

The Ineffectiveness of Social Policy in the Governments of the Islamic Republic of Iran and Presentation of Solutions

Abdolrahman Hassanifar*

Majid Abbaszadeh Marzbali**

Abstract

One of the most important changes in the structure and function of the state in the modern era can be seen in its role and position in the field of social policy, to the extent that it is currently the central issue of the state. Social policy is a planned and deliberate intervention that the state does through the redistribution of resources to achieve important social goals, and by this means, it tries to improve the environment by properly implementing this policy provide political and social stability and prevent the emergence of political and social crises. The purpose of this article is to investigate and analyze the function of social policy in the governments of the Islamic Republic of Iran. Therefore, the question of the article is, what was the functional status of social policy in the governments of the Islamic Republic of Iran, and what strategies need to be adopted in this area? The hypothesis of the article is that the social policy in the governments of the Islamic Republic was disorganized and inefficient, which factors such as: the rentier nature of the state, the domination of the political over the social, the idealism of the policy system, etc, have played an effective role in creating this situation. In general, the failure of this policy in establishing social justice in the country has had a negative impact on the confidence of a significant part of the Iranian people towards the political system and caused the emergence of political and social crises in this period. However, with

* Associate Perofessor of Political History, Institute for Humanities and Cultural Studies , Tehran, Iran,
hassanifar@yahoo.com

** Ph.D of Political Science, Institute for Humanities and Cultural Studies, Tehran, Iran (Corresponding
Author), m.a.marzbali@gmail.com

Date received: 16/03/2025, Date of acceptance: 22/05/2025



all this, the Islamic Republic system can improve the efficiency of social policy and strengthen people's trust in the state by removing and correcting these factors and adopting rational and efficient strategies. It should be noted that, in terms of methodology, this article is qualitative and analytical and applied-developmental

Keywords: Social Policy, Governments of the Islamic Republic of Iran, Inefficiency, Relationship Between State and People, Social Justice.

Introduction

One of the most important changes in the structure and functioning of the state in the modern era can be seen in its role and position in the field of social policy formulation, to the extent that today it is considered a central issue of the state. Social policy is a planned and deliberate intervention that the state carries out through the redistribution of resources to achieve important social goals, and by this means it tries to provide the grounds for political and social stability and prevent political and social crises by implementing this policy in a desirable manner. The important point from the perspective of this article is that during the Islamic Republic of Iran, and despite the revolutionaries' emphasis on formulating a comprehensive social policy and eliminating injustice and social inequalities, as well as some measures taken by the governments of the Islamic Republic, we witness the inefficiency of social policy formulation and the lack of serious attention to this area. The main point here is that this situation has negatively affected the trust of a significant part of the Iranian people in the political system and the national society, and as a result, it has caused protests and political and social crises in Iran in the last two to three decades. In the opinion of this article, the continued inefficiency of social policy and the lack of solutions to correct it can lead to more serious socio-political challenges. Accordingly, in today's Iran, the desirable and correct implementation of social policy is one of the necessities facing the Islamic Republic system in order to strengthen the relationship between the people and the state and prevent the emergence of political and social crises in the country.

Materials & Methods

This article is methodologically qualitative, analytical, and applied-developmental, and by utilizing library resources and the theory of historical institutionalism, it

examines the function of social policy in the governments of the Islamic Republic of Iran. The reason for choosing this theoretical approach is that it provides a more comprehensive perspective on the structural characteristics of social policy and government policy in this process, and by utilizing institutions, it studies and examines the sequences of social, political and economic behavior and their changes over time.

Discussion & Result

The development and expansion of modern social policy in Iran dates back to the Pahlavi era, but the existence of a hierarchical government structure, the government monopoly on economic resources, etc. during this period did not allow for the desired implementation of social policy. In general, although during the Islamic Revolution and in criticism of the Pahlavi regime's performance in the social sphere, the establishment of social justice was emphasized by the revolutionaries and society, in the first decade of the establishment of the Islamic Republic system, due to the heavy political atmosphere and the chaos of the country's conditions, no modern social policy was accepted and therefore, social problems were added. With the emergence of the construction and reform governments and their emphasis on the market economy instead of the cooperative economy, public expectations for meeting the need for social justice increased, but the severe spread of inflation and financial pressures on the middle and lower classes doubled the need for social justice, so that the principled government based its main goals and slogans on these needs, but it was not successful in meeting them. In the moderate government, many areas of social policy were included in the main tasks of government agencies, but nevertheless, social policy was and is still one of the unresolved issues of Iranian society. Therefore, it is clear that such ineffective social policy could not help strengthen the relationship between the state and the people and, as a result, caused protests and political and social crises in the period under study. In general, the roots of the ineffectiveness of social policy during the Islamic Republic of Iran can be found in the following factors: the rentier nature of the state; the domination of the political over the social; the idealism of the policy system; the lack of consensus among political elites; the irresponsibility of the state and policymakers; problems in the area of policy implementation; the lack of attention to the issue of citizenship; the gap between the area of social policy and the theoretical area; and the lack of attention to global developments (the globalization process). However, with all this,

it is possible to adopt strategies that will make social policy more efficient and as a result, strengthen the relationship between the state and the people in Iran, and prevent political and social crises. These strategies include: reducing the state reliance on rentier revenues; avoiding politicization in the decision-making process; basing the policy system on facts; creating consensus among political elites; holding the state and policymakers accountable; resolving problems in the area of policy implementation; paying attention to citizenship rights; creating a strategic headquarters to logically confront challenges; creating a link between the social policy and theoretical spheres; and adopting a logical approach to global developments (the globalization process).

Conclusion

During the Islamic Republic, despite the revolutionaries' emphasis on formulating a comprehensive social policy and eliminating social injustice and inequalities, we witness the ineffectiveness of social policy and the governments' lack of serious attention to this area of policy. In general, although some measures were taken in the area of social policy in the governments of the Islamic Republic, they were insufficient and did not bear significant fruit, so that we are still faced with the issue of social injustice in Iran, and this issue, in general, had a negative impact on the trust and attitude of a significant part of the Iranian people towards the political system and caused political and social crises in this period. From the perspective of this article, factors such as the rentier nature of the state, the domination of the political over the social, the idealism of the policy system, etc., have played an effective role in the ineffectiveness of social policy in the period under discussion. However, despite all this, the article believes that the Islamic Republic system can by eliminating and correcting the above factors and adopting appropriate and logical strategies, make social policy more efficient and strengthen people's trust in the state.

Bibliography

- Ahmadi, Hamid. (2011). Foundations of Iranian National Identity, Tehran: Research Center for Cultural and Social Studies. [In Persian]
- Aidukaite, Jolanta. (2009). Old welfare state theories and new welfare regimes in Eastern Europe; Challenges and implications, *Communist and Post-Communist Studies*, 42(1), pp. 23- 39.
- Alcock, Cliff; Daly, Guy & Griggs, Edwin. (2008). *Introducing Social Policy*, Harlow: Pearson Longman.

65 Abstract

- Alesayedghafur, Sayed mohsen & Najafpour, Sara. (2023). Iranian National Character and Accountability in Governance, Political and International Approaches, 16(73), pp. 111-132. [In Persian]
- Alini, Ehsan. (2022). A Study of the Roots and Structural Processes of Economic and Financial Corruption in Iran (The Period of the Islamic Republic), Quarterly Journal of Social Development and Welfare Planning, 13(51), 219-254. [In Persian]
- Ashtarian, Kiomars. (2010). Considerations on "General Policies of the System" and Policy Recommendations for the Policy System in the Islamic Republic of Iran, Politics Quarterly, 40(1), pp. 1-22. [In Persian]
- Bagheri, Yaser. (2020). Unsocial System: Power Relations and Social Policy-Making in Post-revolutionary Iran, Tehran: Ney Publishing. [In Persian]
- Behroz-e lak, gholamreza & Zabetpour-e Kari, Gholamreza. (2012). Theoretical Challenges of Social Justice in the Governments of the Islamic Republic of Iran, Political Science Quarterly, 15(57), pp. 103-148. [In Persian]
- Beland, Daniel & Lecoures, Andre. (2008). Nationalism and Social Policy; the Politics of Territorial Solidarity, UK: Oxford University Press.
- Bouroojerdi, Ashraf. (2016). The share of cultural-social policies in general policies of government as well as official documents and rules of Iran, Sociological Cultural Studies, 6(3), PP. 1-19. [In Persian]
- Bradshaw, Jonathan. (1972). The Concept of Social Need, London: Stateman and Nation Publishing.
- Dani, Anis & Haan, Arjande. (2008). Inclusive State: Social Policy and Structural Inequalities, USA: The World Bank.
- Ehteshami, Anoushirvan & Mahjoob Zweiri. (2007). Iran and the Rise of its Neoconservatives the Politics of Tehran's Silent Revolution, London/ New York: I.B. A.TAURIS.
- Fozi, Yahya. (2020). Social-Political Developments in the Islamic Republic of Iran 1979-2017, Tehran: Samt. [In Persian]
- Ghaffari, Gholamreza. (2015). Pathology And Instability Of Social Development In Iran, Quarterly Journal of Social Development and Welfare Planning, 6(22), pp. 25-49. [In Persian]
- Ghaffari, Gholamreza & Azizimehr, Khayyam. (2012). Institutional Approach and Analysis of Welfare Policies in Contemporary's Iran, Sociological Review, 19(1), PP. 23-56. [In Persian]
- Hajiani, Ebrahim. (2021). Strategic Evaluation of the Policy-making Process of Dealing with Social Issues in Iran, Iranian Journal of Deviances and Social Issues Research Quarterly, 1(1), pp. 1-31. [In Persian]
- Harris, Kevan. (2019). A Social Revolution: Politics and the Welfare State in Iran, Translated by MohammadReza Fadaie, Tehran: Shirazeheh-e Ketab-e Ma Publications. [In Persian]
- Hatami, Abbas. (2010). Full Issue File Fluctuation Model: A Framework for Analysis of the Iranian Political Economy, Strategic Studies Quarterly, 13(48), pp. 5-31. [In Persian]

- Hezarjaribi, Jafar & Safari Shali, Reza. (2015). Examining the Discourse of Justice that Governs the Category of Social Security in the Governments After the Islamic Revolution, *Quarterly Journal of Social Development and Welfare Planning*, 6(23), pp. 1-49. [In Persian]
- Jafari moghaddam, Mohsen. (2018). Institutional Explaining of Social Security's Governmental Planning in Iran, *Social Security Quarterly*, 14(1), pp. 66-97. [In Persian]
- Karimi Male, Ali. (2014). Political and Societal Security Through Social Policy, *Strategic Studies Quarterly*, 17(65), pp. 35-70. [In Persian]
- Karimi, Ali & Ghasemi Tusi, Somayeh. (2014). Social Policy and National Identity Making, *National Studies Quarterly*, 15(58), pp. 25-48. [In Persian]
- Karimi, Ayyob (2007). "The Necessity of a Social Policy in Iran", *A Quarterly Journal of Strategy*, 15(45), pp. 153-172. [In Persian]
- Koosha, Maryam; Hezarjaribi, Jafar & Amirpanahi, Mohammad. (2024). The need to review the social health policy requirements of the elderly since the 1980s, *Sociological Cultural Studies*, 15(2), PP. 233-253. [In Persian]
- kron, James. (2011). *Sociology of Social Issues*, Translated by Mehrdad Navabakhsh & Fatemeh Karami, Tehran: Jamee-shenasan Publications. [In Persian]
- Lewis, Gail; Sharon, Gwilt & Clarke, John. (2000). *Rethinking Social Policy*, London: Sage.
- Mahoney, James & Rueschemeyer, Dietrich. (2003). *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, Cambridge University Press.
- Meskob, Mohammad. (2012). Constitutionalism, Modernity and Islamism: Political Economy and Social Policy in Iran, in: Massoud Karshenas & Valentine Moghadam, *Social Policy in the Middle East*, translated by: Aliakbar Taj mazinani & Peyman Jebeli, Tehran: Imam Sadegh University Press. pp. 303-351. [In Persian]
- Miri, Seyed Javad & Hedayati, Bitā. (2019). *Governance and Social Solidarity*, Tehran: Naqd-e Farhang Publishing. [In Persian]
- Miri, Seyed Javad & Khorraminezhad, Mehroush. (2019). *Critical Rereading of Educational Policy in Contemporary Iran*, Tehran: Naqd-e Farhang Publishing. [In Persian]
- Mirtorabi, Saeed. (2018). State Building in Post- Revolutionary Iran: A Historical Institutionalism Approach, *Journal Iranian political sociology*, 1(1), PP. 27-51. [In Persian]
- Mullard, Maurice & Spicker, Paul. (2006). *Social Policy in Changing Society*, London: Routledge.
- North, Douglass C; Wallis, John Joseph & Weingast, Barry R. (2009). Violence and the Rise of open-access Orders, *Journal of Democracy*, Vol. 20, No. 1, pp. 55-68.
- Omidi, Reza. (2016). An Analysis of Social Policy in Pahlavi Era in Iran: Ups and Downs of the Relationship Between the State and the Nation Reza Omidi, *Quarterly Journal of Social Development and Welfare Planning*, 7(28), pp. 151-192. [In Persian]
- Omidi, Reza. (2019). Conflict Analysis in Social Policy Field: A Study of Comprehensive Welfare and Social Security Act, *Quarterly of Social Studies and Research in Iran*, 8(3), pp. 639-668. [In Persian]

67 Abstract

- Omidi, Reza.(2022). Social Policy and the Issue of Hope, Journal of Social Work Research, 8(3), pp. 29-64. [In Persian]
- Pierson, Paul. (1994). Dismantling the welfare state? Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment, New York: Cambridge University Press.
- Qarakhani, Masoumeh. (2011). Social Policy Research in Iran, Quarterly Journal of Social Development and Welfare Planning, 2(9), pp. 123-148. [In Persian]
- Qarakhani, Masoumeh. (2014). Conditions of Possibility and Reasons for Preventing the Establishment of the Interdisciplinary of "Social Policy" in Iran, Interdisciplinary Studies in the Humanities, 6(2), pp. 33-55. [In Persian] Qarakhani, Masoumeh. (2018). Non-Uniformity Social Policy in Iran (Education and Employment of Women), Sociological Cultural Studies, 9(2), PP. 95-114. [In Persian]
- QaraKhani, Masoumeh. (2021). State and Social Policy in Iran, Tehran: Agah Publishing. [In Persian]
- Rafiepour, Faramarz. (2014). It is a pity that Iran will be destroyed, Tehran: Enteshar Publishing.
- Seyfollahi, Seyfollah; Morovat, Borzo; Ghisvandi, Arman. (2014). Ethnic and National Identity Formation and Social Factors Affecting it Among the Residents of Karaj, Social Sciences Quarterly, Islamic Azad University of Shoshtar Branch, 8(1), pp. 103-142. [In Persian]
- Tavasoli, Gholamabbas. (2003). Seeking Social Policy in Islam, Social Welfare Quarterly, 3(10), pp. 81-102. [In Persian]
- Vesali, Saeed & Omidi, Reza. (2014). Social Policy: Themes and Approaches, Planning and Budgeting, 19(1), pp. 179-206. [In Persian]
- Vesali, Saeed; Safari Shali, Reza & Moayyeri, Mojtaba. (2016). An Examination of The Act of the Structure of The Comprehensive Welfare and Social Security System: Reviewing the Existing Issues and Problems in co Dification, Enactment and Implementation, Journal of Social Work Research, 1(3), PP. 1-36. [In Persian]



پروہشگاہ علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

ناکارآمدی سیاست گذاری اجتماعی در دولت های جمهوری اسلامی ایران و ارائه راهکارها

عبدالرحمن حسینی فر*

مجید عباس زاده مرزبالی**

چکیده

یکی از مهم ترین دگرگونی های صورت گرفته در ساختار و کارکرد دولت در عصر مدرن را می توان در نقش و جایگاه آن در حوزه تدوین سیاست گذاری اجتماعی دانست، تاجایی که امروزه آن را مسئله محوری دولت می دانند. سیاست گذاری اجتماعی مداخله ای برنامه ریزی شده ای است که دولت از طریق بازتوزیع منابع برای رسیدن به اهداف مهم اجتماعی به انجام می رساند و بدین وسیله تلاش می کند تا با اجرای مطلوب این سیاست، زمینه های ثبات سیاسی و اجتماعی را فراهم کرده و از بروز بحران های سیاسی و اجتماعی جلوگیری نماید. هدف این مقاله، بررسی و تحلیل کارکرد سیاست گذاری اجتماعی دولت ها در دوره جمهوری اسلامی ایران می باشد. براین اساس، سؤال مقاله این است که سیاست گذاری اجتماعی در دولت های جمهوری اسلامی ایران به لحاظ کارکردی از چه وضعیتی برخوردار بوده و نیاز به اتخاذ چه راهبردهایی در این حوزه می باشد؟ فرضیه ی مقاله این است که سیاست گذاری اجتماعی در دولت های جمهوری اسلامی دچار نابسامانی و ناکارآمدی بوده است که عواملی چون: ماهیت رانتی دولت، سیطره امر سیاسی بر امر اجتماعی، آرمان گرایی نظام سیاست گذاری و ...، نقش موثری در ایجاد این وضعیت داشته اند. به طور کلی عدم موفقیت سیاست مذکور در برقراری عدالت اجتماعی در کشور، بر اعتماد بخش قابل توجهی از مردم ایران نسبت به نظام سیاسی تاثیر منفی گذاشته و

* دانشیار تاریخ سیاسی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، تهران، ایران، hassanifar@yahoo.com

** دکتری علوم سیاسی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)،
m.a.marzbali@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۲/۲۶، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۳/۰۱



موجبات بروز بحران‌های سیاسی و اجتماعی را در این دوره فراهم نمود. اما با تمام اینها، نظام جمهوری اسلامی می‌تواند با رفع و اصلاح عوامل یادشده و اتخاذ راهبردهای مناسب و منطقی، موجبات کارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی و تقویت اعتماد مردم به دولت را فراهم سازد. گفتنی است این مقاله به‌لحاظ روش‌شناسی از نوع کیفی، تحلیلی و کاربردی-توسعه‌ای می‌باشد.

کلیدواژه‌ها: سیاست‌گذاری اجتماعی، دولت‌های جمهوری اسلامی ایران، ناکارآمدی، رابطه دولت و مردم، عدالت اجتماعی

۱. مقدمه

از ابتدای قرن بیستم فعالیت‌های اجتماعی به عنوان اموری سیاسی و مرتبط با دولت دانسته شد و این انتظار ایجاد گشت که دولت در کنار فعالیت در عرصه‌های سیاسی، اقتصادی و ... می‌تواند در عرصه‌ی اجتماعی و از طریق تامین نیازهای اجتماعی و رفاهی مردم، جامعه‌ای برابر ایجاد نماید. براین اساس به تدریج این موضوع مورد پذیرش قرار گرفت که با توجه به اهمیت امور اجتماعی، ضروری است دولت‌ها در عرصه سیاست‌گذاری، در کنار سایر امورات، به این امور نیز توجه داشته باشند و اقدام به برنامه‌ریزی‌های متناسب با نیاز اعضای جامعه نماید. از این عمل، تحت عنوان «مسئولیت اجتماعی دولت» یاد می‌شود که بر اساس آن، دولت‌ها وظیفه دارند از منابع و امکانات به منظور تامین نیازهای اجتماعی و رفاهی تمامی افراد جامعه استفاده نمایند. به دولت‌هایی که این مسئولیت را برعهده می‌گرفتند، دولت رفاه گفته می‌شد و برنامه‌هایی که به منظور تامین رفاه و ایجاد عدالت اجتماعی اتخاذ و اجرا می‌کردند، به «سیاست‌گذاری اجتماعی» معروف گشت. سیاست‌گذاری اجتماعی در یک عبارت کلی، به مجموعه‌ی از اقدامات و تدابیر دولت برای تامین نیازهای اجتماعی و رفاهی اعضای جامعه و توزیع منابع و امکانات میان آنها گفته می‌شود.

به‌طور کلی یک سیاست‌گذاری اجتماعی کارآمد و موفق را می‌توان بر اساس شاخص‌های اساسی چون: برابری، انصاف، آزادی و حقوق سیاسی و مدنی مورد ارزیابی قرار دارد. در رابطه با اصل برابری، سیاست‌گذاری اجتماعی موفق، با برابرکردن مستمری‌های سلامت، آموزش و سایر خدمات، جامعه‌ای منصفانه و برابر ایجاد می‌کند. در رابطه با اصل انصاف، سیاست‌گذاری اجتماعی کارآمد، با برخورد عادلانه با افراد این

اطمینان را در آنان ایجاد می‌کند که در نهایت به برابری دست خواهند یافت. علاوه‌براین، اعمال سیاست‌های اجتماعی راهی برای تحقق حقوق سیاسی و اجتماعی مردم نیز در نظر گرفته می‌شود. در رابطه با حق مشارکت سیاسی، سیاست اجتماعی کارآمد، تمایل افراد را برای مشارکت سیاسی افزایش می‌دهد. در این وضعیت، افراد احساس می‌کنند که می‌توانند به‌طور فعالانه در اتخاذ تصمیمات سیاسی درباره آینده‌شان مشارکت داشته باشند. به‌طور کلی سیاست‌گذاری اجتماعی کارآمد، با رویکردی عدالت‌جویانه، بستر تامین نیازهای اجتماعی تمامی افراد جامعه را فراهم می‌آورد. در این شرایط نظام سیاسی اهداف اجتماعی‌اش را به منظور تامین نیازهای رفاهی - اجتماعی اعضای جامعه، در فرایند سیاست‌گذاری اجتماعی قرار می‌دهد. چنین سیاست‌گذاری اجتماعی‌ای به خلق جامعه‌ای کمک می‌کند که تمامی مردم احساس می‌کنند به یک اجتماع مشترک تعلق دارند و در نتیجه به نظام سیاسی حاکم بر آن اجتماع اعتماد می‌کنند. در مقابل، سیاست‌گذاری اجتماعی ناکارآمد و ناموفق، حس تعلق ملی و اعتماد مردم به نظام سیاسی را تضعیف و زمینه‌های بروز بحران‌های سیاسی و اجتماعی را فراهم می‌کند.

نکته‌ی اساسی از منظر پژوهش حاضر این است که در دوره‌ی جمهوری اسلامی ایران شاهد ناکارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی در دولت‌های مختلف و عدم توجه جدی آنها به این حوزه می‌باشیم، به‌طوری‌که در نتیجه‌ی آن، امروزه شاهد وجود نابرابری‌های اجتماعی در کشور هستیم. این درحالی‌است که در مقطع انقلاب اسلامی و در انتقاد به عملکرد رژیم محمدرضاشاه، مقابله با نابرابری‌های اجتماعی و برقراری عدالت اجتماعی به یکی از اهداف اصلی رهبر انقلاب و انقلابیون تبدیل شده بود و در گفتارها و شعارهای آنها و نیز در قانون اساسی پس از انقلاب بر این موضوع تاکید شده و دولت به‌عنوان مسئول اصلی تدوین سیاست اجتماعی جامع و تامین اشتغال، آموزش، مسکن و ... برای همه‌ی مردم در نظر گرفته شده بود. اما با تمامی اینها، وجود نابرابری اجتماعی، تداوم آسیب‌های اجتماعی و ضعف دولت‌های پس از انقلاب در تحقق عدالت اجتماعی، موجب شد تا سیاست‌گذاری اجتماعی به‌عنوان موضوعی مسئله‌مند مطرح باشد. به‌عبارتی دیگر، وجود چالش‌های اجتماعی اساسی‌ای چون: گسترش فقر و نابرابری‌های اجتماعی، افزایش بیکاری، بی‌عدالتی آموزشی و ... در دوره‌ی جمهوری اسلامی، سیاست اجتماعی را در ایران به‌عنوان مسئله‌ی سیاسی - اجتماعی مطرح ساخته است.

البته مطالب فوق به معنای نادیده‌گیری برخی اقدامات صورت گرفته در زمینه‌ی سیاست اجتماعی در دوره جمهوری اسلامی نیست؛ به‌طوری‌که به‌عنوان نمونه می‌توان به «نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی» اشاره کرد که در دولت دوم اصلاحات، جهت اجرای اصل‌های ۲۱ و ۲۴ قانون اساسی و انسجام‌بخشی به سیاست‌های رفاهی به‌منظور توسعه‌ی عدالت اجتماعی و حمایت از همه‌ی افراد کشور در برابر رویدادهای اجتماعی، طبیعی و پیامدهای آن برقرار شد. اما هرچند با تصویب قانون نظام جامع، نهادهایی مانند وزارت رفاه و تامین اجتماعی و شورای عالی رفاه و تامین اجتماعی تشکیل شدند، ولی این قانون در مرحله‌ی اجرا با چالش‌های اساسی مواجه شد و در نتیجه، دستاورد چشمگیری نداشته است. به‌طورکلی امروزه شاهد پیشرفت قابل‌توجهی در گسترش نظام تامین اجتماعی در ایران نیستیم و نهاد واحدی متولی ارائه‌ی خدمات رفاهی به جامعه نمی‌باشد.

تجربیات گذشته در جمهوری اسلامی ایران گویای آن است که با وجود این‌که بسیاری از طرح‌ها و قوانین از ساختار مناسبی برخوردارند، اما در مرحله‌ی اجرا موفقیت چندانی نداشته‌اند. براین‌اساس اگرچه در دوره‌ی مورد مطالعه، اقداماتی ازسوی دولت‌ها در حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی صورت گرفت، اما آن اقدامات کافی نبوده‌اند و ثمرات چندان چشم‌گیری را به‌دنبال نداشته‌اند، به‌طوری‌که کماکان با مسئله بی‌عدالتی اجتماعی در سطح کشور مواجه‌ایم. در واقع ادعای نگارنده این نیست که در دوره جمهوری اسلامی، در زمینه‌ی رفاه و تامین اجتماعی اقدامی صورت نگرفته، بلکه سخن این است که اقدامات انجام‌گرفته، کافی، جامع و بی‌نقص نبوده‌اند و بنابراین نتوانسته‌اند مشکل نابرابری‌های اجتماعی در کشور را رفع نمایند. نکته‌ی اساسی در اینجا این‌که، این وضعیت بر اعتماد بخش قابل‌توجهی از مردم ایران نسبت به نظام سیاسی و جامعه ملی تأثیر منفی گذاشته و در نتیجه موجب بروز اعتراضات و بحران‌های سیاسی و اجتماعی در دو - سه دهه‌ی اخیر در ایران شده است. از نظر این مقاله، استمرار ناکارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی و عدم چاره‌جویی برای اصلاح آن، می‌تواند مخاطرات سیاسی - اجتماعی جدی‌تری در پی داشته باشد.

با توجه به آنچه بیان شد، سؤال مقاله این است که سیاست‌گذاری اجتماعی در دوره جمهوری اسلامی ایران به لحاظ کارکردی از چه وضعیتی برخوردار بوده و نیاز به اتخاذ چه راهبردهایی در این حوزه می‌باشد؟ فرضیه‌ی مقاله این است که سیاست‌گذاری اجتماعی در دوره جمهوری اسلامی دچار نابسامانی و ناکارآمدی بوده است که عواملی چون: ماهیت

رأیتی دولت، سیطره امر سیاسی بر امر اجتماعی، آرمان‌گرایی، نظام سیاست‌گذاری و ...، نقش موثری در ایجاد این وضعیت داشته‌اند. به‌طور کلی عدم موفقیت سیاست مذکور در برقراری عدالت اجتماعی در کشور، بر اعتماد بخش قابل‌توجهی از مردم ایران نسبت به نظام سیاسی تأثیر منفی گذاشته و موجبات بروز بحران‌های سیاسی و اجتماعی را در این دوره فراهم نمود. اما با تمام اینها، نظام جمهوری اسلامی می‌تواند با رفع و اصلاح عوامل یادشده و اتخاذ راهبردهای مناسب و منطقی، موجبات کارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی و تقویت اعتماد مردم به دولت را فراهم سازد.

۲. پیشینه پژوهش

در رابطه با پیشینه پژوهش باید گفت در بررسی‌های صورت‌گرفته، تحقیقی مشاهده نشده است که همانند مقاله‌ی حاضر به بررسی موضوع پژوهش پرداخته باشد، بلکه تحقیقاتی وجود دارند که تنها به قسمتی از موضوع پرداخته‌اند و یا اینکه در صورت پرداختن به قسمت‌های مختلف آن، تأکید و تمرکزشان بیشتر بر مورد و مسئله‌ای خاص بوده است. در اینجا برای نمونه می‌توان به پژوهش‌های زیر اشاره کرد:

الف. کتاب‌ها: سیاست‌گذاری‌های اجتماعی در ایران: مولفه‌ها و نهادهای اصلی، نوشته پویا علاءالدینی و دیگران (۱۴۰۲)؛ انقلاب اجتماعی، سیاست و دولت رفاه در ایران، نوشته کوان هریس (۱۳۹۸)؛ نظام نااجتماعی: مناسبات قدرت و سیاست‌گذاری اجتماعی در ایران پس‌انقلاب، نوشته یاسر باقری (۱۳۹۹) و دولت و سیاست اجتماعی در ایران، نوشته معصومه قاراخانی (۱۴۰۰). ب. مقالات: ضرورت یک سیاست اجتماعی در ایران، نوشته وهاب کریمی (۱۳۸۶)؛ مشروطیت، تجدد و اسلام‌گرایی: اقتصاد سیاسی و سیاست اجتماعی در ایران، نوشته محمد مسکوب (۱۳۹۱)؛ رویکرد نهادی و تحلیل سیاست‌های رفاهی در ایران معاصر، نوشته غلامرضا غفاری و خیام عزیزی‌مهر (۱۳۹۱)؛ ارزیابی راهبردی فرایند سیاست‌گذاری مواجهه با مسائل اجتماعی در ایران، نوشته ابراهیم حاجیانی (۱۴۰۰)؛ و سیاست‌گذاری اجتماعی و مسئله امید، نوشته رضا امیدی (۱۴۰۰).

به‌طور کلی تفاوت پژوهش حاضر با پژوهش‌های ذکرشده در این است که به بررسی روند و تحلیل کارکرد سیاست‌گذاری اجتماعی در دولت‌های جمهوری اسلامی ایران تا مقطع ریاست جمهوری حسن روحانی می‌پردازد؛ علل ناکارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی

در دوره‌ی مذکور را مورد بررسی قرار داده و همچنین راهکارهایی به‌منظور افزایش کارآمدی این سیاست‌گذاری در ایران ارائه می‌دهد.

۳. چارچوب مفهومی و نظری

۱.۳ چيستی سیاست‌گذاری اجتماعی

یکی از مهم‌ترین تحولات دوران مدرن مبارزه و تلاش برای حقوق اجتماعی و دستیابی به زندگی بهتر در بین جوامع می‌باشد. این تلاش‌ها در قرن بیستم جدی‌تر شد و دولت‌های غربی را وادار به حمایت‌های اجتماعی از اعضای جامعه به‌ویژه قشر کارگران کرد. به‌تدریج ایده حمایت اجتماعی گسترش یافت و پس از جنگ جهانی دوم با ظهور و رشد دولت‌های رفاهی در اروپا، ثبات و قوام یافت (جعفری مقدم، ۱۳۹۷: ۶۶). هدف این دولت‌ها مداخله در جهت برآوردن نیازهای اقتصادی و اجتماعی و کاهش دادن نابرابری‌ها در سطح جامعه بود (توسلی، ۱۳۸۲: ۸۶). براین‌اساس اهمیت تامین رفاه اجتماعی و نقش و جایگاه دولت در سیاست‌گذاری اجتماعی به رسمیت شناخته شد (Mahoney & Rueschemeyer, 2003) و آن را مسئله‌ی محوری دولت مدرن می‌دانند (Alcock & et al, 2008: 163; Mullard & Spicker, 2005: 21). امروزه در بین صاحب‌نظران توسعه این اجماع وجود دارد که عمده مسائل و مشکلات جوامع ریشه در حوزه اجتماعی دارند. در نتیجه بخش‌های نظری و سیاستی توسعه اجتماعی که بخش سیاستی آن را بیشتر باید در حوزه سیاست اجتماعی جستجو کرد، اهمیت زیادی یافته است (غفاری، ۱۳۹۴: ۴۷).

سیاست‌گذاری اجتماعی، مداخله‌ی برنامه‌ریزی‌شده و عامدانه‌ای است که دولت از طریق بازتوزیع منابع برای رسیدن به اهداف مهم اجتماعی مانند عدالت اجتماعی، تامین آموزش، بهداشت، مسکن، اشتغال و ... به انجام می‌رساند. سیاست‌گذاری اجتماعی در واقع رشته تصمیمات و قواعدی است که ارزش‌های اجتماعی را تعیین و توزیع می‌کند و به‌منزله نظام رفاه اجتماعی بخشی از یک مکانیسم پرکننده شکاف‌ها و تفاوت‌های جامعه در نقش سازوکار تنظیم‌کننده درونی نظام اجتماعی متعادل ظاهر می‌شود (کریمی مله، ۱۳۹۳: ۴۱-۴۲؛ Bradshaw, 1972: 640). به‌عبارتی، سیاست اجتماعی به‌منظور حداکثر نمودن رفاه و بهزیستی اقشار مختلف جامعه طراحی و اجرا می‌شود (کوشا و دیگران، ۱۴۰۳: ۲۳۷). نکته‌ی مهم این‌که، سیاست‌گذاری اجتماعی با کمک به برقراری عدالت اجتماعی، زمینه‌های دستیابی به همبستگی اجتماعی را فراهم می‌سازد؛ چراکه بدون وجود عدالت،

دستیابی به همبستگی اجتماعی بسیار مشکل خواهد بود. دسترسی عادلانه به منابع، یکی از ویژگی‌های همبستگی اجتماعی است و از میان نهادهای موثر در ایجاد همبستگی اجتماعی، موسسات و نهادهای سیاست‌گذار دولتی، مهم‌ترین نقش را در ایجاد عدالت برعهده دارند (میری و هدایتی، ۱۳۹۸: ۷۴). روی هم رفته، نتیجه‌ی سیاست‌گذاری اجتماعی این است که افراد جامعه را در بروز توانایی‌های بالقوه‌شان و ایفای نقش در حیات اقتصادی و اجتماعی کشور توانا می‌سازد (مسکوب، ۱۳۹۱: ۳۰۵).

نکته‌ی مهم در اینجا این است که نوع و فرایند سیاست‌گذاری اجتماعی ارتباط تنگاتنگی با نوع ایدئولوژی و گفتمان سیاسی حاکم بر جوامع و ساختارهای سیاسی و اجتماعی آنها دارد و تفاوت در این عوامل موجب اتخاذ سیاست‌گذاری‌های اجتماعی متفاوت می‌شود. برای مثال، راه‌حل رادیکال‌ها برای حل مسئله فقر، ایجاد نظام سوسیالیستی است، اما محافظه‌کاران بر حفظ نظام سرمایه‌داری از راه کاهش مالیات بر تجارت و لیبرال‌ها بر مهارت‌آموزی و ارتقای فرصت‌های آموزشی تاکید می‌کنند (کرون، ۱۳۹۰: ۵۸؛ Lewis & et al, 2000: 67). آنچه بدیهی است این‌که، توسعه‌ی سیاست‌گذاری اجتماعی بر اساس قواعد یکسانی صورت نمی‌گیرد و سطح آن از کشوری به کشور دیگر متفاوت است؛ زیرا هم رویکرد و اهداف سیاسی سیاست‌گذاران متفاوت است و هم گاه تغییرات غیرمنتظره‌ای در بافت سیاسی رخ می‌دهد (قاراخانی، ۱۳۹۰: ۱۲۵؛ وصالی و امیدی، ۱۳۹۶: ۲۰۲).

در مجموع، هدف اصلی سیاست‌گذاری اجتماعی را می‌توان کاهش نابرابری و بهبود رفاه انسانی دانست. نخست به این دلیل که نابرابری و رفاه انسانی یک مسئله اخلاقی است. چون به لحاظ اخلاقی، وجود شکاف زیاد در جامعه میان فقیر و غنی قابل دفاع و توجیه نیست. دوم اینکه نابرابری و رفاه انسانی به این دلیل در سیاست‌گذاری اجتماعی مهم‌اند که به‌طور مستقیم بر شهروندی تاثیر می‌گذارند؛ زیرا انسان‌های محروم امکان استفاده از حقوق شهروندی خود را ندارند. اهمیتی که این نوع سیاست‌گذاری به کاهش نابرابری و بهبود رفاه انسانی می‌دهد نتیجه‌ی یک نگرانی اخلاقی و ارزشی است. میزان این اهمیت بسته به میزان تاثیرگذاری جنبش‌های اجتماعی، سیاست‌گذاری اجتماعی را در محور برنامه‌های سیاسی قرار داده است (امیدی، ۱۴۰۰: ۳۵).

۲.۳ رویکرد نهادگرایی تاریخی و سیاست‌گذاری اجتماعی

در حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی نظریه‌های متعددی وجود دارند که یک در دسته‌بندی کلی می‌توان آنها را در سه دسته جای داد: الف. نظریه‌های بازنمایی، که با طبقه‌بندی سر و کار دارند و درصددند پدیده‌های بسیار پیچیده سیاست اجتماعی را به مقوله‌هایی که قابلیت کنترل بیشتری دارند تقلیل دهند تا از این طریق به درک رویکردهای مختلف سیاست اجتماعی یاری رسانند. ب. نظریه‌های تبیینی یا تحلیلی، که در پی پاسخ‌گویی به پرسش‌های گوناگون پیرامون ماهیت سیاست اجتماعی، کارکرد آن در جامعه و دلایل تحول آن هستند، و ج. نظریه‌های هنجاری، که برای تدوین چارچوب ارزشی سیاست‌گذاری اجتماعی به کار می‌روند و به شناخت سیاست‌گذاری اجتماعی مناسب برحسب ارزش‌ها، ایدئولوژی‌ها و اهداف سیاسی کمک می‌کنند. این نظریه‌ها نشان‌دهنده‌ی رابطه این نوع سیاست‌گذاری با ایدئولوژی‌اند (وصالی و امیدی، ۱۳۹۶). از میان رویکردهای فوق، مقاله‌ی حاضر از رویکرد تحلیلی و نظریه‌ی نهادگرایی تاریخی این رویکرد، برای بررسی کارکرد سیاست‌گذاری اجتماعی دولت در دوره‌ی جمهوری اسلامی ایران بهره می‌برد.

رویکرد نهادگرایی تاریخی چشم انداز جامع‌تری از ویژگی‌های ساختاری سیاست‌گذاری اجتماعی و مشی دولت در این فرایند ارائه می‌دهد (قاراخانی، ۱۳۹۷: ۱۰۰). این رویکرد بر مجموعه ویژه‌ای از سازوکارهای علی تمرکز دارد و دیوانسالاری و ساختار سیاسی را در شکل دادن به سیاست اجتماعی، مهم و محوری می‌داند و آن را به‌عنوان نتیجه‌ی ساختار و پویایی درونی دولت و دیوانسالاری در نظر می‌گیرد (غفاری و عزیزی‌مهر، ۱۳۹۱: ۳۰؛ Aidukaite, 2009: 30). براساس این رویکرد، نهادهای سیاسی و سیاست‌های عمومی محدودیت‌ها و فرصت‌هایی را ایجاد می‌کنند که بر رفتار کنشگران سیاست‌گذاری و در نتیجه بر فرایندهای اجتماعی و توسعه‌ای تاثیر می‌گذارد (وصالی و امیدی، ۱۳۹۶: ۱۹۲). رویکرد نهادگرایی تاریخی، از نهادها بهره می‌گیرد تا توالی‌های رفتار اجتماعی، سیاسی و اقتصادی و تغییر در آنها را در طول زمان مطالعه کند (میرترابی، ۱۳۹۷: ۳۰). کانون اصلی تحلیل در این رویکرد آن است که انتخاب‌هایی که در ابتدای تاریخ هر سیاست‌گذاری وجود دارد تعیین‌کننده می‌باشد و تا زمانی که نیروهای سیاسی به اندازه‌ی کافی قدرتمند وجود نداشته باشند تا آن انتخاب اولیه را از مسیر منحرف کنند، سیاست همچنان در مسیر خود در جریان بوده (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۳۳) و بر سیاست‌گذاری‌های بعدی اثر می‌گذارد.

در اینجا مسئله‌ی «بازخورد سیاست‌گذاری» در رویکرد نهادگرایی تاریخی مطرح می‌شود. از دیدگاه این رویکرد، بازخورد سیاست‌گذاری به شیوه‌ای دلالت دارد که سیاست‌های پیشین حامیان و منافع گسترده‌ای ایجاد می‌کند که بر سیاست‌گذاری‌های آتی تاثیر می‌گذارد. بر طبق نظر رویکرد مزبور، سیاست‌های اجتماعی در صورت اجرای مطلوب، می‌توانند حمایت سیاسی لازم را در طی زمان ایجاد کنند (وصالی و امیدی، ۱۳۹۶: ۱۹۲؛ Pierson, 1994). درواقع از منظر رویکرد نهادگرایی، سیاست‌گذاری اجتماعی می‌تواند معیاری برای کارآمدی دولت‌ها و مقبولیت آنها در نزد اعضای جامعه باشد. نکته‌ی قابل توجه در اینجا،

تعریف نهاد مطلوب از منظر رویکرد مذکور است. اندیشمندان این حوزه، دریافتند که بسیاری از انتخاب‌های اولیه غیرکارکردی هستند و ازاین‌رو یک نهاد موفق باید تغییر کند. حتی اگر انتخاب‌های اولیه مناسب بوده باشند، محیط سیاست‌گذاری تقریباً در تمامی زمینه‌ها به سرعت تغییر می‌کند، بنابراین انطباق لازم است (قاراخانی، ۱۳۹۷: ۱۱۰)

و در صورت عدم انطباق با تغییرات محیطی و مطالبات جامعه، دچار ناکارآمدی و عدم موفقیت خواهد شد.

یکی از حوزه‌های ارتباط بین سیاست‌گذاری اجتماعی و رابطه دولت و مردم، توجه به جایگاه و نقش دولت فراگیر و تحقق حکمرانی مطلوب و کاهش و حذف نابرابری‌های ساختاری است. دولت فراگیر، دولتی است که سیاست‌های آن متوجه نیازهای همه‌ی اعضای جامعه است. دستیابی به عدالت اجتماعی، به نهادهای کارآمد و فراگیر حکمرانی نیاز دارد و مستلزم وضع و اجرای سیاست‌های شفاف به‌منظور ارتقای ظرفیت دربرگیری دولت‌ها است تا با شکل‌گیری دولت فراگیر، گرایش مردم نسبت به نظام سیاسی تقویت شود (کریمی و قاسمی طوسی، ۱۳۹۳: ۳۹-۴۰؛ Dani & Haan, 2008: 3-4). در مقابل، آنچه نظام سیاسی را با بحران مشروعیت مواجه می‌سازد، ناکامی آن در برآوردن نیازهای اساسی شهروندان است (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۱۶۸). بنابراین چنانچه سیاست‌گذاران حوزه‌ی اجتماعی بتوانند با اتخاذ راهبردهای کارآمد، کشور را در مسیر توسعه‌ی عدالت‌جویانه قرار دهند، به تقویت رابطه دولت و مردم کمک خواهند نمود (Beland & Lecoures, 2008: 21). به‌طورکلی می‌توان اینگونه استدلال کرد که هرچه محیط سیاست‌گذاری از نظر تدوین، اجرا، نظارت و

پاسخ‌گویی، رضایت‌بخش‌تر و دموکراتیک‌تر باشد، این سیاست مقبول‌تر بوده و بدین ترتیب احتمال کارآمدی و موفقیت آن بیشتر می‌شود (مسکوب، ۱۳۹۱: ۳۰۵).

۴. ناکارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی در دولت‌های جمهوری اسلامی ایران

پیش از بررسی و تحلیل کارکرد سیاست‌گذاری اجتماعی دولت‌ها در دوره جمهوری اسلامی، باید به این نکته اشاره کرد که تکوین و گسترش سیاست‌گذاری اجتماعی مدرن در ایران به دوره پهلوی باز می‌گردد. در واقع پس از استقرار دولت مدرن در ایران بود که اجرای سیاست اجتماعی به عنوان یک نیاز عمومی مطرح گردید. رژیم پهلوی برای رفع مشکلات اجتماعی در کشور وانمود به اقدام به برنامه‌ریزی‌هایی می‌کرد که مهم‌ترین آنها، انقلاب سفید در دوره پهلوی دوم بود. اما در عمل، وجود ساختار حکومت اقتدارگرا، انحصار حکومت بر منابع اقتصادی و ... اجازه اجرای مطلوب سیاست‌گذاری اجتماعی را نمی‌داد. براین اساس به رغم توسعه کمی نهادهای متولی امر سیاست‌گذاری اجتماعی و نیز گسترش موسسات مختلف در عصر محمدرضا شاه، شاهد گسترش کیفی و کارآمدی سیاست اجتماعی و برقراری عدالت اجتماعی در این دوره نمی‌باشیم (احمدی، ۱۳۹۰: ۳۳۳؛ امید، ۱۳۹۵؛ قاراخانی، ۱۳۹۰: ۱۲۶؛ کریمی، ۱۳۸۶: ۱۶۰). همین موضوع، یکی از دلایل قیام انقلابی مردم ایران برعلیه رژیم پهلوی دوم و سقوط آن در سال ۱۳۵۷ بوده است.

در مقطع انقلاب اسلامی و در انتقاد به عملکرد رژیم پهلوی در حوزه اجتماعی بود که برقراری عدالت اجتماعی مورد تأکید انقلابیون و جامعه قرار گرفت (قاراخانی، ۱۳۹۰: ۱۲۵) و مردم در کنار ساختار سیاسی دموکراتیک، خواهان ساختار اجتماعی عادلانه‌تر بود (مسکوب، ۱۳۹۱: ۳۲۲). این موضوع - همانگونه که پیشتر نیز بیان شد - در قانون اساسی تدوین‌شده پس از انقلاب نیز مورد توجه و تأکید قرار گرفت. اما با این وجود، شاهد اجرای نامطلوب سیاست‌گذاری اجتماعی و در نتیجه، عدم تحقق عدالت اجتماعی و رفع نابرابری‌ها در دوره جمهوری اسلامی هستیم؛ به طوری که می‌توان گفت، «ایران امروز در معرض فلج اجتماعی قرار دارد و نگرانی‌هایی بابت تخریب رکن اجتماعی آن وجود دارد» (رفیع‌پور، ۱۳۹۳).

نکته‌ای که در اینجا باید به آن اشاره داشت این است که در دوره جمهوری اسلامی، شاهد جهت‌گیری‌ها و طیف‌های سیاسی گوناگونی در کشور هستیم که هر کدام در

برهه‌هایی دولت را در دست گرفته و بر اساس رویکرد خود در حوزه‌های مختلف از جمله حوزه اجتماعی به سیاست‌گذاری پرداختند.

به‌طور کلی در فردای انقلاب اسلامی، شورای انقلاب و دولت موقت اقدامات اصلاحی براساس رویکرد جدید خود را آغاز کردند. براساس تفسیری که جریان غالب در عرصه سیاسی از الگوی اقتصادی مطلوب داشتند، سامان‌دهی اقتصادی کشور از طریق تقویت نقش دولت در اقتصاد و بازتوزیع درآمدها و امکانات کشور بود (حاتمی، ۱۳۸۹: ۱۷؛ فوزی، ۱۳۹۹: ۹۴)، اما به‌طور کلی بحران‌های ناشی از وقوع انقلاب موانع اساسی در سیاست اجتماعی این مقطع ایجاد کردند. درواقع در این دوره، درهم‌ریختگی اوضاع و احوال کشور به‌گونه‌ای بود که حجم عظیمی از هزینه‌هایی که می‌بایست برای مسائل اجتماعی صرف گردد، صرف هزینه‌های اداری و رتق و فتق امور می‌شد. از این رو نمی‌توان از وجود یک سیاست اجتماعی استاندارد در این مقطع سراغ گرفت (حاتمی، ۱۳۸۹: ۱۷؛ کریمی، ۱۳۸۶: ۱۶۴-۱۶۶).

حدود یکسال و نیم پس از پیروزی انقلاب اسلامی، جمهوری اسلامی درگیر جنگ با عراق شد که تا ۸ سال ادامه یافت. بنابراین انرژی‌ها و پتانسیل‌های کشور اکثراً در جبهه‌های جنگ یا مناطقی که ماهیت جنگی و نظامی داشتند صرف شد. در دهه‌ی اول دوره جمهوری اسلامی به‌خاطر فضای سنگین سیاسی و به‌هم‌ریختگی اوضاع و احوال کشور هیچ سیاست جدید اجتماعی پذیرفته نشد و باتوجه به محدودیت منابع و فقدان برنامه راهبردی مشخص برای سامان‌بخشیدن به نیازهای مردم، یا به عبور از مسائل یا به برآورده‌ساختن نیازها به‌صورت تصادفی و مقطعی اکتفا می‌شد. بنابراین در این دوران بر مشکلات و آسیب‌های اجتماعی افزوده می‌گشت (کریمی، ۱۳۸۶: ۱۶۴-۱۶۷). به‌طور کلی در دولت میرحسین موسوی شاهد رویکردی جامع برای اجرا و گسترش عدالت اجتماعی در سطح جامعه نیستیم. گفتمان رفاهی حاکم بر این دولت نشان می‌دهد که کاملاً تحت‌تاثیر شرایط پس‌انقلابی و جنگی حاکم بر کشور بوده است و در نتیجه خود را مسئول عمل به تکلیف شرعی و کمک به اقشار مستضعف و آسیب‌دیده از انقلاب و جنگ می‌دانست. از این رو با تاکید بر سیاست توزیعی و با هدف توزیع منابع و امکانات و رفع فقر در کشور، به مداخله در عرصه‌های اجتماعی و اقتصادی پرداخت. در نتیجه در عملکرد این دولت، تاکید بر افزایش، رونق و تحول تولید مشاهده نمی‌شود. به‌طور کلی می‌توان گفت که در دولت موسوی بُعد «نیاز» نسبت به بُعد «شایستگی» از اولویت برخوردار بوده است. بر این اساس

بود که در این دوره، اقشار محروم و آسیب‌دیده‌ی جامعه از حمایت‌های اجتماعی دولتی بیشتری نسبت به سایر اقشار بهره‌مند بوده‌اند. اما این سیاست اجتماعی نتیجه‌ی چندان مطلوبی در زمینه‌ی رفع فقر و برقراری عدالت اجتماعی در ایران دربر نداشته است.

با پایان یافتن جنگ، بحث بازسازی خرابی‌های ناشی از آن ازجمله اولویت‌های مهم ایران بود. براین اساس هاشمی رفسنجانی استراتژی خود را بر دو مبنای بازسازی و توسعه اقتصادی و مصلحت‌اندیشی در سیاست خارجی قرار داد (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۸۳؛ هزارجریبی و صفری شالی، ۱۳۹۴: ۲۷). به‌طورکلی عدم توفیق دولت موسوی در تحقق عدالت اجتماعی، زمینه را برای گفتمان اقتصادی مبتنی بر بازار فراهم نموده بود (بهروز لک و ضابط‌پور کاری، ۱۳۹۱: ۱۳۴). در این دوره، سیاست‌های دولت به سمت بی‌توجهی به برخی از اهداف عدالت اجتماعی کشیده شد. از جمله در نخستین برنامه‌ی توسعه‌ی بعد از انقلاب اسلامی، اولویت افزایش درآمد ملی مرجع بر توزیع درآمد دانسته شد. در دولت رفسنجانی باور بر این بود با دستیابی به رشد اقتصادی، جامعه نهایتاً از طریق پدیده‌ی نشت به پایین از آن منتفع خواهد شد. براین اساس از سازمان‌های رفاهی هم انتظار داشتند که بیشتر به درآمدهای اختصاصی خود متکی شوند تا بودجه‌ی عمومی. این چارچوب تحت برنامه‌ی دوم توسعه نیز تداوم یافت (علاءالدینی، ۱۴۰۲: ۵۲). در دوره دولت سازندگی علی‌رغم اینکه شاهد اقداماتی ازسوی این دولت در زمینه رفاه و خدمات اجتماعی می‌باشیم، اما در نتیجه‌ی فاصله‌گیری رویکرد رفاهی دولت مذکور از رویکرد رفاهی مستضعف‌محور دولت موسوی و اجرای سیاست تعدیل ساختاری ازسوی دولت رفسنجانی، تورم و نابرابری در دسترسی اقشار مرفه، متوسط و محروم جامعه به منابع و امکانات کشور افزایش یافته بود. به‌عبارتی دیگر، هرچند دولت سازندگی به دلیل شرایط و تقاضاهای اجتماعی مجبور به فراهم کردن امور رفاهی و تامین اجتماعی بود، اما ازسوی دیگر، برنامه‌ی اصلی آن، وداع تدریجی با اقتصاد دوره جنگ و آغاز سریع توسعه اقتصادی و اجرای سیاست تعدیل ساختاری بود و ازاین‌رو برقراری عدالت اجتماعی را در حاشیه‌ی برنامه‌های خود قرار داد. در اینجا سخن این است که اجرای ناقص سیاست تعدیل ساختاری در دوره رفسنجانی به‌طورکلی منتج به بهبود شرایط زندگی اکثر مردم ایران نشد، که این موضوع موجب گسترش فقر و نابرابری و در نتیجه، بروز نارضایتی‌ها و اعتراضات عمومی در کشور شده بود.

با مشکلاتی که سیاست‌های دولت رفسنجان به دنبال آورده بود، هر دو جناح چپ مدرن و راست سنتی عملکرد دولت را به نقد کشیدند. جریان چپ مدرن بعد از پیروزی در انتخابات ریاست جمهوری، عمده‌ترین سیاست خود را اصلاح ساختارها عنوان کرده بود (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۸۷). در همین ارتباط - همانگونه که پیشتر نیز بیان شد - در دولت خاتمی، نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی جهت ایجاد عدالت اجتماعی و توسعه‌ی سیاست‌های رفاهی برقرار گردید و در این راستا وزارت رفاه و تامین اجتماعی نیز تشکیل شد؛ اما اهداف مدنظر نظام جامع، در دولت‌های بعدی به نحو مطلوبی پیگیری و محقق نشد (امیدی، ۱۳۹۸؛ وصالی و دیگران، ۱۳۹۴). به‌طور کلی علی‌رغم برخی اقدامات صورت‌گرفته از سوی دولت اصلاحات در زمینه‌ی سیاست اجتماعی، باید گفت در این دولت دغدغه‌ی دست‌یابی به توسعه سیاسی بر کسب توسعه اجتماعی و عدالت اجتماعی از اهمیت بیشتری برخوردار بود و بسیاری از امکانات به ترویج مولفه‌های توسعه سیاسی از قبیل: قانونگرایی، آزادی‌های مدنی، جامعه مدنی و ... اختصاص داده شده و براین‌اساس از تحقق حمایت‌های اقتصادی - اجتماعی‌ای چون: فقرزدایی، رفع بیکاری، دسترسی یکسان همه‌ی اقشار به منابع و امکانات، آبادانی مناطق کم‌برخوردار و ... تا حدودی غفلت شده بود. به‌عبارتی در دوره خاتمی شاخص‌های عدالت اجتماعی بهبود چندانی پیدا نکرد و نسبت دهک بالا به دهک پایین کاهش چندانی نیافت. این وضعیت روی هم‌رفته زمینه را برای بروز نارضایتی‌های اجتماعی و اقتصادی در جامعه‌ی ایران و ظهور گفتمان اصولگرایی عدالت‌گرا مهیا کرد. البته باید به این نکته نیز اشاره کرد که در دوره مذکور شاهد نوسانات و مشکلات اقتصادی هستیم که پیگیری مطلوب و اجرای هرچه‌بهتر شاخص‌های رفاه و عدالت اجتماعی از سوی دولت را با محدودیت‌هایی مواجه کرده بود.

با توجه به وضعیت فوق‌الذکر، محمود احمدی‌نژاد اهداف و شعارهای اصلی خود را با توجه به نیاز به برابری اقتصادی و اجتماعی تنظیم و پایه‌ریزی کرد. مشخصه‌ی اصلی دولت اصول‌گرای احمدی‌نژاد، پوپولیسم و مهم‌ترین مولفه‌های رویکرد آن، معنویت، عدالت مبتنی بر اسلام، مهرورزی، مبارزه با رفاه‌طلبی، توجه به اقشار محروم و ... بود (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۸۹؛ Ehteshami & Zweiri, 2007). احمدی‌نژاد مبانی برنامه‌های توسعه در دوران بعد از جنگ را زیر سؤال برد و آن را موجب گسترش بی‌عدالتی در کشور می‌دانست. دولت وی برنامه جدیدی به نام «طرح تحول اقتصادی» با هدف گسترش عادلانه منابع کشور در بین اقشار و مناطق مختلف و اصلاح ساختارهای موجود اقتصادی را مطرح ساخت. رویکرد

این طرح بر اولویت‌دادن به موضوعات کلیدی چون اصلاح نظام بانکی، اصلاح یارانه‌ها، اصلاح نظام مالیاتی و گمرکی و ... مبتنی بود (فوزی، ۱۳۹۹: ۲۲۰ و ۲۲۱). اما با همه‌ی اینها، دولت احمدی‌نژاد نیز در رفع بی‌عدالتی اجتماعی در جامعه ایران چندان موفق نبوده است. این دولت با درپیش گرفتن سیاست‌هایی پیرامون فقرزدایی، رفع بیکاری و آبادسازی مناطق کمتربرخوردار، از توجه به نسل‌های آینده و خواسته‌های طبقه‌ی متوسط جدید به نفع مطالبات طبقه‌ی ضعیف جامعه غافل شد و آنها را در اولویت‌های بعدی سیاست‌های رفاهی و تامین اجتماعی قرار داده بود. این موضوع، یکی از نواقص سیاست اجتماعی دولت مذکور بود. درمجموع می‌توان گفت که دولت اصول‌گرا علی‌رغم شعارها و وعده‌های آرمانی و انقلابی‌ای که داده بود، در رفع نابرابری‌های موجود در کشور چندان موفق نبوده است. در دوره احمدی‌نژاد به‌طورکلی دغدغه‌ی تقابل و منازعه با غرب و اسرائیل موجب شد تا راهبردهای توسعه‌محور و نظرات کارشناسان این حوزه، در سیاست‌های داخلی و خارجی دولت مورد توجه چندان قرار نگیرند که همین امر، توسعه‌ی سیاست اجتماعی و دستیابی به عدالت اجتماعی را با امتناع مواجه ساخته بود.

در اوضاع نابسامان داخلی و خارجی ایران در اواخر دوره احمدی‌نژاد، حسن روحانی با رویکرد اعتدالی و توسعه‌گرایانه درصد سامان‌دهی و اصلاح امور برآمد. او بر این باور بود که حل بحران هسته‌ای و چالش‌های سیاست خارجی در کنار استفاده از پتانسیل کارشناسی کشور و پایبندی به برنامه‌های توسعه می‌تواند وضعیت کشور از جمله در زمینه رفاه و تامین اجتماعی را بهبود بخشد (فوزی، ۱۳۹۹: ۲۴۴). در این دوره، دولت از طریق اقدامات تسکینی و هدایت اقدامات بر اساس برنامه‌های توسعه و ایجاد انضباط مالی سعی در حل و فصل امور جاری و پاسداری از ثبات اقتصادی داشته و منتظر گشایش مهمی در عرصه روابط خارجی بود. اما با این وجود، شاهد تداوم رکود اقتصادی، رشد بیکاری، افزایش فاصله بین طبقات فقیر و غنی و ... بوده‌ایم (فوزی، ۱۳۹۹: ۲۵۶ و ۲۵۷). در دولت روحانی اگرچه تلاش‌هایی برای اصلاح طرح یارانه‌ی نقدی و امکان تبدیل آن به یک برنامه‌ی فقرزدایی صورت گرفت، اما دستاورد آن تنها حذف یارانه بگیران دهک بالا بود. همچنین با توجه به نرخ بالای تورم در این دوره، ارزش واقعی یارانه‌ی نقدی به نحو قابل توجهی کاهش یافت (علاءالدینی، ۱۴۰۲: ۵۶). به‌طورکلی در دوره روحانی علی‌رغم این‌که بسیاری از حوزه‌های سیاست اجتماعی در حیطه وظایف اصلی دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی قرار گرفته بودند، اما با این وجود، تصمیمات قاطعی در خصوص

تحولات اقتصادی و اجتماعی اتخاذ نشد، به‌طوری‌که سیاست اجتماعی در آن مقطع همچنان یکی از مسائل سیاسی- اجتماعی حل‌نشده‌ی جامعه ایران بود. در این رابطه می‌توان به استمرار بحران‌هایی چون فقر و نابرابری اجتماعی، آموزش، آسیب‌های اجتماعی و بیکاری و ... در این دوره اشاره کرد. درواقع با توجه به شعارها و وعده‌های انتخاباتی روحانی و انتظاراتی که در جامعه ایجاد کرده بود، این دولت بخش مهمی از وقت و زمان و قابلیت‌ها و امکاناتش را مصروف حوزه‌ی سیاست خارجی و پرونده‌ی هسته‌ای کرده بود که درنهایت و بنا به دلایل داخلی و خارجی، نه‌تنها در این عرصه به اهداف موردنظر دست نیافت بلکه این تمرکز بر سیاست خارجی باعث شد که سیاست‌گذاری اجتماعی آنچنان که باید، در اولویت قرار نگیرد تا در کشور همچنان با مشکل نابرابری‌های اجتماعی-اقتصادی مواجه باشیم.

از تابستان سال ۱۴۰۰ نیز دولت سیدابراهیم رئیسی با رویکرد اسلام‌گرایی جهادی- انقلابی به روی کار آمده است که به‌دلیل عدم اتمام دوره‌اش نمی‌توان جمع‌بندی کاملی از وضعیت سیاست‌گذاری اجتماعی این دولت ارائه داد و ازاین‌رو به این دوره پرداخته نمی‌شود.

روی‌هم‌رفته می‌توان گفت که

سیاست‌گذاری اجتماعی به‌مثابه یک نیاز همگانی در دولت‌های جمهوری اسلامی ایران آنچنان که باید مورد توجه قرار نگرفته است. این سیاست‌ها از مرحله تصمیم‌سازی و فرایند اجرا و حتی پس از آن تقریباً فاقد رویکرد ارزیابانه، انتقادی [و آینده نگرانه] بوده و در عمل با رهاشدگی سیاست اجتماعی روبه‌رو هستیم (قاراخانی، ۱۳۹۳: ۳۹).

ارزیابی کارکرد سیاست‌گذاری اجتماعی در جمهوری اسلامی بر اساس شاخص‌هایی چون: برابری، انصاف، آزادی و حقوق سیاسی و مدنی، ناکارآمدی آن را بیشتر آشکار و مشخص می‌سازد؛ چراکه در تامین و دستیابی به این شاخص‌ها توفیق چندانی نداشته است. بررسی فعالیت‌های نهادها و سازمان‌های مرتبط با حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی در دوره‌ی جمهوری اسلامی نشان می‌دهد که هرچند این نهادها در زمینه‌ی رفاه و تامین اجتماعی خدماتی به جامعه ارائه داده‌اند، اما این اقدامات آنچنان که باید، جوابگوی مطالبات اجتماعی - رفاهی تمامی مردم ایران نبوده و این نهادها از قابلیت لازم برای رفع نواقص و ارتقای کارایی خود برخوردار نمی‌باشند. به‌طورکلی وضعیت نامناسب بهداشت و درمان، آموزش،

مسکن، اشتغال و درآمد در ایران امروز، گویای ناکارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی در دوره جمهوری اسلامی می‌باشد.

در حوزه بهداشت و درمان، با وجود دستاوردهای نظام سلامت در دوره جمهوری اسلامی، کشور همچنان با چالش‌هایی مواجه است. به عنوان مثال، علی‌رغم موفقیت‌های برنامه‌ی مراقبت‌های بهداشتی در روستاها، تلاش‌ها برای تعمیم این مدل به مناطق شهری کم‌درآمد به اندازه‌ی کافی موفق نبوده است. علاوه‌براین با توجه به هزینه‌های بالای خدمات سلامت و محدودیت منابع، تامین پوشش همگانی سلامت با حمایت مالی در ایران به عنوان یک مسئله‌ی برجسته باقی مانده است. در زمینه‌ی آموزش نیز هرچند نظام آموزشی ایران نسبت به قبل از انقلاب اسلامی، گسترش و ارتقا یافته، اما با مشکلاتی جدی مواجه است؛ از جمله اینکه، نهضت سوادآموزی کارآمدی کمی در رفع بی‌سوادی از خود نشان داده است. شمار قابل توجهی از کودکان و نوجوانان مشغول تحصیل نیستند. هزینه‌های دولت جهت آموزش در مقایسه با تولید ناخالص داخلی، کوچک است. نسبت دانش آموزش به معلم و میانگین تعداد دانش‌آموزان در هر کلاس همچنان بالاست. در زمینه‌ی مسکن نیز اقداماتی که برای تامین آن برای گروه‌های آسیب‌پذیر و کم‌درآمد صورتبندی و اجرا شده از مشکلاتی چون: فقدان جامعیت و هدف‌گذاری همه‌شمول و پایداری برحذر نبوده و به‌طورکلی تنوعی که در تقاضای تهیدستان، جوانان، مهاجران و دیگر گروه‌ها وجود دارد هم نادیده گرفته شده است. پیشنهادی‌هایی هم که گهگاه برای تمهیدات مسکن اجتماعی تهیه شده، فاقد جزئیات لازم بوده و هیچگاه از حد پیش‌نویس فراتر نرفته است. این وضع را می‌توان در آینده‌ی سرنوشت تامین مسکن استیجاری نیز مشاهده کرد. تداوم نرخ‌های بالای تورم در اقتصاد ایران، در کنار نوسانات ادواری بازار مستغلات نیز موجب ناهموارشدن مسیر حل مشکلات مسکن به مدد برنامه‌های اجتماعی شده است. در زمینه‌ی اشتغال نیز ایران با مشکلات اساسی مواجه است. بر اساس اطلاعات مرکز آمار ایران، طی سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۳۹۷ نرخ بیکاری نزد جمعیت ۱۰ ساله و بیشتر دو رقمی باقی مانده است. این نرخ بر اساس تعریف طرح اشتغال و بیکاری، بین ۱۱/۳ تا ۱۴/۷ درصد در نوسان بوده است. به‌طورکلی تعداد افراد بیکار در ایران در سال ۱۳۹۷ حدود ۳ میلیون و ۲۶۱ هزار نفر یعنی ۱۲ درصد از نیروی کار گزارش شده است. گزارش صندوق بین‌المللی پول نیز حاکی از عدم اشتغال یک‌سوم جوانان ایرانی به کار و حرفه‌آموزی در مدت‌زمان ذکرشده است. ضمن اینکه نرخ بیکاری زنان در مقایسه با کل جمعیت همواره بزرگ‌تر بوده است. همچنین

در مورد مصرف مواد غذایی و غیر آن، آمارها نشان می‌دهند که علی‌رغم اتخاذ سیاست‌هایی برای کاهش بخشیدن فقر در دوره‌ی مورد مطالعه، فاصله‌ای عمیق بین فقرا و ثروتمندان در کشور وجود دارد و شاهد افزایش سهم خانوارهای فاقد درآمد کافی برای تامین مخارج حداقل زندگی می‌باشیم (ر.ک: علاءالدینی، ۱۴۰۲).

به‌طورکلی با توجه به میزان جمعیت کنونی ایران و باسوادی و آگاهی اکثریت آنها، خواه ناخواه مطالباتی از سوی آنان در زمینه‌های اشتغال، مسکن، بهداشت و درمان و ... طرح می‌شود که از نظام سیاسی انتظار می‌رود پاسخی درخور به این مطالبات دهد. اما نکته اینجاست که نهادهای کارآمد و توسعه‌یافته‌ای برای پاسخگویی و تامین نیازهای اساسی اجتماعی و رفاهی مردم وجود ندارد و همین موضوع باعث ایجاد سرخوردگی و عدم باور نسبت به بهبود اوضاع ازسوی بسیاری از آنان شده است و در نتیجه، اعتمادشان به نهادهای سیاسی و اجتماعی و حس تعلق‌شان به جامعه ملی دچار فرسایش شده و آنها را نسبت به اراده و توانایی نظام سیاسی در حل مشکلات رفاهی - اجتماعی، نامطمئن ساخته است. به‌عبارتی دیگر، سیاست‌گذاری اجتماعی ناکارآمد در طول دوره‌ی جمهوری اسلامی نمی‌توانست به تقویت رابطه دولت و مردم کمک نماید و در نتیجه به بروز اعتراضات ازسوی بخش قابل توجهی از مردم و بحران‌های سیاسی و اجتماعی در این دوره کمک نمود. تداوم این ناکارآمدی می‌تواند موجب تضعیف نظام سیاسی و یکپارچگی سرزمینی در ایران گردد.

۵. عوامل موثر در ناکارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی در جمهوری اسلامی ایران

ریشه‌های ناکامی دولت‌های جمهوری اسلامی ایران در اجرای مطلوب سیاست‌گذاری اجتماعی و برقراری عدالت اجتماعی را می‌توان در مسائل اساسی‌ای جستجو کرد که نظام سیاست‌گذاری با آن روبه‌رو است. به‌طورکلی مهم‌ترین عوامل موثر در ناکارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی در ایران دوره‌ی جمهوری اسلامی عبارتند از:

۱.۵ ماهیت رانتی دولت

تعاریف موجود دولت رانتیر را دولتی می‌دانند که حداقل ۴۲ درصد از درآمد آن از رانت است. اینگونه دولت‌ها علی‌رغم در اختیار داشتن منابع عظیم اقتصادی، چندان توجهی به اجرای مطلوب سیاست‌های اجتماعی ندارند (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۷۸). توزیع رانت توسط این

دولت‌ها موجب ظهور گروه‌های فرصت‌طلبی می‌شود که با نفوذ در ساختارهای دولت بیشترین منابع را به ضرر اکثریت جامعه در اختیار خود و ذینفعان قرار می‌دهند (North & al, 2009: 60). در ایران پس از انقلاب اسلامی نیز از آنجاکه سهم نفت از درآمدهای دولت بطور میانگین حدود ۶۰ درصد بوده و بودجه دولت نیز همواره متکی به نفت بوده است، بنابراین دولت جمهوری اسلامی را می‌توان یک دولت رانتیر دانست. در این نظام سیاسی، استراتژی گروه حاکم توزیع ثروتی است که از راه رانت به‌دست می‌آید (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۷۸). این موضوع باعث ظهور اشرافیت رانت‌خوار در کشور شده است (رفیع‌پور، ۱۳۹۳). به‌طور کلی تبعات وضعیت ذکرشده آن است که به همان میزانی که درآمد نفت دولت را از جامعه مستقل نمود، فرایند سیاست‌گذاری اجتماعی را نیز تا حدودی نسبت به مطالبات جامعه نامرتب ساخت.

۲.۵ سیطره‌امر سیاسی بر امر اجتماعی

در دوره جمهوری اسلامی شاهد سیاست‌زدگی عرصه‌های اجتماعی می‌باشیم و این نتیجه‌ی سیطره‌ی حاکمیت بر نظام سیاست‌گذاری اجتماعی است. سیاست‌زدگی ابزاری است که سیاست‌گذاران از طریق آن کنترل خود را بر فرایندهای تصمیم‌گیری افزایش می‌دهند. به‌عبارتی سیاست‌زدگی در دوره مذکور به معنی جایگزینی بی‌طرفی با ترجیحات سیاسی در فرایندهای سیاست‌گذاری اجتماعی است. به‌طور کلی امر سیاسی بر عرصه اجتماعی در ایران را مسلط شده است و بر جنبه‌های گوناگون زندگی اجتماعی افراد جامعه تاثیر می‌گذارد. گروه‌های قدرتمند سیاسی با توجه به سیطره‌شان بر عرصه اجتماعی، فرایند سیاست‌گذاری اجتماعی را مطابق با اولویت‌ها و منافع خود جهت می‌دهند. به‌عبارتی، آنان تلاش می‌کنند از طریق ارائه‌ی خدمات اجتماعی - هرچند ناکافی - به اعضای جامعه، زمینه‌های دستیابی به اهداف جناحی‌شان را فراهم نمایند. این موضوع به‌طور کلی باعث شده است که بسیاری از مردم از توانایی کنشگری فعال در تصمیم‌گیری‌ها و امورات سیاسی و اجتماعی برخوردار نباشند.

۳.۵ آرمان‌گرا بودن نظام سیاست‌گذاری

یکی از ویژگی‌های نظام سیاست‌گذاری در جمهوری اسلامی، آرمان‌گرایی و ترسیم مدینه فاضله در آن است، که این موضوع نشان‌دهنده‌ی متکی‌نبودن سیاست‌گذاری بر فهم علمی و

کارشناسانه از مسائل اجتماعی است. سیاست‌گذاری آرمان‌گرایانه در جمهوری اسلامی همواره به دنبال اهداف کلی آرمانی و ارزشی بوده و به‌همین دلیل به کلی‌گویی و ابهام دچار شده است (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۱۶۷). در قالب سیاست‌گذاری‌های آرمان‌گرایانه در جمهوری اسلامی، معمولاً تعداد قابل توجهی از سیاست‌گذاران اجتماعی به اتخاذ سیاست‌هایی پرداخته‌اند که با ساخت و ایده‌آل‌های ذهنی‌شان بیشتر هماهنگی داشته است تا با تجربیات و واقعیت‌ها. به‌عنوان مثال، «واقعیت‌های اجتماعی در عرصه‌های ملی و بین‌المللی با آرمان‌های وضع‌شده در قالب هدف‌گذاری و تعیین خط‌مشی در قانون برنامه‌های توسعه‌ی جمهوری اسلامی همخوانی ندارد و بیشتر تعیین‌گر ایدئولوژی حاکم بر آنهاست» (بروجردی، ۱۳۹۴: ۱۲). در نتیجه‌ی سیطره‌ی رویکرد آرمان‌گرا، محاسبات اشتباه افزایش پیدا کرده و از میزان انطباق نتایج حاصله با واقعیت‌های محیطی کاسته شده است. به‌طور کلی خصلت‌های آرمان‌گرایانه و واقعیت‌گریز و نارسایی‌های منطقی حاکم بر نظام سیاست‌گذاری اجتماعی ایران، فرایند سیاست‌گذاری را از هم‌گسیخته و ناکارآمد ساخته است.

۴.۵ عدم اجماع نظر میان نخبگان سیاسی

نخبگان سیاسی نقش اصلی در تدوین سیاست اجتماعی دارند، بنابراین فهم نگرش حاکم بر آنها در شناخت نوع رابطه میان آنها در فرایند سیاست‌گذاری اجتماعی حائز اهمیت است. در بین صاحب‌نظران در مورد مولفه‌های فرهنگ سیاسی نخبگان سیاسی ایران اجماع نظر کلی وجود دارد و بر مواردی چون: بدبینی، بی‌اعتمادی، ستیزه‌جویی، احساس ناامنی، تلقی مخالف به‌عنوان رقیب و ... تاکید می‌کنند. این عناصر مانع اجماع نظر بین آنان شده‌اند. درواقع به‌رغم تاکید فراوان اغلب نخبگان سیاسی ایران بر لزوم دستیابی به اجماع نظر، در رابطه با اولویت‌ها، روش‌ها و راه‌بردها به ندرت به توافق کامل می‌رسند. این نوع نگرش باعث تضاد و اختلاف بین نهادها و قوای نظام سیاسی شده و تأثیرات مخربی بر فرایند سیاست‌گذاری اجتماعی برجای گذاشت.

۵.۵ عدم مسئولیت‌پذیری دولت و سیاست‌گذاران

مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی در هسته و کانون امر سیاست‌گذاری قرار دارد و باید از سوی سیاست‌گذاران مورد توجه قرار گیرد. این در حالی است که در جمهوری اسلامی ایران،

دولت در معنای قوه مجریه بخشی از ساختار سیاسی و درواقع یکی از ابزارهای حاکمیت است که با پیروی از سمت‌وسوی ایدئولوژیک حاکمیت عملاً نه تنها خود را در مقام پاسخگویی قرار نمی‌دهد، بلکه با اشاره به دوگانه‌ی دولت - حاکمیت، اختیارات خود را محدود و حاکمیت را فعال می‌نماید و عملاً خود را قادر به پاسخگویی هم نمی‌داند. حاکمیت نیز متقابلاً به قوه اجرایی دولت استناد می‌کند. دراین میان وجود نهادهای موازی با دولت که بخشی از بدنه حاکمیت هستند و فراتر از دولت عمل می‌کنند و در مواردی برخی کارویژه‌های دولت را نیز برای خود تعریف کرده‌اند، عملاً بر پیچیدگی رابطه میان دولت و حاکمیت در ایران افزوده است (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۱۶۶).

این وضعیت حاکی از سیاست زده‌شدن عرصه‌های مختلف در کشور است که از پیامدهای مهم آن این است که مسئولیت‌پذیری بوروکراسی محدود شده است.

۶.۵ مشکلات حوزه اجرای سیاست‌ها

سیاست اجتماعی در جمهوری اسلامی در مرحله‌ی اجرا با مشکلات متعددی مواجه است که نقش مهمی در ناکارآمدی آن داشته‌اند.

برای مثال، در قانون برنامه دوم توسعه برای عملی کردن اهداف و اجرای سیاست‌های تنظیم‌شده به‌طور همزمان به اصلاح ساختار نظارتی، اجرایی و قضایی کشور مبنی بر برقراری نظم و انضباط اداری، حذف دستگاه‌های موازی، اعمال نظارت دقیق بر عملکرد دستگاه‌ها، تمرکززدایی و حذف بوروکراسی و ... توجه داشته‌است، اما گزارش‌ها حاکی از آن‌اند که [بخش قابل توجهی از] سیاست‌های تنظیم‌شده، بر روی کاغذ مانده و و در اجرا، به علت حاکمیت ارتباطات بر اجرای قانون، عملی و محقق نشده‌است (بروجردی، ۱۳۹۴: ۱۳).

ازجمله مهم‌ترین مشکلات اجرای سیاست اجتماعی در جمهوری اسلامی می‌توان به این موارد اشاره کرد: «اختلاف سیاسی قوا و گرایش‌های سازمانی در درون هر یک از آنها» (اشتریان، ۱۳۸۹: ۲۰)؛

فقدان قابلیت اجراء در نهادهای دولت و ناتوانی دستگاه‌ها از انجام ماموریت‌ها؛ عدم خلاقیت و نوآوری دستگاه‌های اجرایی در عملیاتی کردن سیاست‌ها؛ شتاب‌زدگی در اجرایی کردن سیاست‌ها توسط دستگاه‌ها؛ ناهماهنگی‌های سازمانی، موازی‌کاری و فقدان تقسیم کار تخصصی در میان دستگاه‌ها؛ [عدم ضمانت قوی و فقدان نظارت

دقیق بر اجرای سیاست‌ها؛ بدبینی رایج میان نهادهای دولتی نسبت به نهادهای مدنی و غیردولتی؛ عدم شفافیت، تعارض منافع و فساد رایج در دستگاه‌های دولتی؛ عدم اهتمام، اراده و انگیزه‌ی دستگاه‌ها برای اجرای سیاست‌ها؛ بی‌انضباطی و ناهماهنگی دستگاه‌ها در اجرای سیاست‌ها (حاجیان، ۱۴۰۰: ۲۳-۲۴).

۷.۵ عدم توجه به مقوله شهروندی

پس از انقلاب اسلامی با بازخوانش مذهبی از مفهوم ملت و جایگزینی امت با ملت شاهد شکل‌گیری دوگانه‌ی امت - ملت هستیم که این خود چرخشی در نظام سیاست‌گذاری را به‌همراه داشته است. در این وضعیت که در تعارض با مدرنیته سیاسی است، اجتماع شهروندان بر جماعت مومنان منطبق بوده و عدالت سیاسی و برابری در حقوق شهروندی محلی از اعراب نداشته و ندارد. در فقدان عدالت سیاسی در جمهوری اسلامی، هویت عمومی یا حقوقی موضوعی برای قانون اساسی قلمداد نشده بلکه هویت فردی بر پایه تعلقات دینی، سیاسی و طبقه اجتماعی به رسمیت شناخته می‌شود (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۱۶۵). این نظام سیاسی در تدوین و اجرای سیاست اجتماعی به‌جای آنکه تلاش کند تمامیت جامعه و منافع آن را مدنظر قرار دهد، منافع برخی گروه‌ها را در اولویت قرار داده و نمایندگی می‌کند. درواقع با وجود این‌که داشتن یک سیاست‌گذاری اجتماعی موفق، منوط به درک درست سیاست‌گذاران از مقوله‌ی شهروندی است، اما چنین درکی در نزد بسیاری از سیاست‌گذاران این حوزه در ایران وجود ندارد.

۸.۵ شکاف میان حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی و حوزه نظری

در ایران مکانیزم‌های تحلیلی شناخته‌شده‌ای برای تحلیل و مطالعه نحوه اجرای سیاست‌ها در دسترس نیست و سازمان‌ها و موسسات پژوهشی که به‌صورت حرفه‌ای و تخصصی و با استفاده از متدولوژی‌های مرسوم به سیاست‌گذاری بپردازند ایجاد نشده‌اند؛ در صورتی‌که، مواجه‌شدن با چالش‌های اجتماعی، مستلزم توجه به اهمیت اتخاذ سیاست‌های اجتماعی مناسب از چشم‌اندازی علمی است (اشتریان، ۱۳۸۹: ۱۷؛ نیز ر.ک: میری و خرمی‌نژاد، ۱۳۹۸: ۸۲). به‌طورکلی در ایران، هم در بطن قانون و هم در درون نظام اجرایی در مورد تکنیک‌های اجرا و ابعاد گوناگون آن ضعف دانش وجود دارد و اساساً ابزاری برای شناخت عدم اجرا و مواخذه‌ی عدم اجرا در نظام حقوق اداری و مدیریتی تعبیه نشده است.

دوگانگی میان نظر و عمل در سیاست‌گذاری اجتماعی در جمهوری اسلامی موجب شده است تا برخی از مسائل اجتماعی به مثابه مسئله تعریف نشوند و از این رو در تقویم سیاست‌گذاری قرار نگیرند و یا این که درباره مسئله‌مندی پاره‌ای از موضوعات اجتماعی نیز بین دانشگاهیان و سیاست‌گذاران توافق حاصل نشود. در موارد متعدد نیز صورت‌بندی مفهومی، نظری و عملی دقیقی از موضوعاتی که هدف سیاست‌گذاری اجتماعی هستند در دست نیست (اشتریان، ۱۳۸۹: ۱۸-۱۹؛ قاراخانی، ۱۴۰۰: ۱۶۸).

۹.۵ عدم توجه به تحولات جهانی (فرایند جهانی‌شدن)

یکی از تقابلهای موجود در نظام سیاست‌گذاری اجتماعی در جمهوری اسلامی، دوگانگی بین سیاست‌گذاری داخلی با تحولات و سیاست جهانی است که مشخصه‌ی اصلی چند دهه‌ی اخیر آن، پدیده جهانی‌شدن می‌باشد. ریشه‌ی این دوگانگی را می‌توان در این برداشت جمهوری اسلامی دانست که نظام جهانی در تقابل و تعارض با نظام سیاسی حاکم در ایران بعد از انقلاب اسلامی قرار دارد و باید در مقابل فرایند جهانی غرب‌محور و سیاست جهانی یا جهانی‌شدن به عنوان پروژه‌ای از جانب جهان سرمایه‌داری به ویژه آمریکا جهت سیطره بر جهان، مقاومت کرد (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۱۶۷). به‌طور کلی نظام سیاست‌گذاری جمهوری اسلامی به دلیل عدم شناخت منطقی از روندها و تحولات جهانی و پدیده جهانی‌شدن، نتوانسته است راهبردهای منطقی‌ای در مقابل تحولات عصر حاضر اتخاذ کند و در نتیجه از بهره‌گیری از فرصت‌های سیاست جهانی در جهت تقویت سیاست اجتماعی در کشور بی‌بهره بوده است.

۶. راهکارهای کارآمدسازی سیاست‌گذاری اجتماعی در ایران

در ایران امروز اجرای مطلوب و صحیح سیاست‌گذاری اجتماعی از جمله ضرورت‌های پیش‌روی نظام جمهوری اسلامی به منظور تقویت رابطه مردم با دولت و جلوگیری از بروز بحران‌های سیاسی و اجتماعی در کشور می‌باشد. به‌طور کلی با توجه به ساختار قومی، مذهبی و جمعیتی ایران، استمرار وضعیت نامطلوب اجتماعی، در صورت عدم اصلاح نظام سیاست‌گذاری اجتماعی می‌تواند به تضعیف هرچه بیشتر رابطه دولت و مردم و بروز بی‌ثباتی در کشور بیانجامد. به باور این مقاله، با اتخاذ راهبردهای زیر در فرایند سیاست‌گذاری اجتماعی، می‌توان موجبات کارآمدی آن را فراهم نمود:

۱.۶ کاهش‌بخشیدن اتکاء دولت به درآمدهای رانتي

برای کارآمدسازی سیاست‌گذاری اجتماعی در ایران، قبل از هر چیز لازم است در ماهیت رانتي دولت تعدیل صورت گیرد و اتکاء آن به درآمدهای ناشی از رانت کاهش یابد. این اقدام موجب کاهش وجه تصدی‌گری دولت و در نتیجه، مرتبط‌شدن فرایند سیاست‌گذاری اجتماعی با واقعیت‌ها و نیازهای جامعه خواهد شد. تجربه جوامع توسعه یافته نشان‌دهنده‌ی آن است که کاهش مداخله‌ی دولت در عرصه اقتصاد به رشد فرهنگ سیاسی و اجماع گروه‌ها و نخبگان کمک می‌کند که همین مسئله امکان تعامل میان آنها را در نظام سیاست‌گذاری اجتماعی کشور جهت اتخاذ تصمیمات کارآمد و منطبق با خواست جامعه فراهم می‌کند. براین اساس اولیای امور در جمهوری اسلامی می‌توانند با کاهش تمرکز منابع رانتي در نزد دولت و کاهش وجه تصدی‌گری آن، از یک‌سو میزان ظرفیت دولت در پاسخ‌گویی به مطالبات اجتماعی مردم را افزایش داده و از سوی دیگر، گروه‌های مختلف سیاسی و اجتماعی را در فرایند سیاست‌گذاری شرکت دهند.

۲.۶ پرهیز از سیاست‌زدگی در فرایند تصمیم‌گیری

لازم است مدیران و تصمیم‌گیران در سطح کلان چاره‌ای اندیشیده و فراتر از سیاست‌زدگی و نگاه‌های امنیتی، در تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی‌ها بیشتر به توسعه مناطق مختلف کشور اهتمام ورزیده و منافع گروه، قوم یا جناح خاصی را بر منافع اقوام ایرانی تحمیل نکنند، چراکه ادامه‌ی چنین سیاست‌هایی جز کاهش همبستگی اجتماعی و بی‌ثباتی دستاوردی نخواهد داشت (سیف‌اللهی و دیگران، ۱۳۹۳: ۱۳۵). انتظار می‌رود متناسب با تغییر نوع و ماهیت مطالبات مردم، سیاست‌گذار نیز مفهوم چندبعدی سیاست اجتماعی را دستورکار قرار دهد (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۱۶۸). توصیه سیاستی در مواجهه با چنین وضعیتی، توصیه‌ای بنیادین مبنی بر سیاست‌زدایی از امر اجتماعی است. در این رابطه چند توصیه بیان می‌شود: سازمان‌دهی هرچه بیشتر گروه‌های اجتماعی، مقاومت در برابر جاذبه قدرتمند امور سیاسی، رواج هرچه بیشتر گفت‌وگوی اجتماعی، تقویت اصناف و غیره (باقری، ۱۳۹۹: ۲۳۹).

۳.۶ مبتنی‌نمودن نظام سیاست‌گذاری بر واقعیت‌ها

برای کارآمدسازی سیاست‌گذاری اجتماعی، لازم است الگوهای آرمانی و نظام باورها تغییر کرده یا اصلاح شوند، زیرا آنها هستند که فرایندها و نحوه سیاست‌گذاری را شکل می‌دهند.

سیاستمداران و مدیران اثربخشی بیشتری در شکل‌گیری یک الگوی رفتاری ایفا می‌کنند و چنانچه سیاست‌ها منطبق با واقعیت‌های جوامع نباشند، توسعه‌ای هم رخ نخواهد داد. شرط کارکرد هر نظام در تداوم و بقای نظام بزرگتر یا جامعه وجود سازمان‌ها و سیاست‌گذاری‌هایی است با اهدافی مشخص در ارتباط با نهادها و پدیده‌های اجتماعی و رفع نیازهای جامعه مربوط به هر یک از آنها می‌باشد (بروجردی، ۱۳۹۴: ۳).

براین‌اساس جمهوری اسلامی ایران می‌بایست فرایند سیاست‌گذاری را بر فهم علمی و کارشناسانه از مسائل اجتماعی مبتنی کرده و به‌جای تاکید بر اهداف آرمانی و دست‌نیافتنی بر اهداف منطبق بر واقعیت‌ها و قابل‌دسترس تمرکز نماید. درواقع این نظام سیاسی می‌بایست بین واقعیت‌های جاری داخلی و خارجی با راهبردها و سیاست‌های ارتباطی منطقی ایجاد نمایند. به‌عبارتی، راه تحقق و دستیابی به اهداف سیاست اجتماعی را باید عاری از شعارها و وعده‌های دست‌نیافتنی و غیرواقعی نمود. رشد نگرش‌های مبتنی بر واقعیت و توسعه‌ی هنجارهای رفتاری که از قواعد عقلانی و مدرن حمایت می‌کنند و به آن مشروعیت می‌بخشند، فرایندی طولانی است و در نتیجه‌ی نهادینه‌گشتن این مکانیسم‌هاست که سیاست‌ها کارآمد و ثمربخش خواهند شد.

۴.۶ ایجاد اجماع نظر میان نخبگان سیاسی

یکی از راه‌های رفع ناکارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی در ایران، بهره‌گیری از نخبگان سیاسی باتجربه و متخصص تمامی جناح‌ها و گرایش‌ها در فرایند تدوین استراتژی کلان در این حوزه می‌باشد. درواقع در اینجا هدف باید نزدیک‌نمودن دیدگاه‌های نخبگان سیاسی و تصمیم‌گیران باشد تا از بروز اصطکاک بین آنان در حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی و تبدیل آن به بحران جلوگیری شود. به‌عبارتی، کارآمدی این نوع سیاست‌گذاری و کیفیت‌بخشی همه‌ی مراحل این فرایند به‌ویژه در ارائه تصاویر بازنمایی شده از واقعیت، به اجماع و تفاهم نخبگان سیاسی پیرامون قواعد و هنجارهای حاکم بر فرایند سیاست‌گذاری اجتماعی وابسته می‌باشد. به‌طورکلی اتفاق‌نظر در بین نخبگان سیاسی باعث می‌شود که سیاست‌های اجتماعی در تدوین، اجرا و ارزیابی، کمتر دچار سیاست‌زدگی شده و تاثیرات مثبت و مطلوب‌تری در زمینه‌ی رفاه و تامین اجتماعی برای عموم مردم ایران داشته باشد.

۵.۶ مسئولیت‌پذیر شدن دولت و سیاست‌گذاران

تحقق کارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی به چگونگی کارکرد و رفتار نظام سیاسی و سیاست‌گذاران گره خورده است.

از ابعاد مهم و تعیین‌کننده‌ی رفتار این طیف، مسئولیت‌پذیری (پاسخ‌گویی) آنان در مقابل جامعه و نهادهای دولتی در خصوص وظایف‌شان است. یکی از راه‌های افزایش دادن پاسخگویی سیاست‌گذاران، مشارکت دادن مردم در فرایندهای تصمیم‌گیری است. درواقع «اگر مردم در تصمیم‌گیری مشارکت جویند، بیشتر احتمال دارد تصمیمات اتخاذشده به فرهنگ، نیازها و زندگی واقعی آنها نزدیک باشد و ازاین‌رو شفافیت و پاسخگویی در سیستم حکمرانی افزایش می‌یابد» (میری و هدایتی، ۱۳۹۸: ۸۲). نکته‌ی دیگر این‌که، داشتن نگاه جمع‌گرایانه و جهت‌گیری‌های انسانی نیز می‌تواند راه مدیریت مسئولانه را مساعد سازند. مسئولیت‌پذیری سیاست‌گذاران بر تحقق رفاه، بهروزی و خشنودی مردم و چشم‌انداز نهادهای دولتی در عرصه عمومی اثرگذار است. مدیران مسئول اطمینان حاصل می‌کنند که برون‌دادی که به‌عنوان عملکرد خود ارائه می‌دهند، نیازها و مطالبات مردم از دولت در مورد اثرات و نتایج سیاست‌ها را برآورده می‌کند و عملکرد آنها نه تنها با نهایت صداقت به انجام می‌رسد، بلکه با وجود مطالبات متکثر و گاه متضاد، برای عمده مردم نیز ایجاد مشکل نمی‌کند و این امور است که باعث افزایش رضایت مردم از کارایی سیاست‌گذاری اجتماعی می‌شود (آل سیدغفور و نجف‌پور، ۱۴۰۲).

۶.۶ برطرف‌نمودن مشکلات حوزه اجرای سیاست‌ها

تأثیر واقعی سیاست اجتماعی در صورتی در جامعه خود را نشان می‌دهد که به درستی اجرا شود.

یک تصور خام از سیاست‌گذاری این است که وقتی یک سیاست تدوین شد کار سیاست‌گذاری پایان یافته است. تصور ساده دیگر این است که اجرا مختص کارکنان و دیوانسالاران میانی است. اما این تنها مدیریت اجرایی نیست که همه مسئولیت اجرا را به‌عهده دارد، بلکه نهادهای مختلف، از سیاست‌گذاران اولیه تا کارکنان جزء و نهادهای مدنی و مردم نیز درگیر در اجرا هستند. ازجمله عوامل موفقیت در اجرا، وجود برنامه شفاف، سپردن مسئولیت اجرا به مجری مشخص و توان ایجاد تعاملات مثبت در ارتباطات فردی و سازمانی است. روابط بین خود سیاست‌ها، عدم تناقض بین آنها،

تکثر سیاست‌ها و اموری از این دست نیز در اجرای سیاست‌ها بسیار تاثیرگذارند. وجود یک چارچوب زمانی مشخص برای بودجه و بودجه‌ی نتیجه‌محور نیز از عوامل مهم در این زمینه است. ضمانت اجرای قوی و نظارت واقعی نیز از دلایل مهم اجرای مطلوب سیاست‌هاست. اجرای بین بخشی، تدوین برنامه‌ها و پروژه‌ها و فنون تدوین پروگرام و پروژه‌ها با استفاده از آموزه‌ها و تکنیک‌های سیاست‌گذاری نیز موثر می‌باشد (اشتریان، ۱۳۸۹: ۱۹).

نکته‌ی دیگر، ضرورت توجه به عدم تمرکز در فرایند سیاست‌گذاری و مشارکت گروه‌ها و نیروهای مختلف سیاسی و اجتماعی است (اشتریان، ۱۳۸۹: ۱۲؛ علینی، ۱۴۰۱: ۲۵۱).

۷.۶ توجه به حقوق شهروندی

حقوق شهروندی در چارچوب دولت - ملت و در پی توسعه‌ی سیاست اجتماعی محقق می‌شود. در پرتو همین رویکرد است که ارائه خدمات اجتماعی صرفاً بر اساس رعایت اصل شمولیت و در پاسخ به نیازهای همه گروه‌های اجتماعی و سیاسی صورت می‌گیرد و نه براساس برتری گروهی خاص. درواقع حل چالش میان امت و ملت، راه را برای درک حقوق شهروندی و توسعه سیاست اجتماعی در ایران باز خواهد کرد. تا وقتی نظام فکری و منظومه اندیشه حاکمیت از جماعت مومنان به‌سوی شهروندان ساکن در سرزمین ایران تغییر نیابد همچنان شاهد سیاست‌های اجتماعی ناکارآمد خواهیم بود (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۱۶۵). تنها در صورت برخورداری همه مردم ایران از حقوق، امکانات و فرصت‌های برابر، شهروندی در کشور به‌معنای واقعی تحقق پیدا می‌کند و دراین‌صورت است که بخش عمده‌ای از تبعیض‌های رایج در کشور خاتمه یافته و اعتماد مردم به نظام سیاسی تقویت خواهد شد.

۸.۶ ایجاد ستاد راهبردی جهت مواجهه منطقی با چالش‌ها

در ایران بسیاری از حوزه‌های سیاست اجتماعی در حیطه وظایف اصلی دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی قرار دارند و علی‌الاصول این دستگاه‌ها و سازمان‌ها در قلمرو شرح وظایف خود باید اقدامات لازم انجام دهند، اما برخی پدیده‌های جدید و مشکلاتی در اثر اجرای این وظایف یا در اثر شرایط جهانی و دگردیسی در اندیشه‌های بشری بروز پیدا می‌کنند یا در تعارض جدی با هنجارهای قدیمی واقع می‌شوند یا با باورها و ارزش‌های

ستی سازگار نیستند و درعین حال برخی از آنها در اثر گذر زمان و بدون صرف هزینه‌های خاصی قابل‌رفع بوده و به‌خودی‌خود حل خواهند شد. ولی ساختارهای سیاسی و اجتماعی توان تحمل یا انعطاف لازم را برای سازمان‌دادن آنها ندارد و در ضمن خارج از حیطه وظایف یک دستگاه خاصی قرار دارند. به‌طورکلی مسئولیت اصلی مدیریت این پدیده‌ها برعهده‌ی نظام کلان کشور می‌باشد. ازاین‌رو ضروری‌است که یک ستاد راهبردی پیش‌بینی شود و در درجه اول به ثبت و تحلیل آنها بپردازد و با تبیین صحیح جامعه را از نگرانی خارج کرده یا درواقع به مدیریت کلان کشور، راهکارهای مناسب ارائه نماید (کریمی، ۱۳۸۶: ۱۷۰).

۹.۶ ایجاد پیوند میان حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی و حوزه نظری

پیشگیری از شکست سیاست‌گذاری اجتماعی مستلزم بررسی آنها در چارچوب علمی و ارزیابی کارشناسانه و حرفه‌ای سیاست‌ها است (قاراخانی، ۱۴۰۰: ۱۷۶). یک ساختار سیاست‌گذاری باید در وهله‌ی اول دانش‌محور بوده و درعین حال تفکیک داده، اطلاعات، دانش و خرد در آن به‌خوبی انجام شود و از ابزارهای تحلیلی متناسب استفاده نماید. یکی از اقدامات مهمی که می‌بایست انجام گیرد، اخذ بازخورد از سیاست‌های درحال‌اجرا و اعمال آن در سیاست‌گذاری می‌باشد. اعمال چنین فعالیتی با نهادینه‌شدن بازخوردگیری امکانپذیر است. گسترش مطالعات اجراپژوهی ازطریق افزایش بودجه‌ی آنها امکان‌پذیر است. برای نهادینه‌شدن نظام ارزیابی اجرای سیاست‌های اجتماعی در کشور، قوه مجریه باید بخشی از هزینه‌های تحقیقات کشور را به مطالعه و نظارت فنی بر اجرای این سیاست‌ها، بخشی را به ارزیابی سیاست‌های اجراشده و بخشی را به اخذ بازخورد از این دو فعالیت اختصاص دهد (اشتریان، ۱۳۸۹: ۱۸-۲۰).

۱۰.۶ اتخاذ رویکرد منطقی نسبت به تحولات جهانی (فرایند جهانی‌شدن)

ازآنجاکه بین موفقیت‌های داخلی و محیط بین‌المللی ارتباط وجود دارد، بنابراین دولت جمهوری اسلامی برای ارتقای سیاست‌گذاری اجتماعی‌اش نیازمند آن است که تحولات جهانی و فرایند جهانی‌شدن را مورد توجه جدی قرار دهد. بدون توجه به بستر جهانی، فهم صحیح سیاست اجتماعی ازسوی سیاست‌گذاران غیرممکن می‌باشد. تجربه‌ی موفق کشورهای توسعه‌یافته ثابت می‌کند که در جهان کنونی هیچ کشوری نمی‌تواند با کناره‌گیری

از مناسبات جهانی به توسعه دست یابد. بنابراین در عصری که مسائل اجتماعی به دلیل دامن‌های جهانی آنها نیازمند پاسخ‌های فراملی هستند، نظام سیاست‌گذاری اجتماعی ایران نیز باید با اتخاذ راهبردهای متناسب با شرایط عصر حاضر، از فرصت‌های بین‌المللی (جهانی‌شدن) در جهت تقویت خود بهره گیرد.

۷. نتیجه‌گیری

یکی از مهم‌ترین دگرگونی‌های صورت گرفته در ساختار و کارکرد دولت در عصر مدرن را می‌توان در نقش و جایگاه آن در حوزه تدوین سیاست‌گذاری اجتماعی دانست، تاجایی که امروزه آن را مسئله محوری دولت می‌دانند. سیاست‌گذاری اجتماعی مداخله‌ی برنامه‌ریزی شده و عامدانه‌ای است که دولت از طریق بازتوزیع منابع برای رسیدن به اهداف مهم اجتماعی به انجام می‌رساند و بدین وسیله تلاش می‌کند تا با اجرای مطلوب این سیاست، زمینه‌های ثبات سیاسی و اجتماعی را فراهم کرده و از بروز بحران‌های سیاسی و اجتماعی جلوگیری نماید. نکته‌ی مهم از منظر مقاله‌ی حاضر این بود که در دوره‌ی جمهوری اسلامی ایران و علی‌رغم تاکید انقلابیون بر تدوین سیاست اجتماعی جامع و رفع بی‌عدالتی و نابرابری‌های اجتماعی، شاهد ناکارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی و عدم توجه جدی دولت‌ها به این حوزه‌ی سیاست‌گذاری می‌باشیم. در اینجا بیان شد که اگرچه در دوره‌ی مذکور اقداماتی در حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی صورت گرفت، اما این اقدامات کافی نبوده و ثمرات چشم‌گیری نداشته‌اند، به‌طوری‌که کماکان با مسئله بی‌عدالتی اجتماعی در ایران مواجه‌ایم و همین موضوع، روی هم رفته بر اعتماد و گرایش بخش قابل توجهی از مردم ایران نسبت به نظام سیاسی تاثیر منفی گذاشته است.

روند و وضعیت سیاست‌گذاری اجتماعی در دوره جمهوری اسلامی به این صورت است که در دهه‌ی اول پس از انقلاب اسلامی، به‌خاطر فضای سنگین سیاسی و به هم ریختگی اوضاع و احوال کشور، هیچ سیاست اجتماعی مدرنی پذیرفته نشد و بدین خاطر بر مشکلات اجتماعی افزوده گشته بود. با روی کار آمدن دولت‌های سازندگی و اصلاحات و تاکید آنها بر اقتصاد بازار به جای اقتصاد تعاونی، انتظارات عموم برای رفع نیاز به عدالت اجتماعی افزایش یافت اما گسترش شدید تورم و فشارهای مالی بر طبقات متوسط به پایین، نیاز به عدالت اجتماعی را دوچندان کرد، که دولت اصول‌گرا اهداف و شعارهای اصلی خود را نیز با توجه به این نیازها پایه‌ریزی نمود، اما در رفع آن‌ها موفق نبوده است. در دولت اعتدال‌گرا

نیز بسیاری از حوزه‌های سیاست اجتماعی در حیطه وظایف اصلی دستگاه‌های دولتی قرار گرفته بودند، اما با این وجود، کماکان سیاست اجتماعی یکی از مسائل حل‌نشده‌ی جامعه ایران بوده و هست. بر این اساس واضح است که چنین سیاست‌گذاری اجتماعی ناکارآمدی نمی‌توانست به تقویت رابطه دولت و مردم کمک نماید و در نتیجه، موجبات بروز اعتراضات و بحران‌های سیاسی و اجتماعی را در دوره مورد بحث فراهم نمود.

به‌طور کلی ریشه‌های ناکارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی در دوره جمهوری اسلامی ایران را می‌توان در عواملی چون: ماهیت رانتی دولت؛ سیطره امر سیاسی بر امر اجتماعی؛ آرمان‌گرایی نظام سیاست‌گذاری؛ عدم اجماع نظر میان نخبگان سیاسی؛ عدم مسئولیت‌پذیری دولت و سیاستگذاران؛ مشکلات حوزه اجرای سیاست‌ها؛ عدم توجه به مقوله شهروندی؛ شکاف میان حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی و حوزه نظری و عدم توجه به تحولات جهانی (فرایند جهانی شدن) جستجو کرد. اما با تمام اینها می‌توان با اتخاذ راهبردهایی چون: کاهش بخشیدن اتکاء دولت به درآمدهای رانتی؛ پرهیز از سیاست‌زدگی در فرایند تصمیم‌گیری؛ مبتنی نمودن نظام سیاست‌گذاری بر واقعیت‌ها؛ ایجاد اجماع نظر میان نخبگان سیاسی؛ مسئولیت‌پذیر شدن دولت و سیاستگذاران؛ برطرف نمودن مشکلات حوزه اجرای سیاست‌ها؛ توجه به حقوق شهروندی؛ ایجاد ستاد راهبردی جهت مواجهه منطقی با چالش‌ها؛ ایجاد پیوند میان حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی و حوزه نظری و اتخاذ رویکرد منطقی نسبت به تحولات جهانی (فرایند جهانی شدن)، موجبات کارآمدی سیاست‌گذاری اجتماعی و در نتیجه، تقویت رابطه دولت و مردم را در ایران فراهم کرده و از بروز بحران‌های سیاسی و اجتماعی جلوگیری نمود.

کتاب‌نامه

- آل سیدغفور، سید محسن و نجف‌پور، سارا (۱۴۰۲)، منش ملی ایرانیان و مسئولیت‌پذیری در حکمرانی، فصلنامه رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی، دوره ۱۶، شماره ۷۳، صص ۱۱۱-۱۳۲.
- احمدی، حمید (۱۳۹۰)، بنیادهای هویت ملی ایرانی، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
- اشتریان، کیومرث (۱۳۸۹)، ملاحظات در باب "سیاست‌های کلی نظام" و توصیه‌های سیاستی برای نظام سیاست‌گذاری در جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه سیاست، دوره ۴۰، شماره ۱، صص ۱-۲۲.
- امیدی، رضا (۱۳۹۵)، تحولات سیاست‌گذاری اجتماعی در عصر پهلوی: فراز و فرود رابطه دولت و ملت، فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، سال ۷، شماره ۲۸، صص ۱۵۱-۱۹۲.

امیدی، رضا (۱۳۹۸)، تحلیل تعارض در سیاستگذاری اجتماعی: بررسی فرایند تدوین قانون ساختار نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی، مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران، دوره ۸، شماره ۳، صص ۶۶۸-۶۳۹.

امیدی، رضا (۱۴۰۰)، سیاست گذاری اجتماعی و مسئله امید، پژوهشنامه مددکاری اجتماعی، سال ۸، شماره ۲۷، صص ۶۴-۲۹.

باقری، یاسر (۱۳۹۹)، نظام نااجتماعی: مناسبات قدرت و سیاست‌گذاری اجتماعی در ایران پس‌انقلاب، تهران: نشر نی.

بروجردی، اشرف (۱۳۹۴)، سهم سیاست‌های فرهنگی - اجتماعی در سیاست‌های کلی نظام، اسناد بالادستی، و قوانین برنامه در جمهوری اسلامی ایران، جامعه‌پژوهی فرهنگی، سال ۶، شماره ۳، صص ۱-۱۹.

بهروز لک، غلام‌رضا و غلام‌رضا ضابط‌پور کاری (۱۳۹۱)، چالش‌های نظری عدالت اجتماعی در دولت‌های جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه علوم سیاسی، سال ۱۵، شماره ۵۷، صص ۱۰۳-۱۴۸. توسلی، غلامعباس (۱۳۸۲)، در جستجوی سیاست اجتماعی در اسلام، فصلنامه رفاه اجتماعی، دوره ۳، شماره ۱۰، صص ۸۱-۱۰۲.

جعفری مقدم، محسن (۱۳۹۷)، تبیین نهادی برنامه‌ریزی دولتی تامین اجتماعی در ایران (۱۳۹۲-۱۳۷۶)، فصلنامه تامین اجتماعی، سال ۱۴، شماره ۱، صص ۹۷-۶۶.

حاتمی، عباس (۱۳۸۹)، الگوی آونگی: چارچوبی برای تحلیل اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال ۱۳، شماره ۴۸، صص ۵-۳۱.

حاجیانی، ابراهیم (۱۴۰۰)، ارزیابی راهبردی فرایند سیاست‌گذاری مواجهه با مسائل اجتماعی در ایران، فصلنامه پژوهش انحرافات و مسائل اجتماعی ایران، دوره ۱، شماره ۱، صص ۱-۳۱.

رفیع‌پور، فرامرز (۱۳۹۳)، دریغ است ایران که ویران شود، تهران: نشر انتشار.

سیف‌اللهی، سیف‌اله؛ مروت، برزو و قیسوندی، آرمان (۱۳۹۳)، شکل‌گیری هویت قومی و ملی و عوامل اجتماعی موثر بر آن در نزد ساکنان کرج، فصلنامه علوم اجتماعی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شوشتر، سال ۸، شماره ۱، صص ۱۰۳-۱۴۲.

علاءالدینی، پویا (۱۴۰۲)، سیاست‌گذاری‌های اجتماعی در ایران: مولفه‌ها و نهادهای اصلی، ترجمه نرگس حقی و دیگران، تهران: انتشارات شیرازه کتاب‌ما.

علینی، احسان (۱۴۰۱)، ریشه‌ها و فرایندهای ساختاری فساد اقتصادی در ایران (دوره جمهوری اسلامی)، فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، دوره ۱۳، شماره ۵۱، صص ۲۱۹-۲۵۴.

غفاری، غلامرضا (۱۳۹۴)، آسیب‌شناسی و ناپایداری توسعه اجتماعی در ایران، فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، دوره ۶، شماره ۲۲، صص ۲۵-۴۹.

ناکارآمدی سیاست‌گذاری ... (عبدالرحمن حسنی فر و مجید عباس‌زاده مرزبالی) ۹۹

غفاری، غلامرضا و عزیزی‌مهر، خیام (۱۳۹۱)، رویکرد نهادی و تحلیل سیاست‌های رفاهی در ایران معاصر، مطالعات جامعه‌شناختی، سال ۱۹، شماره ۱، صص ۲۳-۵۶.
فوزی، یحیی (۱۳۹۹)، تحولات سیاسی - اجتماعی در جمهوری اسلامی ایران ۱۳۵۷-۱۳۹۶، تهران: سمت.

قاراخانی، معصومه (۱۳۹۰)، پژوهش سیاست اجتماعی در ایران، فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، دوره ۲، شماره ۹، صص ۱۲۳-۱۴۸.

قاراخانی، معصومه (۱۳۹۳)، شرایط امکان و دلایل امتناع میان‌رشته‌ای «سیاست اجتماعی» در ایران، فصلنامه مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی، دوره ۶، شماره ۲، صص ۳۳-۵۵.

قاراخانی، معصومه (۱۳۹۷)، سیاست اجتماعی نامتوازن در ایران (آموزش و اشتغال زنان)، جامعه‌پژوهی فرهنگی، سال ۹، شماره ۲، صص ۹۵-۱۱۴.

قاراخانی، معصومه (۱۴۰۰)، دولت و سیاست اجتماعی در ایران، تهران: نشر آگه.

کرون، جیمز (۱۳۹۰)، جامعه‌شناسی مسائل اجتماعی، ترجمه مهرداد نوابخش و فاطمه کرمی، تهران: انتشارات جامعه‌شناسان.

کریمی، وهاب (۱۳۸۶)، ضرورت یک سیاست اجتماعی در ایران، فصلنامه راهبرد، دوره ۱۵، شماره ۴۵، صص ۱۵۳-۱۷۲.

کریمی مله، علی (۱۳۹۳)، امنیت جامعه‌ای و سیاسی از ره‌گذر سیاست‌گذاری اجتماعی، فصلنامه مطالعات راهبردی، دوره ۱۷، شماره ۶۵، صص ۳۵-۷۰.

کریمی، علی و قاسمی طوسی، سمیه (۱۳۹۳)، سیاست‌گذاری اجتماعی و هویت‌سازی ملی، فصلنامه مطالعات ملی، دوره ۱۵، شماره ۵۸، صص ۲۵-۴۸.

کوشا، مریم؛ هزارجریبی، جعفر و امیرپناهی، محمد (۱۴۰۳)، لزوم بازنگری در الزامات سیاستی سلامت اجتماعی سالمندان از دهه هشتاد تاکنون، جامعه‌پژوهی فرهنگی، سال ۱۵، شماره ۲، صص ۲۳۳-۲۵۳.

مسکوب، محمد (۱۳۹۱)، مشروطیت، تجدد و اسلام‌گرایی: اقتصاد سیاسی و سیاست اجتماعی در ایران، در: مسعود کارشناس و والتاین مقدم، سیاست‌گذاری اجتماعی در خاورمیانه، ترجمه: علی اکبر تاج مزینانی و پیمان جبلی، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق(ع)، صص ۳۰۳-۳۵۱.

میرترابی، سعید (۱۳۹۷)، تحلیل روند دولت‌سازی در ایران پس از انقلاب اسلامی از منظر نهادگرایی تاریخی، جامعه‌شناسی سیاسی ایران، سال ۱، شماره ۱، صص ۲۷-۵۱.

میری، سیدجواد و هدایتی، بیتا (۱۳۹۸)، حکم‌روایی و همبستگی اجتماعی، تهران: نشر نقد فرهنگ.

میری، سیدجواد و خرمی‌نژاد، مهنوش (۱۳۹۸)، بازخوانی انتقادی سیاست‌گذاری‌های آموزشی در ایران معاصر، تهران: نشر نقد فرهنگ.

۱۰۰ جامعه‌پژوهی فرهنگی، سال ۱۶، شماره ۳، پاییز ۱۴۰۴

وصالی، سعید و امیدی، رضا (۱۳۹۶)، سیاستگذاری اجتماعی؛ زمینه‌ها و رویکردها، فصلنامه برنامه‌ریزی و بودجه، سال ۱۹، شماره ۱، صص ۱۷۹-۲۰۶.

وصالی، سید سعید؛ صفری شالی، رضا و معیری، مجتبی (۱۳۹۴)، قانون ساختار نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی (بررسی مسائل و مشکلات موجود در تدوین، تصویب و اجرا)، پژوهشنامه مددکاری اجتماعی، سال ۱، شماره ۳، صص ۱-۳۶.

هریس، کوان (۱۳۹۸)، انقلاب اجتماعی: سیاست و دولت رفاه در ایران، ترجمه محمدرضا فدایی، تهران: شیرازه کتاب ما.

هزارجریبی، جعفر و صفری شالی، رضا (۱۳۹۴)، بررسی گفتمان عدالت حاکم بر مقوله تامین اجتماعی در دولت‌های پس از انقلاب اسلامی، فصلنامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، دوره ۶، شماره ۲۳، صص ۱-۴۹.

Aidukaite, Jolanta (2009), Old welfare state theories and new welfare regimes in Eastern Europe; Challenges and implications, *Communist and Post-Communist Studies*, 42(1), pp. 23- 39.

Alcock, Cliff; Daly, Guy & Griggs, Edwin (2008), *Introducing Social Policy*, Harlow: Pearson Longman.

Beland, Daniel & Lecoures, Andre (2008), *Nationalism and Social Policy; the Politics of Territorial Solidarity*, UK: Oxford University Press.

Bradshaw, Jonathan (1972), *The Concept of Social Need*, London: Stateman and Nation Publishing.

Dani, Anis & Haan, Arjande (2008), *Inclusive State: Social Policy and Structural Inequalities*, USA: The World Bank.

Ehteshami, Anoushirvan & Mahjoob Zweiri (2007), *Iran and the Rise of its Neoconservatives the Politics of Tehran's Silent Revolution*, London/ New York: I.B. A.TAURIS.

Lewis, Gail; Sharon, Gewirtz & Clarke, John (2000), *Rethinking Social Policy*, London: Sage.

Mahoney, James & Rueschemeyer, Dietrich (2003), *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, Cambridge University Press.

Mullard, Maurice & Spicker, Paul (2006), *Social Policy in Changing Society*, London: Routledge.

North, Douglass C; Wallis, John Joseph & Weingast, Barry R (2009), Violence and the Rise of open-access Orders, *Journal of Democracy*, Vol. 20, No. 1, pp. 55-68.

Pierson, Paul (1994), *Dismantling the welfare state? Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment*, New York: Cambridge University Press.