانوادگی، نشانی‌های محل سکونت و محل کار، وضعیت زندگی خانوادگی، عادت‌های فردی، ناراحتی‌های جسمی، شماره حساب بانکی و رمز عبور است.

ج) اطلاعات عمومی: اطلاعات غیر شخصی نظیر ضوابط و آیین‌نامه‌ها، آمار و ارقام ملی و رسمی، اسناد و مکاتبات اداری که از مصادیق مستثنائات فصل چهارم این قانون نباشد.

د) موسسات عمومی: سازمان‌ها و نهادهای وابسته به حکومت به معنای عام کلمه شامل تمام ارکان و اجزای آن که در مجموعه قوانین جمهوری اسلامی ایران آمده است.



شفافیت و
نظارت به صورت
دستوری و
آیین نامه‌ای
راهگشا نیست و
نیازمند نظارت
همگانی و عموم
مردم است

امکان ایجاد رانت و فسادهای احتمالی تا حد مطلوبی از بین خواهد رفت و راهکاری عملی برای پیشگیری از این موارد در تعاونی‌ها میسر شده و مشکلات ناشی از ضعف نظارتی با مشارکت فعالانه مردم مرتفع خواهد شد. از دیگر ویژگی‌های این سامانه مشارکت تعاونی‌ها و اعضای آن‌ها در کلیه فرایندهای بخش تعاون است که بستری کم‌هزینه، کارآمد و سریع در حل مسائل، چالش‌ها و تدوین مدیرانه مقررات خواهد بود. در نهایت، شفافیت سبب کاهش اقدامات و هزینه‌های غیرضروری از جمله جلسات، نشست‌ها، تصمیمات و مبادلات خواهد شد.

لازم به ذکر است، شفافیت بخش تعاون در سطوح مختلف، در میان مدت و طولانی مدت اثرات قابل توجهی در افکار عمومی و نیز بهره‌وری حوزه تعاون خواهد داشت. در نتیجه می‌توان در قالب مدل تعاونی، مشارکت مردم و دولت را به خصوص در توسعه و آبادانی منطقه‌ای تسهیل کرد. خلاصه کلام آنکه اعتماد عمومی پایه و اساس شکل‌گیری تعاونی‌ها به عنوان یکی از مهمترین بخش‌های اقتصادی هر کشور است. این اعتماد عمومی جز با نظارت خود مردم در همه سطوح و به بیان دیگر ایجاد شفافیت در تمامی عرصه‌ها میسر نیست. معاونت تعاون با راه‌اندازی سامانه جامع هوشمند تعاونی‌ها در نظر دارد این امکان را مهیا کرده و موجب ارتقای مشارکت مردم در حوزه تعاون و پیشرفت هرچه بیشتر تعاونی‌ها در عرصه اقتصادی کشور شود.

۴) پاسخگویی بیشتر اعضای هیات‌مدیره تعاونی‌ها و مسئولان بخش تعاون
لذا معاونت تعاون در گام نخست در نظر دارد سامانه جامع هوشمند بخش تعاون را مبتنی بر موارد فوق راه‌اندازی کند که تاکنون بخش مطالعاتی طرح از قبیل بررسی شاخص‌ها و آسیب‌شناسی سامانه‌های موجود انجام شده و مرحله طراحی و اجرا نیز در حال انجام است. با اجرای این طرح نظارت بیشتر و بهتر اعضای تعاونی‌ها و نیز سایر مردم بر تعاونی‌ها ممکن شده و باعث کنترل و نظارت بر جریان اقتصادی تعاونی‌ها می‌شود. فواید این سامانه محدود به همین موارد نبوده و با ایجاد امکان نظارت و حضور فعال اعضا، انتظار می‌رود تا برنامه‌ریزی‌ها و تصمیم‌گیری‌ها در هر تعاونی با استفاده از نظارت و خرد جمعی در مسیر تعالی بیش از پیش قرار گیرد.
به کمک این سامانه، با تقارن اطلاعات در میان اعضای تعاونی‌ها

۱۱

ج- ساز و کارهای شکایت شهروندان از تصمیمات یا اقدامات آن موسسه
د- انواع و اشکال اطلاعاتی که در آن موسسه نگهداری می‌شود و آیین دسترسی به آنها
ه- اختیارات و وظایف ماموران ارشد خود
و- تمام ساز و کارها یا آیین‌هایی که به وسیله آن‌ها اشخاص حقیقی و حقوقی و سازمان‌های غیردولتی می‌توانند در اجرای اختیارات آن واحد مشارکت داشته یا به نحو دیگری موثر واقع شوند
تبصره - حکم این ماده در مورد دستگاه‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری است، منوط به عدم مخالفت معظم‌له است.
بر اساس ماده (۱۱) این قانون مصوبه و تصمیمی که موجد حق یا تکلیف عمومی است قابل طبقه‌بندی به عنوان اسرار دولتی نیست و انتشار آن‌ها الزامی خواهد بود.
بند دوم - گزارش واحد اطلاع‌رسانی به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات
باید افزود موسسات عمومی موظفند از طریق واحد اطلاع‌رسانی سالانه گزارشی درباره فعالیت‌های آن موسسه در اجرای این قانون به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات ارائه دهند. در خصوص استثنائات دسترسی به اطلاعات مواردی مطرح است که اسرار دولتی مهمترین آنها است و در صورتی که درخواست متقاضی به اسناد و اطلاعات طبقه‌بندی شده مربوط باشد.
اگر شفافیت یکی از مولفه‌های حکمرانی خوب است. حاکمیت قانون، شمول‌گرایی قانون، کارآمدی، پاسخگویی و... در کنار یکدیگر نباشند، به حکمرانی خوب نائل نمی‌شویم. از طرفی شفافیت وسیله است و نه هدف و نباید آن را هدف در نظر بگیریم. سلامت را گاهی به معنای سلبی آن یعنی نبود فساد در نظر می‌گیرند ولی از نظر ایجابی، سلامت به معنای کارآمدی است.

علاوه بر موارد قانونی موجود از طریق انتشار و اعلان عمومی و رسانه‌های همگانی به آگاهی مردم برسد.
درخواست دسترسی به اطلاعات و مهلت پاسخگویی به آن، درخواست دسترسی به اطلاعات شخصی تنها از اشخاص حقیقی که اطلاعات به آن‌ها مربوط می‌گردد یا نماینده قانونی آنان پذیرفته می‌شود از دیگر موارد این قانون است، باید تصریح کرد که طبق ماده (۷) این قانون، موسسه عمومی نمی‌تواند از متقاضی دسترسی به اطلاعات هیچگونه دلیل یا توجیهی جهت تقاضایش مطالبه کند و ماده (۸) بیان می‌کند موسسه عمومی یا خصوصی باید به درخواست دسترسی به اطلاعات در سریع‌ترین زمان ممکن پاسخ دهد و در هر صورت مدت زمان پاسخ نمی‌تواند حداکثر بیش از ۱۰ روز از زمان دریافت درخواست باشد.
آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف مدت ۶ ماه از تاریخ تصویب این قانون بنا به پیشنهاد کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، به تصویب هیات‌وزیران می‌رسد. پاسخی که توسط موسسات خصوصی به درخواست‌های دسترسی به اطلاعات داده می‌شود باید به صورت کتبی یا الکترونیکی باشد. فصل سوم این قانون ترویج شفافیت است و طبق ماده (۱۰) بند «۱» هر یک از موسسات عمومی باید جز در مواردی که اطلاعات دارای طبقه‌بندی است، در راستای نفع عمومی و حقوق شهروندی دست‌کم به طور سالانه اطلاعات عمومی شامل عملکرد و ترازنامه (بیلان) خود را با استفاده از امکانات رایانه‌ای و حتی امکان در یک کتاب راهنما که از جمله می‌تواند شامل موارد زیر باشد منتشر سازد و در صورت درخواست شهروند با اخذ هزینه تحویل دهد:
الف- اهداف، وظایف، سیاست‌ها و خطی‌های ساختار
ب- روش‌ها و مراحل اتمام خدماتی که مستقیماً به اعضای جامعه ارائه می‌دهد



سیدضیا هاشمی

استاد دانشکده علوم
اجتماعی دانشگاه
تهران و مدیرعامل
خبرگزاری جمهوری
اسلامی ایران



اگر یک
سیاستگذار، یک
مدیر در سطح
یک سازمان و یا
یک جامعه، در
مسیری که طی
می کند در معرض
بی اعتمادی قرار
گیرد، طبیعتاً
جریان های رقیب،
رویکردهای
رقیب، گفتمان
رقیب و رسانه
رقیب موقعیت
پیدا می کنند و در
نتیجه سیاستگذار
و سیاست
غالب به تدریج
ضعیف، نحیف
و آسیب پذیر
می شود

شفافیت پرهزی

اما عدم شفافیت پرهزینه تر است

شفافیت پرهزینه است اما هزینه عدم شفافیت به مراتب بیشتر است. هزینه عدم شفافیت بی اعتمادی اجتماعی است. از این منظر در تبیین وضع موجود باید گفت در حال حاضر برخی از دستگاه های سیاستگذار در کشور به جهت ضعف یا فقدان اعتماد در بعضی حوزه ها نه همه حوزه ها، هزینه های زیادی را متحمل می شوند.

در ابتدای ورود به بحث ضروری است که حد و مرز شفافیت مشخص شود. کلام امیرالمومنین (ع) که در بیانات مقام معظم رهبری هم مکرر تکرار شده، نقشه راه مناسبی را در اختیار ما می گذارد. حضرت علی (ع) می فرمایند حاکم و شئون حاکمیت با مردم شفاف باشند و مطالب را بگوید جز اسرار جنگ. بنابراین، آنچه قرار است شفاف نشود اسرار جنگ است اما در سایر حوزه ها، بهانه سوءاستفاده دشمن برای عدم شفافیت توجیهی ندارد، لذا این مبنای آموزه های دینی و به طور خاص بر اساس نص صریح نهج البلاغه حضرت امیر (ع) و تفاسیر بزرگان دامنه شفافیت و مرزهای آن را تنها می توان در حوزه اسرار نظامی محدود کرد. به بیان دیگر در موضوع شفافیت محدودیتی وجود ندارد.

طرح موضوع شفافیت در حوزه سیاستگذاری موضوع سومی را مطرح می کند که با این دو حوزه پیوندی نزدیک دارد: بحث اعتماد اجتماعی. سیاستگذاری ناظر بر مسائل کلان اجتماعی و افکار عمومی را جلب می کند. چنین اعتمادی، همراهی و همدلی مردم را در این زمینه به دنبال دارد. در بررسی چرایی شکست برخی سیاستگذاری ها با مواردی مواجه می شویم که با وجود اعتبار کافی، کار کارشناسی یا تخصصی، انجام مطالعات و پژوهش های گسترده، یک سیاست صرفاً به دلیل عدم اقتناع و توجیه مخاطبان جلب اعتماد و همراهی از سوی گروه های ذی نفع و ذی نفوذ با شکست مواجه می شود. بنابراین در سیاستگذاری اگر همراهی و پذیرش مردم نباشد، سیاستگذاری یا شکست می خورد یا حداقل به همه ثمرات و اهدافش نخواهد رسید. این چنین سیاستگذاری و سیاست های عمومی با بحث اعتماد اجتماعی پیوند می خورد. سیاستگذاری چه آنجا مخاطبش یک سازمان باشد یا یک جامعه باید اعتماد مخاطبانش را جلب کند تا به دنبال آن همراهی و مشارکت صورت گیرد. این همراهی و مشارکت همگانی در نظام مردم سالار ما، ترجمانی از پشتوانه برای مقبولیت و اقتدار یک سیستم است.

اما کدام رویه سیاست اعتماد و همراهی مردم را به دنبال دارد؟ در خصوص سیاست و رویه ای که شفاف نباشد اعتماد چگونه می تواند شکل گیرد؟ شهروندان چگونه می توانند نسبت به آنچه از آن شناخت کافی ندارند، اعتماد کنند؟ آیا شهروندان می توانند به یک پدیده مبهم اعتماد کنند؟

در تبیین این موضوع می توان دو گانه ای را مطرح کرد؛ اینکه

هر چه ابهام بیشتر باشد بی اعتمادی بیشتر است و هر چه شفافیت و شناخت بیشتر باشد امکان اعتماد بیشتر فراهم خواهد شد. نکته قابل تأمل آنجاست که در صورت وجود شفافیت و اعتماد مخالف یا همراهی شهروندان با یک سیاست شکل دیگری می یابد. شکلی که در آن پذیرش مطلق و مشارکت تبعی نیست، بلکه مشارکت فعال، همدلانه، آگاهانه است. مخالفت هم به خاطر اینکه امکان نقد و گفت و گو و امکان اصلاح را فراهم می آورد، امر مطلوبی است؛ چرا که وقتی یک سیاستی آسیب شناسی شود، گامی به جلو است به این معنا که این فرصت را دارد که اصلاح شود و بار دیگر در دستور قرار گیرد. در غیاب شفافیت، سیاست اشتباه و غلط مسیر خودش را در جهل مرکب ادامه خواهد داد.

ذات انسان به همان میزان که کمالجوست، حقیقت جو نیز است. در غیاب شفافیت سوال مطرح می شود و اگر پاسخ مناسب و درست نباشد پاسخ کذب عرضه می شود و به دنبال آن شایعه شکل می گیرد و حدس و گمان به وجود می آید. در چنین فضایی بخشی از جامعه به دنبال پاسخ های نادرست می روند و حتی کسی هم که پاسخ صحیح را می پذیرد، با اعتماد و اتقان همراه نیست. بنابراین، اعتماد یا بی اعتمادی متأثر از شفافیت یا عدم شفافیت است؛ در سطح اعتماد بین فردی، در سطح اعتماد تعمیم یافته، در سطح اعتماد بنیادی و ...

بی اعتمادی هزینه های گزافی به دنبال دارد؛ عدم مشارکت، عدم همراهی مخاطبان که شرایط را برای مشارکت جریان مخالف فراهم می آورد به این معنا که وقتی یک سیاستگذار، یک مدیر در سطح یک سازمان و یا یک جامعه، مسیری را طی می کند اگر در معرض بی اعتمادی قرار گیرد، طبیعتاً جریان های رقیب، رویکردها، گفتمان ها و رسانه های رقیب موقعیت پیدا می کنند و در رسانه مرجعیت رسانه ای به سمت رسانه رقیب می رود که در نتیجه وقتی این بستر فراهم شد سیاستگذار و سیاست غالب به تدریج ضعیف، نحیف و آسیب پذیر می شود.

باید شجاعت پذیرش اشکال و ایراد و جبران آن فراهم شود، بنابراین اگر بپذیریم برای جلب اعتماد عمومی که رکن مهم و اساسی سرمایه اجتماعی است و سرمایه اجتماعی رکن مهم سرمایه ملی و سازمانی است باید ضعف های مان را شناسایی کنیم و شجاعت و شهامت این را داشته باشیم که مشکلات را بر طرف کنیم. در نگاه شفافیت است که اشکالات آشکار می شود. مرز باریکی میان شفافیت و افشاگری به معنای تخریب افراد، سازمان ها، چهره ها، نهادها از طریق برجسته سازی ضعف ها، اشکالات واقعی یا غیر واقعی است. شفافیت به معنای برجسته سازی نقاط قوت و ضعف در کنار هم و جلب همدلی و همکاری برای رفع اشکالات است.

شرایط امروز جامعه که از آن به عنوان شرایط ویژه یاد می کنیم

نه است

علیه فرهنگ نهادهای نهانکاری

آگاهی من در خصوص حقوق دریافتی سایر افراد
جامعه چه تبعات مثبتی برای جامعه دارد؟



محمد مهاجری

روزنامه‌نگار و سردبیر
خبرآنلاین

۱۱

در ورود به موضوع شفافیت پیش از پرداختن به هر موضوع دیگری، باید آنرا در بستر فرهنگی مورد بررسی قرار داد. اصالتا برخی ایرانی‌ها به لحاظ فرهنگی هرگز انسان‌های علاقه‌مند به شفافیت نیستند. از دوران کودکی چنین باورهایی را به ما القا می‌کردند که مثلاً غذایی را که برایت گذاشتم، در مدرسه شخصا و یواشکی بخور و... در فرهنگ ما چنین گزاره‌هایی فراوان است. به نوعی می‌توان گفت پنهانکاری و عدم شفافیت در فرهنگ ما به نوعی نهادینه شده است.

موضوع کلیدی دیگر این است که باید پرسید شفافیت چیست؟ در پاسخ احتمالا با دسترسی آزاد به اطلاعات و مواردی از این دست مواجه هستیم که دقیقاً ناشفاف هستند. اما واکنش مردم به موضوع شفافیت پیرامون سوالاتی از قبیل میزان حقوق وزیر یا نمایندگان مجلس و... است که این می‌تواند دلیلی بر اهمیت اعداد و ارقام برای آنان باشد، علت وجود چنین دغدغه‌ای این است که در این زمینه‌ها به مردم اطلاعات صحیح داده نشده است؛ همه ما هم قیاس به نفس می‌کنیم یعنی چون من حقوقم را به دیگران نمی‌گویم پس حتماً حقوقی هم که اعلام می‌کنم در خصوص دریافتی وزیر، آن هم اشتباه است. پس اگر شخصی واقعیتش را هم بگوید استنباط ما این است که دروغ می‌گوید. اما واقعیت این است که غیر از شفافیت در حوزه مالی و اقتصادی ما مشکلاتی در شفافیت سیاسی داریم که فقدان آن بی‌اعتمادی به همراه داشته است.

جمهوری اسلامی با یک پشتوانه فکری و دینی ۴۰ سال است که نظام سیاسی ما را تشکیل داده است. ۴۰ سال زمان زیادی برای بالنده شدن یک تفکر سیاسی در یک حاکمیت نیست. بنابراین شاید بسیاری از بحث‌های امروز که به عنوان چالش مطرح هستند در آینده‌ای نزدیک ساده‌انگارانه به نظر برسند.

شفافیت در سال‌های اخیر با شعارزدگی مواجه شده و این افت شفافیت است. هرچند حوزه‌های دیگر هم درگیر این معضل هستند اما در خصوص شفافیت این اتفاق بسیار بیشتر روی داده است. هنگامی که فضای شتاب‌زده افشاگرانه و برملا ساختن دست‌های همه بر جامعه حاکم شود، مدیریت فسادشوار می‌شود. آگاهی من در خصوص حقوق دریافتی سایر افراد جامعه چه تبعات مثبتی برای جامعه به دنبال دارد؟ اگر فضای شفاف‌سازی جامعه به سمت شعار همه باید شفاف شوند، حرکت کند، پیامدهای اینچنینی هم خواهد داشت.

از این رو، ضروری است حوزه شفافیت و حیطه آن کاملاً روشن شود. آیا این حیطه عمودی است یا افقی؟ آیا وزیر باید از حقوق و مزایا همه کارمندان مطلع باشد؟ اگر من کارمند باشم باید از میزان حقوق وزیر مطلع باشم؟ یعنی اطلاعات من باید برای دیگران مهم باشد یا بالعکس!

بیش از هر زمان دیگر شفافیت را می‌طلبید. تحریم‌های شدید سبب فشارهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی شده که مردم را تحت فشار قرار داده است. گسترش رسانه‌های رسمی و غیررسمی، سنتی و جدید نیز منجر به تنوع و گستردگی در داده‌ها و اخبار شده است. پیامد چنین فضای ظهور اخبار جعلی است. شاید بتوان از این دوران با عنوان دوران رونق اخبار تقلبی یاد کرد، پس در این شرایط بی‌اعتمادی می‌تواند تشدید شود. در شرایط ویژه اعم از جنگ نظامی یا اقتصادی بیش از شرایط عادی حمایت از مردم ضرورت می‌یابد. سیاستگذاری امروز در چنین شرایطی ناگزیر از جلب حمایت مردم است. اگر قرار است مردم همراهی کنند و با شرایط سخت اقتصادی و دشوار مدیریتی همراهی داشته باشند، باید اعتمادشان جلب شود.

در ورود به چهل و یکمین سال انقلاب اسلامی جا دارد یک‌بار دیگر بررسی کنیم اگر آن اتحاد اجتماعی فوق‌العاده و اعتماد به رهبران انقلاب، به امام راحل و مبارزان انقلاب نبود، مردم با آن جمعیت به خیابان‌ها در مقابل توپ و تانک و مسلسل نمی‌آمدند. الگوی انقلاب را مرور کنیم و از آن بهره بگیریم. بی‌تردید مسیر شفافیت دشوار است و برای این شفافیت و پاسخگویی حتماً موانعی وجود دارد. در این شرایط حتماً گروه‌های ذی‌نفع مقاومت می‌کنند. مقاومت در برابر شفافیت این احتمال را به همراه دارد که مقاومت کنندگان در حال آسیب هستند. باید خاطر نشان کرد شفافیت اگر در کوتاه‌مدت برای بخشی هزینه داشته باشد، در درازمدت منافع کلان جمعی را تأمین می‌کند. برای شفافیت باید راهکار داشت. برای تحقق شفافیت باید همه به قانون بازگردند. باید این عزم ملی، هم در بین سیاستمداران، مدیران ارشد و هم بین مردم وجود داشته باشد. باید افکار عمومی را در خدمت دفاع از قانون و در مخالفت با ناقضان قانون و کسانی که برای منافع گروهی، فردی، جریانی یا سازمانی‌شان می‌خواهند قانون را دور بزنند، بسیج کرد. پس قانون محور کار است و رسانه‌ها نقشی حیاتی در این زمینه ایفا می‌کنند. رسانه باید حمایت و هزینه کار رسانه‌ای کاسته شود و باید نتیجه و پاداش اجتماعی پیش‌بینی و در نظر گرفته شود. اگر قرار باشد مدافعان قانون یعنی رسانه‌هایی که می‌خواهند زبان افکار عمومی باشند مورد توبیخ قرار گیرند و هزینه غیر ضرور و بیش از حد بپردازند طبیعتاً شفافیت محقق نخواهد شد.

ظرفیت‌هایی در نظام قانونی - حقوقی وجود دارد که در بحث شفافیت باید همه از آن حمایت کنند؛ مانند دولت الکترونیک. دولت الکترونیک، حضور و نقش آفرینی افراد در تصمیم‌گیری‌ها، تصمیم‌سازی‌ها و اطلاع‌رسانی‌ها را به حداقل می‌رساند تا امکان سوءاستفاده‌ها به حداقل برسد. دولت الکترونیک به شفافیت کمک و از منافع غیرشفاف گروهی، سازمانی، حزبی، اقتصادی و... جلوگیری می‌کند. همچنین تنوع گروه‌های سیاسی نیز می‌تواند در تحقق شفافیت در جامعه بسیار موثر باشد.



شفافیت و تشریک
مساعی را باید با
آموزش از کودکی
میان مردم نهادینه
کرد.

محمد شریعتمداری از روزی که به
عنوان وزیر کار تعاون و رفاه اجتماعی
انتخاب شد موضوع شفافیت را در
رویه های سیاست گذاری و اجرایی این
وزارتخانه جدی گرفت و در مناسبت
های مختلف تلاش کرد اهمیت این
موضوع را برای افزایش کار آیی عملکرد
وزارت رفاه شرح دهد

۱۳۸۵

توییت

مسیر ایجاد شفافیت در وزارت تعاون،
کار و رفاه اجتماعی به فضل الهی
برگشت ناپذیر است. آقازاده، خانم زاده
یک ریال، یک دلار، یک میلیارد دلار
نمی شناسد. البته عده ای ناراحت
می شوند و به نقایص کار خرده
می گیرند ولی هیچ باکی نیست. کار
آغاز شده هر روز بی نقص تر ادامه
خواهد داشت.

۱۳۸۳

در بازدید از
خبرگزاری ایرنا

تنها با شفافیت می توان با فساد روبه رو شد. اگر در
دستگاه اجرایی فساد رخ دهد و آن دستگاه بتواند با
فساد برخورد کند، باید مورد تقدیر قرار گیرد تا روحیه
مبارزه با فساد در سازمان ها تقویت شود.

۱۳۸۵

رای اعتماد در مجلس

فعالیت های مان را باید به اتاق شیشه ای منتقل کنیم و اقدامات و اعتباراتی
که تخصیص می دهیم باید به طور مشخص اطلاع دهیم. فعالیت سازمان
بهریستی باید در اتاق شیشه ای انجام شود. با شفاف سازی در مورد منابع و
فعالیت ها می توان از منابع محدود هم به درستی استفاده کرد. هیچ بهانه ای
برای عدم شفافیت در وزارت رفاه پذیرفته نیست و این مساله شامل حال
بهریستی نیز می شود.

۱۳۸۴

مراسم تجلیل،
تکریم و معارفه
مدیر عامل هسته

در راستای شفافیت، قدم برداشته شده اما قدم
اولیه بوده است. اسامی افراد چندشغله و بازنشسته
و امثال آن اعلام شده است. باید توجه کرد که با
مدیرپروازی نمی توان شرکتی را اداره کرد. پای
تغییرات ایستاده ایم و به دنبال کاهش هزینه های
غیر ضروری و صیانت از امانتی هستیم که به ما
سپرده شده است.

۱۳۸۵

مراسم معارفه سرپرست
سازمان تامین اجتماعی

لازم است تمام امور وزارتخانه در اتاق های شیشه ای انجام
شوند و شفافیت، خط مشی اصلی مدیران وزارتخانه باشد.
در این راستا از مدیران پیشگام در شفافیت تجلیل می شود و
به سایر مدیران نیز دستورالعمل های شفافیت، ابلاغ خواهد
شد. کار در اتاق شیشه ای و شفافیت در کارها ضروری است.
هر کاری که می خواهیم انجام دهیم در همه حوزه ها اعم از
اقتصادی، بازنشستگی، درمان و... باید شفاف باشد.

۱۳۸۵

آیین معارفه رئیس
سازمان بهزیستی

مبتنی بر مقوله شفافیت و در چارچوب ضوابط جاری، اطلاع
و اقناع ذی نفعان از شیوه های عمل و اجرای آن نیز بایستی
در اولویت قرار گیرد. یعنی شفاف سازی فرایند گزینش و
آگاه سازی داوطلبان از حقوق خود بر اساس ضوابط مربوطه
با هدف تنویر افکار عمومی و تغییر نگرش های گاه منفی
جامعه نسبت به امر گزینش، به نحو مقتضی مورد بازخوانی
قرار گیرد.

۱۳۸۴

رویه های به نسبت استاندارد
تأمین گزینش

۱۳۸۴

ترگشتگوی خبری

هر کس با شفافیت مخالف است
جایی در وزارتخانه ندارد.

۱۳۸۵

در نشست با کانون
بازنشستگان آموزش و
پرورش

اگر مدیر شرکت لایقی داریم و حقوق و پاداش
خوبی به او می دهیم باید بازنشستگان در جریان
باشند و باید از حقوق شما پاسداری کنیم. شفافیت
در بخش های اقتصادی، انضباط مالی، پیشگیری از
فساد در دستور کار ماست و عهد اخوتی با هیچکس
نبستیم و اگر کسی تخلف کند دستش را کوتاه
می کنیم. اموال بازنشسته ها را امانتداری می کنیم.





باید مسیر شفافیت را هموار کنیم. هیچ باکی از مخالفت‌های مخالفان شفافیت نداریم و با اصلاح نواقص کار مسیر ایجاد شفافیت در این وزارتخانه با قاطعیت ادامه خواهد یافت. هر کسی در این مسیر همراه نیست کنار برود و هیچ چیزی برای پنهان کردن از مردم نداریم. در گام‌های بعدی معاملات و حقوق و دستمزدها نیز شفاف‌سازی می‌شود. وقتی در معاملات اشکالی وجود نداشته باشد نباید از شفاف کردن آنها ابایی داشته باشیم.



شفافیت و مبارزه با فساد یکی از موضوعاتی است که مدیران کل اجرایی در استان‌ها می‌بایست به آن توجه کنند. مساله شفافیت و مبارزه با فساد در عملکرد وزارتخانه می‌بایست در تمام سطوح مورد توجه قرار گیرد. پرهیز از هرگونه ریخت‌وپاش یکی از رویکردهایی است که مدیران کل اجرایی باید بر آن اهتمام لازم را داشته باشند.

۲۲۰

نشست اصلاح نظام
بنگاهداری

۲۲۱

آیین تکریم و معارفه
وزرای کار و رفاه
اجتماعی

۲۲۱

اولین نشست با
مدیران کل اجرایی
استان‌ها

مجلس نیز باید در جایگاه نظارتی خود برای معلولان عمل کند و افراد بدون پارتی‌بازی و در کمال شفافیت از امکانات و منابع سازمان بهزیستی کشور استفاده کنند. باید برای تخصیص بودجه به معلولان در سال ۹۸ نیز فعالیت‌های خود را انجام دهیم.

به سرمایه‌های اجتماعی لطمه وارد شده و امروز وجود این احساس کم‌رنگ شده است. قدم اول شفافیت است. در کدال سازمان بورس اسامی اعضای هیات‌مدیره شرکت‌های شستا و تامین اجتماعی قابل مشاهده است که ۸۰ درصد سرمایه آنها در بورس است. این یک مطالبه اجتماعی و عمومی بود که به آن پاسخ دادیم. ما امانتدار مردم هستیم. مردم بلندگویی جز ما ندارند و افتخار می‌کنیم که بلندگوی فقرا و اولین گوش شنوا برای شنیدن دردها و آلام باشیم.

در صندوق بازنشستگی باید دارایی‌های بازنشستگان به شیوه‌ای شفاف اداره شود. اگر شفاف عمل کردیم، شایستگان بر سر کار می‌آیند، پشت میز می‌نشینند و بازده سرمایه‌های شما بازده واقعی می‌شود. من به دنبال شفافیت هستم و در مسیری می‌روم که منافع اصلی شما در آن است. دارایی اصلی شما بازنشستگان در صندوق است و باید بازده آن بالا برود و همه دارایی‌ها باید تبدیل به سود معقول شود.

۲۲۳

در جشن روز جهانی
افراد دارای معلولیت

۲۲۱

نشست با فراکسیون
نمایندگان ولایتی
مجلس

۲۲۰

آیین تکریم و
معارفه معاونان و
مدیران کل وزارت
تعاون

شفاف‌سازی راهبرد مادر وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است و ادامه خواهد داشت. کلیه اطلاعات لازم در اختیار شهروندان و مردم قرار خواهد گرفت و تاکنون در مسیر شفاف‌سازی نتایج خیلی خوبی به دست آورده‌ایم. همچنین کلیه معاملات را طی ۳ ماه آینده علنی می‌کنیم زیرا اصل بر شفافیت است.

هیچ قلمی را که پنهان روی کاغذ بنویسد تحمل نمی‌کنیم. در زمینه شفافیت با کسی شوخی نداریم. هیچ موضوع غیر شفافیتی در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی وجود ندارد و همه بودجه‌ها و عملکردها باید شفاف به عموم مردم اعلام شود. شفافیت به وزیر تسلط بر امور را می‌بخشد. شایسته سالاری، جوانگرایی و توجه به توانایی بانوان و شایسته و انتخاب از درون وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی اصل همه انتخاب‌هاست.

مخالفان شفافیت جایی در وزارتخانه ندارند

سخنان وزیر کار و رفاه اجتماعی درباره
شفافیت از پیش از وزارت تا امروز



هوشمند جامع

سامانه شفافیت تعاون چیست و چه کاری صورت می‌دهد؟

اهمیت شفافیت در فعالیت شرکت‌های تعاونی

ایجاد شفافیت و افزایش آن در شرکت‌های تعاونی باعث می‌شود سرمایه اجتماعی شرکت‌های تعاونی افزایش پیدا کرده و این شرکت‌ها در شرایط ایده‌آل تری قرار گیرند و سرمایه اجتماعی آنها هم زمینه توسعه بخش تعاون را بیش از پیش فراهم کند. تعاونی‌ها باید بتوانند با جلب اعتماد عمومی زمینه جمع‌آوری و هدایت سرمایه‌های خرد و سرگردان را در مسیر ایجاد اشتغال و افزایش رفاه جامعه فراهم آورند.

نقش این سامانه در رتبه‌بندی شرکت‌های تعاونی

سامانه هوشمند جامع بخش تعاون، یک مرجع جامع استعلام درباره وضعیت شرکت‌های تعاونی است تا روشن شود کدام شرکت‌ها دارای مشکل بوده و کدام یک مشکلی ندارند. این سامانه با بهره‌مندی از روش‌های هوشمند در حوزه‌های مالی و قانونی خواهد توانست نسبت به رتبه‌بندی و امتیازدهی تعاونی‌ها اقدام و به صورت لحظه‌ای، وضعیت تعاونی را در سطح شهرستان، استان و کشور نسبت به سایر شرکت‌ها مقایسه و اعلام کند که این خود زمینه رقابت تعاونی‌ها را با یکدیگر فراهم خواهد آورد.

از آنجا که یکی از راهکارهای اساسی و بنیادین مردمی کردن اقتصاد و کاهش تصدیگری دولت در اقتصاد، توسعه فراگیر بخش اقتصاد تعاونی در کشور است و البته این توسعه نیازمند زیرساخت‌هایی است که مهمترین آنها جلب اعتماد عمومی و افزایش سرمایه اجتماعی بخش تعاون از طریق جلب اعتماد عمومی است، لذا سامانه هوشمند جامع بخش تعاون کشور با هدف اساسی شفاف‌سازی به منظور کاهش فساد و افزایش سرمایه اجتماعی در دستور کار معاونت امور تعاون وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی قرار گرفت.

ویژگی‌های سامانه برای مبارزه با فساد و شفاف‌سازی

سامانه هوشمند جامع بخش تعاون، این امکان را فراهم می‌کند تا اعضای شرکت‌های تعاونی بتوانند از طریق یک (App) موبایل به صورت برخط و آنلاین در جریان کلیه اتفاقاتی که در شرکت‌های تعاونی‌ای که در آن عضویت دارند می‌افتد، قرار گیرند. این مهم سبب می‌شود عامل پراکندگی اعضا و عدم مراجعه به دلیل

عنوان سامانه:
سامانه هوشمند
جامع بخش تعاون
نهاد متبوع
معاونت تعاون

شفافیت گردآوری اطلاعات

سامانه شفافیت سازمان بهزیستی چیست و چه کاری انجام می‌دهد؟

مراجعه‌کننده و مشارکت‌کننده و غیرنقدی خود را ارائه دهد به شکل آنلاین این جلب مشارکت از طریق این سامانه به حفظ حریم شخصی افراد منتشر می‌شود.

همه اطلاعات مراکز ارائه‌دهنده خدمات تحت نظارت بهزیستی شامل اطلاعات موقعیت جغرافیایی مرکز روی نقشه، اعضای هیات‌مدیره، پرسنل، مجوزها، قراردادها و عکس‌های این مراکز از طریق این سامانه منتشر می‌شود. در حال حاضر اطلاعات ۴۰ هزار مرکز ارائه خدمت تحت نظارت بهزیستی شامل مراکز دولتی و غیردولتی، حدود ۲۴ هزار مجوز، نزدیک به ۷۱ هزار نفر شاغل در این مراکز، این بخش به شکل روزانه تکمیل و منتشر می‌شود.

یکی از ابزارهای شفاف‌سازی پرداخت‌های الکترونیک است، از این رو اقدامات انجام شده در سازمان بهزیستی در دو بخش که شامل ۶۰ درصد بودجه سازمان است، پرداخت‌های الکترونیک برنامه‌ریزی و اجرا می‌شود و ماهانه برای یک میلیون و ۴۶۰ هزار خانوار تحت پوشش مستمری سازمان بهزیستی مبلغ ۲۰۴ میلیارد تومان پرداخت به شکل الکترونیک انجام می‌گیرد. از بهمن ماه سال ۱۳۹۷ برای مراکز شبانه‌روزی نگهداری معلولان ماهانه مبلغ ۷۰۲۴ میلیارد تومان پرداخت الکترونیک انجام گرفته است.

سازمان بهزیستی کشور به عنوان یکی از متولیان اصلی در حمایت از اقشار آسیب‌پذیر در راستای افزایش شفافیت و ارتقای اعتماد در میان حامیان مالی و ذی‌نفعان، راه‌اندازی سامانه‌ای را به منظور دسترسی آسان شهروندان به اطلاعات در دستور کار قرار داد.

در این سامانه برای اولین بار اطلاعات قراردادها و تفاهمنامه‌های مالی، گزارش هزینه‌کرد مشارکت‌های مردمی، اطلاعات مربوط به مرکز ارائه‌دهنده خدمات تحت نظارت بهزیستی گردآوری شده است. همچنین این سامانه امکان پرداخت‌های الکترونیکی به افراد و مراکز تحت پوشش سازمان را نیز فراهم آورده است.

عمده اعتبارات سازمان در قالب قراردادها و تفاهمنامه‌ها از طریق ادارات کل استانی انجام می‌گیرد. از این رو برای اولین بار بانک اطلاعات قراردادها، نزدیک به هزار تفاهمنامه و قرارداد سازمان بهزیستی جمع‌آوری گردید که از طریق این سامانه به مرور منتشر می‌شود.

از آنجا که سازمان بهزیستی کشور ارائه گزارش مشارکت‌های جمع‌آوری شده سازمان را وظیفه خود می‌داند در قدم اول همه مشارکت‌های جلب شده در سازمان به شکل آنلاین (برخط) منتشر می‌شود به شکلی که اگر خبری به یکی از ادارات سازمان

عنوان سامانه:
سامانه شفافیت
نهاد متبوع
سازمان بهزیستی

مرکز فرماندهی

سامانه ناظر چیست و چه کاری صورت می‌دهد؟

- قانون بودجه کشور
۵. پایش محل اجرای کلیه طرح‌ها و برنامه‌های اشتغال تا سطح روستایی، عشایری، مناطق محروم، مرزی
 ۶. نظارت بر عملکرد دستگاه و نهادهای مسئول در حوزه اشتغال
 ۷. پایش توزیع بودجه و تسهیلات در حوزه اشتغال به تفکیک برنامه‌ها
 ۸. پایش شاخص‌های اشتغال پایدار شامل اشتغال روستایی و شهری، رسمی و غیررسمی، زنان و مردان و...
 ۹. کنترل در صد پیشرفت مالی و فیزیکی برنامه‌ها و طرح‌ها
 ۱۰. تحلیل زنجیره ارزش کسب و کار و کارکردهای پشتیبان و فضای کسب و کار اختصاصی

دستاوردهای مورد انتظار از سامانه

ایجاد تعادل در عرضه و تقاضای بازار کار، افزایش اثربخشی سیاست‌ها و اجرای کامل برنامه‌های اشتغال، بهبود سیاستگذاری آتی در حوزه اشتغال، هدایت و تخصیص اثربخش منابع مالی و تسهیلات در حوزه اشتغال، تحلیل، پیش‌بینی و آینده‌نگری در حوزه اشتغال از دستاوردهایی است که از این سامانه انتظار می‌رود.

۱۱

بر اساس قانون، بررسی و چگونگی ایجاد تعادل بین عرضه و تقاضای بازار کار و همچنین ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌هایی که تصمیمات آنها موثر بر عرضه و تقاضای بازار کمی و کیفی اشتغال در برنامه‌های مصوب می‌شود، به عهده شورای عالی اشتغال است. مطابق مصوبه این شورا در هفتاد و چهارمین جلسه مورخ ۹۵/۰۲/۰۷، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی جهت ایجاد و توسعه اشتغال پایدار و کاهش نرخ بیکاری، به عنوان «مستول هماهنگی» بین دستگاه‌ها و «پایش» اجرای وظایف دستگاه‌های اجرایی کشور در حوزه اشتغال تعیین شد.

رصد، پیگیری، کنترل و نظارت بر اجرای مصوبات، اثربخشی سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی در حوزه اشتغال همواره از مهمترین دغدغه‌های مسئولان و سیاستگذاران در این حوزه بوده است. از این رو، معاونت توسعه کار آفرینی اشتغال وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به عنوان متولی دبیرخانه شورای عالی اشتغال، تصمیم به ایجاد مرکزی با هدف فرماندهی و کنترل سیاست‌ها و برنامه‌های اشتغال کشور کرده که از طریق طراحی و استقرار ساز و کار پایش و ارزیابی، دغدغه مربوطه را بر طرف کند. در گام بعدی جهت حفظ چابکی و پویایی تحلیل و رصد عوامل و متغیرهای مختلف اثرگذار روی اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های اشتغال، سامانه ناظر را طراحی و مستقر کرده که بتواند اثربخشی کلیه فعالیت‌های مرتبط با حوزه اشتغال را به نحو موثری ارزیابی کند.

سامانه ناظر چیست؟

این سامانه با رویکرد هدایت و پایش سیاست‌ها و افزایش اثربخشی برنامه‌های اشتغال کشور در حوزه اشتغال ایجاد شده است. طراحی و استقرار سامانه ناظر از اسفند ماه سال ۱۳۹۶ آغاز و در اسفند ماه سال ۱۳۹۷ با حضور ریاست محترم جمهور، رونمایی شد. این سامانه به عنوان یکی از کامل‌ترین سامانه‌های پایش، ارزیابی و تحلیل عملکرد سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروژه‌های اشتغال در کشور، امکان هدایت و نظارت بر سیاست‌های اشتغال در بالاترین سطح را فراهم می‌کند.

قابلیت‌ها و ماموریت‌های اصلی سامانه ناظر:

مهمترین قابلیت و ماموریت سامانه ناظر، ارزیابی و پایش شاخص‌های کمی و کیفی اهداف و اثربخشی برنامه‌ها و سیاست‌های اشتغال و همچنین توانایی رصد و بررسی عملکرد در موارد ذیل است:

۱. ایجاد پویایی در طراحی سیاست‌های اشتغال کشور
۲. تعادل بخشی عرضه و تقاضای بازار کار
۳. پایش برنامه‌های اشتغال کشور از جمله برنامه اشتغال روستایی و برنامه اشتغال فراگیر
۴. پایش برنامه‌های اقتصاد مقاومتی و برنامه‌های ذیل تبصره (۱۸)



راهنمای تصمیم‌گیری

سامانه هوش تجاری چیست و چه کاری انجام می‌دهد؟

عملکردی مثبت و مستمر و تصمیم‌گیری به هنگام و صحیح را می‌دهد که گرفتن تصمیمات صحیح و به موقع در سازمان، می‌تواند، موفقیت آن را در عرصه رقابت، تضمین کند (موسویان، ۱۳۹۷). هوش تجاری، سازمان را در رسیدن به اهداف اساسی مانند کاهش هزینه‌ها، بهبود بهره‌وری، توسعه محصول، توسعه خدمات مشتریان، افزایش درآمد و... یاری می‌دهد و از طریق تجزیه و تحلیل داده‌های ورودی و خروجی، می‌تواند به رسیدن به این اهداف، به مقدار کافی کمک کند (موسویان، ۱۳۹۷).

این سامانه، اطلاعات استراتژیک را برای تصمیم‌گیرندگان فراهم می‌آورد و به سازمان این امکان را می‌دهد که از طریق تحلیل اطلاعات از مقادیر بزرگ اطلاعات به منظور یافتن الگوهای رفتاری مشتریان و رقبا بهره‌برداری کنند. این می‌تواند به مقدار کافی به یک سازمان کمک کند تا به گونه‌ای مناسب، برنامه‌ها و نقشه‌هایش را در جنبه‌های گوناگون تجاری مثل تولید، توزیع، قیمت‌گذاری و برنامه‌ریزی ظرفیت، تغییر دهد. دسترسی بر خط^۱ به چنین اطلاعاتی، می‌تواند به تصمیم‌گیری کمک کند و تغییرات پویایی را فراهم کند که به بهبود عملکرد سازمان یاری رساند. شناسایی رفتار معاملات با استفاده از هوش تجاری تحلیلی از مدل‌های معامله، بینشی مهم از رفتار مشتری به سازمان بدهد و در ادامه رفتار مشتری، الگوی پرداخت و معاملات می‌تواند برای ارزیابی مشتریان مورد استفاده قرار گیرد. هوش تجاری می‌تواند به مدیران ارشد، یک دید کلی از سازمان بدهد و روندها و فرصت‌ها برای رشد و ترقی را شناسایی کند. همچنین می‌تواند برای نظارت بر سازمان در مورد شاخص‌های عملکرد کلیدی‌اش به کار رود (موسویان، ۱۳۹۷).

مراحل پیاده‌سازی هوش تجاری

برای استقرار یک سامانه هوش تجاری در یک سازمان می‌توان ۵ مرحله اساسی را در نظر گرفت. این مراحل عبارتند از:

۱- شناسایی اطلاعات مورد نیاز سازمان

در این مرحله تصمیم می‌گیریم «چه می‌خواهیم بدانیم؟» پاسخگویی به این سوال، به دانستن نیازهای سازمان مورد نظر برای اتخاذ تصمیمات کلیدی منجر می‌شود. در بخش‌های مختلف هر سازمان برای مدیران، سوالات مختلفی مطرح می‌شود و معیارهای متفاوتی برای ارزیابی کارایی وجود دارد که همه این موارد باید شناسایی شوند. اطلاعات هوشمند مورد نیاز در سازمان چگونه تعیین می‌شوند؟ در سازمان چه تصمیماتی گرفته می‌شود؟ این تصمیمات برای چه باید اتخاذ شوند؟ تصمیمات سازمان در چه زمانی باید اتخاذ شوند؟ چه کسانی از این اطلاعات هوشمند برای تصمیم‌گیری استفاده خواهند کرد؟ اطلاعات هوشمند مورد نظر، اساساً مورد نیاز سازمان هستند و نمی‌توان بدون آنها تصمیم‌گیری کرد، یا اگر سازمان این اطلاعات را داشته باشد، بهتر است؟ (موسویان، ۱۳۹۷).

شرایط اقتصادی معاصر نشان می‌دهد که سازمان‌ها بیشتر به استفاده از منابع اطلاعاتی می‌پردازند. در تصمیم‌گیری‌های امروزی، دستیابی به اطلاعات امری ضروری است و سازمان‌ها باید به سوی توسعه شاخص‌های عملکردی در حوزه کسب و کار خود حرکت کنند، زیرا از این طریق می‌توانند از رویکردی واقع‌گرایانه برای عملیات کسب و کار، مشتریان، تامین‌کنندگان و... بهره ببرند.

سازمان‌ها معمولاً با حجم بسیار زیادی از داده‌ها و اطلاعات در خصوص واحدها یا مجموعه‌های تابعه خود سروکار دارند که در پایگاه‌های داده مختلف و به اشکال متنوع نگهداری می‌شوند. این داده‌ها معمولاً به صورت سیستمی جزیره‌ای و پادستی و در دوره‌های نسبتاً طولانی جمع‌آوری می‌شوند و امکان ترکیب و تجمیع آن‌ها به سادگی فراهم نمی‌شود. به طور خلاصه، مشکلاتی که سازمان‌ها در خصوص داده‌های مربوط با آن مواجه‌اند عبارت است از:

- عدم دسترسی به اطلاعات به هنگام، برای فرایند کنترل عملکرد (اطلاعات در دوره‌های بلندمدت و به صورت حداقلی در اختیار سازمان قرار می‌گیرد).
- عدم امکان کنترل صحت داده‌های دریافتی از مجموعه‌ها و واحدهای تابعه.

- عدم وجود اطلاعات یکپارچه (داده‌ها از بخش‌های مختلف هر یک مجموعه‌های تابعه و به اشکال گوناگون دریافت می‌شود).

از جمله سامانه‌هایی که امروزه می‌تواند به تصمیم‌سازی مدیران به منظور برنامه‌ریزی، کنترل و نظارت هوشمند شرکت‌ها و واحدهای زیر مجموعه خود و سنجش میزان دستیابی به اهداف سازمانی کمک کند، هوش تجاری است. هوش تجاری یا هوش‌مندی کسب و کار (Business Intelligence) به فرایند تبدیل داده‌های خام به اطلاعات مفید و معناداری گفته می‌شود که به مدیران سازمان کمک می‌کند تا مقادیر عظیمی از اطلاعات را برای شناسایی و توسعه فرصت‌های جدید به کار برده و تصمیم‌های خود را بر اساس واقعیت و نه حدس و گمان، سریعتر اتخاذ کنند و با اعمال یک استراتژی اثربخش، عملکرد سنجیده در زمان مناسب از خود نشان دهند. با سامانه هوش تجاری، اطلاعات مناسب در بهترین زمان در دسترس افراد تصمیم‌گیرنده قرار می‌گیرد و کاوش و تحلیل اطلاعات را برایشان ساده می‌سازد. بهینه‌سازی فرایندها و ارزیابی عملکرد سطوح سازمان، درک بهتری از آنچه در یک مجموعه اتفاق می‌افتد را برای مدیران میسر می‌سازد. صحت اطلاعات مورد استفاده و عکس‌العمل به موقع که بر این اساس نشان داده می‌شود، کارایی بخش‌ها و مجموعه‌های وابسته به یک سازمان را بالا برده و مزایای رقابتی را افزایش می‌دهد.

به کارگیری سامانه هوش تجاری در یک سازمان در جهت تحلیل و پیش‌بینی سریع حجم وسیع اطلاعات و تبدیل آنها به دانش، امکان دستیابی به اهداف سازمان، نظیر داشتن مزیت رقابتی، حفظ

عنوان سامانه:
سامانه هوش تجاری
نهاد متبوع
سندوق بازنشستگی
کشوری



این سامانه،
اطلاعات

استراتژیک را برای
تصمیم گیرندگان
فراهم می آورد
و به سازمان این
امکان را می دهد
تا از طریق تحلیل
اطلاعات از مقادیر
بزرگ اطلاعات
به منظور یافتن
الگوهای رفتاری
مشتریان و رقبا
بهره برداری کنند

11

پی نوشت:
1. Online
2. Extract, transform
& load
3. Dashboard
4. Enterprise Resource
Planning
5. Customer
Relationship
Management

از میان داده های بسیار

۲- شناسایی منابع داده

اکثر سازمان ها بدون داشتن یک استراتژی اولیه برای فناوری اطلاعات گسترش یافته اند. این فقدان چشم انداز، سبب شده آنها به سیستم ها و منابع داده ای مختلف و حتی تولید برنامه های کاربردی مجزا روی بیاورند که این مساله موجب شده است، منابع داده ای مختلفی در سازمان وجود داشته باشد. این منابع داده ای می توانند داده های مربوط به پایگاه داده های مختلف یا سوابق پروژه ها، طرح ها، اقدام ها، اسناد مالی، دستورالعمل ها یا اطلاعات نرم افزارهای موجود سازمان را دربرگیرد. در راستای اجرای فرایند هوش تجاری، این داده ها در پایگاه داده تحلیلی بارگذاری می شود (موسویان، ۱۳۹۷).

۳- استخراج، تبدیل و بارگذاری داده (ETL)^۲

در این مرحله، استخراج، تبدیل و بارگذاری داده صورت می پذیرد. طی فرایند (ETL)، داده ها از منابع اطلاعاتی مورد نیاز موجود در سازمان و یا خارج از آن مانند پایگاه های داده، فایل های متنی، سیستم های قدیمی و صفحات گسترده استخراج شده و تبدیل به اطلاعاتی سازگار با فرمت معین می شوند و سپس در یک مخزن اطلاعاتی که اغلب یک انبار داده است، قرار داده می شوند. برای انجام (ETL)، نیاز به تخصص های مختلفی چون تجزیه و تحلیل تجاری، طراحی پایگاه داده و برنامه نویسی وجود دارد. فرایند (ETL) یک پروسه محسوب می شود به این معنا که به صورت پیوسته در سیستم باید انجام شود (موسویان، ۱۳۹۷).

۴- پایگاه داده تحلیلی

پایگاه داده تحلیلی یا انبار داده، به عنوان هسته هر راهکار هوش تجاری در نظر گرفته می شود. یک انبار داده، یک مجموعه موضوع گرا، یکپارچه، متغیر از لحاظ زمان و غیر فرار از داده، به منظور حمایت از فرایند تصمیم گیری است. این عنصر، مسئول نگهداری همه داده های آماده از سوی پایگاه داده بعد از سازماندهی و همگن سازی است. این داده ها سپس به وسیله تصمیم گیران و آنالیزگران، از طریق ابزارهای نهایی مثل داشبوردها^۳ یا گزارش های قابل اجرا، قابل دستیابی است.

یک انبار داده خوب طراحی شده، باید نیازهای فعلی و آینده کاربر را در نظر گیرد و در همان زمان و برای دستیابی سریع و تعاملی بهینه شده باشد. همچنین انبار داده باید به اندازه کافی منعطف باشد تا از رشد سریع داده و تغییرات درون سازمان حمایت کند. در واقع انبار داده، مجموعه ای از اطلاعاتی است که به گونه ای مناسب، برای انجام عملیات گزارش گیری و تحلیل داده ها بر اساس پارامترهای مختلف، طراحی شده است. این سیستم، اغلب به صورت جداگانه از سیستم های عملیات روزانه قرار می گیرد. هدف اصلی آن، ایجاد بستری مناسب برای تولید اطلاعاتی است که به سازمان برای اتخاذ تصمیم های درست کمک می کند (موسویان، ۱۳۹۷).

۵- ارائه اطلاعات

اجرای این مرحله به کاربران و مدیران این امکان را می دهد که به داده های درون انبار داده دست یابند. از آنجایی که نقش ها و پروفایل های مختلفی ممکن است درون یک سازمان یافت شود،

همه ابزارهای لایه اطلاعات کارکرد یکسانی ندارند و آنها می بایست بر طبق هدف کاربر نهایی انتخاب شوند. بعضی از این ابزارها، روی عملکرد آنالیز متمرکز شده اند و برای افرادی مناسب هستند که نیاز به نگاه عمیق به داده ها برای پیدا کردن معیارهای خاص و یا الگو دارند. برنامه های کاربردی دیگر، مثل داشبوردهای اجرایی، برای سطوح مدیریتی که نیاز به یک نمای کلی و تلفیقی از وضعیت فعلی شرکت است، طراحی می شود (موسویان، ۱۳۹۷).

منافع و مزایای هوش تجاری

هوش تجاری منافع زیادی را برای شرکت ها بالاخص هلدینگ های سرمایه گذاری به ارمغان می آورد. می تواند بسیاری از کارهای حدسی در سازمان ها را حذف کند؛ از این رو، ارتباطات بین بخش ها در حین هماهنگی فعالیت ها افزایش می یابد و شرکت ها را قادر می سازد تا به تغییرات در شرایط مالی بازار، ترجیحات مشتری و عملیات زنجیره تامین، پاسخ سریع بدهند.

هوش تجاری می تواند عاملی کلیدی در بهبود رشد درآمد باشد و تحلیل هزینه ها در سیستم های اطلاعاتی ساده می شود. همچنان که رقابت افزایش می یابد، شناسایی و هدف گیری تعداد خاصی از مشتریان به علاوه محصولات و خدمات مناسب و سودآور، یک متمایز کننده کلیدی می شود. هوش تجاری با شفاف سازی روندهای گذشته رفتار مشتری، به ارائه خدمات بهتر و افزایش درآمدها کمک کرده و امکان تعیین سودآورترین بخش مشتریان و شناسایی فروش متقاطع را می دهد.

امروزه سازمان های پیشتاز: صحبت از (ERP)^۴ و (CRM)^۵ و... نمی کنند، رویکرد شرکت ها به سمت هوش تجاری است. آنها به دنبال بهینه سازی فرایندها، از طریق ارزیابی و بهبود عملکرد خود و زیرمجموعه های وابسته به خود هستند. امروزه، افزایش کارایی عملکرد آنچه سرمایه گذاری شده، اهمیت بیشتری پیدا کرده است.

پایه سازی هوش تجاری در صندوق بازنشستگی کشوری

سامانه هوش تجاری صندوق بازنشستگی کشوری یک سامانه نرم افزاری است که مبتنی بر مدل تعریف شده نظام مدیریتی، داده ها و اطلاعات کلیدی را جمع آوری، پالایش، پردازش و تبدیل به اطلاعات به منظور برنامه ریزی و تصمیم گیری، می کند. پیاده سازی این سامانه با همت و تلاش بخش خصوصی و با استفاده از متخصصان جوان کشور، به منظور تصمیم گیری دقیق تر و به موقع، شفافیت در اطلاعات و نظارت بر عملکرد ۴۰ شرکت تابعه در راستای حفظ سرمایه کشور، در سال ۱۳۹۶ آغاز و در زمستان سال ۱۳۹۷ به صورت رسمی به بهره برداری رسید. این سامانه قادر است داده های سامانه های عملیاتی موجود در شرکت های تابعه در حوزه های مالی، منابع انسانی، تولید، بازرگانی داخلی و خارجی و... به منظور محاسبه و نمایش شاخص های عملکردی را به روز جمع آوری کرده و به منظور تصمیم گیری در اختیار مدیران ارشد صندوق بازنشستگی قرار دهد.

قلمرو فاد

جامعه

کاهش نرخ باروری، افزایش نرخ جلوگیری از بارداری و افزایش میزان تحصیلات زنان در ایران، فرصت بیشتری را در اختیار آنان می‌گذارد تا مشارکت بیشتری در بازار کار داشته باشند. اما چرا تحصیلات دانشگاهی دختران، نه تنها نرخ بیکاری آنان را کاهش نداده، بلکه نرخ بیکاری آنها نسبت به تمام گروه‌های تحصیلی، بیشتر و به مراتب بیش از نرخ بیکاری پسران شده است؟

زنان بیشتر در



در حاشیه...

«نسبت اشتغال» شاخصی است که نشان می‌دهد چند درصد جمعیت در سن کار، شاغل هستند. در تابستان سال ۱۳۹۶، این نسبت برای مردان ۱۰ ساله و بیشتر، ۵۸/۹ درصد و برای زنان فقط ۱۳/۲ درصد است.

آمارهای بیشتر نشان می‌دهد نه تنها زنان سهم کمی در بازار کار دارند بلکه سهمی حاشیه‌ای هم دارند...

خسرو صادقی بروجنی

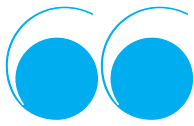


عضو تحریریه

گزارش شکاف جنسیتی در کشورهای جهان در سال ۲۰۱۸ نشان می‌دهد ایران در میان ۱۴۹ کشور جهان رتبه ۱۴۲ را دارد و نابرابری میان زن و مرد در ایران نسبت به یک دهه پیش بیشتر شده است. با توجه به اینکه طی چند سال اخیر آموزش عالی میان زنان رشد قابل توجهی داشته و زنان نقش بیشتری در جامعه دارند، بررسی دقیق میزان کمیت و کیفیت اشتغال زنان در مقایسه با کشورهای دیگر از جمله موضوعات قابل توجهی است که می‌تواند راهگشای سیاست‌گذاران رفاه اجتماعی باشد.

پس از انکشاف نظام سرمایه‌داری در دوره موسوم به جهانی‌سازی نئولیبرال و بیش از پیش جهانی شدن تولید در سرتاسر جهان، مشارکت زنان در فعالیت‌های اقتصادی رشد فزاینده‌ای کرد. بخش قابل توجهی از این تحول برمی‌گردد به ارزان بودن نیروی کار زنان در کشورهای پیرامون و استفاده دولت‌های ملی این کشورها و سرمایه‌گذاران خارجی از این «مزیت نسبی». به گفته آ.ام اسکات «جنسیت، نقشی در بازسازی بازارهای کار بازی می‌کند، نه تنها به صورت کارگر ارزان، بلکه به صورت کارگر فرمانبردار، کارگر سرب‌راه، کارگر کم‌انتظار، کارگر خانگی و غیره» (بهداد و نعمانی، ۱۳۹۳: ۱۸۷). با گسترش جهانی‌سازی و انتقال مراکز تولیدی از کشورهای صنعتی و مرکز سرمایه‌داری به مناطق پیرامونی و کشورهای کم‌توسعه، زنان فقیر این کشورها به عنوان ارزان‌ترین کارگران با دریافت دستمزد کمتری نسبت به

فاز یکم



بر اساس آمار
گزارش شده در
پاییز سال ۱۳۹۷،
۵۷/۹ درصد مردان
بیش از ۱۵ سال،
شاغل هستند اما
در مقابل، فقط
۱۳/۴ درصد زنان
شاغل هستند.
نرخ بیکاری مردان
۱۵ سال و بیشتر،
معادل ۱۰/۱ درصد
است، در حالی که
این نرخ برای زنان
۱۸ درصد محاسبه
شده است

ماد دیگران

شاخص (GII)، نابرابری جنسیتی را در سه بعد اندازه می گیرد. این سه بعد عبارتند از بهداشت مبتنی بر نرخ مرگ و میر مادران و نرخ باروری بزرگسالان، اقتدار شامل دو نمایه تعداد نمایندگان زن در پارلمان و تعداد نسبی زنان بالای ۲۵ سال که حداقل دارای سطوح تحصیلی راهنمایی هستند و نرخ مشارکت در بازار کار. در سال ۲۰۱۷ این شاخص برای ایران ۰/۴۶۱ بود و در میان ۱۸۹ کشور مقام ۱۰۹ را داشت. در حالی که در همین سال این رتبه برای عربستان ۵۰، عمان ۵۶، کویت ۶۲ و قطر ۴۴ است که وضعیت بهتری را به نسبت ایران دارند (UNDP, ۲۰۱۸).

گزارش شکاف جنسیتی در کشورهای جهان که توسط مجمع اقتصاد جهانی در انتهای سال ۲۰۱۸ منتشر شد نشان می دهد ایران در میان ۱۴۹ کشور جهان از نظر شکاف جنسیتی میان زن و مرد مقام ۱۴۲ را داراست. این شاخص هر ساله از میانگین شاخص ها در زمینه های مشارکت اقتصادی، دستیابی آموزشی و بهداشتی و توانمندی سیاسی زنان تهیه می شود. بر اساس این گزارش ایران در سال ۲۰۰۶ مقام ۱۰۸ را در میان ۱۱۵ کشور جهان داشت اما در سال ۲۰۱۸ موقعیت ایران در منطقه فقط از کشورهای سوریه، عراق، پاکستان و یمن بهتر است. شاخص شکاف جنسیتی ایران در حوزه های دستیابی بهداشتی و آموزشی بهتر و در مشارکت اقتصاد و توانمندی سیاسی نمره کمتری دارد. گزارش راهبردی که توسط معاونت امور زنان و خانواده نهاد ریاست جمهوری در مورد «شاخص شکاف جنسیتی در ایران» انجام شده، نشان می دهد ایران در هر ۵ شاخص

۶۴/۴ درصد و در زنان فقط ۱۶/۴ درصد است. یعنی در واقع ۸۳/۶ درصد از زنان به لحاظ اقتصادی جزو جمعیت غیر فعال کشور هستند که نه شغلی دارند و نه در جستجوی کار هستند. در حالی که نرخ مشارکت اقتصادی زنان در کشورهای عربی ۱۸/۹ درصد و در کشورهای فقیر جنوب آسیا ۵۹/۱ درصد است (ILO, ۲۰۱۸). به گفته «وحیده نگین»، مشاور وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی در امور زنان، در سال ۱۳۹۴، از مجموع جمعیت زنان ۱۰ سال به بالای کشور، ۱۹ درصد محصل، ۳/۶ درصد دارای درآمد بدون کار و ۶۰ درصد آنان زنان خانه دار هستند. آمار ۶۰ درصدی زنان خانه دار نشان می دهد اکثریت مطلق جمعیت غیر فعال اقتصادی در میان زنان، کسانی را شامل می شود که فاقد درآمد مستقل و از نظر معیشتی وابسته به دیگران هستند. بر اساس آمار گزارش شده در پاییز سال ۱۳۹۷، ۵۷/۹ درصد مردان بیش از ۱۵ سال شاغل هستند اما در مقابل، فقط ۱۳/۴ درصد زنان شغل دارند. نرخ بیکاری مردان ۱۵ سال و بیشتر، معادل ۱۰/۱ درصد است، در حالی که این نرخ برای زنان ۱۸ درصد محاسبه شده است. از سوی دیگر نرخ بیکاری زنان در رده سنی ۱۵ تا ۲۹ سال، ۳۷/۱ درصد است. «نسبت اشتغال» شاخصی است که نشان می دهد چند درصد جمعیت در سن کار، شاغل هستند. در تابستان سال ۱۳۹۶، این نسبت برای مردان ۱۰ ساله و بیشتر، ۵۸/۹ درصد و برای زنان فقط ۱۳/۲ درصد است. بر اساس همین آمارها حدود نیمی از زنان شاغل نیز، در بخش غیر رسمی فعالیت دارند. بر اساس آمار سازمان تامین اجتماعی در سال ۱۳۹۶، زنان فقط ۱۹ درصد از بیمه شدگان اصلی (اجباری) را تشکیل می دهند و ۷۹/۷۹ درصد از کل بیمه شدگان زن دارای سابقه بیمه کمتر از ۱۰ سال هستند.





قانون گرچه در
ظاهر امتیازی را
برای زنان مبنی بر
کاهش ساعات کار
در بر دارد، اما در واقع
انگیزه کارفرمایان را
برای استخدام «زنان
با شرایط خاص»
کاهش می‌دهد و
موجب می‌شود
این دسته از زنان
که بسیاری از آنها
سرپرست خانواده
هستند از بازار کار
طرش شوند

توسعه جنسیتی، توانمندسازی جنسیتی، نابرابری جنسیتی، شکاف جنسیتی و فرصت‌های اقتصادی زنان در منطقه جایگاهی پایین‌تر از بحرین، امارات، عمان، ترکیه، ارمنستان و آذربایجان دارد و سایر کشورهای منطقه به جز افغانستان، یمن و عراق حداقل در یک شاخص محاسبه شده جایگاهی بهتر از ایران یافته‌اند.

بر اساس داده‌های شاخص‌های اساسی بازار کار، تمام کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا طی سال‌های اخیر افزایش نسبتاً قابل ملاحظه مشارکت زنان را تجربه کرده‌اند (به طور متوسط حدود ۹ درصد در ۱۰ سال گذشته)، اما ایران در میان کشورهایی که این افزایش چشمگیری را تجربه کرده‌اند جایگاهی ندارد. اما در زمینه نرخ کل باروری، الگوی معکوسی وجود دارد. نرخ کل باروری در ایران طی سال‌های ۱۳۴۹ تا ۱۳۵۴ برای هر زن ۶/۴ کودک بوده اما در سال ۱۳۸۰ این تعداد به ۱/۲ کودک کاهش یافت و ایران بعد از تونس پایین‌ترین نرخ باروری را دارد. نرخ جلوگیری از بارداری نیز در ایران بالاتر از میانگین جهانی ۵۹ درصد و بالاترین نرخ در منطقه است (بهرامی تاش و دیگران، ۱۳۹۷: ۶۰).

قابل پیش‌بینی است که کاهش نرخ باروری، افزایش نرخ جلوگیری از بارداری و افزایش میزان تحصیلات زنان در ایران، فرصت بیشتری را در اختیار آنان می‌گذارد تا مشارکت بیشتری در بازار کار داشته باشند. اما آنچه مسلم است تحصیلات دانشگاهی دختران، نه تنها نرخ بیکاری آنان را کاهش نداده، بلکه نرخ بیکاری آنها نسبت به تمام گروه‌های

تحصیلی، بیشتر و به مراتب بیش از نرخ بیکاری پسران شده است. در واقع بازار کار ایران، توان جذب جمعیت کثیری از دختران تحصیلکرده را نداشته است. به گزارش آمارهای جهانی، نرخ مشارکت اقتصادی زنان ایرانی بالای ۱۵ سال در سال ۲۰۱۷ معادل ۱۶/۸ درصد بود در حالی که این نسبت برای مردان به ۶۱/۸ درصد رسید (UNDP، ۲۰۱۸).

کیفیت اشتغال زنان

در مورد میزان و وضعیت اشتغال زنان در کشورهای کمتر توسعه یافته و در مقایسه با کشورهای توسعه یافته تفاوت‌های معناداری وجود دارد. در کشورهای کمتر توسعه یافته، سن کار به طور متوسط از ۱۲ سال (و حتی کمتر از آن) در میان زنان آغاز می‌شود. نرخ اشتغال تقریباً در سن ۲۷ سالگی به اوج می‌رسد و سپس در سن‌های بالاتر پایین می‌آید. در این کشورها، زنان جوان فعال با توان جسمی بالا را با دستمزد کم به کار فرامی‌خوانند، زیرا اینگونه اشتغال برای سرمایه‌گذاران، متضمن ارزش افزوده بیشتری است. همچنین از کار کودکان نیز استفاده می‌شود، اما در کشورهای توسعه یافته‌تر، سن اشتغال از ۱۸ سالگی آغاز می‌شود (در موارد کمیاب از ۱۶ سالگی) و تا سن ۵۰ تا ۵۵ سالگی همچنان بالا می‌ماند، زیرا در این کشورها دستمزد زنان و قوانین بازنشستگی، جدی و نهادینه شده است. نکته مهم دیگر اینکه نرخ اشتغال در کشورهای توسعه یافته در همه سنین بالاتر از کشورهای



کم توسعه است.

در بررسی مقطعی ای که «ویم دیر کسن» (۲۰۰۰) درباره رابطه بین درصد بیکاران جمعیت فعال و نسبت دستمزد زنان به دستمزد مردان در کشورهای مختلف جهان انجام داده، مشاهده می شود هر چه درصد بیکاران مرد بیشتر شده، نسبت دستمزد زنان به مردان نیز بالا رفته است. از این بررسی و نتایج حاصل از آن می توان نتیجه گرفت اشتغال زنان بخصوص در بین اقلیت های قومی، ساکنان مناطق دور افتاده که به کار های غیر حرفه ای با دستمزدهای بسیار کم و طبیعتا بهره کشی بیشتر به کار گرفته می شوند، رابطه مستقیمی با افزایش بیکاری مردان دارد (رییس دانا، ۱۳۸۳: ۴۵۳).

نوع کارها و میزان حضور زنان در انواع مشاغل، نسبت به مردان متفاوت است. زنان حتی در کشورهای توسعه یافته به ترتیب در سطح مشاغل دفتری، کارهای خانگی بدون دستمزد، فروشنده گی و کار خدماتی، کار فنی و حرفه ای، اشتغال در سطوح پارلمانی و اجرایی بالا و سطوح پایین اجرایی فعالیت دارند. در کشورهای در حال توسعه نیز زنان به ترتیب در کار خانگی بدون دستمزد، فروشنده گی، خدماتی، دفتری، فنی و حرفه ای، مدیران و مباحثران و سطوح اجرایی بالا فعالیت دارند. با رقم بالای کار خانگی بدون مزد و درصد پایین مشاغل سطوح بالا، تفاوت میان زنان و مردان مشهود است. بنابراین، می توان چنین استنباط کرد چه در کشورهای صنعتی و چه در کشورهای در حال توسعه، حضور زنان در برخی انواع مشاغل محدود و فعالیت آنان در مشاغل سطوح بالا و تصمیم گیری ها بسیار اندک بوده، در حالی که بیشتر در مشاغل سطح پایین، خدماتی و دفتری فعالیت دارند.

این استدلال در مورد ایران نیز صادق است. بررسی های انجام شده درباره جنسیت و کار در ایران، حاشیه ای شدن (Marginalization) را تلویحا طرد زنان از بازار کار تعریف کرده است (بهداد و نعمانی، ۱۳۹۳: ۱۸۵). پژوهش ها نشان می دهد حداقل ۸۲/۳۰ درصد زنان در گروه «فنی و حرفه ای» در سال ۱۳۷۵ کارکنان آموزشی و بهداشتی بودند. این کارها فعالیت های شغلی بود که به طور سنتی، زنان با سهولت بیشتری به آن ها راه یافتند، به ویژه به عنوان آموزگار و پرستار. یکی از گام های اولیه جداسازی محیط کار پس از انقلاب، تعلیم دختران و پرستاری از بیماران زن بود که ورود مردان به این کارها مطلقا ممنوع شد (بهداد و نعمانی، ۱۳۹۳: ۱۹۲). به رغم وجود نابرابری کلی میان نرخ اشتغال زنان و مردان، ۵/۴ درصد زنان شاغل در بخش خدمات فعالیت می کنند. ۱۸/۵ درصد زنان و ۱۶/۹ درصد از مردان شاغل در بخش کشاورزی مشغول به کار هستند. با توجه به اینکه اکثر مشاغل کشاورزی و خدماتی که زنان در آن ها مشغول هستند، مشاغل سطح متوسط و پایین هستند و زنان در پست های مدیریتی جایگاه مناسبی ندارند، می توان پیش بینی کرد سهم عمده ای از اشتغال زنان را مشاغل ساده با درآمدهای پایین در برمی گیرد. در ارتباط با سهم زنان در مشاغل مدیریتی، یک بررسی نشان می دهد فقط ۰/۵ درصد از زنان، در بخش خصوصی دارای پست های مدیریتی و فقط یک درصد از زنان، صاحب کسب و کار خود هستند. این موضوع تا حدی به علت آن است که درصد کمتری از

زنان شاغل در بخش خصوصی، نسبت به زنان شاغل در بخش دولتی، دارای تحصیلات بالا هستند. همچنین حدود ۴/۹ درصد از کل زنان شاغل، در بخش تعاونی فعال هستند که ۱/۸ درصد از آنها در پست های بالا فعالیت می کنند (Shaditalab, ۲۰۰۰).

به استناد آمار مرکز آمار ایران، ۲۶،۷ درصد زنان شاغل در کشور در گروه متخصصان مشغول به کار هستند اما نسبت مردان متخصص شاغل به کل جمعیت شاغل مردان تنها ۶/۵ درصد است. با وجود اینکه زنان نیمی از جمعیت کشور و بیش از نیمی از فارغ التحصیلان دانشگاهی را شامل می شوند و به رغم اینکه یک چهارم زنان شاغل در کشور، نیروی کار ماهر، متخصص و تحصیل کرده هستند، طبق آمارهای منتشر شده توسط بانک مرکزی در سال ۱۳۹۵، سهم زنان از جمعیت کارفرمایان و کارکنان مستقل در کشور به ترتیب تنها ۵ و ۹ درصد است. همچنین نزدیک به نیمی از جمعیت کارکنان فامیلی و کارآموزان بدون مزد کشور را زنان تشکیل می دهند و اگر کارآموزان بدون مزد را از این گروه جدا کنیم، نزدیک به ۲۰ درصد زنان شاغل کشور را کارکنان فامیلی بدون مزد تشکیل می دهد.

اشتغال در بخش دولتی به دلیل امنیت شغلی، کم بودن شکاف دستمزدی میان زن و مرد به نسبت بخش خصوصی و مزایایی که دارد یکی از جذابیت های بازار کار است و به ویژه فارغ التحصیلان دانشگاه ترجیح می دهند کاری در بخش دولتی داشته باشند تا از آینده شغلی مطمئن تری برخوردار شوند. داده های بانک جهانی نشان می دهد سهم اشتغال زنان ایرانی در بخش دولتی به نسبت کل اشتغال آن ها طی سال های اخیر به طور چشمگیری کاهش یافته و این کاهش قابل توجه، ارتباط مستقیمی با سیاست های کلی ایران در جهت کوچک کردن حجم دولت دارد. با توجه به اینکه ایران طی سال های اخیر بیشتر از دیگر کشورهای منطقه از اندازه دولت و اشتغال دولتی زنان کاسته اما جالب است که بانک جهانی به عنوان یکی از بازوهای اجرایی جهانی سازی نئولیبرالی، همچنان از بالا بودن اندازه دولت و حجم اشتغال دولتی زنان در ایران ابراز نگرانی می کند (بهرامی تاش و دیگران، ۱۳۹۷: ۷۲). به رغم ابراز نگرانی این نهاد جهانی، کاهش اشتغال زنان در بخش دولتی می تواند منجر به افزایش حضور آن ها در بخش خصوصی و بخش غیررسمی اقتصاد شود که امروز زنان در هر دو بخش با مشکلات اقتصادی و اجتماعی بیشتری نسبت به بخش دولتی روبه رو هستند.

طی سال های ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۰ با وجود جمعیت روزافزون زنان دارای تحصیلات بالا، میزان دستیابی زنان به پست های سازمانی در بخش دولتی، تقریبا نصف مردان بوده که تحصیلاتی مشابه آنان داشته اند. به علاوه، تنوع شغلی زنان نیز محدود بوده، به گونه ای که بخش عمده ای از زنان تحصیل کرده در مشاغلی مانند بهداشت و آموزش به کار اشتغال داشته اند که عموما در نظر سیاستگذاران به عنوان مشاغل زنانه در نظر گرفته می شوند (مدنی، ۱۳۹۶: ۱۶۵). در همین مورد، در بررسی تجربی هزار و ۳ نفر از کارمندان ۵۰ سازمان، موسسه و کارخانه در سطح شهر تهران، مشخص شد نظر مدیران ارشد این موسسات درباره توانایی زنان در احراز مشاغل بالا و مشاغل مدیریتی، بسیار مثبت است، ولی در هنگام انتخاب از بین زنان و مردان متقاضی مشاغل مدیریتی،



منابع

- براون، هتر (۱۳۹۶)، «مارکس درباره جنسیت و خانواده»، ترجمه فرزانه راجی و فریدا آقاری، نشر پژوهش شیرازه.
- بهرامی تاش، ر کسانا و هادی صالحی اصفهانی (۱۳۹۷)، «اقتصاد سیاسی اشتغال زنان ایران (۸۷-۱۳۵۷)»، ترجمه مهشید کریمانی، نشر سرازه کتاب ما.
- بهداد، سهراب و فرهاد نعمانی (۱۳۹۳)، «طبقه و کار در ایران»، ترجمه محمود متحد، نشر آگه، چاپ دوم.
- ربیس دانا، فریبرز (۱۳۸۳)، «جهانی سازی قتل عام اقتصادی»، چاپ اول، تهران، انتشارات نگاه.
- سفیری، خدیجه (۱۳۸۷)، «مسئله‌های اجتماعی به نام اشتغال زنان»، در کتاب مسائل اجتماعی ایران (مجموعه مقالات)، نشر آگه، چاپ دوم.
- فیگزر، کیت (۱۳۸۳)، «زنان و تبعیض؛ تبعیض جنسی و افسانه فرصت‌های برابر»، ترجمه اسفندیار زندپور و بهدخت مال امیر، نشر گل آذین، چاپ سوم.
- مدنی قهفرخی، سعید (۱۳۹۶)، «وضعیت توسعه انسانی در ایران (آسیب‌پذیری و تاب‌آوری)»، بنگاه ترجمه و نشر کتاب پارسه.
- تحلیل و بررسی شاخص شکاف جنسیتی در ایران، معاونت امور زنان و خانواده نهاد ریاست جمهوری
- [http://nahad.gov.ir/portal/home?news/92883/92893/108823-ILO\(2018\).WorldEmploymentandSocialOutlook:TrendsforWomen2018,Geneva-Oxfam\(2018\).https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2019-01-18/billionaire-fortunes-grew-25-billion-day-last-year-poorest-saw-Simai,M\(1995\).ThepoliticsandEconomicsofGlobalEmployment,Vol.1,London:Zed-Shaditalab,J.\(2000\).WomaninDecision-Making.InN.Motie,ed,Beijing+5:IranianWomanResearcher'sIndependentStudy,mimeograph.-UNDP\(2018\).HumanDevelopmentIndicesandIndicators,NewYork:OxfordUniversityPress.-WorldEconomicForum\(2018\).TheGlobalGenderGapReport,Geneva](http://nahad.gov.ir/portal/home?news/92883/92893/108823-ILO(2018).WorldEmploymentandSocialOutlook:TrendsforWomen2018,Geneva-Oxfam(2018).https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2019-01-18/billionaire-fortunes-grew-25-billion-day-last-year-poorest-saw-Simai,M(1995).ThepoliticsandEconomicsofGlobalEmployment,Vol.1,London:Zed-Shaditalab,J.(2000).WomaninDecision-Making.InN.Motie,ed,Beijing+5:IranianWomanResearcher'sIndependentStudy,mimeograph.-UNDP(2018).HumanDevelopmentIndicesandIndicators,NewYork:OxfordUniversityPress.-WorldEconomicForum(2018).TheGlobalGenderGapReport,Geneva)

مردان را بر زنان ترجیح می‌دهند (سفیری، ۱۴: ۱۳۸۷). تفکیک جنسیتی در محل کار یکی از مهمترین عواملی است که بر کمیت و کیفیت اشتغال زنان تاثیر گذار است. پس از انقلاب و الزام زنان به رعایت پوشش اسلامی، این امر موجب شد بخشی از اقشار سنتی یا مذهبی و روستاییان با انگیزه بیشتری وارد بازار کار شوند و نگرانی‌های فرهنگی و مذهبی شخصی و خانوادگی در مورد امنیت فضای اشتغال کاهش بیابد. اما از سوی دیگر حجاب میان اقشار متوسط جامعه که کمتر سنتی و مذهبی بودند مانعی بعضاً برای مشارکت اقتصادی بود؛ چراکه زنان از ورود به برخی مشاغل منع شدند، تحرک فیزیکی زنان در برخی پست‌ها و مسئولیت‌ها محدود شد و در بعضی موارد امکان مشارکت و رقابت زنان با مردان هم‌تخصص و هم‌رده گرفته شد.

شاخص عدم تجانس (Index of Dissimilarity) نشان‌دهنده میزان تفکیک شغلی میان زن و مرد است. اگر هیچ تفکیکی بین آن‌ها نباشد این شاخص صفر و اگر کاملاً از یکدیگر جدا باشند مقدار این شاخص یک است (۰ بدون تفکیک، ۱- تفکیک کامل). «ریچارد انکر»، «هلینا ملکاس» و «یلسا کورتن» این شاخص را برای ایران بالاتر از ۰/۶ محاسبه کرده‌اند که این مقدار به طور قابل توجهی بالاتر از سایر کشورهای داخل و خارج از خاورمیانه و شمال آفریقا است. مطالعه دیگری در این زمینه نشان می‌دهد تفکیک شغلی در ایران نه تنها بسیار زیاد است بلکه بازارهای کار در سال‌های اخیر بیش از پیش، از یکدیگر تفکیک شده‌اند. مطالعات در سایر کشورها نشان می‌دهد تفکیک شغلی اغلب با تبعیض دستمزد علیه زنان همراه است (بهرامی تاش و دیگران، ۷۴: ۱۳۹۷).

سال‌های اخیر شاهد افزایش روزافزون حضور زنان در بسیاری از رشته‌های دانشگاهی بوده‌ایم. با وجود این، سیاست‌هایی که به افزایش خانه‌نشینی زنان تحصیلکرده منجر شده، در کنار

آینده اشتغال زنان

برخی عوامل دیگر، روند بیکاری زنان را تشدید کرده است. از جمله سیاست‌هایی که می‌توان به آن‌ها اشاره کرد، قانونی است که در مورد «کاهش ساعات کار بانوان شاغل دارای شرایط خاص» به تصویب رسید. طبق این قانون، «ساعات کار هفتگی بانوان شاغل اعم از رسمی، پیمانی و قراردادی که موظف به ۴۴ ساعت کار در هفته هستند، اما دارای معلولیت شدید یا فرزند زیر ۶ سال تمام یا همسر یا فرزند معلول شدید یا مبتلا به بیماری صعب‌العلاج هستند و یا زنان سرپرست خانوار شاغل در دستگاه‌های اجرایی و بخش غیردولتی، بنا به درخواست متقاضی از دستگاه اجرایی مستخدم و تأیید سازمان بهزیستی کشور یا وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی یا دادگستری، ۳۶ ساعت در هفته به دریافت حقوق و مزایای ۴۴ ساعت تعیین می‌شود.»

این قانون گرچه در ظاهر امتیازی را برای زنان مبنی بر کاهش ساعات کار در بر دارد، اما در واقع انگیزه کارفرمایان را برای استخدام «زنان با شرایط خاص» کاهش می‌دهد و موجب می‌شود این دسته از زنان که بسیاری از آن‌ها سرپرست خانواده هستند از بازار کار طرد شوند. البته در متن قانون مشوق‌هایی مانند «تخفیف پلکانی و یا تأمین بخشی از حق بیمه سهم کارفرما» در نظر گرفته شده اما تجربه تصویب و اجرای چنین قوانینی نشان می‌دهد کارفرمایان مزایای موجود را فدای مزایای وعده داده شده‌ای نمی‌کنند که در اغلب موارد، پرداخت آن‌ها با مشکل نقدینگی و بودجه روبه‌رو می‌شود.

از سوی دیگر، طرح کارورزی از جمله آخرین برنامه‌های اشتغالزایی وزارت کار است که از تیرماه سال ۱۳۹۶ اجرا شد و مهارت‌آموزی و در نهایت کاهش بیکاری فارغ‌التحصیلان دانشگاهی را هدف خود قرار داده است. ضمن انتقادهایی که از منظر حقوق کار و امنیت شغلی کارگران به این طرح وارد است، اگرچه این طرح به طور مستقیم، تفکیکی میان نیروی کار مرد و زن قائل نیست، اما پیش‌بینی می‌شود با توجه به فقدان حمایت‌های اجتماعی قانون کار، نوع نگاه نسبت به نیروی کار زنان و سوءاستفاده‌هایی که از آن‌ها می‌شود، آنان در طرح کارورزی جایگاه آسیب‌پذیرتر و فرودستی به نسبت مردان دارند.

کتاب رفاه

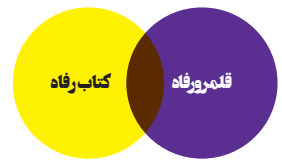
نان برای همه: خاستگاه دولت رفاه

BREAD FOR ALL

The Origins of the Welfare State



انتشارات نشر



کریس رنویک

ترجمه: سحر کریمی

کتاب «نان برای همه» نوشته کریس رنویک به تاریخ تحولات شکل‌گیری دولت رفاه و تأمین اجتماعی در بریتانیا در سال‌های جنگ جهانی دوم و پس از آن و ایده‌های ویلیام بورویچ می‌پردازد. این کتاب هنوز به فارسی ترجمه نشده است و آن‌چه در ادامه می‌آید ترجمه مقدمه و فصل اول این کتاب است. مطالعه تحولات ذکر شده و نظراتی که در این زمینه وجود داشته دارای اهمیت نظری برای پژوهشگران و سیاست‌گذاران حوزه رفاه و سیاست‌گذاری اجتماعی است.

مقدمه: انقلابی کاملاً بریتانیایی

عصر روز سه‌شنبه، ۱۶ فوریه سال ۱۹۴۳، «ویلیام بورویچ»^۱، اقتصاددان باریک‌اندام ۶۴ ساله با موهای سفید چشمگیر که فرق آن از سمت چپ باز شده بود، در بالکن تالار کاخ وست‌مینستر نشسته بود و به سخنان نمایندگان پارلمان گوش می‌داد که پس از نابودی تالار مجلس عوام توسط بمب‌های نیروی هوایی آلمان نزدیک به دو سال قبل از آن، حالا در تالار مجلس اعیان تشکیل جلسه داده بودند. پیشتر، در تابستان سال ۱۹۴۱ بورویچ با انتقاد از دولت که سعی داشت در میانه جنگ با آلمان، اوضاع را به سروسامانی برساند، به شهرت رسیده و از دولت خواسته بود تا اجازه دهد نقش بیشتری در کمک به تغییر اوضاع داشته باشد. دولت ائتلافی به رهبری «وینستون چرچیل»، نخست‌وزیر محافظه‌کار که از مطالبات بورویچ به ستوه آمده بود، در پی راهی بود که او را از ذهن و نظر دور کند. پژوهشی و وقت‌گیر و به‌شدت بفرنج درباره طرح‌های پیچیده بیمه دولتی بریتانیا که حدود ۱۵ میلیون نفر را در بیکاری‌های کوتاه‌مدت پوشش می‌داد و ۵ میلیون نفر دیگر را قادر می‌ساخت در زمان بیماری به دکتر مراجعه کنند، راه حلی بهتر از خیلی از راه‌ها به نظر می‌آمد. حالا نمایندگان در پارلمان گردهم آمده بودند تا در مورد نتایج پژوهش، یعنی گزارشی ۲۹۹ صفحه‌ای به نام «بیمه اجتماعی و خدمات مربوطه»^۲ صحبت کنند. طی زمانی که بورویچ گزارشش را گردآوری می‌کرد، اوضاع تغییر کرده بود. ژنرال مونته‌گمری پیروزی بزرگی در «العلمین» مصر در نوامبر سال ۱۹۴۲ به دست آورده بود و به نظر می‌رسید که جنگ به نفع متفقین برگشته است. اما، دولت همچنان می‌خواست بورویچ، همراه با گزارشش از سر راه کنار بروند.

بورویچ در گزارش، سیستم تأمین اجتماعی پرهزینه و بلندپروازانه‌ای را ترسیم کرده بود که «سیاست ترقی اجتماعی جامعی» ارائه می‌داد و به مردم می‌گفت این سیستم هیچ چیزی کمتر از لیاقت آنان در قبال فداکاری‌های دوران جنگ‌شان نیست. با توجه به نیم میلیون نسخه از این گزارش که تا زمان مذاکرات مجلس به فروش رفته بود، مردم هم با آن موافق بودند.

بورویچ، حدود ساعت سه که چند ساعتی از آغاز مذاکرات گذشته بود، پارلمان را ترک کرد و دو مایل به سمت شمال رفت، در مسیرش به سمت «منسون‌هاوس» در محله «مری‌لبن»، جایی که باید سخنرانی‌ای با نام «جنبه‌های به‌نژادی پول توجیبی کودکان» انجام می‌داد، از پارک سنت جیمز گذشت و از محله سوهو رد شد. بعدها در قرن بیستم، هر اشاره‌ای به ارتباط با ایده‌های «بهسازی نژادی» برای پایان دادن به کار سیاسی کافی بود. در اواسط دهه ۷۰، اصلاح‌گر حزب محافظه‌کار، «کیت جوزف»^۳ که یکی از مربیان مارگارت تاچر بود، کاندیدای رهبری حزب شد. وقتی در یکی از سخنرانی‌هایش هشدار داد که اگر در مورد مادران نوجوان و سایر گروه‌هایی که او می‌گفت تهدیدی برای «تبار» بریتانیایی هستند کاری صورت نگیرد، بریتانیا رو به تباهی خواهد رفت، مبارزات انتخاباتی‌اش بی‌درنگ فروپاشید. اما در سال ۱۹۴۳، رویکردها به بهسازی نژادی کاملاً متفاوت بود. بورویچ که عقایدی کاملاً مترقی در مورد جامعه داشت، یکی از پیروان «انجمن بهسازی نژادی»^۴ بود و بعد از جنگ هم به شورای مشورتی آن پیوست. البته او فکر می‌کرد ایده دولت رفاه که در گزارشش ارائه کرده بود، متضمن معانی به‌نژادی است (اگرچه معانی کاملاً متفاوتی از آنچه بعدها دغدغه جوزف شد) و باور داشت که هم جامعه و هم دولت باید آن‌ها را جدی بگیرند.

در مورد داشتن نوعی ارتباط با انجمن بهسازی نژادی یا طیف گسترده‌ای از مباحثاتی که در مورد این موضوع شکل می‌گرفت، بورویچ ابداً تنها نبود. در نیمه اول قرن بیستم، بریتانیایی‌ها شیفته مسائل مربوط به باروری و تأثیری که این مسائل بر آینده کشور می‌گذاشت، بودند. در حالی که مردم مشغول بررسی تحقیقات علمی بودند، به آن‌ها هشدار داده شد که احتمالاً (اگرچه با قید تبصره‌هایی مهم) جمعیت بریتانیا می‌تواند در طی یک قرن به حدود ۵ میلیون نفر کاهش پیدا کند. محققان اجتماعی در مورد زندگی مردم مطالعه می‌کردند تا بفهمند چرا به نظر می‌رسد که آن‌ها بچه‌های کمتری نسبت به والدین و پدربزرگ‌ها

و مادر بزرگ‌های شان می‌خواهند. مشاهده توده‌ای^۵ که «چارلز مج» روزنامه‌نگار و «تام هریسون»^۶ انسان‌شناس با کمک فیلمسازی به نام «هامفری جنینگز»^۸ در سال ۱۹۳۷ ایجاد کردند، می‌خواست به وسیله مستندنگاری انسان‌های معمولی که صدای شان در اغلب روزنامه‌ها و مجلات شنیده نمی‌شد، به آنچه مج «ناخود آگاه جمعی» می‌نامید، دست پیدا کند. مشاهده توده‌ای که در ابتدا کارش را در لندن و بولتون آغاز کرد، بیش از صد داوطلب فعال داشت که در نظر سنجی‌ها شرکت می‌کردند و خاطرات زندگی روزمره‌شان را می‌نوشتند که سازمان از همین‌ها به عنوان اساس گزارشات و کتاب‌هایش استفاده می‌کرد. در اوایل دهه ۴۰، رویکردها به امر پدر و مادر بودن و خانواده، موضوعی بود که علاقه مشاهده توده‌ای را به خود جلب کرد. آن‌ها با بیش از هزار زن و مرد در لندن و گلاوستر^۹، یعنی کلانشهر بریتانیا و شهری که فکر می‌کردند زندگی معمول غیر از مدل کلانشهر در آن جریان دارد، مصاحبه کردند. صدها نامه که به کلینیک‌های تنظیم خانواده و برنامه‌های رادیویی فرستاده شده بود را تحلیل کردند و مطالعات مشاهده‌محور در میان خانوارهای معمولی انجام دادند. تمام این کارها را انجام دادند تا بفهمند چرا مردم بریتانیا، خصوصاً مردم طبقه متوسط، خانواده‌های کوچک‌تری نسبت به گذشته دارند. بنا بر گزارش مشاهده توده‌ای به نام «بریتانیا و نرخ تولد آن (۱۹۴۵)»^{۱۰}، این وضعیت نمایانگر مشکلی عمیق، با قدمتی به عمر یک دهه بود که جنگ آن‌را نمایان ساخته بود:

«{مشکل} ایمان به آینده، نه این اعتقاد که اوضاع سخت خواهد بود و مدت زمان زیادی طول می‌کشد که وضع درست شود... بلکه، اعتقاد به اینکه هیچکس نمی‌خواهد تلاش کند تا اوضاع را درست و بهبود بخشد، به اینکه ملت در همین نابه‌سامانی‌ها در میان آشوب‌های دیگری مانند سال‌های ۱۹۱۹ تا ۱۹۳۰ تا جنگ جهانی دیگری در سال ۱۹۶۵ پیش خواهد رفت.»

این دغدغه‌ها به نظر می‌رسید که تاییدی بر نظر بورلیج باشند. مردم احتمالاً در میانه همین نابسامانی‌ها، با وجود هر اتفاقی، پیش می‌رفتند. اما زمانی که پای تصمیم بزرگی در میان بود، مثلاً اینکه باید بچه‌دار شد یا نه، رفتارشان معمولاً به طور ناخود آگاه تحت تاثیر این بود که آیا کورسوی امیدی در انتهای مسیر می‌بینند؟ برنامه‌ای که بورلیج در اواخر سال ۱۹۴۲ به دولت ارائه کرد، یعنی بیش از ۲ ماه قبل از اینکه پارلمان بالاخره اجازه یافت آن‌را به بحث بگذارد، بلندپروازانه بود. او وعده داد که برنامه‌اش به فقر پایان می‌دهد و مردم را قادر می‌سازد به لطف سیستمی که چنانچه چرچیل می‌گفت «از گهواره تا گور» از آن‌ها مراقبت می‌کند، با کرامت زندگی کنند و همه اینها با پرداخت نرخی ثابت به طور هفتگی از سوی تمامی کسانی که شغلی داشتند، به دست می‌آمد. در مورد پیشنهاد او همه گونه سوالی وجود داشت. آیا به اندازه کافی شغل برای همه وجود خواهد داشت تا بتوانند مالیاتی که برای اجرای برنامه نیاز است را بپردازند؟ آیا مزایایی که سیستم بورلیج ارائه می‌دهد، عده‌ای را تنبل و کاهل نخواهد کرد؟ آیا (چنانکه اعضای مرتجع‌تر انجمن بهسازی نژادی می‌گفتند) خانواده‌هایی خواهند بود که توقع داشته باشند، بقیه مخارج بزرگ کردن بچه آن‌ها را بدهند؟ اما، وقتی صدها هزار نسخه از «بیمه اجتماعی و خدمات مربوطه» از انتشارات «دفتر نشر اعلی حضرت»^{۱۱} برده شد تا بعدها در دست مردم در کافه‌ها و کتابخانه‌ها، در قطارها و اتوبوس‌ها دیده شود، این تفکر را شکل داد که بورلیج راه درازی پیموده تا به سیاستمداران نشان دهد که کشور چه می‌خواهد.

اگر از ناخوشنودی دولت در حال جنگ، از اینکه مجبور به بحث درباره چنین برنامه اصلاح و بازسازی مهمی بشود، بگذریم، باز هم با وجود تمام این علاقه‌ای که به گزارش بورلیج نشان داده شد، بیشتر چیزی که او به خوانندگان‌اش ارائه کرد، اصلاح جدید نبود. او تکنوکراتی بود که وقتی پای جزییات و عمل‌گرایی به میان آمد، سرآمد بود و به ایده‌هایی به ارزش یک قرن که سیاستمداران، عالمان اجتماعی، اصلاح‌گران اجتماعی، مبارزان و تجار از طیف‌های گوناگون سیاسی به آن‌ها پرداخته بودند، نظر افکنده بود و البته او مفصلاً از اصولی که شالوده قوانین بیمه اجتماعی مصوب دولت‌های محافظه کار و لیبرال در طول چهار

دهه گذشته بود نیز بهره برده بود. بوریج فکر می کرد که کاربرد طرح های او به معنای بهبود سریع و چشمگیر زندگی مردم است. او همچنین این طرح ها را نقطه اوج «انقلابی بریتانیایی» توصیف می کرد؛ روندی که در طور ۱۵۰ سال پیش از آن تطور یافته و او کسی بود که کمک می کرد رشته های این کلاف به هم بافته شود.

تعداد کمی از نمایندگان پارلمان که در سال ۱۹۴۳ گزارش بوریج را به بحث گذاشتند، علاقه داشتند در مورد وعده چشمگیر پایان فقر بحث کنند و عده ای که به ارتش پیوسته بودند و کشور را در طول دوران بمباران هوایی، تخلیه شهر و قحطی همه چیز، از غذا گرفته تا سوخت، حفظ کرده بودند. اگرچه بسیاری از این نمایندگان با گستره و عمق دید او که متضمن تغییراتی حتی بزرگتر بود، راحت نبودند.

بوریج به مردم گفته بود و وقت آن است که ۵ دیو به هلاکت برسند: نیاز، بیماری، جهل، کثیفی و کاهلی. او می گفت برای دستیابی به این امر، بریتانیا به چیزی بیش از افزودن اصلاحاتی به سیستم فعلی مالیات و مزایا نیاز دارد، یعنی همان چیزی که وقتی دولت در ژوئن سال ۱۹۴۱ بوریج را پیرامونش فرستاد، خیال می کرد که او این موضوع را پیشنهاد خواهد داد. او به پارلمان و مردم گفت که با وصله پینه کردن راه به جایی نمی برند. از سیاست های آشکار و متفاوت اقتصادی نسبت به آنچه قبل جنگ وجود داشت که بگذریم، کشور باید نهادهایی گرانقیمت و جدید، از جمله «خدمات ملی سلامت»^{۱۲} ایجاد کند. بوریج چیزی را گفته بود که فکر می کرد مردم بریتانیا نه فقط آرزو مندند، بلکه واقعا لیاقت اش را نیز دارند، یعنی جامعه ای که در آن مزایای نقدی برای همه کسانی که به آن نیاز دارند، وجود خواهد داشت، اما تعداد کمی خواهند بود که در وهله نخست واقعا متقاضی آن باشند. همه آنچه مورد نیاز بود، اراده ای سیاسی بود تا این جامعه را محقق کند.

وقتی صحبت از تاریخ دولت رفاه در بریتانیا در میان است، دلایل خوب و آشکاری وجود دارد که بحث را با ویلیام بوریج و از اوایل سال ۱۹۴۳ آغاز کنیم. «بیمه اجتماعی و خدمات مربوطه» را معمولا به عنوان گزارش بوریج می شناسند که نام او را در فرهنگ عمومی و سیاسی، معادل دولت رفاه ساخت و او را تبدیل به چهره ای اصلی در انتخابات عمومی سال ۱۹۴۵ کرد. زمانی که مردم بریتانیا به وینستون چرچیل گفتند که از او متشکرند، ولی دیگر زمان خدا حافظی است، با اختلاف زیاد «کلمنت اتلی»^{۱۳} حزب کارگر را به قدرت رساندند. به برکت همین انتقال قدرت است که معمولا در فرهنگ عمومی، دولت رفاه دستاورد حزب





بدیهی است که
داستان خاستگاه
دولت رفاه بریتانیا،
طولانی‌تر و
پیچیده‌تر از آن
است که تمرکز بر
دهه ۴۰ و جنگ
جهانی دوم به ما
نشان می‌دهد.
ترسیم این تاریخ و
طی این روند و باز
کردن رشته‌های
کلافی که بورج
کمک به در هم
بافته شدنشان
کرد، اهداف اصلی
این کتاب هستند.

کارگر تلقی می‌شود؛ فتحی سوسیالیستی که از ویرانه‌های جنگ جهانی دوم سربر آورد. حزب کارگر قطعا بازیگری کلیدی در آن زمان بود، آن‌ها چیزی آفریدند که بعید بود محافظه‌کاران، اگر در دولت بودند، به همین شکل یا با استفاده از همین اجزای سرهم کنند. اما نهادهایی به عظمت دولت رفاه معمولا در يك لحظه یا توسط يك نفر ساخته نمی‌شوند. البته، زمانی که نام بورج در بیش از ۴۰ سال قبل در سیاست وارد شد، او هم سوسیالیست نبود، یعنی زمانی که چرچیل که آن زمان یکی از اعضای کابینه دولت لیبرال بود، از او دعوت کرد تا کمک کند بیمه بیکاری با حمایت دولتی برای گروه‌هایی خاص از کارگران برقرار شود. اگرچه در بیشتر دوران کاری اش، بورج از اعلام تمایلات سیاسی اش سر باز زد، در مراحل پایانی جنگ، نماینده‌ای لیبرال در پارلمان بود، به رغم اینکه او با آراء نابخشودنی رای دهندگان در ژوئیه سال ۱۹۴۵، کرسی اش را به نفع محافظه‌کاران از دست داد.

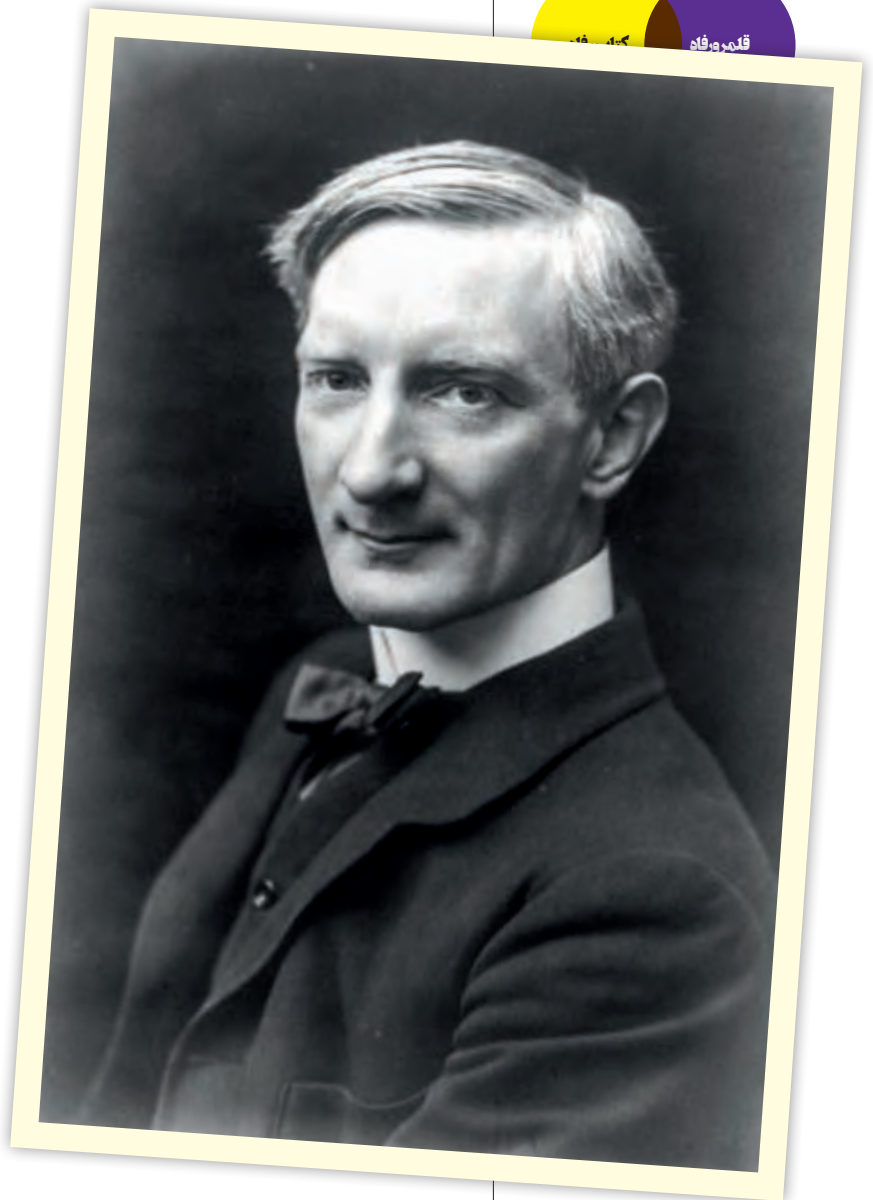
بدیهی است که داستان خاستگاه دولت رفاه بریتانیا، طولانی‌تر و پیچیده‌تر از آن است که تمرکز بر دهه ۴۰ و جنگ جهانی دوم به ما نشان می‌دهد. ترسیم این تاریخ و طی این روند و باز کردن رشته‌های کلافی که بورج کمک به در هم بافته شدنشان کرد، اهداف اصلی این کتاب هستند. با انجام این کار، ما با برخی از شهیرترین نام‌ها در تاریخ سیاسی معاصر بریتانیا مواجه می‌شویم، از محافظه‌کارانی چون «نویل چمبرلین»^{۱۳} گرفته تا لیبرال‌هایی چون «دیوید لوید جورج»^{۱۵} و سوسیالیست‌هایی همچون «سیدنی» و «بئاتریس وب»^{۱۶}، اعضای انجمن «فابیان»^{۱۷} که کمک کردند حزب کارگر نوین شکل گیرد. این کتاب، همچنین عالمان اجتماعی و محققان را به ما نشان می‌دهد، از نظریه پردازان قرن ۱۹ مانند «جرمی بنتام»^{۱۸}، بنیانگذار فایده‌گرایی و «جان استوارت میل»^{۱۹}، سرشناس‌ترین جانشین فکری او گرفته تا وارثان قرن بیستمی آنان مانند «سیمون راونتری»^{۲۰}، تولیدکننده شیرینی ساکن یورک و پیمایشگری که ایده «چرخه فقر» را به شهرت رساند و «جان مینارد کینز»^{۲۱}، استاد دانشگاه کمبریج و روشنفکر عرصه عمومی و پیشگام در رشته اقتصاد کلان که در آن زمان در دهه ۲۰ و ۳۰، رشته‌ای جدید محسوب می‌شد. این کتاب، همچنین به سیاستمداران، مفسران و مبارزانی می‌پردازد که به مجموعه‌ای گوناگون از مشکلات نظر داشتند، از سلامت عمومی گرفته تا حقوق زنان و تا فقر کودکان و البته به ساختارهای گوناگون و دائما در حال تغییر دولت می‌پردازد، از مذاکرات سیاسی سطح بالا در مجالس پارلمان گرفته تا دنیای معمولا پیش پا افتاده‌تر (و نه کم‌اهمیت‌تر) دولت‌های محلی.

مرکز ثقل این کتاب، ایده‌های مربوط به رفاه مردم بریتانیا است و متفکران، سیاستمداران، مبارزان و محققان اجتماعی که طی يك قرن و نیم منتهی به سال ۱۹۴۵، این ایده‌ها را به وجود آوردند، درباره‌شان استدلال کردند و برای آن‌ها قانونگذاری کردند. چنانکه خواهیم دید، این ایده‌ها دائما در حال تغییر و محصولات زمان و مکان خاص خودشان بودند و باعث شدند مردم به شیوه‌های گوناگونی برخورد کنند و بعضا زمانی که به مرحله اجرا گذاشته شدند، عمیقاً تغییر کردند. جنبش‌های مردمی (همان حرکت از پایین که برخی مفسران آن را کلید تغییر اجتماعی و سیاسی می‌دانند) نیز نقش خود را ایفا کردند که کمترین آن اعمال فشار به گروه‌ها و افراد مورد بحث برای اجرایی کردن ایده‌های شان در برهه‌هایی خطیر بود. اما، محتوا و چارچوب فکری این ایده‌ها درباره رفاه مردم بریتانیا، غالبا از سوی افراد دارای قدرت یا چنانکه می‌گویند، نخبگان داده می‌شد، حالا چه آن‌ها در احزاب سیاسی بودند، چه در دانشگاه، تجارت یا هر نهاد دیگری که جامعه را شکل می‌دهد. برخی از اوقات این اصلاحگران با مقاومت روبرو می‌شدند و در برخی دیگر از اوقات فضای کلی فکری و سیاسی بیشتر پذیرای آن‌ها بود. با این حال، در هر مرحله، ایده‌های ژرف درباره مفاهیمی چون طبیعت انسانی، در گفتمان سیاسی و ساختارهای اداری به ظاهر کم‌اهمیت‌تر که در زندگی روزمره با آن‌ها مواجه می‌شویم، جای گرفته بودند.

چنانچه خواهیم دید، دولت رفاه پروژه‌ای میان‌نسلی بود که طیفی گوناگون و بعضا متعارض از افراد و



گروه‌ها آن‌را ساختند و نمی‌توان تمامی آن‌ها را به طور شسته رفته در سنت «رادیكال» یا «مترقی» جای داد یا گفت که آگاهانه در روندی مشارکت می‌کنند که به آنچه پس از جنگ جهانی دوم ختم شد، منتهی می‌شود. این افراد در زمان‌های متفاوتی می‌زیستند، در جایگاه‌های متفاوتی از طیف سیاسی قرار داشتند و اهداف و منافع متفاوتی را دنبال و نقش‌های گوناگونی نیز ایفا کردند، از بیان مساله گرفته تا مسبب مساله بودن که باعث می‌شد دیگران با آن‌ها سروکله بزنند و امکانات و ایده‌هایی برای پاسخ به آن‌ها تهیه کنند. دولت رفاهی که از این روند شکل گرفت و از تلاش‌های جامعه و یکتوریایی برای تنظیم جامعه و باور جدیدشان به ترقی، تلاش برای تطبیق ایده‌های قدیمی سیاسی با واقعیات اقتصادی جدید در اوایل قرن بیستم و دوران بازسازی پس از جنگ را در برمی‌گرفت، صرفاً اقدامی اخلاقی برای حمایت از ضعیف‌ترین اعضای جامعه یا اعطای پاداش به مردمی که از همه چیزشان در طول نه يك جنگ، بلکه دو جنگ جهانی گذشتند، نبود. دولت رفاه قطعاً همه اینها بود، ولی غیر از این، پروژه‌ای بود که جنبه‌های گوناگون زندگی اقتصادی، سیاسی و اجتماعی را با هدف آماده کردن بریتانیا برای چالش‌های جهان مدرن با هم همساز می‌کرد. احساسات در این میانه نقش داشتند، ولی تفکر واقع‌گرایانه درباره چیزهایی مانند بهره‌وری اقتصادی نیز نقش داشت. به قول بورلیج که مدت کوتاهی پس از انتشار «بیمه اجتماعی و خدمات مربوطه» گفت: «باید نان برای همه باشد، پیش از آنکه كيك به کسی برسد.»



۸

پدر دولت رفاه مدرن

ویلیام هنری بورلیج، بارون اول بورلیج (۱۸۷۹-۱۹۶۳) اقتصاددان و اصلاح‌گر اجتماعی بریتانیایی. او را به خاطر انتشار گزارش «بیمه اجتماعی و خدمات همراه آن» می‌شناسند. این گزارش هم به گزارش بورلیج معروف و پایه دولت رفاه در بریتانیایی بعد از جنگ جهانی شد که توسط دولت کارگری که در سال ۱۹۴۵ رای آورد به اجرا گذاشته شد. او به يك معنا، پدر دولت رفاه اروپایی است.

در دهه‌هایی که از پی ایجاد دولت رفاه آمد، کیفیت مدرن‌کننده دولت رفاه غالباً از نظر پنهان شد، چون سیاستمداران و مفسران، انتقادات و شکایات‌شان را همچون اسلاف‌شان بر جنبه‌های کاملاً محدود عملکرد کلی آن متمرکز کردند. حقوق بیکاری هدف مورد پسندی بود که منتقدان از جمله، «کیت جوزف» ادعا می‌کردند، تأثیری منفی بر رشد اقتصادی و شخصیت اخلاقی دارد. با این وجود، چنانکه خواهیم دید، دولت رفاه صرفاً مزایای نقدی در آن مطرح نبود، بلکه همان‌طور که بورلیج و معاصرانش آن را می‌فهمیدند، رویکردی کلی برای شکل دادن به محیط اجتماعی مردم بود و هدفش این بود که ابزاری برای ترقی اقتصادی و اجتماعی باشد. دولت رفاه به جای نفی سرمایه‌داری و صنعتی شدن، می‌خواست که اینها عملکرد بهتری داشته باشند. در طول قرن نوزدهم، بریتانیا مانند هر کشور دیگری که پای آزادسازی نیروهای اقتصادی در آن باز شده بود، در این مسیر افسارگسیخته پیش رفته بود. هرچند که در این روند مردم به این نتیجه رسیده بودند که بازارها همواره خودشان را اصلاح نمی‌کنند یا آن نوع ثمرات اجتماعی که مدنظر آن‌هاست را به دست نمی‌دهند. مشکلاتی مانند بیکاری طولانی‌مدت و مشکلات مزمن سلامت

۶۶

مجله تحلیلی قلم‌ورفاه
شماره ۴۶ و ۴۷ بهمن و اسفند ۱۳۹۷

عموما مسائلی فردی تلقی می‌شدند، اما چنانچه مشاهده‌گرانی از طیف‌های گوناگون سیاسی اذعان کردند، قابلیت این را داشتند به نحوی از انحاء با هم ترکیب شوند که ثبات سیستم به عنوان يك كليت را به خطر بیندازند، همان‌طور که هر کسی که در دوران رکود بزرگ در دهه سال ۱۹۳۰ زیسته باشد، می‌تواند بر این امر شهادت دهد.

شالوده‌تمامی این پیشرفت‌ها، ایده‌ای ساده بود، اینکه جامعه می‌تواند بر اساس اراده مسئولان شکل گیرد و کنترل شود. سیاستمداران، بوروکرات‌ها و روشنفکران در میانه قرن بیستم باور داشتند که بریتانیا می‌تواند اقتصاد را به نحوی اداره کند که تعداد افراد بیکار همواره پایین‌تر از میزان خاصی از نیروی کار موجود باشد. آنان فکر می‌کردند که می‌توانند با پول خرج کردن در چیزهایی مانند خدمات سلامت، از جمله زیربنای سلامت عمومی و مدارس، هزینه‌های کلی رفاه را پایین و بهره‌وری اقتصادی را بالا نگه دارند. نتایج این طرز تفکر معمولاً بارز بود: نسخه‌ای مجانی که درمان دردی بود که فرد سال‌ها به آن مبتلا بود، پایانی برای حساب و کتاب کردن والدین که ببینند کدام يك از فرزندان‌شان شانس رفتن به دکترا پیدا خواهد کرد و درآمدی برای بازنشستگی. اما قوانین، مقررات و نهادهایی هم در کار بودند و همین‌ها اهداف سیاست رفاه را شفاف کرد (ولو گاهی از طریق زبان رسمی مدیران) و اعتبارات و دستاوردهای عملی را تضمین کردند. برخلاف طبیعت به ظاهر پیش‌پا افتاده‌شان، این قوانین و مقررات هم بیانی چشمگیر از جامعه‌ای بودند که مردم می‌خواستند در آن زندگی کنند که قابل توجه‌ترین آن‌ها در بحث اینکه چه کسی شامل یا خارج از شمول مزایا و خدمات ارائه شده، نمایان می‌شود. از این جهات، باید به یاد داشت که دولت رفاه بریتانیا، برخلاف آنچه منتقدان غالباً ادعا می‌کنند به عنوان سیستم اعانه‌بنا نشد، بلکه مشارکتی بود از جانب دولت، افراد و کسب‌وکارهای خصوصی که هر يك در این پروژه که همه از آن نفعی می‌بردند، سهمی ادا کردند. هیچ کدام از اینها ناگزیر نبود و چنانچه تجارب سایر کشورها نشان می‌دهد، می‌توانست به شیوه‌ای کاملاً متفاوت سازماندهی شود. البته، بذراه‌های جایگزین تنظیم روابط مردم، دولت و سرمایه‌داری، همچون ایده «دموکراسی مالکان اموال» در میانه این پیشرفت‌ها کاشته شد.

یکی از مهمترین مباحثی که ارائه خواهم کرد این است که در حالی دولت رفاه بریتانیا ریشه در مواضع سیاسی گوناگونی داشت، بیش از همه مدیون لیبرالیسم است. این دین، با تمایل به یکی دانستن لیبرالیسم با حزب لیبرال که بعد از دهه ۲۰ در سقوطی مرگبار افتاد و همچنین، این واقعیت که حزب کارگر مجری ایجاد نهادهایی همچون «خدمات سلامت ملی» پس از سال ۱۹۴۵ شد، به سادگی در محاق ماند. فلسفه‌های سیاسی موجودیتی ایستاد ندارند، بلکه در طول زمان تغییر می‌کنند و دائماً احیای می‌شوند و گاهی در زمینه‌ای دیگر، زندگی جدیدی می‌یابند. لیبرالیسم قرن نوزدهمی، نقشی عمده، هم در ایجاد و هم در تعریف مشکلاتی داشت که در بحث‌ها در مورد رفاه و سیاست اجتماعی در ۲۰۰ سال گذشته خطیر جلوه کرده‌اند. بالعکس، تلاش‌های متفکران لیبرال برای اصلاح ایده‌های‌شان در واکنش به شکست‌های آشکارشان، در پیشرفت تأمین رفاه در اوایل قرن بیستم حیاتی است. این نکته نه فقط از نظر قانونگذاری، بلکه از نظر فکری نیز با وجود متفکرانی چون جان مینارد کینز، حامی حزب لیبرال که بر روی راه‌هایی کار می‌کرد که از طریق آن‌ها واقعیات جدید اقتصادی را با ایده‌آل‌های قدیمی وفق دهد، مصداق دارد. در این مسیر، راه‌حلهایی مانند آنچه کینز ارائه می‌داد می‌توانست منطقاً یکی از دلایل اصلی سقوط حزب لیبرال به عنوان نیرویی در انتخابات، تلقی شود، بیشتر به این دلیل که ابزارهایی تهیه می‌کردند که سایر احزاب با استفاده از آن‌ها می‌توانستند به اهدافی برسند که نه فقط طرفداران سنتی لیبرال‌ها، بلکه طرفداران خودشان را هم راضی می‌کرد. لیبرالیسمی که در هویت دولت رفاه تنیده شده، چیزی است که باید بشناسیم، اگر می‌خواهیم کاملاً درك کنیم که بنیانگذاران آن امیدوار بودند به کجا برسند.



لیبرالیسم قرن
نوزدهمی، نقشی
عمده، هم در
ایجاد و هم در
تعریف مشکلاتی
داشت که در
بحث‌ها در مورد
رفاه و سیاست
اجتماعی در ۲۰۰
سال گذشته خطیر
جلوه کرده‌اند.

The New POOR LAW with a description of the new Workhouses Look at the Picture—See



۸

عصر قانون فقرا

پوستری که علیه قانون جدید فقرا در ۱۸۳۴، وضعیت

دارالمساکین را نشان می‌دهد



این هدف که
«صرفاً مردم از
گرسنگی نمیرند»،
شاید در زمان‌های
پیشین هدفی
قابل قبول بود،
یعنی زمانی که
طبقات سیاسی
از قانون فقرابه
عنوان ابزاری
استفاده کردند
تا از «انقلابی
اجتماعی»
جلوگیری کنند،
اما با فرارسیدن
قرن بیستم،
همگان حق
داشتند که سطح
انتظار خود را بالاتر
ببرند.

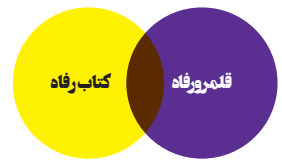
فصل اول: آلودگی محیطی

اگر در قرن نوزدهم، نمی توانستید خرج خود یا خانواده تان را در بیاورید، سیستمی برای حمایت از شما بود که «قانون فقرا» نامیده می شد که از سال ۱۶۰۱ بر سر کار بود. اما با آغاز قرن بیستم، این سازوکار سه قرنی در حال فروپاشی بود. با وجود تلاش فراوان برای پایین نگه داشتن هزینه ها، «قانون فقرا» بیش از پیش هزینه بر می شد و همان طور که بسیاری از مفسران حاضر بودند اذعان کنند، در خدمت به مردمی که به آن نیاز داشتند و برایش پول می دادند، شاهکار هم نمی کرد. دولت برای اینکه نشان دهد چقدر این دغدغه ها را جدی می گیرد، کمیسیون سلطنتی متشکل از متخصصان و سیاستمداران منصوب کرد و از آن ها خواست دلایل مشکلات قانون فقرا را که به نحو گسترده ای مشاهده می شد تشخیص و راه هایی برای اصلاح آن پیشنهاد کنند. با این وجود، در سال ۱۹۰۹ و پس از چهار سال کار، کمیسیون ۱۸ نفره چنان غرق در اختلاف نظر در مورد اهداف و اختیارات قانون فقرا بود که اعضایش از توافق بر سر مجموعه ای یک جور از توصیه ها سر باز می زدند. بر اساس آنچه چهار نفر از اعضای کمیسیون عاقبت چیزی را امضا کردند که به نام «گزارش اقلیت» شناخته شد، مشکل قانون فقرا آشکار گردید. این هدف که «صرفاً مردم از گرسنگی نمیرند»، شاید در زمان های پیشین هدفی قابل قبول بود، یعنی زمانی که طبقات سیاسی از قانون فقرا به عنوان ابزاری استفاده کردند تا از «انقلابی اجتماعی» جلوگیری کنند، اما با فرارسیدن قرن بیستم، همگان حق داشتند که سطح انتظار خود را بالاتر ببرند. آن ها گفتند: «خود اندیشه خلاصی از شر تهیدستی، کل خدمات را در روالی تخریب کننده آغاز می کند.»

نویسندگان گزارش اقلیت معتقد بودند که این «روال تخریب کننده» در دهه ۱۸۳۰، کمی بیش از ۷۵ سال قبل از آن تثبیت شده است، یعنی زمانی که دولت برای آخرین بار از کمیسیون سلطنتی خواسته بود تا ببیند آیا قانون فقرا متناسب با هدفش است یا نه؟ نمایندگان پارلمان، قوانین سخت و جدیدی برای تعیین افراد واجد صلاحیت جهت کمک، وضع کرده بودند. نمایندگان که اصرار داشتند وضعیت تاریک، نمود و ناگوار دارالمساکین ها^۱ باید چیزی باشد که مردم، وقتی می خواهند ببینند واقعا محتاج کمک دولت هستند یا نه؟ باید درباره اش فکر کنند. هر چند، خیلی طول نکشید به این فکر افتادند که شاید اوضاع را خیلی خراب کرده اند. قانون جدید فقرا قرار بود بازدارنده باشد، یعنی همه به جز آن ها که واقعا محتاج بودند را از سر راه کنار بزنند و از طریق رویکردهای جدید منطقی به دستگاه اداری، هزینه ها را کاهش دهد. با این وجود، اصلاحات سال ۱۸۳۴، همه آن چیزهایی که سرمداران و عده داده بودند، محقق نکرد. قوانین و مقررات تخیلی که در وست مینیستر ابداع می شدند، مشکل ساز شدند. مقاماتی که به استقلال در تعیین میزان کمکی که می توانستند به محل خودشان ارائه کنند، تا حد زیادی عادت کرده بودند، درگیر فاصله ای شدند میان آنچه هر روز می دیدند و جهانی که قانون جدید فقرا را توصیف می کرد. هر چند خیلی طول نکشید که همان ها که کمک کرده بودند این توصیف نوشته شود، فهمیدند که باید دستی به سر و گوش آن بکشند.

قانون چهل و سوم الیزابت

«دیوید ریکاردو» (۱۸۲۳-۱۷۷۲) از یکی از هزاران خانواده یهودی بود که در قرن هفدهم، در اوج دوران تفتیش عقاید، از پرتغال گریخته بودند. پدرش، «آبراهام» با کارگزاری در بازار سهام، ابتدا در آمستردام و بعد در لندن، جایی که تعداد زیادی مهاجر یهودی داشت، ثروتی به هم زده بود؛ کاری که تبدیل به کسب و کار خانوادگی شان شد. در هر حال، آبراهام و دیوید در مورد مسائل ایمان و اقتدار پدری همیشه هم سازگار نبودند. وقتی دیوید ۲۱ ساله، با دختر جراح محلی از فرقه مسیحی کواکرا ازدواج کرد، دیگر کار به استخوان آبراهام رسید و پسرش را از شرکت خانوادگی بیرون انداخت، از ارث محروم شد و تا زمان مرگ مادر دیوید، دیگر با او حرف نزد. اما دیوید ریکاردو، برخلاف جثه کوچک و صدای زیرش، قوی ترو مصمم تر از آن بود که در چشم کسانی که او را برای اولین بار می دیدند، به نظر می آمد. خودش را در کار در بازار بورس



وقتی صحبت از تاریخ دولت رفاه در بریتانیا در میان است، دلایل خوب و آشکاری وجود دارد که بحث را با ویلیام بوریج واز اوایل سال ۱۹۴۳ آغاز کنیم. «بیمه اجتماعی و خدمات مربوطه» را معمولاً به عنوان گزارش بوریج می‌شناسند که نام او را در فرهنگ عمومی و سیاسی، معادل دولت رفاه ساخت و او را تبدیل به چهره‌ای اصلی در انتخابات عمومی سال ۱۹۴۵ کرد.

لندن غرق کرد و دیر زمانی نگذشت که ثروتی برای خودش اندوخت. خانه‌ای در یکی از گرانترین و به‌روزترین مناطق لندن، یعنی میدان گروور در محله «می فیر» داشت و خانه‌ای ویلاقی، یعنی عمارتی ۹ خوابه در منطقه گلاسترشایر، همراه با کتابخانه و سالن بیلیارد و زمین‌هایی وسیع که بعدها خانواده سلطنتی آن را خرید.

البته ریکاردو باور داشت که مفهوم زندگی بیش از پول است. او عمیقاً درباره جهان اطرافش می‌اندیشید و تصور می‌کرد چگونه راهی که خودش برای دستیابی به ثروت پیموده است، می‌تواند اساسی برای جامعه‌ای بهتر باشد. او شماری از رسالات و جزوات درباره اقتصاد نوشت که توجه متفکران و مفسران سیاسی متنفذ را به خود جلب کرد. بعد، در میانه دهه ۱۸۱۰، کار بر روی «اصول اقتصاد سیاسی و مالیات ستانی» (۱۸۱۷) را آغاز کرد که می‌خواست آنچه قوانین حاکم بر اقتصاد و تولید ثروت می‌داند را در آن شرح دهد. بسیاری از کسانی که هم‌عصر او بودند و پس از او آمدند، وقتی کتاب را خواندند، آنقدر آن را خوب دانستند که فقط «آدام اسمیت» (نویسنده تازه در گذشته اسکاتلندی کتاب «ثروت ملل» (۱۷۷۶) که به عنوان بزرگترین اقتصاددان سیاسی عصر روشنگری مورد تکریم بود) را در فهم رابطه آزادی فردی، فعالیت و رونق اقتصادی بالاتر از او شمردند. برخی مفسران در مورد نحوه ارائه افکار ریکاردو که به شکلی غریب، دقیق و قاطع بود، تردیدهایی داشتند، افکاری که می‌توانستند آنقدر انتزاعی باشند که به نظر می‌آمد رابطه کمی با واقعیت درهم و برهم اقتصادی دارند که اکثر مردم تجربه کرده‌اند. اما ریکاردو سرسخانه معتقد بود که این نقدها، موضع او را در نیافتاده‌اند. او اصلاحگری سیاسی بود که نه فقط نحوه کار اقتصاد را شرح می‌داد، بلکه می‌گفت چگونه قوانین آن می‌توانند بنیانی برای جامعه‌ای بهتر باشند.

ماموریت ریکاردو ارتباطی قوی با دار و دسته ویگ‌ها^۲ در سیاست بریتانیا داشت. نام «ویگ»^۳، مانند نام «توری»^۴ یا همان مخالفان اشرافی آن‌ها در پارلمان، در ابتدا اصطلاحی تحقیر آمیز بود، نامی که به طرفداران کلیسای پرزبیتاریان^۵ اطلاق می‌شد که در سال ۱۶۸۵ با سلطنت‌طلبان در اسکاتلند می‌جنگیدند و باور داشتند جیمز دوم که کاتولیک بود، نباید وارث سلطنت باشد. در حالی که توری‌ها باور به اهمیت اختیارات سلطنتی نسبت به نظرات پارلمان، ارتباط ناگسستنی کلیسای انگلستان و حکومت و مرکزیت سنت در زندگی اجتماعی و سیاسی داشتند، ویگ‌ها معتقد بودند بهترین شکل حکومت آن است که قدرت به طور برابر میان سلطنت، اشراف و نمایندگان مردمی تقسیم شود؛ شیوه‌ای که باعث می‌شد هیچ گروهی نتواند بر گروهی دیگر استیلا یا حقوق اساسی همچون مالکیت خصوصی را تهدید کند. ویگ‌ها، و قایمی چون «انقلاب باشکوه» سال ۱۶۸۸ را الهام‌بخش می‌دانستند، یعنی زمانی که پارلمان «جیمز دوم» را از سلطنت خلع کرد و «ویلیام» و «مری» که پروتستان‌هایی هلندی بودند را به جای او بر تخت نشاند و فیلسوفی چون «جان لاک» را نیز منبع الهام می‌دانستند؛ کسی که حامی او، «ارل شفتسبری»، یکی از چهره‌های بنیانگذار جنبش ویگ بود. لاک در کتاب «دو رساله درباره حکومت» که یک سال پس از انقلاب باشکوه، در سال ۱۶۸۹ منتشر شد، می‌گوید حکومت‌ها باید با مردمی که بر آن‌ها حکم می‌رانند قراردادی داشته باشند. برخلاف توری‌ها که فکر می‌کردند پادشاهان اقتدار خود را از خدا می‌گیرند، لاک می‌گوید مردم حقوق سلب‌نشده‌ای دارند و اینکه حکومت‌ها تا جایی مشروعیت دارند که مجموعه‌ای از وظایف تعریف شده، از جمله حفظ نظم عمومی را ایفا کنند. حکامی که از ایفای این وظایف درمی‌مانند، قرارداد خود را شکسته‌اند و این بدان معناست که مردم حق دارند آن‌ها را با کسی یا چیزی دیگر عوض کنند. ویگ‌ها می‌گفتند با برقراری چنین سنجه‌ای، تاریخ بریتانیا داستان پیشرفتی تدریجی، اما حتمی است.

البته تا اوایل قرن نوزدهم، جریان‌هایی ناهمگون که به عنوان «رادیکالیسم» شناخته می‌شدند و ریشه در روشنگری اروپایی داشتند، به این اصلاح‌طلبی معتدل پیوستند. برنامه‌ها و ایدئولوژی‌های سیاسی که از این محیط برخاستند، غالباً مبتنی بر بنیان‌های فلسفی بحث‌برانگیزی بود. در حالی که مبانی اساسی عقاید ویگ‌ها



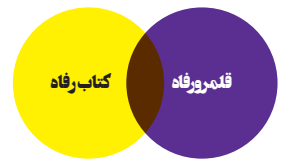
اقتصاد سیاسی
در قلب متفکران
رادیكال جای
گرفت. آنها
می گفتند باید
افراد را تشویق کرد
که در پی منافع
خود باشند، چون
تلاش آنان نه فقط
در نظم اجتماعی
بائبات، منجر به
افزایش ثروت
ملی می شود،
بلکه افرادی بالغ و
منطقی می آفریند
که وابستگی
کمتری به
اشرافیت قیّم مآب
دارند

متمرکز بر حقوقی سلب نشدنی بود که خداوند به انسان اعطا کرده است. رادیكالها در گیر نظام‌هایی فکری همچون ماتریالیسم بودند که در آن همه چیز ریشه در اصول و خواص مادی داشت. شناخته شده ترین برنامه رادیكال اواخر عصر روشنگری، فایده گرایی بود که «جرمی بنتام» (۱۸۳۲-۱۷۴۸)، فیلسوف انگلیسی و اصلاحگر اجتماعی آن را بنا نهاد. پدر بنتام که وکیل در لندن بود، پسرش را از کودکی مورد آموزش قرارداد و در حالی که فقط سه سال داشت، مجبورش کرد لاتین بیاموزد و قبل از ۱۳ سالگی، او را وارد دانشگاه آکسفورد کرد. با داشتن این باور که افکار بازمانده از روزگارانی که از روزگار او کمتر پیشرفته بوده اند، می توانند از عرف‌های اجتماعی، قواعد سیاسی و نهادهای عمومی زوده شوند، کار بسیار تاثیر گذار و البته غالباً ناکام بنتام ریشه در ایده ای داشت که ظاهراً ساده می بود: اینکه «طبیعت، انسان را تحت استیلای دو ارباب مطلق قرار داده است: درد و لذت». او می گفت اگر کسی این گزاره را صحیح بداند، دیگر ارزیابی مسیر درست عمل آسان خواهد بود، چون همان عملی است که از آنچه او «اصل فایده» می خواند، می آید. اصل فایده، چنانچه او در کتاب «مقدمه ای بر اصول اخلاقیات و قانون گذاری» (۱۷۸۹) بیان می کند، یعنی این گزاره که مبنای سنجش همه چیز، گرایش آنها به «افزودن یا کاستن از شادمانی طرفی است که منفعت او مورد نظر است». کار درست، همواره آن است که بر خوشی بیفزاید.

اقتصاد سیاسی که در مراحل متاخرتر عصر روشنگری شکل گرفت، یعنی همان چیزی که «آدام اسمیت» مولفه مرکزی پروژه ای می دانست که «علم قانون گذار» می خواندش، در قلب این متفکران رادیكال جای گرفت. آنها می گفتند باید افراد را تشویق کرد که در پی منافع خود باشند، چون تلاش آنان نه فقط در نظم اجتماعی بائبات، منجر به افزایش ثروت ملی می شود، بلکه افرادی بالغ و منطقی می آفریند که وابستگی کمتری به اشرافیت قیّم مآب دارند. ریکاردو که می گویند بنتام او را «نوه معنوی» خود خوانده، در میان این متفکران شاخص بود. ریکاردو دوست صمیمی مشهورترین شاگرد بنتام، «جیمز میل» (۱۸۳۶-۱۷۷۳)، فیلسوف سیاسی و تاریخدان اسکاتلندی بود که در کتاب «رساله ای درباره حکومت» می گوید حکومت فقط باید برای تضمین شادمانی حکومت شوندگان وجود داشته باشد و ریکاردو استدلال اقتصادی او را در مورد تعداد زیادی از مسائل سیاسی به کار برد. یکی از موضوعاتی که ریکاردو بسیار مهم تلقی می کرد، قوانین و رویه‌هایی بود که زمانی که قرا مستحق دریافت کمک از مراجع عمومی بودند، به آنها حکم می شد؛ قوانین و رویه‌هایی که آنقدر غلط بود که او باور داشت باید به کلی حذف شوند.

هدف خاص نقد ریکاردو، قانون «چهل و سوم الیزابت» بود؛ قانونی که پارلمان در سال ۱۶۰۱، یعنی چهل و سومین سال سلطنت الیزابت اول تصویب کرده بود و در آن زمان، در اوایل دوران مدرن اروپا، قانونی بی همتا بود. زمانی، امداد به قرا مساله ای منحصر به امور خیریه بود، اما پس از تجربه تربیات گوناگون در اواخر قرون وسطی، طبقات حاکم، نیاز به قانون گذاری برای سازمند کردن قواعد و مسئولیت‌ها را پذیرفته بودند. ثمره آن سیستمی تحت کنترل دولت بود که در انگلستان به افراد دچار مشقت، حق درخواست امداد می داد. ناحیه کلیساهای محلی که هر کدام معمولاً شامل حدود ۶۰۰ نفر می شد، مسئول این سیستم بود که به وسیله ناظری بی جیره و مواجب اداره می شد و قاضی محلی او را منصوب می کرد و به مجمع اعضای کلیسا که از مردم محلی بودند و با پرداخت عوارض فقر، تامین مالی سیستم را بر عهده داشتند، پاسخگو بود.

این عوارض، مالیات محلی تصاعدی بود که به نسب ارزش اموال و خانوار دریافت می شد. پارلمان آماده بود قوانین متحدالشکل در مسائل مشخص را به تصویب برساند، چنانکه در «قانون زیستگاه ۱۶۶۲» چنین کرد. این قانون توضیح داد افرادی مشمول دریافت امداد به دلیل فقر می شوند که با ناحیه کلیسای محلی به وسیله تولد، ازدواج، کارآموزی یا ارث مرتبط باشند. البته در بیشتر موارد، خود این نواحی، سرخود در مورد نحوه اداره امور و پرداخت‌ها تصمیم می گرفتند و قوانین و اقداماتشان با توجه به شرایط اقتصادی، اجتماعی و جمعیتی مانند جنگ، تورم و بیماری‌ها متغیر بود.



ریکار دو فکر
می کرد امداد
فقرا، بخصوص
امدادهای بیرونی،
پرداختی هایی
باد آورده است؛
پول هایی که در
ازای هیچ داده
می شوند و در
مکانیسم بازار
مداخله می کنند
و مانع تعیین نرخ
دستمزد در سطح
واقعی می شوند

عوارض فقر می خواست به سه گروه کمک کند. اول، فقرای «عاجز» که معمولاً به دلیل اینکه بیمار یا پیر بودند، قادر به تأمین زندگی خود نبودند و تقصیری هم بر گردنشان نبود. بعد، فقرای خوش بخت، همچون کودکان که به دلیل مشروع نمی توانستند کار کنند و در آخر فقرای خوش بخت اما کاهل که گفته می شد صرفاً نمی خواهند کار کنند. هر یک از این گروه ها دارای نیازهایی خاص بودند و در حالی که فکر می کردند کاهل ها را باید به نحوی مجازات کرد، به کودکان معمولاً این شانس داده می شد تا کاری فرا بگیرند. از طرف دیگر، به بیماران و پیرها جایی در نوانخانه ها و گداخانه ها، یعنی نهادهایی که نیازهای اولیه شان را بر آورده می کرد، داده می شد. البته، هر کس که می توانست کار کند می بایست در ازای دریافت امداد چیزی می داد. آن ها معمولاً به «خانه های باز پروری» می رفتند؛ جایی که به آن ها گفته می شد وظایفی مانند باز کردن رشته های طناب های کهنه از هم، کف کوبی یا شکستن سنگ ها را بر عهده بگیرند، چون عقیده بر این بود مهم است که «قرار به کار گماشت». در حالی که میزان عوارض را ناظران تعیین می کردند، امداد به دو شیوه «بیرونی» و «اندرونی» ارائه می شد. امداد اندرونی معمولاً برای افرادی بود که اصلاً نمی توانستند خرج شان را در بیاورند. اما امداد بیرونی به شکل مقرری نقدی، کالا و خدمات توزیع می شد و معمولاً برای افرادی بود که کار می کردند، اما چون اغلب وابستگی داشتند، همچنان برای تأمین هزینه های اولیه زندگی، دخل و خرج شان نمی خواند. مشهورترین و البته بیشتر بدنام ترین نوع امداد بیرونی، «سیستم اسپینهملند» بود که نامش را از نشستی در مسافرخانه پلیکان، در اسپینهملند برکشایر گرفته بود که در سال ۱۷۹۵ برگزار شد. افزایش شدید قیمت غلات، فشار زیادی به هزینه های خانواده وارد کرد و تعداد افرادی که درخواست امداد داشتند، به سرعت بالا رفت. قضات محلی تصمیم گرفتند برای کارگران مقرری، در حد قیمت نان تعیین کنند، تا آن ها بتوانند شکم خانواده شان را سیر کنند. هر چند، در طول زمان، اسپینهملند تبدیل به نامی عام برای طیفی گسترده از رویکردها به امداد بیرونی به فقرا شد، از جمله معافیت از عوارض و مقرری برای کودکان که در اوایل قرن نوزدهم در نواحی مختلف کشور بسیار رایج بودند.

اقتصاددانان سیاسی مشکلاتی با این سیستم داشتند. اسمیت معتقد بود قانون زیستگاه، آزادی حرکت کارگران را سلب کرده و ریکاردو فکر می کرد امداد فقرا، بخصوص امدادهای بیرونی، پرداختی هایی باد آورده است؛ پول هایی که در ازای هیچ داده می شوند و در مکانیسم بازار مداخله می کنند و مانع تعیین نرخ دستمزد در سطح واقعی می شوند. اما مشهورترین نقد از سوی رقیب بزرگ ریکاردو، یعنی توماس مالتوس (۱۸۳۴-۱۷۶۶) بود. مالتوس پسری از رادیکال های حوزه ادبیات بود که زمانی میزبان «ژان ژاک روسو»، فیلسوف عصر روشنگری در خانه شان بود و در کمبریج درس می خواند و بر مصائب ناشی از لیب شکری بودنش فائق آمد و کشیشی مورد احترام در شهر ساری و اولین استاد اقتصاد سیاسی در کالج کمپانی هند شرقی در هر تفوردشایر شد؛ جایی که کارمندان آتی کمپانی که انحصار تجارت با شبه قاره هند و چین را در دست داشت، در آن درس می خواندند. اما مالتوس برخلاف پدرش خوشبین نبود. او فکر می کرد که جامعه در قید گرایشات و قوانین طبیعی بالقوه ویرانگری گرفتار است.

مالتوس تفکرات به شدت پر طرفدار و البته به همان میزان مورد مناقشه اش در مورد این موضوعات را در «رساله ای در اصل جمعیت» تشریح کرد؛ کتابی که ابتدا در سال ۱۷۹۸ بدون نام مولف منتشر و تا سال ۱۸۲۶، شش چاپ جدید از آن ارائه شد. مالتوس می گوید جمعیت های انسانی با تصاعدی هندسی رشد می کنند و حدود هر ۲۵ سال دو برابر می شوند، در حالی که ابزارهای گذران معاش رشدی بسیار کندتر، با تصاعدی حسابی دارند. تنها مانع در برابر فاجعه کامل، چیزی است که او «بازدارنده ها» می خواند که نرخ رشد جمعیت را کند می کردند. برخی از آن ها طبیعی بودند، مثل بیماری یا قحطی. برخی دیگر را او «مصنوعی» می نامید، مانند پرهیز جنسی. مالتوس قانون فقر را مساله ساز می دانست، چون در کار این بازدارنده ها مداخله می کرد. با وجود امداد فقرا، مردم می توانستند بدون توجه به عواقب اقتصادی، هر تعداد بچه که می خواهند بیاورند، چون

می دانستند همواره کسی هست که خرج شان را بدهد. نتیجه ای که به تناوب رخ می داد، مغایر با آن چیزی بود که ماموران خوش طینت قانون ققرا در نظر داشتند، یعنی گرسنگی و بدبختی، چون مردم بسیاری بر سر ذخیره رو به کاهش منابع می جنگیدند. این تصویر بسیار نو میدکننده بود، اما وقتی حتی آدام اسمیت هم حساب کرد که از هر ۲۵ فرزند والدین فقیر، ۱۸ بچه به بزرگسالی نمی رسند، بسیاری از مردم آن را واقعاً منطقی دانستند. هر چند که ریکاردو و مالتوس در مورد مسائل بسیاری توافق نداشتند، اما در این مورد اشتراك نظر داشتند که قانون ققرا، با کاستن از ارزش استقلال و عادی سازی صدقه، اثری عمیق و تخریبگر بر افراد دارد. اما آن ها هم ناچار بودند تا بر بعضی از منافع عملی آن صحنه بگذارند. یکی از آن ها خلاصی از شر شورش و آشوب در میان ققرا بود، چون قانون ققرا باعث می شد انواع قحطی ها و کمبودهایی که در قرن هفدهم و هجدهم در سایر کشورها اتفاق می افتاد، خصلت معمول زندگی در انگلستان نباشد. اما منفعت نهان قانون ققرا این بود که کمک کرد تا نیروی کاری شکل گیرد که از نظر تحرك در اروپا کم نظیر بود. جوانان از بند برخی مسئولیت ها نسبت به خویشاوندان مسن خود رها شدند، خویشان مسنی که اگر نمی توانستند هزینه های زندگی را با کس دیگری شريك شوند یا از خانواده کمک بگیرند، به افلامی می افتادند و این باری بود که بر دوش همتایان جوانشان در اروپا بود. به علاوه، این قانون به تمامی عوارض دهندگان اجازه اظهار نظر از طریق مجمع اعضای کلیسا را می داد و این کار، درجه ای معقول از انعطاف و مسئولیت در جوامع را تضمین می کرد. حداقل، فرض بر این بود که افراد محلی پر نفوذ نمی توانستند از زیر مسئولیت مالی خود شانه خالی یا نفوذ زیادی روی اجرای قانون ققرا اعمال کنند.

اما تا دهه ۱۸۳۰، تعداد منتقدان قانون ققرا و تاثیر آن بسیار گسترش یافت و اعمال اصلاحات جدی محتمل به نظر می رسید. یکی از دلایل، هزینه ها بود. در سال ۱۷۷۶، مخارج امداد ققرا در انگلستان حدود ۱.۵ میلیون پوند بود، در سال ۱۸۰۳، مجموع آن به ۴.۲ میلیون پوند افزایش یافت و تا سال ۱۸۲۰، به حدود ۷ میلیون پوند رسید. اگرچه این افزایش مخارج، توجیهات خوبی از رشد جمعیت گرفته تا افزایش قیمت ها به خاطر جنگ های ناپلئونی در پی داشت و به نسبت بدهی ملی هنگفتی که وقتی فرانسه بالاخره در سال ۱۸۱۵ شکست خورد و به ۸۳۴ میلیون پوند رسید، ناچیز بود، اما به نظر می رسد تصویر مسئولان و خرج و صف های فقیران بی قابلیت، به نحوی که پیش از آن سابقه نداشت، فراگیر شده که دلیل آن، انتقال موازنه قدرت میان وینگ ها و توری ها در پارلمان بود.

تعالی توده انبوه جامعه

در اواخر قرن هجدهم و اوایل قرن نوزدهم، توری ها با مجموعه ای متوالی از دولت هایی مانند دولت «پیست جوانتر»^۷ از اوایل دهه ۱۷۸۰ تا دهه ۱۸۲۰، سیاست بریتانیا را قبضه کرده بودند. همان طور که وینگ ها دوست

داشتند در موردش غر بزنند، این وضعیت ناشی از سیستمی بود که به نفع توری ها بود. تعداد رای دهندگان کم بود، به دلایل متعدد و البته غالباً به دلیل مالک بودن، حدود ۵۰۰ هزار مرد در بریتانیا و ایرلند می توانستند در انتخابات های دولتی رای دهند. علاوه بر آن، توزیع جغرافیایی کرسی های پارلمان، بازتاب دهنده تغییرات اجتماعی و اقتصادی که تا دهه ۱۸۱۰ به نحو چشمگیری در حال رخ دادن بودند، نبود. در حالی که جاهایی مانند لیدز و منچستر اصلاً نماینده ای نداشت، «حوزه های فاسد»^۸، مناطقی رسوا که تعداد رای دهندگان شان به تعداد انگشتان دست بود، همچون گذشته نمایندگان شان را به وست مینستر می فرستادند. کرسی های چنین مناطقی معمولاً در کنترل خانواده ها بود و معروف بود که با پول دست به دست می شوند. حتی ریکاردو هم که در پی راهی برای تاثیرگذاری بر دولت بود؛ کرسی حوزه «پورتارلینگتون» در ایرلند را در سال ۱۸۱۸ به عنوان بخشی از بازپرداخت وام ۲۵ هزار پوندی که به مالک منطقه داده بود، خرید؛ جایی که دو جین رای دهنده هم نداشت.

امید و یگ‌ها برای تغییر اوضاع در سال ۱۸۳۰ بیشتر شد؛ زمانی که نخست‌وزیر آن زمان که از توری‌ها بود، «دوک ولینگتون» به خاطر سیاست‌های خارجی و مالیاتی‌اش بیش از همیشه محبوبیت‌اش را از دست داده بود و پس از آنکه به پارلمان اجازه نداد بودجه خانواده سلطنتی را مورد بررسی دقیق قرار دهد (چون دولت‌ها می‌توانستند چنین کنند)، رای پارلمان را از دست داد. دولت جدید و یگ که اولین دولت آن‌ها پس از تقریباً ۴۰ سال بود، اوضاع را در دست گرفت و یک سال بعد پیروزی قانع‌کننده‌ای تحت رهبری «ارل گری» در انتخابات به دست آورد. دولت جدید باید با چند مساله فوری دست و پنجه نرم می‌کرد. غائله‌هایی مانند «شورش‌های سویینگ»^۱ که در تابستان سال ۱۸۳۰ به راه افتاده، زمانی که کارگران مزارع در جنوب شروع به خرد کردن ماشین‌هایی کردند که آن‌ها را از کار بیکار کرده بود که این باعث نگرانی‌هایی در مورد پایداری نظم اجتماعی شد. اما و یگ‌ها نیز در پی برنامه اصلاحاتی گسترده‌تر بودند. مهمترین نمونه این خواست، «قانون اصلاحات بزرگ سال ۱۸۳۲» بود که حوزه‌های فاسد را از میان برداشت و به مردانی که مالک یا تنها ساکن املاکی به ارزش ۱۰ پوند یا بیشتر بودند، حق رای داد که تقریباً تعداد رای‌دهندگان را دو برابر کرد. اتفاق دیگری که دست کمی از اصلاحات انتخاباتی نداشت، توافقی بود که به نام «پیمان خانه لیچفیلد» شناخته می‌شود و نامش را از خانه‌ای گرفته که و یگ‌ها برای بحث در مورد این پیمان، در آن با رادیکال‌ها و حزب ریپبل^۲ ایرلند به رهبری «دنیل اکاتل»^{۱۱} در سال ۱۸۳۵ ملاقات کردند. این پیمان، بنیانی بنانهاد تا این گروه‌ها با هم در پارلمان همکاری کنند و دست توری‌ها را از قدرت دور نگه دارند و تقریباً از هر نظر، پیمانی موفق از آب درآمد. توری‌ها که در دهه ۱۸۴۰ بر سر سیاست‌های اقتصادی دچار اختلاف شده بودند، فقط توانستند یک دولت اکثریت و تعدادی دولت اقلیت بی‌دوام در ۳۰ سال بعدی تشکیل دهند.

تفوق و یگ‌ها زمینه را برای انتصاب کمیسیون سلطنتی درباره قانون قرارداد سال ۱۸۳۲ فراهم کرد. اگرچه کمیسیون دارای ۹ عضو بود، اما دو نفر بر آن مسلط شده بودند. یکی از آن‌ها، «نسا سینیور» (۱۸۶۴-۱۷۹۰) بود، دانش‌آموخته مدرسه اتون و نوه تاجری سوداگر که پس از فارغ‌التحصیلی از آکسفورد، در لندن و کالت می‌کرد، اما در سال ۱۸۲۵، پس از آنکه علاقه‌ای شدید به موجبات اقتصادی قهر پیدا کرد، به عنوان استاد اقتصاد سیاسی به آکسفورد بازگشت. دیگری، «ادوین چدویک» (۱۸۹۰-۱۸۵۰) بود که او هم در کار و کالت بود و او هم ارتباطی قدرتمند میان مطالعات علمی و مسائل اجتماعی می‌دید. با نوشتن مقالاتی بحث‌برانگیز در مورد اصلاح نهادهای دولتی، به شبکه فیلسوفان و اصلاحگران اجتماعی لندن وارد شد و از این طریق امکانی دست داد تا برای یک سال یعنی در سال ۱۸۳۱ در خانه جرمنی بنتم در وست‌مینستر به عنوان دستیار این فیلسوف فایده‌گرا زندگی کند. بنتم چهره سرشناس جنجال‌آفرینی بود، اما نوشته‌های منتشر شده این شهروند افتخاری جمهوری انقلابی فرانسه، فقط نوک کوه یخ را نشان می‌داد. او انبوهی از دستنوشته‌ها در موضوعات گوناگون داشت، از قانونی‌سازی همجنس‌گرایی گرفته تا اعمال اصل فایده در قانون ققرا که البته هیچگاه در دوران زندگی او، رنگ انتشار به خود ندید، اما «چدویک» از آن‌ها مطلع بود.

اگر «سینیور»، به خاطر عقاید نامتعارفش در مورد مسائل چون امور مالی کلیسای انگلستان شناخته شده بود و همچنین چهره‌ای محبوب در صحنه اجتماعی و روشنفکری پایتخت به شمار می‌رفت، اما چدویک رفتاری سازش‌ناپذیر داشت و در قبال افرادی که با او موافقت نداشتند، تند و تیز بود و همین باعث شد در نظر اول خیلی دلچسب نباشد. اما سینیور برای عزم و تمرکز چدویک ارزش قائل شد و نقشی اساسی در ترفیع او از سمت دستیار به عضو اصلی کمیسیون در مراحل اولیه کارشان داشت. آن‌ها با یکدیگر، کار نوشتن گزارش نهایی کمیسیون را قبضه کردند؛ گزارشی که در سال ۱۸۳۴ منتشر شد و درباره اجرای قانون ققرا و رویه‌هایی که نواحی مختلف کشور به کار می‌بست و متکی بر مستندات بود. پیام اصلی گزارش این بود که کشور زیر بار مجموعه‌ای درهم و برهم از خدمات غیرمنصفانه، ناهماهنگ و گیج‌کننده کمر خم کرده است. گزارش نشان داد نیت ناظران محلی خوب

است، اما در پذیرش مردمی که می‌گویند نیازمند کمک هستند زیادی دست و دلباز است، اغلب به این دلیل که روابط ریشه‌داری در جامعه محلی دارند. بنابراین، بسیاری از کارگران پایین‌ترین طبقات دریافت‌ه‌اند در آمدی که از سیستم امداد فقرا کسب می‌کنند، بهتر از درآمد کاری است که ممکن است گیرشان بیاید و گزینه سهل و آسان زندگی در میان بالاترین طبقات مفلسان را برگزیده‌اند. سینیور و چدویک واقعا باور داشتند «وظیفه‌ای دردناک» دارند که به اطلاع برسانند که در تمامی کشور، پول در «مقاصدی خلاف نص صریح و فراتر از آن خلاف روح {قانون فقرا} صرف می‌شود که مخرب اخلاقیات پر تعدادترین طبقات و رفاه همگان است.»

استدلالات سینیور و چدویک مبتنی بر چند تردستی بود. اگرچه گزارش آنها نشان می‌داد که قانون فقرا با هر نوع فقر، از بیماران گرفته تا سالمندان و کودکان سروکار دارد، اما آن‌ها تقریباً تمام کارشان را بر کارگران، خصوصاً کارگران مزارع در جنوب انگلستان متمرکز کرده بودند که بیشتر مثال‌ها و مطالعات موردی آن‌ها را تشکیل می‌داد. در واقع، دغدغه اصلی سینیور و چدویک، امدادهای بیرونی بود که می‌گفتند منشاء اصلی بیشتر مشکلاتی است که کمیسیون کشف کرده است. آن‌ها نوشته‌اند که «در تمامی جوامع گسترده، شرایطی رخ می‌دهد که در آن فرد، به دلیل کاستی امکانات معاش، در معرض خطر تباهی قرار می‌گیرد» و در اینجا تعهدی اخلاقی و اجتماعی برای یاری رساندن وجود خواهد داشت. آن‌ها ادامه می‌دهند که «اما در هیچ قسمتی از اروپا، به جز انگلستان، چنین اندیشیده نشده که چنین تأمینی، چه الزامی باید داشته باشد و بایستی شامل کمک به افرادی غیر از تهیدستان نیز شود.» آن‌ها می‌گفتند که قانون فقرا در گذشته نیز به نحوی کشور را به کار نابخردانه خلاصی از شر فقر کشانده بود که به معنای کمک به مردمی است که یا کار می‌کردند یا می‌توانستند کار کنند. البته سینیور و چدویک باور نداشتند که همه چیز از دست رفته است. آن‌ها فکر می‌کردند ممکن است بتوان سیستمی اقتصادی، منصفانه و آبرومندانه به راه انداخت؛ سیستمی که «اوضاع توده انبوه جامعه را تعالی بخشد». یک سوم نهایی گزارش‌شان نشان می‌داد که این سیستم چگونه می‌تواند باشد. آن‌ها سه اصل مرکزی را شناسایی کردند. اولین و مهمترین آن این بود که همواره باید انگیزه‌ای برای مردم باشد که کار را بر امداد ارجح بدانند. این امر محقق نمی‌شد مگر آنکه آنچه مردم می‌توانستند از امداد فقرا انتظار داشته باشند، به پای آنچه از کار کردن به دست می‌آوردند، نمی‌رسید یا چنانچه در کلام سینیور و چدویک در گزارش آمده، اگر هدف سیستم این باشد وضعیت آنان که امداد دریافت می‌کنند «نباید ظاهراً یا واقعا به مطلوبیت وضعیت کارگری مستقل، از پایین‌ترین طبقات برسد.» دومین اصل این بود که امداد فقرا صرفاً باید به طریق اندرونی و در دارالمساکین‌ها توزیع شود. این نهادها، مسئولان را قادر می‌ساخت تا ققرای عاجز، کودکان، زنان خوش‌بنیه و مردان خوش‌بنیه را ترجیحاً در ساختمان‌های متفاوت از هم جدا کنند. به همین دلیل، اصل سوم نیازمند کنترل متمرکز قابل توجهی بود. سینیور و چدویک می‌گفتند که تصمیم‌گیری‌های محلی، در سطح ملی هرج و مرج ایجاد کرده است و هیأتی مرکزی باید باشد که دارای قدرت تضمین اجرای مقررات متحدالشکل در سراسر کشور باشد. نواحی مختلف باید با هم متحد شوند تا اتحادیه‌های جدید قانون فقرا را بسازند؛ اتحادیه‌هایی که مسئول اجرای قوانین مصوب این هیأت مرکزی خواهند بود.

سینیور و چدویک باور داشتند این سیستم، رویکردی که تا آن زمان در چند ناحیه ایجاد شده بود را گسترش خواهد داد و آن را به سطح برنامه‌ای مبتنی بر مستندات، پربازده و منسجم خواهد رساند. آن‌ها می‌گفتند که سیستم حاصله، ساده‌تر خواهد بود و هزینه‌ها را کاهش خواهد داد. اما آن‌ها می‌خواستند که خوانندگان‌شان را هم قانع کنند که مجموعه‌ای کثیر از منافع اخلاقی، اقتصادی و اجتماعی دیگر هم در کار خواهد بود. آن کارگران خوش‌بنیه که چیزی مانند این سیستم را تجربه کرده بودند، کار سخت‌شان را «احیا شده و بازیافته» می‌دیدند و «عادات صرفه‌جویی در آن‌ها ایجاد یا تقویت شده»، احتمال ازدواج نابخردانه‌شان کاهش یافته و شانس یافتن کاری با درآمد بهتر برایشان افزایش می‌یافت. سینیور و چدویک معتقد بودند که «در هر لحظه، از



نارضایتی این کارگران کاسته می‌شود و شرایط اخلاقی و اجتماعی شان از هر جهت بهبود می‌یابد.»

کشوری سالم‌تر یا سلامت‌تر؟

پیشنهادات سینیور و چدویک که در «لایحه اصلاحی قانون ققرا»^{۱۲} مصوب سال ۱۸۳۴ گرد آمده بود، به نحوی

مدبرانه به پارلمان ارائه شد. لایحه در صدد بود که سیستمی واحد و متحدالشکل در سراسر کشور بنا کند. اما پیشنهاد محدود ساختن تصمیم‌گیری در حیطه جوامع محلی را طوری ارائه داده بود که هم خوب بودن آن اثبات شده به نظر می‌رسید و هم بازگشتی به روح واقعی قانون چهل و سوم الیزابت به نظر می‌آمد. همچنین ایده‌های بسیاری مانند اصل «به کار گماشتن ققرا» را طوری ارائه کرده بودند که انگار اصلی شناخته شده برای نمایندگان و مردم است. لایحه جدید قانون ققرا، دولت را ملزم می‌کرد که نه فقط از مسئولیت‌های ابتدایی و دیرپایش در قبال ققرا دست بکشد، بلکه شانه خالی کردن از مسئولیت در قبال مدرنیزاسیونی بود که امکانات کمک به ققرا را بنیان پیشرفت اخلاقی، اقتصادی و اجتماعی می‌دانست. این رویکرد، هم برای طبقه زمیندار جذاب بود که شانس می‌دیدند تا از تعهد پرداخت عوارض ققرا کم کنند و هم برای اصلاحگران و یگک، که فکر می‌کردند باید نهادهای سیاسی کشور را با واقعیات جدید اقتصادی و اجتماعی وفق دهند. سوال مهم این بود که آیا این ساختار نظری در عمل هم جواب خواهد داد؟

در ابتدا و بر اساس برخی مقیاس‌های بلندمدت‌تر، به نظر می‌آمد قانون جدید ققرا دارد راهی را می‌رود که طراحانش پیش‌بینی کرده بودند. مجموع میزان پولی که روی مفلسان خوش‌بنیه صرف می‌شد، در یک سوم میانی قرن نوزدهم، از سه دهه گذشته آن، کمتر بود. در واقع، بر اساس آمارهای رسمی، درصد جمعیتی که امداد ققرا دریافت می‌کردند، حدود یک چهارم کاهش یافت و تا سال ۱۸۷۰ به ۴.۶ درصد رسید، همچنان که از میزان مخارج به ازای هر فرد نیز کاسته شد. اما این آمارها اغلب فقط بخشی از داستان را می‌گفت که مهمترین بخش آن هم نبود. زمانی که سینیور و چدویک گزارش کمیسیون سلطنتی را می‌نوشتند، اقتصاد رو به ترقی و به کارگیری سیستم آن‌ها در جنوب کار راحت‌تری بود. و حتی چند سال بعد، کار به رونمایی از سیستم در شمال انگلستان رسید که توسعه یافته‌ترین مناطق صنعتی کشور در آنجا بود و زمانی که دیگر اوضاع اقتصادی آنقدرها هم خوب نبود، کاستی‌های اصلاحات شان آشکار شد.

در بحث اجرای سیستم جدید، مشکلات متعددی وجود داشت. یکی از مهمترین آنها این بود که گزارش کمیسیون تقریباً به طور کامل روی یک مورد خاص انگشت گذاشته و آن کارگران خوش‌بنیه مزارع بود و باز هم به طور خاص آن‌ها که در جنوب انگلستان بودند. اگر کارگران مزارع معمولاً با قراردادهای یک ساله کار می‌کردند، کارگران کارخانه‌ها و تولیدی‌ها که بیشتر در نزدیکی یا در خود مناطق شهری شمال کشور که به سرعت رو به گسترش بود، زندگی می‌کردند، امنیت شغلی کمتری داشتند. اوج و فرودها در چرخه تجاری به معنای نوسانات غیرقابل پیش‌بینی و قابل توجه در میزان کاری بود که آن‌ها می‌توانستند در طول سال انجام دهند و حتی می‌توانست به معنای دوره‌های طولانی مدت بیکاری باشد. مردمی که در این شرایط به امداد ققرا نیاز داشتند، معمولاً از سیستمی که ریشه در این تفکر داشت که همیشه باید کار با درآمد به میزان کافی وجود دارد، دل‌خوشی نداشتند. «یورکشایر» و «لنکشاير»، یعنی جاهایی کارخانه‌ها و تولیدی‌های کشور در آن‌ها متمرکز بود، از این اصلاحات بیش از همه ناراضی بودند. در حالی که اعتصاب در مورد عوارض رایج بود، در سال ۱۸۳۷، نیروهای نظامی در بردفورد صف آرایی کردند تا گروه‌های زیادی از مردم که گرد آمده و هر کدام معمولاً صدها نفر بودند را کنترل کنند؛ مردمی که مصمم

بودند در اجرای قواعد جدید خلل ایجاد کنند. مقامات سایر شهرها، از جمله «هادرسفیلد»، «بولتون» و «اولدهم» که از امکان ناآرامی‌های اجتماعی جدی نگران شده بودند، معمولاً از اعمال برخی از این قواعد، مانند اجرای آزمون دارالمساکین^{۱۳} یا حداقل حالت سختگیرانه آن سرباز زدند.

ایجاد سیستمی واحد و متحدالشکل برای امداد به فقرا در سراسر کشور، با سرعتی که این اصلاحگران خواهان اجرای تغییرات بودند، دشوارتر از چیزی از آب در آمد که تصور می‌کردند. غیر از مقاومت از جانب آن‌هایی که توقع داشتند این امداد به آن‌ها برسد، تاسیس ساختارهای اجرایی که کمیسیون سلطنتی توصیه کرده بود نیز با مشکلاتی مواجه شد. قرار بود اتحادیه‌های جدید قانون فقرا بر سرکار بیایند که نواحی مختلفی که سیستم قدیمی را به میل خود اداره می‌کردند، در هم ادغام کند. عاقبت این کار، دعا بر سر مرزها و اختیارات بود و مامورانی که به خاطر موقعیتی که در جامعه محلی‌شان به دست آورده بودند، سر از پا نمی‌شناختند. همچنین جامعه از اینکه این موقعیت را از دست می‌داد، خرسند نبود. در واقع، برخلاف انتظارات و برخلاف تمایلات اصلاحگران به متمرکزسازی، کمیسیون جدید قانون فقرا و جانشین آن در سال ۱۸۴۷، یعنی هیات قانون فقرا، چیزهایی کم داشتند که به نظر قدرت‌هایی حیاتی می‌آمد، مثلاً اینکه بتوانند اتحادیه‌ها را مجبور کنند تا دارالمساکین‌های بزرگ و جدید تفکیک شده (برای زنان، مردان و کودکان) بسازند.

عاقبت این شد بسیاری از کارهایی که سینیور و چدویک را آن‌طور آزاده می‌کرد، در عمل ادامه یافت. امدادهای بیرونی برای افرادی که کار می‌کردند، ولی دخل و خرج‌شان با هم نمی‌خواند و گزارش کمیسیون سلطنتی آن را «شیطان اصلی» سیستم قدیمی می‌دانست، در سطح گسترده‌ای ادامه یافت. به گفته هیات دولت محلی، تقریباً ۱۴۸ هزار مفلس خوش‌بینه و بیش از ۸۸۰ هزار مفلس از تمامی گروه‌ها، از جمله کودکان در سال ۱۸۷۱، همچنان امدادهای بیرونی دریافت می‌کردند، یعنی بیش از ۳۰ سال پس از آنکه قرار بود این امدادها حذف شوند. دولت‌های بعدی سعی کردند با قانونگذاری‌های جدید مثل «فرمان ممنوعیت امداد بیرونی» در سال ۱۸۴۴ با این مشکلات دست‌وپنجه نرم کنند، اما طرح منع این اقدام به طور کامل باید با واقعیات دشواری مواجه می‌شد. مثلاً در بردفورد، ظرفیت دارالمساکین حدود ۲۶۰ نفر بود اما در زمانی در سال ۱۸۴۸، شهر بیش از ۱۳ هزار درخواست امداد دریافت کرد.

←
 هیات سلامت در جستجوی
 موارد وبا



در این بین کمیسیون سلطنتی گفته بود باید دارالمساکین‌هایی خاص برای کمک به این افراد ساخته شود که آنقدر دلگیر و جانفرسا باشند که میزان تقاضا برای آن‌ها از طریق انصراف افراد کم شود. برخی از اتحادیه‌ها توانستند چنین موسسات تنگ و تاریک و شوم‌منظری بسازند. دارالمساکین‌های جدید اصلاح شده، خانه‌هایی کم‌نور و سرد بودند، بایک ورودی اصلی که به پذیرش راه داشت؛ جایی که خواهان کمک، پیش از آنکه اونیفورمی بی‌قواره و ناراحت به دستش بدهند، باید ارزیابی می‌شد. از اینجا، خانواده‌ها از هم جدا می‌شدند و به بخش‌های مختلفی می‌رفتند که خوابگاه‌ها، حیاط‌های ورزش و فضاهای کار خودشان را داشتند؛ جایی که به افراد، کاری در قبال دریافت تخت و غذا داده می‌شد. کم‌پیش می‌آمد که غذای کافی در آشپزخانه دارالمساکین تهیه شود، اما مسمومیت‌های غذایی جمعی، بخصوص در ماه‌های تابستان و به خاطر نبود امکان سرد نگهداری، شایع بود. همه این امور تحت نظارت ریسی بود (سربازهای سابق انتخاب رایجی بودند) که آزادانه حکم به کتک زدن یا دوره‌های زندان انفرادی برای افرادی که متهم به خلا فکاری بودند، می‌داد.

هر چند که با صرف بیشترین اراده در جهان هم هیچ کجا پولی نبود تا ساختمان‌هایی از این نوع برای این تعداد افراد متقاضی کمک، در جاهایی مثل بردفورد ساخته شود. خصوصاً در شمال، رویه این بود که ساختمان‌های دارالمساکین‌های قدیمی به نحوی تغییر کنند که یا ظرفیت‌شان افزایش یابد یا میزان تفکیک در آن‌ها محدود باشد و معمولاً این کار را از طریق اضافه کردن زیرزمین‌ها و زیرشیروانی‌ها به دارالمساکین صورت می‌گرفت. اگرچه همین دارالمساکین‌های تعدیل شده هم معمولاً نور بود، اما اصلاً حگرا را که مخالف تالارهایی با سقف بلند بودند، پذیرا به نظر می‌آمد. آنان همچنین مخالف نگهداشتن خانواده‌ها با یکدیگر بودند. چیزی که بیشتر نگران‌شان می‌کرد، نحوه رسیدگی اتحادیه‌ها به میزان تقاضاهای زیاد، به وسیله ادامه دادن به امدادهای بیرونی بود. دولت که نمی‌توانست جلوی این کار را بگیرد، پیش از آنکه اتحادیه‌ها بتوانند چنین امدادی بدهند، به سنت دیرپای الزام به آزمون کار^{۱۴} بازگشت.

اگرچه اصلاً حگرا قانون فقرا فکر می‌کردند این مشکلات راه‌حل‌هایی اخلاقی و اجرایی دارد که با هم مرتبطند، اما آشکار بود اقتصاد می‌تواند مشکلاتی را به وجود بیاورد که پذیرای چنین رویکردی نیستند. بریتانیا از رکودی برخاسته بود که باعث رونمایی قانون جدید قرا در اواخر دهه ۱۸۳۰ شد و وقتی در سال ۱۸۴۶ «قوانین غله»^{۱۵} را لغو کرد، بازهم در مسیری پیش رفت که امثال آدام اسمیت و دیوید ریکاردو توصیه کرده بودند، یعنی تعرفه واردات غلات را حذف و کمک کردند تا قیمت غذا، بخصوص از دست رفتن منافع مالکان زمین، منجر شود. اما واردات بیشتر غله، فقط نشان داد اقتصاد کشور رو به رشد است که آن هم جزیی از شبکه‌های بین‌المللی رو به گسترشی بود که محدود به کشاورزی و امور مالی نبود. حالا از همیشه آسانتر بود تا کالا را از منشاء آن به دست بیاورند و با مردمی در کشورهای مختلف تجارت کنند. وقایع اقتصادی و سیاسی در این کشورها، اکنون اهمیتی جدید یافته بود.

این اهمیت در هیچ کجا به اندازه زمان قحطی پنبه در اوایل دهه ۱۸۶۰ در لنکشایر برای مردم آشکار نشد. لنکشایر، که شهر منچستر، «شهر کتان» در قلب آن قرار داشت، تحت استیلای صنعت نساجی بود. ۲ هزار و ۵۰۰ کارخانه در این ناحیه از نقاط مختلف جهان پنبه وارد می‌کردند و می‌ریسیدند و





۸

خانه‌ی فردی فقیر در لندن قرن نوزدهم

تبدیل به پارچه‌ای می‌کردند که در سراسر بریتانیا و خارج از آن فروخته می‌شد. غیر از اینکه بیش از ۴۰۰ هزار زن و مرد و کودک در این کارخانه‌ها کار می‌کردند، صنعت نساجی به طور غیرمستقیم خرج صدها هزار نفر دیگر را هم می‌داد، از کارگران بندرگاه‌های لیورپول گرفته که پنبه از آنجا وارد کشور و بعد به شکل کالای تمام‌شده هم از آنجا صادر می‌شد، تا مراکز تجاری لندن، جایی که سرمایه‌گذاری در تجارت پنبه آمریکا در آنجا انجام می‌گرفت؛ تا خانواده‌ها و مالکان کسب و کارهایی که در آمد کارگران در آنجا خرج می‌شد. به گفته مجله «اکنون میست»، در دهه ۱۸۶۰، تقریباً یک چهارم جمعیت ۲۰ میلیونی کشور خرج‌شان را طوری درمی‌آوردند که به نحوی از انجا با پنبه در ارتباط بود. بنابراین، وقتی در طول جنگ‌های داخلی آمریکا از ۱۸۶۱ تا ۱۸۶۵، اتحادیه شمالی، ایالات موقتله جنوبی، یعنی یکی از بزرگترین مناطق پرورش پنبه را محاصره کرد و مانع عرضه پنبه آن به کشورهای دیگر شد، واقعه‌ای فاجعه‌بار رخ داد. با کم شدن موجودی ذخیره پنبه، قیمت‌ها دیوانه‌وار بالا می‌رفت. صدها هزار نفر در لنکشایر، با بسته شدن در کارخانه‌ها، کارشان را از دست دادند.

این مصیبت اقتصادی، اتحادیه‌های قانون فقرادر شمال غرب انگلستان را کاملاً از پا انداخته بود. مسئولان محلی، گروه‌های وابسته به کلیسا، انجمن‌های تجاری و سایر گروه‌های داوطلب هرچه از دست‌شان برمی‌آمد انجام دادند تا فاصله میان کمک‌های ناچیزی که قانون فقراتحت این فشار می‌توانست ارائه و این میزان تقاضای زیاد برای امداد را پر کنند. آشپزخانه‌های اطعام فقرادوباره شروع به فعالیت کرد. برخی مفسران، شمالی‌های آمریکا را مقصر می‌دانستند، اما لنکشایر مامن جمع‌کثیری از دگراندیشان مذهبی و سیاسیون رادیکالی بود که حامی مواضع ضدبرده‌داری شمالی‌ها بودند، همان‌طور که از حرکت و یگ‌ها برای لغو برده‌داری در امپراتوری بریتانیا در سال ۱۸۳۳ حمایت کرده بودند. کارگران و کارفرمایان که با پیام تشکری از سوی «آبراهام لینکلن» دلگرم شده بودند، در گردهمایی‌های عمومی شرکت می‌کردند تا نشان دهند که حاضرند برای این آرمان رنج بکشند و دولت هم ایستاده بود و نظاره می‌کرد تا پیروزی محتمل شمالی‌ها رخ دهد. در حالی که کارخانه‌ها و تولیدی‌های لنکشایر بسته می‌شدند، صندوق‌هایی ایجاد می‌شدند تا کمک‌های اهدایی مردم برای کسانی که از کار بیکار شده بودند را جمع‌آوری کنند. هرچند وقتی از میزان این کمک‌ها کاسته شد، قانون فقراباید به اوضاع سروسامان می‌داد. البته بی‌نظمی کمابیش معمول نبود، اما شورش‌هایی در «استالی بریج»، جایی که خانه‌ها، کسب و کارها و املاک مسئولان مورد حمله قرار گرفت، باعث شد تا دوباره روی این موضوع تمرکز شود که آیا دارالمساکین پاسخی مناسب به مردم است یا اینکه این گرفتاری واقعا دست خودشان نبوده است؟ قانون کارهای عام‌المنفعه (مناطق تولید صنعتی) در سال ۱۸۶۴ تصویب شد و به مقامات محلی اجازه داد تا برای پرداختی‌های بهسازی جامعه‌شان پول قرض بگیرند. این پروژه‌ها، مثل ساختن پارک‌ها و سنگفرش کردن خیابان‌ها باعث شد تا شغل‌هایی که این همه به آن احتیاج بود، به وجود بیایند.

با این حال، تا آغاز دهه ۱۸۶۰ آشکار شده بود که وقایع اقتصادی، تنها عامل فشار به قانون فقران نیست. کمتر از ۱۵ درصد متقاضیان امداد در سال ۱۸۴۸ در بردفورد، از کارگران خوش‌بینه بودند، یعنی اکثر متقاضیان به دلایلی جز آنچه اصلاًحگران قانون فقراتصور کرده بودند به در دارالمساکین‌ها می‌کوفتند. در واقع، با وجود بخش‌های بیماران و بهداری‌هایی که در دارالمساکین‌ها بودند، امراض و بیماری‌ها یکی از مهمترین عوامل مراجعه‌شدند. نظر بر این بود که دسترسی به خدمات درمانی قانون فقراء، از همان اصلی تبعیت کند که امداد به طور کلی بر آن مبتنی بود، یعنی اصل مطلوبیت و اینکه کمک باید کمتر از حدی باشد که کارگری با کمترین درآمد، خارج از دارالمساکین می‌تواند خرج آن را بپردازد. این

اصل، بخصوص در بحث سلامت اهمیت داشت، چون مراقبت بیمارستانی خارج از دارالمساکین ها در دو مجموعه متفاوت از موسسات ارائه می شد که چنانچه قابل انتظار است، منابع مالی آنها در سطوح مختلفی بود: یکی برای افرادی که آنقدر پول داشتند که خرجش را بدهند و دیگری خدماتی داوطلبانه بود برای افرادی که این پول را نداشتند و متکی بر کمک های اهدایی خیریه و بودجه ای بود که از «باشگاه های بیماران» می گرفت که خود افراد طبقه کارگر به آنها پول می دادند تا در مواقع نیاز به مراقبت، آنها را تحت پوشش قرار دهد. البته در عمل، این ایده که مامورین قانون فقرا باید تصمیم بگیرند که چه کسی شامل دریافت خدمات درمانی است، در دهه های میانی قرن نوزدهم چندان هم دنبال نشد.

این واقعیت که اتحادیه های قانون فقرا بزرگتر از واحدهای ناحیه های کلیسایی قدیم بودند و در نتیجه، پول بیشتری هم داشتند، وقتی پای مساله بیماری در میان می آمد، کمک کننده بود. برخی اتحادیه ها پول خرج چیزهایی مثل درمانگاه ها می کردند (موسساتی که با همکاری دکترهای محلی که به فقرارسیدگی می کردند، شکل می گرفت تا به صرفه جویی در مقیاس^{۱۶} دست پیدا کنند) تا مردم را از دارالمساکین ها دور نگه دارند. برخی دیگر در تسهیلاتی سرمایه گذاری می کردند که وابسته به دارالمساکین های خودشان بود. این بهداری ها می توانستند آنقدر کوچک باشند که فقط به تعداد انگشتان دست، بیمار پذیرش کنند. البته می توانستند خیلی هم بزرگ و بخش های جداگانه ای نیز برای زنان و مردان داشته باشند. اما به لطف اصل مطلوبیت و تقاضای بالا، معمولاً جاهایی دلگیر و جانفرسا بودند. خیلی غیرعادی نبود اگر از سه نفر می خواستند که از يك تخت مشترك استفاده کنند، کارکنان بخش ها، به جای پرستاران آموزش دیده، از همان زنان ساکن دارالمساکین بودند و امکانات اولیه اغلب گیر نمی آمدند. مثلاً در دهه ۱۸۶۰ در پدینگتون، بهداری دارالمساکین، به ازای هر ۳۱ نفر، يك حوله داشت. با این حال، تحت فشار فعالان حوزه سلامت عمومی، از جمله «فلورنس نایتینگیل» اوضاع شروع به بهبود یافتن کرد. ماموران قانون فقرا مسئول برنامه واکسیناسیون آبله شدند که در سال ۱۸۵۳ اجباری شد. سپس، از اواخر دهه ۱۸۶۰ به بعد، بیمارستان ها کم کم از دارالمساکین ها جدا شدند، چون به اتحادیه های قانون فقرا دستور داده شد که خدمات درمانی خود را متمرکز کنند تا بودجه در مناطق مختلفی که سطح نیازشان متفاوت است، باز توزیع شود. نتیجه، چیزی شبیه به خدمات ملی بیمارستانی، البته در سطحی بسیار محدود بود، اما همچنان بیش از سه چهارم تخت های بیمارستانی در کشور به دارالمساکین ها وابسته بودند.

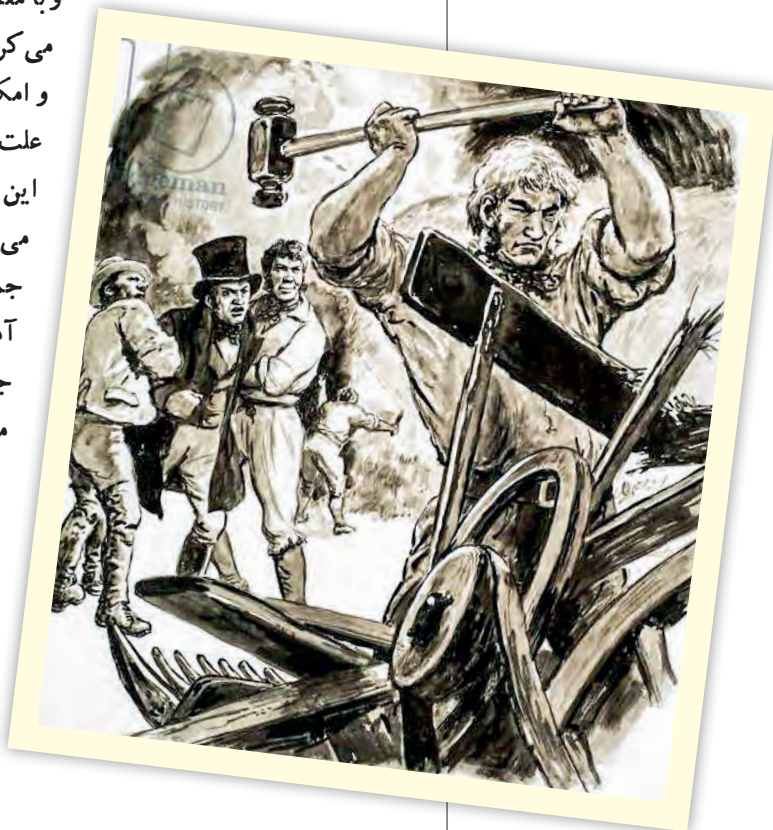
ناکارآمدی و بیماری

وقتی بحث مشکلات قانون جدید فقرا به میان می آمد، ادوین چدویک آخرین گزینه ای بود که ممکن بود فکر کنید نسبت به آنها آگاه باشد. اما نو میدی شغلی او را مجبور کرد تا به آفرینش خودش واکنش نشان دهد. دولت برای دریافت موقعیت شغلی به عنوان عضو دائمی

کمیسیون قانون فقرا، از روی نام چدویک عبور کرده بود، بیشتر به این دلیل که فکر نمی کرد او موقعیت اجتماعی مناسبی داشته باشد که بتواند همکاری آن نوع مردمانی که به آنها در عملکرد سیستم نیاز بود را جلب کند. در عوض، مجبور شد شغلی دست و پا شکسته، یعنی منشی کمیسیون را قبول کند که موقعیت مناسبی بود تا مشاهده کنند دیگران چگونه مسئولیت دستگاهی را برعهده می گیرند که او در طراحی آن کمک کرده بود. با این وجود، این نقش جدید، نقطه عطفی در حرفه او و در تاریخ سلامت عمومی به طور کلی شد. اگرچه او را از تصمیم گیری در مورد سیاستگذاری کنار گذاشته بودند، مسئولیت چدویک به عنوان کسی که باید اطلاعات درباره قانون فقرا را گردآوری می کرد و به اعضای کمیسیون منتقل می کرد، به این معنا بود که او باید در مورد عملکرد روز به روز سیستم اصلاح شده آنقدر می دانست که اگر شرایط طور دیگری بود، {کسب این اطلاعات} ممکن نبود. او خیلی زود متوجه فشاری شد که وضع بد سلامت

روی امداد ققرا گذاشته؛ چیزی که او در دهه ۱۸۳۰ متوجه آن نشده بود. البته این طور نبود که چدویك تنها کسی باشد که متوجه این موضوع شده باشد که در بریتانیای اوایل قرن نوزدهم، امراض و بیماری‌ها عواقبی داشتند که فقط گریبانگیر آن‌ها که خودشان مبتلا شده بودند، نمی‌شد. صنعتی شدن موجب رشد قابل توجه جمعیت شده و باعث شده بود که مردم به مناطقی کوچ کنند که تولید و تجارت، شغل‌های جدید می‌آفرید. جمعیت شهرهایی مانند «لیدز»، «منچستر» و «لیورپول»، در سه دهه نخستین قرن نوزدهم بیش از دو برابر شد و مردم جویای کار، در خانه‌های جدیدی اسکان می‌یافتند که مثل قارچ سر برمی‌آورد تا آن‌ها را در خود جای دهد؛ اگر نگوییم در هیچکدام، حداقل در تعداد کمی از این سکونتگاه‌ها، امکانات بهداشتی مناسب وجود داشت. آشغال و کثافت همه جا ریخته بود و کپه‌های فضولات و حوضچه‌های گند آب منظره‌ای عادی بود. ذخیره آب عمومی معمولاً آلوده و شیوع ناگهانی و با معمول بود که مردم را با هر مرتبت اجتماعی و اقتصادی گرفتار می‌کرد، خصوصاً گریبانگیر طبقه کارگر می‌شد که در بدترین شرایط و امکانات با هم سهیم بودند.

علت دقیق و با، به شدت محل مناقشه بود. فرضیه معمول آن دوران این بود که بیماری از طریق تماس با «میاسما» یا بخار عفن منتقل می‌شود؛ چیزی ابرمانند که از ماده در حال فساد برمی‌خیزد. اما جمع‌آوری اطلاعات بیشتر و بهتر در دهه‌های میانی قرن نوزدهم، آمارگران و شاغلان حوزه سلامت را قادر ساخت تا به شیوه‌ای جدید در مورد این مرض مطالعه کنند. افزایش ناگهانی نرخ مرگ‌ها و انبوهی جغرافیایی موارد ابتلا، نه فقط بیانگر تمایزی مهم میان مناطق شهری و روستایی بود، بلکه نشان می‌داد این بیماری با محیط در ارتباط است. برخی مقامات محلی، مانند «پاسداران قانون ققرا» در بخش شرقی لندن تصمیم گرفتند تا شروع به جمع‌آوری پسماندهای خطرناك، از سرگین گرفته تا جنازه‌های رو به فساد در حوزه‌های خود کنند، به این امید که بتوانند پیش از آغاز شیوع بیماری، مانع آن شوند. با این حال، این ابتکارات هم مورد نقد بی‌امان بود. برخی می‌گفتند چرا پول پرداخت کنندگان عوارض باید خرج



جمع کردن کثافتی شود که دیگران به جا گذاشته‌اند؟

اعضای کمیسیون قانون ققرا، به درخواست وزیر کشور و یگ، «لرد جان راسل»، از دو دکتر مقیم لندن به نام‌های «نیل آرنوت» و «جیمز فیلیپس» خواستند تا در مورد این مسائل تحقیق کنند. گزارش آن‌ها که به شکل ملال آور ضمیمه‌ای بر گزارش سالیانه کمیسیون قانون ققرا در مورد هزینه‌های غیر ضروری در سال ۱۸۳۸ منتشر شد، نتیجه می‌گرفت قطعاً غیر قانونی است که بودجه عوارض ققرا صرف برنامه‌هایی مانند جمع‌آوری پسماند کرد. هر چند آن‌ها نیز اشاره کردند که مجموعه‌ای از شواهد قدرتمند وجود دارد که نشان می‌دهد چنین اقداماتی به کاهش شیوع بیماری کمک کرده‌اند. باید تعمقی قوی وجود می‌داشت تا اصلی سیاسی را در برابر اقدام عملی سبک و سنگین کند.

چدویك شیفته این پیشرفت‌ها شده بود. او که احساس می‌کرد از سیستمی که حق مدیریتش با اوست، کنار گذاشته شده، پروژه‌ای می‌خواست که از آن خودش باشد. حالا باور داشت که پژوهش در ارتقای شرایط زندگی طبقه کارگر می‌تواند همین پروژه باشد. چدویك، با استفاده از ارتباطاتی که داشت، پارلمان را

۸

شورش‌های سوئینگ:
کارگران گرسنه‌ی مزارع، ماشین‌های
کشاورزی را تخریب می‌کنند.

قانع کرد که به او برای این مطالعه ماموریت دهند و در سال ۱۸۳۹، خود را در راس شبکه‌ای قرار داد که در آن دستیاران اعضای کمیسیون قانون قرا، کارمندان هیات پاسداران قانون و ماموران درمانی به او اطلاعات می‌رساندند. ثمره آن به نام «گزارشی درباره وضعیت بهداشتی جمعیت کارگر بریتانیای کبیر» (۱۸۴۲)، کاری سترگ بود، گزارشی ۴۵۰ صفحه‌ای، پر از جدول‌ها و نمودارهای مفصل که بر کاری که سه سال روی آن وقت گذاشته شده بود، شهادت می‌داد.

گزارش چدویک، تبدیل به یکی از مهمترین و مجاب‌کننده‌ترین موارد مداخله دولتی شد که تاکنون نوشته شده است، با این حال روایتی آنقدر خنثی بود که هرگز محتمل نبود هیزمی در آتش انقلاب بیفکند. چدویک با تاکید فراوان بر ماهیت بخار عفن موجب بیماری (که کمتر از ۴۰ سال بعد، لویی پاستور، شیمیدان فرانسوی و دیگران اثبات می‌کردند که چنین نیست)، با ادبیات محترمانه مقامی رسمی و جدی نتیجه گرفته بود که میان بیماری و محیط ارتباط است. بیماری ناشی از «آلودگی‌های محیطی است که گندیدگی مواد حیوانی و گیاهی، رطوبت و کثیفی و سکونتگاه‌های پرجمعیت و بدون هوا ایجاد می‌کنند» که در فقیرترین بخش‌های شهرهای مدرن شایع است. او توضیح می‌دهد که بیماری «همواره در ارتباط با این شرایط فیزیکی یافت می‌شود» و از آن مهمتر آنکه همواره، زمانی که «به کمک فاضلاب کشی، پاکسازی مناسب، تهویه بهتر و سایر ابزارهای تخفیف آلودگی محیطی، این شرایط مرتفع می‌شوند»، بیماری نیز زایل می‌شود.



پیشنهادهای چدویک برای حل این مشکلات، بلندپروازانه و هزینه‌بر بود؛ پیشنهاداتی که در ذات خود درست بودند، هرچند با دلایل غلطی ارائه می‌شدند. او خواستار بهبود وضعیت بهداشت، از طریق برنامه کارهای عام‌المنفعه گسترده‌ای بود که شامل ساختن سیستم جدیدی برای تامین آب تمیز برای خانه‌ها و زدودن پسماند از آن‌ها در شهرها می‌شد. حوضچه‌های

گند آب، کپه‌های فضولات و مواد و آشغال‌های رو به تجزیه که منظره‌ای عادی در مناطق فقیرنشین بودند، باید به گذشته می‌پیوستند، چون لوله‌های محفوظ، پسماند را از خانه‌ها بیرون می‌بردند و در سیستم جدید راه آبی می‌ریختند که موجب خلاصی از آن‌ها به نحوی مناسب بود. چدویک که همیشه یک تکنوکرات بود، اصرار کرد که باید قوانین، مقررات و مقامات رسمی جدیدی از جمله ماموران مزدبگیر در حوزه درمان سرکار بیایند تا از مانع اقدامات غلط شوند و اجرای رفتارهایی را تضمین کنند که از احتمال گسترش بیماری و مرض، به نحوی که در گذشته رخ می‌داد، جلوگیری کنند.

از دید ناظری معمولی، این طور بود که انگار چدویک، ناگهان ۱۸۰ درجه از موضعی که ۱۰ سال قبل گرفته بود، چرخیده است. حال انگار او از دولت می‌خواست مبلغ هنگفتی پول خرج حل مشکلی کند که مفسرانی که آنقدرها دلرحم نبودند، فکر می‌کردند خود مردمی که در زاغه‌ها زندگی می‌کنند، می‌توانند و باید از پس آن بر بیایند. البته دگرگونی چدویک، پوسته ظاهری کار بود. راه حل‌های پیشنهادی او برای مشکلات سلامت عمومی، ثمرات همان تأکیدات موکد او بر مستندات علمی، کارآمدی اجرایی، مهارت فنی و معیارهای اقتصادی بود. او در گزارش بهداشت‌اش به تفصیل درباره اهمیت حمایت از «طبقه کارگر و... عوارض دهندگان در برابر ناکارآمدی و پسماندها» از طریق اطمینان حاصل کردن از این امر که «تمامی کارهای عام‌المنفعه محلی جدید به وسیله ماموران مسئول که با در اختیار داشتن دانش و مهارت مهندسان شهری، واجد شرایط هستند، طراحی و اجرا می‌شوند»، نوشته بود. او پیشنهاد هم داد

۸

آشپزخانه اطعام قرا در لنکشایر در دوران قحطی پنجه

که لوله‌کشی‌های محفوظ جدید می‌توانند تا بیرون شهر هم کشیده شوند و در آنجا از پسماند آن‌ها به عنوان کود برای کشاورزی استفاده شود. به عبارت دیگر، راه‌حل مشکلات در دست مردمانی چون او بود، راه‌حلی‌هایی که کاربرد اقتصادی داشتند.

طراحی کلی سیستم بهداشتی جدید هم خیلی شبیه قانون ققراى اصلاح شده بود. چدویک مصر بود که مشکلات سلامت عمومی، اگر به تدبیر مقامات محلی واگذار شوند، قابل حل نخواهند بود. باید «متحدالشکل بودن در قانونگذاری و در دستگاه‌های اجرایی و در انجام کارهای یکسان به طریق یکسان» وجود می‌داشت. اگر می‌خواهیم از پس بیماری و مرض به نحوی موثر بر بیاییم، باید یک رویکرد داشته باشیم و «ماموران، روندها و چیزهای یکسان را با یک نام بخوانیم». همانند گزارش کمیسیون سلطنتی درباره قانون ققرا، گزارش بهداشت چدویک هم تاکید داشت که اجرای درست کارها، فقط مشکلات را حل نمی‌کند، بلکه شخصیت‌هایی درست می‌پروراند. محیط‌های بد، عامل بیماری بودند که در مقابل، عامل فقر بود، اما چدویک می‌گفت که اینها «بزرگسالانی با عمر کوتاه، بدون آینده‌اندیشی، لاابالی، نامتوازن و حریصانی همیشگی برای کامجویی‌های نفسانی» هم می‌آفرینند. شرایط زندگی شلوغ و کثیف «تباہ کننده اخلاقیات و همچنین سلامت طبقات گسترده‌ای از هر دو جنس» بود. قوانین و مقررات بهتر و منطقی‌تر، نه فقط هزینه‌ها را پایین می‌آورد، بلکه کمک می‌کرد تا شهروندانی بهتر به وجود بیایند.

چدویک فکر می‌کرد موضوع او آنقدر مجاب‌کننده و راه‌حل‌های او آنقدر متفکرانه است که هر قانونگذاری به سرعت در پی آن خواهد آمد. هر چند که موانعی بزرگ و آشکار بر سر راه بود، چه کسی پول این زیرساختی که او می‌گفت را خواهد داد؟ اگر طرح او در پی پولی بود که از مالیات به دست می‌آمد، آیا این درست بود که از طبقات متوسط که خانه‌هایشان سیستم دفع پسماند مناسبی داشت و خودشان پولش را داده بودند، خواست دوباره دست توی جیب‌شان کنند؟ حتی با وجود شواهد به ظاهر قوی در مورد ارتباط میان محیط و بیماری، آیا حکومت می‌توانست مردم را مجبور کند که هزینه پیشنهادات چدویک را بدهند؟ پیشرفت از آنچه او می‌پنداشت، کندتر بود. بررسی‌های بیشتری انجام و گزارش‌هایی نوشته شد. به برخی از بزرگترین شهرها، از جمله لیدز و منچستر، قدرت بیشتری برای پرداختن به مشکلاتی که با آن‌ها مواجه بودند، داده شد؛ هنگامی که مسئولان محلی موظف شدند تا به پسماندی که فکر می‌شد عامل بدترین اپیدمی‌ها از جمله وباست، رسیدگی کنند. اما ۶ سال دیگر زمان برد تا «هیات عمومی سلامت» تاسیس شود؛ یگانه متصدی مسئول سلامت ملی که چدویک توصیه کرده بود و به عنوان رئیس آن هم منصوب شد.

شانس چدویک برای تحقق رویاهای اجرایی‌اش در زمان تشکیل کمیسیون سلطنتی قانون ققرا به او داده نشد. تمایل شدید به شکلی اقتدارگرا از فن سالاری، مذاکره با او را تقریباً غیرممکن و این ایده را به ذهن متبادر می‌ساخت که نمایندگان پارلمان، بیش از یک دهه پیش عاقل بوده‌اند که او را نادیده گرفتند. چدویک که بیش از پیش، از ناتوانی خود در پیشبرد برنامه‌هایش درمانده شد، تا سال ۱۸۵۴ به مبارزه ادامه داد، زمانی که در آستانه سقوط تصمیم به کناره‌گیری گرفت. او ۳۶ سال بعدی را در خانه‌اش در «ریچموند» سپری کرد و وقتش را به نوشتن نامه‌هایی طلب‌نشده به مقامات رسمی گذراند که در آن‌ها، آنچه ایرادات کارشان می‌دانست را بیان می‌کرد و همچنین پی‌درپی در انتخابات پارلمان شکست خورد.

با این وجود، رسالت چدویک با او از دست نرفت. جانشین او، «جان سایمن»، فردی آموزش‌دیده در حرفه پزشکی بود که به عنوان جراح در بیمارستان جدید کالج سلطنتی و بیمارستان «سنت توماس» در لندن کار می‌کرد. او نیز مانند چدویک به قدرت مستندات علمی باور داشت و پول دولتی را خرج تحقیقات پزشکی، از جمله درباره تیفوس و آبله کرد. این ویژگی زمانی اهمیت یافت که تصورات در مورد علل بیماری‌ها از نظریات محیط مسموم میاسما که چدویک به آن باور داشت، عبور کرد و به چیزی رسید که

بعدها «نظریه میکروبی بیماری‌ها» نامیده شد؛ زمانی که افرادی مانند «جان اسنو» باعث شدند که سایه تردید بر وجود ابرهای بیماری گستر بیفتد. کسی که پزشک مقیم لندن بود و توانست رد شیوع بیماری وبا در سال ۱۸۵۴ را تا يك پمپ آب در نزدیکی خانه‌اش در محله «سوهو»، جایی که امروزه خیابان «برادویک» است، پی بگیرد. البته، سایمن که اهل ادبیات و فلسفه و دوست منتقد هنری، «جان راسکین» بود، دیپلماتی برجسته هم محسوب می‌شد که می‌دانست چطور مردم را به کار برای خودش وادارد. او سال‌ها به جد و جهد سرسپرده روند سماماندهی ائتلاف‌هایی از طرفین ذی نفع با یکدیگر بود و گاهی دستاوردهای بزرگی داشت، مثلاً هنگامی که مقامات محلی قدرت رسیدگی به مساله آلودگی صنعتی را نیز علاوه بر پسماندهای خیابانی به دست آوردند. اما گاهی هم موفقیت‌هایش چشمگیر نبود، چنانچه در مورد قانون بهداشت سال ۱۸۶۶ رخ داد، تلاشی با حسن نیت، اما مبهم برای مقرر کردن مسئولیت الزام آور در زمینه سلامت عمومی برای مسئولان محلی که آنقدر جای فرار باقی گذاشته بود که کسانی که می‌خواستند، می‌توانستند از آن طفره بروند. با این حال، او پاداش صبر و پشتکارش را در واپسین دهه‌های قرن و با قوانینی همچون قانون سلامت عمومی سال ۱۸۷۵ گرفت؛ قانونی که هر منطقه را موظف می‌کرد که يك مامور پزشکی سلامت داشته باشد.

یکی از مهمترین خصلت‌های این پیشرفت‌ها، پا پس کشیدن از تمایل به تمرکزگرایی قدرتمندی بود که در دهه ۱۸۳۰، چدویک را برانگیخته بود. درست است که وست مینیستر منشاء قانونگذاری بود و در برخی موارد، منشاء پول، اما این دولت‌های محلی بودند که انتظار می‌رفت بار سنگین مسئولیت را در عمل کردن به چیزهایی مانند برنامه‌های سلامت عمومی بر دوش بکشند، تازه اگر از جنبه کارآمدی و کاهش هزینه‌ها در سایر طرح‌ها بگذریم که آن‌هم بر دوش آن‌ها بود. این نوع رهیافت، تا آخر قرن نوزدهم نگرشی تازه به دولت و سازمان محلی در جاهایی ایجاد کرد که بدترین تاثیرات صنعتی شدن را دیده بودند. بیرمنگام، در زمان شهرداری «جوزف چمبرلین» لیبرال در دهه ۱۸۷۰، شروع به پیشسازی در چیزی کرد که با نام «سوسیالیسم شهری» شناخته شد که به موجب آن خدمات شهری مثل گاز و آب غالباً از طریق خرید اجباری، تحت تملک و کنترل جمعی قرار گرفتند و زاغه‌ها خراب شدند. هدف، سود مالی نبود، بلکه ارائه خدماتی بود که تشخیص می‌دادند منافعی گسترده‌تر و اغلب باصرفه‌تر برای مردم محلی دارد که در غیر این صورت ممکن بود نتوانند این خدمات را دریافت کنند یا بهای آن را بپردازند. سیاستمداران و مدیرانی چون چمبرلین می‌گفتند که فقط مقامات محلی می‌توانند چنین کاری کنند، چون آن‌ها با ناحیه‌ای که باید پیشرفت می‌کرد ارتباط داشتند و آن‌را می‌شناختند.

کاستن از هزینه‌ها در بحث فقر، عواقبی به دنبال داشت که تعداد کمی از معماران آن، از جمله چدویک، چهل سال قبل پیش‌بینی می‌کردند. هرچند که راهی طولانی تا تبدیل شدن به اصلی کلی در حکمرانی طی شد، اما ایده پول خرج کردن در يك حیطه، با هدف پس‌انداز کردن مبلغی بسیار بیشتر در حیطه‌ای دیگر، پا گرفت. علاوه بر آن، این ایده که راه‌حل مشکلات بزرگ و به ظاهر ملی، باید شامل داده‌هایی از سوی دولت‌های محلی و سایر کنشگران نیز باشد، احیا شد؛ ایده‌ای که از جانب اصلاح‌گران در طول دهه ۱۸۳۰ نادیده گرفته شده بود. اما آنچه کاملاً نیز آشکار بود، این بود که اصلاحات، به جای پاسخ، سوالات بسیار بیشتری به بار آورده است. به طور خاص، به نظر می‌آمد فقر نتیجه چیزی فراتر از تصمیمات غلط یا شخصیت بد باشد و مفهومی است که فهم آن بسیار دشوارتر از چیزی است که بسیاری از مشاهده‌گران از خود مطمئن، در اوایل قرن نوزدهم می‌گفتند. در حالی که چدویک بر نقش امراض و بیماری‌ها در فقر صحنه گذاشت، دیگران نیز از خود پرسیدند آیا عوامل دیگری هم، فراتر از کنترل افراد هستند که در این میان نقشی داشته باشند؟ روند دستیابی به این پاسخ، کمک می‌کند که آرمان اصلاح اجتماعی را از جهاتی جدید در نظر بگیریم.



کاستن از
هزینه‌ها در بحث
فقر، عواقبی به
دنبال داشت که
تعداد کمی از
معماران آن، از
جمله چدویک،
چهل سال
قبل پیش‌بینی
می‌کردند

پی نوشت مقدمه:

1. William Beveridge
2. Social Insurance and Allied Services
3. Keith Joseph
4. Eugenics Society
5. Mass-Observation
6. Charles Madge
7. Tom Harrisson
8. Humphrey Jennings
9. Gloucester
10. Britain and Her Birthrate (1945)

۱۱. اداره انتشارات رسمی گزارش‌ها، فرامین و کتب دولت و سلطنت در بریتانیا (His Majesty's Stationery Office)

12. National Health Service (NHS)
13. Clement Attlee
14. Neville Chamberlain
15. David Lloyd George
16. Sidney and Beatrice Webb
17. Fabian Society
18. Jeremy Bentham
19. John Stuart Mill
20. Seeböhm Rowntree

21. John Maynard Keynes

پی نوشت فصل

۱. (Workhouse)، نهادی دولتی که در آن افراد فقیر ساکن ناحیه یک کلیسای محلی، در ازای کار، سرپناه و غذا دریافت می کردند.

۲. ویگ‌ها (Whigs)، لیبرال‌های طرفدار سلطنت مشروطه و آزادی مذهبی و بورژوازی تازه شکل گرفته شهری و مخالفان سرسخت برده‌داری و توری‌ها (Tories)، سلطنت‌طلبان و طرفداران اشرافیت و کلیسای انگلستان بودند. این دو، اولین احزاب سیاسی بریتانیا هستند که در قرن ۱۷ شکل گرفتند. ویگ‌ها بعدتر به حزب لیبرال تکامل یافتند و توری‌ها همان حزب محافظه کار امروز هستند که همچنان هم به نام توری خوانده می شوند.

۳. لفظ ویگ، مخفی است برای کلمه (Whiggamor) به معنای «گله چران» که به اسکاتلندی‌هایی گفته می شد که به خاطر ذرت به شهر لیث در ادیبرا می رفتند. بعدها به شورشیان اسکاتلندی طرفدار کلیسای پرزبیتاریان گفته می شد که مخالف کلیسای انگلیکان بودند. کلمه ویگ در گفتمان سیاسی انگلیس در «قانون محروم سازی» بر سر زبان‌ها افتاد، در زمانی که جدال بر سر اینکه آیا برادر چارلز دوم که به مذهب کاتولیک گرویده بود، حق دارد ولیعهد او باشد یا نه؟ (۱۶۷۸-۱۶۸۱) ویگ اصطلاحی تحقیر آمیز بود که به حامیان محروم سازی جیمز از ولیعهدی و مخالفان رادیکال کاتولیک‌ها اطلاق می شد.

۴. کلمه (Tory) ریشه در لفظی ایرلندی به معنای راهزن و یاغی دارد. در ایرلند ابتدا به گروه‌های چریکی اطلاق می شد که در ۱۶۴۹-۱۶۵۰ در برابر البور کرامول می جنگیدند و متحد سلطنت‌طلبان بودند. بعدها، در دوران اعاده سلطنت، به کاتولیک‌هایی گفته می شد که زمین‌هایشان در دوران جمهوری مصادره شده بود. در اصل توری لفظی تحقیر آمیز به معنای «ایرلندی یاغی» است، اما در دوران بحران جانشینی چارلز دوم، به کسانی گفته می شد که با کاتولیک‌ها همدلی نشان می دادند.

۵. گروهی پروتستان (Presbyterian) که در اسکاتلند تحت تاثیر عقاید الهیات دان اصلاح طلب فرانسوی، «جان کالوین» شکل گرفت. میثاق گران اسکاتلندی از این فرقه پروتستان، مخالف کلیسای اسقفی انگلستان بودند و در میثاق ملی در سال ۱۶۳۸ پیمان بستند که از کلیسای خود در اسکاتلند محافظت کنند. در دوران اعاده سلطنت در سال ۱۶۶۰، آن‌ها یاغی تلقی می شدند و به شدت سرکوب شدند.

۶. منظور کمک به فقرا از جهات اسکان و تغذیه آن‌ها در درون نوانخانه‌ها و دارالمساکین است.

۷. (Pitt the Younger) «ویلیام پیت»، جوانترین نخست وزیر انگلستان که در ۲۴ سالگی به این مقام رسید. برای تمییز او از پدرش، او را پیت جوانتر و پدرش را پیت مسن تر می خوانند که او هم نخست وزیر انگلستان بوده است.

۸. حوزه‌های انتخابی خالی شده از جمعیت که تعداد نمایندگان خود را حفظ می کردند. این حوزه‌ها توسط اشراف یا سلطنت حفظ می شدند تا نمایندگان پارلمان در کنترل آنان باقی بمانند. قبل از اصلاحات سال ۱۸۳۲ که این حوزه‌ها را از بین برد، از ۶۵۸ کرسی پارلمان، بیش از ۱۴۰ نماینده از حوزه‌های اینجینی انتخاب می شدند که در ۵۰ حوزه، تعداد رای دهندگان به ۵۰ نفر هم نمی رسید.

۹. (Swing Riots): نام این شورش‌ها از نامه‌های تهدید آمیزی گرفته که با نام «کاپیتان سوئینگ» امضا می شد و به دست کشاورزان، قضات محلی، کشیش‌ها و دیگران می رسید و به نظر می رسید که نام اسطوره‌ای رهبر جنبش باشد. بسیاری از شورشیان با زندان، تبعید و حتی اعدام مواجه شدند. «ارل گری» از نخست وزیر تقاضای اصلاحات کرد، اما «دوک ولینگتون» نیزدیرت. بعد از سقوط دولت ولینگتون، ارل گری اصلاحات سیاسی را، تحت تاثیر عواقب این شورش‌ها به عنوان نخست وزیر پی گرفت.

۱۰. (Repeal Part): حزب ریپیل به معنای «لغا»، حزبی بود که در صدد الغای قانون اتحاد سال ۱۸۰۰ میان بریتانیا و ایرلند که منجر به ایجاد پادشاهی متحد بریتانیای کبیر و ایرلند شده بود. بعدها با رادیکال شدن حزب، جنبش جوانان ایرلند از آن زاده شد.

۱۱. (Daniel O'Connell): سیاستمدار ایرلندی که او را راهبی بخش می خوانند. او طرفدار انتخاب کاتولیک‌ها به نمایندگی پارلمان و الغای قانون اتحاد بریتانیا و ایرلند بود. او اصلاح طلبی بود که به کار درون ساختارها و اصلاح آن‌ها باور داشت.

۱۲. (Poor Law Amendment Act of ۱۸۳۴) که به نام قانون جدید فقرا نیز شناخته می شود.

۱۳. در قانون جدید فقرا، این آزمون به عنوان شرطی برای دریافت کمک آمده بود که در واقع همان دریافت امداد به شیوه اندرونی است، یعنی اگر کسی خود را مستحق دریافت کمک می داند، باید وارد دارالمساکین شود و اگر خانواده‌ای هستند، باید از هم جدا شوند، چون ساختمان‌های زنان و مردان و کودکان از هم جدا بود و باید شرایط سخت و اسفبار این نوانخانه‌ها را تاب بیاورند و این را آزمون برای تشخیص مستحق واقعی و البته حذف امداد فقرا به شیوه بیرونی می دانستند که هرگز محقق نشد.

۱۴. این که افراد متقاضی امداد بیرونی نیز باید در قبال پول یا غذا و مانند آن، کارهایی ماند شکستن سنگ و... کنند.

۱۵. (Corn Laws): این واژه در قرن نوزدهم در بریتانیا برای غلات، بخصوص گندم به کار می رفت، نه ذرت.

۱۶. (Economies of scale)، مفهومی در اقتصاد خرد به معنای افزایش بهره‌وری و سود از طریق افزایش سطح عملکرد و در نتیجه، کاهش هزینه به ازای هر واحد است.



قلمرو رفاه

تاریخ

وزارت اقتصاد ایران در دوران پهلوی دوم و در سال های دهه چهل شمسی چه جایگاهی داشت و عملکرد آن چگونه توانست بر سیاست صنعتی ایران تاثیر گذار باشد؟ اقتصاد سیاسی دوران پهلوی دوم، رویکرد جایگزینی واردات، رقابت های سیاسی، جایگاه بخش خصوصی، حمایت ها و موانع دولتی و رویکرد اقتصادی و سیاسی شاه و مسئولان آن دوران در مورد توسعه اقتصادی و صنعتی از جمله مهم ترین موضوعاتی است که در این پرونده به آن می پردازیم.

اقتصاد سیاسی



یادداشت مترجم

بدون تردید این مقاله یکی از پژوهش‌هایی است که دربردارنده اطلاعات بسیار ارزشمندی برای درک و تحلیل در ست روند تحولات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی در دوران پهلوی آخر (شاه) است. تعهد نویسنده به مستند

کردن مسائلی که در مقاله از آن‌ها سخن به میان آورده، با توجه به تعداد قابل توجه پاورقی‌ها و اطلاعاتی که در آن‌ها ارائه می‌شود، در این مقاله کاملاً چشمگیر است. تلاش برای یک تحلیل علمی و چندبعدی و بررسی ارتباط متقابل و دیالکتیکی بین تحولات رونمایی سیاسی، ساختاری، حقوقی و... در سطح حاکمیت باروند زیربنایی آن در عرصه‌های اجتماعی و اقتصادی در این مقاله آشکار است. فکت‌های ارائه شده در این مقاله به درستی نقش ترقی خواهانه بورژوازی صنعتی و تولیدی و به عبارتی بورژوازی ملی را در دهه‌های ۶۰ و ۷۰ میلادی در کشور به تصویر می‌کشد. اما در عین حال نشان می‌دهد در روند تحولاتی که از یک سو بانفوذ از سوی حاکمیت و وابستگان آن در این طبقه اجتماعی جهت برخورداری از رانت و از طرف دیگر جست‌وجوی رانت از سوی این طبقه در ثروت ناشی از فروش نفت همراه بود، چگونه نقش این طبقه در ایفای نقش تاریخی خود برای توسعه صنعتی کشور با موفقیت همراه نشد که به معنای تحلیل رفتن پتانسیل اجتماعی و سیاسی آن برای این ماموریت تاریخی است. به‌ویژه اینکه در جهان کنونی و دوران جهانی‌سازی و نئولیبرالیسم، سازوکارهای سلطه و تابعیت در چارچوب دستور کار نئولیبرالی به شدت این نقش ترقی خواهانه سرمایه‌داری صنعتی، تولیدی و ملی را تحلیل برده و آنها را به عنوان زائده تقسیم کار جهانی در جست‌وجوی نقش در تقسیم کار بین‌المللی قرار داده که هیچ نسبیتی با ویژگی «ملی» آن در دهه‌های پس از جنگ جهانی دوم ندارد.

از جمله موارد مهمی که در ارتباط با مساله توسعه اجتماعی و اقتصادی در این مقاله مورد بحث قرار گرفته، رویکرد جایگزینی واردات در روند صنعتی‌سازی است که عملاً در ایران نیز مانند بسیاری از کشورهای توسعه‌نیافته با شکست همراه شد. دلیل آن را از یک سو باید در ساختار سیاسی و توازن قوای سیاسی و اجتماعی این کشورها جست‌وجو و از سوی دیگر نمی‌توان نقش رابطه سلطه و تابعیت بین کشورهای متروپل و توسعه‌نیافته را در این ارتباط مورد چشم‌پوشی قرار داد. مقاله می‌توانست در این زمینه با اشاره به بسیاری از تجارب کشورهای توسعه‌نیافته در نیمه دوم قرن بیستم و دهه‌های ابتدایی قرن بیست و یکم، فکت‌های فراوانی ارائه دهد. اساساً به همین دلیل است که مفهوم توسعه اجتماعی و اقتصادی در تاریخ معاصر رابطه تنگاتنگی با استقلال ملی پیدا کرده و بدون درک درست این رابطه نمی‌توان به تحلیل درستی از بسیاری از جنبش‌های اجتماعی و رهایی‌بخش در نیمه دوم قرن بیستم و تعارضات کنونی کشورهای آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین با کشورهای امپریالیستی که ارتباط تنگاتنگی با توسعه اجتماعی و اقتصادی این کشورها دارد، دست یافت.

از سوی دیگر، اگر شکل‌گیری طبقه‌ای نوظهور به نام سرمایه‌داری صنعتی و تولیدی تاثیر خود را بر روند تحولات سیاسی ایران در سطح حاکمیت می‌گذارد، باید توجه داشت این صنعتی‌سازی در عین حال با ایجاد طبقه دیگری به نام طبقه کارگر نیز همراه است که بی‌تردید این طبقه نیز تاثیر خود را بر روند تحولات سیاسی و اجتماعی خواهد گذاشت. روند تحولات سیاسی ایران در دهه‌های مورد بررسی در این مقاله را نیز در همین ارتباط و در چارچوب یک رویکرد علمی نمی‌توان نادیده گرفت؛ موضوعی که در این مقاله مورد توجه کافی قرار نگرفته است.

سیاست در دوران پهلوی دوم:
وزارت اقتصاد و سیاست صنعتی
۱۹۶۳-۶۹

طبقه

اصل مقاله

در فوریه سال ۱۹۶۳، دولت ایران وزارت اقتصاد را که یک سازمان بوروکراتیک آزمایشی برای نظارت بر تغییرات صنعتی و رشد تولید بود، تشکیل داد. در سال ۱۹۶۹ پس از ۶ سال رشد بی سابقه و صنعتی شدن معروف، رهبری سیاسی حمایت خود از این وزارتخانه را لغو کرد و خودمختاری داخلی آن را درهم شکست. سرنوشت این وزارتخانه با عملکرد و یا وعده‌هایش در عرصه اقتصادی ارتباطی نداشت. در عوض، پیامدهای سیاسی ظهور یک سازمان اداری مستقل و شایسته سیاستگذاری عقلایی صنعتی بود که رهبری سیاسی - و به‌ویژه محمدرضا شاه پهلوی - را به این نتیجه رساند تا به حمایت خود از این تجربه پایان دهد.

مبارزات قدرت میان نخبگان و نهادهای بوروکراتیک و رهبری سیاسی - و به‌ویژه سلطنت - برای سیاستمداران ایرانی موضوعی جدید نیست. این مبارزات در حقیقت برای تداوم و تغییر رژیم سلطنتی موروثی در ایران، محوری بودند. شکل‌گیری این مبارزات و سابقه آنها در دوره قاجار و پهلوی اول؛ نسبت به چگونگی این مبارزات در دوره پهلوی دوم کمتر شناخته شده است. موارد اندکی وجود دارند که سیاستمداران سرزنده در دوره پهلوی آخر متحمل شده و نقش سلطنت موروثی را در آن نسبت به وزارت اقتصاد، مورد توجه قرار می‌دهند.

تنش‌هایی که در تلاش‌های رهبری سیاسی برای تضمین تعهد خود به توسعه و از این رو، تغییرات نهادی و عقلانی کردن سیاستگذاری در جهت علائق مورد ملاحظه خود صورت گرفت، در دهه ۱۹۶۰ به عنوان مبنایی برای مبارزه طولانی مدت قدرت در درون دولت عمل کرد. ماهیت و دامنه آن مبارزه بسیاری مسائل را درباره اینکه چگونه سیاست در داخل کشور کار می‌کند، نشان می‌دهد، به‌ویژه اینکه چگونه ماهیت ارثی دولت، قوانین و رفتار این سیاستمداران را تعیین و آن را جایگزین هدف توسعه‌گرایانه پذیرفته شده دولت می‌کند. این به شناسایی بازیگران اصلی کمک می‌کند و به این ترتیب درک گسترده‌ای از پویایی سیاست در آن زمان - ملاحظات که اعمال‌شان، طرز عملیات آنها و استدلال‌های سیاسی و اقتصادی که موقعیت‌های سیاسی خاص آن‌ها را تعیین می‌کنند - فراهم می‌کند. مبارزات سیاسی‌ای که این مقاله به دنبال آن است، ویژگی‌های بنیادین دولت پهلوی و همین‌طور مسائل بزرگتری که روابط دولت با جامعه را در بر می‌گرفت، تغییر نداد. با این حال، آنها برای درک چندجانبه از دولت، سیاست‌ها و تغییر اجتماعی در آن زمان مهم هستند. آنها توضیح می‌دهند که نهادهای دولتی چگونه کار می‌کردند و چگونه رهبری سیاسی توزیع قدرت و منابع را شکل می‌داد. آنها همچنین نشان می‌دهند که چگونه رهبری سیاسی نیازهای توسعه‌یافته را درک می‌کرد و به دنبال ایجاد توازن بین آن نیازها با منافع سیاسی خود بود. همه اینها در مورد ماهیت دولت آخر پهلوی و مسائلی که مربوط به تلاش‌های او برای تغییر اقتصاد و جامعه بود را بیشتر نشان می‌دهد.

همچنین ممکن است بتوان نتیجه‌گیری گسترده‌ای از این مطالعه ترسیم کرد که به نفع علوم اجتماعی است. اولاً مطالعات رژیم‌های سلطنتی موروثی عموماً بر ماهیت بسیار شخصی روابط عمودی قدرت میان حاکم و بازیگران سیاسی و مدیران در توضیح عملکرد سیاستمداران، تغییرات اقتصادی - اجتماعی و تحول رژیم متمرکز است که توجه نسبتاً کمی به کار و اهمیت روابط افقی قدرت میان بازیگران سیاسی، اجتماعی و اداری پایین‌تر از سطح حاکم شده

است. نمونه مورد بررسی در اینجا در ارتباط با بحث‌های نظری درباره سلطنت موروثی و ساختار و مسیر توسعه سیاست‌های آن است.

ثانیاً، بحث اصلی در مورد ظهور و سقوط وزارت اقتصاد، این است که چرا یک رژیم سلطنتی که هدف مورد نظر آن دگرگونی سریع صنعتی و توسعه موثر بود، نتوانست به طور کامل از تغییرات نهادی مورد نیاز برای این روند حمایت کند؟ احتمال دارد در تعمیم یافته‌های این مورد از مطالعات این موضوع به ذهن خطور کند در حالی که حمایت اولیه از تغییرات نهادی به دلیل تمایل رهبران سیاسی به تجهیز دولت به وسیله‌ای برای عمل بیشتر و موثرتر است، حمایت مداوم آن‌ها از این تلاش، مشروط به درک آن‌ها از منافع سیاسی‌شان است. تغییرات نهادی، تغییر الگوی سیاستگذاری را می‌طلبد که به نوبه خود مقاومت را برمی‌انگیزد. علاوه بر این، شکل دادن مجدد نهادها در اعمال قدرت سیاستمداران به‌ویژه توسط رهبران سیاسی در یک رژیم سلطنتی موروثی تأثیر مستقیم دارد و به همان اندازه هم می‌تواند مانع و تهدید به شمار آید. ثابت شده که رهبران سیاسی (به‌ویژه در یک رژیم سلطنتی موروثی) اول و در درجه نخست حتی به زیان اهداف توسعه‌ای خود شاید بیش از هر چیز، آشکارا به منافع خود خدمت می‌کنند. با این حال، هنگامی که آنها چنین می‌کنند و به علاوه اینکه چگونه مسیرشان را توجیه می‌کنند، چه توانایی برای آن می‌پردازند و با چه عواقبی که کمتر آشکار است، مواجه می‌شوند و... به همین دلایل این موضوع شایسته توجه است. شرایطی که ابتدا به ایجاد وزارتخانه و بعدها به تضعیف و نابودی آن منجر شد، در همه این موارد، آموزنده است.

تشکیل وزارت اقتصاد

بحران و تغییر جهت سیاستگذاری‌های اقتصادی دوره ۱۹۶۰-۴۶ از جمله دوران آشفتگی‌های سیاسی برای ایران بود؛ زیرا رژیم حاکم اتحاد خود را با طبقات زمیندار شکست و دست به یک اصلاحات ارضی زد. تغییرات سیاسی، موجب ایجاد عدم اطمینان شد. به‌ویژه به این دلیل که در واکنش به رونق اقتصاد در اواخر دهه ۱۹۵۰، دولت بسته ریاضتی را که توسط صندوق بین‌المللی پول (IMF) تجویز شده بود، به اجرا گذاشت که منجر به رکود شدید و بحران تراز پرداخت در طول دوره ۱۹۶۰-۶۲ شد. سیاست‌های تثبیت بعدی دولت کمک چندانی نکرد و منجر به کاهش شدید نرخ سرمایه‌گذاری شد.

دولت تلاش کرد تا از طریق گرفتن قرض خارجی، رشد اقتصادی را افزایش دهد اما تا پایان سال ۱۹۶۲ مبلغ ۱۶۰ میلیون دلار بدهی خارجی به ۱۷۳ میلیون دلار رسید. تا دسامبر سال ۱۹۶۲ اقدامات ایجاد ثبات به منظور تشویق سرمایه‌گذاری خصوصی از طریق شرایط بهتر اعتبار، مشقوق‌های مالیاتی و حذف تعرفه‌ها و سهمیه‌بندی کالاهای سرمایه‌ای، همه اینها به منظور ارتقای تولید داخلی به منظور کاهش واردات غیر ضروری، به اجرا گذاشته شد، اما با این وجود سرمایه‌گذاری خصوصی افزایش نیافت.

از این رو، بحران اقتصادی به رغم برنامه ایجاد ثبات ادامه یافت. نرخ بیکاری همچنان بالا و با توجه به فضای عمومی تنش سیاسی در آن زمان، چالش‌های گسترده‌تری در مورد رژیم پیش‌بینی شد. بین سال‌های ۱۹۵۹ و ۱۹۶۴، نیروهایی که تعدادی از چالش‌های سیاسی را تحت تأثیر قرار دادند، از جمله ظهور مجدد جبهه ملی در جهت ایجاد سروصدای نیروهای نظامی و امنیتی بود که اولاً به یک طرح کودتایی منجر شد، سپس به تیره فرماندهان بلندپایه ارتش

و ساواک و سپس قیام‌های بعدی به رهبری آیت‌الله خمینی در سال ۱۹۶۳ انجامید. تهدید درک شده در جهت نظم حاکم، شاه را متقاعد کرد که او نمی‌تواند از عهده یک بحران اقتصادی طولانی مدت بر آید، به‌ویژه به این دلیل که اصلاحات ارضی با مخالفت جدی مواجه شده بود. عمق بحران اقتصادی و تأثیر آن بر سیاستمداران ملی در زمان تغییرات اساسی، سرریختگی‌های سیاسی را به ضرورت رشد اقتصادی برای بقای رژیم متقاعد کرد.

بحران اقتصادی می‌توانست منجر به فروپاشی موسسات قدیمی و منازعات شدید سیاسی بر سر شکل نهادهای نظارتی جدید و قوانین بازی در سیاست شود. بین سال‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۶۲ بسته ریاضتی صندوق بین‌المللی پول یک مبارزه میان سیاستمداران اقتصادی را سبب شد. این وضعیت به یک تضاد شدید در داخل دولت در میان وزارتخانه‌های بازرگانی، مالی و کشاورزی از یک طرف، و سازمان برنامه و وزارت صنایع و معادن از سوی دیگر، فراتر از سیاست‌های توسعه و تجارت منجر شد. دیدگاه‌ها در مورد چگونگی تفسیر نقش تعرفه‌ها در برنامه‌ریزی متفاوت بود. نخست‌وزیر، به‌ویژه وزارت بازرگانی، از تعرفه‌ها به عنوان منبع درآمد استفاده می‌کرد، در حالی که سازمان برنامه و وزارت صنایع به تعرفه‌ها به عنوان راهی برای ترویج صنعتی شدن و رشد بدون کسری بودجه نگاه می‌کردند. این اختلاف اساسی در مورد سیاست تجاری به بحث گسترده‌تر در مورد هزینه‌های برنامه سوم توسعه (۶۸-۱۹۶۷ تا ۶۳-۱۹۶۲) تبدیل شد. وزارتخانه‌های بازرگانی و دارایی، برنامه کاهش کسری بودجه را پشتیبانی و حتی این برنامه را با برنامه‌های اختصاصی توسعه که باید توسط نمایندگی‌های مختلف دولتی اداره می‌شد، بدون هیچ برنامه‌ریزی جامع یا تغییرات نهادی برای ارتقای صنعتی شدن و رشد، جایگزین کردند.

سازمان برنامه، به امید مقابله با کسری بودجه در سطح بنیادین، هزینه‌های بیشتری را برای توسعه ایجاد کرد. این امر همچنین به تمرکز برنامه‌ریزی و نظارت مستقیم بر رشد اقتصادی کمک کرد. مدیران سازمان برنامه - صفی آسفیا، سیروس سامی، منوچهر گودرزی، غلامرضا مقدم، خداداد فرمانفرمایان و بهمن آبادانی - استدلال کردند که سیاست‌های تبلیغاتی و بازی بانرخ‌های اعتباری و مالیات قبلی برای حل بحران ناکام بوده و تغییرات ساختاری عمیق‌تر مورد نیاز است. آنها همچنین بر تمرکز قدرت در یک نهاد سیاستگذاری که در برابر پارتی‌بازی محافظت می‌شد، استدلال کردند. بحث‌های داغ میان وزیر دارایی عبدالحسین بهنیا (و متحد او وزیر کشاورزی، حسن ارسنجانی) و مدیر سازمان برنامه، صفی آسفیا، سیاست‌های اقتصادی را فیلج کرده و نزاع‌های بی‌وقفه‌ای را بر سر اینکه چه کسی باید سیاست اقتصادی ایران را تعیین کند، در کابینه و شورای عالی اقتصادی - که شاه ریاست آن را بر عهده داشت - برانگیخته بود.

دامنه و فحوای این بحث‌ها شوکی بود به رهبری سیاسی (شاه، نخست‌وزیر و دیگر مقامات ارشد دولتی) که با فقدان چشمگیر سازوکارهای سازمانی برای تعامل با رشد اقتصادی مواجه بودند. مشاجره میان مأموران دولتی نیز به لحاظ سیاسی خطرناک بود؛ چراکه می‌توانست رشد اقتصادی را کاهش داده و به بروز هرج و مرج در بحران اقتصادی بینجامد. همچنین آشکار شد انگیزه‌هایی که به سرمایه‌گذاران داده می‌شد، به دلیل این احساس عمومی که دولت هیچ سیاست مشخصی ندارد، هیچ تأثیری در بر نداشت و هیچکس مسئول آن نبود. بنابراین ثبات اقتصادی مستلزم تداوم در سیاستگذاری بود. کشمکش مبارزه بین سازمان برنامه و وزارتخانه‌های مختلف، نیاز به برخی تغییرات نهادی برای محدود

کردن بحث‌ها و هماهنگی در جهت برنامه‌ریزی را مورد تأکید قرار می‌داد. رژیم حاکم باید فضای مناسب برای رشد و توسعه صنعتی و طراحی چارچوب سازمانی مورد نیاز خود را ایجاد می‌کرد. پس از چند ماه اختلاف، در نهایت سازمان برنامه در سپتامبر سال ۱۹۶۲، زمانی که اهداف بودجه برنامه سوم توسط دولت و تنها با کاهشی جزئی تصویب شد، در این نبرد برنده شد. شاه با گرفتن جانب سازمان برنامه، حمایت خود از توسعه و برنامه‌ریزی منسجم اقتصادی را نشان داد. بسیاری از رهبران، به‌ویژه شاه، از این واقعیت آگاه بودند که ایران در صنعتی شدن از مصر و ترکیه عقب است و آنها مشتاق بودند این روند را معکوس کنند. سازمان برنامه در راستای تمایل شاه در صدد برنامه‌ریزی تحولات صنعتی و توسعه سریع ایران بود.

میراث نهادهای
 بحث‌هایی که به ایجاد یک بوروکراسی صالح اقتصادی برای دستیابی به پیشرفت سریع کمک کرد، ابتدا در اواخر دهه ۱۹۳۰، زمانی که تکنوکرات غیرمحافظه‌کار ابوالحسن ابتهاج، برنامه‌ریزی توسعه منسجم را با اصلاحات وابسته به دیوانسالاری و استقلال سیاستمداران از فشار سیاسی و جست‌وجوی رانت پیوند داد، مطرح شد. این استدلال‌ها به ایجاد سازمان برنامه (بعدها سازمان برنامه و بودجه) در سال ۱۹۴۸ منجر شد که ابتهاج توانست از سال ۱۹۵۴ تا ۱۹۵۹ آن را هدایت کند. ابتهاج به وضوح مشکل توسعه در ایران را به عنوان عدم وجود یکی از ساختارهای بوروکراتیک شایسته و مستقل مطرح کرد. با این وجود، او به طور کامل قادر به متقاعد کردن شاه و رهبری سیاسی نبود. شاه ابتدا استقلال سازمان برنامه را از کابینه و مجلس پذیرفت و آن را از مقاومت در برابر برنامه‌ریزی‌ها که در این نهادها متمرکز بود، محافظت کرد اما بیشتر سروصدا در میان طبقات زمیندار و تجار بود. با این حال، سرانجام او ابتهاج را از قدرت برکنار کرد و سازمان برنامه را تحت نظارت کابینه قرار داد و میدان سیاستگذاری را برای جست‌وجوی رانت گشود. با این وجود، بحران اقتصادی در سال‌های ۶۲-۱۹۶۰ شاه و رهبری سیاسی را مجبور به بازنگری موضوع کرد. رژیم حاکم که تنها سه سال به استقلال سازمان برنامه رسیده بود، اکنون در حال ایجاد یک نهاد اقتصادی مستقل جدید بود.

عالی‌خان‌ی وزارت
 اقتصاد
 در نوامبر سال ۱۹۶۲، اسدالله علم نخست‌وزیر، یک کنگره اقتصادی شامل ۱۲۵ نماینده ادارات مختلف اقتصادی را برای بحث در مورد راه‌حل‌های بحران اقتصادی تشکیل داد.

به تدریج یک اجماع برای ادغام وزارتخانه‌های بازرگانی، صنایع و معادن و تشکیل یک وزارتخانه بزرگ پدیدار شد. بسیاری از آنها به نمونه‌هایی از ژاپن و آلمان اشاره کردند، اما منطق تجارت، صنعتی‌سازی، جمع‌آوری درآمد و مصارف توسط همان سیاستگذاری اقتصادی اداره می‌شد که با آن آشنا بود. سپس بحث بر روی این موضوع صورت گرفت که رشد و تحول صنعتی نیاز به ایجاد بوروکراسی مستقل و صالح دارد. در همین رابطه وزارت اقتصاد در فوریه سال ۱۹۶۳ تشکیل شد. وزارت جدید با نخست‌وزیری خود علینقی عالی‌خانی، اقتصاددان که

از جمله موارد مهمی که در ارتباط با مساله توسعه اجتماعی و اقتصادی در این مقاله مورد بحث قرار گرفته، رویکرد جایگزینی واردات در روند صنعتی‌سازی است که عملاً در ایران نیز مانند بسیاری از کشورهای توسعه‌نیافته با شکست همراه شد

پس از کار در شرکت ملی نفت ایران و «تیم تغییر» به وزارت اقتصاد آورده شده بود، آغاز شد. شاه در مواجهه با چالش‌های سیاسی در اوایل دهه ۱۹۶۰ مشتاق بود که به ابتکارات اقتصادی جدید خود فضایی از ناسیونالیسم شکل دهد. از آنجا که طیف گسترده‌ای اعتقاد داشتند شاه از سوی ایالات متحده به اصلاحات ارضی اقدام کرده و به همین دلیل سازمان برنامه‌ای که سرمایه‌گذاری‌های بخش دولتی را نظارت می‌کند، به شدت وابسته به یک تیم مشاوران آمریکایی است، بنابراین شاه معتقد بود تلاش‌های جدید صنعتی‌سازی نباید توسط یک تکنوکرات تحصیلکرده آمریکایی اداره شود. جست‌وجو برای یک نامزد مناسب، رهبری سیاسی رای‌ه عالی‌خانی تحصیلکرده فرانسه هدایت کرد. شیوه جدیدی که در آن چنین شخص جوانی می‌توانست به سرپرستی وزارتخانه‌ای بزرگ برای نظارت بر کارزار بلندپروازانه صنعتی‌سازی تبدیل شود، به خودی خود شاهی بر ضعف بوروکراسی اقتصادی آن دوران بود.

کاروزارخانه در اوایل، حمایت اشتیاق آمیز شاه را دریافت کرد که بوروکراسی جدید را به عنوان ابزار تحقق هدف خود برای صنعتی شدن و رشد می‌دید. عالی‌خانی توانایی‌های گسترده‌ای برای تصحیح سیاست‌های اقتصادی و قوانین و موسسات مربوط به آن داشت. او همچنین میزان معینی از تدابیر لازم جهت در امان ماندن از الگوهای تاکنون رایج جست‌وجوی رانت و سوءاستفاده که روش‌های جدید برای سیاستگذاری را اجازه می‌داد، تدارک دید و به ایجاد حرکت ضروری و پشتیبانی سیاسی برای رشد کمک کرد. در آن هنگام او مایل بود «سلطنت کند» و اجازه دهد که وزارت اقتصاد بر حوزه اقتصادی «حکومت» کرده، مشروعیت و فضا را برای سیاستگذاری فراهم کند. علاوه بر این، شاه پس از آن در حال تحکیم قدرت خود به هزینه نخبگان سنتی بود که موجب تقویت تکنوکراسی در حال رشد شد که متمرکز در نهادهای اقتصادی کشور بود. هدف اصلی وزارت اقتصاد، بنیاد نهادن سیاستگذاری‌های صنعتی بلندمدت بود. این امر برای رشد پایدار و توسعه موثر ضروری بود. وزارتخانه این کار را با تشویق تولید داخلی دنبال کرد. در این راستا از یک استراتژی صنعتی جایگزینی واردات (ISI) استفاده شد. (ISI) به طور گسترده‌ای در سراسر جهان سوم برای شروع صنعتی شدن مورد استفاده قرار گرفته و تنها راه برای انجام این کار در سراسر جهان دیده می‌شد. (ISI) شامل سرمایه‌گذاری توسط بخش خصوصی و دولتی در پروژه‌های صنعتی جدید و بعدها دستکاری محدودیت‌های واردات، تخصیص اعتبار، یارانه‌ها، و مالیات و نرخ ارز جهت محافظت و حمایت از این سرمایه‌گذاری‌ها می‌شد. ترکیب برنامه‌ریزی و حمایت برای تسهیل تغییرات صنعتی پیش‌بینی می‌شد؛ اگرچه انتظارات از (ISI)، به دلیل سیاست‌های انتخاب برنامه‌ریزان در دهه ۱۹۷۰ به نتیجه نرسید. این در نهایت ناکارآمدی، توسعه نامتوازن و صنعتی شدن محدود و دخالت سازمان یافته دولت در اقتصاد را ایجاد کرد. علاوه بر این، از دید بسیاری، (ISI) به عنوان یک فرم جدید حمایت و تخصیص رانت به شمار می‌رود. هرچند برای مداخله وزارتخانه در بازار، براساس منطق اقتصادی به جای منافع اعطاشده، هنوز هم به رانت تولید برای بخش خصوصی منجر می‌شد. این جریان منابع را به نفع بازیگران اقتصادی جدید به هزینه قدیمی‌ها تغییر داد. اما این کاستی‌ها در آن زمان برای برنامه‌ریزان ایرانی آشکار نبود و همان طور که در دیگر نقاط جهان سوم، (ISI) در این دوره به عنوان یک مرحله حمایت‌کننده که موجب پیشرفت در جهت توسعه می‌شد، ضروری بود.

در طول اوج این دوران (۱۹۶۹-۱۹۶۳)، سیاست‌های وزارتخانه موفق به نظر می‌رسید. آنها با تثبیت اقتصاد، تشویق سرمایه‌گذاری،

بنیاد نهادن یک برنامه صنعتی‌سازی، کاهش شماری از الزامات اقتصادی و مالی در برابر دولت و کمک به اهداف توسعه‌ای رژیم حاکم، به‌ویژه هدف مورد نظر شاه، صنعت از اعتباری برخوردار شد. اعتقاد بر این بود در حوالی سال ۱۹۶۹ هیچ دلیلی برای شاه و رهبری سیاسی وجود نداشت که از مدیریت اقتصاد ایران ناراضی باشد. در حقیقت، از نقطه نظر مزیت آن دوران، این وزارتخانه با برخورداری از شروع آنچه که یک ناظر آن را «انقلاب صنعتی کوچک» نامید و نرخ‌های رشدی که در تاریخ ایران بی‌نظیر بود موفق به شمار می‌آمد. علاوه بر این، عالی‌خانی محبوبیت و حمایت گسترده‌ای در سازمان‌های اقتصادی و بخش خصوصی داشت و به عنوان فردی با صلاحیت و موثر مورد توجه بود؛ هرچند که در نهایت این نتایج مثبت برای تأمین حمایت مداوم از وزارتخانه کافی نبود. پیامدهای سیاسی کار وزارتخانه و تا حدی موفقیت‌های آن مهم‌تر از تعیین سرنوشت آن بود که از ثمره سیاستگذاری‌های آن تعیین می‌گردید.

سیاست در یک دولت نئوپاتریمونینال «سلطنتی-موروثی» (نئوپاتریمونینال) یک سیستم سلسله مراتب اجتماعی است که در آن دست‌اندرکاران حکومت از منابع دولتی استفاده می‌کنند تا وفاداری حامیان خود را در کل جمعیت تأمین کنند. این یک رابطه ولی نعمت - موکل غیررسمی است که می‌تواند از سازمان‌های دولتی بسیار بالا تا افراد روستاهای کوچک نیز برسد. - (مترجم)

گرچه قدرت سیاسی در طی دوره مورد بحث به‌وضوح انحصار در دست شاه متمرکز بود، اما تصمیم‌گیری شخص او برای نفوذ مقامات دولتی، اعضای خانواده‌اش و دربار شاهنشاهی و مشاوران و دوستانش باز بود. این وضعیت، مشوق رقابت سیاسی در میان نزدیکان شاه بود، زیرا بازیگران مختلف به دنبال شکل دادن به دیدگاه شاه در ارتباط با موقعیت‌های مختلف سیاسی جهت بهبود منافع خود و دستیابی به منابع و رانت بودند.

از آنجا که ظهور وزارت اقتصاد بر توزیع منابع توسط دولت تأثیر گذاشت، فعالیت سیاسی شدیدی رانیز آغاز کرد. در این مورد واقعیت این بود که تغییرات نهادی به نوع دیگری از مداخله دولت در اقتصاد اشاره داشت و تغییر در اتحاد با طبقات خصوصی ملکی و نخبگان تجاری را به نخبگان صنعتی جدید در بخش خصوصی به نمایش گذاشت. در طول زمان، کار وزارتخانه به منظور افزایش سیاستگذاری عقلایی در میان موسسات دولتی درک شد و در این راستا با مداخله ساختار موروثنی قدرت مواجه گردید. این امر منجر به مناقشات سیاسی گسترده‌تر شد که در نهایت وزارتخانه و چشم‌انداز سیاست‌های قانونی و منطقی آن را در برابر الزامات پادشاهی موروثنی نابود کرد. به گونه‌ای که حمایت سیاسی از این وزارتخانه تدریجاً کاهش یافت و منجر به تهدید استقلال آن در سال ۱۹۶۹ شد و ماهیت سیاست‌های درون دولت و همچنین ساختار فرصت‌هایی که ویژگی ذاتی موروثنی آن بود را به نمایش گذاشت.

مقاومت اولیه در برابر وزارت اقتصاد از انحصار واردات و تجارت نشأت می‌گرفت. تجار بازار که اولین سرمایه‌گذاری‌ها در صنعتی‌سازی جایگزینی واردات (ISI) را تأمین

عقب‌نشینی وزارت اقتصاد

فشار از سوی منتشان

بوروکراسی صالح اقتصادی

بحث‌هایی که به ایجاد یک بوروکراسی صالح اقتصادی برای دستیابی به پیشرفت سریع کمک کرد، ابتدا در اواخر دهه ۱۹۳۰، زمانی که تکنوکرات غیرمحافظه کار ابوالحسن ابتهاج، برنامه‌ریزی توسعه منسجم را با اصلاحات وابسته به دیوانسالاری و استقلال سیاستگذاران از فشار سیاسی و جست‌وجوی رانت پیوند داد، مطرح شد

می کردند، از محدودیت های واردات ناراضی بودند؛ چراکه در این شرایط بازار به شدت از واردات کالاهای مصرفی و تجارت به ارز خارجی نیز منتفع می شد. مقررات و قوانین جدیدی که تجارت و نرخ ارز را مدیریت می کنند برای حمایت از (ISI) طراحی شدند که به عنوان یک حمله مستقیم به بازار تفسیر شده بود. روابط سنتی تجارت با جبهه ملی و مخالفان مذهبی که به شدت مخالف تحکیم قدرت سلطنت پس از سال ۱۹۵۳ بودند و ابتکار صنعتی سازی را به عنوان عنصر تشکیل دهنده این روند می دیدند، دولت را نسبت به واکنش آن ها نگران کرد. این امر به ویژه پس از حمایت خاص تجارت از قیام آیت الله خمینی در سال ۱۹۶۳ که به احتمال زیاد در پاسخ به تغییرات پیشنهادی وزارت اقتصاد در مالیات، تجارت و قوانین مبادلات خارجی بود، انعکاس یافت.

بیشتر صداها از تجارت بازار، اشخاصی بودند که انحصار واردات را کنترل می کردند. اقدامات تجار تی دولت در آن زمان مبتنی بر تولید درآمد و منحصر به تولید به جای واردات کالاهای مصرفی مختلف بود. وزارت اقتصاد در سال ۱۹۶۳ پیشنهاد کرد شیوه های تجاری با توجه به تشویق صنعتی شدن، بازنگری و واردات کالاهای غیر ضروری به عنوان یک راه برای صرفه جویی در ارز خارجی محدود شود. این امر منجر به مخالفت سازمان یافته با وزارتخانه و پلنفرم سیاسی آن شد. اپوزیسیون شامل افرادی بود از قبیل وابستگان به دربار، تجار بازار، بوروکرات هایی که از تخصیص مجوز واردات برخوردار بودند، دلالان و معامله گران خارجی و چهره های نظامی (به ویژه «کریم یادی» پزشک مخصوص شاه که وارد کننده تدارکات و تجهیزات نظامی و به ویژه ابرازی بود در هماهنگ کردن حمله به وزارت جدید) و متحدان سیاسی که با مجوز واردات در گذشته به آن ها پاداش داده شده بود. سیاست اقتصادی باید از پشتیبانی و رانت بریده و مراقبت شود اما در عوض بر اساس نیازهای بهره وری و رشد باشد. این تغییرات، مخالفت با وزارتخانه را در میان کسانی که تغییر نهادهای را باز دست دادن دسترسی به منابع و رانت برابر می دانستند و نیز کسانی که فرصت های جدید برای جست و جوی رانت را در آن دیدند، بسیج کرد. هر دو گروه منافع خود را از طریق جست و جوی برای نفوذ در ک شاه از ضرورت سیاست های وزارتخانه دنبال می کردند.

بعضی از آنها به گروه های مهم اجتماعی متصل و دیگران نیز در بازگرداندن سلطنت در سال ۱۹۵۳ نقش ایفا کرده بودند. به عنوان مثال، طبیب حاج ضایعی یکی از رهبران اصلی جمعیت طرفدار شاه در تظاهراتی که منجر به سقوط مصدق و جنبش اعتراضی آیت الله خمینی در سال ۱۹۶۳ شد، در مدت کوتاهی قبل از قیام سال ۱۹۶۳ در حالی که به دنبال فردی بود که مسئول لغو مجوز واردات موز بود، با چاقویی که به هر طرف تکان می داد، در وزارت اقتصاد ظاهر شد. این مجوز به عنوان پاداش برای حمایت او از شاه در سال ۱۹۵۳ اعطا شده بود. طی قیام سال ۱۹۶۳، طبیب به عنوان یک رهبر مهم در تهران خدمت می کرد. بازیگران مهمتر در بازگرداندن شاه به قدرت در سال ۱۹۵۳ و یا افرادی که در سال های ۱۹۵۳ و ۱۹۶۳ به ایجاد حکومت او کمک کردند، مانند برادران رشیدی و گرتیان یاتسویچ (Gratian Yatsevich) رئیس سازمان سیاه ایران در سال های ۶۳-۱۹۵۷ که شخصا به شاه نزدیک بود نیز به انحصار واردات کالاهای مختلف از گندم و قند تا سایر کالاهای مصرفی داده شده بود. از این رو، تلاش های وزارت اقتصاد برای گسترش نظارت و کنترل آن در جهت تنظیم تجارت در این موارد، منبع قدرتمندی از مقاومت در برابر سیاست گذاری های آن ایجاد کرد.

این وزارتخانه به ایجاد دشواری های غیر ضروری برای

مصرف کنندگان، برکنار کردن تجار از کار (با فشار برای معاملات تجاری در سطح دولتی)، پیشنهاد محدودیت های وارداتی غیرمنطقی، ایجاد نارضایتی عمومی و مشارکت در اقدامات فساد، اتهاماتی که علیه ابتهاج نیز در سال ۱۹۵۹ و به عنوان بهانه برای برکناری او از دفتر به خدمت گرفته شده بود، متهم شد. مخالفت آنها چنان شدید بود که شاه دستور تشکیل کمیسیونی را به منظور بررسی اتهام فساد اداری در وزارتخانه صادر کرد. کمیسیون، وزارت دادگستری را تبرئه کرد، اما این امر هم حملات به سیاست گذاری آن را خنثی نکرد.

مخالفان همچنین چندین بار مجبور شدند تا پرونده خود را به شاه تحویل دهند. هنگامی که این وزارتخانه پیشنهاد حمایت از تولید خودرو در ایران را داد، وارد کنندگان با شاه لابی کردند و استدلال کردند که اهداف وزارتخانه غیرقابل دستیابی است. عالیخانی از شاه «شش ماه مهلت» درخواست کرد و در طول این شش ماه زمان، وزارتخانه مجبور شد تا ثابت کند تولید خودرو در ایران امکان پذیر است.

مخالفت وارد کنندگان تنها پس از آنکه شاه متقاعد شد که سیاست های وزارتخانه نتایج ملموسی را به دست می دهد و روندی که حاکی از صنعتی شدن مورد نظر او در آینده نزدیک بود، فروکش کرد. علاوه بر این، تا سال ۱۹۶۵، اقدامات بازگانی جدید نیز عمیقا تثبیت شده و برگشت آنها بعید بود.

مخالفت وارد کنندگان با یکی دیگر از چالش ها، از سوی کسانی که می خواستند از رونق صنعتی شدن منفعت ببرند، جایگزین شد. سیاست های وزارت اقتصاد منجر به گسترش اقتصاد و ایجاد فرصت های جدید برای پول در آوردن شد. وزارت اقتصاد، از ابتدا استراتژی صنعتی سازی خود را در مشارکت با بخش خصوصی گره زد. وزارت از طریق ارتباطات شخصی، مناسبات نزدیکی را با بخش خصوصی برقرار و شبکه هایی را ایجاد کرد که رهبران صنعتی جدید با مقامات وزارتخانه مذاکرات خود را با نیازها و اهداف شان در مورد سیاست ها و مقررات دولتی مورد بحث قرار می دادند. وزارت اقتصاد همچنین با حمایت مالی و فنی پروژه های صنعتی تازه در حال توسعه ای را ارائه داد و به مذاکرات بین المللی، حفاظت از منافع و انگاز شده جویای رانت و تلاش های دولت برای محدود کردن حاشیه سود و جبران مقررات زمانبر و تشریفات زائد کمک کرد. چنین همکاری نزدیکی به آوردن شمار فزاینده ای از افراد به بخش جدید خصوصی کمک کرد. در یک زمان بسیار کوتاه، یک طبقه جدید در ایران ظاهر شد. با ریشه هایی در بازار، شرکت های واردات-صادرات، با خدمات و تولید کوچک مقیاس، خانواده هایی مانند لاجوردی ها، خسروشاهی ها، خیامی ها و رضا بر تولید صنعتی، به ویژه کالاهای مصرفی و تولید متوسط، مسلط می شوند. آنها شروع به سرمایه گذاری در آموزش و پرورش و مدیریت کردند و آگاهی کاملاً متفاوتی در مورد وضعیت اجتماعی و نقش اقتصادی خود به عنوان یک طبقه اقتصادی مدرن مرتبط با تولید صنعتی و (ISI) ایجاد کردند. این طبقه جدید با نمایش ویژگی هایی شبیه نخبگان صنعتی در شرق آسیا در همان زمان، به سرعت شروع به تمرکز ثروت در دست های خود کرد. این شامل تشکیل گروه های صنعتی مانند گروه صنعتی بهشهر و شهریار شد که در دهه ۱۹۷۰ بر بخش خصوصی غالب آمد. ظهور این طبقه به خودی خود، یک توسعه اجتماعی قابل توجه با پیامدهای سیاسی بود. واضح ترین آن این بود که به توسعه اقتصادی نامتوازن و نابرابری درآمد در سال های ۱۹۶۰ و پس از آن منجر شد.

ثروت رو به رشد بخش خصوصی منجر به تشکیل عناصری در دربار



تجارت بازار
که اولین
سرمایه گذاری ها
در صنعتی سازی
جایگزینی واردات
(ISI) را تامین
می کردند، از
محدودیت های
واردات ناراضی
بودند؛ چراکه
در این شرایط
بازار به شدت از
واردات کالاهای
مصرفی و تجارت
به ارز خارجی نیز
منتفع می شد



سهم خواهی از رونق اقتصادی

ثروت رو به رشد بخش خصوصی منجر به تشکیل عناصری در دربار و خانواده شاهنشاهی، الیگارش سنتی و سایر افراد بانفوذ در محافل دولتی شد تا تقاضای سهمی از این رونق داشته باشند. خواسته‌ها از درخواست رشوه تا سهام در صنایع و مجوز برای پروژه‌های جدید متفاوت بود.

و خانواده شاهنشاهی، الیگارش سنتی و سایر افراد بانفوذ در محافل دولتی شد تا تقاضای سهمی از این رونق داشته باشند. خواسته‌ها از درخواست رشوه تا سهام در صنایع و مجوز برای پروژه‌های جدید متفاوت بود. در ابتدا، شاه از وزارت بهداشت و بخش خصوصی که به وزارت بهداشت اعتماد داشت، محافظت می‌کرد. او در یک مورد، با توجه به شکایت عالیخانی، به برادر خود شاهزاده غلامرضا دستور داد تا پرداختی را که از یک دولت اروپای شرقی برای امضای معاملاتی توسط وزارتخانه درخواست کرده بود، بازگرداند و حتی او را به اخراج از دربار تهدید کرد. باین حال، با گذشت زمان، جانبداری نسبی شاه کاهش یافت. هنگامی که اقتصاد شروع به کار گسترده کرد، شاه حفاظت از استقلال وزارتخانه را که عالیخانی به آن دلبسته بود، درک نکرد. شاه نیز از سوی عناصر مختلف الیت، خانواده شاهنشاهی، دایره دوستانش و پیمانکاران و تجار تحت فشار قابل توجهی قرار گرفت تا سیاستگذاری‌های اقتصادی را به عنوان منبعی از حمایت مورد توجه قرار دهد. باین حال، تقاضاهای رانتجویی در پوشش حملات به بخش خصوصی و «انحصار» آن بر «مزایای» وزارت اقتصاد معرفی شد. مخالفان وزارت ادعا کردند که تخصیص اعتبار، مشوق‌های مالیاتی، امتیازات نرخ ارز، مجوزهای صنعتی و سایر منابع حمایت مستقیم و غیرمستقیم نیز برای بخش خصوصی «رانت» بود - که بر عکس اینکه معترضان وزارتخانه سهمی از آن نداشتند - که به چند نفر انتخاب شده پرداخت می‌شود. موضع انحصاری که پشتیبانی وزارتخانه برای یک پروژه صنعتی ایجاد می‌کند، سود ناچیزی را فراهم می‌آورد که نمی‌توانست از طریق رقابت در بازار تحقق یابد. این پوزیسیون با به چالش کشیدن ادعای وزارتخانه مبنی بر اینکه سیاستگذاری آن بر اساس معیارهای منطقی اقتصادی بوده و ورای پشتیبانی و رانت است، در خشخاش استراتژی صنعتی سازی وزارتخانه را تیره و کدر و برای وزارتخانه، توجیه حمایت خود از بخش خصوصی را دشوار تر کرد.

شاه به طور مرتب بر این مساله تاکید داشت که حمایت وزارتخانه از بخش خصوصی سبب مخالفت با رژیم او می‌شود. بسیاری از انتقادات، بازتاب ناخشنودی قابل ملاحظه عمومی با نوعی نمادگرایی منفی از ثروت رو به رشد کارفرمایان یهودی و بهایی بود (حبیب القانین از شرکت پلاسکو؛ حبیب ثابت از گروه ثابت-پاسال؛

سیاوش آرجم و گروه صنعتی ارج) که سیاست‌های وزارتخانه به آن‌ها منتسب می‌شد. در عین حال، دیگران سیاست‌های وزارتخانه را به عنوان امری مضر برای روابط میان دولت و جوامع اقلیت ذکر کرده‌اند. به عنوان مثال، کریم ایادی و فلیکس آقاییان که هر دو شخصا به شخص شاه نزدیک و در خط مقدم مبارزه علیه سمت‌گیری عالیخانی بودند، به شدت از فعالیت‌های رانتی بهره‌مند شده و به منافع تجاری وابسته بودند که سیاست‌های وزارتخانه آن را تضعیف می‌کرد. امتیازات آن‌ها به عنوان وسیله‌ای برای آرام کردن جوامع اقلیت بهایی، مسیحی و حصول اطمینان از حمایت آن‌ها از رژیم بود. در آن هنگام نظم حاکم برای نشان دادن اراده این جوامع به عنوان یک کل، اجتماعی از شرکت کنندگان در جوامع اقلیت ایران را با اتکا به رهبران آن‌ها بر گزار کرد. این باور - به صورت غلط - که دربرگیرنده رهبران کلیدی جوامع اقلیت در فعالیت‌های اقتصادی و باز شدن فرصت‌های رانت برای آن‌ها بود، در کل به کنترل جوامع آن‌ها منتهی شد. در نهایت، وزارتخانه به طور متناوب برای ثروتمند کردن کارفرمایان اقلیت و نقض حقوق امتیازات اقلیت مورد انتقاد قرار گرفت.

این وزارتخانه علاوه بر علاقه به اقلیت‌ها، متهم به جهت‌گیری ضددولتی و ضدکاری شد به گونه‌ای که از طریق ثروتمند کردن بخش خصوصی موجب شعله‌ور شدن تضادهای طبقاتی می‌شود. دفاع وزارتخانه از خود در چنین شرایطی به عنوان امری مبهم، غیرمنطقی و از نظر سیاسی خطرناک بود. شاه احتمالا این ضرورت را ندید که این ناکسندی را از بین ببرد و بعضی از استدلال‌ها را متقاعد کند. در نتیجه، او شروع به سست کردن حمایت خود از وزارتخانه کرد. این تغییر در موضع شاه، نشان از آغاز پایان وزارت اقتصاد داشت.

مهم است توجه داشته باشیم که شاه فشارهایی را که به طور جدی با آن مواجه بود، مدنظر قرار داد. به رغم قدرت عظیم وی، او به ناآرامی در میان دایره گسترده مشاوران و ائتلاف نیروهای سیاسی که رژیم او را تحکیم کرده بود، حساس بود و نیاز به اصلاح فشار سیاسی در رژیم خود را احساس کرد. در حقیقت، پرونده وزارت اقتصاد، تنش‌های مهمی برای اقتدار سیاسی و شخصیت شاه داشت. شاه از توسعه صنعتی حمایت کرد؛ چرا که برای او مدرنیزاسیون ایران به عنوان

مخالفت آمریکایی‌ها

محوری اساسی شناخته شده بود و به همین ترتیب از تکنوکراسی حمایت می‌کرد. در واقع، در بعضی اوقات، دیدگاه او از نقش و اقتدار خود یک نقش تکنوکرات بود. با این حال، سلطنت به لحاظ ذاتی پاتریمونیل بود و پشتیبانی و مشروعیت خود را از تأمین حمایت و مساعدت از دیگران دریافت می‌کرد. مخالفت با عالیخانی، جانب‌داری تکنوکراتیک شاه را در برابر ضرورت‌های اقتدار پاتریمونیل قرار داد. در نهایت، فشار برای باز کردن وزارتخانه به منافع خاص، دخالت در تصمیم‌گیری آن و به خطر انداختن سیاست منطقی آن به نفع خود، نتوانست به محدودیت‌های آن پایان دهد و از سوی دیگر فشارها از سوی ذی‌نفعان شخصی با سایر چالش‌های سیاسی نیرومند همزمان شد.

ایالات متحده در سرنوشت وزارت اقتصاد نقش مهمی ایفا کرد. گرچه این کشور ارتباط طولانی مدتی با سازمان برنامه و توسعه بخش عمومی داشت، اما موافق صنعتی شدن در مقیاس وسیع در ایران نبود. تلاش سازمان برنامه برای ساخت صنایع فولاد در دهه ۱۹۵۰ به دلیل مخالفت آمریکا کنار گذاشته شد. تلاش‌های بعدی در این زمینه به دلیل دلسردی بانک جهانی و فشار آمریکایر شرکت کروب آلمان که ایران در رابطه با یک سرمایه‌گذاری مشترک به آن متوسل شده بود، از بین رفت. در واقع، مدیران ارشد وزارت اقتصاد، ایالات متحده را به عنوان یک مانع در نظر گرفتند. پرونده (Krupp) نیز آنها را متقاعد کرد که به دلیل فشار آمریکا، اروپای غربی به احتمال زیاد به برنامه کاری وزارتخانه کمک نمی‌کند.

در نتیجه جست‌وجو برای صنایع متوسط و سنگین، توجه ایران را به کشورهای اروپای شرقی، که اکنون به صنعتی شدن در جهان سوم، بخصوص فولاد در هند، کمک کرده بودند، جلب کرد. این ابتکار عمل قبل از اینکه عالیخانی وارد صحنه شود و واردات کالایی و کشاورزی را آغاز کند، صورت گرفت، اما این عالیخانی بود که ارتباطات شرقی را به شدت ترویج کرد؛ ابتدا به منظور دستیابی به صنایع متوسط و سنگین برای ایران و بعدها به عنوان وسیله‌ای برای گسترش بازار برای سرمایه‌گذاری‌های جدید تولیدی. دلایل منطقی برای چرخش به اروپای شرقی و اتحاد جماهیر شوروی وجود داشت. اروپای شرقی نه تنها ماشین‌آلات کشاورزی، ماشین‌آلات سنگین و تجهیزات تولید فولاد به ایران فروخت، بلکه مایل بود این اقلام را در ازای نفت و گاز و بعدها، محصولات صنایع مصرفی کالاهای جایگزین واردات به فروش رساند (به این ترتیب موجب صرفه‌جویی در ارز خارجی دولتی و افزایش قدرت خرید آن نیز می‌شد). همچنین با رشد موسسات صنعتی جایگزینی واردات که در اوایل دهه ۱۹۶۰ با اندازه کوچک بازار ایران محدود بود، کمک کرد. این روابط تجاری منجر به ایجاد بستر صنایع سنگین در ایران، مهم‌تر از همه توافق برای ساخت کارخانه فولاد اصفهان و عملیات ساخت ماشین‌سازی اراک در سال ۱۹۶۶ شد.

ارتباط با اروپای شرقی نیز یک گرایش سیاسی جسورانه بود که پیامدهای مهم سیاسی داشت. شاه به چرخش وزارت اقتصاد به شرق اروپا تن داد؛ چرا که او در ناامیدی وزارتخانه در برابر بی‌میلی غرب برای فروش صنایع متوسط و سنگین به ایران شریک بود. همچنین او در اوایل دهه ۱۹۶۰ نیز از سوی سیاست‌های حکومت کندی در مورد رژیم خود ناراحت و برای بازسازی روابط ایران با اتحاد جماهیر شوروی و بلوک شرق آماده بود. مهم‌تر از آن، شاه

در این رابطه اقتصادی با شرق، فرصتی را برای ستیز با مخالفان خود نیز پیدا می‌کرد. در اوایل دهه ۱۹۶۰ کشورهای اروپای شرقی منبع اصلی حمایت از مخالفان چپ و نومیدی ایران در انجمن‌های بین‌المللی بودند. این معاملات وزارتخانه که منجر به عادی‌سازی روابط بین ایران و اروپای شرقی شد، حمایت از گروه‌های مخالف ایران در اکثر کشورهای اروپای شرقی و فشار شوروی به ایران را کاهش داد. در نتیجه، این ابتکار بازرگانی وزارتخانه که انگیزه تمایل آن برای به دست آوردن پروژه‌های صنعتی شد، به نوعی متشکل از (Ostpolitik) (یا دقیق‌تر Nordwestpolitik) بود (اصطلاح آلمانی برای سیاست بهبود روابط با شرق اروپا در سال ۱۹۶۹ توسط «ویلی برانت»، صدراعظم غرب آلمان آغاز شد. - مترجم).

ایالات متحده به ویژه سفیر آمریکایر تهران در آن زمان، آرمین میر (Armin Meyer)، آشکارا از گرم شدن روابط ایران با بلوک شرق ناراضی بود. دامنه مخالفت آمریکایی‌ها چنان بود که جزئیات مذاکرات با مسکو برای ساخت کارخانه فولاد اصفهان بین سال‌های ۱۹۶۴ و ۱۹۶۶ مخفی نگه داشته و این واقعیت که یک معاهده امضا شده تنها پس از اتفاق افتادن برای سفارت آمریکافاش شد. رهبران سیاسی و مدیران وزارت اقتصاد همه می‌دانستند که برای جلوگیری از این معامله فشار زیادی می‌توانست بر ایران تحمیل شود. به مبارزه طلبیدن خواسته‌های آمریکایی‌ها، اوج قدرت عالیخانی را در بوروکراسی به ارمغان می‌آورد، اما در عین حال تصویری از او به عنوان یک عنصر نامطلوب در حکومت ایران ترسیم می‌کرد. در تماس‌های آمریکا با شاه و مقامات ارشد ایرانی در واشنگتن و بیشتر شفاهی توسط سفیر آمریکا در تهران، نقد زیادی بر عالیخانی وارد شد. اینکه شاه به عالیخانی اجازه داد تا مدعی مسئولیت ارتباطات مختلفی با بلوک شوروی شود، شاه هم - برای محافظت از تصویر خود در غرب و هم به دلیل اینکه پیچیدگی این معاملات مستلزم مدیریت مستقیم وزارت اقتصاد بود - این مفهوم را تقویت کرد که عالیخانی و وزارت اقتصاد مسئول حرکت ایران در جهت شرق بودند. تا سال ۱۹۶۸، این تصویر شروع به تغییر کرد. شرکت‌های غربی، متقاعد شدند که صنعتی شدن ایران واقعی است و علاقمند به فروش به ایران شدند. روابط با دولت جانسون و نیکسون، علاقه شاه را برای هر گونه حرکت بیشتر به شرق، کاهش داد. علاوه بر این، هدف عادی‌سازی روابط ایران با بلوک شرق و متوقف ساختن حمایت این کشورها از گروه‌های مخالف ایران، به دست آمده بود. شاه شروع به دور کردن خود از ارتباط با اروپای شرقی کرد و دوباره بر دستاوردهای صنعتی در جهت غرب متمرکز شد. در روزهای ثروتمند دهه ۱۹۷۰، ضرورت نگاه به سمت بلوک شرق کمتر شد.

تأثیر رقابت جنگ سرد بر تغییرات نهادی در ایران در نماد اخراج عالیخانی از وزارت اقتصاد بازتاب یافت. جانشین عالیخانی در این وزارتخانه، حسین انصاری سفیر ایران در آمریکا بود. به او به عنوان یک پرو-آمریکایی (طرفدار آمریکا) نگریسته می‌شد و به عنوان یکی از کانال‌های اصلی برای ایالات متحده در رساندن ناراضی‌های آمریکا در مورد عالیخانی به شاه خدمت کرده بود. سفیر اتحاد جماهیر شوروی در ایران در آن زمان با تفسیر تغییر در وزارت اقتصاد به عنوان یک تغییر در سیاست خارجی ایران، اشاره کرد که مسکو درباره آینده روابط شوروی و ایران نگران است. وی افزود: «انصاری یک عامل سیاست».

مخالفت آمریکا با عالیخانی و وزارتخانه در سرنوشت این وزارتخانه مهم بود. واضح بود که شاه از چرخش این وزارتخانه به بلوک شرق حمایت کرده و مزایای سیاست خارجی که از آن به دست آورده بود، برای او مهم بود. بنابراین غیرمحمتم نیست که نگرش شاه نسبت



شاه به طور مرتب
بر این مساله
تاکید داشت که
حمایت وزارتخانه
اقتصاد از بخش
خصوصی سبب
مخالفت با رژیم او
می‌شود. بسیاری
از انتقادات، بازتاب
ناخشنودی
قابل ملاحظه
عمومی با نوعی
نمادگرایی منفی
از ثروت رو به
رشد کارفرمایان
یهودی و بهایی
بود



دلایل منطقی
برای چرخش به
اروپای شرقی و
اتحاد جماهیر
شوروی وجود
داشت. اروپای
شرقی نه تنها
ماشین آلات
کشاورزی،
ماشین آلات
سنگین و
تجهیزات تولید
فولاد به ایران
فروخت، بلکه
مایل بود این اقلام
را در ازای نفت
و گاز و بعدها،
محصولات صنایع
مصرفی کالاهای
جایگزین واردات
به فروش رساند

به وزارتخانه به دلیل فشار آمریکا تغییر کرده باشد. در عوض، در اوج مبارزه برای استقلال نهادهای و کنترل سیاستهای اقتصادی، پول به دست آمده از سوی آمریکا امتیازات افزوده‌ای را به کسانی که با روابط اقتصادی بابلوک شرق مخالف بودند، تخصیص داد (به دلیل نزدیکی آنها به رانتجوها) و همچنین آنهایی که خواستار خروج عالیخانی و قطع بال‌های وزارتخانه بودند. علاوه بر این، ارتباط بلوک شرق توجه آمریکا را به پیامدهای گسترده‌تر ظهور وزارت اقتصاد برای تغییرات نهادهای و سیاستگذاری در ایران جلب کرد. با اینکه ایالات متحده از اشکال نهادهای مشابه در همه جا حمایت می‌کرد، برای لغو و عدم انجام آن‌ها در ایران لابی کرد.

سرانجام منبع اصلی مقاومت در برابر تاکید وزارت اقتصاد از خود رهبری سیاسی به دست آمد. دلایل ظهور یک نهاد مستقل که منجر به رشد اقتصادی شد، پیامدهایی را برای ماهیت موروئی دولت داشت و بدین ترتیب مبارزه بین عالیخانی و نخست‌وزیر امیرعباس هویدا و پس از آن بین وزارتخانه و شاه را برای فرمانروایی تسریع کرد.

دفتر نخست‌وزیر در طول دوران پهلوی آخر توانایی سیاسی کمتری داشت. نخست‌وزیر انتخاب نشده بود و نماینده یک حوزه اجتماعی یا سیاسی نبود. او برای یک ایدئولوژی موضع نگرفت یا نماینده یک حزب واقعی نبود که بیانگر خواست‌های مردم در جایگاه‌های سیاسی باشد. در اصل، او به عنوان ابزار سلطنت و به عنوان ادامه قدرت آن خدمت کرد. این موضوع به‌ویژه در مورد دوره حضور بلندمدت هویدا در سال‌های (۷۷-۱۹۶۵) واقعیت داشت. زیرا در آن زمان دفتر نخست‌وزیر تمام استقلال سیاسی خود را از سلطنت، حتی در سطح نمادین، از دست داد. با این حال، اگرچه نخست‌وزیر از مسائل سیاسی بزرگتر حذف شده بود در جهت مبارزه برای قدرت در داخل کشور، مهم باقی ماند. دفتر نخست‌وزیر همچنین دارای قدرت گسترده‌ای در اداره نهادهای دولتی، هماهنگ‌سازی سیاستگذاری و به اجرا گذاشتن و مدیریت امور رژیم پاتریمونیا ل حاکم بود. فروپستی سیاسی آن، عملکردهای مدیریتی آن را که قابل توجه بود و این به نوبه خود، آن را برای سیاست‌ورزی در داخل کشور مهم می‌کرد، کاهش نداد. آن کارکردهای مدیریتی نیز این دفتر را به طور مستقیم در مداخله در طراحی تمام سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی ذی‌نفع می‌کرد. منافع دفتر و اشخاص آن، مانند ادراکات و واکنش‌های آنها در برابر رویدادها بر چنین زمینه‌ای درباره پیامدهای ظهور وزارت اقتصاد و الگوی سیاستگذاری تعیین شده بود.

هویدا سومین نخست‌وزیری بود که از زمان ایجاد وزارت اقتصاد مسئولیت اداره دفتر را برعهده گرفت. اما با این حال، ثابت کرد که او لجوج‌ترین دشمن سیاسی آن بود. هویدا برای شروع، به دستور وزارت اقتصاد اعتقادی نداشت. او یک طرفدار مداخله دولت در اقتصاد و سیاستگذاری‌های اجتماعی بود که میل شدیدی به استفاده از اقدامات پوپولیستی برای تقویت قدرت داشت. او با اصل صنعتی‌سازی جایگزینی واردات مخالفت نمی‌کرد، اما علاقمند به نقش غالب بسیار زیادی برای بخش دولتی در این فرایند بود. در حقیقت، او معتقد بود که ضرورتی برای صنعتی شدن بخش خصوصی نیست و هزینه‌های سیاسی هر گونه مشارکتی که کارفرمایان ممکن است در این فرایند داشته باشند، بیش از تراز منافع آن است. وی به‌ویژه از سیاست‌های مداخله‌گرانه، مخصوصا

مقابله با رهبری سیاسی

قیمت‌گذاری برای کنترل نیروهای بازار حمایت کرد. در ک او از صنعتی‌سازی جایگزینی واردات نزدیک به روش اجرای این استراتژی در هند و الجزایر بود.

هویدا بزودی پس از اینکه نخست‌وزیر شد، با عالیخانی در مورد مسائل مربوط به کنترل قیمت، توسعه بخش عمومی در مقابل بخش خصوصی و قوانین ضداحتکار شروع به برخورد کرد. هویدا انگیزه سود و فعالیت‌های کارفرمایی را با رفتار غارتگرانه معادل می‌کرد. او از این ایده دفاع می‌کرد که کمترین سود کافی است و خواستار آن بود که کارفرمایان از حداکثر سود و ایجاد ثروت بیش از حد خودداری کنند. در نهایت او از اقدامات شدید علیه آنها حمایت کرد. بسیاری از تعاملات وزارتخانه با نخست‌وزیر بر بحث در مورد «حاشیه سود قابل قبول» متمرکز بود.

هویدا هم همان تحقیری را نسبت به بخش خصوصی نشان داد که البت ایران به طور سنتی به تجارت بازار نشان دادند. او به طور معمول به رهبران بخش خصوصی به عنوان «تجار» و گاه به سادگی به عنوان «حرامزاده‌ها» و یا (پدر سوخته‌ها) اشاره می‌کند. همچنین او اداره وزارتخانه بخش خصوصی را مانند تخریب و «لوس کردن» آن می‌دید. او معتقد بود که وظیفه دولت محافظت از جامعه در برابر گرایش‌های زیاده‌خواهانه بخش خصوصی از طریق اقداماتی نظیر قانون ضداحتکار (قانون منع احتکار) است که به دولت اجازه می‌دهد تا اموال کسانی را که مرتکب احتکار کالا شده‌اند، مصادره کند. عالیخانی با این قانون مبارزه و استدلال کرد که بخش خصوصی برای زنده ماندن درازمدت برنامه صنعتی‌سازی ضروری است. هویدا همچنین استدلال کرد قانون ضداحتکار می‌تواند اعتماد به حقوق مالکیت را تضعیف کند که منجر به کاهش سرمایه‌گذاری در بخش خصوصی می‌شود و بیش از حد نیروهای بازار را محدود می‌کند. با استفاده از اصطلاحات پیتر ایوانز (Peter Evans)، ماهیت این درگیری بر سر مفهوم «محافظ» از نقش دولت در برابر مفهوم «قابله» از نقش آن بود. در مفهوم «محافظ» نهادهای دولتی به دنبال حفاظت از جامعه در برابر سرمایه‌داری هستند، در حالی که در مفهوم «قابله» (ماما) هدف آنها این است که انرژی سرمایه‌داری را برای تشویق توسعه به کار گیرند.

سخنان لفاظانه هویدا توسط کسانی که احساس حسادت و نفرت نسبت به بخش جدید ثروتمند داشتند، رونق یافت. ر کود اقتصادی اوایل دهه ۱۹۶۰ تا سال ۱۹۶۵ زمانی که هویدا نخست‌وزیر شد، تمام شده و اوضاع اقتصاد بهتر شده بود. از این رو، اقتصاد هزینه‌های سیاسی سیاست صنعتی وزارت را متحمل شد و تاکید آن بر ترویج بخش خصوصی غیر ضروری بود. بنابراین نیاز به ادامه این خط سیر کمتر پیدا شد. هویدا با حفظ فشارهای پوپولیستی بر وزارتخانه و انتقاد از حمایت وزارتخانه از نخبگان صنعتی جدید، عالیخانی را به موضع دفاعی واداشت و مجبور کرد دائما از توسعه بخش خصوصی حمایت کند. هویدا در نهایت انگیزه مشترکی را با سایر منتقدان «طرفداری» وزارتخانه نسبت به بخش خصوصی - به‌ویژه کسانی که خواستار سهمی از صنعتی‌سازی بودند - برای شکل دادن به یک گروه منتقد علیه اتحادیه وزارت اقتصاد و بخش خصوصی ایجاد کرد. او با ارائه تصویری از بخش خصوصی چون یک تبهکار و یک بدهکاری سیاسی، کار شاه را برای دفاع از وزارت اقتصاد به طور غیرمنتظره‌ای سخت‌تر کرد و به تدریج موضع پادشاه را در حمایت از وزارتخانه تغییر جهت داد. در حقیقت، هویدا مبارزه موفقیت‌آمیزی را برای تعریف ارزش‌ها و اهداف اصلی دولت (و در واقع شاه) به گونه‌ای به کار بست که آنها در مبارزه او با وزارت اقتصاد برای قدرت، در جانب او قرار گرفتند. در این ارتباط و به عنوان یک





هویدا معتقد بود ضرورتی برای صنعتی شدن بخش خصوصی نیست و هزینه‌های سیاسی هر گونه مشارکتی که کارفرمایان ممکن است در این فرایند داشته باشند، بیش از تراز منافع آن است. او به‌ویژه از سیاست‌های مداخله‌گرانه، مخصوصاً قیمت‌گذاری برای کنترل نیروهای بازار حمایت کرد

غلبه کرد. علاوه بر این، تعهدش او را مجاز می‌کرد تا برای همه شیوه‌های سیاست‌گذاری در کابینه، از سیاست‌های سلامت، آموزش و پرورش، حقوقی، انرژی سیاست خارجی گرفته تا امور مربوط به خرید نظامی و توسعه بخش عمومی، از نقشی هماهنگ کننده و تنظیم کننده برخوردار باشد. او در بسیاری از کمیته‌های دولتی، از هیات امنای دانشگاه‌ها تا کمیته‌های کابینه مشارکت و سعی داشت تا دیدگاه‌های سیاسی‌ای را که این موسسات یا نمایندگی‌های آن طرح می‌کنند، به انطباق با چشم‌انداز وزارت اقتصاد وارد. بزودی آشکار شد که دیر یا زود، مهر عالیخانی بر تمام پروژه‌های ملی و موسسات بزرگ و کوچک خواهد خورد. در واقع، منطقی‌تر کردن سیاست‌گذاری می‌طلبید که این امر باید در سایر وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی رسمیت یابد - یعنی او باید نخست‌وزیر می‌شد. از آنجا که رهبری سیاسی ایران زیر نظر شاه در عملکردهای خود به طور عمده مدیریتی بود، به آسانی توسط بوروکراسی شایسته‌ای که دارای سابقه مدیریت شایسته بود، به چالش کشیده شد. بیشتر نظر ها مبنی بر این بود که عالیخانی نسبت بسیاری از اشخاص در بوروکراسی کشور و با احتیاط بیشتر نسبت به هویدا برای حل مشکلات کشور، ایده‌آل است. وجود رهبر محبوبی که تصور می‌شد صلاحیت و پایه‌ای از حمایت اجتماعی متعلق به خود را داشت، برای هویدا خطرناک بود. همان طور که او در سال‌های بعد آن را بیان کرد، هویدا نیاز به «وزیر ستاره» در کابینه نداشت. با این حال، او در موقعیتی قرار نداشت که عالیخانی را برکنار کند. در عوض، او ابتدا اتحادی تاکتیکی را با منابع دیگری از مخالفت با وزارت اقتصاد تشکیل داد، سپس استادانه بر زمینه دلهره‌های شاه در مورد ترقی عالیخانی و تجاوز این وزارتخانه به امتیازات ویژه شاهنشاهی ایفای نقش کرد. او به طور مداوم عالیخانی و شاه را در یک دوره روبه‌روی هم قرار داد و شاه را مجبور ساخت تا قدرت خود را در برابر وزارتخانه تثبیت کند و در نهایت وزارتخانه استقلال خود را از دست داد. برای هویدا ضروری شد که نه تنها کابینه را از عالیخانی بلکه از وزارت اقتصاد نیز خلاص کند، که می‌توانست این جایگاه را به چالش‌گر دیگری به عنوان رقیب در برابر او تبدیل کند. او تصمیم گرفته بود که از چیرگی استقلال بوروکراتیک در دفتر خود جلوگیری کند، زیرا پیش از آنکه این بوروکراسی مستقل بتواند مزاحم اختیارات شاه شود، می‌توانست قدرت نخست‌وزیر را بسیار کاهش دهد. به این ترتیب سیاست‌های قدرت، موقعیت وزارت را به تحلیل برد و شکست این وزارتخانه در مبارزه‌اش در برابر هویدا صحنه را برای مبارزه برای استقلال در برابر شاه آماده کرد.

شاه ابتدا از وزارت اقتصاد بسیار حمایت کرد و این برای افزایش و

نتیجه از مانور موفق هویدا، شاه شروع به صحبت در مورد ایجاد یک دولت رفاه و مبنای سوءاستفاده بخش خصوصی از دولت در دهه ۱۹۷۰ با مردم کرد.

هویدا در مورد عالیخانی بسیار محتاط بود. او به عنوان یک سیاستمدار زیرک در برابر همه افرادی که می‌توانستند به طور بالقوه او را به چالش بکشند، هوشیار بود و هیچکس در آن زمان احتمال بیشتری برای انجام این کار در مقایسه با عالیخانی نداشت. عالیخانی محبوب بود و پیروانی در جامعه کسب و کار و بوروکراسی داشت. در واقع، اگر چه او در همان سنی بود که بسیاری از بوروکرات‌های متوسط بودند و جوانتر از بیشتر بوروکرات‌ها بود، از سوی کل هروان و نمایندگی‌ها به عنوان رهبر بوروکرات‌ها دیده می‌شد. نقش او در به دست آوردن کارخانه تولید فولاد برای ایران و به طور کلی شهرت او برای انجام کارها، به او شخصیتی نیرومند داده بود - که در میان مدیران اقتصادی، حداقل به هویت یک رهبر ملی نزدیک شده و این هویت شخصیت ملی او مدت‌ها پس از اینکه او صحنه را ترک کرد، با عالیخانی باقی ماند.

قدرت منصوب کردن به عالیخانی قدرت گسترده‌ای برای تشکیل وزارتخانه و تأیید قدرت خود می‌داد. استفاده از این قدرت، شبکه‌ای از تکنوکرات‌هایی را که وفادار به او بودند، ایجاد کرد. نتایج ملموسی از تلاش‌های وزارت اقتصاد - که تصویر یک «بوروکراسی اقتصادی قدرتمند، با استعداد و معتبر» را به همراه داشت، همراه با شخصیت کاریزما تیک عالیخانی بزودی او را به «ریش سفید» بوروکراسی ایران تبدیل کرد. عالیخانی از طریق تماس‌های شخصی و در صورت لزوم با تکیه بر حمایت شاه، دیگر وزارتخانه‌ها و ادارات دولتی مرتبط با اقتصاد را متقاعد کرد تا ادعای وزارت اقتصاد را بپذیرند. بانک مرکزی، بانک‌های خصوصی و دولتی، سازمان برنامه و مدیران پیشرو این موسسات، رهبری عالیخانی را پذیرفتند و به وزارت اقتصاد اجازه دادند که به عنوان «سازمان رهبری» در سیاست‌گذاری اقتصادی عمل کند. این به قدرت وزارت اقتصاد فراتر از محدوده‌های ضروری آن انجامید و به عالیخانی اجازه داد تا از سهمی رویایی در ارائه تصویر رویای خود از سیاست‌گذاری و هماهنگی بی‌سابقه در این مورد برخوردار شود.

دستان عالیخانی به فراتر از سازمان‌های اقتصادی رسید. او همچنین زمینه گسترده‌ای از حمایت را در میان محافل بوروکراتیک و دولتی ایجاد کرد. او به طور کلی بر ارتباط شخصی با مخاطبین و متقاعدسازی برای پیروزی بر سایر ادارات متکی بود و اغلب شخصا برای پیگیری پرونده خود به سایر وزارتخانه‌ها مراجعه می‌کرد. او از طریق این روابط غیررسمی، بر تمام سیاست‌های رسمی



سیاست‌های قدرت، موقعیت وزارت اقتصاد را به تحلیل برد و شکست این وزارتخانه در مبارزه‌اش در برابر هویدا صحنه را برای مبارزه‌اش برای استقلال در برابر شاه آماده کرد

موفقیت آن بسیار مهم بود. او تا آخر از این وزارتخانه حمایت کرد و عالیخانی را در مورد توجه و اهمیت قرار داد. او برای حل بحران ایران در اوایل دهه ۱۹۶۰، این وزارتخانه را به عنوان یک ضرورت نگاه داشت و با دیدگاه وزارت صنایع در مورد یک ایران صنعتی موافق بود. با این حال، با گذشت زمان دیدگاه شاه از وزارتخانه و درک او از ماموریت و چالش این وزارتخانه تغییر کرد. چنانکه این تغییر نه تنها در زمینه این وزارتخانه، بلکه در مورد رابطه شاه با سازمان‌های اقتصادی دولت و سیاستگذاری آنها در دهه ۱۹۷۰ نیز روی داد.

در سراسر دوره عالیخانی در دفتر نخست‌وزیری، شاه تحت فشار بود تا با خودمختاری وزارتخانه موافقت کند. شاه با این فشارها مقابله کرد، اما به محض افزایش دامنه آن‌ها، تصمیم او تضعیف شد. به غیر از وزیر دادگستری، که به عنوان نخست‌وزیر ابتدا عالیخانی را به مقامش منصوب کرده بود، وزارتخانه هیچ حامی در میان حلقه مشاوران و دوستان شاه نداشت. اعضای دربار (مانند جعفر بهبهانیان، فلیکس آقایان و هوشنگ رام)، خانواده شاهنشاهی، هویدا، پزشک شاه (ژنرال ایادی) و دوستان نزدیک (خصوصاً هوشنگ دوالو)، نمایندگی منافع واگذار شده، الیت سنتی، تجار، دلالان و پیمانکاران و یادنیال کنندگان منافع آنها، شاه را به لگام زدن بر وزارتخانه دعوت کرده و راه را به سوی منافع مخصوص باز کردند.

شاه به موازات بهبود اقتصاد، کوتاه آمد و احساس کرد که هویشاری عالیخانی در دفاع از خاک ریشه‌دار وزارتخانه بیش از حد است و مقاومت بیشتری را نسبت به ضرورت آن ایجاد می‌کند. شاه حاضر نبود که این وزارتخانه را کاملاً پشت سر بگذارد و خواستار انعطاف‌پذیری بیشتر وزارتخانه و سازگاری آن با گروه‌های قدرتمند بود. او می‌خواست سیاستگذاری‌های اقتصادی را با منافع گروه‌های ذی‌نفع قدرتمند همساز کند. او به این درک رسید که مقاومت عالیخانی را متعصبانه و رهنمودها و حوزه‌های برنامه‌ریزی وزارتخانه را به عنوان رویکردی بیش از حد سفت و سخت ببیند. در عین حال عالیخانی مدعی بود زمانی که این وزارتخانه عقب‌نشینی کرده، تلاش برای رانت و فساد اداری، سیاست و همه چیزهایی که وزارتخانه برای آن کار کرده بود، خنثی می‌کرد. او همچنین از اهمیت برنامه‌ریزی جامع برای ادامه رشد و صنعتی شدن دفاع می‌کرد. اما شاه متقاعد نشد. هویدا و متحدانش با تمرکز بر افزایش تعداد مواردی که عالیخانی پذیرفتن پیشنهادات سلطنتی را رد می‌کرد، تنش‌های بین شاه و عالیخانی را افزایش می‌دادند. بزودی عالیخانی خود را نزدیک به عدم اطاعت از شاه دید که شاه را مجبور به تأکید بر قدرت خود کرد. اعتماد به نفس عالیخانی در تصریح بر اهمیت خودمختاری وزارت اقتصاد، که به وضوح برای یک مرد در جایگاه او غیرمنتظره و غیرمنطقی می‌کرد، ممکن بود به سایه‌دار کردن شاه (پادشاه در سایه) تفسیر شود. شاه با ایجاد این وزارتخانه، انتصاب عالیخانی برای هدایت آن و سپس حمایت از کار وزارتخانه، در هر شرایطی خود را مسئول موفقیت آن می‌دید.

با این حال، مخالفت پایه‌ای با وزارتخانه به خودی خود، سرنوشت آن را مهر و موم نکرد. این تنها شاه را مجبور ساخت تا در جست‌وجوی تعادلی بین مخالفت ایجاد شده توسط وزارتخانه با وعده اقتصادی آن و بین الزامات موروثی رژیم او و الزامات توسعه باشد. این مخالفت پس از سال ۱۹۶۶ می‌توانست پایان یابد؛ زمانی که درک تهدید سیاسی از سوی وزارتخانه بیشتر قابل لمس و وعده اقتصادی آن برای فشار بر شاه متوقف شد.

از طریق این قاعده، شاه اصرار داشت که به عنوان قدرت تصمیم‌گیری نهایی شناخته شود. «قرارداد سال ۱۹۶۶ با اتحاد جماهیر شوروی برای صنایع فولادسازی اصفهان که به طور

کامل توسط عالیخانی مورد مذاکره قرار گرفت و شاه به منظور محافظت از خود در برابر وابستگی‌ها به ایالات متحده در موارد وقوع پیش‌بینی‌های غیرمنتظره به آن تن داده بود، ارزش نمادین عظیمی برای ایرانیان برخوردار بود. این معامله گواهی بر این واقعیت بود که عالیخانی نه تنها صنعتی شدن ملموس را به ارمغان آورد، بلکه به‌ویژه فولاد را که در آن زمان وسواس ناسیونالیسم ایرانی بود، به دست آورد.

در درون بوروکراسی نیز معامله فولاد پیامدهای بزرگی به دنبال داشت، به‌ویژه به این علت که به طور گسترده‌ای معلوم شد شرایط عالیخانی بسیار بهتر از همه برآوردهایی بود که از سوی صادرکنندگان غربی به شاه و دولت داده بودند. این به طور کلی به این معنا تفسیر شد که عالیخانی از یک موضع قدرت با بر قدرت شمال به طور موثری مذاکره کرده که به معنای افتخار ملی و توانمندسازی بوروکراسی تفسیر شده است. قرارداد فولاد نوعی محبوبیت و وجهه ناسیونالیستی به عالیخانی داد که یک پادشاه که مشروعیت خود را در ادعایش برای توسعه ایران بنا کرده بود، نتوانست موجب آن شود.

بزودی و پس از آن، وزارت امور خارجه، با تشویق شاه، شروع به درخواست اطلاعات بیشتر درباره معاملات وزارت اقتصاد با اروپای شرقی و ساواک نیز شروع به استنطاق درباره جزئیات مذاکراتی که به قراردادها انجامید، کرد. روزنامه‌های پیشرو نیز شروع به چاپ تصاویری از عالیخانی با مقامات شوروی همراه با سرمقاله‌هایی که جهت‌گیری انتقادی نسبت به اتکا و «طرفدار شوروی» بودن آن‌ها داشت، کردند. این به معنای آن بود که به بوروکرات‌های مشتاق علامت می‌دادند که مقام و آینده شغلی خود را به عالیخانی متصل نکنند.

پس از سال‌های ۶۷-۱۹۶۶، زمانی که رشد چهار سال گذشته فشارهای اقتصادی را بر دولت تضعیف و پس از سال ۱۹۷۱، زمانی که افزایش قیمت نفت شروع به ثروتمند کردن دولت کرد، نگرش شاه در جهت رشد اقتصادی و پایه‌های نهادی آن به شدت تغییر یافت. او شروع به مشاهده رشد به عنوان رشد متکی به خود کرد و افزایش ثروت نفتی را با توسعه (به‌ویژه در سال‌های تیره دهه ۱۹۷۰) اشتباه گرفت. او سپس نتیجه گرفت که رشد و نیز تولید درآمد و اشتغال، نیاز به یک بخش خصوصی ندارد که دلیل تلاش‌های عالیخانی برای محافظت بیش از حد از آن بود. در دهه ۱۹۷۰ این نتیجه‌گیری‌ها باعث شد تا شاه عقلانیت برنامه‌ریزان اقتصادی خود را به زیر سوال ببرد. او معتقد بود که او بیشتر از اقتصاددانان درباره صنعتی شدن می‌داند و شروع به اعتبار دادن به خود با حل مسائل رشد کرد (به‌رغم نگرانی بسیار زیاد اقتصاددانان درباره آن و نگرانی‌های ناشی از پیامدهایی که افزایش قیمت نفت و تولید ثروت بیشتر نسبت به صنعتی شدن بخش خصوصی می‌توانست در پی داشته باشد). از این رو، او هیچ نیازی به محافظت از استقلال خود و با یکپارچگی فرایند سیاستگذاری خود ندید. گوش دادن به زمان و بار دیگر به عالیخانی، مقدمات رشد را توضیح می‌دهد - و حتی به طور ضمنی مورد سرزنش قرار گرفتن برای عدم محافظت از پایه‌های نهادی آن را - این امر بدون شک در نگرش‌های بعدی شاه در مورد رشد و معضلات و نیازهایش نقش مهمی ایفا کرد.

در سال‌های ۱۹۶۶ تا ۱۹۶۸، شاه هنوز مطمئن نبود که چه کسی را می‌تواند منصوب کند که برای مدیریت رشد ایران بهتر باشد. اما او تصمیمی گرفته بود که در آن رشد اقتصادی، نیازی به وزارت اقتصاد یا عالیخانی نداشت و این نهاد و سیاستگذاری آن مخارج بیشتری نسبت به گروه‌های اجتماعی و سیاسی‌ای داشت که مخالف این

وزارت بودند. در واقع، دوره ۶۹-۱۹۶۳ با ادراکات شاه نخست نشان از اهمیت و سپس از بی توجهی او به رشد اقتصادی-ایجاد شده از طریق برنامه ریزی صنعتی-برای بقای رژیم او داشت که به نوبه خود نگرش او را نسبت به پایه های نهادی رشد تعیین کرد. او با این دیدگاه به منافع سیاسی خود خدمت و از موقعیت پادشاهی خود دفاع کرد. در ایران تاثیر اولیه و شاید هم ماندگار تر رانت نفت، اقتصادی نبود بلکه سیاسی و نهادی بود. این وضعیت پیشرفت صنعتی را از طریق بیماری هندی تضعیف نکرد، بلکه مانع از رقابت شد، زیرا با متقاعد ساختن رهبری سیاسی که این رقابت می تواند منجر به خطر انداختن اقتدار آن شود و پایه های نهادی را محکوم به بازماندن از رشد کند و در واقع می تواند منجر به رشد اقتصادی بدون رشد پایه های نهادی آن شود. رانت نفتی به شاه اجازه داد تا از حمایت از موسسات بوروکراتیک صرف نظر کند. دلارهای نفتی به او این گمان را داد که می تواند منافع سیاسی خود را بدون تغییرات نهادی برگزیند و اینکه می تواند مبنای موروثی قدرت خود را حفظ کند بدون آنکه در مقابل، بر سرعت و روند توسعه تاثیر بگذارد.

با کاهش حمایت شاه و افزایش فشارهای ناشی از برخوردان از منافع واگذار شده بر رشد این وزارتخانه، سرنوشت وزارت اقتصاد به زیر سوال رفت. در سال های ۱۹۶۹-۱۹۶۸، ایران با کسری بودجه مواجه شد. هویدا به دفاع از بالا بردن تعرفه برای تولید درآمد برخاست. وزارت اقتصاد در مقابل بر این باور بود که افزایش تعرفه ها به تورم منجر می شود و به جای آن افزایش مالیات شرکت ها را مطرح کرد. در نهایت هویدا به راه خود رفت. انتظار تعرفه های بالاتر منجر به افزایش قیمت کالاهای اولیه شد. در عین حال، قیمت فولاد در بازارهای جهانی به طور چشمگیری افزایش یافت. قیمت های بین المللی بالاتر بلافاصله در بازار داخلی بازتاب یافت. افزایش قیمت فولاد به دلیل استفاده گسترده آن در ساخت وساز، بلافاصله تاثیر فوری و قابل توجهی داشت. دولت و بسیاری از مخالفان عالیخانی افزایش قیمت فولاد را با افزایش کلی قیمت ها به دنبال قوانین جدید تعرفه مرتبط می دانستند و آنها را به عنوان قیمت گذاری توسط بخش خصوصی حریص که از سوی وزارتخانه محافظت می شد، توصیف کردند. اتحاد مخالف وزارتخانه از این فرصت استفاده کرد تا تلاش هماهنگی برای بی اعتبار ساختن وزارتخانه انجام دهد. تعدادی از مقامات دربار وابسته به گروه های ذی نفع مختلف، افزایش قیمت را به عنوان نشانه ای از سیاست های پیشنهادی وزارتخانه و خصوصیات بخش خصوصی تصور کردند. هویدا که معمولاً هیچ فرصتی را برای انتقاد از بخش خصوصی از دست نمی داد، بیشتر تلاش کرد تا افزایش قیمت ها را موجب نارضایتی نشان دهد و وزارت اقتصاد را مسئول تبلور مشکل نه به عنوان یک نگرانی اقتصادی، بلکه به عنوان یک مشکل سیاسی جدی مطرح کند. او از کنترل قیمت دفاع می کرد که از نظر سیاسی توده پسند بود؛ اگرچه از نظر اقتصادی غیر قابل دفاع بود. هویدا کمپینی را در رسانه ها برای تشدید دلهره عمومی و نشان دادن درستی نظر خود هدایت کرد و کوشید تا زمینه حمایت عمومی به طرفداری از پیشنهادش را فراهم آورد.

در نگاه اول، هنوز حلقه دیگری در زنجیره مبارزات بین وزارت اقتصاد و مخالفانش وجود داشت. با این حال، دامنه این کمپین علیه وزارتخانه و بخش خصوصی برای سرزنش آن ها در ارتباط با افزایش قیمت ها نشان داد این چالش به نقطه عطفی رسیده و مدت طولانی

پایان بازی

بود که دیگر حمایت سیاسی از استقلال وزارتخانه وجود نداشت. بزودی پس از آن، شاه به وزارتخانه فشار آورد تا مجوز یک کارخانه سیمان نزدیک تهران را به بنیاد پهلوی بدهد. پایتخت ایران دارای ظرفیت بیش از حد در تولید سیمان بود؛ این وزارتخانه سیاستی را برای تشویق صنایع جدید به دور از شهر گذاشته بود و در برابر استشنا در این مورد مقاومت کرد. بنیاد و نماینده آن، جعفر بهبهانیان اصرار بر انتخاب تهران به عنوان محل کارخانه داشتند. شاه سرانجام به وزارت اقتصاد دستور داد مجوز مربوطه را صادر کند؛ چیزی که او تا آن زمان انجام نداده بود. شاه که حاضر نبود در این مورد به صحبت های عالیخانی گوش دهد، تصمیم گرفت که باید یک استثنای یک سیاست عملاً موجود ایجاد شود و کوشید تا عالیخانی متقاعد شود که رهبری سیاسی بیش از این متعهد به استقلال این وزارتخانه نیست. شاه حوزه سیاست گذاری خود را در همان ابتدا به نفع حمایت از ذی نفعان خاص گشود. تحقق این واقعیت منجر به استعفا عالیخانی شد.

این احتمال وجود دارد پس از چالش هایی که سازمان برنامه در دهه ۱۹۵۰ ارائه داد، شاه هرگز بر آن نبود که وزارت اقتصاد به طور واقعی مستقل عمل کند. شاید به همین دلیل بود که او یک تکنوکرات جوان را به عنوان رئیس آن انتخاب کرد. با این حال، از آنجا که عالیخانی و مدیران وزارتخانه تحت این پنداشت عمل می کردند که خودمختاری واقعی دارند، این خودمختاری را ایجاد کردند و «آقای خود و سرنوشت ایران بودند». آنها ممکن است ساده لوحانه عمل کرده باشند، اما این اعتقاد و نحوه تصمیم گیری شان منجر به تبدیل شدن به یک حرکت سیاسی معین شد.

هوشنگ انصاری با عالیخانی جایگزین شد. تحت وزارت انصاری، نفوذ وزارت اقتصاد بر سایر ادارات دولتی و وزارتخانه ها بسیار کاهش یافت. عدم تمایل انصاری برای دفاع از یکپارچگی سیاست گذاری وزارتخانه قبل از فشار بیرونی، انسجام داخلی وزارتخانه را مختل کرد. در دهه ۱۹۷۰، عناصر نزدیک به دربار-بنیاد پهلوی، اعضای خانواده سلطنتی و دوستان شاه-در بخش خصوصی فعال شدند و به طور مستقیم سیاست های صنعتی را تحت تاثیر قرار دادند. در حالی که وزارت اقتصاد همچنان باید به ادامه اداره قدرت در عرصه اقتصادی می پرداخت و کادر مدیریتی آن تاثیر قابل توجهی بر اقتصاد و بوروکراسی ایران می گذاشت، این وزارتخانه اهمیت خود و مهمتر از همه، نقش نمادین خود در بوروکراسی را از دست داد. در واقع، وجود آن در نهایت به چیزی پوچ تبدیل و در سال ۱۹۷۴، زمانی که رانت نفتی به طور کامل بر برنامه ریزی و رشد تسلط یافت، به وزارتخانه های مختلف تقسیم شد. از آن به بعد، سازمان برنامه-و به مفهومی سرمایه گذاری بخش دولتی-بار دیگر بر صحنه اقتصادی ایران غالب شد.

در سرتاسر دهه ۱۹۷۰، ایران برای افزایش قیمت نفت و افزایش وابستگی خود به رانت نفت در این روند فشار آورد. در حالی که بعضی از تحلیلگران این تمایل ذاتی را در کشورهای تولیدکننده نفت ذکر کرده اند، پیامد مبارزات سلطه جویی در دهه ۱۹۶۰ نیز در این زمینه مهم بوده است. تا سال ۱۹۶۹، رهبری سیاسی تصمیمی گرفته بود که به نفع سازماندهی مجدد و توانمندسازی نهادهای اقتصادی دولت که توسعه مبتنی بر بخش خصوصی نیاز داشت، نبود. افزون بر این، نتیجه کشمکش سیاسی بر سر وزارت اقتصاد، موجب تضعیف بخش خصوصی و تقویت گروه های برخورد از منافع رانتی شد که این تمایل به وابستگی به نفت و جریان منابع مالی آن، همه کشورهای برخورد از ثروت نفت را در بر می گیرد. علاوه بر این، حمله به بخش خصوصی، دولت را به سوی پروژه های با جهت گیری



پس از سال
۶۷-۱۹۶۶،
زمانی که رشد
چهار سال قبل
از آن فشارهای
اقتصادی را بر
دولت تضعیف
و پس از سال
۱۹۷۱، زمانی که
افزایش قیمت
نفت شروع به
ثروتمند کردن
دولت کرد، نگرش
شاه در جهت
رشد اقتصادی و
پایه های نهادی
آن به شدت تغییر
یافت. او شروع
به مشاهده رشد
به عنوان رشد
متکی به خود
کرد و افزایش
ثروت نفتی را با
توسعه (به ویژه
در سال های
تیره دهه ۱۹۷۰)
اشتباه گرفت



هدف اصلی
بازیگران سیاسی
در گیر این بود
که شاه را به
حرکت درآورده
و از موضع مسلط
سلطنت برای
حمایت از آن
ایده‌ها، ارزش‌ها
و سیاست‌هایی
که به نفع جایگاه
قدرت آن‌ها یا
دسترسی به
رانت و منابع بود،
استفاده کنند

سیاست دولتی هدایت کرد که موجب شد تادر جست‌وجوی منابع مالی بیشتری باشد. این نتایج، ایران را به یکی از قویترین طرفداران افزایش قیمت نفت در دهه ۱۹۷۰ تبدیل کرد.

مفاهیم مربوط به بخش خصوصی و بوروکراسی

سر نوشت وزارت اقتصاد به طور مستقیم به آینده بخش خصوصی و تغییرات نهادی نه تنها در سازمان‌های اقتصادی دولت، بلکه در کل بوروکراسی ایران مربوط بود. هر دو بخش، متعاقب ظهور این وزارتخانه برای سیاستمداران ایرانی از اهمیت برخوردار شده بودند. بنابراین مسیر توسعه آنها نمی‌توانست باز بین رفتن آن (وزارت اقتصاد)، بدون تغییر باقی بماند.

بخش خصوصی به عنوان یک نهاد سیاسی مستقل در دهه ۱۹۶۰ در حال ظهور بود و ادعا می‌کرد که موتور رشد اقتصادی و تولید ثروت ایران خواهد بود. پارک چانگ هی (Park Chung Hee) که در سال‌های ۱۹۶۱ و ۱۹۷۹ صنعتی‌سازی کره را تحت بررسی قرار داد، از اهمیت «میلیون‌هایی که اصلاحات را ترویج کردند» نوشت، مدعی شد که ورود آن‌ها به صحنه مرکزی، ضروری بود؛ بنابراین سرمایه‌داری ملی را تشویق می‌کردند.

دیدگاه منفی شاه و هویدا نسبت به بخش خصوصی، بخصوص اعتقاد شاه به اینکه رانت نفت، بخش خصوصی را غیر ضروری ساخته، بیان دیگری از سخن پارک بود (هراس حاکمیت پاتریمونیل از شکل‌گیری یک نیروی اجتماعی که خواهان سهم در «صحنه مرکزی» سیاسی کشور بود. مترجم). بخش خصوصی در ایران از سال ۱۹۶۹ به بعد از یک طبقه اجتماعی مستقل، هدایت شد به طبقه‌ای که به عنوان موتور رشد برای خدمت به یک مشتری وابسته به ثروت دولت (نفت) تبدیل شده بود. اندک اندک دولت به اهمیت بخش خصوصی فکر می‌کند که در موارد متنوبی در جست‌وجوی استفاده از آن برای ساکت کردن دیگر نیروهای اجتماعی در دهه ۱۹۷۰ باز تاب می‌یابد. دولت قیمت سوخت، برق و مهمتر از همه، نیروی کار را افزایش می‌دهد تا آنجا که وعده می‌دهد ۴۹ درصد از سهام کارخانه‌ها را به کارگران می‌دهد. پس از سال ۱۹۷۵، مبارزات ضد فساد و سوء استفاده که منجر به دستگیری و تحقیر اجتماعی بسیاری از رهبران بخش خصوصی شد، این طبقه اقتصادی را بیشتر به حاشیه راند. دولت با ایجاد محرومیت از حقوق اجتماعی و در نهایت سیاست‌زدایی از بخش خصوصی، یک زمینه مهم اجتماعی-سیاسی را انکار کرد. این دولت رانتی مستقل پس از اینکه در سال ۱۹۶۹ از ترویج یک مبنای حمایت از بورژوازی صنعتی دست کشید، به طور جدی ظهور کرد.

بخش خصوصی در دهه ۱۹۷۰ موفقیت به راه خود ادامه داد و سرمایه‌گذاری صنعتی بیشتری کرد و به عنوان یادآور تغییرات اجتماعی که سیاست‌های وزارت اقتصاد در دهه ۱۹۶۰ به وجود آورده بود، خدمت کرد. با این حال، وابستگی آن به دولت افزایش یافت و عمیقاً از سوی گروه‌های ذی‌نفع به منظور استفاده از آن‌ها و فساد برای افزایش منافع مالی خود مورد نفوذ قرار گرفت. به طور مشخص، بخش خصوصی متمایل به تکیه بر اتحاد با دربار و خانواده سلطنتی برای اداره سیاست‌های صنعتی به نفع خود بود. ثروت‌های بخش خصوصی به این ترتیب با اشخاص متعلق به سلطنت موروثی گره خورد و بدین ترتیب کار کرد تاریخی‌ای که با این طبقه هم پیوند بود را از دست داد. به طریقی مشابه، از

بین بردن وزارت اقتصاد به طور کلی تاثیر معکوسی بر اصلاحات بوروکراتیک و توسعه داشت. ظهور وزارتخانه برای افزایش صلاحیت و خودمختاری در میان بوروکراسی ایران حرکت ایجاد کرد. با این وجود، با کنار گذاشتن حمایت از این وزارتخانه، رهبری سیاسی این حرکت را کند کرد. بوروکراسی ایران همچنان برای نفوذ-معامله در جست‌وجوی دستیابی به رانت با پیامدهای روشن برای سیاستگذاری گشوده ماند. بنابراین رهبری سیاسی‌ای که اهداف مطلوب او نیازمند سرمایه‌گذاری در جهت گسترش ظرفیت دولت است، خفه کردن پتانسیل نهاد‌های بوروکراتیکی که از این ظرفیت برخوردار هستند را انتخاب می‌کند. دولت آخر پهلوی اگرچه متعهد به پیشرفت بود، اما در نهایت دامنه تغییرات نهادی را برای حفظ و جاودانه کردن اقتدار سلطنتی موروثی، محدود کرد.

نتیجه‌گیری

با وجود تغییرات بسیار در اقتصاد و جامعه ایران و گسترش قابل ملاحظه قدرت و دسترسی موسسات بوروکراتیک، دولت پهلوی آخر در شخصیت، یک دولت اقتدارگرا-سلطنتی-موروثی (پاتریمونیل) باقی ماند. اقتدار سیاسی عمدتاً منحصر به شاه بود که او آن را به صورت ارادی و با توجه به منافع سلطنت اعمال می‌کرد. سلطنت موروثی، سیاستمداران صریح را خنثی؛ در عوض، رژیم حاکم، دیدگاهی غیر سیاسی و مدیریتی از حاکمیت را ترویج کرد. این چشم‌انداز سیاسی به صورت نزدیکی به هدف توسعه منسوب شده و شاه شخصاً متعهد به انجام آن بود انگیزه اصلی اصلاحات بوروکراتیک را شکل می‌داد. ناهنجاری‌های ظاهری بین سلطنت موروثی و تغییرات نهادی که مستلزم مسیر توسعه هستند و اراده برای سیاستگذاری قانونی-عقلایی و اعمال اقتدار بیشتر، مبارزات سلطه‌جویانه را پرورش داد. این مبارزات به نوبه خود به شدت بر گسترش ظرفیت دولت تاثیر گذاشت - محدود کردن دامنه تغییرات نهادی و باز نگه داشتن سیاستگذاری برای نفوذ و تبعیض - تا حدی که منافع عقلانی توانست بر کار اقتصاد، تغییر اجتماعی و سیاستگذاری دولتی حکمفرما شود. بنابراین سیاست در دولت آخر پهلوی به طور عمده توسط تنش‌هایی که در توازن نیازهای توسعه با الزامات سلطنت موروثی بود، اساساً سرزنه بود.

هدف اصلی بازیگران سیاسی در گیر این بود که شاه را به حرکت درآورده و از موضع مسلط سلطنت برای حمایت از آن ایده‌ها، ارزش‌ها و سیاست‌هایی که به نفع جایگاه قدرت آن‌ها یا دسترسی به رانت و منابع بود، استفاده کنند. برای رسیدن به این هدف، بعضی تعهد شاه به توسعه را خواستار شدند، در حالی که دیگران منافع سلطنتی خود را با مهارت دنبال کردند. در نتیجه، به رغم متمرکز شدن قدرت در سلطنت، مراکز قدرت و بازیگران سیاسی در جهت پیگیری منافع و پروژه‌های قدرت به اندازه کافی گسترده بودند. این موضوع پاتریمونالیسم سیاست را در داخل کشور تقویت کرد، اما سیاست‌هایی که از طریق سلطنت کار می‌کرد و به شدت وابسته به آن بود. مبارزه برای قدرت که با ظهور وزارت اقتصاد همراه بود، سرشت دولت صرف‌نظر از تاکید بر تعادل بلندمدت آن را نیز تغییر نداد. با این حال، این امر منجر به در معرض دید قرار گرفتن تناقضات اساسی‌ای شد که به تشریح محدودیت‌های توانایی دولت آخر پهلوی برای اداره موفقیت‌آمیز بازار و تسلط بر جامعه ایران در دهه ۱۹۷۰ کمک می‌کند.

یادداشت‌ها:

یادداشت نویسنده: از «استفان هاگارد»، «حوال میگردان»، «مهرناز تیموریان» و «جان واتر بری» برای یادداشت‌های شان و کمک به یافتن منابع مرتبط و از «سعید ا. ارجمند»، «اچ. ای. چهایی»، «سیروس غنی»، «علی قیصری»، «فرهاد کاظمی»، «تیمور کران»، «حبیب لاجوردی»، «حسنعلی مهران» و «بازبین‌های مستقل (IJMES) برای مطالعه دقیق و یادداشت‌های‌شان بر پیش‌نویس اولیه این مقاله بسیارم. مسئولیت حقوقی تمام تفسیرها با من است. یافته‌های این مقاله بر اساس مصاحبه‌های گسترده با تعداد زیادی از بازیگران سیاسی و اقتصادی در دهه ۱۹۶۰ و همچنین استفاده گسترده از مجموعه‌های تاریخ شفاهی دانشگاه هاروارد و بنیاد مطالعات ایرانی و منابع بایگانی در آرشیو ملی ایالات متحده و دفتر اسناد رسمی بریتانیا است. به دلیل محدودیت فضا، مراجع این منابع تنها برای حمایت از حقایق خاص ارائه شده‌اند.

پی‌نوشت‌ها

این مقاله به هیچ‌وجه ادعای کند که سیاست‌های اقتصادی وزارت اقتصاد به طور کامل موفق بوده است یا اینکه صنعتی‌سازی جایگزینی واردات یک مسیر قابل قبول یا مطلوب import-substitution industrialization (ISI) برای تحول و رشد صنعتی بود. تمرکز این مقاله به طور کامل بر مسائل سیاسی است که ظهور، کار و سقوط این وزارت را احاطه کرده بود. تنها ارتباطی که این مقاله با مسائل اقتصادی دارد، ادراک عملکرد وزارت (و صنعتی‌سازی جایگزینی واردات) است، آنگونه که در دوره ۱۹۶۳-۶۹ دیده می‌شود و تا آنجا که این موضوع پاسخ‌های سیاسی به کار وزارت را تعیین کرد. علاوه بر این، این مقاله ادعای کند که نظارت بوروکراتیک برای توسعه ضروری است - گرچه مطالعات متعددی در علوم اجتماعی در مورد رشد و بازسازی این ادعا را مطرح کرده‌اند (نگاه کنید به شماره ۹). آنچه در اینجا مهم است، این است که این رهبری سیاسی به این باور رسید که تغییر نهادی برای صنعتی شدن و رشد مهم بود و به همین دلیل میزان حمایت از آن تغییرات باید در این زمینه بررسی شود.

عباس امانت، محور جهان: «ناصرالدین شاه قاجار و سلطنت ایران، ۱۸۹۶-۱۸۳۱» (برکلی: انتشارات دانشگاه کالیفرنیا، ۱۹۹۷)؛ علیرضا عروسی، ویراستار، خاطرات ابوالحسن ابتهاج (بیوگرافی ابوالحسن ابتهاج) (لندن، ۱۹۹۱)، جلد ۱. ۱۹۶۰-۵۶؛ سعید آ. ارجمند، عمایه در مقابل تاج: انقلاب اسلامی ایران (نیویورک: انتشارات دانشگاه آکسفورد، ۱۹۸۸)، ۲۴-۵۹.

اصطلاح «پدرشاهی» متعلق به جامعه‌شناسی وبری است. ویر بین پدرسالاری - و پدرشاهی که در دومی نهادهای اداری و نظامی به عنوان واسطه‌ای بین حاکم و مردم به کار گرفته می‌شوند، تمایز قائل است، اما آن‌ها ویژگی‌های سنتی قدرت سیاسی را تغییر نمی‌دهند یا مرکزیت ارتباطات حامی - موکل یا فعالیت آن است. ویر یک مورد شدید از پدرشاهی را به عنوان «سلطنتیسم» طبقه‌بندی کرده است. در این طبقه‌بندی (نگاه کنید به ماکس ویر، اقتصاد و جامعه، ویرایش برکلی: انتشارات دانشگاه)، (G. Roth and C. Wittich) جی. راث و سسی. ویتنچ کالیفرنیا، ۱۹۸۷) ۲۳۱-۳۲. ۱. این مفهوم در تحلیل رژیم‌های غیردموکراتیک و اغلب دولت‌های جهان سوم تحت عنوان «نئوپاتریمونالیسم» یا پدرشاهی نو یا «سلطنتیسم» برای تأکید بر ویژگی شخصی مقامات قدرت و وابستگی آن به روابط حامی - موکل به رغم اصلاحات اداری قابل توجه مورد استفاده بوده است. این رژیم‌ها از دیگر اشکال اقتدارگرایی متمایز هستند، در اینجا، نهادهای و نهادهای بوروکراتیک جهان سوم ضعیف‌تر و وابسته به روابط بسیار قدرتمند شخصی یا مقام دارای قدرت حاکم هستند. در این رابطه نگاه کنید به اچ. ای. چهایی و خوان جی. لینز، «یک نظریه سلطنتیسم ۱: نوعی از حکومت غیردموکراتیک در رژیم‌های سلطنتیست» (تمامیت خواه و (H. E. Chehabi and Juan J. Linz)، اقتدارگرایی ویرایش اچ. ای. چهایی و خوان جی. لینز (بالتیمور: انتشارات دانشگاه رژیم‌های، (Juan J. Linz)، جان هاپکینز، ۱۹۹۸)، ۲۵-۳۲، خوان جی. لینز تمامیت خواه و اقتدارگرایی در کتاب راهنمای علوم سیاسی، ویرایش فردال. Addison-Wesley، Reading, Mass.: گرنیشانتین و نلسون دبلیو. در پاسی مشکلات انتقال و (Juan J. Linz and Alfred Stepan)، (and (1975, 3:260). تثبیت دموکراتیک بالتیمور: انتشارات دانشگاه جان هاپکینز، ۱۹۹۶، ۳۸-۳۹.

برای یک بحث نظری از نقش منافع سیاسی در حمایت از اصلاحات - معما» (Barbara Geddes)، بوروکراتیک به آمریکای لاتین، باربارا گدس سیاستمداران: ایجاد ظرفیت دولتی در آمریکای لاتین»، مراجعه کنید: (برکلی: دانشگاه کالیفرنیا، ۱۹۹۴)، ۱۸-۱۷.

تعداد روزافزونی از پژوهش‌های اجتماعی-علمی اکنون برای توضیح - پیامدهای سیاسی به جای عوامل ساختاری، به سیاستمداران درون دولت، (Ben Ross Schneider) نگاه می‌کنند. به عنوان مثال، بن راس اشنايدر سیاست درون دولت: نخبان بوروکرات و سیاست صنعتی در برزیل «استبدادی» (پیستبورگ: انتشارات دانشگاه پیترزبورگ، ۱۹۹۱)؛ رابرت ویتالیس پایان جهان سوم گرای در مطالعات مصر، «مطالعات»، (Robert Vitalis)، (Timothy Mitchell)، عربی، ۱۲، (بهار ۱۹۹۶): ۳۳-۱۳؛ تیموتی میچل محدودیت‌های دولت: فراتر از رویکردهای دولتی و منتقدان «آنها»، نظرسنجی علوم سیاسی آمریکا ۸۵، ۱ (مارس ۱۹۹۱): ۹۶-۷۷. در رژیم‌های (Linz, Juan) تعدادی از آثار به‌ویژه خوان جی. لینز - غیردموکراتیک به دنبال نظریه‌سازی و کار طراحی دقیق روی اقتدارگرایی

هستند. لینز، قابل توجه‌ترین آن‌هاست، «یک رژیم اقتدارگر: مورد اسپانیا»، و (Erik Allard) ... در شکاف‌ها، ایدئولوژی‌ها و سیستم‌های حزبی، اریک آلارد و هلسینکی: معاملات انجمن وسترماک، سال ۱۹۶۴)، ۳۴۲-۲۹۱ (Littunen) پایه‌های موروثی دولت بوروکراتیک برزیل» (برکلی: دانشگاه، نگاه کنید به - یک نظریه، (Chehabi and Linz) - (کالیفرنیا، سال ۱۹۸۰) «رژیم‌های تمامیت‌خواه و اقتدارگر»، (Linz) درباره سلطنتیسم تعدادی از مطالعات اخیر در مورد رشد، اهمیت بوروکراسی مستقل - Ziya) و شایسته را برجسته کرده است. در این رابطه مراجعه کنید به منطق دولت‌های توسعه‌گرا»، «سیاست تطبیقی» ۲۴، ۱، ۲۴، ۱ (Oni)، (Stephan Haggard) (اکتبر سال ۱۹۹۱)، ۱۰۹-۲۶؛ استفان هاگارد مسیریایی از پیرامون: سیاست رشد در کشورهای جدید صنعتی» (ایتاکا: نیویورک: انتشارات دانشگاه کورنل، سال ۱۹۹۰) و پیتز ایوانز استقلال جاسازی شده: دولت‌ها و دگرگونی صنعتی»»، (Peter Evans) پرنستون، نیویورک: انتشارات دانشگاه پرنستون، سال ۱۹۹۵ استدلال کرده است که تصمیمات غیرعادی (Joel Migdal) جوئل میگدل - رهبران دولتی، قبل از کمیت و مقاومت اجتماعی که با آن مواجه می‌شوند، مقدمه: توسعه چشم‌انداز» (Joel S. Migdal) باید به عنوان امر آنها درک شود دولت در جامعه، در نیروهای دولتی و نیروهای اجتماعی: «سلطه و دگرگونی (Vivienne Shue) و (S. Migdal, Atul Kohli) در جهان سوم»، ویرایش. جوئل کشورها»، (Idem) نیویورک: انتشارات دانشگاه کمبریج، ۱۹۹۴)، ۸۰ (و قوی، کشورهای ضعیف: قدرت و تطابق»، درباره درک توسعه سیاسی، Myron Weiner) ویرایش. میرون وینر و ساموئل پی. هانتینگتون نیویورک: هارپر کالینز، ۱۹۸۷)، ۴۳۴-۳۹۱ (Samuel P. Huntington) - مسعود کارشناس، نفت، دولت و صنعتی‌سازی در ایران (کمبریج: انتشارات دانشگاه کمبریج، ۱۹۹۰)، ۱۱۰.

خداداد فرمان فرمایان، «مجموعه تاریخچه شفاهی ایران» (از - دانشگاه هاروارد، ضبط نوار، شماره ۷، ۲-۱۰HC) اینجا به بعد - جهانگیر آموزگار، «بنامیک انقلاب ایران»، پیروزی و ترازوی پهلوی (آلبانی: انتشارات دانشگاه ایالتی نیویورک، ۱۹۹۱)، ۱۸۱؛ کارشناس، نفت، ۱۳۱ در سال‌های ۱۹۵۹-۱۹۵۸ ژنرال محمد ولی قزنی یک کودتای نظامی را - برنامه‌ریزی کرد و سپس در اوایل دهه ۱۹۶۰، رئیس قدرتمند ساواک، ژنرال تیمور بختیار، پس از آشکار شدن جاه‌طلبی‌اش، از پست خود اخراج شد. او در تلاش خود برای کاهش نارضایتی در نیروهای مسلح، تعدادی از ژنرال‌ها از جمله حاج علی کیا، محمدعلی علوی مقدم، و عبدالله هدایت را از پست‌شان برکنار مساله قزنی و سیاستمداران ایران»، (Mark J. Gasiorowski) کرد. نگاه کنید به مجله بین‌المللی مطالعات خاورمیانه ۴۵، ۲ (نوامبر ۱۹۹۳): ۶۲۵-۴۴ همچنین مصاحبه‌هایی با علی امینی و حاج علی کیا، و علی اکبر مهتدی، آقاخان بختیار و علی امینی، مصاحبه‌های بنیاد مطالعات ایران، مصاحبه‌های تاریخ شفاهی ایران - برای مثال نگاه کنید به حبیب لاجوردی، «خاطرات شاپور بختیار» (کمبریج، ماساچوست: مرکز مطالعات خاورمیانه، دانشگاه هاروارد، ۱۹۹۶)، ۷۴-۷۰. رویکردها به دولت: مفاهیم»، (Stephen D. Krasner) استیان دی. کرسنر - جایگزین و پوشش تاریخی، «سیاست مقایسه‌ای ۲، ۱۶ (ژانویه ۱۹۸۴): ۲۲۳-۴۶ هر دو وزیر دارایی (عبدالحسین بهنیا) و وزیر کشاورزی (حسن ارسنجانی) - از فواید مالی و پروژه‌های توسعه‌ای ویژه اداره شده در ادارات مختلف طرفداری کردند: سفارت آمریکا، تهران، «ارزیابی سیاسی و اقتصادی»، ۲۹ سپتامبر سال جمعی، D. C. ۱۹۶۲، مدارک عمومی وزارت امور خارجه، آرشیو ملی، واشنگتن ۲۸۳۲، فایل ۲۹۶۲-۹۱۰۰.

مصاحبه با منوچهر گودرزی، خداداد فرمان فرمایان و عبدالمجید - مجیدی در غلامرضا افخمی، برنامه‌ریزی عمرانی و تصمیم‌گیری (Bethesda،) (سیاسی (برنامه‌ریزی توسعه و تصمیم‌گیری سیاسی بنیاد مطالعات ایران، ۱۹۹۹)، ۱۰۰-۹۶، ۱۵۹-۷۴، ۲۵۵-۶۸ (Md) - سفارت آمریکا، تهران، «بازنگری اقتصادی هفته‌ای دوبار»، ۲۵-۱۲ اوت سال ۱۹۶۲، اسناد عمومی وزارت امور خارجه، صندوق ۲۸۳۲، فایل ۸۱۰۰-۲۹۶۲.

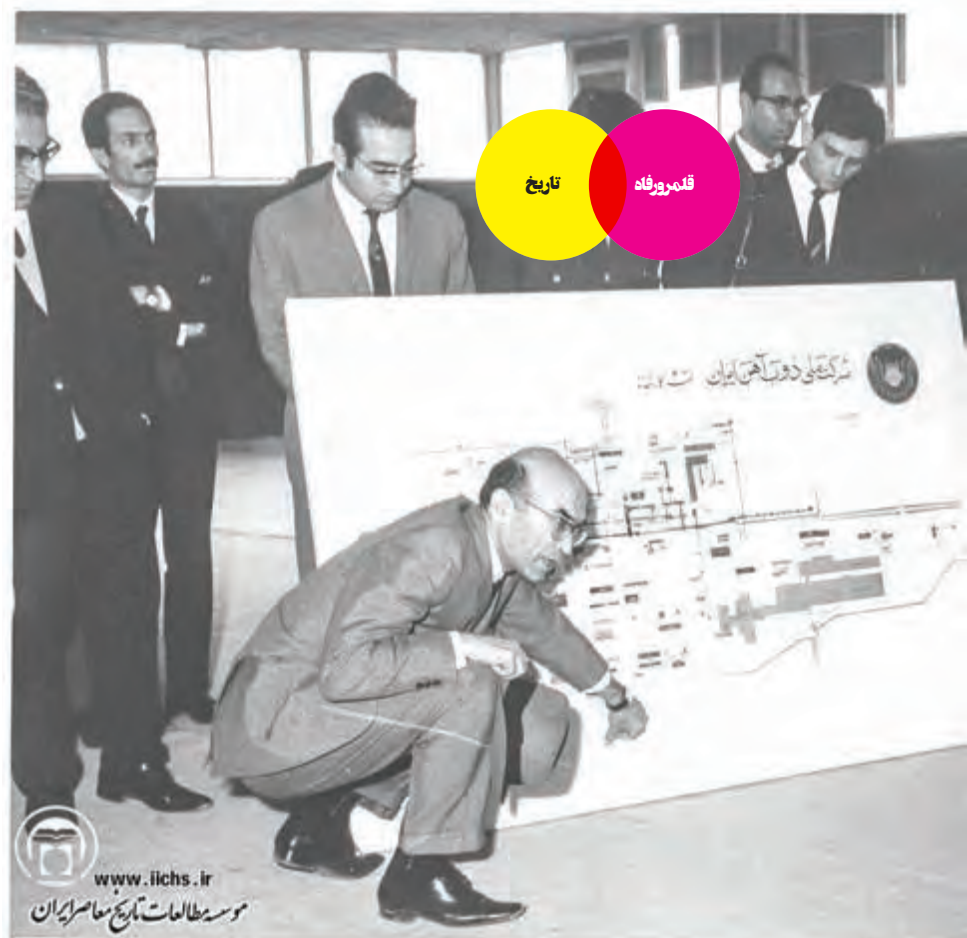
عبدالمجید مجیدی (مدیر سازمان برنامه و بودجه، ۷۷-۱۹۷۳) یادآور می‌شود که در این زمان، شاه هیچ مفهوم روشنی از نیازهای برنامه‌ریزی منسجم و الزامات نهادی آن نداشت و تکنوکرات‌های جوان ابزاری برای تشویق پادشاه و رهبری سیاسی پیرامون اهمیت آن‌ها بودند: حبیب لاجوردی، خاطرات عبدالمجید مجیدی (کمبریج، مرکز مطالعات خاورمیانه، دانشگاه هاروارد، ۱۹۹۶)، ۹۴-۹۳ - رضایانمند، تاریخ شفاهی ایران، ۴۰.

- کابینه در ۶ سپتامبر سال ۱۹۶۲ - سیومین برنامه را با ۱۴۰ میلیارد ریال هزینه‌های توسعه (در مقایسه با تقاضای اصلی ۱۹۰ میلیارد ریال) طی پنج سال و نیم به تصویب رساند: سفارت آمریکا، تهران، ۹ سپتامبر ۱۹۶۲؛ مدارک عمومی وزارت امور خارجه، صندوق ۲۸۳۲، فایل ۸۸۸۸-۹۱۰۰، ۹۶۲-۹۶۲ - کارشناس، نفت، ۱۶۷.

- برای یک مرور کلی از بحث‌های مربوط به این موضوع مراجعه کنید به غلامرضا افخمی، «مقدمه توسعه خوزستان»، غلامرضا افخمی (واشنگتن دی. سی: بنیاد مطالعات ایران، ۱۹۹۴)، ۱۶-۱۱.

تداوم دولت رانتر

حمله به بخش خصوصی، دولت را به سوی پروژه‌های با جهت‌گیری سیاست دولتی هدایت کرد که موجب شد تا در جست‌وجوی منابع مالی بیشتری باشد. این نتایج، ایران را به یکی از قوی‌ترین طرفداران افزایش قیمت نفت در دهه ۱۹۷۰ تبدیل کرد.



Frances) عروضی، «خاطرات ابتهاج»، ۲: ۲۹۷-۳۳۲؛ فرانسیس بوستک - برنامهریزی و قدرت» (Geoffrey Jones) و جفری جونز (Bostock) در ایران: «ابتهاج و توسعه اقتصادی تحت حاکمیت شاه (لندن: فرانک کاس، ۱۹۸۹)، ۸-۵؛ نیازمند، «تاریخ شفاهی ایران»، ۱۳-۱۲، ۸۹-۸۸؛ و فرمانفرمایان، «تاریخ شفاهی ایران»، نوار شماره: ۱۴، ۳ - نگاه کنید به خاطرات گودرزی، فرمانفرمایان و مجیدی در افخمی، برنامهریزی.

- عروضی، «خاطرات ابتهاج»، ۲: ۴۳۰-۹۰
- یک نمونه روشن از مخالفت با ابتهاج را فرمان فرمایان (که تحت مدیریت ابتهاج مشغول به کار بوده و بعدها سازمان برنامه را رهبری می کرد)، روایت کرد. او به یاد می آورد که در یک زمان، ژنرال فضل الله زاهدی (رهبر کودتای سال ۱۹۵۳ و پس از آن نخست وزیر)، که در حال همراهی با ابتهاج بود، به عدم پاسخگویی سازمان برنامه به کابینه ناامید شد و یک تانک را با سربازان به دفتر ابتهاج فرستاد. با پادرمیانی مستقیم شاه تانک بازگردانده شد؛ فرمان فرمایان، نوار شماره: ۲۸-۲۷.

برنامهریزی و قدرت»، (۱۰۹)، «Bostock and Jones) بوستوک و جونز - ابطحیان حتی از دور انداختن کتاب های برنامهریزی توسط نمایندگان پارلمانی که از دفتر او برای دریافت پروژه جهت مناطق خود بازدید کردند، باخبر شد. نیازمند، «تاریخ شفاهی ایران»، ۱۶

ناسیونالیسم در ایران»، چاپ دوم، «Richard Cottam) ریچارد کاتام - (پیتسبورگ: انتشارات دانشگاه پیتسبورگ، ۱۹۷۹)، ۲۹۰

- سفارت آمریکا در تهران، «بازبینی اقتصادی دو هفته یکبار»، ۳۰-۱۷ نوامبر سال ۱۹۶۲؛ مدارک عمومی وزارت امور خارجه، صندوق ۲۸۳۲، فایل (۸۸۸)، ۴۶۲-۱۲/۰۰

تیم های تغییر» را به عنوان تکنوکرات های «John Waterbury) واتربری - که پیوسته یا ارتباط اندکی یا بدون ارتباط با عرصه سیاسی هستند و به عنوان «Import-substitution industrialization (ISI) اعتماد ذهنی رهبری سیاسی» به ویژه در مراحل ابتدایی پروژه های خدمت می کنند، توصیف می کند: «شهرک های دولتی و فرایند تعدیل» در اقتصاد جان واتربری، «جوهر موضوع؟» «شهرک های دولتی و فرایند تعدیل» در اقتصاد و رابرت کالوفمن (Tephan Haggard) سیاسی تعدیل، چاپ. تیفان هاگارد پرنستون، نیویورک: انتشارات دانشگاه پرنستون، (Robert Kaufman) سال ۱۹۹۲، ۹۲-۱۹۱

معاونان وزیران محمد یگانه (امور اقتصادی)، رضایانمند (صنایع؛ او در سال - ۱۹۶۴ پیوست و پیش از آن امر علی شعبانی بود و در سال ۱۹۶۷ توسط فرخ نجم آبادی جایگزین شد)؛ غلامرضا کیان پور (گمرک)، احمد ضیایی (اجرا) و به طور خلاصه (تجارت) و رکن الدین سادات تهرانی (تجارت) و بازار گانی؛ به طور مختصر توسط احمد ضیایی. عالیخانی و نجم آبادی از شرکت ملی نفت ایران به وزارت اقتصاد آمدند (نجم آبادی نیز برای او یک کار می کرد)؛ نیازمند و کیان پور از سازمان برنامه؛ ضیایی از بانک اعتبار صنعتی؛ سادات تهرانی از شورای عالی ابوالقاسم خیرآدم که به عنوان (U.N.) اقتصادی؛ و یگانه از برنامه توسعه مدیرعامل بانک توسعه صنعتی با وزارت اقتصاد همکاری نزدیکی داشت و در مرکز برنامهریزی صنعتی آن قرار داشت، از بانک جهانی، جایی که به عنوان مدیر

عالیتر به و به طور گسترده در ژاپن کار می کرد. سایر مدیران از بهترین کارکنان در سایر ادارات دولتی، به ویژه وزارت بازرگانی، و همچنین از فارغ التحصیلان دانشگاه جدید، استخدام شدند.

- نخست وزیر دقیقاً از جهانگیر تفضلی سرپرست دانشجویان ایرانی در اروپا پرسید: آیا او کسی را برای این منظور می شناسد و تفضلی عالیخانی را توصیه می کند: مصاحبه عالیخانی با نویسنده.

احمد اشرف، «از انقلاب سفید تا انقلاب اسلامی»، در ایران بعد از انقلاب: - I. B. Tauris. بخران یک دولت اسلامی، سعید رهنما و سهراب بهداد (لندن ۱۹۹۵)، ۴۴-۲۱

منطق اصلی و کاستی های بعدی آن نگاه، (ISI) برای اطلاعات بیشتر در باره - در معرض (John Waterbury) و (Pathways)، (Haggard) کنید به پندارهای بیهوده بی شمار: شرکت های دولتی و دولت در مصر، هند، مکزیک و ترکیه (نیویورک: دانشگاه کمبریج، ۱۹۹۳). همچنین قابل توجه است که تا حدی به عنوان یک استراتژی توسعه بازسازی شده است: نگاه (ISI)، تاکسون استراتژی های توسعه و عملکرد اقتصادی در کشورهای، «Wil Hout) کنید به جهان سوم، ۱۹۹۲-۱۹۶۵»، فصل سوم جهان ۴، ۱۷ (۱۹۹۷)، ۶۰۳-۲۴

(Charles) برای آمار اقتصادی در آن زمان نگاه کنید: چارلز ایسلاوی - اقتصاد ایران ۱۹۷۵-۱۹۲۵: پنجاه سال توسعه اقتصادی در ایران، «Charles Issawi) استنفورد، (George Lenczowsk) تحت حکومت پهلوی، جورج لنزووسکی (۱۹۷۸)، ۱۳۳-۶۶. کالیفرنیا: انتشارات موسسه هوور

انتقادات جدی در مورد سیاست های اقتصادی ایران در طول این دوره از - دیدگاه های نئوکلاسیک و ساختارگرایی (به ویژه روش طرح آن ها در بنیان سیاستگذاری اقتصادی در دهه ۱۹۷۰) وجود دارد. نگاه کنید به آموزگار، (Looney Robert) ۸۲-۱۸۱؛ رابرت لونی، (Dynamics)، پوشش ها (۱۹۸۲)، Pergamon. پشه های اقتصادی انقلاب ایران (نیویورک: انتشارات برنامهریزی اقتصادی و تحولات انقلاب در ایران»، «M. H. Pesaran) در ایران: انقلابی در بی نظمی، هاله افشار (آلبانی: انتشارات دانشگاه ایالتی مقاومت شکند: تحول، (John Foran) نیویورک، ۱۹۸۵)، ۱۸؛ جان فوران (Colo) کولو، (Boulder) اجتماعی در ایران از سال ۱۵۰۰ تا انقلاب (بولدر Fred Halliday) ۱۹۹۳، ۳۰۹-۵۸؛ فرد هالیدی، (Westview) انتشارات ایران: دیکتاتوری و توسعه (لندن: انتشارات پنگوئن، ۱۹۷۹)؛ و هما کاتوزیان، اقتصاد سیاسی ایران مدرن، ۱۹۷۹-۱۹۲۶ (نیویورک: دانشگاه نیویورک، ۱۹۸۱)، ۳۳۱-۲۱۳

- آبراهامیان، ایران، ۴۳۰

واقعی برای این دوره به ۹/۲ درصد و تولید (GDP) تولید ناخالص داخلی - واقعی ۸/۸ درصد در سال افزایش یافت و نرخ رشد صنعتی (GNP) ناخالص ملی به طور متوسط ۱۵ درصد در میان بالاترین ها در کشورهای جهان سوم و دو (Issawi) برابر و سه برابر میانگین نرخ های رشد کشورهای در حال توسعه بود اقتصاد ایران، ۱۴۳-۱۲۲، ۱۵۰. به کشور ایران در اغلب موارد در گزارش «بانک جهانی در این دوره به عنوان یک الگو برای توسعه اقتصادی در جهان سوم اشاره شده است

«یک نظریه در باره سلطانیسم»، «Chehabi and Linz) چهایی و لینز -

- سادات تهرانی و نیازمند، مصاحبه توسط نویسنده.

- همان منبع.

مصاحبه با نیازمند، عالیخانی و فریدون مهدوی. مهدوی که در دهه ۱۹۷۰ - برادران رشیدی (Yatsevic) وزیر بازرگانی بود، یادآور می شود که یاتسویچ همچنان به کنترل انحصاری واردات کالاهای مهم به ایران در سال های ۱۹۷۰ ادامه دادند

- اینها کلمات شخصی خود عالیخانی در مصاحبه با نویسنده بود.

- این امر منجر به یک تلاش هماهنگ از سوی وزارتخانه برای یافتن کارآفرینانی شد که مایل به سرمایه گذاری در تولید خودرو بودند و طلاهدار فروشگاه های ابزار و تجهیزات و ماشین آلات کوچک در حومه تهران (دروازه قزوین) برای نشان دادن وجود مهارت های اولیه کار مورد نیاز برای بر عهده گرفتن این تعهد بودند: نیازمند، تاریخ شفاهی ایران، ۵۶-۵۲

استدلال شده است به طور کلی بعید است که یک سازمان قدرتمند دولتی - (Anne O. به دنبال رانت بتواند دارای مصونیت قانونی باقی بماند: آن. ا. کروگر اقتصاد سیاسی جامعه رانتجو»، «بازنگری اقتصاد آمریکا»، ۶۴ (Krueger) ظهور و «(Mancur Olson) (ژوئن ۱۹۷۴)، ۳۰۳-۲۹۱؛ مانتور اولسون انتشارات دانشگاه ییل، (New Haven, Conn) انحطاط ملل، نیوهیون، کان James M. Buchanan, Robert D. Tollison, and Gordon Tullock. «دانشگاه کالج»، (Charles K. Rowley and Robert D. Tollison) ۱۹۸۰)، و چارلز کری رولی و رابرت دی. تالیسون (A & M) نگراس: اقتصاد سیاسی رانت» (بوستون)، (Kluwer, ۱۹۸۸).

علیخانی به شکلی منحصربه فرد برای درخواست تجدیدنظر در جهت بخش خصوصی واجد شرایط بود. قبل از تبدیل شدن به وزیر، در آمد خود را به طور منظم به عنوان یک مشاور برای اتاق بازرگانی به دست می آورد. در آن هنگام اتاق شامل کارآفرینان، تولیدکنندگان کوچک و تجار و رهبران بازار بود. عالیخانی با طومار خود، برنامهریزی استراتژیک و تهیه گزارش ها به حکومت کمک کرد.

عالیخانی در این اتاق درک از مسائل مربوط به بخش خصوصی را توسعه داد و ناکارآمدی بخش دولتی و پیامدهای سیاستگذاری دولت مستبد را دید. این مسائل او را به مشارکت صنعتی سازی و همکاری با بخش خصوصی متقاعد ساخت. او همچنین ارتباطات شخصی نزدیکی با رهبران جامعه خصوصی کارگر در آن زمان برقرار کرد. علاوه بر این، یکی از معاونانش در وزارت خانه، رکن الدین سادات تهرانی، از یک خانواده برجسته در بازار بود. مصاحبه با عالیخانی، نیازمند و سادات تهرانی، احمد اشرف دایر المعارف ابرارنیک، و پریان، احسان یار شاطر (Boston: Routledge and Kegan Paul; Costa Mesa, Calif. «اتاق باز، گمان» ۱۹۸۴. s.v. Mazda).

نیازمند، کاظم خسرو شاهی و مصطفی اخوان، «تاریخ شفاهی ایران»؛ قاسم -
لاجوردی و اکبر لاجوردیان، «مجموعه تاریخ شفاهی ایرانی»، همچنین نگاه
کنید به حبیب لاجوردی، «اتحادیه‌های کارگری و خودکامی در ایران»
نیویورک: انتشارات دانشگاه سیراکوز، ۱۹۸۵)، (Syracuse) سیراکوس
۳۵-۲۳۴

-لاجوردی می‌نویسد که در طی دوران ریاست علیخانی، تلاش‌های آگاهانه‌ای برای بازداشتن نخبگان صنعتی جدید از رفتار مظاهرانه صورت گرفته؛ «سنگبنی‌انی که می‌خواستند در بهتری حالت دیده شوند، می‌دانستند که هر گونه رفتار مظاهرانه‌ای جانب آنها می‌تواند در پیگیری بعدی آن‌ها برای حفاظت از تعرفه و دیگر تصمیمات مطلوب توسط وزارت اقتصاد را به خطر اندازد.» لاجوردی بر این عقیده است که بیشترین خودخواهی رژیم حاکم در طول دهه ۱۹۷۰ بود که بخش خصوصی را تشویق به خودنمایی آشکارتر نرود، ترس از همان منبع.

-ابوالقاسم خیرادجو، «تاریخ شفاهی ایران»، نوار شماره ۲، ۱۷-۱۸، و عالیخانی، نیازمند و سادات تهرانی، مصاحبه‌ها توسط نویسنده.

- یگانه، «تاریخ شفاهی ایران»، نور شماره ۱۴، ۹۰-۹۱-
- لیست شکایات‌ها از وزارت اقتصاد در اینجا به نقل از علی اکرمی نقل شده است که از طریق عالیخانی، بنجم آبادی، نیازمند و سادات تهرانی به من مرتبط بودند. منبع واقعی اتهامات و شکایات هرگز مشخص نشده است، اما محتوای آنها به طور مداوم با مدیران وزارتخانه در جلسات کابینه یا در جریان ملاقات‌های رسمی عالیخانی، با شاه، از دست می‌رفت.

برای بحث در مورد پیامدهای سیاسی افزایش ظرفیت دولت برای -
(Politician's «معضل سیاستمداران» (Geddes)، نگاه کنید به
Dilemma)، ۸۱-۱۳۱

گراهام تجزیه و تحلیل شیوه‌ای ارائه می‌دهد که در آن حمایت از قدرت در -
سلطنت در دوران پهلوی بعداً موجب تسهیل در اعمال قدرت می‌شد (هرچند
به معنای فساد ارائه می‌دهد). نگاه (patronage) او تعریف محدودی از
کنید به راس گراهام، ایران: توهم قدرت (نیویورک: انتشارات سنت مارتن،
۱۳۷۸) ۵۳-

- مقدم، تاریخ شفاهی ایران، نوار شماره ۶، ۱، ۸۱-۱۳۱ (Geddes)، نگاه کنید به
- یگانه، تاریخ شفاه، ا.ا.، ن.ا.، شماره ۸، ۲، ۸۱-۱۳۱

-همان منبع، ۱۴۱۰، همان منبع، نوار شماره ۱۰۶-۹
در آن هنگام ماهیت و دامنه مخالفت آمریکا با وزارتخانه نیز توسط عالیخانی و ساداتتهرانی که هر دوی آن‌ها جزئیات سیاست‌های آمریکا را نسبت به وزارت تفهیم کرده بودند، با آن نویسنده نقل شده است.

- یگانه، تاریخ شفاهی ایران، نوار شماره ۱۴، ۱۷-۱۶
- اسدالله علم و حسنعلی منصور بین سال‌های ۱۹۶۳ و ۱۹۶۵ به عنوان نخست‌وزیر منصوب شدند.

مصحاح با عالیخانی و فرخ نجم آبادی (که در سال ۱۹۷۰ به عنوان وزیر صنایع و معادن در کابینه هویدا خدمت کرد)، این موضوع همچنین در جلسات بحث در کابینه در مورد اختیار سازمان گسترش و نوسازی صنایع مکتشو است که برای کمک به راه اندازی پروژه های صنعتی جدید و اصلاح صنایع ها به وجود آمده بود، در ضایع منده، (اولین رئیس سازمان، مصحاح.

- سادات تهرانی مصاحبه با نویسنده.
- ایوانز، استقلال جاسازی شده، ۱۴-۱۳

(و معجزه زاپی ها MITI)، (Chalmers Johnson) چالمرز جانسون -
استنفورد، کالیفرنیا: انتشارات) (MITI and the Japanese Miracle)
دانشگاه استنفورد، ۱۹۸۲). ۲۶. ایوانز به چنین برور کراسی ای به عنوان
اشاره می کند، در باب الیاهایی که (pocket of efficiency) «بافت پاد»
برور کراسی به طور کلی تقریباً ایده آل و بری نزدیک نبود، با این وجود، می تواند
سودمختاری جاسازی شده، (Evans) (پیشگام توسعه واقعی باشد: ایوانز
۶۴-۶۵

متعلق به جانشین است (pilot agency) این واژه سازمان رهبری کننده -
(MITI)، ۲۷-۲۸

—لاجوردی می‌نویسد که شخصیت عالی‌جنانی راویگردهایش بر خلاف بسیاری از شخصیت‌های دولتی به عنوان شخصیتی فروتن و غیر فاسد دیده می‌شد. «او ماشین جدید دولتی که به دیگر ویران داده شده بود وارد کرد. در عوض در سراسر دوران وزارت خود وی مورد استفاده سلف خود استفاده کرد و

همچنان به زندگی در یک خانه بی تکلف ادامه داد. این سبک رهبری، موثر بود»
 لاجوردی، اتحادیه‌های کاری، ۲۳۴

خود علی‌خانی معتقد است که شاه مداخله در سیاست‌گذاری وزارتخانه را به عنوان حمایت از فساد در نظر نگرفت (که به نظر وی محدود به اختلاس است). در واقع، شاه بخشش مزایا را به عنوان امتیاز و جنبه ضروری از تصویر شاهنشاهی خود می‌دید. بنابراین شاه به مقاومت علی‌خانی در برابر مداخله در سیاست‌گذاری به عنوان تجاوزه به حق و ویژه سلطنتی نگاه می‌کرد.

گر اهام از نگرش‌های رسمی وزارتخانه‌ای به مقامات سلطنتی در زمانی که «جناب‌ناپذیر بود که مردان مایل به خدمت به عنوان وزیر انتخاب نشوند، چنانکه اگر آنها می‌خواستند در پست هایشان زنده بمانند، خود را اخته می‌کردند» می‌گوید: گر اهام، ایران، ۱۳۳۰. در این زمینه بایستی موضع علی‌احق را درک کنید.

نخبگان سیاسی ایران (پرینستون، (Marvin Zonis) ماروین زونیس - نیویورک: انتشارات دانشگاه پرینستون، (۱۹۷۱)، ۸۳، ۹۱: خسرو فاطمی، «هری ربای اعتمادی: شیوه خاص عملیات شاه»، مجله خاورمیانه، ۲۶، شماره ۴ (مستان ۱۹۸۲): ۴۹؛ همچنین نظر خود علیخانی در مورد حکومت شاه در مقدمه‌ای بر اسدالله علم، شاه و من: خاطره فرمانده دادگاه سلطنتی ایران» (نیویورک: انتشارات سنت مارتن، (۱۹۹۱)، ۲۲-۷.

- سادات تهرانی از سوی ساواک برای جزییات برخی از مذاکراتش در مسکو مورد پرسش قرار گرفت و یادآور شد که پس از سال ۱۹۶۶، سایر مدیران این وزارتخانه مورد بازخواست مشابه قرار گرفته‌اند: سادات تهرانی، مصاحبه.

سیاستگذاری در «Gasiorowski. (Mark J) مارک جی گاسیوروسکی -
یک دولت بسیار مستقل: ایران تحت شاه، سال ۱۹۶۳

- به گفته عالیحانی از سال ۱۹۶۶، جلسات او با شاه دربردارنده میزان فزاینده‌ای توضیحات درباره نیازمندی‌های رشد و سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی در پاسخ به اظهار عقیده سلطنت برای همساز کردن درخواست‌های مختلف بود.

و برای بحث درباره «بیماری هلندی» (تاثیر رانت بر نرخ مبادله، صادرات و -مراجعه کنید: معماری فراوانی: توسه (Terry L. Parol) (تولید: به تری ال. کارل - کارل معتقد است در «کشورهای نفتی» (The Paradox of Plenty: Oil Booms and نفتی States) (۱۹۹۷)، ۵۶-۳۵، ۳۲-۳۵) بر کلی: انتشارات دانشگاه کالیفرنیا، ۱۹۹۷) - کارل معتقد است در «کشورهای نفتی» تاثیر اصلی رانت نفت بر توسعه، از طریق تغییراتی است که این رانت نسبت به شکل گیری آن در ساختار نهادی دولت می‌شود؛ هم: منبع، ۱۲-۶

- یگانہ، «تاریخ شفاهی ایران»، نوار شماره ۶، ۴۲، همچنین سادات تهرانی، مصاحبه.

- یگانه، «تاریخ شفاهی ایران»، نوار شماره ۶، ۴-۲؛ همچنین عالیخانی و نیازمند، مصاحبه.

یگانه، «تاریخ شفاهی ایران»، نوار شماره ۵۶؛ همچنین عالیخانی، مصاحبه. بعد از آن عالیخانی رئیس دانشگاه تهران شد، جایی که او برخی از مهمترین اصلاحات در تاریخ این نهاد را انجام داد. بعدها او به بخش خصوصی پیوست. امروز او یک مشاور در بانک جهانی است.

-سعادت، تهرانی، مصاحبه.

- یگانه، «تاریخ شفاهی ایران»، نوار شماره ۷، ۱۶-۱۷

- گراهام، ایران، ۸۰-۷۸
- کارل، پارادوکس فراوانی، ۴۹-۴۶

- بخش خصوصی پس از سال ۱۹۶۹ و به‌ویژه پس از سال ۱۹۷۴ ثروتمندتر شد. با این وجود، از طریق وابستگی بیشتر به دولت و از این رو، از نظر اجتماعی و سیاسی ضعیف‌تر شد.

آسیا's Next (Asia's Next) غول بعدی آسیا، (Alice H. Amsden) ذکر شده در -
کره جنوبی و صنعتی سازی اخیر (نیویورک: انتشارات دانشگاه: Giant
آکسفورد، ۱۹۸۹)، ۱۴

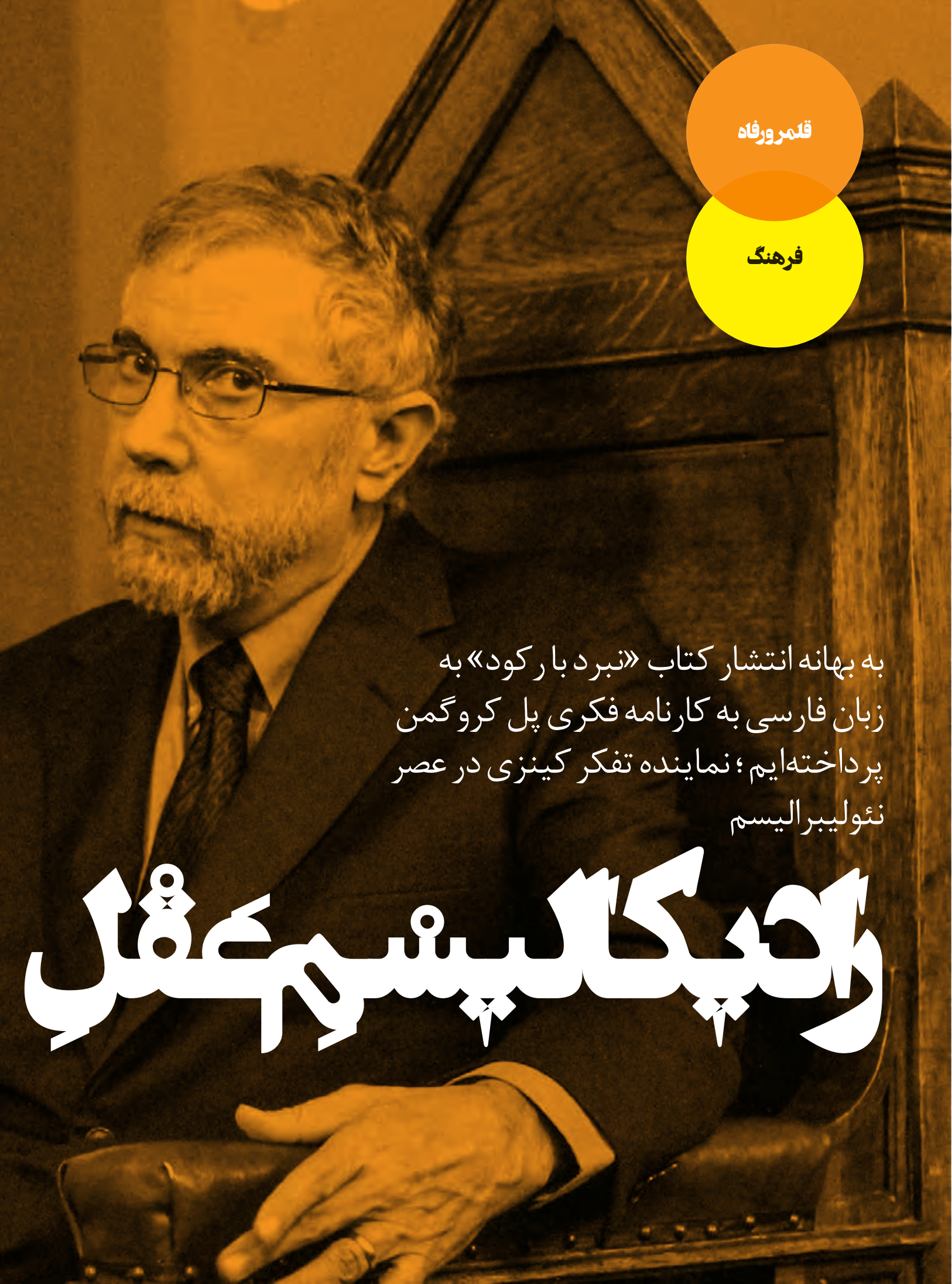
- خسرو شاهی و اخوان، مصاحبه‌ها، تاریخ شفاهی ایران.

در جهان سوم، ترقی بخش خصوصی مستقل به ثبات رژیم‌ها منجر شده است. - به عنوان مثال قدرت استراتژیک دولت‌های آسیای شرقی در طول سال‌های بحرانی بارش‌بالا، بر مبنای ائتلاف سیاسی این دولت‌ها با نخبگان صنعتی بخش

خصوصی در محدود کردن چپ، سایر مخالفان و گروه‌های عمومی و نیروی کار (Frederic C. Deyo) سازمان یافته توضیح داده شده است. بر این مثال نگاه کنید به انتشارات موسسات و توالی اپوسترونی: به سوی یک مدل ظرفیت» (Deyo) اثر متقابل دولت، (Hagen Koo) است: از سوانح توسعه شرق آسیا» و هاگن کوو طبقه اجتماعی و نظام جهانی در توسعه شرق آسیا: موارد کره جنوبی و تایوان، (Frederic C. Deyo): در اقتصاد سیاسی صنعتگرایی نوین آسیایی، نوشته (بتا، کانپو، کر): انتشارات دانشگاه کر، (۱۹۸۷).

در باره نقش بخش خصوصی در توسعه و روابط آنها با بوروکراسی و رهبری -
(Sylvia Maxfield) سیاسی، نگاه کنید به مقالات مختلف در سیلو یا ماکسفیلد
(Benn Ross) و بن راس - شنایدر (Benn Ross Schneider) و کسپ و کار و دولت در کشورهای در حال توسعه» (ایتا کا)، ۱۹۹۷.

یک نظریه درباره سلطان‌یسم»، (Chehabi and Linz)، چهابی و لینز - ۱۱-۱۲



قلمرو رفاه

فرهنگ

به بهانه انتشار کتاب «نبرد بارکود» به
زبان فارسی به کارنامه فکری پل کروگمن
پرداخته‌ایم؛ نماینده تفکر کینزی در عصر
نئولیبرالیسم

راپیکال پس‌رئو

«نه» به ریاضت‌کشان

پل کروگمن در کتاب «نبرد بارکود» چگونه رابطه اقتصاد و قدرت را نشان می‌دهد؟

پل کروگمن آدم رادیکالی نیست. برنده جایزه نوبل است. در نیویورک تایمز، ستون‌نویس ثابت است. حتی در انتخاب میان کلینتون و سنדרز جانب اولی را گرفت که انتخاب محافظه‌کارانه‌ای بود. اما با این حال، کتاب «نبرد بارکود» (عنوان اصلی کتاب این است: «رکود را پایان دهید! همین حالا») کتاب رادیکالی است. چرا؟

قرار بود کروگمن در این کتاب راهکارش در برابر بحران مالی ۲۰۰۸ را ارائه کند و راهکار او هم چیزی نیست جز همانی که کینز در قبال بحران بزرگ دهه ۱۹۳۰ ارائه کرد: تحریک تقاضای عمومی. این ایده را توضیح خواهم داد. اما کروگمن که بسیار نسبت به راه‌حلش اعتماد به نفس دارد به این موضوع می‌پردازد که چرا این راه‌حل مورد توجه قرار نگرفت؟ از اینجا است که کروگمن وضعیت موجود را توضیح می‌دهد و همین کتاب را رادیکال می‌کند. این وضعیت تقریباً برای هر کس دیگری که می‌خواهد با عقل سلیم وضعیت موجود را توصیف کند خواهی نخواهی پیش می‌آید. شما اگر عقل سلیم یا نفس سلیمی داشته باشید به همین جایی می‌رسید که کروگمن رسید. اما کروگمن از کجا شروع می‌کند و به کجا می‌رسد؟

موضوع، بحران مالی است که از ۲۰۰۸ دامن آمریکا و اقتصاد جهانی را گرفت. کروگمن وقتی این کتاب را نوشت - سال ۲۰۱۲ - نشانه‌های بهبود پدیدار شده بود اما مشکل اصلی این بود که روند بهبود به کندی طی می‌شد. کروگمن معتقد است شهروندان آمریکایی هنوز در ضایعات ناشی از بحران مالی درد می‌کشند، اما این درد چیست؟ کروگمن جواب می‌دهد: بیکاری. مسئله برای او به عنوان یک نئوکینزین اشتغال است: «مسئله آنچه ما تحت عنوان بیکاری از آن یاد می‌کنیم، بیکاری غیرارادی است.» (ص ۳۸). منظور از بیکاری غیرارادی موقعیتی است که در آن افراد به دنبال شغل هستند اما شغلی به دست نمی‌آورند. راست‌ها و محافظه‌کاران اعتقادی به شغل غیرارادی ندارند چون فکر می‌کنند اگر کسی دنبال شغل باشد حتماً آن را گیر می‌آورد. اما کروگمن نشان می‌دهد که شرایط بیکاری غیرارادی وجود دارد. او در فصل اول کتابش به خوبی وجوه مختلف بیکاری را بررسی

متین غفاریان



نسر دبیور

۷

نبرد بارکود

- نویسنده: پل کروگمن
- مترجمان: فریدون تفضلی و سمیه مردانه
- تعداد صفحات: ۲۹۶
- قیمت: ۳۰ هزار تومان
- انتشارات: دنیای اقتصاد ۱۳۹۷



موضوع چیست
و راجح کدام
است؟

Society
سکلیم



ماجرا به زبان ساده

کروگمن تکنیکی را در ابتدای هر فصل به کار می برد به این شکل که متنی از نویسنده ای بدون ذکر تاریخ آورده می شود. برخی از این نقل قول ها در

واقع در دهه ۱۹۳۰ نوشته شده اند. واقعیت این است که رکود بزرگ که در دهه ۱۹۳۰ روی داد و آمریکا را دچار محنتی بزرگ کرد، جلوی چشم کروگمن است. کروگمن معتقد است آنچه در سال ۲۰۰۸ اتفاق افتاد تکرار اتفاقی است که در دهه ۱۹۳۰ در مقیاسی بزرگتر روی داد. او می گوید در زمان رکود بزرگ دانش اقتصادی وجود نداشت که بگوید چه اتفاقی افتاده و چه باید کرد؟ اما در سال ۲۰۰۸ هم می دانستیم چه اتفاقی می افتد و هم می دانستیم باید چه کنیم. اما چرا اصلاحی اتفاق افتاد؟ چرا کسی کاری نکرد؟ و چرا وقتی کاری کردند کافی نبود؟ این سئوالات بسیار مهم هستند و کروگمن هم و غم اش را صرف توضیح این ها می کند. ماجرا سیاسی است و با اینکه کروگمن می خواهد پرستیژ علمی کارش را حفظ کند اما چاره ای ندارد که به این موضوعات هم اشاره کند. چون همین فشارهای غیر علمی او را مجبور می کنند که موضوعاتی بدهی را به ساده ترین بیان بارها تکرار کند.

خب برگردیم به اینکه از ۲۰۰۸ به بعد مشکل چه بوده. جواب کروگمن همان طور که قبلا آوردیم این است که نرخ بیکاری بالا است و میزان تولید اقتصادی پایین. اما چرا؟ «چرا ما - منظور از ما، مصرف کنندگان، بازرگانان و دولتمردان است - به اندازه کافی مصرف نمی کنیم. میزان اندکی خرج کرد روی ساخت وساز مسکن و همچنین کالاهای مصرفی باعث شد دو حباب متوالی در بازار مسکن آمریکا و اروپا به وجود بیاید. میزان سرمایه گذاری تجاری نیز به سرعت از همین رویه پیروی کرد زیرا زمانی که میزان فروش به صورت مداوم در حال کاهش باشد دلیلی برای افزایش ظرفیت وجود ندارد.» (ص ۵۹). جان کلام کروگمن این است که کاهش مخارج به معنای کاهش اشتغال است، زیر بنگاه های اقتصادی به دلیل کاهش فروش تولید نخواهند کرد و در این صورت آن ها نیاز به استخدام نیروی کار جدید هم نخواهند داشت، زیرا تولیدی صورت نمی گیرد. در واقع ما شاید از کمبود تقاضا به صورت عمومی متضرر می شویم (همان). بنابراین تقاضا کم شده است - یک ایده کاملاً کینزی. اما همه این را قبول ندارند چرا؟ دو خط بعد کروگمن با ادبیاتی محافظه کارانه می نویسد: «در یک زمین سیاسی بازیگرانی وجود دارند - بازیگرانی بسیار مهم با تاثیر واقعی - کسانی که معتقدند به هیچ عنوان امکان ندارد اقتصاد به صورت کلی از کمبود تقاضا رنج ببرد.» (ص ۶۰).

راست گرایان طرفدار ریاضت اقتصادی معتقدند که مردم ولخرجی کرده اند و حالا باید ریاضت بکشند. دولت هم نباید دخالت کند. همان طور که کروگمن در فصل های بعد توضیح می دهد در واقع خط قرمز دخالت دولت است. راست گرایان قبول نمی کنند تقاضای کل پایین آمده چون اگر قبول کنند قدم بعدی این است که قبول کنند دولت به روش های مختلف باید تقاضا را تحریک کند که این برای شان می تواند به نوعی مسئله ای ناموسی به حساب آید. دخالت دولت؟ هرگز!

بدتر اینکه روش های دخالت دولت در این زمینه محدود است. مثلاً نمی تواند نرخ بهره را پایین بیاورد که تقاضا را تحریک کند

می کند. به طور مثال به این موضوع توجه می کند که میزان بیکاری بلندمدت زیاد شده است. بیکاری بلندمدت سبب کاهش مهارت نیروی کار می شود. نکته ای که کروگمن می خواهد روی آن تاکید کند این است که «علل بیکاری بلندمدت به طور واضح تحت تاثیر وقایع کلان اقتصادی و شکست سیاست های اقتصاد کلان است که مسلماً از کنترل افراد عادی خارج است.» (ص ۴۳) قاعدتاً بر حسب دانشی عمومی ای که داریم بیکاری مسئله ای کلان است و واضح است که افراد در این باره مقصر نیستند. پس چرا کروگمن درباره آن توضیح می دهد؟ چون راست گراها مردم را در بیکاری خودشان مقصر می دانند. باور تان می شود؟

مسئله دوم و سوم توامان بودند، رکود عمیق پاسخ مناسب به آن بود: «رکود جاری - فرورفتن اقتصاد در رکود بین اواخر سال ۲۰۰۷ و اواسط ۲۰۰۹، زمانی که اقتصاد ثبات پیدا کرد - دارای شیب عمیق تر و شدیدتری بود، زیرا GDP حقیقی در طول هجده ماه ۵ درصد کاهش یافت؛ اما نکته مهم تر اینکه، هیچ جبرانی در کار نبوده است. نرخ رشد اقتصادی از زمان پایان رسمی رکود در واقع پایین تر از حد عادی بوده است. نتیجه اینکه اقتصاد به مراتب کمتر از حدی تولید می کند که باید تولید کند» (ص ۴۶).

این مسئله آخری بسیار مهم است چرا که تداوم رکود می تواند به بحران های سیاسی ناگواری ختم شود. کروگمن نگاهی اجتماعی و تاریخی دارد. ظهور جنبش های فاشیستی در اروپای ابتدای قرن بیستم یکی از همین نتایج ناگوار بود. این نکته را باید توضیح دهیم که در جریان اصلی اقتصاد دو گرایش عمده وجود دارد. گرایش آب شور و گرایش آب شیرین. گرایش آب شور اشاره به گرایش مطالعات اقتصادی در دانشگاه هایی دارد که اغلب در سواحل غربی و شرقی آمریکا قرار دارند، مانند دانشگاه کالیفرنیا، برکلی، هاروارد، پرینستون، کلمبیا و ییل. این گرایش متأثر از نظریه های جان مینارد کینز است. گرایش آب شیرین اشاره به دانشگاه هایی دارد که در مناطق مرکزی آمریکا (و در کنار دریاچه های مرکزی این قاره) قرار دارند مانند دانشگاه شیکاگو، پیتسبورگ، روچستر و مینا پولیس. این دانشگاه ها متأثر از رویکرد پول گرای میلتن فریدمن و فلسفه اقتصادی هایک هستند. رویکرد کینزی و هایکی اختلافات زیادی دارند اما یکی از مهم ترین اختلافات آن ها بر سر تبیین فاشیسم است که یکی از بنیان های نظریات شان را شکل می دهد. هایکی ها ظهور هیتلر را به ابرتورم سال ۱۹۲۳ نسبت می دهند، کینزی ها دلیل ظهور فاشیسم را رکود می دانند. واضح است که کروگمن هم به عنوان یک نئوکینزینی جانب نظر دوم را می گیرد: «آنچه در واقع او [هیتلر] را به قدرت رساند، رکود اقتصادی آلمان در اوایل دهه ۱۹۳۰ بود؛ رکودی که به دلیل سیاست های انقباضی صدراعظم آلمان، هنریش برونینگ، به مراتب شدیدتر از دیگر کشورهای اروپایی بود.» (ص ۵۲). کروگمن به شدت نگران پیامدهای انسانی، اجتماعی و سیاسی رکود است و پیامدهایی مشابه ظهور فاشیسم در آمریکا را هم بعید نمی داند: «آمریکا نیز از این پدیده مصون نیست. آیا کسی می تواند انکار کند که حزب جمهوری خواه طی چند سال گذشته خیلی افراطی تر شده است؟» (ص ۵۳). این سطور را کروگمن ۴ سال قبل از ظهور ترامپ نوشته است.



کینزی ها دلیل ظهور فاشیسم را رکود می دانند. واضح است که کروگمن هم به عنوان یک نئوکینزینی جانب نظر دوم را می گیرد: «آنچه در واقع او [هیتلر] را به قدرت رساند، رکود اقتصادی آلمان در اوایل دهه ۱۹۳۰ بود؛ رکودی که به دلیل سیاست های انقباضی صدراعظم آلمان، هنریش برونینگ، به مراتب شدیدتر از بقیه کشورهای اروپایی بود»



در سال ۲۰۰۸
ناگهان متوجه
شدیم که در یک
دنیای کینزی
زندگی می‌کنیم.
یعنی دنیای
که بسیاری از
ویژگی‌هایی را
داشت که جان
مینارد کینز در
کتاب بی‌بدیش
«نظریه عمومی
اشتغال، بهره و
پول» مطرح کرده
بود



هزینه‌ها باعث تورم خواهد

شد، خوب بشود. چه بهتر. چون بدهی‌ها هم ارزش خود را از دست می‌دهند. وقتی مردم بدهکارند کم شدن بار بدهی‌ها چیز خوبی است. تازه کروگمن معتقد است آمریکا در این شرایط دچار تورم نمی‌شود چون در دام نقدینگی افتاده است. دام نقدینگی شرایطی است که در آن رکود چنان بالاست که هر گونه سیاست مالی و پولی منجر به اشتغال کامل نمی‌شود. کروگمن توضیح می‌دهد که حتی پول‌هایی که فدرال رزرو برای وام‌دادن به بانک‌ها چاپ کرد به تورم منجر نشد. با این حال محافظه‌کاران در مجلس و سنا مدام فدرال رزرو را تهدید می‌کردند که سیاست‌هایش تورم‌زاست و مدام زیمباوئه را مثال می‌زدند و در گوش مخاطبان‌شان می‌خواندند آمریکا بزودی زیمباوئه می‌شود.

همین مخالفت‌ها باعث می‌شد دولت اوباما با اینکه متوجه بود با مسئله‌ای کینزی روبه‌رو است اما اقدامات ناکافی انجام دهد. چرا؟ چون از محافظه‌کاران در کنگره و سنا می‌ترسید. این را کروگمن می‌دانست که در سال ۲۰۱۱ گفت آنچه آمریکا بدان نیاز دارد حمله فضاپیماها است. کروگمن زیاد فیلم دیده بود؟ شاید. اما دلیل اینکه چنین حرفی را زد، خواندن تاریخ بود. در واقع در دهه ۱۹۳۰ که آمریکا دچار رکود بزرگ شده بود دولت نتوانست مخارجش را زیاد کند چون محافظه‌کاران مالی قدرت زیادی داشتند و جلوی کار دولت را می‌گرفتند. ماجرا وقتی عوض شد که «کامی‌کازه»‌های ژاپنی به پرل هاربر حمله کردند. آمریکا وارد جنگ و بنابراین مخارجش زیاد شد و متعاقباً اقتصاد آمریکا به کار افتاد. کروگمن اینجا به نکته خوبی اشاره می‌کند: به لحاظ اقتصادی فرقی نمی‌کند که دلیل افزایش مخارج دولت جنگ باشد یا غیر جنگ اما به لحاظ سیاسی حتماً فرق می‌کند. چون از اول هم ماجرا سیاسی بود.

«در سال ۲۰۰۸ ناگهان متوجه شدیم که در یک دنیای کینزی زندگی می‌کنیم. یعنی دنیای که بسیاری از ویژگی‌هایی را داشت که جان مینارد کینز در کتاب بی‌بدیش «نظریه

چرا کسی گوش
نکرده؟ یا چرا کسی
نمی‌توانست گوش
کند؟



چون نرخ بهره تقریباً صفر است. پس چه باید کرد؟ «جواب این است که سرانجام شخصی شروع به افزایش مخارج کرد که اقتصاد را مجدداً فعال کند. مسلمان آن «شخص» دولت بود.» (ص ۷۴). سعی کنید این حرف‌های کروگمن را به یک راست‌گرای اقتصادی نگویید چون ممکن است پس بیفتد. بلکه راه‌حل کروگمن بسیار فراتر از تحمل راست‌گرایان ریاضت‌طلب، خواهان دخالت دولت است.

ریاضت‌طلب‌ها می‌گویند آنچه باعث بحران شده بدهی‌های زیاد مردم است. در واقع مردم، زیادی و بیش از درآمدشان خرج کرده‌اند. البته این را نمی‌گویند که دلیل این بدهی‌های زیاد حباب‌هایی بوده که به واسطه لغو مقررات ایجاد شده. اما خب بله مردم زیاد خرج کرده‌اند و بدهی بالا آورده‌اند. آیا راهش این است که دیگر خرج نکنند؟ مسئله به کم خرج کردن مردم ختم نمی‌شود. بنگاه‌های اقتصادی هم کمتر خرج می‌کنند، بنابراین یا کارگر اخراج می‌کنند و یا دستمزدها را پایین می‌آورند. برای راست‌گراها این‌ها مهم نیست. آنها می‌گویند در «بلندمدت» مسئله حل خواهد شد. خب کینز جواب این ادعا را خیلی وقت پیش داده است: در بلندمدت همه ما مرده‌ایم! بلکه ممکن است مسئله در بلندمدت حل شود اما تا آن موقع خیلی‌ها زیر چرخ این رکود له می‌شوند. اما جز این، کروگمن می‌گوید راه‌حل راست‌گراها اصلاً راه‌حل نیست: «این در مان چاره این بحران نیست. درآمد ما دقیقاً به این دلیل پایین است که مخارج ما بسیار کم است و کاهش بیشتر مخارج فقط باعث کمتر شدن درآمد می‌شود. بدون تردید یکی از مشکلات ما مازاد بدهی است، اما این بدهی را به خارجی‌ها بدهکار نیستیم بلکه پولی است که ما به یکدیگر بدهکاریم و این دو بسیار متفاوتند... در مورد کاهش هزینه‌ها اولین سئوالی که به ذهن متبادر می‌شود این است: کاهش هزینه‌ها در مقایسه با چه کسی؟ اگر همه تصمیم به کاهش هزینه‌های‌شان بگیرند اوضاع از آنچه هست بسیار بدتر خواهد شد.» (ص ۸۸). راست‌گرایان قاعدتاً می‌گویند افزایش



روند
مقررات زدایی
بخشی از پروژه
بزرگتری به نام
نفولبرالیزم
بود که منجر
به عدم تعادل و
نابرابری بسیار
زیاد انجامید.
کروگمن در این
کتاب از شعار
جنبش اشغال
وال استریت که
یک درصدی‌ها را
نشانه گرفته بود
جلوتر می‌افتد و از
صدک و هزارک
اول درآمدی
سخن می‌گوید
که تاثیری زیادی
بر سیاست
می‌گذارند



عمومی اشتغال، بهره و پول» مطرح کرده بود.» (ص ۱۳۵).
کروگمن این عبارات را در فصل «عصر تاریک علم اقتصاد» و
ذیل میان تیتز «کینزهراسی» می‌نویسد. این ترکیب‌بندی کتاب
ترکیب‌بندی فضا را هم نشان می‌دهد: آمریکا به لحاظ عینی در
دنیای کینزی زندگی می‌کرد اما به لحاظ ذهنی در دنیایی
ضد کینزی می‌زیست. مخالفت راست‌ها با کینز بسیار شدید و
سابقه‌دار بود. اولین کتابی که تحت‌تاثیر کینز توسط اقتصاددانی
کانادایی به نام لوری تاشیس نوشته شد «رسم توسط گروه
مخالف جناح راست تحریم شد و حتی یک کمپین سازماندهی
شده توانست این کتاب را از همه دانشگاه‌ها جمع‌آوری کند»
(ص ۱۳۵). مشکل راست‌گرایان به نظر کروگمن این بود که
می‌خواستند پایه‌های اقتصاد کلان را در اقتصاد خرد پیدا و
توجیه کنند. کاری که هیچ‌وقت درست از آب در نمی‌آمد.
به علاوه آن‌ها می‌خواستند به هر قیمتی شده ثابت کنند مردم
عقلانی رفتار می‌کنند و بازارها دارای کارکرد کامل هستند که
هیچ کدام هم درست نبود. در چارچوب نظری آن‌ها رکود بزرگ
خطره‌ای دور بود. اگر دولت در بازارها مداخله نمی‌کرد بحرانی
هم پیش نمی‌آمد. اما بحران ۲۰۰۸ در پدید آمدن و دوران اوج
مقررات زدایی هم به وجود آمد. فریدمنی‌ها چه راه‌حلی داشتند؟
هیچ. باید صبر می‌کردیم تا مسئله خودش در «بلندمدت» حل
شود. خوشبختانه فدرال رزرو منتظر آن‌ها نشد و راه‌حلی
کینزینی را اجرا کرد؛ گرچه باز از ترس فریدمنی‌ها و مدافعان
سیاسی‌شان این راه‌حل را ناکافی اجرا کرد.

تا اینجا کار می‌توان گفت فریدمنی‌ها به عنوان مهم‌ترین
گرایش راست چارچوب نظری درستی نداشتند و بنابراین
نمی‌توانستند صدای پای بحران را بشنوند. اما آن‌ها
«می‌خواستند» هم بشنوند؛ چرا که اجرای سیاست‌های آن‌ها
بامناف زیادی برای برخی‌ها همراه بود.

در واقع آن‌ها نه تنها بخشی از راه‌حل نبودند (یعنی راه‌حلی
نداشتند) بلکه بخشی از مشکل بودند. بخش مهمی از
بحران به دلیل بانکداری بی‌قید و بندی بود که به واسطه
مقررات زدایی سه دهه قبل رشد کرده بود. کروگمن می‌گوید:
«ترکیب مقررات زدایی و عدم به‌روزرسانی مقررات یک عامل
مهم در افزایش شدید بدهی و بحرانی بود که پس از آن به
وجود آمد» (ص ۹۶). ماجرا از این قرار است که بعد از رکود
بزرگ مقرراتی وضع شد که جلوی ریسک زیاد بانکداران را
می‌گرفت. مشکل مهم بانک‌ها و رشکستگی است. در واقع
ورشکستگی در ذات عمل بانکداری وجود دارد بنابراین
دولت‌ها از مدت‌ها قبل در پی حل این موضوع بودند. مثلاً
از قرن نوزدهم در بریتانیا بانک مرکزی مسئول تضمین
سپرده‌ها در بانک‌ها بود. «اما در دهه ۱۹۳۰ معلوم شد که
این واکنش‌های سنتی چندان کافی نبوده است. بنابراین
کنگره وارد صحنه شد. لایحه گلس استیگال در سال ۱۹۳۳
منجر به شکل‌گیری سیستمی شد که مانند سدهی اقتصاد را
در مقابل سیل‌های مالی مقاوم می‌کرد و برای حدود نیم‌قرن
این سیستم خیلی خوب کار کرد» (ص ۹۹). گلس استیگال
از یک طرف شرکت بیمه سپرده فدرال را به وجود آورد که
سپرده سپرده‌گذاران را بیمه می‌کرد. بنابراین اگر بانکی
ورشکسته می‌شد کسی سپرده‌اش را از دست نمی‌داد. اما
این اقدام یک مکمل مهم داشت. قانون گلس استیگال میزان
ریسک‌پذیری بانک‌ها را هم محدود کرد. این کار معقول
و اخلاقی بود چون اگر فقط قانون اول اجرا می‌شد دست

بانکداران برای کارهای پرریسک و سفته‌بازی خیلی باز
می‌شد. چون آن‌ها پیش خودشان فکر می‌کردند هر کاری
بکنند دو حالت بیشتر متصور نیست. یا می‌برند که فیه‌المراد
یا می‌بازند که در آن صورت نیز سپرده‌ها بیمه است و پولش
را دولت از جیب مالیات‌دهندگان می‌پردازد. (واقعاً ماجرا
برای تان آشنا نیست؟) موسسات مالی؟ ۳۵ هزار میلیارد تومانی
که دولت پرداخت کرد؟ بنابراین قرار شد که کار بانک‌های
سپرده‌پذیر و بانک‌های سرمایه‌گذار از هم جدا باشد. اولی که
سپرده می‌پذیرفت فقط می‌توانست وام بدهد و نمی‌توانست
سفته‌بازی و سرمایه‌گذاری‌های ریسک‌کننده. تازمانی که این
تمایز وجود داشت همه چیز خوب بود اما به لطف پیروزی
ریگان و سیطره نفولبرالیزم این تمایز برداشته شد. به قول
کروگمن یکی از «فجایعی» که در سال ۱۹۸۰ و در نتیجه
مقررات زدایی به وقوع پیوست همین مقررات زدایی بود.

مسیری که در دوره دموکرات‌های میانه هم ادامه پیدا کرد.
در سال ۱۹۹۸ شرکت سیتی - شرکت مادر سیتی‌بنک - با گروه
تراولرز ادغام شد: «این توافق یک دستاورد بزرگ برای سندی
ویل بود که به عنوان مدیرعامل این غول مالی جدید منصوب
شد؛ اما یک مشکل وجود داشت: این ادغام غیرقانونی بود. تراولرز
یک شرکت بیمه بود که دو بانک سرمایه‌گذاری - اسمیت بارنی
و شیرسون لیمن - تابع آن بودند تحت قانون گلس استیگال،
بانک‌های تجاری مانند سیتی‌بنک نمی‌توانستند در بیمه یا
بانکداری سرمایه‌ای فعالیت داشته باشند. سندی ویل به کمک
سناتور «فیل گرام» از تگزاس این قانون را لغو کرد تا ادغام
سیتی تراولرز قانونی شود. کروگمن اینجا عبارات بسیار ظریف
و طنزآمیزهای دارد: «چرا گرام در این زمینه با او (سندی ویل) همکاری کرد؟ بدون تردید او صادقانه به مزایای مقررات زدایی
اعتقاد داشت؛ اما انگیزه بسیار هم در عملی کردن اعتقادش
داشت. در حالی که هنوز در دفتر سناتوری خود کار می‌کرد،
مبالغ کلانی را برای خرج در کارزار انتخاباتی از صنعت مالی که
بزرگ‌ترین حامی مالی‌اش بود دریافت می‌کرد؛ و زمانی که سنا
را ترک کرد، عضو هیأت مدیره یوبی.اس - یک غول مالی دیگر -
شد... او به تمامی مشاغلی که پذیرفته صادقانه اعتقاد داشته و
دارد. با این حال پذیرفتن آن پیشنهادها در زمان حضور او در
مجلس سنا و پروپیمان شدن صندوق او برای کارزار انتخاباتی و
فریه‌شدن حساب بانکی شخصی‌اش پس از خروج از سنا سبب
می‌شد که او خیلی راحت بتواند از اعتقادات سیاسی‌اش دفاع
کند» (ص ۱۲۷-۱۲۸). ماجرا همان‌طور که کروگمن می‌گوید
صرفاً حزبی نبود. در این کار رابرت روبین دموکرات هم به فیل
گرام جمهوری‌خواه کمک کرده بود.

روند مقررات زدایی بخشی از پروژه بزرگتری به نام نفولبرالیزم
بود که به عدم تعادل و نابرابری بسیار زیاد انجامید. کروگمن در
این کتاب از شعار جنبش اشغال وال استریت که یک درصدی‌ها
را نشانه گرفته بود جلوتر می‌افتد و از صدک و هزارک اول
درآمدی سخن می‌گوید که تاثیری زیادی بر سیاست
می‌گذارند. در این وضعیت است که تاریخ تحریف می‌شود و
مشکلات درست تبیین نمی‌شوند و راه‌حلی ارائه نمی‌شود و از
ارائه راه‌حل جلوگیری می‌شود. این وضعیت مطمئناً به بحران
سیاسی بدل می‌شود. این جمله کروگمن واقعاً حکمتی طلایی
در دوران ما است: «افراطی‌گری در محیطی رونق می‌گیرد که
در آن نظریه‌پردازان معتدل هیچ راه‌حلی برای کاهش رنج مردم
ارائه نمی‌دهند.» (ص ۵۳).

اقتصاد کروگمن چیست؟

آدیتیا بهاتاچاریا

مترجم: نسیمین فروهر

کروگمن دو نظریه اساسی و مهم در کلیت کار خود دارد که برای دومی جایزه نوبل اقتصاد را برده است. اولی «نظریه تجارت جدید» و دومی، «[نظریه] جغرافیای اقتصادی جدید». در این مقاله، نویسنده کوشیده است که این دو نظریه را توضیح دهد.

در کشورهایی می‌شود؛ این «اثر استالین-ساموئلسن» حساسیت سیاسی تجارت آزاد را با وجود منافع‌اش در سطح ملی توضیح می‌دهد. اما پیامد آن برای کشورهای در حال توسعه پرکارگر، مطلوب و حتی رو به جلو است. مدل هکشر-اولهین-ساموئلسن نشان می‌دهد که بعضی کشورها کالاهای کاربر را صادر می‌کنند که محرک تقاضا برای کار است و دستمزدها را بالا می‌برد و حتی روند معکوسی است که در کشورهای توسعه‌یافته با سرمایه‌غنی اما کم‌کار رخ می‌دهد. حدوداً تا سال ۱۹۸۰ دکتترین اقتصادی استاندارد پیش‌بینی می‌کرد که بخش عمده تجارت جهانی می‌بایست میان کشورهایی در جریان باشد که با یکدیگر بسیار متفاوت بودند؛ کشورهایی که کالاهای صادراتی آن‌ها از کالاهایی که وارد می‌کردند بسیار متفاوت بود (تجارت «شمال-جنوب») و مایل بودند با مزایای نامحدود برای کارگران در جنوب درآمدها را بین کشورها برابر کنند اما مشاهدات گاه‌به‌گاه نشان داد حجم تجارت میان کشورهایی که در تکنولوژی‌ها و نسبت‌های عامل مشابه بودند بسیار بیشتر بود (برای مثال بین کشورهای بزرگ اروپای غربی یا بین اروپا و ایالات متحده). بخش زیادی از این تجارت شامل کالاهایی بود که با تکنولوژی‌ها و نسبت‌های عامل مشابه تولید می‌شدند (به عنوان مثال میان کشورها صادرات و واردات خودرو برقرار بود)، پدیده‌ای که با عنوان تجارت درون-صنعت شناخته می‌شود. در نتیجه از میان برداشتن موانع تجاری میان کشورها (مانند ایجاد بازار مشترک اروپا) به تغییرات شگفت‌انگیزی در توزیع درآمد نینجامید که «نظریه تجارت قدیم» وعده داده بود. از سوی دیگر، سطوح درآمد نسبی میان کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته نه تنها با وضعیت همسان فاصله داشت که به وضوح ناهمسان و اگر بود، در طول دهه‌ها این ناهمسانی چشمگیر بود و هنوز «نظریه تجارت قدیم» میدان را در دست داشت. فارغ از اینکه پیش‌بینی‌های «نظریه تجارت قدیم» از دنیای واقعی فاصله بسیاری داشت و همچنین نسبت به دو مغروضه بنیادین آن نارضایتی‌هایی نیز وجود داشت: همه کالاهای بازده‌های ثابت نسبت به مقیاس (constant return to scale) تولید می‌شوند و رقابت کامل بر بخش‌های مختلف اقتصاد حاکم است. آشنایی با اصول ابتدایی علم اقتصاد کافی است تا به سرعت دریافت که مغروضات در این دوره عمدتاً غیر واقعی و مطرح کردن این دو اصل بنیادی اخیر مایه خجالت بوده است.

اگر چه دیگر اقتصاددانان برای رسیدگی به این تناقضات جرح و تعدیل‌های نظری‌ای را به طور پراکنده مطرح کردند اما کروگمن (۱۹۷۹) چارچوبی با تعمیم‌های متعاقب آن، فراهم کرد که

در این مقاله سعی بر آن است توصیف و بررسی قابل فهمی از کار «پاول کروگمن»، برنده جایزه نوبل اقتصاد در سال ۲۰۰۸ ارائه شود. تمرکز من بر روی دو حوزه از نوشته‌های نظری او است که به روشنی مورد استناد و تایید دست‌اندرکاران نوبل قرار گرفته؛ «تحلیل اواز الگوهای تجارت و مکان فعالیت اقتصادی». اقتصاددانان این دو عرصه را به ترتیب با عناوین «نظریه تجارت جدید (NTT)» و «[نظریه] جغرافیای اقتصادی جدید (NEG)» می‌شناسند. در ابتدا با معرفی مختصری از «نظریه تجارت قدیم» (OTT) شروع می‌کنم و برای اینکه بتوانم به خوبی نظریه‌های قدیم و جدید را شرح بدهم نقد آن‌ها را به بخش دیگری موکول می‌کنم. به علاوه من آثار معروف کروگمن را هم به اختصار توضیح می‌دهم.

در دو قرن اخیر مطالعات اقتصاددانان پیرامون تجارت جهانی در جست‌وجوی پاسخ به دو پرسش اساسی بوده است: چه عاملی الگوی تجارت چه تاثیری بر میان کشورها را تعیین می‌کند و تجارت روی کشورها و گروه‌های جمعیتی گوناگون درون کشورها دارد؟ آن‌ها برای پاسخ به سوال اول ابتدا به جست‌وجوی تفاوت میان کشورها روی آوردند، خواه بر مبنای تکنولوژی‌های آن‌ها (مدل ریکاردویی) و خواه بر مبنای سهم نسبی‌ای که آن‌ها از شاخص‌های تولید بهره‌مند هستند مانند زمین، کار و سرمایه (مدل هکشر-اولهین-ساموئلسن یا مدل (HOS)). این تفاوت‌ها به نوعی واگرایی میان کشورها در هزینه‌های نسبی کالاهایی منجر می‌شود که تولید آن‌ها مستلزم استفاده از تکنولوژی‌های متفاوت یا نسبت‌های عوامل تولید (factor proportions) است. بنابراین از هر کشوری انتظار می‌رود کالاهای صادراتی‌اش کاملاً متفاوت با کالاهای وارداتی‌اش باشد (هدف از استفاده مکرر از واژه‌های «متفاوت» و «تفاوت‌ها» در این پاراگراف تاکید بر نکته‌ای بود که اهمیت آن در ادامه مشخص می‌شود).

در مورد سوال دوم، تجارت، متقابلاً سودآور است زیرا به کشورها امکان می‌دهد از تفاوت‌هایشان سود ببرند، کالاهای با قیمت بسیار ارزان‌تر از آن وارد کنند که می‌توانند در خانه تولید کنند و کالاهایی را تولید و صادر کنند که می‌توانند نسبتاً سودآورتر باشند. با این حال ایجاد تغییراتی در ساختار تولید یک کشور نیازمند تخصیص مجدد عوامل میان بخش‌های گوناگون است. در مدل هکشر-اولهین-ساموئلسن از آنجا که بخش‌ها از عواملی با نسبت‌های متفاوت استفاده می‌کنند این موضوع عرضه و تقاضای کلی را دستخوش تغییر می‌کند که سبب تغییراتی در قیمت‌ها (اجاره‌ها، دستمزدها و سودها) می‌شود. بنابراین، تغییرات در سیاست تجارت موجب تغییراتی در توزیع درآمد

پس زمینه:
«نظریه تجارت
قدیم»

«نظریه تجارت
جدید»



در دو قرن
اخیر مطالعات
اقتصاددانان
پیرامون تجارت
جهانی در
جست‌وجوی
پاسخ به دو
پرسش اساسی
بوده است: چه
عاملی الگوی
تجارت میان
کشورها را تعیین
می‌کند و تجارت
چه تاثیری
روی کشورها
و گروه‌های
جمعیتی
گوناگون درون
کشورها دارد؟



در نظر گرفتن
تجارت میان دو
کشور فرضی به
هر کدام اجازه
می دهد در
تولید محصولات
محدودی
متخصص شوند
و سرمایه ای که از
تولید نکردن باقی
محصولات باقی
می ماند جهت
تولید بیشتر
همان محصولات
محدود صرف
شود و در نتیجه
هزینه به کمترین
میزان برسد

تمام این تناقضات را توضیح می داد. او مانند مدل «نظریه تجارت قدیم» کار خود را با دو کشور آغاز کرد که از نظر تکنولوژی همسان بودند و تنها عامل تولید را کار در نظر گرفت. هر دو مدل ریکاردویی و مدل هکشر-اولین-ساموئلسن پیش بینی کرده بودند که هیچ بنیانی برای تجارت میان این دو کشور وجود ندارد. نوآوری کروگمن این بود که «بازده های فزاینده نسبت به مقیاس» (IRS) را به شکل هزینه های ثابت مجزا از حجم تولید در نظر گیرد که این مسئله را عدول از فرض رقابت کامل بود زیرا یک شرکت بزرگتر می تواند هزینه های ثابت خود را به حجم بزرگتری از تولید گسترش دهد، متوسط هزینه های خود را کم کند و در نتیجه قیمت های پایین تری مطالبه و رقبای خود را کنار بزند.

برای توضیح دقیق تر این ایده کروگمن با همکاری دیگران^۱ و استیگلیتز^۲ (۱۹۷۷) فرمول بندی جدیدی از ایده قدیمی رقابت انحصاری را به کار گرفت. در این چارچوب، هر شرکت تکنولوژی مشابهی را برای تولید یک محصول متمایز به کار می بندد. بنابر توابع مطلوبیت دیگران-استیگلیتز، مصرف کننده ها، محصولات تولید شده هر شرکت را جایگزین ناکامی برای بقیه به شمار می آورند، بعضی از آن ها را مصرف می کنند و از طریق تقسیم (یا صرف) درآمد خود برای محصولات در دسترس بیشتر، وضع بهتری پیدا می کنند. در نتیجه شرکت های می توانند آزادانه وارد بازار شوند و هر کدام محصولی جدید را به آن وارد کنند. بنابر این، با وجود اینکه هر شرکت امتیاز انحصاری محصول خود را دارد و ورود آزادانه به بازار این تضمین را ایجاد می کند که قیمت ها تا سطح متوسط هزینه ها پایین آید مانند آنچه که در رقابت کامل اتفاق می افتد. با این حال با توجه به برخورداری یک کشور از کار، هزینه های ثابت مورد نیاز برای تولید هر محصول به طور ضمنی دلالت بر این دارد که از میان حجم عظیم محصولات ممکن، تنها برخی از آن ها را می توان تولید کرد. در نظر گرفتن تجارت میان دو کشور فرضی به هر کدام اجازه می دهد در تولید محصولات محدودی متخصص شوند و سرمایه ای که از تولید نکردن باقی محصولات باقی می ماند جهت تولید بیشتر همان محصولات محدود صرف شود و در نتیجه هزینه به کمترین میزان برسد. به کمک «بازده های فزاینده نسبت به مقیاس»، تولید هر محصول توسط یک شرکت ادامه می یابد که حالا مصرف کنندگان در هر دو کشور از آن استفاده می کنند. پس هر کشور بعضی محصولات را صادر و بقیه را وارد می کند و این یعنی تجارت درون صنعتی. به واسطه کار همگن به عنوان تنها عامل تولید تجارت، دگرگونی ناشی از تجارت در بخش های تولیدی هر دو کشور تغییری در توزیع درآمد ایجاد نمی کند اما با این تجارت همه کارگران در وضع بهتری هستند. اول به این دلیل که اکنون آن ها می توانند تمام محصولاتی را بخرند که در هر دو کشور تولید می شود و دوم اینکه به مدد «بازده های فزاینده نسبت به مقیاس» حتی افرادی که پیشتر کالاهایی را مصرف می کردند اکنون می توانند با قیمت پایین تری آنها را خریداری و مصرف می کنند. کروگمن (۱۹۸۰) نسخه ساده تری از این مدل ارائه داد که در آن تجارت، مقیاس تولید هر کشور را بدون تغییر نگه می دارد، بنابر این کل سود از خلال محصول بیشتر حاصل می شود. او همچنان با در نظر گرفتن هزینه های حمل و نقل بین المللی، مدل خود را با دو پیامدهای مهم بسط داد. اول اینکه ما تاکنون دیدیم که «بازده های فزاینده نسبت به مقیاس» موجب تولید هر محصول تنها توسط یک شرکت برای هر دو کشور می شود اما حالا شرکت ها نیز انگیزه دارند تا به بازارهای بزرگتری راه یابند و به این ترتیب هزینه های حمل و نقل را به حداقل برسانند. این «اثر بازار داخلی» به این معناست که یک کشور محصولاتی را تولید و صادر می کند که تقاضاهای بیشتری دارند. این

پیامد کاملاً متناقض است با مدل هکشر-اولین-ساموئلسن که می گوید تقاضای داخلی، صادرات یک کشور را کاهش می دهد و ممکن است کشور را به وارد کننده آن کالا تبدیل کند. پیامد دوم منظور کردن هزینه های حمل و نقل این است که حالا قیمت هر محصول در بازار صادرات به طور سازمان یافته ای بالاتر از بازار داخلی است، بنابر این کارگران در کشور بزرگتر دستمزدهای بالاتری دارند زیرا تعداد بیشتری محصول تولید می کنند.

در دیگر مدل معروف برنر^۳ و کروگمن (۱۹۸۳)، بازار یک کالا در هر یک از دو کشور همسان توسط انحصارگران داخلی و با هزینه های همسان اداره می شود. گشایش تجارت، رقابت دوطرفه ای در هر یک از بازارها و همچنین میان شرکت هایی که در بازارهای صادراتی شان به دلیل هزینه های حمل و نقل با کشش (elasticity) بیشتری در تقاضا مواجه هستند ایجاد می کند. این موضوع موجب «قیمت شکنی دوطرفه» از سوی شرکت هایی می شود که محصول را با قیمتی پایین تر از آن چیزی صادر می کنند که در بازارهای محلی خودشان به آنها نسبت داده شده و تجارت درون-صنعت در محصولات یکسان میان کشورهای یکسان رخ می دهد. تقویت رقابت در هر دو کشور می تواند وضع شان را بهتر کند حتی با وجود ضایعاتی که از خلال حمل یک کالای واحد در هر دو مسیر حاصل می شود.

اوج پژوهش کروگمن درباره «نظریه تجارت جدید»^۴ کار هلپمن^۵ و کروگمن (۱۹۸۵) بود که مدل های بالا را با رویکردهای جایگزین «بازده های فزاینده نسبت به مقیاس» به طور سازمان یافته تری بسط داد و بر این ایده قدیمی تر اقتصاد مارشالی، «خارجی برای شرکت اما داخلی برای صنعت»، سوار بود. یک پیشرفت قابل ملاحظه، ادغام نظریه های تجارت قدیم و جدید بود. اینجا یک بخش کشاورزی در همکاری با بخش صنعتی رقابتی-انحصاری که در بالا توصیف شد مفروض گرفته شده که یک کالای همسان را تحت بازده ثابت نسبت به مقیاس تولید می کرد. بخش هایی که از سرمایه و کار به نسبت های



بایند به نظریه پردازان تجارت

کروگمن به سنت نظریه پردازان تجارت پایبند بود که مطابق با آن عوامل، میان بخش ها و منطقه های یک کشور آسان تر حرکت کنند تا میان کشورها. او بر همین اساس دو منطقه را با تکنولوژی، سلیقه و برخورداری از کار همسان، بازده ثابت در کشاورزی و «بازده های فزاینده نسبت به مقیاس» و رقابت انحصاری در صنعت مدلسازی کرد.

و یک دولت می تواند از تعرفه های واردات و یارانه های صادرات برای به حرکت در آوردن رقابت میان شرکت های داخلی و خارجی به نفع اولی استفاده کند به طوری که سهم سود بیشتری به سمت اتباع داخلی سرازیر شود. به علاوه، اگر تکنولوژی توسط «بازده های فزاینده نسبت به مقیاس» متمایز شود آنگاه حمایت از شرکت های داخلی، آن ها را قادر می سازد تولیدات خود را گسترش و هزینه ها را کاهش دهند و به این ترتیب صادرات شرکت های خارجی کاهش و هزینه های آن ها افزایش می یابد که این وضعیت مزیت رقابتی در بازار خارجی را نصیب شرکت های داخلی می کند. برخلاف نتیجه پذیرفته شده در «نظریه تجارت قدیم» حمایت از واردات می تواند موجب تقویت صادرات شود. این ایده ها از سوی مخالفان تجارت آزاد برای توجیه حمایت از «قهرمان ملی» غصب شده است. کروگمن (۱۹۸۷) در انتقادی شدید عنوان کرد دستورالعمل مدل های سیاست تجارت استراتژیک در برابر مفروضات بنیادی آسیب پذیر بودند و به دولت ها برای داشتن اطلاعات دقیق درباره شرایط صنعت نیاز داشتند؛ اطلاعاتی که شرکت ها برای داشتن معامله بهتر آن ها را دستکاری می کردند. دستیابی به سیاست تجارت دستاوردهای پیش بینی شده اندک و هزینه های بسیار زیادی داشت. بنابراین، تجارت آزاد به عنوان قاعده خوبی باقی ماند که مورد پذیرش و اعتماد بود.

«نظریه [جغرافیای اقتصادی جدید] (NEG) شاخه فرعی «نظریه تجارت جدید» بود و بعدها برای کروگمن عجیب به نظر رسید که چرا بسط و تشریح آن یک دهه زمان برد. مدل های «نظریه تجارت جدید» مانند «نظریه

تجارت قدیم» عامل برخورداری از کار در کشورها را معین فرض می کرد. اما «نظریه تجارت جدید» تایید کرد دستمزدهای بالاتر

نظریه جغرافیای اقتصادی جدید

متفاوت استفاده می کنند برتری نسبی و موضوعات توزیع درآمد در مدل مدل هکشر-اوهلین-ساموئلسن را مورد بازنگری قرار می دهند. مدل جدید همانند مدل مدل هکشر-اوهلین-ساموئلسن نشان می دهد تجارت بین کشورهای با نسبت های سرمایه نیروی کار مشابه اما ناهمسان شامل صادرات محصولات تولیدی از سوی کشور نسبتا سرمایه دار و محصولات کشاورزی از سوی کشور با نیروی کار فراوان است. اما برخلاف مدل هکشر-اوهلین-ساموئلسن، مدل دومی برخی محصولات تولیدی را نیز صادر می کند. چنین تجارت درون صنعتی ای تنها برای اقتصادهای برخورداری از عوامل تولید بسیار و اگر متوقف خواهد شد. در نهایت مادامی که برخورداری از عوامل خیلی ناهمگون نباشد و در غیاب هزینه های حمل و نقل، هر کس به واسطه دستیابی به محصولات از تجارت سود می برد و اثر نامطلوب استایلر-ساموئلسن روی عامل قیمت ها جبران می شود. این قاعده برقرار است حتی اگر بخش صنعتی یک کشور در مواجهه با رقابت خارجی کوچک شود یعنی هنگامی که واردات، نیازهای داخلی را با ارائه تمام محصولاتی تامین می کند که تا به حال تولید نمی شدند و یا به دلیل انزوای در غیاب تجارت، تولید آن ها متوقف شده بود. بنابراین، به جز موضوع ناهمگونی بین المللی، تمام ناهنجاری های «نظریه تجارت قدیم» برطرف شدند. با وجود رفع نواقص «نظریه تجارت قدیم» در پیش بینی الگو و پیامدهای تجارت، در بیشتر موارد این مدل ها در تصویر خوشبینانه «نظریه تجارت قدیم» از تجارت آزاد سهیم بودند.

یک پیام نسبتا متفاوت از یک رشته متفاوت از «نظریه تجارت جدید» در حال ظهور بود که کروگمن آن را رواج داد؛ نظریه سیاست تجارت استراتژیک (هلمن و کروگمن ۱۹۸۹). این نظریه به جای رقابت انحصاری، مدل های انحصار چندقطبی و به جای کل اقتصادها (تعادل عمومی) صنایع فردی (تعادل نسبی) را بررسی می کرد. در این چارچوب شرکت ها می توانند سود انحصار چندقطبی را به دست آورند (به جز رقابت انحصاری که در آن سود در تضاد با ورود آزاد است)

مهاجران را جذب می‌کند و نشان داد در صورت وجود هزینه‌های حمل‌ونقل، کشورهای بزرگتر دستمزدهای بالاتر خواهند داشت و بیشتر شرکت‌ها به دلیل اثر بازار داخلی می‌خواهند در این کشورها حضور داشته باشند. این نیروها فرایندی با پیامدهای بسیار وسیع ایجاد می‌کنند که در تحلیل کروگمن (۱۹۹۱) آمده است.

کروگمن به سنت نظریه پردازان تجارت پایبند بود که مطابق با آن عوامل، میان بخش‌ها و منطقه‌های یک کشور آسان‌تر حرکت کنند تا میان کشورها. او بر همین اساس دو منطقه را با تکنولوژی، سلیقه و برخورداری از کار همسان، بازده ثابت در کشاورزی و «بازده‌های فزاینده نسبت به مقیاس» و رقابت انحصاری در صنعت مدلسازی کرد. او فرض کرد که تجارت درون منطقه‌ای در کالاهای تولیدی شامل هزینه‌های حمل‌ونقل می‌شود و کارگران صنعتی، نه کشاورزان، می‌توانند از منطقه‌ای به منطقه دیگر جابه‌جا شوند. او سپس اثر مهاجرت برخی از کارگران صنعتی از یک منطقه (جنوب) به منطقه دیگر (شمال) را بررسی کرد. اول اینکه جابه‌جایی هزینه‌های آن‌ها بازار شمال را گسترش داد و بازار جنوب را محدود و شرکت‌ها را تحریک کرد تا به سمت شمال بروند. این اثر بازار داخلی و به پیوند رو به عقب هم معروف است. دوم اینکه بسیاری از کارگران جنوبی با یادآوری اینکه هر شرکت یک محصول متفاوت تولید می‌کند، بنابراین می‌توانند هزینه‌های حمل‌ونقل طیف گسترده‌تری از کالاهای مهاجرت به شمال پس‌انداز کنند. این «اثر هزینه زندگی» یا پیوند رو به جلو است. این دو اثر به وضوح یکدیگر را تقویت می‌کنند: شرکت‌های بیشتر در شمال کارگران بیشتر جذب می‌کنند و کارگران بیشتر در شمال جذب شرکت‌های بیشتر می‌شوند. اما شرکت‌های بیشتر در شمال همچنین رقابت محلی را بالا می‌برند که (همراه با تقاضای کشاورزان غیرمتحرک جنوب) مانند نیروی پراکنش عمل و از تمرکز منطقه‌ای بر صنعت جلوگیری می‌کند. این اثرها هر سه در جنوب به صورت وارونه رخ می‌دهند. پیامدهای این مدل از نظر ریاضی منوط به مقایسه نقات قوت این نیروها است. در بالاترین سطوح هزینه‌های حمل‌ونقل نیروی پراکنش قوی‌تر است، توزیع متقارن فعالیت‌های تولیدی به عنوان تنها تعادل محلی پایدار در هر دو منطقه حفظ می‌شود و کارگران انگیزه‌ای برای مهاجرت ندارند. در حالت هزینه‌های حمل‌ونقل پایین، بازده کل صنعت در شمال و جنوب به تعادل پایدار همسو با تعادل متقارن تبدیل می‌شود. در هزینه‌های باز هم پایین‌تر، نیروهای تراکم پیروز می‌شوند و در نتیجه تعادل متقارن ناپایدار می‌شود. بنابراین، کمترین میزان مهاجرت یک فرایند علیت انباشتی (Cumulative causation) را موجب می‌شود که تنها زمانی به پایان می‌رسد که تمام فعالیت‌های تولیدی به یک منطقه (به طور مثال) شمال منتقل شوند. آنجا دستمزدهای واقعی بالا می‌روند زیرا از یک سو شرکت‌ها در بازارهای بزرگتر دستمزدهای بیشتر می‌دهند و از سوی دیگر لازم نیست کارگران برای کالاهای تولیدی‌ای که مصرف می‌کنند هزینه حمل‌ونقل بپردازند. همچنین اوضاع کشاورزان غیرمتحرکی که در جنوب صنعت زوده و کنار گذاشته شده‌اند نیز بدتر می‌شود زیرا افزایش تقاضای کار نفعی نمی‌برند و نیز برای کالاهای تولیدشده‌ای که حالا تماماً وارد می‌شوند پول بیشتری می‌پردازند. با این حال از آنجا که هر دو منطقه در ابتدا همسان بودند، تراکم می‌توانست به طور مساوی در جنوب رخ دهد؛ منطقه‌ای که در نهایت به کل بخش تولیدی تبدیل می‌شود به مسیری وابسته است که در ابتدا کارگران به آن سمت حرکت می‌کنند. بنابه دلایلی، تراکم در منطقه‌ای رخ می‌دهد که برای شروع، بخش صنعتی بزرگتری دارد. این مبحث به مدل مرکب - پیرامون معروف است که روند قطبی

شدن منطقه‌ای در یک کشور با کار سیال بین‌منطقه‌ای را توصیف می‌کند. کروگمن و ونبلز (۱۹۹۵) در ضمیمه‌ای میحث قطبی شدن بین‌المللی را تشریح کردند که خروجی‌های مشابه اما مکانیسم تراکم متفاوت دارد؛ آن‌ها کار را بین کشورهای غیرمتحرک اما بین بخش کشاورزی و بخش تولید درون کشورهای متحرک در نظر گرفتند. فرض جدید (که از ضمیمه «نظریه تجارت جدید» اخذ شده بود) این بود که محصولات تولیدی همچنان به عنوان ورودی‌های واسطه‌ای در تولید خود استفاده می‌شوند و بهره‌وری در شماری از محصولات را افزایش می‌دهند (این تابع تولید آنالوگ از تابع مطلوبیت دیگریست - استیگلیتز است). اکنون شرکت‌ها انگیزه نقل مکان به کشور بزرگتر را دارند زیرا این کار موجب حمایت از تولید طیف گسترده‌ای از کالاهای واسطه‌ای می‌شود. این اقدام همچنین عرضه و تقاضا را برای واسطه‌ها در آن کشور افزایش می‌دهد، شرکت‌های بیشتری را جذب می‌کند و فرایند علت و معلولی فزاینده دیگری را به بار می‌آورد. بار دیگر در سطحی وخیم از هزینه‌های حمل‌ونقل یک تعادل متقارن چندسان، ناپایدار می‌شود و این انحراف خفیف موجب جابه‌جایی کامل صنعت، به عنوان مثال به سمت شمال می‌شود و جنوب را صنعت زوده می‌کند و به دلایلی شبیه به مدل قبلی منجر به شکاف دستمزدها می‌شود. بنابراین، ناهنجاری باقیمانده از مدل «نظریه تجارت جدید» رفع شده است: تجارت می‌تواند موجب گوناگونی یا تنوع درآمد شود، حتی میان کشورهایی که از همه لحاظ همسان هستند.

با این حال در این مدل داستان پایان خوشی دارد. کاهش بعدی هزینه‌های حمل‌ونقل به کشورها این امکان را می‌دهد که دسترسی به بازار بزرگتر شمال و طیف گسترده‌تر کالاهای واسطه‌ای را حفظ کنند حتی اگر به سمت جنوب نقل مکان کنند تا از دستمزدهای پایین منتفع شوند. این وضعیت تا حدودی جنوب را قادر می‌سازد تا دوباره صنعتی شود و دستمزدها در آنجا افزایش یابد. کروگمن و ونبلز با توجه به کاهش هزینه حمل‌ونقل در طول قرن‌ها الگوهای مشاهده شده از گوناگونی بین‌المللی در صنعتی شدن و افزایش دستمزدها در دست کم برخی کشورهای در حال توسعه، مدل خود را با هدف فراهم آوردن «تاریخ جهان، بخش اول» مطرح کردند. اگر هزینه‌های حمل‌ونقل به صفر برسد ما عامل قیمت بین‌المللی را برابر با این عامل در «نظریه تجارت قدیم» و «نظریه تجارت جدید» در نظر می‌گیریم زیرا مصرف‌کنندگان می‌توانند محصولات را به جز در محل تولید آن‌ها، در همه جا با قیمت ثابت خریداری کنند.

ارزیابی انتقادی

بسیاری از خوانندگان هنوز ممکن است تعجب کنند که چرا کار کروگمن شایسته جایزه نوبل بوده است. آن‌هایی که با اقتصاد توسعه سنتی آشنا هستند متوجه ایده‌ها و واژه‌شناسی - بخش توصیف «نظریه جغرافیای اقتصادی جدید» در این مقاله - شده‌اند که مشابه با آثار نویسندگان دهه ۱۹۵۰ نظیر روزنشتاین رودان^۶، فلمینگ^۷، میردال^۸، هرشمن^۹ و اسپیتوفسکی^{۱۰} هستند. کروگمن (۱۹۵۰) در واقع آثار آن‌ها را به تفصیل شرح داد و تصدیق کرد که آن‌ها بیش‌های درستی داشتند اما نظراتشان را در مدل‌های اقتصاد رسمی معرفی نکرد، نه به این دلیل که به لحاظ تکنیکی فاقد صلاحیت بودند بلکه به این دلیل که تا دهه ۱۹۸۰ تکنیک‌های بررسی «بازده‌های فزاینده نسبت به مقیاس» در یک تنظیم تعادل عمومی بسط و تشریح نشده بودند. مدل‌های او چنان شاهکار فنی قابل ملاحظه‌ای است که ساده‌سازی بیش از حد من در برابر آن به چشم نمی‌آید. استنتاج این نتایج به

مانند خواهران و برادران نوجوانی که وقتی قادر نیستند از وراثت ژنتیکی خود فرار کنند در برابر پدر و مادر خود طغیان می‌کنند، «نظریه تجارت جدید» و «نظریه جغرافیای اقتصادی جدید» با روش‌شناسی «نظریه تجارت قدیم» محدود شده‌اند.



بی‌تردید مقالات
آکادمیک
کروگمن در
ایجاز، توانایی
نتیجه‌گیری
دور از دسترس
از فرضیه‌های
کوچک،
نمودارهای
درخشان و به‌ویژه
تبیین‌های کلامی
روشن، نمونه
هستند

۱۱

آن نیز مانند نظریه سیاست تجارت استراتژیک مورد سوءاستفاده طرفداران حمایت از صنوعات داخلی قرار گیرد. او بر مبنای مدل «نظریه تجارت قدیم» یک معامله‌گر آزاد متعهد باقی می‌ماند اما با این ادعای مکرر، دستکاری انتقادی خود را به آن اضافه می‌کند که «[نظریه] جغرافیای اقتصادی جدید» نشان می‌دهد اقتصادهای ابتدایی همسان به واسطه «خودسازمان‌یابی مستقل» به ساختار مرکز-پیرامون می‌رسند به طوری که کشور به مرکز تبدیل و پیرامون با اتفاقات تاریخی تعیین می‌شود. برخی کشورها با مخدوش کردن این تصویر، به واسطه حمایت از بازارهای خود صنعتی می‌شوند در حالی که تجارت آزاد را با قوانین استعماری یا معاهده‌های نابرابر به دیگران تحمیل می‌کنند.

اثر کروگمن نه مستقل از متغیر تاریخ است و نه عاری از انباشت سرمایه و یا تغییرات برگشت‌ناپذیر اقتصادی. در مدل شمال-جنوب او فرض کرد که به سبب رویه‌های مارشالی، بهره‌وری در هر شرکت تولیدی به شیوه‌ای مثبت به مجموع سهام یک کشور از سرمایه صنعتی وابسته است که با صرفه‌جویی و سرمایه‌گذاری خارج از سود تقویت می‌شود. این موضوع فرایند علیت فراینده را موجب می‌شود به این ترتیب که کشوری با سهام سرمایه کمی بزرگتر به عنوان مرکز ظاهر شده و بقیه صنعت‌زدایی می‌شوند. کروگمن هند استعماری را مثال زد و به شرایط اولیه‌ای استناد کرد که به یک کشور کمک می‌کند تا به «انباشت اولیه» دست یابد مانند تجارت برده با اخلاق پرتوستانی. مدل کروگمن با اشاره مکرر به امپریالیسم لنین و استفاده از واژگان او نشان داد که بعد از اینکه انباشت، ارتش ذخیره کار (پتانسیل‌های موجود برای کار) را تهی کرد، شمال شاهد سقوط نرخ سود، ظهور اشرفیت کارگری و صادرات سرمایه به جنوب خواهد بود. کروگمن (۱۹۸۷) در مقاله جذاب دیگری چرخش پویای برگشت‌ناپذیر را یک شکل تجربه انباشت در نظر گرفت و نشان داد چگونه تأثیرات موقتی بر سطح تولید صنعتی (حمایت، افزایش قیمت ارز یا سیاست پولی انقباضی) می‌تواند موجب تغییرات دائمی در الگوی برتری نسبی شود. در کارهای بعدی کروگمن روی «[نظریه] جغرافیای اقتصادی جدید» به هیچ کدام از این دو مقاله با وجود قرابت موضوعی اشاره نشده است.

بی‌تردید مقالات آکادمیک کروگمن در ایجاز، توانایی نتیجه‌گیری دور از دسترس از فرضیه‌های کوچک، نمودارهای درخشان و به‌ویژه تبیین‌های کلامی روشن، نمونه هستند. نثر شیوای او در بسیاری از آثار محبوب استفاده شده است: کتاب‌های معروفی درباره مشکلات اقتصادی معاصر، کتاب‌های درسی دوره کارشناسی و در ستون‌های روزنامه‌ها. زمان زیادی پیش از بحران کنونی او به آمریکایی‌ها درباره بدهی‌های فزاینده‌شان به‌ویژه به چین و نیز حباب‌های ناپایدار در بازار مسکن و سهام هشدار داده بود. او بارها به دولت بوش در خصوص رونق بخش خصوصی و تضعیف نقش دولت تلنگر زده بود که این وضع منجر به نابرابری می‌شود که آخرین بار در دهه ۱۹۲۰ مشاهده شده بود در نتیجه برای کروگمن حمله‌های مکرر لیبرال‌ها به او بامداد کمپین اولیه دموکرات‌ها عجیب بود. کروگمن لفاظی‌های او بامداد درباره امید و تغییر را مسخره می‌کرد، همان‌طور که لفاظی‌های هیلاری کلینتون را به سخره گرفته بود. اما در نهایت از او بامداد برابر رقیبش حمایت کرد. او نتایج انتخابات اخیر را دستورالعملی روشن برای مداخله‌های دولتی و محرک‌های مالی‌کینزی به‌ویژه در عرصه‌های آموزش و پرورش، خدمات درمانی و مزایای بیکاری می‌داند. با این حال وقتی ایالات متحده در بدترین بحران اقتصادی از دهه ۱۹۳۰ به بعد گرفتار شد، دفاع او از تجارت آزاد، او را در برابر جریان افکار عمومی قرار داد.

ظاهر روشن از رفتار بهینه‌سازی شده شرکت‌ها و مصرف‌کننده‌ها، بر خورداری‌های معین، سلیقه‌ها و تکنولوژی‌ها، بازارهای پایاپای و تناسب میان درآمدهای حاصل شده و خرج شده یک کار پیش‌پاافتاده و کم‌اهمیت نیست. در جریان اصلی نظریه اقتصاد این میحث دستاورد بزرگی محسوب می‌شود، به‌ویژه به این دلیل که با بسیاری از گزاره‌های دیرپای این علم در تضاد است.

با این حال مانند خواهران و برادران نوجوانی که وقتی قادر نیستند از وراثت ژنتیکی خود فرار کنند در برابر پدر و مادر خود طغیان می‌کنند، «نظریه تجارت جدید» و «[نظریه] جغرافیای اقتصادی جدید» با روش‌شناسی «نظریه تجارت قدیم» محدود شده‌اند. نظریه تعادل پایدار کاربردهای بسیاری دارد اما قطعاً تغییر شکل ساختاری یک اقتصاد از وضعیتی که نیروی کار میان کشاورزی و صنعت به طور برابر توزیع می‌شود به صنعتی شدن کامل نمی‌تواند نمایانگر انتقال از یک تعادل به تعادل دیگر بدون هیچ‌گونه تغییری در برخورداری‌ها، سلیقه‌ها یا تکنولوژی‌ها باشد. نامگذاری «تاریخ جهان» بر آن اغراق محض است. این موضوع از جنبه دیگری نیز بی‌معنا است: اگر تعادل پایدار چندگانه در یک سطح معین از هزینه‌های حمل‌ونقل برقرار است، مانند بیشتر مدل‌های «[نظریه] جغرافیای اقتصادی جدید»، پس به عنوان مثال تراکم‌های صنعتی می‌توانند با تشدید یارانه‌های دولتی در مناطق به عقب و جلو حرکت کنند. سقوط هزینه‌ها، انباشت سرمایه، یادگیری به واسطه انجام دادن و گسترش دانش محلی که موجب معکوس شدن پیامدهای تغییرات مکانی می‌شود موضوعاتی است که جایشان در این تحلیل خالی است.

این چشم‌انداز ایستا همچنین سبب می‌شود «نظریه تجارت جدید» و «[نظریه] جغرافیای اقتصادی جدید» تمایل «نظریه تجارت قدیم» به تجارت آزاد را به ارث ببرند و با مفروض گرفتن موارد عنوان شده در مدل دیگری - استیگلیتز - تقویت شوند؛ یعنی با توجه به تمام مصرف‌کنندگانی که بدون در نظر گرفتن سطح درآمد همه محصولات تولیدی را مصرف می‌کنند و از محصولات بیشتر و ارزان‌تر سود می‌برند. البته بیکاری با فرض «نظریه تجارت قدیم» رد می‌شود که عامل بازار همیشه شفاف است. از یک سو به نظر می‌رسد «[نظریه] جغرافیای اقتصادی جدید» این تفسیر را قبول دارد اما دیگر نویسندگان بی‌درنگ آن را رد کردند. تعرفه‌ها همانند هزینه‌های حمل‌ونقل، اثر بازار داخلی ایجاد می‌کنند که می‌توانند به یک روند فزاینده تبدیل و به سرعت به «صنعتی‌سازی جایگزین واردات»^{۱۱} (ISI) تبدیل شوند. با این حال تعرفه‌ها قیمت محصولات وارداتی را نیز بالا می‌برند. آزادسازی تجارت بنا در نظر گرفتن ورودی‌های واسطه‌ای ارزان‌تر از این اعوجاج و تحریف جلوگیری و انواع گوناگون «صنعتی‌سازی جایگزین واردات» را فعال می‌کند که سطحی از رفاه اقتصادی را موجب می‌شود که بالاتر از آن است که به طور معمول برآورد می‌شود (پوگا^{۱۲} و ونبلز^{۱۳}؛ بالدوین^{۱۴}، ۲۰۰۳). این یک میحث کاملاً ایستا است که به واسطه هر دو نوع «صنعتی‌سازی جایگزین واردات» و توسط قبضه صنایع کشورهای دیگر به جای ایجاد سرمایه‌گذاری و تغییرات تکنولوژیکی محقق می‌شود.

درست است که در سال‌های اخیر موارد موفق «صنعتی‌سازی جایگزین واردات» نادر بوده اما مدلی که ادعای قابلیت اجرای تاریخی دارد نمی‌تواند این واقعیت را انکار کند که «صنعتی‌سازی جایگزین واردات» بنیان صنعتی شدن در تقریباً تمام کشورهای توسعه‌یافته و چند کشور در حال توسعه است (چانگ^{۱۵}، ۲۰۰۲).

خود کروگمن از استخراج دلالت‌های سیاسی از «[نظریه] جغرافیای اقتصادی جدید» خودداری کرد و از این نگران بود که ممکن است

1. Dixit
2. Stiglitz
3. Brander
4. Helpman
5. Masahisa Fujita
6. Rosenstein Rodan
7. Fleming
8. Myrdal
9. Hirshman
10. Scitofski
11. Import Substituting Industrialisation
12. Puga
13. Chang



میلتون فریدمن کیست؟

روایت یک کینزی از مهم‌ترین رقیب کینز

«پل کروگمن» در این متن از «میلتون فریدمن» می‌گوید؛ چهره‌ای که بخش وسیعی از تاریخ قرن بیستم نشان سیاست‌ها، ایده‌ها و توصیه‌های اقتصادی او را بر خود دارد. این نوشته از آنجایی که میراث فریدمن و سیاست‌های طرفدار آزادگذاری اقتصادی او را بررسی می‌کند، برای امروز ما و وضعیت کنونی‌مان نیز اهمیتی اساسی دارد.

پل کروگمن



ترجمه: روزبه آقاجری



تاریخ تفکر اقتصادی در سده بیستم تا حدودی شبیه تاریخ مسیحیت در سده شانزدهم است. تا آن زمانی که «جان مینارد کینز» نظریه عمومی اشتغال، بهره و پول را در سال ۱۹۳۶ منتشر کرد، علم اقتصاد - دست کم در جهان انگلیسی زبان - تماماً تحت سیطره بازار آزاد بود. این سو و آن سو بعضی‌ها علم ارتداد و مخالفت بلند می‌کردند اما همیشه سرشان را زیر آب می‌کردند. کینز در سال ۱۹۳۶ نوشت «علم اقتصاد کلاسیک طوری انگلستان را در جنگ خود گرفته که دم‌دستگاه مقدس تفتیش عقاید، اسپانیا را گرفته است». علم اقتصاد کلاسیک می‌گفت پاسخ بیشتر مسائل این است که بگذاریم نیروهای عرضه و تقاضا کارشان را کنند.

اما علم اقتصاد کلاسیک نه توضیحی برای رکود بزرگ در چننه داشت، نه راه‌حلی. در میانه دهه ۱۹۳۰ دیگر نمی‌شد چالش‌هایی را که راست‌گیشی با آن‌ها روبه‌رو شده بود، لاپوشانی کرد. کینز نقش «مارتین لوتر» را بازی کرد، جز اینکه رنج و مشقت فکری زیادی نیاز داشت تا بتواند بدعت خود را جا بیندازد. هر چند که کینز به هیچ‌وجه چپ‌گرا نبود - او برای نجات سرمایه‌داری یا در میدان گذاشت، نه برای به گور سپردن آن - نظریه‌اش نشان داد نمی‌توان روی بازارهای آزاد برای فراهم کردن اشتغال کامل، خلق معیاری جدید برای مداخله دولتی گسترده در اقتصاد، حساب کرد. کینز‌گرایی، اصلاحاتی بزرگ در تفکر اقتصادی بود و به ناچار در پی خود ضداصلاحاتی را به همراه آورد. میلتن فریدمن یکی از اقتصاددانانی بود که در احیای بزرگ علم اقتصاد کلاسیک در بین سال‌های ۱۹۵۰ تا ۲۰۰۰ نقشی مهم داشت اما به اندازه اهمیت‌اش تاثیرگذار نبود. اگر کینز، «لوتر» بود، «فریدمن اینگانیوس» قدیس بنیانگذار فرقه «ژوویت» شکل تندرو رهبانیت مسیحی بود و مانند ژوویت‌ها، پیروان فریدمن درست مانند ارتش منضبط مومنان برای رهبری عقب‌نشینی‌ای گسترده اما ناکامل از ارتداد کینزی عمل کرده‌اند. در پایان قرن، علم اقتصاد کلاسیک نه همه که بیشتر قلمروهای سابق را بار دیگر به جنگ آورده که این بیشتر از صدقه سر میلتن فریدمن بود.

نمی‌خواهم این قیاس مذهبی را بیش از حد کش بدهم. نظریه اقتصادی دست کم می‌خواهد علم باشد نه الهیات؛ او توجه‌اش به زمین است نه آسمان. نظریه کینزی اساساً شایع شد به این دلیل که بسیار بهتر از راست‌گیشی کلاسیک، جهان پیرامون ما را معنا می‌بخشید و نقد فریدمن به کینز به شکلی گسترده اثرگذار شد به این دلیل که به درستی بر نقاط ضعف کینز‌گرایی دست گذاشت و باید این نکته را تصریح کرد که اگرچه در این مقاله استدلال می‌شود فریدمن در برخی مسائل اشتباه می‌کرد و برخی اوقات ظاهراً با خوانندگانش صادق نبود اما من او را اقتصاددان و مردی بزرگ می‌دانم.



میلتن فریدمن سه نقش اساسی در زندگی فکری سده بیستم بازی کرد. فریدمن بزرگ اقتصاددانان بود و زبانی فنی داشت؛ نوشته‌هایی کم‌وبیش غیرسیاسی درباره رفتار مصرف‌کننده و تورم بود. او کار آفرینی سیاست‌گذار بود که دهه‌ها را صرف جاندختن سیاست پولگرایی

(monetarism) کرد؛ سیاستی که فدرال رزرو و بانک انگلیس در پایان دهه ۱۹۷۰ آن را به دکتورین خود بدل کردند و چند سال بعد آن را به عنوان سیاستی ناکارآمد کنار گذاشتند. باری، فریدمن ایدئولوگ و مبلغ محبوب آموزه‌های بازار آزاد بود. آیا همه این نقش‌ها را انسانی یکسان بازی کرد؟ بله و نه. همه سه نقش را باور فریدمن به مسلمات کلاسیک علم اقتصاد بازار آزاد شکل داده بود. علاوه بر این، اثرگذاری فریدمن به عنوان مبلغ تا حدی مدیون شهرت فراگیرش به عنوان یک نظریه‌پرداز اقتصادی عمیق بود. اما تفاوتی مهم وجود دارد میان جدیدیت کارهایش به عنوان اقتصاددانی حرفه‌ای و منطق سست و گاه مساله‌دار اظهاراتش به عنوان روشنفکر. در حالی که کارهای نظری‌اش را اقتصاددانان حرفه‌ای در سراسر جهان تحسین کرده‌اند اما احساسی مبهم درباره اظهارات سیاسی‌اش به‌ویژه سخنان تبلیغی‌اش وجود دارد و باید گفت درباره صداقت فکری‌اش ابهامات زیادی وجود دارد به‌ویژه هنگامی که رو به عموم سخن می‌گفت.

اما بگذارید فعلاً کاری با جنبه‌های مساله‌برانگیز او نداشته باشیم و از فریدمن نظریه‌پرداز حرف بزنیم. برای بیشتر دو سده گذشته، تفکر اقتصادی تحت سیطره مفهوم انسان اقتصادی (homo economicus) قرار داشت. انسان اقتصادی مفروض، می‌دانست چه می‌خواهد: ترجیحاتش را می‌شد از نظر ریاضی با «تابع هزینه‌فایده» (utility function) بیان کرد و انتخاب‌هایش از محاسبات عقلانی برای به حداکثر رساندن این عملکرد نشأت می‌گرفت. چه مصرف‌کننده میان پفک‌نمکی و آرد سوخاری انتخاب می‌کرد چه سرمایه‌گذار میان بازار سهام یا بازار مالی دست به انتخاب می‌زد، فرض گرفته می‌شد که همه این تصمیم‌ها بر پایه سنجش «فایده حاشیه‌ای» (marginal utility) یا سود افزوده خریدار با استفاده از تحلیل جایگزین‌های در دسترس اتخاذ می‌گردید.

خنه‌دار است اما هیچکس - نه حتی اقتصاددانان برنده جایزه نوبل - هم این شکلی تصمیم نمی‌گیرند. با این وجود بیشتر اقتصاددانان - از جمله خودم - مفهوم انسان اقتصادی را مفید می‌دانند با لحاظ کردن این موضوع که این مفهوم، بازتابی ایده‌آل از آنچه به واقع روی می‌دهد، است. مردمان ترجیحاتی دارند حتی اگر این ترجیحات نتوانند به واقع با تابع هزینه‌فایده به بیان درآیند: آن‌ها معمولاً تصمیمات معقول می‌گیرند حتی اگر به معنای واقعی کلمه نتوانند فایده خود را به حداکثر برسانند. شاید بپرسید که چرا مردمان را همان‌طور که هستند، باز نمایی نمی‌کنیم؟ پاسخ در انتزاع کردن است، ساده‌سازی استراتژیک تنه‌راهی است که می‌توانیم از طریق آن نظمی فکری را به پیچیدگی زندگی اقتصادی اعمال کنیم و پیش‌فرض رفتار عقلانی، ساده‌سازی به‌ویژه اثربخش و پربار است.

اما پرسش اصلی به هر حال این است که تا کجا می‌شود چنین چیزی را پیش برد. کینز دست به حمله‌ای تمام‌عیار علیه انسان اقتصادی نزد بلکه به نظریه‌پرداز روانشناختی محتمل دست زد به جای آنکه تحلیلی دقیق از آن چیزی به دست دهد که یک تصمیم‌گیرنده عقلانی انجام خواهد داد. تصمیمات کاری از «روح حیوانی» نشأت می‌گیرند، تصمیمات مصرف‌کننده از گرایشی روانشناختی به افزایش درآمد، توافقات مزدی از حسی ناشی از عدالت و مانند آن.

اما آیا چنین چیزی ایده‌ای مناسب برای کنار نهادن نقش انسان اقتصادی است؟ فریدمن در مقاله سال ۱۹۵۳ با عنوان «روش‌شناسی علم اقتصاد پوزیتیو» به این پرسش پاسخ منفی



تفاوتی مهم وجود دارد میان جدیت کارهای میلتن فریدمن به عنوان اقتصاددانی حرفه‌ای و منطق سست و گاه مساله‌دار اظهاراتش به عنوان روشنفکر

داد و در این مقاله استدلال کرد نظریه‌های اقتصادی نباید از طریق واقع‌گرایی روانشناختی‌شان بلکه باید از طریق توانایی‌شان در پیش‌بینی رفتار قضاوت شوند. دو مورد از بزرگترین پیروزی‌های فریدمن به عنوان یک نظریه‌پرداز اقتصادی با استفاده از پیشفرض رفتار عقلانی درباره پرسش‌هایی به دست آمد که دیگر اقتصاددانان فکر می‌کردند به فراسوی آن مربوط هستند.

او در کتابش با عنوان «نظریه تابع مصرف» (Theory of the Consumption Function) - عنوانی نه‌چندان مورد پسند عموم اما از نظر موضوعی بسیار مهم - در سال ۱۹۵۷ منتشر و استدلال کرد که بهترین شیوه برای فهم معنای صرفه‌جویی یا هزینه کردن - آنچنان که کینز می‌گفت - توسل به نظریه‌پردازی‌ای روانشناختی نیست بلکه در نظر گرفتن افراد به عنوان کسانی است که می‌توانند درباره اینکه چطور در طول زندگی ثروت‌شان را استفاده کنند، تصمیم‌های عقلانی بگیرند. این، لزوماً ایده‌ای ضد کینزی نبود. در واقع اقتصاددان بزرگ «کینزی فرانکو مودی گلیانی» به همین شیوه و مستقلاً چنین چیزی را تصدیق کرد. او حتی در کار مشترکی با «آلبرت آندو»، توجه بیشتری به تفکر درباره رفتار عقلانی نشان داد. اما او راهی به بازگشت به شیوه تفکر کلاسیک نگشود. جزئیات، مقداری فنی هستند اما «فرضیه درآمد دائمی» فریدمن و «مدل چرخه زندگی» آندو - مودی گلیانی چند تناقض آشکار در رابطه میان درآمد و هزینه را حل کرد و بنیادی را برای شیوه‌ای فراهم کرد که امروزه اقتصاددانان درباره صرفه‌جویی و هزینه کردن می‌اندیشند.

کار فریدمن در مورد رفتار مصرف‌کننده به خودی خود، اعتبار دانشگاهی قابل توجهی برای او به ارمغان آورد. با این حال پیروزی حتی بزرگتر او از کاربرد نظریه انسان اقتصادی برای فهم تورم به دست آمد. در سال ۱۹۵۸ اقتصاددان نیویورکی تبار «ا. و. فیلیپس» اشاره کرد که همبستگی‌ای تاریخی میان بیکاری و تورم وجود دارد، تورم بالا به اشتغال پایین می‌انجامد و برعکس. برای دوره‌ای اقتصاددان‌ها این رابطه را به صورت رابطه‌ای موثق و ثابت در نظر می‌گرفتند. این، به بحثی جدی درباره آن نقطه‌ای منجر شد که دولت باید روی «منحنی فیلیپس» انتخاب کند. برای نمونه آیا ایالات متحده نرخ تورمی بالاتر را در ازای نرخ بیکاری پایین‌تر می‌پذیرد یا نه؟

به هر حال در سال ۱۹۶۷، فریدمن در سخنرانی ریاستی که در انجمن اقتصاددانان آمریکایی ایراد کرد، به این موضوع پرداخت که همبستگی میان تورم و بیکاری حتی اگر در داده‌ها نیز مشاهده شود، نشان‌دهنده بده‌بستانی حقیقی دست‌کم در بلندمدت نیست. او گفت که «همواره بده‌بستانی موقت میان تورم و بیکاری وجود دارد؛ [اما] هیچ بده‌بستان دائمی‌ای وجود ندارد». به عبارت دیگر، اگر سیاستگذار بکوشد که بیکاری را از طریق پیش گرفتن سیاستی که موجب تورمی بالاتر می‌شود، پایین نگه دارد، تنها به موفقیتی موقت دست می‌یابد. بنا به نظر فریدمن، بیکاری اتفاقاً بار دیگر سر برمی‌آورد، تورم هم همچنان بالا می‌ماند. به عبارت دیگر، اقتصاد دچار وضعیتی می‌شود که «پل سامونلس» بعدها آن را «رکود تورمی» (stagflation) نامید.

فریدمن چگونه به چنین نتیجه‌ای رسید؟ «ادموند س. فلیس»، برنده جایزه نوبل در اقتصاد، به همین شکل و مستقلاً به چنین نتیجه‌ای دست یافت. درست مانند کارش درباره رفتار مصرف‌کننده، در اینجا هم فریدمن ایده رفتار عقلانی را به کار گرفت. او استدلال کرد بعد از دوره‌ای تورم پایدار، مردم انتظارات‌شان از تورم آینده را در تصمیمات‌شان دخیل می‌کنند،

با خنثی کردن هرگونه تاثیر مثبت تورم بر اشتغال. برای نمونه یکی از دلایلی که تورم می‌تواند به اشتغالی بیشتر منجر شود، این است که وقتی قسمت‌ها سریع‌تر از مزدها بالا می‌روند، استخدام کارگران بیشتر، فایده بیشتری دارد. اما همین که کارگران بفهمند تورم، قدرت خرید مزدشان را نابود می‌کند، آن‌ها خواستار افزایش دستمزد خواهند شد تا مزدها همبای قیمت‌ها بالا روند. به عنوان یک نتیجه، پس از آنکه تورم مدت کوتاهی ادامه پیدا کرد، دیگر تحرک اولیه را برای اشتغال ارائه نخواهد کرد. در واقع اگر نرخ تورم پایین‌تر از انتظارات باشد، بیکاری افزایش خواهد یافت.

آن زمانی فریدمن و فلیس ایده‌های خود را طرح کردند، ایالات متحده تجربه کمی در برخورد با تورم پایدار داشت. بنابراین ایده‌های این دو بیش از آنکه تلاشی برای توضیح گذشته باشد، ارزش پیش‌بینی را داشت. تورم مداوم در دهه ۱۹۷۰، آزمون فرضیه فریدمن - فلیس را فراهم کرد. همبستگی تاریخی تورم و بیکاری درست همان طوری روی داد که فریدمن و فلیس پیش‌بینی کرده بودند: در دهه ۱۹۷۰ همچنان که نرخ تورم دورقمی می‌شد، نرخ بیکاری بسیار بالاتر از مقداری می‌رفت که در سال‌های ثابت قیمت‌ها در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ بود. تورم در نهایت در دهه ۱۹۷۰ تحت کنترل درآمد، البته پس از دوره‌ای دردناک از بیکاری هر دم‌فزاينده حتی بدتر از دوران رکود بزرگ ادر دهه ۱۹۳۰.]

با پیش‌بینی پدیده رکود تورمی پیش از آن، فریدمن و فلیس به یکی از پیروزی‌های بزرگ علم اقتصاد پس از جنگ دست یافتند. این پیروزی بیش از هر چیز دیگر، جایگاه میل‌تون فریدمن را به عنوان بزرگ‌ترین اقتصاددان بدون توجه به نقش‌ها دیگرش تثبیت کرد.

یک نکته قابل توجه: اگرچه فریدمن با استفاده از مفهوم عقلانیت فردی، پیشرفت‌های بزرگی را در اقتصاد کلان رقم زد، اما خوب می‌دانست که باید متوقف شود. در دهه ۱۹۷۰ برخی از اقتصاددانان تحلیل فریدمن از تورم را بسط دادند و پیش بردند با این استدلال که هیچ موازنه به‌دردی میان تورم و بیکاری حتی در کوتاه‌مدت وجود ندارد؛ چرا که مردم اقدامات دولت را پیش‌بینی و آن پیش‌بینی، به همان اندازه تجربه گذشته‌شان، در قیمنگذاری و چانه‌زنی مزدی وارد می‌شود. این آموزه که با عنوان «پیش‌بینی عقلانی» شناخته می‌شود خیلی از اقتصاددانان دانشگاهی را اسیر خود کرده است. اما فریدمن هرگز تا این حد پیش نرفت. حس‌اش از واقعیت هشدار می‌داد که چنین چیزی برداشتی افراطی از ایده انسان اقتصادی است. حس او درست می‌گفت: با سخنرانی سال ۱۹۶۷، فریدمن از آزمون زمان سر بلند بیرون آمد، اما نگرش‌های افراطی نظریه‌پردازان پیش‌بینی‌های عقلانی در دهه‌های ۷۰ و ۸۰ میلادی درست از آب در نیامدند.

«برای میل‌تون همه چیز عرضه پول است. بسیار خوب، برای من همه چیز تفریح است اما این را بیرون از کار علمی قرار می‌دهم» - این جمله را «رابرت سولو» استاد دانشگاه ام‌آی‌تی در سال ۱۹۶۶ گفت. برای دهه‌ها،

شهرت و تصور عمومی از میل‌تون فریدمن به مدعایش درباره سیاستگذاری پولی و صورت‌بندی آموزه شهرت یافته به «پولگرایی» بود. تا حدودی تعجب‌برانگیز است فهمیدن اینکه پولگرایی امروزه وسیعاً شکست خورده تلقی می‌شود و برخی حرف‌های فریدمن درباره «پول» و سیاست پولی - جز آنچه درباره



مصرف و تورم گفت - عمداً همراه کننده به نظر می‌رسد.

برای فهم اینکه پولگرایی کلا در باره چیست، اول از هر چیز باید بدانیم که «پول» (money) به آن معنایی که در زبان محاوره استفاده می‌کنیم، نیست. وقتی اقتصاددان‌ها درباره عرضه پول صحبت می‌کنند، منظورشان ثروت در معنای معمولش نیست. منظورشان صرفاً آن شکل‌هایی از ثروت است که کم و بیش مستقیماً برای خرید چیزها استفاده می‌شوند. پول رایج (currency) - کاغذها یا قطعات فلزی با تصاویری بر آن - و سپرده‌های بانکی نیز که می‌توانید بر اساس آن‌ها چک بکشید، هستند. اما سهام، اوراق قرضه و املاک و مستغلات پول نیستند زیرا پیش از خرج کردن، باید به پول نقد یا سپرده بانکی تبدیل شوند. اگر عرضه پول منحصر شامل پول رایج باشد، تحت کنترل مستقیم دولت - یا دقیق‌تر فدرال رزرو، کارگزاری مالی که مانند همتایش یعنی «بانک مرکزی» در بسیاری از کشورها، تا حدودی نهادی مستقل از دولت است - خواهد بود. این واقعیت که عرضه پول، در دربارنده سپرده‌های بانکی هم هست، قضیه را پیچیده‌تر می‌کند. بانک مرکزی صرفاً بر «پایه پولی» - مجموع پول رایج در گردش، پولی که بانک‌ها در حساب‌ها نگه می‌دارند و سپرده‌هایی که بانک‌ها در فدرال رزرو [بانک مرکزی به اصطلاح] نگه می‌دارند - کنترل مستقیم دارد اما بر سپرده‌هایی که مردم در بانک‌ها نگه می‌دارند، کنترل مستقیم ندارد. در اوضاع و احوال عادی، کنترل مستقیم فدرال رزرو بر پایه پولی آنقدر وجود دارد که کنترل‌اش را بر کل عرضه پول ممکن کند.

پیش از کینز، اقتصاددانان عرضه پول را ابزار اصلی مدیریت اقتصادی می‌دانستند. اما کینز استدلال کرد تحت شرایط رکود، آنگاه که نرخ بهره بسیار کم است، تغییرات در عرضه پول، تأثیر کمی بر اقتصاد دارد. این منطق به این صورت است: وقتی نرخ بهره ۴ یا ۵ درصد باشد، هیچکس نمی‌خواهد پول نقد بلااستفاده‌اش را در بانک بگذارد. اما در وضعیتی مشابه سال ۱۹۳۵ که نرخ بهره اوراق قرضه سه ماهه خزانه‌داری تنها ۱۴ درصد بود، انگیزه بسیار ناچیزی برای پذیرش ریسک به کار انداختن پول وجود داشت. در این وضع ممکن است بانک مرکزی بکوشد با انتشار مقادیر قابل توجهی پول رایج اضافه‌ای را به اقتصاد وارد کند، اما اگر نرخ بهره پیش از آن خیلی پایین باشد، پول اضافی احتمالاً با به حساب‌های بانکی سرازیر می‌شود یا از جای دیگر سر درمی‌آورد. از این رو بود که کینز استدلال کرد سیاست پولی یعنی تغییر در عرضه پول برای مدیریت اقتصاد، هیچ تأثیری نخواهد داشت و این است دلیل آنکه چرا کینز و طرفدارانش باور دارند سیاست‌های مالی - به ویژه افزایش هزینه‌های دولتی - برای بیرون کشیدن کشورها از رکود بزرگ ضروری بود.

چرا چنین چیزی مهم است؟ سیاست پولی، شکل به شدت تکنوکراتیک و عموماً غیرسیاسی دخالت دولت در اقتصاد است. اگر فدرال رزرو تصمیم به افزایش عرضه پول بگیرد، همه آن، خرج خرید مقداری اوراق قرضه دولتی از بانک‌های خصوصی، خرج اوراق قرضه به اعتبار حساب‌های ذخیره بانک‌ها می‌شود - نتیجتاً فدرال رزرو مجبور می‌شود که مقدار بیشتری پول چاپ کند. در مقابل، سیاست مالی، دولت را عمیق‌تر در اقتصاد درگیر می‌کند، اغلب به شیوه‌ای مملو از ارزش: اگر سیاستمداران تصمیم بگیرند از کارهای عمومی برای ارتقای اشتغال استفاده کنند، نیاز دارند که درباره آنچه قرار است ساخته شود یا اینکه کجا ساخته شود، تصمیم بگیرند. اما اقتصاددانان مایل به بازار آزاد، تمایل دارند به خود بقبولانند که سیاست پولی تنها چیزی است که همه به آن نیاز

دارند؛ آن‌هایی که حتی تمایل کمی به حضور فعال تر دولت دارند علاقه دارند باور کنند که سیاست پولی، بنیادی و اساسی است. تفکر اقتصادی پس از پیروزی انقلاب کینزی - همان طور که در نسخه‌های اولیه در سنامه کلاسیک پل ساموئلسن بازتاب یافته است - اولویت را به سیاست مالی می‌داد، در حالی که سیاست پولی در حاشیه قرار داشت. همان طور که فریدمن در سخنرانی سال ۱۹۶۷ خود در انجمن اقتصادی آمریکایی گفت:

«پذیرش گسترده دیدگاه‌های کینزی در علم اقتصاد به این معنا بود که برای حدود دو دهه، همه، جز عده‌ای اشباح مرتجع، باور داشتند که این دانش منسوخ یعنی سیاست پولی باید تسلیم دانش اقتصادی تازه شود. پول اهمیتی نداشت.»

اگرچه این حرف اغراق بود اما سیاست پولی در دهه‌های ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰ توجهی نسبتاً ناچیز بر می‌انگیخت. به هر حال مجاهدت فریدمن برای نشان دادن درستی این گزاره که پول خیلی مهم است، با انتشار کتابی در سال ۱۹۶۳ با عنوان «تاریخ پولی ایالات متحده: ۱۸۶۷ تا ۱۹۶۰» به همراه «آنا شوارتز» به اوج رسید.

اگرچه «تاریخ پولی» کار دانشگاهی فوق‌العاده گسترده‌ای بود هم به دلیل پوشش دادن یک سده تحولات پولی و هم به خاطر بحث‌های اثرگذار و توجه‌برانگیزش درباره رکود بزرگ [دهه ۱۹۳۰]. اما فریدمن و شوارتز ادعای می‌کردند که بر بدبینی کینز نسبت به اثرگذاری سیاست‌های پولی در شرایط بحران خط بطلان کشیده‌اند. آن‌ها اظهار کردند «انقباض اقتصاد در واقع شاهی تراژیک بر اهمیت نیروهای پولی است.»

اما اینکه آن‌ها می‌گفتند چه معنایی داشت؟ از همان آغاز، موضع فریدمن - شوارتز مقداری بی‌ثبات داشت و در طی زمان، تقریر فریدمن از این داستان نه تنها ظریفانه‌تر نشد که زمخت تر و ناپخته‌تر شد و سرانجام به نظر آمد - جور دیگری نمی‌شود بیان‌ش کرد - که از نظر فکری متقلبانه است.

برای توصیف ریشه‌های رکود، تمایز گذاشتن میان پایه پولی (پول رایج به علاوه ذخیره‌های بانکی) که فدرال رزرو بر آن نظارت مستقیم دارد و عرضه پول (پول رایج به علاوه حساب‌های ذخیره بانک‌ها) بسیار مهم است. پایه پولی در سال‌های اولیه رکود بزرگ افزایش یافت؛ افزایشی از میانگین ۶/۰۵ میلیارد دلار در سال ۱۹۲۹ به میانگین ۷/۰۲ میلیارد دلار در سال ۱۹۳۳. اما عرضه پول با شتاب بیشتری کاهش یافت، از ۶/۲۴ میلیارد دلار به ۹/۱۹ میلیارد دلار. این واگرایی به طور عمده در موج ورشکستگی بانک‌ها در (۱۹۳۱-۱۹۳۰) بازتاب یافت. عموم مردم اعتمادشان را به بانک‌ها از دست دادند و به جای آنکه دارایی‌شان را در بانک‌ها بگذارند به حفظ پول‌هایشان به صورت نقدی گرایش پیدا کردند و بانک‌هایی که جان سالم به در بردند، ترجیح‌شان این بود که به جای وام دادن، مقادیر زیادی پول نقد را در صندوق‌هایشان نگه دارند تا از خطر فرار سپرده‌ها از بانک جلوگیری کنند. در نتیجه، اعطای وام کمتر صورت گرفت و به همین ترتیب هزینه کرد (spending) نیز کمتر نسبت به آن زمانی بود که عموم، پول‌های نقدشان را در بانک می‌گذاشتند و بانک‌ها هم آن سپرده‌ها را برای کسب و کارها وام می‌دادند. از آنجایی که سقوط هزینه کرد، علت تقریبی رکود بود، میل ناگهانی هم افراد و هم بانک‌ها به نگهداشتن پول نقد بیشتر، بی‌کم و کاست رکود را وخیم‌تر کرد.

فریدمن و شوارتز ادعا کردند اینکه سقوط در عرضه پول آنچه را که می‌توانست کسادی‌ای معمولی باشد به رکودی فاجعه‌بار تبدیل کرد، خود موضوعی مناقشه‌برانگیز است. اما حتی اگر در چارچوب بحث چنین چیزی را تصدیق کنیم، می‌توان پرسید



«برای میلتون همه چیز عرضه پول است. بسیار خوب، برای من همه چیز تفریح است اما این را بیرون از کار علمی قرار می‌دهم؛» این جمله را «رابرت سولو» استاد دانشگاه ام‌آی‌تی در سال ۱۹۶۶ گفت



۸

ایده‌های فریدمن

برخی از ایده‌های او به صورت گسترده پذیرشی نام پیدا کرد مانند ایده جایگزینی نظامی از مجوزهای آلودگی به جای قواعد سخت و سخت درباره آلودگی. اما برخی ایده‌های دیگر مانند پرداخت هزینه مدارس را به صورت گسترده جنبش محافظه کار پشتیبانی می‌کند اما برد سیاسی پیدا نکردند و برخی از پیشنهادهاش مانند حذف رویه‌های صدور مجوز برای پزشکان و حذف مدیریت بر غذا و دارو حتی برای محافظه کاران هم عجیب و غریب و بی‌معنا به نظر می‌رسند.

که آیا فدرال رزرو به دلیل اینکه پایه پولی را افزایش داده، موجب سقوط عرضه عمومی پول شده است؟ دست کم از همان آغاز فریدمن و شوارتز چنین چیزی نگفتند. آنچه آن‌ها گفتند این بود که فدرال رزرو نمی‌توانسته جلوی سقوط عرضه پول را بگیرد، به‌ویژه با کمک به رهایی بانک‌ها از ورشکستگی در دوران بحران (۱۹۳۱-۱۹۳۰). اگر فدرال رزرو در شرایط سخت بی‌درنگ به بانک‌ها وام دهد، ممکن است جلوی موج ورشکستگی بانک‌ها گرفته شود و به دنبال آن، عموم به جای ذخیره‌سازی پول نقد به سپرده‌گذاری رو بیاورند و بانک‌ها فکر انبار کردن سپرده‌هایشان را از سر بیرون کنند و به وام دادن علاقه نشان دهند تا شاید بتوانند کمی از خسران گسترده ر کود بزرگ بکاهند.

در اینجا شاید مقایسه‌ای راه‌گشا باشد. فرض کنید آنفولانزایی شیوع یابد. تجزیه و تحلیل بعدی نشان می‌دهد که اقدام مناسب از سوی «مرکز کنترل بیماری‌ها» می‌توانست جلوی شیوع را بگیرد. منصفانه خواهد بود که ادارات دولتی را به دلیل شکست در اخذ کنش مناسب سرزنش کرد، اما با کمی بسط می‌شود گفت که دولت علت همه‌گیری بوده یا ناکامی مرکز کنترل بیماری‌ها را نشانه‌ای از تفوق بازارهای آزاد بر عملکرد دولت دانست.

با این وجود بیشتر اقتصاددان‌ها و حتی خوانندگان غیرمتخصص، شرح فریدمن و شوارتز را این‌طور برداشت کردند که فدرال رزرو عملاً و به واقع علت‌العلل ر کود بزرگ است. به عبارت دیگر، ر کود بزرگ به معنای نشانه‌ای بوده از شرارت‌های دولتی بیش از حد مداخله‌گر و در سال‌های بعد، همان‌طور که گفتیم، ادعاهای فریدمن صرفاً برای خوراک رساندن به این برداشت نادرست، زمخت‌تر و ناپذیرفتنی‌تر شدند. در سخنرانی ریاست، سال ۱۹۶۷، فریدمن گفت «مقامات پولی ایالات متحده، سیاست‌های به‌شدت تورم‌زایی را دنبال کردند» و عرضه پول کم شد «به این دلیل که نظام فدرال رزرو کاهشی شدید را در پایه پولی اجبار کرد یا مجازش دانست، چرا که در اجرای درست مسئولیت‌هایی که به او واگذار شده بود، ناکام ماند» - این ادعایی عجیب بود؛ چرا که همان‌طور که مشاهده کردیم، پایه پولی افزایش یافت و عرضه پولی در حال

کاهش بود (فریدمن شاید داشت به دو ماجرای جداگانه اشاره می‌کرد که در آن، پایه پولی به‌شکلی آرام برای یک دوره کوتاه کاهش می‌یابد اما حتی چنین ادعایی در بهترین حالت شدیداً گمراه‌کننده بود).

فریدمن در سال ۱۹۶۷ به خوانندگان نیوزویک گفت «ساده‌ترین حقیقت این است که ر کود بزرگ را سوءمدیریت دولت ایجاد کرد». گزاره‌ای که بدون شک خوانندگان این‌طور برداشت می‌کردند که ر کود بزرگ روی نمی‌داد اگر دولت صرفاً هیچ دخالتی نمی‌کرد. در حالی که آنچه فریدمن و شوارتز ادعا کرده بودند این بود که دولت باید فعال‌تر عمل می‌کرد نه اینکه هیچ دخالتی نکند.

چرا اختلاف نظرهای تاریخی در دهه ۱۹۳۰ درباره نقش سیاست پولی تا این اندازه در دهه ۱۹۶۰ اهمیت داشت؟ تا حدی به این دلیل که آن‌ها آتش دستور کار گسترده ضددولتی فریدمن را شعله‌ورتر می‌کردند، حتی بیشتر از آنچه پیشتر بود. اما کارکرد سراسر است تر آن‌ها این بود که توجهی برای پولگرایی فریدمن فراهم می‌کردند. بنا بر آموزه پولگرایی، فدرال رزرو باید بدون توجه به پیامدهای آن برای اقتصاد، افزایش عرضه پول را با نرخ پایین - همان ۳ درصد در سال - متداوماً ادامه می‌داد و از آن کوتاه نمی‌آمد. این ایده با حذف هر شکلی از دخالت هر بخشی از دستگاه دولتی، هواپیمای سیاست پولی را روی خلبان خود کار قرار می‌داد. رویکرد فریدمن به پولگرایی هم جنبه اقتصادی داشت و هم جنبه سیاسی. او استدلال می‌کرد که عرضه ثابت و متداوم پول به اقتصاد منطقاً پایدار منجر می‌شود. او هرگز ادعا نکرد که تبعیت از چنین قاعده‌ای همه بحران‌ها را از میان بر می‌دارد بلکه استدلال کرد که این تکان‌ها در مسیر رشد اقتصاد آنقدر کوچک هستند که تحمل‌پذیر باشند. آن ادعا که ر کود بزرگ روی نمی‌داد اگر فدرال رزرو از قاعده پولگرایی تبعیت می‌کرد، نیز از همین جا بر می‌خاست. اعتقاد مشروط به ثبات اقتصاد تحت تسلط قاعده پولی همراه بود با تحقیر نامشروط فریدمن درباره توانایی دستگاه فدرال رزرو به اینکه با انجام اصلاحاتی بتواند کارش را بهتر انجام دهد. اشاره به نقش فدرال رزرو در ر کود بزرگ بیشتر برای بی‌اعتبار

کردن آن بود و گر نه فریدمن می‌توانست به سیاست‌های اشتباه دیگری هم اشاره کند. او در سال ۱۹۷۲ نوشت «یک قاعده پولی، سیاست پولی را هم از قدرت مطلق گروه کوچکی از مردانی که با هیچ انتخاباتی بالا نیامده‌اند و هم از فشارهای کوتاه‌مدت سیاست‌های حزبی، حفظ می‌کند». پولگرایی برای سه دهه پس از آنکه فریدمن آن را در کتابش با عنوان «برنامه‌ای برای ثبات پولی» مطرح کرد، موضعی قدرتمند در بحث‌های اقتصادی داشت. امروز اما به دو دلیل صرفا سایه‌ای از آن هیبت آغازین‌اش باقی مانده است.

نخست، هنگامی که ایالات متحده و بریتانیا در پایان دهه ۱۹۷۰ کوشیدند بر پایه پولگرایی عمل کنند، هر دو با پیامدهایی ناخوشایند روبه‌رو شدند: در هر دو کشور رشد پایدار عرضه پول هیچ کمکی به جلوگیری از کساد شدیدی نکرد. فدرال رزرو رسماً اهداف پولی فریدمن‌وار در سال ۱۹۷۹ را اتخاذ کرد اما در سال ۱۹۸۲ هنگامی که نرخ بیکاری دو رقمی شد، آن را کنار گذاشت. این کنارگذاری در سال ۱۹۸۴ رسماً اعلام شد و از آن زمان فدرال رزرو دقیقاً دست به همان اقدامات محتاطانه‌ای زده است که فریدمن تقبیح‌شان می‌کرد. برای نمونه فدرال رزرو به کساد سال ۲۰۰۱ با کاهش نرخ بهره و اجازه افزایش نرخ عرضه پول حتی تا نزدیک به ۱۰ درصد در سال واکنش نشان داد. وقتی فدرال رزرو اطمینان یافت که اوضاع رو به بهبود می‌رود، جریان را برگرداند، نرخ بهره را افزایش داد و نرخ عرضه پول را تا حد صفر پایین آورد. دوم، در اوایل دهه ۱۹۸۰ فدرال رزرو و همتایش در دیگر کشورها با تخریب تصویری که فریدمن از کارکنان بانک مرکزی به عنوان یک مشت تازه‌کار در مان‌نایدیر درست کرده بود، کار بزرگی را رقم زدند. تورم پایین ماند و کسادها - جز در ژاپن - نسبتاً مختصر و سطحی بود. همه این‌ها به رغم نوسان‌ها در عرضه پول روی داد که پولگرایان را ترسانده بود و آن‌ها - از جمله فریدمن - را سوق داد به پیش‌بینی فجایی که عملاً تحقق نیافتند. همان‌طور که «دیوید وارث» از گلدن گلوب در سال ۱۹۹۲ اشاره کرد: «فریدمن با پیش‌بینی [غلط] تورم در دهه ۱۹۸۰ خود را خفیف کرد، وقتی که عمیقاً و غالباً اشتباه می‌کرد».

گزارش اقتصادی به رییس‌جمهور که در سال ۲۰۰۴ به دست اقتصاددانان شدیداً محافظه‌کار دموکراتیک بوش نوشته شد، می‌تواند به هر حال ادعای شریک‌های شدیداً ضد پولگرایی شناخته شود که از منظر آن، «سیاست‌های پولی تهاجمی - که پایدار، اثبات‌نیستند اما تهاجمی‌اند - می‌توانند عمق کساد را کاهش دهند». حالا جمله‌ای هم درباره ژاپن. در دهه ۱۹۹۰ ژاپن دوره‌ای کوتاه از رکود بزرگ را تجربه کرد. از صدقه سر اقدامات عمومی عظیم که ژاپن انجام داد، نرخ بیکاری هرگز به مقدار دوره رکود بزرگ نرسید، با وجود آنکه جمعیت‌اش نصف آمریکا بود و به رغم ریزش سالیانه بیشتر نسبت به ایالات متحده. اما همان شرایط نرخ بهره پایین رکود بزرگ به تمامی تکرار شد. در سال ۱۹۹۸ نرخ پول‌خواهی (call money rate)، نرخ وام‌های (overnight) بین بانک‌ها عیناً به صفر رسید و تحت این شرایط سیاست پولی ثابت کرد که درست همان‌طوری که کینز گفته بود، در دهه ۱۹۳۰ صرفاً سیاستی بدون اثربخشی بود. بانک ژاپن، معادل ژاپنی فدرال رزرو، می‌توانست پایه پولی را افزایش دهد که به واقع هم چنین کرد. اما این «پن» اضافی ذخیره شد نه اینکه خرج شود. برخی اقتصاددان‌های ژاپنی در همان زمان به من گفتند تنها کالاهای بادوامی که خوب فروش می‌رفتند، گاوصندوق‌ها بودند. در واقع بانک ژاپن در یافت که حتی ناتوان از عرضه پول تا آن مقداری است که می‌خواهد، این،

مقادیر هنگفتی از پول نقد را به درون [سپهر] گردش‌شان اما حدود گسترده‌تر عرضه پول بسیار کم رشد کرد. بهبود اقتصادی نهایتاً چند سالی بعد آغاز شد، آن هم با احیای سرمایه‌گذاری در کسب‌وکار با مزیت دادن به فرصت‌های تکنولوژیک جدید. با این وجود سیاست پولی نمی‌توانست هیچ تمایلی برانگیزد. در واقع ژاپن در دهه نود، فرصتی طلایی را برای آزمون نگرش‌های فریدمن و کینز درباره اثربخشی سیاست پولی در شرایط رکود عرضه کرد و نتیجه آشکارا نشان از درستی بدبینی کینز داشت نه خوش‌بینی فریدمن.



در سال ۱۹۴۶ فریدمن کارش را به عنوان مبلغ علم اقتصاد بازار آزاد با جزوه‌ای با عنوان «بام‌ها یا سقف‌ها: مساله جاری مسکن» به همراه «جرج ج. استیگلر» که بعدها در دانشگاه شیکاگو به او پیوست، آغاز کرد. این جزوه که حمله‌ای به کنترل اجاره بود که از پس از جنگ جهانی دوم همه کشورها انجامش می‌دادند، در اوضاع و احوالی عجیب و غریب منتشر شد: این جزوه در بنیاد آموزش اقتصادی که به قول «ریک پرلشتاین» در کتاب «پیش از توفان» (۲۰۰۱)، کتابش درباره خاستگاه‌های جنبش محافظه‌کاری مدرن، «انجیلی لیبر تارینی را تبلیغ می‌کرد که از انعطاف‌ناپذیری به آنارشیسم پهلومی زد». «اربرت ولش» بنیانگذار جامعه «جان بیرچ»، یکی از اعضای هیات‌مدیره این بنیاد بود. این نخستین مخاطره در راه تبلیغ و عمومی کردن بازار آزاد به دو شیوه کل مسیر شغلی آینده فریدمن را به عنوان روشنفکری عمومی در شش دهه بعدی نشان داد. نخست اینکه این جزوه بی‌میلی خاص فریدمن را به اینکه ایده‌های بازار آزاد را تا سرحدات منطقی‌شان پیش ببرد، نشان می‌داد. نه این ایده که بازارها شیوه‌هایی موثر برای تخصیص کالاهای کمیاب هستند و نه این گزاره که کنترل قیمت‌ها، کسری (کمبود) و بی‌کفایتی به وجود می‌آورد، جدید نبودند. اما بسیاری از اقتصاددانان با ترس نسبت به واکنشی شدید علیه افزایش یکباره در اجاره‌ها (که فریدمن و استیگلر آن برای کل کشور در حدود ۳۰ درصد پیش‌بینی می‌کردند) انواعی از تحولات تدریجی‌تر را برای برداشتن کنترل از اجاره مسکن [پیشنهاد می‌کردند. فریدمن و استیگلر تمام چنین ملاحظات را نادیده گرفتند.

در سال‌های پس از آن، این ثبات قدم [متعصبانه] بدل به مشخصه فریدمن شد. بارها و بارها برای حل مسائلی - مانند آموزش، سلامت، تجارت غیرقانونی مواد مخدر - به راه‌حل‌های بازاری متوسل شد که هر کس دیگری فکر می‌کرد [برای حل‌شان] به دخالت گسترده دولت نیاز است. برخی از ایده‌های او به صورت گسترده پذیرشی نام پیدا کرد مانند ایده جایگزینی نظامی از مجوزهای آلابندی به جای قواعد سخت و سخت درباره آلودگی. اما برخی ایده‌های دیگر مانند پرداخت هزینه مدارس را به صورت گسترده جنبش محافظه‌کار پشتیبانی می‌کند اما برد سیاسی پیدا نکردند و برخی از پیشنهادهايش مانند حذف رویه‌های صدور مجوز برای پزشکان و حذف مدیریت بر غذا و دارو حتی برای محافظه‌کاران هم عجیب و غریب و بی‌معنا به نظر می‌رسند. دوم اینکه این جزوه نشان داد که چگونه فریدمن صرفاً یک مبلغ است. او به زیبایی و با مهارت می‌نوشت و از کلمات عجیب و غریب استفاده نمی‌کرد، اشاراتش را با مثال‌هایی هوشمندانه از جهان واقعی همراه می‌کرد، از بازسازی سریع سانفرانسیسکو بعد از



برخی حرف‌های
فریدمن درباره
«پول» و سیاست
پولی - جز آنچه
درباره مصرف و
تورم گفت - عمداً
گمراه‌کننده به
نظر می‌رسد



۸

اقتصاددان شومن

فریدمن از کلمات عجیب و غریب استفاده نمی کرد، اشاراتش را با مثال هایی هوشمندانه از جهان واقعی همراه می کرد، از بازسازی سریع سانفرانسیسکو بعد از زمین لرزه سال ۱۹۰۶ تا مخصصه کهنه سربازی در سال ۱۹۴۶ که تازه از خدمت منصرف شده بود و جایی حتی برای خواب نداشت، چنین سبک و سیاقی با آمدن تلویزیون افزود شد و فریدمن را به سلبریتی ای در برنامه تلویزیونی «آزادی انتخاب» بدل کرد

زمین لرزه سال ۱۹۰۶ تا مخصصه کهنه سربازی در سال ۱۹۴۶ که تازه از خدمت منصرف شده بود و جایی حتی برای خواب نداشت. چنین سبک و سیاقی با آمدن تلویزیون افزود شد و فریدمن را به سلبریتی ای در برنامه تلویزیونی «آزادی انتخاب» بدل کرد. شانس آورد که در جای جای جهان در دهه ۱۹۷۰ برگشتی به سیاست های آزادگذاری اقتصادی (laissez-faire) در حال روی دادن بود و گر نه میلتون فریدمنی وجود نداشت. با این وجود کمپین های خستگی ناپذیر و به شکلی خیره کننده اثر گذارش به سود بازار آزاد هم در ایالات متحده و هم در دیگر کشورها مطمئناً به این روند شتاب بخشید. با هر مقیاسی - حمایتگرایی در برابر بازار آزاد؛ مقررات گذاری در برابر مقررات زدایی؛ تعیین مزد از طریق چانه زنی جمعی و حداقل دستمزد دولتی در برابر تعیین مزد توسط بازار - جهان راهی طولانی را در جهت پیمود که فریدمن تعیین کرد و قابل توجه تر، دستاوردهایش در سیاست عملی بود که معرفت مان نسبت به قرارداد را دگرگون کرد: اکثر افراد متنفذ به راه و شیوه تفکر فریدمنی پا گذاشتند و چیزی نبود جز اینکه تغییر سیاست های اقتصادی ای که فریدمن تبلیغ شان می کرد، اجباری خیر خواهانه است. اما آیا چنین بود؟

نخست به آنچه در حوزه کلان اقتصادی در اقتصاد ایالات متحده به اجرا در آمد، نگاهی بیندازیم. ما درباره درآمد واقعی - یعنی درآمد منطبق بر تورم - خانواده های آمریکایی از ۱۹۴۷ تا ۲۰۰۵ داده داریم. در نیمه نخست این دوره ۵۸ ساله از ۱۹۴۷ تا ۱۹۷۶، فریدمن در بیابان فریاد می کشید و ایده هایش را سیاست گزاران نادیده می گرفتند. اما اقتصاد به دلیل همه آن بی کفایتی هایی که فریدمن تقبیح شان می کرد، بهبودی چشمگیر را در زندگی بیشتر آمریکایی ها پدید آورده بود: میانگین درآمد واقعی دو برابر شده بود. در مقابل، دوره ۱۹۷۶ به بعد دوره ای بود که ایده های فریدمن با مقبولیتی چشمگیر روبه رو شد؛ هر چند انواع و اقسام دخالت های دولتی هنوز وجود داشتند که او از آن ها می نالید اما بی تردید سیاست های بازار آزاد فراگیری ای تام پیدا کردند. با این حال بهبودها در استانداردهای زندگی بسیار کمتر از آن چیزی بود که در دوره قبل وجود داشت: میانگین درآمد واقعی در سال ۲۰۰۵ تنها ۲۳ درصد نسبت به سال ۱۹۷۶ بالاتر بود. بخشی از دلیل اینکه اوضاع نسل دوم پساجنگ به اندازه نسل اول خوب نبود، کاهش عمومی رشد اقتصادی بود - واقعیتی که ممکن است

باعث تعجب آن هایی شود که فرض می کردند گرایش به بازارهای آزاد، فواید اقتصادی بزرگی به همراه داشت. اما دلیل مهم دیگر برای این عقب افتادگی در استانداردهای زندگی بیشتر خانواده ها، افزایش چشمگیر در نابرابری اقتصادی بود: در هنگام نسل اول پساجنگ، رشد درآمد به شکلی گسترده در تمام جمعیت پخش بود اما در اواخر دهه ۱۹۷۰ میانگین درآمد یعنی درآمد یک خانواده الگو، تنها با یک سوم سرعت افزایش در میانگین درآمد، افزایش یافت که در بر دارنده افزایش درآمد اقلیتی در بالا بود. این افزایش ها از لحاظی قابل توجه است. میلتون فریدمن اغلب مخاطبان اش را مطمئن می کرد که ضرورتی ندارد هیچ نهاد خاصی مانند تعیین حداقل دستمزد ها و اتحادیه ها مطمئن شوند که کارگران در فواید رشد اقتصادی شریک خواهند بود. در سال ۱۹۷۶، او به خوانندگان نیوزویک گفت اسطوره های شر ساخته شده به دست بارون های دزد صرفاً اسطوره اند:

«شاید هیچ دوره دیگری در تاریخ در هیچ کشور دیگری نبوده که افراد معمولی افزایشی تا آن اندازه بزرگ را در استانداردهای زندگی شان تجربه کرده باشند آنچنان که در میانه جنگ های داخلی [ایالات متحده] تا جنگ جهانی اول تجربه کردند، آن زمانی که فردگرایی لجام گسیخته هیچ معارضی نداشت.»

(درباره دوره مهم ۳۰ ساله پس از جنگ جهانی دوم که شامل بخش بزرگی از دوران کاری فریدمن می شود، چه؟) به هر حال در دهه هایی که در پی آمدند، همان طور که حداقل دستمزد با بالارفتن تورم بی ارزش تر می شد و اتحادیه ها به عنوان عاملی مهم در بخش خصوصی آرام آرام ناپدید می شدند، کارگران آمریکایی به عینه بی سهم ماندن شان از رشد در اقتصاد را می دیدند. آیا فریدمن زیاده از حد به سخاوت و بخشش دست نامرئی دلخوش نبود؟

اگر بخواهیم منصفانه قضاوت کنیم، عامل های بسیاری وجود دارند که بر رشد اقتصادی و توزیع درآمد ها اثر می گذارند و به همین دلیل نمی توانیم سیاست های فریدمنی را برای همه ناکامی ها سرزنش کنیم. با این حال داده های موجود حمایتی ناچیز از این پیش فرض عمومی که چرخش به سمت سیاست های اقتصاد آزاد دستاوردهای بزرگی برای اقتصاد ایالات متحده و استانداردهای زندگی افراد معمولی داشته، فراهم می کنند. پرسش های مشابه درباره فقدان شواهد روشن درباره اینکه

ایده‌های فریدمن اصلا به کار می‌آیند یا نه، به‌ویژه در آمریکای لاتین و با توجه به تجربه آن خود را نشان داده است. یک دهه پیش، گفتن اینکه موفقیت اقتصاد شیلی یعنی جایی که مشاوران شیکاگو درس خوانده «آگوستو پینوشه» پس از به قدرت رسیدن او در سال ۱۹۷۳ به سمت اقتصاد بازار چرخیدند، سندی است برای نشان دادن اینکه سیاست‌های الهام گرفته از میلتن فریدمن راه پیشرفت موفقیت‌آمیز اقتصادی را نشان می‌دهد. اما با اینکه دیگر کشورهای آمریکای لاتین از مکزیک تا آرژانتین راه شیلی را در خصوصی‌سازی صنایع و مقررات‌زایی پیش گرفتند، داستان موفقیت شیلی را تکرار نکردند.

فهم اکثر آمریکای لاتینی‌ها این بود که سیاست‌های «نئولیبرال» چیزی جز شکست به بار نیاورده است: نه تنها جهش وعده داده شده در رشد اقتصادی هرگز محقق نشد، بلکه نابرابری درآمدی بدتر هم شد. هرگز قصد این نیست که هر بلایی را سر آمریکای لاتین آمده، از چشم مکتب شیکاگو ببینم یا آنچه پیش آمد را آرمایی کنم، اما تقابلی برجسته میان درکی که فریدمن از آن دفاع می‌کرد و نتایج واقعی در اقتصادی که از سیاست‌های مداخله‌گرانه دهه‌های آغازین پس از جنگ به سیاست‌های آزادگذاری اقتصادی پانهاد بود، وجود داشت. یکی از موضوعات مهم و از اهداف کلیدی فریدمن، چیزی بود که او آن را ماهیت بی‌فایده و ضدمولد بیشتر مقررات دولتی می‌خواند. در یادداشت یادبودی که برای همکار در گذشته‌اش «جرج استیگلر» نوشت، نقد استیگلر به مقررات را ستود و بر استدلالش که معمولا مقررات‌گذاران بیش از آنکه به عموم خدمت و منافع حوزه مورد نظرشان را لحاظ می‌کنند، صحنه گذاشت. اما مقررات‌زایی چگونه از کار درآمد؟

برای شروع خوب است که با مقررات‌زایی از ایرلین‌ها و حمل بار جاده‌ای در اواخر ۱۹۷۰ آغاز کنیم. در هر دو مورد، مقررات‌زایی با اینکه همه را خوشحال نکرد اما به رقابت، قیمت پایین‌تر و کارآمدی بیشتر افزود. مقررات‌زایی از گاز طبیعی نیز موفقیت‌آمیز بود.

اما موج بعدی مقررات‌زایی در بخش الکتریسیته، داستانی متفاوت داشت. درست همان‌طوری که کساد در ژاپن در دهه ۹۰ نشان داد که نگرانی‌های کینزی درباره اثر بخشی سیاست‌های پولی بی‌ربط نبوده، بحران برق کالیفرنیا در سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۱ - که در آن، شرکت‌های تولید برق و معامله‌گران انرژی، کمبودی مصنوعی ایجاد کردند تا قیمت‌ها را بالا ببرند - این واقعیت را به ما یادآوری کرد که قضیه چیزی فراتر از افسانه‌هایی درباره بارون‌های دزد و غارتگری‌شان است. با اینکه دیگر ایالت‌ها به اندازه کالیفرنیا زجر نکشیدند اما مقررات‌زایی از برق در سطح ملی نه تنها قیمت‌ها را پایین نیاورد که آن‌ها را بالا برد و سودهای کلان با آورده‌ای را به جیب شرکت‌های تولید برق سرازیر کرد.

آن ایالت‌هایی که به هر دلیل خود را به طناب مقررات‌زایی دهه ۱۹۹۰ نیاویختند حالا احساس خوشبختی می‌کردند. و خوش‌شانس‌ترین آن‌ها شهرهایی بودند که به ایده شرارت‌های حکومت و فضیلت‌های بخش خصوصی واقعی ننهاده و شرکت‌های تولید برق‌شان در مالکیت عمومی بود. همه این‌ها نشان داد که این معیار عقلانی اصلی برای مقررات بر الکتریسیته - نظارت بدون مقررات که شرکت‌های تولید برق را به قدرتی انحصارگر بدل می‌کند - تا امروز همچنان معتبر است.

آیا باید این چنین برداشت کنیم که مقررات‌زایی همواره یک

ایده بد است؟ نه، این بستگی به موارد خاص دارد. نتیجه گرفتن اینکه مقررات‌زایی همواره و همه‌جا ایده‌ای بد است، چیزی نیست جز دچار شدن به همان نوع از مطلق‌گرایی که بزرگترین عیب میلتن فریدمن بود.

در سال ۱۹۶۵ اقتصاددان و نویلیست برجسته دانشگاه ییل «جیمز توبین» در مروری که بر کتاب «تاریخچه پول» شوارتز و فریدمن نوشت، با ملایمت نویسنده‌گان را برای افراط‌گری سرزنش کرد. او نوشت: «سه گزاره «پول اهمیتی ندارد»، «پول اهمیت دارد» و «پول همه چیز است» را در نظر بگیرید. ساده است که از دومین گزاره به سومی بلغزیم». و سپس افزود «به دلیل شور و زباده‌خواهی‌شان» فریدمن و طرفدارانش اغلب از دومی به سومی گذر می‌کنند.

به نظر می‌رسد که چنین موردی در دفاع فریدمن از آزادگذاری اقتصادی روی داده است. پس از رکود بزرگ، خیلی‌ها می‌گفتند بازارها نمی‌توانند هرگز کار کنند. فریدمن این شجاعت فکری را داشت که بگوید بازارها می‌توانند کار کنند و استعداد نمایشی‌اش در ترکیب با توانایی‌اش در ارائه شواهد، او را به بهترین سخنگوی فضیلت‌های بازار آزاد از زمان آدم اسمیت تبدیل کرد. اما او خیلی ساده در دام این دوداعا افتاد که بازارها همواره کار می‌کنند و اینکه تنها بازارها کار می‌کنند. به سختی می‌توان موردی را پیدا کرد که فریدمن اعتراف کرده باشد به اینکه بازارها ممکن است اشتباه کنند یا اینکه دخالت دولت می‌تواند به قصد مفید یاری برساند.

مطلق‌گرایی فریدمن درباره آزادگذاری اقتصادی در به وجود آوردن حال و هوایی فکری که در آن، اعتقاد به بازارها و تحقیر دولت اغلب باعث مخدوش شدن شواهد و مدارک می‌شد سهیم بود. کشورها به باز کردن بازارهای سرمایه‌ای‌شان ترغیب شدند بدون توجه به این هشدار که چنین کاری ممکن است اقتصادشان را دچار بحران کند؛ هنگامی که بحران‌ها یکباره سر رسیدند، بسیاری از ناظران، نه بی‌ثباتی جریان‌های بین‌المللی سرمایه بلکه دولت‌ها را سرزنش کردند. مقررات‌زایی از صنعت برق بی‌توجه به هشدارهای آشکار که قدرت انحصاری می‌تواند مشکل ایجاد کند، پیش گرفته شد. در واقع درباره بحران در صنعت برق کالیفرنیا هم بسیاری از کارشناسان دستکاری در قیمت‌ها را به عنوان یک مشیت تئوری توطئه و حشیانه نادیده گرفتند. محافظه‌کاران به‌رغم شواهد برعکس، به پافشاری بر اینکه بازار آزاد پاسخ درست به بحران سلامت است ادامه می‌دهند.

میلتن فریدمن اساسا نقشی سیاسی بازی کرده است. او در مقام اقتصاددانی بزرگ می‌تواند به ابهام در نظریات‌اش اعتراف کند که چنین نیز کرده است. اما میلتن فریدمن در مقام قهرمان بزرگ بازار آزاد در پی ارائه اعتقادی حقیقی بود نه اینکه به بحث‌های معارض صدایی بدهد و در آخر او نقشی را بازی کرد که پیروانش از او انتظار داشتند. به همین دلیل آرام آرام به چنان بتی بدل شد که دیگر نمی‌شد آن را شکست.

مردان بزرگ در بلندمدت با ضعف‌ها و قوت‌های خود به یاد می‌آیند؛ مردی با شجاعت فکری که او را بدل به یکی از بزرگ‌ترین متفکران اقتصادی همه دوران‌ها بدل کرده بود و احتمالا بزرگ‌ترین ارتباط‌دهنده ایده‌ها به عموم مردم. در آخر موردی خوب وجود دارد که می‌توانیم از طریق آن درباره «فریدمنیسم» هم به عنوان یک آموزه و هم به عنوان کاربردهایی عملی حرف بزنیم. هنگامی که فریدمن کارش را شروع کرد، زمانه آماده بود برای ضداصلاحات علیه کینزگرایی و هر چه به آن تعلق داشت، اما استدلال این است که آنچه جهان اکنون به آن نیاز دارد، یک ضدِ ضداصلاحات است.



از گفته‌های
فریدمن این چنین
برداشت می‌کنیم
که مقررات‌زایی
همواره یک ایده
بد است. نه، این
بستگی به موارد
خاص دارد.
نتیجه گرفتن
اینکه
مقررات‌زایی
همواره و همه‌جا
ایده‌ای بد است،
چیزی نیست
جز دچار شدن
به همان نوع از
مطلق‌گرایی که
بزرگ‌ترین عیب
میلتن فریدمن
بود

تنگناها و امید

در این نوشته مروری کوتاه و خلاصه‌ای از مهمترین مباحث و یافته‌های کتاب ارائه می‌دهیم و می‌کوشیم نقاط اساسی و یافته‌های عمده آن را برجسته کنیم.

روزبه آقاجری



عضو تحریریه

داشت، همان‌طور که تاکنون داشته است. صرفاً از وجه فرهنگی، این پرسش‌ها محتمل‌اند: آیا مهاجران باید فرهنگ خود را وا بگذارند؟ آیا باید بدون هیچ تغییری فرهنگ خود را حفظ کنند؟ درباره آداب دینی و قوانین کشور مقصد چطور؟ آیا بهتر نیست مهاجران را از بومیان دور نگه داشت تا بر خوردی پیش نیاید؟ و هزار و یک «آیا» دیگر که هر رویکردی به شکلی خاص کوشیده برای آن‌ها پاسخی پیدا کند اما همواره موضوع این است که چگونه مهاجران (اقلیت) می‌توانند و باید با جامعه مقصد (اکثریت) پیوند بخورند؟

کاظمی‌پور این مساله را به این شکل صورت‌بندی کرده است: ۱- کیستی (وظیفه پیوندیابی مهاجران اقلیت با جامعه مقصد بر عهده کیست؟)، ۲- چستی (حوزه کار کارگزاران و نوع کاری که باید انجام دهند تا پیوندیابی ممکن شود، چستی؟) و ۳- کجایی (کدام جنبه از وجود افراد (ذهن، بدن یا روح) باید تغییر کند تا این پیوندیابی صورت پذیرد؟). بر این اساس است که کاظمی‌پور رویکردهای - و در واقع راه‌حل‌های - گوناگون به معضل مهاجرت را دسته‌بندی و آن را به روشنی در جدول یک صورت‌بندی می‌کند. برای نمونه یکی از مشهورترین و البته بدنام‌ترین رویکردها یا راه‌حل‌ها برای مهاجرت «مانندگردی» است، یعنی اینکه راه‌حل برای حل معضلات مهاجرت این است که یا اقلیت مهاجر باید به تمامی مانند اکثریت ساکن شود یا باید انزوا را بپذیرد. در این راه‌حل آن کسی که باید عامل تغییر باشد و مسئولیت بر دوش اوست (کیستی)، «اقلیت مهاجر» است، آن حوزه‌ای که باید با تغییر این راه‌حل را محقق کرد (چستی)، «حوزه فرهنگی» است و آن جنبه‌ای که باید تغییرش داد تا راه‌حل اجرا شود (کجایی)، «بدن» و «ذهن» مهاجران است. دیگر راه‌حل‌ها را نیز می‌توان به همین صورت درک کرد.

کاظمی‌پور در فصل سوم نقدهایی را به همه این راه‌حل‌ها وارد می‌کند. اما خود او چه راه‌حلی ارائه می‌دهد؟ این را در ادامه خواهیم فهمید.

کاظمی‌پور نخست موضع بدیل خود را نسبت به یکی از مقوله‌های بنیادی مستتر و پیشفرض در همه راه‌حل‌ها مشخص می‌کند: «چارچوب مفهومی این مطالعه، هویت را امری منعطف می‌داند که در نتیجه آن، هم تغییر هویت امکان‌پذیر می‌شود و هم داشتن هویت‌های متعدد

روزی نیست که خبری از غرق شدن دسته‌جمعی مهاجران در آب‌های مدیترانه نشنویم. اما این تصاویر و فیلم‌های دردآور تنها بخشی کوچک از آن چیزی هستند که خوشبخت‌ترین مهاجران قرار است با آن روبه‌رو شوند. همه فرهنگ، تاریخ، گذشته و زندگی مهاجران از لحظه آغاز راه تا پایان زندگی یک نسل و حتی نسل‌های بعدی با چالشی مداوم روبه‌رو می‌شود.

مهاجرت موضوعی ساده به نظر می‌رسد اما پژوهش‌ها همواره نشان داده‌اند که چنین نیست. در واقع آن چیزی که به نظر می‌آید صرفاً موضوعی مرتبط با دلتنگی (نسبت به موطن اصلی) و سازگاری (با موطن کنونی) باشد، ابعاد پیچیده‌تری داشته و همچنین همواره تصورات مبهم و بعضاً نادرستی درباره آن وجود دارد. هم آن ابعاد و پیامدها و هم این تصورات و اسطوره‌ها می‌توانند به عواملی مخدوش‌کننده و حتی منحرف‌کننده در فهم مهاجرت بدل شوند. کندوکاو در چندوچون این عوامل به‌ویژه اگر با رویکردی جامعه‌شناختی انجام شود، می‌تواند روشنگر آن ابعاد و پیامدها و زاینده یا کم‌اثرکننده آن تصورات نادرست و اسطوره‌ها باشد.

یکی از آثار مهم و درخشان در این حوزه کتابی است که جامعه‌شناس ایرانی - کانادایی، عبدالمحمد کاظمی‌پور درباره «زندگی مهاجران مسلمان در کانادا» نوشته و با نام «در تنگنای بیم و امید» با ترجمه شیوا و رسانی به‌رنگ صدیقی از سوی نشر نی به فارسی منتشر شده است. این کتاب که جایزه «کتاب سال انجمن جامعه‌شناسی کانادا (۲۰۱۵)» را از آن خود کرده، هم از نظر روشی، هم از نظر وجه تعلیمی و آموزشی برای دانشجویان و استادان جامعه‌شناسی و هم از نظر یافته‌ها و دستاوردهای تجویزی‌اش کاری فوق‌العاده و روشنگر است و توانسته پیچیدگی و چندبعدی بودن موضوع مورد مطالعه‌اش را نشان دهد. در ادامه رویکرد، روش و یافته‌های آن را توضیح می‌دهم.

مهاجرت نه‌فقط برای مهاجران که برای پژوهشگری که می‌خواهد آن را بکاود، معضلی فرااینده است، آن هم در کشوری مهاجرپذیر مانند کانادا که از دهه ۱۹۷۰ با موجی از مهاجرت گسترده مسلمانان روبه‌رو شد. میزان مهاجرت مسلمانان به کانادا یکسره افزایش یافته تا آنجا که به نظر می‌رسد تعداد مهاجران مسلمان در کانادا تا سال ۲۰۲۱ به ۲ میلیون نفر برسد. حضور این حجم از مهاجران در کانادا بدون شک پیامدهای فرهنگی، سیاسی، رفاهی و اجتماعی خاصی خواهد

هاویه بیگانگی

نگاهی
جامعه‌شناختی
به‌هاویه



دهای مهاجرت

جلوی صحنه

در بخش سوم کتاب با عنوان «مسلمانان در کانادا: جلوی صحنه» - شامل دو فصل با عنوان های «مسلمانان کانادا: تنوع قومی، بدفهمی اجتماعی، بدنمایی رسانه‌ای و تفاوت جنسیتی» و «مسلمانان به مثابه معضل»: آیا کانادا هم با چنین مساله‌ای مواجه است؟ - به «تصویری کلی از زندگی مسلمانان کانادا» می‌پردازد و مهم‌ترین نکته می‌کوشد مساله مهاجران مسلمان به کانادا را در رسانه‌ها و در اذهان کانادایی‌های ساکن بر اساس پیمایش‌های صورت گرفته بی‌گیری. نکته مهم در این دو فصل این است که کاظمی پور از تناقضات و گفت‌وگوهایی آغاز می‌کند که برآمده از فهم خود مسلمانان از زندگی در میان غیرمسلمانان است و پاسخی به چنین پرسش‌هایی فراهم می‌کند: آیا یک مسلمان می‌تواند با علم و نهادهای علمی غربی وارد مراد شود؟ آیا احکام اسلام با زندگی در کشوری مانند کانادا هماهنگ است؟

کاظمی پور در واقع رابطه سه ضلعی‌ای را بر جسته می‌کند که میان بازنمایی رسانه‌ای، تجربه زیسته مسلمانان و قواعد و احکام اسلامی وجود دارد. او می‌نویسد نباید رابطه این سه را صرفاً با تمرکز بر اینکه آیا احکام اسلامی می‌تواند راهی برای زندگی مسالمت‌آمیز با اکثریت غیرمسلمان فراهم کند یا اینکه آیا بازنمایی رسانه‌ای درست است، فهمید. کاظمی پور نقش اساسی‌ای به تجربه زیسته و قدرت آن برای مفصل‌بندی دیگر گونه این سه وجه می‌دهد. این را از کجای می‌شود فهمید: «ناهمخوانی ممکن میان تجربه زیسته مسلمانان و تفسیرهای رسمی از اسلام را می‌توان به خوبی در انتقادهای برخی مهاجران مسلمان از مقامات دینی‌شان مشاهده کرد». این سبب‌ساز دگرگونی‌ای در خود مهاجران مسلمان می‌شود که «غالباً در مشاجرات پرهیاهو و به شدت سیاست‌زده درباره مسلمانان نادیده گرفته می‌شود» (همان: ۱۴۷).

اما قضیه به همین جا ختم نمی‌شود که در فضای عمومی چه می‌گذرد یا رابطه اقلیت/اکثریت چطور است. نویسنده می‌گوید وضع مسلمانان در کانادا نه تنها متفاوت است بلکه به طور کلی هر چند از وضع‌شان رضایتی

و گاه حتی متضاد» (کاظمی پور، ۱۳۹۷: ۱۰۷). این موضوعی حیاتی برای رویکرد/راه‌حلی است که نویسنده ارائه می‌دهد و به مفهومی مهم در فهم شکل‌یابی هویت راه می‌یابد: تعامل. محور قرار دادن این مفهوم به رویکردی تازه می‌انجامد که اساساً به شکلی «رابطه‌ای» به جهان اجتماعی می‌نگرد، رویکردی که کاظمی پور از آن بهره می‌گیرد. به همین دلیل است که اگر بخواهیم رویکرد نویسنده را در چارچوب جدول زیر تحلیل کنیم باید آن را از نظر کیستی در آن دسته‌ای قرار دهیم که مسئولیت را هم بر دوش اقلیت و هم اکثریت می‌گذارد، از نظر چیستی بر خلاف دیگر رویکردهای فرهنگی، سیاسی و اقتصادی به وجه اجتماعی نظر دارد و جای دگرگونی را روح مهاجران و جامعه مقصد می‌داند.

از سوی دیگر کاظمی پور با بهره گرفتن از دو مفهوم اساسی در نظریه اجتماعی «بورديو» یعنی میدان (field) و خصلت (habitus) می‌کوشد از طریق فهم برهم‌کنش این دو، «تجربه مهاجران در کانادا» را صورت‌بندی و تبیین کند. او نخست با بررسی تاریخی، مختصات میدان را ترسیم می‌کند و سپس می‌کوشد ویژگی‌های خصلت را تعیین کند. او می‌نویسد «به نظر می‌رسد شدت دلبستگی مهاجران به کشور جدیدشان تابعی از رابطه متقابل «میدان» مهاجرت در آن کشور و «خصلت» مهاجران» باشد. میزان این دلبستگی محصول تعامل دو عامل است: محیط جامعه میزبان تا چه حد با مهاجران همراهی می‌کند و سطح توقعات این مهاجران از جامعه جدیدشان چقدر است» (همان: ۱۲۹).

برای نمونه درباره وجود دیدگاه‌های غرب‌ستیزانه در میان مهاجران مسلمان، کاظمی پور به روشنی نشان می‌دهد وجود چنین رویکردی در میان این مهاجران تنها در صورتی پایدار می‌ماند که از طریق تجربه‌های پس از مهاجرت تقویت شود. یافته‌های پژوهش کاظمی پور از این نظر بسیار بااهمیت‌اند. برای نمونه مطالعه او که بر پویایی، اشکال تعاملی و نوپيوندیابی متمرکز است، نشان می‌دهد «پس از مهاجرت، به موازات تقویت حس پیوند به اسلام، حس پیوند به کانادا هم تقویت می‌شود» (کاظمی پور، ۱۳۴: ۹۷). اما پیوندیابی شکل‌های متنوع‌تری هم پیدا می‌کند و «سیالیت پیوند مهاجران و هویت‌هایی را نشان می‌دهد که ممکن است پس از مهاجرت به کشور جدید پیدا کنند» (همان: ۱۳۵).

پشت صحنه: اقتصاد



درباره وجود دیدگاه‌های غرب‌ستیزانه در میان مهاجران مسلمان، کاظمی پور به روشنی نشان می‌دهد وجود چنین رویکردی در میان این مهاجران تنها در صورتی پایدار می‌ماند که از طریق تجربه‌های پس از مهاجرت تقویت شود

جدول شماره ۱

طبقه‌بندی دیدگاه‌های موجود در خصوص فرایند پیوندیابی مهاجران با جامعه مقصد: کیستی، چستی و کجایی

نام کشور	فرهنگی	سیاسی	اقتصادی
اکثریت	(۱) کار فرهنگی - آموزشی و برنامه‌های ضدترادپرستی (کجایی: ذهن)	(۲) سیاست به رسمیت شناختن فرهنگ اقلیت‌ها (کجایی: ذهن - روح)	(۳) مبارزه با تبعیض (کجایی: بدن)
اقلیت	(۴) ماندگرمی / انزوا (کجایی: بدن / ذهن)	(۵) مشارکت سیاسی (کجایی: بدن)	(۶) عدم وابستگی به کمک‌های دولتی (کجایی: بدن)
اکثریت و اقلیت	(۷) گفت‌وگوهای بینا - دینی (کجایی: ذهن)		



۸

فرایند پیوندیابی مهاجران

از چهار نقطه ممکن است که فرایند پیوندیابی مهاجران به جامعه کانادا ناکام بماند: فضای نهادی، رسانه‌ها، اقتصاد (بازار کار) و اجتماعات

عمومی دارند اما از نظر اقتصادی نمی‌توانند تجربه‌ای موفق داشته باشند. شاید باید این موضوع را به سرمایه انسانی (تحصیلات، زبان انگلیسی و مانند این‌ها) و یا مولفه‌های مهاجرتی (رسته مهاجرتی یا قدمت مهاجرت) نسبت داد اما پژوهش کاظمی پور نشان می‌دهد لزوماً چنین نیست. کاظمی پور با تحلیل پیمایش‌ها و داده‌های آماری گوناگون درباره تأثیر تبعیض در ناکامی اقتصادی مسلمانان نتیجه می‌گیرد که واقعا روندهای تبعیض‌آلودی وجود دارد که مسلمانان را از رسیدن به موفقیت اقتصادی باز می‌دارد.

بر همین اساس است که کاظمی پور از «اقتصاد اجتماعی» سخن می‌گوید و می‌نویسد «ارابه اقتصاد را صرفاً چرخ‌های فنی و تخصصی به حرکت در نمی‌آورد» (همان: ۲۲۸). مثالی که نویسنده از پژوهشی در این باره می‌آورد روشن‌گر است. پژوهشگری به نام اورثوپولوس «۶ هزار درخواست کار ساختگی از متقاضیانی فرضی با نام‌ها متفاوت و از جمله نام‌های ترکیبی (نام بومی همراه با نام خانوادگی خارجی) برای کارفرمایان کانادایی» (همان: ۲۲۹) فرستاد و نتیجه این بود که کسانی که

نام و نام خانوادگی انگلیسی داشتند بیشتر از نام‌های ترکیبی یا خارجی‌ها به مصاحبه دعوت شدند.

پیچیدگی وجه اجتماعی اقتصاد را باید در اینجا دید و وضع مسلمانان مهاجر به کانادا در اقتصاد را با ملاحظه این وجه بازنگری کرد. کاظمی پور پس از بررسی و تحلیل پیمایش‌ها و آمارهای مرتبط با وضعیت مسلمانان در کانادا بر همین تبعیض صحنه می‌گذارد و می‌نویسد «آنچه مسلمانان گزارش می‌کنند نه صرفاً تصوراتی ذهنی و بی‌پایه که پدیده‌ای واقعی و جدی است» (همان: ۲۴۸).

این بخش از بخش‌های بسیار جذاب و خواندنی این کتاب است و به همین دلیل است که بیشتر به آن می‌پردازم. کاظمی پور یافته‌های فصول قبل را چنین جمع‌بندی می‌کند: «گرچه مسلمانان در کل از زندگی‌شان در کانادا راضی‌اند اما در مقایسه با دیگر مهاجران اعتماد کمتری به

راه‌حل‌ها



چیزی به عنوان
«مسلمانان به
عنوان معضل»
وجود دارد اما
«نه از آموزه‌های
اسلام سرچشمه
می‌گیرد و نه از
باورهای بنیادین
مسلمانان، بلکه در
روابط کاملاً معین
میان مسلمانان
و دیگران ریشه
دارد»

را به کانادا تقویت می‌کند». فرضیه دوم اهمیت محیط اجتماعی، برای نمونه به رسمیت شناخته شدن اعتقاد دینی مسلمانان از جانب مردمان و نهادهای عمومی جامعه میزبان را نشان می‌دهد: «مطلوبیت محیط اجتماعی/فرهنگی مهاجران مسلمان، پیوند آن‌ها را به کانادا تقویت می‌کند». فرضیه سوم و چهارم بر تأثیر متقابل رابطه میان اقلیت مهاجر و اکثریت بومی تأکید می‌کند: «تعامل هر چه بیشتر میان مسلمانان و کانادایی‌های بومی می‌تواند به شکل‌گیری تصویری مثبت‌تر و کمتر کلیشه‌ای در ذهن مسلمانان نسبت به کانادایی‌ها منجر شود» و «تعامل هر چه بیشتر میان کانادایی‌های بومی و مسلمانان به ایجاد تصویری مثبت‌تر از اسلام و مسلمانان در ذهن کانادایی‌ها منجر می‌شود». فرضیه پنجم تأکید می‌کند «تعامل هر چه بیشتر مسلمانان با خودشان نیز می‌تواند به افزایش پیوند آنان با کانادایی‌ها منجر شود» (همان: ۲۵۲-۲۵۳). در صفحات بعد، کاظمی‌پور به دقت و بر پایه مطالعات آماری این فرضیه‌ها را اثبات می‌کند و درستی‌شان را نشان می‌دهد.

این فرایندها باعث همان پیچیدگی‌ای می‌شوند که در آغاز نویسنده اشاره کرده بود: هویت دچار دگرگونی‌هایی پیش‌بینی‌ناپذیر و جالب می‌شود. یک نمونه از این دگرگونی‌های بسیار جالب و نامنتظر این است: «کسانی که پس از مهاجرت، بیشتر به دین رو می‌آورند، در عین حال، سکولارتر هم می‌شوند - یعنی ضمن اینکه در توجه به اعتقادات دینی‌شان دین‌ورزتر می‌شوند اما فرایندی که از طریق آن به اعتقادات دینی می‌رسند، فرایندی سکولار است» (کاظمی‌پور، ۱۳۹۷: ۲۷۶). این درهم‌آمیزی وجه دینی و سکولار بسیار قابل توجه است و در پژوهش‌های کیفی وضوح بیشتری دارد. کاظمی‌پور نشان می‌دهد که این، برآمده از بازاندیشی و خودتاملی مهاجران در مواجهه با دیگر گروه‌های هم‌دین، جامعه بومی‌ها کانادا و الزامات نهادی است.

چیزی به عنوان «مسلمانان به عنوان معضل» وجود دارد اما «نه از آموزه‌های اسلام سرچشمه می‌گیرد و نه از باورهای بنیادین مسلمانان، بلکه در روابط کاملاً معین میان مسلمانان و دیگران ریشه دارد». از

اینجاست که کاظمی‌پور می‌گوید برای حل این معضل باید از الهیات به اجتماعات روی آورد. این موضوع مهمی است؛ چراکه کندو کاوی گاه هیستریک وجود دارد که ریشه هر معضل اجتماعی به‌ویژه میان اقلیتی دینی و جامعه بزرگتر را می‌خواهد در کتب و اعتقادات دینی آن اقلیت بجوید. البته کاظمی‌پور قید و شرط مهمی به آن می‌افزاید: «این گفته نباید چنین تعبیر شود که تلاش برای تصحیح نظرات و برطرف کردن بدفهمی‌های موجود در میان مسلمانان و درباره آنان فایده‌ای ندارد» (همان: ۲۸۴).

او در ادامه پیشنهادهایی اجرایی برای حل معضلات مرتبط می‌دهد و در آخر این پیشنهادها را چنین خلاصه می‌کند: «بیشترین توجه باید به وضعیت اقتصادی مسلمانان و همچنین راه‌های افزایش تعامل اجتماعی آنان با مردمان میزبان معطوف شود که به ترتیب به دو مساله «برابری» و «همبستگی» مربوط می‌شوند» (همان: ۲۹۶). بگذارید دوباره تأکید کنیم، موضوع این است: همبستگی و برابری.

نتیجه‌گیری:
از الهیات به
اجتماعیات

۱۱



جامعه دارند، سطح رضایت‌شان از زندگی پایین‌تر است و در فرایندهای انتخاباتی کمتر مشارکت می‌کنند. همچنین نگرانی آن‌ها نسبت به آینده‌شان در کانادا، احتمال مواجهه با تبعیض، بیکاری و رشد افراطیگری در میان مسلمانان به شدت بالاست» (کاظمی‌پور، ۹۷: ۲۴۹).

از چهار نقطه ممکن است فرایند پیوندیابی مهاجران به جامعه کانادا ناکام بماند: فضای نهادی، رسانه‌ها، اقتصاد (بازار کار) و اجتماعات. کاظمی‌پور به درستی در فصل‌های قبل نشان داد «در دو قلمرو نخست یعنی قلمرو نهادی و رسانه‌ها در کانادا مشکل عمده‌ای وجود ندارد و مشکل اصلی در دو قلمرو دیگر یعنی اقتصاد و اجتماعات است که به نظر با یکدیگر مرتبط هستند» (همان: ۲۵۰).

کاظمی‌پور پنج فرضیه مرتبط را بر جسته می‌کند تا از این طریق نشان دهد راه‌حل‌ها در دست در جایی قرار دارند که معضل‌ها نهفته‌اند. او در ادامه می‌کوشد این فرضیه‌ها را اثبات کند. فرضیه اول رابطه میان اقتصاد و تجربه زیسته را بر جسته می‌کند: «تجربه‌های اقتصادی مثبت مهاجران مسلمان، حس پیوند آنان



فرهنگ

قلمروفا

نگاهی به فیلم **دِرساژ** **نفی** اقتدار

سید محمد صدر الغروی



روزنامه‌نگار

۸

دِرساژ

- کارگردان: پویا بادکوبه
- نویسنده: حامد رجبی
- بازیگران: نگار مقدم، شبنم مقدمی، علی مصفا، هوشنگ توکلی، یسنا میرطهماسب، به آفرید غفاریان
- سال ساخت: ۱۳۹۶

گلسا دختری ۱۶ ساله است که به همراه خانواده‌اش در مهرشهر زندگی می‌کند. او بیشتر اوقات خود را با گروهی از دوستانش می‌گذراند. یک روز آنها تصمیم می‌گیرند تا دست به اقدامی بزنند؛ اقدامی که پیامدهای غیرمنتظره‌ای در پی خواهد داشت. اتفاقاتی که رخ می‌دهد، از اساس دیدگاه گلسا نسبت به زندگی را تغییر می‌دهد. این خلاصه‌ای از داستان فیلم **دِرساژ** است. فیلمی از پویا بادکوبه که در مجموع کاندید و برنده بیش از ۲۰ جایزه ایرانی و بین‌المللی است. درامی در مورد زندگی جوانان که با به تصویر کشیدن اختلاف طبقاتی در جامعه، قشرهای متوسط و بالایی جامعه را مورد نقد اخلاقی قرار می‌دهد و از این رهگذر به اختلاف بین نسل‌ها می‌پردازد. فیلم در مهرشهر اتفاق می‌افتد، در نزدیکی کرج که در آن ویلاهای بزرگ هزار تا دو هزار متری به فاصله اندکی تا خانه‌های آپارتمانی کوچک اطرافشان قرار گرفته‌اند که خود نمادی از تضاد طبقاتی است. گلسا به عنوان دختری سرسخت در برابر روزمرگی و خواسته‌های زندگی طبقه متوسطی خانواده خود ایستاده و واکنش‌های عصیانگرانه را به نمایش می‌گذارد. یکی از این واکنش‌ها، بی‌تفاوتی پیرامون گفته‌های خانواده‌ای است که مرتب اعتقاد دارند بهترین را برای فرزند خود می‌خواهند و این بی‌تفاوتی با گوش دادن به موسیقی با هدفون در جای جای فیلم مشاهده می‌شود. گلسا به عنوان یک ضدقهرمان، رابطه سطحی دوستان و خانواده خود با محیط

پیرامون را نشان می‌دهد؛ دختری که تلاش می‌کند از معمولی زندگی کردن و معمولی شدن فرار کند. از طرفی **دِرساژ** نامی است که هوشمندانه انتخاب شده و با موضوع فیلم انطباق دارد. **دِرساژ** رشته‌ای در ورزش سوارکاری است که در آن سوار، اسب خود را به اجرای مجموعه حرکات دقیق با ترتیب و زمان‌بندی مشخصی وامی‌دارد تا میزان هماهنگی خود با اسب و آزمون‌گری حیوان را نشان دهد. اسب‌های **دِرساژ** به جای اینکه در طبیعت و دشت مورد تمرین قرار بگیرند فقط در میدان‌های مخصوص با سوارکار خود تمرین می‌کنند. در واقع اسب‌های **دِرساژ** محکومند تا به جای طبیعت صرفاً در محیطی ایزوله تحت آموزش‌هایی خاص قرار بگیرند؛ مساله‌ای که نقش اول فیلم علیه آن طغیان می‌کند. بدین ترتیب شخصیت اصلی فیلم **دِرساژ** دنبال برهم زدن این قاعده است و خود نیز با رویکردی نظم‌گريزانه به زندگی در جهت نفی هرگونه اقتدار گام بر می‌دارد. دختری که عاشق دویدن ولی نه در میدان‌های مخصوصی که برایش از قبل در نظر گرفته‌اند بلکه در میدان‌های یک‌تازی و سرکشی است. فیلم به‌طور خلاصه قرار است روایتگر داستان نسلی باشد که متفاوت از سبک و سیاق دهه‌های گذشته در ایران، زندگی خود را پیش گرفته است. نسل نوجوانی که می‌خواهند متفاوت از دیگران باشند و زندگی خودشان را با آرزوها و خواسته‌هایشان پیش ببرند. **دِرساژ** روایتگر داستان نسل نوجوان ایران است که دنیای‌شان کمتر درک شده و یاغی‌تر از نسل گذشته به‌شمار می‌روند. بیشتر قصه در یک مانژ سوارکاری می‌گذرد که گلسا در آنجا متوجه همدلی کارگر در اصطبل (باسط رضایی) می‌شود. او تنها کسی است که متوجه متفاوت بودن گلسا می‌شود و طغیان درونی او را درک می‌کند. دوربین نیز در جای جای فیلم بر بی‌قراری دختر تاکید دارد؛ به‌خصوص در صحنه‌های دویدن او در طول خیابان. گلسا مثل یک دهنده استقامت مسیر پرفراز و نشیب دوران نوجوانی‌اش را می‌دود آن هم به تنهایی. دختر شورشی در فیلم هرگز مرعوب نمی‌شود و تحت تاثیر قرار نمی‌گیرد و به راه آرمانش می‌رود. شخصیت گلسا (با بازی نگار مقدم) بی‌تردید بهترین شخصیت فیلم است و با ارائه یک بازی درون‌نگار توجه مخاطب را به خود جلب می‌کند. پویا بادکوبه در اولین اثر بلند سینمایی‌اش با جسارت به سراغ عمیق‌ترین لایه‌های دنیای پر تنش نوجوانان امروزی رفته و سعی کرده تصویر درستی از این دنیای رمز آلود ترسیم کند. **دِرساژ** توانسته با سوژه نسبتاً بدیع خود، جامعه ایران، نوجوانان و تضاد طبقاتی حاکم بر آن را به تصویر بکشد و کاری کند که با اثری قابل تأمل مواجه باشیم.





مروری بر فیلم
اتاق تاریک

معلق میان سنت و مدرنیته

محمد صدر الغروی



روزنامه نگار

همچنین موسیقی معماگونه و سرشار از تعلیق «کارن همایونفر» بسیار به فضا سازی و حس و حال فیلم کمک کرده و مخاطب را لحظه به لحظه نگران تر می کند. دوربین در فیلم اتاق تاریک به مثابه بازیگری دیده می شود که شخص جدیدی در بین خانواده فرهاد و هاله است و نورپردازی مناسب حاکم بر این صحنه ها، نقش فیلمبرداری را پررنگ تر کرده است. فیلم اتاق تاریک همان طور که از نامش بر می آید از صحنه های تاریک متعددی برخوردار است که به لطف همین نورپردازی، رمزآلود آفریده شده اند. این وجه فیلم، تناسب مناسبی با شخصیت پردازی داستان دارد؛ انسان هایی معلق میان سنت و مدرنیته که تناقض های رفتاری آن ها بیداد می کند. انسان هایی که پنهان کاری شان پررنگ است. این پنهان کاری در جای جای فیلم نشان داده شده است. به طور مثال هاله به همراه امیر پنهانی نزد پزشک می رود و از امیر می خواهد در مورد این موضوع چیزی به پدرش نگوید. همچنین روابط پنهان میان فرهاد و دختر همسایه از دیگر موارد مربوط به پنهان کاری است. ولی در پایان این فیلم اوج و حسیض های داستان بر تفکر شخصیت ها تاثیر می گذارد و فرهاد با جسارت بیان مورد تعرض قرار گرفتن در کودکی به جنگ با تاریکی ها می رود. بنابراین فیلم اتاق تاریک یکی از شجاع ترین آثاری است که در چند سال اخیر در سینمای کشور مان تولید شده و بار شدن از تابوها، جای پای خودش را محکم کرده و تحسین آمیز می شود.

«اتاق تاریک» فیلمی به نویسندگی و کارگردانی «روح الله حجازی» توانست جایزه بهترین فیلم جشنواره بین المللی فیلم هانوی در سال ۲۰۱۸ را به دست آورد. این فیلم به سبک درام اجتماعی در فضایی رمزآلود پیرامون تعرض به کودکان در ایران است. موضوع اصلی فیلم بازنمایی دنیای کودکان بچه هاست که هنگام ادغام با مسائل جنسی، با آشوب های درونی و بیرونی همراه می شود. حجازی می کوشد تا با نگاهی زیر کانه، جزئیات رفتاری شخصیت ها را ترسیم کند و لایه های زیرین شخصیتی را با ظرافت به تصویر کشد تا با استدلال، مسائلی که بر روان کودک تاثیر مستقیمی گذاشته، مورد تحلیل قرار گیرد. چالش بسیار مهمی که در این فیلم به نمایش کشیده شده این است که آزار جنسی فقط توسط مردان برای دختران اتفاق نمی افتد، پسران هم می توانند مورد آزار قرار گیرند و حتی زنان می توانند آزارگر جنسی باشند. بر اساس آخرین گزارش ها از (WHO) سالانه بیش از پنج میلیون کودک مورد چنین تعرض هایی قرار می گیرند که در این میان بین ۱۴ تا ۱۷ درصد آن ها فوت می شوند. چنان که در فیلم این تسلسل آزار جنسی با انعکاس این اتفاق در دوران کودکی پدر امیر برجسته می شود. از این حیث اتاق تاریک قصه آدم هایی است که تنها راه چاره شان دفن کردن مشکلات و ترس های شان در اتاق تاریک است. آنچه که فیلم را تلخ تر می کند و بر رنج ناشی از درک آن می افزاید، جدا از تاریکی موجود که در ساختار فیلم کاملاً مشهود است، عادت به تاریکی و پذیرفتن آن است. از سوی دیگر، انتخاب لوکیشن و موقعیت مکانی درام با هوشمندی در نظر گرفته شده و ناکجا آبادی را به تصویر می کشد که به ناگاه بیننده را مضطرب می کند. در عین حال حضور سگ ها در این ناکجا آباد کمک شایانی به وارد شدن مبحث نشانه شناسی فیلم انجام می دهد و بار سورئالی به فیلم می دهد. فیلم همچنین از این جهت که معمایی در دل خود دارد به لحاظ نحوه کارگردانی، دکوپاژهای مخصوص به خود را پیدا می کند. یکی از المان های اساسی در این مسیر، انتخاب زاویه دید است. حجازی سعی می کند زاویه دید را سوم شخص نگه دارد و مخاطب را، هم با فرهاد و هم با هاله در مسیر کنکاش همراه کند. این مسیر از این جهت جذابیت دارد که مخاطب نیز به اندازه شخصیت های اصلی اطلاعات دارد و با آنها در مسیر جست و جوی حقیقت همراه می شود. فیلمساز سعی می کند با قاب های ثابت، حرکت دوربین آرام و داشتن فاصله نسبت به سوژه ها، مخاطب را به عمق صحنه ببرد و همه چیز را برای حدس و گمان و قضاوت های احتمالی، پیش رویش بگذارد.

۸

اتاق تاریک

• نویسنده و کارگردان:

روح الله حجازی

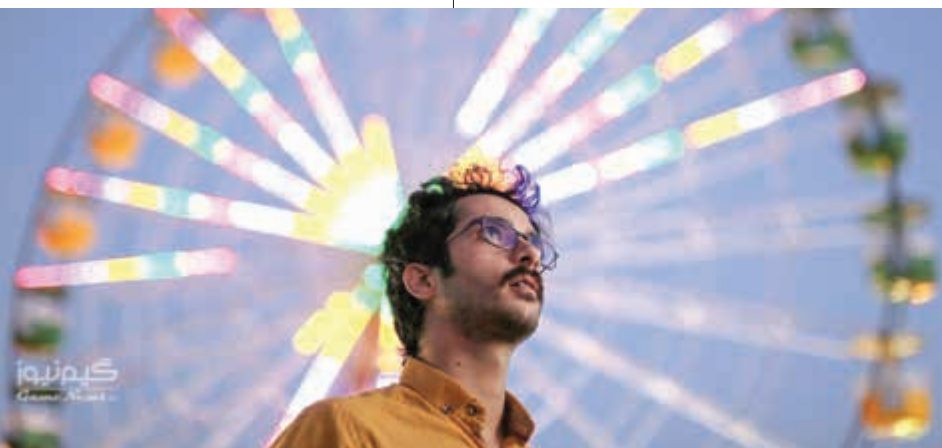
• بازیگران:

سید علیرضا میرسالاری، ساره

بیات، ساعد سهیلی و...

• سال ساخت: ۱۳۹۶

۱۱



کتاب‌های ماه

V

قانون، آزادی و اخلاق؛ درآمدی به فلسفه حقوق کیفری و عمومی

- نویسنده: هربرت هارت
- ترجمه: محمد راسخ
- ناشر: نی
- سال انتشار: ۱۳۹۷
- تعداد صفحات: ۱۱۵ صفحه
- قیمت: ۱۸ هزار تومان



V

گذارها به دموکراسی

- نویسنده: حسن قاضی مرادی
- ناشر: اختران
- سال انتشار: ۱۳۹۷
- تعداد صفحات: ۳۳۵ صفحه
- قیمت: ۴۰ هزار تومان



سازگاری و رفع تناقض میان ساماندهی زندگی فرد و جامعه و تعریف و حمایت از آزادی‌های فردی، به عبارتی سازگاری میان قانون و آزادی، یکی از بنیادی‌ترین مسائل در قلمرو حقوق عمومی است که بدون یک معیار و نظریه توجیه‌پذیر، حل‌شدنی نیست. حقوق کیفری با فرض جمع‌پذیر بودن قانون و آزادی، در پی تعیین اعمال مجرمانه و مجازات‌ها است. اما تعیین اعمال مزبور، محتاج دلیل و توجیه است. قانون در پی تحدید آزادی‌ها، به‌ویژه از طریق نظام حقوق کیفری است. پرسش آن است که معیار بنیادین قانون برای این محدودسازی چیست. آیا اخلاق منحصر به اخلاق متعارف است؟ مباحث نقشی را ایفا کند؟ آیا اخلاق منحصر به اخلاق متعارف است؟ مباحث کتاب حاضر درآمدی بر فلسفه‌های حقوق کیفری و حقوق عمومی به شمار می‌آیند. در یک سطح نظری و فراحقوقی، پاسخ‌هایی گوناگون به سوال از چرایی جرم‌انگاشتن یک عمل داده شده است. یکی از پاسخ‌های مشهور این است که اعمال ناقض اخلاق متعارف در جامعه، مجرمانه و مجازات‌پذیرند.

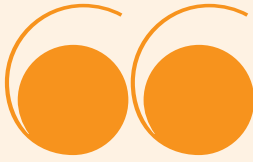
در کتاب حاضر «هربرت هارت»، به بررسی و نقد موشکافانه پاسخ مذکور می‌پردازد. حقوق عمومی و کیفری، هر دو با آزادی‌های فردی سروکار دارند. در حقوق عمومی مبانی و چارچوب‌های رفتاری در حوزه‌های مختلف زندگی اجتماعی انسان پایه‌گذاری می‌شود. افزون بر آن اعمال قدرت در این چارچوب‌ها به نحو ماهرانه و به‌زعم اراده آزاد افراد صورت می‌گیرد. در این کتاب هارت به دنبال نقد نظریه اخلاق توسط قانون کیفری در هر دو قرائت افراطی و معتدل آن است. در یک قرائت (نظریه افراطی) اخلاق باماهو اخلاق باید حفظ شود فارغ از پیامدهای آن، و در قرائتی دیگر (نظریه معتدل) اخلاق به منظور حفاظت از اصل وجود جامعه حفظ می‌شود. پرفسور هارت استاد حقوق کیفری و فلسفه حقوق در دانشگاه آکسفورد و از مهمترین مدافعان اثبات‌گرایی حقوقی در قرن بیستم بود. هارت را می‌توان در دسته فیلسوفان آزادخواه و سودانگار و ادامه‌دهنده نظریات کسانی چون «جرمی بنتام» و «جان استوارت میل» دانست که تاثیر شگرفی بر فیلسوفان و اندیشمندان پس از خود از جمله «جان رالز»، «جوزف رز» و «رونالد دوور کین» داشته است. مهمترین اثر او کتاب «مفهوم قانون» است که به بسط و ارتقا مکتب اثبات‌گرایی حقوقی در چارچوب فلسفه تحلیلی می‌پردازد. به‌طور کلی اهمیت هارت و آثار او در تاثیر شگرفی است که بر فلسفه حقوق و توسعه نظریه اثبات‌گرایی حقوقی جدید داشته است.



کتاب «گذارها به دموکراسی» عنوان آخرین کتاب حسن قاضی مرادی است که به تازگی به همت نشر اختران منتشر شده است. او در این کتاب به مساله گذار به دموکراسی و نظریه‌های دموکراسی‌سازی می‌پردازد که به این گذار مربوط می‌شوند. گذار به دموکراسی را می‌توان مهمترین موضوع جامعه‌شناسی سیاسی در

پنجاه، شصت سال گذشته دانست. در این دوره نظریه‌های گوناگونی تحت عنوان نظریه‌های دموکراسی‌سازی تدوین شده است. نویسنده گذار به دموکراسی را به معنای گذار از حکومت اقتدارگرا به حکومت دموکراتیک می‌داند. از نظر او، در اولویت بودن گذار به دموکراسی و نظریه‌های دموکراسی‌سازی در عرصه سیاست برآمد تحولات سیاسی-اجتماعی در سده‌های نوزدهم و بیستم بود. پس از جنگ جهانی دوم جنبش دموکراسی‌سازی در جهان شتاب گرفت. پاسخ بخش عظیمی از مردمان گوناگون در شرق و غرب جهان به امپریالیسم، شکل‌گیری جنبش‌های ملی با دو آرمان استقلال و آزادی بود که به پیروزی‌هایی هم دست یافت. نویسنده این آرمان‌ها را مشخصه‌های اصلی دموکراسی‌خواهی و دموکراسی‌سازی در آن دوره عنوان می‌کند. او جنبش ملی ایران را در سال‌های ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۲ که با دو آرمان آزادی و استقلال به میان آمد، نخستین و برجسته‌ترین این جنبش‌ها و دومین روند دموکراسی‌سازی در تاریخ معاصر ایران می‌داند. در نظر نویسنده، گسترش جنبش دموکراسی‌خواهی در جهان تدوین نظریه‌های دموکراسی‌سازی را باهدف نظارت و هدایت موفقیت‌آمیز این جنبش‌ها الزامی می‌کرد. از این‌رو، نخستین نظریه دموکراسی‌سازی در سال ۱۹۵۹ ارائه شد. نویسنده نشان می‌دهد که چطور با شروع موج جدید جنبش‌های دموکراسی‌خواهی از سال ۱۹۷۴ که در اروپا (پرتغال، اسپانیا، یونان) شروع شد و سپس در دیگر مناطق جهان اوج گرفت، تلاش برای تبیین نظری این جنبش‌ها تا پایان قرن بیستم به تدوین نظریه‌های دموکراسی‌سازی جامع‌تر و عام‌تری انجامید.

کتاب روایتی انتقادی است از مهمترین و شناخته‌شده‌ترین نظریه‌های دموکراسی‌سازی در نیمه قرن اخیر. نویسنده بر حسب ترتیب زمانی ارائه نظریه آن‌ها را به سه مرحله و در سه گروه نظریه‌های ساختارمحور، نظریه‌های عاملیت‌محور و نظریه‌های جامع دموکراسی‌سازی با در نظر گرفتن همزمان ساختار و عاملیت تفکیک می‌کند. در عین حال، در نظریه‌های ساختاری نظریه‌های نوسازی (مبتنی بر توسعه اقتصادی)، نظریه‌های مبتنی بر ساختار اجتماعی (طبقاتی) و نظریه‌های فرهنگی بررسی شده‌اند. در چنین زمینه‌ای کتاب در چهار فصل تنظیم شده است. فصل اول شامل توضیحاتی است درباره مفاهیم اصلی روند دموکراسی‌سازی و گذار از حکومت اقتدارگرا به حکومت دموکراتیک. فصل دوم به معرفی انتقادی سه نوع اصلی نظریه‌های ساختاری دموکراسی‌سازی و نیز مطرح‌ترین نمونه‌های تحولات بعدی‌شان می‌پردازد. فصل سوم کتاب شامل گزارشی است از نظریه‌های کنشگری دموکراسی‌سازی و تحولات بعدی آن. در فصل چهارم سه نظریه دموکراسی‌سازی معرفی می‌شود. پی‌گفتار کتاب نیز شامل بحثی مقدماتی است درباره رابطه جامعه مدنی و دموکراسی‌سازی در یکی از نظریه‌های مطرح‌شده در آستانه قرن بیستم و یکم. در این کتاب نظریه‌های



کارتر سه خط مشی جدید در قبال ایران در پیش گرفت تا منافع آمریکا را تامین کند: (۱) سعی کرد اصلاحاتی در رژیم شاه ایجاد کند؛ (۲) پس از آنکه اصلاحات مخالفان را وادار به عقب نشینی کرد، کارتر کشتی توفان زده شاه را نجات دهد؛ (۳) وقتی روشن شد که نمی تواند شاه را نجات دهد کوشید آن را با یک دولت میانه روتر جایگزین کند

شانزده متفکر از جمله «مارتین لیپست»، «لری دایموند»، «برینگتون مور»، «گوران ثربورن»، «دانکوارت روستو»، «فیلیپ اشمیتر»، «ساموئل هانتینگتون»، «دیتریش روشمایر»، «خوان لینز»، «گریم گیل» و... با رویکردی انتقادی معرفی شده که در هر فصل به فراخور موضوع به آرای برخی از آن ها پرداخته می شود.



«جیمی کارتر» فقط یک دوره رییس جمهور آمریکا بود و اتفاقاً این دوره همزمان بود با یکی از مهمترین انقلاب های قرن بیستم: انقلاب ایران. بی جهت نیست که کتاب ها و مقالات بسیاری درباره روابط ایران و آمریکا در این دوره و نقش کارتر در انقلاب ایران و بالعکس نوشته اند. برخی از این آثار سلاحی بوده اند علیه دولت های دموکراتی که در ایالات متحده روی کار آمده اند و برخی نیز ابزاری برای توجیه رفتار دموکرات ها در سیاست خارجه. عمده این کتاب ها بر شکست های کارتر دست گذاشته اند و به دنبال ارائه «یک جهان بینی لیبرال» علیه دموکرات ها بوده اند. اما توصیفی که از اتفاقات آن سال ها، و در نتیجه تبعید شاه، حکایت از شکست سیاستی دارد که همچنان پژواک آن بادشوارای های سیاسی آمریکا در خاورمیانه عجین است. در این سال ها اسناد تازه و از طبقه بندی خارج شده ای فاش شد که بنا بر آن ها می توان رویدادهای دوران انقلاب را به گونه ای جدی و چه بسا هیجان انگیز و بدون سوگیری سیاسی بازگو کرد. از جمله این روایت ها را می توان در کتاب «دولت کارتر و فروپاشی دودمان پهلوی» اثر خاویر گرو خواند که متخصص سیاست خارجه دوران کارتر و مدعی ارائه تحلیل جدیدی از آن زمان درباره سیاست خارجی ایران است. نویسنده می کوشد در پرتو منابع تازه پژوهشی جامع، بی طرفانه و منظم درباره تاثیر سیاست های کارتر در خلال انقلاب ایران ارائه کند. از این رو، می توان روایت این کتاب را دفاع از عملکرد دموکرات ها در برابر جمهورخواهان دانست. با این حال، نمی توان از حجم منابع بسیار متنوعی گذشت که گرو در تحریر این کتاب استفاده کرده است. به روایت خاویر گرو، کارتر وقتی به ریاست جمهوری رسید که رای دهندگان آمریکایی تقریباً اعتماد خود را به مقامات منتخب از دست داده بودند. نویسنده مدعی است کارتر سه خط مشی جدید مرکب از یک سیاست سه مرحله ای در قبال ایران در پیش گرفت تا منافع آمریکا را تامین کند: (۱) سعی کرد اصلاحاتی در رژیم شاه ایجاد کند؛ (۲) پس از آنکه اصلاحات مخالفان را وادار به عقب نشینی کرد، کارتر کشتی توفان زده شاه را نجات دهد؛ (۳) وقتی روشن شد که نمی تواند شاه را نجات دهد بکوشید آن را با یک دولت میانه روتر جایگزین کند. در نظر گرو، کارتر بحران ایران را با انبوهی از اشتباهاتی مدیریت کرد که بیشتر از خودش سرچشمه می گرفت. او نتیجه سیاست کارتر در برابر ایران را سقوط شاه و ایران می داند که دیگر سدی در برابر منافع اتحاد جماهیر شوروی و توسعه طلبی آن برای آمریکا ایجاد نمی کرد.

هزار و صد سال پیش از این، در غرب اروپا و در سراسر جهان، حدوداً ۹۸ درصد از مردم در روستاها زندگی می کردند و غذای مورد نیازشان را خود تولید می کردند، شهرها و جاده ها اندک و ارتباطات ضعیف بودند، سطح سواد پایین بود، استفاده از پول ناچیز بود و مبادله های اندکی که صورت می گرفتند در قالب دادوستد پایاپای بودند. پرسش اینجاست که چگونه از دل چنان وضعیتی، جامعه ای سر برآورد که در بیش از صد سال گذشته در اروپا با آن روبه رو هستیم، جامعه ای که اکثریت مردمان آن در شهرهای بزرگ زندگی می کنند، عموماً غذای مورد نیازشان را (که دیگران تولید کرده اند) از طریق نظام پولی می خرند و با رشد عظیم صنعت و ارتباطات مشخص می شود. این تحول سترگ و این تغییر شکل چگونه رخ داد؟ چرا این دگرگونی نخست در اروپا اتفاق افتاد و سپس به بخش های دیگر جهان گسترش یافت؟ در مورد زمان دقیق زایش سرمایه داری تاکنون تحقیقات پرمانه ای صورت گرفته است. بعد از جنگ دوم جهانی، تاریخ نگاری و تحقیق تاریخی با رویکرد ماتریالیسم تاریخی پیشرفتی شایان داشت و آثار بارزشی در این زمینه پدید آمد. به عنوان نمونه می توان به آثار تاریخ نگاران مارکسیست انگلیسی و مکتب آنال در فرانسه اشاره کرد. مساله گذار از فئودالیسم به سرمایه داری، با سابقه ای بیش از پنج دهه و ادبیاتی غنی، در خشان ترین فصل در تاریخ نگاری مارکسیستی محسوب می شود. هدف این کتاب معرفی مختصر این مباحث است. در مجموعه مقالات کتاب حاضر، به زبانی فشرده و گویا تلاش شده دیدگاه های صاحب نظران مختلف در تحلیل ظهور سرمایه داری و رشد آن، از زبان مهمترین متفکران معاصر ارائه شود. نویسندگان این مجموعه برجسته ترین صاحب نظران معاصر در حوزه «مارکسیسم سیاسی» و مطالعات تاریخی به شمار می روند.

مارکسیسم سیاسی از جریان های اندیشه ساز مهم معاصر در سنت تفکر مارکسیستی است که آثار ارزشمندی در پهنه های گوناگون به ویژه در زمینه سازوکار گذار از فئودالیسم به سرمایه داری، مساله انقلاب بورژوازی و تحولات سرمایه داری معاصر پدید آورده است. بازاندیشی در نظریه ماتریالیستی تاریخ و مفهوم بنیادین شیوه تولید را می توان مهمترین دستاورد این جریان به شمار آورد که پیامدهای نظری و سیاسی بالایی دارد. این بحث، سه مرحله متفاوت را شامل می شود. مرحله نخست آن، در دهه های ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰، در میان گروهی از مارکسیست های کمابیش مرتبط با حزب کمونیست، و نه لزوماً عضو آن - همچون پل سوپیزی، موریس داب و اریک هابسبام - جریان داشت. مرحله دوم، در دهه ۱۹۷۰، با بحث رابرت برن و متفکرانی نظیر امانوئل والرشتاین و گوندر فرانک همراه بود. در مرحله سوم، که هم اینک جریان دارد نیز شماری از نویسندگان مانند «رابرت برن» به بحث در باب توسعه سرمایه داری در مقیاس جهانی می پردازند.



دولت کارتر و فروپاشی دودمان پهلوی

- نویسنده: خاویر گرو
- ترجمه: غلامرضا علی بابایی
- ناشر: کتاب پارسه
- سال انتشار: ۱۳۹۷
- تعداد صفحات: ۲۸۴ صفحه
- قیمت: ۴۸ هزار تومان



گذار از فئودالیسم به سرمایه داری

- نویسنده: گروه نویسندگان
- ترجمه: حسن آزاد و ...
- ناشر: سمندر
- سال انتشار: ۱۳۹۷
- تعداد صفحات: ۲۵۹ صفحه
- قیمت: ۳۵ هزار تومان





V

نظریه سیاست بین الملل

- نویسنده: کنت والتس
- ترجمه: عباس زمانیان
- ناشر: نی
- سال انتشار: ۱۳۹۷
- تعداد صفحات: ۴۷۹ صفحه
- قیمت: ۵۰ هزار تومان



V

فلسفه علوم اجتماعی به سوی پراگماتیسم

- نویسنده: پاتریک برت
- ترجمه: محمد هدایتی
- ناشر: شب خیز
- سال انتشار: ۱۳۹۷
- تعداد صفحات: ۳۵۲ صفحه
- قیمت: ۴۵ هزار تومان



نظریه سیاست بین الملل کتابی است از «کنت والتس» درباره روابط بین الملل که در سال ۱۹۷۹ نوشته شده است. کنت والتس (۱۳۰۱-۱۹۲۴)، را می توان یکی از پرنفوذترین و مشهورترین نظریه پردازان روابط بین الملل دانست و تئوری ساختاری او با سطح تحلیل بین المللی یکی از پرجاچ ترین کتب دانش روابط بین الملل به حساب می آید. این کتاب به شرح و بسط نظریه جدیدی در روابط بین الملل می پردازد که نتوواقع گرایی نام گرفته است. در واقع کنت والتس در این کتاب با توجه به نقدهایی که بر نظریه واقع گرایی در روابط بین الملل شده نظریه نتوواقع گرایی را ارائه می کند. این کتاب از زمان انتشار تاکنون به شکلی بی سابقه مورد توجه قرار گرفته است. دلیل این استقبال را در دو نکته و واقعیت می توان جست؛ این کتاب برای نخستین بار توانسته است یکی از منسجم ترین برداشت های نظری در مورد رویدادها و روندهای بین المللی ارائه دهد و دیگری آن که، مباحث طرح شده در این کتاب طیف گسترده ای از حوزه های دانش بشری را در جهت صورت بندی یک نظریه نوین و خوانش تحولات سیاست بین الملل، در بر گرفته است. این نظریه و کتاب را می توان حاصل تلاشی بینارشته ای و چندرشته ای دانست. ایده والتس برای تئوری پردازی و صورت بندی کتاب «نظریه سیاست بین الملل»، که تئوری واقع گرایی ساختاری یا نتوواقع گرایی را توضیح می دهد به بنیانی برای استقرار و تحلیل روابط بین الملل در دهه ۱۹۸۰ سو بدل شد. سال های دهه های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ سال های شکوفایی نظریه پردازی در روابط بین الملل بودند. برخی بر این عقیده اند که نظریه «واقع گرایی ساختاری» والتس تا حد زیادی تحت تاثیر نظریه «سیستم جهانی» والرشتاین تدوین شده و او با استفاده از نظریات والرشتاین بر آن بوده تا به انتقادات اساسی وارد بر «نظریه واقع گرایی» در طول دهه ۱۹۷۰ پاسخ دهد و مکتب واقع گرایی را با پوششی ساختاری به نظریه مسلط روابط بین الملل تبدیل کند. والتس سیاست بین الملل را به مثابه سیستمی آنارشیک تعریف می کند و نظریه سیاست بین الملل او تعریف ثبات ساختاری این سیستم آنارشیک است. نظریه والتس به جهان دوقطبی محدود نیست. او سیاست بین الملل را نه فقط در دوره پس از جنگ جهانی دوم که در طول سه قرن گذشته رصد می کند و ثبات ساختاری این سیستم آنارشیک را بر اساس توزیع سیستمی توانمندی ها شرح می دهد. او بر اساس این تعریف نشان می دهد پس از جنگ جهانی دوم ثبات ساختاری چندقطبی سیستم سیاست بین الملل بر هم خورده و ثبات ساختاری دوقطبی شکل گرفته که تا اواخر دهه ۱۹۷۰ نیز تداوم یافته است. عمده توجه والتس به این مطلب است که تا چه اندازه ساختار نظام بین الملل (که با توزیع ناهمگون توانایی ها (قدرت) میان اجزای تشکیل دهنده نظام ایجاد شده است) در تعیین الگوی رفتاری دولت ها نقش دارد یا پارامترهایی که درون آن عمل دولت ها ممکن می شود را تاسیس می کند.

کتاب «فلسفه علوم اجتماعی؛ به سوی پراگماتیسم» دو هدف عمده را دنبال می کند. نخست خوانشی موشکافانه از مهمترین جریان ها و چهره های تاثیر گذار در فلسفه علوم اجتماعی از «دور کیم»، «پوپر»، رئالیست های انتقادی و پراگماتیست ها گرفته تا «وبر»، نظریه پردازان انتقادی، «فوکو» و چهره هایی چون «گیدنز» ارائه می کند و همزمان با توضیح این نظریات گفت و گوی موثری میان آن ها برقرار می کند و به نقد پروژه های فکری و پژوهشی شان می پردازد. هدف دوم که در فصل آخر محقق می شود معرفی رویکردی جدید به فلسفه علوم اجتماعی است که «پاتریک برت» نویسنده کتاب از سنت پراگماتیسم آمریکایی الهام گرفته است. فصل اول به رویایی می پردازد که دور کیم برای علوم اجتماعی در سر می پروراند. فصل دوم به بررسی تاملات روش شناختی وبر می پردازد. در حالی که دور کیم با صراحت خود را در اردوگاه طبیعت گرایی قرار می داد، بر رویکرد متکثرتری اتخاذ کرد و کوشید تا نقاط ضعف طبیعت گرایی و ضد طبیعت گرایی را روشن کند. از نظر وبر صرف مشخص کردن قاعده مندی های زندگی اجتماعی کافی نیست چون تبیین اجتماعی به چیزی بیشتر نیازمند است و برای معنادار کردن قاعده مندی های مشاهده شده لازم است عنصری هرمنوتیکی هم وارد کار شود تا بتوانیم در باییم چرا افراد به این شیوه رفتار کرده اند. فصل سوم به فلسفه علوم اجتماعی پوپر و فصل چهارم به معرفی رئالیسم انتقادی می پردازد که ابتدا در دهه ۱۹۷۰ ظاهر شد و تاثیر بسیاری بر علوم اجتماعی مختلف از جمله جامعه شناسی و اقتصاد بر جای گذاشت. رئالیسم انتقادی نیز چون ابطال گرایی پوپر، وحدت روش شناختی را بین علوم اجتماعی و طبیعی فرض می گیرد. فصل پنجم به نظریه انتقادی می پردازد. برای نظریه پردازان انتقادی پژوهش تنها معطوف به توصیف یا تبیین نیست بلکه مبنایی برای نقد جامعه معاصر فراهم می کند. این نقد در نهایت ابزارهایی در اختیار افراد قرار می دهد تا محدودیت های اجتماعی را از میان بردارند و جامعه ای بهتر بسازند. فصل ششم به آرای «رورتنی» می پردازد که اندیشه های پراگماتیستی او پیامدهای چشمگیری برای فلسفه علوم اجتماعی به دنبال داشته است. توفیق رورتنی در فلسفه نقدی برنده بر معرفت شناسی بود. در فصل آخر نویسنده به بسط نظریه خود می پردازد و امکان یک علم اجتماعی را مطرح می کند که معطوف است به کسب «دانش خودار جاع». به زعم او این نوع پژوهش به واکاوی و زیر سوال بردن پیش فرض های عمیقاً جاخوش کرده ای می انجامد که در فرهنگ معاصر سیطره یافته اند و می کوشد تا از دیگر اشکال زندگی آگاهی یابد. این تلقی از علوم اجتماعی کاملاً با رویکرد پراگماتیستی همساز است. رویکردی که معتقد است زبان و دانش به جای عمل باز نمایی به افراد اجازه می دهند تا گستره امکان های انسانی را افزایش دهند.