

سیاست اجتماعی

نظریه‌ها و حوزه‌ها



وهاب کریمی

-Introducing social policy
-Cliff Alcock, Sarah Payne, Michael Sullivan
-Essey CM202 JE England
-2000

◀ مقاله حاضر و مقاله بعدی از سوی دبیرخانه شورای اجتماعی وزارت کشور تهیه شده و در اختیار نشریه قرار گرفته است.

تحصیلی دانشگاهی طی سالهای اخیر فوق‌العاده رشد کرده است. سیاست اجتماعی یا رفاه، به معنای موسع‌تر آن، حوزه وسیع‌تر فعالیت حکومت را بازتاب می‌کند. اما سیاست اجتماعی به عنوان یک موضوع آکادمیک لحاظ می‌شود که دارای اصل و نسب مختلط است و می‌توان ریشه‌های آن را در علوم جامعه‌شناسی، سیاست، اقتصاد، تاریخ و مستقیماً در اداره امور اجتماعی ردیابی کرد.

نویسندگان در پاسخ به اینکه «سیاست اجتماعی چیست؟» اظهار می‌کنند که «سیاست اجتماعی» مطالعه خدمات اجتماعی و دولت رفاه است. این رشته از مطالعه با گذشت زمان رشد پیدا کرده است. اصطلاح سیاست اجتماعی تنها برای اشاره به یک رشته دانشگاهی به کار نمی‌رود، بلکه مطالعه آن برای اشاره به اقدام اجتماعی در دنیای واقع است. مضافاً، سیاست اجتماعی اصطلاحی است که برای تشریح کنشهای معطوف به افزایش بهزیستی استفاده می‌شود. نویسندگان بر این نکته تأکید می‌ورزند که قبل از آنکه دولت رفاه و سیاست اجتماعی در جامعه انگلیس ظهور پیدا کند، اقدامات قابل توجهی انجام شده بود اما تا قبل از انتشار گزارش بورج، دولت رفاه یک سیاست اجتماعی مشخص و منظم در این کشور نداشت. آنچه دولت رفاه و سیاست اجتماعی در قرن نوزدهم را از دولت رفاه و سیاست اجتماعی در قرن بیستم متمایز می‌کند این است که در قرنهای پیشین ایدئولوژیها، مسائل سیاسی و فلسفی وجود داشتند اما اتفاقی که در قرن بیستم و به ویژه نیمه دوم آن رخ داد تلاشی بود که در چارچوب ساختاری و قانونی اصول گذشته، برای تغییر و جا به جایی صورت گرفت، لذا اگر اصولی از گذشته باقی مانده‌اند آن اصول و مبانی هستند که از لحاظ مقررات و سیاستها با دولت رفاه مدرن عصر ما تطبیق داشته‌اند. (ص ۲۴)

این کتاب با یک پیشگفتار در یک مجموعه حاوی نوزده فصل در ۳۴۳ صفحه گردآمده است. کتاب از چنان انسجام و محتوای جذابی برخوردار است که گویی یک جمع‌بندی از کلیه آثار نوشته شده درباره «سیاست اجتماعی» است.

کتاب، با داشتن مقدمه‌ای بر سیاست اجتماعی؛ از سه بخش تشکیل شده است. در بخش اول سیاست اجتماعی و رفاه از نظر تاریخی مورد بحث قرار گرفته است، در بخش دوم به مکاتب فکری و نظریه‌های مختلف کلاسیک، مدرن و پست مدرن و در بخش آخر آن به حوزه‌های سیاست اجتماعی توجه شده است.

در بخش نخست با این موضوعات روبرو می‌شویم: رفاه پیش از دولت رفاه، سالهای دولت رفاه از منظر اجماع نظر و تضاد. گفتنی است پیش از بیان مطالب تاریخی مربوط به سیاست اجتماعی، نویسندگان به ماهیت و تعریف سیاست اجتماعی اشاراتی کرده‌اند.

در بخش دوم اصول تئوریک و مفاهیم سیاست اجتماعی، نظریه‌های سنتی رفاه، و نهایتاً رهیافت‌های تئوریک بررسی شده است.

در بخش آخر کتاب حوزه‌های سیاست اجتماعی همچون فقر و تامین اجتماعی، آموزش و پرورش، سیاست بهداشت، سیاست مسکن در بریتانیا، خدمات اجتماعی شخصی، سیاست اشتغال، سیاست خانواده، تبیین سیاست دادرسی کیفری، فرایند و عمل، با توجه به یک رهیافت تئوریک و چشم انداز بین‌المللی بررسی شده و نهایتاً جمع‌بندی و نتیجه‌گیری به عمل آمده است. برای معرفی این اثر لازم است قدری تفصیلی‌تر به مضامین و مفاد بخشها و فصول یاد شده توجه داده شود.

در پیشگفتار کتاب آمده است که سیاست اجتماعی به مثابه یک رشته

هر سه نظریه فمینیسم، آنتی راسیسم (ضد نژادپرستی) و پست مدرنیسم دیدگاه رادیکالی نسبت به مفهوم عدالت اجتماعی دارند



در خصوص اقتصادرفاه در کشور بریتانیا تاکید می شود که منابع هزینه های رفاه در این کشور صرفاً از طرف حکومت تامین نمی شود بلکه منابع دیگری نظیر بخش خصوصی و سازمانها و واحدهای خیریه نیز دخالت دارند

نویسندگان سپس به خاستگاه سیاست اجتماعی در تاریخ معاصر بریتانیا می پردازند و در این خصوص به سیاست اجتماعی از منظر لیبرالی، مرحله ابتدایی و جینی دولت رفاه اشاره می کنند.

سپس پایه های میراث فایینی را مورد بررسی قرار می دهند، آنگاه به شرایط رفاه پس از جنگ جهانی دوم و پدیدار شدن اجماع نظر درباره رفاه اشاره و استدلالهای قابل توجهی ارائه می کنند. (ص ۳۰)

در خصوص بحث درباره ظهور دولت رفاه در بحران، به مفاهیم بحران دولت رفاه و پایان بحث اجماع نظر، بحران دولت رفاه از دیدگاههای بحران اقتصادی، بحران سیاسی و بحران اجتماعی و بحران تعارضات داخلی اشاره می کنند و سپس محیط دستخوش تغییر رفاه در سالهای ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ را مورد بحث قرار می دهند.

با بررسی گام به گام دولت رفاه و سیاست اجتماعی در بریتانیا، نویسندگان به مرحله سیاست گذاری در این خصوص می رسند و در این باره چند هدف را دنبال می کنند:

۱- بررسی محیط سیاسی و اجتماعی ای که سیاست اجتماعی در آن توسعه یافت و به اجرا در آمد.

۲- بررسی نقشهای حکومتی محلی و مرکزی در توسعه سیاست اجتماعی.

۳- طرح کلی چشم اندازهای آینده تغییر بیشتر در سیاست اجتماعی. در خصوص اقتصاد رفاه در کشور بریتانیا، تاکید می شود که منابع هزینه های رفاه در این کشور صرفاً از طرف حکومت تامین نمی شود بلکه منابع دیگر نظیر بخش خصوصی و سازمانها و واحدهای خیریه نیز دخالت دارند.

بخش دیگری از این کتاب، بررسی و مطالعه نظریه ها و مکاتب مختلف درباره سیاست اجتماعی است. در مقدمه این بحث آمده است که «سیاست اجتماعی به عنوان یک رشته علمی در پی شناخت این است که چه کسی در مجموعه راه حل هایی که برای رفاه ارائه می شود بهره می گیرد و چگونه دولتهای رفاه برمی آیند و چگونه تغییرات و دگرگونیها را در گذر زمان منعکس می کنند.» به هر ترتیب نویسنده سه فصل این کتاب را به نظریه ها و دیدگاهها اختصاص داده است.

فصل هفتم اختصاص دارد به بررسی این نکته که چه اصول و مفاهیمی به طور بنیادی وجود دارند که در تحلیل سیاست اجتماعی از اهمیت خاصی برخوردارند، چه ایده هایی از نظریه ها استفاده می کنند و چگونه در استفاده از این مفاهیم اختلاف به وجود می آید. نویسنده در پایان این فصل به این مهم می پردازد که چگونه نظریه ها را می توان آزمود یا اندازه گیری کرد.

در دو فصل هشتم و نهم تاکید بر رهیافتهای عمده نظری است که در مطالعه سیاست اجتماعی استفاده شده اند. فصل هشتم با نظریه های بیشتر سنتی رفاه ارتباط دارد. نظریه هایی که سالیان سال در غرب و به ویژه در بریتانیا مطرح بوده اند. اما فصل نهم نگاهی دارد به برخی از نظریه های جدیداً مطرح شده و تاکید بر لایه های اصلی نظریه های جدید رفاه. سپس به برخی از سوالات بیشتر ذهنی در این خصوص می پردازد. از جمله اینکه اظهار می کند که چگونه رهیافتهای مارکسیستی، توسعه خدمات ملی بهداشت و یا آموزش همگانی را تبیین می کنند؛ فمینیستها چگونه به پیشرفتهای اخیر که در نظام تامین اجتماعی به وجود آمده است نگاه می کنند و نظریه ضد نژادگرایی چگونه سیاستهای خانواده در بریتانیا را تبیین می کند. افزون بر اینها، نویسنده به معرفی منابع و مطالعات دیگری اشاره می کند که در پایان هر فصل برای استفاده بیشتر آمده است. این منابع می توانند به خوانندگان و محققان کمک کنند که فهم خود را نسبت به هر نظریه و نیز روشهایی که به طور کلی در سیاست اجتماعی استفاده می شوند توسعه دهند.

به هر روی، سه هدف عمده در بخش نظریه ها و رهیافتهای دنبال می شود

که عبارت‌اند از:

- توسعه نظریه سیاسی لیبرال کلاسیک به عنوان پایه‌ای برای ایجاد دولت رفاه در بریتانیا و توجیهاتی برای دخالت و درگیری دولت در تامین رفاه.
- نقد و ارزیابی نظریه مارکسیستی در قرن نوزدهم درباره سرمایه‌داری بریتانیا و تاثیر آن بر توسعه رفاه در بریتانیا.

- ریشه‌های دیدگاهها و مباحث بورج و طرفداران او راجع به دولت رفاه در قرن بیستم و همچنین طرح دیدگاههای فابینها در این خصوص.
علاوه بر این، دیدگاههای جدیدتری به بحث گذاشته شده‌اند که نگاهی انتقادی به نظریه‌های کلاسیک در خصوص سیاست اجتماعی دارند.

در پایان بخش مربوط به نظریه‌ها و رهیافتهای متقدمان و متاخران چنین نتیجه‌گیری می‌شود که هر سه نظریه فمینیسم، آنتی‌راسیسم (ضد نژادپرستی) و پست مدرنیسم دیدگاه رادیکالی نسبت به مفهوم عدالت اجتماعی دارند. رادیکالیسم گرایش عمده‌اش دولت‌ستیزی است ولی هر سه دیدگاه بر اهمیت ریشه‌های درونی فعالیت سیاسی تاکید دارند. به علاوه فمینیسم و پست مدرنیسم بر سیاستهای زندگی روزانه تاکید دارند زیرا علاقه آنها به روابط بین شخصی و شناخت قدرت است و بر این باورند که هر رابطه‌ای خود رابطه قدرت محسوب می‌شود.

در کنار این دیدگاهها، «حقوق جدید» مطرح شده است که داعیه چشم‌اندازهای رادیکالی کمتری دارد.

بخش بعدی این کتاب تماماً به حوزه‌های سیاست اجتماعی اختصاص دارد که در بریتانیا عمدتاً روی پنج حوزه بحث می‌کند که عبارت‌اند از آموزش، بهداشت، مسکن، خدمات اجتماعی شخصی و حفظ درآمد. اما با تاکید روی این پنج حوزه موارد دیگری مثل اشتغال، خانواده، امور جنایی یا کیفری و تاثیر اروپا و بعد بین‌المللی سیاست اجتماعی نیز بررسی شده است.

هر یک از فصول این بخش با اشاره به گزارش بورج و بررسی پیشرفتهای عمده سیاست اجتماعی از زمان بورج و شرایط مستقر پس از جنگ جهانی دوم شروع می‌شود. در عین حال تاثیر قوانین مصوب پارلمان نیز بررسی می‌شود. همچنین هر فصل با تبیین و تحلیل پیشرفتهای جاری و مباحث فکری و بحث و استدلال درباره مسائل کلیدی هر بخش خدماتی و یا حوزه سیاسی همراه است. این حوزه‌ها را می‌توان به شرح زیر معرفی کرد:

۱- فقر و تامین اجتماعی

نویسنده کتاب به همراه همکاران خود از یک سو، بر حفظ درآمد توسط دولت و نقش تامین اجتماعی در دولت رفاه بریتانیا متمرکز شده‌اند، از سوی دیگر به نقش دولت مرکزی و محلی می‌پردازد و یادآور می‌شود که نقش این دو در کاهش فقر از یک تاریخ طولانی برخوردار بوده است ولی به هر حال به تبع تغییر ماهیت فقر در گذر زمان دولت رفاه نیز دستخوش تحول شده است.

۲- آموزش و کارآموزی

در این مبحث موضوعاتی به این شرح دنبال شده‌اند: خدمات آموزشی دولتی در بریتانیا، ارائه دلایلی مبنی بر توسعه آموزش بیشتر و آموزش عالی. تلاشهای جهت افزایش و ارتقا استانداردهای آموزشی و ارتباط سیاست آموزشی با سیاست اشتغال و نیازهای اقتصادی.

۳- سیاست بهداشتی

این فصل به مباحثی مانند توسعه و ساختار خدمات ملی بهداشت (NHS) به عنوان مکانیزمی برای واگذار کردن سیاست اجتماعی و سیاستهای جانشینی برای درمان بیماران، نقش و قدرت گروههای تخصصی و حرفه‌ای در خدمات ملی بهداشت، ارزیابی موقعیت نسبی سیاست بهداشتی بریتانیا پس از



نویسندگان بر این نکته
تاکید می‌ورزند که قبل از آنکه
دولت رفاه و سیاست اجتماعی
در جامعه انگلیس ظهور پیدا کند،
اقدامات قابل توجهی
انجام شده بود اما
تا قبل از انتشار گزارش بورلیج،
دولت رفاه یک سیاست
اجتماعی مشخص و منظم
در این کشور نداشت

تبیین رهیافت‌های مارکسیستی
از توسعه خدمات ملی
بهداشت و آموزش همگانی،
نوع نگاه فمینیستها
به پیشرفت‌های اخیر
در نظام تامین اجتماعی
و تلقی نظریه‌های ضدنژادپرستی
از سیاست‌های خانواده در بریتانیا
از جمله موضوعاتی است که
در این کتاب بررسی می‌شود

جنگ جهانی دوم و شیوع نابرابریها در بهداشت و بالاخره تشریح بازار داخلی خدمات ملی بهداشت به عنوان یک راه حل ممکن برای محظوریت تخصیص منابع اختصاص دارد.

۷- سیاست خانواده

تعریف خانواده و کارکردهای آن در هر جامعه‌ای متفاوت است و بر مبنای تعریف، کارکردها و نقشهایی که از آن انتظار می‌رود باید سیاست‌هایی را برای آن تنظیم کرد. در این فصل هدف‌های زیر دنبال شده است:

- اصطلاح «سیاست خانواده» در چارچوب سیاست اجتماعی بریتانیا به چه معنایی است؟

- نقش دخالت دولت در خانواده.

- کنش متقابل حوزه‌های سیاستی مختلف در توسعه سیاست خانواده.

- عوامل بالقوه برای توسعه سیاست‌های خاص خانواده در حوزه‌های آسیب‌های داخلی و حمایت از کودک و توسعه قانون خانواده.

۸- سیاست دادرسی کیفری با رهیافتی تئوریک

در این خصوص نظام قضایی و دادگستری در بریتانیا و ارتباط آن با سیاست اجتماعی و مدل‌های مختلف سیاست دادرسی کیفری و نیز مسئله نابرابری قبل از قانون بر حسب نژاد و جنس مورد بحث قرار گرفته است.

ترس و تشویش عمومی درباره قربانی جرم شدن توأم با کاهش اطمینان در توانایی نظام دادرسی کیفری بریتانیا برای کشف هویت خلافکاران منجر به این ادعا شده است که «نظام دادرسی کیفری بریتانیا بطور بی‌سابقه‌ای در بحران بسر می‌برد».

۹- دیدگاه بین‌المللی

در بحث دیدگاه بین‌المللی به چهار هدف عمده در این خصوص اشاره شده است که عبارت‌اند از:

- تاثیر جامعه اروپا در قانونگذاری سیاست اجتماعی در کشورهای عضو و تاثیر آن بر توسعه سیاست اجتماعی در بریتانیا.

- توجه به مسائل بالقوه برای توسعه یک سیاست اجتماعی ویژه اروپایی.

- نفوذ و تاثیر مقایسه‌ای سیاست‌های اجتماعی بین‌کشوری.

- بررسی نقش‌های مختلف نهادهای متعدد اروپا در برقراری سیاست اجتماعی.

هدف عمده این بررسیها این است که یک دید کلی از سیاست اجتماعی در بریتانیا به دست آید، و از طرف دیگر با بررسی سیاست‌های اجتماعی در سایر کشورهای اروپایی امکان مقایسه دستاوردهای آنها را در زمینه سیاست اجتماعی با بریتانیا فراهم کند.

۴- سیاست مسکن در بریتانیا

در این فصل، موضوعات زیر بررسی شده است:

- توسعه و گسترش دخالت دولت در پرداخت یارانه برای تامین مسکن و ساخت و ساز خانه‌های اجاره‌ای.

- بررسی و توسعه بخش‌های مختلف مسکن از جمله مسکن اجاره‌ای خصوصی، اجاره‌ای عمومی و ملکی و شخصی.

- بررسی بحران مسکن در سالهای ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰.

- طرح کلی سیاست پاک‌سازی منطقه فقیرنشین و نتایج حاصل از تغییر محیط و بهبودهای حاصل شده در مسکن.

- توسعه و اقدامات عملی بازار مسکن در خصوص ایجاد «یک دموکراسی مالکیت خصوصی».

- سیاست‌های طراحی شده برای کمک و مساعدت به افراد بی‌خانمان.

۵- خدمات اجتماعی شخصی

برای بررسی این موضوع نویسندگان کتاب مطالعه خود را به موارد زیر اختصاص داده‌اند:

- دلایل نهفته در پشت سازماندهی مجدد خدمات اجتماعی شخصی و توسعه خدمات دولت در خصوص کار اجتماعی.

- نقد و ارزیابی خدمات کار اجتماعی که توسط نتولیرالها، نویسندگان فمینیست و انتقادات مارکسیستها مطرح شده است.

- تشریح و ارزیابی اقدام بازار داخلی در امور خدمات اجتماعی شخصی.

۶- سیاست اشتغال

در بررسی سیاست اشتغال در بریتانیا چند موضوع زیر بررسی می‌شود:

- نقش سیاست اشتغال در بنیاد و توسعه دولت رفاه بریتانیا و پیگیری «اشتغال کامل».

- ارزیابی و دلایل رشد شتابان بیکاری در سالهای ۱۹۷۰ و پیامد هدف اشتغال کامل به عنوان یکی از سیاست‌های حکومتی.

- بررسی دلایل مقررات حکومتی در کارگاهها.

- اهمیت سیاست کار آموزشی در دستیابی به هدف‌های اشتغال و مسئله