

سیاست اجتماعی چیست؟

دکتر مهدیس کامکار *

کاربرد سیاست اجتماعی در موارد ذیل نمود آشکاری دارد:

- (۱) سیاستهای اعمال شده از طرف دولت برای بهزیستی و حمایت اجتماعی؛
- (۲) روشهایی که با به کارگیری آنها بهزیستی در جامعه گسترش می یابد؛
- (۳) و مطالعات آکادمیک یا دانشگاهی در مورد این مقوله (سیاست اجتماعی).

در اولین نگاه، مفهوم سیاست اجتماعی بر خدمات اجتماعی متمرکز است که زمینه های آن را دولت فراهم کرده است.

اما در برداشت دوم، سیاست اجتماعی به مثابه طیفی از مفاهیم گسترده و رای قوانین و احکام دولتی است؛ یعنی امکانات، راهکارها یا وسایلی که به کمک آنها بهزیستی می تواند ارتقا یابد و همچنین شرایط اقتصادی و اجتماعی ای که موجب شکل گیری، گسترش و توسعه بهزیستی و بهورزی افراد می گردد. باید به خاطر داشت که هدف نهایی سیاست اجتماعی صرف بقا نیست، بلکه دستیابی فراگیر و شمول اجتماعی، وقار، فرهندی و شایستگی اجتناب ناپذیر انسانی برای رسیدن به یک جامعه نیک و پسندیده است.

کلیدواژه ها: بهزیستی، خدمات اجتماعی، رفاه اجتماعی، سیاست اجتماعی

مقدمه

«آنچه از معتقدات داریوش هخامنشی بر روی سنگ نبشته ها باقی مانده، چنین است:

* روانپزشک

«به خواست اهورامزدا، من چنینم که راستی را دوست دارم و از دروغ رویگردانم. دوست ندارم که ناتوانی از حق‌کشی در رنج باشد، همچنین دوست ندارم که به حقوق توانا به سبب کارهای ناتوان آسیب برسد.»

از بررسی دقیق لوحهای دیوانی تخت‌جمشید نتیجه می‌گیریم که در نظام داریوش، حتی کودکان خردسال از پوشش خدمات حمایت اجتماعی بهره می‌گرفته‌اند. دستمزد کارگران بر اساس نظام منضبط مهارت و سن طبقه‌بندی می‌شده، مادران از مرخصی و حقوق زایمان و نیز «حق اولاد» استفاده می‌کردند. دستمزد کارگرانی که دریافت اندکی داشتند با جیره‌های ویژه ترمیم می‌شده تا گذران زندگیشان آسوده‌تر شود. فوق‌العاده «سختی کار» و «بیماری» پرداخت می‌شد. حقوق زن و مرد برابر بود و زنان می‌توانستند کار نیمه‌وقت انتخاب کنند، تا از عهده وظایفی که در خانواده داشتند، برآیند.

این همه «تأمین اجتماعی» برای سده ششم پیش از میلاد، رفتارهای مرفقی و نیازمند ادراک و دورنگری بی‌پایانی بوده است. قدرت مدیریت و سازماندهی بنیان یک امپراتوری و نیز روابط ملی، به کمک خرد جمعی، چنان مستحکم شد، که هنوز ایرانیان با همان ویژگیهای دیرین و نخستین خود، شناخته می‌شوند (کخ، ۱۳۷۶).

۱) تاریخچه

آنچه از مطالعه تاریخ ایران بر ما آشکار می‌شود این است که سیاست اجتماعی و نیز حمایت‌های اجتماعی (Social Policy & Protection)، مفاهیمی است که در ایران قدمتی سه هزار ساله دارد. و رفاه اجتماعی و بهزیستی در ایران آن روزگاران، مفاهیمی مشخص، جافاده و کاربردی بوده است.

اکنون برای آشنایی بیشتر خوانندگان با تاریخچه مفاهیم سیاست و رفاه اجتماعی در سراسر دنیا و به‌ویژه در سده‌های اخیر، اشاره‌گذاری می‌شود.

در طی ۱۰۰ سال اخیر بین دهه‌های ۱۸۳۰ تا ۱۸۸۰ میلادی، تاریخچه سیاست اجتماعی به گونه‌ای پیش رفته است که در ذیل به آن اشاره می‌شود.

این تاریخچه از انگلستان شروع شده و در خلال سالهای آتی به سایر کشورها تسری پیدا کرده است.

(۱) مداخلات دولتی یا حکومتی اولیه ناشی از اقتصاد آزاد (Laissez faire) یا فلسفه آزادیگرای اقتصادی (Liberal philosophy) پس از پیدایش سرمایه‌داری صنعتی بوده است.

(۲) در سال ۱۸۳۴ میلادی، لایحه قانون فقرا (The poor law) که در سال ۱۶۰۱ میلادی و در زمان حکومت ملکه الیزابت اول مطرح شده بود، اصلاح شد. در این اصلاحیه، برای تحرک بخشیدن به افراد جویای کار و نیز تصحیح ذهنیت آنان مبنی بر داشتن احساس شرم و ننگ در پذیرش یا درخواست کمکهای دولتی بر اصول کلیدی (Key principles) به شرح ذیل تأکید شده بود:

الف) هیچ فردی مزیتی بر فرد دیگر از نظر نظام پرداخت دستمزدها ندارد.
ب) شرایط برای ایجاد آسایش و آرامش نیروی کار چندان مناسب نیست؛ چرا که شرایط نامناسب فعلی موجب شرم افراد جویای کار برای طرح درخواست کمک از دولت و نیز موجب هدایت آنان به سوی بازار کار (Labour bazar) شاق می‌شد.

ج) تقسیمات کشوری در انگلستان به گونه‌ای انجام شد، که هزینه امداد و پشتیبانی برای جابه‌جایی و بازگرداندن افرادی که مهاجرت کرده بودند (اغلب ایرلندیها) به نواحی اصلی‌شان (اغلب ایرلندیها) صورت پذیرد و از طرف دولت تأمین گردد.

د) مسئولیت نگهداری کودکان تک‌سرپرست از پدران به مادران محول شد.
ه) قانون سرمایه‌داری، محل کار را از محل زندگی جدا کرد؛ زنان را زیردست و پایینتر از مردان قرار داد. و حمایت اصلی را از مردان به مثابه سرپرست و نان‌آور خانواده (Bread winning) به عمل آورد.

۳) در سال ۱۸۸۴ میلادی، قانون کارخانه (Factory law) در عین اینکه موضوعات خوبی را در حمایت از مردم ارائه می‌داد اما بیانگر اخلاقیات و اخلاق‌گرایی زمان ملکه ویکتوریا (اخلاق‌گرایی ویکتوریایی) بود؛ یعنی زنان را از حوزه‌های کاری ویژه‌ای خارج می‌کرد و آنان را به ماندن در خانه و تن دادن به شغل خانه‌داری - به عنوان اولویت اصلی نقش زنان - تشویق می‌کرد.

۴) در سالهای ۱۸۶۴ تا ۱۸۶۶، قانون بیماریه‌ای اپیدمی در انگلستان تصویب شد؛ که اعلام حبس اجباری زنان مشکوک به روسپیگری را در برداشت.

۵) دهه‌های ۱۸۸۰ تا ۱۹۴۰، اقتصاد یا بازار آزاد به دلیل شرایط ذیل از هم گسیخته شد:

الف) تهدیدات اقتصادی ناشی از ورود کالاهای خارجی (ژاپن، امریکا...)، کاهش زاد و ولد، تهدید امپراتوری انگلیس از طرف آلمان و ایرلند، اتحادیه‌های جدید (سازماندهی کارگران)، تظاهرات و اعتصابات از جمله در سال ۱۸۸۹ میلادی (Dock strike) که در سراسر انگلستان رخ داد.

آگاهی عمومی از اینکه نظام سرمایه‌داری بازار آزاد در مقایسه با پیشرفت و ارتقای آرام اقتصادی - که بیکاری در مقاطعی از آن هم وجود دارد -، موجب رونق یا کساد کسب و کار است و بیکاری نیز می‌تواند تهدیدگر ثبات سیاسی بشود.

ب) جنبش سوسیالیزم (مارکسیسم)، حق رأی، ...

۶) بنابراین حکومت لیبرال (پیشروگرایی) اوایل قرن بیستم در انگلستان، به انجام اصلاحاتی مثلاً در انواع مختلف مالیات‌بندی - که نمایانگر تغییری در سیاست اجتماعی بود - مجبور شد که یکی از نمونه‌های آن، مالیات‌بندی پسرانده (regressive) بود. و موارد ذیل به ترتیب در اصلاحات سیاست و رفاه اجتماعی اتفاق افتاد:

در سال ۱۹۰۸ میلادی قانون مستمری‌بگیری یا بازنشستگی تصویب شد؛ در سال ۱۹۱۱ میلادی، طرح بیمه کمکی یا اهدایی (به عنوان مزایای بیکاری)، طرح تغذیه و بازرسی مدارس ارائه شد و در سال ۱۹۴۲ باز هم گامهایی در این زمینه‌ها رو به جلو برداشته شد از جمله حمله به پنج غول: «نیاز و فقر، بیکاری، جهل و بیماری».

و در طی دهه‌های ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰ میلادی، وفاق یا هم‌رأیی رفاه اجتماعی صورت گرفت که چرخشی آرام را به سوی الگوهای تسهیل شده سیاست و رفاه اجتماعی طبق موارد ذیل به دنبال داشت:

الف) کاهش در رشد اقتصادی؛

ب) افزایش هزینه رفاه اجتماعی و همگانی؛

ج) طرح پرسشهایی در باره تأثیر در دهه ۱۹۷۰ میلادی و اینکه به رغم تخصیص ۷۰٪ از هزینه عمومی برای رفاه اجتماعی همچنان فقر گسترده به چشم می‌خورد.

۷) دهه ۱۹۸۰ میلادی به رشد قوانین تازه و مراقبت در نوآوریهای اجتماعی انجامید مانند مؤسسه‌زدایی (Deinstitutionalization) از کهنسالان و توان‌یابان. و تأکید بیشتر برای اینکه این افراد مانند عموم مردم در خانه و کاشانه خود زندگی کنند یا نگهداری شوند. در سال ۱۹۸۳ میلادی مقولاتی مرتبط با فلسفه آزادی (Liberality)، مسئولیت فردی و حق انتخاب فردی (Individual responsibility choice)، مرکزیت یافتن قدرتهای مهجور و محلی و اجتناب از اختیارات قدرتهای محلی انجام گرفت. در سال ۱۹۸۶ میلادی، قانونگذاری کلیدی (Principles key)، برابر با قانون امنیت اجتماعی شد که موارد ذیل را دربر می‌گرفت:

- ۱) کاهش دستمزد یا مزایا به عنوان مقوله مربوط با مزایای بیکاری؛
- ۲) مردود دانستن اعطای مزایا به افراد جوانی که با کارآموزی و یا دیگر روشهای آموزشی، فرصتهای شغلی را برای دیگران کاهش می‌دادند؛

- ۳) معرفی نظام حمایتی درآمد (Incom system) که شامل پس‌اندازهای شخصی به عنوان منبع درآمد حمایتی افراد می‌شد؛
- ۴) و تغییر نظام مستمری‌بگیری و اجازه کار به افرادی که با پذیرش عوارض منفی کار در سنین بالا، بازنشستگی را نمی‌پذیرند و طرحهای خصوصی کاری را بر عهده می‌گیرند (قانون بازنشستگی سال ۱۹۹۹ میلادی).

۲) پست مدرنیسم و سیاست اجتماعی

درباره تاریخچه سیاست و رفاه اجتماعی بحث جدیدی مطرح شده است که مربوط به اواخر قرن بیستم است؛ و آن سیاست اجتماعی و پست مدرنیسم است. اصولاً بحثهای اولیه در باره پست مدرنیسم شامل طرز تفکری است که اهداف آن بسیار فراتر از صرف تغییرات ساده نظام اجتماعی و اقتصادی است. به عبارتی این طرز تفکر، شامل آرمانها و اهدافی می‌شود که فرهنگ و برنامه سیاست اجتماعی نیز در چارچوب این نگرش متمرکز می‌شود. (Fitz patric, pena, o'brian, 1996).

سیاست اجتماعی در اندیشه پست مدرن، این پیام را با خود دارد که رفاه اجتماعی، مستلزم به‌کارگیری انواع مختلف برنامه‌های بنیادین، و تشخیص این واقعیت است که خدمات اجتماعی در نهایت امر، باید مجدداً حوزه‌های جدیدی را بازشناسی کند. این رویکرد بیشتر یک انقلاب فکری است تا تحمیل ابزارهای کارکردی قدیمی یا بازنمایی نظریه‌های کهنه و در حال احتضار.

رویکردهای فکری - فرهنگی پست مدرن در خدمت مبارزه با آن دسته از نگرشهای مدرنیسم قرار می‌گیرد که تمایل به قدرت، قشر بندی، و حفظ هویت در سیاستهای اجتماعی را به طور ماندگار داراست. در واقع دیدگاههای پست مدرنیسم بسیار پربارتر و اختصاصی‌تر است از آنچه که به تحلیل قدرت بنیادین (Fundamental power analysis) در رفاه اجتماعی سنتی مرتبط باشد. اما برای اینکه نظریه‌ها یا دیدگاههای پست مدرن

تأثیرگذار شود، ابتدا لازم است که ساختارهای نظری و کاربردی خود را به صورت راهکارهای قابل اجرا نشان دهد. به هر حال بحثهای درون رشته‌ای مدرنیسم و پست مدرنیسم و ارائه طریق سازنده از دو سوی بحث، موجب ارائه نظریه‌های کارکردی جدید سیاست اجتماعی شده است.

۳) تعریف سیاست اجتماعی

- ۱) سیاست اجتماعی به مجموعه اصولی گفته می‌شود که موجب سوق یافتن شرایط به سوی موقعیت مناسب به منظور مؤثر واقع شدن قوانین و احکام می‌شود. مثلاً کنترل فقر برای زندگی بهتر (Able Smith Titmuss, 1966).
- ۲) سیاست اجتماعی رشته تصمیمات و احکامی است که ارزشهای اجتماعی را تعیین و توزیع می‌کند (Easlan 1953-cited in Ham, 1992).
- ۳) سیاست اجتماعی ابزاری مثبت برای ایجاد تغییرات است؛ گرچه ممکن است این تغییرات همیشه بشردوستانه یا ایثارگرانه نباشد؛ مثلاً سیاستهای اجتماعی هیتلر.
- ۴) سیاست اجتماعی (یا نظام رفاه اجتماعی) بخشی از یک مکانیسم (سازوکار) تنظیم‌کننده درونی یک نظام اجتماعی متعادل است (Titmuss, 1977).
- ۵) سیاست اجتماعی از نظر اخلاقی، الزاماً همیشه خوب و پسندیده نیست مثلاً سیاستهای تبعیض نژادی. گرچه آرزو و آمال سیاست اجتماعی آن تأمین رفاه همه اعضای جامعه، ایجاد حداقل استانداردها و فرصتهای همگانی و تلاش برای هدایت اجتماعی به سوی کانالهایی است، که اگر به حال خود واگذاشته شوند، آثار منفی به دنبال خواهند داشت. امنیت اجتماعی، خدمات بهداشتی و درمانی، رفاه اجتماعی و سیاستهای مسکن‌سازی یا اسکان‌یابی یا همیاری ملی و عمومی (Public-national assistance) میسر خواهد بود (Alcock, 1987).
- ۶) سیاست اجتماعی (یا مدیریت و سرپرستی اجتماعی) از سیاستهای سوسیالیستی و

مداخلات دولتی برای رسیدگی به مشکلات اجتماعی در اوایل قرن بیستم به دست لیبرالها، سوسیالیستها و فابینها (Fabians) سرچشمه گرفت و شامل اعمال قوانینی بود که بر رفاه جامعه و اجتماع مؤثر واقع می‌شد. و شامل موارد ذیل بود:

- (۱) سیاست اسکان‌یابی؛
 - (۲) طبقه‌بندی اجتماعی و بهداشت؛
 - (۳) بیکاری، کاریابی و سلامت یا طب کار؛
 - (۴) و بحرانهای اجتماعی مانند فقر، محرومیت اجتماعی و آموزش
- (ALAN. W. Hooseman-Linda E. perle, 1998).

(۷) سیاست اجتماعی از رشته‌های علمی دانشگاهی و در عین حال مفهومی دقیق و حساس و ظریف است که به‌رغم وضوح در تعریف، در تفهیم کاربردی آن با مشکلاتی مواجه هستیم. و به‌رغم هنجارهایی که از تعریف اجتماع و جامعه به صورت فرضیه یا تئوری در ذهن داریم، در به‌کارگیری علمی و اجرایی شیوه‌های موردنظر با مشکلاتی مواجه هستیم.

در تعریف اولیه می‌توان الگوی ذیل را برای سیاست اجتماعی ارائه داد:

سیاست اجتماعی، بررسی و مطالعه خدمات اجتماعی و رفاه دولتی است. مطالعات اجتماعی در طی زمان پیشرفت کرده و حوزه‌های بسیار وسیعتری را دربر می‌گیرد. اما خدمات اجتماعی، به عنوان موضوع اولیه، هنوز در کانون این سیاستها قرار دارد. و کاربرد آن به‌طور فراگیر مشخص و واضح نیست.

اصطلاح سیاست اجتماعی فقط محدود به اصول علمی و مطالعات دانشگاهی (آکادمیک) نیست، بلکه به اقدامات اجتماعی در جهان واقعی هم اشاره دارد و برای توضیح اقداماتی است که به رشد بهینه زندگی انسانها کمک می‌کند (Alcock, 1997).
مرزهای سیاست اجتماعی و سایر علوم اجتماعی در یکدیگر نفوذ دارند. در واقع سیاست

اجتماعی حوزه‌ای بین رشته‌ای است که با سایر رشته‌های هم‌خانواده مرتبط و در بسیاری از موارد با اصطلاحات تجربی و تحلیلهای الگویی این رشته‌ها همپوشان می‌شود. سیاست اجتماعی فراهم کردن فهرستی از حوزه سیاستهای عمومی است که تحت تأثیر برنامه‌ریزیهای دولتی قرار می‌گیرد و شامل آموزش، بهداشت و درمان، رفاه و تأمین اجتماعی، مسکن و غیره می‌گردد (Alcock, 1997). معمولاً سیاست اجتماعی از نظر موضوعی با اصطلاحاتی مانند رفاه اجتماعی، قابلیت جابه‌جایی دارد (Ginsburg, 1992).

۴) سیاست اجتماعی و مدیریت اجتماعی

سیاست و مدیریت اجتماعی یک مقوله آکادمیک (دانشگاهی) متمرکز بر مطالعه خدمات اجتماعی و بهزیستی اجتماعی است که در اوایل قرن بیستم صرفاً به عنوان مکمل مطالعات مددکاری اجتماعی با هدف تمرکز بر افرادی که به صورت اساسی و حرفه‌ای درگیر سرپرستی و اجرای بهزیستی بودند، شکل گرفته است. طی چهل سال اخیر، به طیف این مقوله افزوده شده و دامنه آن نیز گسترش یافته و حوزه اصلی آن مرتبط است با:

الف) سیاست و روشهای اجرایی در خدمات اجتماعی شامل بهداشت و درمان، آموزش، امنیت اجتماعی، خدمات استخدای و کارگزینی، مراقبتهای اجتماعی (عامه) و اقدامات مسکن و سرپناه امن.

ب) مسائل و مشکلات اجتماعی شامل جرم، توانیابی، بیکاری، بهداشت روان، یادگیری و آموزش توانیابی و کهنسالی.

ج) موضوعات مرتبط با محرومیت‌های اجتماعی مانند تبعیض جنسیت، نژاد و فقر.
د) و طیف گسترده و مشترک و همگانی پاسخهای اجتماعی به شرایط موجود. سیاست اجتماعی یک حوزه درسی و دانشگاهی است تا یک دستورالعمل قوانین که از قوانین علمی اجتماعی دیگر به منظور ایجاد یک حوزه مطالعاتی نشأت گرفته است. این

مجموعه رشته‌های مشترک شامل جامعه‌شناسی، مددکاری اجتماعی، روان‌شناسی، اقتصاد، علوم سیاسی، مدیریت، تاریخ، فلسفه، حقوق و ... می‌شود (Alcock & Ginsburg, 1997).

۵) ارزشهای سیاست اجتماعی

اصول و ارزشهای کاربردی که به تدریج در چارچوب مباحث سیاست اجتماعی به کار رفته‌اند عبارت‌اند از:

۵-۱) بهزیستی (Well - being)

بهزیستی مفهومی چندجانبه است و اشاره دارد به:

- ۱) نیاز: شامل چیزهایی که مردم باید داشته باشند؛
- ۲) علایق: چیزهایی که برای مردم خوب است؛
- ۳) و خواستها: چیزهایی که مردم برای خود انتخاب می‌کنند.

۵-۲) اصالت فرد

بهزیستی را به‌عنوان مایملک افراد قلمداد می‌کنند. چون علایق افراد در دسته‌ها یا گروه‌های مختلف لزوماً یکی نیست و گاهی تعارض و اختلافاتی نیز بین علایق افراد، خانواده‌ها و انجمن‌ها یا اجتماعات وجود دارد؛ مثلاً دفاع در مقابل حمله به یک کشور، مورد تأیید و توجه همه افراد یک ملت است؛ حتی اگر افرادی از این ملت به صورت مستقیم از تبعات دفاع از کشور رنج بکشند. فرد و بهزیستی اجتماعی توافق و همزیستی دارند؛ چرا که افراد به یکدیگر وابستگی متقابل دارند. مردم موجودات اجتماعی هستند که بر سازوکارهای اجتماعی تکیه دارند (مثلاً تعاملات اجتماعی، تبادلات مالی، تقسیم کار و آموزش و پرورش). و دلیل این وابستگی متقابل (inter dependence) به خاطر رشد و نمو شخصی و بهروزی یا نیک بُدی خودشان است.

۵-۳) انسجام و یکپارچگی

انسجام (Solidarity) از درسهای اجتماعی مذاهب ناشی می‌شود. اینکه مشیت همیشگی و



استوار، هر شخص را متعهد به اعمال خوب مشترک می‌کند. خوبی و نیکی برای یکایک افراد، برای همه، چرا که ما در واقع مسئول یکدیگر هستیم. و اساس آن لزوم دوجانبگی و همگانی بودن است. اساس این تعهد متقابل، تبادل و بده بستان است (از هر دستی بدهی، از همان دست پس می‌گیری). در واقع افراد اهدا می‌کنند یا از خود مایه می‌گذارند چون گذشتگان آنها نیز برای آنان همین کار را کرده‌اند؛ یا اینکه در آینده فرزندانشان و نسل آتی دریافت خواهند کرد. مثل تربیت فرزندان از نسلی به نسل دیگر یا بازنشستگی و مستمری‌گیری از نسلی به نسل دیگر.

اما تشخیص یکپارچگی و انسجام اجتماعی از نوع دوستی (altruism) مشکل است؛ گرچه لازم نیست که به دنبال وجود انگیزه خودخواهی باشیم یا نباشیم. مشکل اصلی، یکپارچگی انحصاری و محدود شدن آن به گروه‌های خاص است همانند فقرا، کهنسالان و توانیابان؛ و جنبه عمومی ندارد.

۴-۵) حقوق (Rights)

حقوق افراد، حق افراد است. حق تأمین رفاه نیز می‌تواند جنبه عمومی داشته باشد؛ یعنی شامل همه شود یا اختصاصی باشد و برای افراد خاصی به کار رود. رفاه دولتی در اروپا اساساً شامل حقوق خاص و ویژه‌ای می‌شد و مرتبط با عضویت در یک مجموعه حقوق اختصاصی بود مثلاً در انگلستان این حقوق بر اساس حق شهروندی (Citizenship) است. شهروند بودن، حقی است که خود حقوقی دارد. در واقع وضعیتی است که به همه اعضای یک جامعه یا اجتماع تعلق می‌گیرد. اما این فلسفه نیز انحصارات یا محدودیتهایی دارد و به همان اندازه که شامل حقوق افراد می‌شود، می‌تواند حقوق آنان را کتمان کند مثلاً حق شهروند بودن در مقابل نداشتن حقوق شهروندی.

۵) عدالت

دو رویکرد اصلی نسبت به عدالت وجود دارد:

۱) فلسفه افلاطونی که عدالت را به عنوان آنچه نیک، حق، یا مطلوب است تلقی می‌کند؛

مثل این ادعا که آزادی یا تلاش برای آزادی، قسمتی از عدالت است. اگر عدالت در باره آنچه که برای زندگی نیک است قلمداد شود، پس آزادی بخشی از عدالت است. (۲) فلسفه ارسطویی که عدالت را اصلی از کردار یا عملکرد متناسب می‌داند. عدالت اجتماعی اساساً بر پایهٔ بازتوزیع (distribution) است. و متمرکز بر تناسب یا بخش‌بندی چیزی است که مردم در آن دخیل هستند؛ یا چیزهایی که از اجتماع یا جامعه دریافت می‌کنند. عدالت فضایی یعنی مجازات باید متناسب با جرم باشد. عدالت توزیعی یعنی مردم باید شراکت یا سهم عادلانه در اجتماع داشته باشند. عدالت با فرض برابری آغاز شد؛ یعنی با این فرضیه که افراد نباید بدون دلیل مورد برخورد متفاوت اجتماعی قرار گیرند. (گرچه ملاک‌هایی که برای پایهٔ توزیع عدالت اجتماعی ارائه می‌شود پیچیده است و شامل نیاز، شایستگی، کمک و معاضدت یا بخشش به جامعه، وضعیت ارث و میراث و بسیاری مسائل دیگر می‌شود).

۵-۶) آزادی

یعنی یک فرد نباید از کاری که می‌خواهد انجام دهد، بازداشته شود. آزادی سه بُعد دارد:

- (۱) روان‌شناختی: افراد باید قادر به انتخاب و گزینه باشند؛
- (۲) منفی (Negative): افراد نباید مورد ممانعت قرار گیرند؛
- (۳) مثبت (Positive): افراد باید قادر به عمل کردن باشند.

طرفداران فلسفه فردگرا (Individualists) در مورد الگوی آزادی افراد، که در آن آزادی افراد به همدیگر بستگی متقابل (interdependence) دارد، بحث می‌کنند. آنان بهزیستی اجتماعی و مداخلات دولتی را موجب تضعیف و سستی استقلال و در نتیجه آزادی افراد می‌دانند.

اما یک الگوی اجتماعی در بارهٔ آزادی از دیدگاهی شروع می‌شود که آزادی بستگی به

اتکای متقابل یا همبستگی متقابل دارد. توانایی عمل کردن و بازی در شبکه قدرت و نیز امکان انتخاب کردن باید در جامعه وجود داشته باشد. در این مدل، فقر، آزادی را نفی یا خنثی می‌کند اما بهزیستی موجب توانمندی افراد و تقویت آزادی آنان می‌شود.

۵-۷) دموکراسی

حکومت مردم‌سالاری اشاره دارد به:

- ۱) یک نظام دولتی؛ مثلاً دموکراسی بر اساس نمایندگی مجلس یا کنگره یا پارلمان. بدین مفهوم دموکراسی پارلمانی یک نظام در دولت انتخابی است و اساساً بر اساس تلاش رقابتی برای به دست آوردن آرای عمومی و محبوبیت حاصل می‌شود و بر این اساس دولت را مسئول و پاسخگو به مردم می‌کند.
- ۲) یک نظام تصمیم‌گیری؛ بر اساس دموکراسی مشارکتی یا مستقیم که تصمیم‌گیری را به مردم واگذار می‌کند تا آنان در سرنوشت خود مؤثر واقع شوند.
- ۳) و جامعه‌ای که در آن، افراد از حقوق لازم برخوردارند. دموکراسی لیبرال اکثریت، آرا را می‌پذیرد چرا که اکثریت از مجموع توافق اقلیتها ایجاد می‌شود. بهزیستی، همراه با دموکراسی (مردم‌سالاری) رشد کرده است و حقوق سیاسی پایه‌ای برای حفظ حقوق اقتصادی و اجتماعی بوده است.

۵-۸) دولت

دولت واژه‌ای عمومی است که برای هر سازمان، نهاد، مؤسسه، شیوه و رویه‌ای که مربوط به اوست به کار می‌رود. فلسفه دولت رفاه (Welfare state) اساساً بر مسئولیت دولتی اشاره دارد که ناظر به رفاه همگان باشد؛ گرچه در عمل، بسیاری از کارکردهای دولت رفاه‌گرا از سوی سازمانها یا نهادهای ورای دولت مورد توجه قرار می‌گیرد. اگر دولت دغدغه رفاه شهروندان خود را دارد، باید تا حدودی مسئولیت حمایت اجتماعی (Social protection) را بر عهده گیرد. این مسئولیت ممکن است رسوبی

(residual) باشد؛ یعنی محدود به افرادی باشد که قادر به اداره امور خود به روشهای دیگر نیستند. اما اکثریت دولتها نهایتاً دریافته‌اند که در عمل، محدود کردن اختیارات و اعمال دولت در عین حمایت از افراد به عنوان آخرین چاره یا راه نجات (الگوی قانون فقرا در زمان ملکه الیزابت) ناممکن است.

دلایل این امر هر چند تا حدودی به معضلات اجرایی و مدیریتی بازمی‌گردد اما اساساً سیاسی است؛ چرا که فشار توسعه یا گسترش دولت، اجتناب‌ناپذیر و مقاومت شکن است. دولت رفاه‌گرا، یعنی الگو و اشکال سازمانی حمایت اجتماعی؛ یعنی مشخص کردن، تعیین کردن و چیدمان؛ مواردی که باید تحت پوشش اجتماعی قرار گیرند.

بعضی از محققان معتقدند که دولت باید عملکرد خود را به طیف محدودتری منحصر کند اما اگر چنین فعالیتهایی به صورت مشروع و موجه مورد توجه سازمانهای غیردولتی قرار می‌گیرد، این سؤال پیش می‌آید که چرا انجام این اعمال مشروع و موجه از سوی یک دولت برگزیده، مناسب و درخور، متوقف می‌شود؟

۶) تعریف رفاه (Welfare)

رفاه واژه‌ای چندپهلوست که در سه مفهوم اصلی به کار می‌رود:

۱) رفاه عموماً به بهزیستی (Well-being) اشاره دارد. بهزیستی از جنبه اقتصادی به مفهوم بهروزی یا نیک‌بُندی، به کارایی یا سودمندی روشهایی اشاره می‌کند که مورد علاقه افراد است و آنان بر اساس علایق خود، آن روشها را برای خود انتخاب می‌کنند.

۲) علاوه بر این، بهزیستی اشاره به طیفی از خدماتی دارد که برای حمایت از افراد در موارد خاص به کار می‌رود مانند کودکی، کهنسالی و بیماری. مبانی نظری دولت رفاه یا رفاه اجتماعی که به دست دولت تأمین می‌شود، نمونه‌ای از موارد بالاست که معادلی برای واژه حمایت اجتماعی (Social protection) در اروپا است.

۳) در ایالات متحده، رفاه به‌ویژه اشاره به همیارهای مالی به افراد محروم و نیازمند دارد مثل کمک‌های مالی موقت به خانواده‌های فقیر. اما این مفهوم، کاربردی در جاهای دیگر ندارد.

۴) رفاه اغلب مرتبط با نیازهاست، اما ورای نیازمندی افراد گام برمی‌دارد و برای دستیابی به بهزیستی و بهروزی افراد، تلاش می‌کند.

۷) مباحث رفاه اجتماعی

مباحث رفاه، پایه‌ای برای دستیابی مشترک و همگانی است:

الف) اهداف بشردوستانه یا انسانی: دغدغه‌های مربوط به فقر و نیازمندی که حوزه مرکزی طیف بسیار وسیع توسعه است.

ب) اهداف مذهبی: مذاهب مهم و اصلی دنیا به ایجاد نهادهای خیریه و نیکوکاری به عنوان انجام وظیفه مذهبی می‌نگرند. و آن را امری مهم در اجرای اعتقادات مذهبی می‌دانند. اسلام، مسیحیت و یهودیت برای ایجاد جامعه توحیدی به مسئولیت همگانی و مشترک اشاره می‌کنند.

ج) علایق دوجانبه: بسیاری از نظامهای رفاهی توسعه یافته از فعالیتهای دولتی نشأت نگرفته‌اند بلکه از الحاق و وفاق فعالیتهای همیاری که از سوی دولت نیز به تدریج تقویت شده است شکل گرفته‌اند.

د) دموکراتیک: حمایت اجتماعی با همکاری و همپایی حقوق دموکراتیک گسترش می‌یابد.

ه) کاربردی: دستیابی به رفاه، مزایای اقتصادی و اجتماعی دارد. کشورهایی که نظامهای گسترده‌تری از حمایت اجتماعی دارند، استعداد و حرکتی رو به ثروتمندتر شدن و دوری از فقر کمتر دارند.

بحث اصلی این نیست که آیا رفاه باید وجود داشته باشد یا نه، بلکه در این است که تا



چه مقدار امکان دستیابی به امکانات لازم برای فراهم کردن رفاه وجود دارد و چطور باید به این امکانات دست یافت.

۸) دلایل و بحثهای مخالفان رفاه

اساسی‌ترین اعتراض را در دستیابی به رفاه تندرورگرایان راستگرا دارند. به اعتقاد آنان بهزیستی حمله به آزادی فردی است. آنان بازتوزیع (Redistribution) را نوعی دزدی می‌دانند و مالیات‌بندی (Forced labour) را کاری شاق و اجباری. دلایل مطرح شده از طرف آنان به شرح ذیل است:

- ۱) افراد حق مطلق استفاده از مایملک خود را به دلخواه دارند. حق یا حقوق مالکیت، قراردادی و عرفی است و محصول یا محصل این مایملک، بستگی به چیدمان یا ترتیب و توافق جامعه (Society arrangment) دارد. در حالی که اتکا به مالیات، بخشی از سنت و عرف است و افراد جامعه، وابستگی متقابل به یکدیگر دارند.
- ۲) افراد رضایت یا تمایل به اقدامات برای دستیابی به رفاه را ممکن است نداشته باشند. سازماندهی بازتوزیع (Redistribution arrangment) اجباری است. کشورهایی مانند فنلاند، سوئد و دانمارک نظام رفاه کاملاً پیشرفته یا نسبی بر اساس همیاری دارند اما اخیراً به سوی اقدامات اجباری گام برمی‌دارند.
- ۳) حقوق افراد ارجمند و مهمتر از رفاه است. حقوق مالکیت به‌ویژه مهم است اما افراد اندکی هستند که حق مالکیت را از سایر ارزشهای اخلاقی دیگر مهمتر بدانند. اگر فردی در یک منطقه صاحب تمام مواد غذایی باشد، در حالی که دیگران گرسنه باشند، آیا ادعای دیگران برای احقاق حق خود، ضداخلاقی نیست؟

راست‌گرایان افراطی همچنین معتقدند دولت رفاه (Welfare state) در عمل اثرات نامطلوبی بر وضعیت رفاه دارد. آنها رشد و نمو اقتصادی را بسیار مهمتر از اقدامات اجتماعی مورد بحث برای بهزیستی می‌دانند. این افراد بر این باورند که حق مالکیت و اقتصاد بازار برای رشد و حمایت از فقرا در نهایت امری اساسی است.

از سوی دیگر راست‌گرایان، رفاه اجتماعی ناشی از دولت یا گرایش دولت‌گرا را موجب ضعیف شدن پایه‌های کارایی و عملکرد اقتصادی می‌دانند؛ گرچه این نظریه براساس بسیاری شواهد، مورد تأیید قرار نمی‌گیرد؛ و سندیت ندارد. به عبارت دیگر، آنان دولت رفاه را، متهم به ترویج وابستگی و در تله انداختن مردم در فقر می‌کنند. اساساً بحث اصلی راست‌گرایان کنترل رسوبات نظام (residual system) است. آنان معتقدند توسعه منجر به جداسازی و منفک کردن مردم فقیر از جامعه می‌شود و این رسوبات سیستم باید تحت نظارت و کنترل قرار گیرند. تأمین رفاه اغلب به عنوان راه‌حلی برای فقر در نظر گرفته شده است و این الگوی غالب کشورهای انگلیسی زبان بوده است. (قانون فقر در انگلستان ۱۵۹۸-۱۹۴۸ م.) که به کشورهای دیگر نیز صادر شده است. الگوی نظام رسوبی یا رسوبات رفاه (resident system) به معنای ایجاد یک شبکه محدود سلامت برای ارائه خدمات به کسانی است که به طور کلی قادر به اداره امور خود نیستند.

۹) راهبرد برابری

تئونی (Tawney) مصرف عمومی را مؤثرترین راه برای بازتوزیع ثروت می‌داند و هدف خود را این طور بیان می‌کند: «تقسیم درآمد ملی مثل تقسیم کیک تولد به میلیونها قسمت در مدرسه نیست. بلکه برعکس، منظور آن است که از طریق مالیات و استفاده از بودجه‌ها، آن‌هم بدون توجه به درآمد، شغل، موفقیت اجتماعی یا شرایط شهروندی، درآمد ملی تقسیم شود. فراهم‌سازی منافع همگانی، به ایجاد برابری در مفهوم گسترده آن کمک می‌کند و اطمینان بخش خانوارهاست و موجب خاطرجمع می‌آنهاست. ژولین لگراند (Julian Legrand) در مورد علت اینکه چرا خدمات اجتماعی همگانی که در دسترس همگان به طور مساوی نیست، بحث می‌کند؛ به اعتقاد وی خدمات بهداشتی بیشتر معطوف به افراد طبقه متوسط جامعه است. در مورد آموزش بعد از ۱۹ سالگی، بیشترین نفع را طبقه متوسط جامعه می‌برد. یارانه خدمات حمل و نقل برای افرادی است که مسافت‌های دورتری را طی می‌کنند؛ که باز هم جزء طبقه متوسط اجتماعی هستند. یارانه (subsidy) مسکن نیز به کسانی داده

می‌شود که استعداد بیشتری برای دستیابی به توان مالی بالاتر دارند و باز هم این افراد از طبقه متوسط جامعه هستند. به نظر وی تدبیر برابری را که تئونی ارائه کرده، شکست خورده است.

۱۰ نتیجه‌گیری

۱) دامنه سیاست اجتماعی وسیع است و اساس آن بر تعریف جامعه قرار دارد. سیاست اجتماعی برای حمایت از ضعیف‌ترین اعضای جامعه به وجود آمده اما علاوه بر این، باید نیازهای اجتماعی همه اعضا را نیز در نظر بگیرد.

۲) کار یا شغل یک جنبه یا نمود مرکزی از زندگی اجتماعی است و دغدغه و دلمشغولیهای بسیار زیادی در این باره وجود دارد. روشهای مختلف استخدام، کارایی یا به کارگیری خدمات، نحوه گسترش کار، تعارض محسوسی که بین وضعیت زندگی شاغلان و بازنشستگان یا مستمری‌بگیران وجود دارد، نیاز به گسترش حمایت از این افراد را که اغلب کارگراند، و یا کسانی که منافع اندک یا ناچیزی دارند یا اصلاً منفعتی ندارند، ضروری ساخته و چشم‌اندازی کلی را پیش روی سیاست اجتماعی گشوده است.

۳) یکی از اهداف اصلی حمایت اجتماعی، ایجاد یک کف یا حداقل درآمد (income floor) است که عموماً وجود نداشته و به دنبال یک قرن تلاش تأثیرگذار باعث فراهم آمدن امکانات حمایتی - اجتماعی برای بسیاری از گروههای محروم مثل سالمندان، فقرا و توان‌یابان در بعضی از کشورها شده و، اکنون فرصت مناسبی را برای انبساط یا گسترش پیشرونده این حمایت فراهم آورده است.

۴) البته در این نکات، بحث و جدل و تناقضاتی هم وجود دارد: عوامل و شاخصهای سیاست اجتماعی خوب، پوشش حمایت اجتماعی، سیاست بازنشستگی یا مستمری‌گیری و طرز برخورد یا رفتار برابر یا مساوات‌طلبانه با زنان، چشم‌اندازهای جدیدی را در مورد سیاست اجتماعی مطرح کرده است.

۵) باید به خاطر داشت که هدف نهایی صرفاً بقا نیست، بلکه دستیابی به شمول و فراگیری اجتماعی، وقار انسانی، فره‌مندی و شایستگی اجتناب‌ناپذیر برای رسیدن به جامعه‌ای نیک و پسندیده است.

۶) تفسیرهای متعدد و مختلف از اصول سیاست اجتماعی نشان می‌دهد که هیچ یک از این تفاسیر و تعاریف به تنهایی قادر به پیاده کردن مجموعه احتمالات و امکانات واقعی و موجود در این سیاستها نیستند. کنترل روابط بین سیاستها و اجرای آنها بسیار پیچیده و مشکل است و اهداف چندگانه این سیاستها باید مورد توجه قرار گیرد. مجموع این مباحث برای تعریف سیاست اجتماعی به سه موضوع اشاره دارد:

۱) سیاستهایی که به عنوان اجتماعی (social) تعریف می‌شوند، نباید محدود به رفاه اجتماعی باشند.

۲) سایر سیاستها (Other policies)، نه صرفاً آنهایی که به طور سنتی سیاست اجتماعی تعریف شده و ممکن است با رفاه اجتماعی ارتباط پیدا کنند، سهم بزرگتری در این زمینه بر عهده دارند.

۳) سیاستهای عمومی (Public policies) مثل سیاستهای خارجی، دفاعی و اقتصادی باید در کلیت مورد توجه قرار گیرند و با سایر سیاستها از درون پیوند خورده، یک زنجیره درونی وابسته و بسیار مهم را تشکیل دهند.

۷) ساده‌ترین رویکرد برای مطالعه سیاستهای اجتماعی، توضیح سیاستها و نهادهایی است که همراه یکدیگر، نظام خدمات اجتماعی را تشکیل می‌دهند.

۸) سیاستگذاری اجتماعی را باید به عنوان یک فرایند سیاسی بررسی کرد. تحلیل سیاست اجتماعی نمی‌تواند بدون مراجعه به سایر اقدامات دولت عملی شود. گسترش سازمانهای خصوصی و داوطلبانه در ارائه خدمات اجتماعی نشان می‌دهد که خدمات رفاهی صرفاً منحصر به اقدامات دولتی نیست و منابع مهمی همچون خانواده، همسایه، محله و اجتماعات و کانونها و سازمانها و نهادها را نیز شامل می‌شود.

References

سایه

- ۱- دکتر محمدتقی؛ همتی، فریده. (۱۳۸۰). سیاست اجتماعی، گردآوری و ترجمه: نشر سازمان بهزیستی کشور، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی.
- ۲- کخ، پروفیسور هایدماری. (۱۳۷۶). از زبان داریوش. نشر کارنگ.
- 3- [http://www. Brad Ford. ac. uk /](http://www.BradFord.ac.uk/), 24/12/003.
- 4- [http://www. ccc. gout. nz. /](http://www.ccc.gout.nz/) social well being policy / council vision and Mission. gif. 24/12/2003.
- 5- [http://www. naswpress. org / social policy / 2790 intro.html](http://www.naswpress.org/socialpolicy/2790intro.html).
- 6- [http://www. rgo. ac. uk / public policy / principles. htm](http://www.rgo.ac.uk/publicpolicy/principles.htm).
- 7- [http://www. rgo. ac. uk / public policy / Socpolf. htm](http://www.rgo.ac.uk/publicpolicy/Socpolf.htm).
- 8- **International Labour Review**, vol. 139 (2000) No. 2.
- 9- (1999): **From the social policy agreement to charter of Fundamental Rights – An epilogue on the Nice Summit – Manifesto Social Europe**.
- 10- (2000) **International Labour Review**, vol. 139, No. 2.
- 11- Houseman, Alan W. Perle, Lind & E. (2003). Securing Equal Justice For All A Brife History of Civil Legal Assistance in the U.S. center for law and social policy CLASP.
- 12- **Social policy in a Development context programre paper** N. 7 June 2001, United Nations Research Institute For Social Development.