

مسئله عقب نشینی دولت رفاه

علی اصغر سعیدی

استادیار دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران



در میان نوشته جات فارسی علوم اجتماعی، آثار اندکی مربوط به دولت رفاهی، به عنوان یکی از دستاوردهای کشورهای اروپایی در کنار انقلاب صنعتی و اقتصاد بازار وجود دارد. اگرچه مسئله رفاه و سازمانهای رفاهی در ایران تجربه های زیادی را پشت سر گذاشته اند، ابعاد نظری سیاست اجتماعی و دولت رفاهی هنوز مورد توجه عالمان اجتماعی قرار نگرفته است. با این حال در سالهای اخیر، این حوزه مطالعات اجتماعی حرکت خوبی

اگر چه خاستگاه دولت رفاهی در غرب از دهه ۸۰ قرن نوزدهم تا جنگ اول جهانی، به ظهور دولتی که ضامن درآمد افراد بود، بازمی گردد، اما به طور عمده سه مسیر مختلف، راه به دولت رفاهی اولیه برده اند: راه بیسمارکی، راه لیبرال- کارگری دموکراتیک در بریتانیا، و نیز اصلاح گری کاتولیک مانند بلژیک. برخی این استدلال را مطرح می کنند که هر سه این مسیرها در نتیجه کوشش طبقه کارگر برای

- دولت رفاه در اروپا (به سوی تدوین نظریه ای در باب کاهش نقش دولت در خدمات رفاهی)
- جولیانو بولونی، ویک جورج و پیتر تیلر
- هرمز همایون پور
- مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی
- ۱۳۸۰، ۳۱۵ صفحه، ۱۲۰۰ نسخه، ۲۰۰۰ تومان

پروژه های علمی و مطالعات فرهنگی

داشته است که می تواند متون این رشته دانشگاهی را با ترجمه های خوب و روان، با معادلهای مناسب چون کتاب حاضر به دستداران علوم اجتماعی معرفی کند. کتاب حاضر شامل هشت فصل، مقدمه ای از مولف و یادداشت مترجم است. همین طور دو واژه نامه انگلیسی- فارسی و فارسی- انگلیسی، دسترسی خواننده را به واژگان دولت رفاهی آسان کرده است. همان طور که در مقدمه مترجم هم آمده است، این کتاب مقولات نظری تازه ای را که به سبب شرایط جدید بین المللی و جهانی شدن اقتصاد و بر آمدن نئولیبرالیسم در ارتباط با دولتهای رفاه و نظامهای تأمین اجتماعی و چگونگی برخورد با مطالبی چون سرمایه انسانی و سرمایه اجتماعی در کشورهای اصلی اروپایی (و آمریکا) مطرح شده است، با تفصیل کافی تشریح می کند. همچنین این کتاب در پی ارائه تصویری از تحولات ناظر بر سیاست اجتماعی و عوامل موثر بر ظهور دولت رفاهی و بحران فعلی آن در غرب است. همان طور که نویسندگان کتاب مطرح می کنند اگرچه انقلاب صنعتی و بازار رقابتی، پدیده های موقتی بوده اند اما دولت رفاهی با اقت و خیز روبرو بوده و اینک نیز در بحران قرار گرفته است و گاهی از پایان دولت رفاهی (end of welfare state) صحبت می شود.^۱

پیشرفت اجتماعی بوده است. اگرچه برخی دولتهای دموکراتیک اجتماعی و سوسیالیستهای کاتولیک اروپا گسترش رفاه را هدایت کردند، در کشورهای غیراروپایی به طور غیرمعمولی احزاب حاکم لیبرال با حمایت احزاب کارگری برنامه های اجتماعی جدید رفاهی را پیش بردند. همین طور می توان گفت که از بعد از جنگ جهانی دوم تا تقریباً میانه دهه ۱۹۷۰ توسعه نهادهای بزرگ (کورپوراتیستی) توسط جنبشهای دموکرات اجتماعی و کارگری به بهترین شکلی رشد رفاه را نشان می دهند. بعد از این دوره نیز به تدریج «بحران» و «کاهش نقش دولت در رفاه»، یا «عدم موازنه در رشد رفاه»، مسئله ای فراگیر در بررسیهای دولت رفاهی شده است.

بونولی و تایلر گویی بر وضعیت فعلی دولت رفاهی در سراسر اروپا متمرکز شده اند تا مسئله عقب نشینی دولت رفاه را که به عنوان مبحثی اصلی در سیاست اجتماعی درآمده است بررسی کنند. آنها شکلی از جوامع صنعتی مدرن را که بین رشد نیازها برای تهیه و تدارک رفاه اجتماعی و نیز محدودیت هزینه های عمومی گیر کرده اند - یعنی دو راهی دولت رفاهی - را بررسی می کنند. اما این سوال هنوز مطرح است که تا چه حد این دوراهی امری جدی و جدید است. سیاستمداران

دموکرات مرتباً مواجه با حل تنش بین خواسته های عمومی و محدودیت منابع هستند، اما می توان گفت که این محمصه در سالهای اخیر بسیار حد شده است. سوالی که تاکنون به خوبی به آن جواب داده نشده این است که چرا چنین وضعی پیش آمده است؟ برخی این طور پاسخ داده اند که آنچه رقابت جهانی انجام داده نفع رساندن به سرمایه به قیمت هزینه کار و کارگر، و نفع رساندن به سرمای مالی، به قیمت ضرر سرمایه های ثابت بوده است. چون سرمایه از کار، متحرک تر و سرمای مالی از همه متحرک تر است، حتی متحرک تر از سرمایه مستقیم. همین امر، وفاق بر سر دولت رفاهی کلاسیک را ناپود کرد، چون آن دولت رفاهی بر پایه موازنه بین سرمایه و کار در دنیایی بود که مهار زدن بر سرمایه ممکن بود.^۲

بر پایه همین استدلال نویسندگان این کتاب چهار توضیح بالقوه را برای ضرورت کاهش نقش دولت در رفاه ارائه می کنند: (۱) جهانی شدن یعنی رشد نوعی منطبق بین المللی و رقابتی تحمیل شده بر دولتهای ملی، (۲) تغییر معنی دار ایدئولوژیکی علیه دولت رفاه، یعنی این مسئله که سیاستمداران فرض می کنند مردم افزایش مالیاتها و کسر از درآمد خود برای

خدمات اجتماعی عمومی را دیگر بر نمی تابند، (۳) رویکردهای رو به گسترش نئولیبرالی به سیاست اقتصادی، که بر این فرض استوار است که آزادی بازار بر دخالتهای رفاهی مقدم است، و (۴) کاهش ظرفیت افزایش درآمدهای دولت. (ص ۳-۴)

برای بررسی این چهار مسئله فصل نخست به نظریه های گوناگونی که معطوف به تشریح رشد دولت رفاهی است می پردازد تا نشان دهد این رهیافتهای از نظر درک مهم ترین مقوله کنونی سیاست رفاهی، یعنی کاهشها و تجدید ساختارها، موضوعیت چندانی ندارند. همچنین نویسندگان بر ضرورت باز اندیشی در رهیافت های ناظر بر تحولات رفاهی معاصر تاکید می کنند. بنابر این به نظر آنها بدون داشتن چارچوب های نهادین جدید نمی توان به سیاستگذار بیهای موثری رسید.

سوالی که در برابر چارچوب نظری این کتاب می توان قرار دارد این است که آیا می توان از همان بنای نظری و عوامل علی که برای تشریح برآمدن دولت

رفاهیها استفاده شده در تشریح کاهش یا حذف نقش دولت در خدمات رفاهی نیز سود برد. به بیان دیگر آیا چهارچوب نظری که می توانست روزی رشد دولت رفاهی را توضیح دهد می تواند کاهش آن را هم توضیح دهد؟

نوشته جات زیادی در مورد دولت رفاه وجود دارند که تشریح و تفسیرهای کارکردی، تحلیل طبقاتی از انواع مختلف، رهیافتهای استاتیک و بررسیهای کثرت گرایانه و ترکیبی از نحله های مختلف نظری را نشر داده اند. بطور نمونه اسپرینگ اندرسون (Esping - Andersen) در کتاب «سه جهان سرمایه داری رفاه» (انتشارات دانشگاه پرینستون ۱۹۹۰) به خوبی این نوع نوشته جات را مورد نقد قرار داده است و در نهایت رهیافتی ترکیبی از بسیج طبقات و رهیافتهای دولت محور ارائه داده است. وی این مسئله را روشن کرده است که چطور دولت رفاه رشد کرد، و سیاست و جامعه را مجدداً شکل داد، اما از پیشبینی های خاص در مورد آینده و تحولات روی برگرداند، زیرا به نظر وی نمی توان با همان چارچوب نظری در مورد تحولات اخیر به نتیجه ای رسید. کتاب حاضر و کتاب اسپرینگ اندرسون این سوال را در انداخته اند که آیا دوره تاریخی حاضر نیاز به تجدید نظر در نظریه دولت رفاهی را

به طور عمده سه مسیر مختلف، راه به دولت رفاهی اولیه برده اند:

راه بیسمارکی، راه لیبرال - کارگری دموکراتیک در بریتانیا،

و نیز اصلاح گری کاتولیک مانند بلژیک

آیا چهارچوب نظری که می توانست روزی

رشد دولت رفاهی را توضیح دهد

می تواند کاهش آن را هم توضیح دهد؟

ایجاد کرده است؟

تحلیل آنها از هر یک از این موضوعات توجه خواننده را به عمق مسئله دولت رفاهی می برد. البته تاثیر کلی این تحلیلهای و اهمیت نسبی هر یک از توضیحاتی که نویسندگان می دهند به نظر زیاد روشن نمی رسند. اما به هر حال نویسندگان به این نکته اشاره دارند که جهانی شدن، قدرت را از کارگر گرفته و به اتحادیه های کارفرمایی انتقال و حاکمیت دولت های ملی را رو به تحلیل برده است. هر دو این روندها پیامدهای ناسازگاری بر تهیه رفاه داشته است، اما نویسندگان این کتاب به این مسئله اشاره نکرده اند که تا چه حد این نوع فشارها سخت و بی شفقت بر دولت رفاهی تحمیل می شوند.

در فصل چهارم نویسندگان به این استدلال می پردازند که حمایت انتخاباتی از اقدامات رفاهی رو به کاهش است. نویسندگان با زبر دستی از این اندیشه بحث نکرده اند که مسئله چیست که افکار عمومی که از طریق رای گیریها خود را نشان می دهد، بر علیه سیاستهای اجتماعی موجود تغییر جهت داده است. این استدلال



بر این فرض استوار است که سیاست اجتماعی همیشه تحت تاثیر افکار عمومی بوده است. اما آیا این چنین فرضی نمی تواند مورد سوال قرار گیرد؟ نویسندگان این امر را نشان داده اند که تسلط سیاست اقتصادی نئو لیبرالی به معنای برتری نظری این دیدگاه نیست. در این نکته، نویسندگان کتاب باید مورد یک پرسش انتقادی قرار گیرند که چرا علی رغم حمایت افکار عمومی و نقصان در نظریه نئو لیبرالی فشارها بر کاهش نقش دولت در رفاه ادامه دارد؟ به جای بررسی این مسئله آنها به بررسی کاهش نرخهای رشد، کاهش افق افزایش مالیاتها و محدودیت در وجود کسری بودجه و افزایش هزینه ها اشاره کرده اند تا عدم تمایل در حال رشد دولت را به گسترش هزینه های عمومی توضیح دهند.

در آخر، نویسندگان نهادهای سیاسی را به عنوان متغیرهای مهمی که ممکن است پدیده "کاهش نقش دولت در رفاه" را شتاب داده یا کند کند بررسی کرده اند. آنها نتیجه گرفته اند که کشورهای قدرتمندی که دولتهای نسبتا مستقل و فاقد سنت سیاستگذاری کورپوریستی دارند، احتمالا بهتر نقش دولت در رفاه را کاهش می دهند. البته دقت در این استدلال درستی آن را نشان می دهد زیرا که هرچه موقعیت و شانس طرفداران رفاه و نفع برندگان از آن برای مقاومت بیشتر باشد شانس آنها به پیروز شدن بیشتر است. اما باید این مسئله را در نظر داشت که عواملی که به شکل گیری فشارها بر پدیده کاهش نقش دولت در رفاه می انجامد در کشورهای مختلف متفاوت اند. به طور نمونه این استدلال با واقعیهایی که در امریکا رخ داده است همخوانی ندارد. چون در آنجا دولت جرح بوش علی رغم درآمدهای فراوان و علی رغم فرصتهای بسیار برای فشار عمومی بر علیه خود قادر بوده است تا مالیاتها را کاهش دهد و دست و پای دولت رفاهی را تا مدتها ببندد.

به حال کتاب با این نتیجه گیری به پایان می رسد که دولتهای رفاهی اروپایی، در آینده میان مدت، سخاوتمندی کمتری خواهند داشت، بیشتر اشتغال محور خواهند بود - و همچنان ملی باقی خواهند ماند. (ص ۲۹۰). اما این مسئله مطرح است که اگر جهانی شدن روندی جدی است و بر سیاستهای رفاهی تاثیر می گذارد و دولت - ملتها را تضعیف می کند چطور دولتهای ملی در حال تضعیف می توانند سیاستهای اشتغال محوری را به پیش ببرند.

به طور کلی می توان گفت که کتاب به مسائل اصلی بحران دولت رفاهی اشاره نکرده است. اگر دولت رفاهی را به مثابه نظام مدیریت ریسک نگاه کنیم، و نقش آن را صرفا در توزیع درآمد بین فقرا و اغنیاء ندانیم، آن گاه مسئله پیش روی دولت رفاههای کنونی در جهانی که ماهیت ریسک در حال تغییر است این است که چگونه بین امنیت و ریسکهای جدید^۱ موازنه ایجاد کنند. به بیان دیگر مسئله تقسیم وظایف بین بخش دولتی و بخش خصوصی نیست، بلکه مسئله این است که چطور با ریسک روبرو شویم و هر بخش مسئولیتهای خود را چگونه باور کند. به حال این کتاب با ترجمه زیبا و روان آن، در سطح دانشگاهی کمک شایانی به غنی شدن ادبیات دولت رفاهی می کند و خواندن آن به تمام پژوهشگرانی که دستور کار جدید علوم اجتماعی یعنی جهانی شدن را بررسی می کنند و به طور خاص به دانشجویان سیاست و برنامه ریزی رفاه اجتماعی اکیدا توصیه می شود.

پی نوشت:

- ۱) برای بحثی پیرامون پدیده پایانه (پایان سیاست، پایان دولت رفاه، پایان دولت - ملت، پایان خانواده، پایان ایدئولوژی، مرگ حرفه و مرگ فاصله) نگاه کنید به آنتونی گیدنز (۱۳۸۰) جهان رها شده، ع. سعیدی، ی. عبدالوهاب، علم و ادب.
- ۲) نگاه کنید به گفتگوی جرج ساروس و آنتونی گیدنز در: "معنای مدرنیت" کریستوفر پیرسون (۱۳۸۰) معنای مدرنیت، انتشارات کوپر، صص ۲۷۷-۲۹۲
- ۳) Espring. Anderson, C. (۱۹۹۰) Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge, Polity Press

۴) برای بررسی مسئله ریسکهای جدید نگاه کنید به:

- آنتونی گیدنز (همان)، فصل دوم

- کریستوفر پیرسون (همان)، صص ۲۲۳-۲۳۳



○ فرهنگ بیمه های اجتماعی

○ سیاوش مریدی

○ موسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی

○ ۱۳۷۸، ۳۸۴ صفحه، ۳۳۰۰ نسخه، ۱۵۰۰ تومان

رشد هر رشته علمی ارتباط تنگاتنگی با گسترش واژه ها، تعاریف و اصطلاحات آن حوزه دارد. فرهنگهای تخصصی نمایانگر چنین پیشرفتی اند تا یک رشته اصطلاحات جاری را در حوزه ای معین انتشار دهند. این فرهنگها به همراه دایره المعارفها مهم ترین مرجع برای دانشجویان و پژوهشگران به حساب می آید. کارکرد دیگر این فرهنگها این است که به فهم متون درسی به دانشجویان کمک می کند.

هدف کتاب «فرهنگ بیمه های اجتماعی» نیز ارائه تعاریف و توصیف واژه ها و کلمات مهم در حوزه سیاست و رفاه اجتماعی است. این کتاب بر پایه اصول متعارف فرهنگ نویسی و با شیوه ارجاعی تنظیم شده است. انتشار این اثر بی شک موجب تقویت مبانی نظری این رشته دانشگاهی خواهد شد.

تنها باید ذکر کرد که کتاب فاقد نام افرادی است که نقش مهمی در گسترش تامین و بیمه های اجتماعی داشته اند. ذکر اسامی معمولا در فرهنگها امری معمول است. البته قابل درک است که عدم ارائه چنین اسامی در این کتاب به دلیل فقدان اطلاعات تاریخی در متون مربوطه است. اما باید در نظر داشت که برخی افراد در تاریخ بیمه و رفاه در ایران زحمات زیادی برای تاسیس و رشد مسائل رفاهی و ارائه خدمات بیمه ای متقبل شده اند. این نامها تنها در برخی اذهان باقی مانده است و کمتر اثر مکتوبی به شرح خدمات آنها پرداخته است. همچنین باید اشاره کرد که کتاب فاقد نمایه فارسی است.

محمدطاهر اصغری