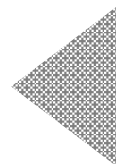


تحلیل گفتمان انتقادی سیاست‌های رفاهی در برنامه هفتم پیشرفت



محسن مسعودیان^۱

(تاریخ دریافت ۱۴۰۴/۱۰/۱۲ - تاریخ تصویب ۱۴۰۵/۲/۶)

نوع مقاله: علمی پژوهشی

چکیده:

برنامه‌های توسعه، مهم‌ترین اسناد سیاست‌گذاری کلان در ایران محسوب می‌شوند و بازنمایی آنها از مفهوم رفاه، نقش دولت و سازوکارهای حمایت اجتماعی می‌تواند جهت‌گیری نظام رفاهی کشور را در دوره‌های آتی شکل دهد. هدف این پژوهش، تحلیل گفتمان انتقادی سیاست‌های رفاهی در قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران است. پژوهش حاضر با رویکرد کیفی و با بهره‌گیری از چارچوب سه‌سطحی تحلیل گفتمان انتقادی نورمن فرکلاف انجام شده است. داده‌های پژوهش شامل مواد، احکام و گزاره‌های مرتبط با حوزه رفاه اجتماعی در متن مصوب برنامه هفتم پیشرفت است که به شیوه هدفمند استخراج و تحلیل شده‌اند.

^۱ - استادیار پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی (نویسنده مسئول) masoudian@samt.ac.ir

یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که در سطح توصیف، گفتمان برنامه هفتم از غلبه مفاهیم مرتبط با کارایی اقتصادی، پایداری مالی، هدفمندسازی و حکمرانی داده‌محور برخوردار است و واژگانی نظیر «بهره‌وری»، «اصلاحات ساختاری»، «مردمی‌سازی» و «قیمت تمام‌شده» جایگاه برجسته‌ای در متن برنامه دارند. در سطح تفسیر، سیاست‌های رفاهی بیش از گذشته در چارچوب سازوکارهای استحقاق‌سنجی، شناسایی هدفمند گروه‌های مشمول و مشارکت بازیگران متعدد دولتی و غیردولتی بازتعریف شده‌اند. همچنین، گسترش بهره‌گیری از سامانه‌های اطلاعاتی و پایگاه‌های داده، بیانگر تقویت الگوی حکمرانی رفاهی مبتنی بر داده است. در سطح تبیین، یافته‌ها حاکی از آن است که برنامه هفتم به سمت الگویی از سیاست‌گذاری رفاهی حرکت می‌کند که در آن دولت بیش از ایفای نقش مستقیم در ارائه خدمات، بر تنظیم‌گری، هماهنگی نهادی و استفاده از ظرفیت بخش خصوصی، نهادهای عمومی و سازمان‌های مردمی تأکید دارد.

در مجموع، می‌توان نتیجه گرفت که گفتمان رفاهی برنامه هفتم بیانگر گذار تدریجی از الگوی دولت رفاه متصدی به سوی الگویی تنظیم‌گر، داده‌محور و چندکشگر است؛ الگویی که در کنار ظرفیت‌هایی نظیر افزایش کارایی و هدفمندی سیاست‌های رفاهی، می‌تواند پرسش‌هایی را در زمینه عدالت توزیعی، شمول اجتماعی، حفظ حریم خصوصی و توازن میان کارآمدی اقتصادی و حقوق رفاهی شهروندان مطرح سازد.

واژگان کلیدی: برنامه هفتم پیشرفت، سیاست رفاهی، تحلیل گفتمان انتقادی، حکمرانی رفاهی، دولت رفاه.

۱- مقدمه

رفاه اجتماعی به‌عنوان یک وضعیت چندجانبه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی، نقشی بنیادین در ارتقای توانمندی کلیت جامعه و حفظ شأن انسان‌ها ایفا می‌کند (یزدانی، ۱۳۸۲: ۳۱). در این چارچوب، سیاست‌گذاری اجتماعی ابزاری است که برنامه‌های مختلف دولت را برای تحقق بهزیستی، عدالت و شمول اجتماعی پیوند می‌دهد (کامکار، ۱۳۸۲: ۱۱). در جمهوری اسلامی

ایران، برنامه‌های توسعه پنج‌ساله مهم‌ترین اسناد راهبردی‌اند که مسیر توزیع منابع و بازتعریف حقوق رفاهی شهروندان را تعیین می‌کنند (جواهری و همکاران، ۱۳۹۹: ۶۳).

با ابلاغ «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» برای بازه زمانی ۱۴۰۳ تا ۱۴۰۷، شاهد یک چرخش گفتمانی معنادار در ادبیات رسمی دولت هستیم؛ تغییری که با جایگزینی واژه «پیشرفت» به جای «توسعه» آغاز می‌شود و همان‌گونه که در بخش یافته‌های این پژوهش (سطح توصیف) با جزئیات بیشتری نشان داده خواهد شد، در پی بومی‌سازی مفاهیم و فاصله‌گیری از الگوهای مسلط غربی است. از منظر تحلیل گفتمان انتقادی (CDA)، زبان صرفاً ابزاری برای انتقال مفاهیم نیست، بلکه یک «کردار اجتماعی» است که در لایه‌های پنهان خود، مناسبات قدرت را بازتولید کرده و به ایدئولوژی‌های خاص مشروعیت می‌بخشد (آقاگل‌زاده و غیاثیان، ۱۳۸۶؛ ون‌دایک، ۲۰۰۱: ۵۴۰). لذا مطالعه سیاست‌های رفاهی در برنامه هفتم، نیازمند فراوری از تحلیل‌های فنی و کمی و ورود به واکاوی لایه‌های قدرت و معناست تا مشخص شود «حق بر رفاه» چگونه در این سند بازتعریف شده است.

۲- بیان مسئله

نظام رفاه و تأمین اجتماعی در ایران معاصر با چالش‌های ساختاری و بحران‌های متعددی روبه‌روست. ناترازی شدید مالی صندوق‌های بازنشستگی، تورم مزمن کاهنده رفاه، نابرابری در دسترسی به خدمات سلامت و هزینه‌های تحمل‌ناپذیر درمان (کاتاستروفیک)، معیشت بخش بزرگی از جامعه را با تهدید مواجه کرده است (قاسمی، ۱۴۰۲؛ حیدرپور، ۱۴۰۰؛ برنامه هفتم، ماده ۶۸). در چنین شرایطی، برنامه هفتم توسعه به‌عنوان آخرین سند راهبردی نظام، مدعی ارائه راهکارهایی برای خروج از این بحران‌ها و تحقق عدالت اجتماعی است (برنامه هفتم، ماده ۱۱۹).

با این حال، مسئله اصلی پژوهش حاضر این است که سیاست‌های رفاهی مندرج در برنامه هفتم، حامل یک گفتمان نوین است که رفاه را از یک «حق شهروندی عمومی و پایدار» به یک «حمایت مشروط، فنی و هوشمند» تغییر ماهیت داده است. بررسی‌های اولیه نگارنده بر متن برنامه نشان می‌دهد که مفاهیمی چون «مردمی‌سازی اقتصاد»، «آزمون وسع» و «هوشمندسازی رفاه»، در

لایه‌های پنهان متن به دنبال کالایی‌سازی خدمات اجتماعی و انتقال مسئولیت‌های حمایتی از دولت به بخش خصوصی و نهادهای غیردولتی هستند (برنامه هفتم، مواد ۵ و ۳۹). اگرچه مطالعات پیشین عمدتاً با رویکردهای کمی و اقتصادسنجی (مانند مدل‌های DSGE) به سنجش شاخص‌های رفاهی پرداخته‌اند (مرزبان و همکاران، ۱۳۹۶؛ ایزدخواستی، ۱۳۹۷)، خلأ یک مطالعه انتقادی که پیوند میان گزاره‌های زبانی برنامه هفتم و ساختار قدرت را تبیین کند، همچنان محسوس است — خلأیی که در بخش پیشینه پژوهش با تفصیل بیشتری تشریح شده است. پژوهشگر در این مطالعه به دنبال پاسخ به این پرسش است که چگونه قدرت در متن برنامه هفتم، از طریق تکنیک‌هایی نظیر «تلطیف گفتمانی» (Euphemism) — مانند استفاده از عبارت «اصلاحات سنج‌ای» به جای افزایش سن بازنشستگی — و «پانوپتیسیم دیجیتال» — مشروط کردن حمایت‌ها به شفافیت کامل داده‌های خانوار — در حال بازمهندسی رابطه دولت و ملت است (برنامه هفتم، مواد ۲۸ و ۱۰۷).

در واقع، این پژوهش با استفاده از مدل سه‌سطحی نورمن فرکلاف (توصیف، تفسیر و تبیین)، در پی آشکارکردن این نکته است که آیا برنامه هفتم توسعه واقعاً در جهت ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی حرکت می‌کند یا به دنبال تثبیت نوعی «نئولیبرالیسم اداری» و «پدرسالاری حمایتی» است که در آن رفاه به پاداشی برای سوژه‌های کارآمد و شفاف تقلیل می‌یابد؛ مفهومی که با نقد فریزر از پیوند میان دولت، بازار و بازتولید اجتماعی در سرمایه‌داری متأخر نیز هم‌خوانی دارد (Fraser, ۲۰۲۲).

۳- ضرورت و اهمیت پژوهش

با توجه به آنچه در بیان مسئله تشریح شد، ضرورت این پژوهش را می‌توان در سه محور عملی و کاربردی — فراتر از تکرار مسئله پژوهش — خلاصه کرد:

نخست، از منظر سیاست‌گذاری، افشای راهبردهای گفتمانی نظیر «تلطیف گفتمانی» و «پانوپتیسیم دیجیتال» به سیاست‌گذاران و تدوین‌کنندگان برنامه‌های توسعه بعدی کمک می‌کند تا از تکرار ناخواسته این الگوها در اسناد راهبردی آتی آگاه شوند و پیامدهای پنهان سیاست‌هایی مانند

«آزمون وسیع» و «هوشمندسازی رفاه» را پیش از تصویب نهایی ارزیابی کنند.

دوم، از منظر روش‌شناختی، این پژوهش نشان می‌دهد که تحلیل گفتمان انتقادی — به‌عنوان روشی که زبان را «کردار اجتماعی» می‌بیند (فرکلاف، ۱۹۸۹: ۱۷) — می‌تواند لایه‌هایی از قدرت و معنا را در اسناد رسمی آشکار کند که در سنجش‌های کمی و اقتصادسنجی رایج در ادبیات پیشین (مرزبان و همکاران، ۱۳۹۶؛ ایزدخواستی، ۱۳۹۷) پنهان می‌مانند. این پژوهش از این جهت می‌تواند الگویی روش‌شناختی برای مطالعات آتی بر سایر اسناد بالادستی (مانند سند چشم‌انداز یا برنامه‌های بخشی) باشد.

سوم، از منظر جامعه علمی، این مطالعه با تلفیق صریح مدل سه‌سطحی فرکلاف و رویکرد اجتماعی-شناختی ون‌دایک (ون‌دایک، ۲۰۰۱: ۹۵)، الگویی تلفیقی ارائه می‌دهد که کمتر در مطالعات فارسی‌زبان حوزه رفاه به کار رفته و می‌تواند زمینه‌ساز مطالعات تطبیقی میان برنامه‌های ششم و هفتم توسعه باشد.

۴- پرسش‌های پژوهش

این پژوهش بر اساس مدل سه‌بعدی نورمن فرکلاف، به دنبال پاسخ‌گویی به پرسش‌های زیر است:

۴-۱- پرسش اصلی

سیاست‌های رفاهی در متن «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» چگونه بازنمایی شده‌اند و این بازنمایی چه نسبتی با ساختار قدرت و ایدئولوژی حاکم دارد؟

۴-۲- پرسش‌های فرعی

۱. در سطح توصیف، ویژگی‌های زبانی و واژگانی متن برنامه هفتم در حوزه رفاه اجتماعی (مانند برجستگی واژگان مالی، انضباطی و فنی) کدام‌اند؟ (فرکلاف، ۱۹۸۹: ۱۷)

۲. در سطح تفسیر، متن برنامه هفتم چگونه فرایندهای گفتمانی نظیر «مالی‌سازی رفاه»، «مشروط‌سازی حمایت‌ها» و «مسئولیت‌زدایی از دولت» را تولید و دریافت می‌کند؟

(فرکلاف، ۱۹۸۹: ۱۷)

۳. در سطح تبیین، دیسکورس رفاهی در برنامه هفتم چه پیوندی با کلان‌گفتمان‌های «نولیبرالیسم اداری»، «پدرسالاری حمایتی» و «امنیت‌گرایی» در ساختار سیاسی ایران دارد؟ (فرکلاف، ۱۹۸۹: ۱۷)

۴. در سطح بازنمایی کنشگران، کنشگران رفاهی (دولت، گروه‌های آسیب‌پذیر، نهادهای انقلابی و بخش خصوصی) در متن برنامه با چه راهبردهای گفتمانی (مثبت‌نمایی خود/منفی‌نمایی دیگری) بازنمایی شده‌اند؟ (ون‌دایک، ۲۰۰۱: ۲۶)

۵- اهداف پژوهش

بر اساس چارچوب پژوهش، اهداف این مطالعه عبارت‌اند از: شناسایی و تحلیل بازنمایی سیاست‌های رفاهی در متن برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت؛ بررسی نسبت این بازنمایی با ساختار قدرت و ایدئولوژی حاکم؛ تحلیل ویژگی‌های زبانی و واژگانی متن در حوزه رفاه؛ واکاوی فرآیندهای گفتمانی مانند مالی‌سازی، مشروط‌سازی حمایت‌ها و مسئولیت‌زدایی از دولت؛ تبیین پیوند دیسکورس رفاهی با کلان‌گفتمان‌های نولیبرالیسم اداری، پدرسالاری حمایتی و امنیت‌گرایی؛ و بررسی بازنمایی کنشگران رفاهی — شامل دولت، گروه‌های آسیب‌پذیر، نهادهای انقلابی و بخش خصوصی — با تمرکز بر راهبردهای گفتمانی مثبت‌نمایی خود و منفی‌نمایی دیگری.

۶- پیشینه پژوهش

مطالعات پیشین در حوزه سیاست‌های رفاهی و برنامه‌های توسعه در ایران را می‌توان در شش محور کلان دسته‌بندی کرد؛ محورهایی که از مبانی نظری سیاست‌گذاری اجتماعی آغاز می‌شوند و به نقدهای تخصصی برنامه هفتم توسعه ختم می‌شوند.

۶-۱- چارچوب‌های مفهومی و نظری سیاست‌گذاری رفاهی در ایران

نخستین دسته از پژوهش‌ها بر تبیین مفاهیم بنیادین رفاه اجتماعی تمرکز دارند. یزدانی (۱۳۸۲):

۳۱) رفاه اجتماعی را وضعیتی چندبعدی شامل ابعاد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی می‌داند که هدف آن ارتقای توانمندی کلیت جامعه است و سیاست اجتماعی را ابزاری برای پیوند دادن مداخلات دولت به منظور تحقق این وضعیت تلقی می‌کند. در ادبیات دینی، توسلی (۱۳۸۲) با تحلیل قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و سنت نبوی، سیاست‌های اجتماعی در اسلام را معطوف به تحقق هم‌زمان رفاه و عدالت اجتماعی می‌داند. در همین راستا، کامکار (۱۳۸۲: ۱۱) تأکید می‌کند که هدف نهایی سیاست اجتماعی صرفاً تضمین بقا نیست، بلکه دستیابی به «شایستگی انسانی» و ساخت جامعه‌ای نیکو را دنبال می‌کند.

۶-۲- تحلیل گفتمان و جامعیت سیاست‌های رفاهی در برنامه‌های توسعه

مطالعاتی که با روش تحلیل گفتمان به بررسی برنامه‌های توسعه پرداخته‌اند، بیشترین قرابت را با موضوع پژوهش حاضر دارند. فاضلی و کردونی (۱۳۸۷) با استفاده از الگوی تحلیل گفتمان فرکلاف، «گفتمان سازندگی» در دوره ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶ را تحلیل کرده و نشان داده‌اند که در آن دوره، ابعاد اقتصادی رفاه نظیر مسکن، بیمه و اشتغال بر ابعاد سیاسی آن غلبه داشته است. در حوزه سلامت، جواهری و همکاران (۱۳۹۹: ۶۳) با تحلیل برنامه‌های اول تا ششم توسعه دریافته‌اند که علی‌رغم افزایش جامعیت سیاست‌های سلامت، نوسانات سیاسی و سلايق تصمیم‌گیران مانع از شکل‌گیری یک نظام رفاه سلامت پایدار و نهادمند شده است.

۶-۳- رویکردهای کمی، مالی و انضباطی به رفاه اجتماعی

بخش مهمی از ادبیات پژوهشی رفاه در ایران، این مفهوم را از منظر سیاست‌های مالی و پولی بررسی کرده است. پژوهش‌هایی مانند مرزبان و همکاران (۱۳۹۶) و ایزدخواستی (۱۳۹۷) با بهره‌گیری از مدل‌های تعادل عمومی پویای تصادفی، آثار سیاست‌های مالی و پولی را بر رفاه اجتماعی تحلیل کرده‌اند. حیدرپور (۱۴۰۰) بر اثر کاهنده تورم بر رفاه اجتماعی تأکید دارد و رافعی و صیادی (۱۳۹۷) نشان می‌دهند که در بلندمدت، مخارج جاری دولت رابطه‌ای مثبت با رفاه دارد، در حالی که مخارج عمرانی به دلیل ناکارآمدی در اجرا، اثر معکوس بر جای می‌گذارد. در نقد برنامه هفتم، قاسمی (۱۴۰۲) افزایش سن بازنشستگی را نوعی انضباط مالی ضروری برای حفظ معیشت بلندمدت سالمندان قلمداد می‌کند. این خط از ادبیات، در سطح

جهانی نیز با نگرانی مشابهی همراه است: فارنزورث (Farnsworth, ۲۰۲۳) در بررسی سیاست اجتماعی جهانی نشان می‌دهد که مالی‌سازی حمایت‌های اجتماعی - یعنی تبدیل حق رفاهی به ابزار اعتباری یا بانکی - روندی است که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، مستقل از نظام سیاسی حاکم، مشاهده می‌شود؛ نکته‌ای که چارچوب تطبیقی مناسبی برای سنجش وضعیت ایران در برابر این روند جهانی فراهم می‌کند.

۶-۴- سیاست‌های بخشی رفاه: اشتغال، یارانه‌ها و گروه‌های خاص

در حوزه اشتغال، عزیزخانی (۱۴۰۲) معتقد است رویکرد برنامه هفتم توسعه بیش از آنکه بر رشد اقتصادی پایدار استوار باشد، بر حمایت معیشتی از طریق منابع ارزان‌قیمت متمرکز شده است. در مقابل، گرگی و ضرغام‌افشار (۱۴۰۱) بر ضرورت گنجانیدن مؤلفه‌های «کار شایسته» برای تضمین حقوق کارگران تأکید دارند. در زمینه یارانه‌ها، شریفی (۱۴۰۱) موفقیت سیاست‌های جبرانی را در گرو مهار پایدار تورم می‌داند. در خصوص گروه‌های خاص، وحیدپور و همکاران (۱۴۰۲) بر اشتغال‌پذیری زنان، رحمانی‌پور و کاویان (۱۴۰۱) بر حمایت از زنان سرپرست خانوار، خان‌محمدی و همکاران (۱۴۰۲) بر ورزش سلامت‌محور سالمندان و یوسفی و همکاران (۱۴۰۰) بر عدالت آموزشی و رفاه دانشجویی تأکید کرده‌اند. همچنین تکفلی و همکاران (۱۴۰۱) بر ضرورت شناسایی دقیق گروه‌های هدف در نظام رفاه کودک تأکید دارند.

۶-۵- عدالت توزیعی، آمایش سرزمین و توسعه روستایی

رنجی جفرودی (۱۴۰۲) عدالت منطقه‌ای را در گرو اتخاذ رویکرد توسعه منطقه‌ای و توجه به استعدادهای محلی می‌داند. علیزاده و مؤمنی (۱۴۰۲) هشدار می‌دهند که نادیده گرفتن ملاحظات جغرافیایی منجر به عدم تناسب میان منابع تخصیص‌یافته و کارنامه توسعه می‌شود. در حوزه توسعه روستایی، احمدی شاپورآبادی و متقی (۱۴۰۱) بر لزوم عبور از رویکرد کالبدی صرف و حرکت به سوی توسعه پایدار روستایی تأکید دارند. شاهمرادی (۱۴۰۱) نیز با مطالعه تطبیقی تجربه هند، مشارکت مستقیم اقشار فقیر در برنامه‌های توسعه روستایی را شرط موفقیت این سیاست‌ها می‌داند.

۶-۶- حکمرانی، فناوری و محیط‌زیست در پارادایم نوین رفاه

پژوهش‌های متأخر، رفاه را در پیوند با حکمرانی خوب، فناوری و محیط‌زیست بررسی کرده‌اند. یاوریان و همکاران (۱۴۰۰) رفاه عمومی را مبتنی بر الگوی حکمرانی خوب تحلیل کرده‌اند و کیا و حسین‌پور (۱۳۹۱) نقش فناوری‌های ارتباطی را در توانمندسازی اجتماعی مورد توجه قرار داده‌اند. در نقد برنامه هفتم، بابایی‌مجرد و همکاران (۱۴۰۲) معتقدند دولت در اصلاح نظام اداری با نامسئله‌هایی روبه‌روست که مانع تحقق عدالت و کارآمدی می‌شود. در حوزه مشارکت اجتماعی، شیخی (۱۴۰۲) و عزت‌آبادی‌پور (۱۴۰۲) منتقد تقلیل جایگاه تشکلهای مردمی به سطح اجرا هستند، در حالی که خوانساری و مستمع (۱۴۰۱) بر ظرفیت نهادهای دینی در سیاست‌های رفاهی تأکید دارند. در پارادایم رفاه محیط‌زیستی نیز رضائی و نادری (۱۴۰۱)، عبدالمنافی و اسدی (۱۴۰۲) و ظفریان و همکاران (۱۴۰۲) بر حفاظت از منابع پایه، مدیریت آب و امنیت انرژی به‌عنوان زیربنای رفاه عمومی تأکید کرده‌اند. در نهایت، حسینی و همکاران (۱۴۰۱) با نگاهی تطبیقی به تجارب روسیه، ویتنام و ترکیه، وجود یک مقدمه تحلیلی قدرتمند را شرط موفقیت برنامه هفتم توسعه می‌دانند.

۶-۷- جمع‌بندی و تعیین خلاً پژوهشی

با وجود غنای نسبی مطالعات گفتمانی بر برنامه‌های اول تا ششم توسعه (فاضلی و کردونی، ۱۳۸۷؛ جواهری و همکاران، ۱۳۹۹) و مطالعات کمی-اقتصادسنجی بر شاخص‌های رفاهی (مرزبان و همکاران، ۱۳۹۶؛ ایزدخواستی، ۱۳۹۷)، سه خلاً مشخص در این پیشینه قابل شناسایی است: نخست، مطالعات گفتمانی موجود عمدتاً به یک بعد سیاست رفاهی (سلامت یا اشتغال) محدود مانده‌اند و کمتر به پیوند میان راهبردهای زبانی خرد (نظیر تلطیف گفتمانی) با ساختارهای کلان قدرت در سطح تبیین فرکلاف پرداخته‌اند. دوم، مطالعات کمی، اگرچه شاخص‌های رفاهی را با دقت می‌سنجند، به لایه‌های ایدئولوژیک نهفته در متن اسناد بالادستی که در تعیین همان شاخص‌ها اثرگذارند، ورود نمی‌کنند. سوم، همان‌گونه که فریزر (Fraser، ۲۰۲۲) در سطح نظری عمومی تر نشان می‌دهد، پیوند میان دولت، بازار و بازتولید اجتماعی در نظام‌های سرمایه‌داری متأخر معمولاً به‌صورت جزیره‌ای و مجزا از هم بررسی می‌شود، در

حالی که این سه عرصه در عمل به هم گره خورده‌اند؛ الگویی که در پیشینه پژوهش‌های داخلی نیز تکرار شده است. پژوهش حاضر با تحلیل هم‌زمان چهار حوزه سلامت، تأمین اجتماعی، مسکن و اشتغال در یک سند واحد و جدید (برنامه هفتم)، و با ترکیب صریح مدل فرکلاف و رویکرد اجتماعی-شناختی ون‌دایک، این خلأ تطبیقی و چندبخشی را پوشش می‌دهد.

۷- مبانی نظری پژوهش

۷-۱- تحلیل گفتمان انتقادی (CDA – Analysis Discourse Critical)

تحلیل گفتمان انتقادی رویکردی نظری و روش‌شناختی بین‌رشته‌ای است که به واکاوی پیوند میان زبان، قدرت و ایدئولوژی در بافت‌های اجتماعی و سیاسی می‌پردازد. برخلاف تحلیل‌های زبانی سنتی، این رویکرد زبان را به‌مثابه یک «عمل اجتماعی» در نظر می‌گیرد که در بازتولید یا به‌چالش کشیدن روابط قدرت نقش محوری ایفا می‌کند (Dijk Van, ۲۰۰۱: ۳۵۳; Wodak & Fairclough, ۱۹۹۷).

هدف اصلی CDA، آشکارسازی شیوه‌هایی است که از طریق آن‌ها قدرت اجتماعی و نابرابری‌ها در متن و گفتار اعمال، بازتولید یا در برابرشان مقاومت می‌شود. در تحلیل سیاست‌های رفاهی برنامه هفتم، این رویکرد اجازه می‌دهد فراتر از تحلیل واژگانی، نقش گفتمان در بازتولید هژمونی و ایدئولوژی‌های حاکم بر رفاه واکاوی شود. مفاهیم محوری در این سطح عبارت‌اند از «نقد» (بررسی روابط قدرت)، «ایدئولوژی» (چارچوب‌های معنایی مشروعیت‌بخش) و «قدرت» (نحوه بازتولید آن در متن).

نظریه‌پردازان کلیدی این حوزه ابزارهای تحلیلی دقیقی فراهم آورده‌اند:

- نورمن فرکلاف با تعریف سه سطح «متن، عمل گفتمانی و عمل اجتماعی»، بر ضرورت در نظر گرفتن زمینه‌های اجتماعی و تاریخی تأکید دارد (Fairclough, ۱۹۸۹: ۱۷).

- تئون ون‌دایک بر پیوند میان «ساخت‌های شناختی و روابط قدرت» تمرکز کرده و نشان می‌دهد گفتمان چگونه ایدئولوژی گروه‌های مسلط را تثبیت می‌کند (Dijk Van, ۲۰۰۱: ۳۵۳).

۲۰۰۱: ۳۵۲-۳۷۱).

- روث ووداک بر تحلیل هم‌زمان زبان و زمینه اجتماعی-تاریخی برای کشف نحوه بازتولید هژمونی تأکید می‌ورزد (Wodak & Fairclough, ۱۹۹۷).
در پژوهش حاضر، سیاست‌های رفاهی برنامه هفتم به‌عنوان بخشی از یک عمل اجتماعی نگریسته می‌شود که تحلیل آن مستلزم بررسی قدرت، فرهنگ، تاریخ و سیاست است.

۲-۲- مطالعات انتقادی سیاست (Studies Policy Critical)

مطالعات انتقادی سیاست رویکردی است که ساختارهای قدرت، ارزش‌ها و ایدئولوژی‌ها را در فرآیندهای سیاست‌گذاری به چالش می‌کشد. برخلاف تحلیل‌های سنتی که سیاست را فرآیندی خنثی و تکنوکراتیک می‌بیند، این رویکرد تأکید دارد سیاست‌ها محصول روابط قدرت‌اند و باید در نسبت با ارزش‌های اجتماعی تحلیل شوند (Smith & Orsini, ۲۰۰۷; et Fischer, al, ۲۰۱۵). فریزر (Fraser, ۲۰۲۲) در امتداد همین رویکرد استدلال می‌کند که سیاست‌های به‌ظاهر فنی و بی‌طرف رفاهی، در عمل، ابزار بازتوزیع قدرت میان دولت، بازار و حوزه بازتولید اجتماعی‌اند؛ استدلالی که مستقیماً با تحلیل «نئولیبرالیسم اداری» در این پژوهش هم‌راستاست. این چارچوب نظری با نقد رویکرد تکنوکراتیک نشان می‌دهد تحلیل‌های صرفاً کمی و بی‌طرفانه نمی‌توانند نقش ارزش‌ها و ایدئولوژی‌ها را در شکل‌دادن به مسیر سیاست‌ها روشن کنند. پژوهشگر انتقادی در مواجهه با برنامه هفتم توسعه می‌پرسد: چه ارزش‌هایی پشت تصمیم‌های رفاهی پنهان شده‌اند؟ چه گروه‌هایی سود می‌برند و چه کسانی زیان می‌بینند؟ این لنز تحلیلی کمک می‌کند مشخص شود دیدگاه‌های نئولیبرالی، مشارکتی یا خانواده‌محور چگونه در گفتمان رفاهی برنامه هفتم برجسته شده‌اند.

۲-۳- نظریه‌های رفاه و دولت رفاه

نظریه دولت رفاه نقش دولت را در تضمین رفاه اجتماعی و کاهش نابرابری‌ها تحلیل می‌کند (Andersen-Esping, ۱۹۹۰). مفهوم کلیدی این بخش «غیرکالایی‌سازی رفاه» (Decommodification) است؛ یعنی میزانی که افراد می‌توانند بدون اتکا به بازار کار به سطح قابل‌قبولی از رفاه دست یابند. اسپینگ-آندرسن (۱۹۹۰) رژیم‌های رفاهی را به سه دسته

تقسیم می‌کند:

۱. رژیم لیبرال (نقش محدود دولت، تأمین رفاه از طریق بازار با حمایت‌های حداقلی مشروط)؛

۲. رژیم محافظه‌کار/شرکتی (تأکید بر حفظ نظم اجتماعی و ساختارهای خانوادگی)؛

۳. رژیم اجتماعی‌دموکراتیک (رفاه به مثابه حق شهروندی جامع و برابر).

فارنورث (Farnsworth, ۲۰۲۳) این چارچوب سه‌گانه را برای زمینه جهانی جنوب بسط می‌دهد و نشان می‌دهد در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، رژیم رفاهی نه لزوماً یکی از این سه نوع خالص، بلکه ترکیبی است که در آن مالی‌سازی حمایت اجتماعی - یعنی وابسته کردن دریافت حمایت به سازوکارهای اعتباری و بانکی - نقشی فزاینده ایفا می‌کند؛ چارچوبی که پایه مقایسه‌ای مناسبی برای الگوی شناسایی شده در برنامه هفتم توسعه فراهم می‌کند. کاربرد این نظریات در تحلیل برنامه هفتم، امکان تشخیص جهت‌گیری گفتمانی سند را فراهم می‌کند؛ اینکه آیا این برنامه به سمت بازارمحوری و محدودسازی دولت متمایل است یا بر نقش حمایتی دولت تأکید دارد.

۷-۴- نظریه‌های عدالت و رفاه

رفاه اجتماعی پیوندی ناگسستگی با عدالت دارد. در این پژوهش از دو منظر به عدالت نگریسته می‌شود:

۱. عدالت به مثابه انصاف (جان رولز)، که بر اساس «اصل تفاوت» نابرابری‌ها تنها زمانی مجازند که به نفع کم‌برخوردارترین اعضای جامعه باشند (Rawls, ۱۹۷۱).

۲. رویکرد قابلیت‌ها (آمارتیا سن)، که رفاه را نه صرفاً بر اساس درآمد، بلکه بر اساس توانمندی‌های واقعی افراد برای تحقق زندگی ارزشمند تعریف می‌کند (Sen, ۱۹۹۹). ترکیب این دو دیدگاه، تحلیل CDA را قادر می‌سازد گفتمان رسمی برنامه هفتم را از منظر حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و ایجاد فرصت‌های واقعی نقد کند.

۷-۵- چارچوب‌های پسااختارگرا و میشل فوکو

تحلیل گفتمان فوکوبی بر رابطه میان قدرت، دانش و حقیقت تمرکز دارد. از منظر فوکو،

گفتمان‌ها سازنده واقعیت‌اند و تعیین می‌کنند چه چیزی به‌عنوان «حقیقت» پذیرفته شود (Foucault, ۱۹۷۲). در سیاست‌های رفاهی، این مفهوم کمک می‌کند بررسی شود چه «نوع حقیقت رفاهی» توسط برنامه هفتم تولید و مشروعیت یافته است. فوکو تأکید دارد قدرت از طریق تولید دانش اعمال می‌شود (Foucault, ۱۹۸۰؛ Foucault, ۱۹۸۲: ۷۷۷-۷۹۵)؛ لذا معیارهای ارزیابی و برنامه‌های رفاهی در برنامه هفتم حامل قدرتی هستند که تعیین می‌کند کدام نیازها «مشروع» و کدام «غیرموجه» قلمداد شوند.

جدول ۱. نظریات و مفاهیم کلیدی و کاربرد آنها در تحلیل برنامه هفتم پیشرفت

ردیف	عنوان نظریه/رویکرد	مفاهیم کلیدی	نظریه‌پردازان/منابع	کاربرد در تحلیل برنامه هفتم
۱	تحلیل گفتمان انتقادی (CDA)	گفتمان به‌مثابه عمل اجتماعی، قدرت، ایدئولوژی، نقد	Fairclough (۱۹۸۹)، Dijk Van (۲۰۰۱)، Wodak & Fairclough (۱۹۹۷)	آشکارسازی نقش گفتمان در بازتولید یا چالش روابط قدرت
۲	مطالعات انتقادی سیاست	روابط قدرت، ارزش‌ها، تکنوکراتیک	Smith & Orsini (۲۰۰۷)، al et Fischer (۲۰۱۵)، Fraser (۲۰۲۲)	تحلیل ارزش‌ها و منافع پنهان در تصمیم‌های رفاهی
۳	نظریه‌های رفاه و دولت رفاه	غیرکالایی‌سازی، سه رژیم رفاهی، مالی‌سازی جهانی	Andersen-Esping Farnsworth (۱۹۹۰)، (۲۰۲۳)	تشخیص جهت‌گیری گفتمانی برنامه هفتم نسبت به بازار/دولت
۴	نظریه‌های عدالت و رفاه	اصل تفاوت، رویکرد قابلیت‌ها	Rawls (۱۹۷۱)، Sen (۱۹۹۹)	نقد گفتمان از منظر عدالت توزیعی و توانمندسازی واقعی
۵	چارچوب پساساختارگرا/فوکو	قدرت، دانش، حقیقت، مشروعیت گفتمانی	Foucault (۱۹۷۲، ۱۹۸۰، ۱۹۸۲)	تحلیل نوع «حقیقت رفاهی» مشروعیت یافته در متن

۸- روش‌شناسی پژوهش

۸-۱- رویکرد پژوهش: تحلیل گفتمان انتقادی (CDA)

روش انتخاب‌شده برای این پژوهش، تحلیل گفتمان انتقادی (CDA) است. این رویکرد که ریشه در «زبان‌شناسی انتقادی» (Linguistics Critical) دارد، در اواخر دهه ۱۹۷۰ توسط گروهی از زبان‌شناسان دانشگاه ایست‌انجلیا - از جمله فاولر، هاج، کرس و ترو - پایه‌گذاری شد (Trew & Kress, Hodge, Fowler, ۱۹۷۹). هدف اصلی این روش، آشکار کردن روابط قدرت پنهان و فرآیندهای ایدئولوژیک موجود در متون است (آقاگل‌زاده و غیاثیان، ۱۳۸۶). در این پژوهش، سیاست‌های رفاهی برنامه هفتم نه به‌عنوان کلمات خنثی، بلکه به‌مثابه یک «کردار اجتماعی» تحلیل می‌شوند که در خدمت بازتولید یا تثبیت روابط قدرت و نابرابری‌های اجتماعی قرار دارند (Fairclough, ۱۹۸۹: ۱۷).

۸-۲- چارچوب نظری و تحلیلی

۸-۲-۱- مدل سه‌بعدی نورمن فرکلاف

نورمن فرکلاف زبان را یک «کردار اجتماعی» (Practice Social) می‌داند. بر اساس مدل فرکلاف (۱۹۸۹: ۱۷)، تحلیل سیاست‌های رفاهی در سه سطح متداخل انجام می‌گیرد:

۱. سطح توصیف (Description): در این سطح، ویژگی‌های صوری و زبانی متن، از جمله انتخاب واژگان و ساختارهای دستوری بررسی می‌شود.
۲. سطح تفسیر (Interpretation): در این سطح، فرآیندهای شناختی شرکت‌کنندگان و تعامل میان متن و بافت واکاوی می‌شود تا مشخص گردد متن چگونه تولید و دریافت می‌شود.
۳. سطح تبیین (Explanation): در این سطح، ارتباط میان رویدادهای گفتمانی و ساختارهای اجتماعی - سیاسی تبیین می‌شود.

۸-۲-۲- رویکرد اجتماعی - شناختی تئون ون‌دایک

برای درک چگونگی مدیریت ذهن مخاطبان از طریق متن، از رویکرد ون‌دایک استفاده می‌شود. ون‌دایک (۲۰۰۱: ۳۵۲-۳۷۱) بر مثلث «گفتمان، شناخت و جامعه» تأکید دارد و معتقد است

قدرت اجتماعی بر مبنای دسترسی انحصاری به منابع ارزشمندی همچون ثروت، دانش و موقعیت اجتماعی تعریف می‌شود. در تحلیل برنامه هفتم، از راهبردهای ون‌دایک نظیر «مثبت‌نمایی خود» (دولت و نهادهای حاکمیتی) و «منفی‌نمایی دیگران» (اقتدار حاشیه‌ای یا رقبای گفتمانی) برای کشف بازنمایی‌های ایدئولوژیک در حوزه رفاه استفاده شده است.

۸-۳- مفاهیم عملیاتی در تحلیل

در فرآیند تحلیل متن، مفاهیم زیر به عنوان ابزارهای کلیدی به کار گرفته شده‌اند:

۱. ایدئولوژی: به عنوان «عقل سلیم» یا مفروضات بدیهی که در درون قراردادهای اجتماعی نهفته‌اند و روابط نابرابر قدرت را توجیه می‌کنند.
۲. طبیعی‌سازی (Naturalization): شیوه‌ای که در آن گفتمان‌های خاص رفاهی به گونه‌ای ارائه می‌شوند که بدیهی و غیرقابل تغییر به نظر برسند تا سایر جایگزین‌ها سرکوب شوند.

۳. اقناع (Persuasion): استفاده از قدرت شناختی برای تغییر مدل‌های ذهنی جامعه در جهت پذیرش سیاست‌های رفاهی جدید (آقاگل‌زاده و غیاثیان، ۱۳۸۶).

۸-۴- جامعه متنی، نمونه‌گیری و واحد تحلیل

جامعه متنی این پژوهش، تمامی مواد، بندها و تبصره‌های «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» (ابلاغیه شماره ۶۰۵۴۱ مورخ ۱۳/۴/۱۴۰۳) است که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به چهار حوزه سلامت، تأمین اجتماعی، مسکن و اشتغال مربوط می‌شوند. معیار گنجانیدن یک ماده در نمونه، اشاره صریح یا ضمنی آن به تخصیص منابع، شرایط استحقاق یا تعریف نقش کشگران رفاهی بود. موادی که صرفاً جنبه اجرایی یا آیین‌نامه‌ای داشتند و فاقد بار گفتمانی مستقیم بودند، از تحلیل کنار گذاشته شدند.

۸-۵- رویه کدگذاری

کدگذاری داده‌ها در سه گام متناظر با مدل فرکلاف انجام شد:

۱. گام توصیف: واحدهای واژگانی و دستوری برجسته (مانند افعال آمرانه، اصطلاحات تلطیف‌شده و نام‌گذاری‌های راهبردی) به شیوه کدگذاری باز شناسایی شدند.

۲. گام تفسیر: کدهای مرتبط حول فرایندهای گفتمانی (مانند مالی سازی، مشروط سازی و مسئولیت زدایی) در مقولات محوری دسته بندی شدند.

۳. گام تبیین: مقولات نهایی با کلان گفتمان های نظری (نئولیبرالیسم اداری، پدرسالاری حمایتی و امنیتی سازی) پیوند داده شدند.

کدگذاری به شکل دستی انجام شد.

۸-۶- اعتبار و پایایی تحلیل

برای افزایش اعتبار تحلیل کیفی، کدگذاری اولیه توسط پژوهشگر انجام و در جلسات بازبینی همتا با یک متخصص سیاست گذاری اجتماعی/زبان شناسی مورد بازنگری قرار گرفت.

علاوه بر این، برای کاهش خطر تفسیر یک جانبه، یافته های هر سطح (توصیف، تفسیر و تبیین) با ارجاع مستقیم به متن ماده قانونی مربوطه مستندسازی شد تا امکان بازبینی مستقل خواننده فراهم باشد؛ رویه ای که در ادبیات روش شناسی کیفی به «قابلیت ردیابی» (Auditability) شناخته می شود (Guba & Lincoln, ۱۹۸۵).

۸-۷- محدودیت روشی

محدودیت اصلی این روش، وابستگی تفسیر به چارچوب نظری منتخب پژوهشگر است؛ CDA ذاتاً تفسیری است و برخلاف تحلیل محتوای کمی، ادعای عینیت آماری ندارد. این محدودیت با جزئیات بیشتر در بخش محدودیت های پژوهش (پس از نتیجه گیری) بازتاب یافته است.

۹- یافته های پژوهش

تحلیل گفتمان انتقادی سیاست های رفاهی در قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت، بیانگر نوعی چرخش گفتمانی در نحوه فهم رفاه، شیوه مداخله دولت و بازتعریف رابطه میان دولت، بازار و شهروندان است. یافته های پژوهش در سه سطح توصیف، تفسیر و تبیین به شرح زیر ارائه می شود:

۹-۱- سطح توصیف: کالبدشکافی زبانی و برجستگی های واژگانی

در سطح توصیفی، متن برنامه با غلبه واژگان تخصصی اقتصادی، مالی، مدیریتی و تنظیم گری بر ادبیات حقوقی و حمایتی شناخته می شود.

۹-۱-۱- تغییر دال مرکزی

جایگزینی واژه «پیشرفت» به جای «توسعه» را می‌توان تلاشی گفتمانی در جهت بومی‌سازی مفاهیم، تأکید بر الگوی پیشرفت ایرانی - اسلامی و فاصله‌گیری نسبی از برخی چارچوب‌های متعارف توسعه در ادبیات بین‌المللی تلقی کرد.

۹-۱-۲- تلطیف گفتمانی (Euphemism)

استفاده از واژگانی نظیر «گزیر» به جای ورشکستگی بانک‌ها و «اصلاحات سنج‌ای» به جای افزایش سن بازنشستگی، بیانگر گرایش به فنی‌سازی و تخصصی‌سازی تصمیمات اجتماعی و اقتصادی و کاهش بار مناقشه‌برانگیز برخی سیاست‌هاست.

۹-۱-۳- نام‌گذاری‌های راهبردی

واژگانی نظیر «رشد هشت درصدی»، «بهره‌وری»، «ناترازی» و «قیمت تمام‌شده» جایگاه برجسته‌ای در متن دارند که نشان‌دهنده اولویت یافتن منطق رشد اقتصادی، کارایی و پایداری مالی در مقایسه با ادبیات سنتی بازتوزیعی است.

۹-۱-۴- لحن انضباطی و تنظیم‌گر

کاربرد گسترده افعال آمرانه‌ای همچون «مکلف است»، «موظف است» و «ممنوع است» بیانگر غلبه رویکرد تنظیم‌گری، انضباط مالی و تأکید بر سازوکارهای اجرایی و نظارتی در متن برنامه است.

۹-۲- سطح تفسیر: بازتعریف رفاه و فرایندهای گفتمانی

در سطح تفسیر، نحوه بازنمایی کنشگران و بازتعریف نقش دولت در حوزه رفاه مورد توجه قرار می‌گیرد.

۹-۲-۱- مالی‌سازی رفاه (Financialization)

بخشی از حمایت‌های اجتماعی در قالب سازوکارهای مالی و اعتباری بازتعریف شده‌اند؛ به گونه‌ای که یارانه‌ها و مستمری‌ها علاوه بر کارکرد حمایتی، در فرایندهای اعتبارسنجی و دسترسی به خدمات مالی نیز نقش می‌یابند. در نتیجه، شهروند از دریافت‌کننده صرف حمایت، به کنشگری فعال در نظام مالی و اعتباری تبدیل می‌شود.

۹-۲-۲- کالایی‌سازی نسبی خدمات عمومی

در چارچوب گفتمان «مردمی سازی» و «مشارکت عمومی - خصوصی»، برخی خدمات نظیر سلامت، آموزش، مسکن و انرژی بیش از گذشته در معرض منطق کارایی اقتصادی، قیمت گذاری و مشارکت بخش غیردولتی قرار گرفته اند. این روند بیانگر حرکت تدریجی از الگوی تصدی گری مستقیم دولت به سمت الگوی تنظیم گری و تسهیل گری است.

۹-۲-۳- مشروط سازی حمایت ها

حمایت های رفاهی در مواردی به معیارهایی نظیر آزمون وسع، رعایت برخی الزامات تولیدی یا شاخص های رفتاری و خانوادگی پیوند خورده اند. در این چارچوب، برخورداری از برخی حمایت ها بیش از گذشته مبتنی بر استحقاق سنجی و هدفمندسازی است.

۹-۲-۴- چند کنشگری و شبکه ای شدن رفاه

حضور نهادهای عمومی، خیریه ها، گروه های جهادی و سازمان های مردمی در اجرای برنامه های رفاهی، بیانگر حرکت به سوی الگوی حکمرانی شبکه ای و چند کنشگری در حوزه رفاه است؛ الگویی که بخشی از وظایف اجرایی را میان بازیگران مختلف توزیع می کند.

۹-۳-۳- سطح تبیین: تحلیل ایدئولوژی و مناسبات قدرت

در این سطح، پیوند متن با الگوهای کلان حکمرانی و جهت گیری های ایدئولوژیک سیاست گذاری مورد بررسی قرار می گیرد.

۹-۳-۱- حکمرانی داده محور و مدیریت هوشمند رفاه

تأکید بر «پایگاه ملی اطلاعات رفاه ایرانیان»، «سامانه های هوشمند» و «شفافیت اطلاعاتی» بیانگر حرکت به سوی نظامی است که شناسایی گروه های هدف و تخصیص منابع را بر پایه داده های ثبتی و سازوکارهای دیجیتال سامان می دهد. در این چارچوب، اطلاعات و داده ها به یکی از ابزارهای اصلی سیاست گذاری رفاهی تبدیل می شوند.

۹-۳-۲- ایدئولوژی «رشد به مثابه رفاه»

متن برنامه بر این پیش فرض استوار است که ارتقای رفاه عمومی در گرو رشد اقتصادی، افزایش بهره وری و تقویت بخش های مولد است. از این رو، توسعه اقتصادی و پایداری بنگاه ها به عنوان پیش شرط تحقق رفاه اجتماعی مورد تأکید قرار گرفته اند.

۹-۳-۳- زیست‌سیاست و خانواده‌گرایی

برخی سیاست‌های رفاهی، به‌ویژه در حوزه جمعیت و سلامت، در پیوند با اهداف کلان جمعیتی و تقویت نهاد خانواده طراحی شده‌اند. حمایت از درمان ناباروری و سیاست‌های تشویقی جمعیت در این چارچوب قابل تفسیر است.

۹-۳-۴- رفاه و ملاحظات ثبات اجتماعی

مشارکت نهادهای مختلف حاکمیتی در مدیریت آسیب‌های اجتماعی و توجه ویژه به برخی گروه‌های خاص، نشان‌دهنده آن است که رفاه در برنامه هفتم صرفاً یک موضوع اقتصادی تلقی نشده، بلکه با ملاحظات انسجام اجتماعی، ثبات اجتماعی و هماهنگی نهادی نیز پیوند یافته است.

۹-۳-۵- پزشک خانواده و عدالت پلتفرمی

استقرار نظام ارجاع، پرونده الکترونیک سلامت و گسترش خدمات دیجیتال، اگرچه می‌تواند به افزایش کارایی و هدفمندی منجر شود، اما ممکن است برای گروه‌هایی با دسترسی محدود به فناوری یا سواد دیجیتال پایین، چالش‌هایی در بهره‌مندی برابر از خدمات ایجاد کند.

۹-۴- جمع‌بندی تحلیل یافته‌ها

گفتمان حاکم بر برنامه هفتم پیشرفت، بیانگر گذار تدریجی از الگوی «دولت رفاه متصدی» به سمت «دولت تنظیم‌گر، تسهیل‌گر و داده‌محور» است. در این چارچوب، رفاه از یک تعهد بودجه‌ای مستقیم و فراگیر، به سازوکاری مبتنی بر هدفمندسازی، استحقاق‌سنجی، مشارکت اجتماعی و استفاده از ابزارهای مالی و اطلاعاتی نزدیک می‌شود.

سوژه رفاهی در این برنامه، فردی است که انتظار می‌رود از طریق مشارکت اقتصادی، شفافیت اطلاعاتی و بهره‌گیری از سازوکارهای توانمندساز، نقش فعال‌تری در تأمین و ارتقای رفاه خود ایفا کند.

۹-۵- استعاره نهایی یافته‌ها

بر این اساس، سیاست رفاهی در برنامه هفتم را می‌توان به «یک نظام حکمرانی رفاهی هوشمند و چندسطحی» تشبیه کرد؛ نظامی که در آن حمایت‌های اجتماعی بیش از گذشته بر پایه داده، اولویت‌بندی گروه‌های هدف، سازوکارهای تنظیمی و مشارکت بازیگران مختلف سازمان‌دهی

می‌شود و دسترسی به برخی خدمات رفاهی به میزان بیشتری به فرایندهای استحقاق‌سنجی و ارزیابی شرایط اقتصادی و اجتماعی افراد وابسته می‌شود.

جدول ۲. ابعاد گفتمانی سیاست‌های رفاهی در برنامه هفتم پیشرفت: شواهد متنی، تفسیرها و دلالت‌های سیاستی

سطح تحلیل	مؤلفه تحلیلی	شواهد و دال‌های برجسته در متن برنامه	تفسیر گفتمانی	دلالت‌های نهادی و سیاستی
توصیف	تغییر دال مرکزی	جایگزینی «پیشرفت» به جای «توسعه»	تلاش برای بومی‌سازی ادبیات توسعه و تأکید بر الگوی پیشرفت ایرانی-اسلامی	بازتعریف چارچوب هنجاری سیاست‌گذاری و مشروعیت‌بخشی به الگوی بومی حکمرانی
توصیف	تلطیف گفتمانی	کاربرد اصطلاحاتی مانند «گزیر»، «اصلاحات سنج‌ای»، «هدفمندسازی»	فنی‌سازی و تخصصی‌سازی تصمیمات اجتماعی و کاهش بار مناقشه‌برانگیز برخی سیاست‌ها	تسهیل پذیرش اجتماعی سیاست‌های اصلاحی و انضباطی
توصیف	هژمونی واژگان اقتصادی	«رشد هشت درصدی»، «بهره‌وری»، «ناترازی»، «قیمت تمام‌شده»	برجسته‌شدن منطق کارایی، رشد و پایداری مالی در سیاست رفاهی	تقدم ملاحظات اقتصادی بر رویکردهای بازتوزیعی و حمایتی
توصیف	لحن تنظیم‌گر	فراوانی افعال «مکلف است»، «موظف است»، «ممنوع است»	غلبه رویکرد تنظیم‌گری و انضباط اداری	تقویت نقش هدایت‌گر و تنظیم‌گر دولت
تفسیر	مالی‌سازی رفاه	استفاده از یارانه و مستمری در نظام اعتبارسنجی و تسهیلات مالی	پیوند حمایت اجتماعی با سازوکارهای مالی و بانکی	حرکت از حمایت مستقیم به ابزارهای اعتباری و مالی
تفسیر	کالایی‌شدن	مردمی‌سازی و	افزایش نقش منطق بازار	کاهش تصدی‌گری

	نسبی خدمات عمومی	مشارکت عمومی - خصوصی در سلامت، مسکن، انرژی و آموزش	و کارایی اقتصادی در ارائه خدمات	مستقیم دولت و تقویت نقش بخش غیردولتی
تفسیر	مشروط‌سازی حمایت‌ها	آزمون وسع، استحقاق‌سنجی، شروط رفتاری و تولیدی	انتقال از رفاه فراگیر به رفاه هدفمند و مشروط	افزایش هدفمندی در تخصیص منابع و محدودشدن شمول حمایت‌ها
تفسیر	چندکنشگری رفاهی	حضور نهادهای عمومی، خیریه‌ها و گروه‌های مردمی	شبکه‌ای‌شدن حکمرانی رفاه و توزیع مسئولیت‌ها میان بازیگران متعدد	تقویت الگوی حکمرانی مشارکتی و چندسطحی
تبیین	حکمرانی داده‌محور	پایگاه ملی اطلاعات رفاه، سامانه‌های هوشمند و شفافیت اطلاعاتی	تبدیل داده و اطلاعات به ابزار اصلی شناسایی و تخصیص حمایت‌ها	تقویت سیاست‌گذاری مبتنی بر داده و هدفمندسازی
تبیین	رشد به‌مثابه مبنای رفاه	تأکید بر رشد اقتصادی، بهره‌وری و حمایت از بخش‌های مولد	فرض سرریز رفاه از مسیر رشد اقتصادی	پیوند رفاه با توسعه تولید و پایداری اقتصادی
تبیین	خانواده‌گرایی و سیاست‌های جمعیتی	حمایت از درمان ناباوروری و سیاست‌های افزایش جمعیت	پیوند سیاست رفاهی با اهداف جمعیتی و تقویت نهاد خانواده	جهت‌دهی سیاست رفاه در راستای اهداف جمعیتی و فرهنگی
تبیین	رفاه و ثبات اجتماعی	مشارکت نهادهای مختلف در مدیریت آسیب‌های اجتماعی	درک رفاه به‌عنوان مؤلفه‌ای از انسجام و ثبات اجتماعی	افزایش هماهنگی نهادی در مواجهه با مسائل اجتماعی
تبیین	عدالت پلتفرمی و دیجیتال	نظام ارجاع، پرونده الکترونیک و خدمات برخط	وابستگی روزافزون دسترسی به خدمات به زیرساخت‌های دیجیتال	امکان افزایش کارایی همراه با خطر شکاف دیجیتال در بهره‌مندی از خدمات

جدول ۳. مؤلفه‌های الگوی گفتمانی حاکم بر سیاست‌های رفاهی در برنامه هفتم

سطح کلان	ویژگی غالب گفتمان رفاهی در برنامه هفتم
ماهیت دولت	گذار از دولت رفاه متصدی به دولت تنظیم‌گر، تسهیل‌گر و داده‌محور
منطق تخصیص رفاه	حرکت از حمایت فراگیر به حمایت هدفمند و استحقاق‌محور
نقش شهروند	گذار از دریافت‌کننده منفعل حمایت به کنشگر مشارکت‌کننده و توانمندساز
الگوی حکمرانی	حکمرانی رفاهی چندسطحی، شبکه‌ای و مبتنی بر داده
دال مرکزی گفتمان	رشد اقتصادی، پایداری مالی، هدفمندسازی و حکمرانی هوشمند رفاه

۱۰- نتیجه‌گیری

تحلیل گفتمان انتقادی سیاست‌های رفاهی در قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت نشان می‌دهد که این سند واجد نوعی تحول در شیوه بازنمایی رفاه، نقش دولت و سازوکارهای حکمرانی اجتماعی است. یافته‌های پژوهش بیانگر آن است که گفتمان رفاهی برنامه هفتم، بیش از آنکه بر الگوی سنتی تصدی‌گری مستقیم دولت استوار باشد، به سمت الگوی تنظیم‌گری، هدفمندسازی و حکمرانی داده‌محور حرکت کرده است.

در سطح توصیف، غلبه واژگان اقتصادی، مدیریتی و تنظیمی نظیر «بهره‌وری»، «ناترازی»، «قیمت تمام‌شده» و «رشد هشت درصدی» نشان‌دهنده برجسته‌شدن منطق کارایی اقتصادی و پایداری مالی در ادبیات سیاست‌گذاری رفاهی است. همچنین استفاده از اصطلاحاتی نظیر «اصلاحات سنج‌های»، «هدفمندسازی» و «مردمی‌سازی» بیانگر گرایش متن به فنی‌سازی و تخصصی‌سازی تصمیمات رفاهی و کاهش بار مناقشه‌برانگیز برخی سیاست‌ها است. افزون بر این، جایگزینی واژه «پیشرفت» به جای «توسعه» را می‌توان تلاشی در جهت تأکید بر الگوی بومی و ایرانی - اسلامی سیاست‌گذاری تفسیر کرد.

در سطح تفسیر، یافته‌ها حاکی از آن است که برخی سیاست‌های رفاهی در قالب سازوکارهای مالی، اعتبارسنجی و هدفمندسازی بازتعریف شده‌اند. در این چارچوب، شهروند صرفاً دریافت‌کننده منفعل حمایت نیست، بلکه انتظار می‌رود از طریق مشارکت اقتصادی، شفافیت اطلاعاتی و بهره‌گیری از ابزارهای توانمندساز، نقش فعال‌تری در فرایند ارتقای رفاه خود ایفا

کند. همچنین، گسترش مشارکت نهادهای عمومی، خیریه‌ها، بخش خصوصی و سازمان‌های مردمی در اجرای سیاست‌های رفاهی، نشان‌دهنده حرکت به سوی نوعی حکمرانی رفاهی چندکشگر و شبکه‌ای است.

از سوی دیگر، گسترش آزمون وسع، استحقاق‌سنجی و بهره‌گیری از پایگاه‌های اطلاعاتی نشان می‌دهد که دسترسی به بخشی از حمایت‌های اجتماعی بیش از گذشته بر شناسایی دقیق گروه‌های هدف و تخصیص هدفمند منابع استوار شده است. در عین حال، این روند می‌تواند پرسش‌هایی درباره حدود مشروط‌سازی حمایت‌ها، شمول اجتماعی و دسترسی برابر برخی گروه‌های اجتماعی به خدمات رفاهی مطرح سازد.

در سطح تبیین، تأکید برنامه بر سامانه‌های هوشمند، پایگاه ملی اطلاعات رفاه ایرانیان و نظام‌های داده‌محور، بیانگر حرکت به سوی الگویی از حکمرانی رفاهی مبتنی بر داده و مدیریت هوشمند است. همچنین، پیوند سیاست‌های رفاهی با اهدافی نظیر رشد اقتصادی، پایداری مالی، سیاست‌های جمعیتی و تقویت نهاد خانواده نشان می‌دهد که رفاه در برنامه هفتم صرفاً به‌عنوان یک حوزه حمایتی مستقل تعریف نشده، بلکه در ارتباط با اهداف گسترده‌تر اقتصادی، اجتماعی و جمعیتی مورد توجه قرار گرفته است.

بر این اساس، می‌توان نتیجه گرفت که گفتمان مسلط در برنامه هفتم پیشرفت، حاکی از گذار تدریجی از الگوی دولت رفاه متصدی به سوی الگویی تنظیم‌گر، تسهیل‌گر، داده‌محور و چندسطحی است؛ الگویی که در آن بر هدفمندسازی، کارایی، مشارکت بازیگران متعدد و استفاده از ابزارهای اطلاعاتی و مالی تأکید بیشتری مشاهده می‌شود.

این تحول گفتمانی، در کنار ظرفیت‌هایی همچون افزایش دقت در شناسایی گروه‌های هدف، ارتقای کارایی و تقویت هماهنگی نهادی، می‌تواند چالش‌هایی نیز در زمینه شمول اجتماعی، عدالت توزیعی، شکاف دیجیتال، حفظ حریم خصوصی و توازن میان کارایی اقتصادی و حقوق رفاهی شهروندان ایجاد کند. از این رو، توجه هم‌زمان به کارآمدی سیاست‌های رفاهی و تضمین دسترسی عادلانه شهروندان به حقوق و خدمات اجتماعی، از مهم‌ترین الزامات سیاست‌گذاری رفاهی در دوره اجرای برنامه هفتم خواهد بود.

در نهایت، این پژوهش نشان داد که تحلیل گفتمان انتقادی می‌تواند فراتر از سنجش‌های کمی و اقتصادی، لایه‌های معنایی و جهت‌گیری‌های هنجاری نهفته در اسناد بالادستی را آشکار سازد و فهم عمیق‌تری از نحوه بازتعریف رفاه، نقش دولت و مناسبات میان دولت، بازار و جامعه در سیاست‌گذاری اجتماعی ایران فراهم آورد.

۱۱- پیشنهادها

بر اساس یافته‌های پژوهش، به نظر می‌رسد بازنگری در برخی جهت‌گیری‌های سیاست رفاهی می‌تواند به ارتقای عدالت اجتماعی، افزایش اثربخشی حمایت‌ها و تقویت انسجام اجتماعی منجر شود.

نخست، ضروری است جایگاه رفاه به‌عنوان یکی از حقوق اساسی شهروندی بیش از پیش مورد توجه قرار گیرد. در این چارچوب، سیاست‌های رفاهی باید به گونه‌ای طراحی شوند که دسترسی برابر شهروندان به خدمات پایه‌ای نظیر سلامت، آموزش، مسکن و انرژی را تضمین کنند. همچنین، لازم است وابستگی بیش از حد برخورداری از حمایت‌های اجتماعی به سازوکارهای اعتبارسنجی مالی و مشارکت در فرایندهای اقتصادی کاهش یابد تا از گسترش روندهای مالی‌سازی و کالایی‌شدن خدمات عمومی جلوگیری شود.

دوم، بازنگری در برخی سازوکارهای مشروط‌سازی حمایت‌های اجتماعی ضروری به نظر می‌رسد. اگرچه هدفمندسازی و استحقاق‌سنجی می‌تواند به کارآمدی بیشتر نظام رفاهی کمک کنند، اما گسترش بیش از اندازه شروط رفتاری، اقتصادی یا خانوادگی ممکن است به ایجاد نابرابری‌های جدید و محدودشدن دسترسی برخی گروه‌های اجتماعی منجر شود. از این‌رو، تدوین چارچوبی روشن برای تضمین حداقل حمایت‌های اجتماعی و تعیین مرزهای قانونی مشروط‌سازی، می‌تواند به تقویت عدالت اجتماعی کمک کند.

سوم، توسعه حکمرانی داده‌محور در حوزه رفاه باید هم‌زمان با تقویت سازوکارهای پاسخگویی، شفافیت و مشارکت اجتماعی همراه باشد. استفاده از سامانه‌های اطلاعاتی و پایگاه‌های داده می‌تواند دقت در شناسایی گروه‌های هدف و تخصیص منابع را افزایش دهد، اما در عین حال،

لازم است ملاحظات مربوط به حریم خصوصی، حفاظت از داده‌ها و حقوق شهروندی نیز مورد توجه قرار گیرد. همچنین، ایجاد سازوکارهای مشارکتی برای حضور شهروندان، نهادهای مدنی و متخصصان در فرایند ارزیابی و نظارت بر سیاست‌های رفاهی می‌تواند به افزایش مشروعیت و اثربخشی این سیاست‌ها منجر شود.

چهارم، تقویت عدالت توزیعی و کاهش تمرکز منابع در برخی حوزه‌ها، مستلزم اتخاذ سیاست‌هایی در جهت گسترش دسترسی گروه‌های کم‌برخوردار به فرصت‌ها و خدمات رفاهی است. در این راستا، ضروری است میان نقش دولت، بخش خصوصی و نهادهای مردمی نوعی توازن نهادی برقرار شود تا ضمن بهره‌گیری از ظرفیت بازیگران مختلف، اصل برابری در دسترسی به خدمات و حقوق رفاهی شهروندان حفظ شود.

پنجم، در حوزه سیاست‌های جمعیتی و خانواده، لازم است میان اهداف کلان جمعیتی و حقوق و رفاه فردی شهروندان توازن برقرار شود. حمایت از نهاد خانواده و سیاست‌های مرتبط با جمعیت، زمانی می‌تواند اثربخش و پایدار باشد که هم‌زمان با توجه به حقوق زنان، گروه‌های آسیب‌پذیر و اصل انتخاب آگاهانه افراد همراه باشد و از ایجاد نابرابری‌های جنسیتی یا محدودیت‌های ناخواسته جلوگیری کند.

در نهایت، پیشنهاد می‌شود بهره‌گیری از رویکردهای انتقادی، به‌ویژه تحلیل گفتمان انتقادی، در فرایند ارزیابی و بازنگری سیاست‌های رفاهی گسترش یابد. استفاده از این رویکردها می‌تواند به شناسایی لایه‌های پنهان معنایی، پیامدهای ناخواسته سیاست‌ها و جهت‌گیری‌های ایدئولوژیک موجود در اسناد سیاستی کمک کرده و زمینه را برای طراحی سیاست‌های رفاهی مبتنی بر شواهد، عدالت اجتماعی و حکمرانی مطلوب فراهم سازد.

۱۲- منابع

الف) منابع فارسی

- آفاقل زاده، ف.، و غیاثیان، م. س. (۱۳۸۶). رویکردهای غالب در تحلیل گفتمان انتقادی. زبان و زبان‌شناسی، ۳(۱)، ۳۹-۵۴.
- احمدی شاپورآبادی، م. ع.، و متقی، س. ل. (۱۴۰۱). ارزشیابی خطمشی توسعه روستایی در برنامه ششم توسعه: آموزه‌هایی برای تدوین خطمشی نوین در برنامه هفتم. فرایند مدیریت و توسعه، ۳۵(۳)، ۱۲۹-۱۶۴.
- ایزدخواستی، ح. (۱۳۹۷). تحلیل تأثیر سیاست‌های پولی در الگوی تعادل عمومی پویا بر تورم و رفاه: رویکرد پول در تابع مطلوبیت. تحقیقات مدل‌سازی اقتصادی، ۸(۳۱)، ۷۱-۱۰۱.
- توسلی، غ. (۱۳۸۲). در جستجوی سیاست اجتماعی در اسلام. رفاه اجتماعی، ۳(۱۰)، ۸۱-۱۰۲.
- جواهری، ف.، صفری شالی، ر.، و مهدوی کنده، م. (۱۳۹۹). تحلیل جامعیت سیاست‌گذاری سلامت در قوانین برنامه‌های توسعه ایران. مسائل اجتماعی ایران، ۱۱(۱)، ۶۳-۸۷.
- حیدرپور، ا. (۱۴۰۰). تحلیل رفاهی سیاست‌های پولی کشور با تأکید بر پیامد رفاهی تورم در ایران. اقتصاد باثبات، ۲(۲)، ۴۵-۸۰.
- رافعی، م.، و صیادی، م. (۱۳۹۷). سیاست مالی دولت و رفاه اجتماعی در ایران با تأکید بر شاخص آمارتیا سن (رهیافت آزمون ARDL کرانه‌ها). پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، ۸(۳۲)، ۱۵۱-۱۶۸.
- عزیزخانی، ف. (۱۴۰۲). بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۸۹): حوزه اشتغال. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- فاضلی، ن.، و کردونی، ر. (۱۳۸۷). رفاه و گفتمان سازندگی. فصلنامه علوم اجتماعی، ۴۱(۴)، ۱۶۱-۱۲۵.
- قاسمی، م. (۱۴۰۲). بررسی ابعاد مصوبه افزایش سن بازنشستگی در برنامه هفتم توسعه. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷). ابلاغیه شماره ۶۰۵۴۱ مورخ ۱۳/۴/۱۴۰۳.
- کامکار، م. (۱۳۸۲). سیاست اجتماعی چیست؟. رفاه اجتماعی، ۳(۱۰)، ۱۱-۳۰.
- گرگی، ع.، و ضرغام‌افشار، م. ت. (۱۴۰۱). تشکلهای کارگری و حقوق کارگران در برنامه هفتم توسعه. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

مرزبان، ح.، دهقان شبانی، ز.، رستم‌زاده، پ.، و ایزدی، ح. (۱۳۹۶). محاسبه رفاه با سناریوهای متفاوت سیاست مالی در چارچوب مدل سیاست پولی و مالی بهینه. مدل‌سازی اقتصادی، ۱۰(۴)، ۲۵-۵۱.

یزدانی، ف. (۱۳۸۲). مفاهیم بنیادی در مباحث رفاه اجتماعی (سیاست اجتماعی، حمایت اجتماعی، رفاه و تأمین اجتماعی). رفاه اجتماعی، ۳(۱۰)، ۳۱-۵۴.

منابع انگلیسی

- Esping-Andersen, G. (۱۹۹۰). The three worlds of welfare capitalism. Polity Press.
- Fairclough, N. (۱۹۸۹). Language and power. Longman.
- Fairclough, N., & Wodak, R. (۱۹۹۷). Critical discourse analysis. In T. A. van Dijk (Ed.), Discourse as social interaction (pp. ۲۵۸-۲۸۴). Sage.
- Farnsworth, K. (۲۰۲۳). Rethinking global social policy: Responding to gendered inequalities, ecological crises and global health emergencies. Bristol University Press.
- Fischer, F., Durnová, A., Torgerson, D., & Orsini, M. (Eds.). (۲۰۱۵). Handbook of critical policy studies. Edward Elgar Publishing.
- Foucault, M. (۱۹۷۲). The archaeology of knowledge. Pantheon Books.
- Foucault, M. (۱۹۸۰). Power/knowledge: Selected interviews and other writings, ۱۹۷۲-۱۹۷۷. Pantheon Books.
- Foucault, M. (۱۹۸۲). The subject and power. Critical Inquiry, ۸(۴), ۷۷۷-۷۹۵.
- Fowler, R., Hodge, B., Kress, G., & Trew, T. (۱۹۷۹). Language and control. Routledge and Kegan Paul.
- Fraser, N. (۲۰۲۲). Cannibal capitalism: How our system is devouring democracy, care, and the planet — and what we can do about it. Verso.
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (۱۹۸۵). Naturalistic inquiry. Sage Publications.
- Orsini, M., & Smith, M. (Eds.). (۲۰۰۷). Critical policy studies. University of British Columbia Press.
- Rawls, J. (۱۹۷۱). A theory of justice. Harvard University Press.

Sen, A. (۱۹۹۹). Development as freedom. Oxford University Press.

Van Dijk, T. A. (۲۰۰۱). Critical discourse analysis. In D. Schiffrin, D. Tannen, & H. E. Hamilton (Eds.), The handbook of discourse analysis (pp. ۳۵۲-۳۷۱). Blackwell.