

یک تز یا منطق می باشد) و ستم کش (که ضد آن تز است) نهایتاً به سقوط ستمگر منتهی می شود و در نتیجه این تحول، نیروی جدیدی ظاهر می گردد. مارکس با اتکاء باین تئوری چند مرحله اصلی را در تاریخ مشخص می سازد که عبارتند از جامعه بدوی، جامعه مکتبی بر بردگی، فئودالیسم (ملوک الطوائفی) و کاپتالیسم. در عین حال او مدعی است که نتیجه تلاش بین سرمایه دار و کارگر با روال گذشته فرق خواهد داشت و منتهی به دور دیگری از استثمار نخواهد شد زیرا هنگامی که کارگران پیروز شوند همه املاک اشتراکی خواهد شد و بنابراین هیچ طبقه ای بعنوان استثمارگر جدید موجودیت پیدا نخواهد کرد.

مارکس معتقد است که نظام سرمایه داری عوامل شکست خود را در درون خود می پروراند و خود بخود محکوم به نابودی است زیرا نیروی محرکه اصلی این نظام که رقابت است سرمایه دار را وادار می سازد که دستمزد کارگران را تقلیل دهد تا جایی که کارگران برای بقای خود مجبور به حمله متقابل میشوند و سرانجام بر سرمایه دار غلبه پیدا میکنند. همچنین رقابت در طول زمان باعث محو شدن سرمایه داران ضعیف تر می گردد و سرانجام فقط عده معدودی سرمایه دار بسیار قدرتمند باقی میمانند که در تلاش قدرت در مقابل بقیه جامعه که بتدریج به طبقه کارگر تنزل پیدا کرده اند قرار خواهند گرفت.

مارکس استدلال می کرد که این قوانین که زیر بنای اجتماع را تشکیل میدهند بر اثر نفوذ اعتقادات سطحی و بی بنیاد، مجهول و ناشناخته مانده اند. این عقاید سطحی عبارتند از مذهب که با وعده خوشبختی در عالم بعد سعی دارد که انظار را از توجه به بدبختی های فقراء در این جهان منحرف نماید، ملیت گرایی که باعث ایجاد شکاف بین طبقه کارگر جهان می گردد و باین ترتیب به ستمگران امکان میدهد که راحت تر بتوانند این طبقه را مغلوب خود سازند و همچنین اعتقاد به رهبران بزرگ که در واقع این رهبران فقط وسیله ای در دست طبقه حاکم هستند. همه فرهنگها انعکاسی از منافع طبقات میباشند و باین ترتیب اخلاق نسبی است نه مطلق. وظیفه روشنفکران در جامعه آنست که با این گرایش های سطحی در جامعه مبارزه نموده پرده اوهام را از جلوی چشمها کنار بزنند و واقعیت و علل استثمار شدن را بر کارگران روشن سازند و آنان را تشویق نمایند تا برای حفظ منافع خود وارد عمل شوند.

کارگران باید خود حزبی تشکیل دهند و برای حفظ منافع خود مبارزه نمایند. این حزب سوسیالیست در مواقع بخصوص بمنظور پیشبرد مبارزات خود میتواند با احزاب اصلاح طلب سایر طبقات بطور موقت متحد گردد ولی هرگز نباید در مورد هدف نهائی خود که سرنگون سازی نظام سرمایه داری با توسل بطرق ممکن اعم از دموکراسی یا انقلاب می باشد با هیچ حزبی سازش نماید. توسل بخشونت هرچند نامطلوب است ولی نیل به هدف آن را توجیه مینماید. یک انقلاب موفق و پیروز ممکن است بهر حال با مقاومت های پراکنده ای از ناحیه مالکین سابق و عناصر ناراضی رو برو شود بنابراین ضرورت ایجاد مینماید که بعد از هر انقلاب یک دوران انتقال که در طی آن یک دیکتاتوری کارگری حکومت نماید منظور گردد (نظریه بابوف و بلانکی) تا رژیم سوسیالیستی را که مکتبی بر مالکیت املاک و تولیدات توسط دولت است تا زمان استقرار کمونیسم (نظام اشتراکی) که هدف نهائی می باشد حفظ نماید. در تحت حکومت کمونیستی تمام کالاها و خدمات بطور رایگان در اختیار نیازمندان قرار میگیرد و افراد

برحسب توانائی خود در تولید و بالا بردن میزان ثروت عمومی سهیم خواهند بود. در ربع آخر قرن نوزدهم، احزاب سوسیالیست در مقتدرترین کشورهای صنعتی (در آلمان در سال ۱۸۶۴، ایالات متحده در سال ۱۸۷۷، فرانسه در سال ۱۸۸۰، بریتانیای کبیر در سال ۱۸۸۴، ایتالیا در سال ۱۸۹۲ و روسیه در سال ۱۹۰۱) و همچنین در بسیاری از کشورهای کوچکتر که اکثراً اروپائی بودند (دانمارک و اسپانیا در سال ۱۸۷۹، بلژیک در سال ۱۸۸۵ و هلند در سال ۱۸۹۴) و نیز منطقه اقیانوسیه (استرالیا در سال ۱۸۹۳ و زلاند نو در سال ۱۹۱۰) تشکیل گردیدند. این احزاب بزودی حمایت اکثریت طبقه کارگر را در این کشورها بخود جلب نمودند. باین ترتیب تا سال ۱۹۱۴ در هر یک از کشورهای جهان که انقلاب صنعتی تا حدی نفوذ نموده بود یک حزب سوسیالیست وجود داشت.

اولین حزب بزرگ سوسیالیست در آلمان بنام "انجمن مردان کارگر آلمانی" در سال ۱۸۶۴ توسط فردیناند لاسال (۱۸۶۴ - ۱۸۲۵) تأسیس شد. در طی سال های بعد گروهی از مارکسیست ها تحت رهبری ویلیام لیب کنکت (۱۹۲۰ - ۱۸۲۶) و آگوست بیل (۱۹۱۳ - ۱۸۴۰) باین حزب پیوستند. هر چند این حزب تحت تأثیر شدید فلسفه مارکس قرار داشت ولی اعضای آن در کنگره حزب که در شهر "گوتا" در سال ۱۸۷۵ تشکیل شد به اتخاذ سیاستی مبنی بر همکاری با دولت وقت رأی دادند. چند سال بعد در کنگره ای که در شهر "ارفورت" تشکیل شد طرحی را تصویب کردند که تا حدی به نظریه مارکس نزدیک تر بود و بر درگیری اجتناب ناپذیر بین سرمایه داران و کارگران تأکید داشت ولی از انقلاب جانبداری نمی نمود. در واقع همانطور که بر تعداد طرفداران این حزب (که به حزب سوسیال دموکرات معروف شده بود) افزوده میگردد، بطوریکه تا سال ۱۹۱۲ بصورت بزرگترین حزب پارلمان آلمان در آمده و بالاترین میزان عضویت را نسبت به سایر احزاب سوسیالیست جهان دارا بود (۳)، بیش از پیش روشن میشد که این حزب در جهت تمایل مخصوص ملت آلمان به نظم و قانون گرایش پیدا میکند بدون اینکه مزاحمتی جدی از ناحیه جناح چپ آن فراهم گردد. تا حدی در نتیجه این موقعیت بود که نمایندگان حزب در پارلمان در سال ۱۹۱۴ نتوانستند علیه جنگ رأی دهند و باین ترتیب بهر گونه امیدی برای همبستگی بین المللی کارگران در جهت صلح خاتمه داده شد (به فصل بیستم مراجعه شود).

در فرانسه جریان تاحدی بگونه ای دیگر بود. اولین حرکت در جهت تشکیل یک حزب سوسیالیست توده در فرانسه در سال ۱۸۷۱ پس از شکست فرانسه از پروس یعنی هنگامی که بخشی از پاریس علیه دولت مرکزی قیام نمود آغاز گردید. با این حال این جنبش بخاطر دفاع از خود در قبال فشارهای دولت مرکزی فرصتی نیافت تا عقاید سوسیالیستی را در عمل پیاده نماید و در طول چند ماه بکلی سرکوب شد و بسیاری از رهبرانش اعدام و یا زندانی گردیدند. در سال ۱۸۸۰ "حزب کارگر فرانسه" تشکیل شد ولی نتوانست حمایت عمومی را بخود جلب نماید زیرا بزودی بر اثر نقطه نظرهای متفاوت تکاملی و انقلابی اعضای آن، دستخوش تفرقه و انشعاب گردید. البته این حزب قبل از تجزیه، هنگامی که یکی از رهبران آن بنام الکساندر میلران (۱۹۴۳ - ۱۸۵۹) در کابینه رادیکال سال ۱۸۹۹ بمقام وزارت رسید، موفقیتی کسب نمود چون بعد از لوئی بلان، او اولین سوسیالیستی بود که در جهان بمقام وزارت میرسید. بعداً در سالهای قبل از جنگ جهانی اول، گروه های مختلفی تحت رهبری ژان ژوره (۱۸۱۴ -

۱۸۵۹) مجدداً متحد گردیدند و این حزب کم کم حمایت عمومی را بخود جلب نمود و امید میرفت که بتواند سرانجام قدرت قانونی کسب نماید.

در بریتانیای کبیر جنبش سوسیالیست دیرتر توانست افکار عمومی را بخود جلب نماید زیرا ترقی خواهان عموماً نسبت به دولت سوء ظن داشتند و بطوریکه قبلاً ملاحظه گردید به اتحادیه های اصناف و تعاونی ها بعنوان راهحالی برای رسیدن به برابری اقتصادی علاقه و توجه بیشتری نشان میدادند. با اینکه نوشته های توماس اسپنس (۱۸۱۴ - ۱۷۵۰) و رابرت آون در جهت حمایت از سیاست هائی از نوع سوسیالیسم بود ولی این قبیل نوشته ها چندان مورد توجه واقع نشده بود. در ضمن جنبش "چارتیست" هم هرچند بعضی از اصول سوسیالیسم را در بر میگرفت ولی اساساً بر مسائل سیاسی و اجتماعی بیشتر تأکید داشت تا مسائل اقتصادی. در دهه ۱۸۸۰ با تشکیل یک اتحادیه کوچک سوسیال دموکرات توسط یک روزنامه نگار مارکسیست بنام هیندمن (۱۹۲۱ - ۱۸۴۲) و همچنین تشکیل انجمن "قاییان" توسط گروهی از روشنفکران جناح چپ، جوّ موجود رو به تغییر نهاد. اعضای انجمن مذکور معتقد بودند که بهترین راه برای هدایت جامعه در جهت نیل به تساوی بیشتر اینست که عقاید و نظریات خود را در مؤسسات سیاسی موجود نفوذ و تسری داده، بخصوص از سطح شهرداری ها شروع نمایند. بعداً اتحادیه های اصناف (چنانچه قبلاً هم اشاره گردید) در حالیکه اعتمادشان از سیاست های حزب لیبرال در مورد اتحادیه ها و تأمین رفاه طبقه فقیر سلب گردیده بود تصمیم گرفتند کاندیداهای خود را برای پارلمان معرفی نمایند. اولین نماینده آنها "کر هاردی" بود که در سال ۱۸۹۲ به پارلمان راه یافت. گروههای کارگر و سوسیالیست اتحادی تشکیل دادند که منجر به تشکیل حزب مستقل کارگر گردید که در آغاز جنگ جهانی اول سومین حزب در مجلس عوام بود. با این حال این حزب بطوریکه از نامش بر می آمد بیشتر نمایندگی اتحادیه های اصناف و تعاونی ها را دارا بود تا حزب رسمی سوسیالیست که از تملک اقتصادی دولت در مقابل سیاست سنتی اروپا طرفداری می نمود و بیشتر تحت تأثیر افکار رادیکال مسیحیان غیر وابسته به کلیسای انگلیس قرار داشت تا مارکسیست ها.

در روسیه سیستم دیکتاتوری تزاری باعث شد که گروههای سوسیالیست بنحو اجتناب ناپذیری گرایش انقلابی پیدا کنند چون در چنان جوی بهیچوجه امکان آن نبود که از طریق مسالمت آمیز بتوان چنین اصولی را پیاده نمود. حزب سوسیال دموکرات روسیه در سال ۱۸۹۸ تأسیس شد ولی تا سال های متمادی این حزب تحت الشعاع حزب بزرگتر و قدرتمند تری بنام حزب انقلابی سوسیالیست (که رسماً در سال ۱۹۰۱ تأسیس گردید ولی سابق فعالیتش به دهه ۱۸۷۰ میرسید) قرار گرفت. حزب مذکور بیشتر به حفظ منافع رعایا توجه داشت تا وضع کارگران صنعتی که مورد نظر سوسیالیست های اصلی بود. در دومین کنگره حزب سوسیال دموکرات که در سال ۱۹۰۳ در بروکسل و لندن تشکیل گردید (البته این حزب در تبعید بسر میبرد و قادر به فعالیت آشکار در روسیه نبود)، اکثریت (بلشویک) پیشنهادات لنین (۱۹۲۴ - ۱۸۷۹) را بخصوص در مورد سیاست اصلی حزب پذیرفتند. لنین معتقد بود که حزب باید اساساً از انقلابیون حرفه ای که کوشش خود را وقف سرنگون سازی رژیم تزاری نمایند تشکیل گردد. او میگفت که همه عملیات حزب باید مخفی و سری و براساس یک سیستم شبکه ای رهبری "مافوق به مادون" باشد تا امکان رخنه و نفوذ ستون پنجم پلیس

مخفی تزاری را محدود سازد. اقلیت (من شویک ها) خواهان عضویت آزاد و همگانی حزب بودند و برای نیل به اهداف سوسیالیستی خود مایل بودند با احزاب رادیکال بورژوازی همکاری نمایند. پیروزی لنین در این گردهم آئی سرنوشت ساز بسیار حائز اهمیت میباشد زیرا این پیروزی موجب شکل گرفتن و گسترش جناح مهمی از جنبش سوسیالیستی در طی چند دهه بعدی گردید.

نکته ای که در مورد جنبش سوسیالیستی جهان قبل از جنگ جهانی اول قابل توجه میباشد این است که ایالات متحده علیرغم مخالفت های شدیدی که نسبت به نقطه نظر های این جنبش ابراز میکرد محل تشکیل یکی از اولین احزاب سوسیالیست جهان یعنی حزب سوسیالیست کارگر ایالات متحده بود که در سال ۱۸۷۷ تأسیس گردید. بیشتر طرفداران این حزب کارگرانی بودند که از شهرهای صنعتی اروپا به آمریکا مهاجرت کرده بودند. در سال ۱۹۰۱ رهبرکارگران، یوجین دبز (۱۸۵۵ - ۱۹۲۶) رهبر سوسیالیست های آمریکا شد و در انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۹۱۲ بیش از یک میلیون رأی (یعنی ۶ در صد کل آراء) را بخود اختصاص داد.

جنگ جهانی اول آغازگر پیدایش تحولاتی در جنبش سوسیالیسم بود (همانگونه که بطور کلی موجب دگرگونی هایی در جامعه نیز گردید) زیرا شاهد آغاز دورانی بود که در آن احزاب سوسیالیست بتدریج و بطور منظم بقدرت دست می یافتند. (۴) مهمترین تحول پیروزی بلشویک ها در انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ روسیه بود. در سال ۱۹۱۴ کسی تصور نمیکرد که روسیه اولین کشور سوسیالیست باشد زیرا این کشور نسبت به سایر کشورهای اروپائی عقب افتاده تر بود و در عین حال عقیده سوسیالیسم در کشورهای صنعتی اصلی بخصوص آلمان بنحو چشمگیری در حال توسعه بود. ولی بلشویکها توانستند از فروریختگی تشکیلات سیاسی تزاری که نتیجه سه سال درگیری مخرب و فاجعه آمیز در جنگ جهانی اول بود و نیز نابسامانی نسبی سایر احزاب سیاسی و همچنین حمایت دولت آلمان (که پیروزی بلشویکها را بهترین وسیله خارج ساختن روسیه از جنگ میدانست) بهره برداری نمایند. هرچند که بلشویکها در انتخابات آزاد مردم روسیه هرگز اکثریت آراء را بدست نیاوردند ولی شکی نیست که سیاست های آنها مبنی بر برقراری صلح فوری بدون توجه به پی آمدهای آن و نیز تقسیم سریع و بدون وقفه زمین ها در بین رعایا در جلب حمایت عمومی تا حد زیادی مؤثر بود. ولی با این حال آنها برای اینکه بتوانند بر سر قدرت باقی بمانند مجبور شدند که برای چندین سال با مداخلات خارجی مقابله نموده به یک جنگ خشونت بار داخلی تن در دهند.

در آغاز جنگ داخلی، حزب برای اینکه قادر باشد هزینه جنگ را تأمین نماید تحت عنوان سیاست "کمونیسم جنگ" همه تأسیسات و تجهیزات تولیدی را مصادره نمود، اقدامی که نشان دهنده ابتدائی ترین و خشن ترین نوع نظام اشتراکی میباشد. این سیاست مورد مخالفت شدید، بخصوص از ناحیه روستائیان واقع شد و در سال ۱۹۲۱ در بندر "گرونستاد" منجر به شورش دریانوردانی که قبلاً جزو وفادارترین طرفداران انقلاب بودند گردید. لنین بمنظور خنثی نمودن این جو یک سیاست جدید اقتصادی ارائه نمود که آزادی اقتصادی بیشتری برای رعایا و کسبه منظور می نمود.

این سیاست در سال ۱۹۲۸ با اعلام اولین نقشه پنج ساله استالین که همانطور که در فصل ۱۴ ذکر شد مستلزم تمرکز قدرت اقتصادی بدرجه ای شدید، از خود گذشتگی و فداکاری زیاد از ناحیه رعایا و استفاده از ترور بعنوان وسیله ای برای اعمال سیاست

دولت بود منتفی گردید. یکی از دست آوردهای دوران استالین ایجاد شکاف دیگری در جنبش سوسیالیست بود. این بار اختلاف در داخل جناح انقلابی بوجود آمد یعنی بین طرفداران جوزف استالین (۱۹۵۳ - ۱۸۷۹) که صرفاً به استقرار سوسیالیسم در روسیه (یعنی سوسیالیسم در یک کشور) تأکید داشتند و طرفداران شخصیت قدرتمند دیگر انقلاب یعنی لئو تروتسکی (۱۹۴۰ - ۱۸۷۹) که معتقد بودند سوسیالیسم فقط در صورتی میتواند موفق گردد که انقلاب به سایر کشورها نیز سرایت نماید تا سرمایه داران را از داشتن پایگاهی که بتوانند از آن به سوسیالیسم حمله نمایند محروم سازد.

در سایر نقاط جهان در دوران بین دو جنگ جهانی موفقیت های این جنبش محدود بود. حزب سوسیال دموکرات آلمان در پایان جنگ جهانی اول برای مدت کوتاهی سرکار آمد که ننگ موافقت با معاهده ورسای نصیبش گردید (در حقیقت باید گفت که مسئولیت شکست در جنگ متوجه فرماندهان عالی نظامی آلمان بود). از آن پس این حزب بلحاظ ایجاد شکاف بین جناح های انقلابی و دموکراتیک آن از کارآئی لازم باز ماند، شکافی که سرانجام به هیتلر امکان داد تا قدرت را در دست گیرد. در اطریش سوسیال دموکراتها در شهر وین با فراهم نمودن تسهیلات عمومی مناسب برای شهروندان ابتدا موفقیت هائی کسب کردند ولی عدم همکاری آنان با سایر احزاب عاقبت منجر به انقراض آنها بدست دیکتاتوری چون انگلبرت دُلفاس (۱۹۳۴ - ۱۸۹۲) در سال ۱۹۳۴ یعنی سه سال قبل از حمله آلمان نازی به آن کشور گردید.

سرانجام حزب کارگر در بریتانیای کبیر در سال ۱۹۱۸ یک برنامه تماماً سوسیالیستی که شامل اصول در اختیارگیری ارکان مؤثر صنعت توسط دولت بود ارائه داد. این حزب دو بار موفق به تشکیل دولت گردید (در سالهای ۱۹۲۴ و ۱۹۲۹ تا ۱۹۳۱) ولی بواسطه عدم احراز اکثریت در مجلس عوام قادر نبود برنامه جدید خود را پیاده نماید و مجبور بود به حمایت حزب لیبرال متکی باشد. دومین دولت کارگری با عدم کفایت سقوط نمود زیرا مقامات رهبری حزب در رویارویی با مشکلات عظیم دوران رکود شدید اقتصادی نتوانستند در مقام رقابت با محافظه کاران سنتی راه حلی ارائه دهند و در نتیجه با گسترش بیکاری در سطح وسیع، کاهش دستمزد، حذف برنامه های رفاه اجتماعی روبرو گردیدند که موجب بروز نارضایتی زیاد در بین طرفدارانشان گردید.

در فرانسه اتحادی که بر اثر تلاش های سخت ژان ژوره حاصل شده بود پس از ترور او (بخاطر طرفداریش از صلح) در سال ۱۹۱۴ رو به زوال نهاد و برای سالها این جنبش بلحاظ بروز اختلاف بین کمونیست های انقلابی (اکثریت) و سوسیالیست های دموکرات دچار وقفه گردید. دو جناح این جنبش بین سالهای ۱۹۳۶ و ۱۹۳۷ برای مدت کوتاهی مجدداً متحد گردیدند و پس از بدست آوردن حدود ۶۰ درصد آراء در انتخابات عمومی، یک جبهه ملی تشکیل دادند (۵) که یک برنامه واقعی سوسیالیستی نه فقط نسبت به سیاست هائی از نوع رفاه اجتماعی بلکه در مورد ملی کردن بانک فرانسه و صنایع نظامی آن کشور پیاده نمود. ولی این ائتلاف نیز پس از مدت کوتاهی اصولاً بلحاظ اینکه نتوانست در مقابل آلمان هیتلری و سایر قدرت های فاشیست مقاومت نماید منحل گردید.

همچنین احزاب سوسیالیست در چندین کشور کوچک اروپائی مانند دانمارک (در سال ۱۹۲۴)، نروژ (۱۹۲۷)، بلژیک (۱۹۲۵) و سوئد (در سالهای ۱۹۲۰ تا ۱۹۲۶ و ۱۹۳۲ تا ۱۹۳۴) به قدرت رسیدند ولی در این کشورها همیشه در حال ائتلاف با

سایر احزاب بودند، بنابراین فعالیت های آنها عموماً به برنامه هائی از نوع رفاه اجتماعی که کاربرد وسیعی داشت منحصر میگردد. در هیچیک از این کشورها مالکیت صنعتی بطور کامل در انحصار دولت قرار نگرفت. حزب سوسیالیست سوئد بخاطر موفقیتش در برنامه های رفاه اجتماعی و نیز بلحاظ کاهش بیکاری از ۱۵۰,۰۰۰ نفر در سال ۱۹۳۲ به ۱۰,۰۰۰ در سال ۱۹۳۷ اعتباری برای خود کسب نمود. (۶) همچنین سوسیالیست ها در دولت جدید اسپانیا که پس از انتخابات عمومی سال ۱۹۳۶ روی کار آمد شرکت داشتند ولی قبل از اینکه بتوانند برنامه ای ارائه دهند کشور دچار جنگ داخلی گردید.

در اولین دهه بعد از جنگ جهانی دوم، نهضت سوسیالیسم به کسب موفقیتهای بیسابقه ای در سراسر جهان نائل آمد. این تحولات موفقیت آمیز حد اقل از سه علت ناشی شده بود. اولین عامل قدرت نظامی شوروی بود که پس از پیروزی بر آلمان توانست رژیم های دوستانه کمونیستی در کشورهای همسایه خود بخصوص در اروپای شرقی مستقر نماید. علت دوم آن بود که کشورهای جنگ زده پس از تحمل رنجها و مصائب گوناگون ناشی از دو جنگ جهانی و دوران رکود شدید اقتصادی عمیقاً طالب راهی جدید برای رسیدن به عدالت و برابری اجتماعی بودند. عامل سوم استعمار زدانی سرزمینهای وسیعی از جهان بود که منجر به روی کار آمدن گروهی از برگزیدگان جامعه در کشورهای تازه تأسیس گردید که عمیقاً تحت تأثیر احزاب سوسیالیست در شرق و غرب جهان قرار داشتند زیرا با حمایت این احزاب به استقلال دست یافته بودند.

سوسیالیسم انقلابی یا کمونیسم توانست با اتکاء به قدرت نظامی روسیه در شش کشور اروپای شرقی به قدرت برسد، در حالیکه در گروهی از کشورهای دیگر مانند یوگوسلاوی، چین، ویتنام و کوبا این پیروزی از طریق شورش مسلحانه و با حمایت اکثریت مردم بدست آمد ولی از آنجائی که در این کشورها غالباً انگیزه اصلی وطن پرستی بود و حزب با این گرایش شناخته میشد نمیتوان این پیروزی را نشان دهنده علاقه واقعی مردم این کشورها به اصول سوسیالیسم دانست. کشورهای بلوک کمونیست از جنبش های انقلابی در سایر کشورها بنحو قابل ملاحظه ای حمایت میکردند و هرچند که این عمل آنها را میتوان با اتکاء به وحدت منافع و مسئولیت بین المللی طبقه کارگر قابل توجیه و حتی تحسین دانست ولی بزودی این جانبداری بصورت حربه ای مشکوک در تلاش سیاسی بین دو ابر قدرت یعنی اتحاد جماهیر شوروی و ایالات متحده آمریکا در آمد و در نتیجه موجب بی اعتباری بیشتر نهضت سوسیالیسم انقلابی که قبلاً بر اثر خشونت و کجروی رژیم استالین محبوبیت خود را از دست داده بود گردید.

تا مرگ استالین در سال ۱۹۵۳ جهان کمونیست نمایانگر اتحادی یکپارچه و تمرکز قدرت در حدی فوق العاده بود ولی از آن پس شکاف ها و اختلافات بتدریج آشکار گردید. یوگوسلاوی که در بین کشورهای اروپای شرقی تنها کشوری بود که دولت کمونیستی آن از خارج و توسط روسیه منصوب نگردیده بود، نسبت به سیاست خارجی خود و نیز سازماندهی داخلی کشور طریقی مستقل در پیش گرفت، بطوریکه نسبت به شوروی تمرکز قدرت بمیزان کمتری در این کشور دیده میشد. چین نیز که بالقوه ابرقدرت دیگری محسوب میشد و به انقلاب خود که بر خلاف الگوی مارکسیستی لنین بیشتر منبعت از رعایا بود تا کارگران صنعتی می بالید، خطی جداگانه و متفاوت با اتحاد شوروی برگزید. (۷) حتی در اروپای شرقی هم که روسیه کاملاً تسلط داشت، همانطور که در

فصل چهاردهم ذکر شد، حرکت‌های عمومی بطور غیر مستقیم علیه سوسیالیسم و بیشتر بطرفداری از دموکراسی و استقلال ملی دیده می‌شد. تغییرات مشابهی نیز در احزاب کمونیست اروپای غربی رخ داد که آنها نه فقط از بودن زیر نفوذ اتحاد شوروی در دوران استالین بیزار شده بودند بلکه بخوبی در یافته بودند که هرگز از طریق انقلاب بقدرت نخواهند رسید و تنها راه پیروزی استفاده از روش‌های دموکراتیک (یعنی نوع کمونیسم اروپائی) می‌باشد.

در سال‌های اخیر روند دور شدن از الگوی تمرکز گرائی یکپارچه استالین در کشورهای سوسیالیستی انقلابی بخصوص در چین و اتحاد شوروی که از مقتدرترین کشورهای سوسیالیستی جهان می‌باشند تحرک بیشتری پیدا کرده است. در این کشورها بمنظور عدم تمرکز اقتصاد و ارائه نظام قیمت گذاری بازار بجای دیکته کردن قیمتها از ناحیه دولت و نیز دادن اختیارات و مسئولیت بیشتر به شرکت‌های دولتی و تشویق بخش خصوصی، مخصوصاً در کشاورزی، جایی که سوسیالیسم دولتی با شکست روبرو شده، اقداماتی بعمل آمده است. دیگر حتی متعصب‌ترین سوسیالیست‌ها در این کشورها متوجه شده‌اند که برای اینکه اقتصاد کشورهای سوسیالیستی انقلابی، نسبت به کشورهای سرمایه‌داری بیش از این عقب‌نورد اقدامی مؤثر لازم است (با توجه به اینکه وعده غرور آمیز نیکیتا خروشچف در اواخر دهه پنجاه که گفته بود اقتصاد اتحاد شوروی در طی چند دهه آینده از اقتصاد ایالات متحده پیشی خواهد گرفت، مدت‌هاست بدست فراموشی سپرده شده است). سیاست از تمرکز در آوردن اقتصاد که میکائیل گرباچف آن را "پرستوریکا" یا تجدید سازمان نامیده با آزادسازی ساختار سیاسی یا "گلاسنوست" (به فصل ۱۴ مراجعه شود) و نیز با شناخت روزافزون این واقعیت همراه است که در صحنه روابط بین‌المللی منافع همه ملل بهم نزدیک می‌گردد (به فصل ۲۳ مراجعه گردد).

در بین سوسیالیست‌های دموکرات، حزب کارگر بریتانیا بود که برای اولین بار بعد از جنگ جهانی دوم با پیروزی چشمگیری در انتخابات عمومی سال ۱۹۴۵ موفقیت بزرگی کسب نمود و در طی سال‌های بعد، این حزب توانست یکی از جامع‌ترین برنامه‌های سوسیالیستی را که تا کنون در یک کشور غیر کمونیست پیاده شده است بمورد اجراء گذارد. این برنامه شامل یک سری اقداماتی از قبیل ارائه طرح "خدمات بهداشتی ملی" و تصویب "قانون بیمه ملی" بود که سیاست‌های رفاه اجتماعی را در بریتانیا تکمیل مینمود و همچنین چند مؤسسه مهم اقتصادی مانند راه آهن، ذغال سنگ، گاز، برق و فولاد را ملی نمود. عمل ملی کردن مؤسسات اقتصادی در بریتانیا برخلاف کشورهای کمونیستی پرداخت غرامت به صاحبان قبلی این مؤسسات را نیز در بر میگرفت ولی با این حال این سیاست بنحو روز افزونی مورد مخالفت واقع شد زیرا از یک طرف با کمبود و نارسائی خدمات همراه بود (تا حد زیادی بخاطر مصائب ناشی از جنگ) و از طرف دیگر چون بکارکنان مؤسسات ملی شده اجازه انتخاب شدن به عضویت هیئت مدیره مؤسسه را نمیداد نارضایتی و احتمالاً دشمنی آنان را نسبت به دولت که کارفرمای جدیدشان بود برمی‌انگیخت. بخاطر همین وضع حزب کارگر بریتانیا از آن پس تصمیم گرفت که طرح‌هایی را که مالکیت بیشتری برای دولت منظور مینمود اساساً حذف نموده با توسعه بیشتر برنامه‌های سنتی خود سعی در برطرف نمودن فقر نماید. (۸)

این سیاست در واقع از طرف همه احزاب سوسیالیست در کشورهای دموکراتیک صنعتی

از جمله آلمان، کشورهای اسکاندیناوی، استرالیا و زلاند نو که سوسیالیست ها بطور مکرر بقدرت رسیده اند دنبال گردیده است. البته دولت سوسیالیستی فرانسه که در سال ۱۹۸۱ روی کار آمد (برای اولین بار پس از تشکیل جبهه ملی این کشور در سالهای ۳۷ - ۱۹۳۶) و یک برنامه محدود برای ملی کردن پاره ای از مؤسسات اقتصادی و از جمله بانکهای تجارتی پیاده نمود از این قاعده مستثنی میباشد. (۹)

باید توجه داشت که دولت های سوسیالیستی در کشورهای دموکراتیک صنعتی بطور کلی کمتر خود را متعهد برنامه های اقتصادی جامع و اساسی می سازند تا در کشورهای کمونیستی که برنامه های اقتصادی پنج ساله پیاده میشود و یا در کشورهای جهان سوم که طرح های توسعه اقتصادی دنبال میگردد. این امر علل متعدد دارد که از آن جمله محدودیت دید همه احزاب دموکراتیک میباشد که بندرت قادرند چشم اندازی ماورای انتخابات بعدی داشته باشند. از آنجائی که احزاب سوسیال دموکرات بسیار میانه رو شده اند پیروزی آنها در انتخابات دیگر مانند سابق از طرف سایر احزاب با بیم و توجه خاص تلقی نمیکردد، هرچند که در این مورد استثناء نیز وجود دارد که از جمله واکنش خشونت آمیز جناح راست نسبت به انتخاب سالوادر آلنده (۱۹۷۳ - ۱۹۰۸) به ریاست جمهوری شیلی در سال ۱۹۷۰ میباشد.

کوششهایی که در جهت پیاده کردن سوسیالیسم در کشورهای جهان سوم بعمل آمده عموماً با موفقیت قرین نبوده است که شاید معروف ترین مورد آن تانزانیا باشد، جائی که سعی شد یک نظام جدید آفریقائی متمرکز در روستا ارائه گردد که بلحاظ فقدان سازماندهی مناسب که لازمه یک جامعه اقتصادی متمرکز میباشد با شکست مواجه گردید. در حقیقت بیشتر کشورهای جهان سوم که خود را سوسیالیست مینامند تا کنون قادر نبوده اند سیاست های واقعی سوسیالیسم را پیاده نمایند و اکثراً قولشان بر فعلشان فزونی داشته است.

در سالهای اخیر بنظر میرسد که در سراسر جهان، نهضت سوسیالیسم جاذبه ای را که در نیمه اول این قرن موجب آئمه موفقیت برای آن گردیده بود را از دست داده است. بدون شک این دگرگونی تا حدی نتیجه روی کارآمدن رهبران جدیدی است که از شور و هیجان نخستین تلاشهای این جنبش بدور افتاده اند و تا حدی هم معلول سوء شهرتی است که بواسطه استالین و سایر دیکتاتورها نصیب جناح انقلابی این جنبش گردیده است. مشکل دیگری که در راه سوسیالیست ها وجود دارد اینست که اقتصاد پیشرفته جهان بنظر میرسد که بتدریج از عصر صنعتی به دوران جدیدی منتقل میگردد، دورانی که در آن طبقه کارگر که طرفدار (و ذینفع اصلی) نظامهای سوسیالیستی میباشد از نظر تعداد روبکاهش میرود و مطمئناً دیگر در هیچیک از کشورهای صنعتی دارای اکثریت نیست. عامل دیگر آنست که با ارائه طرح های رفاه اجتماعی در اکثر کشورهای صنعتی بسیاری از برنامه های اساسی حزب سوسیالیست بمرحله اجراء در آمده است. در سالهای اخیر بحث اصلی بر سر این بوده که چگونه میتوان نظام رفاه اجتماعی را بخصوص با توجه به افزایش هزینه ناشی از تغییر حاصل شده در روند جمعیت و بهم خوردن تعادل بین تعداد کمک کنندگان به سیستم و کمک گیرندگان از آن (مانند کودکان و سالخوردهگان جامعه) بنحو مطلوب اداره نمود. این موضوع در فصل هجدهم بتفصیل مورد بحث قرار خواهد گرفت.

شاید مسئله اساسی تر شک روزافزونی است که در باره مؤسسات اقتصادی زیر نظر

دولت و کارآئی آنها وجود دارد که از تجارب تمامی کشورهای جهان اعم از غنی و فقیر ناشی میگردد و نیز اعتقاد به اینکه رقابت برای تداوم یک اقتصاد سالم که همه افراد جامعه از آن بهره مند شوند لازم است. با این حال شرکتهای بزرگ دولتی اگر کارکنان آنها دارای آنچنان حس میهن پرستی عمیقی باشند که بتوانند بهترین خدمات ممکن را به جامعه ارائه دهند باز هم در بخشهای بخصوصی از اقتصاد میتوانند بسیار مؤثر و سودمند واقع گردند. سوسیالیسم بدون شک در گذشته سهم بزرگی در رسیدن به مساوات و عدالت اجتماعی داشته است ولی اکنون این مسئله مطرح است که آیا این جنبش هنوز هم دارای چنین نقش مهمی میباشد یا اینکه جنبش های دیگری که با حل مشکلات کنونی و آینده جهان مناسبت بیشتری دارند باید جایگزین آن گردند. (۱۰)

فصل هیجدهم

سیاست های رفاه اجتماعی

اصطلاح سیاست های رفاه اجتماعی به بخش وسیعی از برنامه های اقتصادی دولت که در جهت برطرف نمودن فقر ارائه میگردد اطلاق میشود. (۱) البته تأمین رفاه اجتماعی در اصل یکی از عناصر مهم برنامه های احزاب سوسیالیست بشمار میرود ولی احزاب سیاسی دیگر هم کم و بیش طرفدار آن بوده و در اجرای آن کوشیده اند. باین ترتیب مسئله رفاه اجتماعی در عین حال که جزء لاینفک برنامه های دولت در کشورهای کمونیستی میباشد، از سوی اکثریت کشورهای غیر کمونیست نیز پذیرفته شده و بخصوص کشورهای پیشرفته صنعتی سیاستی وسیع و جامع در این خصوص اتخاذ نموده اند.

نظریه اصلی سیاست های رفاه اجتماعی در طی پنج مرحله تکامل یافته و بمورد اجراء گذاشته شده است. مرحله اول آن در نیمه اول قرن نوزدهم یعنی زمانی که دولتها تقریباً با اکراه قبول کردند که برای برطرف نمودن بعضی از آثار نامطلوب انقلاب صنعتی، بخصوص در زمینه بیکاری و بهداشت عمومی، مداخله و اقدام اقتصادی دولت ضروری میباشد آغاز گردید. البته کارائی و حداقل مداخله و هزینه دولت مورد تأکید قرار داشت. طرز فکر عمومی آن زمان در باره مسئله فقر این بود که فقر اصولاً وضعی است که خود فرد در ایجاد آن مؤثر میباشد و خدمات رفاهی در جامعه باید بصورتی ارائه گردد که افراد فقط در صورت نیاز مبرم حاضر شوند که بآن روی آورند. مرحله بعد در فاصله نیمه دوم قرن نوزدهم تا جنگ جهانی اول میباشد که در این دوره حس ترخم و همدردی عمومی نسبت به طبقه فقیر بنحو روز افزونی گسترش یافت و مداخله دولت در امور اقتصادی بمنظور تأمین منافع عمومی امری ضروری و لازم تشخیص داده شد. مرحله سوم دوران بین دو جنگ جهانی بود که احساس میشد رنجها و فداکاریهای قهرمانان جنگ که بیشتر آنها از نسل جوان طبقه کارگر بودند باید بنحوی جبران شود تا در عین حال خطر وقوع یک انقلاب کمونیستی نیز رفع گردد. در طی این دوران و بخصوص بعد از رکود عظیم اقتصادی، اصول اولیه سیاست های رفاه اجتماعی تقریباً در همه کشورهای صنعتی به مرحله اجراء گذاشته شد. مزایای خدمات اجتماعی بخصوص در مورد بیکاری، بخش عظیم تری از جمعیت را در بر گرفت و مشمول دورانی طولانی تر گردید. چهارمین مرحله که بعد از جنگ جهانی دوم آغاز میگردد شاهد دو تحول اصلی میباشد. اول گسترش و تکمیل یک نظام رفاهی جامع و کلی (با توجه به نیاز های افراد از تولد تا مرگ) در همه کشورهای دموکراتیک صنعتی و نیز کشورهای کمونیستی و دیگر اجراء بعضی از اصول نظام رفاه اجتماعی در اکثر کشورهای تازه تأسیس جهان سوم میباشد، گر چه هیچیک از این کشورها توانائی اجرای کامل این نظام را نداشته اند. بطوریکه جدول شماره ۱۳ نشان میدهد هزینه برنامه های رفاهی بعنوان در صدی از تولید ناخالص ملی در کشورهای در حال توسعه فقط معادل ۴۰ در صد میزان مصرف شده در کشورهای صنعتی میباشد.

پنجمین مرحله تکاملی طرح های رفاه اجتماعی از اواخر دهه ۱۹۷۰ و اوایل دهه ۸۰

آغاز میگردد. این مرحله نمایانگر یک تجدید نظر کلی در اصول این سیاست با توجه به هزینه سنگین و روز افزون آن و نیز نظر به عدم موفقیت این نظام در نیل به هدف اصلی یعنی برطرف نمودن فقر میباشد. هرچند که انگیزه این تجدید نظر اصولاً جلوگیری از افزایش هزینه این طرح و حتی تقلیل آن بوده است ولی در عین حال این خود نشانه گرایش به آن عقیده قدیمی است که در نهایت بنفع اجتماع نخواهد بود اگر مردم احساس کنند که میتوانند بدون ارائه هیچگونه خدمتی از مزایایی برخوردار شوند. بنظر میرسد که این سیاست بصورت فعلی قوه ابتکار وانگیزه تحرک فردی را کاهش میدهد، یک نوع وابستگی و نیازمندی مزمن در افراد بوجود می آورد و در واقع موجب تداوم فقر میگردد. تجدید نظر در این نظام مسائلی از قبیل منحصر نمودن خدمات رفاهی برای افرادی که واقعاً نیازمند هستند، ترویج استقلال و عزت نفس از طریق اجرای سیاستهایی مانند فروش خانه های دولتی به ساکنان آن و همچنین تشویق افراد سالم به کارکردن یا پیدا کردن کار و گذراندن دوره های کار آموزی را در برمیگیرد.

محور اصلی سیاستهای رفاه اجتماعی یک سلسله طرحهایی است که به منظور تضمین در آمد مناسب جهت فقیرترین افراد جامعه برنامه ریزی گردیده تا آنها برای تأمین غذا، لباس و مسکن مورد نیاز خود از در آمد کافی برخوردار باشند. منظور از اصطلاح "مورد نیاز" حداقل مایحتاج زیستن نمیشد بلکه بیشتر به این مفهوم است که در یک جامعه متمدّن چه نوع احتیاجات اولیه ای متداول و منطقی میباشد. باین ترتیب همانطور که استاندارد زندگی در جامعه بالا میرود، حد اقل در آمدی که برای فقیر ترین افراد در نظر گرفته شده نیز افزایش می یابد. در حول این محور اصلی، طرحهای تکمیلی دیگری نیز وجود دارد که غالباً به سیاستهای رفاه اجتماعی مربوط میشود مانند تأمین خدمات درمانی عمومی و مسکن مناسب، حمایت از کارگران در مقابل شرایط سخت و غیرعادلانه کار، ایجاد یک نظام آموزش و پرورش عمومی، اتخاذ رویه ای خاص در مورد مجازات مجرمین که بیشتر مبتنی بر اعاده حیثیت انسانی باشد تا انتقامجویی و نیز تعیین یک نظام مالیاتی عادلانه بمنظور تأمین هزینه خدمات اجتماعی.

تأمین در آمد

مسئله اصلی تأمین حداقل در آمد خود سه موضوع مهم را مطرح میسازد. اول لزوم کمک به افراد نیازمند در مواقع حساس و بحرانی دوران زندگی میباشد یعنی هنگامی که آنها در مقابل مشکلات مادی بخصوص آسیب پذیرتر هستند مانند مواقع ابتلا به بیماری های شدید و نقص عضو که شخص قادر بکارکردن نیست و یا هنگامی که افراد در سنین خردسالی سرپرست خود را از دست میدهند و نیز در دوران پیری و سالخوردگی. (۲) موضوع دوم حمایت از افراد سالم در موقع بیکاری است. این حمایت معمولاً تا زمانی که فرد بیکار بتواند کار پیدا کند ادامه خواهد داشت، ولی مفهوم دیگر آن ایجاد کار میباشد که یا مستقیماً توسط دولت عملی میگردد و یا توسط بخش خصوصی که آن نیز خود از طریق سیاست های اقتصادی دولت و بمنظور بهبود وضع اقتصادی حمایت شده است. نظام سرمایه داری با وجود همه مزایایش غالباً قادر بایجاد کار برای همه افراد جامعه نیست، اگر چه در این جوامع همیشه تقاضا برای کالاها و خدمات موجود بسیار زیاد میباشد. موضوع سوم آنست که مراقبت های لازم

بعمل آید تا میزان دستمزد افرادی که کار میکنند بحدی برسد که کفاف زندگی آنها را بدهد. این منظور ممکن است با تعیین حد اقل دستمزد قانونی و اتخاذ رویه هائی از قبیل کمک هزینه غیر مستقیم دولت در مورد نیازمندی های ضروری اولیه از قبیل مواد غذایی و مسکن تأمین گردد.

همه مذاهب بزرگ کمک به فقراء را ترویج نموده اند و تعالیم آنها، هم از طریق مشارکت افراد در امور خیریه و هم بصورت کمک مؤسسات مذهبی به فقراء، به مرحله اجراء در آمده است. فی المثل در اروپا در قرون وسطی مسیحیت از طریق کلیسا ها و صومعه ها وظیفه اصلی دستگیری از بینوایان را بعهده داشت. ولی از قرن شانزدهم این وضع بدلائل متعددی رو به تغییر نهاد مخصوصاً در بریتانیای کبیر که نهضت اصلاحات کلیسا را از بسیاری از دارائی های خود محروم نمود و نیز محصور نمودن زمین های بایر و تبدیل زمین های زراعتی به چراگاه باعث بالا رفتن میزان بیکاری در روستاها گردید. مسئولین امور بیش از پیش احساس میکردند که لازم است مسئولیت فقراء را خود بعهده بگیرند و این احساس ابتدا بیشتر بخاطر بیم از رواج دزدی و راهزنی و شیوع بیماریها بود، تا از روی وجدان و آگاهی اجتماعی.

اقدام بزرگی که در انگلستان در جهت بر عهده گرفتن مسئولیت طبقه فقیر، از طرف دولت بعمل آمد تصویب "قانون بینوایان" در سال ۱۶۰۱ بود که در این رابطه اختیاراتی کلی به امنای صلح میداد تا بمنظور کمک به سالخوردگان تهیدست و کودکان یتیم و نیز ایجاد کار برای افراد بیکار مالیاتی بر هر خانواده وضع نمایند. مشکل اصلی همیشه مسئله بیکاری بود. مسئولین امور محلی غالباً قادر بایجاد کار برای همه افراد بیکار ناحیه نبودند و باین ترتیب مجبور میشدند که به آنها کمک مالی نمایند ولی پیوسته بیمناک بودند که با حمایت زیاد از بیکاران، نه تنها تنبلی و بیکاری را ترویج مینمایند بلکه باعث جلب بیکاران از سایر مناطق نیز میگرددند. بمنظور رفع مشکل اخیر قانونی در سال ۱۶۶۲ به تصویب رسید که مسئولین امور محلی را مجاز میدانست که بیکاران سایر مناطق را به محل اصلی خود برگردانند.

در اواخر قرن هیجدهم بلحاظ هزینه روز افزون این نظام، کار انتقاد از آن بالا گرفت. در آن زمان مخارج اجراء "قانون بینوایان" به بیش از یک ششم کل هزینه مملکت بالغ گردیده بود. یکی از دلائل بالا بودن هزینه طرحی بود که برای اولین بار در سال ۱۷۹۵ توسط امنای صلح منطقه "اسپین هام لند" بمورد اجراء گذاشته شد که بموجب آن کسری دستمزد های پائین کارگران شاغل از بودجه این قانون تأمین میشد. این اقدام نه تنها باعث سنگین شدن بار هزینه های دولتی میگردد بلکه بطور وضوح کارفرمایان را به تقلیل دستمزدها تشویق می نمود.

مخالفتان "قانون بینوایان" دلائل متعددی در جهت رد آن داشتند. یکی از این دلائل که از معتقدات محکم مذهبی سرچشمه میگرفت این بود که از نظر اصولی صحیح نیست که کسی که کاری انجام نداده مزدی تعلق بگیرد و اینکه همیشه امکان کار برای افراد بیکار، در صورتیکه خودشان مایل بکار کردن باشند، وجود دارد. طرفداران آدام اسمیت (۱۸۳۸ - ۱۷۲۳) معتقد بودند که تأمین منافع و پیشرفت و رفاه عمومی جامعه مستلزم کاهش مداخله دولت در اقتصاد بازار است. پیروان عالیجناب توماس ماتیوس (۱۸۳۸ - ۱۷۶۶) قدمی فراتر رفته این چنین استدلال میکردند که دستگیری از فقراء اصولاً نتایج منفی بدنبال دارد از این نظر که مانع اجراء قوانین طبیعی در مورد

کنترل جمعیت میشود و در نتیجه رشد جمعیت سریع تر از روند افزایش منابع غذایی میگردد و بالمال قحطی بوجود می آید (عقیده ای که از یک روحانی بسیار بعید بنظر میرسد). مکتب مثبت تر "سودمند گرائی" جرمی بنتام (۱۷۴۸ - ۱۸۳۲) قانون بینوایان را یکی از قوانین لازم اجتماعی می دانست که نیازمند تغییر و اصلاح میباشد تا با صرف حداقل هزینه ممکن، احتیاجات ضروری و اولیه شهروندان را رفع نماید و در عین حال موجب ترویج تنبلی و کاهلی نیز نگردد.

انتقادهای شدید و روزافزون عاقبت در سال ۱۸۳۲ منجر به تصویب لایحه اصلاحی قانون بینوایان گردید. این لایحه مسئولین امور محلی را تشویق مینمود که با پیوستن بیکدیگر و تشکیل اتحادیه مؤسساتی بصورت "اردوگاه کار" ایجاد نمایند تا بتوان در آن افراد تهیدست و بیکار را منزل داد و بکار مشغول نمود. این اردوگاهها میبایستی بوسیله یک هیئت منتخب نگهبان اداره شوند. منظور از این قانون آن بود که با ایجاد شبکه ای از این اردوگاهها، از کمک مالی مستقیم به افراد بیکاری که در منازل خود زندگی میکردند خودداری گردد. شرایط زندگی در این اردوگاهها میبایستی فوق العاده ساده در نظر گرفته شود بنحوی که حتی کم در آمدترین مشاغل موجود در منطقه بر زیستن در این اردوگاهها رجحان داشته باشد.

در این قانون جدید هیئت های نگهبان در بسیاری موارد وظیفه سخت گیری خود را بنحو کامل انجام دادند بطوریکه در دهه ۱۸۴۰ در "آندور" و "همپشایر" وضع زندگی در اردوگاههای کار آنچنان سخت و طاقت فرسا شده بود که موجب کاهش میزان دستمزدهای محلی گردید و این امر سر و صدای زیادی ایجاد نمود. مردم تهیدست کار کردن در مقابل هر دستمزد ناچیزی را به زندگی در اردوگاه ترجیح میدادند. از آن زمان ببعد بتدریج عده ای از مصلحین اجتماعی انظار را متوجه وضع فلاکت بار فقراء نموده خواهان رفتاری انسانی تر گردیدند. چارلز دیکنز (۱۸۷۰ - ۱۸۱۲) در اثر معروف خود، "اولیور توئیست" بخوبی نحوه زندگی در یک اردوگاه کار را بعد از تصویب لایحه اصلاحات سال ۱۸۳۴ توصیف نموده است. همچنین چارلز کینزلی (۱۸۷۵ - ۱۸۱۹)، الیزابت گاسکل و سایر نویسندگان با نوشته های خود افکار عمومی را در جریان وضع اسفبار بینوایان قرار دادند. لیبرال های پیرو مکتب "سودمندگرائی" نیز وضع نابسامان فقراء را مغایر اصل اجتماعی مورد اعتقاد خود که "رفاه بیشتر برای تعداد بیشتر" بود میدانستند و برای مبارزه در این راه به مسیحیان اوانجلیست و همچنین اتحادیه های اصناف، انجمن های تعاونی و سوسیالیست ها پیوستند. نتایج مطالعات علمی که در باره وضع طبقه فقیر در کتابهای "زندگی و کار مردم لندن" (سال ۱۸۸۹) نوشته "چارلز بوت" (۱۹۱۶ - ۱۸۴۰) و "مطالعه زندگی شهری" (۱۹۰۱) نوشته "سی بوم تیری" منتشر شد و نیز گزارش کمیسیون سلطنتی در باره بررسی قانون بینوایان در سال ۱۹۰۵ موجب تقویت بیش از پیش این مبارزه گردید.

بر اثر این مبارزات و نیز بذل توجه بیشتر از ناحیه افکار عمومی، اوضاع اردوگاههای کار در دهه آخر قرن تا حدی رو به بهبود نهاد بطوریکه در سال ۱۸۹۱ برای اولین بار استفاده از اسباب بازی و کتاب در اردوگاهها مجاز شناخته شد و سپس در سال ۱۸۹۲ استعمال دخانیات و دو سال بعد مصرف چای در اردوگاهها متداول گردید و نیز به افراد سالخورده ای که فاقد سوء پیشینه بودند اجازه داده شد با مقرری مختصری اردوگاه را ترک نمایند. بعلاوه بتدریج روشن میشد که دریافت اعانه بخودی

خود کیفیتی حقارت آمیز میباشد(۳) و برای فقراء باید این حق را قائل شد که از چنین حقارتی در امان بمانند و این حق وقتی تأمین میگردد که بجای روش اعانه یک نظام بیمه وجود داشته باشد.

استفاده از بیمه برای کمک به طبقات کم در آمد فکر تازه ای نبود. سالها بود که کارگران، بخصوص کارگران متخصص، بمنظور تأمین معاش خود در مواقع بیماری و مخارج خانواده در صورت فوت و نیز هزینه کفن و دفن، داوطلبانه از طریق انجمنهائی که حامی آنها بودند مانند اتحادیه های اصناف، خود را بیمه میکردند. حتی شواهدی وجود دارد که نشان میدهد دولت خود طرح های بیمه اجباری برای گروههای بخصوصی از کارگران بمورد اجراء گذاشته بود. مثلا در انگلستان یکی از لوایح پارلمان در سال ۱۷۵۷ بیمه اجباری را در مورد کارگران معدن در منطقه رودخانه تایمز تصویب نمود که بمنظور تأمین مخارج دوران بیماری و سنین کهولت بطور مرتب مبلغی از دستمزد آنان کسر میگردد. چند دهه بعد دولت فدرال ایالات متحده بمنظور حمایت از دریانوردان آمریکا در مواقع بیماری و ناتوانی، برای آنها مقرراتی وضع نمود. میتوان گفت در صحنه سیاست، جناح های چپ و راست هر دو به بیمه های اجتماعی توجه نموده اند. جناح چپ بیشتر باین لحاظ که این نظام شخص بیمه شده را از احساس حقارت در امان میدارد و جناح راست باین جهت که بیمه های اجتماعی حس مسئولیت را در افراد تقویت می نماید.

با این حال در واقع اولین کشوری که طرح جامع بیمه های اجتماعی را بمرحله اجراء در آورد آلمان بود که اقدام مبتکرانه بیسمارک، صدر اعظم آن کشور، در این زمینه حائز اهمیت میباشد. گرچه انگیزه اصلی او منحرف نمودن افکار عمومی از تبلیغات سوسیالیست ها و جلب حمایت طبقه کارگر برای دولت خود بود. طرح پیاده شده در آلمان، هم از روش سنتی انجمن های خصوصی و هم از رویه دیرینه دولت پروس که قویا در پیشبرد طرح های اجتماعی و اقتصادی مداخله داشت، الهام گرفته بود. در سال ۱۸۸۳ قانونی بمورد اجراء گذاشته شد که بموجب آن طبقات بخصوصی از کارگران صنعتی ملزم بودند که در یک طرح بیمه بیماری ثبت نام نمایند. سال بعد طرح بیمه دولتی بمرحله اجراء در آمد که در مورد تصادفات منجر به نقص عضو در کارخانجات کمکهای مالی منظور مینمود. سپس در سال ۱۸۸۹ طرح بیمه کمک به سالخوردگان و افراد معلول اجراء گردید. این برنامه ها در ابتدا کمکهای ناچیزی ارائه میداد و نمیتوانست همه جامعه را زیر پوشش خود قرار دهد، با این حال نمونه ای به جهان عرضه میداشت که با تغییر و اصلاحات میتوانست بصورت یک طرح جامع و وسیع تمامی جامعه را در بر گیرد (چنانچه در واقع در طول بیست سال بعدی چنین اصلاحاتی بعمل آمد). بزودی کشورهای دیگری مانند اطریش - هنگری، دانمارک، سوئیس، زلاند نو و استرالیا نیز از روش آلمان در این مورد پیروی نمودند.

دولت بریتانیا در پیروی از این طرح تا حدی کند بود و در ابتدا سعی خود را منحصر به حمایت از کارگرانی مینمود که در هنگام کار دچار آسیب دیدگی میشدند. از نظر تنوری، کارگری که در حین کار آسیب میدید میتوانست بر طبق قوانین متداول از کارفرما مطالبه خسارت نماید. ولی این اقدام مستلزم صرف وقت و هزینه زیادی بود که از عهده کارگر معمولی ساخته نبود. برای رفع این نارسائی "قانون مسئولیت مدنی کارفرما" در سال ۱۸۸۰ تصویب و به مورد اجراء گذاشته شد که بموجب آن کارفرما

مسئول پرداخت غرامت به کارگر آسیب دیده بود، در صورتیکه شواهد نشان میداد که بروز حادثه در محیط کار صرفاً بر اثر غفلت و بی توجهی از ناحیه کارفرما بوده است. این قانون در عمل مؤثر واقع نشد چه که همیشه برای وکلای کارفرمایان آسان بود که تصادف را نتیجه بی احتیاطی خود کارگر جلوه دهند. این نارسائی نیز با گذراندن "لایحه غرامت کارگران" توسط جوزف چمبرلین (۱۹۱۴ - ۱۸۳۶) در سال ۱۸۹۷ بر طرف گردید که در مورد بروز سانحه در محیط کار اصولاً تقصیر را متوجه کسی نمیساخت بلکه فقط کارگر آسیب دیده را مستحق دریافت غرامت میدانست. اصلاحات اصلی در این زمینه با اقدامات دولت لیبرال (بین سالهای ۱۹۰۶ و ۱۹۱۴) آغاز گردید که با تصویب طرحی برای بیمه سالخوردهگان (سال ۱۹۰۸) و بیمه درمانی کارمندان (سال ۱۹۱۱) برنامه های بیمه های بیسمارک را با موفقیت مورد تقلید قرار داد. همچنین دولت لیبرال در این ارتباط با روی آوردن به ابتکاراتی تازه بمنظور رفع مشکل بیکاری، ابتدا به تأسیس مراکز کاریابی (در سال ۱۹۰۹) که به بیکاران برای یافتن کار کمک مینمود و سپس ایجاد طرح بیمه بیکاری اقدام نمود. طرح اخیر فقط مدت کمی از دوران بیکاری را بیمه مینمود زیرا فرض بر این بود که اغلب بیکاری ها معلول نوسان های اقتصادی و گردش بازار است و در نتیجه کاملاً کوتاه مدت میباشد. بکارگران بطور جدی اخطار میشد که کسانی که بیمیل خود کار را ترک کنند و یا اعتصاب نمایند نمیتوانند از این طرح بهره مند گردند. اقدام دیگری که در آن زمان تازگی داشت تصویب "لایحه هیئت اصناف" در سال ۱۹۰۹ بود که برای اولین بار اصل تعیین حداقل دستمزد قانونی را نسبت به بعضی از کارهای دشوار که کارگران با دستمزد ناچیزی در منازل خود انجام میدادند و دستمزد بر مبنای مقدار کار انجام شده محاسبه میشد نه بر مبنای ساعت کار، عنوان نمود.

دوران بین دو جنگ جهانی شاهد چهار تحول مهم در جهت پیشبرد و تکامل اصل تأمین در آمد افراد نیازمند از ناحیه دولت در کشورهای غربی میباشد. اولین تحول توسعه و تکمیل برنامه هائی بود که قبل از جنگ جهانی اول آغاز شده بود تا این طرحها بخش عظیم تری از جامعه را در بر گیرد و کمکهای بیشتری ارائه نماید. (۴) این پیشرفت با توجه به ارائه کمک هزینه دوران بیکاری از اهمیت خاصی برخوردار بود زیرا در دوران بعد از جنگ میزان بیکاری در بسیاری از کشورها بطور ثابت بالاتر از سابق بود و بعد از بحران اقتصادی سال ۱۹۲۹ این رقم بنحو بیسابقه ای افزایش یافت. در بریتانیا بیمه بیکاری گسترش داده شد تا همه کارگران صنعتی را در بر گیرد و تعداد هفته های بیکاری که مشمول این بیمه میشد به بیش از ۱۵ هفته در سال که در اصل تعیین شده بود افزایش یافت. با این حال میزان بیکاری برای مدتی آن چنان طولانی بالا بود که حتی تمديد بیمه های بیکاری نیز نتوانست جوابگوی آن واقع شود و باز از روی ناچاری از "قانون بینوایان" کمک گرفته شد. این مسئله نارضایتی زیادی ببار آورد هرچند که باید گفت که در آن زمان کمک به نیازمندان در خارج از اردوگاهها جنبه قانونی پیدا کرده بود و دریافت این کمکها دیگر مستلزم ماندن در اردوگاه نبود. برای برطرف نمودن این نارسائی ها، قانون بینوایان در سال ۱۹۳۴ لغو گردید و طرح عمومی کمک هزینه بیکاری که لااقل وحدت رویه را در سراسر مملکت تضمین مینمود جایگزین آن گردید، گرچه هنوز هم اجرای این طرح بر عهده مسئولین امور محلی قرار داشت و با رویه نامطلوب "ارزیابی دارائی های شخصی" همراه بود.

دومین پیشرفتی که در این زمینه در دوران بین دو جنگ حاصل شد گسترش اصول اولیه سیاست های رفاه اجتماعی بخصوص تأسیس بیمه های بیکاری در کلیه کشورهای غربی بود. آخرین کشورهایی که در بین کشورهای غربی به این طرح پیوستند دو کشور انقلابی فرانسه و ایالات متحده بودند. در فرانسه از سال ۱۸۹۸ جهت تأمین غرامت برای کارگران اقداماتی بعمل آمده بود ولی فقط از سال ۱۹۳۰ این کشور دارای یک طرح بیمه ملی گردید که بیماری، دوران کهولت و هزینه کفن و دفن را در بر میگرفت. در ایالات متحده روحیه دیرینه اتکاء بنفس قرن نوزدهم که با فرهنگ مهاجرت تقویت میگردد جوی علیه سیاست های رفاه اجتماعی بوجود آورده بود. در عوض یک شبکه وسیع سازمان های خیریه با کمیسیون های هم آهنگ کننده در هر شهر بوجود آمده بود که در سال ۱۸۷۴ اولین کنفرانس ملی خود را برگزار نمودند. این سازمان ها خدماتی از قبیل پناه دادن افراد بی خانمان، راهنمایی های قانونی بافرا بی بضاعت، دایر نمودن درمانگاههای کودکان، تأمین شیر مجانی و پرستار برای اطفال و تأسیس کودکستان ها و پارک های کودک ارائه میدادند. هرچند که خدمات سازمان های خیریه قابل تقدیر میباشد ولی نقطه ضعف اصلی این مؤسسات عدم جامعیت آنها بود و اینکه برای پاسخگویی به بحرانهائی شبیه آنچه که در دوران رکود اقتصادی پیش آمد بقدر کافی متشکل و قوی نبودند. از این گذشته دریافت کمک از سازمان های خیریه همواره با یکنوع حس حقارت همراه بود. اولین گامهای مؤثر در جهت شناسائی مسئولیت اجتماعی دولت در سطح فدرال در دوران ریاست جمهوری تئودور روزولت (۱۹۱۹ - ۱۸۵۸) برداشته شد که در سال ۱۹۰۷ جهت رسیدگی به مسئله سرپرستی اطفال کنفرانسی در کاخ سفید ترتیب داد و در سال ۱۹۰۸ از لایحه غرامت کارگران حمایت نمود. هر یک از ایالات نیز بطور جداگانه مسئولیت هائی بعهده گرفتند که این تحولات در سال ۱۹۳۲ با تضمینی از طرف ایالت ویسکنسین مبنی بر ارائه بیمه عمومی بیکاری به اوج خود رسید. با این حال از نیمه دهه ۱۹۳۰ بود که با ارائه برنامه "بیمان جدید" پرزیدنت فرانکلین روزولت (۱۹۴۵ - ۱۸۸۲) چهارچوب اصلی یک سیاست ملی رفاه اجتماعی پایه ریزی شد. یکی از اصول مهم این برنامه تصویب "قانون تأمین اجتماعی" در سال ۱۹۳۵ بود که مقرراتی در جهت کمک به سالخوردگان، بیمه بیکاری، کمک های مخصوص به معلولین، نایبنایان و مادران متکفل در بر داشت. بطوریکه در اصل مقرر شده بود، طرح تأمین اجتماعی ابتدا فقط شامل حال بخش کوچکی از جامعه میشد ولی با اصلاحات متعددی که در طول سی سال بعدی بعمل آمد، این طرح بتدریج گسترش یافت و در واقع تمامی مردم کشور را زیر پوشش خود قرار داد. (۵) همچنین برنامه "بیمان جدید" شامل "لایحه موازین عادلانه کار" (مصوب سال ۱۹۳۸) نیز میشد که برای اولین بار میزان حد اقل دستمزد را که در آن زمان ۲۵ سنت در ساعت بود تعیین می نمود.

پیشرفت های دیگری که در زمینه برنامه های عمومی جهت تأمین حداقل در آمد در دوران بین دو جنگ حاصل شد نیز بیشتر به برنامه "بیمان جدید" ارتباط پیدا میکرد. اولین تحول کوشش همه جانبه دولت فدرال جهت ایجاد کار بود تا موج عظیم بیکاری را که نتیجه رکود بزرگ اقتصادی بود فرونشاند. این برنامه شامل تشکیل "سپاه حفاظت کشوری" بود که با تأسیس اردوگاههای کار. برای جوانان، خدمات عمومی مورد نیاز را در سراسر ایالات متحده ارائه داد و در ظرف ده سال برای ۳ میلیون نفر کار ایجاد

نمود. از دیگر مؤسسات مربوط به این برنامه سازمان امداد اضطراری فدرال، اداره عمومی کار، سازمان پیشرفت کار و سازمان ملی جوانان را میتوان نام برد. البته ایجاد کار برای بیکاران از ناحیه دولت در آن زمان اقدام چندان تازه و نوظهوری نبود و پیشگامی در این راه را حد اقل میتوان از سال ۱۸۴۸ و در طرح کارگاههای ملی لوئی بلان ردیابی نمود. با این حال برنامه "پیمان جدید" برای جهان سرمایه داری طرح کاملاً بیسابقه ای بود.

چهارمین تحول مهم دوران بین دو جنگ جهانی کمک های مالی دولت مخصوصاً در زمینه کشاورزی و بمنظور زنده نگهداشتن آن در دوره رکود بزرگ اقتصادی بود. یک سلسله برنامه هائی برای کمک به کشاورزان بموقع اجراء گذاشته شد. از دیر باز بلحاظ نیازی که به خودکفائی در مواد غذایی در صورت بروز جنگ احساس میشد و تا حدی هم بخاطر قدرت و اصلاتی که در زندگی روستائی در مقایسه با زندگی شهری وجود داشت و نیز بمنظور تشویق و ترغیب مردم به کار کردن در زمین های زراعتی، کشاورزان همواره مورد توجه خاص بیشتر کشورهای جهان بودند. بعضی از برنامه ها شامل کمک های مالی به زارعین بود تا آنها قادر باشند قسمتهائی از زمین های خود را بدون کشت نگهدارند و از طریق طرحهای دیگر، دولت مازاد محصول را از کشاورزان خریداری و انبار می نمود تا با تقلیل محصول در بازار قیمت ها افزایش یابد و در نتیجه باعث بالا رفتن سطح در آمد کشاورزان گردد.

در دوره ای که بعد از جنگ جهانی دوم آغاز میگردد چندین پیشرفت مهم در این زمینه ملاحظه میشود. اولین تحول از سلسله تحولات این دوره تأسیس نهائی یک نظام تأمین در آمد واقعاً جامع برای همه مردم یک کشور بود که از تولد تا مرگ را زیر پوشش قرار میداد. چنین نظامی برای اولین بار در بریتانیای کبیر توسط دولت کارگری (۱۹۵۱ - ۱۹۴۵) برهبری کلمنت اتلی تأسیس گردید. این نظام با تصویب قوانینی مانند لوایح "بهداشت ملی" و "بیمه ملی" (در سال ۱۹۴۶) و "لایحه مساعدت ملی" (در سال ۱۹۴۸) بنحو قابل ملاحظه ای تقویت گردید. در نتیجه یک طرح بیمه درمانی ملی جامع تأسیس شد که خدمات رایگان برای همه ارائه میداد. طرحهای بیمه درمانی قبلی فقط شامل حال افراد شاغل میشد ولی افراد تحت تکفل آنها را در بر نمیگرفت و همچنین خدمات مربوط به دندانپزشکی و چشم پزشکی را نیز شامل نمیشد. طرح جدید همه جمعیت اعم از ثروتمند و فقیر را در بر می گرفت و هدف آن این بود که اولاً بهترین خدمات ممکن را ارائه دهد، چون تجربه نشان میداد که خدماتی که صرفاً منحصر به طبقه فقیر میشد نامرغوب و در سطحی بسیار پائین بود، ثانیاً با قرار دادن همه مردم تحت پوشش بیمه درمانی دولت، از حالت حقارت آمیز بودن این نوع بیمه ها بکاهد. در لوایح "بیمه ملی" و "مساعدت ملی" برای همه انواع بیمه براساس نیاز های حساب شده مزایای یکسان منظور شده بود و با تمرکز مدیریت در سطح ملی و اتخاذ روشی انعطاف پذیرتر و نیز سیاستی ملایم تر نسبت به ارزیابی دارائی های شخصی، پرداخت و توزیع مزایا تسهیل گردیده بود.

این اقدام بریتانیا در اصل مورد توافق و پیروی اکثر کشورهای صنعتی واقع شد، هرچند که اغلب در پیاده کردن جزئیات آن با هم متفاوت بودند. ایالات متحده باز هم در این زمینه بخصوص نسبت به بیمه درمانی کندتر از سایر کشورها بود. برنامه "جامعه بزرگ" که از طرف دولت پرزیدنت لیتدون جانسون (۱۹۷۳ - ۱۹۰۸) ارائه گردید

شامل یک طرح بیمه درمانی نسبتاً جامع برای سالخوردگان بنام " Medicare " و برای افراد تهیدست بنام " Medicaid " بود ولی باز هم قسمتی از جمعیت خارج از پوشش بیمه درمانی قرار می گرفتند (۶) و حتی کسانی هم که از آن بهره مند میشدند بلحاظ محدود بودن پوشش بیمه در بعضی مواقع مجبور به پرداخت هزینه های درمانی گزافی میشدند. بعلاوه منظور نمودن طرح مخصوصی برای فقراء باعث میشد که برخلاف کشورهای اروپائی، این گروه از مردم ناگزیر جزو طبقه پائین جامعه محسوب شوند. پیشنهاداتی که در جهت ایجاد یک طرح بیمه ملی واقعاً جامع و همگانی ارائه میشد اغلب به بهانه پر هزینه بودن رد می گردید، در حالیکه شواهد نشان میداد که طرح بیمه موجود هزینه بیشتری داشت و بطور کلی در مقام مقایسه و به نسبت در صدی از تولید ناخالص ملی، هزینه طرحهای جامع کشورهای اروپائی کمتر از ایالات متحده بود. در اینجا باید اضافه نمود که برنامه "جامعه بزرگ" در مورد تأمین درآمد، روش جدیدی بنام کوپن مواد غذایی ارائه میداد که بسیار موفق بود و به فقراء امکان میداد تا مواد غذایی اصلی خود را با تخفیف مخصوص و بقیمت ارزانی تهیه نمایند. گرچه این برنامه ها بسیار مؤثر بوده ولی مشکل فقر در این کشور که ثروتمندترین کشور جهان است هنوز هم لاینحل باقی مانده است. مطالعات اخیر نشان میدهد که در حدود ۱۴ در صد از جمعیت و ۲۲ در صد از کودکان این کشور هنوز زیر خط فقر زندگی میکنند.

دومین تحول مهم بعد از جنگ گرایش و تقهّد بیشتر نسبت به اصل مسئولیت دولت در مورد ایجاد حداکثر اشتغال بوده است که این هدف تا حد زیادی از طریق بکار بردن روش جدید اقتصادی کینس (بر اساس نظریه John Maynard Keynes ، اقتصاددان انگلیسی) قابل وصول بوده است. حتی این اصل در اعلامیه جهانی حقوق بشر سازمان ملل متحد نیز گنجانیده شده است (به ضمیمه ۴ مراجعه شود). در ایالات متحده یکی از قوانین اصلی مربوط به برنامه "بیمان عادلانه" پرزیدنت ترومن (۱۹۷۳ - ۱۸۸۴) لایحه حداکثر اشتغال مصوّب سال ۱۹۴۶ بود که شورائی از مشاررین اقتصادی تأسیس نمود تا سیاست هائی را که موجب تشویق بخش خصوصی به ایجاد و افزایش مشاغل گردد تقویت نماید. بعداً برنامه "جامعه بزرگ" پرزیدنت جانسون قوانینی ارائه داد که هدف اصلی آن پیدا کردن کار برای گروههایی از اقلیت محروم جامعه و جوانان بود. از جمله این قوانین "لایحه برابری امکانات" (مصوّب سال ۱۹۶۴) بود که بر اساس آن، سازمانهایی مانند "سپاه کار"، "سپاه جوانان" و طرحهای اجتماعی دیگر تأسیس گردید. بهمین نحو در بریتانیای کبیر حکومت کارگری هارولد ویلسون (۱۹۷۶ - ۱۹۷۴) با تصویب "لایحه حمایت از اشتغال" در سال ۱۹۷۴ و تلاش فراوان کوشید تا صاحبان صنایع و تجارت را به استقرار در مناطقی که از نظر اقتصادی توسعه کمتری یافته بود مانند منطقه شمال، اسکاتلند، ایرلند شمالی و ولز تشویق نماید. جامعه اروپا نیز برنامه های وسیعی جهت ارسال کمکهای مالی بین المللی بمنظور ایجاد کار در مناطق عقب افتاده و بخصوص تأمین در آمد زارعین ارائه نمود.

بطوریکه قبلاً اشاره شد اخیراً یک نوع تغییر تدریجی در طرز تفکر عمومی نسبت به سیاستهای رفاه اجتماعی و از جمله جنبه تأمین در آمد بوجود آمده است. یکی از مسائلی که مورد توجه خاص قرار گرفته مسئله مزایای دوران بیکاری میباشد که موجب میشود جوانان پس از اتمام دوران مدرسه، مستقیماً زیر پوشش "حقوق بیکاری" قرار

بگیرند و در نتیجه به آن متکی شده از کسب انضباط فردی که نتیجه کارکردن جهت امرار معاش میباشد محروم بمانند. یک راه حل در این مورد طرحهای ایجاد کار است که در قسمتهائی از ایالات متحده اجراء میشود. موفق ترین روش برای مقابله با این مشکل طرح های کار آموزی میباشد که مشابه طرح هائی است که برای اولین بار در کشور سوئد پیاده گردید. مشکل اصلی این نوع طرحها اینست که اجرائی آنها در کوتاه مدت مستلزم افزایش هزینه های دولتی میباشد، در حالیکه در بسیاری از کشورها کاهش این هزینه ها خود یکی از اهداف مقدم دولت بشمار میرود (به مبحث سهمین شدن در هزینه در همین فصل مراجعه شود). راه حل دیگر این مشکل که مورد توجه قرار گرفته است آنست که دولت ها در ارائه و اجرائی مقررات مربوط به حداقل دستمزد انعطاف پذیرتر باشند تا کارفرمایان بتوانند با پرداخت دستمزد کمتر، جوانان را به مشاغل بگمارند که در صورت پرداخت دستمزد بیشتر برای آنها بدون صرفه خواهد بود. تاکنون نظرگاه ما در این بحث اصولاً کشورهای صنعتی غربی بوده یعنی جوامعی که در آن اصل تأمین در آمد در سیاست های رفاه اجتماعی با جامع ترین شکل خود ظاهر گشته است. لازم به تذکر است که برنامه های مشابهی، غالباً حتی دقیق تر، در کشورهای سوسیالیستی و بخصوص کشورهای اروپای شرقی نیز پیاده گردیده است. در این کشورها برای رویارویی با مشکل بیکاری تدابیر بیشتری اتخاذ گردیده تا کارگران را بکار جذب نمایند، میتوان گفت که لاقط تا چندی پیش همیشه عقیده براین بود که در این جوامع بیکاری وجود ندارد. از این گذشته اکثریت کشورهای جهان سوم اکنون مدعی هستند که دارای نوعی مقررات تأمین اجتماعی برای شهروندان خود میباشدند.

یکی از ویژگی های سیاست های رفاه اجتماعی در بسیاری از کشورهای جهان سوم که میتوان آن را از دیگر تحولات مهم بعد از جنگ جهانی دوم بشمار آورد استفاده وسیع از کمکهای مالی دولت برای پائین نگهداشتن قیمت ارزاق عمومی و کالاهای ضروری بمنظور کمک به طبقه فقیر بخصوص در شهرها میباشد. پائین نگهداشتن قیمت کالاهای ضروری اولیه فکر چندان تازه ای نیست، مثلاً در بسیاری از طرح های عمومی مسکن در کشورهای صنعتی سعی شده برای سال ها کرایه ها پائین تر از سطح اقتصاد جامعه نگهداشته شود (به مبحث مسکن در این فصل مراجعه شود) و طرح هائی جهت جیره بندی موقت، مخصوصاً در زمان جنگ وجود داشته که هدف آن کنترل قیمت ارزاق و پوشاک و نیز کرایه خانه های اجاره ای خصوصی بوده است. با این حال مقتضی است که کمکهای دولت را در مورد ارزاق عمومی در کشورهای جهان سوم عاملی جدید در تحولات دوران بعد از جنگ جهانی دوم بدانیم، با توجه به اینکه بهره برداری وسیع و دراز مدت از این کمکها هزینه سنگینی را بر دوش دولتهائی که برای اداره امور خود منابع محدودی در اختیار دارند تحمیل می نماید. در سالهای اخیر در کشورهای جهان سوم کوششهایی در جهت کاهش تدریجی کمکهای مالی دولت در مورد ارزاق عمومی بعمل آمده است زیرا اکنون این دولت ها دریافته اند که با این برنامه، اقتصاد خود را در موقعیت دشواری قرار داده اند. بخصوص این روش موجب گردیده که کشاورزان از افزایش تولید باز مانند بطوریکه کشورهایانی که سابقاً از نظر مواد غذایی خودکفا بوده اند اکنون جزو وارد کنندگان این مواد شده اند، در حالیکه بسختی استطاعت خریدش را دارند. بهر حال این مسئله خود مشکل بزرگی میباشد زیرا بدیهی است که طبقه فقیر که در حداقل شرایط زیستن میباشدند در مقابل هرگونه

افزایشی در قیمت ارزاق عمومی مقاومت خواهند نمود، مگر آنکه از طریق دیگری به آنها کمک گردد.

بهداشت عمومی

یکی از مهم ترین اصول سیاست های رفاه اجتماعی بعد از تأمین درآمد توجه به بهداشت و سلامت جسمی و روحی افراد جامعه میباشد. این هدف در سه زمینه مهم دنبال شده است که عبارتند از :

۱- پیشگیری های لازم برای حفظ سلامت جامعه. ۲- ارائه خدمات درمانی جهت کمک به بیماران. ۳- تأمین کمکهای مالی بمنظور اطمینان از اینکه بیماران بخاطر کمبود منابع مالی از کمکهای طبی و درمانی محروم نمانند. موضوع اخیر ضمن شرح سیاست های رفاه اجتماعی در مورد تأمین حداقل درآمد، در قسمت قبل بطور خلاصه مورد بحث قرار گرفت. یاد آور میشود که بعضی از اقدامات مهمی که در جریان شکل گیری و تکامل طرح کمکهای درمانی دولت به شهروندان مؤثر بوده است عبارتند از : طرح "بیمه بیماری" بیسمارک در سال ۱۸۸۳، طرح دولت اسکویت (هربرت هنری اسکویت) در مورد بیمه درمانی کارکنان مصوب سال ۱۹۱۱، لوایح بهداشت ملی و بیمه ملی مصوب سال ۱۹۴۶ دولت "آتلی" و قوانین مصوب دهه ۱۹۶۰ دولت پرزیدنت جانسون در مورد بیمه سالمندان و افراد تهیدست. در این قسمت به بعضی از اقدامات قابل توجه سیاست های رفاه اجتماعی در جهت پیشبرد دو جنبه دیگر بهداشت عمومی یعنی پیشگیری های لازم برای حفظ بهداشت جامعه و کمکهای درمانی به بیماران بنحو اختصار اشاره می گردد.

پیشگیری های عمومی در جهت حفظ بهداشت جامعه تاریخچه مفصلی دارد. بعضی از تمدن های باستان مانند یونان و روم در مورد رساندن آب تمیز به شهرها و دفع فاضلاب مراقبت های بسیاری بعمل میآوردند. این روش پسندیده بهیچوجه مورد پیروی اروپائیان در قرون وسطی واقع نشد و میتوان گفت که تا حدود هزار سال بعد از سقوط امپراطوری روم شهرهای اروپا عملاً در کثافات خود غوطه ور بودند. روش دیرینه دیگر این بود که شهرداریها در موقع شیوع بیماری های واگیردار مردم را در قرنطینه نگهداشتند و نیز بمنظور کاهش تقلب در مواد غذایی بر خرید و فروش بعضی از مواد غذایی نظارت می نمودند. ولی فقط در دوران اخیر بود که دولتها در این زمینه دست به اقداماتی سازمان یافته و جامع زدند. علت اصلی این اقدامات رشد سریع جمعیت شهرها بود که از انقلاب صنعتی در اروپا و آمریکای شمالی ناشی میشد. (۷) این تحول شرایط غیر بهداشتی را که در اکثر شهرها از قبل موجود بود بنحو قابل ملاحظه ای تشدید نمود. عدم رعایت اصول صحیح ساختمانی در خانه سازی، ازدحام جمعیت در مناطق مسکونی و کمبود تسهیلات همگانی شرایطی بوجود میآورد که منجر به شیوع بیماری های طاعون، تیفوس و تیفوئید میگردد که بترتیب از موش، شپش و ققدان لوله کشی فاضلاب ناشی میشد و از همه بدتر وبا بود که در نیمه اول قرن نوزدهم هر چند وقت یکبار در سراسر اروپا شایع میشد. طبقه فقیر در شهرها بیش از همه در معرض خطر قرار داشتند (مثلاً در نیمه اول قرن نوزدهم میزان تلفات در بین کارگران یکی از شهرهای انگلستان باندازه سه برابر این رقم در بین مالکین عمده

روستاها بود) ولی البته تمامی جمعیت کم و بیش در معرض ابتلاء بودند. در بریتانیای کبیر جمع بسیاری که تحت تأثیر فلسفه سودمندگرانی جرمی بنتام قرار گرفته بودند در صدد چاره اندیشی برای رفع این مشکل برآمدند. این گروه معتقد بودند که چنین اقدامی از وظائف قانونی دولت میباشد که باید خدماتی سودمند و مؤثر به جامعه ارائه دهد. ادوین چادویک (۱۸۹۰ - ۱۸۰۰) یکی از اعضای کمیسیون ناظر بر "قانون بینویان" با انتشار گزارشی در سال ۱۸۴۲ تحت عنوان "شرایط بهداشتی طبقه کارگر" در این راه پیشقدم گردید. بدنبال پیشنهادهای که در این گزارش ارائه شده بود، پارلمان در سال ۱۸۴۸ اولین لایحه بهداشت عمومی که آن را بعنوان "رویداد برجسته ای در جهان در زمینه بهداشت همگانی" توصیف کرده اند را تصویب نمود. بر طبق این قانون در هر محل یک هیئت بهداشت محلی از طریق انتخابات تعیین میگردد که وظائف آن انتصاب مأمورین پزشکی در محل، تصویب مقررات بهداشت محلی و وضع مالیات های محلی بمنظور تأمین مخارج تسهیلاتی از قبیل تهیه آب آشامیدنی، شبکه فاضلاب و نظافت معابر عمومی بود. این قانون میبایستی زیر نظر یک هیئت ملی بهداشت که به سبک کمیسیون "قانون بینویان" طرح ریزی شده بود اجراء گردد. دولت دیسرایلی (بین سالهای ۱۸۷۴ و ۱۸۸۰) با تصویب قوانینی مانند دومین لایحه بهداشت عمومی (سال ۱۸۷۵) که رعایت بعضی از موازین بهداشتی را در سراسر مملکت الزامی می نمود و نیز لایحه غذا و دارو (سال ۱۸۷۵) که به مأمورین دولت اختیار میداد که اغذیه و داروها را بمنظور اطمینان از سالم بودنشان کنترل نمایند، نقش دولت را در زمینه پیشگیریهای بهداشتی بنحو قابل ملاحظه ای مشخص تر نمود.

در سایر کشورهای اروپا و آمریکای شمالی نیز مقررات مشابهی در زمینه پیشگیریهای بهداشتی معمول گردید. مثلاً در ابتدای قرن نوزدهم مایه کوبی در آلمان اجباری گردید و در کشور دانمارک بمنظور معالجه رایگان بیماری های مقاربتی طرحی به مورد اجراء گذاشته شد. در اواسط قرن، فرانسه در تأسیس مرکز مشاورات بهداشتی اطفال پیشقدم گردید. در ایالات متحده، هیئت های بهداشت شهری در شهرهای بالتیمور در سال ۱۷۹۸، چارلستون در سال ۱۸۱۵، فیلادلفیا در سال ۱۸۱۸ و نیویورک در سال ۱۸۶۶ تأسیس گردید. در سال ۱۸۷۰ یک سرویس بهداشت عمومی فدرال بصورت ناظر تشکیل شد و در طی چهل سال بعدی هیئت های بهداشتی در همه ایالات تأسیس گردید. در سال ۱۸۴۸ به دولت فدرال اختیار کنترل داروها و در سال ۱۸۹۰ نظارت بر مواد غذایی داده شد. یکی از وقایع مهم در جریان تکامل برنامه های نظارت دولت بر مواد غذایی انتشار کتاب "جنگل" نوشته آپتون سینکلر (۱۹۶۸ - ۱۸۷۸) بود که انظار عمومی را به شرایط نامطلوب و کثیف دستگاههای بسته بندی گوشت در آمریکا جلب نمود و در نتیجه موجب تصویب مقرراتی در جهت نظارت دولت بر این صنف گردید.

در روسیه بعد از انقلاب بلشویکی حدود ۷۰,۰۰۰ کمیته کارگری (سویت) بمنظور نظارت بر وضع بهداشت محلی در سطوح محلی تشکیل گردید. در چند دهه آخر دوران سلطه امپراطوری بریتانیا بر سرزمین های مختلف نیز گام های مؤثری در جهت ایجاد تأسیسات درمانی و بهداشتی عام المنفعه در تعداد زیادی از شهرها برداشته شد که میتوان این اقدامات را مثبت ترین جنبه های امپریالیسم شمرد. در چند دهه اخیر با استقرار کامل مؤسسات بهداشتی در جوامع مختلف، مسئولیت های

تعداد پزشکان برای هر یک میلیون نفر جمعیت
اطلاعات مربوط به سال ۱۹۷۵

درصد مجموع جمعیت	کشورها	تعداد کشورها و ایالات مستقل					تعداد پزشکان برای هر میلیون نفر
		مجموع	اقیانوسیه	اروپا	آسیا	آمریکا	
۳۳/۵	۲۸/۹	۳۹	۱	۲۷	۶	۴	۱۰۰۰ نفر بیلا
۱۰/۲	۱۳/۳	۱۸	۰	۱	۵	۱۲	از ۵۰۰ تا ۹۹۹
۳۲/۴	۱۹/۳	۲۶	۱	۰	۱۰	۱۰	از ۲۰۰ تا ۴۹۹
۳/۴	۷/۴	۱۰	۰	۰	۴	۱	از ۱۰۰ تا ۱۹۹
۱۴/۸	۱۸/۵	۲۵	۰	۰	۴	۱	از ۵۰ تا ۹۹
۵/۷	۱۲/۶	۱۷	۰	۰	۳	۰	کتر از ۵۰
٪۱۰۰	٪۱۰۰	۱۳۵	۲	۲۸	۳۲	۲۸	مجموع کشورها
							مجموع کشورهای که جزو آمار نیست
		(۱) ۳۵	۱۰	۵	۷	۷	
		۱۷۰	۱۲	۳۳	۳۹	۳۵	جمع کل

۱- مهم ترین کشورهای که جزو آمار نیامده اند عبارتند از : چین، تایوان، استرالیا و الجزایر.

تذکر : کشورهای سوسیالیست غالباً بالاترین میزان را دارا هستند مثلاً در اتحاد جماهیر شوروی برای هر یک میلیون نفر، ۲۸۷۷ نفر پزشک وجود دارد. در حالیکه در ایالات متحده آمریکا این رقم ۱۶۹۲ میباشد. کشورهای که پائین ترین میزان را (زیر ۲۰ نفر) دارا هستند عبارتند از : نیجریه (۱۸ نفر)، ولتای علیا (۱۸ نفر)، گینه استوایی (۱۶ نفر) و اتیوپی (۱۲ نفر).

منبع اطلاعات : World Handbook of Political and Social Indicators تألیف لوئیس نایلور و دیوید جودایس از انتشارات دانشگاه ییل، سال ۱۹۸۳.

جدول شماره ۹

الف : حد متوسط عمر (اطلاعات مربوط به سال ۱۹۸۲)

حد متوسط عمر بر حسب سال	تعداد کشورها و ایالات مستقل						درصد مجموع	
	آفریقا	آمریکا	آسیا	اروپا	اقیانوسیه	مجموع	کشورها	جمعیت
از ۷۰ سال بیلا	۱	۱۲	۷	۲۸	۲	۵۰	۳۱/۳	۲۰/۲
از ۶۰ تا ۶۹	۷	۱۹	۱۵	۱	۳	۴۵	۲۸/۱	۲۱/۸
از ۵۰ تا ۵۹	۱۸	۴	۷	۰	۴	۳۳	۲۰/۶	۳۱/۴
از ۴۰ تا ۴۹	۲۰	۰	۶	۰	۰	۲۶	۱۶/۳	۵/۹
از ۳۹ کمتر	۵	۰	۱	۰	۰	۶	۳/۷	۰/۷
مجموع	۵۱	۳۵	۳۶	۲۹	۹	۱۶۰	٪۱۰۰	٪۱۰۰
مجموع کشورهایی که جزو آمار نیست	۰	۰	۳	۴	۳	۱۰		
جمع کل	۵۱	۳۵	۳۹	۳۳	۱۲	۱۷۰		

منبع اطلاعات : اطلس بانک جهانی سال ۱۹۸۵.

ب : میزان تلفات در بین کودکان زیر ۵ سال (اطلاعات مربوط به سال ۱۹۸۷)

میزان تلفات در هر هزار نفر کودک	آفریقا	آمریکا	آسیا	اروپا	اقیانوسیه	مجموع	کشورها	درصد مجموع
از ۳۰۰ نفر بیلا	-	-	۱	-	-	۱	۱/۰	
از ۲۵۱ تا ۳۰۰	۷	-	-	-	-	۷	۵/۴	
از ۲۰۱ تا ۲۵۰	۹	-	۲	-	-	۱۱	۸/۵	
از ۱۵۱ تا ۲۰۰	۱۲	۲	۷	-	-	۲۱	۱۶/۲	
از ۱۰۱ تا ۱۵۰	۱۱	۳	۳	-	-	۱۷	۱۳/۱	
از ۵۱ تا ۱۰۰	۳	۸	۱۱	-	۱	۲۳	۱۷/۷	
از ۱۶ تا ۵۰	۱	۶	۶	۴	-	۱۷	۱۳/۱	
از ۲۵ نفر کمتر	-	۶	۴	۲۱	۲	۳۳	۲۵/۴	
مجموع	۴۳	۲۵	۳۴	۲۵	۳	۱۳۰	٪۱۰۰	

منبع اطلاعات : گزارش سالیانه سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در باره توسعه و همکاری (سال ۱۹۸۸).

دیگری نیز در زمینه پیشگیری های بهداشتی بعهده این مؤسسات گذاشته شده که عبارتند از : ارائه برنامه های آموزش همگانی، مراقبت های بهداشتی و درمانی در مورد مادران و کودکان (۸)، صدور جواز در مورد داروها و محصولات غذایی جدید، تهیه و تجزیه و تحلیل آمار های بهداشتی و ارائه برنامه های تحقیقاتی وسیع در مورد بیماری ها از جمله مطالعه در مورد علت سرطان و امکان درمان آن. از جنگ جهانی دوم بعد کوششهای زیادی در جهت اصلاح وضع بهداشت عمومی در کشورهای جهان سوم با وجود مشکلات فراوانی که با توجه به فقر فوق العاده و جمعیت زیاد در این کشورها وجود دارد بعمل آمده است. سازمان بهداشت جهانی نقش مهمی در ارائه کمکهای بین المللی در مورد طرح نقشه های بهداشتی ملی و تأسیس واحدهای بهداشتی نمونه در این کشورها بازی کرده است (به فصل بیست و سوم مراجعه شود) و در حالیکه قرن به پایان خود نزدیک میشود برنامه ای تحت عنوان "بهداشت برای همه تا سال ۲۰۰۰" در دست اجراء دارد.

در قدیم الایام کمک به بیماران از طریق مؤسساتی صورت میگرفت که از طرف هیئتهای خیریه و یا مراجع مذهبی تأسیس شده بودند، گرچه گاهی بعضی از پادشاهان نیز اقدام به ساختن بیمارستان های عمومی می نمودند. پزشکان معمولاً بطور فردی و خصوصی کار میکردند. بتدریج در طی قرن نوزدهم و بیستم که مداخله دولت بعنوان نماینده جامعه در امور بهداشتی افزایش یافت بر تعداد مؤسسات دولتی که مراقبت از بیماران را بعهده داشتند نیز افزوده گردید. بعنوان نمونه در ایالات متحده در قرن نوزدهم بسیاری از ایالات از تسهیلات درمانی برای بیماران روانی برخوردار بودند. در طی همین دوران در زمینه مراقبت های درمانی در بیمارستانها نیز پیشرفت های قابل ملاحظه ای حاصل گردید. تا نیمه قرن بیستر کشورهای اروپائی شروع بساختن بیمارستانهای دولتی نموده بودند که این مؤسسات با قبول تنوری طب میکروبی پاستور و رعایت اصول ضد عفونی "جوزف لیستر" در عملکرد خود بسیار مؤثرتر و سودمندتر واقع شدند. یکی از کسانی که در این زمینه تحول بزرگی ایجاد نمود فلورانس نائینگل (۱۹۱۰ - ۱۸۲۰) بود که ابتدا در جنگهای کریمه فرماندهان ارتش بریتانیا را مجبور نمود که شرایطی بهداشتی تر و انسانی تر برای مراقبت از زخمی های جنگ فراهم نمایند. این زن سپس در گسترش این اصول در بیمارستانهای غیر نظامی بریتانیا و نیز تربیت گروههایی از پرستاران حرفه ای نقشی رهبرانه و مؤثر بعهده گرفت بطوریکه طرح پرستاری او آنچنان مورد استقبال واقع شد که ظرف مدت کوتاهی در سراسر جهان مورد تقلید و پیروی قرار گرفت. همچنین با تأسیس سازمان صلیب سرخ در سال ۱۸۶۳ (به فصل بیستم مراجعه شود) و توسعه مراکز آن برای رویارویی با بلایای طبیعی و سایر وضعیت های اضطراری، اوضاع عمومی بیمارستانها بیش از پیش رو به بهبود نهاد. بطوریکه تخمین زده شده، تا حدود ربع آخر قرن بیستم در حدود ۹۵ درصد از بیمارستانهای جهان دولتی بوده اند، البته بااستثنای ایالات متحده که هنوز تعداد زیادی از بیمارستانهای آن توسط بخش خصوصی اداره میگردد. اصولاً از طریق وضع مقررات بیمه درمانی دولت، پزشکان نیز کم و بیش به شبکه درمانی دولت جلب شده اند که کنترل و اداره آن در کشورهای مختلف متفاوت میباشد. در کشورهای سوسیالیستی پزشکان مستقیماً بااستخدام دولت درمی آیند، در حالیکه بر طبق طرح بیمه درمانی بریتانیا، دولت بر اساس تعداد بیماران ثبت شده به پزشک حق الزحمه میپردازد و در ایالات متحده نیز پزشکان خود آزادانه

حق ویزیت خود را تعیین می نمایند.

اصلاح وضع بهداشت عمومی جامعه (بخصوص در کشورهای صنعتی و در بین طبقات فقیرتر جامعه) بر اثر تلاشهای مذکور و نیز بخاطر بالا رفتن کلی استاندارد زندگی در جوامع مختلف بسیار قابل ملاحظه میباشد. فی المثل از سال ۱۸۷۰ باینطرف از موارد ابتلا به بیماری های مهلک از جمله بیماریهای اطفال مانند سرخک، مخرمک و سیاه سرفه و نیز سایر بیماریها مانند وبا، آبله، تیفوئید، دیفتیری و سل بطور روزافزونی کاسته شده و در نتیجه میزان تلفات سالیانه بخصوص در کشورهای صنعتی بنحو قابل ملاحظه ای کاهش یافته است. بطوریکه مثلاً میزان تلفات در اروپا از ۳۵ نفر در هر هزار نفر در سال ۱۸۸۰ به ۱۸ نفر در هر هزار نفر در سال ۱۹۵۰ رسیده است.

با اینکه پیشرفتهای زیادی در این زمینه حاصل شده ولی هنوز راه درازی در پیش است. در وهله اول مهم ترین وظیفه بالابردن سطح بهداشت عمومی در کشورهای جهان سوم است که بطوریکه آمار در جدول های طول عمر و میزان تلفات اطفال نشان میدهد، سطح بهداشت در این کشورها بنحو اسفباری پائین میباشد (به جدول شماره ۹ مراجعه شود). مسائل کلی و مهم دیگری نیز مطرح است که بعضی از آنها نتیجه موفقیت های پزشکی در طی پنجاه سال گذشته در زمینه پیدایش داروهای جدید (بخصوص پنی سیلین در سال ۱۹۴۴ و سایر آنتی بیوتیکها) و همچنین روش های پیشرفته جراحی میباشد. البته پیشرفت های شگفت انگیز علمی بدون شک موجب پیدایش تحولات اصلاح بخشی در زمینه تأمین سلامت و بهداشت جامعه گردیده است، گرچه بنظر میرسد که اقدامات بهداشتی و سایر پیشگیری های طبی در این مورد در بهبود اوضاع مؤثرتر بوده است. اما با استفاده وسیع و بی رویه از داروها، بیم آن میرود که میکروبهائی بوجود بیایند که در مقابل دارو مقاوم باشند، همچنین امر دیگری که موجب نگرانی گردیده اینست که بیمارستانها بلحاظ اینکه پیوسته در معرض خطر آلودگی قرار دارند خود ممکن است محیط خطرناکی باشند. (۹) از این گذشته روش های جدید جراحی و درمانی در مورد بسیاری از بیماری ها هزینه زیادی برمیدارد، حال آنکه نتیجه و اثر آن در اکثر موارد فقط اینست که بیمار را برای مدت زمانی کوتاه و در شرایطی سخت و دشوار زنده نگه میدارد. همه این مسائل هنگامی که دسترسی به منابع مالی محدود باشد پرسشهایی را در باره اولویت های اجتماعی مطرح میسازد. مشکل دیگر اینست که مسئولین امور بهداشتی و درمانی شاید آنقدر به محسنات داروها و تکنولوژی جدید توجه دارند که از اهمیت پیشگیری های بهداشتی غافل شده اند و این امر باعث بروز اشتباهات بزرگی در طرز قضاوتشان گردیده است. یکی از موارد مشهور این نوع اشتباهات تصویب مصرف "تالیدوماید" در مورد زنان باردار در دهه ۱۹۶۰ بوده است. مورد دیگر، عدم موفقیت دولت ها در تعیین یک خط مشی صریح و قاطع علیه استعمال دخانیات میباشد، علیرغم این واقعیت که سالهاست معلوم گردیده که سیگار یکی از علل اصلی سرطان بشمار میرود.

مسکن

در طول تاریخ عموماً وضع مسکن برای طبقه فقیر، چه در شهرها و چه در روستاها، بسیار رقت انگیز بوده است. با این حال فقط از زمان توسعه شهرهای بزرگ صنعتی در

اروپا و آمریکای شمالی بود که دولت ها که خود تحت فشار گروههای مختلفی از قبیل پیروان مکتب "سودمند گرانی" و اوانجلیست های جدید و بعداً سازمانهای متشکلی از خود طبقه فقیر، قرار گرفته بودند به امر مسکن توجه خاصی نشان دادند. کارگران مزارع که برای کار در کارخانجات به شهرهای جدید صنعتی هجوم میآوردند بلحاظ فقر شدید قادر به خرید مسکن مناسبی برای خود نبودند و از اینرو در هر نوع مسکنی که برای اجاره در اختیارشان قرار می گرفت ازدحام می نمودند. این بناهای اجاره ای بسیار محقر و غیر بهداشتی بود. مثلاً در انگلستان تعداد بسیاری از واحدهای مسکونی طبقه کارگر در شهرهای جدید بطور متصل بهم و در ردیف های طولانی بنحوی ساخته شده بود که از چهار دیوار ساختمان فقط یکی به بیرون و هوای آزاد راه داشت. در این خانه ها، پنجره ها معدود و کوچک و دیوارها غالباً مرطوب بود، کف اتاقها را زمین ساده و بدون پوشش تشکیل میداد و وسائل گرم کننده ناکافی و نامناسب و غالباً همراه با خطر آتش سوزی بود. در این مجموعه ها کمتر خانه ای یافت میشد که آب آشامیدنی، دستشویی و حمام اختصاصی داشته باشد. (۱۰) در شهرهای آمریکا نیز اکثر واحدهای مسکونی کارگری در بلوکهای آپارتمانی چند طبقه قرار داشتند که بسیار شلوغ و غیر بهداشتی بودند. در مناطقی که معادن ذغال سنگ وجود داشت واحدهای مسکونی متعلق به صاحبان معادن بود که نه تنها با این حربه از کارگران بهره برداری می نمودند بلکه هرکسی هم که در بین کارگران، استقلال فکری از خود نشان میداد مجبور به تخلیه مسکن می گردید.

اقدامات اولیه دولت ها در جهت برطرف نمودن شرایط دشوار و نامناسب مسکن دو هدف را دنبال میکرد : ۱- وضع مقرراتی بمنظور رعایت موازین خانه سازی. ۲- اصلاح و مرمت واحدهای مسکونی موجود و در صورت غیر قابل مرمت بودن، تخریب و نوسازی آنها. برای نیل باین اهداف در بریتانیای کبیر در طی قرن نوزدهم یک سری لوایح پارلمانی بتصویب رسید که با لوایح "شفقتزیری" در سال ۱۸۵۱ آغاز گردید و شامل "لایحه مسکن صنعتگران و کارگران" مصوب سال ۱۸۷۵ بود. اما مواد مربوط به تخریب و نوسازی این لوایح زیاد مؤثر واقع نشد بطوریکه تا سال ۱۹۱۴ فقط منجر به تخریب حدود ۱۴۰۰۰ واحد مسکونی محقر و ناسالم در محلات فقیر نشین گردید. علت عدم اجرای کامل این لوایح آن بود که وظائفی را که برای مسئولین امور محلی تعیین می نمود بیشتر اختیاری بود تا الزامی. بطور کلی مسئولین امور محلی در بریتانیا، در قرن نوزدهم برای اقدام به سازندگی میبایستی تحت فشار قرار بگیرند زیرا فلسفه و دیدگاه اصلی آنها اقتصاد یا بهتر بگوئیم صرفه جویی بود (هر چند موارد استثنائی قابل توجهی هم در این زمینه ملاحظه میشود مانند مسئولین امور شهر بیرمنگام، هنگامی که در دهه ۱۸۷۰ جوزف چمبرلین (۱۹۱۴ - ۱۸۳۶) شهردار بود). تصویب مقررات ساختمان سازی در بهبود کیفیت مسکن طبقه کارگر مؤثر واقع شد و در نتیجه موفقیت های بیشتری در این زمینه حاصل گردید، بطوریکه در سال ۱۹۱۴ استاندارد عمومی مسکن بزمیزی بسیار بالاتر از ۶۰ یا ۷۰ سال قبل از آن رسیده بود. همچنین این تحولات را میتوان تا حدی نتیجه بالارفتن استاندارد زندگی در شهرها و ازدیاد علاقه و توجه عمومی و نیز ابتکارات خصوصی مانند طرح اداره مسکن با مدیریت زنان که از دهه ۱۸۶۰ به همت اوکتاویا هیل (۱۹۱۲ - ۱۸۳۸) و با پشتیبانی جان راسکین (۱۹۰۰ - ۱۸۱۹) پایه گذاری

گردیده بود دانست. این طرح توانست در مورد مسکن وضعی مثبت تر از گذشته که در آن مأمورین خشن وصول اجاره تنها واسطه اصلی بین مالک و مستأجر بودند بوجود بیاورد. این سیاست بقدری موفقیت آمیز بود که از آن پس مورد پیروی بسیاری از کشورهای دیگر واقع گردید.

در بریتانیای کبیر تا تصویب لایحه "خانه سازی گرین وود" در سال ۱۹۳۰ هیچگونه اقدام جدی و همه جانبه ای در مورد از میان برداشتن محله های فقیر نشین بعمل نیامده بود. لایحه مذکور شامل یک طرح پنج ساله بود که بعداً مدت آن بمنظور تخریب و نوسازی مرتب این نوع بناها تمدید گردید. بر اثر اجرای این لایحه، تا سال ۱۹۳۹ حدود ۴۰۰,۰۰۰ واحد مسکونی نامناسب در محله های فقیر نشین تخریب گردیده بود. بحران شدید کمبود مسکن که بر اثر بمباران های جنگ جهانی دوم ایجاد شده بود برای مدتی در این برنامه وقفه ایجاد نمود ولی در دهه ۱۹۵۰ این طرح مجدداً دنبال گردید بطوریکه تا اواخر دهه ۱۹۶۰ اکثر بناهای محقر و کثیف مربوط به اواسط قرن نوزدهم تخریب و نوسازی شده بود. ایالات متحده در این مورد بسیار کندتر بود. با این حال بدنبال انتشار کتاب "نیم دیگر مردم چگونه زندگی میکنند" در سال ۱۸۹۰ نوشته جاکوب ریس (۱۸۹۴ - ۱۸۴۹)، مقامات شهر نیویورک بمنظور اصلاح وضع مسکن در نخستین سالهای قرن بیستم دست به اقداماتی جدی زدند. (۱۱) بعد از جنگ جهانی دوم بود که دولت فدرال با اجرای یک سری برنامه های نوسازی در مورد تخریب محله های فقیر نشین و نو سازی آنها قدم های مؤثری برداشت.

روش دیگر جهت برطرف نمودن مشکل تأمین مسکن برای طبقه فقیر کنترل اجاره ها بود. یکی از نمونه های اولیه چنین قوانینی "لایحه تقلیل اجاره بها و بهره وام" بود که در سال ۱۹۱۵ در بریتانیای کبیر بمرحله اجراء درآمد، یعنی زمانی که مشکل کمبود مسکن بر اثر اختصاص منابع مالی مملکت به فعالیتهای جنگی شدت یافته بود. قوانین مشابهی نیز در طی جنگ جهانی دوم به مرحله اجراء گذاشته شد که بشکل محدود تری تا به امروز ادامه پیدا کرده است. هر چند که این سیاست ها ممکن است در کوتاه مدت مفید واقع گردد ولی بسیار هستند کسانی که معتقدند این روش در دراز مدت نتیجه نامطلوب دارد زیرا بخش خصوصی را از سرمایه گذاری در مستغلات استیجاری که خود موجب پائین نگهداشتن میزان اجاره بها میگردد باز میدارد. از این گذشته این سیاست ها مالکین را از تعمیر و مرمت مستغلات استیجاری موجود نیز دلسرد می نماید.

حق شناسی عمیقی که جامعه بعد از جنگ جهانی اول، نسبت به سربازان بازگشته از جنگ احساس میکرد و شعار تدارک "خانه هائی در خور قهرمانان" موجب پیدایش راه حل دیگری برای مشکل مسکن طبقات کم درآمد گردید که عبارت بود از برنامه های وسیع ساختن واحد های مسکونی دولتی بمنظور اجاره. در بریتانیای کبیر اولین اقدام مهم در این زمینه لایحه "برنامه ریزی و خانه سازی ادیسون" مصوب سال ۱۹۱۹ بود که مقرر میداشت از بودجه دولت مرکزی به مسئولین امور محلی جهت ساختن خانه های دولتی بمنظور اجاره کمک گردد. از چهارمیلیون خانه جدیدی که در دوران بین دو جنگ در بریتانیا ساخته شد حدود یک میلیون و نیم آن توسط دولت و برطبق این قانون و قوانینی که بدنبال آن تصویب گردید ساخته شد. برنامه های وسیع مشابهی نیز در قاره اروپا پیاده گردید که از جمله آپارتمان های زیبایی بود که توسط شهرداری

سوسیالیست وین در دهه ۱۹۲۰ ساخته شد که در جریان جنگ داخلی سال ۱۹۳۴ شدت آسیب دید. اکثر واحدهای مسکونی جدید در قاره اروپا با انگلستان فرق داشت چون این بناها بیشتر آپارتمانی بود تا واحدهای مسکونی مستقل و نیز هزینه ساخت آنها از راه تعاونی تأمین میگردد تا از طریق کمکهای دولتی که این امر بخصوص در کشورهای اسکاندیناوی، بلژیک، هلند، دانمارک، سوئیس و آلمان بیشتر معمول بود. در ایالات متحده برنامه "پیمان جدید" پرزیدنت فرانکلین روزولت مقرراتی در مورد ساختن خانه های دولتی در برداشت، ولی این جریان با صدور حکمی از دادگاه عالی مبنی بر اینکه سرمایه گذاری مستقیم دولت فدرال در امر خانه سازی مغایرت با قانون اساسی پیدا میکند کند گردید.

بعد از جنگ جهانی دوم، برنامه های وسیع تری در مورد تهیه واحد های مسکونی دولتی در کشورهای اروپائی، بریتانیای کبیر و بخصوص بعد از تصویب لایحه "خانه سازی و توسعه شهری" در سال ۱۹۶۵، در ایالات متحده بمورد اجراء گذاشته شد. در بریتانیا و ایالات متحده این برنامه ها بسیار بیشتر از سابق به آپارتمان سازی در مجموعه های چند طبقه تکیه داشت که از نظریه "لوکور بورزیه" (۱۹۶۵ - ۱۸۸۷)، معمار فرانسوی الهام گرفته بود. این معمار معتقد بود که با ایجاد ساختمان های چند طبقه زندگی مطبوع تری تأمین میگردد چون با صرفه جویی در زمین زیرنا، میتوان زمین بیشتری برای باغچه بندی و پارک سازی منظور نمود. هر چند که خانه های دولتی که بر اساس این طرح ها ساخته شده بود نسبت به واحد های مسکونی قرن نوزدهم (بخصوص با توجه به تسهیلات داخلی ساختمان) بسیار پیشرفته تر بود ولی باید گفت که هم در پیاده کردن طرح اصلی و هم در جزئیات آن بخصوص در بریتانیا و ایالات متحده اشتباهات بزرگی بروز نمود. بیشتر مشکلات از آنجا ناشی میشد که مسئولین امور بر طبق سنت دیرینه با اتکاء برهبری خود و اعتقاد به اینکه متخصصین بهتر میدانند، از مشورت با مردم عادی و نظر خواهی از آنها کوتاهی نمودند. باین ترتیب در بعضی موارد مجموعه های مسکونی وسیعی ساخته شد که فاقد تسهیلات عمومی کافی از قبیل بازار و مراکز تفریحی بود. در مورد آپارتمان های چند طبقه، به مسئله آسایش فردی و ایمنی توجه نشده بود و در نتیجه این واحدها بخصوص برای سکونت خانواده ها بهیچوجه مناسب نبود. به جو نامطبوع و حقارت باری که بر محیط بسیاری از مجموعه های مسکونی دولتی در کشورهای انگلوساکسون حکمفرما بود باید درگیرهای خشونت بار و وحشت آفرین جوانان معتاد به الکل و مواد مخدر را نیز اضافه نمود. دیری نگذشت که این مجموعه ها بصورت محله های فقیر نشین عصر جدید در آمد و در بعضی موارد (مثلاً در لیور پول و سنت لوئیز) وخامت اوضاع بحدی رسید که مراجع امور برای رفع مشکل، مجبور به خراب کردن بناهایی که کمتر از ده یا بیست سال از عمر آنها گذشته بود شدند.

شکست بسیاری از برنامه های خانه سازی دولت در کشورهای انگلوساکسون با دوره ای از سرخوردگی عمومی از دولت همراه بود که این خود به پیشبرد روش دیگری در زمینه تأمین مسکن برای همه افراد جامعه که عبارت بود از تشویق ساکنان واحدهای مسکونی دولتی به خرید آن واحدها کمک نمود. باین ترتیب در طی دهه اخیر تعداد بسیاری از واحدهای مسکونی دولتی برای فروش به ساکنان آن عرضه شده است. تصور میروود که سکنه این خانه ها با برخورداری از مالکیت، غرور بیشتری در خود احساس میکنند و

برای خود نقش مؤثرتری در اجتماع قائل میشوند و بنابراین در قبال جامعه مسئولیت بیشتری حس خواهند نمود. سیاست های دولت در جهت تشویق و گسترش مالکیت خصوصی این واحدها در اطراف سه موضوع اصلی دور میزند : ۱- فراهم نمودن تسهیلاتی برای وام مسکن. ۲- ساده کردن باز پرداخت وام از طریق استهلاك وام و محاسبه بهره کم. ۳- منظور نمودن معافیت مالیاتی بابت پرداخت بهره. این سیاستها حد اقل از آغاز قرن بیستم مورد نظر بوده است. فی المثل در بریتانیا لایحه "تملك واحدهای مسکونی کوچک" که در سال ۱۸۹۴ تصویب گردید به مراجع امور محلی اختیار میداد که به افرادی که مایل به خرید خانه بودند وام بدهند. یکی از گام های مهم در پیشبرد جهانی این چنین سیاستهایی برنامه "پیمان جدید" پرزیدنت روزولت بود که مقررات ذیل را در بر داشت : ۱- حمایت مالی اضطراری از مؤسسات پس انداز و وام مسکن (این مؤسسات از اوایل قرن نوزدهم وجود داشته اند). ۲- باز خرید وامهای غیر قابل پرداخت و تجدید نظر در آنها بمنظور تمديد مهلت باز پرداخت با بهره کم. ۳- بیمه کردن سپرده های اندک در مؤسسات پس انداز و وام بمنظور تأمین پشتوانه کافی برای وام مسکن. دیگر از نکات جالب و مهم این سیاست ها در ایالات متحده، تصویب لایحه "تعدیل و تفکیک" در سال ۱۹۴۵ بود که مقرر میداشت به اعضای نیروی های مسلح که از جنگ بازگشته بودند برای تهیه مسکن، بدون اینکه مجبور باشند درصدی از قیمت ملک را بپردازند، وام اهداء گردد. بر اثر اجرای این سیاستها و نیز بالا رفتن دائمی استاندارد زندگی در کشورهای صنعتی تعداد خانواده هایی که مالک خانه مسکونی خود هستند در طی هشتاد سال اخیر بنحو قابل ملاحظه ای افزایش یافته است. مثلاً در طول این مدت در بریتانیای کبیر، ایالات متحده، استرالیا و بعضی از کشورهای دیگر میزان واحدهای مسکونی که در تملك ساکنان میباشد از یک سوم یا کمتر به میزانی کاملاً بیش از دو سوم کل واحدهای مسکونی موجود در کشور رسیده است.

جنبه مهم دیگری از بهبود شرایط مسکن که از ناحیه دولت و بخش خصوصی، هر دو، مورد توجه قرار گرفته است برنامه ریزی قبلی (بخصوص در مورد تأسیسات وسیع) می باشد که مسائلی از قبیل موقعیت محلی، کیفیت نقشه داخلی ساختمان ها، تسهیلات عمومی، چگونگی ارتباط با مناطق تجاری و صنعتی، مفید بودن در عمل و رعایت اصول زیبایی در بنا و ساختمان را در بر می گیرد. تاریخچه شهرسازی بسیار مطول و بقدامت تمدن های باستان میباشد، ولی طرح و نقشه شهرها در آن زمانها اصولاً ناظر به اموری از قبیل نحوه عبور جاده ها (معمولاً با توجه به هدفهای نظامی)، اختصاص نواحی مختلف به مشاغل بخصوص (نوعی منطقه بندی) و بالاتر از همه، بنای ساختمانهای باشکوه دولتی بمنظور کسب اعتبار بیشتر برای کشور بود. در قرن نوزدهم، در ایالات متحده، در حالیکه کشور بطرف غرب گسترش می یافت، شهرهای جدید بسیاری بر اساس طرح خیابان بندی مشبک ولی بدون توجه به امر خانه سازی بنا گردید. همچنین هنگامی که ایالات شروع به طرح ریزی شهرهای جدیدی بعنوان مراکز ایالات نمودند بیشتر به بنای ساختمان های معتبر ایالتی و رعایت اصول زیبایی در بناها توجه داشتند تا رفاه شهروندان عادی. (۱۲) بعضی از اولین طرحهای شهر سازی که رفاه شهروندان را منظور مینمود در بریتانیای کبیر بهمت بشردوستانی مانند "رابرت آون" در شهرک "نیو لانارک" در اوایل قرن نوزدهم، "تیتوس سالت" در دهکده

جدیدی نزدیک برادفورد بین سالهای ۱۸۵۳ و ۱۸۷۶ و در اواخر قرن توسط "جورج کدبری" (۱۹۲۲ - ۱۸۳۹) در بورن ویل (در سال ۱۸۹۵)، "ویلیام لود" (۱۹۲۵ - ۱۸۵۱) در "پورت سان لایت" (در سال ۱۸۸۸) و "جی ران تیری" در "نیو ارزویک" پیاده گردید. علاقه و توجه عمومی به برنامه های شهرسازی با ارائه طرح "شهر زیبا" در نمایشگاه کلمبیا در شیکاگو در سال ۱۸۹۳ به اوج خود رسید. اما مهمترین تحول در این زمینه بنیان گذاری جنبش "شهر سبز" توسط ابتر هوارد (۱۹۲۸ - ۱۸۵۰) بود که نظریات خود را در کتاب "قردا، راهی آرام بسوی اصلاح واقعی" (در سال ۱۸۹۸) منتشر ساخت. نقطه نظر اصلی او این بود که برای جلوگیری از ازدحام جمعیت در شهرهای بزرگ و موازنه بیشتری در توزیع جمعیت باید شهرک های جدید و خودکفائی با ظرفیتی حدود ۳۰،۰۰۰ نفر در مناطق روستائی بنا شود. این شهرک ها میبایستی با یک خط کمربندی سبز از پارک ها و فضای باز احاطه شده باشند، همچنین میزان تراکم واحدهای مسکونی آنها باید بسیار پائین باشد (بیشتر از ۱۲ خانه در یک جریب ساخته نشود) و نیز در طرح ریزی آنها مناطق مسکونی، تجارتی و صنعتی باندازه کافی منظور گردد. وجود زمینهای ارزان قیمت در مناطق روستائی اجرای چنین طرحهایی را از نظر مالی تضمین می نمود و در عین حال تهیه و ارائه خانه های ارزان قیمت را امکان پذیر میساخت. عملی بودن اصول این طرح در دو شهرک نمونه که در شمال لندن بنا گردید بخوبی نشان داده شده است. این شهرک ها عبارتند از "لچ ورث" که بنای آن از سال ۱۹۰۳ و "ولوین" که ساختمان آن از سال ۱۹۲۱ آغاز گردید.

شهرک سازی بتدریج جزوی از سیاست دولت ها گردید. از جمله اقدامات اولیه در این زمینه در بریتانیای کبیر تصویب لایحه "طرح ریزی شهرک و روستا" در سال ۱۹۰۸ و گذراندن یک سلسله مقررات مختلف در دوران بین دو جنگ جهانی بود که یکی از این مصوبات کنترل توسعه کمربندی شهرها (یعنی متوقف نمودن ساختمان سازی در کنار شاهراههای اصلی) بود. بلافاصله بعد از پایان جنگ جهانی دوم، دو لایحه مهم بتصویب رسید که یکی لایحه سال ۱۹۴۶ در مورد طرح ریزی شهرک و روستا بود که ضمن سایر پیش بینی ها برنامه جامعی برای تمامی کشور و همچنین پیشبرد طرح های ناحیه ای و محلی ارائه میداد، با رعایت این اصل که سود حاصله از سرمایه گذاری در عمران و نوسازی، بجای رفتن بچیب مالکین بزرگ، متوجه جامعه گردد(۳) و دیگر لایحه "شهرک های جدید" بمنظور بنای پانزده شهرک جدید بود. در ایالات متحده اولین کمیسیونهای طرح ریزی و نقشه کشی شهرداری در سال ۱۹۰۷ در هارت فورد و در سال ۱۹۰۸ در شیکاگو تشکیل گردید و در سال بعد اولین کنفرانس ملی طرح ریزی و نقشه کشی برگزار شد. در سال ۱۹۱۶ نیویورک در ارائه اصول منطقه بندی پیشقدم گردید که بعداً مورد پیروی اکثر مراجع امور محلی در ایالات متحده واقع شد. بطور کلی میتوان گفت در هر دو کشور بریتانیا و ایالات متحده آمریکا تعدادی شهرهای نمونه دیده میشوند که بر اساس اصول شهر سازی ساخته شده اند که از آن جمله در بریتانیا شهرک اسپک (نزدیک لیورپول) و ویتن شاو (در نزدیکی منچستر) که هر دو توسط دولت در دوران بین دو جنگ بنا گردیدند و در ایالات متحده شهرهای لویزتاون (در نیو جرسی)، کلمبیا (در ایالت مری لند) و رستون (در ویرجینیا) که توسط بخش خصوصی ساخته شده اند را میتوان نام برد. در بعضی از کشورهای

دیگر نیز پیشرفت های مشابهی در این زمینه ملاحظه میگردد. هر چند که بسیاری از اصول مندرج در طرح "شهر سبز" در این پروژه ها پیاده گردیده است ولی بجز دو نمونه اصلی که قبلاً به آن اشاره شد کمتر شهر نوینبانی را میتوان یافت که همه اصول طرح مذکور در آن رعایت شده باشد و بیشتر این شهرک ها بجای آنکه خود کفا بوده و در قلب مناطق روستائی واقع شده باشند عملاً در حومه شهرهای بزرگ قبلی قرار گرفته اند. از این گذشته در این کشورها، بنای شهرک های جدید فقط بخش کوچکی از کل فعالیت های ساختمانی و عمرانی را تشکیل میدهد و در نتیجه میتوان گفت که بسیاری از فرصت های مناسبی که برای بهبود کیفیت مسکن در جامعه وجود داشته از دست رفته است. این مسئله بخصوص در ایالات متحده، جایی که شرکتهای توسعه و عمران با ساختن صدها کیلومتر مربع بناهای ناموزون و یکنواخت در حومه شهرها با تسهیلات عمومی نامناسب و غیر کافی و بدون نظارت مراجع صلاحیتدار منابع ملی را بر باد داده اند، مصداق پیدا می کند. در طی همین مدت در سراسر آمریکا و اروپای غربی، مناطق مرکزی شهرهای بزرگ رو به ویرانی نهاده و بصورت محله های فقیر نشین برای اقلیت جمعیت غیر سفید پوست در آمده است.

بطور کلی شکی نیست که در طول صد سال اخیر پیشرفت های قابل ملاحظه ای در جهت اصلاح وضع عمومی مسکن در کشورهای غنی حاصل شده است. ولی با این حال هنوز نواقص و نابسامانی های بزرگی وجود دارد و اقدامات زیادی باید صورت گیرد تا بتوان از تأمین حداقل مسکن مناسب برای همه اطمینان حاصل نمود. اگر چه در این زمینه مسائل بزرگی در پیش روی کشورهای صنعتی قرار دارد ولی در مقام مقایسه با شهرهای کشورهای جهان سوم، جایی که مشکل مسکن با وسع ترین ابعاد خود چهره میگشاید، این مسائل نسبتاً ناچیز شمرده میشود. از جنگ جهانی دوم بیعد تقریباً در همه کشورهای جهان سوم توده عظیمی از جمعیت از روستاها به شهرها مهاجرت کرده اند (۱۶) که مشابه وضعی است که در قرن نوزدهم در کشورهای غربی پیش آمد. در نتیجه این مهاجرت های بی رویه در ظرف مدت کوتاهی شهرهایی مثل کلکته، ریودوژانیرو، مکزیکوسیتی و چندین شهر دیگر از نظر جمعیت آنچنان رشد نمودند که حتی از بزرگترین و معروف ترین شهر ها در کشورهای صنعتی پیشی گرفتند. مهاجرین جدید این شهرها در نهایت فقر و فلاکت و بدون دریافت کوچکترین کمکی از دولت (که بهر حال بودجه ای برای چنین کمکهایی در اختیار نداشت) مجبور شده اند بهر طریقی که امکان داشته برای خود مأمّن و پناهگاهی تهیه نمایند و باین ترتیب با استفاده از مواد پراکنده ای مانند جعبه های مقواتی، بشکه و طایر های فرسوده اتومبیل و هر گونه مواد دیگری که در دسترشان بوده کلبه های محقری بنا کرده اند. تنها خدمتی که بعضی از مراجع امور در این مورد توانسته اند ارائه دهند این بوده که در سطح حداقل، تسهیلات عمومی از قبیل آب آشامیدنی و برق برای آنها تأمین نموده اند. همه این مسائل باعث شده که سیاست دیگری در جهت بهبود وضع مسکن برای طبقه فقیر اتخاذ گردد و آن اینکه طرحهایی که با خود یاری مردم همراه است مورد حمایت قرار گرفته مثلاً با تأمین مواد اولیه ساختمانی و ارائه چند دستورالعمل اصلی، به مردم امکان داده شده است که خود برای تهیه مسکن اقدام نمایند. این سیاست در کشورهای شروتمند و فقیر از جمله غنا، یونان، هند، اسرائیل، سوئد و اتحاد شوروی با طرحهای موفق همراه بوده است. یکی از ویژگیهای جالب این

برنامه ها در اتحاد شوروی آن بود که به همه کسانی که بکار ساختن خانه برای خود مشغول بودند در تمام طول این مدت بطور مرتب دستمزد پرداخت میشد.

شرایط کار

یکی از مسائلی که در کنار موضوع تأمین مسکن و بهداشت عمومی مطرح میگردد حفظ سلامت شهروندان در محیط کار میباشد. مداخله و نظارت دولت در محیط کار بمنظور حفظ کارگران در مقابل شرایط خطرناک و دشوار کار برای اولین بار بطور جدی در انگلستان در اوایل قرن نوزدهم مطرح گردید. البته قبل از آن در همه نقاط جهان شرایط کار برای مردم فقیر بسیار رقت انگیز بود. با این حال انقلاب صنعتی خود مشکلات جدیدی برای کارگران بارمغان آورد که قبلاً با اقتصاد روستائی همراه نبود، بخصوص طولانی بودن ساعات کار، هفت روز هفته در سراسر سال و با سرعت بدون وقفه ای که دستگاههای ماشینی در کارخانجات ایجاد می نمود. وضع نامطلوب دیگر استخدام تعداد زیادی زنان و کودکان در کارخانجات جدید بود که مجبور بودند همانند مردان بکارهای سخت تن در دهند. زنان و کودکان، بخصوص بلحاظ چابک بودن و ظرافشان و اینکه می توانستند در مکان هایی کار کنند که مردان بلحاظ جثه بزرگ قادر نبودند (مانند بعضی از معادن) و نیز بخاطر دریافت دستمزد کمتر از نظر کار بسیار سودمند بودند. (۱۵)

این شرایط اسفبار بزودی مورد توجه همان گروههایی که علیه بردگی مبارزه میکردند (و از جمله اعضای فرقه جدید اوانجلیست) قرار گرفت. جنبش رفرف کارخانجات ابتدا شرایط کار زنان و کودکان در کارخانجات را در نظر داشت ولی بزودی با گسترش نقطه نظرهای خود به مسئله سلامت و امنیت همه کارگران توجه نمود. از سال ۱۸۰۲ تا ۱۸۹۱ با تصویب یک سلسله قوانین، حداقل سن برای استخدام کودکان تعیین گردید (که ابتدا نه سال بود و در سال ۱۸۹۱ به یازده سال افزایش یافت)، ساعات کار زنان و کودکان زیر هیجده سال محدود شد و مرخصی گرفتن روزانه از کار برای صرف غذا و بردن بچه ها ب مدرسه قانونی گردید. قوانین اولیه ای که در مورد کار در کارخانجات بتصویب رسید بواسطه عدم ضمانت اجرائی چندان مؤثر واقع نشد. این نارسائی ها با تصویب لایحه کارخانجات در سال ۱۸۳۳ که چهار بازرس تمام وقت برای بازدید از کارخانجات تعیین می نمود جبران گردید. آنتونی اشلی کوپر (۱۸۸۵ - ۱۸۰۱) معروف به لرد "شفقتزیری" یک انسان دوست و مسیحی اوانجلیست بود که در کسب موافقت پارلمان در مورد تصویب این قانون و چند قانون دیگر نقش مهمی ایفاء نمود.

ابتدا قوانین کارخانجات در عمل محدود و منحصر به کارخانجات ریسندگی و بافندگی بود که تعداد کارگران زن و کودک در آنها بسیار زیاد بود ولی بعد حوزه عملکرد این قانون توسعه داده شد تا سایر مشاغل مانند کارهای فنی و کشاورزی را نیز در بر گیرد. شرایط فوق العاده خطرناک معادن ذغال سنگ مستلزم توجه خاص بود، نه فقط از نظر استخدام زنان و کودکان (که در "لایحه معادن" لرد شفقتزیری مصوب سال ۱۸۴۲ تأکید شده بود) بلکه نسبت به رعایت حد اقل اصول کلی ایمنی که برای اولین بار ضمن لایحه "مقررات معادن ذغال سنگ"، در سال ۱۸۶۰ تعیین گردیده بود. بمنظور حصول اطمینان از جنبه اجرائی این قانون، بازرسان مخصوصی مشابه آنچه که در لایحه

"کارخانجات" مصوب سال ۱۸۳۳ منظور شده بود تعیین گردیدند.

اقدام مهم دیگر در جهت وضع مقررات ایمنی در صنایع، لایحه "حمل و نقل کالاهای تجاری" بود که سرانجام با تلاش فراوان عضو رادیکال پارلمان، ساموئل پلیم سول (۱۸۹۸ - ۱۸۲۴)، در سال ۱۸۷۶ به تصویب رسید. این شخص نیز مانند لرد شفتزبری با مخالفت های شدیدی از ناحیه کسانی که منافع مسلم خود را در خطر میدیدند مواجه گردید. هدف اصلی این لایحه جلوگیری از خطر اضافه بار زدن کشتیها (که پلیم سول آنها را کشتی های تابوتی می نامید) بود باین ترتیب که در روی بدنه هر کشتی باید خط مخصوصی (که به خط پلیم سول معروف شد) منظور شود تا در صورتیکه کشتی از حد اکثر ظرفیت مجاز بیشتر بارگیری کند با فرو رفتن این خط در زیر سطح آب مشخص گردد. اجرای این قانون نیز مستلزم نظارت گروهی از بازرسان مخصوص بود.

در طی چند دهه ای که به جنگ جهانی اول منتهی شد، اکثر کوششها متوجه تعیین حداکثر ساعات کار برای کلیه کارکنان، اعم از زن و مرد بود (البته امکان اضافه کار در مقابل دستمزد اضافه بر اساس نرخ بالاتر نیز وجود داشت). در دهه ۱۸۹۰ ضمن چندین لایحه پارلمان، در مورد باراندازهای نیروی دریائی و سایر مؤسسات دولتی و همچنین با تصویب لایحه "معادن ذغال سنگ" در سال ۱۹۰۸، حداکثر ساعات کار روزانه هشت ساعت تعیین گردید که بتدریج با گذشت زمان این میزان نه فقط در بریتانیای کبیر بلکه در تمام جهان غرب ملاک رسمی قرار گرفت.

تا پایان قرن نوزدهم بسیاری از کشورها از جمله آلمان، اطریش-هنگری، سوئد، استرالیا و زلاند نو در این مورد از بریتانیای کبیر پیروی نموده بودند و تا دهه ۱۹۳۰ اکثر کشورهای جهان غرب در مورد محدودیت استخدام زنان و کودکان در کارخانجات مقرراتی وضع کرده بودند. همانطور که در مورد سایر اقدامات رفاهی ملاحظه شد، دو کشور پیشرفته فرانسه و ایالات متحده در این مورد نیز کند تر از کشورهای دیگر بودند. (۱۶) در فرانسه با تصویب مقرراتی از طرف دولت جبهه ملی (۱۹۳۷ - ۱۹۳۶) اوضاع و احوال بنحو قابل ملاحظه ای رو به بهبود نهاد. این مقررات دو هفته مرخصی سالیانه با استفاده از حقوق و چهل ساعت کار در هفته را برای همه کارگران منظور مینمود. همچنین در ایالات متحده نیز قبل از جنگ جهانی دوم اصلاحات قابل ملاحظه ای در این زمینه صورت گرفت.

سازمان بین المللی کار از بدو تأسیس یعنی سال ۱۹۱۹ اقدامات دولت ها را در این زمینه مورد تأیید و حمایت قرار داده است (به فصل بیست و دوم مراجعه شود). با وجود همه این تلاشها، فقر و عدم توانائی دولت ها در اجرای بازرسی های وسیع و منظم موجب گردیده که عملاً شرایط هنوز در بسیاری از کشورهای جهان سوم در سطحی اسفبار باشد. در کشورهای پیشرفته صنعتی در حال حاضر شرایط نسبتاً مناسب تر است هرچند که همیشه خطرهائی که از پیشرفت تکنولوژی ناشی میشود مانند پیدایش ماده "آسیستوز" در سالهای اخیر، وجود ذرات ریز پنبه در فضای کارخانجات بافندگی و حتی کیفیت نور و تهویه در ساختمان ادارات، محیط کار را مورد تهدید قرار میدهد که دولتها، اتحادیه های اصناف و خود کارگران باید در اینگونه موارد مراقب و آگاه باشند.

آموزش و پرورش عمومی

یکی از ابعاد مهم سیاست رفاه اجتماعی برخورداری همه افراد جامعه بنحو مساوی از آموزش و پرورش میباشد. هدف نهائی آموزش و پرورش توسعه و پرورش استعدادهای جسمی، فکری و معنوی افراد بشر است. در دوران باستان اکثر جوامع دولت را مسئول تأمین آموزش و پرورش شهروندان خود نمیدانستند که البته یونان و چین در این مورد مستثنی بودند. در بعضی جوامع (مانند امپراطوری روم) آموزش و پرورش اطفال بر عهده پدر و مادر بود که برای فرزندان خود معلم خصوصی استخدام می نمودند. بدیهی است این روش برخورداری از آموزش و پرورش را کلاً در انحصار طبقه مرفه جامعه قرار میداد. در جوامع دیگر، مؤسسات مذهبی با توجه خاصی که به تعلیم و تربیت اخلاقی و معنوی اطفال داشته اند در این مورد نقش مهمی ایفاء کرده اند. این امر بخصوص در مورد مسیحیت و اسلام بخوبی مصداق پیدا میکند که هر یک از آنها در حد خود دارای یک نظام آموزشی عمومی از سطح ابتدائی تا عالی (دانشگاه) بودند. هر چند که مؤسسات مذهبی هرگز نتوانستند یک نظام همگانی وسیع ارائه دهند که همه اطفال جامعه را در بر گیرد ولی مثلاً بدون شک فعالیتهای آموزشی مسیحیت در اروپا در حد اعلائی خود بسیار وسیع تر و جامع تر از نظامی بود که تحت سلطه امپراطوری روم وجود داشت. فی المثل در انگلستان، بطوریکه برآورد شده است، در سال ۱۴۰۰ حدود ۴۰۰ مدرسه متوسطه برای جمعیتی در حدود ۲/۵ میلیون نفر وجود داشت.

اما در قرن هیجدهم مسیحیت و اسلام هر دو سالها بود که موفقیت های شایان گذشته را پشت سر گذاشته بودند و تأثیر و کارآئی روش آموزشی آنها بواسطه تفرقه و رقابتی که بین فرق مختلف این ادیان بروز کرده بود و همچنین رکود و عدم خلاقیت موجود در تشکیلات دانشگاهی آنها دچار وقفه گردیده بود. در اروپا کم کم نارسائی نظام آموزشی موجب بروز نگرانی هائی گردید زیرا بخوبی مشخص شده بود که در شرایط جدید، کشورهای که فاقد مردم تحصیلکرده بودند، هم از نظر تخصص نظامی و هم کارآئی اقتصادی، در معرض زیانی جدی قرار داشتند. این نگرانی ها بخصوص هنگامی شدت پیدا کرد که معلوم شد اصول جدید دموکراسی و اصل حق رأی عمومی نمیتواند بنحو کامل مؤثر واقع گردد اگر اکثریت مردم جامعه بیسواد بوده از تصمیم گیری صحیح در موقع انتخابات عاجز باشند. در یک جامعه، اگر رأی دهندگان بیسواد باشند باآسانی تحت تأثیر عناصر متقلب و ریا کار قرار می گیرند و ممکن است با انتخاب افراد ناصالح حکومتی بسیار نامناسب تر از جوامعی که اصولاً از آزادی انتخابات برخوردار نیستند روی کار آورند. عامل دیگر آگاهی از این واقعیت بود که بر اثر تحصیلات، مهارت و کارآئی افراد افزایش می یابد و امکانات بهتری برای پیدا کردن شغل و امرار معاش خواهند داشت. همه این ملاحظات به این نتیجه گیری قطعی منتهی شد که برخورداری از یک نظام آموزشی که قادر باشد همه این نیازها را برآورده سازد مستلزم دخالت فعالانه دولت در امر آموزش و پرورش خواهد بود.

یکی از اولین کشورهای هائی که آغازگر این دخالت گردید پروس بود که فرمانروایان آن بخوبی تشخیص داده بودند که برای اینکه قدرت بزرگی در اروپا بشمار روند لازم است

عدم وسعت خاک و کمبود جمعیت کشورشان را با کارآئی و مهارت های استثنائی شهروندان آن جبران سازند یعنی ارتشی آموزش دیده و با انضباط تربیت نمایند که در پشت سر آن ملتی تحصیل کرده قرار داشته باشد. از سال ۱۷۱۷ فردریک ویلیام اول (۱۷۴۰ - ۱۶۸۸) دستوری صادر کرده بود که در مناطقی که مدرسه وجود دارد همه اطفال باید به مدرسه بروند. بعداً فرامینی مبنی بر ساختن مدرسه در نقاطی که فاقد مدرسه بودند صادر گردید و باین ترتیب از نظر اصولی (و البته نه در عمل) تحصیلات ابتدائی اجباری گردید. با شکستهای تحقیر آمیزی که در اوایل قرن نوزدهم در مقابل ارتش ناپلئون نصیب پروس گردید، تمایل به تأسیس یک نظام آموزشی مؤثر جهت تحکیم و تقویت بنیان مملکت به اوج خود رسید. بنا بر توصیه هائی که از طرف یوهان گوتلیب فیخته (۱۸۱۴ - ۱۷۶۲) و ویلهلم ون هامبولت (۱۸۳۵ - ۱۷۶۷) بعمل آمد حکومت مرکزی به اقدامات ذیل مبادرت نمود :

۱- تأسیس وزارتخانه جدیدی جهت نظارت بر امر آموزش و پرورش کشور. ۲- ارائه نظام جدیدی برای مدارس متوسطه بمنظور آماده نمودن پسران برای ورود به دانشگاه و یا احراز مشاغل حرفه ای. ۳- افتتاح یک دانشگاه جدید در برلین. بمنظور تشویق مدارس به بالا بردن استانداردهای آموزشی، یک نظام آزمون متحدالشکل متداول گردید. این نظام بعداً توسعه یافت و شامل برنامه های کار آموزی که از طرف مدارس و صنایع توأماً اداره میشد نیز گردید که بر اثر این برنامه ها آلمان دارای متخصص ترین نیروی کار در جهان گردید. اما تحت رژیم سلطنتی، آموزش و پرورش که در وهله اول وسیله ای برای تقویت مملکت شمرده میشد نتوانست بطور مساوی همگان را در بر گیرد. باین ترتیب فقط در دوران جمهوری ویمار (۱۹۳۴ - ۱۹۱۹) بود که آموزش کامل ابتدائی همه اطفال را بطور مساوی در بر گرفت و در دوران جمهوری فدرال بود که بخش عظیمی از جمعیت از آموزش متوسطه و عالی برخوردار گردیدند. امروزه آلمان از نظر تحصیل در مدارس تا سن ۱۸ و ۱۹ و سپس ورود بدانشگاه بالاترین مقام را در جهان حائز است (در حدود ۲۲ در صد کسانی که دبیرستان را ترک میکنند به دانشگاه وارد میشوند). (۱۷) ساهاست که نظام آموزشی آلمان نمونه ای برای سایر کشورهای اروپا قرار گرفته است و در حقیقت بسیاری از کشورهای اروپائی تا به امروز از آلمان پیروی نموده اند.

همانطور که انتظار میرفت فرانسه در انقلاب سال ۱۷۸۹ در مسئله آموزش و پرورش عمومی سیاستی بسیار آزادی خواهانه در پیش گرفت بطوریکه قانون اساسی سال ۱۷۹۱ آموزش ابتدائی رایگان را برای همه منظور نموده بود. با این حال در سراسر قرن نوزدهم، فرانسه عملاً از روش پروس پیروی میکرد یعنی بیشتر به تربیت افراد نخبه و تحصیل کرده برای خدمت به مملکت تمایل داشت تا برخورداری از یک نظام آموزشی همگانی. ناپلئون دانشگاهی تحت عنوان "دانشگاه فرانسه"، همچنین یک اداره دولتی آموزش و پرورش و تعداد زیادی دبیرستان دولتی (لیسه) تأسیس نمود ولی آموزش ابتدائی را بعهده کلیسا و مسئولین بخشهای محلی گذاشت. در ضمن تأمین آموزش و پرورش در حدی بسیار عالی برای افراد خاص و برگزیده ای که مؤسسات دولتی و بخش خصوصی را اداره میکردند متداول و مرسوم گردید که تا به امروز نیز ادامه دارد و توجه و تحسین جهانیان را بخود جلب کرده است. در دهه ۱۸۳۰ فرانسوا گیزو (۱۸۷۴ - ۱۷۸۷)، وزیر آموزش و پرورش دولت لیبرال سلطنتی اورلنن، بمنظور پر