

# زمینه تاریخی تأمین اجتماعی

دکتر محمد ستاری فر

## مقدمه

از جنگ جهانی دوم تاکنون تأمین اجتماعی به عنوان مقوله‌ای کلیدی و اساسی در قلمروهای توسعه اقتصادی، توسعه سیاسی و توسعه همه جانبه و پایدار مطرح بوده و هر روز ضرورت توجه به بسط و تکامل قلمرو کارکردهای آن از اهمیت بیشتری نسبت به گذشته برخوردار شده است؛ به طوری که از آن به عنوان بستر و پیش شرط لازم برای ایجاد توسعه و همچنین هدف توسعه یاد کرده و می‌کنند. تأمین اجتماعی در گذر زمان از معانی و مفاهیم متحولی برخوردار بوده است. این معانی و مفاهیم گسترده در آن به لحاظ تعامل مقوله تأمین اجتماعی با سایر مقوله‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در گذر زمان حاصل شده است. از این رو باید با نگرشی تاریخی نسبت به چگونگی الزامات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی برای پیدایش تأمین اجتماعی و قلمروهای گسترده‌ای که در طول زمان به خود گرفته است، این مقوله را مورد بررسی قرار داد. این مقاله در صدد است که نگاهی به مقوله تأمین اجتماعی و چگونگی شکل‌گیری قلمروهای مختلف آن بیفکند.

## تحولات فرهنگی و اجتماعی

شکل‌گیری رنسانس<sup>۱</sup> به عنوان یک نهضت فکری، هنری، اعتقادی، فرهنگی و سیاسی از قرن پانزدهم تا هفدهم میلادی در اروپا، دستاوردهای گسترده‌ای در رابطه با آزادی، آگاهی، تفکر، رشد و پیشرفت، تحول

1. Renaissance

نظامات (اقتصادی، اجتماعی فرهنگی، اداری، مالی، حقوقی، مدیریتی و حکومتی) داشت. اروپا با عقل‌گرایی، جهان‌گرایی، تبلیغ کار و تلاش بیشتر به‌عنوان یک عبادت، تشویق به جمع‌آوری ثروت و... پا به عصر مدرن گذاشت. از این‌رو رنسانس یا عصر روشنگری در اروپا عبارت می‌شود از مجموعه تحولات علمی و فلسفی که یک جنبش وسیع فرهنگی (ایجاد تغییرات بالنده در تفکرات، ارزشها، باورها، سنتها، و...) را بنیان گذارد.

در دوران رنسانس است که معارف تجربی و ابزارانگاره پدیدار می‌گردد گذار از اقتدار کلیسایی به اقتدار مدنی در عرصه‌های ثروت، مدیریت، آموزش، مالیات، قضاوت و... صورت می‌گیرد. فرآیند عقلانی شدن موجبات تکثر گستره فرهنگی، افتراق اجتماعی و تخصصی شدن نقشها را فراهم ساخت. علوم طبیعی، مکانیک، نجوم، فیزیولوژی و نیز نظریاتی در زمینه تبیین جهان با چهره‌های شاخصی همچون گالیله، کوپرنیک، فرانسیس بیکن و... پدید آمد.

در این عصر، صحنه سیاسی و اجتماعی اروپا نیز دچار تغییرات همه‌جانبه شد: رشد ناسیونالیسم، شکل‌گیری حکومت‌های مقتدر مرکزی، به جای اقتدار پاپها و کلیساها، شکل‌گیری پدیده ملت به‌مثابه یک کلیت تمام اجتماعی و... در این شرایط دولت به عنوان مهم‌ترین عامل تولید و توزیع ارزش شناخته شد و به واسطه دستگاه‌های ایدئولوژیک خود مانند نظام ارتباطات، آموزش و امثال آنها این ارزشها را طی فرآیند جامعه‌پذیری، در وجود احاد اجتماع درونی ساخت.

دولت<sup>۱</sup> منشأ اعتبار حقوقی شد و مرکز ثقل این اعتبار از کلیسا به دولت منتقل گردید. امور مربوط به حقوق متقابل و روابط افراد با یکدیگر جنبه قراردادی<sup>۲</sup> به خود گرفت و دولت ضامن اصلی اجرای قراردادها شد. در مفهوم "اقتدار" نیز تحولی رخ داد، به این معنی که اقتداری که تاکنون توسط کلیسا مشروعیت می‌یافت منبع مشروعیت خود را به دولت منتقل کرد و از آن پس، دولت بود که با اقتدار عقلانی و قانونی وارد صحنه عمل شد و نظامات مدنی را پی‌ریزی نمود و شکل داد و در نتیجه، مشروعیت سنتی به مشروعیت قانونی تبدیل شد.<sup>۳</sup>

دستاورد‌های دوران رنسانس هر روز گستره وسیع‌تری یافت. در قاره آمریکا مهاجران اعلامیه مشهور استقلال<sup>۴</sup> را به تصویب رساندند و دولت آزاد را موجودیت بخشیدند. تامس جفرسون نویسنده اعلامیه استقلال که شدیداً تحت تأثیر افکار ژان ژاک روسو قرار داشت بر حقوق بشر تأکید نمود. در سال ۱۷۸۱

1. state      2. conventional      3. *Dictionary of Sociology*, Penguin 1987, p. 174.

4. *Declaration of Independence*

آمریکایی‌ها، حکومت رسمی خود را اعلام کردند و در سال ۱۷۸۹ به اعلامیه استقلال، منشور حقوق بشر<sup>۱</sup> نیز اضافه شد. در این منشور از حق آزادی بیان، آزادی اجتماعات و مطبوعات و نیز سایر حقوق مترتب بر آحاد جامعه یاد شده است.

به زودی این حقوق رسمیت یافت و دوران جدیدی را پیش روی جوامع متحول شده و بالنده غربی قرار داد. با شورش مردم فقیر فرانسه در سال ۱۷۸۸ علیه دربار مستبد و ظالم لویی شانزدهم و پیروزی انقلاب فرانسه، و سرانجام با انتشار اعلامیه حقوق بشر در اوت ۱۷۸۹ فصل جدیدتری در دوران نوین اروپا آغاز گردید. در ماده ۱ اعلامیه حقوق بشر آمده است که:

انسانها آزاد به دنیا می‌آیند و محقند از حقوق برابر برخوردار گردند و در تمام دوران زندگانی‌شان با هم برابر باشند.

حقوق مسلم افراد همچون آزادی بیان و فکر، زمانی در این اعلامیه مورد تأکید قرار گرفت که غالب نقاط جهان در اسارت فئودالیسم و نیروهای ستمکار سیاسی قرار داشت و حقوقی برای کسی متصور نبود. شعار "آزادی"، "برابری و برادری" که از عبارات اعلامیه گرفته شده بود انعکاس بسیار وسیعی در سطح جهان آن روز یافت و زمینه بسیاری از تغییرات و تحولات اجتماعی و سیاسی را فراهم ساخت. بدین ترتیب، حاکمیت توده‌ها و دموکراسی ره‌آورد تاریخی انقلاب فرانسه برای اروپا و جهان بود و از این‌رو، انتشار افکار سیاسی، چاپ کتب گوناگون، مطبوعات، رشد حزب‌گرایی، آزادیهای سیاسی، به‌وجود آمدن جریانات سیاسی، پارلمان، قانون، دولت، نظارت و کنترل و... نیز مظاهر اروپای نوین شد.

در این شرایط، پیشرفت علوم نیز دستاوردهای خود مانند اختراع رادیو، تلفن، تلگراف و گسترش ارتباطات را به مرور نمایان ساخت و تصویر جدیدی از زندگی، کشور و جهان ارائه نمود؛ و افقهای دید مردم از هر نظر وسیع‌تر شد و مآلاً با ظهور پدیده‌هایی مانند اتومبیل، قطار، هواپیما و... این تحولات و تغییرات سریع‌تر و همه‌جانبه‌تر و پایدارتر گردید.

در همین ایام، با شروع دگرگونیهای اقتصادی در اروپا و پیدایش بورژوازی جدید (برای جایگزینی نظام فئودالیسم که در آغاز رنسانس مورد هجوم قرار گرفته و کم‌کم سرآمدن حیات خود را نظاره می‌کرد) نهادهای سرمایه‌داری رفته‌رفته به ظهور رسیدند.

سرمایه‌داران اولیه با ایجاد صنایع تولیدی، صنعتگران را در کارگاههای خود و با نظارت خویش به کار گرفتند. با گسترش و توسعه تجارت، قلمرو فعالیت‌های اقتصادی دچار تغییرات کمی و کیفی وسیعی گردید.

1. Human Rights Declaration

توجه به دنیای جدید (امریکا) و تلاش در جهت یافتن راههای نو برای دستیابی به مشرق زمین، موجب توسعه بازارهای اروپا گردید و وقوع آنچه را که "انقلاب تجاری" نامیده می‌شد سرعت بخشید. جریان سیل آسای طلا و نقره از دنیای جدید (امریکا) به اروپا، افزایش کلی قیمتها را به همراه داشت و این جریان نیز به نوبه خود، خالق فرصتهای اقتصادی جدید و ویران کننده سلسله مراتب اقتصادی آن روزگار و خالق طبقه‌ای نو با تفکرات تجاری و مالی در صحنه ثروت و قدرت بود.<sup>۱</sup>

شکل‌گیری سرمایه‌ها، ایجاد رقابت و افزایش روز افزون تولید، ایجاد انحصارها و... از نتایجی است که اریک فروم برای توسعه بازارها در قرون چهاردهم و پانزدهم - که در حقیقت دوران گذار از قرون وسطی به عصر جدید بود - برشمرده است:

در قرون چهاردهم و پانزدهم کار تجارت در سطح کشوری و بین المللی گسترش یافت خصوصاً در قرن پانزدهم که شرکتهای تجارتی قدرت بیشتری یافتند و تدریجاً به صورت انحصاری درآمدند و با سرمایه‌های انباشته خود بازرگانان را در معرض تهدید قرار دادند تا جایی که امپراطور فروید زیگموند بنای اصلاحاتش را چنان گذاشت که قدرت انحصارات را از طریق وضع قوانین مهار کند.<sup>۲</sup> پول در مبادلات آن زمان اروپا نقش تعیین کننده‌ای یافت و در فرآیند کارکردهای خود آثار باقی مانده از رابطه "کالا-کالا" را از بین برد و به جای آن و به طور همه جانبه رابطه "کالا- پول- کالا" و سپس رابطه "پول- کالا- پول" را جایگزین ساخت. در نتیجه، روابط مالی نسبت به وضعیت گذشته وارد مرحله بسیار پیچیده‌ای شد. همزمان نیز "ابزار تولید" از شکل ساده خارج شد و به سمت پیچیدگی تغییر و تحول یافت. مفاهیم واژه‌های اقتصادی برای نخستین بار توسط آدام اسمیت در کتاب ثروت ملل به طور مستقل از مفاهیم دیگر مورد بررسی قرار گرفت<sup>۳</sup> و به آنها عمق جدیدی بخشیده شد؛ تا جایی که نظرات اقتصادی توانست منشأ اثر و تحولی در عقاید اقتصادی اروپا و سپس جهان گردد.

## انقلاب صنعتی

در این اثنا "انقلاب صنعتی" در اروپا با بهره‌جویی از زمینه‌های تاریخی یاد شده آغاز گردید، انقلابی که در فرآیند خود مرحله تراکم سرمایه را سامان‌دهی نمود. این انقلاب یک‌شبه فرا نرسید و در قیاس با انقلاب سیاسی فرآیندی "کند" و "تدریجی" داشت. در آغاز فقط بر پاره‌ای از رشته‌های تولید و بعضی وسایل اثر

۱. ریچارد گیل، توسعه اقتصادی گذشته و حال، ترجمه محمود بنی‌زاده، نشر گستره، تهران، ۱۳۶۶، ص ۸۸.

۲. اریک فروم، گریز از آزادی، انتشارات توسن، تهران، ۱۳۶۱، ص ۲۶.

3. Adam Smith, *An Inquiring into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*.

گذاشت؛ سپس از منطقه‌ای به منطقه دیگر پیش رفت و هیچ وقت سراسر یک کشور را به یکباره فرا نگرفت. با این اوصاف، نمی‌توان منکر شد که با انقلاب صنعتی (در حدود سال ۱۷۸۰) دگرگونی اساساً مهمی در وضع و حال اقتصادی بشر پدید آمد که اهمیت آن از اهمیت تبدیل انسان عصر دیرینه سنگی به انسان عصر کشاورزی (عصر نوسنگی) بیشتر بود. کار مهمی که ماشین بخار و پدیده صنعتی شدن انجام داد، همانا جانسپین کردن "منابع نیروی بی‌جان" (بازوی مکانیکی و ماشینی) با "منابع نیروی جان‌دار" (بازوی انسانی) بود. بدین ترتیب با تبدیل گرما به کار از طریق ماشین، بشر توانست به تدریج از منابع انرژی تازه و گسترده‌ای بهره برداری کند.<sup>۱</sup>

پیامدهای کارکرد این ماشینهای تازه و بازوهای مکانیکی واقعاً حیرت‌انگیز بود. در اوایل دهه ۱۸۲۰ کسی که با چند دستگاه ماشین بافندگی کار می‌کرد بیش از بیست برابر بافنده دستی تولید داشت. در همان زمان یک دستگاه ماشین ریسندگی، دو بیست برابر چرخ ریسندگی معمولی نخ تولید می‌کرد. یک لکوموتیو راه‌آهن به تنهایی به اندازه صدها اسب بارکش، آن هم با سرعتی بیشتر کالا حمل می‌کرد.<sup>۲</sup> بین سالهای ۱۷۵۰ تا ۱۸۳۰ ماشینی شدن ریسندگی در بریتانیا موجب شد که در این بخش از صنایع میزان بهره‌وری ۳۰۰ تا ۴۰۰ برابر افزایش یابد.

انقلاب صنعتی، آثار و وجوه دیگری هم داشت، که از آن میان، ایجاد "نظام کارخانه‌ای" و "تقسیم کار" در ابعاد مختلف و گسترده را می‌توان نام آورد. نکته دارای اهمیت آن که افزایش عظیم قدرت تولید با بهره‌وری بالا، به‌ویژه در صنایع نساجی - که این خود نیز محرک تقاضا برای ماشینهای بیشتر، مواد اولیه بیشتر، آهن بیشتر، کشتی بیشتر و ارتباطات سریع‌تر بود - برای نخستین بار در تاریخ دانش بشری و اقتصاد، با چنان سرعتی رشد می‌یافت که جریان مداوم سرمایه‌گذاری و نوآوری فنی و تکنولوژیکی را ضروری می‌ساخت. کاری که انقلاب صنعتی در آغاز در بریتانیا کرد، عبارت بود از افزایش مداوم بازدهی بر چنان پایه‌ای که هم میزان ثروت ملی و هم میزان قدرت خرید مردم همواره بیش از رشد جمعیت بالا رفت. مسئله اصلی در آن شرایط این بود که خوراک، پوشاک و اشتغال نسل جوان و کودکان را که شمارشان بیش از هر عصر و زمان دیگری بود، چگونه باید تأمین کرد.<sup>۳</sup>

ماشینهای جدید در همان حال که اشتغال بخش عظیمی از جمعیت رو به رشد را تأمین می‌کرد، سطح

1. D., Lands, *The Unbond Prometheus: Technological Change and Industrial Development in Western Europe from 1750 to the Present*, Cambridge, 1969, p 41.

۲. بل‌کندی، ظهور و سقوط قدرتهای بزرگ، ترجمه م. قاندر شرفی، انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی، ۱۳۷۱، ص ۷.

3. T.S. Ashton, *The Industrial Revolution, 1760-1830*, Oxford, 1989, p 129.

درآمد سرانه جامعه را نیز بالا می برد. از سوی دیگر، تقاضای روز افزون کارگران شهری برای مواد غذایی و دیگر کالاهای اساسی نیز می بایست به زودی برآورده می شد. این کار مهم و حیاتی نیز توسط همان انقلابی که نیروی محرک بخار را در ارتباطات پدید آورده بود انجام شد. قطارهای راه آهن و کشتیهای بخار، مازاد محصولات کشاورزی را از دنیای جدید (آمریکا) به دنیای قدیم (اروپا) حمل کردند.

انگلستان که احتمالاً در قرن شانزدهم از بقیه کشورهای اروپایی عقب تر بود، به علت شرایطی چون داشتن توان برای تغییرات ژرف در نظم کشاورزی و تبدیل نظام مزارع کوچک ارباب-رعیتی به نظام اراضی وسیع، سیستم تاجر-کارفرما در صنایع نساجی و، از همه مهم تر، وجود دانشمندانی متعدد و وقوع اختراعات و ابداعات بی شمار و نیز برخورداری از شرایطی چون پایین بودن فشار تقاضا، تنگناهای درونی صنعت و... توانست زودتر و بیشتر از سایر کشورهای اروپایی بر دگرگونیهای ضروری اقتصادی و اجتماعی فایز آید و به زودی به پیشرفته ترین کشور سرمایه داری جهان تبدیل شود. این کشور با تحمیل استثمار وحشیانه بر خلقهای امپراتوری پهناور مستعمراتی خود و کسب سودها و ثروتهای کلان از این مستعمرات اقتصاد خود را صنعتی کرد و دودکشهای کارخانه ها در همه جا به سوی آسمان سرکشید. در سال ۱۸۷۰ بریتانیا به پر شهرترین کشور جهان تبدیل شد و بیش از دو سوم جمعیت آن در شهرها زندگی می کردند. در این زمان بریتانیا نیمی از آهن جهان را تولید می کرد و تولیدات نخی کارخانه های بافندگی اش از مجموع تولیدات نخی کارخانه های بافندگی همه کشورهای جهان بیشتر بود.<sup>۱</sup>

بدین گونه، انگلستان قرن نوزدهم به سوی تولید انبوه رهنمون شد و پس از آن آلمان، بلژیک و فرانسه نیز سریعاً به سمت صنعتی شدن پیش رفتند و در مجموع اروپای غربی به عنوان منطقه ای صنعتی در جهان شناخته شد.

## آثار انقلاب صنعتی

فرایند انقلاب صنعتی منشأ آثار مشخصی در اروپا بود<sup>۲</sup> که مهم ترین آنها را به این ترتیب می توان برشمرد:

۱. ایجاد مراکز عظیم صنعتی
۲. گسترش شهرها
۳. تضعیف موقعیت روستاها در نظام تولید کشور

۱. گوبر-نچکینا-مانفرد، تاریخ مختصر جهان، جلد سوم، ترجمه فرامرزی، انتشارات دنیا، ۱۳۵۶.

۲. محمد ستاری فر، درآمدی بر سرمایه و توسعه، انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ۱۳۷۴، ص ۶۸.

۴. تولیدانبوه و ماشینی
۵. تنوع تولید کالایی
۶. افزایش بهره‌وری همه جانبه نیروی کار
۷. گسترش بازار کالایی
۸. پیدایش طبقه کارگر
۹. ...

دگرگونی‌های حاصل از انقلاب صنعتی در ماهیت، ساخت، بنیاد و کارکردهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، و سیاسی این جوامع آشکال نوینی از روابط اجتماعی، اقتصادی، تربیتی، فکری، رفتاری و سیاسی را با ترکیب و محتوایی جدید و غیرقابل مقایسه با گذشته به وجود آورد. گونه‌ای از این روابط در بروز تنش میان صاحبان سرمایه (صاحبان بازوی مکانیکی و ماشینی) با صاحبان نیروی کار تجلی یافت. اگر تا دیروز نقش کلیدی در تولید را بازوی انسانی عهده‌دار بود، انقلاب صنعتی باعث شد که این نقش از نیروی کار (بازوی انسانی) به ماشین (بازوی مکانیکی) سوق داده شود. این تغییر نقش همان‌طور که گفته شد موجبات چند برابر کردن کارایی و بهره‌وری در تولید را فراهم می‌ساخت که ثمرات توزیعی آن بیشتر نصیب صاحبان بازوی مکانیکی و ماشینی (سرمایه‌داران و تاجران) می‌گردید تا صاحبان بازوی انسانی. در فرایندی این‌گونه، طبقات غنی و فقیر شکل گرفت که اغنیا را صاحبان بازوی مکانیکی و ماشینی تشکیل می‌داد و فقرا را صاحبان بازوی انسانی. با دستاوردهای بعدی انقلاب صنعتی این فاصله هر روز واضح‌تر، مشخص‌تر، آشکارتر و عمیق‌تر شد. در این روزگار است که طبقه کارگر به عنوان فرزند انقلاب صنعتی شکل می‌گیرد و هر روز مبارزه خود را برای دست‌یافتن به سطح قابل قبولی از دستاوردهای انقلاب صنعتی و رشد اقتصادی شدت می‌بخشد. ظهور مکتب سوسیالیستهای تخیلی همچون پرودون و سن‌سیمون نقطه جدیدی در تحولات فکری اروپا در همین زمینه بود. نظریه پردازان با دیدگاهی جدا از تفکر سرمایه‌داری حاکم، ارزشهای جدیدی را مطرح کردند. در فرآیند تحول این نظریه‌ها، مارکس و انگلس سوسیالیسم را با دیدگاههای خاص در نقد سرمایه‌داری و مناسبات حاکم بر آن، افشای مکانیسم استثمار، طرح مقوله تضاد کار و سرمایه و تأیید و تأکید بر حقوق زحمتکش‌شان و کارگران بنیان گذاردند.

فقر و بدبختی طبقه کارگر و اختلاف فاحش طبقاتی بین آنها با سرمایه‌داران و تاجران باعث شد که هر روز تضاد در جامعه صنعتی انگلستان، آلمان، بلژیک، فرانسه و... تشدید گردد. مکاتب سوسیالیسم و کمونیسم به پشتیبانی از نیروی انسانی و مکتب کلاسیک، به لحاظ اهمیتی که برای سرمایه قائل بود، به

پشتیبانی از نیروی مکانیکی و ماشینی برخاستند و رفته رفته این مکاتب تضاد و اختلافات میان این دو مؤلفه را تشدید کرده و به آن عمق بیشتر و گستره همه جانبه‌ای بخشیدند.

کارگران به مقابله با بازوی مکانیکی و صنعتی برخاستند و سعی داشتند آن را از بین ببرند.<sup>۱</sup> بر اثر مهاجرت روستاییان به شهرها، بیکاربودن بسیاری از آنها، فقر طبقه کارگر و جایگزین شدن گسترده ماشین به جای نیروی کار، شهرها چهره‌ای زشت و خشن به خود گرفت و زندگی در آنها بسیار دشوار شد. زنان و کودکان برای لقمه‌ای نان در خیابانها و کوچه‌ها پرسه می‌زدند. تهیدستان قادر به سازماندهی مواضع دفاعی خود نبودند، بسیاری از آنها به دلیل بیکاری، بیماری، کمی درآمد یا بداقبالی ناچار با اعانه و خیریه (که از طرف کلیسا و بعضی از ثروتمندان فراهم می‌شد) زندگی می‌کردند، صاحبان صنایع درگیر فعالیتهای اقتصادی بودند و در قلمروهای اصلاحات اجتماعی جامعه چندان فعالیتی نداشتند.<sup>۲</sup>

فقر، بیکاری، و بیماری توده‌های مردم فضای نامناسبی را در پیش روی بستر بالنده و روبه رشد انقلاب صنعتی قرار داد. دستاوردهای اولیه انقلاب صنعتی حاکی از بی توجهی به وضعیت اسفبار مردم بود و این بی توجهی فضای کار و تولید را هر روز نابسامان تر می‌ساخت. ضایعات افزایش می‌یافت، کارگران احساس تعلق خاطر به کارخانه و تولید از خود نشان نمی‌دادند، بلکه در هر فرصت ممکن دست به تخریب مواد و ماشین آلات می‌زدند. تولید کاهش می‌یافت یا متوقف می‌گردید. در این شرایط بود که سرمایه‌داران و دولت‌مردان دریافتند که جامعه صنعتی در صورتی که بخواهد بدون ناآرامیهای اجتماعی به حیات خود ادامه دهد، نیاز به "چارچوبی از خدمات عمومی"<sup>۳</sup> دارد. آشتون درباره این چارچوب از خدمات عمومی می‌گوید آغاز کار با تعیین شرایط حداقل ساعت کار، تأمین بهداشت درمان و تأمین مقرری در مواقع بیماری بود. تلاش برای تأمین این امور نشان داد که بدون حضور بازرسانی کارآزموده، تعیین شرایط حداقل ساعت کار امری بی‌فایده است. تجربه هیئتهای بهداشتی در این زمینه ثابت کرد که بدون عرضه فراوان پزشک و سایر کارشناسان حرفه‌ای در شرایط بهداشتی بهبود چشمگیری حاصل نخواهد شد. به عبارت دیگر، تا هنگامی که تمام مأموریت‌های دولتی به طور جدی دستخوش اصلاح نشوند و کارکنانی شایسته به خدمت دولت در نیابند، زندگی در شهرها و اطراف آن جز کثافت و پلیدی چیزی به دنبال ندارد.

۱. گروه Luddite به کارگرانی اطلاق می‌شد که اواخر قرن هجدهم دستگاههای جوراب‌بافی را در هم می‌شکستند. این کارگران در طی سالهای ۱۶-۱۸۱۱ در اعتراض به رواج ماشین در صنعت دست به شورش زدند، چون فکر می‌کردند که ماشین عامل بیکاری و فقر آنهاست، از این رو هر کجا ماشین بافندگی می‌دیدند آن را خرد می‌کردند.

2. T.S. Ashton, *The Industrial Revolution 1760-1830*, Oxford University Press, 1989.

۳. انقلاب صنعتی، ترجمه احمد تدین، انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۷۵، ص ۱۴۱.



حاصل آن‌که اگر انقلاب صنعتی نتوانست به زن و مرد در کوچه و بازار ره‌آوردی درخور و شایسته بدهد، عیب از دستگاه اداری و دولتی بود و گناه این نابسامانی به گردن فرآیندهای اقتصادی انقلاب صنعتی نیست.<sup>۱</sup>

در این رهگذر است که انقلاب صنعتی برای تأمین رشد شتابان و برطرف کردن موانع موجود بر سر راه خود (فقر، بدبختی، بیماری، نابهنجاری اقتصادی و اجتماعی، ناامیدی از زندگی و...) برای دولتها تکالیف نوینی را تعیین می‌کند، تکالیفی که صاحبان سرمایه و بازوی مکانیکی و صنعتی انگیزه‌ای برای تأمین و مهیا کردن آن نداشتند و از این‌رو دولتها را به سمت رفع این موانع از طریق تولید "کالاهای عمومی"<sup>۲</sup> سوق دادند.

### پیدایش تأمین اجتماعی

فضای تضاد طبقاتی، تعارض، درگیری، اعتصاب و از بین بردن ماشین آلات، عدم احساس تعلق خاطر کارگران به محیط تولید و کارخانه، کاهش تولید و افزایش ضایعات و... باعث شد که اندیشمندان و دولتمردان در صدد بهنجار کردن و متعادل کردن امور بین گروه‌های مختلف اجتماعی برآیند. به عبارت دیگر، تلاشهای گسترده‌ای صورت گرفت تا "تعارض" به "تفاهم" و "ناهنجاریهای" اقتصادی و اجتماعی به "هنجارهای پویا و توسعه‌ای" تبدیل گردد.

در ادامه این تلاشها بود که نخستین آشکال خدمات عمومی پدید آمد و تداوم آن در بستر تکاملی خود ضرورت تأمین اجتماعی را باعث شد. اصلاحات انجام‌شده در قراردادهای کار، سطح دستمزدها، چگونگی حمایت و صیانت از نیروی کار و... از جمله دستاوردهای این تلاشها بود. این اصلاحات روابط یک‌سویه حاکم بین کارگر و کارفرما و غالباً به نفع کارفرما را به یک قرارداد اجتماعی تبدیل کرد. که در آن روابط مزبور از جنبه فردی، دو نفره و سلیقه‌ای خارج شد و جنبه حقوقی، اجتماعی، پایدار و نهادینه به خود گرفت. با اصلاحات اجتماعی و خدمات عمومی روابط حاکم بر کارگاهها و کارخانه‌ها و افرادی که در آنها کار می‌کردند از چارچوبهای خشک و ایستای یک واحد فنی و اقتصادی صرف خارج شد و کارگاه و کارخانه به صورت یک واحد اجتماعی تمام عیار درآمد که در آن محیط پر تنش کارگاه و کارخانه‌ها به محیط همکاری و تفاهم تبدیل شده بود.

۱. همان، ص ۱۴۵.

پروفیسور لستر تارو در این باره چنین می گوید:

ناآرامی اجتماعی داخلی برای توجیه به هم زدن بساط منافع مستقر در وضع موجود باعث ادامه بقا و رشد سرمایه داری گردید. ثروتمندان زیرک تر از آن بودند که مارکس تصور می کرد، آنان دریافتند که ادامه بقای دراز مدتشان به این بستگی دارد که شرایط انقلابی را از بین ببرند و همین کار را کردند. در آلمان یکی از اشراف محافظه کار به نام بیسمارک در دهه ۱۸۸۰ پرداخت مستمری به سالمندان و نظام بهداشت و درمان عمومی را ابداع و اختراع کرد. چرچیل فرزند یک دوک انگلیسی در سال ۱۹۱۱ نخستین بیمه بیکاری را به راه انداخت. روزولت رئیس جمهوری اشراف زاده، نظام تأمین اجتماعی را طراحی کرد که سرمایه داری را بعد از سقوط آن در آمریکا نجات داد. اگر سرمایه داری مورد تهدید قرار نگرفته بود هیچ یک از این پدیده های تأمین و رفاهی شکل نگرفته بود.<sup>۱</sup>

نمونه تلاش این دولت مردان در کشور آلمان است: در سال ۱۸۶۹ با ورود نمایندگان سوسیالیست ها به مجلس، بیسمارک صدر اعظم اشراف زاده این کشور، جهت مبارزه با گسترش سوسیالیسم و کمونیسم که از فضای پر تنش بین کارگران و کارفرمایان سود می جسته و پیاپی به این تضادها عمق بیشتری می بخشید، برنامه هایی را برای برقراری بیمه اجباری کارگران در برابر بیماری، پیری، سوانح ناشی از کار و از کارافتادگی طراحی کرد. وی در سال ۱۸۸۱ برنامه امور تأمین اجتماعی خود را به پارلمان ارائه کرد و در این راستا بود که بیمه بیماری در سال ۱۸۸۳ و بیمه سوانح ناشی از کار در سال ۱۸۸۴ و بیمه از کارافتادگی و پیری در سال ۱۸۸۹ در آلمان به مرحله اجرا گذاشته شد.

در واقع از این رهگذر بود که سرمایه داران جهت ایمن سازی محیط کار، افزایش تولید، افزایش بهره وری، کاهش ضایعات، ایجاد محیط سالم و آرام برای تولید و در نهایت کسب سود بیشتر، و همچنین، برای جلوگیری از شورشها و انقلابهای طبقه کارگر و فقیر، تأمین بیشتر و آرامش خاطر برای کارگران را شعار خود ساختند و تأمین سلامت جسمی، روحی و فکری و جلوگیری از فقر و زایش بیشتر آن را در این طبقه وظیفه ای برای خود دانستند. به عبارت دیگر، نحوه نگرش سرمایه داران به کارگر و بازوی انسانی بر اثر این ملاحظات دگرگون شد و این تلقی که کارگر و بازوی او عنصری است فراوان و بدون دغدغه که باید همیشه به او حداقل دستمزد معیشتی پرداخت شود و به او در حداقل نگرست، دستخوش تحول گردید. به سخن

۱. لستر تارو، آینده سرمایه داری، تغییر و تحول ساختاری در نظام سرمایه داری جهان، ترجمه عزیز کیاوند، نشر دیدار، سال ۱۳۷۶،

دیگر، سرمایه‌داران بر سر عقل آمدند و به خاطر تداوم رشد و بقای ثروت خود دریافتند که کارگر را به نگرانی دیگر بنگرند و او را عنصری قابل سرمایه‌گذاری قلمداد کنند. این سرمایه‌گذارها از اصلاح سطح دستمزد و افزایش آن، برقراری حمایت‌های بازنشستگی، بیمه بیکاری، درمان و... شروع و هر روز بر ابعاد کمی و کیفی آن افزوده شد.

با این ترتیبات بود که نظام سرمایه‌داری دریافت که برای بقای خود باید به انسان سالم، ماهر و دارای تأمین که حافظ منافع و راز و رمز توسعه بیشتر آن نظام باشد توجه کند. لستر تارو در این باره چنین می‌گوید: تمام پیشرفتهایی که در سالهای اخیر بر پیشانی کاپیتالیسم حک شده است همچون بازنشستگی، مستمری نقض عضو، بیمه درمانی و غیره بعد از پشت سر گذاشتن مباحث و مخالفت‌های بسیار حاصل آمده است زیرا مرتباً اعلام خطر می‌شد که هشدار، اگر این امتیاز داده نشود، کمونیستها می‌آیند!<sup>۱</sup>

تقابل بین فقر و غنا و نابرابری که زاینده انقلاب صنعتی و فرآیندهای آن بود، هرروز معضلاتی را ایجاد می‌کرد، پروفیسور میردال نیز در این رابطه چنین می‌گوید:

نابرابری و روند فزاینده آن در مقابل توسعه، کوهی عظیم از مشکلات و موانع به وجود آورد. در نتیجه به‌عنوان شرط لازم در تسریع توسعه معکوس کردن این روند و فراهم آوردن برابری بیشتر فوریت یافت. دینامیزم این برابری بیشتر از طریق تأمین اجتماعی در جوامع مقدور گردید.<sup>۲</sup>

نتیجه‌ای که از این سیر تاریخی در نگرش به تأمین اجتماعی به دست آمد این بود که بر اثر "رنسانس" در اروپا و دستاوردهایی که به‌همراه داشت - همچون جهان‌گرایی، عقل‌گرایی، محاسبه‌پذیری، نظم‌پذیری، اعتقاد به قداست کار و ثروت و... - پدیده‌ای به اسم "انسان سرمایه‌داری" شکل گرفت و تکوین یافت. این انسانها توانستند با انقلاب فرانسه و استقلال آمریکا دستاوردهایی همچون دموکراسی، حقوق بشر، آزادی بیان، آزادی اجتماعات و مطبوعات، پیدایش مفهوم شهروندی و تکوین دولتهای مدنی را برای جوامع بشری به ارمغان بیاورند. در این جغرافیا با اختراع ماشین بخار "انقلاب صنعتی" شکل گرفت و این انقلاب با دستاوردهایی همچون خارج کردن ابزار تولید از شکل ساده و پیچیده کردن آن، گسترش بازار و نقش پول، در هم شکسته شدن اقتصاد معیشتی، تبدیل واحدهای تولیدی کارگاهی به نظام کارخانه‌ای، فراهم شدن تولید انبوه و پیچیده و... اقتصاد پویای ملی و در ارتباط با اقتصاد جهانی را شکل داد.

۱. فصلنامه سیاست بین‌الملل، شماره ۸۱، پاییز ۱۹۹۸.

۲. گونار میردال، طرحی برای مبارزه با فقر جهانی، ترجمه بابک قهرمان، امیرکبیر، ۱۳۵۵، فصل سوم.

رهیافت انقلاب صنعتی بسیار عظیم و گسترده بود، این انقلاب توانست گرما را به کار تبدیل کرده و از آن ماشینهای سریع، منظم، دقیق و خستگی ناپذیر بسازد و سبب افزایش شگرف و عظیم در تولید و بهره‌وری گردد. از رهگذر انقلاب صنعتی و در کنار ایجاد مراکز عظیم صنعتی، گسترش شهرها، گسترش بازار کالایی، افزایش ثروت و رشد مستمر آن، جوامع صنعتی شاهد مهاجرت سیل‌آسای روستاییان به شهرها، فقر گسترده مردم، شیوع بیماریها و ایجاد تنش و تعارض دائمی بین فقرا و طبقه کارگر با کارفرمایان شدند. جوامع صنعتی برای از بین بردن یا جلوگیری از بروز تضاد طبقاتی، فضای تعارض و درگیری، و افزایش ضایعات از یک طرف، و ایجاد محیطی توأم با آرامش خاطر، تأمین بیشتر همراه با عزت نفس و جلوگیری از افزایش فقر طبقه کارگر از طرف دیگر، و در مجموع برای فعالیت در فضایی که بتواند افزایش تولید، افزایش بهره‌وری، کاهش ضایعات، و سود بیشتر را برای آنان به همراه داشته باشد، نظامات تأمین اجتماعی را طراحی کردند و به مرحله اجرا گذاشتند.

در چنین فرآیند تاریخی پر تنش و در فضایی توأم با فقر گسترده بود که به تدریج، توجه به کارگر و نیروی کار - پس از اینکه انقلاب صنعتی او را از حصار کارگاه و کارخانه‌ها خارج کرد - ضرورت یافت و کارگر و مسائل معیشتی و تأمینی او به "مقوله‌ای ملی" تبدیل شد و دولتها با توجه به این مقوله ملی، به وضع قوانین لازم پرداختند، و وجوه ملی و توسعه‌ای آن را در بستر زمان پایدار ساختند.

### جهانی شدن مقوله تأمین اجتماعی

در این مرحله است که جوامع صنعتی و به تبع آنها سایر جوامع هر روز ترتیبات حقوقی و قوانین جدیدی وضع کردند تا از رهگذر آنها بتوانند توجهی خاص به وضعیت معیشتی و تأمینی مردم بکنند. از جمله، برنامه گسترده روزولت رئیس‌جمهور امریکا در سال ۱۹۳۲ برای نجات امریکا از دوران رکود و همچنین نجات سرمایه‌داری از طریق ایجاد زیرساختهای لازم برای توسعه از طریق وضع مقررات تأمین اجتماعی در برنامه‌های خود به نام "نیو دیل"<sup>۱</sup> بود. تلاشهای گسترده در این باره به لحاظ اهمیت و ابعاد همه جانبه‌ای که داشت به زودی از مرزهای ملی عبور کرد و در کانون توجهات بین‌المللی قرار گرفت. سپس، با همین هويت و جنبه بین‌المللی بود که "حقوق بین‌الملل کار" شکل گرفت و به تبع آن بود که در قرن بیستم دولتها مکلف شدند نیازهای مربوط به کار، اشتغال، کارگر، تأمین اجتماعی و... را مورد توجه قرار دهند و آنها را به مرحله

۱. New Deal برنامه اقتصادی و اجتماعی روزولت رئیس‌جمهور امریکا که توانست بحران ۱۹۲۹ تا ۱۹۳۱ را پشت سر گذارد و اقتصاد امریکا را نجات دهد و به آن رونق بخشد که این رونق با وضع مقررات تأمین اجتماعی شکل گرفت و پایدار گردید.

اجرا در آوردند. جهت پایداری جنبه بین‌المللی امور تأمین اجتماعی، سازمان ملل متحد، سازمان بین‌المللی کار<sup>۱</sup> و اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی<sup>۲</sup> تعهداتی را در این باره پذیرفتند و ملزم به اجرای آن شدند. در سال ۱۹۴۴ در اجلاس سازمان بین‌المللی کار در فیلادلفیا توجه به امور تأمین اجتماعی این چنین مورد توجه قرار گرفته است: عدالت اجتماعی شرط لازم برای یک صلح پایدار پس از جنگ شناخته شد و جهت عدالت اجتماعی راهی جز بسط تأمین اجتماعی نیست.

در فضایی این چنین و با تحول در نگرش به انسان و نیروی کار و اعتلای کمی و کیفی این نگرش است که مقوله سرمایه‌گذاری بر روی انسان و ساختن انسان سالم، ماهر و دارای تأمین، محور توسعه قلمداد گردید و بیش از پیش مورد توجه خاص قرار گرفت. دولتها و جوامع مختلف برای ساختن انسان دارای تأمین، راهبردهایی را در رابطه با اصلاح سطوح دستمزد، حمایت‌های بازنشستگی، اوقات بیماری و... طراحی کردند و به کار گرفتند.

جوامع صنعتی توانستند از این طریق هر روز، بیش از گذشته، به عنصری گرانبها و اکسیری همچون "سرمایه انسانی" دست یابند و به‌واسطه این عنصرپله‌های ترقی و پیشرفت را هر روز با سرعت و پایداری بیشتری نسبت به گذشته طی کنند.

### الزامی شدن تأمین اجتماعی به‌عنوان یک حق

برای ساختن "انسان دارای تأمین" که یکی از وجوه لازم برای شکل‌گیری سرمایه انسانی<sup>۳</sup> بوده و هست، اقدام‌های اولیه‌ای که در آغاز به‌عنوان تکلیفی از طرف سرمایه‌داران و کارفرمایان به نفع کارگران تعریف شده بود، به تدریج با بسط کمی و کیفی آن همگانی شد و به صورت راهبردهای بیمه‌های اجتماعی<sup>۴</sup> در آمد و به کار گرفته شد. بیمه‌های اجتماعی که در آغاز، بیشتر رابطه‌ای اقتصادی و مالی بین کارگر و کارفرما بود، به لحاظ اثربخشی گسترده‌ای که داشت در کانون توجه دولتها نیز قرار گرفت و دولتها با ورود به تفاهمات دو جانبه "کارگر-کارفرما" آن را به تفاهم سه جانبه "کارگر-کارفرما-دولت" تبدیل کردند و به قلمرو ماهوی آن، پایداری و گستردگی ویژه‌ای بخشیدند و، از این طریق، با شکل‌دادن نظامات تأمین اجتماعی<sup>۵</sup>، آن را به مقوله‌ای ملی، توسعه‌ای و بین‌نسلی تبدیل کردند. و بدین صورت، امور مربوط به مراقبت‌های بهداشتی و درمانی، بیکاری، ازکارافتادگی، بازنشستگی و... به تدریج از شکل جزایر پراکنده و منفصل، اختیاری،

1. International Labour Organization (I.L.O)

2. International Social Security Association (I.S.S.A)

3. human capital

4. social insurance

5. social security

غیرپایدار و غیرفراگیر در ساختارها و کارکردهای مختلف، اثر جمع شدن در منظومه‌ای به هم پیوسته، پایدار و منسجم به نام "نظام تأمین اجتماعی" تبدیل به یک مقوله ملی، جهانی و توسعه‌ای شد. پس از آن از تأمین اجتماعی به عنوان "حقی عمومی"، که انجام آن "تکلیفی" است بر عهده دولتها یاد شد. در نتیجه، ابتدا در کشورهای توسعه یافته و سپس در جوامع دیگر، اصلاحات مربوط به خدمات عمومی و رفاه اجتماعی به جای این که مقوله‌ای هزینه‌ای و سربار تلقی شود، جایگاه واقعی خود را به عنوان یک حق و تکلیف پیدا کرد و اساس رشد اقتصادی پویا و تحقق توسعه همه جانبه را فراهم ساخت.

### مفهوم تأمین اجتماعی و اصول حاکم بر آن

از تأمین اجتماعی می‌توان تعریفهای گسترده‌ای ارائه کرد. ارائه هر تعریف از این مقوله مبتنی بر نحوه نگرش و کارکرد مورد انتظار از آن است که می‌تواند صورت پذیرد و عملی شود. در اصل ۲۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تعریف جامعی از تأمین اجتماعی صورت گرفته است:

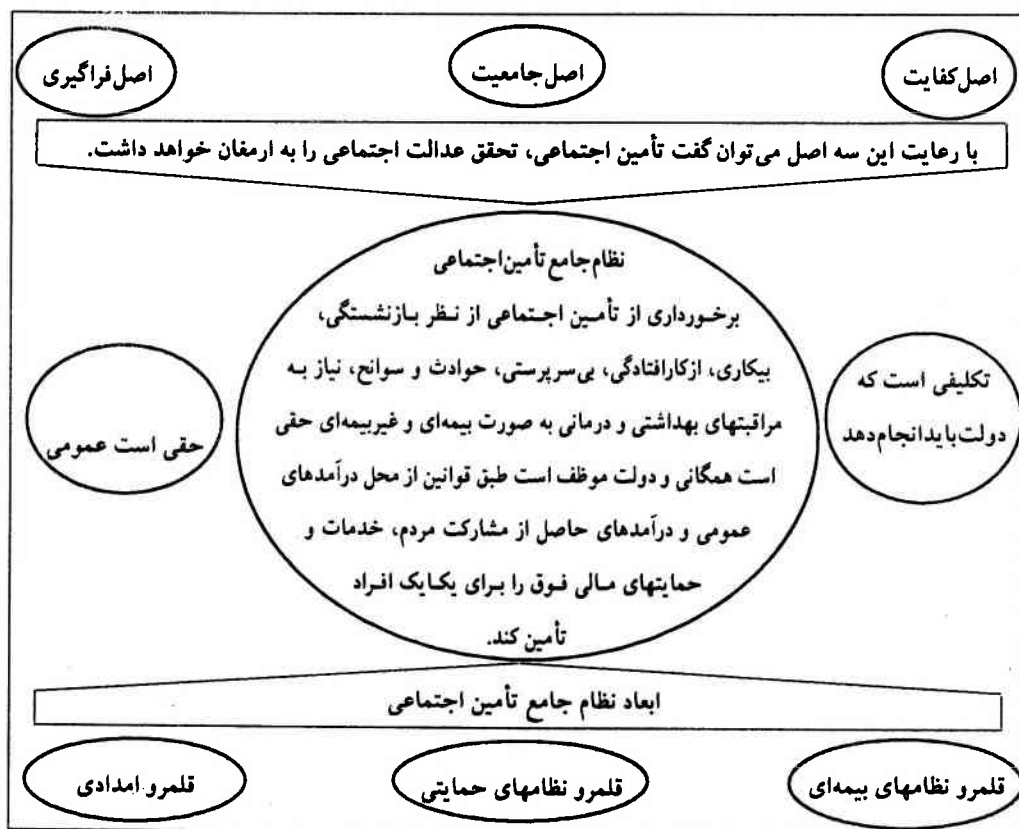
برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، حوادث و سوانح، نیاز به مراقبتهای بهداشتی و درمانی به صورت بیمه‌ای و غیربیمه‌ای حقی است همگانی و دولت موظف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یکایک افراد تأمین کند.

با توجه به مفاهیم کلیدی و اساسی این تعریف از تأمین اجتماعی و همچنین مد نظر قرار دادن سایر مفاد برخی دیگر از اصول قانون اساسی به ویژه بندهای ۳، ۸، ۹، ۱۲ و ۱۴ از اصل سوم و اصول ۲۱ و ۲۸، می‌توان مبانی و فروض اساسی و بنیادین زیر را برای نظام تأمین اجتماعی در ایران اعلام داشت:

- حقی است همگانی و عمومی؛
- تکلیفی است که دولت باید انجام دهد؛
- ادای این حق باید از کفایت لازم برخوردار باشد؛
- این نظام باید دارای جامعیت باشد؛
- این نظام باید فراگیر باشد؛
- این نظام باید به شکل بیمه‌ای و غیر بیمه‌ای (حمایتی) مورد عمل قرار گیرد.

با توجه به تعریف به عمل آمده در اصل ۲۹ قانون اساسی از تأمین اجتماعی و سایر مفاهیم مندرج در

اصول یاد شده، نظام تأمین اجتماعی را می‌توان به شکل زیر تصویر کرد:



### گستره‌های تأمین اجتماعی و مسائل آن

امروزه تأمین اجتماعی، با توجه به بسط کمی و کیفی که از جنبه‌های گوناگون پیدا کرده است و همچنین نقش و کارکردهایی که باید در هر مرحله از توسعه ایفا کند، دارای گستره‌های گوناگونی است، که در قلمرو هر گستره نیز مسائل و متغیرهای مختلفی ذی‌مدخل‌اند که در این جا تعریف کلی بعضی از این گستره‌ها و تشریح مسائل مربوط به آن ارائه می‌شود. درعین حال، مسئله‌یابی و مسئله‌شناسی هر کدام از این گستره‌ها در این مقال نمی‌گنجد و بنا به اهمیت و نقشهای کلیدی که دارند باید به کالبدشکافی دقیق‌تر آنها در گزارشهای دیگر پرداخته شود. لیکن در اینجا لازم است در حد اختصار نسبت به معرفی گستره‌های جمعیتی، زمانی، توسعه‌ای، اقتصادی و راهبردی تأمین اجتماعی پرداخته شود. این نکته شایان توجه است که تأمین

اجتماعی به لحاظ مفهوم متحول خود و تأثیر و تأثراتی که بر محیطهای اقتصادی و اجتماعی می‌گذارد واجد گستره‌های مختلف دیگری نیز هست که باید در یک بررسی جامع‌تر به معرفی ساخت و کارکردهای آنها پرداخت.

### - گستره جمعیتی تأمین اجتماعی

مقوله تأمین اجتماعی دغدغه‌ای در سطح خرد- خرد است، یعنی از فرد شروع می‌شود و پس از گسترش به کیان خانواده، وارد قلمرو کلان، یعنی همه مردم کشور شده و پس از این، وارد قلمرو کلان-کلان یعنی همه انسانها می‌شود و در صدد است که برای همه افراد بشر در هر سطحی که باشند عزت نفس، آرامش خاطر، تأمین سلامتی جسمی، روحی و فکری و ایجاد امنیت فراهم سازد و ابنای بشر را از هر نظر "خود راهبر" کند و آنها را از انسانهای پردغدغه و منفعل به انسانهای توسعه‌گرا، بالنده و پویا تبدیل نماید.

### - گستره زمانی تأمین اجتماعی

در هر کدام از سطوح فرد، خانواده، جامعه، و جهان تأمین اجتماعی سازوکار مختص به خود را دارد و دارای هدفها، مسائل و چالشهای ویژه‌ای است. تأمین اجتماعی مقوله‌ای است که در سراسر زندگی و در همه زمانها باید نقش سازنده و توسعه‌ای خود را ایفا نماید.

این نقش در قبل از تولد هر فرد (کیفیت جسمی، فکری و روحی پدر و مادر و چگونگی آرامش خاطر، عزت نفس و تأمین آنها نقش به‌سزایی در کیفیت نطفه و تولد کودک دارد)، تولد (دوران کودکی)، دوران تحصیل، دوران کار و کوشش، دوران بازنشستگی، مرگ و پس از مرگ عینیت می‌یابد. تأمین اجتماعی در هر گام از قلمروهای زمانی فوق ایفاگر نقشهای گوناگونی است که کمیت و کیفیت مناسب از سطح تأمین اجتماعی در این گستره زمانی، قطعاً در پدیدار شدن انسان سالم، ماهر و دارای تأمین که محور توسعه است اهمیت می‌یابد. تأمین اجتماعی در هر کدام از این برهه‌های زمانی نیز دارای ساختها و کارکردهای خاص خود است.

### - گستره توسعه‌ای تأمین اجتماعی

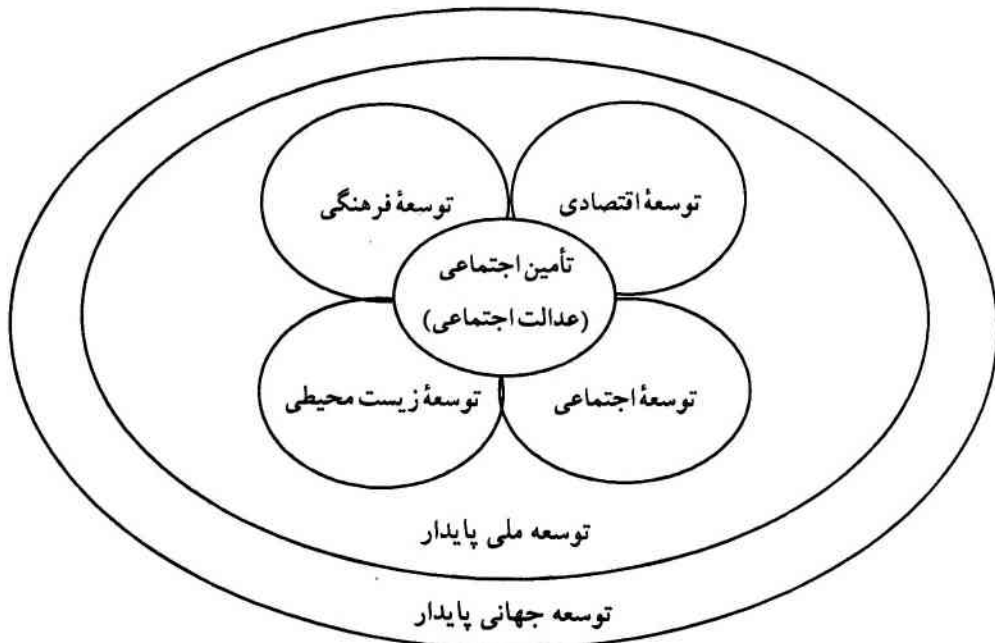
بخشی از قلمرو گسترده عدالت اجتماعی را می‌توان از تأمین اجتماعی برداشت کرد. به عبارت دیگر، تأمین اجتماعی جنبه اقتصادی و مقوله متحول و دینامیک عدالت اجتماعی را شکل می‌دهد که دارای تعاملهای گسترده‌ای با قلمروهای توسعه، همچون توسعه اقتصادی، توسعه فرهنگی، توسعه اجتماعی و توسعه زیست‌محیطی است.

افزایش رشد اقتصادی و پایداری آن که دغدغه توسعه اقتصادی است، نو شدن و علمی شدن سنتها،



باورها و فرهنگ جامعه برای "خودراهبری" افراد و جامعه که موضوع قلمرو توسعه فرهنگی است، متعین شدن روابط افراد جامعه با همدیگر و همچنین معلوم شدن این روابط گسترده بین مردم و دولت و شکل توسعه‌ای پیدا کردن این روابط (شکل‌گیری جامعه مدنی) که قلمرو توسعه اجتماعی است و همچنین، استفاده اصولی از منابع آب، خاک، هوا و... و حفظ و صیانت مؤثر و بهره‌برداری توسعه‌ای از آنها که موضوع قلمرو توسعه زیست‌محیطی است، همگی ارتباط کامل و مستمری با چگونگی وضعیت فکری، جسمی و روحی انسانها در ابعاد ملی و جهانی دارد. تأمین اجتماعی که با قلمروهای گسترده خود، شکل‌دهنده وضعیت روحی، فکری و جسمی افراد یک جامعه است نیز از طریق انسان و کارکردهای آن شکل‌دهنده توسعه اقتصادی، توسعه فرهنگی، توسعه اجتماعی و توسعه زیست‌محیطی است و نیز کمیت و کیفیت تأمین اجتماعی در ارتباط مستقیم با این توسعه‌هاست. به سخن دیگر، تأمین اجتماعی هم قلمروهای توسعه‌ای را در ابعاد مختلف شکل می‌دهد و هم از آنها تأثیر می‌پذیرد. بنابراین، تأمین اجتماعی در این فرآیند پدیده‌ای است هم وابسته و هم پیوسته به ارزشها، آزادیها، قانون‌مداریها، رشد اقتصادی، عدالت اجتماعی و در یک کلام به توسعه همه جانبه و با تمام این متغیرها همزادی و پیوستگی توأمان دارد، هم تأثیر می‌پذیرد و هم اثر می‌گذارد.

### گستره توسعه‌ای تأمین اجتماعی



## گستره سرمایه انسانی تأمین اجتماعی

اگر کلید توسعه "انسان" است نه "منابع مادی"<sup>۱</sup>، تأمین اجتماعی در ساختن این "انسان" که باید محور توسعه باشد نقش اساسی دارد و بسیاری از وظایف برای ساختن این انسان را در بستر زمان (قبل از تولد، زمان تولد، دوران کودکی، دوران تحصیل، دوران کار و کوشش و...) به دوش می‌گیرد. تحقق هر برنامه توسعه، در گرو پیش‌نیازهای مربوط به آن است. این پیش‌نیازها عمدتاً از سنخ و هم ماهیت با "کالاهای عمومی"<sup>۲</sup> هستند.

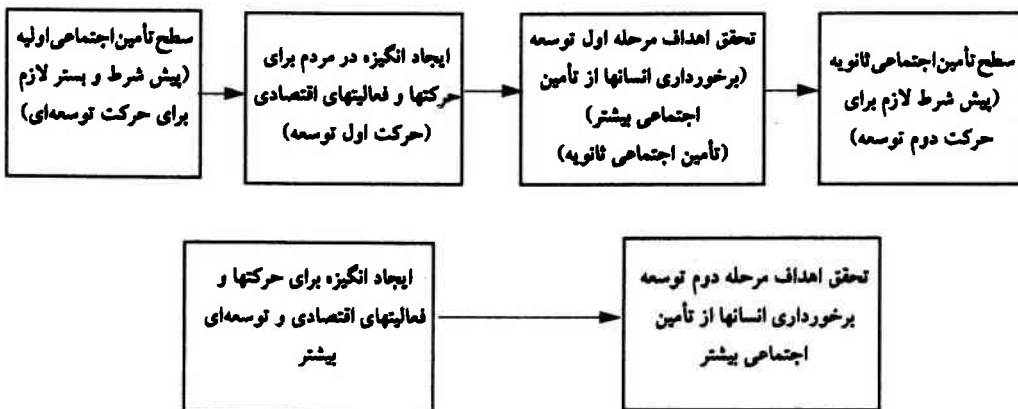
کالاهای عمومی کالاهایی هستند که دولت‌ها عهده‌دار تولید آن هستند و هر قدر در یک کشور و در هر مرحله از زمان "انباشت کالای عمومی" بیشتری شکل گیرد، آن جامعه از عوامل اساسی و کلیدی بیشتری برای توسعه برخوردار می‌گردد. به سخن دیگر، توسعه نیازمند انباشت کالای عمومی بیشتر است و این انباشت کالای عمومی یکی از بسترها، ابزارها و پیش‌شرط‌های لازم برای توسعه است. از این رو مقوله تأمین اجتماعی که بخشی از کالاهای عمومی در یک کشور است نیز پیش شرط و ابزاری برای توسعه به شمار می‌آید.

از طرف دیگر، تحقق هر برنامه توسعه‌ای به منظور دستیابی به اهداف و آرمان‌های والایی صورت می‌گیرد، بی‌شک در هر جامعه و در هر برنامه توسعه یکی از این اهداف مقدس و والا تحقق تأمین بیشتر و عدالت اجتماعی بیشتر برای آحاد مردم است. از این‌روست که گفته می‌شود مقوله تأمین اجتماعی هم‌بستر و پیش‌شرط لازم برای شکل‌گیری توسعه است و هم هدف توسعه، که می‌خواهد برای افراد جامعه عزت نفس بیشتر، امنیت بیشتر، رفاه بیشتر و... را به ارمغان آورد، در صورت فراهم شدن مقولاتی از این دست افراد جامعه می‌توانند در فرآیندهای بعدی توسعه، نقش توسعه‌ای بیشتری ایفا کنند.

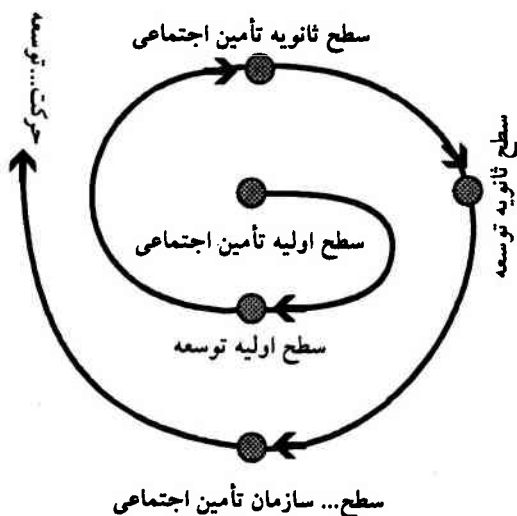
این دور تسلسل و دو سویه بین تأمین اجتماعی، سرمایه‌انسانی و توسعه را می‌توان به شکل نمودار زیر تصویر کرد:

1. T. Schultz, *Human Wealth and Economic Growth*, the Beacon Press, 1961.

۲. *public goods* کالاهایی همچون امنیت، عدالت، قانون‌مندی، ثبات اقتصادی و اجتماعی، بهداشت، درمان، آموزش و... که مالکیت تولید در آنها مطرح نیست و کسی نمی‌تواند آنها را تصرف کند بلکه به عموم تعلق دارد و به لحاظ همین خصوصیات دولت‌ها متکفل تولید آنها هستند.



به سخن دیگر، این رابطه پایدار، دائمی، مستمر، تسلسل‌گونه و دوسویه بین تأمین اجتماعی، سرمایه انسانی و توسعه را می‌توان به صورت زیر نشان داد:



### - گستره اقتصادی تأمین اجتماعی

تأمین اجتماعی همیشه باید در چارچوب روابط اجتماعی و اقتصادی، تولید ملی، تولید سرانه، پس‌انداز و تشکیل سرمایه، مصرف و... در نظر گرفته شود. ساخت تأمین اجتماعی و کارکردهای آن به‌ویژه جنبه‌های

مربوط به منابع و مصارف آن، بی‌شک دارای آثار و پیامدهایی در مقوله‌های مهم اقتصادی، همچون انباشت سرمایه، افزایش یا کاهش سرمایه‌گذاری و افزایش یا کاهش تولید، آثار مثبت و منفی در عرضه نیروی کار و تقاضای نیروی کار یا بازار کار، آثار مثبت و منفی در توزیع مجدد درآمدها، آثار مثبت و منفی در بهره‌وری نیروی کار و سرمایه و... خواهد بود که باید در پی‌ریزی ساخت نظام تأمین اجتماعی و کارکردهای آن مورد توجه کافی قرار گیرد و از آثار پیش‌برنده و مثبت آن همیشه به نحو مطلوب استفاده شود.

گستره اقتصادی تأمین اجتماعی که دربرگیرنده تعامل دوسویه و تسلسل‌گونه تأمین اجتماعی با مقوله‌های اقتصادی است، دارای مفهوم و ماهیتی متحول و پایدار است که در نظامات برنامه‌ریزی باید به صورت دینامیک و سیستمی به مجموعه آنها توجه و برای آن تفکر و اندیشه کرد و سپس به مرحله اجرا گذاشت. به سخن دیگر، قلمرو، ماهیت و کارکردهای تأمین اجتماعی باید در مدل توسعه هر کشور به عنوان یک مقوله مهم و به صورت مؤلفه‌ای "درون‌زا" قرار داشته باشد تا بتوان به صورت همه‌جانبه و در کنار سایر متغیرهای اقتصادی برای آن برنامه‌ریزی کرد. قطعاً در نظامات برنامه‌ریزی که تأمین اجتماعی در حاشیه امور قرار داشته یا به عنوان مقوله‌ای "برون‌زا" در مدل توسعه قلمداد شود، بی‌شک آثار زیانباری در کلیه سطوح و قلمروهای اقتصادی و اجتماعی کشور ایجاد خواهد کرد.

### - گستره راهبردی تأمین اجتماعی

نظام تأمین اجتماعی، در مجموعه خود به صورت افقی و عمودی دارای گستره‌های گوناگونی است، از یک طرف این نظام دارای راهبردهای بیمه‌ای، راهبردهای حمایتی و راهبردهای امدادی است و از طرف دیگر در درون این راهبردهای بیمه‌ای و حمایتی و امدادی قلمروها و قانونمندیهای گسترده‌ای قابل تصور است که در جوامع مختلف شکل گرفته و به مرحله اجرا گذاشته شده است، یا هر روز بنا به مصالح و نیازهای جامعه طراحی و مهندسی جدیدی در آنها صورت می‌گیرد.

راهبردهای مساعدت اجتماعی<sup>۱</sup>، خدمات اجتماعی<sup>۲</sup>، بیمه اجتماعی<sup>۳</sup>، بیمه احتیاط<sup>۴</sup>، بیمه مسئولیت کارفرما<sup>۵</sup>، و... از جمله این راهبردها است.

1. social assistance

2. social service

3. social insurance

4. prudential insurance

5. liability of employers

گستره مجموعه راهبردهای نظام تأمین اجتماعی باید در یک کشور بتواند همیشه جوابگوی سه اصل بنیادین باشد:

۱. اصل جامعیت نظام تأمین اجتماعی؛
۲. اصل کفایت نظام تأمین اجتماعی؛
۳. اصل فراگیری نظام تأمین اجتماعی که باید دربرگیرنده همه مناطق و همه مردم باشد.

همان‌طور که ذکر شد، تأمین اجتماعی دارای گستره‌های گوناگونی است که در هر جامعه و برای هر مرحله از توسعه و جهت رفع هر یک از موانع توسعه می‌تواند شکل گیرد و به کار گرفته شود. این گستره‌ها باید از هر نظر مورد کالبدشکافی قرار گیرد و متغیرهای درون هر گستره و تعامل آنها با سایر متغیرهای اقتصادی و اجتماعی مورد ارزیابی قرار گیرد. امید است که پژوهشگران و محققان گرامی کشور در بررسیها، مطالعات و گزارشات تحقیقی خود به این مهم پرداخته و مبانی علمی، تجربی و کارکردهای تأمین اجتماعی را غنای بیشتری ببخشند.