

خلاصه اجرایی کتاب

نظریه اقتصادی دولت

مبانی اقتصادی دولت رفاه

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

دی ۱۴۰۰

۱۸۱



بنام خداوند جان و خرد



جمهوری اسلامی ایران
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
معاونت رفاه اجتماعی

خلاصه اجرایی کتاب

نظریه اقتصادی دولت؛ مبانی اقتصادی دولت رفاه

علی سرزعی

مریم حاجی قربانی دولابی

رفاه و سیاست اجتماعی-۱۳



توانمندسازی
حاکمیت و جامعه

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

دی ۱۴۰۰

فهرست مطالب

۳	مقدمه
۴	نظریه اقتصادی مداخله دولت با تأکید بر افزایش کارایی و/یا عدالت اجتماعی
۴	هدف کارایی
۴	مداخله به دلایل کارایی
۵	مداخله به دلایل عدالت اجتماعی
۵	خصوصی سازی
۵	تحصیل اهداف سیاستی
۶	حمایت درآمدی
۹	مراقبت سلامت
۱۱	آموزش مدرسه‌ای
۱۲	آموزش عالی
۱۳	دلایل وجودی دولت رفاه
۱۵	آیا دولت رفاه پایدار است؟
۱۷	دو راهبرد تغییرات اجتماعی



توانمندسازی
حاکمیت و جامعه

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

خلاصه اجرایی کتاب نظریه اقتصادی دولت؛ مبانی اقتصادی دولت رفاه

علی سرزعی - مریم حاجی قربانی دولابی

تاریخ تألیف: مرداد ۱۴۰۰ - تاریخ انتشار: دی ۱۴۰۰

رده موضوعی: رفاه و سیاست اجتماعی - ۱۳

این گزارش با حمایت معاونت رفاه اجتماعی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه شده است.

مقدمه

در این کتاب ضمن پرداختن به دغدغه ارتباط علم اقتصاد با سیاست اجتماعی، ارتباط نظریه اقتصادی - به ویژه اقتصاد رفاه - با مفاهیم مختلف مربوط به عدالت اجتماعی و همین طور مسائل سیاستی بررسی می شود. در تأکید بر اهمیت دانش اقتصاد دو نتیجه حاصل می شود: نخست آنکه دولت رفاه موضوعی مجزا و منفک از اقتصاد محسوب نمی شود؛ بلکه به طور طبیعی در چارچوب تحلیل های اقتصادی جای می گیرد. دوم آنکه بحث های نظری، موجودیت دولت رفاه را نه تنها از منظر دلایل مشهور عدالت بلکه از نقطه نظر کارایی نیز قویا تأیید می کند.

دولت رفاه محصول نیروهای متنوعی در طول چهار قرن از توسعه سیاست اجتماعی است. دو بعد به طور خاص برجسته هستند: بحث حول ایدئولوژی (شامل بازتوزیع) و نقش دولت رفاه در تقویت کارایی اقتصادی. اهداف ایدئولوژیک به میزان زیادی با توجه به مکاتب فکری تغییر می کنند:

- اصالت آزادی ها. آزادی فردی، که با بازار آزاد محدود نشده به بهترین شکل حاصل می شود. به همین دلیل از مداخلات حداقلی حمایت کرده و با همه اشکال دولت رفاه به استثنای موضوع فقرزدایی مخالفت دارند.
 - مارکسیست ها. نظام بازار را بنا به ماهیت، ناسازگار با هدف اصلی شان (برآوردن نیازها) می دانند. بنابراین آن را رد و به دولت در تولید و تخصیص نقش اصلی را می دهند. مارکسیست ها یک احساس دوگانه نسبت به دولت رفاه دارند. دولت رفاه تا حدی با اهداف آنها در برآوردن نیازها همسو است و به همین دلیل باید آن را تحسین کرد اما در عین حال در خدمت نظام سرمایه داری است که آنها این نظام را ذاتاً غیرعادلانه می انگارند.
 - لیبرال ها. موضعی وسیع تر دارند. هدف مطلوبیت گرایان پیشینه سازی کل رفاه است و این سوال را که آیا به این هدف از طریق بازار خصوصی می توان رسید یا از طریق تولید و تخصیص دولتی و یا ترکیبی از آنها، باز می گذارند. راولز استدلال می کند که کالاها، آزادی و فرصت ها باید برابر توزیع شوند مگر آنکه هر ترتیب دیگری به نفع محرومترین بخش جامعه باشد. یک بار دیگر موضوع اینکه چگونه می توان به این مقصود رسید باز گذاشته می شود. برای هدف این کتاب، تنها ویژگی که در کنار همه بحث ها نظریه لیبرال را متمایز می کند برخورد آنها با مالکیت خصوصی است که آن را امر مشروط قلمداد می کنند نه به شکلی دگماتیک یعنی آنها مالکیت خصوصی را فی نفسه هدف نمی دانند بلکه ابزاری جهت تحقق اهداف گفته شده می دانند.
- جامعه در کنار اهداف ایدئولوژیک، اهداف کارکردی نیز دارد که مهمترین آنها دستیابی به کارایی اقتصادی است. وقتی یک بدهستان بین کارایی و عدالت اجتماعی برقرار است، وزن نسبی آنها بین اصالت آزادی ها، لیبرال ها و مارکسیست ها تفاوت خواهد کرد. اما افزایش در کارایی به نحوی که به عدالت اجتماعی آسیبی نرساند در هر کدام از این نظریه های جامعه یک منفعت بی شائبه است.

نظریه اقتصادی مداخله دولت با تأکید بر افزایش کارایی و/یا عدالت اجتماعی

هدف کارایی

کارایی، بهترین استفاده از منابع محدود با توجه به سلیقه‌های افراد و فناوری موجود است. مفهوم اصلی زیربنایی در این معنا، کمیابی منابع است- به عبارتی، در صورت استفاده از منابع (نیروی کار، سرمایه، مواد خام، زمین) برای تحقق یک هدف، دیگر نمی‌توان از آنها جهت دستیابی به اهداف دیگر بهره برد. با لحاظ محدودیت منابع، ستانده‌ها نیز محدود می‌شوند. بنابراین، امکان برآوردن تقاضاهای همگان به‌طور کامل میسر نیست: سیاست باید به‌گونه‌ای تعیین شود که خواسته‌های مردم را تا حد امکان برآورده سازد- به تعبیر دیگر باید درصد استفاده کارا از منابع محدود باشد. کارایی اقتصادی دقیقاً به همین معنا استنباط می‌شود. افزایش در کارایی زمانی محقق می‌شود که هرگونه تغییری در تولید یا توزیع باعث بهبود زندگی یک فرد شود بدون اینکه تأثیری منفی در وضعیت افراد دیگر داشته باشد. مطابق همه نظریه‌های اجتماعی، افزایش در کارایی ضامن بهبود رفاه است. بنابراین بهبود کارایی همچنان هدف مشترک تمامی ایدئولوژی‌ها به‌شمار می‌آید به‌رغم تفاوت وزن [اهمیت] منتسب به کارایی هنگام تعارض آن با اهداف توزیعی.

مداخله به دلایل کارایی

مداخله دولت در بازار به چهار شیوه ممکن است:

- تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری عمدتاً با کیفیت عرضه (همانند قوانین بهداشتی مرتبط با مواد غذایی، حداقل استانداردهای ساختمان‌سازی) و کمیت نیاز فردی (همچون الزام قانونی حضور در مدرسه، حق بیمه‌های اجباری عرضه اجتماعی) در ارتباط است.
 - تامین مالی از طریق پرداخت‌های یارانه‌ای یا مالیات‌ها که قیمت کالاهای خاصی را تحت تاثیر قرار می‌دهد صورت می‌گیرد. یارانه‌ها می‌توانند جزئی (همانند یارانه اجاره در بخش مسکن عمومی) یا کلی (همچون داروهای رایگان) باشند.
 - تولید دولتی مقوله آموزش و در برخی کشورها مراقبت سلامت را پوشش می‌دهد. سه شیوه مداخله برشمرده، همگی دخالت مستقیم در سازوکار بازار را در بر دارد.
 - پرداخت‌های انتقالی درآمدی، مداخله مستقیم در سازوکار بازار به‌شمار نمی‌رود لیکن دریافت‌کنندگان را به خرید کالاهای مورد نظر خود به قیمت‌های بازار قادر می‌کند- به عنوان مثال، سالمندان از محل مستمری بازنشستگی دریافتی به خرید مواد غذایی خود مبادرت می‌کنند.
- در صورت برقراری تمامی مفروضات (اطلاعات کامل، رقابت کامل، بازده‌های صعودی به مقیاس، قطعیت و کالاهای عمومی)، تخصیص کارای منابع توسط بازار به نحوی صورت می‌پذیرد که دیگر ضرورتی به مداخله بر مبنای کارایی وجود ندارد. در صورت عدم برقراری یک یا چند فرض، ضرورت دارد در هر مورد نوع مداخله (تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری، تامین مالی، یا تولید دولتی) مورد نیاز جهت بهبود محتمل کارایی در نظر گرفته شود.

مداخله به دلایل عدالت اجتماعی

از دیدگاه حامیان اصالت آزادی، فقرا به واسطه قدرت رأی خود بازتوزیع را بر افراد ثروتمند تحمیل می‌کنند. مطلوبیت‌گرایان، انگیزه‌های نوع‌دوستی ثروتمندان را دلیلی بر رأی مثبت آنان به احزابی سیاسی برمی‌شمارند که با پیشنهاد وضع مالیات سنگین‌تر بر ثروتمندان، منابع مالی لازم برای تحقق سیاست‌های بازتوزیعی را عرضه می‌نمایند. در شرایطی خاص با استدلال‌های اقتصاد سیاسی در پرداخت‌های انتقالی مستقیم غیرنقدی (همانند آموزش) روبرو هستیم.

خصوصی‌سازی

اصطلاح «خصوصی‌سازی» پیچیده‌تر از چیزی است که بیشتر استفاده‌کنندگان این واژه می‌فهمند به عنوان مثال، کالاهایی همانند مواد غذایی توسط بخش خصوصی تولید و تامین مالی می‌شوند، حال آنکه عمده آموزش‌های مدرسه‌ای در بخش دولتی تولید و از محل درآمدهای مالیاتی تامین مالی می‌شوند. لیکن موارد بینابینی نیز وجود دارند. برخی کالاها به صورت دولتی تولید می‌شوند لیکن مصرف‌کنندگان هزینه آنها را پرداخت می‌کنند (همچون حمل‌ونقل عمومی)؛ برخی دیگر از کالاها نیز به رغم تامین مالی از محل درآمدهای مالیاتی در بخش خصوصی تولید می‌شوند (همانند داروهای درمانی در خدمات ملی سلامت).

وقتی پای تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری به میان می‌آید، موضوعات به نحو قابل ملاحظه‌ای پیچیده می‌شود؛ بنابراین نه تنها باید بخشی که در آن کالاها، تولید و تامین مالی می‌شوند را مشخص کرد بلکه باید معلوم کرد تصمیم‌گیرنده در موضوع میزان کل تولید هر کالا (حاکمیت تولیدکننده اعمال می‌شود یا خیر) و میزان دریافت هر مصرف‌کننده (حاکمیت مصرف‌کننده اعمال می‌شود یا خیر) چه کسی است.

تحصیل اهداف سیاستی

اهداف سیاستی شامل عدالت اجتماعی و کارایی اقتصادی می‌شود؛ شیوه‌های موجود برای نیل به آنها شامل پرداخت‌های انتقالی درآمدی و مداخله مستقیم در بازار از طریق تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری، تامین مالی یا تولید دولتی است. جایگاه مناسب ایدئولوژی در انتخاب اهداف به‌ویژه در تعریف عدالت اجتماعی و بده‌بستان آن با کارایی اقتصادی است؛ لیکن به محض حصول اجماع در اهداف، انتخاب شیوه تحقق آنها به عنوان موضوعی فنی (و نه ایدئولوژیکی) مطرح می‌شود. اتخاذ تصمیم در موضوع تولید دولتی یا خصوصی کالایی همانند مراقبت سلامت مستلزم تعیین بهترین شیوه کسب اهداف مورد توافق است.

کارایی. در موارد عدم برقراری یک یا تعداد بیشتری از فرض‌های ناظر بر بهینه اول، مداخله دولت در قالب مقررات‌گذاری، تامین مالی یا تولید دولتی می‌تواند کارایی اقتصادی را افزایش دهد. لیکن در صورت عدم شکست فرضیات مزبور، هدف کارایی توسط بازار و بدون مداخله دولت به بهترین نحو تحصیل می‌شود.

عدالت اجتماعی. مداخلات (به استثنای بازتوزیع نقدی) صرفاً به واسطه استدلال‌های کارایی توجیه‌پذیر هستند. در صورت عدم وجود توجیه برای کارایی، منافع عدالت اجتماعی به بهترین شکل از طریق پرداخت‌های انتقالی درآمدی عرضه می‌شوند. لیکن، چنانچه تحلیل‌ها از افزایش کارایی به وسیله تولید و تخصیص دولتی کلیه کالاها یا خدمات حکایت دارند، در این صورت عدالت اجتماعی را می‌توان از طریق پرداخت‌های انتقالی غیرنقدی ارتقا داد (به عنوان مثال، بازتوزیع در قالب آموزش یا مراقبت سلامت رایگان).

حمایت درآمدی

در این بحث با چهار مجموعه بنیادی از محدودیت‌ها مواجه هستیم:

- مشکل فنی که عمده آن مشکل اطلاعات است می‌تواند ترتیبات خصوصی و داوطلبانه برای بیمه و هموارسازی مصرف را ناکارا یا غیرممکن سازد. ایده محوری این است که انتخاب بین راه حل خصوصی و دولتی بیشتر یک مساله فنی است تا یک مساله ایدئولوژیک.
- توزیع سنی: سهم رو به افزایش افراد مسن، گزینه‌هایی برای اصلاحات بازنشستگی را شکل می‌دهد. یک نتیجه‌گیری اصلی این است که تغییرات جمعیتی یک مشکل است نه یک بحران.
- توزیع درآمد: این واقعیت که توزیع درآمد به سمت درآمدهای کمتر چوله است توانایی یک کشور برای فقرزدایی را محدود می‌کند. یک نتیجه این است که تله فقر به اشکال مختلف گریزناپذیر است.
- عرضه منابع تولید، درونزا است: افراد در جوامع آزاد دارای این حق انتخاب هستند که چند ساعت کار کنند و در چه کشوری زندگی کنند. این انگیزه‌ها اهمیت دارند.

خود-یاری برای کسانی که در کل عمر پشتیبان خویش هستند ضروری است اما برای حذف انقطاع‌ها نیازمند یک نظام بیمه‌ای و هموارسازی مصرف است. فقرزدایی برای کسانی که نمی‌توانند از خود در کل دوره عمرشان پشتیبانی کنند ضروری است. بنابراین، دولت رفاه هم یک کارکرد قلمک پس‌انداز دارد و هم کارکرد رابین‌هودی. شیوه‌های خودیاری شامل بیمه خصوصی، پس‌انداز داوطلبانه و فعالیت دولتی می‌شود که آخری به شکل بیمه اجتماعی یا از طریق پرداخت‌های انتقالی از محل درآمدهای مالیاتی امروز است. فقرزدایی می‌تواند از طریق خیریه‌های خصوصی یا از طریق پرداخت‌های انتقالی سازمان‌یافته توسط دولت از محل درآمدهای مالیاتی صورت گیرد. ارزش این روش‌ها را می‌توان به صورت زیر خلاصه کرد.

بیمه اکچوئری در مقابل بیمه اجتماعی. بازار خصوصی نمی‌تواند در مقابل همه عوامل کاهش درآمد همواره مقدار و نوع بیمه کارایی عرضه کند.

۱. از آنجا که عدم بیمه می‌تواند اثرات بیرونی (منفی) ایجاد کند، استدلال‌های ناظر بر ارتقای کارایی برای ایجاد برخی اقسام بیمه اجباری وجود دارد.

۲. در عرصه‌های مهم، بیمه اکچوئری یا ناکاراست و یا اصلاً وجود ندارد: بیکاری به خوبی پوشش داده نمی‌شود که عمده دلیل آن کژمنشی است و در بستر بازنشستگی، تورم یک ریسک غیرقابل بیمه کردن است. این مشکلات فنی یک توجیه ناظر بر کارایی برای عرضه دولتی بیمه بیکاری و دست کم ارائه بازنشستگی مبتنی بر نظام پرداخت از محل دریافت امروز (PAYG) فراهم می‌کند.

بیمه اجتماعی می‌تواند پاسخی برای مسئله شکست بازاری باشد که مانع ارائه پوشش توسط بیمه‌های اکچوئری می‌شود. این بیمه‌ها می‌توانند با شرایط اجتماعی و اقتصادی متغیر، خود را تطبیق دهند. این کار به واسطه برخی ریسک‌ها (بیکاری، بازنشستگی) در ساختار اجتماعی - که ماهیت آن در طول زمان تغییر یافته - از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. بیمه‌های اجتماعی ظهور یافتند به این دلیل که پیشرفت‌های فنی نظیر آزمایش ژنتیک شرایط غیرقابل بیمه کردن ایجاد کردند.

اصول بیمه. آیا ممکن، ضروری یا مطلوب است؟ برای دولت امکان‌پذیر است که نهادهایی مشابه بیمه‌های خصوصی مبتنی بر محاسبات اکچوئری ایجاد کند. برای ریسک‌های غیرقابل بیمه کردن (بیکاری، تورم) این نهادها تنها تقلیدی از نهادهای خصوصی هستند اما بیمه واقعی نیستند. آنها از اصولی که رعایت آن برای نهادهای مبتنی بر اکچوئری (یعنی حق بیمه‌های مرتبط با ریسک) ضروری است تبعیت نمی‌کنند. اگر عضویت اجباری باشد، می‌توان بدون احتمال وقوع ناکارایی زیاد، یک راه حل تجمیعی تحمیل کرد که در آن حق بیمه‌ها مبتنی بر ریسک افراد نباشد.

آیا التزام به اصول مشارکت در یک برنامه دولتی مطلوب است یا نه. معاضدت اجتماعی این مزیت را دارد که منعطف است زیرا استحقاق دریافت مزایا به سابقه حق بیمه پرداختی بستگی ندارد. عیب آن این است که مزایای مشروط شده به درآمد ممکن است موجب تحقیر دریافت‌کنندگان شود و می‌تواند موجب تله فقر شود. طرح‌های مشارکتی در عین حال که منعطف هستند ممکن است مزیت‌هایی داشته باشند زیرا از تله فقر اجتناب می‌کنند چرا که افراد ممکن است حق بیمه‌ها را متفاوت از مالیات برداشت کنند با وجودی که اثرات عرضه نیروی کارشان متفاوت است و به دلیل اینکه دریافت‌کنندگان ممکن است از دریافت مزایایی که به حق بیمه‌های گذشته مشروط شده به جای آنکه به آزمون درآمد مشروط شده باشد کمتر احساس تحقیر کنند.

آیا اصول مشارکتی به لحاظ کاربردشان در مزایا که عمدتاً برای اهداف فقرزدایی است بیش از حد مانده است. امروزه رابطه افراد با بازار کار سیال‌تر و متنوع‌تر از گذشته است. به طور خاص، اشتغال تمام‌وقت و بلندمدت دیگر مثل گذشته غالب نیست. بنابراین مسئله پوشش برای مزایای مشارکتی که به اشتغال مقید شده وجود دارد. همچنین ساختار خانواده سیال‌تر شده بنابراین در مبتنی کردن مزایای زنان به حق بیمه پرداختی شوهرانشان اشکالاتی وجود دارد.

به عبارتی حق بیمه‌های مرتبط با اشتغال برای بازار کار امروز و ساختار خانوار امروز چندان خوب نیست. به همین دلیل، مزایای غیرمشارکتی نظیر حقوق بازنشستگی پایه، فقرزدایی را از حیث پوشش، کفایت و تعادل جنسیتی تقویت می‌کند و همچنین چون سن نماگر خوبی برای فقر است، عموماً هدفگیری خوبی نیز هست.

تامین مالی بازنشستگی. تبدیل صندوق‌های بازنشستگی مبتنی بر پرداخت از محل دریافت امروز که مالکیت دولتی دارند به صندوق‌های با مبنای اندوخته‌ای نمی‌تواند پاسخگوی مشکلاتی باشد که به واسطه تغییرات جمعیتی ایجاد شده است. سیاست‌های مهم آن، مواردی است که از خلال سرمایه‌گذاری در تکنولوژی‌های جدید و بهبود کیفیت نیروی کار (که هر دو آنها بهره‌وری هر کارگر را بهبود می‌بخشد) و از طریق افزایش مشارکت نیروی کار که شامل بیکاری کمتر می‌شود و بخش کانونی راه‌حل-تعویق بازنشستگی، تولید ملی را مستقیماً افزایش می‌دهد.

همچنین حرکت به سمت صندوق‌های مبتنی بر اندوخته‌گذاری ممکن است موجب ارتقای رفاه شود یا نشود که این امر به اهداف و قیدهایی خاص هر کشور دارد.

فقرزدایی. بازتوزیع از طریق خیریه‌های خصوصی-تا حدودی به واسطه مشکل سواری مجانی- حتی از منظر اصالت آزادی غیربهبینه خواهد بود. بنابراین حداقل بخشی از بازتوزیع دولتی که از طریق مالیات انجام می‌شود می‌تواند ذیل هر نظریه‌ای از جامعه توجیه شود به‌رغم اینکه عدم توافق وسیعی در مورد میزان آن وجود دارد. هر باتوزیعی با توزیع درآمد محدود می‌شود. در نتیجه:

۱. به محض آنکه درآمد دریافت‌کنندگان افزایش یابد، فقرزدایی مبتنی بر آزمون درآمد به سرعت متوقف می‌شود و به این ترتیب هزینه‌ها کنترل و مزایا به سمت فقیرترین خانوارها هدفگیری می‌شود. قیمت این امتیازات، تله فقر است که افزایش سطح زندگی خانوارها را دشوار می‌کند و بنابراین مشکل ضدانگیزشی عرضه نیروی کار را به وجود می‌آورد.

۲. اعطای مزایا برای یک دوره ثابت می‌تواند بدترین اثرات ضدانگیزشی را از بین ببرد. اعتبار مالیاتی کار نیز می‌تواند به همین شکل مزایا را به کارکردن منوط سازد.

اصلاحات.

۱. مزایای مشروط‌شده به درآمد نیازمند نرخ‌های بالای مالیات برای تامین مالی است و این امر به هزینه جدی کارایی و عدالت، تله فقر ایجاد می‌کند.

۲. به این دلیل، یک مالیات بر درآمد منفی در مقیاس وسیع نمی‌تواند فقر را به‌تنهایی حل کند. هزینه آن، نتیجه خود سازوکار مالیات بر درآمد منفی نیست بلکه پیامد ناشی از توزیع کنونی درآمد، خط فقر انتخاب‌شده، و شواهد تجربی مبنی بر اینکه عرضه نیروی کار درونزا است.

۳. مزایایی که به نماگرهایی غیر از درآمد مشروط شده‌اند در مواردی که آن معیارها نسبت به گیرنده برونزا هستند و همبستگی بالایی با فقر دارند می‌توانند برخی از این مشکلات را دور بزنند. این هدف‌گیری مبتنی بر نماگر برخی امیدها برای بهبود را عرضه می‌کند. امیدبخش‌ترین مسیر اصلاحات، ترکیب دقیق این دو رویکرد است.

دلالت‌های این مباحث کاملاً فنی چیست؟ روش اصالت آزادی مبتنی بر بیمه داوطلبانه و خیریه‌های داوطلبانه که بسیار مقبول است از جهات متعدد دچار اشکال است. بیمه‌های خصوصی به این دلیل که مصرف‌کنندگان گاه به واسطه قراردادهای بلندمدت و پیچیده و گاه به دلیل مسائل فنی مطرح در سمت عرضه، آگاهی درستی ندارند، اغلب ناکارا هستند. به همین دلیل شاید طرفداران مکتب اصالت آزادی به واسطه اثرات بیرونی ایجادشده توسط بیمه‌نشده‌ها به برخی اجبارها تن دهند و نقش محدودی برای پرداخت‌های انتقالی که از محل مالیات تامین می‌شود را مجاز شمارند تا وضعیت کسانی که به‌رغم وجود خیریه‌های خصوصی کماکان درآمدشان پایین می‌ماند به حداقل سطح معاش (زنده‌مانی) ارتقا یابد. این امر خصوصاً در مورد ریسک‌های غیرقابل بیمه کردن صادق است. طرفداران اصالت آزادی بیمه اجتماعی را به دلیل تجاوز از دامنه لازم برای این اهداف محدود و کاستن از آزادی مالیات‌دهندگان برای اتخاذ تصمیمات خود، مورد نقد قرار می‌دهند.

سوسیالیست‌ها طرفدار پرداخت نقدی از جانب دولت هستند که از محل مالیات‌های تصاعدی تامین مالی شود. مزایا باید بر مبنای نیاز پرداخت شود و باید بالاتر از حد زنده‌مانی باشد تا نابرابری را کاهش دهد. اینکه مواجهه با ریسک‌های قابل بیمه کردن از طریق درآمدهای مالیاتی صورت گیرد یا با بیمه‌های اجتماعی، موضوعی محل مناقشه است. با این حال، بسیاری از سوسیالیست‌ها از آزمون استطاعت بیزارند که حداقل دلیل آن، تله فقر است. این امر در شرایط فقدان درآمد تضمین‌شده همگانی، ما را به بیمه باز می‌گرداند که در آن همپوشانی میان دیدگاه سوسیالیست‌ها و لیبرال‌ها وجود دارد.

مراقبت سلامت

سلامت از خاستگاه‌های گوناگون حاصل می‌شود که شامل درآمد، رژیم غذایی، سبک زندگی و دیگر عناصر اقتصادی - سیاسی است و ارزیابی آن بر اساس چهار معیار دسترس‌ی برابر، مهار هزینه، نبود لیست انتظار و انتخاب مصرف‌کننده انجام می‌شود. بنابراین، بهبود سلامت تا حدودی به توسعه عواملی بستگی دارد که خارج از حوزه سلامت است. اما مراقبت سلامت فی‌نفسه اهمیت دارد و متأسفانه تا کنون هیچ نظامی کامل نبوده است - موضوع درست این است که شکلی از سازمان‌دهی را انتخاب کنیم که کمترین ناکارایی و کمترین بی‌عدالتی را به دنبال داشته باشد. خصوصی سازی رادیکال به هیچ‌وجه راه حل این مسئله نخواهد بود. این نتیجه‌گیری به هیچ‌ایدئولوژی وابسته نیست بلکه به ماهیت فنی مراقبت سلامت و بیمه درمانی و تا حدودی به مسئله اطلاعات بر می‌گردد.

شکست بازار فراگیر است. مراقبت سلامت تطابق حداقلی با مفروضات بهینه اول دارد. اطلاعات ناقص، عقلانیت محدود، قراردادهای ناکامل و قدرت نابرابر در سمت مصرف‌کنندگان، به همراه بیمه ناکامل در سمت تقاضای یک بازار خصوصی فرضی مشکلات جدی ایجاد می‌کنند. رفتار پزشکان می‌تواند مشکلاتی را در سمت عرضه ایجاد کند و پرداخت توسط شخص ثالث ناکارایی‌هایی را در سمت عرضه و تقاضا موجب می‌شود. پیشاپیش گمان‌های رو به تزایدی وجود دارد مبنی بر اینکه یک بازار خصوصی نامقید به شدت ناکارا خواهد بود و به شدت با درک عمومی از

عدالت اجتماعی تعارض خواهد داشت (این نگاه با مشاهدات آماری نیز تایید شده است). کشورهای با مداخله دولتی اندک در مراقبت سلامت یا با نظام‌های خصوصی اندک تغییر یافته آنهم به شکل سردستی و اندیشیده نشده، معمولا با افزایش شدید و برنامه‌ریزی نشده مخارج مواجه می‌شوند. کارایی مستلزم آنست که حداقل مداخله دولت به شکل تنظیم‌گری قابل توجه و تامین مالی دولتی صورت گیرد.

مسئله مهم این است که هر نظام مراقبت سلامت باید یک راهبرد اصیل داشته باشد. هم نظریه و هم تجارب بین‌المللی به دو راهبرد اثربخش اشاره دارند.

- تامین مالی عمدتا دولتی (مالیات‌بندی یا بیمه اجتماعی) به همراه تولید دولتی،
- تامین مالی عمدتا دولتی به همراه تولید بخش خصوصی یا تولید ترکیبی دولتی-خصوصی به همراه نظارت برای مهار هزینه،

مهار هزینه. بررسی عرصه جهانی موید آنست که مشابهت‌های فراوانی در دو عرصه راهبردی وجود دارد: فراگیری تنظیم‌گری و مشکل مهار هزینه. این دو رویکرد هم از تنظیم‌گری و هم از نظام انگیزشی استفاده می‌کنند.

تنظیم‌گری فراگیر و گریزناپذیر بوده و دارای منطق ساده‌ای است: هزینه = قیمت × تعداد. بنابراین تحمیل یک قید بودجه باید کل مخارج را به طور مستقیم کنترل کند، قیمت و تعداد را کنترل کند، یا باید از کنترل قیمت برای تاکید بر محدودیت بودجه کلی استفاده کرد. به واقع، کنترل کارمزد (یعنی کنترل قیمت) به تنهایی کافی نیست اگر کنترل تعداد نیز به همان صورت انجام نشود.

این نظام هر چه باشد، همه شیوه‌های موفقیت‌آمیز محدود کردن تولید به میزان بهینه‌اش در بردارنده تحمیل یک محدود بودجه بر مخارج عمومی یا جبران بیمه می‌شود. این یک نتیجه مهم است زیرا تقاضا برای مراقبت سلامت با پیشرفت در فناوریهای درمانی و همچنین پیرشدن جامعه در بسیاری از کشورها بیشتر می‌شود.

انگیزه برای اقتصادی عمل کردن به شکل‌های مختلف، ممکن است. مشکل پرداخت توسط شخص ثالث ظاهر خواهد شد زیرا تولیدکنندگان مراقبت بعدا بر مبنای آنچه که در عمل هزینه به علاوه سود گفته می‌شود، جبران خواهند شد. ایده پرداخت آینده‌نگر به شکل روزافزون در حال گسترش است. یک نوع آن، هر بیمارستان هر سال یک بودجه ثابت کلی دریافت می‌کند. دیگر سازوکارها شامل گروه‌های وابسته تشخیصی و سازمان‌های حفظ سلامت می‌شود.

آموزش مدرسه‌ای

نتایج آموزشی از منابع مختلفی حاصل می‌شود که درآمد خانوار، توانایی پدر و مادرها و توانایی طبیعی را در بر می‌گیرد و نه تنها به فعالیت کلاسی بستگی دارد بلکه بر متغیرهای وسیعتری وابسته است. مسائل مفهومی و سنجش این عرصه را به شدت مناقشه‌انگیز می‌کند و این مناقشات با تفاوت‌ها حول معنای آموزش خوب تشدید می‌شود.

تا جایی که به مسئله آموزش مدرسه‌ای مربوط می‌شود، بسیاری از مفروضات بهینه اول نقض می‌شود که مهمترین آنها مسئله اطلاعات ناقص، بازار سرمایه ناکامل و اثرات بیرونی است. از منظر عدالت، مهمترین مشکل، آگاهی در مورد گزینه‌ها و ارزش آموزش است که به نظر می‌رسد با موقعیت اقتصادی-اجتماعی افراد همبستگی دارد. بنابراین مداخلات دولتی قابل توجهی ضروری است گرچه بحث‌هایی در مورد دلایل نظری به نفع عرضه دولتی در مقابل تنظیم‌گری و تامین مالی دولت وجود دارد.

نظام مدارس دولتی در همه جا به شکل دولتی تنظیم و تامین مالی می‌شود. در بسیاری از کشورها آموزش به شکل دولتی نیز عرضه می‌شود. تا جایی که این راهبرد بر اساس دلایل کارایی معتبر است، تامین مالی دولتی آموزش با اهداف توزیعی مشروع همسو است.

کشورها پیوسته در تلاش هستند تا نتایج آموزشی را به دو دلیل بهبود بخشند: سرمایه انسانی به‌طور پیوسته به یکی از عوامل تعیین‌کننده عملکرد اقتصاد ملی تبدیل شده است و اطلاعات بهتر در مورد عملکرد نسبی نظام‌های آموزشی در کشورهای مختلف در دسترس قرار گرفته‌اند. اصلاحات در جهت واردکردن رقابت در سمت عرضه است که گاه با افزایش حق انتخاب پدر و مادرها همراه می‌شود.

این سوال محوری که کدام سیاستها عملکرد مدارس را بهبود می‌بخشد حل نشده و چندوجهی باقی مانده است. هیچ پاسخ ساده‌ای وجود ندارد: در مورد دلایلی که به نفع سیاست‌هایی که ادعا می‌شود به سادگی و به شکلی معجزه‌آسا موثر هستند باید بدین بود.

- مشکل تعریف وجود دارد. مثلاً اینکه چه چیزی یک آموزش خوب را تشکیل می‌دهد به وزن نسبی اعطایی سیاستگذاران به ابعاد مختلف آموزش یعنی آگاهی، مهارت، نگرش و ارزش‌ها، و اهداف عدالت و حق انتخاب پدر و مادرها بستگی دارد.

- مشکل جدی جهت سنجش وجود دارد. جداول لیگ مدارس معمولاً روی نمرات آزمون متمرکز هستند در حالی که آنچه برای اهداف مختلف خیلی مهم است ارزش افزوده مدرسه است و در هر حالت نمرات آزمون تنها بخشی از داستان هستند.

عوامل تعیین‌کننده نتایج آموزشی، وسیع‌تر از فعالیت‌های مدرسه‌ای هستند و خانواده و دیگر عوامل موثر بر اوایل کودکی به‌طور خاص اهمیت زیادی دارند. تا جایی که نابرابری در آموزش نتیجه نابرابری‌های وسیع‌تر است، پیشرفت در کاهش نابرابری آموزشی تا حدودی به بهبود در نابرابری‌های وسیع‌تر بستگی دارد. بنابراین، سیاست آموزشی نیازمند آنست که به شکل صریح در سیاست‌های اجتماعی وسیع‌تر ریشه داشته باشد.

آموزش عالی

اصلاحات تامین مالی آموزش عالی که شامل وام‌های دانشجویی با طراحی مناسب است درهای بازار سرمایه را به‌روزی سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی باز و جبران فرسایش کیفیت را ممکن می‌سازد. البته راهبرد تاریخی در بسیاری از کشورها تامین مالی دولتی به همراه برنامه‌ریزی مرکزی بوده است. این شیوه وقتی که سیستم کوچک است قابل استمرار است اما امروزه که آموزش عالی توده‌ای شده است (یک جزء ضروری از رقابت‌پذیری ملی)، این سیستم با مشکلات کاملاً قابل‌پیش‌بینی مواجه است: دانشگاه‌ها کمتر از حد نیاز تامین مالی می‌شوند که این امر به کیفیت آسیب می‌رساند. حمایت از دانشجویان ناکافی است که این امر به دسترسی آسیب‌پذیر می‌رساند و چون آموزش عالی عمدتاً یک فعالیت طبقه متوسط است، تامین مالی این سیستم تنازلی است. وام‌ها می‌توانند با کاهش تنازلی بودن تامین مالی آموزش عالی و با آزادکردن منابع برای ارتقای دسترسی، عدالت را بهبود بخشند. با این حال، وام تنها بخشی از پاسخ است. تنازلی بودن تامین مالی دانشگاه‌ها دوریسه دارد: مقدار تامین مالی از محل مالیات، و این واقعیت که کودکان کمی از خانواده‌های فقیر به دانشگاه می‌روند. وام‌ها به مشکل اول می‌پردازند اما برای حل مشکل دوم کار چندانی نمی‌کنند. افزایش شرکت در دانشگاه‌ها توسط افرادی از خانواده‌های فقیر نیازمند طیف بزرگتری از اقدامات است.

بنابراین، راهبردی که نظام دریافت شهریه و وام منوط به درآمد را شامل می‌شد به موارد «آسان» یعنی دانشجویانی با پایگاه اقتصادی-اجتماعی بالا می‌پردازد و اقدامات خاصی را در بر می‌گیرد که مشارکت دانشجویان با پایگاه اجتماعی فقیر را گسترش دهد که این امر اغلب از طریق اقدامات مربوط به دوران‌های قبل‌تر در نظام آموزش صورت می‌گیرد.

هم‌لکنون می‌توان راهبردی با سه جزء را مورد توجه قرار داد: دانشگاه‌ها شهریه متغیر دریافت کنند، همه شهریه‌ها و هزینه واقع بینانه زندگی با وام دانشجویی منوط به درآمد پوشش داده شود تا نیاز دانشجویان به تامین مالی جواب داده شود و طیفی از سیاست‌هایی که به شکل فعال دسترسی را تقویت می‌کنند خصوصاً از طریق اقداماتی که به دوران قبل از دانشگاه بر می‌گردد. چنین راهبردی تصاعدی بوده و منابع را از برخوردارترین‌های امروز (که بخشی از یارانه شهریه‌شان را از دست می‌دهند) به نابر‌خوردارترین‌های امروز (که کمک هزینه تحصیلی دریافت می‌کنند) و نابر‌خوردارترین‌های فردا (که اقساط منوط به درآمد آنها کل وام را بازپرداخت نخواهد کرد) جابجا خواهد نمود.

یکی از آموزه‌های تجربه کمونیسیم این است که یارانه دادن به همه برای حمایت از فقرا، یعنی یارانه قیمتی به منظور دنبال کردن اهداف عدالت، عموماً غیر موثر است.

سه جزء راهبردی در ارزیابی گزینه‌ها یعنی شهریه متغیر، نظام خوب وام‌دهی و سیاست‌هایی برای گسترش مشارکت در دانشگاه، معیار مقایسه‌ای ایجاد می‌کنند که بر اساس آنها کشورها می‌توانند نظام خود را ارزیابی کنند. در بسیاری از کشورها، آموزش عالی خصوصاً آموزش دانشگاهی با مشکلات سیاسی ناشی از طرح کردن اصلاحات همراه است.

دلایل وجودی دولت رفاه

این کتاب استدلالاتی قوی به نفع دولت رفاه عرضه کرده است: این کتاب، شکست‌های عمده بازار را مورد توجه داده و اهداف عدالت‌گرایانه که وسیعاً مورد حمایت است را دنبال می‌کند و در تحقق اهداف بزرگتری مانند انسجام اجتماعی مشارکت می‌ورزد. تقریباً همه اجزای دولت رفاه همه این جنبه‌ها را مورد توجه قرار داده‌اند. آموزش مدرسه‌ای از یک چشم‌انداز کارکردی، نوعی سرمایه‌گذاری در نسل بعد کارگران و شهروندان است و به رایگان عرضه می‌شود و این امر به فقرا کمک کرده و انسجام اجتماعی را تقویت می‌کند. مشابه همین استدلال را می‌توان در مورد مراقبت درمانی مطرح کرد. در جایی که بازار خصوصی نمی‌تواند بیمه (در برابر بیکاری) را حتی به افرادی که می‌توانند خود را در طول عمرشان پشتیبانی کنند عرضه کند، پرداخت‌های انتقالی پولی که توسط دولت انجام می‌شود به همین شکل نقشی کارا دارند.

نفس حضور دولت نیست که مناقشه‌انگیز است بلکه شکل حضور و انتخاب اهداف توزیعی است که محل مجادله است.

نقش عمده موسسات اجتماعی در کارایی موجب می‌شود که آنها برای توده مردم و نه فقط فقرا مهم شوند. دولت رفاه چیزی بیش از یک چتر حمایتی است. دولت رفاه تنها بر حسب اهداف بازتوزیعی که ممکن است داشته باشد (یا نداشته باشد) توجیه نمی‌شود بلکه به این دلیل توجیه می‌شود که دولت رفاه کارهایی می‌تواند انجام دهد که بازار خصوصی به دلایل فنی یا اصلاً نمی‌تواند انجام دهد یا نمی‌تواند به شکل کارا انجام دهد. ما به دلایل کارایی به نوعی به دولت رفاه نیازمندیم و حتی اگر مشکلات توزیعی همه حل شوند بازهم به آن نیاز خواهیم داشت.

این به آن معناست که دولت رفاه - حتی در اساس - یک پاسخ کامل نیست. دولت رفاه می‌تواند بیکاری را تحمل‌پذیر گرداند اما برای اینکه افراد کمی بدون کار باشند یا شرایط کاری برای افراد شاغل بهتر شود یا افراد زیادی - مثلاً زنان، اقلیت‌های قومی - به دلایلی که ربط مستقیمی به فقر ندارد محرومیت می‌کشند، کار چندانی نمی‌تواند بکند.

آیا دولت رفاه مطلوب است؟

اهداف اشتباه. طرفداران اصالت آزادی از آزادی و حق انتخاب پشتیبانی می‌کنند و تأکید دولت رفاه بر عدالت و امنیت را موردنقد قرار می‌دهند. از آنجا که مسئله نوعی ارزش‌داوری اساسی است، دیدگاه مخالف نیز به همان اندازه محتمل است. طرفداران مکتب اصالت آزادی استدلال می‌کنند که دولت رفاه تهدیدی برای آزادی فردی نیز هست. اعتبار این نگاه به دو عامل بستگی دارد: وزنی که به آزادی در مقایسه با دیگر اهداف داده می‌شود و اینکه چطور آزادی تعریف می‌شود.

یک بنگاه ذاتاً اشتباه. طرفداران مکتب اصالت آزادی بر اساس یک مبنای نظری به دولت رفاه حمله می‌کنند و می‌گویند که داشتن یک بنگاه جمعی بزرگ و هدفمند، امکان‌پذیر نیست. از جهات مختلف این نظر دارد به مشکل هماهنگی/فرآیند اطلاعاتی که در کانون برنامه‌ریزی مرکزی مطرح بود متوسل می‌شود. با این حال باید توجه داشت

که دولت رفاه امر یکپارچه‌ای نیست بلکه اجزای کوچک‌تر متعددی دارد. دوم آنکه بسیاری از این اجزا به شکل دولتی تامین مالی شده‌اند اما به شکل خصوصی و رقابتی تولید شده‌اند- رفاه لزومی ندارد که دولتی باشد. سوم آنکه وقتی شکست بازار شدید است، اقدام دولت گرچه ناکامل است لیکن ممکن است به نتایجی با کمترین بدی منجر شود.

طرفداران اصالت آزادی به این اقدامات، تحت عنوان ناکارا و غیراثربخش از حیث خدماتی که عرضه می‌کند حمله می‌کنند. اقدامات ناکامل دولت ممکن است راهی با حداقل بدی باشد. علاوه بر آن، پیشران اصلی سیاست مدرن، ایجاد رقابت در سمت عرضه است که با توجه به حق انتخاب و رقابت، انگیزه‌های درونی برای کارایی را ارتقا می‌دهد. آسیب به رشد اقتصادی. استدلال این است که دولت رفاه به رشد آسیب می‌زند زیرا مخارج دولت رفاه خیلی زیاد است یا به خاطر اینکه نرخ رشد مخارج دولت رفاه خیلی سریع است. در نتیجه میزان بالا و رو به افزایش مالیات‌گیری، رشد اقتصادی را پایین می‌آورد.

آیا دولت رفاه رشد را کاهش می‌دهد. اینکه گفته شود مالیات‌گیری از یک حدی بیشتر به رشد آسیب می‌زند امر مناقشه‌انگیزی نیست. آنچه مناقشه‌انگیز است این است که «آن حد کجاست و دقیقا سازوکاری که موجب می‌شود تا مخارج دولت رفاه موجب کاهش رشد شود کدام است»؟ این موضوع کماکان محل بحث و گفتگوست.

- مخارج دولت رفاه نوسانات زیادی حول میانگین کشورهای او.ای.سی.دی دارد و شواهدی وجود ندارد مبنی بر اینکه نرخ رشد در کشورهایی با مخارج بالای دولت رفاه، کم باشد و نرخ رشد در کشورهایی با مخارج کم رفاهی، بالا باشد.
- علیت می‌تواند مشکل‌زا باشد. آیا کشورهایی که مخارج بالاتری دارند نرخ رشدشان کاهش می‌یابد یا کشورهایی که رشد کمتر و فقر بیشتری دارند به هزینه‌کرد درصد بالاتری از تولید ناخالص ملی برای فقرزدایی نیاز دارند.
- نگاه به متغیرهای کلان می‌تواند دیگر عوامل تاثیرگذار بر رشد خصوصا جزئیات ساختار مزایا و طبیعتا اثرات انگیزشی آن را پنهان نگه دارد. مثلا مزایایی که بدون آزمون درآمد پرداخت می‌شود ممکن است هزینه بیشتری ایجاد کند اما اثرات انگیزشی مخرب کمتری دارد.

آیا ارزیابی دولت رفاه به خوبی تصریح شده است. از میان همه مردم، اقتصاددانان به یادآوری خطاها در استدلال‌هایی از این دست که هزینه‌ها را در نظر می‌گیرد اما کاری به منافع ندارد، نیاز ندارند. انتخاب چنین مدلی به معنای آن است که تحلیل‌ها به طور گریزناپذیر تنها روی هزینه‌ها متمرکز است و به شکل ضمنی برخی از مهمترین مزایای دولت رفاه از قبیل بیمه و هموارسازی مصرف را حذف می‌کند. البته نباید محدودیت‌های مالی نادیده گرفته شود، خصوصا قیدهای مالی، شکست بازار و شکست بازار هر کدام اهمیت خاصی دارند.

آیا کاهش رشد لزوماً یک معضل است. حتی اگر دولت رفاه موجب کاهش رشد نشود، این پایان بحث نیست. موضوع سیاست گذاران آنست که بین منافع و هزینه‌ها تعادلی برقرار شود. فرض کنید در وضعیت سرمایه‌داری خالص، امنیت کم اما رشد بالایی وجود دارد. چنانچه رای دهندگان بخواهند در ازای امنیت بیشتر، کمی رشد را فدا کنند - که به یک عنوان شبیهه حق بیمه است - سازوکار افزایش امنیت ارتقای رفاه است. در وسیع‌ترین معنا، این وضعیت نمایش‌گر توسعه دولت رفاه در واکنش به افزایش درآمد واقعی و فشارهای انتخاباتی در قرن بیستم است. در مقابل در وضعیت کمونیسم، امنیت مادی قابل توجهی وجود دارد اما نرخ رشد پایین است. بنابراین افراد تمایل به پذیرش سازوکار بازار آزاد دارند که این امر به هزینه کاهش امنیت، پتانسیل‌هایی برای سطح بالاتر زندگی ایجاد می‌کند. به‌طور خلاصه، امنیت خیلی کم، بهزیستی را کاهش می‌دهد کما اینکه امنیت خیلی زیاد، همین اثر را دارد.

اثرات مخرب انگیزشی. برخی استدلال می‌کنند که مزایای اجتماعی نه تنها درمانی برای بیماری‌های اجتماعی نیست بلکه بخشی از علت آن است. بر اساس این استدلال، معاضدت اجتماعی، زیادی سخاوتمندانه است و به همین دلیل «فرهنگ فقر» ایجاد می‌کند. نگاه مقابل این است که رفتار بازار کار، جرم و تک‌والدگری پیچیده‌تر از آنست که بتوان تنها - یا عمدتاً - با انگیزه‌های ایجاد شده توسط مزایای اجتماعی آنها را توضیح داد.

یک استدلال کمی پیچیده‌تر این است که در یک دوره طولانی‌تر، وجود مزایای اجتماعی، هنجارهای اجتماعی را تغییر می‌دهد. به بیان دیگر این استدلال می‌گوید نوعاً "فردی که در دهه ۳۰ میلادی با دریافت مزایا احساس ننگ می‌کرد، در سال‌های اول پس از جنگ جهانی دوم به دلیل سیاست‌های عمدی در مورد ننگ کمتر چنین احساسی داشت و در دهه ۸۰ میلادی این مزایا نوعی حق تلقی شد - و نه امری که باید تا جای ممکن از آن پرهیز کرد بلکه امری هم‌ردیف دستمزد و نظام مالیاتی بخشی از قید بودجه فردی قلمداد می‌شد.

آیا دولت رفاه پایدار است؟

با لحاظ پنج پیش‌شران تغییر یعنی «جهانی‌شدن، تغییرات جمعیتی، تغییر در ساختار خانواده، افزایش مخارج روی دولت رفاه و بحران اقتصادی» این سؤال مطرح می‌شود که آیا بقای دولت رفاه تحت‌تاثیر قرار می‌گیرد؟

سازگاری با اقتصاد جهانی. هسته استدلال جهانی شدن این است که به دلیل تغییرات فناوری، بیشتر فعالیت‌های اقتصادی به شکل اطلاعات منتقل شده از کامپیوتر در خواهد آمد. در نتیجه، مرزهای ملی سست خواهد شد، رقابت جهانی شده و آزادی هر کشور برای اتخاذ مستقل سیاست اقتصادی کاهش می‌یابد. بیشتر فعالیت‌ها ذاتاً جهانی می‌شوند اما دلالت آن برای دولت رفاه لزوماً آخرازمانی نخواهد بود.

جهان کاملاً جهانی نیست. اگرچه رقابت جهانی قوی است، اما همه چیز به این قوت بر نمی‌گردد. همه کالاها تجارت‌پذیر نیستند. همه نهادهای تولید، متحرک نیستند. جابجایی نیروی کار، هم به انتخاب خود افراد و هم به دلیل قیدهایی که برای کنترل مهاجرت ایجاد شده، کاهش یافته است.

کدام نوع تغییرات: مقایسه در برابر ساختار؟ ضروری است که دو موضوع را به شکل منطقی از هم تفکیک نمود.

- مقیاس فعالیت دولت چقدر باید باشد- یعنی میزان مخارج دولت در امر پرداخت های انتقالی، مراقبت سلامت و موارد مشابه
- ساختار مناسب فعالیت ها کدام است یعنی ترکیب دولتی / خصوصی؟

جهانی سازی به معنای آنست که کشورهایی با مخارج اجتماعی کم- مثلا در آسیای جنوب شرقی- می توانند فشارهای رقابتی روی کشورهای او.ای.سی.دی وارد کنند. در عین حال که این استدلالی برای برچیدن دولت رفاه نیست، استدلالی برای تغییرات ساختاری اساسی همانند خصوصی سازی هم نیست. بلکه استدلالی در جهت کاهش مقیاس برخی فعالیت های دولت رفاه است. به این دلیل و همچنین دلایل ناظر بر جمعیت، دولت در همه کشورهای او.ای.سی.دی تلاش کرده تا مخارج دولت رفاه را محدود کند.

کشورهای تازه صنعتی شده نیز شاید خود را سازگار کنند. در مورد اینکه چرا جهانی شدن زهرکشنده ای برای دولت رفاه نیست دلیل سومی هست و آن این است که در همه کشورهای صنعتی مخارج اجتماعی، یک کالای برتر محسوب می شود: وقتی درآمد افزایش می یابد، رای دهندگان به افزایش سهم چنین مخارجی در تولید ناخالص داخلی رای داده اند. در برخی کشورها، این فرآیند شاید زیادی جلورفته باشد اما این به معنای آن نیست که اصل آن غلط باشد. افزایش درآمد و تضعیف تعلقات خانواده گسترده به تقاضا برای مخارج فزاینده اجتماعی می انجامد مگر آنکه کشورهای آسیای شرقی خیلی متفاوت باشند.

به همین دلیل یک نتیجه محتمل رقابت جهانی نوعی همگرایی بین کشورهای او.ای.سی.دی و کشورهای آسیایی است. رقابت کماکان فشار رو به پایینی بر میزان مزایای اجتماعی در کشورهای او.ای.سی.دی وارد می کند و در طی زمان، افزایش درآمد به افزایش مخارج اجتماعی در کشورهای تازه صنعتی شده منتهی می شود.

پایدار به لحاظ جمعیتی. افزایش امید به زندگی و کاهش نرخ تولد در بسیاری از کشورها به جمعیت سالخورده منجر شده است. تقاضا را با افزایش حق بیمه (و کاهش مصرف کارگران به تبع آن) یا کاهش مزایای ماهانه (و کاهش مصرف بازنشستگان به تبع آن) می توان کاهش داد. عرضه را می توان به شیوه های زیر افزایش داد:

- افزایش بهره وری تک تک کارگران از طریق:

- افزایش کمیت و کیفیت سرمایه فیزیکی،
- بهبود تخصیص آن،
- بهبود کیفیت نیروی کار از طریق سرمایه گذاری در سرمایه انسانی،
- افزایش جابجایی نیروی کار به نحوی که نیروی کار به شکل مولدتری تخصیص یابد.

- افزایش کمیت نیروی کار با:

- افزایش مشارکت نیروی کار،

- بالابردن سن بازنشستگی
 - واردکردن نیروی کار یا به شکل مستقیم (مهاجرت) یا غیرمستقیم (صادرات سرمایه به کشورهایی با نیروی کار جوان).
- اگر ترکیب عمر طولانی تر و نرخ زادوولد کمتر به معنی آنست که سیاست‌های سمت عرضه یک پاسخ کامل نیستند، سیاست‌های سمت تقاضا مانند حقوق بازنشستگی ماهانه کمتر، ممکن است بخشی از راه حل باشد. بنابراین، مقیاس حقوق بازنشستگی شاید نیازمند قدری کاهش باشد اما این استدلالی به نفع تغییرات رادیکال در ساختار نیست.
- سازگار با تغییرات اجتماعی. تعدادی از جهت‌گیری سیاست‌ها به شکل مستقیم تغییرات اجتماعی را مورد توجه قرار می‌دهند که از جمله آنها صندوق‌های بازنشستگی غیرمشارکتی، مزایای حق اولاد و مراقبت سلامت تامین مالی شده از مالیات و آموزش مدرسه‌ای است.

دو راهبرد تغییرات اجتماعی

- ماهیت در حال تغییر کار، به طور خاص طیف وسیع‌تری از روابط بازار کار
 - ساختار خانوادگی سیال‌تر و با تنوع بیشتر در ترتیبات زندگی افراد.
- این تغییرات موید آنست نظامی که حق بیمه آن به موقعیت اشتغال مربوط باشد برای جهان امروز کمتر از حالت قبلی یعنی ترتیبات غیرمشارکتی مناسب است. دلیل آن نیز عنصر فقرزدایی در صندوق‌های بازنشستگی است.
- شیوه‌های هدف‌گیری بر استفاده از نماگرهایی تأکید می‌کنند که نسبت به افراد، برونزا و همبسته با فقر است. سن (پیر و جوان) نماگر خوبی است ولی کامل نیست که این امر به صندوق‌های غیرمشارکتی و مزایای حق اولاد اشاره دارد.
 - بازارهای ناکامل برای بیمه در مراقبت سلامت، بیمه درمان مبتنی بر محاسبات بیم‌سنجی تا حدودی - و نه به طور کلی - با دو نوع مسئله شکاف در پوشش و ناکارایی مواجه است زیرا مشکلات اطلاعاتی پیش‌روی بیمه‌گران است. اولین دسته از مشکلات به همراه مشکلاتی که در صورت بالابودن هزینه معامله ایجاد می‌شود روی هم موجب مصرف کمتر از مقدار بهینه می‌شود. پرداخت توسط شخص ثالث موجب مصرف بیش از حد بهینه می‌شود.
 - بازارهای ناکامل برای تامین مالی سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی که به تامین مالی دولتی اشاره دارد.
- سازگار با بحران اقتصادی. بحران اقتصادی در سال‌های پس از ۲۰۰۸ شاید فشارهای مالی برای کاهش (مقیاس) مخارج دولت رفاه ایجاد کند اما نفس این موسسات (ساختار) را زیر سوال نمی‌برد. این استدلال که بحران، دلایل دولت رفاه را کاهش می‌دهد ۱۸۰ درجه اشتباه است. بلکه بحران، نقش محوری دولت رفاه به عنوان ابزاری در جهت تشریک ریسک در معنای وسیع کلمه را مورد تأکید قرار می‌دهد. موسساتی که خوب طراحی شده باشند هم‌سوبا

دیگر اهداف، فقرزدایی و بیمه فراهم می‌کنند و این واقعیت که حداقل بخشی از منابع دولت رفاه از مالیات می‌آید، به معنی آنست که می‌توان آن را تا حدودی با قرض گرفتن تامین مالی کرد و به این ترتیب تشریک ریسک نه تنها در درون یک نسل بلکه میان نسل‌ها را ممکن می‌سازد.

بحران بلندمدت‌تر دولت رفاه. اسپینگ-اندرسن استدلال می‌کند که موسسات سیاسی و غیره برای مدیریت تعارضات بالقوه بین کارایی و اهداف توزیعی اهمیت فوق‌العاده‌ای دارند. او ادامه می‌دهد که در طی دهه ۵۰ و ۶۰، و در برخی کشورها به مدت طولانی‌تر، این امکان وجود داشت که اهداف توزیعی را دنبال کرد بدون آنکه هزینه کارایی زیادی متحمل شد زیرا در مورد کنترل دستمزد در ازای اشتغال کامل، اجماع وجود داشت. می‌توان استدلال کرد که این اجماع عامل کلیدی موفقیت‌های اولیه سیاست‌های کینزی بود و یک راه حل حاصل جمع مثبت برای بده‌بستان بین رشد و عدالت ارائه می‌کرد. بر اساس این نگاه، موسسات بخش‌بخش‌تر شدند. در دهه ۹۰ به دلیل تغییرات در هنجارهای اجتماعی و تضعیف برخی نهادها، بده‌بستان بین رشد و عدالت کمتر از قبل مطلوب شد. آنچه که ظاهر شد یک بده‌بستان حاصل جمع صفر بود.

اگرچه این موضوع اهمیت حیاتی دارد، اما ناامیدی را تجویز نمی‌کند. جای بحث نیست که بخشی از این نظام، نیازمند تغییر است-هرچه تعداد بازنشستگان کمتر و امید به زندگی پایین‌تر باشد، حقوق بازنشستگی سخاوتمندانه در سن ۶۰ یا ۶۵ سال امکان‌پذیرتر است. آموزش عالی رایگان که از محل مالیات تامین شود با یک نظام نخبه‌گرا سازگار است نه با یک نظام توده‌ای که فناوری‌های مدرن آن را طلب می‌کنند. دولت رفاه در این عرصه‌ها همانند عرصه‌های دیگر، در حال سازگارشده است.

- در بسیاری از کشورها تاکید خاصی روی بهبود سیستم انگیزشی نظام مزایا وجود دارد.
- سخاوتمندی برخی از مزایا هم به دلایل اقتصادی و هم به دلایل سیاسی -در برخی کشور- کاهش یافته است.

- دیگر اصلاحات نظیر بالابردن سن بازنشستگی، بخشی از لیست گزینه‌ها هستند.

دولت رفاه کماکان سازگار خواهد شد. برخی از این تعدیل‌ها را می‌توان پیش‌بینی کرد.

- تغییرات جمعیت‌شناختی و جهانی کماکان فشارهایی برای مهار مخارج ایجاد خواهند کرد. به تبع آن، صندوق‌های بازنشستگی و مراقبت سلامت کماکان با محدودیت منابع مواجه خواهند شد و فشارهای رو به بالای مضاعفی بر سن بازنشستگی وارد خواهند کرد.

- حداقل به خاطر برخی روندهای بازار کار، نابرابری کماکان معضلی خواهد بود. یک پیامد آن، فشارهایی خواهد بود تا با دقت بیشتری بین کارکرد بیمه و هموارسازی مصرف مزایای نقدی و کارکرد فقرزدایی تفکیک قائل شد. این امر می‌تواند موجب شود تا بیمه اجتماعی بیشتر ماهیت اکچوئری بیابد. به طور کلی،

نظام‌های بازنشستگی تا یک نقطه فردی تر خواهند شد. چنین تغییراتی اگر درست طراحی شود، می‌تواند انعطاف بازار کار را تسهیل کند، و زنان را قادر سازد تا در مواجهه با ساختار سیال تر خانواده، حقوق بازنشستگی خود را داشته باشند.

- فشارهای رو به افزایشی برای ابزارهای جدید بیمه‌ای وجود خواهد داشت (دولتی، خصوصی یا ترکیبی) تا اقتضائاتی چون مراقبت طولانی مدت را تحت پوشش قرار دهد.

- ابزارهای جدید وام‌دهی ظاهر خواهد شد. وام‌های منوط به درآمد به شکل روزافزونی بخشی از هزینه تحصیلات عالی را تامین خواهد کرد. در مواجهه با توسعه بازار کار خصوصاً کاهش امنیت شغلی و رواج روزافزون مشاغل پاره‌وقت، فشارهایی برای قرض‌دهی منعطف‌تر برای خرید خانه وجود خواهد داشت.

پایداری سیاسی. بقای دولت رفاه به پایداری سیاسی و همچنین پایداری اقتصادی بستگی دارد. طرفداران مکتب اصالت آزادی استدلال می‌کنند که دولت وظایفی (مانند رفع فقر) را بر عهده گرفته که امکان‌ناپذیر است. این شکست دولت را زیور و خواهد کرد و به همان میزان دولت رفاه بذر فروپاشی سیاسی خود را با خود همراه دارد. دقیقاً عکس این حرف را نیز می‌توان زد؛ همان‌گونه که دولت رفاه سرمایه‌داری را با همه مزایایش از قبیل رشد اقتصادی، به لحاظ سیاسی امکان‌پذیر کرده است، نپرداختن به فقر می‌تواند بی‌ثبات‌کننده و به همین دلیل به لحاظ سیاسی زیان‌بار باشد.

طرفداران مکتب اصالت آزادی استدلال می‌کنند که دولت رفاه به شکل‌گیری گروه‌های ذینفع قوی منجر می‌شود. این درست است. این درست است که دیگر گروه‌ها، گروه‌های ذینفع قدرتمندی مانند سازمان کارفرمایان، اتاق‌های بازرگانی و اموری از این دست، ایجاد می‌کنند. این یکی از وظایف سیاست‌دمکراتیک است که این فشارها را مهار و آنها را خنثی کند.

در قبال این امور مناقشه‌انگیز، تعجب‌آور نیست که بحث‌های سیاسی گسترده‌ای در مورد اینکه آیا کشورها می‌توانند دولت رفاه داشته باشند یا نه وجود دارد. شادی سال‌های اول افزایش مخارج اجتماعی با بحث در مورد اینکه آیا در رفاه بحرانی وجود دارد یا نه جایگزین شده است. استدلال این کتاب این است که بحث نباید این باشد که آیا دولت رفاه باشد یا نباشد، بلکه در مورد شکل دقیق آن و اهداف توزیعی آن باید باشد.

آینده دولت رفاه نه تنها به امکان‌پذیری اقتصادی بلکه تا حد زیادی به آنچه که مردم از خلال فرآیندهای سیاسی تصمیم می‌گیرند که می‌خواهند بستگی دارد.

آیا می‌توانیم بدون دولت رفاه، جامعه را مدیریت کنیم. یک دفاع در برابر این اتهام که دولت رفاه به لحاظ سیاسی و اقتصادی ضعف دارد ولی در عین حال پایدار است جنبه‌های مثبت دولت رفاه را دست کم می‌گیرد.

- دولت رفاه وجود دارد نه تنها برای اینکه فقرزدایی کند بلکه برای عرضه بیمه و هموارسازی مصرف در عرصه‌هایی که موسسات خصوصی به دلیل مجموعه نقض‌های مفروضات بهینه اول به شکل ناکامل پوشش عرضه می‌کنند اگر اصلاً پوششی عرضه نکنند. دولت رفاه کماکان نقش مهمی در تقویت همبستگی اجتماعی دارد.
 - شواهد روزافزونی وجود دارد مبنی بر اینکه انزوا به سال‌های اولیه کودکی بر می‌گردد و این امر بر نیاز به سیاست‌هایی در جهت حمایت و تقویت خانواده‌ها تأکید دارد. چنین سیاست‌هایی یعنی مزج سیاست اقتصادی و اجتماعی، مزایای نقدی، مراقبت سلامت و آموزش و همچنین طیف وسیع‌تری از سیاست‌ها در جهت تقویت والدگری را شامل می‌شود. آنها بازتوزیع وسیع، تلاش‌های گسترده در جهت بهبود اطلاعات و هماهنگی قابل توجه اشکال مختلف فعالیت را شامل می‌شوند. یک بار دیگر، این فعالیت‌ها نیازمند اقدامات دولت هستند.
 - عنصر بیمه به شکل روزافزونی اهمیت می‌یابد. ریسک و عدم اطمینان احتمالاً تشدید می‌شود. این هسته مرکزی استدلال او.ای. سی.دی است که روی پنج دسته از عدم اطمینان‌ها تمرکز کرده است: «فجایع طبیعی، حوادث فناورانه، بیماری‌های مسری، امنیت غذایی و تروریسم». بیمه اکتوئری نمی‌تواند پاسخگوی مشکلاتی از این دست و در این مقیاس باشد.
 - اهمیت دولت رفاه به عنوان ابزاری برای تشریک ریسک. ریسک خیلی کم، از مقدار بهینه دور خواهد بود زیرا انگیزه‌ای برای برداشتن ریسک ایجاد نخواهد کرد. ریسک بیش از حد نیز از مقدار بهینه دور خواهد بود زیرا انگیزه‌هایی برای ریسک برداشتن ایجاد می‌کند: وقتی چتر حمایتی وجود ندارد، یک کسب‌وکار نوپای شکست‌خورده می‌تواند یک خانواده را بدبخت کند. بنابراین یکی از اهداف دولت رفاه آنست که افراد با مقدار ریسک بهینه مواجه شوند. از این چشم‌انداز، دولت رفاه نه تنها از یک ضرورت تاسف‌بار بسیار متفاوت است بلکه به تحقق رشد اقتصادی کمک می‌کند.
- هیچ‌کدام از ایده‌های این کتاب به این قصد که نسخه عمل باشد نوشته نشده است بلکه به عنوان تشریح رویکردی که اهداف عدالت خواهانه را تا حدودی برآورده می‌کند نوشته شده و در عین حال از جزم‌اندیشی در مورد روش‌ها پرهیز دارد. نتیجه نشان می‌دهد که چگونه با احتیاط می‌توان موسساتی را در دولت رفاه و هم فراتر از آن ایجاد کرد که به جامعه به طور همزمان هم از جهت کارایی اقتصادی و هم عدالت اجتماعی کمک کند.



خلاصه اجرایی کتاب نظریه اقتصادی دولت؛ مبانی اقتصادی دولت رفاه

علی سرزیم - مریم حاجی‌قربانی دولابی

رفاه و سیاست اجتماعی-۱۳

کد گزارش: ۱۸۱- شماره مسلسل: ۱۴۰۰۲۹
مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

