

دولت رفاه: گذشته، امروز و آینده

خلیل کمربگی

بایند. بحران در اقتصاد سرمایه‌داری در طی سالهای ۱۹۲۹-۳۲ که همراه با افزایش بیکاری، سقوط قیمت سهام شرکتها، ورشکستگی، رکود و کاهش در سرمایه‌گذاری خارجی بود، تحول عمده‌ای را در نظام سرمایه‌داری به دنبال آورد و موجب افزایش دخالت حکومت در اقتصاد و تحول در ساخت دولت گردید. حکومت‌های سرمایه‌داری غرب یکی پس از دیگری به منظور افزایش اشتغال و رفع بحران رکود، دست به مداخله اقتصادی زدند. در آمریکا، دولت روزولت اقدامات گسترده‌ای را در جهت ایجاد اشتغال، مساعدت به ورشکستگان، اصلاح نظام بانکی، افزایش هزینه‌های عمومی و مالیاتها، وضع قوانین کار، پرداخت مقرری بیکاری و غیره انجام داد. در انگلستان با به قدرت رسیدن حزب کارگر در سال ۱۹۴۵ اقداماتی در زمینه ملی کردن صنایع، ایجاد اشتغال کامل، توزیع عادلانه درآمدها، تأمین خدمات اجتماعی، وضع مقرری بیکاری، تثبیت قیمت‌ها و غیره انجام گرفت. جان مینارد کینز (J.M.Keynes) اقتصاددان معروف انگلیسی در کتاب خود تحت عنوان «نظریه عمومی پول، بهره و اشتغال» (۱۹۳۶) اصول نظری اقداماتی را عرضه کرد که از سال ۱۹۳۰ به بعد توسط حکومت‌های غربی به منظور مبارزه با بحران اقتصادی اتخاذ شده بود. استدلال اصلی کینز این بود که اقتصاد سرمایه‌داری آزاد، نمی‌تواند تعادل عرضه و تقاضا را برقرار کند و از این رو ذاتاً بی‌ثبات است و از همین رو دخالت دولت به منظور ایجاد تعادل در اقتصاد ضرورت می‌یابد. (بشیریه، ۱۳۸۵: ۲۱۱) و بدین گونه زمینه شکل‌گیری دولت رفاه در اغلب کشورهای جهان از جمله در اروپای غربی، اسکانداویناوی، نیوزیلند و... فراهم شد و جنبش

مدل دولت رفاه که در انگلیس مطرح گردید کم‌کم به الگویی برای سایر کشورهای اروپایی تبدیل شد. دولت رفاه از همان آغاز مورد توجه کشورهای مختلف قرار گرفت اما پس از مدتی نتوانست سیطره خود را حفظ نماید. این نوشتار در پی بررسی دولت رفاه بوده و پس از تعریف و ذکر تاریخچه‌ای از چگونگی شکل‌گیری آن، به ویژگیها و کارکردهای این گونه از دولت می‌پردازد. آراء نظریه‌پردازانی را که مروج اندیشه دولت رفاه بوده ذکر نموده و انتقادات وارد بر اینگونه دولتها را برمی‌شمارد و در پایان نیز اشاره‌ای مختصر به وضعیت سیاستهای رفاهی در کشورمان (ایران) می‌نماید.

پیشگفتار

در جهان امروز، رفاه اجتماعی بخشی از زندگی انسان شده است بطوری که دانستن فلسفه بنیادی، ساخت و وظایف آن برای اعضای جامعه ضروریست. هرچند در قرون گذشته، نهادهای اجتماعی نظیر خانواده، همسایه، اجتماعات محلی و مذهبی، همواره نقش حیاتی و مهمی را در رفع نابسامانیهای بشر و تقلیل آثار فقر و تنگدستی در زندگی انسانها داشتند، ولی در جامعه‌ی صنعتی امروز، پیچیدگی مشکلات از یک سو و سستی روابط و مسئولیتهای متقابل در نهادهای اجتماعی فوق‌الذکر از سوی دیگر، اهمیت پیشگیری و برطرف‌سازی ناهنجاریها را بیشتر مطرح ساخته و آنرا بعنوان یکی از وظایف دولتها تلقی کرده است. (زاهدی اصل، ۱۳۸۱: ۱۳) وظیفه‌ای که پیشتر بر دوش دولتها نهاده نشده بود ظهور و بروز بحران در جوامع سرمایه‌داری و دست اجبار، دولتهای این جوامع را واداشت تا در مسأله رفاه اجتماعی حضور فعالتری

وجه مشترک همه آنها دخالت دولت در امور اقتصادی به منظور تأمین سعادت و سلامتی کلیه اعضای جامعه می باشد.

در برخی از فرهنگهای اقتصادی آمده است: منظور از دولت رفاه تأکید دولت بر تعیین و اجرای اقدامات رفاهی اجتماعی در یک اقتصاد خصوصی است و اهداف آن عبارتند از حفظ حداقل سطح زندگی برای همه اهالی، تولید و عرضه کالاها و خدمات عمومی، کنترل نوسانات اقتصادی است (مدیری، ۱۳۷۳). اقتصادی خصوصی است که در آن عمل دولت در مقیاس وسیعی روی کمکهای اجتماعی تأکید می نماید. این اصطلاح درباره‌ی دستگاههای دولتی تأمین اجتماعی در برابر بیکاری، بیماری، پیری و... اینهاست. (فرهنگ، ۱۳۷۱) و جامعترین تفسیر موجود از دولت رفاه آن است که این دولت سعی دارد با وضع قوانین مؤثر، رفاه اجتماعی را ارتقاء دهد. در این حالت می توان تصور کرد که کلیه اقدامات و تصمیمات دولت در چنین جامعه‌ای، جزیی از چارچوب کشور رفاه را تشکیل می دهد که این در نهایت می تواند رفاه اجتماعی را ارتقاء دهد. از این اصطلاح می توان به طور اخص در مورد تخصیص خدمات آموزشی-بهداشتی و مسکن با هزینه‌های بسیار اندک و یا حتی بدون هزینه به افراد جامعه استفاده کرد. این خدمات می تواند شامل خدمات در ایام بازنشستگی، حمایت از کودکان و پرداختهای انتقالی مالی به افراد بی بضاعت جامعه نیز بشود. (قره باغیان، ۱۳۷۶: ۸۶۷) شایان مهر نیز در دایرةالمعارف علوم اجتماعی خود آنرا مجموعه‌ی گسترده‌ای از مزایای رفاهی می داند که دولت برای شهروندانش فراهم می سازد (شایان مهر، ۱۳۷۷). آشوری نیز آنرا نظام سیاسی می داند که در آن دولت مسئول حمایت و پیشبرد ایمنی اجتماعی و بهزیستی شهروندان خود است. چنین دولتی وظیفه دارد برای همگان «زگهواره تا گور» امکانات پرستاری درمانی، بیمه بیماری و بیکاری، بازنشستگی، امانه خانوادگی و مسکن و مانند آن را فراهم کند. (آشوری، ۱۳۸۱: ۱۶۴)

این اصطلاح نزد اندیشمندان گوناگون نیز تعاریف مختلفی را در برداشته، اما همچنان، آن شاکله اصلی

سوسیال دموکراسی در اروپا نقش اصلی را در پیشبرد اندیشه دولت رفاه ایفا نمود. این دولت در پی آن بود تا با دخالت در امور اقتصادی مجموعه‌ای گسترده از مزایای رفاهی از جمله حفظ حداقل‌های زندگی، تولید کالاها و خدمات اجتماعی و مستمریهای خانوادگی، حمایت از کودکان، معلولان، ناتوانان، پیرسالان و ایجاد بیمه‌های اجتماعی و خدمات تأمین اجتماعی را فراهم آورد و خود را در برابر رفیع بیکاری، بیماری و پیری و سایر وقایع احتمالی و سایر خدمات عمومی مسئول بداند. پس از گذشت چند دهه از حاکمیت بلامنازع دولتهای رفاه، کم کم برخی آثار سوء این گونه دخالتها مشخص گردید و از قدرت این گونه دولتها کاسته و باعث تجدیدنظر در ساختار آنها شد.

الف) دولت رفاه و تعاریف آن

برای دستیابی به تعریفی جامع از دولت رفاه (welfare state) ابتدا به تعریف واژگانی آن پرداخته، آنگاه از نگاه اندیشمندان گوناگون بدان نگرینسته، سپس به تعریف اصطلاحی آن در فرهنگهای اقتصادی و علوم اجتماعی و سیاسی اقدام می شود.

فرهنگ انگلیسی oxford در برابر واژه welfare یا رفاه آورده است: سلامتی، خوبی، خوشحالی، راحتی یک شخص یا گروه (oxford, 1998: 1352). محمدرضا باطنی نیز در فرهنگ انگلیسی-فارسی خود واژه رفاه را چنین ترجمه نموده است: خوشبختی، سعادت، رفاه و بهزیستی. (باطنی، ۱۳۷۹: ۹۵۶). در فرهنگ فارسی معین نیز منظور از رفاه چنین عنوان شده است: تن آسانی، آسودگی، آسایش. (معین، ۱۳۵۷: ۱۶۶۳) اما در فرهنگ oxford دولت رفاه سیستمی نامیده شده که از شهروندان یک کشور از طرق گسترش دادن خدمات، مستمریها (کمک هزینه-خرج) خانواده و داروهای رایگان و سالمندان به وسیله دولت محافظت و مراقبت می کند. (oxford, 1998: 1352) و باطنی نیز می نویسد: کشوری که دولت آن عهده‌دار تأمین خدمات رفاهی رایگان برای همه مردم است (باطنی، همان).

در فرهنگهای تخصصی علوم اقتصادی و علوم اجتماعی از دولت رفاه تعاریف گوناگونی به عمل آمده که

دیرباز با زندگی بشر همراه بوده و تلاش افراد، حکومتها، سازمانها و نهادها جهت رسیدن به این آرمان بشر همواره مدنظر آنها بوده است. در این راستا اندیشمندان مختلف نیز همواره در جستجوی آن بوده و برای رسیدن بدان راههای گوناگونی پیشنهاد نموده اند. از آن هنگام که سقراط در میدان اصلی شهر آتن از سعادت نوع بشر و خیر عمومی سخن می گفت و در این راستا از مفاهیمی همچون عدالت، خوشبختی، آسایش و امید سخن می گفت تا شاگرد آرمانگرایش افلاطون به دنبال طرح مدینه فاضله به عنوان سیاستی اجتماعی برای رفاه، امنیت و تأمین ایده آنها بود همگی در جستجوی رفاه و خوشبختی نوع بشر گشته اند. از این تاریخ به بعد هر طرح آرمانی و اتوپایی که به واسطه فلاسفه، اندیشمندان و عالمان و حکیمان ارائه می شود همواره نسبتی با بشر، جامعه و حکومت داشته و می توان آن را سیاستی اجتماعی در راستای رسیدن به یک آرمان ایده آل توصیف کرد. چه افلاطون که شهر آرمانی خود را به دست یک حاکم حکیم یا فیلسوف شاه می دهد و چه اندیشمندان دیگری چون فارابی، ابن سینا، سنت اگوستین، تامس مور، هگل و دیگران، همه به نوعی، طرحی از یک جامعه خوب (good society) ارائه دادند. البته در دوران تازه و با ظهور مدرنیته در غرب، اندیشمندانی ظهور کردند که دغدغه آرمانی مستحکمتر، پخته تر و درعین حال منسجم تری برای پی ریزی یک جامعه خوب و بسامان داشتند. افرادی چون هابز، روسو، لاک و سایر فلاسفه سیاسی دیگر که در رأس آنان اندیشمندان برجسته ای چون کارل مارکس قرار داشت. با ظهور این اندیشمندان دو گفتمان یا پارادایم اجتماعی به وجود آمد که یکی از عدم دخالت دولت در امور اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی دفاع می کرد و دیگری از حضور و دخالت پررنگ دولت پشتیبانی می کرد. دسته اول به اندیشه های لیبرالی دامن می زدند که کسانی چون جان لاک، ژان ژاک روسو، آدام اسمیت، کارل پوپر، فردریش فون هایک، رابرت نازی و... در این دسته جای می گیرند و دسته دوم نیز اساساً از آموزه های سوسیالیستی و مارکسیستی دفاع می کرد (راعی، ۱۳۸۵). پس از بروز بحرانهای اقتصادی و اجتماعی در دولتهای لیبرال کلاسیک و نئو کلاسیک، برخی از اندیشمندان علل ظهور و بروز این بحرانها را

حفظ شده است. کنت (A. Conte) آن را دولتی می داند که برای شهروندان خود، رشته گسترده ای از خدمات اجتماعی را برقرار می کند. آبراهام معتقد است جامعه ای است که در آن قدرت دولتی برای تعدیل کار عادی، نیروی اقتصادی به طور سنجیده به کار برده می شود تا توزیع برابر در آمد، حداقل اساسی، صرف نظر از ارزش بازار کار و دارایی برای همه شهروندان بدست آورد. مارشال (Marshall) ویژگی اصلی دولت رفاه را فردگرایی شدید و جمع گرایی آن می داند. فردگرایی به حق مطلق فرد، برای رسیدن به رفاه اشاره دارد و جمع گرایی وظیفه ای را بر عهده دولت می گذارد تا کل جامعه را که ممکن است از جمع، خواسته های فرد برتر باشد، پیشرفت دهد و حفاظت کند. هابمن (D.L. Hobman) آن را نتیجه وصلت فردگرایی سده نوزدهم با سوسیالیسم سده بیستم توصیف می کند و بیت تئونس (Piet Thoens) نیز عقیده داشت دولت رفاه شکل تازه ای از جامعه است که با دولت لیبرالی که پیش از آن بوده و دولت سوسیالیستی که رقیب آن است فرق دارد. تئونس هم مانند مارشال دولت رفاه را مخلوطی نیمه سوسیالیستی و نیمه لیبرالیستی می داند (عالم، ۱۳۸۵). نقیب زاده نیز اعتقاد دارد این دولتها، دولتهای برنامه ریزی هستند که زمینه های رفاه همه جانبه مردم را فراهم و از تمرکز سرمایه در مراکز و مؤسسات خصوصی جلوگیری می کنند، مگر آنکه چنین تمرکز با سعادت و رفاه مردم منافات نداشته باشد (نقیب زاده، ۱۳۸۴: ۶-۱۷۵).

شاید بتوان برای دستیابی به تعریفی نهایی از دولت رفاه به تعریف جانسون (Johnson) رجوع نمود که عقیده دارد: دولت به هدف برآوردن موارد زیر به مداخله در امور می پردازد: فراهم آوردن گستره ای وسیع از خدمات اجتماعی برای اکثریت جمعیت، حرکت به سوی حفظ اشتغال کامل، ملی کردن یا تنظیم شماری از صنایع کلیدی، اما عمده اقتصاد در دست بنگاههای خصوصی باقی می ماند (تنسی، ۱۳۷۹: ۱۶۶).

ب) چگونگی شکل گیری دولت رفاه

مقوله رفاه و رفاه اجتماعی یکی از مباحثی است که از

ایالات متّحده و تجویز نسخه خود برای دردهای اقتصادی آمریکا، بیش از پیش گسترش یافت به طوری که عقاید کینز به سایر کشورهای اروپایی سرایت و عملاً به عنوان یگانه راه برون رفت از بحرانهای اقتصادی تلقی گردید که سراسر اقتصاد جوامع سرمایه داری را در بر گرفته بود.

(پ) ویژگیها و کارکردها

آنتونی گیدنز (A. Giddens) معتقد است: خاستگاههای ساختاری دولت رفاه گوناگونند: نخست، آغازهای نهادهای رفاهی را باید در کوشش برای ایجاد جامعه‌ای جست که در آن کار یا همان کار دستمزدی در صنعت، نقش اساسی و شاخصی داشته باشد. اقدامهای رفاهی، بویژه تأمین اجتماعی، تنها با کسانی سرو کار داشتند که به هر دلیلی نمی توانستند وارد بازار کار شوند.

دوم، دولت رفاه همیشه يك دولت ملی بوده است و این نوع وابستگی هیچ تصادفی نیست. بلکه از عوامل پیش برنده توسعه نظامهای رفاهی از سوی مراجع حکومتی، پیشبرد همبستگی ملی بود. هر کسی که از دولت رفاه سخن می گوید از دولت ملی نیز یاد می کند.

سوم، دولت رفاه از همان آغاز تا این روزگار، با مدیریت مخاطره سرو کار داشته است و در واقع، کوشش برای مدیریت مخاطره، بخش بنیادی آن چیزی بوده که حکومت عموماً به آن تبدیل شده است. طرحهای رفاهی صورتی از بیمه اجتماعی به شمار می آیند. بیمه به هر نوع طرح مدیریت مخاطره اشاره دارد که در جهت تطبیق با يك آینده باز شد. هر سه این عوامل مسائل مهمی را به بار می آورند. عامل نخست نه تنها با سرشت کار در جوامع مدرن بلکه به مسائل بنیادی جنسیت و خانواده ارتباط دارد. عامل دوم از جمله به تحلیل طبقاتی توجه دارد. یعنی به تأثیرهای یکپارچه کننده دولت رفاه در جهت کاهش اختلافهای طبقاتی می پردازد و عامل سوم مضمون مخاطره خارجی را به سوی موضوع مخاطره تولید شده سوق می دهد (گیدنز، ۱۳۸۲: ۲۱۸-۲۲۰). برای دولت رفاه ویژگیهای فراوانی بر شمرده اند که می توان به مواردی چون ترویج حقوق اجتماعی شهروندی، خلع مشروعیت افکار مبتنی بر سلسله مراتبی مبتنی بر نژاد و طبقه، مراقبت از

ناشی از هرج و مرجی می دانستند که در غیاب دولت به وجود آمده است چرا که اغلب اندیشمندان لیبرال، اعتقادی به دخالت دولت در امور اقتصادی نداشته و دخالت دولت را سرچشمه به وجود آمدن فساد، رانت و کاهش انگیزه و خلاقیت در افراد و وابستگی مردم به سیستم دولتی می دانستند و دخالت دولت را منافی اصول اساسی چون آزادی، رشد خلاقیت‌های فردی می دانستند. اندیشمندانی که به اندیشه دولت رفاه فکر می کردند خود را وابسته به تفکر لیبرالیستی می دانستند، اما چاره را، در دخالت دولت در مسائل بهزیستی جامعه می دانستند تا تعادلی بین حاکمیت فردگرایی لیبرالیستی و جمع گرایی سوسیالیستی بیابند. پژوهشگران برای اعلام نخستین برنامه‌های رفاهی را در مقیاس گسترده و به شکلی که امروزه در اغلب کشورهای جهان معمول است عرضه کرد، دولت امپراتوری در دولتهای تازه دیدگاه مشترکی ندارد. اما به نظر می رسد نخستین دولتی که برنامه رفاه اجتماعی تازه بنیاد نهاد، آلمان به رهبری بیسمارک بود. او در اوایل دهه ۱۸۸۰ برنامه رفاه اجتماعی را عرضه کرد که بر اساس آن، کارگران در مقابل تصادفها، بیماری و پیری بیمه شدند. در آغاز جنگ جهانی دوم، دولت چرچیل نیز طرحی را آماده کرد، طرح مذکور دربرگیرنده شش محور اصلی نیازهای بشری شامل بهداشت و درمان، غذا، پوشاک، مسکن، سوخت، روشنایی و حمل و نقل بود. در این طرح ارائه خدمات بهداشت و درمان رایگان از محل اعتبارات دولتی پیش بینی شده بود. همچنین حد کفافی برای زندگی مردم، محاسبه و دولت موظف به تأمین حد کفافی برای همه کسانی که قادر به تأمین آن نبودند شده بود (امامی، ۱۳۸۵). با گسترش اندیشه‌های مارشال در اوایل سده ۲۰ و دیدگاههای او در زمینه اقتصاد اثباتی و اقتصاد دستوری و این نظر که اگر قرار باشد سیاست اقتصادی در بهبود رفاه جامعه مؤثر واقع شود بایستی به اقتصاد دستوری و دخالت در مسائل اقتصادی نیز توجه کرد و خصوصاً نظریات شاگردش جان مینارد کینز که به انقلاب کینزی شهرت یافت زمینه‌های شکل گیری دولت رفاهی به شکل امروزی آن فراهم گردید. با پیروزی حزب کارگر در انگلستان زمینه‌های عملی عقاید کینزی مهیا شد و با مسافرت کینز به آمریکا و دیدار باروزولت رییس جمهور وقت

ت) نظریه پردازی و نظریه پردازان در دولت رفاه

در زمینه رفاه اجتماعی و دولت رفاه افراد زیادی در موافقت و مخالفت با آن به نظریه پردازی پرداخته و آراء و عقاید خود را در این زمینه ابراز نموده‌اند. جرمی بنتام، ا.سی. پیگو، ویلفردو پارو، جان راولز، آلفرد مارشال و جان مینارد کینز از جمله نظریه پردازانی هستند که در این راستا به طور مفصلتری به بحث رفاه اجتماعی و دولت رفاه پرداخته و بخصوص مارشال و کینز را می‌توان نظریه پردازان اصلی این دولت به‌شمار آورد که پس از ذکر مختصر آراء نظریه پردازان مذکور به صورت بسط یافته‌تری به آراء و اندیشه‌های این دو خواهیم پرداخت. «جرمی بنتام» (J. Bentham) اعتقاد داشت که ما مجبور نیستیم بحث خود را صرفاً به رفاه فردی محدود کنیم. برای بنتام، رفاه مترادف با بهره‌مندی یا مطلوبیت بود، که آن را به منزله خیر و خوشبختی و بنا بر این قابل اندازه‌گیری تعریف می‌کرد، به عبارت دیگر حداکثر خیر و خوشبختی برای حداکثر آحاد مردم. ا.سی. پیگو (A.C. Pigou) می‌گفت رفاه اجتماعی به تناسب رونق یار کود ثروت ملی که از راه شاخصه‌هایی چون تولید ناخالص ملی قابل اندازه‌گیری است کم یا زیاد می‌شود. ویلفردو پارو (W. Pareto) استدلال می‌کرد: جامعه‌ای که قادر باشد دست کم وضع زندگی یکی از آحاد خود را بهتر سازد، مشروط بر آن که وضع هیچ کس را بر اثر این کار بدتر نکند، می‌تواند به‌عنوان جامعه‌ای که در جریان بهبود شرایط رفاهی خویش است توصیف نمود. برای جان راولز جامعه‌ای که توزیع منابع در آن عادلانه باشد، وضع رفاهی بهتری از جامعه‌ای دارد که منابع آن به شکل عادلانه توزیع نمی‌شود. توزیع عادلانه به این معناست که به نفع محرومترین افراد مطلوب باشد. بدین ترتیب، رفاه اجتماعی مستلزم حذف نابرابری‌های غیر عادلانه است، نه حذف صرف نابرابری (امامی، ۱۳۸۵).

پس از ذکر آراء و نظریاتی پیرامون رفاه اجتماعی و چگونگی توزیع آن، به ذکر دو چهره شاخصی می‌پردازیم که می‌توان آنها را بنیانگذاران دولت رفاه نامید. استاد و شاگردی که نظریات آنها تحولی عظیم در اقتصاد نظام سرمایه‌داری به وجود آورد و آراء و عقاید آنها چند سده بر تارک اندیشه‌های اقتصادی دنیا قرار داشت و

سالخوردگان، ناتوانان، نگهداری از کودکان و بزرگسالان در خانه، تأثیر مثبت بر زنان و کودکان در مقام کنشگران دارای حق تعیین سرنوشت و... اشاره نمود (یتمن، ۱۳۸۱). اما به صورت خلاصه می‌توان برای دولت رفاه ویژگیها و کارکردهای زیر را عنوان نمود:

الف) ویژگیها:

- ۱- در دولت رفاه، فرد موقعیت محوری دارد.
 - ۲- حداقل سطح زندگی و فرصت را برای شهروندان بی توجه به نژاد، عقیده یا رنگ تضمین می‌کند.
 - ۳- رشته گسترده‌ای از خدمات اجتماعی را برای شهروندان فراهم می‌آورد.
 - ۴- توزیع متناسب درآمد را برای همه شهروندان تضمین می‌کند.
- ب) کارکردها: اما برای دولت رفاه می‌توان کارکردهای زیر را عنوان کرد:

- ۱- کارکردهای حمایتی: الف) حفظ حاکمیت در برابر بی‌نظمی‌های داخلی و تجاوز خارجی ب) وضع قانون به خاطر حفظ حاکمیت و تقویت اطاعت و ایجاد شرایط امنیت کامل پ) حفظ نهادهایی مانند خانواده و مالکیت ت) سازمان دادن به حمل و نقل و ارتباطات، احداث ساختمانها و حفظ راهها، انجام خدمات پستی در حد کارآمدت) تنظیم کار بازارها و بازرسی در روزها و اندازه‌ها ج) حفظ روابط دیپلماتیک با کشورهای دیگر چ) جمع‌آوری مالیات و مجازات فراریان از مالیات
- ۲- کارکردهای رفاهی: الف) رشد شخصیت فردی ب) پرورداری همه مردم از آزادیهای اساسی یعنی آزادی اندیشه، آزادی بیان، آزادی عقیده و آزادیهای اجتماعی. که به صورت کلی می‌توان آنها را در چند بند خلاصه نمود. ۱- بهبودی بهداشت: دولت برای تأمین بهداشت هم اقدامات پیشگیرانه و نیز درمانی به عمل می‌آورد، جلوگیری از گسترش بیماریهای واگیر، پایان دادن به استثمار کارگران با وضع قوانین ۲- گسترش آموزش و پرورش: دولت رفاه می‌کوشد آموزش و پرورش را در دسترس همگان قرار دهد. ۳- امنیت اقتصادی: پایان دادن به تفاوت میان ثروتمندان و فقیران، حداقل مواد لازم زندگی ۴- خدمات اجتماعی (عالم، ۱۳۸۵)

در این بین سهم شاگرد (کینز) در خشنده تر از استادش (مارشال) بود. «آلفرد مارشال» (Alfred Marshall) زمانی وارد محفل اقتصادی جهان شد که مکتب کلاسیک از نظر اهمیت اصول نظری به حداقل نفوذ خود رسیده بود. او کتاب «اصول علم اقتصاد» خود را در سال ۱۸۹۰ میلادی انتشار داد. پیشتر از انتشار کتاب، انتصاب وی در سال ۱۸۸۵ به عنوان استاد اقتصاد در دانشگاه کمبریج انگلستان، این دانشگاه را در پر تو تعالیمش به بزرگترین مرکز مطالعات اقتصادی کشورهای انگلیسی زبان تبدیل نموده بود. این مرکز توانست اقتصاددانانی چون آرتور پیگو (A. Pigou) و جان مینارد کینز (J.M. Keynes) را که در مکتب مارشال پرورش یافتند، تربیت کند. علم اقتصاد از نظر مارشال عبارت است از مطالعه انسان در مسیر عادی زندگی، این علم در واقع مطالعه آن قسمت از جوامع انسانی است که از دیدگاه اجتماعی رفاه مادی بشر را تأمین می کند. علاقه خاص مارشال برای بهبود و اصلاح زندگی انسان در زمانی شروع شد که وی در دانشگاه کمبریج دانشجو بود. این علاقه در تمام طول عمر ادامه یافت به طوری که اعتقاد پیدا کرد که علم اقتصاد صرفاً مطالعه «آنچه هست» نیست بلکه وسیله ای است برای خدمت به انسان و بشریت. بنابراین، مارشال مطالعه علم اقتصاد را در چارچوب «اقتصاد اثباتی» و «اقتصاد دستوری» تحکیم می کند. «اقتصاد اثباتی» اولاً کاملاً عینی است و در مورد «آنچه هست» یا «وجود دارد» و در مورد واقعیتها گفتگو می کند و ثانیاً به بررسی روابط علت و معلولی موجود در میان پدیده های اقتصادی می پردازد. «اقتصاد دستوری» مطالعه تدابیری است که «باید باشد» یا «به وجود آید». از آنجا که برای کاربرد اقتصاد دستوری هدفهای مختلف باید طبقه بندی و ارزیابی شود و از میان آنها مناسبترین انتخاب به عمل آید، تعیین سیاست اقتصادی و دخالت در فعالیتهای اقتصادی به منظور تغییر مسیر آنها، اساساً دارای ماهیت دستوری و ارزشی است. به نظر مارشال اگر قرار باشد سیاست اقتصادی مورد نظر در بهبود رفاه جامعه مؤثر واقع شود، روشن است که این سیاست، بایستی در چارچوب واقعیات سیستم اقتصادی موجود (یعنی اقتصاد اثباتی) طرح شود. (تفضلی، ۱۳۷۵: ۵۰-۲۴۹)

مارشال شهر وندی را در بر دارنده سه نوع حقوق می داند: مدنی، سیاسی و اجتماعی. حقوق مدنی عبارتند از حفظ

آزادیهای فردی، شامل آزادی شخصی، آزادی بیان، اندیشه و عقیده، حق مالکیت شخصی - حق انعقاد قراردادها، معتبر و حق برخورداری از عدالت. حقوق سیاسی به عنوان یکی از اعضای نهاد برخورداری از اقتدار سیاسی و یا به عنوان یکی از انتخاب کنندگان اعضای چنین نهادی می باشد. مارشال معتقد بود که حقوق اجتماعی در قرن ۲۰ در شکل مدون خود با ایجاد نهادهای دولت رفاه شامل نظام ملی آموزش همگانی و خدمات بهداشتی و اجتماعی توسعه یافتند. مارشال می گوید: مراد من از عنصر اجتماعی عبارت است از طیف وسیعی از حقوق که حق برخورداری حداقلی از رفاه اقتصادی و امنیت، تا حق برخورداری کامل از میراث اجتماعی و حق زندگی به عنوان یک موجود متمدن طبق معیارهای حاکم بر یک جامعه را در بر می گیرد. او حقوق اجتماعی را به این ایده مرتبط می داند که همه شهروندان باید قادر به مشارکت در یک زندگی متمدن باشند. شهروندی در یک جامعه برخورداری از رفاه، صرفاً به حقوق رسمی و قانونی مرتبط نمی شود بلکه به کالاهای مادی و امکاناتی که آنها برای زندگی اجتماعی از آن برخوردارند نیز ارتباط می یابد. بر مبنای این برداشت شهروندی و فقر متضاد هم هستند. مارشال عقیده داشت دولت رفاه به تساوی بین شهروندان منجر خواهد شد. (ناش، ۱۳۸۰) البته مارشال به هیچ وجه مخالف بازار نبود اما سرمایه داری نامحدود را نابود کننده جامعه می دانست. (باری، ۱۳۸۰: ۹۹)

پس از شرح مختصر آراء مارشال به صورت مفصلتری به زندگی و اندیشه شاگرد او کینز می پردازیم. از زمانی که آدام اسمیت (A. Smith) اقتصاددان اسکاتلندی الاصل انگلیسی در سال ۱۷۷۶ میلادی کتاب ثروت ملل را به رشته تحریر در آورد، بیش از دو قرن می گذرد. در این دوران تغییراتی که در علوم اقتصادی پدید آمده از دگرگونیهای عمیقی حکایت می کند. این تغییرات در قرن نوزدهم و ربع اول قرن بیستم به صورت تحولاتی آهسته ولی در ربع دوم قرن بیستم به صورت انقلابی عظیم ظاهر شد. آنچه به ایجاد این دگرگونیها کمک اساسی نمود انتشار کتاب «نظریه عمومی اشتغال، بهره و پول» در سال ۱۹۳۶ میلادی توسط جان مینارد کینز (J.M. Keynes) بوده است. کینز

زمانی در صحنه اقتصادی جهان ظهور کرد که نظام سرمایه‌داری در برخورد با یک دوران بحران، نومی‌دی و نگرانی رو به نابودی رفت. این دوران با بحران اقتصادی سال ۱۹۳۰ میلادی شروع شد و تا پس از جنگ دوم جهانی نیز پایان نیافت. مشکل بیکاری که از سال ۱۹۲۳ در کشور انگلستان پدید آمد، به همراه بحران شدید اقتصادی در آمریکا و دیگر کشورهای صنعتی، مسائل و مشکلات عظیم اقتصادی برای نظام سرمایه‌داری به وجود آورد. تحت این شرایط کینز در صدد برآمد تا به کشف علل بیکاری و بحران اقتصادی بپردازد و نظریه‌های جدیدی را برای عملکرد کلان اقتصادی نظام سرمایه‌داری طرح نماید. در این دوران، اندیشه‌های کلاسیک که به وسیله اقتصاددانان نئو کلاسیک احیا شده بود بر نظام اقتصادی ممالک سرمایه‌داری حکومت می‌کرد. علمای نئو کلاسیک معتقد بودند که علت بیکاری موجود در دهه ۱۹۳۰ میلادی دستمزدهای زیادی است که به کارگران پرداخت می‌شد. بیکاری واقعی از نظر آنها، زمانی حاصل می‌شود که کارگران کار خود را ترک کنند و حاضر نباشند با دستمزدی کمتر به کارهای دیگر مشغول شوند در نتیجه نئو کلاسیکها معتقد بودند که اقتصاد را باید به حال خود باقی گذاشت تا سطح دستمزدها تقلیل یابد و بیکاری از بین برود. آنها بالا بودن سطح دستمزدها را به دخالت دولت در امور اقتصادی بخش خصوصی نسبت می‌دادند. کینز یکی از بهترین دانشجویان آلفرد مارشال در دانشگاه کمبریج انگلستان بود و همان‌طور که مارشال هم در نامه‌ای که برای جان‌نویل کینز (J.N.Keynes) پدر کینز ارسال نمود، پیش‌بینی می‌کرد، با استعداد فوق‌العاده‌ای که برای تشریح اقتصادی علمی دارد اندیشه‌های اقتصاددانان کلاسیک و نئو کلاسیک را مورد آماج حملات فکری خود قرار می‌دهد. او در فاصله سالهای ۱۹۱۳ تا ۱۹۳۶ کتابهای مختلفی در زمینه‌های گوناگون اقتصادی نگاشت و بالاخره در سال ۱۹۳۶ کتاب معروف «نظریه عمومی اشتغال، بهره و پول» را منتشر ساخت. در همین زمان کینز به ایالات متحده مسافرت کرد و با فرانکلین روزولت رییس‌جمهور وقت آمریکا در مورد سیاست احیای اقتصادی آن کشور که در تاریخ اقتصاد آمریکا به سیاست نیو دیل (New Deal) معروف است مشاوره

نمود. از این زمان به بعد، دولت آمریکا تصمیم گرفت که با اجرای سیاستهای اقتصادی کینزی به مقابله با بحران اقتصادی آمریکا بپردازد. از آنجا که عقاید کینز جهان را از بحران اقتصادی نجات داد و از آنجا که از زمان اسمیت و کتاب ثروت ملل هیچ رساله‌ای به اندازه کتاب نظریه عمومی اشتغال، پول و بهره، متناسب با نیازهای زمان خود نبوده است کینز بنیانگذار «علم اقتصاد جدید» به‌شمار می‌رود و عقاید وی که به انقلاب کینزی (Keynesian Revolution) معروف است، پایه‌های اقتصادی و اجتماعی مکتب جدیدی به نام مکتب کینزی (Keynesian School) می‌باشد. انقلاب کینزی از چهار جهت قابل بررسی است. اول عقاید کینزی واکنشی است در برابر عقاید نئو کلاسیک. ابتدا کینز به ایمان قطعی اقتصاددانان نئو کلاسیک مبنی بر اینکه تعادل اقتصادی در تمام بازارها به وسیله مکانیسم خودکار رقابت کامل بدست می‌آید، حمله کرده و فروض نئو کلاسیکها را منسوخ می‌داند. دوم، کینز نظریه جدیدی برای هر بازار بر اساس فروض جدید ارائه می‌دهد. سوم، علیرغم نظریات نئو کلاسیکها و بویژه مارشال که بیشتر جنبه خرد اقتصادی دارد، کینز تحلیل خود را بر اساس «متغیرهای کلی» که جنبه کلان اقتصادی دارد ارائه می‌دهد و بالاخره از نقطه نظر چهارم، انقلاب کینزی علاوه بر اینکه طبق نظر دوم به‌عنوان زمینه‌های جدید در «اقتصاد اثباتی» محسوب می‌شود، برای اولین بار چارچوب عملی سیاست اقتصادی را در زمینه «اقتصادی دستوری» شروع می‌کند. از نظر کینز، در جامعه‌ای که در آن آزادی کسب و کار وجود داشته و دولت نقش مهمی ندارد، تعادل غالباً در سطحی پایین‌تر از اشتغال کامل قرار می‌گیرد. کینز معتقد است با از بین رفتن رقابت کامل در بازار کالا، تعادل نئو کلاسیکها در این بازار مختل می‌شود. بر اساس عقاید کینز هرگاه نظام سرمایه‌داری به حال خود باقی بماند و دولت بر آن کنترل و نظارت نکند معمولاً در این سیستم تعادل در آمد ملی در حد پایین‌تر از سطح اشتغال کامل قرار می‌گیرد و رکود اقتصادی حاصل می‌شود. به عبارت دیگر، هرگاه نظام سرمایه‌داری در عملکرد اقتصادی خود آزاد باشد، معمولاً در آن بیکاری و بحران اقتصادی به وجود می‌آید. کینز معتقد است که تجربه تاریخی بحرانهای شدید اقتصادی طی دو قرن اخیر و بویژه در دهه ۱۹۳۰

شرایط اشتغال کامل بدون تورم را در اقتصاد فراهم سازد (تفضلی، ۱۳۷۵)

ث) دولت رفاه و انتقادات وارد بر آن

دولت رفاه همان گونه که از سوی مدافعان با کارکردهای مثبتش تشریح شده است مخالفان زیادی داشته که انتقادات اساسی را بر پیکره این دولت وارد آورده‌اند. به طوری که این انتقادات سبب گردید که پس از چند دهه از قدرت بلامنزاع آن کاسته شده و کارکردهای منفی آن آشکار و سبب تجدیدنظر در ساختار این گونه دولتها گشته است. در زمینه انتقادات وارد بر دولت رفاه ابتدا به ذکر انتقادهایی خواهیم پرداخت که از سوی نظریه پردازان منتقد این دولت ارائه گردیده آنگاه، نگاه مکاتب منتقد را نیز نسبت به آن عنوان می‌کنیم:

هربرت اسپنسر (H. Spencer) معتقد است جامعه چیزی نیست جز روندی مداوم از ستیزها و جنگی پایان‌ناپذیر برای بقا. این امر، نه تنها کاملاً طبیعی است، بلکه کاملاً مطلوب نیز هست. زیرا اگر نیرومندترین‌ها، بقا یابند، گل بشریت نیز، نیرومندتر خواهد شد. این سخن بدین معناست که مردم را باید به حال خود وا گذاشت تا به بهترین شکلی که می‌توانند زنده بمانند یا نمانند. زیرا هرگونه دخالت در روندهای طبیعی باعث ضعیف‌تر شدن آدمی خواهد شد. او برای دولت نقش چندانی قائل نمی‌شود. میلتون فریدمن (M. Friedman) در کتاب «آزادی انتخاب» با تعبیر «افتضاح رفاه اجتماعی» دیدگاه انتقادی خود را نسبت به دولت رفاه نشان می‌دهد و معتقد است همه افراد در همه جا از نقایص نظام رفاهی موجود در ایالات متحده آگاهی دارند. او می‌نویسد: با وجود رواج روزافزون فراوانی در سطح جامعه، باز هم لیست کمکهای دولتی به افراد، در حال افزایش است. دستگاه اداری عریض و طویلی به جای آن که به مردم خدمت کنند همواره در این زمینه مشغول کاغذبازی است. شهروندان کشور به دو گروه تقسیم شده‌اند: گروهی که کمکهای دولتی دریافت می‌کنند و گروهی برای تأمین این کمکها مالیات می‌پردازند. آنان که کمکهای دولتی دریافت می‌کنند، انگیزه کمتری برای کار کردن دارند. پرداخت این کمکها از يك شهر به شهر دیگر فرق کرده و این خود

میلادی در ایالات متحده آمریکا و سرایت آن به قاره اروپا، نشان می‌دهد که نظام سرمایه‌داری بیمار است. کمبود تقاضای مؤثر و در نتیجه کمبود تولید و ضعف قوه خرید، بیکاری و مصرف نارسا، نشانه‌های بیماری سیستم سرمایه‌داری است. لیکن برای علاج این بیماری، کینز مانند مارکس راه‌حلهای انقلابی مانند انحلال نظام و جایگزینی آن با سوسیالیسم را ارائه نمی‌دهد. در عوض کینز معتقد است که اقتصاد رقابتی سرمایه‌داری باید به اقتصاد مختلط (Mixed economy) تبدیل شود و در آن بخش دولتی و بخش بانکی باید به بخش خصوصی در ایجاد تعادل اشتغال کامل، کمک نماید. داروهای کینز با اینکه از نظام حکومتی سرمایه‌داری جداست و با اینکه طرز تفکر کینز بیشتر جنبه اقتصادی دارد تا سیاسی، لیکن عده‌ای از دانشمندان بر این عقیده‌اند که کینز در فلسفه اجتماعی خود، مخصوصاً هنگامی که اجتماعی کردن سرمایه‌گذاری را مطرح می‌کند، به طرف ایدئولوژی سوسیالیستی گرایش پیدا می‌کند. این تغییر منطقی نیست، زیرا منظور کینز این نیست که ابزار تولید به مالکیت اشتراکی درآورد و اداره آنها را به دست دولت بسپارد، بلکه معتقد است که آن سیاست سرمایه‌گذاری که دارای مزیت اجتماعی ممکن است با سیاست سرمایه‌گذاری سودبخش‌تر منطبق نباشد. مع‌هذا برتری باره نخست است و بدین ترتیب سرمایه‌گذاری اجتماعی (Social Investment) باید در حیطه وظایف حکومت قرار گیرد و تملك ابزار تولید در دست بخش خصوصی باقی بماند. پس منظور کینز از سرمایه‌گذاری اجتماعی این است که در وضع رکود اقتصادی از آنجا که برای بخش خصوصی هیچ انگیزه‌ای برای سرمایه‌گذاری وجود ندارد، دولت موظف است که با سیاستهای خود، این بخش را برای سرمایه‌گذاری تشویق نماید. بنابراین، ملاحظه می‌شود که سیاست کینز و تدابیر کینزی، تدابیری محافظه‌کارانه و هدف آن حفظ نظام سرمایه‌داری است. حال آنکه سیاست سوسیالیستی محافظه‌کارانه نبوده و هدف آن کاملاً انقلابی و تحول نظام سرمایه‌داری به نظام سوسیالیستی است. بدین ترتیب، کینز برای دولت نقش فعالی در نظر می‌گیرد. این نقش همان اعمال سیاستهای مالی است که با هزینه‌های خود می‌تواند

این وضع موجب بروز بحران مشروعیت می‌شود که تجلی آن بی‌ثباتی است که به نوبه خود به بروز جنبش‌های جدید اجتماعی منجر شده که با ارزشهای نظام حاکم به مقابله و رویارویی می‌پردازند. نقد جان کنت گالبرایت (J. K. Galbraith) يك نقد موردی، در مورد دولت رفاه آمریکاست. از دید او الگوی متداول تخصیص منابع در ایالات متحده به شکلی است که در آن نیازهای اساسی کاملاً نادیده گرفته شده‌اند. او معتقد است منفی‌ترین جنبه دولت رفاه را باید در پیامدهایی جست‌وجو کرد که از سرشت توده‌وار دولت رفاه سرچشمه گرفته‌اند. دولت رفاه به مثابه يك دولت حداکثری با سیاستهای توده‌وار، همان پیامد منفی و فاجعه‌باری را به ارمغان آورده که همه جنبش‌های توده‌ای دیگر به بار می‌آورند. دولت رفاه به تقویت ساختار دولت و بسط قدرت حکومتی منجر می‌شود و پیامد مستقیم این بسط قدرت، قبض آزادی و خلاقیت است. (امامی، ۱۳۸۵) گیدنز (Giddens) نیز که خود از مروجان سیاستهای رفاهی اما به معنای مثبت آن می‌باشد در «فراسوی چپ و راست» انتقاداتی را بر بیکر دولت رفاه به معنایی که او آن را رفاه منفی می‌نامد، وارد می‌نماید. از دیدگاه او: دولت رفاه در برخورد با فقر یا در توزیع فراگیر درآمد یا ثروت چندان کاران بوده است. این دولت به الگوی تلویحی نقشهای جنسی سنتی وابسته بود و اصل را بر مشارکت مردان در بازار کار دستمزدی می‌گرفت و برنامه‌های «دست اولی» برای خانواده‌های بدون نان‌آور مرد نداشت، دیوان‌سالاری دولت رفاه مانند هر گونه دیوان‌سالاری در هر کجای دیگر، گرایش به این داشت که انعطاف‌ناپذیر و غیرشخصی شود؛ وابستگی به دولت رفاه تا اندازه‌ای يك پدیده واقعی است و تنها ساخته و پرداخته نولیبرالها نیست. نظامهای رفاهی ثابت کرده‌اند که نه تنها در بازار توزیع ثروت و در آمد چندان موفق نیستند بلکه خود دولت رفاه، تا اندازه‌ای وسیله‌ای شده است برای پیشبرد منافع يك طبقه متوسط دامنگستر، آشتی طبقاتی دولت رفاه، مستقیماً در جهت آشتی سرمایه با طبقه کارگر نبود بلکه نوعی مصالحه بود که بخشهای میانی سامان اجتماعی را تحکیم می‌کرد و بالاخره دولت رفاه در انتقال منابع از گروههای مرفه‌تر به مردم فقیر، روی هم رفته موفق نبوده است (گیدنز، ۱۳۸۲). ادعای اصل شکاکان در مورد مسأله رفاه

انگیزه‌ای است برای مهاجرت مردم. گاه این کمکها به دست افرادی می‌رسد که هیچ احتیاجی به این کمکها ندارند. فریدمن با کمک آمار و ارقام ثابت می‌کند که اقدامهای برنامه‌های رفاهی مانند کمک هزینه مسکن، مراقبتهای پزشکی و... دارای توجیه نیست و کاستیهای فراوانی دارد. او ادامه می‌دهد که براساس محاسبات و اظهارات وزارت بهداشت و آموزش و رفاه اجتماعی، مقدار پولی که وزارتخانه تنها در ظرف يك سال از راه تقلب و سوءاستفاده و ریخت‌وپاش از دست داده، آنچنان بالا بوده است که با آن می‌توانسته‌اند بیش از یکصد هزار خانه بسازند که هر کدام بیش از ۵۰ هزار دلار ارزش داشته باشد. دولت به بهانه کارهای نیکوکارانه حجم خود را بزرگ کرده و این افزایش حجم دولت باعث بوجود آمدن مشکلات دیگری در عرصه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و... می‌شود. این برنامه‌ها سرانجام نهاد خانواده را تضعیف می‌کند، انگیزه کار کردن را کاهش می‌دهند، انگیزه‌ی پس‌انداز را نیز کاهش داده و انگیزه ابداع و نوآوری را از بین می‌برد، انگیزه جمع کردن سرمایه را تقلیل داده و بالاخره آزادی را محدود می‌کند. هربرت مارکوزه (H. Marcuse) نیز اعتقاد دارد جوامع تحت تسلط دولت رفاه، آزادی فکر، گفتار، شناخت و آزادی انتخاب مشاغل که در گذشته باعث ظهور نظریات انتقادی در هر جامعه می‌شد، جای خود را به فرهنگ مادی و حسابگرانه سپرده و به کلی از ارزش و اعتبار پیشین افتاده‌اند. این فرهنگ مادی، نفوذ و تأثیر قاطعی در همه شیون زندگی افراد جامعه به دست آورده است. از نظر هابرماس (Habermas) مرحله پیشرفت سرمایه‌داری که در آن دولت‌های رفاه ظهور کرده‌اند با وضع بی‌ثبات تشدید شونده‌ای روبه‌روست که او آن را با عنوان گرایشهای بحران مشخص می‌کند. از دید او دولت رفاه که زاینده پریشانی اقتصادی است، از اتحاد رهبران سیاسی با نخبگان اقتصادی به وجود آمده است. این دولت، اقتصاد و حکومت را به هم پیوند داده و به این ترتیب حوزه عمومی را محدود ساخته است. هابرماس برای توصیف این وضع اصطلاح بازفئودالی شدن را به کار می‌برد که به طور نمادین معرف تهدید آشکار حوزه عمومی از طریق تقویت بی‌حساب اقتدار دولت و تبدیل آن به يك نهاد سلطه‌گر نقد‌ناپذیر و شبه فئودالی است. از دید او

(۱۳۸۵)

ج) سیاستهای رفاهی در ایران

بحث رفاه و رفاه اجتماعی به معنای امروزی آن علیرغم تحولات اقتصادی و سیاسی هیچگاه به صورت علمی و منظم در ایران پیگیری نشده است. اگر بخواهیم به گونه‌ای عام به مسأله بنگریم و سیاستهای رفاهی امروزمین را مدنظر قرار ندهیم از دیرباز بحث رفاه در این سرزمین مطرح شده و در دیدگاههای اندیشمندان این سرزمین نیز دیده شده است. از آن هنگام که این سینا یکی از وظایف دولت‌ها را رسیدگی به رفاه مردم می‌دانست تا طرح مدینه فاضله به وسیله فارابی، اغلب اندیشمندان به دنبال سعادت و رفاه بشری ساکنان این سرزمین بوده‌اند. اما علیرغم طرح این مباحث تا دهه‌های اخیر هیچگاه به صورت اصولی به بحث رفاه پرداخته نشده است. «به دلیل افزایش غیرمنتظره درآمدهای نفتی، طی دهه ۷۰ میلادی در نزد سیاستگذاران و عموم مردم به نوعی یک تفکر رفاهی ایجاد شد که البته این تفکر یک طرز تلقی ناموزون و غیرطبیعی بوده که متأسفانه پس از انقلاب اسلامی و تا دوران حاضر نیز ادامه دارد». (سعیدی، ۱۳۸۰) البته پس از وقوع انقلاب اسلامی در ایران و تدوین قانون اساسی، مواردی از مباحث رفاهی به صورت اصول در متن قانون اساسی گنجانده شد اما به دلایل مختلف هیچگاه نتوانست به شکلی علمی پیگیری و اجرا گردد. در سالهای اخیر و با تشکیل وزارتخانه‌ای تحت عنوان رفاه و تأمین اجتماعی، علایمی در جهت ظهور یک سیاست مدون رفاهی نمودار گردیده که تا به حال به دلیل سردرگمی و فقدان سیاستهای اصولی رفاهی، استراتژی صحیح و علمی وضع نشده و باید همچنان منتظر ماند و دید که این روند تا کجا ادامه خواهد یافت و کدام دولت بالاخره به شعارهای خود به صورت عملی جامه عمل خواهد پوشاند و نوید یک دولت رفاه را که در هنگامه فرار سیدن انتخابات به گوش می‌رسد، به منصفه ظهور می‌رساند. باید دانست فرایند رفاهی در ایران بدون شکل‌گیری ارزشهای اجتماعی و اقتصادی نظیر کار و تلاش (اشتغال) و نهایتاً تولید و بهره‌وری نیروی کار جامعه و رشد، توسعه یافته است که به نظر می‌رسد چنین فرایندی غیرطبیعی و نامتوازن است، به همین دلیل تازمانی که در کشور،

اجتماعی بویژه در ایالات متحده و انگلستان این است که پرداخت مقرریهای رفاهی برابر، بویژه اگر این مقرریها به شکل تشویقی بوده و الزامی برای بازپرداخت آن از جانب شخص نباشد، تأثیر کمی بر مسأله فردیت و مسئولیت فردی خواهد داشت. چیزی که این افراد ارائه می‌دهند جامعه‌ای با افراد مسؤل و خودگردان نیست بلکه چیزی است که از آن به عنوان فرهنگ وابستگی یاد می‌شود. (باری، ۱۳۸۰: ۱۹)

به طور کلی مکاتب و طرفداران دموکراسی و یا مخالفان جهانی شدن نسبت به دولت رفاه با نگاهی انتقادی نگر بسته و انتقادهای اساسی را بر می‌شمارند که در زیر در قالب سیاستهای اجتماعی که وظایف دولت را نیز شامل می‌گردد آورده می‌شود.

۱- عده‌ای از لیبرال‌های رادیکال این انتقاد را وارد کرده‌اند که نه تنها سیاستهای اجتماعی بلکه هر نوع دخالت مستمر و غیرمستمر دولت در امور جامعه به نوعی دخالت در روند بازار آزاد و ایجاد یک حکومت زیاده‌خواه را در پی خواهد داشت.

۲- طرفداران دموکراسی نیز این ایراد را وارد نموده‌اند که سیاستهای اجتماعی در واقع نمی‌تواند در تمام مراحل و سطوح به صورت دموکراتیک طرح‌ریزی و یا اجرا شود و حتا اگر روند طرح و اجرای آن دموکراتیک باشد هرگز به نفع اکثریت نیست زیرا همواره به دنبال رفاه است و برای ارتقای رفاه جامعه باید از گروه آسیب‌پذیر یا گروهی خاص جانبداری کرد.

۳- مخالفان جهانی شدن نیز انتقادی که بر طرفداران سیاستهای اجتماعی وارد می‌کنند مبنی بر این است که سیاستهای اجتماعی-رفاهی بهانه‌ای شده است برای حضور استعمار بین‌الملل در امور حکومتهای محلی تا از این طریق بتوانند به هژمونی فرهنگی مورد نظر خود برسند. مثلاً حضور یونسکو، بانک جهانی، صندوق بین‌المللی و... حربه‌ای است تا با نام رفاه به مقاصد استعماری خود برسند.

۴- فمنیستها نیز این انتقاد را دارند که سیاستهای اجتماعی همواره در پوشش برابری و رفاه عمومی عرضه می‌شود اما در نگاهی موشکافانه، سوگیری پنهان این سیاستها و برنامه‌ها از آغاز تا به انتها کاملاً مردمحور و مردانه است و با نگاهی مردانه، سیاست‌گذارها، اجرا می‌شود و این دور به نفع مردان ادامه می‌یابد. (راعی،

ساختار و نظام متناسب اقتصادی تحقق نیافته و وضعیت اشتغال و تولید وابسته به آن، بهره‌وری کار، ارتقاء پیدا نکند، گسترش حوزه تأمین اجتماعی در حوزه‌های رفاهی و حتی بیمه‌های اجتماعی با چالش‌های جدی و اساسی همراه خواهد بود. بخصوص مقوله رفاه اجتماعی تعریف گسترده‌تری داشته و شامل حوزه‌هایی نظیر آموزش، مسکن و همچنین بهداشت و درمان و سایر مسائل مرتبط نیز می‌گردد. فزون بر این اصولاً کلیه مسائل اجتماعی کشور اعم از سرمایه‌گذاری، تولید و اشتغال و نظایر آن وابستگی مستقیم با درآمدهای نفتی کشور دارد، لذا مقوله رفاه اجتماعی نیز کمتر متأثر از کار و تلاش و خلاقیت، بلکه عمدتاً معطوف به فراز و نشیب درآمدهای نفتی است که نمی‌تواند به‌عنوان یک فرایند متعادل و پایدار تلقی گردد. (همان). به نظر می‌رسد با توجه به تشکیل وزارتخانه رفاه، فرصتی تاریخی در کشور پدیدار گشته تا مقوله رفاه به صورت جدی در کشورمان دنبال گردد. اگر مسئولین، نهادها، گروهها، احزاب و افراد بتوانند از این فرصت بدست آمده به‌صورت علمی و اصولی استفاده کرده و با در نظر گرفتن تجربه گرانقدری که از تشکیل دولت‌های رفاه و برنامه‌های رفاهی در غرب، بدست آمده، سیاست‌های خود را تدوین نمایند و با ارتقاء دادن سرمایه اجتماعی و با در نظر گرفتن توان کشور و افراد، می‌توان به تدوین نظام رفاهی در کشور امیدوار بود و الا با طرح شعارهای رفاهی در آستانه انتخابات و استفاده ایزاری از مقوله رفاه، نمی‌توان به تدوین سیاست‌های رفاهی امیدوار بود.

گفتار پایانی

مدل دولت رفاه که در انگلیس مطرح گردید و نظام جامع حمایتی (از گهواره تا گور) را دربر گرفت، الگویی برای سایر کشورهای اروپایی شد. این الگو ابتدا به‌طور گسترده‌ای مورد توجه واقع گردید اما آرمان‌های بنیادی آن هیچگاه به‌طور کامل واقعیت نیافت. (حسن‌زاده، ۱۳۸۴) با گسترش اندیشه نئولیبرالی در دهه ۸۰ میلادی و تداوم آن در دهه‌های بعدی، بسیاری از ناظران و صاحب‌نظران سیاسی و جامعه‌شناسی را بر آن داشت که از آغاز افول الگوهای سخاوتمند دولت‌های رفاه، سخن به میان آورند. زمینه این تصور، پیشرفت سریع روند جهانی شدن بود که تضعیف دولت‌های ملی را به‌همراه داشت.

این روند سبب شده بود تا حوزه اقتدار و اختیار دولتهای رفاه به تدریج رو به کاهش بگذارد و شاید همانند گذشته دیگر این امکان وجود نداشته تا سیستم‌های رفاهی در چارچوب‌های ملی به حمایت خود ادامه دهند. (فرزانه‌فر، ۱۳۸۴) با این حال اگر چه ستاره‌ی اقبال دولت رفاه فروغ همیشگی را ندارد اما همچنان در آسمان اقتصاد و سیاست در کشورهای مختلف نمودار است هر چند میزان درخشندگی آن در آسمان کشورهای مختلف نیز متفاوت است. «در آمریکا و انگلیس در مورد کارایی دولت در مقابله با فقر تر دیدهایی به‌وجود آمده است. این باور هم گسترش یافته است که افراد خود می‌توانند با تلاش‌های فراوان‌شان این کار را انجام دهند، شاید آنهایی که به اندازه کافی تلاش نمی‌کنند فقیر مانده‌اند. در مقابل در بیشتر کشورهای اروپایی، اعتقاد بر این است که فقر پدیده‌ای اجتناب‌ناپذیر و در نتیجه بی‌عدالتی‌های اجتماعی است. در حال حاضر نظام‌های رفاهی قاره اروپا، تمامی عوامل و متخصصان امور خیریه و جامعه‌گرایان مدرن را به تفکر و تدوین برنامه‌های مقابله با فقر و کاهش نابرابری واداشته‌اند به همین دلیل است که در آلمان و هلند، جناح‌های مختلف سیاسی در صدد توسعه و گسترش دولت رفاهی خود هستند». (حسن‌زاده، ۱۳۸۴) لذا «کشورهای جهان با این که لزوم برنامه‌های رفاهی را پذیرفته‌اند در سیاست‌های رفاهی و حدود و وظایف دولت و نقش سازمان‌های غیردولتی در این زمینه و چگونگی اجرای برنامه‌ها بر اساس ارزش‌های اجتماعی، پیشینه و ویژگی‌های مختلف جامعه خود، به گونه‌های مختلف عمل می‌کنند. مثلاً حمایت از بی‌سرپرستان در ژاپن از اولویت خاصی برخوردار است و بیشترین سهم این امر، بر عهده دولت است و یا امر بهداشت و درمان در انگلیس یک امر ملی و همگانی و وظیفه‌ای کاملاً دولتی است. در آمریکا مسأله بیکاری و بیمه‌های مربوط به آن از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و در روسیه بیمه‌های اجتماعی بویژه بیمه عمر و بازنشستگی از توجه خاصی بهره‌مند بوده است». (زاهدی اصل، ۱۳۸۱: ۱۴) به نظر می‌رسد باید به‌گونه‌ای برنامه‌ریزی نمود که مباحث رفاهی نزد سیاستمداران لوژ نگردهد، برنامه‌های رفاهی به ابزار سیاستمداران برای رسیدن به مطامع خود تبدیل نشود، و دولت‌های دیکتاتور به بهانه رفاه و عدالت، آزادی و

- میرحسینی و مرتضی نوربخش آ. تهران: سمت، چاپ اول.
۴. باطنی، محمدرضا (۱۳۷۸) فرهنگ معاصر (انگلیسی-فارسی)، تهران: فرهنگ معاصر، ویراست دوم.
۵. بشیریه، حسین (۱۳۸۵) جامعه‌شناسی سیاسی، تهران: نشر نی، چاپ دوازدهم.
۶. تفضلی، فریدون (۱۳۷۵) تاریخ عقاید اقتصادی (از افلاطون تا دوره معاصر)، تهران: نشر نی، چاپ دوم.
۷. تنسی، استیون (۱۳۷۹) مبانی علم سیاست، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی، تهران: نشر دادگستر، چاپ اول.
۸. حسن زاده، مجید (۱۳۸۴) انگلیس و فاصله‌گیری از الگوی دولت رفاه، www.aftabsoft.com
۹. راعی، سعید (۱۳۸۵) برنامه‌ریزی شهری با سیاست اجتماعی، روزنامه سرمایه، شماره ۲۷۷.
۱۰. زاهدی اصل، محمد (۱۳۸۱) مبانی رفاه اجتماعی، تهران: دانشگاه علامه طباطبائی، چاپ اول.
۱۱. شایان مهر، علیرضا (۱۳۷۷) دائرةالمعارف علوم اجتماعی (جلد اول)، تهران: انتشارات کیهان، چاپ اول.
۱۲. عالم، عبدالرحمن (۱۳۸۵) بنیادهای علم سیاست، تهران: نشر نی، چاپ چهاردهم.
۱۳. فرزانه فر، شهرام (۱۳۸۴) تغییر و تحول در دولت رفاه سوئد، افسانه یا واقعیت؟، <http://kamangir.per-sianblog.com>
۱۴. فرهنگ، منوچهر (۱۳۷۱) فرهنگ بزرگ علوم اقتصادی (انگلیسی-فارسی)، جلد دوم، تهران: نشر البرز.
۱۵. قره‌باغیان، مرتضی (۱۳۷۶) فرهنگ اقتصاد و بازرگانی، تهران: مؤسسه‌ی فرهنگی رسا، چاپ دوم.
۱۶. گیدنز، آنتونی (۱۳۸۲) فراسوی چپ و راست، ترجمه محسن ثلاثی، تهران: علمی، چاپ اول.
۱۷. مریدی، سیاوش (۱۳۷۳) فرهنگ اقتصادی، تهران: انتشارات نگاه، چاپ اول.
۱۸. معین، محمد (۱۳۵۷) فرهنگ فارسی (جلد ۲)، تهران: امیرکبیر، چاپ سوم.
۱۹. ناش، کیت (۱۳۸۰) جامعه‌شناسی سیاسی معاصر، ترجمه محمد تقی دلفروز، تهران: کویر، چاپ اول.
۲۰. نقیب‌زاده، احمد (۱۳۸۴) درآمدی بر جامعه‌شناسی سیاسی، تهران: سمت، چاپ چهارم.
۲۱. یتمن، آنا (۱۳۸۱) تجدیدنظرهای فرامدرنی در سیاست، ترجمه مریم وتر، تهران: کویر، چاپ اول.
22. www.aa-saeidi.com/cgi-bin/mt/mt-tb.cgi/170
23. Oxford, advanced learner's dictionary of current English (1998) Oxford university.

دموکراسی را قربانی خویش نسازند. این درسهایی است که از برنامه‌های رفاهی و تشکیل دولتهای رفاهی در دنیا برجای مانده و برای همه، تجربه‌گراندگری به حساب می‌آیند.

آنتونی گیدنز، در کتاب فراسوی چپ و راست خود پس از نقد دولتهای رفاه در شکل سابق آن با تفاوت قائل شدن بین دو مفهوم رفاه منفی و رفاه مثبت، شکل سابق دولتهای رفاه را از نوع رفاه منفی دانسته و جهت‌دستیابی به رفاه مثبت توصیه به بازاندیشی در مفهوم رفاه و کارکردهای دولت رفاه می‌کند و پیشگیری از مخاطرات را که در شکل رفاه مثبت دیده می‌شود، برتر از درمانی می‌داند که در دولتهای رفاه سابق دیده شده که این درمانها پس از وقوع مخاطرات به عمل می‌آیند او در این زمینه می‌آورد که: «ما باید آماده باشیم تا با توجه به قضایای گسترده‌تر فقر جهانی، درباره دولت رفاه به یک شیوه بنیادی بازاندیشی کنیم. باید به بازسازی برحسب الگوهای رفاه مثبت اندیشید. دولت رفاه بعنوان یک شیوه محافظت در برابر بدبختی‌هایی که برای آدمهاری می‌دهند، رشد کرد و تا آنجا که به امنیت اجتماعی مربوط است، این دولت پس از وقوع رخدادهای ناگوار، تازه در صدد رفع و رجوع آنها برمی‌آید. اما برخلاف آن، رفاه مثبت تأکید بسیار بیشتری بر بسیج اقدامهای سیاسی حیاتی می‌نهد و هدفش بیشتر آن است که خود مختاری را به مسئولیتهای شخصی و جمعی پیوند دهد. باید برنامه‌های رفاهی، علاوه بر آمههایی که در شرایط محرومیت به سر می‌برند، آمههای متنوع را نیز در نظر داشته باشند و این کار از مفهوم رفاه مثبت برمی‌خیزد. باید نظامهای رفاهی موجود را به گونه‌ای بازسازی کرد که تدارک برای چرخه زندگی از قید هدف کاستن از نابرابریهای ساختاری، بویژه هدف جلوگیری از شکل‌گیری طبقات محروم خلاصی یابد. (گیدنز، ۱۳۸۲)

منابع

۱. آشوری، داریوش (۱۳۸۱) دانشنامه سیاسی، تهران: مروارید، چاپ ششم.
۲. امامی، سید حسین (۱۳۸۵) دولت رفاه، روزنامه ایران، شماره ۳۵۶۶.
۳. باری، نورمن (۱۳۸۰) رفاه اجتماعی، ترجمه [علی اکبر