



---

«مروری کوتاه بر سمینارهای رفاهی دههٔ ۵۰»

گروه‌های نوپدیدِ معترض

---

علی فهیمی - اردیبهشت ۱۴۰۰

از مستندات همایش ایران ۱۴



همایش ملی ایران ۱۴



موسسه ملی پژوهش‌های اجتماعی

هم‌زمان با برگزاری همایش ایران ۱۴: رفاه و تامین اجتماعی، به منظور برخورداری از تجربیات همایش‌های پیشین در حوزه رفاه اجتماعی، مطالعه اسناد مرتبط با آن‌ها در دستور کار قرار گرفت. نتیجه این مطالعات مجموعه‌ای از گزارش‌هاست که هر کدام به یکی از همایش‌های ملی مرتبط با رفاه اجتماعی اختصاص یافته است. این نوشته نخستین گزارش از مجموعه مذکور است که به اولین سمینار ملی رفاه اجتماعی پرداخته است. سایر گزارش‌ها نیز در سایت موسسه در دسترس قرار خواهند گرفت.

پس از تجربه‌ی چهار برنامه‌ی عمرانی در کشور و اقبال مفهوم رفاه اجتماعی در دهه ۱۳۵۰، سیاست‌گذاری اجتماعی به نحو سامان‌مندتر و منسجم‌تر آن، مورد توجه کارشناسان، تصمیم‌گیران و حکمرانان قرار گرفته بود که نمود این گرایش در برگزاری سمینار ملی رفاه مشهود است. در نگاه اول شاید بتوان این موضوع را نخستین اقدام مهم برای دستیابی به نظام رفاه اجتماعی دانست.

با توجه به آموزه‌های مهم تاریخی مندرج در مباحث سمینارهای رفاهی دهه ۱۳۵۰ و پی بردن به تداوم برخی چالش‌ها در دهه‌های مختلف سیاست‌گذاری رفاهی در ایران و شناخت پاسخ کارشناسان به مسائل رفاهی در دوره‌های مختلف، در ادامه به ساختار و محتوای نخستین سمینار ملی رفاه اجتماعی در کشور به صورت کوتاه اشاره خواهد شد.

## ■ نخستین سمینار ملی رفاه در ایران

اولین سمینار ملی رفاه در زمستان ۱۳۵۲ برگزار شد که پنج روز (۱۸ تا ۲۲ اسفند) به طول انجامید و بیش از ۵۰۰ نفر از کارشناسان و مسئولان امور رفاهی در آن شرکت کردند. کمیته برگزاری مراسم متشکل از ۱۲۰ نفر، از کارشناسان سازمان برنامه گرفته تا اساتید دانشگاه‌ها و کارمندان وزارت‌خانه‌های مختلف به ریاست عبدالمجید مجیدی رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور، راهبری سمینار را برعهده داشتند. این سمینار شامل ۱۰ کمیته بود که هفت گروه آسیب‌پذیر در جامعه و سه حوزه مغفول در سیاست‌گذاری‌های پیشین را مورد توجه قرار می‌داد. در واقع مبنای اصلی تفکیک کمیته‌ها در این سمینار، گروه‌های هدف (مثلاً کارگران یا زنان) بوده است. کمیته‌های مذکور بدین قراراند:

### «کمیته‌های نخستین سمینار ملی رفاه اجتماعی»

ردیف	عنوان کمیته‌ها	هدف	رئیس کمیته	دبیر کمیته
۱	تامین اجتماعی	برنامه‌ریزی جامع با رعایت اصل توزیع مجدد درآمدها	فریدون کاوسی	حمیدسهرابی
۲	رفاه کودکان	تهیه طرح‌های قانونی جهت حمایت بیشتر از حقوق کودکان	علینقی لقمان‌ادهم	شیرین مهدوی
۳	رفاه جوانان	اتخاذ یک سیاست کلی مشخص درباره جوانان و پاسخ‌گویی به نیازهای مادی و معنوی آنان	امیر حسین نخعی	ملک ایرج امیرقهراری
۴	رفاه سالمندان	تامین حداقل معیشت افرادی که به سن ۶۰ سال می‌رسند؛ در حوزه‌های بهداشت و درمان، مسکن و برنامه اوقات فراغت	محمدعلی پیراد	گیتی رهنما



عنوان کمیته‌ها	هدف	رئیس کمیته	دبیر کمیته
۵ رفاه روستائیان	تخصیص اعتبارات مورد نیاز متناسب با تعداد مردم روستائین	گودرزی	قدیر معتقدی
۶ رفاه کارگران	تکمیل قوانین موضوعه مربوط به رفاه کارگران و تنظیم یک قانون بنیادی جامع	عزت‌الله راستکار	پروین رئیسی‌فرد
۷ رفاه زنان	تساوی حقوق زن و مرد	مهناز افخمی	ویولت پزشکیپور
۸ رفاه معلولین	آموزش جامعه در مسائل مربوط به معلولین	شجاع‌الدین شیخ‌الاسلام‌زاده	ناصر اعتمادسجادی
۹ گذران اوقات فراغت	توجه به حوزه فرهنگی در زمینه گذران اوقات فراغت	نردین امیرطهماسب	هرمز ندیمی
۱۰ تشکیلات و هماهنگی موسسات و سازمان‌های رفاه اجتماعی	مشخص کردن سازمان‌های مسئول	حسن محقق‌زاهد	فروزنده تبریزی

(سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۵۲: ۹-۸۴)

ضرورت نظام‌سازی، قاعده‌مندی و هماهنگی میان‌سازمانی تقریباً در صدر اهداف همه کمیته‌ها به چشم می‌خورد. برای مثال در اولین هدف کمیته تامین اجتماعی چنین آمده است: «به منظور تسریع در توسعه و تعمیم تامین اجتماعی به کلیه افراد کشور، لازم است که برنامه‌ریزی جامعی با رعایت اصل توزیع عادلانه‌تر درآمدها و با توجه به احتیاجات و ضرورت‌ها و امکانات در سطح کشور به عمل آید» (پیشین: ۳۶). یا در هدف ابتدایی کمیته رفاه کارگران تاکید شده است که «با توجه به اصول انقلاب شاه و ملت و قوانین و مقرراتی که تا کنون در جهت ارتقاء سطح زندگی و درآمد و تامین رفاه کارگران کشور به تصویب رسیده و به موقع اجرا گذارده شده است و با در نظر گرفتن توسعه عظیم صنعتی کشور در سطحی وسیع، توصیه می‌شود که در تکمیل قوانین موضوعه مربوط به رفاه کارگران و تنظیم یک قانون بنیادی جامع با توجه به قوانین مصوب در این باب، اقدام گردد» (پیشین: ۳۷).

اساساً بحث هماهنگی میان سازمان‌های مختلف، در بسیاری از اهداف کمیته‌ها دیده می‌شود؛ ضمن آنکه کمیته‌ای مستقل نیز برای هماهنگی سازمان‌های رفاهی تعریف شده است. تاکید مکرر بر این موضوع تا حدی بیانگر این است که ناهماهنگی میان‌سازمانی از همان زمان معضلی اساسی برای پیش‌برد اهداف رفاهی در کشور بوده است.

## ■ سیاست‌های معترض‌پرور

دستیابی به عوامل مهم موثر بر تشکیل سمینارها با وجود گذشت حدود نیم قرن، کار ساده‌ای نیست، به‌ویژه آنکه منابع مورد استفاده در این نوشتار نیز محدود به اسناد مرتبط با مباحث مطرح‌شده در سمینار است. بنابراین قضاوت نگارنده تا حد زیادی متکی بر این محدودیت‌هاست. با این توضیح، مبتنی بر مباحث مطرح‌شده به نظر می‌رسد تشکیل این سمینار



که با توجه ویژه فرح پهلوی نیز همراه است، بر دو اصل استوار است: اول، تداوم برخی اقدامات رفاهی انجام شده نظیر رایگان‌سازی آموزش ابتدایی و راهنمایی و تغذیه محصلان؛ و دوم، تجربیات برآمده از برنامه‌های عمرانی کشور. ارزیابی از برنامه چهارم عمرانی، دستیابی به رهنمودهایی برای برنامه‌های عمرانی بعدی، جلوگیری از هدر رفتن منابع ملی به دلیل ناکارآمد بودن نظام رفاهی، شکل‌گیری گروه‌های نوپدید معترض به وضع موجود و غیره را می‌توان از زمینه‌های شکل‌گیری این سمینار دانست.

همچنین ارتباط اصلاح برنامه پنجم و ارزیابی برنامه چهارم را در برگزاری این سمینار نباید دستکم گرفت. برنامه چهارم عمرانی اولین برنامه‌ای بود که فصل مشخصی را به رفاه اجتماعی اختصاص داده بود (غفاری و امیدی، ۱۳۸۷: ۱۵۲)؛ ارزیابی این فصل و دلایل عدم تحقق تمامی اهدافی که در این برنامه امید به نائل شدن به آنها می‌رفت را می‌توان از دیگر مولفه‌های تاثیرگذار در طراحی این سمینار برشمرد. در واقع به نظر می‌رسد که توجه ویژه به بحث رفاه اجتماعی از برنامه چهارم آغاز شده اما هنوز مقیاس درستی از مختصات وضعیت رفاه در کشور ارائه نشده است. موانعی که بر سر راه برنامه‌ریزان در اجرای اهداف این برنامه به چشم می‌خورد، مفری برای ایشان از تلاش جهت تولید ادبیات در این حوزه باقی نمی‌گذارد.

وضعیت عریان نابرابری بین شهر و روستا، اختلافات طبقاتی، افزایش چشم‌گیر کارگران صنعتی تازه به میدان وارد شده (اشرف و بنوعیزی، ۱۳۸۸: ۱۰۰) مبتنی بر سیاست جایگزینی واردات به مثابه نقطه‌ی اتکای برنامه چهارم (نیلی و کریمی، ۱۳۹۶: ۸۸) که بالطبع با افزایش چشم‌گیر نیروی کار توامان است و سیاست افزایش ورود جوانان به دانشگاه‌ها به هدف به‌تعویق انداختن ورود نیروی جدید به بازار کار که از برنامه چهارم عمرانی به یک سیاست اصلی بدل شده بود (غفاری و امیدی، ۱۵۲)، با خود خیل عظیمی از گروه‌های ناراضی از جمله کارگران، فعالین مدنی و سیاسی، دانشگاهیان و غیره را به همراه داشت. چنین وضعیتی دولت را لاجرم از برنامه‌ریزی و توجه مضاعف به این گروه‌های تازه شکل‌گرفته‌ی معترض کرد. برگزاری اولین سمینار رفاهی که با آغاز اجرای برنامه پنجم عمرانی همزمان است، از بستر چنین وضعیتی بر می‌آید.

در قطع‌نامه سمینار اول اشاره شده که تجربه‌ی اجرای برنامه‌های رفاهی برنامه چهارم، توجه ویژه به خدمت‌گیرندگان و نوع خدمات رفاهی را ضروری ساخته است: «... ابتدا لازم است قلمرو خدمات رفاهی، با توجه به خصوصیات ملی جامعه ایران، روشن شود و معلوم گردد چه گروهایی بایستی از خدمات رفاه اجتماعی برخوردار شوند و ثانیاً نوع خدماتی که به عنوان خدمات رفاهی باید به گروه‌های معین جامعه داده شود مشخص گردد» (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۵۲: ۲). در همین قطع‌نامه به‌صراحت بر وجود چالش‌هایی از این دست در برنامه‌های عمرانی اشاره شده است که سیاست‌گذاران را لاجرم از توجه به مسائل رفاهی و تولید ادبیات مرتبط با این حوزه کرده است: «... مشکلات زیادی از جمله نبودن دستگاه‌های مسئول دولتی در مقابل هر یک از گروه‌هایی که بایستی از خدمات رفاهی برخوردار شوند، تداخل وظائف و دوباره‌کاری‌ها، خلاء خدماتی که در برخی از موارد وجود دارد و ...» (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۵۲: ۳۱).

پیام‌های مقامات سیاسی و تصمیم‌گیر در رابطه با چرایی برگزاری این مراسم، امکان کشف برخی از دلایل و ضرورت‌های برگزاری چنین سمیناری را برای ما ارمغان می‌آورد. عبدالمجید مجیدی در افتتاحیه اولین سمینار رفاهی اشاره می‌کند: «در راه دشوار و ناهموار توسعه، جهات اقتصادی نباید ما را از جنبه‌های اجتماعی غافل نگه دارد [...] هدف اصلی این است که جریان‌های توسعه‌ای یک یک افراد جامعه را دربرگیرد و هیچکس در سطحی پائین‌تر از حداقل رفاه نباشد، چون اولاً راهبردهای توسعه‌ای بایستی الزاماً به سیاست تامین و رفاه اجتماعی توجه داشته باشد و نیازهای مردم را در نظر گرفته و در توزیع هر چه عادلانه‌تر درآمدها و منافع در هر سطح از توسعه ملی موثر باشد و ثانیاً باید به اهمیت نیروی انسانی در برنامه‌های توسعه‌ای توجه خاص شود و اولویت به برنامه‌های رفاهی که در توسعه منابع انسانی موثرند داده شود، ثالثاً



وظیفه برنامه رفاه و تامین اجتماعی ارائه خدمات حمایتی ضروری جهت توسعه بخش‌های دیگر اجتماعی مانند بهداشت، آموزش، مسکن، اشتغال، گسترش شهرها و روستاها و غیره باشد [...] همانطوری که می‌دانیم در برنامه عمرانی چهارم بخش جداگانه‌ای به تامین و رفاه اجتماعی اختصاص داده شده، خدمات رفاهی که تا قبل از برنامه چهارم توسعه غالباً به وسیله سازمانها و موسسات خیریه انجام می‌شد به صورت متشکل تری درآمد و چون در اثر توسعه اقتصادی و اجتماعی ایران تعداد این موسسات خیریه به تدریج افزایش یافت، دولت و بخش خصوصی نقش روزبه‌روز موثرتری در امور مربوط به خیریه به عهده گرفتند» (پیشین: ۲).

در انتهای قطع‌نامه سمینار اول، به شورای عالی رفاه توصیه شده است که این سمینارها بصورت دوسال یکبار ترتیب داده شود که این توصیه منجر به شکل‌گیری سمینار دوم در دوسال بعد گشت.

## ■ منابع

- اشرف، احمد و علی بنوعیزی (۱۳۸۸)، طبقات اجتماعی، دولت و انقلاب در ایران، تهران: نیلوفر.
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۵۲ ب)، قطع‌نامه نخستین سمینار ملی رفاه اجتماعی، تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- غفاری، غلامرضا و رضا امیدی (۱۳۸۷)، کیفیت زندگی شاخص توسعه اجتماعی، تهران: شیرازه.
- نیلی، مسعود و محسن کریمی (۱۳۹۶)، برنامه‌ریزی در ایران ۱۳۵۶-۱۳۱۶، تهران: نی.

