

فصل ۱۲

خانواده، دولت‌ها و بازارها

مَری دالی^۱

ترجمه: بهادر سهرابی

مقدمه

چه در درون و چه بین کشورها، تفاوت‌های عمیقی در سازمان‌دهی زندگی خانوادگی و همچنین رابطه میان خانواده و دولت و بازار وجود دارد. در بعضی کشورها، یگانگی و تمایز خانواده در اولویت قرار دارد و خانواده را نهادی متمایز از دولت و زندگی عمومی تلقی می‌کنند. دیدگاه‌های لیبرال‌تر، حریم خصوصی خانواده را در کانون توجه قرار می‌دهند و معمولاً از مداخله در امور خانوادگی پرهیز می‌کنند و به جای ایجاد سازوکارهای نهادی برای مداخله و تنظیم امور خانوادگی، ترجیح می‌دهند خانواده را به حال خودش رها کنند؛ با هر منابع و توانی که داشته [یا نداشته] باشد. در چارچوبی دیگر از این ارتباط، خانواده نهادی پراکنده‌تر تلقی می‌شود که نه تنها در قلمرویی مجزا محصور نیست، بلکه با مجموعه‌ای از نهادها پیوند نزدیکی دارد.

این الگوها در طول تاریخ شکل گرفته‌اند. تا همین اواخر، دولت‌ها وجود خانواده سنتی را بدیهی می‌دانستند؛ هم از لحاظ فرم آن و هم از لحاظ تقسیم جنسیتی نقش‌های مربوط به کسب درآمد و مراقبت میان شوهر/ پدر و زن/ مادر. اما طی سی سال گذشته، دگرگونی‌های خانوادگی به عامل اصلی در پیشبرد تغییرات سیاستی تبدیل شده‌اند. نوشتار پیش‌رو بیشتر بر واکنش دولت‌ها [بدین تحولات] تمرکز دارد و به‌ویژه به این می‌پردازد که فلسفه‌ها و رویه‌ها چگونه در سیاست‌های اجتماعی کشورهای مختلف نهادینه می‌شوند و سیاست‌های اجتماعی چگونه به‌عنوان عامل تغییر کارکرد خانواده و روابط خانوادگی عمل می‌کنند.

1. Mary Daly.

اولین هدف نوشتار پیش‌رو این است که در مجموعه‌ای از کشورهای امروزی، [نقش] خانواده را درک کند: از یک سو به‌عنوان موضوع سیاست‌گذاری دولتی و از سوی دیگر در ارتباط با کارکرد بازار. بدین منظور گسترش و اصلاح سیاست‌های مرتبط با خانواده را طی ده سال گذشته تحلیل می‌کنیم و نیز بررسی می‌کنیم که این تحولات، به‌ویژه در پرتو رویکردهای کلاسیک به خانواده، چگونه تبیین شده‌اند. با تحلیل‌های تجربی می‌خواهیم پی ببریم که وقتی خانواده و دولت و بازار در هر کشور خاص، در چارچوب نوعی اجماع ظاهری از سوی اتحادیه اروپا و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی دارند تحول می‌یابند، درباره روابط متقابل بین این سه مقوله، به‌مثابه مقوله‌هایی مستقل، چه رویکردهای نوظهوری در سیاست شکل گرفته است. در این باره مقایسه‌هایی انجام خواهیم داد. ناگفته نماند که اجماع یادشده معطوف به تمرکز و سازمان‌دهی مناسب زندگی خانوادگی و کاری است.

این فصل در چهار گام پیش می‌رود. گام نخست به معرفی این حوزه می‌پردازد و ویژگی‌های اصلی سیاست خانواده را آن‌گونه که در گذر زمان شکل گرفته، همراه با دستاوردهای پژوهش‌های علمی، شرح می‌دهد. سپس به بررسی انواع اصلی اصلاحات کنونی می‌پردازد؛ به‌ویژه با توجه به الگو یا الگوهای سیاست خانواده که از سوی اتحادیه اروپا و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی ترویج می‌شوند. بخش سوم به عوامل تبیینی و میزان کارآمدی رویکردهای اصلی در فهم سیاست خانواده می‌پردازد. در پایان، با یک نتیجه‌گیری فصل را به سرانجام می‌رسانیم.

درک روابط متقابل میان خانواده، دولت و بازار

می‌توان با اندکی تعمیم دیدگاه‌های باله^۱ (۲۰۰۹)، برای تعاملات میان دولت‌ها، بازارها و خانواده‌ها دو بافتار تاریخی را شناسایی کرد. بافتار نخست به دوره صنعتی‌شدن و ملت‌سازی مربوط می‌شود: از اواخر قرن نوزدهم به بعد؛ دوره‌ای که در آن دولت و نیروهای سیاسی کوشیدند به نیازها و مسائل مربوط به گذار از تولید کشاورزی به تولید صنعتی و همچنین گسترش حضور دولت در جامعه پاسخ دهند. دولت رفاه اولیه در گیر سازهی زیربنایی بود: سازه میان سرمایه و کار. اما خود این سازه هم مبتنی بر سازهی دومی در سطح خانوارها بود: بین مردها در مقام نان‌آور و زن‌ها در مقام مراقبت‌گر. سیاست‌های اجتماعی اولیه، با در نظر گرفتن خانواده نان‌آور مردانه، وجود دستمزد خانوادگی^۲ را مفروض می‌گرفتند و یارانه‌هایی را برای ازدواج و همچنین افراد تحت تکفل نان‌آور فراهم می‌کردند (Crouch 1999). پویایی دوره دوم، که از دهه ۱۹۷۰ آغاز می‌شود، در گسترش اقتصاد خدماتی و ورود گسترده زنان به بازار کار نهفته بود؛ ورود زنان به

1. Thomas Bahle.

2. family wage.

بازار کار به تحولات دیگر هم مرتبط بود، اما تحولاتِ ایجادگرِ اقتصاد خدماتی، توجه را به ماهیت نقش‌ها و کارکردهای مرتبط با خانواده و نیز به تعامل میان خانواده و بازار به‌عنوان نهادهایی اجتماعی معطوف ساخت. در این دوره، سیاست‌های جنسیتی در کنار سیاست‌های طبقاتی، به‌عنوان نیروهای شکل‌دهنده ایفای نقش کردند؛ دوره‌ای که در آن خدمات جایگزین برای مراقبت مادر و حمایت مالی از خانواده‌ها به‌سرعت گسترش یافت و علاقه دولت به مراقبت از کودکان نیز بسیار افزایش پیدا کرد.

در ادبیات کلاسیک پس از جنگ جهانی دوم، فصل‌مشتربِ خانواده با دولت و بازار، بیشتر در قالبی ایستا و کارکردگرایانه (Parsons and Bales 1955) و نیز در چارچوب مفاهیم اقتصادی (Becker 1981) مفهوم‌پردازی شده است. در این متن، هدف، رسیدن به درکی گسترده‌تر نسبت به خانواده است؛ درکی که ابعاد اقتصادی، جامعه‌شناختی، ایدئولوژیک و سیاسی را به‌طور درهم‌تنیده در نظر می‌گیرد.

در زمینه روابط متقابل میان دولت، بازار و خانواده، پژوهش‌های مربوط به سیاست‌گذاری خانواده یکی از غنی‌ترین حوزه‌های دانش به شمار می‌آید. ادبیاتی که شکل‌گیری آن زمان‌بر بوده و از جهات بسیاری بازتاب‌دهنده افزایش تدریجی مشروعیت مداخله دولت در خانواده و توجهش به آن است. باین‌حال، مداخله یادشده دامنۀ به‌نسبت محدودی داشته است. با گذشت زمان، این جریان پژوهشی رویکرد تطبیقی و مقایسه‌ای پیدا کرد؛ کشورهای متفاوت را بررسی کرد و هم به تفاوت‌های نهادی در تأمین و ارائه خدمات رفاهی توجه نشان داد، هم به مطالعه انگیزه‌های سیاسی دولت‌ها برای مداخله در حوزه خانواده.

با قرار گرفتن تنوع و مقایسه در کانون توجه، در حوزه سیاست‌گذاری خانواده دو جریان اصلی پژوهشی شکل گرفته است. جریان نخست معطوف است به توصیف و سنخ‌بندی بسته‌ها یا الگوهای سیاستی کشورها و بیشتر بر شناسایی ویژگی‌های نهادی سیاست‌های دولت در قبال خانواده تمرکز دارد. در این رویکرد بیشتر به انواع ابزارهای سیاستی (مانند مزایای نقدی، معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی، مرخصی‌های شغلی و خدمات)، ترتیبات اداری و نیز چگونگی تعامل سیاست‌ها با هنجارها و قراردادهای اجتماعی حاکم بر زندگی و رفتارهای خانوادگی (از قبیل ازدواج، سرپرستی، کودکی و روابط میان‌نسلی) تمرکز شده است (Millar and Warman 1996; Hantrais 2004; Ferrarini 2006). جریان دوم مطالعات تطبیقی بیش از آنکه توصیفی باشد، رویکردی تبیینی دارد (برای نمونه، Kaufmann et al. 2002) و بیشتر تاریخی است: مسیر تحول سیاست‌ها را در طول زمان دنبال می‌کند و تحولات را به زمینه‌های اجتماعی-سیاسی در سطح ملی پیوند می‌زند؛ از جمله منازعات سیاسی (اعم از رقابت‌های حزبی یا تعارض میان کلیسا و دولت)، ارزش‌ها و نظام‌های اعتقادی اجتماعی و شیوه‌های سازمان‌دهی اجتماعی و اقتصادی (Bahle 2008). شگفت‌آور است که با تحول هم‌زمان سیاست‌گذاری و پژوهش، به آنچه می‌توان «زیرحوزه‌های» سیاست خانواده نامید، چه توجه زیادی شده است؛ زیرحوزه‌هایی از قبیل مراقبت از کودک، مرخصی والدین، حمایت درآمدی از

خانواده و مانند این‌ها. توجه به جنسیت نقش ویژه و مهمی در تقویت مطالعات مربوط به این زیرحوزه‌های سیاستی ایفا کرده است (O'Connor et al. 1999; Daly and Rake 2003).

در مجموع، پژوهش‌های تطبیقی در ایجاد دو بینش مهم نقش داشته‌اند. بینش نخست این است که سیاست خانواده بخشی از الگوی گسترده‌تر روابط میان دولت و جامعه و اقتصاد است و کشورها از این حیث با یکدیگر مقایسه‌پذیر هستند. با این ادعای اصلی که سیاست خانواده ماهیتی نظام‌مند و الگووار دارد؛ به گونه‌ای که می‌توان از رژیم‌ها یا الگوهای ملی سیاست خانواده سخن گفت. بینش دوم بر این نکته متمرکز است که دولت‌ها درباره کارکردهای خانواده و نیز الگوهای جنسیتی و میان‌نسلی مجموعه ترجیحات مشخصی دارند و بر اساس این ترجیحات عمل می‌کنند. این ترجیحات نه تنها «روابط رفاهی» را شکل می‌دهند، بلکه با سیاست‌های اقتصادی و اشتغال نیز درهم‌تنیده‌اند. فرارینی^۱ (۲۰۰۶) و دیگران نشان می‌دهند که سیاست‌گذاران هنگام وضع قوانین مربوط به خدمات یا انتقالات مالی، در عمل مجموعه کلی انتخاب‌ها و گزینه‌های در دسترس افراد را تغییر می‌دهند و از این طریق بر عاملیت فردی شهروندان، و نیز بر ترتیبات کلان اجتماعی، اثر می‌گذارند. از این منظر، سیاست خانواده به قلمروهایی چون اشتغال، آموزش، جنسیت و روابط میان‌نسلی وارد شده و بدین ترتیب دامنه گسترده تأثیرگذاری (بالقوه) آن برجسته می‌شود. چنین دغدغه‌هایی به کانون سیاست‌گذاری‌های اخیر راه یافته‌اند و متون پژوهشی نیز این تحول را بازتاب داده است: پژوهش‌ها نشان می‌دهند خانواده در عملکرد دولت‌ها و بازارها نقش محوری ایفا می‌کند و میزان تلاش سیاست اجتماعی برای خانواده‌محور کردن^۲ یا خانواده‌زدایی^۳ افراد و فعالیت‌ها، یکی از ویژگی‌های اساسی نظام‌های سیاسی و اقتصادی به‌شمار می‌آید (Esping-Andersen 1999; Leitner 2003). مفهوم خانواده‌محوری/خانواده‌زدایی به‌عنوان ابزاری تحلیلی جایگاه تثبیت‌شده‌ای یافته است. این ایده که ریشه در آثار انتقادی فمینیستی دارد، هم در متون اصلی دولت رفاه (برای نمونه، Esping-Ander- sen 1999) و هم در مطالعات متمرکزتر بر خانواده (مانند Leitner 2003) بسط یافته است. به‌طور کلی این چارچوب، سیاست‌ها را یا بر حسب میزان حمایت از خانواده در نظر می‌گیرد و/یا بر حسب کاستن از وظایف و مسئولیت‌های خانواده از طریق ارائه خدمات یا سایر مداخلات (Saraceno and Keck 2010). در این رویکرد رابطه‌ای پیچیده میان خانواده، دولت و بازار وجود دارد؛ رابطه‌ای که می‌تواند شامل جایگزینی و هم‌ارزی کارکردی باشد. در اغلب کاربردهای چارچوب خانواده‌محوری/خانواده‌زدایی، یکی از ارجاعات اساسی این است که مسئولیت مراقبت از مراقبت‌جوها (کودکان، بیماران و سالمندان یا افراد ناتوان) چگونه بین افراد و حوزه‌های نهادی مختلف توزیع می‌شود. این دیدگاه درباره به وضعیت زنان و کودکان حساسیت

1. Ferrarini.
2. familialization.
3. defamilialization.

زیادی دارد (Leitner 2003).

تعریف و محدود کردن مرزهای حوزه سیاست‌گذاری خانواده همواره یکی از دغدغه‌های اصلی بوده است. یکی از دلایل بحث‌های مدام، چگونگی تعریف خود سیاست خانواده است: این حوزه آن‌قدر گسترش پیدا کرده که دیگر روشن نیست آیا می‌توان اصطلاح کلاسیک «سیاست خانواده» را با همان سهولت گذشته به کار بُرد یا خیر. کامرمن و کان (Kamerman and Kahn 1978) با تأکید بر این واقعیت که سیاست‌های دولتی همواره خانواده را به‌طور مستقیم هدف قرار نمی‌دهند، کشورها را بر اساس اتخاذ رویکرد سیاستی صریح یا ضمنی‌شان نسبت به خانواده از هم متمایز کردند. سیاست صریح زمانی وجود دارد که کشوری دارای سیاست‌ها و برنامه‌های مشخصی برای تحقق اهدافی صریح در قبال خانواده باشد؛ در مقابل، سیاست ضمنی به وضعیتی اطلاق می‌شود که اقدامات دولت به‌طور ویژه یا در وهلهٔ اول متوجه خانواده نیستند، اما باین‌حال در پی تأثیرگذاری بر وضعیت خانواده‌ها و رفاه نسبی اعضای آن‌ها هستند. این رویکرد، میزان هدف‌گیری خانواده از سوی سیاست‌ها را بررسی می‌کند و وجود یا فقدان قصدمندی و سیاست‌مندشدگی^۱ خانواده را از سوی دولت و دیگر کنشگران اصلی بررسی می‌کند. این تمایز بیشتر به‌صورت توصیفی به کار رفته است، اما اینکه صورت‌بندی سیاست خانواده صریح باشد یا ضمنی، دامنه‌ای عمیق‌تر دارد؛ چون با پرسش‌های بنیادی‌ای از این قبیل درگیر می‌شود: آیا سیاست خانواده به‌مثابه ابزاری برای تأثیرگذاری بر خود خانواده تلقی می‌شود یا آنکه معطوف به تحقق اهدافی دیگر است؟ و اینکه آیا در یک جامعه، همگنی یا اجماع کافی برای پیشبرد اهداف مرتبط با امور خانواده (که غالباً امری خصوصی تلقی می‌شود) وجود دارد؟ یا خیر (Kaufmann et al. 2002).

مجموع این ملاحظات مرا به این نتیجه می‌رساند که پژوهش‌های علمی باید با درکی گسترده از خانواده کار کنند؛ در حوزه سیاست خانواده، ورود چنین درکی مستلزم آن است که خانواده در پیوندی درهم‌تنیده با ابعاد اقتصادی، جامعه‌شناختی، ایدئولوژیک و سیاسی دیده شود. مفهوم‌سازی من از خانواده، روابط متقابل میان خانواده، دولت و بازار را به این صورت در نظر می‌گیرد: از منظر اقتصادی، کارکردهای اصلی خانواده به بازتوزیع درآمد، تشکیل سرمایه انسانی، عرضه نیروی کار و مصرف مربوط می‌شود؛ از منظر جامعه‌شناختی، خانواده شکلی از سازمان اجتماعی است که نیازهای مراقبتی را تأمین می‌کند، روابط میان نسلی و جنسیتی را سامان می‌دهد و از طریق این سازوکارها و سازوکارهای دیگر، نقشی کلیدی در سازمان اجتماعی زندگی ایفا می‌کند؛ به‌عنوان یک موجودیت ایدئولوژیک، خانواده بر تداوم و دگرگونی نظام‌های ارزشی اثر می‌گذارد؛ و از منظر سیاسی، خانواده عرصه‌ای برای روابط قدرت، کنترل اجتماعی و یکی از منابع نظم اجتماعی به‌شمار می‌آید.

1. intentionality and politicization.

انواع اصلی جهت‌گیری‌های سیاست خانواده

چه عواملی دولت‌ها را به مداخله در حوزه خانواده برمی‌انگیزاند؟ در متون کلاسیک این حوزه، چهار دغدغه اصلی شناسایی شده است: تغییرات جمعیتی؛ بازتوزیع اقتصادی میان افراد دارای فرزند و افراد بدون فرزند؛ کاهش فقر؛ برابری جنسیتی (Wennemo 1994; Gauthier 1996). در چارچوبی گسترده‌تر، که برای دربرگرفتن طیف متنوع انگیزه‌هایی که امروزه می‌توانند در سیاست خانواده حاکم باشند مناسب‌تر است (Kaufmann 2002: 426–428)، انگیزه‌های زیر را برای سیاست‌گذاری خانواده در درون و میان کشورها شناسایی کرده‌اند:

- انگیزه زادآورانه^۱: اهمیت حفظ سطح زادوولد و مدیریت تغییرات جمعیتی؛
- انگیزه اقتصادی: بهبود ذخیره سرمایه انسانی و تقویت نقش خانواده در کارکرد اقتصادی؛
- انگیزه اجتماعی-اقتصادی: ایجاد توازن میان اشتغال (خوداتکایی اقتصادی) و حمایت از خانواده
- انگیزه جامعه‌ای: حفظ اهمیت خانواده به‌عنوان شکلی از سرمایه اجتماعی و منبعی برای ثبات اجتماعی؛
- انگیزه اجتماعی-سیاسی: جبران هزینه‌های ناشی از تشکیل خانواده؛
- انگیزه نهادی: حفاظت از خانواده به‌عنوان نهادی ارزشمند؛
- انگیزه برابری جنسیتی: تأثیرگذاری بر چگونگی توزیع منابع و نقش‌ها بین زنان و مردان؛
- انگیزه رفاه کودکان: تضمین پرورش کودکان با برخورداری از منابع کافی و ارتقای رفاه آنان از طریق مجموعه‌ای از خدمات و تمهیدات حمایتی.

در طول تاریخ اروپا، قدرت انگیزه‌های زیربنایی خاص و تنوع جهت‌گیری‌های فلسفی و مذهبی ملی نسبت به خانواده، به پیدایش چندین مدل متمایز از روابط خانواده-دولت-بازار منجر شده است. برای درک پیچیدگی این موضوع و اینکه سیاست خانواده چگونه در نظام اجتماعی ملی به‌طور عمیق نهادینه شده است، بررسی موردی چند کشور مفید خواهد بود. این موارد معمولاً به انواع رایج دولت رفاه نزدیک می‌شوند، اما ویژگی‌های خاصی هم دارند.

رویکرد نخست، که فرانسه نمونه‌ای از آن است، دارای جهت‌گیری طرفدار خانواده و طرفدار زادوولد^۲ است. از نظر تاریخی، خانواده در فرانسه به‌عنوان یک نهاد سیاسی و اخلاقی، ارزشمند تلقی می‌شد؛ این امر باعث شد

1. natalist.

2. pro-natalist.

سیاست‌های دولتی‌ای مشروعیت پیدا کنند که از کارکردهای مادی و اخلاقی خانواده و زندگی خانوادگی حفاظت می‌کردند (Lenoir 1991). از زمانی که فرانسه در اواخر قرن نوزدهم نخستین تجربه گذار از باروری بالا به باروری پایین را داشت، پیوند میان باروری، خانواده و منافع ملی بین تمام طیف‌های سیاسی مورد توجه بود. آینده ملت با سرزندگی خانواده گره خورد (Revillard 2006). خانواده‌گرایی^۱ ایدئولوژی‌ای بود که خانواده را به‌عنوان شیوه‌ای از زندگی و نیرویی برای انسجام اجتماعی ترویج می‌کرد. این ایدئولوژی در فرهنگ ملی ریشه تاریخی عمیقی داشت و [بر اساس آن] دولت نقش مدافع و حامی خانواده‌ها را بر عهده گرفت؛ نقشی که تحت فشار لابی مؤثر سازمان‌های طرفدار خانواده تقویت شد (Lenoir 1991). با تکامل این چارچوب، سیاست فرانسه به سمت حمایت گسترده و سخاوتمندانه از خانواده‌ها (شامل هم کمک مالی و هم خدمات مراقبت از کودک) گرایش یافت (Pedersen 1993).

رویکرد دوم، که آلمان (غربی) نمونه‌ای از آن است، در نوع حمایتی که به خانواده‌ها ارائه می‌دهد گزینشی‌تر است؛ هرچند در این رویکرد نیز خانواده از ارزش اجتماعی بالایی برخوردار است و مبنای مشروعی برای اقدام سیاسی به شمار می‌رود. در واقع، در آلمان از نظر تاریخی، مطالبات خانواده بر اساس اصل فرعیّت^۲ ارتقا یافته و بالاتر از مطالبات سایر نهادها یا دسته‌های اجتماعی قرار گرفته است؛ اصل فرعیّت مقرر می‌دارد که هدف حمایت دولت، تقویت رفاه و عملکرد خانوادگی است، اما اقدام دولتی نباید استقلال خانواده را خدشه‌دار کند. در این مدل، مناسبات داخلی خانواده نقش‌ها را از هم متمایز می‌کرد و شیوه سازماندهی مرد نان‌آور/ زن خانه‌دار به‌شدت ترجیح داده می‌شد. مادر در خانه نماد نظم اخلاقی مناسب به شمار می‌رفت. این امر، همراه با باور گسترده‌ای مبنی بر اینکه کودکان خردسال باید در خانه مراقبت شوند، به تقسیم کار جنسیتی پایداری منجر شد. باور گسترده و دیرپایی وجود داشت که خانواده‌ها باید از سوی دولت برای پرورش فرزندان جبران مالی دریافت کنند. از این‌رو، دولت رفاه آلمان (غربی) حمایت از خانواده‌ها را عمدتاً به شکل مکمل‌های درآمدی سازماندهی می‌کرد، نه خدمات (هرچند این وضعیت اکنون در حال تغییر است) مدل سوم برابری طلبانه‌تر است؛ در آن، هدف دولت حمایت از اشتغال هر دو والد زن و مرد و فراهم کردن خدمات مراقبت از کودک با کیفیت بالا و سایر خدمات حمایتی برای اعضای خانواده است. این مدل، که پیش از هر جای دیگری در کشورهای اسکاندیناوی وجود داشت، خانواده را به‌عنوان نهادی قوی یا مستقل تصور نمی‌کند (Ellingsaeter and Leira 2006). در واقع، این مدل در تلاش برای تأمین شرایط رفاه و فعالیت سودآور برای همه بزرگسالان از منظر برابرگرایانه، خانواده را تا حد زیادی نادیده می‌گرفت یا کم‌رنگ می‌کرد. در نهادهای دولت و بازار برای زنان نقش و هویتی هم‌اندازه مردان تعیین شد و در این‌باره اصل کلی‌تری از استقلال و خودمختاری فردی نیز حاکم بود. عضویت در خانواده ممکن بود منبع ثبات

1. Familialism.

2. Subsidiarity.

عاطفی و هویت باشد، اما خانواده به عنوان واحد اقتصادی و اجتماعی در مقایسه با سایر بخش‌های اروپا بسیار کم‌رنگ‌تر بود.

مدل چهارم کشورهایی مانند بریتانیا هستند که در آن‌ها، سیاست معطوف به خانواده، به جای حمایت عمومی از این نهاد، بیشتر در جهت‌گیری‌ای ریشه دارد که به کاهش فقر و [تقویت] عملکرد اقتصادی می‌پردازد. مداخله دولت در امور خانواده در این کشورها مشروعیت قوی‌ای نداشته است. اما سیاست‌های اجتماعی از اقتدار لازم برای پیشگیری یا مدیریت مشکلات اجتماعی برخوردارند. ارزشی که به استقلال و خودکفایی افراد و خانواده‌ها داده می‌شود نیز، به کاهش مداخله دولت برای حمایت از خانواده منجر شد. این امر موجب شد تا سیاست خانواده کمتر پیشرفت کند؛ هر جا که سیاست خانواده وجود داشت، بیشتر به پیشگیری از فقر و «بحران‌های» ناشی از غیرعادی بودن کارکردهای نهاد خانواده مربوط بود. در سیاست‌های فرانسه و آلمان نوعی به رسمیت‌شماری اجتماعی خانواده و توجه به مطالباتش دیده می‌شود؛ در این کشورها سیاست از این رویکرد فاصله زیادی گرفت (O'Connor et al. 1999).

در نهایت، در جنوب اروپا که ریشه‌های مذهبی قوی‌ای وجود دارد، مدل دیگری هست که خصیصه‌اش مداخله ضعیف دولت در خانواده است. در این بخش از اروپا، دولت تمایل داشت از ایجاد هرگونه حمایت به جز حمایت‌های ابتدایی برای خانواده‌ها خودداری کند. بیشتر وقت‌ها خانواده‌ها از دریافت مزایای نقدی یا معافیت‌های مالیاتی قابل توجه برای فرزندان (در واقع خدمات اجتماعی) بی‌بهره بودند و در حمایت از اعضایشان و انجام مسئولیت‌ها و فعالیت‌های مرتبط با زندگی خانوادگی به حال خود رها می‌شدند. این وضعیت الزاماتی را در پی دارد، به‌ویژه نیاز به جریان حمایت بین‌نسلی را ایجاد می‌کند و همچنین وابستگی بین‌نسلی و وابستگی افراد به خانواده‌هایشان را به همراه دارد. [در این منطقه] خانواده بیش از هر جای دیگری چندنسلی است و دولت از نظر بازتوزیع درآمد و ارائه خدمات به خانواده، به نسبت «کوچک» است هرچند امروزه ممکن است این مدل‌های متفاوت مانند آثار باستانی به نظر برسند، اما در واقع فلسفه بنیادین و الگوی تاریخی سیاست خانواده مداوم و پایدار است. بنابراین تحولات جدید همچنان تحت تأثیر تاریخ دو چیز شکل می‌گیرند: رابطه خانواده و دولت از یک سو، و رابطه خانواده و اقتصاد/جامعه از سوی دیگر. با این حال، همان‌گونه که در دو بخش بعدی خواهیم دید، فشارهای فراگیری نیز به سوی همگن‌سازی وجود دارد.

اوضاع چگونه در حال تغییر است؟

اصلاحات و باورهای متعارف کنونی

همان گونه که دیدیم، سیاست خانواده می‌تواند اهداف متنوعی داشته باشد؛ چون تفسیرهای متفاوتی از رابطه سیاست خانواده و زندگی خانوادگی وجود دارد. دو دهه گذشته آغازگر فرآیند کاهش تنوع یادشده بوده است. در این میان، افزایش علاقه بازیگران کلیدی بین‌المللی به مسائل خانواده و سیاست خانواده اهمیت ویژه‌ای داشته است. به‌ویژه، اتحادیه اروپا و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در این باره فعال بوده‌اند. هرچند تفاوت‌هایی میان رویکردهای سیاستی این دو و همچنین در درون هر یک از آنها وجود دارد، اما بعضی ویژگی‌های مشترک آنها را به هم پیوند می‌دهد. یکی از نگرانی‌های اصلی درباره اقتصاد جهانی شده، شکل‌گیری خانوارها و بازارهای کار «انعطاف‌پذیر» است (Mahon 2006: 174). می‌توان چندین اشتراک را بین این دو نهاد شناسایی کرد، زیرا هر دو بر موارد زیر تأکید دارند:

- توزیع اشتغال و خانواده در زندگی هر دو والد (مادران و پدران) و ضرورت اینکه سیاست‌های اجتماعی و اقتصادی، مشوق اشتغال مادران و مشارکت بیشتر پدران در مراقبت از فرزندان باشند؛
- افزایش ارائه مراقبت خارج از منزل و آموزش زود هنگام کودکان و همچنین ترویج گسترده آموزش زود هنگام و رفاه کودکان؛
- تمرکز بر «تعادل» میان کار و زندگی خانوادگی (به اصطلاح «آشتی کار و زندگی خانوادگی»).

در واقع، در حرکتی فراتر از سیاست‌های ضمنی خانواده، کشورها به سمت تدوین استراتژی‌هایی آشکار سوق داده می‌شوند. این استراتژی‌ها باید نخست و پیش از همه به خانواده به عنوان یک واحد اقتصادی مربوط باشند، اما همچنین باید سازماندهی زندگی خانوادگی (با تأثیر بر روابط جنسیتی و بین‌نسلی) و تعادل حقوق و تأمین منابع برای گروه‌های نسلی مختلف را در بر بگیرند.

می‌توان با استناد به پژوهش‌های دالی و فراگینا^۱ (۲۰۱۸) و دالی (۲۰۱۹) که به ترتیب به تحولات بیست و سه کشور عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی^۲ (به استثنای کشورهای اروپای شرقی) و اتحادیه اروپا به عنوان یک کل پرداخته‌اند، چندین روند اصلی را در اصلاحات سیاست خانواده شناسایی کرد که از آغاز قرن بیست و یکم در زمینه حمایت درآمدی از خانواده‌ها، مرخصی سرپرستی و ارائه مراقبت و آموزش زود هنگام کودکی رخ داده‌اند. به‌طور کلی، در راستای اولویت‌های اتحادیه اروپا و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، به بعضی از ملاحظات مرتبط با والدین و خانواده/کار بیشتر توجه می‌شود: برابری جنسیتی در ارائه مراقبت و اشتغال، فعال‌سازی مسئولیت‌های مراقبتی مردان، مشارکت بیشتر زنان در اشتغال. از نظر

1. Ferragina.

حوزهٔ سیاستی، آموزش و مراقبت زودهنگام کودکی و همچنین مرخصی سرپرستی، سیاست‌های رایج بوده‌اند.

یکی از قوی‌ترین روندهای سیاست اجتماعی در کشورهای اتحادیهٔ اروپا در سال‌های اخیر، رشد در آموزش و مراقبت زودهنگام کودکی، به‌ویژه برای کودکان بسیار خردسال (تا سن سه سال) بوده است (Daly and Ferragina 2018). نکتهٔ کلیدی در اینجا، رشد تضمین‌های دسترسی به آموزش و مراقبت زودهنگام کودکی برای کودکان بوده است. هرچند چنین تضمین‌هایی اغلب جنبهٔ اعلامی یا انتزاعی دارند، اما حدود هفت کشور عضو اتحادیهٔ اروپا حق قانونی دسترسی به آموزش و مراقبت زودهنگام کودکی را برای هر کودک زیر دو سال تضمین کرده‌اند؛ که اغلب بلافاصله پس از پایان مرخصی مراقبت از کودک والدین آغاز می‌شود (Daly 2019). کشورهای عبارت‌اند از دانمارک، استونی، فنلاند، آلمان، لتونی، اسلوونی و سوئد. در بیشتر این کشورها، این استحقاق معمولاً به معنای این است که برای هر کودک پذیرش تمام‌وقت ادر مهدکودک یا خانه^۱ در نظر گرفته شده است. کشورهای دیگر این تضمین را دیرتر آغاز می‌کنند. در بلژیک، فرانسه، مجارستان، لوکزامبورگ، مالت، اسپانیا و بریتانیا پرداخت یارانهٔ عمومی برای آموزش و مراقبت زودهنگام کودکی از سن سه سالگی، یا کمی زودتر، تضمین شده است. بنابراین بیش از نیمی از کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا به کودکان حق دسترسی به آموزش و مراقبت زودهنگام کودکی اعطا می‌کنند. رویکردی تا حدی متفاوت، الزامی‌سازی آموزش و مراقبت زودهنگام کودکی است؛ برای مثال، در اتریش، کرواسی، قبرس، یونان، هلند و لهستان، آخرین سال آموزش و مراقبت زودهنگام کودکی (کلاس‌های پیش‌دستانی) الزامی است. کشورهای دیگری که رویکرد الزامی را اتخاذ کرده‌اند عبارت‌اند از بلغارستان، مجارستان، لتونی و لوکزامبورگ.^۲ مرخصی‌های مرتبط با سرپرستی، حوزه دوم سیاست خانواده است که در دو دهه گذشته گسترش و نوآوری چشمگیری داشته است (Daly and Ferragina 2018). تقریباً همه کشورهای اتحادیهٔ اروپا اکنون سه نوع از این مرخصی‌ها را در اختیار دارند: مرخصی زایمان، مرخصی سرپرستی و مرخصی پدری (European Commission 2017). هرچند از نظر تاریخی، سیاست محوری در حمایت از سرپرستی، سیاست مرخصی زایمان بود و به‌ویژه با هدف بهبود سلامت و رفاه مادر جدید و نوزاد طراحی شده بود (Gauthier 1996)، اما دو تغییر اساسی در تمرکز رخ داده است: از مادران به سرپرستان، و از مادران به پدران. به‌ویژه (باز) توزیع مرخصی میان والدین اقدامی محوری بوده است. این امر همچنین منبع نوآوری سیاستی قابل توجهی بوده و تدابیر تشویقی و تنبیهی تازه‌ای به کار گرفته شده است. در بیست و سه کشوری که دالی و فراگینا (۲۰۱۸) بررسی کرده‌اند، میانگین تعداد هفته‌های پرداخت مبلغ مرخصی با حقوق والدینی^۳ به پدر از ۰.۲ هفته در سال ۱۹۹۰ به ۹.۴ هفته در سال ۲۰۱۵ افزایش یافته است. جهت اصلی اصلاحات انجام‌شده، تشویق مشارکت پدران در استفاده از مرخصی بوده است (از طریق شرط

«استفاده نکنی از دست می‌رود» یا ارائه پاداش در صورتی که پدران بیشتر در مرخصی والدینی مشارکت داشته باشند یا والدین مرخصی را برابرتر تقسیم کنند). اگر بخواهم مجموعه پیچیده تحولات را خلاصه کنم: کشورهای اتحادیه اروپا شاهد اقداماتی برای تثبیت مرخصی زایمان، گسترش مرخصی سرپرستی، در نظر گرفتن زوج به‌عنوان واحد استحقاق برای مرخصی سرپرستی (به جای والد یا والدین به‌صورت فردی) و افزایش دسترسی به مرخصی پرداختی برای پدران بوده‌اند (یا از طریق تمدید مرخصی پدری و/یا جذاب‌تر کردن بخشی از مرخصی سرپرستی برای پدران) (Blum et al. 2017). می‌توان گفت که اجماع سیاستی کنونی فرض می‌گیرد رفاه کودک و «کودکی خوب» از طریق موارد زیر بهترین شکل تأمین می‌شود: الف) حضور هر دو والد در یک یا دو ماه نخست زندگی؛ ب) مراقبت در خانه توسط مادر، با مشارکت اندکی از سوی پدر، برای حدود یک سال دیگر؛ و ج) دسترسی به حجم فزاینده‌ای از مراقبت و آموزش زودهنگام کودکی خارج از منزل از سن یک سالگی به بعد (Daly 2019).

روند سوم، تغییر در شکل و سطح حمایت‌های نقدی از خانواده‌ها و هزینه‌کرد در این زمینه بوده است (European Commission 2017). رکود اقتصادی سال ۲۰۰۸ نقش عمده‌ای در اینجا ایفا کرد و همچنین در بسیاری از کشورها، این رکود خط فاصل میان گسترش یا حفظ وضعیت موجود در حمایت مالی از خانواده‌ها و کاهش بعدی آن را مشخص می‌کند (Ólafsson et al. 2019). دوازده کشور عضو (بیشتر کشورهای اروپای شرقی و مدیترانه‌ای) کاهش‌های عمده‌ای اعمال کرده‌اند و بین سال‌های ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۲، هزینه‌های حمایت درآمدی از کودکان و خانواده‌ها در بیست و یک کشور از بیست و هشت کشور عضو کاهش یافته است (European Commission 2017). این کاهش‌ها، که به خودی خود مهم هستند، نویددهنده تغییر در شکل یا مسیر حمایت نیز بودند. در اینجا دو روند قابل توجه وجود دارد. نخست، روند استفاده بیشتر از هدفمندسازی حمایت درآمدی است. این روند در مدل‌های مختلف سیاست خانواده یا دولت رفاه دیده می‌شود و به معنای تغییر در اولویت‌بندی خانواده‌ها برای دریافت حمایت دولتی است. این روند با حرکت جدی بعضی کشورها (مانند یونان، لهستان، پرتغال، رومانی) به‌سوی هدفمندسازی حمایت‌ها همراه بوده است: به نفع خانواده‌های بزرگ‌تر یا خانواده‌های با درآمد پایین و به ضرر خانواده‌های کوچک‌تر؛ همچنین به‌طور کلی حمایت از خانواده‌ها کمتر شده است (Eurofound 2015; European Commission 2017; Daly and Ferragina 2018). اینجا شاهد نوعی گزینش‌گری نهفته، و بنابراین تا حدی پایمال شدن اصل همگانی بودن هستیم؛ اصلی که در اروپا در سیاست کودک و خانواده سابقه‌ای دارد و قطب مقابل گزینش‌گری در حمایت از خانواده‌های دارای فرزند است (Wennemo 1994). روند دوم، گرایش به مالیاتی‌سازی حمایت مالی از خانواده‌ها است (Ferrarini et al 2012). داده‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی نشان می‌دهد که میانگین ارزش حمایت مالی از خانواده‌ها از طریق نظام مالیاتی کنونی، با

[میانگین ارزش] حمایتی که از طریق نظام مزایا به خانواده‌ها داده می‌شود، رقابت می‌کند.^{۱۷} هرچند رویکرد سیاست مالی (که مثلاً از طریق اعتبارات مالیاتی و معافیت‌ها اجرا می‌شود) مورد علاقهٔ بریتانیا و سایر کشورهای دارای جهت‌گیری لیبرال بوده و هست، اما به‌طور فزاینده‌ای در سایر بخش‌های اروپا نیز یافت می‌شود (مانند اتریش، بلژیک، آلمان و ایتالیا). این تغییر مهم، در اصل تلاشی برای نزدیک‌تر کردن پیوند میان حمایت درآمدی کودک و خانواده از سوی دولت با وضعیت مالیات بر درآمد و درآمدهای والدین و در نتیجه اشتغال والدینی است. این رویکرد به‌طور غیرمستقیم، مجموعه‌ای از هنجارها را دربارهٔ کودکی و سازماندهی اقتصادی خانواده رواج می‌دهد؛ برای مثال اینکه کودکان باید در خانواده‌هایی پرورش یابند که یکی از والدین یا هر دوی آن‌ها اشتغال سودآور داشته باشند.

در مجموع، سیاست خانواده حوزه‌ای است سرشار از ابزارها و اهداف متعدد و فشارهای گوناگون برای اصلاحات. هنوز هم علاقهٔ سیاستی پایداری به ساختار خانواده مشاهده می‌شود که به‌ویژه در اصلاحات مرخصی سرپرستی و حمایت‌های نقدی از خانواده‌ها بروز می‌کند. این سیاست زوج سرپرست را هدف قرار داده تا دوره‌هایی خارج از اشتغال برای پرورش فرزند برایشان برگزار کند. گسترش فزایندهٔ آموزش و مراقبت زودهنگام کودکی، ممکن است حاکی از نوعی فردی‌سازی [امور] کودکان و سلب وظایف و مسئولیت‌های مراقبتی از خانواده باشد؛ که در واقع هم چنین است. اما فردگرایی امری نسبی است. می‌توان بر اساس کاهش حمایت‌های مالی از خانواده‌ها نیز به همین نتیجه رسید؛ پیامد کاهش کمک‌ها این است که خانواده‌ها برای اجتناب از فقر و تحقق نوعی زندگی و سبک زندگی ارزشمند، به‌طور فزاینده‌ای ناچار می‌شوند دوشاغله باشند. علاوه‌براین، تحولات سیاستی به جز جهت‌گیری جمعی/فردی، بر اساس جهت‌گیری جنسیتی نیز تمایز پیدا می‌کنند: آیا هدف آن‌ها ترویج برابری جنسیتی است یا نسبت به هر دو والد (مادران و پدران) به‌عنوان والد/مراقبت‌کننده و شاغل (فرقی نمی‌کند چه کسی چه نقشی داشته باشد) دیدگاهی جنسیت‌محورتر دارند. این امر نشان‌دهندهٔ ترکیب پیچیده‌ای از اهداف سیاستی در حوزهٔ سیاست خانواده است.

جدول ۱۲-۱: مجموعه عواملی که سیاست دولت را به خانواده معطوف می‌کند

اقتصادی	عرضه/تقاضا/سود بازار در زمینه خدمات؛ توسعه منابع انسانی
ایدئولوژیک/فرهنگی	دیدگاه‌ها درباره نقش و نیازهای کودکان و مسئولیتی که درقبال جامعه دارند؛ رویکرد فلسفی به خانواده، ایدئولوژی درباره رفاه
سیاسی	تنش‌ها/جهت‌گیری‌های طبقاتی اجتماعی، سوگیری‌ها؛ مشارکت بازیگران سیاسی، از جمله سازمان‌های بین‌المللی
اجتماعی	ریسک‌های اجتماعی جدید؛ انسجام اجتماعی؛ نوسازی جمعیتی؛ هنجارها و شیوه‌های مرتبط با جنسیت

زیربنای این تغییرات چیست؟

تبیین تغییرات

با نگاهی به کشورها، می‌توان چندین دیدگاه را برای تبیین تغییرات آینده شناسایی کرد (نک. جدول ۱۲-۱). این کار ضروری نیز هست.

یکی از عواملی که در سراسر کشورها یافت می‌شود، در تحولات اقتصادی و به‌ویژه تحولات بازار کار ریشه دارد. نیازهای بازار، به‌ویژه نیازهای بازار کار، باعث می‌شوند نقش سیاست مهم‌تر شود؛ هم در شکل‌دهی به عرضه نیروی کار اعضای خانواده و هم در دسترسی به اشتغال به‌طور کلی. در واقع، جهت‌گیری زیربنایی، یکپارچه‌سازی هرچه بیشتر سیاست خانواده با سیاست اشتغال، و به‌طور کلی‌تر، اهداف اقتصادی است. هرچند در همه جا، ملاحظات اقتصادی و بازار کار عامل اصلی شکل‌دهی به تغییرات سیاست خانواده هستند، ولی اموری که بر آن متمرکز می‌شوند متفاوت است. همچنین مجموعه دیگری از دغدغه‌های مربوط به اشتغال وجود دارد؛ مانند اشتغال‌زایی. دست‌کم بخشی از دلیل اصلاح حمایت از خانواده در فرانسه و سایر کشورها، ایجاد اشتغال بوده است: به والدین در مدیریت مراقبت از کودکان گزینۀ بهتری ارائه می‌شود تا اشتغال مراقبان خانگی تشویق گردد و در نتیجه نرخ‌های اشتغال افزایش یابد (Morel 2007). متزکه^۱ و اوستنر^۲ (2010: 338) با بررسی کشورهای مختلف، بیان می‌کند که تحولات خانواده و همچنین تغییرات دولت رفاه، خانواده را در مرکز سیاست‌های جدید بازار کار فعال نشانده‌اند. پیامدهای این تغییرات گسترده است؛ خود ماهیت زندگی خانوادگی می‌تواند تحت تأثیر میل به سازگارتر کردن خانواده با اشتغال تغییر یابد.

1. Mätzke.

2. Ostner.

عوامل ایدئولوژیک نیز در جریان هستند. فلسفه سیاسی همواره بر امور مرتبط با خانواده تأثیرگذار بوده است. در واقع، قدرت مذهب سازمان‌یافته یا میزان تأثیری که باورها و اخلاقیات مذهبی بر بسیج احزاب و جناح‌های سیاسی می‌گذارند، یکی از تبیین‌های کلاسیک برای سیاست خانواده بوده است؛ به‌ویژه از منظر تاریخی (Bahle 2008). [تدوین] سیاست‌های مفصل درباره خانواده، به روابط کلیسا-دولت و به‌ویژه قدرت احزاب محافظه‌کار کاتولیک مرتبط بود؛ البته این سیاست‌ها به خانواده سنتی دارای دو والد با یک درآمد گرایش داشتند. تغییرات اخیر در مقررات مرتبط با خانواده، زمینه‌ساز این پرسش است که آیا رابطه تاریخی مشاهده‌شده میان حزب سیاسی و سیاست خانواده (Morgan 2006) همچنان برقرار است؟ اکنون دشوارتر شده است که موضع یک حزب در مورد خانواده را از موقعیت آن در طیف چپ-راست تشخیص داد؛ هرچند پوپولیست‌های راست‌گرا خانواده سنتی دارای نان‌آور مرد را بارزش می‌دانند. تفاوت‌های اندکی میان ائتلاف‌های سوسیال‌دموکرات‌ها و مسیحی‌دموکرات‌ها در آلمان وجود داشته است. اگر تفاوتی هم باشد این است که ائتلاف‌های مسیحی‌دموکرات حرکت گسترده‌تری را فراتر از حمایت از الگوی سنتی خانواده پیگیری کرده‌اند. فرهنگ سیاسی جدید نیز موجب شده است تا به کودکان و امر مراقبت از کودک توجه خاصی بشود؛ به‌ویژه تحت عنوان سرمایه‌گذاری اجتماعی، کارکردهای فایده‌گرایانه سیاست اجتماعی در پرورش سرمایه انسانی آینده نقش مهمی پیدا کرده است. در چارچوب سرمایه‌گذاری اجتماعی اموری مانند آموزش و مراقبت زود هنگام کودکی، به‌عنوان آموزش ترویج می‌شوند، نه به‌عنوان مراقبت؛ و از این رو این سیاست تمایل دارد آموزش و مراقبت را اموری خارج از خانه بداند و هدفش کودکان خردسال‌تر باشد. بعضی استدلال می‌کنند که کودکی سیاسی شده و کودکان به دارایی بالقوه‌ای تبدیل شده‌اند که برای منفعتی در آینده «کشت» می‌شوند (Jenson 2006).

صورت‌بندی سیاست خانواده دچار تغییر شده است. نقش و نفوذ سازمان‌های بین‌المللی نیز باید در تبیین این تغییر لحاظ شود. باید در نظر داشت که نادرست است اگر تغییر را فرآیندی بدانیم که در آن سازمان‌های بین‌المللی دیکته می‌کنند و سیاست ملی هم پیروی می‌کند. دست‌کم دو استدلال علیه چنین تفسیری وجود دارد. نخست آنکه تنوع وجود دارد: هیچ کشوری برنامه اصلاحی مشابه با بقیه ندارد. دوم، فرآیندهای اصلاحی ملی و بین‌المللی وقتی به یکدیگر بیشترین نزدیکی را دارند که از پیش «هم‌سنخی‌هایی» میان آن‌ها وجود داشته باشد؛ یعنی در سطح ملی انگیزه‌های قوی و همسویی با اصلاحات وجود داشته باشد. بریتانیا نمونه برجسته‌ای در این زمینه است. در دستور کار بین‌المللی جریان‌های پنهانی و قوی لیبرالی‌ای وجود دارند که چنین بستر ملی‌ای برای آن‌ها به خاک حاصلخیز می‌ماند. گسترش مراقبت از کودک جذاب است زیرا می‌تواند فرصتی برای «رشد» بخش بازاری مراقبت از کودک باشد (این امر برای کشورهای دیگر نیز صادق است) و اشتغال مادران تک‌والد، جهت‌گیری به سوی فعال‌سازی و خودکفایی را تقویت می‌کند.

به همین اندازه، اصلاحات بعضی از شکاف‌های طبقاتی سنتی را تقویت می‌کند. در بریتانیا سرمایه‌گذاری قابل توجهی در خدمات حمایت از خانواده انجام شده است؛ هدفش هم بهبود عملکرد خانواده و تثبیت روابط خانوادگی و اجتماعی در محله‌های فقیرنشین بوده است. در واقع، در بریتانیا، آموزش و جامعه‌پذیری زودهنگام، به‌ویژه در مورد کودکان طبقات کم‌درآمد، لزوماً با هدف رفاه خود کودک ترویج نمی‌شود، بلکه هدف ادغام کودکان در برنامه‌های تحت کنترل دولت و/یا تقویت انباشت سرمایه انسانی است (Daly 2019).

همچنین این امکان وجود دارد که اصلاحات، پاسخی به ملاحظات و مشکلات جامعه‌ای باشد؛ تا حدی هم چنین است. ایده ریسک‌های اجتماعی جدید، به‌عنوان دیدگاهی برای تبیین تغییرات در سیاست خانواده، بازتاب قابل توجهی یافته است. در مقابل دولت رفاه کلاسیک که ریسک را بیشتر در قالب ناتوانی مرد در کسب درآمد از بازار کار (یا برای زنان: نبود نان‌آور مرد) تفسیر می‌کرد، دولت رفاه پساصنعتی با مجموعه متفاوتی از ریسک‌ها روبرو است که بسیاری از آن‌ها در زندگی خصوصی به وجود می‌آیند (Bonoli 2006). بین ریسک‌های مطرح در این دیدگاه و اهداف اصلاحات تطابقی واقعی وجود دارد: پوشش ریسک‌های مرتبط با افزایش ناپایداری خانواده، مقابله با پیامدهای حرکت گسترده زنان به‌سوی بازار کار، مدیریت روابط بین‌نسلی، و به‌ویژه تعادل نیازها و استحقاق‌های نسل جوان‌تر در برابر نسل‌های مسن‌تر. هرچند موضوع بدین شیوه نظریه‌پردازی نشده است، اما می‌توان ایده‌های مربوط به ریسک‌های اجتماعی را بسط داد و ریسک‌های مربوط به ادغام اجتماعی را هم به آن افزود. خانواده و ارزش‌های مرتبط با آن در حال تغییر هستند. سیاست خانواده به همان اندازه که پاسخی به تغییرات بازار یا دولت است، پاسخی به عوامل این تغییر نیز هست. اگر دولت رفاه امروزی را درون بافتار اجتماعی‌اش در نظر بگیریم، می‌بینیم که احتمال دارد اصلاحات سیاست خانواده، از بسیاری از جنبه‌ها، پاسخی به «مشکلات اجتماعی جدیدی» بوده باشد که مستقیماً به مسائل اقتصادی مربوط نیستند، بلکه از عواملی مانند تعهد مردم به خانواده (ارزش‌ها) و این امر سرچشمه می‌گیرند که چگونه هنجارها و سبک‌های زندگی در حال تغییر بر تمایل مردم به پیگیری زندگی مبتنی بر خانواده تأثیر می‌گذارد (Kaufmann et al. 2002; Bahle 2008). با این شیوه می‌توان رویکردهای سیاستی‌ای را که درباره تغییرات جمعیتی و کاهش نرخ زادوولد وجود دارد، غربال او زائده‌زایی کرد. هرچند ممکن است منشأ این سیاست‌ها کاملاً به آن [تغییرات جمعیتی] برنگردد، اما سیاست‌هایی که از خانواده‌های دارای فرزند حمایت بیشتری می‌کنند و به تعادل بین کار و زندگی می‌پردازند، دغدغه‌هایی هم درباره تمایل زنان و مردان به فرزندآوری و پرورش فرزندان دارند. بنابراین، در سیاست‌های دولتی همواره جریان‌های پنهانی‌ای وجود دارند که می‌خواهند افراد را به زندگی خانوادگی (باز) پیوند بزنند و جایگاه خانواده را به‌عنوان ابزاری برای بهبود انسجام اجتماعی ارتقا دهند. این امر پیامدهای جنسیتی‌ای نیز دارد. از تحلیل پیشین آشکار است که روابط جنسیتی مدام بازطراحی می‌شوند؛ به‌ویژه در

مورد اینکه مادران و پدران چگونه نقش‌های خانوادگی را ایفا و آن را با اشتغال ترکیب می‌کنند. آنچه ممکن است کمتر آشکار باشد، ولی به‌هر حال وجود دارد، این است که ارتقای عدالت نسلی درک‌شده، تا حدی عدالت جنسیتی را به حاشیه می‌راند یا حتی آن را تنزل می‌دهد.

همه این‌ها به دو نتیجه‌گیری عمده منجر می‌شود. نخست اینکه سیاست خانواده، حوزه‌ای پیچیده است: قلمرویی سیاستی که از لحاظ سیاسی و اخلاقی بسیار مورد مناقشه قرار دارد. بنابراین، شناخت مجموعه‌ای از عوامل که در آن دخیل هستند (از نوعی که در جدول ۱۲-۱ آمد) اهمیت دارد. تبیین‌ها باید از مرز رشته‌ها و منافع فراتر بروند، نه اینکه به‌صورت جداگانه بر سیاست یا اقتصاد یا الزامات اجتماعی و یا هنجارها و ایدئولوژی‌ها تمرکز داشته باشند. دوم، ممکن است آنچه شاهدش هستیم، تکثیر کارکردهای سیاست خانواده باشد که شامل موارد زیر می‌شود: بسیج عرضه نیروی کار (هم زنانه و هم مردانه)؛ ترویج رشد اقتصادی؛ پیشبرد فرصت‌های برابر که به شیوه‌ای گسترده‌تر و متنوع‌تر از گذشته فهمیده می‌شود؛ ارتقای عملکرد آموزشی همه کودکان (از جمله کودکان بسیار خردسال)؛ تضمین پایداری مالی نظام‌های حمایت اجتماعی؛ ترویج پایداری خانواده؛ و ترویج الگوهای باروری پایدار.

نتیجه‌گیری

.....

طبق شواهد بررسی شده در اینجا، هر جامعه‌ای نسبت به رابطه میان خانواده، دولت و بازار رویکرد به‌نسبت متفاوتی دارد. در طول تاریخ، عوامل مختلفی این مجموعه روابط را ایجاد کرده‌اند؛ یعنی باینکه رشد و توسعه اقتصادی به همگن‌سازی کشورها گرایش دارد، اما ویژگی‌های خاص فلسفه سیاسی و سیاست هر دولت-ملت این گرایش را مهار کرده است. این امر عموماً پذیرفته شده است که سیاست خانواده در دو دور یا دوره اصلی گسترش یافت: نخستین دوره مرتبط با گسترش صنعتی در دوره پس از جنگ، و دومین دوره از دهه ۱۹۷۰ به بعد. شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد ما به سومین دوره سیاست خانواده وارد شده‌ایم. این عصر با چندین ویژگی مشخص می‌شود. اول اینکه، خانواده از حالت بسته خود خارج شده است: از آنجایی که دولت و بازار برای برعهده‌گیری بعضی از فعالیت‌های خانواده رقابت می‌کنند، این نهاد دیگر مثل گذشته نهادی خصوصی نیست. دوم اینکه، مداخله بیشتر، به‌ویژه از سوی دولت، موجب مدیریت خرد^۱ در زندگی خانوادگی می‌شود و اختیار خانواده را محدود می‌کند؛ در این شرایط نقش‌های مادر، پدر و کودک بیشتر از بیرون تعریف خواهند شد. سوم اینکه، تمایز سیاست‌های خانواده میان کشورها دارد از بین می‌رود. اگرچه برنامه اصلاحی هیچ کشوری دقیقاً به دیگری شبیه نیست و هیچ‌کدام دقیقاً رویکرد مورد تأیید اتحادیه اروپا و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی را دنبال نمی‌کنند، اما همه آن‌ها گرایش مشترکی به «ترکیب و

1. Micro-management.

تطبیق» دارند. نتیجه، چندرگه شدن^۱ نظام‌های موجود است.

در زمان حاضر، چندین انگیزه برای اصلاحات وجود دارد که از ترکیبی از نگرانی‌های اقتصادی، ایدئولوژیک، سیاسی و اجتماعی سرچشمه می‌گیرند. این انگیزه‌ها اساساً به سه چیز مرتبط می‌شوند: اشتغال و خودکفایی اقتصادی، مجموعه‌ای از مسائل متمرکز بر «تعالی کار و زندگی» (که ریشه در نگرانی‌هایی درباره کاهش جمعیتی، کیفیت زندگی خانوادگی و اشتغال و خانواده به‌عنوان عوامل مؤثر در انسجام اجتماعی دارد) و برابری جنسیتی. هرکدام از این‌ها اهمیت متفاوتی دارد. از میان این سه، برابری جنسیتی ضعیف‌ترین محرک اصلاحات معاصر است. قوی‌ترین سازوکار اصلاحی، بر تشویق اشتغال از یک سو و یافتن تعادل میان اشتغال و زندگی خانوادگی از سوی دیگر متمرکز است. ارزش آن را دارد که کمی زمان بگذاریم و بررسی کنیم که چرا پاسخ‌های به ظاهر متناقضی وجود دارد. پاسخ پیشنهادی من این است که در ساده‌ترین شکل، دو رویکرد اصلی به خانواده و تعامل آن با دولت و بازار وجود دارد (برخلاف گذشته که تنها در اروپای غربی دست‌کم پنج دیدگاه قابل شناسایی بود؛ نک. Bahle 2008). رویکرد اول، خانواده را چیزی بیش از یک قاعده زندگی نمی‌داند. در این رویکرد خانواده بیشتر به‌مثابه نظامی اقتصادی دیده می‌شود که کارکردهای آن را سازمان‌های دیگر هم می‌توانند (بسته به مقتضیات اقتصادی و دیگر ملاحظات) به همان خوبی و حتی بهتر انجام دهند. دیدگاه مقابل این است که خانواده حوزه‌ای از زندگی و مجموعه‌ای از روابط را تشکیل می‌دهد که هم منحصربه‌فرد و هم به‌خودی‌خود ارزشمند هستند (دیدگاهی که سیاست را در طول تاریخ در فرانسه و آلمان هدایت می‌کرد). اگر اولی خانواده را چیزی بیش از مجموعه‌ای از افراد نمی‌بیند و اصلاحات را به سمت فردگرایی سوق می‌دهد، رویکرد دوم خانواده‌محور است و خانواده را به‌عنوان نهادی اجتماعی و شایسته حمایت عمومی به رسمیت می‌شناسد. در واقعیت، بیشتر کشورها ترکیبی از هر دو رویکرد را دارند؛ حتی کشورهای لیبرال. از این رو، شاهد گسترش هم‌زمان جهت‌گیری خانوادگی در سیاست اشتغال (و استفاده فزاینده از حمایت درآمدی و سیاست مالیاتی برای تشویق اشتغال اعضای مختلف خانواده) و تعادل میان کار و زندگی خانوادگی هستیم (مراقبت از کودک بیشتر، انعطاف‌پذیری بیشتر، حمایت اقتصادی بیشتر برای مراقبت از کودکان، مرخصی سرپرستی سخاوتمندانه‌تر). با نگاهی به تحولات میان کشورها، می‌بینیم که ویژگی‌های خاص خانواده و سیاست خانواده، یعنی دلالت‌های ضمنی اخلاقی، پیچیدگی سیاسی و زمینه اجتماعی‌شان، ادامه دارند؛ همان‌گونه که «فشار» عوامل تاریخی همچنان باقی است. همه این‌ها دلالت‌های متعددی برای درک روابط میان خانواده‌ها، دولت‌ها و بازارها به همراه دارد. پیشنهاد می‌کنم که این پیوندهای متقابل را در تلاقی پنج محور یا پنج تعادل مفهوم‌پردازی کنیم:

1. hybridization.

- جمعیت‌شناسی و چرخه زندگی (نرخ‌های بازتولید و نقش‌ها و شیوه‌های مرتبط با خانواده)؛
- اشتغال (عرضه نیروی کار، شرایط اشتغال)؛
- مراقبت (عرضه و هزینه‌کرد نیروی کار مراقبتی، معنا و شیوه پیوندهای خویشاوندی نزدیک، کیفیت زندگی و فرصت‌های پیش‌روی کودکان، روابط بین‌نسلی، توزیع مراقبت در درون و میان دولت، بازار و خانواده)؛
- درآمد (کفایت، دسترسی، برابری)؛
- انسجام اجتماعی (مدیریت ریسک‌های اجتماعی).

این محورها از شکاف‌های کلاسیک در این حوزه میان اقتصاد و سیاست، یا عوامل اجتماعی و جمعیتی عبور می‌کنند و خانواده را در متن جامعه و سیاست و اقتصاد قرار می‌دهند. علاوه بر ارائه طیفی از مقوله‌های تحلیلی، دیدن سیاست به‌عنوان چیزی که باید این ابعاد متنوع را مدیریت کند، انتظار ابهام و حتی تناقض در سیاست‌های ملی را در ما ایجاد می‌کند.

در هنگام تبیین، باید به جای یک عامل واحد، در قالب یک منظومه تبیینی فکر کنیم. عوامل اقتصادی، ایدئولوژیک/فرهنگی، سیاسی و اجتماعی همه با یکدیگر مرتبط هستند. تغییرات گسترده‌اند. آنچه اکنون در سراسر کشورها مشاهده می‌کنیم، چیزی کمتر از یک شیوه جدید در سازماندهی زندگی روزمره خانوادگی نیست؛ شیوه‌ای که در آن دولت‌ها و همچنین بازارها و سازمان‌های بین‌المللی، آمادگی بیشتری برای دخالت دارند تا جایگاه خانواده را در اقتصاد و جامعه بازپیکربندی کنند؛ همچنین جنبه‌هایی از سازماندهی «داخلی» خانواده را از نو تعیین‌هدف کنند. بنابراین، سیاست خانواده نه‌تنها بر خانواده متمرکز است، بلکه بر ترتیبات گسترده‌تر دولت، اقتصاد و سیاست نیز تمرکز دارد.

منابع

Bahle, Thomas, 2008. Family policy patterns in the enlarged EU, in *Handbook of Quality of Life in the Enlarged European Union*, ed. Jens Alber, Tony Fahey, and Chiara Saraceno, London: Routledge, 100–125.

Bahle, Thomas, 2009. Public child care in Europe: Historical trajectories and new directions, in *Child Care and Preschool Development in Europe—Institutional Perspectives*, ed. Kirsten Scheiwe and Harry Willekens, London: Palgrave Macmillan, 23–42.

Becker, Howard, 1981. *A Treatise on the Family*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Blum, Sonja, Koslowski, Alison, and Moss, Peter (eds), 2017. *13th International Review of Leave Policies and Related Research 2017*. London: International Network on Leave Policies and Research.

Bonoli, Guiliano, 2006. *The politics of the new social policies: Providing coverage against new social risks*

in mature welfare states, in *The Welfare State Reader*, ed. Christopher Pierson and Francis G. Castles, Cambridge: Polity, 389–407.

Crouch, Colin, 1999. *Social Change in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.

Daly, Mary, 2019. Children and their rights and entitlements in EU welfare states. *Journal of Social Policy*, 49 (2): 343–360.

Daly, Mary, and Ferragina, Emanuele, 2018. Family policy in high-income countries: Five decades of development. *Journal of European Social Policy*, 28 (3): 255–270.

Daly, Mary, and Rake, Katherine, 2003. *Gender and the Welfare State Care, Work and Welfare in Europe and the USA*. Cambridge: Polity.

Ellingsaeter, Anne Lise, and Leira, Arnlaug, 2006. *Politicising Parenthood in Scandinavia: Gender Relations in Welfare States*. Bristol: The Policy Press.

Esping-Andersen, Gøsta, 1999. *The Social Foundations of Post-Industrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.

Eurofound, 2015. *Families in the Economic Crisis: Changes in Policy Measures in the EU*. Dublin: Eurofound.

European Commission, 2017. Taking stock of the 2013 recommendation on ‘investing in children: Breaking the cycle of disadvantage’ (Commission Staff Working Document SWD (2017), 258 final). Brussels: European Commission, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17618&langId=en>.

Ferrarini, Tommy, 2006. *Families, States and Labour Markets*. Cheltenham: Edward Elgar.

Ferrarini, Tommy, Nelson, Kenneth, and Höög, Helena, 2012. The fiscalization of child benefits in OECD countries (GINI Discussion Paper, 49). Amsterdam: AIOS (Institute for Advanced Labour Studies), http://gini-research.org/system/uploads/381/original/DP_49_-_Ferrarini_Nelson_H_g.pdf?1345650142.

Gauthier, Anne H., 1996. *The State and the Family A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*. Oxford: Clarendon.

Hantrais, Linda, 2004. *Family Policy Matters. Responding to Family Change in Europe*. Bristol: Policy Press.

Jenson, Jane, 2006. The LEGO™ paradigm and new social risks: Consequences for children, in *Children, Changing Families and Welfare States*, ed. Jane Lewis, Cheltenham: Edward Elgar, 27– 50.

Kamerman, Sheila B., and Kahn, Alfred J., 1978. *Family Policy: Government and Families in Fourteen Countries*. New York: Columbia University Press.

Kaufmann, Franz-Xaver, 2002. Politics and policies towards the family in Europe: A framework and an inquiry into their differences and convergences, in *Family Life and Family Policies in Europe*, Vol. 2: Problems and Issues in Comparative Perspective, ed. Franz-Xaver Kaufmann, Anton Kuijsten, Hans-Joachim Schulze, and Klaus Peter Strohmeier, Oxford: Oxford University Press, 419–490.

Kaufmann, Franz-Xaver, Kuijsten, Anton, Schulze, Hans-Joachim, and Strohmeier, Klaus Peter (eds), 2002. *Family Life and Family Policies in Europe. Vol. 2: Problems and Issues in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press.

Leitner, Sigrid, 2003. Varieties of familialism. *European Societies*, 5 (4): 353–575.

Lenoir, Remi, 1991. Family policy in France since 1938, in *The French Welfare State*, ed. John S. Ambler, London: New York University Press, 144–186.

Mahon, Rianne, 2006. The OECD and the work/family reconciliation agenda: Competing frames, in *Children, Changing Families and Welfare States*, ed. Jane Lewis, Cheltenham: Edward Elgar, 173– 197.

Mätzke, Margitta, and Ostner, Ilona, 2010. Introduction: Change and continuity in recent family policies. *Journal of European Social Policy*, 20 (5): 387–398.

Millar, Jane, and Warman, Andrea. 1996. *Family Obligations in Europe*. London: Family Policy Studies Centre.

Morel, Nathalie, 2007. From subsidiarity to ‘free choice’: Child- and elder-care policy reforms in France, Belgium, Germany and the Netherlands. *Social Policy & Administration*, 41 (6): 618–637.

Morgan, Kimberly, 2006. *Religion and the Politics of Work–Family Policies in Western Europe and the US*. Stanford, CA: Stanford University Press.

O’Connor, Julia S., Orloff, Ann S., and Shaver, Sheila, 1999. *States, Markets, Families Gender, Liberalism and Social Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ólafsson, Stefan, Daly, Mary, Kangas, Olli, and Palme, Joakim, 2019. *Welfare and the Great Recession: A Comparative Study*. Oxford: Oxford University Press.

Parsons, Talcott, and Bales, Robert F., 1955. *Family, Socialization and Interaction Process*, Glencoe, ILL: Free Press.

Pedersen, Susan, 1993. *Family, Dependence and the Origins of the Welfare State: Britain and France, 1914–45*. Cambridge: Cambridge University Press.

Revillard, Anne, 2006. Work/family policy in France: From state familialism to state feminism?

International Journal of Law, Policy and the Family, 20 (2): 135–150.

Saraceno, Chiara, and Keck, Wolfgang, 2010. Can we identify intergenerational policy regimes in Europe? *European Societies*, 10 (5): 675–696.

Wennemo, Irene, 1994. *Sharing the Costs of Children: Studies on the Development of Family Support in the OECD Countries*. Stockholm: Swedish Institute for Social Research.

1 Mahon (2006), for instance, shows that two quite different frames are to be found within the respective OECD directorates on employment and education.

2 Australia, Austria, Belgium, Canada, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Iceland, Ireland, Italy, Japan, Luxembourg, Netherlands, New Zealand, Norway, Portugal, Spain, Sweden, Switzerland, United Kingdom, and the United States of America.

3 The remaining EU member states make up a third pole, in that they neither offer a guarantee to children nor make ECEC compulsory. This is the case in Ireland, Italy, Lithuania, Romania, and Slovakia.

4 See www.oecd.org/els/soc/PF1_1_Public_spending_on_family_benefits.pdf.

i. برای مثال، ماهون (۲۰۰۶) نشان می‌دهد که در میان مدیران سازمان همکاری و توسعه اقتصادی که روی اشتغال و آموزش کار می‌کنند، دو چارچوب [فکری] متفاوت را می‌توان یافت.

ii. استرالیا، اتریش، بلژیک، کانادا، دانمارک، فنلاند، فرانسه، آلمان، یونان، ایسلند، ایرلند، ایتالیا، ژاپن، لوکزامبورگ، هلند، نیوزیلند، نروژ، پرتغال، اسپانیا، سوئد، سوئیس، بریتانیا و ایالات متحده آمریکا.

iii. کشورهای باقی‌مانده عضو اتحادیه اروپا گروه سومی را تشکیل می‌دهند، چون نه تضمینی برای کودکان ارائه می‌دهند و نه آموزش و مراقبت زود هنگام دوران کودکی را اجباری می‌کنند. این وضعیت در کشورهای ایرلند، ایتالیا، لیتوانی، رومانی و اسلواکی حاکم است.

See www.oecd.org/els/soc/PF1_1_Public_spending_on_family_benefits.pdf.iv