

## سیاست‌های رفاه اجتماعی بنیاد شهید برای همسران شهدا (مطالعه کیفی)

زهرا کوهساری<sup>۱</sup>

### چکیده

سیاست‌گذاری اجتماعی و اجرای برنامه‌های رفاهی در کشور ما فقط چند دهه سابقه دارد. پس از انقلاب اسلامی و حین جنگ تحمیلی توجه به کاهش آسیب جنگ بر روی خانواده‌های رزمندگان آسیب‌دیده از جنگ مدنظر قانون‌گذاران و سیاست‌گذاران کشور قرار گرفت و قوانین و آیین‌نامه‌های متعددی به تصویب رسید. در این تحقیق درصددیم تا مضمون‌های اصلی و سرمشق و الگوی سیاست اجتماعی معطوف به ایثارگران در ایران را آشکار کنیم. نتایج تحلیل اسناد بالادستی بخصوص قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران به روش محتوای کیفی و تحلیل مضمون، نشان می‌دهد که حمایت اجتماعی از خانواده‌های ایثارگران به شکل پرداخت مستمری و حمایت‌های مالی، تبعیض مثبت به نفع ایثارگران و تبلیغ فرهنگ ایثار و شهادت مضامین اصلی سیاست اجتماعی معطوف به ایثارگران در ایران است. رویکرد تبعیض مثبت در تعیین گروه هدف و سطح نیازهای آن‌ها و برنامه‌های توانمندسازی و خوداتکایی دارای اشکالاتی است که اثربخشی سیاست اجتماعی معطوف به ایثارگران را کم‌رنگ می‌سازد.

### واژگان کلیدی:

تحلیل مضمون، سیاست اجتماعی، سیاست‌های رفاهی قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران.

## مقدمه

امروزه دولت‌های مدرن با سیاست‌های مستقیم و غیرمستقیم در رفاه حال و معیشت شهروندان نشان نقش تعیین‌کننده‌ای دارند و اعمال قدرت بسزایی می‌کنند. حوزه نفوذ سیاست‌گذاری اجتماعی بسیار گسترده است و ابعاد متعددی را پوشش می‌دهد. سیاست‌های عمومی پیرامون آموزش، بهداشت، مسکن، کار، جمعیت، خانواده از جمله مهم‌ترین بخش‌های سیاست‌گذاری هستند. بلیک مور بیان می‌کند که «هدف سیاست‌گذاری اجتماعی، بهبود رفاه انسانی و نیز برآورده کردن نیازهای انسانی در باب آموزش، بهداشت، مسکن و تأمین اجتماعی است، اگرچه اغلب این اقدامات در عمل با شکست مواجه می‌شود» (بلیک، مور، ۱۳۹۱: ۳)؛ اما در سال‌های اخیر با در نظر گرفتن ابعاد متنوع زندگی انسان، تعریف رفاه اجتماعی مبتنی بر «مجموعه سازمان‌یافته‌ای از قوانین، مقررات، برنامه‌ها و سیاست‌هایی است که در قالب مؤسسات رفاهی و نهادهای اجتماعی به منظور پاسخگویی به نیازهای مادی و معنوی و تأمین سعادت انسان ارائه می‌شود تا زمینه رشد و تعالی او را فراهم آورد» مقبولیت بیشتری دارد (زاهدی اصل، ۱۳۸۱: ۶).

با ورود ادبیات ناظر بر سیاست‌گذاری‌های اجتماعی در جوامع به ایران در این میان کشور ما نیز از این قاعده مستثنا نبوده و با استقرار هر یک از نظامات سیاسی و اجتماعی در کشور نوع سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌های مبتنی بر مدیریت انسانی و فرهنگی جامعه دستخوش تغییر شده است. سیاست‌گذاری اجتماعی و اجرای برنامه‌های رفاهی در کشور ما فقط چند دهه سابقه دارد. تا پیش از انقلاب اسلامی، سیاست اجتماعی به افزایش امکانات بهداشتی و آموزشی معطوف بود و نظام حمایت بیمه‌ای تنها بخشی از گروه‌های اجتماعی را دربرمی‌گرفت. (علی اکبری، ۱۳۹۵: ۷۸) پس از انقلاب اسلامی نیز مسائل و آسیب‌های دوران جنگ تحمیلی با عراق، بر روی سیاست اجتماعی نیز تأثیر گذاشت. توجه قانون‌گذاران و «سیاست‌سازان کشور معطوف بوده است به حمایت از خانواده‌های شهدا، جانبازان و نیروهای مسلح تا بتوانند به طرقی هزینه‌های تحمیل شده به این خانوارها را پوشش دهند.» (عموزاده مهدیرجی، ۱۳۹۶: ۷۴).

بررسی مقدماتی سیاست‌ها نشانگر آن است که قوانین و سیاست‌های اجرایی معطوف به ایثارگران (جانبازان، آزادگان و خانواده شهدا) بیشتر در جهت تسهیل امر مسکن، اشتغال، تحصیل، بیمه و درمان و ... ایثارگران و خانواده‌های آنهاست. لازم به ذکر است که تا به امروز کمتر به بحث ارزیابی سیاست اجتماعی در ایران پرداخته شده است و در این میان، هیچ تحقیقی با موضوع بررسی سرمشق و محتوای سیاست اجتماعی و رفاهی ایثارگران منتشر نشده است و کارایی و اثربخشی این سیاست‌ها در ابهام قرار دارد. این پژوهش در زمره تحقیقات سیاست سنجی قرار می‌گیرد که از خلال بررسی اسناد، مصوبات، لوایح و قوانین موجود به صورت موشکافانه‌تری ابعاد موضوع را از گذشته تاکنون مکشوف می‌دارد و در پی پاسخ به این سؤالات است که مضمون‌های اصلی سیاست اجتماعی معطوف به خانواده ایثارگران چیست؟ سیاست اجتماعی ایثارگران از کدام الگوی سیاستی پیروی می‌کند؟

### مبانی نظری پژوهش

انواع نظریه‌های سیاست‌گذاری اجتماعی را می‌توان بر اساس معیارهای مختلف موجود دسته‌بندی کرد و هریک را در بستر خود تحلیل نمود. نظریه‌های هنجاری بیانگر رابطه سیاست‌گذاری اجتماعی با ایدئولوژی‌های سیاسی است. مجموعه‌ای از باورها و ارزش‌های اجتماعی در شکل‌دهی و صورت‌بندی ایدئولوژی‌های رفاهی نقش دارند. این مجموعه، بسته به ویژگی‌های تاریخی، اجتماعی و بافتار جمعیتی کشورها، شامل مؤلفه‌های مختلفی مانند عدالت، آزادی، انصاف، انسجام اجتماعی، شهروندی، ارزش‌های خانواده، حقوق و مسئولیت‌های اجتماعی، مسائل نژادی، قومی، جنسیتی و مسائل زیست‌محیطی می‌شود. این مؤلفه‌ها، اصول راهنمایی هستند که زیربنای سیاست‌گذاری اجتماعی در کشورهای مختلف را شکل می‌دهند. (وصالی و امیدی، ۱۳۹۳).

رویکردهای مختلف نظری، عوامل مختلفی را در قبض و بسط سیاست‌های اجتماعی دخیل می‌دانند و از این رو، سیاست‌گذاری اجتماعی برساختی اجتماعی و سیاسی است که شکل و محتوای آن در کشورهای مختلف و در دوره‌های مختلف تاریخی متفاوت است و برای فهم آن به چشم‌اندازی تاریخی، تطبیقی و سیاسی نیاز است. بنا بر نظریه‌های هنجاری، نظام

سیاست‌گذاری هر کشور، نشان دهنده رابطه سیاست‌گذاری اجتماعی با ایدئولوژی‌های سیاسی است. بسته به آنکه چه ایدئولوژی و یا رویکرد و موضع‌گیری سیاسی و اجتماعی‌ای نسبت به مسائل کلان اقتصادی، اجتماعی و حتی اخلاقی وجود داشته باشد، در سیاست‌گذاری اجتماعی راهکارهای متفاوتی برای پاسخ‌گویی به مسائل موجود اتخاذ خواهد شد و حتی فهم متفاوتی از مقولات ایجاد می‌شود. نظریه‌پردازان حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی و اندیشمندان علوم سیاسی، انواع نظریه‌های هنجاری را در چهار گروه لیبرالیسم، محافظه‌کاری، سوسیالیسم و سوسیال دموکراسی دسته‌بندی می‌کنند (وصالی و امیدی، ۱۳۹۳).

در سیاست‌گذاری اجتماعی دو پرسش کلیدی مطرح است؛ نخستین پرسش درباره توزیع است. منابع و خدمات رفاهی چطور باید تقسیم شوند و به‌طور خلاصه اینکه سهم هریک چیست؟ سیاست‌گذاران درباره برابری و نیازهایی که باید برآورده شوند تصمیمات مهمی اتخاذ می‌کنند، به‌ویژه اگر هدف سیاست‌گذاری‌های اجتماعی، کاهش مسائلی همچون فقر و طرد اجتماعی باشد. دومین سؤال کلیدی درباره تأمین مالی است. این پرسش که «چه کسی از نظام رفاهی سود می‌برد؟»، همچنین پرسشی دیگر را پیش می‌کشد: «چه کسی هزینه‌های آن را پرداخت می‌کند؟» این مهم است که بدانیم هر فرد و گروهی تا چه اندازه در تأمین هزینه‌های رفاهی سهم است و تا چه اندازه از ثروت ملی در رفاه هزینه می‌شود. این نکات در تعیین نگرش مردم به نظام رفاهی و گروه‌هایی که به خدمات و مزایای رفاهی وابسته‌اند - مثل کارجویان، معلولان، سالمندان، و یا تک سرپرست کم درآمد نقش دارد

تحقق اهداف مهمی چون رفاه، عدالت اجتماعی و رفع نیازهای گروه‌های خاص در جامعه، نیازمند راهبردها یا استراتژی‌هایی است که بتوانند بدون اجحاف و ستم به هیچ یک از گروه‌های اجتماعی با استفاده از منابع محدود و موجود نیازهای گسترده و متنوعی را پاسخ دهند. سه مدل از مهم‌ترین راهبردها و استراتژی‌ها عبارت هستند از: «تبعیض مثبت»، «برابری نتیجه» و «برابری فرصت».

«تبعیض مثبت» راهبردی است که در جهت اتخاذ سیاست‌گذاری‌های اجتماعی مبتنی بر انصاف شکل می‌گیرد. این شق از تمایزدهی بیشتر در راستای رفع نیازهای خاص افراد و گروه‌هایی که پیش از این دچار محرومیت و تبعیض مستقیم و غیرمستقیم بوده‌اند، بکار گرفته

می‌شود. بر اساس این دیدگاه باید به افراد و گروه‌های با نیازهای خاص، تسهیلات خاص و در صورت نیاز بیشتر، امکانات و مستمری‌های بیشتری اختصاص داده شود. (تاج مزینانی، ۱۳۹۱: ۴۳) برخی محققان و صاحب‌نظران انتقادات مهمی به سیاست‌گذاری‌های مبتنی بر راهکار اقدام مثبت وارد نموده‌اند مثلاً آنکه رفتار نابرابر، جامعه را در مقابل تصمیم حاکمیت با واکنش روبه‌رو می‌کند به عبارت دیگر، این راهبرد، به دلیل نداشتن پذیرش عمومی، ماندگاری کمی خواهد داشت. انتقاد دیگر آن است که این راهبرد، مبتنی بر نیاز افراد جامعه است و چه کسی این نیاز را تعیین می‌کند باید مورد توجه قرار گیرد، مورد سؤال و مناقشه جدی است. ممکن است سیاست‌گذار نتواند میزان واقعی نیاز افراد و گروه‌ها را به درستی و عادلانه تخمین بزند (تاج مزینانی، ۱۳۹۱: ۴۹).

قائلان به برابری اجتماعی بیشتر دو راهبرد دیگر - برابری فرصت و برابری نتیجه را در نظر قرار داده‌اند. سیاست‌های مبتنی بر برابری نتیجه، می‌خواهند در نهایت امر، افراد را در موقعیت‌های با ارزش یکسان قرار دهند. درحالی‌که هدف سیاست‌های مبتنی بر برابری فرصت، این است که به افراد در یک جامعه نابرابر، نقطه شروع یکسانی داده شود. به اعتقاد الکاک، در میان راهبردهای مطرح شده، مساوات خواهی به شکل برابری فرصت، تنها راهبردی است که کاملاً با تفاوت‌ها و واگرایی‌های وسیع موجود در فرصت‌های زندگی افراد مطابق است. به اذعان وی، برخی تقسیم‌بندی‌های خاصی استحقاق مداخله برای برقراری فرصت برابر را دارند. مسائل جنسیت، سن، معلولیت، منطقه و حتی گاهی طبقه اجتماعی به‌عنوان حوزه‌هایی بحث می‌شوند که سیاست‌های فرصت‌های برابر باید در آن‌ها اعمال شود (تاج مزینانی، ۱۳۹۱: ۹۵). در مقابل فیتزپتریک معتقد است استراتژی برابری فرصت‌ها کافی نیست؛ وی پیشنهاد می‌کند که برابری فرصت باید با اصل برابری نتیجه تکمیل شود تا برابری اجتماعی تحقق یابد. این دیدگاه بر دو وجه رفاه و منابع تکیه دارد. رفاه به معنای «ارضا شدن ترجیحات و نیازهای افراد جامعه» است و منابع به ترکیب منابع مادی (درآمد، ثروت، پس‌انداز) و منابع درونی

(ظرفیت‌های ذاتی مانند استعدادها، قابلیت‌ها و شایستگی‌ها) با یکدیگر اشاره دارد (فیتزپتریک<sup>۱</sup>، ۱۳۸۳: ۵۹).

نظریه‌های بازنمایی سیاست اجتماعی درصدد گونه شناسی و الگوبندی نظام‌های رفاهی هستند. اسپینگ- اندرسون<sup>۲</sup> (۱۹۹۰) در گونه شناسی انواع مدل‌های سیاست‌گذاری اجتماعی از مفهوم کالایی زدایی استفاده می‌کنند. کالایی زدایی به وضعیتی دلالت دارد که افراد و خانواده‌ها بتوانند مستقل از نیروهای بازار به شرایط استاندارد زندگی دسترسی داشته باشند. اسپینگ- اندرسون مدل‌های سیاست‌گذاری اجتماعی را به سه دسته تقسیم می‌کنند که عبارت‌اند از: مدل لیبرال، مدل صنفی گرا، مدل سوسیال دموکراتیک. (وصالی و امیدی، ۱۳۹۳).

صاحب‌نظران مختلف کوشیده‌اند تا با اصلاح گونه شناسی اسپینگ - اندرسن، آن را به گونه‌ای درآورند که نظام‌های رفاهی کشورهای مختلف در دیگر نقاط جهان را نیز دربرگیرد. (Wood & Gough, 2009) در طبقه‌بندی نظام‌های رفاهی در سطح جهان، کشورهای کمتر توسعه‌یافته و در حال توسعه را نیز مورد توجه قرار دادند. آن‌ها ترتیبات رفاهی کشورهای مختلف را در سه دسته طبقه‌بندی می‌کنند:

الف) رژیم‌های دولت رفاهی (که شامل هر چهار نوع نظام رفاهی موجود در کشورهای توسعه‌یافته می‌شود).

ب) رژیم‌های امنیت غیررسمی در این نظام‌ها، افراد برای تأمین نیازهای رفاهی خود شدیداً به خانواده و اجتماع محلی وابسته‌اند و این ارتباط معمولاً سلسله مراتبی و نامتقارن است. افراد ممکن است در کوتاه‌مدت از امنیت اجتماعی بهره‌مند گردند اما این امر در بلندمدت آسیب‌پذیری و وابستگی را به دنبال دارد. ویژگی این نوع ارتباط، مسئله حامی پروری (ارتباط حامی - پیرو) است که معمولاً در مقابل فشارهای جامعه مدنی و اقدامات اصلاح‌گرانه مقاومت می‌کند.

---

1. Fitzpatrick

2. EspingAndersen

ج) رژیم‌های نامنی در جوامع دارای این گونه از رژیم‌ها، معمولاً ترتیبات نهادی و ساختاری باعث نامنی هستند و حتی باعث ایجاد مشکل در برابر عملکرد سازوکارهای غیررسمی رفاهی نیز می‌شوند. معمولاً این رژیم‌ها در مناطقی از جهان دیده می‌شوند که بازیگران قدرتمند خارجی در تعامل با بازیگران ضعیف داخلی، باعث ایجاد نزاع، درگیری و بی‌ثباتی سیاسی می‌شوند. محیط بحرانی، بی‌ثبات و پیش‌بینی‌ناپذیر این جوامع، باعث تضعیف سازوکارهای غیررسمی و نیز قدرت مقابله خانواده با مشکلات رفاهی می‌شود (Wood & Gough, 2009). به نقل از تاج مزینانی، (۱۳۸۹). به اذعان خود طراحان این گونه شناسی، ترتیبات رفاهی موجود در برخی کشورها ممکن است به راحتی در قالب یکی از این سه نوع رژیم قرار نگیرند و عناصری از هر کدام از این سه نوع را داشته باشند و یا حتی در داخل یک کشور نیز مناطق مختلف و با گروه‌های اجتماعی مختلف، وضعیتی متناسب با هر یک از این سه رژیم داشته باشند برای مثال، کارکنان دولت از مزایای رفاهی کامل برخوردار باشند، افراد غیرکارمند ساکن در مناطق برخوردار از وضعیت عادی از طریق خانواده و سازوکارهای غیررسمی به خدمات رفاهی نسبی دسترسی داشته باشند و افراد ساکن در منطقه با مناطق بحران‌خیز همان کشور، در وضعیت نامنی رفاهی به سر ببرند (تاج مزینانی، ۱۳۹۰) به زعم نگارنده نظام سیاست اجتماعی در کشور ما از همین الگو پیروی می‌کند. درعین حال که با توجه به ارزش‌های فرهنگی ایثار و شهادت در گفتمان انقلاب اسلامی و دفاع مقدس توجه به خانواده ایثارگران در سیاست‌های اجتماعی جمهوری اسلامی امری موجه است.

### روش پژوهش

برای مطالعه مجموعه مصوبات، اسناد و آیین‌نامه‌های دستگاه‌های سیاست‌گذار و شناسایی اصول، مبانی و محورهای اصلی در سیاست اجتماعی جمهوری اسلامی در حوزه خانواده از تحلیل سند کمک گرفته شده و تلاش‌ها مبدول مطالعه کیفی اسناد موجود است. سند را می‌توان متن نوشته حاوی داده‌ها با اطلاعاتی درباره یک موضوع یا پدیده دانست و انواع و اقسام اسناد را حداقل می‌توان بر اساس پنج مؤلفه تقسیم‌بندی کرد: الف) غیرشخصی و

شخصی ب) دست اول / دست دوم؛ ج) اولیه، ثانویه؛ د) نوشتاری (چاپی الکترونیکی) غیرنوشتاری (شنیداری دیداری‌ها) محرمانه / عادی (صادق فسایی و عرفان منش، ۱۳۹۴).

روش اسنادی روشی کیفی است که پژوهشگر تلاش می‌کند تا با استفاده نظام‌مند و منظم از داده‌های اسنادی به کشف، استخراج، طبقه‌بندی و ارزیابی مطالب مرتبط با موضوع پژوهش خود اقدام نماید. تحلیل اسناد و مدارک به منزله یک روش مستقل، چشم‌انداز خاص و گاه محدودی به روی تجربیات و فرایندها می‌گشاید. نحوه مفهوم‌پردازی درباره رابطه میان محتوای آشکار، معنای ضمنی و پنهان، بستر و کاربرد سند گام اساسی در روش تحلیل سند است و متناسب با پرسش‌های تحقیق، روش‌های کدگذاری و دسته‌بندی استفاده می‌شود (با اندکی دخل و تصرف از فلیک، ۱۳۸۷: ۲۸۲).

برای استفاده از اسناد و مدارک، ابتدا باید روشن کنیم که از چه نوع مدارکی استفاده خواهیم کرد، گام بعدی تشکیل پیکره یا مجموعه‌ای از اسناد و مدارک است. این گام به مسئله نمونه‌گیری مربوط می‌شود که آیا نمونه‌نمایی از تمامی اسناد بررسی می‌شوند یا اسناد به‌طور هدفمند گزینش می‌شوند؟ در این تحقیق تمام اسناد بالادستی سیاست‌گذاری خانواده بررسی می‌شوند. فهرست اسناد مورد مطالعه در این پژوهش در جدول شماره ۱ آمده است:

جدول ۱. فهرست اسناد در حوزه ایثارگران

کد	عنوان سند	مرجع تصویب	تاریخ تصویب
۱	قانون استخدام جانبازان، اسرا و افراد خانواده‌های شهدا و ...	مجلس شورای اسلامی	۱۳۶۷/۱۰/۰۷
۲	قانون برنامه پنج ساله اول تا چهارم توسعه	مجلس شورای اسلامی	۱۳۶۸ تا ۱۳۸۳
۳	قانون مدیریت خدمات کشوری	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۶/۷/۸
۴	قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۹/۱۰/۱۵
۵	سیاست‌های کلی ترویج و تحکیم فرهنگ ایثار و جهاد و ساماندهی امور ایثارگران	ابلاغی مقام معظم رهبری	۱۳۸۹/۰۲/۲۹
۶	قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۱/۱۰/۰۲
۷	قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۰/۱۱/۲۷
۸	قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۵/۱۲/۱۴



❖ دوره جدید، شماره ۱ (پیاپی ۳)، بهار و تابستان ۱۴۰۰

پس از مشخص کردن اسناد و مدارک مورد بررسی، از روش تحلیل محتوای کیفی استفاده می‌کنیم و به تحلیل مضمون اسناد، کدگذاری، دسته‌بندی کدهای اولیه تحت مفاهیم کلی‌تر و تدوین یک توصیف کلی می‌پردازیم. واحد تحلیل ماده قانونی و بندهای مجزای هر قانون است. بنابر تعریف رایان و برنارد (۲۰۰۳)، شناسایی مضامین حاصل پرسش‌های متعدد درباره خصوصیات پدیده مورد مطالعه هستند. با گفتن اینکه مضمون یک متن چیست اشاره‌ای تقریبی به مهم‌ترین محتوای آن می‌کنیم. فرایند تحلیل مضمون شامل یک رفت‌وبرگشت مستمر بین مجموعه داده‌ها و خلاصه‌های کدگذاری شده و تحلیل داده‌هایی است که به وجود می‌آیند. تحلیل مضمون فرایندی بازگشتی است که در آن حرکت به عقب و جلو در بین مراحل ذکر شده وجود دارد. مراحل تحلیل مضمون عبارت‌اند از: آشنایی با داده‌ها، ایجاد کدهای اولیه، جستجوی مضمون‌ها، بازبینی مضمون‌ها و تعریف و نام‌گذاری مضمون‌ها.

### یافته‌های پژوهش

یافته‌های حاصل از تحلیل محتوای سیاست‌های اجتماعی معطوف به ایثارگران بخصوص همسران شهدا در دو بخش توصیف و تحلیل مضمون‌ها و تحلیل الگوی سیاستی ایران ارائه خواهد شد:

### تحلیل مضمون سیاست اجتماعی ایثارگران:

تحلیل یافته‌ها نشان می‌دهد سیاست‌های اجتماعی حوزه خانواده ایثارگران و همسران شهدا در ایران شامل چند مقوله محوری و مضمون‌های فرعی و اصلی است که در جدول شماره ۲ آمده است:

جدول ۲. سطوح تحلیل مضمون

مضمون اصلی	مضمون سطح سوم	مضمون سطح دوم
ترویج و تحکیم ایدئولوژی گفتمان انقلاب اسلامی	حمایت اجتماعی از خانواده‌های ایثارگران	پرداخت مستمری، پرداخت هزینه دارو درمان، پرداخت حق بیمه، پرداخت کمک هزینه مسکن، کمک هزینه تحصیلی، معافیت مالیاتی، تسهیلات وام
	تبعیض مثبت به نفع ایثارگران	سهیمه استخدام، سهیمه تحصیل در دانشگاه، سهیمه کارآفرینی
	تبلیغ فرهنگ ایثار و شهادت	برنامه‌های رسانه ملی، تولید آثار فرهنگی و هنری، محتوای کتاب‌های درسی، توسعه و نگهداری موزه‌ها، یادمان‌ها، اعطای نشان

❖ دوره جدید، شماره ۱ (پیاپی ۳)، بهار و تابستان ۱۴۰۰

### حمایت اجتماعی از خانواده‌های ایثارگران

به‌طورمعمول مرد در خانواده نقش نان‌آور را به عهده دارد. در خانواده ایثارگران به دلیل شهادت یا جراحات‌های جسمی و مرد خانواده در ایفای کارکرد اقتصادی و تأمین معاش اعضای خانواده با مشکل روبرو می‌شود. از این‌رو، بنا بر قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، بنیاد شهید و امور ایثارگران با استفاده از بودجه عمومی، با پرداخت مستمری به همسر و والدین شهدا، و شخص جانباز و آزاده، این نقص را جبران و شرایط زندگی عزتمندانه آن‌ها را فراهم می‌سازد: «بنیاد مکلف است به کلیه والدین شاهد به میزان معادل یک و نیم برابر حداقل حقوق کارکنان دولت مستمری پرداخت نماید.» (موضوع ماده ۲۳) و «به همسران شاهد سرپرست خانواده و جانبازان پنجاه درصد و بالاتر و آزادگان متوفی که فرزند یا فرزندی را از آنان تحت تکفل قانونی داشته باشند معادل حداقل حقوق کارکنان دولت، حق سرپرستی پرداخت خواهد شد. افراد حضانت‌کننده از این فرزندان محروم از مادر نیز مشمول این ماده می‌باشند.» (موضوع ماده ۲۵).

در کنار پرداخت مستمری ثابت، هزینه‌های دارو و درمان نیز از بودجه عمومی پرداخت می‌شوند، فصل سوم قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران به بهداشت و درمان پرداخته است

و بنا بر ماده ۱۲ این قانون: «تأمین صددرصد (هزینه بهداشتی درمانی به‌صورت بیمه سلامت، بیمه همگانی، بیمه مکمل و بیمه خاص (خدماتی که مشمول قوانین بیمه همگانی و تکمیلی نمی‌گردند) خانواده شاهد، جانبازان، آزادگان و افراد تحت تکفل آنان بر عهده دولت بوده و اعتبارات آن هر ساله در قوانین بودجه سنواتی منظور می‌گردد.»

فصل دوم قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران نیز به موضوع تأمین مسکن اختصاص یافته و بنا بر ماده ۳ این قانون: «خدمات مسکن با استفاده از روش‌های ذیل ارائه می‌گردد:

الف) تأمین و واگذاری زمین یا مسکن؛

ب) واگذاری منازل اجاره به شرط تملیک؛

ج) ارائه تسهیلات بانکی بلندمدت با کارمزد حداکثر چهار درصد با بازپرداخت بیست ساله؛

د) ودیعه مسکن استیجاری؛

ه) کمک بلاعوض؛

و) پرداخت هزینه تعمیر منزل و تبدیل به احسن نمودن مسکن نامناسب؛

ز) معافیت از هزینه‌های آماده‌سازی زمین، خدمات و تسهیلات مهندسی و شهری که حسب مورد به ایثارگران واجد شرایط تعلق می‌گیرد.»

در کنار سیاست‌های حمایتی پرداخت مستمری، معافیت مالیاتی، بیمه، درمان و مسکن؛ تحصیل به‌عنوان راهکاری برای توانمندسازی ایثارگران در نظر گرفته شده است. در صورت عدم برخورداری فرد از تسهیلات رایگان، پرداخت شهریه دانشگاه با بنیاد است: «بنیاد موظف است نسبت به تأمین و پرداخت صد درصد هزینه شهریه کلیه دانشجویان شاهد (همسر و فرزندان شهدا)، جانبازان بیست و پنج درصد و بالاتر و همسر و فرزندان آن‌ها و آزادگان و همسر و فرزندان آنان را که در مؤسسات آموزش عالی غیرانتفاعی غیردولتی، پیام نور، شبانه دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی و هر مؤسسه و دانشگاه آموزش عالی شهریه بگیر مورد تأیید وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مشغول تحصیل می‌باشند، اقدام نماید.» (ماده ۶۶ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران).

در قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، حمایت‌های مالی دیگری نیز به شکل تخفیف پنجاه درصدی در بهره‌مندی از امکانات تفریحی، فرهنگی، ورزشی دستگاه‌های اجرایی

(موضوع ماده ۷۲) تخفیف بلیط هواپیما و قطار (موضوع ماده ۴۱) تسهیلات تهیه خودرو (موضوع ماده ۴۵) وام ازدواج دو برابر ضوابط بانکی (موضوع ماده ۵۰)، هدیه ازدواج دو برابر میزان مصوب (موضوع ماده ۴۹) و تخفیف پنجاه درصدی بیمه عمر (موضوع ماده ۴۶) نیز پیش‌بینی شده است.

### تبعیض مثبت به نفع ایثارگران

در سیاست‌های کلی نظام در امور «ترویج و تحکیم فرهنگ ایثار و جهاد و ساماندهی امور ایثارگران» ابلاغی مقام معظم رهبری (۱۳۸۹) بر سیاست تبعیض مثبت به نفع «ایثارگران اعم از شهیدان، جانبازان، آزادگان و رزمندگان و خانواده‌های آنان و سهمی که در عزت، امنیت و اقتدار ملی و نظام اسلامی دارند»، تأکید شده است. تبعیض مثبت به نفع ایثارگران، سه جنبه دارد:

۱. اولویت در تخصیص منابع و امکانات: «اولویت دادن به ایثارگران در سیاست‌گذاری‌ها، برنامه‌ها، قوانین و آئین‌نامه‌های کشور و نیز در تخصیص و توزیع امکانات و حمایت‌های دولتی و فعالیت‌ها در زمینه‌های اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی کشور به تناسب ایثار و جهاد در راه آرمان‌های اسلام و اهداف انقلاب اسلامی.» (سیاست ۷)؛
  ۲. تبعیض مثبت در استخدام و کار در مشاغل دولتی: «توانمندسازی فردی و جمعی و اهتمام به پرورش استعدادها و ارتقاء سطح علمی، فنی و فرهنگی ایثارگران و فرزندان آنها به منظور نقش‌آفرینی فعال و مؤثر در عرصه‌های مختلف و اولویت دادن به استفاده از ایثارگران در بخش‌های مدیریتی در شرایط مساوی.» (سیاست ۶)؛
  ۳. حمایت قضایی و حقوقی: «حمایت قضایی از ایثارگران و خانواده آنها و صیانت و حفاظت از حریم ایثارگری، با ایجاد سازوکارهای مناسب توسط قوه قضائیه.» (سیاست ۱۱)
- (۱۱) حمایت قضایی و حقوقی از ایثارگران موضوع ماده ۵۸ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران است که پرداخت هزینه‌های دادرسی را مدنظر قرار داده است.
- در بخش قبل ذیل عنوان حمایت اجتماعی از خانواده‌های ایثارگران، به مصادیق اولویت در تخصیص منابع و امکانات پرداختیم. بخشی از این تبعیض مثبت به شکل تخصیص سهمیه در

استفاده از امکانات دولتی تجسم یافته است، از جمله سهمیه قبولی در دانشگاه و استفاده از امکانات آموزش عالی: بنا بر ماده ۷۰ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران؛ «وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و کلیه دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی و دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۲) این قانون موظف‌اند در اعطای سهمیه‌های ورود به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، بورس‌های تحصیلی داخل و خارج از کشور، فرصت‌های مطالعاتی و دوره‌های دکترای تخصصی بیست درصد از سهمیه را به همسر و فرزندان شاهد، جانبازان، آزادگان و همسر و فرزندان آزادگان و همسر و فرزندان جانبازان بالای بیست و پنج درصد اختصاص دهند.»

فصل پنجم قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، اشتغال و کارآفرینی برای ایثارگران را مدنظر قرار داده است؛ بنا بر ماده ۲۹ این قانون: «خانواده شاهد، جانبازان، همسر و فرزندان جانبازان بیست و پنج درصد و بالاتر، آزادگان و همسر و فرزندان آنان مشروط بر آن‌که فاقد شغل و درآمد بوده و واجد شرایط شغل مورد نظر باشند می‌توانند از خدمات این فصل برخوردار شوند.» در ماده ۳۲ این قانون، ایجاد صندوق اشتغال و کارآفرینی ایثارگران پیش‌بینی شده است و در کنار آن به منظور تشویق کارفرمایان کارگاه‌ها به جذب مشمولان این قانون، تسهیلاتی به شکل تخفیف مالیاتی، پرداخت حق بیمه سهم کارفرما توسط بنیاد، یارانه حداقل حقوق و دستمزد پیش‌بینی شده است (موضوع ماده ۳۱) در ماده ۵۹ نیز: «قوه قضاییه، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و کانون وکلای دادگستری موظفند بیست و پنج درصد سهمیه صدور پروانه سر دفتری و وکالت و مجوز کارشناسان رسمی دادگستری را به خانواده شاهد، جانبازان بیست و پنج درصد و بالاتر و آزادگان با شش ماه سابقه اسارت و رزمندگان با شش ماه سابقه حضور در جبهه و در صورت واجد شرایط بودن اختصاص دهند.»

در زمینه تبعیض مثبت در استخدام و کار در مشاغل دولتی می‌توان مواد قانون دیگری را برشمرد؛ فصل چهارم قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران به تسهیلات اداری و استخدامی اختصاص یافته است. بنا بر ماده ۲۱ این قانون: «کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون مکلف‌اند حداقل بیست و پنج درصد از نیازهای استخدامی و تأمین نیروهای مورد نیاز خود را که وفق ضوابط و مجوزهای مربوط و جایگزینی نیروهای خروجی خود اخذ می‌نماید به

خانواده‌های شاهد، جانبازان و آزادگان، همسر و فرزندان شهدا و جانبازان بیست و پنج درصد و بالاتر، فرزندان و همسران آزادگان یک سال و بالای یک سال اسارت، اسرا و خواهر و برادر شاهد اختصاص دهند و پنج درصد سهمیه استخدامی را نیز به رزمندگان با سابقه حداقل شش ماه حضور داوطلبانه در جبهه‌ها و همسر و فرزندان آنان و فرزندان جانبازان زیر بیست و پنج درصد و آزادگان کمتر از یک سال اسارت اختصاص دهند.»

در ماده ۷۱ نیز آمده است: «الف) تا پایان قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران دانشگاه‌ها و مراکز و مؤسسات آموزشی و پژوهشی و وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، مکلف‌اند حداقل ده درصد اعضای هیأت علمی مورد نیاز خود را از بین جامعه ایثارگران شامل رزمندگان با بیش از شش ماه حضور داوطلبانه در جبهه، جانبازان بالای بیست و پنج درصد، آزادگان بالای سه سال اسارت، فرزندان جانبازان بالای پنجاه درصد، فرزندان شهدا و فرزندان آزادگان با بیش از سه سال اسارت که دارای مدرک دکترای تخصصی می‌باشند، حسب مورد از طریق استخدام و یا موافقت با انتقال کارکنان دیگر دستگاه‌ها یا تبدیل وضعیت کارکنان غیرهیأت علمی تأمین و ابتدا آنان را به صورت عضو هیأت علمی رسمی قطعی با احتساب سوابق آموزشی، پژوهشی و اجرایی مرتبط و تأثیر آن در پایه و مرتبه علمی بدون الزام به رعایت شرط سنی و آزمون استخدام نمایند. ب) پس از برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه، دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی و مراکز آموزشی و پژوهشی وابسته به دستگاه‌ها و قوای سه‌گانه موظف‌اند بیست درصد از سهمیه هیأت علمی خود را بر اساس آیین‌نامه‌ای که به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی خواهد رسید به ایثارگران اختصاص دهند.

در قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، افرادی که با تبعیض مثبت و سهمیه به مشاغل خود دست‌یافته‌اند، از مزایای دیگری نیز بهره‌مند می‌شوند: فوق‌العاده ایثارگری در حقوق ماهانه که معادل ۲۵ درصد حداقل حقوق کارکنان دولت است (موضوع ماده ۵۱)، معافیت مالیاتی صددرصد (موضوع ماده ۵۶)، یک تا پنج سال ارفاق سنواتی بازنشستگی برای همسران شهدا و جانبازان و کاهش ساعات کاری (موضوع ماده ۲۴)، پرداخت کسورات بازنشستگی از بودجه عمومی (موضوع ماده ۳۷).

## تبلیغ فرهنگ ایثار و شهادت

در سیاست‌های کلی نظام در امور «ترویج و تحکیم فرهنگ ایثار و جهاد و ساماندهی امور ایثارگران» ابلاغی مقام معظم رهبری (۱۳۸۹) به «بسترسازی، ایجاد و توسعه ظرفیت‌های لازم در رسانه‌ها به‌ویژه صداوسیما، نظام آموزشی کشور و دستگاه‌های فرهنگی هنری به منظور ... ترویج اهداف، آرمان‌ها، وصایا و آثار ایثارگران و ارائه الگوهای جهاد و حماسه و فداکاری و معرفی قهرمانان عرصه جهاد و شهادت به جامعه» (سیاست ۳) و سیاست چهارم: «حمایت از تولید آثار ارزنده فرهنگی و هنری در جهت اشاعه فرهنگ ایثار، جهاد و شهادت در جامعه.» (سیاست ۴) و «حفظ و ترویج آثار، ارزش‌ها، حماسه‌ها و تجارب انقلاب اسلامی و دفاع مقدس با ایجاد، توسعه و نگهداری موزه‌ها، یادمان‌ها، نمادها و نشان‌های جهاد، مقاومت و ایثار و پاسداشت قداست و منزلت تربت پاک شهیدان و ساماندهی و نگهداری مناسب آن‌ها به‌صورت مراکز فرهنگی.» (سیاست ۱۲) تأکید شده است.

در همین راستا در ماده ۶۳ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران تشکیل «شورای عالی ترویج و توسعه فرهنگ ایثار و شهادت» پیش‌بینی شده و در ماده ۶۴ نیز تکلیف شده است: «با توجه به ضرورت حفظ، جمع‌آوری و تمرکز کلیه اسناد و آثار شهدا و ایثارگران، دولت موظف است اقدامات لازم را در جهت حفظ و نگهداری اصل آثار و اسناد فرهنگی، هنری، تاریخی و علمی مکتوب و غیر مکتوب شهدا و ایثارگران دفاع مقدس و انقلاب اسلامی با رعایت اصول طبقه‌بندی به عمل آورد.» در ماده ۶۸ نیز: «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران و دیگر دستگاه‌های اجرایی متولی امور فرهنگی کشور مشمول این قانون موظف‌اند نسبت به تولید برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی و هنری مرتبط با ایثار و شهادت اقدام و از هنرمندانی که در این زمینه فعالیت می‌کنند به‌خصوص هنرمندان ایثارگر حمایت نمایند.» و بنا بر ماده ۶۵: «به منظور تجلیل از همسر، فرزند، والدین شهدا، مفقودان، اسرا و همچنین جانبازان، آزادگان و همسر و فرزندان جانبازان بیست‌وپنج درصد و بالاتر و رزمندگان، به آنان نشان ویژه اعطاء خواهد شد.»

### تغییر نهادی سیاست اجتماعی اینارگران و نقد سیاست‌های فعلی

گفتمان انقلاب اسلامی ارزش‌های قدرتمند عدالت‌طلبی را با خود به ارمغان آورد و پس از استقرار نظام جمهوری اسلامی، ارزش‌هایی چون ستیز با فقر و نابرابری و ضرورت ایجاد امکان زندگی بهتر برای همگان خصوصاً اقشار آسیب پذیر جامعه در صف نخست ارزش‌های حکومتی و دولتی قرار گرفت و برای رسیدگی به امور اقشار محروم و مستضعف مؤسسه‌ها و نهادهایی چون کمیته امداد امام، بنیاد مستضعفان، سازمان بهزیستی، بنیاد ۱۵ خرداد، جهاد سازندگی تأسیس شدند و اقداماتی چون تشکیل تعاونی‌های مصرف و مسکن و پرداخت یارانه‌های مختلف به اقشار محروم به انجام رسید.

یکی از مسائل دیگر دهه اول انقلاب، موضوع اشخاص و خانواده‌ها و بازماندگان آسیب‌دیده انقلاب و جنگ بود. طی دوران انقلاب و جنگ گروهی دچار معلولیت و از کارافتادگی شده بود، برخی به شهادت رسیده بودند و بعضی نیز به اسارت در آمده بودند. موضوع رسیدگی به امور این اشخاص و خانواده آنان نیز یکی دیگر از تصمیمات و اقدامات دولت طی دهه نخست انقلاب بود. این اقدامات در پرتو ارزش بنیادی لزوم حمایت از اشخاص و خانواده‌های آسیب‌دیده دوران انقلاب و جنگ بود. تشکیل بنیاد شهید و بنیاد مهاجرین جنگ و سپس گسترش دامنه فعالیت بنیاد مستضعفان به امور جانبازان و بنیاد آزادگان از جمله اقدامات حکومت برای رسیدگی به این اقشار بود. همچنین تصویب قوانینی برای تخصیص خدمات بیمه‌ای به خانواده شهدا در بخش‌های مختلف اداری و نظامی و انتظامی از دیگر تصمیم‌هایی بود که دولت برای ادای وظیفه نسبت به رزمندگان انقلاب و جنگ اتخاذ گردید.

حمایت از اینارگران و رزمندگان و آزادگان به‌عنوان یکی دیگر از سیاست‌های دولت طی برنامه‌های توسعه اول تا سوم اعلام گردید. برخی از مهم‌ترین این تصمیم‌ها بدین شرح است: قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولان عادی و ... (۱/ ۱۳۶۷/۹). قانون راجع به برقراری حقوق وظیفه از کارافتادگی و وظیفه عائله تحت تکفل جانبازان و شهدای انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی و پرداخت حقوق و مزایای مجروحان



جنگ تحمیلی و انقلاب (۱۳۶۱/۱۱/۲۵). قانون اصلاح لایحه قانونی راجع به تأمین درمان افراد خانواده‌های شهدای انقلاب و... (۱۳۶۳/۸/۲۲)، قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی (۱۳۶۹/۲/۱۸)، قانون حالت اشتغال مستخدمان شهید، جانباز، ازکارافتاده و مفقودالثر انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی (۱۳۷۲/۶/۳)، پرداخت حق پرستاری از جانبازان ۵۰٪ و بالاتر به همسران آن‌ها (۱۳۷۸/۱۲/۲۴). (علی‌اکبری، ۱۳۹۵: ۴۴).

قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۳) کمتر از سایر برنامه‌ها به خانواده شاهد و ایثارگر پرداخته شده و تنها در ماده ۹۹ دولت را به تدوین سند خدمات‌رسانی به ایثارگران موظف ساخته است. در تاریخ ۱۹ اردیبهشت ۱۳۸۳ بر اساس فرمان رهبر جمهوری اسلامی و نیز مصوبه شورای عالی اداری، طرح تجمیع نهادهای ایثارگران در ساختاری یکپارچه توسط دولت وقت تصویب شد و بدین ترتیب بنیاد شهید انقلاب اسلامی به بنیاد شهید و امور ایثارگران تغییر نام داد.

قانون برنامه پنجم توسعه سیاست‌های کلی ترویج و تحکیم فرهنگ ایثار و جهاد و ساماندهی امور ایثارگران؛ ابلاغی مقام معظم رهبری را مدنظر قرار می‌دهد و بیشتر از سایر قوانین برنامه توسعه به خانواده شاهد و ایثارگر توجه دارد و انواع حمایت‌های مالی، سهمیه اشتغال و بورسیه را در ماده ۴۴ خود پیش‌بینی می‌کند. با تصویب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران (۱۳۹۱) تمامی قوانین و مقررات پراکنده مصوب قبلی، با ادبیات جدید در یک قانون واحد لحاظ گردید. البته به دلیل تعارض با تعدادی از قوانین از جمله مواد برنامه پنجم توسعه، ناچار به نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام رجوع گردید یا در قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۲ لحاظ شد.

بررسی تغییرات نهادی سیاست اجتماعی ایثارگران نشان می‌دهد اندک‌اندک تشکیلات اداری عریضی ساخته شد که بودجه بسیاری نیاز دارد. همان‌گونه که در بخش تحلیل مضمون نشان داده شد الگوی سیاست اجتماعی معطوف به ایثارگران بر اساس تبعیض مثبت است. و برابری نتیجه یا برابری فرصت مدنظر نبوده است. مهم‌ترین ایراد الگوی سیاستی تبعیض مثبت؛ اشکال در تعیین گروه هدف و سطح نیازهای آن‌هاست. بنا بر قانون اساسنامه بنیاد شهید و امور ایثارگران، سه گروه جانبازان، آزادگان و خانواده‌های شهدا گروه هدف خدمات‌رسانی این

سازمان هستند. از آنجاکه ارائه خدمات به گروه جانبازان به درصد جانبازی بالای ۲۵ درصد موکول شده است، جانبازان بسیاری که مشکلات جسمی یا اعصاب و روان دارند به حال خود رها شده‌اند تا آنجا که در کمیته امداد واحدی برای پوشش دادن آنان تشکیل شده است. بوروکراسی اداری در بخش جانبازان که تنها به مراجعان خود خدمات محدود ارائه می‌کنند باعث شده تا محروم‌ترین و نیازمندترین خانواده‌ها که انگیزه، توانایی یا آگاهی درباره روال‌های اداری ندارند، نادیده گرفته شوند. از سوی دیگر افرادی هستند که از همه انواع سهمیه‌ها و امتیازات بهره‌مند هستند. به‌عنوان مثال فرزند شهیدی که بنیاد شهریه تحصیل در دانشگاهش را پرداخته، با سهمیه استخدام شده است، از وام ازدواج، هدیه ازدواج، افزایش حقوق ماهانه فوق‌العاده ایثارگری بهره‌مند شده است اما جانبازان اعصاب و روان و فرزندان آن‌ها کمتر از این نوع تسهیلات بهره‌مند شده‌اند چون به دلیل مشکلات شخصی، امکان تحصیل در دانشگاه و بهره‌مندی از سهمیه اشتغال و مزایای متعدد آن را نیافته‌اند.

مشکل دیگر سیاست اجتماعی ایثارگران به عدم توجه به برنامه‌های توانمندسازی بازمی‌گردد. عمده فعالیت‌های این سازمان به شکل امور اجرایی و تصدی‌گری است. خدمات‌رسانی این سازمان به گروه هدف به شکل پرداخت مستمری و خدمات است و برنامه‌های توانمندسازی و خوداتکایی افراد به پرداخت شهریه تحصیلی و برنامه‌های مهارت‌آموزی شغلی محدود است. از سوی دیگر هیچ شرط سنی برای فرزندان شاهد و ایثارگر یا شرایط خوداتکایی گروه هدف به‌عنوان نقطه پایان ارائه خدمات لحاظ نشده است.

مسئله دیگر عدم استفاده از توان تشکل‌های مردمی است. البته در حال حاضر تعدادی از افراد گروه همسران شهدا به‌عنوان معتمد و معینه بنیاد شهید به‌صورت داوطلبانه به خانواده‌ها و همسران شهدای نیازمند حمایت معنوی، خدمات مشاوره‌ای ارائه می‌دهند و از این‌رو امکان درک و در نتیجه ارائه خدمات مشاوره‌ای و توانمندسازی جامعه مخاطب را به‌صورت هر چه بیشتر فراهم می‌آورد. اما هنوز نمی‌توان از تأثیر مطالبه‌گری تشکل‌های مردمی بر تغییر سیاست‌گذاری یا نحوه اجرای سیاست‌های بنیاد سخن گفت. این فرض ناگفته وجود دارد که چون همه امور دولتی است به وجود تشکل‌های مردمی و سازمان‌های غیردولتی نیازی نیست. درحالی‌که فقدان این تشکل‌ها، بر بار سازمان‌های رسمی می‌افزاید و زمینه‌سازی و

حمایت از تشکل‌های مردمی و غیردولتی به بهبود شرایط این گروه‌های اجتماعی منجر خواهد شد. سمن‌ها (سازمان‌های مردم‌نهاد) می‌توانند منابع مالی مردمی و حمایت عاطفی را برانگیزند و به‌عنوان مشاور سازمان‌های رسمی به اجرای مؤثرتر برنامه‌ها و خدمات‌رسانی بهتر به گروه هدف کمک کنند.

### بحث و نتیجه‌گیری

اسپینگ- اندرسون<sup>۱</sup> (۱۹۹۰) مدل‌های سیاست‌گذاری اجتماعی را به سه دسته تقسیم می‌کند که عبارت‌اند از: مدل لیبرال، مدل صنفی گرا، مدل سوسیال دموکراتیک. البته این‌گونه شناسی بر اساس کشورهای غربی است با این حال می‌توان گفت نظام رفاهی در ایران، به مدل مدلی صنفی گرا بیش از سایر مدل‌ها نزدیک است. این مدل، بر اشتغال و مشارکت افراد در تأمین مالی سیاست‌های رفاهی مبتنی است. ارائه مزایا بر اساس منزلت و انسجام اجتماعی و حمایت از خانواده است و مداخله دولت زمانی است که خانواده‌ها قادر به اداره امور خود نباشند.

بنا بر گونه‌شناسی وود و گاف<sup>۲</sup> (۲۰۰۶) درباره نظام‌های سیاست‌گذاری اجتماعی، ایران از نوع رژیم‌های امنیت غیررسمی است. در این نظام‌ها، افراد برای تأمین نیازهای رفاهی خود شدیداً به خانواده و اجتماع محلی وابسته‌اند و این ارتباط معمولاً سلسله‌مراتبی و نامتقارن است. افراد ممکن است در کوتاه‌مدت از امنیت اجتماعی بهره‌مند گردند اما این امر در بلندمدت آسیب‌پذیری و وابستگی را به دنبال دارد (Wood & Gough, 2006). به اذعان خود طراحان این‌گونه شناسی، ترتیبات رفاهی موجود در برخی کشورها ممکن است به‌راحتی در قالب یکی از این سه نوع رژیم قرار نگیرند و عناصری از هر کدام از این سه نوع را داشته باشند و یا حتی در داخل یک کشور نیز مناطق مختلف و با گروه‌های اجتماعی مختلف، وضعیتی متناسب با هر یک از این سه رژیم داشته باشند برای مثال، کارکنان دولت از مزایای رفاهی کامل برخوردار باشند، افراد غیرکارمند ساکن در مناطق برخوردار از وضعیت عادی از

1. ESPING- ANDERSEN

2. Wood, Gough

طریق خانواده و سازوکارهای غیررسمی به خدمات رفاهی نسبی دسترسی داشته باشند و افراد ساکن در منطقه با مناطق بحران خیز همان کشور، در وضعیت نامنی رفاهی به سر ببرند. نظام سیاست اجتماعی در کشور ما از همین الگو پیروی می‌کند. با توجه به ارزش‌های فرهنگی ایثار و شهادت در ایدئولوژی گفتمان انقلاب اسلامی توجه به خانواده ایثارگران در سیاست‌های اجتماعی جمهوری اسلامی قابل انتظار است. سیاست اجتماعی در ایران در سال‌های اخیر مختصاتی دارد که به‌طور مستقیم و غیرمستقیم بر کمیت و کیفیت زندگی گروه‌های اجتماعی مختلف تأثیر می‌گذارد. «این سیاست‌گذاری از طرفی بر الگوی غیررسمی تأمین اجتماعی متکی است و از سویی دیگر پسینی، غیرمشارکتی و غیر توسعه‌ای بوده و به حامیان قدرت، شهرنشینان و مردان معطوف است» (تاج مزینانی، ۱۳۹۸). همچنین بررسی تغییرات نهادی سیاست‌گذاری اجتماعی ایثارگران نشان می‌دهد که پس از گذشت چند دهه از انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی به تدریج تشکیلات اداری عریضی ساخته شد که بودجه بسیاری نیاز دارد. همان‌گونه که در بخش تحلیل مضمون نشان داده شد الگوی سیاست اجتماعی معطوف به ایثارگران بر اساس تبعیض مثبت است. و برابری نتیجه یا برابری فرصت مدنظر نبوده است.

مطالعات نشان می‌دهد مهم‌ترین ایراد الگوی سیاستی تبعیض مثبت؛ تعیین گروه هدف و سطح نیازهای آنهاست. مثلاً بوروکراسی اداری در بنیاد شهید و امور ایثارگران که تنها به مراجعان خود و با شرط جانبازی بالای ۲۵ درصد خدمات محدود ارائه می‌کنند باعث شده تا محروم‌ترین و نیازمندترین خانواده‌ها که انگیزه، توانایی یا آگاهی درباره روال‌های اداری ندارند، نادیده گرفته شوند. رویکرد اصلی سیاست اجتماعی ایثارگران برنامه‌های حمایتی به شکل خدمات‌رسانی و پرداخت مستمری است و برنامه‌های توانمندسازی و خوداتکایی افراد محدود است. از سویی دیگر ارائه خدمات به جامعه هدف متناسب با نیازهای در حال تغییر آنان نیست؛ برای مثال با رسیدن همسران شهدا و جانبازان به سنین سالمندی و کم‌توانی دغدغه هزینه‌های درمانی، بیمه تکمیلی، خدمات پرستاری و سایر نیازمندی‌های عاطفی و روانی دوران سالمندی کمتر دیده شده است، نکته‌ای که باید در سیاست‌گذاری اجتماعی معطوف به ایثارگران لحاظ شود.

## منابع و مأخذ

- الکاک، پیت؛ می، مارگارت؛ راوینگستون، کارن. (۱۳۹۱). مرجع سیاست‌گذاری اجتماعی، ترجمه علی‌اکبر تاج مزینانی و محسن قاسمی، تهران: دانشگاه امام صادق (ع).
- بلیک مور، کن (۱۳۹۱). مقدمه‌ای بر سیاست‌گذاری اجتماعی، ترجمه علی‌اصغر سعیدی، سعید صادقی جقه، چاپ دوم، تهران: انتشارات جامعه‌شناسان.
- تاج مزینانی، علی‌اکبر (۱۳۹۸). «مشکل در شکاف نظر و عمل است نه ذخایر دانشی ما». مصاحبه با نشریه رسانه فرهنگ، شماره هفتم (شماره پیوسته ۳۸). ویژه‌نامه «رفاه و سیاست اجتماعی».
- زاهدی اصل، محمد (۱۳۸۱). مبانی رفاه اجتماعی. تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی
- صادقی فسایی، سهیلا؛ عرفان منش، ایمان (۱۳۹۴). «مبانی روش‌شناختی پژوهش اسنادی در علوم اجتماعی، مورد مطالعه: تأثیرات مدرن شدن بر خانواده ایرانی»، فصلنامه راهبرد فرهنگ، شماره ۲۹.
- علی اکبری، محمد (۱۳۹۵). رفاه اجتماعی در ایران معاصر، تهران: موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- عموزاده مهدیرچی، حنیف (۱۳۹۶). «سیاست‌گذاری خانواده و تغییرات اجتماعی در جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، شماره ۱۵۲-۱۳۳.
- فلیک، اووه (۱۳۸۷). درآمدی بر تحقیق کیفی، ترجمه هادی جلیلی، تهران: نشر نی.
- فیتزپتریک، تونی (۱۳۸۳). نظریه رفاه (سیاست اجتماعی چیست؟)، ترجمه هرمز همایون پور، تهران: گام نو.
- کراسول، جان دبلیو (۱۳۹۴). پویش کیفی و طرح پژوهش: انتخاب از میان پنج رویکرد، ترجمه حسن دانایی‌فرد و حسین کاظمی، چاپ دوم، تهران: صفار: اشراقی.
- وصالی، سعید و رضا امیدی (۱۳۹۳). «سیاست‌گذاری‌های اجتماعی، زمینه‌ها و رویکردها». فصلنامه برنامه‌ریزی و بودجه، شماره ۱: ۲۰۶-۱۷۹.

Bernard, H. Russell, Grey, W. Ryan. (2003). Techniques to identify themes in qualitative data, *Journal of Field methods*, Vol.15, No.1, pp. 85 -109.

Esping- Andersen, G. (1990), *the three worlds of welfare capitalism*. Cambridge and Oxford: Polity Press

Wood, G. and Gough, I. (2006), A Comparative Welfare Regime Approach to Global Social Policy. *World Development*, Vol. 34, No. 10.

