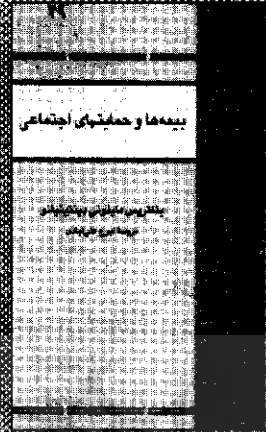


# دولت رفاه باقی می ماند



○ بیمه‌ها و حمایت‌های اجتماعی

○ بناتریس ماینونی دیتینیانو

○ ایرج علی آبادی

○ موسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی

○ ۱۳۸۱، ۱۶+۳۱۴ صفحه، ۲۲۰۰ نسخه، ۱۸۰۰ تومان

هرمز همایون پور

دکترای علوم سیاسی

است. در این جا، ملاک «صنعتی بودن» به جای معیار جغرافیایی می‌نشیند.

باری، پدیده‌های انقلاب صنعتی و نظام سرمایه‌داری، طبق معمول و طبیعت امور و رویدادهای اجتماعی - اقتصادی، صرفاً نعمت نبودند و نکبت هم به همراه داشتند.

به کوتاهی آنکه، فاصله طبقاتی را گسترش دادند و از این رو سرچشمه برآمدن مبارزات طبقاتی نوین را باید در همان دوران بازجست.

جهانگشایی قدرتهای صنعتی و تشکیل امپراتوریهای جهان شمول، به گونه‌ای که گفتیم خاصیت هر بدیده اجتماعی - اقتصادی است، وجهی متضاد نیز داشت و در درون خود بذر فروپاشی غایی خویش را پرورش داد. «نوسازی» (modernization)، که صرفاً و مستقیماً از الزامهای سرمایه‌داری بود، وقتی اجباراً به سرزمینهای مستعمره راه یافت، موجب ناسیونالیسم، برابری، و برآمدن رهبران و نهضت‌های ناسیونالیستی شد. عبارتی را که از سوکارتو، از رهبران نهضت ناسیونالیستی اندونزی و نخستین رئیس جمهور اندونزی مستقل، پدر رئیس جمهور کنونی آن کشور، نقل می‌کنند. «اندونزی را برآستی هلند خلق کرد». اشاره به همین معنا دارد.

همین گسترش شکاف مادی و اجتماعی و بر آمدن مبارزات طبقاتی در جوامع سرمایه داری در واقع، عامل شکل‌گیری تدریجی نظامهای تامین اجتماعی شد. پیش از ظهور «رسمی» نظام سرمایه‌داری، یعنی در دوران سلطنت ملکه الیزابت اول بر انگلستان و همچنین قبل و هم‌زمان و بعد از آن در سایر کشورهای اروپایی، نمونه‌هایی از اقدامات عمومی در حوزه حمایت اجتماعی وجود داشت. «فعالیت‌های مذهبی، شبکه‌ای از بیمارستان و نوانخانه در اروپا به وجود آورده بود. و اصناف و سازمانهای صنعتی، گروهها و مراکز کمک بین‌الاجاب داشتند» (ص ۶). همچنین، سن لوئی [لوئی نهم] در زمان سلطنت خود بیمارستانی مخصوص کوران بنا نهاد، و در زمان لوئی چهاردهم «انوالید» تاسیس شد (۱۶۷۰) که مرکزی بود

در این مقاله کوشش می‌شود بر پایه کتاب ارزنده «بیمه‌ها و حمایت‌های اجتماعی» و ترجمه خوب آن، به چگونگی تحول نقش دولت در ارتباط با رفاه اجتماعی پرداخته شود و ضمن معرفی نظامها یا الگوهای مختلف، اهمیت و رسالت «تاهمین اجتماعی» در جوامع کنونی به کوتاهی بیان شود.

## تاریخ دراز

حمایت اجتماعی موضوعی است که به احتمال قوی با بر آمدن اجتماعات انسانی مقارن بوده است.

هر چند این کمکها عمدتاً حالت خیریه و انفاق داشت و مقرراتی الزامی بر آن حاکم نبود، باید گفت که سرچشمه و منشاء نظامهای حمایت اجتماعی کنونی را باید به همان احساسات انسانی و نوعدوستانه و ایثارگرانه دیرین مربوط دانست.

با برآمدن مذهب و نفوذ فزاینده آن در اجتماعات انسانی، گرفتن دست درمندگان وجهی الهی و آن جهانی نیز یافت، و چون از مقوله صواب و از مصادیق گرفتن پاداش در آن دنیا شد، شوق و علاقه‌مندی عمومی به آن شدت گرفت. این نقش با اهمیت مذهب و نهادهای مذهبی احتمالاً همزاد آنها بوده و تا به امروز نیز کارکرد خود را محفوظ نگاه داشته است. اما به تدریج که تشکل گروههای انسانی در قالب اجتماعات ملی تکامل پذیرفته ضرورت یافت که وظیفه حمایت انسانی از حالت خیریه و دلوطلبانه خارج شود و تحت مقررات و نظامهای مدون و منظم درآید. «همبستگی اجتماعی» اندک اندک به صورت مفهومی ملموس و ضروری در آمد که دولتها، به عنوان نماینده مردم و جامعه، الزاماً باید متکفل آن باشند. انقلاب صنعتی که از انگلستان شروع شده بود، کم‌کم به کشورهای «غربی» دیگر سرایت کرد. آلمان از ۱۸۵۰، آمریکا بعد از جنگ داخلی، ممالک اروپای غربی در نیمه دوم قرن نوزدهم، و ژاپن در قرن بیستم به کشورهای صنعتی تبدیل شدند. اگر در این کتاب «جوامع غربی» عبارت از کشورهای پیشرفته اروپا، آمریکایی شمالی، اقیانوس آرام، و بالاخره ژاپن تعریف می‌شوند (ص ۱)، به همین اعتبار

برای رسیدگی به سربازان علیل و رنجور. (این همان ساختمانی است که مقبره ناپلئون از سال ۱۸۴۰ در قسمتی از آن قرار دارد). با این حال، «پاسخ اجتماعی برای خطراتی که عموم مردم با آنها مواجه بودند، همچنان ضعیف و موردی باقی ماند» (ص ۷).

## نخستین پاسخ منسجم به مسئله فقر به دوره الیزابت اول در انگلستان باز می‌گردد



### گسترش شکاف مادی و اجتماعی و برآمدن مبارزات طبقاتی در جوامع سرمایه‌داری را باید عامل شکل‌گیری تدریجی نظامهای تامین اجتماعی دانست

کتاب الیور تویست (۱۸۴۵) اثر دیکنز، بازگو کننده صاق آن سالهاست. سی‌بیل (ایضاً ۱۸۴۵) اثر دولتمرد نامدار آن روزگار، دیسرایلی، نیز از زاویه‌ای دیگر به همین موضوع می‌پردازد. نهایتاً آنکه، به رغم وجود این قوانین و اقدامات پراکنده «انگلستان باید تا سال ۱۹۱۱ منتظر می‌ماند تا کم کم به حوزه سیاست تامین اجتماعی وارد شود» (ص ۹).

قوانین فقرا که به اشکال مختلف در بعضی ایالات آلمان، ایالات متحد آمریکا و در کشورهای اسکاندیناوی نیز وجود داشت، به سبب ناسازگاری کم‌وبیش با الزامهای سرمایه‌داری صنعتی به تدریج ملغی شد. الزام افراد به باقی ماندن در بخش خود، مراکز صنعتی شهری را از کارگر فراوان محروم می‌کرد و عرضه و تقسیم متناسب نیروی کار مستلزم الغای این قوانین ناسازگار بود. علاوه بر این، تفکر لیبرالی حاکم بر قرن نوزدهم - همان اندیشه‌ای که به صورتی امروزی‌تر در دهه‌های آخر قرن بیستم نیز به عنوان «نولیبرالی» دوباره سر برآورد - با هر نوع کمک «انفاقی» به کلی مخالف بود و آزادی کار و رقابت را تشویق می‌کرد. اما این «آزادی» - یعنی کاهش شدید دخالت دولت - موجب شد که تعداد فقیران افزایش یابد، کار به صورت کالا در آید و تناسب قبلی بین کار و گذران زندگی از میان برود. «فقر عمومی، گروه‌های مختلف پرولتاریای شهری را به صورت نیازمندان و مفلسانی در آورد که وضع آنان در آثار دیکنز و زولا توصیف شده است» (همان ص). فقر یا خطر اجتماعی، برای نخستین بار با طبقه کارگر عجین شد. «در تمام طول قرن نوزدهم، موج بیکاری عظیمی که همواره بیش از ۱۰ درصد بود در مراکز عمده صنعتی بروز کرد که به قول مارکس «نیروی ذخیره کارگران بود» (ص ۱۰) و باعث می‌شد که کارفرمایان به سبب وجود کارگران بیکار و داوطلب اشتغال، دستمزد کمتری بپردازند. در عین حال، «انقلابی خاموش و متفاوت با آنچه مارکس توصیه می‌کرد در کار بود که بالاخره به تشکیل دولت رفاه انجامید» (همان ص). این روند در سایر کشورهای «غربی» نیز جریان داشت. در واقع، تحولی بود که ثبات و پیشرفت این کشورها بدان وابسته بود. اگر در آغاز از آن به عنوان کمک به فقیران و درماندگان یاد می‌شد و بعد صورت حمایت از کارگران به خود گرفت (الگوی بیسمارکی که به آن خواهیم رسید) به معنایی، در واقع باعث ایمنی خاطر طبقه متوسط رو به گسترش بود.

اما فعلاً از بیسمارک بگوییم که اقدامات او به راستی آغازگر نوعی برخورد نظام‌مند با خطرات اجتماعی (social risks) محسوب می‌شود. «نظام بیسمارکی» در واقع شکل اولیه «بیمه اجتماعی» (social insurance) بود؛ نوعی بیمه حرفه‌ای و شغلی که حالت اجباری داشت. اوتوفورست فون بیسمارک (۱۸۹۸ - ۱۸۱۵) موجد امپراتوری آلمان در ۱۸۹۰ - ۱۸۶۲ نخست وزیر پروس و در ۱۸۹۰ - ۱۸۷۱ صدر اعظم آلمان بود. وی را «صدر

«نخستین پاسخ منسجم به مسئله فقر به دوره الیزابت اول» در انگلستان بر می‌گردد» (همان ص). در آن زمان که دولتی متمرکز تاسیس شده و در حال شکل‌گیری بود، مقرراتی وضع شد که به «قوانین فقرا» معروف است. در این قوانین، حقوق متقابل شهروند و اجتماع تعریف شد، مسئولیت‌های هر یک مشخص گردید، و مجازات‌های تخطی از تکالیف و مسئولیت‌ها نیز معین شد. اولین «قانون فقرا» که در سال ۱۶۰۱ به تصویب رسید، به اهالی هر اسقف‌نشین حق می‌داد که کمک بخواهند و اسقف‌نشین را نیز ملزم به پرداخت کمک نقدی به کودکان و از کارافتادگان می‌کرد. همچنین، مقرر می‌داشت که به اشخاصی که قادر به کار کردن هستند (خواه در خانه و خواه در کارگاه‌های عمومی)، با دادن کار کمک شود. چنانچه کمک گیرنده‌ای از انجام دادن کاری که به او محول می‌شد سر باز می‌زد، به زندان محکوم می‌شد.

قانون سال ۱۶۰۲، کمک گیرندگان را ملزم می‌کرد که در اسقف‌نشین خود سکوت کنند و در مقابل، اسقف‌نشین نیز مکلف به پرداخت هزینه‌های معیشت آنان بود. سپس در قانون ۱۶۷۲ (موسوم به قانون گیلبرت)، بین فقیر از کار افتاده و فقیر قادر به کار تمایز قائل شدند.

این مقررات که از طرف دولت به حکومت‌های محلی ابلاغ می‌گردید، شرایط کم و بیش مناسب یا تحمل‌پذیر زندگی را برای فقیرترین اقشار فراهم می‌کرد و جامعه را به

سوی هدف نهایی

- یعنی پیشگیری

از ولگردی، فحشا،

جرم و جنایت و

سایر تبعات مطروذیت اجتماعی - رهنمون

می‌شد. در ابتدای قرن نوزدهم، یک ششم از

درآمد خالص املاک زراعی بین ۱۰ درصد مردم -

فقیران - باز توزیع می‌گردید. هدف، خنثی کردن

انحرافات و وارد کردن مطرودان و منحرفان به

چرخه حیات زراعی و صنایع دستی - یعنی منبع

اصلی ثروت در آن روزگاران - بود.

اما این تجربه فارغ از بحث و جدل باقی نماند.

جماعتی از صاحب‌نظران، با تکیه بر عقاید

اقتصاددانان کلاسیک و لیبرالی نظیر آدام اسمیت،

ریکاردو و بخصوص قانون جمعیت تامس مالتوس،

استدلال کردند که این گونه قوانین، به جای آنکه فقر

و بیکاری را کاهش دهد، باعث تشویق ولگردی و

بیکاری و سقوط دستمزدها می‌شود و بحران اجتماعی را

تشدید می‌کند (مقایسه این موضوع با آنچه نولیبرال‌های دهه‌های

۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ می‌گفتند جالب نظر است. در این سالها نیز طرفداران

«تاجریسم» به عرضه استدلال‌هایی کم و بیش همانند دست زدند که

می‌دانید و نیازی به تفصیل ندارد).

باری، در نتیجه آن مخالفتها، اصلاحیه قانون فقرا در سال ۱۸۳۴، کمک به

فقیران را «انتخابی‌تر» (ص ۸) کرد و برای پرداخت کمک محدودیتهایی به وجود

آورد؛ از آن جمله، پرداخت کمک مشروط به مطلقه بودن زن و مرد شد. به علاوه،

کمک‌بگیران از حقوق اجتماعی محروم می‌شدند و علامتی بر خود داشتند که

وضعشان را نشان می‌داد.



## تامین و رفاه اجتماعی

### مقوله‌ای مبتنی بر مسئولیت متقابل دولت و شهروندان است.

## انگلستان، پس از آزمون

### کم و بیش نظام بیسمارکی،

### در نیمه اول قرن بیستم الگوی خاص خود را

### به وجود آورد که به نظام بورجی

### معروف است

اعظم آهنین» می‌خوانند و به مدد زیرکی و جنگها و کشورگشاییهای او بود که پادشاهی پروس توانست ایالت‌های پراکنده آلمانی را متحد کند و امپراتوری آلمان را بنهاند. بیسمارک در آغاز دست به اقدامات شدید بر ضد سوسیالیست‌ها زد، بنا به قوانین ضد سوسیالیستی ۱۸۷۸ نشر آثار سوسیالیستی را ممنوع کرد و به پلیس اجازه داد به جلسات سوسیالیست‌ها یورش برد، اما چون متوجه شد که این گونه کارها و سرکوبگری‌های نتیجه‌استه آن اندازه هوشمندی و درک سیاسی داشت که به جای در افتادن با کارگران و سوسیالیست‌ها آنان را خلع سلاح کند (ص ۱۶). بدین معنا که بین سالهای ۱۸۸۲ و ۱۸۸۷ به تدوین رشته‌ای از قوانین اصلاحات اجتماعی دست زد (وضع بیمه بیکاری و حوادث و سالمندی، محدود کردن ساعات کار زنان و کودکان، تثبیت حداکثر ساعات کار و...) بر اثر سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی جدید بیسمارک، تولید و صنعت و تجارت در آلمان و مستعمرات آن به سرعت توسعه یافت و امپراتوری آلمان در پهنه اروپای قاره‌ای از دیگر کشورها پیشی گرفت و در امور اروپا به نقش «داور» در آمد. سرانجام، ویلهلم دوم، امپراتور آلمان، که طبق معمول سلاطین از قدرت و نفوذ بیسمارک بیمناک شده بود، در ۱۸۹۰ او را برکنار کرد.

هنر و صرافت طبع بیسمارک در این بود که نظریه سوسیالیسم و برداشتهای سوسیالیست‌های دانشگاهی را در قالب یک برنامه عملیاتی جای داد و به اجرا در آورد. برنامه او که در آن زمان بسیار انقلابی می‌نمود، فقط به یاری اراده آهنین وی بود که به تصویب رایش‌تاک کاملاً محافظه‌کار رسید و حالت قانونی یافت. به علاوه با درک درستی که از مقوله تقسیم مسئولیت داشت، امور مربوط به تدوین مقررات و نظارت بر اجرای اصلاحات را بر عهده دولت نهاد و طرفین دعوا، یعنی کارگران و کارفرمایان را به سوی اتخاذ راه‌حلهای مرضی‌الطرفین سوق داد (همان ص). در واقع، کوشید تا با ایجاد یک دولت اجتماعی، طبقات کارگر را از سوسیالیست‌ها دور کرده و به دولت متمایل کند.

وی در پیام مشهورش به رایش‌تاک (مجلس ملی آلمان) در ۱۷ نوامبر ۱۸۸۱، نوعی برداشت هگلی را از نهاد دولت پذیرفت: «وظیفه دولت، ارتقای عینی رفاه کلیه مردم از جمله فقرا و نیازمندان از طریق نهادهای حاضر و به کارگیری کلیه وسایل موجود است» (ص ۱۷). دولت که تا آن زمان عملاً متکفل حفظ امنیت ملی بود، مسئولیت «حفظ و نگهداری نیروی کار را در معنایی که مارکس بدین نیرو می‌داده» نیز بر عهده گرفت. در عین حال، با نظام بیسمارکی، اصل آزادی بیمه هم کنار گذارده شد و عضویت داوطلبانه افراد به اجبار پرداخت حق بیمه بدل شد و حق بیمه به تناسب دستمزد تعیین گردید» (ص ۱۸).

این سیاست اجتماعی انقلابی وجهی اصلاح‌گرانه هم داشت: کارگران و بنگاه‌های کارفرمایی را به رغم اختلافات سیاسی، به اداره مشترک صندوق‌های

بیمه بازنشستگی و بیماری و درمان مجبور کرد. به عبارت دیگر «اصول سوسیال -دموکراسی و اصلاح‌طلبانه به کار گرفته شد» (همان ص).

این تجربه‌ها همه کشورهای «غربی» را تحت تاثیر قرار داد. کنفرانس‌هایی بین‌المللی در پاریس (۱۸۸۹) و سن لوئی امریکا (۱۹۰۴) برگزار گردید. «دانمارک و سوئد و ایتالیا، اتریش، مجارستان و چکسلواکی از این الگو برای بیمه حرفه‌ای خود در اواخر قرن نوزدهم الهام گرفتند. هلند در ۱۹۱۳ و ۱۹۳۰، فرانسه در ۱۹۲۸ و ۱۹۳۰، و ژاپن به هنگام بازسازی خود در سال ۱۹۴۵ متأثر از این جریان بودند» (همان ص).

اما شاید مهم‌تر از همه اینها انقلابی بود که تحت تاثیر تجربه سیاست اجتماعی آلمان، در سالهای ۱۹۰۶ تا ۱۹۱۱ در انگلستان صورت گرفت. در مذاکرات مجلس عوام بریتانیا در ۱۸ آوریل ۱۹۰۵، «آینده امپراتوری» مشروط شد به «پیروزی پیشرفتهای اجتماعی که آزادی نژاد انگلیسی را در آینده موقوف می‌کند به تقویت فرزندان ملت در جنگ زندگی».

در واقع، برای مبارزه با فقر و کاهش فشار بر طبقات زحمتکش اهمیتی فراتر از «تقویت نیروی نظامی» قائل شدند. پس قوانین اجتماعی جدیدی به تصویب رسید که بالاخره، پس از بیست سال باعث شد که انگلیسیها از آلمانیها پیشی بگیرند (ص ۱۹).

خلاصه آنکه، نظام بیسمارکی در پایان قرن نوزدهم دیگر الگوی مسلط نبود. انگلستان، پس از آزمون کم و بیش نظام بیسمارکی، در نیمه اول قرن بیستم الگوی خاص خود را به وجود آورد که به نظام بورجی معروف است. لرد ویلیام هنری بورجی (Beveridge: ۱۹۶۲ - ۱۸۷۹)، اقتصاددان انگلیسی که حیره‌بندی مواد غذایی در دوران جنگ جهانی دوم و تنظیم برنامه کارایی از ابتکارات او بود در سال ۱۹۴۲ در گزارش معروف خود به دولت نظامی برای بیمه اجتماعی کلیه افراد کشور پیشنهاد کرد که معروفیت جهانی یافت و از چندی بعد، یعنی پس از پیروزی حزب کارگر در انتخابات سال ۱۹۴۵. در انگلستان به اجرا در آمد.

نظام بورجی که در واقع

ادامه و گسترش و توسعه نظام

بیسمارکی بود، برای نخستین

بار در تاریخ، نظام رفاه و تامین

اجتماعی را بر سه اصل جدید و

تعیین کننده متکی کرد: ۱) اصل

فراگیری یا جامعیت یا همگانی بودن

(universalite)، به این معنا که

همه مردم صرف‌نظر از وضعیت

حرفه‌ای و شغلی خود در مقابل خطرات

اجتماعی تامین باشند، ۲) اصل وحدت

(unicite)، یعنی یک سازمان واحد

کشوری مجموع در آمد و هزینه نظام

تامین اجتماعی را اداره کند، و ۳) اصل

یکنواختی (uniformite)، به این معنا

که هر کس بنا به نیازهایش و مستقل از

درآمدش کمک دریافت کند (ص ۲۱). در

نهایت آنکه، دولت به عنوان نماینده ملت و

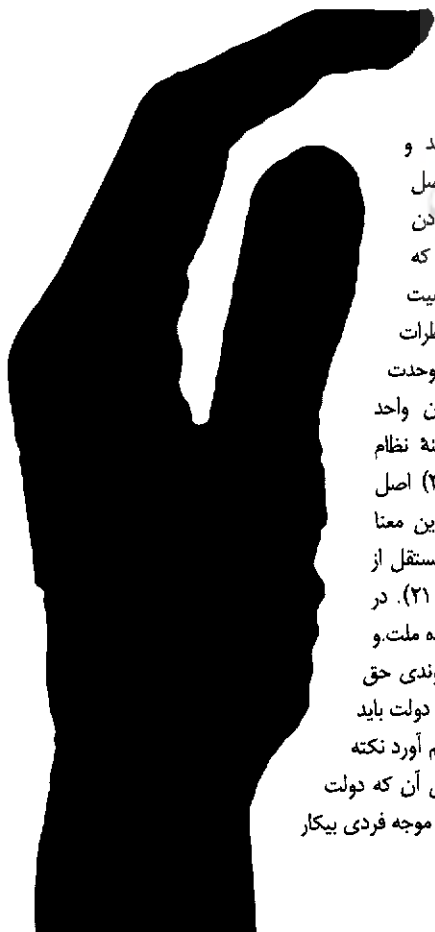
مدیر جامعه پذیرفت که هر شهروندی حق

دارد به کاری اشتغال داشته باشد و دولت باید

موجبات تحقق این هدف را فراهم آورد نکته

مهم‌تر در ارتباط با تامین اجتماعی آن که دولت

پذیرفت در مواردی که به هر دلیل موجه فردی بی‌کار



بماند، امکانات حداقل زندگی برای او باید از طریق پرداخت مزایای اجتماعی و دولتی فراهم شود. گزارش بورج بر این موضوع تاکید داشت که پنج بلا یا آفت اجتماعی باید از دامن جامعه زدوده شود: بیماری، جهل، وابستگی، فقر، و بی‌خانمانی؛ هیچ فردی نباید به سبب این پنج آفت در رنج و تعب باشد. این گزارش، برآیند نخستین تفکر جامع در باب نظام رفاه و تامین اجتماعی بود، نظامی که «یکی از اجزای هر گونه سیاست ناظر بر پیشرفت اجتماعی» به شمار می‌رود. بورج پیشنهاد می‌کرد «آش در هم جوشی» که به شکل پراکنده، متداخل، ناهماهنگ و گاه متضاد در حوزه سیاست اجتماعی بریتانیا وجود داشت به یک نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی تبدیل شود.

وی تحقق این امر را در گرو شجاعت اعتماد و وحدت و همبستگی ملی دانست. مهم‌ترین درسی که کشورهای پیشرفته از نظام بورجی گرفتند و کشورهای عقب مانده باید فراگیرند، همین تاکید بر ایجاد نظام هماهنگ و جامع رفاه و تامین اجتماعی و تکیه بر شجاعت و اعتقاد و همبستگی ملی است.

تامین و رفاه اجتماعی مقوله‌ای مبتنی بر مسئولیت متقابل دولت و شهروندان و اجرای اصول آن مستلزم همکاری دولت و شهروندان است. از یک سو، بیکار ماندن نباید برای هیچ کس جالب‌تر و پرچاذه‌تر از کار کردن باشد، و از سوی دیگر، شهروندان باید بر نوع استفاده دولت از بخشی از درآمدشان که برای تامین اجتماعی به دولت داده می‌شود نظارت داشته باشند. اصل همبستگی نباید مورد سوء تعبیر و سوء استفاده قرار گیرد؛ یعنی به بیکاری و مفت‌خوری یا از طرف دیگر، اتلاف کسور پرداختی شهروندان دامن زند.

به دنبال پذیرفته شدن اصول مندرج در گزارش لرد بورج، قوانین و مقررات اجرایی مورد نیاز به تصویب رسید که مهم‌ترین آنها عبارت بودند از: قانون خانواده (۱۹۴۵)، قانون طب ملی (۱۹۴۶)، و قانون مبارزه با فقر (۱۹۴۸). بدین ترتیب بود که دولت رفاه (welfare state) در معنای مدرن و امروزی آن رسماً تاسیس شد و اندک اندک سایر کشورها نیز به آن تاسی جستند و به صورت پدیده‌ای کم و بیش جهانی در آمد.

### بروز دشواریها

نظام تامین اجتماعی یا دولت رفاه، به صورتی که از تجارب کشورهای دیگر به خصوص جوامع اسکانديناوی سرچشمه گرفته و در گزارش بورج متجلی شده بود، تا حدود سه دهه با کامیابی در غالب کشورهای «غربی» به اجرا درآمد و نتایجی مثبت به بار آورد. در این کتاب صفحات زیادی به تشریح نمونه‌های کشوری اختصاص یافته و آنچه از این بابت از جمله در انگلستان، اسکانديناوی، امریکا، ژاپن، شوروی و به خصوص فرانسه صورت گرفته، همراه با بیان مختصر نقاط قدرت و ضعف تجارب هر کشور توصیف شده است که در اینجا نیازی به تکرار آنها نیست. در مجموع، حاصل کار آن سه دهه (۱۹۷۵ - ۱۹۴۵) چنان موفقیت‌آمیز بود که از شمار کامیابیهای بنیادی اروپا قلمداد می‌شود. چنانکه گفته می‌شود: «اروپا سه هدیه به دنیا ارزانی داشته است: انقلاب صنعتی، بازار رقابتی و دولت رفاه». این هر سه در فضا و چهارچوب نظام سرمایه‌داری روی داد، اما اگر مخالفان این نظام نسبت به جریان کلی و به خصوص برخی از وجوه سرمایه‌داری نظیر انباشت سرمایه و بازار رقابتی انتقاد بنیادی داشتند، در مورد «هدیه» سوم، یعنی دولت رفاه مواضع انتقادی آنها بنیان برانداز نبود. در واقع، دولت رفاه از مهم‌ترین ساز و کارهایی بود که به اروپای ویران و جنگ زده و گرسنه آرامش بخشید، برای مردمان معمولی از جهات

## هنر و صرافت طبع بیسمارک در این بود که نظریه سوسیالیسم و برداشتهای سوسیالیستهای دانشگاهی را در قالب یک برنامه عملیاتی جای داد و به اجرا در آورد



### در حال حاضر این طبقه متوسط گسترده و رو به گسترش است که بهره‌مند اصلی از نظام تامین اجتماعی محسوب می‌شود

درمان و تامین میشت اعتماد خاطر نسبی پدید آورد و باعث ثبات دراز مدت وضع اجتماعی و سیاسی آن خطه شد.

با این همه دوران شکوفایی دولت رفاه ادامه نیافت. عوامل مختلفی در این جریان نقش داشت از جمله پایان یافتن رونق اقتصادی دوران پس از جنگ دوم، کاهش تولید، تشدید رقابت صنعتی و بازرگانی در عرصه بین‌المللی، پیر شدن جمعیت در کشورهای صنعتی و برآمد روند جهانی شدن (globalization). همه این عوامل، از یک سو درآمد دولتهای رفاهی را کاهش داد و از سوی دیگر، بر هزینه‌های آنها افزود. فشارهای سنگین مالی، دست در دست عوامل اجتماعی و سیاسی و اقتصادی دیگر، نهادهای رفاهی را در تنگنا قرار داد. بر اثر پیر شدن

جمعیت، تراز بودجه کشورهای صنعتی گرفتار کسری شده است. برآورد می‌شود که این کشورها در آینده نزدیک به مبلغی حدود ۳۵ تریلیون دلار، یعنی حدود ۱۵۰ درصد تولید ناخالص داخلی خود نیاز خواهند داشت تا صرف حمایت از سالمندان کنند. (آمار و اطلاعات به نقل از دولت رفاه در اروپا، پی نوشت شماره ۲)

کشورها برای مقابله با این وضع به راه‌حلهایی متفاوت روی آورده‌اند. شیلی به خصوصی کردن صنوقه‌های بازنشستگی روی آورده است و کشورهایی چون آرژانتین، مکزیک، پرو، کولومبیا، بولیوی، اوروگوئه و حتی تا حدودی امریکا و انگلستان نیز به پیروی از همین راه تشویق شده‌اند. اما این کار در بسیاری از کشورها خیلی آسان نیست. از جمله در ایتالیا و برزیل که تصادفاً از سخاوتمندانه‌ترین طرحهای بازنشستگی برخوردارند، به سبب وضعیت سیاسی و مخالفت احزاب چپ و اتحادیه‌های کارگری، خصوصی سازی اصولاً با سوء ظن و بدبینی مواجه است.

در بریتانیا، در گذشته، سطح مستمری بازنشستگی با میزان درآمد پیوند داشت. در زمان تاجر، این پیوند بین مستمری بازنشستگی و شاخص قیمتها برقرار شد، در حالی که افزایش قیمتها نرخ پابین‌تر از افزایش درآمدها دارد. به همین دلیل اکنون بازنشسته‌ها خواهان بازگشت به وضع پیشین (پیوند مستمری با درآمد) هستند، اما دولت استدلال می‌کند که بازگشت به وضع گذشته باعث تحمیل بار مالی تحمل‌ناپذیری بر بودجه عمومی و نسلهای آینده خواهد شد.

در ماههای گذشته مرتباً شاهد تظاهراتی گسترده در فرانسه، ایتالیا، آلمان، برزیل و برخی کشورهای دیگر بوده‌ایم که هدف همه آنها مخالفت با برنامه‌های «اصلاحی» دولت در زمینه حقوق بازنشستگی است. وزیر دارایی آلمان می‌گوید: «اولویت... اصلاح نظام و مقررات بازنشستگی آلمان است. ما جامعه‌ای در حال پیر شدن هستیم و نباید بگذاریم که نسل بعدی با این نظام بازنشستگی پرهزینه و به تبع آن با بدهی و کسری سنگین بودجه دولت مواجه شود.» در عین حال، این گونه استدلالها به آسانی از طرف کسانی که بر اثر این اقدامات اصلاحی، علی الحساب و به صورتی بالفعل مزایایی را از دست می‌دهند بی‌آنکه در برابر، چیزی ملموس و مشخص به دست آورند، پذیرفته نمی‌شود. به سبب این برخوردها، که دامنه آن طبعاً از خیابانها به مطبوعات، مجالس ملی، محافل علمی و دانشگاهی و احزاب سیاسی نیز کشیده شده است. معضل مالی نهادهای رفاهی در صدر برنامه دولتهای جوامع صنعتی قرار گرفته است. باید توجه داشت که آنچه به کوتاهی اشاره شد، فقط در حوزه مقررات بازنشستگی بود. اما دولت رفاه به حوزه‌های گسترده دیگری نظیر بهداشت و درمان، آموزش و تامین مسکن نیز مربوط می‌شود. در حال حاضر، همه این امور دچار مشکل شده و در تنگنای کسری بودجه و اعتبارات گرفتار



## چشم‌اندازهای آینده

در این کتاب، برای مقابله با مشکلات کنونی از جمله به دیدگاه‌هایی چون مشارکت، همبستگی و فرا رفتن از «راه‌حلی‌های کلاسیک» اشاره شده است (از ص ۲۸۲ به بعد). یکی از صاحب‌نظران «امیلوار است که در قرن بیست و یکم جوامع مدرن از «جامعه رفاهی» به «جامعه کاری» و از «دولت رفاهی» به «دولت کاری» برسند.

او پیشنهاد می‌کند که به جای جامعه رفاهی فعلی که مبتنی بر «برابری پولی» است، یک «جامعه رفاهی مدنی» براساس اصل «لیبرالیسم مدنی» به وجود آید که فضای فعالیت مشترک و مدنی ایجاد کند؛ یعنی سازمانهای

عمومی (یا خصوصی غیر انتفاعی) و یک خدمت مدنی اجباری برای جوانان و بالاخره یک سیستم ملی درمان. «در این فضا، کنار افتادگان [مطردان] و طبقه متوسط با هم برخورد کرده و با هم کار خواهند کرد» (ص ۲۸۳).

بحث درباره این راه حلها مفصل است اما نتیجه واحدی که احتمالاً از برآیند برخورد آراء و عقاید در این زمینه می‌توان گرفت؛ ضرورت پایداری و دوام دولت رفاه است. این نهاد، اکنون چنان با زندگی روزمره و نیز با آینده افراد و ثبات اجتماعی و سیاسی گره خورده است که تصور نابود کردن آن ممکن نیست. درست است؛ نتولیرالها که اکنون در بسیاری از جوامع صنعتی اداره دولت و مملکت را به دست دارند (برجسته‌تر از همه آمریکا و ایتالیا)، خواهان کوچک شدن هر چه بیشتر دولت هستند (و حتی گاهی از حذف آن سخن می‌گویند که بیشتر به شوخی شبیه است)؛ درست است؛ فشار مالی نهادهای رفاهی از توان بسیاری از دولتها و اجتماعات فراتر رفته و آنها را ناگزیر به فکر راههای چاره عاجل انداخته است؛ درست است؛ نظامهای رفاهی گاهی میدان را برای بیکاری و بیکاری و سوء استفاده‌های دیگر بازگذاشته است و درست است که نظامهای رفاهی گاهی به فسادآلوده شده‌اند؛ اما، از سوی دیگر اکنون در این اجتماعات، نهادهای مدنی و ثبات و آرامش اجتماعی بر نظامهای رفاهی متکی است. اگر در جوامع پیشرفته خطر برخورد و انقلابهای اجتماعی و ستیز طبقاتی کم و بیش از میان رفته است و جامعه در چارچوب نظامی دموکراتیک به حیات شکوفای خود ادامه می‌دهد (هر چند گاهی به بهای دست و پنجه نرم کردن با مسائل و مشکلات حاد)، این همه عمدتاً از برکت دولت رفاه و نظامهای تامین اجتماعی است. اگر در روزگاری بیسمارک به خاطر مقابله با افکار افراطی که بنیان نظامهای سرمایه‌داری را به خطر انداخته بود، به فکر بهبود شرایط زندگی و کار کارگران و تامین نسبی آینده آنان افتاد، در حال حاضر این طبقه متوسط گسترده و رو به گسترش است که بهره‌مند اصلی از نظام تامین اجتماعی محسوب می‌شود. در واقع، اکنون بسیاری از کارگران نیز به این طبقه پیوسته‌اند؛ به عبارت دیگر اینک قاطبه کارگران، علاوه بر زنجیری که مارکسیستها می‌گفتند تنها چیزی است که به سبب انقلاب از دست خواهند داد، بسیار چیزهای دیگر دارند:

## از آنجا که طبقه متوسط سنگ بنای جوامع مدنی و دموکراتیک امروزی است و از آنجا که زندگی و امید زندگی این طبقه بر نظامهای رفاهی متکی است، پس احتمالاً می‌توان نتیجه گرفت که دولت رفاه الزاماً بر جای خواهد ماند

خانه، اتومبیل، تعطیلات سالانه، اوقات فراغت و تفریح. فرزندان آنان اکنون به مدرسه و دانشگاه می‌روند. خانه‌های اندکی از آنان از تلویزیون و یخچال و سایر وسایل رفاهی زندگی خالی است. مختصر آنکه، اکنون کم و بیش از همان چیزها و شرایطی برخوردارند که روزگاری به طبقات ثروتمند و در مرتبه بعد به طبقات متوسط اختصاص داشت. در این معناست که گفته می‌شود بخش اعظم کارگران و زحمت‌کشان به طبقه متوسط پیوسته‌اند. و از آنجا که طبقه متوسط سنگ‌بنای جوامع مدنی و دموکراتیک امروزی است و از آنجا که زندگی و امید زندگی این طبقه بر نظامهای رفاهی متکی است، پس احتمالاً می‌توان نتیجه گرفت که دولت رفاه الزاماً

بر جای خواهد ماند و مشکلات کنونی به هر ترتیب در قالب و ترکیب حفظ این نهاد، اندک اندک حل و فصل خواهد شد.

## پی‌نوشت:

۱. برای بحث وافی در این باب، نگاه کنید به مقاله «امپراتوری و امپریالیسم» در دایرةالمعارف ناسیونالیسم. این مجموعه عظیم و سودمند خوشبختانه ترجمه شده و از سوی معاونت فرهنگی وزارت امور خارجه در دست انتشار است. بد نیست اشاره کنیم که همین معاونت در چند سال گذشته به ترجمه اثر مفید و بهنگام دیگری به نام دایرةالمعارف دموکراسی اقدام کرده است که چشم به راه انتشار آن نیز هستیم.

۲. از مبانی استدلال مخالفان سیاستهای نتولیرالی کنونی، «کالایی‌زدایی» از کار و کارگران است؛ «کالا بودن» خصوصیات و ارزشهای انسانی را از کارگران سلب می‌کند و به همین سبب باید معلوم شود. برای بحث بیشتر در این باب، نک: ج. بونولی و دیگران ۱۳۸۰، دولت رفاه در اروپا. هرمز همایون‌پور. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی.

۳. دولت رفاه در اروپا، همان، ص ۱۳. برای بحث مفصل‌تر و جامع‌تر در باب سیاست اجتماعی، نظریه رفاه، و اندیشه‌هایی که از یونان باستان تاکنون در همین حوزه‌ها از سوی صاحب‌نظران چپ و راست و معتدل مطرح شده است، نک: تونی فیتز پتریک (۱۳۸۱) نظریه رفاه؛ سیاست اجتماعی چیست؟ هرمز همایون‌پور. تهران: نشر گام نو و مؤسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی.

در اینجا وظیفه خود می‌دانم که از مؤسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی به خاطر نقش موثری که در تبلیغ و تبیین نظام تامین و رفاه اجتماعی و وجوه مختلف آن بازی می‌کند قدردانی و سپاسگزاری کنم. این مؤسسه، که عمر آن هنوز به ده سال نرسیده است، فعالیت‌های ارزنده‌ای در این بابت صورت داده است و می‌دهد که در «بوروکراسی‌مناری» کنونی ایرانی چشمگی و استثنای است. علاوه بر دو سه کتابی که در این مقاله به آنها اشاره شد، مؤسسه تاکنون گزارشها و کتابهای متعدد و برتری منتشر کرده که برای علاقه‌مندان به رفاه اجتماعی و کسانی که به نقش قاطع دولت رفاه در بیشتر جامعه و ایجاد توسعه پایدار اعتقاد دارند به راستی جای خوشوقتی است. به خصوص مایلم به کتاب کوچک اما عمیق نظام جامعه رفاه و تامین اجتماعی (خلاصه گزارش، ۱۳۷۸) اشاره کنم که، به گمانم، هم از جهت تطبیقی و هم از لحاظ بیان تاریخچه و مشکلات و چشم‌اندازهای تامین اجتماعی در ایران، سندی ارزنده و ماندگار است که همه علاقه‌مندان و متعهدان به پیشرفت و بهروزی ایران و رفاه ملت ایران باید آن را بخوانند.