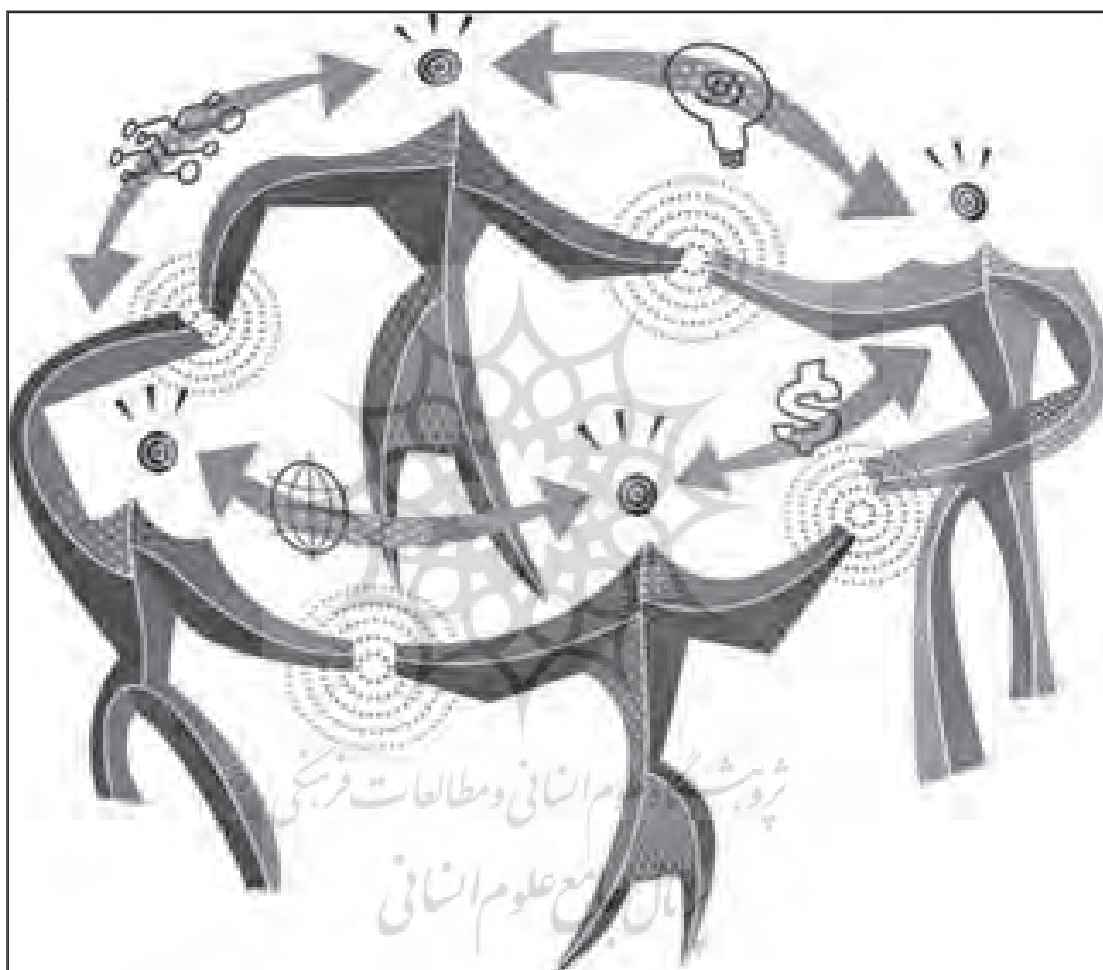


تأمین اجتماعی به مثابه حق شهروندان

دکتر محمد مالجو



شیوه برای ایضاح این مطلب باشد که مؤلفه‌های گوناگون حقوق شهروندی چگونه در کشورهای توسعه‌یافته یکی پس از دیگری در گذر سده‌ها تحقق یافتند اما در ایران سده‌ی اخیر به یک‌باره مورد رویارویی قرار گرفته‌اند. روایتی که در این جا ارائه خواهد شد اما فقط در شرح نکته‌ی اول مطلب فوق است، وجه اروپایی تحقق حقوق شهروندی؛ ارائه‌ی روایتی درباره‌ی وجه ایرانی فرایند در حال تحقق حقوق شهروندی در ایران حقیقتاً پژوهش‌های گسترده‌تری می‌طلبد فراتر از مجال حاضر.

مارشال مفهوم شهروندی را به سه بُعد تجزیه کرده بود: بُعد مدنی، بُعد سیاسی، و بُعد اجتماعی. بنا بر تقسیم‌بندی

رالف دارنڈرف، جامعه‌شناس آلمانی، یکی از اعضای گروهی که به سال ۱۹۸۵ متعاقب انتقادهای فزاینده‌ی نومحافظه‌کاران از تأمین اجتماعی و سایر برنامه‌های رفاه اجتماعی در ایالات متحد برای بحث درباره‌ی بحران دولت رفاه گرد هم آمده بودند، در گزارش افتتاحیه‌اش موضوع بحث گروه را در بستری تاریخی جای داد،^۱ آن‌هم با یادآوری نطق مشهور تی. اچ. مارشال به سال ۱۹۴۹ درباره‌ی توسعه‌ی شهروندی در غرب تحت عنوان «شهروندی و طبقه‌ی اجتماعی».

بازگویی نقد دارنڈرف به مارشال به همراه نقدی که به‌نوبه‌ی خود به دارنڈرف وارد است شاید در مجموع بهترین

سه‌گانه‌ی سراسر است مارشال، بُعد مدنی شهروندی عبارت بود از حقوق ضروری برای آزادی‌های فردی، از آزادی بیان و مذهب و اندیشه و سایر جنبه‌های آزادی فردی گرفته تا حق انعقاد قراردادهای معتبر. بُعد سیاسی شهروندی عبارت بود از حق مشارکت شهروندان در اعمال قدرت سیاسی، خواه در نقش عضو مجموعه‌ای که قدرت سیاسی به آن تفویض شده و خواه در نقش رأی‌دهنده‌ای که اعضای چنین گروهی را برمی‌گزیند. بُعد اجتماعی شهروندی نیز عبارت بود از دامنه‌ی گسترده‌ای از حقوق حداقلی از رفاه و تأمین اجتماعی برای شهروندان تا حق سهم‌شدن در میراث اجتماعی و حق گذران زندگی بر وفق معیارهای مرسوم در جامعه، خلاصه، تأمین حداقل‌های آموزش و بهداشت و رفاه اقتصادی و از این رو تمهید امکان بهره‌گیری از ویژگی‌های مدنی و سیاسی شهروندی.

مارشال در شمای تاریخی‌اش نشان داده بود که کشورهای پیشرفته‌ی غربی چگونه طی سه سده بدین ابعاد سه‌گانه یکی پشت دیگری با موفقیت دست یازیده بودند. سده‌ی هجدهم مقارن بود با مبارزات گسترده برای احقاق حقوق مدنی و مطالبه‌ی برابری شهروندان در پیشگاه قانون که اولین مظاهر آن در مراحل اولیه‌ی انقلاب فرانسه شکل گرفت.

سده‌ی نوزدهم قرن مبارزات وسیع برای کسب حقوق سیاسی شهروندان بود که همگام با گسترش حق رأی برای بخش‌های هر چه بیش‌تری از مردم به ثمر نشسته بود، گواهی که در بسیاری از کشورهای اروپایی پیشروی به سوی حق رأی همگانی (تا سده‌ی بیستم فقط برای مردان) حرکتی کاملاً بطئی بود. قرن بیستم اما قرن عنایت به حقوق اجتماعی و اقتصادی شهروندان بود، آن‌هم از رهگذر ظهور دولت رفاه، البته نه به واسطه‌ی منطق درونی خود نظام سرمایه‌داری بلکه در اثر مبارزات طبقه‌ی کارگر بر ضد نظام سرمایه‌داری.

در نیمه‌ی قرن بیستم، هنگامی که مارشال این شمای تاریخی سه‌قرنی را در باب توسعه‌ی مرحله‌به‌مرحله‌ی کشورهای پیشرفته‌ی غربی ارائه می‌کرد، آزادی‌های مدنی برای شهروندان در آن سامان به رسمیت شناخته شده بود، دموکراسی سیاسی به معنای حق اعمال قدرت سیاسی برای شهروندان استقرار یافته بود، و به نادرست تصور می‌شد که سومین مبارزه برای مطالبه‌ی حقوق شهروندی، یعنی مبارزه برای احقاق حقوق اجتماعی و اقتصادی شهروندان، نیز از رهگذر برنامه‌های تأمین و رفاه اجتماعی در آستانه‌ی پیروزی تمام و کمال است. سی و پنج سالی بعد از نطق مارشال، اما، دارن‌درف نشان داد که مارشال در باب زمینه‌های پیروزی احقاق حقوق اجتماعی و اقتصادی شهروندان غربی زیاده از حد خوش‌بین بود. دوره‌ی مارگارت تاچر در انگلستان و رونالد ریگان در ایالات متحد سرآغاز دور جدیدی از یورش نومحافظه‌کاران به حقوق اجتماعی و اقتصادی

بخش اعظمی از شهروندان طبقات متوسط و پایین نه فقط در آن ممالک بلکه در بسیاری از کشورهای دیگر نیز بود، آن‌هم متعاقب شکل‌گیری موج جدید آزادسازی اقتصادی و جهانی کردن سرمایه در اقصی نقاط عالم.

آلبرت هیرشمن از دارن‌درف قدمی فراتر می‌نهد و در کتاب کلاسیک خود، خطابه‌ی ارتجاع (منتشره به سال ۱۹۹۱)، برای مطالعه‌ی سه موج ارتجاع، که در مخالفت با سه موج اصلاحات در غرب شکل گرفته بود، مدلی منتظم و زیرکانه به دست می‌دهد. اولین موج ارتجاعی عبارت بود از جنبشی فکری که بر ضد مطالبه‌ی برابری در پیشگاه قانون و حقوق مدنی از دو سه سده پیش به راه افتاده بود، جنبشی ارتجاعی که با تأملاتی درباره‌ی انقلاب در فرانسه^۱ (منتشره به سال ۱۷۹۰) نوشته‌ی ادmond برک آغاز می‌شود و با سرآمدانی چون ژوزف دو مستر و آدام مولر گرفته تا الکسی دو توکویل ادامه می‌یابد. دومین

موج ارتجاعی عبارت بود از موج مخالف با حق رأی همگانی که از ثلث آخر سده‌ی نوزدهم تا جنگ جهانی اول و دوره‌ی پس از آن در نوشته‌های متنوعی شامل فلسفه و روان‌شناسی و سیاست و ادبیات همه‌جور استدلال‌تصورپذیر را برای مذمت مفاهیمی چون توده‌ها و اکثریت و حکومت

پارلمانی و دولت دموکراتیک روی هم تلنبار کرده بود، آن‌هم به مدد متفکران برجسته‌ای چون فوستل دو کولانژ، ماکس شلر، گوستاو لبون، هربرت اسپنسر، گائتانو موسکا، و ویلفردو پاره‌تو. سومین موج ارتجاعی اما عبارت است از نقد معاصر به دولت رفاه و برنامه‌های تأمین اجتماعی و تلاش برای پس‌راندن برخی دستاوردهای شان.

هیرشمن در خطابه‌ی ارتجاع مواضع و شگردهای جدلی مورد استفاده‌ی جریان‌های ارتجاعی را صورتبندی می‌کند و از این رهگذر سه نوع الگوی استدلالی را مورد شناسایی قرار می‌دهد که جریان‌های ارتجاعی برای مخالفت با جنبش‌های ترقی‌خواهانه‌ای که معطوف به کسب حقوق شهروندی بودند به کار می‌بسته‌اند، خواه حقوق مدنی، خواه حقوق سیاسی، و خواه حقوق اجتماعی و اقتصادی شهروندان. سه نوع استدلال مورد اشاره‌ی هیرشمن عبارتند از تز انحراف، تز بهبودگی، و تز مخاطره. آن قدر که به مخالفت محافظه‌کاران با حقوق اجتماعی و اقتصادی شهروندان برمی‌گردد، تز انحراف قدیمی‌ترین الگوی استدلالی است که هم زیر لوای نظام سرمایه‌داری متقدم به کار بسته می‌شد و هم زیر چتر نظام سرمایه‌داری متأخر به کار بسته می‌شود. تز انحراف عبارت از این باور است که هر گونه اقدام هدفمند برای بهبود جنبه‌ای از سامان اجتماعی و اقتصادی فقط وضعیتی را وخیم‌تر می‌سازد که چشم‌ها به اصلاحش دوخته شده است. بر اساس این تز، برنامه‌های تأمین و رفاه اجتماعی به جای این که باعث کاهش فقر شوند موجبات تشدید فقر را فراهم

مارشال مفهوم شهروندی را به سه بُعد تجزیه کرده بود: بُعد مدنی، بُعد سیاسی، و بُعد اجتماعی.

می‌کنند. بر اساس این ادعا، از باب نمونه، پرداخت‌های انتقالی به بیکاران و محرومان و تهی‌دستان در عمل کاهلی و هرزگی را تشجیع می‌کند، آویزان شدن به دیگران را رواج می‌دهد، نظام‌های حمایتی مفیدتر را نابود می‌سازد، و تهی‌دستان را بیش از پیش در منجلاب تهی‌دستی‌شان فرو می‌برد. اولین کاربردهای این تز طی قرن نوزدهم در مخالفت با قوانین حمایت از تهی‌دستان در انگلستان گل کرد. ناقدان این قوانین، از دفو گرفته تا برک و از مالتوس گرفته تا توکویل، بر این باور بودند که مساعدت اجتماعی به تهی‌دستان به جای تخفیف تهی‌دستی موجب آن است. چارلز ماری نیز صدوپنجاه سالی بعدتر در کتاب تبلیغاتی و پرخواننده‌اش، دیدگاه‌های محکوم به شکست^۳ (منتشره به سال ۱۹۸۴)، با همین استدلال به دولت رفاه در ایالات متحد یورش برد.

تز بیهودگی دومین استدلال در زرادخانه‌ی مرتجعان است. مطابق با این تز، مبادرت به دگرگون‌سازی اجتماعی و اقتصادی اساساً بی‌ثمر و نافرجام است و هر گونه تغییر به این یا آن طریق غالباً سطحی و ظاهری و صوری و ازاین‌رو فریبنده بوده و هست و خواهد بود، زیرا ژرف‌ساخت‌های جامعه کماکان یکسره دست‌نخورده باقی می‌ماند. بر اساس

این ادعا، از باب نمونه، پرداخت‌های انتقالی هرگز به دست‌ذی‌نفع‌های مورد نظر برنامه‌های تأمین اجتماعی نمی‌رسد، بلکه عمدتاً به سمت سایر گروه‌های اجتماعی با نفوذتر تغییر مسیر می‌یابد. از این دیدگاه، برنامه‌های رفاه اجتماعی عمدتاً خوراک ایجاد شغل است برای گروه بزرگی از مدیران و مددکاران اجتماعی و متخصصان گوناگونی که سمبل بورکرات‌هایی تشنه‌ی قدرت هستند که خود را درست و وقف گسترش دفتر و دستک و امتیازات جنبی‌شان می‌کنند. اقتصاددانان محافظه‌کاری چون جورج استیگلر، مارتین فلدشتاین، گوردن تالوک، و میلتون فریدمن هر یک به شیوه‌ای خاص خود همین شگرد را برای نقد برنامه‌های رفاه اجتماعی و ازاین‌رو مقابله با حقوق اجتماعی و اقتصادی شهروندان طبقات فرودست به کار بسته‌اند.

سومین الگوی استدلالی مرتجعان در مقابله با برنامه‌های تأمین و رفاه اجتماعی نیز عبارت است از تز مخاطره. این شگرد ارتجاعی البته حمله‌ی رودررو به برنامه‌های رفاه اجتماعی

را بر نمی‌تابد بلکه نشان می‌دهد که این برنامه‌ها، ولو چه بسا فی‌نفسه مطلوب هم باشد، در گرو این یا آن نوع از پیامدها و هزینه‌های ناپذیرفتنی است؛ به عبارت دیگر، نشان می‌دهد که اصلاحات جدید ای‌بسا اصلاحات قدیمی‌تر را با خطر مواجه سازد. بر اساس این دیدگاه، دولت رفاه اساساً یا آزادی را به مخاطره می‌افکند یا دموکراسی را یا هر دو را. فردریک هایک و ساموئل هانتینگتون از جمله بزرگ‌ترین متفکران محافظه‌کاری هستند که از این تز استفاده تمام و کمال می‌کنند. هر دو معتقدند تجاوز دولت به عرصه‌ی رفاه و تأمین اجتماعی اصولاً آزادی و دموکراسی را مورد تهدید قرار می‌دهد، هرچند هر یک دلایل خاص خود را برای ظهور این تهدید اقامه می‌کنند. از باب نمونه، ادعای هایک بر دلایل ذیل مبتنی است: یکم، مردم معمولاً فقط درباره‌ی کارهای همگانی بسیار معدودی می‌توانند

با هم به توافق برسند؛ دوم، اگر بناست دولت خصلت دموکراتیک داشته باشد، باید بر اساس نظر اکثریت باشد؛ سوم، بنابراین دولت دموکراتیک فقط به شرطی امکان‌پذیر است که حکومت فعالیت‌هایش را به محدود مواردی محدود سازد که مورد توافق مردم است؛ و چهارم، لذا، اگر حکومت بخواهد وظایف خطیر دیگری به عهده گیرد درخواهد یافت که فقط با زورگویی چنین تواند کرد و

بعد اجتماعی شهروندی دامنه‌ی گسترده‌ای از حقوق حداقلی از رفاه و تأمین اجتماعی برای شهروندان تا حق سهیم شدن در میراث اجتماعی و حق گذران زندگی است.

ازاین‌رو هم آزادی فنا خواهد شد و هم دموکراسی.^۴ هایک این استدلال را با چنان اصطلاحات کلی‌ای ادا می‌کند که وقتی لویایح رفاه اجتماعی نیز در دستور کار اصلاح‌طلبان قرار می‌گیرد گویی کاربرد دارد.

بدین‌سان، هیرشمن با صورتبندی ضدحمله‌های ایدئولوژیک طی دو سه سده‌ی گذشته نشان می‌دهد که مارشال تا چه پایه از موج‌های ارتجاعی مخالف با حقوق شهروندی، خاصه حقوق اجتماعی و اقتصادی، در غرب غافل بوده است. باین‌همه، نکته‌ی اصلی روایت مارشال از فرایند توسعه‌ی شهروندی در غرب کماکان دست‌نخورده باقی می‌ماند: کشورهای توسعه‌یافته برای تحقق ابعاد سه‌گانه‌ی حقوق شهروندی تقریباً سه سده‌ی مجزای هجدهم تا بیستم میلادی را نیاز داشتند. کشورهای درحال توسعه و از جمله ایران اما در سده‌ی بیستم به طور همزمان از سه جبهه مبارزه برای تحقق حقوق مدنی و سیاسی و اقتصادی شهروندی را آغازیده‌اند، وظیفه‌ای چه‌بسا دشوارتر.

۱- آلبرت هیرشمن، خطابه‌ی ارتجاع، ترجمه‌ی محمد مالجو (تهران: نشر و پژوهش شیرازه، ۱۳۸۲) ص ۳.

2- Edmund Burke, Reflections on the Revolution in France (First Published 1790) ed. and intro. L. G. Mitchell (Oxford: Oxford University Press, 1993).

3- Charles Murray, Losing Ground: America's Social Policy, 1950-1980 (New York: Basic Books, 1984).

۴- نوع وطنی این استدلال هنوز هم در بازار کتاب ایران موجود است. بنگرید به: محمد طیبیان، موسی غنی‌نژاد، و حسین عباسی علی‌کمر، آزادی‌خواهی نافرجام: نگاهی از منظر اقتصاد سیاسی به تجربه ایران معاصر (تهران: گام نو، ۱۳۸۰).