

نقش دولت رفاه در تأمین رفاه شهروندان
غلامرضا رادمهر^۱ - محمدحسین ناظمی اشنی^{۲*} - سید علیرضا حسینی^۳
تاریخ دریافت، ۱۳۹۹/۱۲/۲۷ - تاریخ پذیرش، ۱۴۰۰/۰۳/۱۸

چکیده،

یکی از مباحث مهم و اساسی در هر مکتب و نظام اجتماعی، تبیین وظیفه دولت در عرصه فعالیت‌های اقتصادی و تامین معاش مردم است و این مهم از دیر زمان مورد توجه دانشمندان و حقوقدانان بوده است. سوال اصلی این است که دولت در تأمین رفاه شهروندی چه وظایفی را بر عهده دارد؟ فرضیه‌ای که در پاسخ به این سوال اثبات خواهد شد این است که، دولت رفاه تعهد دارد از درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی شهروندان را فراهم نماید. مقاله حاضر به شیوه توصیفی- تحلیلی و به روش کتابخانه‌ای نگاشته شده است. هدف مقاله حاضر بررسی تعهدات و وظایف دولت رفاه در تأمین رفاه شهروندان می‌باشد و در نهایت به این نتیجه رسیده است که طبق منشور حقوق شهروندی و قانون اساسی وظیفه دولت تأمین حقوق اساسی جهت رفاه شهروندان است.

واژگان کلیدی، دولت رفاه، منشور شهروندی، حقوق اساسی، قانون اساسی

JPIR-2103-1826

^۱ - دانشجوی دکتری الهیات و معارف اسلامی (فقه و مبانی حقوق اسلامی)، واحد محلات، دانشگاه آزاد اسلامی، مرکزی، ایران

^۲ - استادیار گروه معارف، دانشگاه فرهنگیان، تهران، ایران: نویسنده مسئول

64nazemi@gmail.com

^۳ - استادیار گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد محلات، دانشگاه آزاد اسلامی، مرکزی، ایران

مقدمه و بیان مسأله

دولت رفاه دولتی است که در آن تأمین و بهبود رفاه عمومی وظیفه قانونی نهادهای قدرت است. یعنی دولت در تأمین و بهبود رفاه عمومی وظیفه قانونی دارد و در این باره باید به همه کسانی که به هر دلیل نمی‌توانند هزینه‌های خود را تأمین کنند یاری رساند. نیازهای اساسی مردم از قبیل فقرزدایی، سلامت، تأمین اجتماعی و اشتغال، خدمات اجتماعی، آموزش و پرورش و مسکن که در اصل ۴۳ قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته است یکی از اصول و مبانی که تأمین آنها بر عهده دولت‌ها است. تعهد دولت در قبال این حقوق منجر به برقراری نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی گردید. زیربنای این موضوعات، همبستگی اجتماعی و مشارکت مردمی است که ذخیره مالی مناسبی را برای تأمین و تضمین زندگی افراد در مقابل گرفتاری‌ها و مشکلات ایجاد می‌کند. در واقع تحقق حق رفاه و تأمین اجتماعی برای رفع نیازهای آحاد جامعه و کاهش مشکلات اجتماعی صورت می‌گیرد. روش تحقیق در این مقاله به صورت توصیفی-تحلیلی بوده است. و روش گردآوری مطالب بر اساس فیش‌برداری از کتب، مقالات، بانک‌های اطلاعاتی بوده است.

تأمین معاش مردم به عنوان یکی از مصادیق عدالت اقتصادی و اجتماعی نیز محسوب می‌گردد. عدالت اقتصادی یکی از مصادیق عدالت شمرده می‌شود. چنان‌که عدالت فردی مصداق دیگر آن است، به گونه‌ای که عدالت اقتصادی، از مهمترین اصول و والاترین اهداف اسلام بوده و جایگاه و تحقق عدالت در همه بخش‌های اقتصادی از جمله ضروریات و اهداف محققان و علمای اسلامی می‌باشد. امام باقر^(ع)، «إِنَّ النَّاسَ يَسْتَعْنُونَ إِذَا عُدِلَ عَلَيْهِمْ»، (اگر میان مردم عدالت اجرا شود، بی‌نیاز می‌شوند. از سوی دیگر، جهان بر اساس حق و حقیقت استوار است و به مقتضای اصل انطباق وضع با طبع، که یک قانون فطری و عقلی است، روابط اقتصادی مردم باید بر اساس حق و قسط استوار گردد. (سمیعی‌نسب، ۱۷۰، ۱۳۸۸) از طرفی موضوع تورم به عنوان یکی از موضوعات مهم در جامعه است که معاش مردم را به‌طور قابل توجهی تحت تأثیر قرار داده است. جهت بهبود وضعیت کاهش تورم و بهبود وضعیت معاش مردم از دیدگاه فقهی و حقوقی اقدامات و وظایف متعددی را می‌توان برای دولت متصور گردید که از آن جمله می‌توان، کاهش زمینه‌های فساد، ایجاد عدالت اجتماعی، پرداخت یارانه، فراهم آوردن تأمین اجتماعی و.... را نام برد.

در بررسی وظایف دولت در قبال مردم و یا به عبارتی حقوق مردم در نظام حکومت اسلامی، دولتمردان براساس گفته امیرالمؤمنین متعهد به انجام چهار حق اساسی هستند که عبارتند از،

هدایت‌گرایی (النصیحة لکم)، فقرزدایی (و توفیر فیئکم)، جهل زدایی (تعلیمکم کی لا تجهلوا) و قانون‌گرایی (و تأدیبکم کیما تعملوا). براساس گفته ایشان، یکی از وظایف و تعهدات دولت در برابر ملت، فقرزدایی و تأمین رفاه در زندگی همه مردم است که با ایجاد اشتغال و رونق دادن به کشت و کار و صنعت و تجارت و بالا بردن سطح درآمدها و ریشه کن ساختن بیکاری، میسر است. (معرفت، ۴۴، ۱۳۸۰) نهج البلاغه به‌طور جامع و کامل وظایف کامل حکومت اسلامی را در خود جمع کرده است. نهج‌البلاغه گفتاری پر مغز و اقتصادی است که ما را از سایر گفتارها در این زمینه بی‌نیاز می‌کند. وقتی در وظایف اساسی دولت که بر اساس این گفتار، مالیات، جهاد با دشمنان، اصلاح امت و آبادانی کشور است دقت می‌کنیم، مشاهده می‌شود که سه مورد از آن با حیات اقتصادی رابطه تنگاتنگ دارد. بر اساس مطالب موجود در نهج‌البلاغه، وظایف دولت عبارت است از، (۱) اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی، (۲) دریافت مالیات، (۳) مبارزه با فقر و تنگدستی، (۴) حمایت از بازرگانی خارجی و داخلی، (۵) تشویق صنعتگران به کارهای صنعتی، (۶) حمایت از تولید و اولویت دادن به آن، حتی اگر مانع از دریافت مالیات گردد، (۷) حفظ امنیت و برقراری نظم، (۸) تقویت ثبات اقتصادی، (۹) قیمت‌گذاری بر مبنای اصل رضایت، (۱۰) جلوگیری از تجمع اموال از راه احتکار و نظایر آن... اینها مهمترین وظایف دولت است که از فرمان امام علی^(ع) به مالک اشتر استنباط می‌شود و صحت نظریه و تئوری دخالت دولت در امور اقتصادی را تایید می‌کند. (حائری، ۸۶، ۱۳۹۲)

پیشینه تحقیق

با توجه به اهمیت موضوع تأمین معاش و رفاه شهروندان توسط دولت در این زمینه، مطالعات مدونی در این زمینه انجام گرفت. براساس نتایج تحقیقات، منابع محدودی به بررسی موضوع تأمین معاش شهروندان پرداخته‌اند و تنها منابع محدودی به بررسی برخی ابعاد آن پرداخته‌اند که در این قسمت به بیان آنها می‌پردازیم،

سیدعبّاس موسویان (۱۳۸۲) در مقاله‌ای با عنوان جایگاه دولت در اقتصاد از دیدگاه اسلام به بیان این موضوع پرداخت که یکی از مباحث مهم در هر نظام اجتماعی، تبیین نقش و جایگاه دولت در عرصه فعالیت‌های اقتصادی است. متفکران مسلمان از دیرزمان، به ویژه در دهه‌های اخیر، ابعاد گوناگون این موضوع را بررسی کرده‌اند. این مقاله که با استفاده از متون دینی (قرآن و احادیث) و اندیشه دانشمندان مسلمان تهیه شده، نخست مبانی نظری دخالت دولت را بررسی کرده، نشان می‌دهد که اجرای آموزه‌های اسلام بدون حضور دولت هدف‌گرا و ارزش‌گرا ممکن

نیست، سپس به بررسی اهداف دولت در اقتصاد اسلامی پرداخته، هدف‌های توسعه رفاه، توسعه معنویات، برپایی عدالت و قدرت اقتصادی جامعه اسلامی را غایات دولت می‌شمارد.

معصومه صادق‌پور واجاری (۱۳۹۰) در پایان‌نامه کارشناسی ارشد با عنوان حق رفاه و تأمین اجتماعی به عنوان یکی از شاخص‌های حقوق بشر و پیامدهای آن در زندگی مردم به بیان این موضوع پرداخت که حق برخورداری از تأمین اجتماعی و حق رفاه حقوقی هستند همگانی، که دولت وظیفه دارد براساس قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمد حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای تک‌تک افراد کشور تأمین کند و برای دولت این مسئولیت را ایجاد می‌کند که از طریق سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری جامع، منبع مالی پایداری را برای افراد جامعه تأسیس و زمینه استقرار عدالت اجتماعی را فراهم نماید. تعهد دولت در قبال این حقوق منجر به برقراری نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی گردید.

سیدسعید وصالی و دیگران (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (بررسی مسایل و مشکلات موجود در تدوین، تصویب و اجرا) به بیان این موضوع پرداخت که قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی با هدف جامعیت‌نگری، انتظام بخشی و یکپارچگی در برنامه‌ها و فعالیت‌های بخش تأمین اجتماعی کشور طراحی گردید. هدف نویسندگان از این تحقیق، بررسی این قانون و ملاحظات موجود در تصویب و اجرای آن است و ضرورت آن بدین دلیل است که فقدان تأمین اجتماعی کارآمد، که به نهادی ضروری در ساختار جامعه ایران تبدیل شده است، خلأ جبران‌ناپذیری در بافت سیستم اجتماعی ایجاد می‌کند چرا که هرگونه تغییر در استراتژی‌های تأمین اجتماعی منجر به تغییر در ساختار اجتماعی و اقتصادی کشور خواهد شد. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که قانون ساختار نظام جامع تأمین اجتماعی در دو سطح "مسئله‌یابی" و "مسئله‌شناسی" با توجه به نارسایی‌های اجتماعی و اقتصادی که سیاست‌های تعدیل در طی برنامه‌های اول و دوم ایجاد کردند، منجر به این شد که دولتمردان به فکر تأمین اجتماعی گسترده به‌منزله چتر حمایتی در برنامه سوم توسعه (دولت هشتم) باشند. در این مقاله، علل عدم اجرای کامل نظام رفاه به‌خوبی تبیین نشده است و ابعاد و چرایی آن مشخص نمی‌باشد.

محمدرضا ابراهیمی کیایی (۱۳۸۹) در پایان‌نامه کارشناسی ارشد با عنوان تکلیف دولت در تأمین رفاه اقتصادی مردم از نظر فقه امامیه به بیان این موضوع پرداخت که منظور از رفاه اقتصادی داشتن زندگی اشرافی و ریخت و پاش کردن و غوطه‌ور شدن در مصرف مصرف‌زدگی نیست چنان‌که نظام سرمایه‌داری آزادی نامحدود در برخورداری و جود دارد به این‌که از هر راهی

کسب درآمد صورت گیرد که با ظواهر قانون تطبیق نماید مشروعیت داشته و هر گونه مصرف را نیز آزاد می‌داند همچنان که قرار گرفتن در تنگناهای معیشتی نیز منظور نیست به اینکه در حد ضرورت تأمین معاش صورت گیرد، چنان که در نظام اسلامی منظور از رفاه علاوه بر تأمین نیازهای ضروری برخورداری برای کسب کمال نیز لازم است و اهل ایمان با توجه به مالکیت متعهد مسئول همدیگر هم هستند و دولت باید شرایطی فراهم نماید که شهروندان در جهت رشد و تعالی و کسب کمال در مضیقه و محدودیت نباشد برقراری عدالت به وجود آوردن رشد و پیشرفت اجتماعی و به دست آوردن فضایل و کمالات فردی است.

روش شناسی پژوهش

هدف از انجام این تحقیق شناخت دولت رفاه و شناخت اقدامات و تعهدات دولت رفاه در تأمین رفاه شهروندان است. سوال تحقیق است که دولت رفاه چه تعهداتی در تأمین حقوق اساسی شهروندان بر عهده دارد؟ فرضیه مطرح شده این است که به نظر می‌رسد، دولت رفاه از طریق درآمدهای عمومی اقداماتی را در جهت رفاه شهروندان انجام می‌دهد که این اقدامات می‌تواند شامل موارد ذیل باشد،

- پرداخت یارانه و تأمین نیازهای اساسی گروه‌های درآمدی پایین،
- تأمین مقدمات اشتغال،
- تأمین اجتماعی،

این پژوهش از نوع بنیادی بوده و روش انجام آن توصیفی-تحلیلی است. ابرازهای گردآوری اطلاعات در بررسی موضوع کتابخانه‌ای است. روش تجزیه و تحلیل به صورت تحلیل محتوا بوده است.

مفهوم دولت رفاه

دولت رفاه به معنای وجود سیاست‌های سنجیده و هوشمندانه‌ای در زمینه تأمین دست کم حداقل استاندارد زندگی برای همه و ارتقای برابری و فرصت‌های زندگی است و در آن هیچ تردیدی در زمینه ضرورت تمرکز تمام توجه کلیه نهادهای رسمی بر تأمین خدمات همگانی وجود ندارد. دولت رفاه رایج‌ترین شکل دولت مدرن است. که آن را به دو شکل می‌توان تعریف کرد، اول به شکل محدود که مشتمل است بر مجموعه‌ای از قوانین مربوط به بیمه اجتماعی که در بر گیرنده‌ی بازنشستگی، از کار افتادگی، بهداشت و درمان دوم به شکل وسیع که علاوه بر این قبیل برنامه‌ریزی‌ها برای خودیاری سازمان یافته و غالباً اجباری، شامل تمام اقدامات

دیگری نیز می‌شود که به منظور تأمین معاش و رفاه و توزیع مجدد پول میان گروه‌های گوناگون بر طبق ملاک‌هایی سوای ملاک‌های اعمال شده توسط بازار صورت می‌پذیرند. بر این اساس می‌توان گفت دولت رفاه بر عهده گرفتن مسئولیت آشکار رفاه کلیه اعضا از سوی یک جامعه (دولت) قانونی و رسمی است و در معنای خاص دلالت بر وضعیت ویژه‌ای دارد که در آن دولت‌های طرفدار اقتصاد آزاد تأمین پایه‌ای‌ترین خدمات اجتماعی و ارائه سطوح معینی از خدمات رفاهی به توده‌های نیازمند را به منظور ایجاد تعادل و توازن اجتماعی و سیاسی به عهده می‌گیرند.

شکل‌گیری دولت رفاه

رفاه اجتماعی مقوله‌ای است که از دیرباز ذهن بشر را به خود مشغول کرده و اندیشمندان زیادی در جهت تحقق این آرمان بشری تلاش کرده و راه‌های مختلفی را برای رسیدن به آن پیشنهاد داده‌اند از آن هنگام که سقراط در میدان اصلی شهر آتن از سعادت نوع بشر و خیر عمومی سخن می‌گفت و در این راستا مفاهیمی همچون عدالت، خوشبختی، آسایش و امید را مطرح می‌کرد تا زمانی که شاگرد آرمان‌گرایی افلاطون به دنبال طرح مدینه فاضله به عنوان سیاستی اجتماعی برای رفاه، امنیت و تأمین ایده‌آل‌ها بود، در همگی این دوره‌ها ذهن انسان لحظه‌ای از اندیشیدن درباره رفاه و خوشبختی غافل نبوده است، به نظر می‌رسد از این تاریخ به بعد هر طرح آرمانی و اتوپیایی که به واسطه فلاسفه، اندیشمندان و عالمان و حکیمان ارائه می‌شود، همواره نسبتی با بشر، جامعه و حکومت داشته و می‌توان آن را سیاستی اجتماعی در راستای رسیدن به یک آرمان ایده‌آل توصیف کرد. چه افلاطون که شهر آرمانی خود را به دست یک حاکم حکیم یا فیلسوف شاه می‌دهد و چه اندیشمندان دیگری چون فارابی، ابن‌سینا، سنت اگوستین، تامسمور، هگل و دیگران، همه به نوعی، طرحی از یک جامعه خوب ارائه دادند. البته در دوران تازه و با ظهور مدرنیته در غرب، اندیشمندانی ظهور کردند که دغدغه آرمانی مستحکم‌تر، پخته‌تر و در عین حال منسجم‌تری برای پی‌ریزی یک جامعه خوب و به‌سامان داشتند با ظهور اندیشمندانی نظیر هابز، روسو، لاک و مارکس، دو گفتمان یا الگوی اجتماعی به وجود آمد که یکی از عدم دخالت دولت در امور اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی دفاع می‌کرد و دیگری از حضور و دخالت پررنگ دولت پشتیبانی می‌کرد. دسته اول به اندیشه‌های لیبرالی دامن می‌زدند که اندیشمندانی چون جان لاک، ژان ژاک روسو، آدام اسمیت، کارل پوپر، فردریش فونهایک، رابرت نازیک و ... در این دسته جای می‌گیرند و دسته دوم نیز اساساً از آموزه‌های سوسیالیستی و مارکسیستی دفاع می‌کردند. (کمربیکی، ۱۳۸۸، ۹۰)

پس از بروز بحران‌های اقتصادی و اجتماعی در دولت‌های لیبرال کلاسیک و نئوکلاسیک،

برخی از اندیشمندان علل ظهور و بروز این بحران‌ها را ناشی از هرج و مرجی می‌دانستند که در غیاب دولت به وجود آمده است، چرا که اغلب اندیشمندان لیبرال، اعتقادی به دخالت دولت در امور اقتصادی نداشته و دخالت دولت را سرچشمه به وجود آمدن فساد، رانت و کاهش انگیزه و خلاقیت در افراد و وابستگی مردم به سیستم دولتی می‌دانستند. در این میان متفکرانی که به اندیشه‌ی دولت رفاه فکر می‌کردند با اینکه خود را وابسته به تفکر لیبرالیستی می‌دانستند، اما چاره را دخالت دولت در مسائل بهزیستی جامعه می‌دانستند تا تعادلی بین حاکمیت فرد-گرایی لیبرالیستی و جمع‌گرایی سوسیالیستی برقرار شود به لحاظ تاریخی تا قبل از ۱۹۱۴، یعنی زمانی که نخستین موج بزرگ جهانی شدن به پایان خود رسید، دولت رفاه هنوز وجود و حضور چندانی نداشت. این دولت اساساً نهاد و تاسیس قرن بیستمی است و کشورهای اروپای غربی از جمله پیشگامان گسترش برنامه‌های رفاهی برای پوشش اکثریت بزرگ مردم خود بودند البته ریشه‌های فکری آن را باید در بیمه‌های ملی و همگانی دوران «اوتوفان بیسمارک» صدراعظم آلمان در فاصله سال‌های ۱۸۸۳ تا ۱۸۸۹ جست‌وجو کرد. بیسمارک در اوایل دهه ۱۸۸۰ برنامه رفاه اجتماعی جامعی را عرضه کرد که بر اساس آن کارگران در مقابل تصادف، بیماری، بیکاری و پیری بیمه می‌شدند. سیاست‌های بیسمارک به سرعت در سایر کشور-های اروپایی نیز رواج یافت. گرچه هدف اجرای این سیاست‌ها در همه کشورهای اروپایی یکسان نبود. ایده دولت رفاه به گونه‌ای امروزی برای نخستین بار در کشورهای اسکاندیناوی مطرح و اجرا شد. خدمات رفاهی که در دهه ۱۹۳۰ آغاز، شده بود و تا عصر پس از جنگ ادامه داشت، همچنان رو به گسترش بود. با گسترش اندیشه‌های مارشال در اوایل قرن بیستم و دیدگاه‌های او در زمینه اقتصاد اثباتی و اقتصاد دستوری، مفهوم دولت‌های رفاه بسط و گسترش بیشتری یافت. وی معتقد بود که اگر قرار باشد سیاست اقتصادی در بهبود رفاه جامعه موثر واقع شود، باید به اقتصاد دستوری و دخالت در مسائل اقتصادی نیز توجه کرد. دیدگاه‌های مارشال و به ویژه نظریات شاگردش "جان مینارد کینز" که به انقلاب کینزی شهرت یافت، زمینه‌های شکل-گیری دولت رفاهی به شکل امروزی آن را فراهم کرد. بایرروزی حزب کارگر در انگلستان زمینه-های عملی عقاید کینزی مهیا شد که با مسافرت کینز به آمریکا و دیدار با روزولت رییس جمهور وقت ایالات متحده و تجویز نسخه خود برای دردهای اقتصادی آمریکا، این زمینه‌ها بیش از پیش گسترش یافت، به طوری که عقاید کینز به سایر کشورهای اروپایی سرایت کرد و عملاً به عنوان یگانه راه برون رفت از بحران‌های اقتصادی تلقی شد که سراسر اقتصاد جوامع سرمایه‌داری را در بر گرفته بود (معنوی، ۵، ۱۳۹۶)

جایگاه دولت در تأمین رفاه شهروندی از دیدگاه حقوقی

از جمله حق‌های اقتصادی مندرج در اسناد بین‌المللی حق مالکیت (ماده ۱۷ اعلامیه جهانی حقوق بشر) است. برای اجرای حق مالکیت و بهره‌مندی واقعی افراد از حق یاد شده، هر شخص باید حداقل مشخصی از اموال را که برای زندگی همراه با عزت ضروری است، داشته باشد. (کاتارینا، ۲۰۰۱ م، ۲۰۰) نتیجه پذیرش نظریه حق پذیرش مالکیت انسان بر بخشی از منابع موجود در طبیعت و نیز بر نتایج کار خود است. محروم کردن فرد از این حق به معنای انکار استقلال، آزادی و سرانجام ارزش‌های وی است (راسخ، ۱۳۸۴، ۶۲) بنابراین، دولت‌ها باید حق مالکیت را به منزله حق بنیادی و همگانی شهروندی وارد نظام حقوقی داخلی خود کنند. ولی، این حق مطلق نیست. نظریه عدالت فقط ناظر به بعد یا مقتضیات فردی نیست، بلکه جنبه‌های جمعی و اجتماعی نیز دارد که اقتضای دیگری را می‌طلبد و آن دخالت دولت در باز توزیع ثروت است. رولز نیز بر این باور است که بخش تخصیص دولت می‌تواند در راستای اصلاح کارآیی نامطلوب ناشی از ناتوانی قیمت‌های بازار آزاد در ارزیابی منافع و هزینه‌های اجتماعی، از مالیات‌ها و یارانه‌های مناسب استفاده کرده یا در قلمرو حقوق مالکیت بازنگری کند (کاتارینا، ۲۰۰۱ م، ۲۰۰) بخش توزیعی دولت نیز باید در راستای تهیه کالاهای عمومی، درآمد خود را از رهگذر طرح مالیاتی افزایش دهد. حق‌ها و آزادی‌های مربوط به کار (مواد ۶، ۷ و ۸ میثاق یاد شده) گستره وسیعی از حق‌ها از جمله، آزادی کار (در برگیرنده لغو بردگی و لغو کار اجباری) و حق داشتن کار را در برمی‌گیرد. آزادی کار دوجنبه‌ای بوده و جزء هر دو گروه حق‌های مدنی - سیاسی و اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی است. بی‌گمان، وجود این حق مقتضای کرامت و برابری ارزشی و فاعلیت اخلاقی انسان است. از این‌رو، یک حق شهروندی همگانی یا جهان-شمول است. حق داشتن کار که در برگیرنده دسترسی به شغل (اشتغال کامل، دسترسی برابر به کار، مراکز استخدام و راهنمایی و آموزش حرفه‌ای)، گزینش و حمایت در برابر اخراج خودسرانه است، از سه جهت اهمیت اساسی دارد، نخست، مطمئن‌ترین ابزار تضمین درآمد پایه‌ای برای شاغلان است، دوم، با نبود این حق، توانایی و تمایل شاغلان برای کمک مالی در جهت فراهم کردن نیازهای اجتماعی بیکاران کاهش می‌یابد، و سوم، با حق‌های سیاسی و برابری شهروندی ارتباط دارد. توانایی انسان در برآوردن نیازهای خود از رهگذر کوشش و نیز در کمک به رفع نیازهای دیگران، نقش مهمی در عزت نفس شخص ایفا می‌کند. وضعیت بیکاری و وابستگی یک‌سویه به دیگران به جای وابستگی دوسویه باعث زوال ارزش خویش‌تن، اعتماد به نفس و مهارت‌های لازم برای بهره‌مندی از حق‌های دیگر می‌شود. نه تنها نگرستن به انسان

به منزله کالایی اقتصادی چشم‌پوشی‌پذیر نیست و با مفهوم دمکراتیک شهروند ناسازگار است، که تقویت نیز به تضعیف دیگری منتهی می‌شود. هر یک از این دو امر در حوزه‌های شهری، هزینه بیکاری گسترده نه تنها گریبان‌گیر بیکاران، که آثار آن به بقیه افراد جامعه نیز تسری می‌یابد. زیرا، تولیدها و خدمات کاهش یافته و به دلیل افزایش جرم‌های علیه مالکیت و علیه اشخاص - به‌ویژه - امنیت اجتماعی نیز کاهش جرم‌های مربوط به مواد اعتیادآور ناقانونی می‌یابد. در حوزه‌های روستایی، تنگدستی ناشی از نبود زمین موجب افزایش مهاجرت به شهرها، افزایش محرومان شهری و گاهی شورش‌های سازمان‌یافته و مقاومت‌های مسلحانه می‌شود. ناامنی ناشی از این امر مستلزم افزایش نیروی سرکوب برای مهار و شدت گرفتن قالب‌های اقتدارگرایانه نظارت اجتماعی است. (بی‌تام، ۱۳۸۳، ۱۵۸-۱۶۰) بنابراین، به دلیل اهمیت کار و نیز غیرفعال نشدن شهروندان، دولت باید سیاست اشتغال‌زایی را یکی از مهم‌ترین خط‌مشی‌های خود قرار دهد. نظریه عدالت رولز نیز بر این مطلب تأکید دارد. زیرا، از نظر وی، بخش تثبیت دولت می‌کوشد تا اشتغال کامل را به گونه‌ای معقول فراهم کند، بدین معنا که، جویندگان کار آن را بیابند. افزون بر آن، دولت باید گزینش آزادانه شغل و ثبات مالی را با تقاضای کارآمد و مؤثر تضمین کند. اگر دولت همه کوشش خود را به کار برد ولی باز هم عده‌ای بیکار می‌مانند، در این مرحله نظام تأمین اجتماعی ناگزیر مطرح خواهد بود. حق داشتن کار با وجود اهمیت خود جزء مقتضای حداقلی نظریه عدالت رولز قرار نمی‌گیرد. (مجموعه اسناد بین‌الملل حقوق بشر، ۱۳۸۱، ۳۴)

در حوزه حق بهره‌مندی از شرایط منصفانه کار باید قائل تفکیک شد. به نظر می‌رسد که حداقل اجرت، حقوق برابر برای کار با ارزش برابر، برابری در شرایط استخدام، حق ایمنی و شرایط کاری سالم و بهداشتی و محدودیت معقول ساعت کار (در صورتی که تضمین حداقلی حق زندگی باشد) زیر عنوان مقتضای حداقلی نظریه عدالت یا حق شهروندی همگانی که باید وارد نظام داخلی کشورها شود، قرار می‌گیرند. زیرا، در طول تاریخ انقلاب صنعتی، شرایط بد کاری موجب انقلاب‌های کارگری شد و همین امر بیانگر الزام به تضمین حق یاد شده در نظام حقوقی داخلی است. فرصت برابر برای ارتقاء، استراحت و تفریح و تعطیلات با پرداخت حقوق جزء مقتضای حداکثری نظریه عدالت است و بنابراین، حق شهروندی صرف بوده و منوط به شرایط کشورها است. حق‌های سندیکایی یا وسیله‌ای سومین حق از حق‌های مربوط به کار (موضوع ماده ۸ میثاق یاد شده) است. فرد از این رهگذر می‌تواند تصمیم فردی خود مبنی بر پیوستن به گروهی خاص را عملی کند. از این‌رو، می‌توان گفت که این حق مصداقی از حق

تشکیل و پیوستن به اجتماع‌ها و انجمن‌هاست که بی‌گمان از نمودهای اراده آزاد و شخص بودن انسان است. (راسخ، ۱۳۸۴، ۶۳) بنابراین، جزو حق شهروندی همگانی قرار می‌گیرد. حق بهره‌مندی از تأمین اجتماعی نیز در راستای تأمین حداقل منابع لازم برای زندگی فرد است. بدون این‌گونه حمایت‌ها، بخشی از افراد جامعه که در پاره‌ای از کشورها بخش چشم‌گیری از جمعیت را تشکیل می‌دهند، هرگز به آستانه شرایط لازم برای بقا به منزله یک موجود انسانی نمی‌رسند. از این‌رو، به جرأت می‌توان که بسیاری از ادعاهای مطرح زیر عنوان حق بهره‌مندی از تأمین اجتماعی ناشی از الزامات حداقلی عدالت‌اند و به منزله حق پذیرفتنی‌اند. (همان) از همین‌رو، می‌توان بهره‌مندی از تأمین اجتماعی را جزء نیازهای بنیادین اصل نخست عدالت به‌شمار آورد. به دلیل اهمیت فراهم کردن نیازهای بنیادین است که در نظریه رولز، بخش سوم دولت یعنی بخش انتقال وظیفه فراهم کردن تأمین اجتماعی حداقلی را بر عهده دارد. در واقع، کارکرد این بخش عبارت است از توجه به نیازهای افراد. نتیجه منطقی مطالب یاد شده آن است که دولت‌ها در دادن یا ندادن حق‌های مربوط به تأمین اجتماعی به اتباع و اشخاص مقیم در آن کشور مختار نیستند و این تکلیف به منزله یکی از مهمترین نتایج کوشش‌های همه‌جانبه برای شناسایی حق‌های بنیادین بر عهده همه دولت‌ها قرار دارد. (همتی و السان، ۱۳۸۴، ۱۰۳) البته، دولت‌ها تعهد خود به تأمین اجتماعی همگانی را با لحاظ دو نکته مهم انجام می‌دهند،

(۱) تعهد دولت‌ها به توانایی مالی آنها محدود نیست. بنابراین، شیوه ارائه خدمات اجتماعی و کیفیت آن بسته به توانایی اقتصادی کشورها متفاوت خواهد بود. البته، در این مسیر نباید ضرورت کمک‌های بین‌المللی و منطقه‌ای به دولت‌های فقیر برای تأمین اجتماعی اتباع خود را فراموش کرد، زیرا، تکوین حقوق بشر جهانشمول به سمت شهروندی و حقوق شهروندی جهانشمول پیش می‌رود و به‌تازگی نیز این مفهوم مطرح شده است. حقوق شهروندی جهان‌شمول نیز مستلزم تکلیف جهان‌شمول و همکاری بین‌المللی و منطقه‌ای است.

(۲) در میان اتباع و مقیمان یک کشور نیز، بهره‌مندی از تأمین اجتماعی بر پایه وضعیت مالی اشخاص متفاوت خواهد بود. این امر را می‌توان به روشنی از قوانین کشورها درباره تأمین اجتماعی که در مقام بیان اشخاص مشمول آن، بیشتر کارگران و نیازمندان را مورد توجه قرار می‌دهد، استنباط کرد. (کاپ، ۱۳۷۸، ۱۲۶)

تأمین غذا و رهایی از گرسنگی (بند ۲ ماده ۱۱ میثاق یاد شده) اساسی‌ترین تضمین‌کننده ارزش زندگی، کرامت و برابری ارزشی افراد و نیز فاعلیت اخلاقی انسان است. بی‌گمان، تأمین

غذا (زیر عنوان حق شهروندی همگانی) موضوع اصل نخست نظریه عدالت اجتماعی رولز (تأمین نیازهای بنیادین) است که بر اساس مقتضای حداقلی این نظریه توجیه شدنی است و در صورتی که فردی، فرصتی مانند دیگران ندارد یا ناتوان است یا با موانع خاصی روبه رو است که کوشش - های وی را بی‌ثمر می‌کند یا شرایط وی به گونه‌ای است که نمی‌توان بدون کمک دیگران یک استاندارد مناسب زندگی را به دست آورد، در آن صورت یکی از مهمترین وظایف دولت عبارت است از تشخیص و شناسایی گرسنگی این افراد و عوامل خاص ایجادکننده گرسنگی آنان است.

در مورد حق بهره‌مندی از بهداشت (ماده ۱۲ میثاق یادشده) می‌توان بر این باور بود که تأمین حداقل بهداشت یا بهداشت پایه تأمین‌کننده زندگی انسانی و کرامت و فاعلیت اخلاقی وی است و بنابراین، زیر عنوان حق بنیادی و مقتضای حداقلی عدالت رولز (یا حق شهروندی همگانی) مطرح شده و می‌تواند مورد دادخواهی نیز قرار گیرد. ولی، فراتر از این حداقل، در چارچوب مقتضای حداکثری عدالت رولز قرار می‌گیرد. (همتی، ۱۳۸۳، ۸۱) حق بهره‌مندی از مسکن (موضوع بند ۱ ماده ۱۱ میثاق یاد شده) در معنای تهیه سرپناه مناسب جزء مقتضیات حداقلی نظریه عدالت رولزی (تأمین نیازهای بنیادین) و حق شهروندی همگانی قرار می‌گیرد. بر پایه نظر دادرس ساچار^۱، حق‌های ناظر به مسکن در کلی‌ترین مفهوم باید دربرگیرنده موارد زیر باشند، نخست، شخص مسکن نداشته یا به گونه‌ای نامناسب اسکان یافته باشد یا به طور کلی ناتوان از به دست آوردن الزامات استحقاق حق مسکن باشد. در این صورت، حق فرد بر جامعه موجه خواهد بود. آخرین حق مورد بحث در حق‌های اقتصادی - اجتماعی بهره‌مندی از آموزش است. پرسش اساسی در این حوزه آن است که چه میزان از آموزش - به منزله مقتضای حداقلی عدالت - جزء حقوق شهروندی همگانی یا جهان‌شمول و چه میزان از آن مقتضای حداکثری نظریه عدالت رولز به منزله حقوق شهروندی صرف انگاشته می‌شود؟ (کارگزاری، ۱۰۳، ۱۳۸۲) به نظر می‌رسد که حق آموزش پایه و اساسی جزو حق‌های بنیادین و از این‌رو حق شهروندی همگانی است. زیرا، بدون داشتن آگاهی در مورد تغذیه یا مراقبت‌های بهداشتی، تأمین درآمد یا اقدام‌های بهداشتی اساسی کفایت نخواهد کرد. از این گذشته، آموزش مهارت‌های لازم را برای اشتغال یا خوداشتغالی فراهم می‌کند که مطمئن‌ترین راه‌های دستیابی به درآمد پایه‌ای و دیگر حق‌های اقتصادی است. افزون بر آن، آموزش الزاماً به افراد امکان می‌دهد که به گونه‌ای مؤثر از حق‌های سیاسی و مدنی خود آگاه شده و از آنها بهره ببرند. آموزش نوعی حق اقتصادی

¹ Justice Rajindar Sachar

و سیاسی [اجتماعی و فرهنگی] است و سلب آن به ویژه به اصل دموکراتیک برابری سیاسی و مدنی آسیب می‌رساند. (بی‌تام، ۱۳۸۱، ۳۷-۳۶)

آموزش مهمترین شرط برای خودآگاهی و تجهیز انسان به قابلیت اختیار و گزینش در جهان امروزین است. وجه ممیزه انسان با دیگر موجودها را این دانسته‌اند که انسان می‌تواند و باید یک فاعل اخلاقی باشد، یعنی، انسان می‌تواند و باید موجودی باشد که بر سرنوشت خود حاکم است و چگونگی زیستن خویش را خودش طرح‌ریزی و اجرا کند. این توانایی را انسان به دلیل بهره‌مندی از خودآگاهی و اختیار داراست. در حقیقت، این خودآگاهی و اختیار تشکیل دهنده گوهر انسانی وی‌اند و از این‌رو، وقتی از کرامت ذاتی و ارزش غایی انسان سخن به میان آورده می‌شود، همه چیز به ارزش و حفظ آن گوهر فرو کاسته می‌شود. (راسخ، ۱۳۸۴، ۱۵۹-۱۵۸)

بنابراین، دسترسی برابر و آزاد به آموزش پایه جزو حق‌های بنیادین یا حق شهروندی همگانی است که بر پایه اسناد بین‌المللی نیز اجباری است. اصل برابری منصفانه فرصت‌ها (با پیشینه - کمینه کردن فرصت‌ها) در نظریه رولز نیز نیازمند آن است که دولت یا از رهگذر نظام مدرسه‌های همگانی یا پرداخت یارانه به مدرسه‌های خصوصی، آموزش و پرورش رایگان را تضمین کند. البته، سطح و میزان آموزش پایه را ویژگی‌های اقتصادی، سیاسی و فرهنگی هر کشوری تعیین می‌کند. ولی، سایر درجات آموزش و مؤلفه‌های آن جزء مقتضیات حداکثری نظریه عدالت رولز یا حق‌های شهروندی صرف هستند. (همتی، ۱۳۸۶، ۸۳)

اقدامات دولت رفاه در تأمین رفاه شهروندان

- تأمین نیازهای اساسی

از اصول اولیه و مبانی دولت رفاه این است که حداقل امکانات رفاهی برای شهروندان فراهم گردد و نیازهای اساسی آنها تأمین شود تا بتوانند با همین حداقل‌ها گذران زندگی بکنند. نیازهای اساسی از جمله مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش، حق تشکیل خانواده برای همه، حق دادخواهی، امنیت و... را شامل می‌شود. در این خصوص منشور حقوق شهروندی در ماده ۷۳ برای بهبود وضعیت مسکن شهروندان بیان می‌دارد، «حق شهروندان است که از مسکن ایمن و متناسب با نیاز خود و خانواده‌شان بهره‌مند شوند. دولت بر اساس نیاز و با رعایت اولویت و امکانات زمینه استیفای این حق را فراهم می‌نماید». همچنین در ماده ۵۶ برای حق برخورداری از دادخواهی عادلانه برای همه‌ی شهروندان به طور برابر مقرر می‌دارد، «حق شهروندان است که به منظور دادخواهی آزادانه و با سهولت به مراجع صالح و بی‌طرف قضایی، انتظامی، اداری و نظارتی، دسترسی داشته باشند. هیچ‌کس را نمی‌توان از این

حق محروم کرد». دسترسی داشتن به مراجع دادخواهی به نوبه‌ی خود یکی از مبانی دولت رفاه می‌باشد که در این منشور به آن توجه شده است. از دیگر نیازهای اساسی افراد جامعه حق تشکیل و برخورداری از خانواده می‌باشد. در این خصوص ماده‌ی ۵۱ منشور حقوق شهروندی مقرر می‌دارد، «حق شهروندان است که با رضایت کامل، آزادانه و بدون هیچگونه اجباری نسبت به ازدواج و تشکیل خانواده، با رعایت قانون مربوط اقدام نمایند». همچنین در ادامه به عنوان یک سیاست حمایتی از طبقه‌ی ضعیف‌تر جامعه یعنی زنان و کودکان در ماده ۵۴ مقرر می‌دارد، «حق همه شهروندان به ویژه زنان و کودکان است که از تعرض و خشونت گفتاری و رفتاری دیگران در تمام محیط‌های خانوادگی و اجتماعی مصون باشند و در صورت بروز هر نوع خشونت امکان دسترسی آسان به مکان‌های امن و نهادهای امدادی، درمانی و قضایی جهت احقاق حق خود را داشته باشند». همچنین در جهت تأمین امنیت از جهات مختلف که از اصول اولیه و اساسی مورد نیاز شهروندان است در ماده‌ی ۱۳ منشور بیان می‌دارد، «هر شهروندی حق دارد از امنیت جانی، مالی، حیثیتی، حقوقی، قضایی، شغلی، اجتماعی و نظایر آن برخوردار باشد. هیچ مقامی نباید به نام تأمین امنیت، حقوق و آزادی‌های مشروع شهروندان و حیثیت و کرامت آنان را مورد تعرض و تهدید قرار دهد. اقدامات غیرقانونی به نام تأمین امنیت عمومی به ویژه تعرض به حریم خصوصی مردم ممنوع است». در خصوص تأمین زندگی شایسته برای شهروندان به عنوان یک سیاست رفاهی مطابق ماده‌ی دوم منشور حقوق شهروندی، «شهروندان از حق زندگی شایسته و لوازم آن همچون آب بهداشتی، غذای مناسب، ارتقای سلامت، بهداشت محیط، درمان مناسب، دسترسی به دارو، تجهیزات، کالاها و خدمات پزشکی، درمانی و بهداشتی منطبق با معیارهای دانش روز و استانداردهای ملی، شرایط محیط زیستی سالم و مطلوب برای ادامه زندگی برخوردارند». در راستای حق آموزش و پژوهش ضمن شناسایی این حق در ماده‌ی ۱۰۴ اعلام می‌کند که، «همه‌ی شهروندان از حق آموزش برخوردارند و حتی آموزش ابتدایی را اجباری اعلام می‌کند و دولت را موظف می‌داند. وسایل تحصیلات عالی را تا سرحد نیاز و ضرورت کشور به طور رایگان گسترش دهد. و آموزش پایه را برای افراد فاقد آموزش ابتدایی فراهم آورد» (معنوی، ۱۱، ۱۳۹۶)

- کار و بیمه‌ی بیکاری

نظر به اینکه یکی از ویژگی‌های دولت رفاه ایجاد فرصت‌های شغلی مناسب برای شهروندان و حمایت از آنها در برابر بیکاری بی‌توجه به نژاد، عقیده یا رنگ می‌باشد باید دید که آیا منشور حقوق شهروندی به این مهم هم توجه داشته است. در رابطه با حق اشتغال و کار شایسته

منشور در ماده‌ی ۷۷ بیان می‌دارد، «حق شهروندان است که آزادانه و بدون تبعیض و با رعایت قانون، شغلی را که به آن تمایل دارند انتخاب نمایند و به آن اشتغال داشته باشند. هیچ‌کس نمی‌تواند به دلایل قومیتی، مذهبی، جنسیتی و یا اختلاف نظر در گرایش‌های سیاسی و یا اجتماعی این حق را از شهروندان سلب کند». در این ماده اولاً حق انتخاب شغل با رعایت قانون برای همه آزاد است. دوماً کسی نمی‌تواند با تبعیض‌های ناروا بین افراد مانع اعمال این حق شهروندان شود. ماده‌ی ۷۸ هم بیان‌کننده‌ی همین مضمون می‌باشد. به طور کلی از ماده‌ی ۷۷ تا ماده‌ی ۸۳ منشور اختصاص یافته به حق اشتغال که اهم مسایلی که به آن پرداخته بدین صورت می‌باشد،

- (۱) حق فرصت برابر در دسترسی به مشاغل و انتخاب آزادانه‌ی شغل برای زنان و مردان،
- (۲) حق بهرمندی از آموزش‌های لازم درباره‌ی مشاغل،
- (۳) حق دادخواهی در برابر نقض قوانین و مقررات کار،
- (۴) توجه به شایسته‌سالاری در خصوص بیمه‌ی بیکاری در ماده‌ی ۸۷ مقرر می‌دارد، «حق شهروندان است که در صورت بیکاری ناخواسته، طبق قانون از حقوق بیمه بیکاری برخوردار شوند». (معنوی، ۱۳، ۱۳۹۶)

– حق رفاه و تأمین اجتماعی

رفاه اجتماعی تعبیری است که بیشتر به یک وضعیت چندجانبه- اقتصادی، اجتماعی و سیاسی معطوف است و حفظ شأن انسانها و مسئولیت‌پذیری جامعه در قبال آن و ارتقای توانمندی کلیت جامعه در عرصه‌های فردی و جمعی از اهداف اساسی آن است. قبل از هر چیز باید تاکید داشت که رفاه اجتماعی، سازمانی عظیم، گوناگون و پیچیده است. (ماکارو، ۱۳۷۸، ۸۵) امروزه دو دیدگاه متفاوت نسبت به دخالت و مسئولیت دولت وجود دارد که این دو دیدگاه را به صورت رفاه اجتماعی "پس‌اندازی" و "نهادی" خلاصه کرده‌اند.

رفاه اجتماعی پس‌اندازی که از آن با نام نظام "قانون فقر" نیز یاد می‌شود، معطوف به از بین بردن محرومیت از راه تعدیل از ثروتمندان به افراد بسیار فقیر است. نقطه مقابل این دیدگاه، رفاه اجتماعی نهادی است که شامل همه افراد جامعه در استفاده از امکانات رفاهی است. بنیان نظری این نگرش، تا حدی از نظام بیمه متقابل، ارزش اتحاد و انسجام اجتماعی نشأت می‌گیرد. (باری، ۱۳۸۰، ۱۶۰-۱۵۹) حال با توجه به این رویکرد به رفاه اجتماعی باید دید که منشور چه ساز و کاری برای رفاه و تأمین اجتماعی در نظر گرفته است. در منشور مواد ۸۵ تا ۹۴ و همچنین در بخش‌های دیگر منشور به این موضوع پرداخته است. در ماده‌ی ۸۵ مصداق‌های

رفاه را اینگونه بیان می‌کند، «آرامش، شادابی و امید به آینده‌ای بهتر، خودسازی معنوی داشتن فرصت و امکان برای همراهی بیشتر با خانواده، تفریح، ورزش و گردشگری حق هر شهروند است»، و اما ساز و کارهایی که برای این تأمین رفاه در نظر گرفته است بدین ترتیب می‌باشد،

- (۱) بهره‌مندی از حقوق بیمه‌ی بیکاری در صورت بیکاری ناخواسته،
 - (۲) حق بهره‌مندی روستائیان و عشایر از بیمه و تأمین اجتماعی،
 - (۳) دسترسی به امکانات ورزشی و آموزشی و تفریحات سالم برای همه،
 - (۴) بهره‌مندی زنان از تغذیه سالم در دوران بارداری، زایمان سالم، مراقبت‌های بهداشتی پس از زایمان، مرخصی زایمان و درمان بیماری‌های شایع زنان،
 - (۵) بهره‌مندی جامعه‌ی ایثارگران و خانواده‌های آنان به طور خاص از تمهیدات ضروری برای توانمندسازی فردی و جمعی،
 - (۶) حمایت از حقوق بیمه شدگان از طرق مقتضی،
 - (۷) پیش‌بینی برنامه‌ها و تسهیلات بهداشتی و درمانی مناسب برای زنان در مراحل مختلف زندگی،
 - (۸) بهره‌مندی توان‌خواهان (شهروندان دارای معلولیت) و سالمندان نیازمند که از امکانات درمانی و توانبخشی برای بهبودی و یا توانمند شدن در جهت زندگی مستقل و مشارکت در جنبه‌های زندگی،
 - (۹) بهره‌مندی یکسان شهروندان از مزایای پیش‌بینی شده در قوانین،
 - (۱۰) منع هرگونه تبعیض ناروا به ویژه در حوزه‌ی خدمات عمومی،
 - (۱۱) مشارکت فعال زنان در حوزه‌ی سیاست با رعایت موازین اسلامی،
 - (۱۲) مصونیت آزادی‌های فردی و عمومی شهروندان از تعرض،
 - (۱۳) برابری شهروندان در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش،
 - (۱۴) رعایت اصل حاکمیت قانون در روابط اداری شهروندان و اداره،
 - (۱۵) حق بهره‌مندی شهروندان از مزایای دولت الکترونیک و تجارت الکترونیک بدون تبعیض،
 - (۱۶) شناسایی حریم خصوصی و مصونیت آن،
 - (۱۷) امکان مشارکت‌های اجتماعی و فرهنگی در چارچوب قانون،
 - (۱۸) برابری شهروندان در حق دستیابی به فرصت‌های اقتصادی.
- بنابراین مجموعه‌ی این موارد احصا شده را می‌توان به عنوان کارکردهای رفاهی به‌عنوان

یکی از مبانی دولت رفاه در نظر گرفت. همچنین در منشور در راستای سیاست‌های حمایتی از شهروندان دولت را موظف می‌داند. با رعایت اصول عزت، حکمت و مصلحت، برقراری، حفظ و ارتقای روابط و مناسبات پایدار با کشورها و سازمان‌های بین‌المللی را دنبال کند و با استفاده از ابزارهای دیپلماتیک و روش‌های خردمندانه برای ترویج و تقویت گفت‌وگو، صلح، صیانت از حقوق بشر و کرامت انسان‌ها، مبارزه با خشونت و افراطی‌گری و دفاع از حقوق مظلومان تلاش نماید». (معنوی، ۱۴، ۱۳۹۶)

- تأمین مقدمات اشتغال

اسلام از یک سو به هر فردی حق داده است تا از سطح شرافتمندانه زندگی بهره‌مند باشد و از سوی دیگر، دولت را مسئول تأمین حدّ کفایت اقتصادی خانوارها می‌داند، حدّ کفایتی که شامل تمام ضرورت‌ها و نیازهای زندگی و در حدّ میانه روی و عدم اسراف می‌شود و متناسب با تحوّل و پیشرفت جامعه تغییر می‌کند و برای این منظور، وظایف مشخصی را به عهده دولت گذاشته است. وظیفه دولت فقط حفظ امنیت داخلی و پاسداری از حقوق مالکیت افراد نیست، بلکه دولت همان‌طور که وسیله‌ای برای ارائه خدمت به مردم و رساندن حق به صاحبان آن است، مسئول تحقق پیشرفت و اشتغال در جامعه نیز شمرده می‌شود و این کار را با فراهم کردن فرصت‌های کار و تأمین معیشت افراد از طریق تأسیس مؤسسات عمومی و راه‌اندازی پروژه‌های صنعتی و کشاورزی انجام می‌دهد. پروژه‌هایی که به افزایش ثروت عمومی کمک کرده، افراد جامعه را در سود آن‌ها شرکت می‌دهد، بنابراین، دولت اسلامی موظف است با آسان کردن راه‌های سرمایه‌گذاری، اعطای کمک‌های مالی و تسهیلات اعتباری، کشاورزان، صنعتگران و بازرگانان را تشویق کند تا زمین‌ها، کشت و صنایع راه‌اندازی شوند، و بازارها رونق یابند. (موسویان، ۱۳۷۹، ۸۱-۸۰)

مطالعه تاریخ صدر اسلام نشان می‌دهد که پیامبر اکرم^(ص) پس از هجرت و تشکیل حکومت، در همان حال که درگیر جنگ‌های متعدّد با مشرکان قریش و یهودیان بود، از گسترش فعالیت‌های اقتصادی مردم غفلت نمی‌کرد. حضرت با انجام کارهای گوناگون، زمینه اشتغال مسلمانان را فراهم می‌آوردند. گاهی با انعقاد قراردادهای مزارعه و مساقات بین انصار (صاحبان مزارع و باغ‌های مدینه) و مهاجران که شغل و زمینی نداشتند، زمینه اشتغال مهاجران و افزایش بهره‌وری زمین‌های انصار را فراهم می‌کرد و گاهی با واگذاری زمین جهت ساخت بازار و حمام، فعالیت‌های تجاری و خدماتی را گسترش می‌داد (صدر، ۱۳۸۶، ۶۷-۶۶) و این روش در سال‌های پس از پیامبر اکرم^(ص) نیز ادامه داشت. امام علی^(ع) و ائمه را به بهره‌برداری بهتر از بخش کشاورزی

فرامی‌خواند و از آن‌ها می‌خواهد برای تأمین این منظور، از بار مشکلات کشاورزان بکاهند و منابع کشاورزی در دسترس جامعه را توسعه دهند. وی همانند یک سیاستگذار اقتصادی برای جلوگیری از رکود فعالیت‌های کشاورزی در نامه‌ای به مالک اشتر می‌نویسد، «هنگام خشکسالی و رکود، از میزان خراج بکاه و از این کار نگران نباش، زیرا [در دوره‌های بعدی] سبب افزایش درآمد مردم و رونق اقتصاد می‌شود، و والی می‌تواند پس از بهبود، دوباره میزان خراج را افزایش دهد. (سیدرضی، ۷۵، ۱۳۷۰)

عمر بن عبدالعزیز از خلفای بنی امیه نیز در نامه‌ای به یکی از والیانش می‌نویسد، «نگاه آن پیش از تو چه زمین‌هایی کشت نشده است، پس برای کشت، آنها را به افراد واگذار تا به حدّ مالیات‌دهی برسد و اگر کشت نشد، مک کن و اگر باز هم کشت نشد، از بیت‌المال مسلمانان برای کشت آن هزینه کن. (صدر، ۷۲، ۱۳۸۶) در همین جهت در تاریخ به مواردی برمی‌خوریم که گاهی مسلمانان برای تأمین سرمایه فعالیت تجاری از بیت‌المال استقراض می‌کردند. (علی، ۱۴۲۲، ق، ۴۳۶)

- تأمین اجتماعی

یکی از مسئولیت‌هایی که اسلام بر عهده تمام مسلمانان به ویژه دولت گذاشته، تأمین نیاز-های ضروری افراد است که به علل گوناگون یا درآمدی ندارند یا درآمدشان برای تأمین زندگی کافی نیست. امام علی^(ع) در نامه خود به مالک اشتر پس از سفارش اصناف چهارگانه کشاورزان، صنعتگران، بازرگانان و کارمندان که نیروهای فعال و مولّد جامعه‌اند، متوجّه طبقه دیگری متشکل از یتیمان، مسکینان، ناتوانان و معلولان شده، می‌فرماید، «سپس خدا را، خدا را در نظر بگیر، در مورد طبقه پایین مردم، آنان که راه چاره‌ای ندارند، از درماندگان، نیازمندان، بیماران و زمین‌گیران، به درستی که در این طبقه، افرادی قانع وجود دارد که نیازشان را به روی خود نمی‌آورند. برای خدا، حقّی را که خداوند نگهبانی آن را برای آنان به تو سپرده، حفظ کن و بخشی از بیت‌المال و بخشی از غلّه‌های زمین‌های خالصه را در هر شهر به آنان واگذار...» (سیدرضی، ۸۰، ۱۳۷۰)

در حدیثی از پیامبر اکرم^(ص) نقل شده است، «کسی که خداوند، او را مسئول امور مسلمانان کرده، اما به نیازها و فقر آنها بی‌توجهی می‌کند، خداوند نیز به نیازها و فقر او بی‌توجهی خواهد کرد» (سجستانی، ۱۴۰۸، ق، ۱۲۲) در روایت دیگری می‌فرماید، «هر کس مالی بر جای نهد، از آن وارثانش خواهد بود و هر کس باری بر جای نهد، ما آن را بر خواهیم داشت» (عسقلانی، ۱۳۹۸، ق، ۴۴۲)

به سبب وجود این روایات، فقیهان اسلام، تأمین نیازمندی‌های ناتوانان و درماندگان را در حد کفایت به عهده دولت می‌دانند. (موسوی خمینی، ۱۳۰، ۱۳۸۰) صاحب کتاب بدائع الصنائع، تهیه داروی فقیران و بیماران و درمان آنها، تهیه کفن مردگانی که مالی ندارند، هزینه کودکان بی‌سرپرست رها شده، هزینه کسانی که از کار ناتوان است و کسی را نیز ندارد که نفقه‌اش بر او واجب باشد و ... را از محل بیت المال می‌داند. (الکاسانی الحنفی، ۱۴۰۶ ق، ۹۶)

برخی از اقتصاددانان عقیده دارند، اگر نظام اقتصادی اسلام به معنای درست خود اجرا شود، کودکان و یتیمان بی‌سرپرست، نیازمندان و بدهکاران و در راه ماندگان بسیار بالاتر، سخاوتمندانه‌تر و شرافتمندانه‌تر از انواع بیمه‌ها و نظام‌های تأمین اجتماعی رایج در کشورهای پیشرفته، تأمین می‌شوند (العسل، ۱۸۵، ۱۳۷۸)، البته مسأله تأمین نیازهای ضرور این گروه، به دولت اختصاص ندارد، بلکه همه مسلمانان در این مهم مسئولند (صدر، ۱۳۸۸، ۳۲۶-۳۲۵) و از پیامبر^(ص) نقل شده است، «کسی که سیر بخوابد، در حالی که همسایه‌اش گرسنه است، به من ایمان نیاورده، و هیچ آبادی نیست که در آن، سی شب را با گرسنگی بگذرانند و خداوند روز قیامت به اهل آن آبادی نظر کند». (جرعاملی، ۱۴۰۴ ق، ۱۳۰)

- پرداخت یارانه و تأمین نیازهای اساسی گروه‌های درآمدی پایین

اغلب گروه‌های درآمدی پایین فاقد امکانات لازم برای برطرف کردن نیازهای اساسی نظیر مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، آموزش و امنیت هستند. به همین دلیل بازدهی آنها و در نتیجه درآمد آنها اندک است. دولت اسلامی می‌تواند از درآمدهای مالیاتی خود مستقیم و غیر-مستقیم به قشرهای پایین اجتماعی کمک کند تا آنها نیازهای اولیه خود را برطرف نموده و بازدهی آنها افزایش یابد. این امر موجب تعدیل درآمد می‌شود و گروه‌های پایین نیز از منافع حاصل از رشد اقتصادی بهره‌مند می‌شوند و توزیع درآمد تعدیل می‌شود. دولت اسلامی باید بدون منت یارانه پرداخت نماید نه آنکه حالت صدقه داشته و برای ملاحظات سیاسی و حفظ مشروعیت سیاسی خود به صورت مقطعی به شکلی که گیرنده آن احساس حقارت نماید و عزت نفس خود را از دست بدهد. دولت اسلامی ارباب مردم نیست بلکه به معنی واقع (نه نمایشی) کلمه خدمتگزار مردم است.

نتیجه‌گیری

دولت رفاه رایج‌ترین شکل دولت مدرن است. این دولت‌ها را به دو شکل می‌توان تعریف کرد، اول به شکل محدود که مشتمل است بر مجموعه‌ای از قوانین مربوط به بیمه اجتماعی که در بر گیرنده‌ی بازنشستگی، از کار افتادگی، بهداشت و درمان دوم به شکل وسیع که علاوه بر

این قبیل برنامه‌ریزی‌ها برای خودیاری سازمان یافته و غالباً اجباری، شامل تمام اقدامات دیگری نیز می‌شود که به منظور تأمین معاش و رفاه و توزیع مجدد پول میان گروه‌های گوناگون بر طبق ملاک‌هایی سواى ملاک‌های اعمال شده توسط بازار صورت می‌پذیرند. دولت رفاه در مقابل تفکرات لیبرالیسم که معتقد به عدم مداخله دولت در امور اقتصادی بودند به وجود آمد و با گسترش اندیشه‌های مارشال در اوایل قرن ۲۰ و دیدگاه‌های او در زمینه اقتصاد اثباتی و اقتصاد دستوری، مفهوم دولت‌های رفاه بسط و گسترش بیشتری یافت و بالاخره با گسترش عقاید کینز دولت رفاه در اکثر جوامع پا گرفت. دولت‌های رفاه کارکردها و ویژگی‌هایی دارند. وجود سطح گسترده‌ای از خدمات اجتماعی، تأمین حداقل معاش و سطح زندگی و فرصت برای شهروندان بی توجه به نژاد، عقیده یا رنگ، توزیع متناسب درآمد برای همه‌ی شهروندان و... از جمله ویژگی‌های دولت رفاه می‌باشد. کارکردهای دولت رفاه نیز به دو دسته‌ی حمایتی و رفاهی تقسیم می‌شوند. حفظ حاکمیت، وضع قانون به خاطر حفظ حاکمیت، حفظ روابط دیپلماتیک، برخورداری همه‌ی مردم از آزادی‌های اساسی مانند آزادی اندیشه، آزادی عقیده و آزادی‌های اجتماعی و...، بهبودی بهداشت، گسترش آموزش و پرورش، امنیت اقتصادی، خدمات اجتماعی و ... کارکردهای دولت رفاه را شامل می‌شوند و با عنایت به اصول قانون اساسی که دولت جمهوری اسلامی ایران را یک دولت رفاهی معرفی می‌کند به بررسی مواد منشور پرداختیم تا ببینیم که این منشور تا چه حدی در راستای تحقق قانون اساسی بر آمده و بستر یک دولت رفاه را برای مردم فراهم کرده و به این نتیجه رسیدیم که از آنجا که به موجب اصول ۱۱۳ و ۱۲۱، مسئولیت اجرا و پاسداری از قانون اساسی را بر عهده رئیس جمهور نهاده است. رئیس جمهور که در پیشگاه قرآن کریم و در برابر ملت ایران بر پشتیبانی از حق، گسترش عدالت و حمایت از آزادی و کرامت انسانی افراد و حقوق ملت در قانون اساسی به خداوند سوگند یاد کرده است، منشور حقوق شهروندی را به مثابه برنامه و خط‌مشی دولت برای رعایت و پیشبرد حقوق اساسی ملت ایران اعلام می‌کند. در این منشور یک سری حقوقی را برای مردم مورد شناسایی قرار داده که اکثراً در نظام حقوقی ما به‌ویژه در قانون اساسی شناسایی شده و بیشتر جنبه‌ی تاکیدی دارد. به طور مثال حق حیات، حق آزادی، حق برابری و کرامت نفس، حق برخورداری و تشکیل خانواده، حق بر حریم خصوصی، حق بر تشکل و راهپیمایی و... در قانون اساسی ما پیش‌بینی شده است.

منابع فارسی

کتب

- باری، نورمن (۱۳۸۰)، *رفاه اجتماعی*، ترجمه اکبر میرحسینی و مرتضی نوربخش، تهران، انتشارات سمت، چاپ اول
- بیتام، دیوید (۱۳۸۳)، *دموکراسی و حقوق بشر*، ترجمه محمدتقی دلفروز، تهران، انتشارات طرح نو، چاپ اول
- العسل، ابراهیم (۱۳۷۸)، *توسعه در اسلام*، ترجمه عباس عبدی، مشهد، انتشارات به نشر، چاپ دوم
- علی، جواد (۱۴۲۲ ق)، *المفصل فی تاریخ العرب*، جلد هفتم، بیروت، انتشارات دارالساقی، چاپ چهارم.
- کارگزاری، جواد (۱۳۸۲)، *حقوق بشر در نظریه عدالت جان رولز*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی
- *مجموعه اسناد بین‌الملل حقوق بشر (۱۳۸۱)*، زیر نظر اردشیر امیرارجمند، قسمت اول، اسناد جهانی، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی
- معنوی، پژمان (۱۳۹۶)، *جایگاه دولت رفاه در منشور حقوق شهروندی*، همایش بین‌المللی حقوق و فقه اسلامی، بابل، مرکز همایش‌های کوشا گستر
- موسوی خمینی، روح‌الله (۱۳۸۰)، *صحیفه نور*، جلد هجدهم، تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی^(ره)، چاپ ششم
- موسویان، سیدعباس (۱۳۷۶)، *پس‌انداز و سرمایه‌گذاری در اقتصاد اسلامی*، قم، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ سوم

مقالات

- اردشیر امیرارجمند، مجتبی همتی (۱۳۸۶)، *بررسی و تحلیل تضمینات حقوق اقتصادی و اجتماعی بین‌الملل (حقوق رفاهی) در نظام‌های حقوق داخلی*، مجله الهیات و حقوق دانشگاه رضوی (آموزه‌های حقوقی)، سال هفتم، شماره ۱۰ (پیاپی ۲۳)
- راسخ، محمد (۱۳۸۴)، *تئوری حق و حقوق بشر بین‌الملل*، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۴۱
- رالز، جان (۱۳۸۲)، *عدالت به مثابه انصاف*، ترجمه، مصطفی ملکیان، مجله نقد و نظر، شماره ۱۰ و ۱۱
- کاپ، دیوید (۱۳۷۸)، *عدالت و اصل تفاوت*، ترجمه علی‌اکبر علیخانی، مجله نامه فرهنگ،

- کمربیگی، خلیل (۱۳۸۸)، دولت رفاه گذشته، امروز و آینده، مجله اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۲۶۶
- ماکارا، دیوید (۱۳۷۸)، رفاه اجتماعی (عملکرد و ساختار)، ترجمه محمدتقی جغتایی و فریده همتی، تهران، انتشارات دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی، چاپ سوم
- مجتبی همتی، مصطفی السان (۱۳۸۴)، روند شکل‌گیری حقوق تأمین اجتماعی در اسناد و موازین بین‌المللی، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال پنجم، شماره ۱۹
- همتی، مجتبی (۱۳۸۶)، حق‌های اقتصادی- اجتماعی و نسبت آن با حقوق شهروندی در پرتو نظریه عدالت رولز، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۵۸

منابع عربی

- الکاسانی الحنفی، احمد (۱۴۰۶ ق)، بدائع الصنائع فی الشرائع، شرآة المطبوعات المصریة، قاهره، انتشارات دارالکتب العلمیه، چاپ چهارم
- حرعاملی، محمدبن حسن (۱۳۴۷)، وسائل الشیعه الی تحصیل مسائل الشریعه، جلد ششم، تهران، انتشارات کتابفروشی اسلامیه، چاپ سوم
- سیدرضی، محمدبن علی (۱۳۸۸)، نهج البلاغه، قم، انتشارات اسماعیلیه، چاپ سوم
- صدر، محمدباقر (۱۴۱۷ ق)، راجع المهدی المنتظر فی الفکر الاسلامی، بیروت، انتشارات مرکز الرساله، چاپ ششم
- عسقلانی، ابن حجر (۱۳۹۸ ق)، فتح الباری شرح صحیح البخاری، جلد یازدهم، بیروت، انتشارات دارالکتب العلمیه، چاپ چهارم

English References

- Khurana, Jhon. (2001), **social Welfare Entitlements and The Role of Law**, Guaranteeing Equality in Denmark and Canada, Journal of Law and Social Policy, vol.2, Issue 4