



رفاه اجتماعی و میراث اوباما
در انتخاب آمریکا

**راین هود
یا اسکروچ؟**

قلعہ و رفاه

سال اول، شماره چهارم، مردادماه ۹۴



میراث صادق مصدق

در سالگرد کودتای ۲۸ مرداد قانون بیمه
اجتماعی کارگران را بررسی کرده ایم که
میراث کمتر دیده شده دولت ملی است

+ پس از کودتا

مقاله تحقیقی سیروس شایق درباره
شکل گیری بیمه های اجتماعی در
ایران معاصر

بازی دوسر باخت

با بالارفتن امید به زندگی و افزایش تعداد
بازنشستگان صندوق های بازنشستگی با بحران
جدی روبرو شده اند

حالا نوبت سیاست اجتماعی است

در پرونده رفاه بعد از توافق به این مسئله پرداخته ایم که بعد از موفقیت دولت در سیاست خارجی، تلاش
برای بهبود رفاه چگونه می تواند به موفقیت دولت در سیاست داخلی منجر شود
با یادداشت ها و گفتارهایی از عبدالرحمن تاج الدین، علی دینی ترکمانی، کمال اظهاری، فرشید یزدانی و ...

اقتصاد

هفته‌نامه



تلفن تحریریه: ۸۸۵۱۷۰۸۸-۹
تلفن آگهی‌ها: ۸۸۵۱۷۰۹۱



شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۲ خبر - تحلیل

صندوق‌های بازنشستگی خصوصی: کمک یا تهدید؟

نمایندگان مجلس شورای اسلامی در ماه گذشته موارد مختلفی را در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی مورد بررسی قرار دادند که شاید یکی از مهمترین آنها، تعیین تکلیف بیمه اعضای صندوق حمایت بازنشستگی آینده‌ساز و تأکید بر ممنوعیت فعالیت صندوق‌های بازنشستگی فاقد مجوزهای قانونی بود.

۱۰ تأمین

بازی دوسر باخت

بالا رفتن تعداد بازنشستگان به همراه افزایش امید به زندگی که به معنای افزایش طول دوره دریافت مستمری بازنشستگی است، هزینه زیادی را به صندوق‌های بازنشستگی وارد می‌کند. در پرونده این شماره قلمرو رفاه سعی کرده‌ایم این مشکل را بررسی کنیم.

۲۲ پرونده اصلی

حالا نوبت، سیاست اجتماعی است

با توافق هسته‌ای میان ایران و غرب و ایجاد جو مثبت در فضای اقتصادی و اجتماعی، این سؤال مطرح می‌شود که طبقات فرودست از وضع جدید اقتصادی چه نفعی می‌برند؟ وضعیت جدید اقتصادی چه پیامدهای اجتماعی دارد؟

۳۶ جهان

رابین‌هود یا اسکروچ؟

تنور انتخابات آمریکا هنوز داغ نشده اما از همین حالا یکی از مهم‌ترین بحث‌ها در میان کاندیداهای ریاست‌جمهوری، رفاه اجتماعی و میراث اوباما در حوزه درمانی است. در این شماره این بحث‌ها را پیگیری کرده‌ایم و نگاهی داشته‌ایم به کارنامه رفاهی دولت اوباما

۴۶ تاریخ و نظریه

بیمه‌های اجتماعی، میراثی برای نیروهای کار

در سالگرد کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، به تصویب قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران در دولت ملی دکتر مصدق پرداخته‌ایم که میراث کمتر دیده شده این دولت است. به همین بهانه به بررسی تاریخ بیمه‌های اجتماعی از مشروطه تا ابتدای دهه ۵۰ شمسی را مورد بررسی قرار داده‌ایم.

قلمروز رفاه

صاحب امتیاز: مؤسسه فرهنگی هنری آهنگ آتیه

مدیر مسئول: حامد شمس

رئیس شورای سیاست‌گذاری: ابراهیم رستمیان مقدم

سردبیر: متین غفاریان

دبیر تحریریه: سینا چگینی

امور هنری: احسان نیک‌روان

صفحه آرا: الهام جهانفرد

طرح جلد: حسین صافی

ویراستاری: کورش اشرفی

حروفچین: اکرم خاکپور

باتشکر از: ابراهیم باقری، صولت فروتن

همکاران این شماره:

امیر شفیعی، سبازا رفیعی، آریا وقایع نگار، مرجان نمازی، صادق عبدی، ابراهیم محمودی، فؤاد شمس، یاسر باقری، سحر سرسنگی، لیلا فاطمی‌نسب، امیرحسین سادات، خسرو صادقی بروجینی، محمود معجونی، آوات رضائیا، مجید حسن‌زاده

آدرس: تهران، خیابان احمدقصر، خیابان دوازدهم غربی شماره ۲۲، مؤسسه فرهنگی هنری آهنگ آتیه

صندوق پستی: ۱۴۸۹-۱۵۸۷۵

تلفن: ۸۸۵۱۷۰۸۸-۲۱

فکس: ۸۸۵۱۷۰۸۷-۲۱

ایمیل: refahmonthly@gmail.com

چاپ: هنر سرزمین سبز

فراخوان

ماهنامه «قلمرو رفاه» به تحلیل و بررسی مسائل رفاه و تأمین اجتماعی در ایران و جهان می‌پردازد. این ماهنامه، از همه سیاستگذاران، پژوهشگران و کارشناسان رفاه و تأمین اجتماعی دعوت می‌کند تا مقالات، یادداشت‌ها و ترجمه‌های خود را برای انتشار، به آدرس پستی یا ایمیل ماهنامه ارسال نمایند تا زمینه چاپ و بهره‌گیری از اندیشه‌ها و تجربیات آنها فراهم شود.

صندوق‌های بازنشستگی خصوصی کمک یا تهدید؟

تدبیر خانه ملت برای صندوق بازنشستگی آینده ساز

◀ خبر - تحلیل

اقدام نماید و آنها را تحت پوشش قرار دهد. پیشنهاد این طرح که بررسی و تصویب آن به روزهای بعد موکول شد، موافقان و مخالفانی نیز داشت. نمایندگان موافق طرح تعیین تکلیف بیمه اعضای صندوق حمایت بازنشستگی آینده‌ساز بر ضرورت خاتمه فعالیت صندوق‌هایی که آنها را غیرقانونی می‌نامیدند، تأکید کردند. به عقیده موافقان، برخی صندوق‌های بازنشستگی توان اجرای تعهدات خود را ندارند و در آینده مشکلاتی برای بیمه‌شدگان خود و کشور ایجاد می‌کنند.

نمایندگان مخالف طرح پیشنهادی کمیسیون اجتماعی، اما، بار مالی ناشی از اجرای این طرح بر دوش سازمان تأمین اجتماعی را مورد تأکید قرار دادند و مخالف ادغام این صندوق در سازمان تأمین اجتماعی شدند. آنها همچنین تفاوت در محاسبات این صندوق با سازمان تأمین اجتماعی را از دیگر دلایل مخالفت خود بیان کردند. محسن علم‌مردانی در مخالفت با تحت پوشش قرار گرفتن بیمه‌شدگان صندوق آینده‌ساز توسط سازمان تأمین اجتماعی گفت: «متأسفانه یک عده از مسئولان به صندوق تأمین اجتماعی مانند قلک نگاه می‌کنند و در گذشته شاهد آن بوده‌ایم که چگونه این صندوق را مورد تعدی قرار دادند. شاید بتوان گفت تنها صندوقی که اینقدر مورد تاخت و تاز قرار گرفته و تاکنون سرپا مانده صندوق تأمین اجتماعی است. اما چه بسا با برخورداری غیرعلمی با صندوق تأمین اجتماعی این صندوق دچار مشکلاتی شود. در ضمن، اموال صندوق آینده‌ساز مبهم است و با چه محاسبه‌ای این صندوق به صندوق تأمین اجتماعی واگذار می‌شود؟»

در نهایت طرح مذکور که با مخالفت برخی نمایندگان

به صندوق بیمه آینده‌ساز منتقل شدند. با گذشت ۶ ماه از درخواست نمایندگان مجلس و البته ادامه اعتراضات ذینفعان این صندوق، در میانه مرداد سال جاری، گزارش کمیسیون اجتماعی مجلس درباره تعیین تکلیف بیمه اعضای این صندوق در جلسه علنی مجلس قرائت شد. در بخشی از این گزارش که توسط عباس قائدرحمت نماینده مردم ازنا و عضو کمیسیون اجتماعی قرائت شد، آمده است: «در بررسی‌های انجام گرفته در کمیسیون اجتماعی مجلس مشخص شد که صندوق مزبور فاقد پشتوانه و پیشینه قانونی است و به صورت شخصیت حقوقی و مؤسسه خصوصی در قانون تجارت ثبت شده و متأسفانه مسئولان وقت سازمان گسترش، بدون توجه به این موضوع اقدام جایگزینی نوع بیمه در واحدها و شرکت‌های تحت پوشش خود کرده و بسیاری از افراد حائز شرایط را از بیمه تأمین اجتماعی بازداشته و به این مؤسسه که بدون مجوز قانونی فعالیت می‌کند، معرفی می‌کنند که این امر البته با نحوی اجبار از سوی سازمان گسترش و آکراه از سوی کارگران مشمول قانون کار همراه بوده است.»

در پایان این گزارش، کمیسیون اجتماعی به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد تصویب ماده واحده‌ای را داد که در آن سازمان تأمین اجتماعی مکلف شود بعد از این با انتقال کلیه امکانات، منابع، حق بیمه‌ها و مطالبات معوق صندوق حمایت و بازنشستگی آینده‌ساز و بدون مطالبه جدید از بیمه‌شدگان ذکر شده، نسبت به تداوم و استمرار بیمه افرادی که تحت پوشش این صندوق هستند و برخورداری آنها از مزایایی که به موجب مصوبه غیرقانونی شورای عالی تأمین اجتماعی از آن محروم شده بودند،

نمایندگان مجلس شورای اسلامی در ماه گذشته موارد مختلفی را در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی مورد بررسی قرار دادند که شاید یکی از مهمترین آنها، تعیین تکلیف بیمه اعضای صندوق حمایت بازنشستگی آینده‌ساز و تأکید بر ممنوعیت فعالیت صندوق‌های بازنشستگی فاقد مجوزهای قانونی بود.

چندی پیش گروهی از بیمه‌شدگان تحت پوشش صندوق حمایت بازنشستگی آینده‌ساز ضمن اعتراض به آنچه عمل نکردن صندوق به تعهدات خود می‌خواندند، خواستار تعیین تکلیف وضعیت صندوق مذکور شدند. نمایندگان مجلس نیز در آخرین ماه از سال گذشته از مسئولان صندوق حمایت بازنشستگی آینده‌ساز توضیح خواستند. در اسفندماه ۱۳۹۳، محمداسماعیل سعیدی، عضو هیأت‌رئیس کمیسیون اجتماعی مجلس از بررسی مشکلات صندوق بیمه آینده‌ساز و انتقال اعضای آن به یکی از صندوق‌های قانونی بازنشستگی خبرداد و تأکید کرد اگر صندوق بیمه آینده‌ساز به انتظارات اعضا بی‌توجهی کند، پرونده عملکرد این صندوق به قوه قضاییه ارسال می‌شود. به گفته سعیدی، در حال حاضر قریب به ۱۶ هزار نفر در کشور تحت پوشش بیمه آینده‌ساز هستند. نماینده مردم تبریز، آذرشهر و اسکو در مجلس شورای اسلامی با اشاره به برخی مشکلات صندوق بازنشستگی بیمه آینده‌ساز، تصریح کرد: «سازمان گسترش و نوسازی صنایع، چندسال قبل صندوق بیمه‌ای جداگانه‌ای تحت عنوان صندوق بازنشستگی آینده‌ساز تشکیل داد و برابر ابلاغیات این سازمان و تأکیدات مسئولان وقت از دهه ۷۰ تاکنون، بخش قابل توجهی از افرادی که عضو صندوق تأمین اجتماعی بودند

قلمرو رفاه

◀ خبر - تحلیل

شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴

۲

کارگران ساختمانی؛ سقوط آزاد بس است!

همکاری مطلوب سازمان تأمین اجتماعی در بیمه کردن کارگران ساختمانی
می‌تواند گامی مهم در جهت بهبود وضعیت کارگران ایران باشد



رعایت مقررات ایمنی ابتدایی و صرف هزینه ناچیز قابل پیشگیری است که می‌توان در این بخش به نصب حفاظ‌های موقت در سمت پرتگاه، مهار کردن بالابرهای حمل مصالح، استفاده اجباری از لوازم حفاظت فردی (کلاه، کفش، کمربند ایمنی) و رعایت

بیمه و حمایت‌های
اجتماعی یکی از اقشار

صادق عبدی

که در دولت یازدهم و با استقرار تیم جدید وزارت تعاون، رفاه و کار مورد توجه واقع شد، کارگران ساختمانی هستند. سابق بر این و در دولت قبل توجه چندانی به ضرورت ساماندهی کارگران ساختمانی هم از نظر وضعیت ایمنی محیط شغلی و هم از نظر بیمه اجتماعی صورت نمی‌گرفت. این در حالی بود که سالهاست آمار حوادث کار در میان کارگران ساختمانی در ایران رتبه نخست را در میان حوادث کار به خود اختصاص می‌دهد. مطابق آمارها تعداد کارگران ساختمانی ایران بین ۱/۲ تا ۳ میلیون نفر اعلام می‌شود که به گواه بررسی‌ها و آماری که در زمینه حوادث ناشی از کار در کارگاه‌های ساختمانی بیان می‌شود، نیروی کار شاغل در این بخش در معرض بیشترین خطرات از نقص عضو، از کارافتادگی و فوت قرار دارند. ریسک کارگران ساختمانی در مراحل مختلف اجرا، پایین بودن سطح سواد، مقطعی بودن فعالیت‌های ساختمانی و عدم امکان نظارت کافی و مؤثر بر رعایت مقررات ایمنی در کارگاه‌ها توسط بازرسان کار را می‌توان از مهمترین علل زمینه‌ساز بالا بودن آمار حوادث در کار ساختمانی دانست. بررسی‌ها نشان داده است حدود ۸۰ درصد از حوادث به وقوع پیوسته در کارگاه‌های ساختمانی از جمله موارد آسیب دیدگی و فوت، با



▲ **بیش از گذشته ضرورت نظارت بر تشکیل و فعالیت صندوق‌های بازنشتی خصوصی، نکته‌ای است که باید به آن پرداخت؛ چراکه اگر این صندوق‌ها که امروز با نام‌های مختلف مشغول به کار هستند، ورشکست شوند و از پس انجام تعهدات خود برنیایند، بحران‌های اجتماعی بیشتری گریبان دولت و مجلس را خواهد گرفت**

و نماینده دولت در مجلس روبه‌رو شد، برای چکش کاری و اصلاح به کمیسیون اجتماعی بازگشت و بر اساس آخرین خبرها، در این کمیسیون به تصویب رسید. اما به نظر می‌رسد، ضرورت نظارت بر تشکیل و فعالیت صندوق‌های بازنشتی خصوصی، نکته‌ای است که باید به آن به صورت جدی‌تر پرداخت؛ چراکه اگر این صندوق‌ها که امروز با نام‌های مختلف مشغول به کار هستند، ورشکست شوند و از پس انجام تعهدات خود برنیایند، بحران‌های اجتماعی بیشتری گریبان دولت و مجلس را خواهد گرفت.

عباس کریم‌زاده، کارشناس تأمین اجتماعی در این باره می‌گوید: «بر اساس بررسی‌های انجام شده، در حدود ۲۵ مورد از بیمه‌ها، شرکت‌ها و بانک‌ها به عرصه بیمه‌های اجتماعی وارد شده‌اند که بسیاری از آنها، خدمات بازنشتی نیز ارائه می‌کنند. در واقع این مؤسسات به صورت خودجوش، اجرای ماده ۲۸ قانون برنامه پنجم را آغاز کرده‌اند.» وی می‌افزاید: «برخی از این صندوق‌ها، از نظر ضمانت با چالش مواجه هستند، زیرا گفته می‌شود دولت ضمانت مشخصی برای این صندوق‌ها ندارد. با توجه به این که زیرساخت‌های کافی برای فعالیت بیمه‌های بازنشتی خصوصی در کشور وجود ندارد، در صورت بروز مشکل، پاسخگویی این مؤسسات در هاله‌ای از ابهام است.»

کریم‌زاده در خصوص پیشنهاد نمایندگان مجلس مبنی بر ادغام صندوق حمایت بازنشتی آینده‌ساز در سازمان تأمین اجتماعی نیز می‌گوید: «هر صندوق، محاسبات بیمه‌ای مخصوص به خود را دارد. اگر قرار است این صندوق در سازمان تأمین اجتماعی ادغام شود، باید محاسبات صورت گیرد تا در ابتدا مشخص شود که آیا دارایی‌ها و ذخایر این صندوق می‌توانند تعهدات این صندوق را پوشش دهند یا خیر؟ اگر نتیجه این محاسبات مثبت بود، ادغام این صندوق در سازمان تأمین اجتماعی مشکلی ایجاد نمی‌کند، زیرا بیمه‌شدگان این صندوق، عمدتاً از افراد پردرآمد هستند. اما مشاهدات حاکی از آن است که صندوق حمایت با مشکلاتی روبه‌روست و ذخایر

و دارایی‌های آن، از پس تعهدات صندوق برنمی‌آیند، زیرا تعهدات این صندوق زیاد است.»

وی می‌افزاید: «برخی از مستمری‌هایی که صندوق حمایت بازنشتی آینده‌ساز پرداخت می‌کند، از سقف تعهدات سازمان تأمین اجتماعی بالاتر است. اگر رأی بر ادغام داده شود، باید به این موارد و همچنین موافقت بیمه‌شدگان این صندوق نیز توجه کرد.»

کریم‌زاده در ادامه به قوانین و مقررات شکل‌گیری صندوق‌های بازنشتی در کشور اشاره می‌کند و می‌گوید: «دو قانون پایه به لحاظ مقررات مالی در کشور حاکم هستند. مؤسسات و وزارتخانه‌های دولتی، تابع قانون محاسبات عمومی و قانون مدیریت خدمات کشوری و مؤسسات خصوصی، تابع قانون تجارت

هستند. برخی سازمان‌ها و مؤسسات مانند سازمان تأمین اجتماعی، بانک مرکزی و بیمه مرکزی نیز تابع این دو قانون پایه نیستند و ضوابط و مقررات خاص خود را دارند.»

وی می‌افزاید: «قانون تأمین اجتماعی مخصوص سازمان تأمین اجتماعی است و صندوق بازنشتی کشوری نیز مقررات خاص خود را دارد. طبق برنامه پنجم، دولت مجاز بود نسبت به برقراری و استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی چندلایه اقدام و قوانین و مقررات آن را تدوین کند، اما این اتفاق در دولت قبل نیفتاد و در حال حاضر، بحث ایجاد نظام چندلایه مطرح شده اما واقعیت این است که قانون مشخصی برای تشکیل بیمه‌های بازنشتی خصوصی در کشور وجود ندارد.»

اکبر شوکت، نماینده بیمه‌شدگان در هیأت امنای سازمان تأمین اجتماعی کشور در جلسه مشترک بررسی مشکلات بیمه کارگران ساختمانی با اعلام این که کارگران ساختمانی در ایران ارتقای شغلی می‌یابند، اظهار داشت: تفاهمنامه‌ای با اداره کل فنی و حرفه‌ای قم امضاء شده و قرار است طی دوره‌های آموزشی فنی، تمام کارگران ساختمانی استان ارتقاء مهارت داشته باشند. وی تصریح کرد: استان قم، پایلوت اجرای طرح ارتقای مهارت فنی کارگران ساختمانی است و در برنامه تنظیم شده، تمام کارگران ساختمانی کشور ارتقای مهارت می‌یابند. شوکت اضافه کرد: با ارتقای مهارت، درجه مهارت کارگران ساختمانی افزایش یافته و کارگران ساختمانی مطابق با درجه مهارت خود بیمه‌پردازی خواهند کرد.

همکاری مطلوب سازمان تأمین اجتماعی در بیمه کردن کارگران ساختمانی می‌تواند گامی مهم در جهت بهبود وضعیت طبقه کارگر ایران باشد؛ قشری که به لحاظ وجود چتر حمایتی در سال‌های اخیر وضعیت چندان مطلوبی نداشتند اما مطابق گفته‌های مسئولان وزارت کار و نیز فعالان تشکلی کارگری با بهره‌گیری از چتر حمایتی بیمه‌ای و نیز الزام قانونی کارفرمایان به تهیه لوازم اولیه ایمنی شغلی می‌توان گامی مهم در جهت تأمین اجتماعی این گروه برداشت.

فواصل ایمنی کار در مجاورت خطوط برق فشار قوی اشاره کرد. بررسی دلایل حوادث روی داده برای این گروه از کارگران نشان می‌دهد ۴۸ درصد کل حوادث ساختمانی در اثر عدم نظارت کارفرما و عدم تهیه تجهیزات ایمنی کار، ۲۲ درصد آن بر اثر بی‌احتیاطی کارگران، ۱۴ درصد به علت عدم آموزش کارگر به انجام کار محول شده و ۶ درصد نیز سایر عوامل بوده است. همچنین از مجموع حوادث اتفاق افتاده در بخش ساختمان ۲۱ درصد منجر به فوت، ۱۹ درصد جراحات، ۴۰ درصد شکستگی و ۲۰ درصد نیز جراحات جزئی است. گرچه آمار دقیقی از میزان حوادث کارگری در کشور موجود نیست اما همین تعداد تخمین زده شده نیز گواه شرایط بد و سخت این بخش از طبقه کارگر ایران دارد، به طوری که کارگران ساختمان سهم بیشتری نسبت به دیگر حوزه‌های کارگری در حوادث کار دارند. علاوه بر اینها، هم‌اکنون کشور ما، رکورددار حوادث مربوط به هنگام کار ساختمانی در دنیا است. براساس آمار از ۱۰۰ حادثه کار در دنیا ۱۷ حادثه مربوط به کارگران ساختمانی است. این در حالی است که در کشور ما از ۱۰۰ حادثه کار، بیش از ۵۰ درصد مربوط به کارگران ساختمانی است.

اما ماه گذشته خبر نسبتاً خوبی برای این قشر از کارگران ایران منتشر شد.

نابرابری: علت و معلول پوپولیسیم

گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس از وضعیت توزیع درآمد در سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۸۰ نشان‌دهنده افزایش نابرابری در جامعه ایران است

ابراهیم محمودی

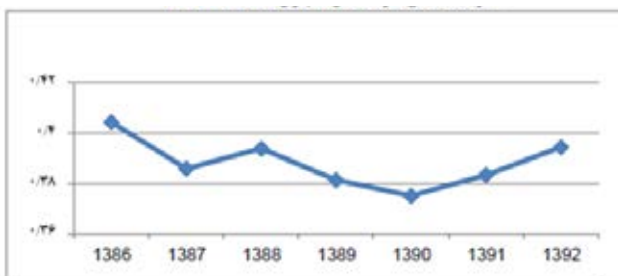
افزایش یافته و در سال ۱۳۹۲ از مقادیر مربوط به سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ نیز بیشتر شده است. البته بنا به داده‌های مرکز آمار ایران، ضریب جینی در این سال‌ها در مناطق روستایی کاهش یافته و در مناطق شهری بدون تغییر باقی مانده است.

همچنین در این گزارش به شاخصی دیگر یعنی شاخص هزینه خوراکی خانوار از کل هزینه‌ها پرداخته شده که میزان رفاه خانوار را مشخص می‌کند. نتایج محاسبه این شاخص بیشترین میزان رفاه را در اواسط دهه ۱۳۸۰ و کمترین آن را در سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۱ نشان می‌دهد. در مورد نسبت میان مناطق شهری و روستایی در حد فاصل این سال‌ها، در مجموع برای مناطق شهری رشد اقتصادی بالاتر، رفاه بیشتر و نابرابری بیشتر و برای مناطق روستایی رشد اقتصادی کمتر و نابرابری کمتر مشاهده شده است.

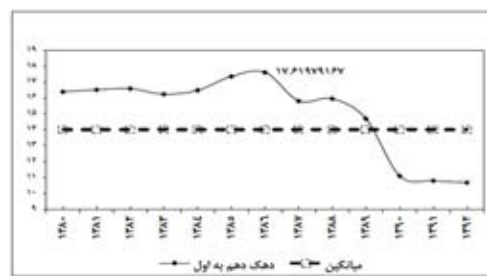
بنابراین گزارش نتیجه می‌گیرد که پرداخت یارانه نقدی مساوی به همه افراد جامعه در شرایطی که رشد اقتصادی پایین بوده و کشور در شرایط رکودی قرار داشته، منجر به بدتر شدن وضعیت تولید ناخالص

هزینه‌های ۱۰ درصد فقیر کشور بوده است. در نتایج به دست آمده مشخص شد که میزان نابرابری از سال ۱۳۸۴ به بعد اوج گرفته و در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ به بالاترین میزان خود می‌رسد. کمترین میزان نابرابری از سال ۱۳۸۹ به بعد و بخصوص در سال ۱۳۹۰ بوده است. این گزارش بیان می‌دارد که اعطای یارانه نقدی به صورت مساوی به تمام گروه‌های درآمدی به واسطه اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها، موجب کاهش نابرابری شده است. در ادامه این گزارش، تأکید می‌شود در صورتی که اعطای یارانه نقدی منجر به بروز تورم بالا شود (تورم بیش از ۳۰ درصدی در سال ۱۳۹۱)، آثار ثانویه هدفمندی یارانه‌ها بر توزیع درآمد در سال‌های آتی نمایان شده و موجب افزایش نابرابری می‌شود. در مورد شاخص ضریب جینی، در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ افزایش این شاخص (که به معنای افزایش نابرابری است) مشاهده می‌شود (نمودار ۲). بر اساس محاسبات بانک مرکزی، ضریب جینی پس از تجربه کاهش شدید در سال ۱۳۹۰، در سال ۱۳۹۱

توزیع برابر یا نابرابرانه درآمدها جدای از تبعات اقتصادی که دارد، می‌تواند به پیامدهای اجتماعی و سیاسی مختلفی نیز بینجامد. رویارویی دولت با مسئله نابرابری درآمدی در جامعه، به اشکال متفاوتی می‌تواند انجام گیرد. برخی دولت‌ها به عامل رشد اقتصادی به عنوان راه حل مسئله می‌نگرند، برخی بر عامل سرمایه انسانی و توجه بیشتر بر سیاست‌های بازتوزیعی تأکید می‌کنند و برخی دیگر سیاست‌هایی مقطعی، همچون اعطای یارانه‌ها را در پیش می‌گیرند. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس از وضعیت توزیع درآمد در ایران طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۲ که در مردادماه ۱۳۹۴ منتشر شده نشان می‌دهد وضعیت نابرابری در توزیع درآمد در طی سال‌های میانی دهه ۱۳۸۰ افزایش پیدا کرده و بخصوص در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ به بالاترین مقدار خود رسیده است (نمودار ۱). به عنوان مثال در سال ۱۳۸۶، هزینه‌های دهک دهم یعنی ۱۰ درصد ثروتمند، ۶۲/۱۷ برابر



نمودار ۲



نمودار ۱

قلمرو رفاه

خبر-تحلیل

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۴

دفع مشکل به جای رفع آن؟

پاسخگویی به نیازهای اولیه مردم، نباید در معرض خطر بازاری شدن و تبعیت صرف از منطق قیمتگذاری قرار گیرد

خسرو صادقی بروجنی

در سال‌های اولیه دهه ۱۹۷۰ میلادی، هنگامی

که قیمت سوخت‌های فسیلی افزایش پیدا کرد، سازمان‌های تخصصی زیرمجموعه ملل متحد با فاصله زمانی نه چندان طولانی متوجه شدند که سرعت و شتاب تخریب محیط‌زیست در کشورهای در حال توسعه، افزایش بی‌سابقه‌ای پیدا کرده است. آنها از این پدیده به شگفتی یاد کرده و نمی‌توانستند درک کنند که چه اتفاق جدیدی رخ داده و این فاجعه محیط‌زیستی را برای کشورهای در حال توسعه شدت بخشیده است.

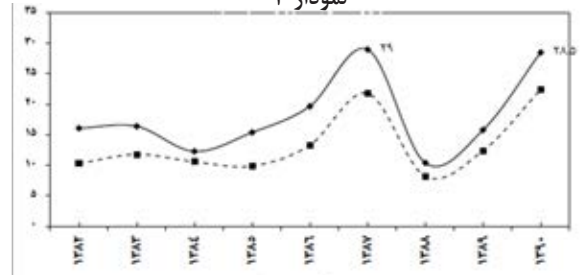
برای اول بار کارشناسان کلپ رم بودند که متوجه این نکته شدند. چون در آن زمان بالغ بر ۷۰ درصد فعالیت و جمعیت در مناطق روستایی کشورهای در حال توسعه مستقر بوده، افزایش قیمت سوخت‌های فسیلی روستاییان را از تأمین مالی جهت تأمین نیازهای سوختی خود ناتوان ساخته، بنابراین آنها را به سمت سنت آباء و اجدادی استفاده از هیزم برای تأمین نیازهای سوختی خود گسیل داشته بود و این مسئله به عنوان رمز اصلی تشدید بحران محیط‌زیست در آن کشورها شناخته شد.

روزنامه‌های ششم آذرماه سال ۱۳۹۲ سخنان رئیس سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور را انتشار داده‌اند. وی به صراحت اظهار کرده که در دوره زمانی دی ماه ۸۹ تا روز انجام مصاحبه یعنی بلافاصله پس از اجرای تجربه شوک درمانی در زمینه قیمت حامل‌های انرژی، میزان سوخت هیزمی در ایران از ۵ میلیون متر مکعب به ۸ میلیون و میزان سوخت بوته‌ای از ۳۰۰ هزار تن به ۶۰۰ هزار تن افزایش یافته است.

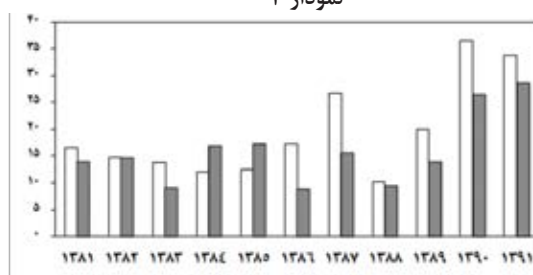
به عبارت دیگر روند جنگل‌زدایی در دوره مزبور چیزی حدود ۶۰ درصد افزایش یافته است. راهکاری که این مقام مسئول برای پیشگیری از تشدید فاجعه‌های زیست محیطی مطرح ساخته به اندازه کافی گویا است.

ارتباط میان گران‌تر شدن انرژی از جمله سوخت‌های فسیلی و جنگل‌زدایی و تخریب محیط‌زیست از جمله مواردی است که در ابتدای اجرای سیاست «واقعی‌سازی قیمت‌ها» برای مجریان آن مغفول بوده و این امر نشان از اجرای ضربتی و غیرکارشناسی سیاستی دارد که در نهایت به ضرر اقشار آسیب‌پذیر تمام می‌شود. سال‌های اخیر سیاست‌های قیمتی همواره به عنوان ساده‌ترین و سهل‌الوصول‌ترین راه برای حل بحران‌های اقتصادی و کمبود منابع در

نمودار ۳



نمودار ۴



داخلی در سال‌های پس از آن و در نتیجه منفی شدن رشد اقتصادی همراه با تورم بالا شده است.

در این گزارش در بررسی و تحلیل عوامل تأثیرگذار بر توزیع درآمد در ایران در این دوره زمانی، از دو شاخص رشد اقتصادی و تورم نام برده می‌شود. در مورد نخستین عامل یعنی عامل رشد اقتصادی، در مورد تأثیرپذیری رشد اقتصادی از درآمد‌های نفتی در اقتصاد ایران سخن به میان می‌آید، به طوری که رشد اقتصادی در ایران تا حد زیادی تحت تأثیر قیمت نفت بوده و لذا از قاعده منحنی U معکوس کوزنتس تبعیت نمی‌کند. بر اساس مطالعات کوزنتس رشد اقتصادی در مراحل اولیه باعث افزایش نابرابری شده و در مراحل بعدی با رسیدن به حدی از توسعه یافتگی، نابرابری کاهش می‌یابد. اما رشد اقتصادی در ایران در این بازه زمانی، ناشی از افزایش شدید قیمت نفت بوده و بنا به تحلیل این گزارش، در این سال‌ها ایران به اصطلاح به «تفرین منابع» دچار بوده است. این مفهوم اینگونه قابل تعریف است که در کشورهای وابسته به منابع طبیعی، وقوع یک شوک مثبت منجر به افزایش رانت‌جویی در این کشورها می‌شود به طوری که گروه‌های ذینفع تلاش می‌کنند تا بخش بیشتری از درآمد نفتی را از آن خود کنند. گزارش مرکز پژوهش‌ها نتیجه می‌گیرد که این وضعیت، به بدتر شدن وضعیت توزیع درآمد در جامعه منتهی شده است. مطالعاتی

که این گزارش به آنها استناد می‌کند نیز همین نکته را نشان می‌دهد که در سال‌های افزایش درآمد نفتی، شاخص‌های سنجش توزیع درآمد، افزایش نابرابری را نشان می‌دهد و در سال‌های کاهش درآمد نفتی مانند سال‌های ۱۳۸۹ به بعد کاهش نابرابری به چشم می‌خورد.

بر اساس این مطالعات و نتایج، گزارش یادشده نتیجه می‌گیرد که در ایران در سال‌های رشد اقتصادی، به عوض رسیدن به برابری بیشتر، توزیع عادلانه فقر مشاهده می‌شود؛ به طوری که در جوامع روستایی که فقیرتر از جوامع شهری هستند، نابرابری کمتر و همزمان رفاه خانوار بسیار کمتر از خانوار شهری است. بنابراین هرچه توزیع درآمد برابرتری وجود داشته، رفاه خانوار نیز کمتر بوده است. در مورد شاخص نرخ تورم، همانطور که در نمودار (نمودار ۳) نشان داده شده، در سال‌های مورد بررسی نرخ تورم دهک اول هزینه‌ای، یعنی کم‌درآمدترین گروه همواره بیش از نرخ تورم دهک دهم بوده است. همچنین در سال‌هایی که تورم افزایش داشته، این اختلاف بیشتر شده است. این بدان معناست که تورم، رفاه دهک اول هزینه‌ای را بیشتر تحت تأثیر قرار داده و هزینه آنها به قیمت واقعی را بیشتر کاهش می‌دهد. از سوی دیگر در حالی که خانوار روستایی به نسبت در گروه‌های پایین‌تر درآمدی قرار می‌گیرد، تورم روستایی نیز همواره بیش از تورم شهری بوده

است. از منظر نویسندگان گزارش، میان تورم و نابرابری در ایران طی سال‌های مورد بررسی، رابطه مثبت علل و معلولی برقرار بوده است. گزارش نتیجه می‌گیرد که در اقتصاد ایران، تورم بیش از عوامل دیگر به ضرر فقرا بوده و در نتیجه توزیع درآمد را نابرابرتر می‌کند.

گزارش در پایان با توجه به مطالعات در مورد رابطه دولت و توزیع درآمد، به رویکردهای پوپولیستی اشاره می‌کند که در وضعیت وجود نابرابری، تمایل زیادی به اجرای سیاست‌هایی در راستای بهبود توزیع درآمد و کاهش نابرابری دارند. در واقع همواره یکی از اصلی‌ترین شعارهای پوپولیست‌ها کاهش نابرابری بوده و اجرای سیاست‌هایی مانند افزایش نرخ دستمزد، اعطای یارانه و از این قبیل به طور معمول در دستور کار این نوع از سیاست‌گذاران قرار دارد. می‌توان اینگونه گفت که شرایط حفظ و تشدید نابرابری درآمدی، محرک یا خالق حضور پوپولیست‌ها است. البته شکی وجود ندارد که آنها راه‌حل مسئله نیستند. چه، همانطور که گزارش مجلس پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نیز نشان می‌دهد، شواهد گویای آن است که اجرای چنین سیاست‌هایی نه تنها اهداف اولیه و شعارهای داده شده را محقق نمی‌سازند، بلکه محصول اجرای این سیاست‌ها تنها افزایش تورم، کاهش دستمزد حقیقی و در نهایت افزایش و تشدید نابرابری است. (نمودار ۴)

تردد وسایل نقلیه شخصی به فراموشی سپرده شد.

در مورد انرژی‌های دیگر مانند برق و آب نیز سیاست‌گرا‌نتر کردن قیمت در جهت کاهش مصرف توسط مردم همواره تبلیغ شده است. اما در اکثر مواقع بررسی‌ها و مطالعات نشان می‌دهد مردم تا سطح مشخص و حداقلی می‌توانند بار مشکلات موجود را به دوش بکشند و حل جدی مشکلات نیازمند تغییرات ساختاری است که صرفاً با صرفه‌جویی شهروندان و گران کردن منابع حل نمی‌شود. مثال دیگری را که می‌توان در این زمینه عنوان کرد، راهکار ارائه شده برای نارضایتی پزشکان متخصص و فوق تخصص از طرح پزشک خانواده است. از جمله دکتر ایمانیه، رئیس دانشکده علوم پزشکی شیراز پیش‌تر راجع به این مشکل را «افزایش تعرفه» پزشکان مذکور دانسته بود. راه حل بازارگرایانه مذکور منطبق اقتصادی را به جای منطق اجتماعی می‌نشانند و به جای رفع مشکل در جهت دفع آن است. بنابراین انتظار می‌رود سیاست‌گذاران به جای راجع صرفاً بازارگرایانه مبتنی بر افزایش قیمت‌ها که بار و فشار اصلی آن بر دوش فرودستان است، در پی سیاست‌های حمایتی برای اقشار واقعاً آسیب‌پذیر بخصوص در حوزه تأمین نیازهای اولیه از یک‌سو، و اصلاحات ساختاری در بخش‌های مختلف اقتصادی از سوی دیگر باشند.

زمینه‌های مختلف مطرح بوده و آنطور که از شواهد پیداست این نوع سیاست‌ها بیشتر از ریشه‌یابی دقیق بحران و فراهم کردن زیرساخت‌های مناسب برای حل مشکلات توسط مدیران و مسئولان ذیربط پیگیری شده است. بحران آب در ایران به مرحله‌ای رسیده که زنگ خطر برای همه مسئولان در این زمینه به صدا در آمده تا جایی که وزیر نیرو آن را اصلی‌ترین بحران کشور می‌داند. اما آدرس غلطی که این روزها توسط برخی رسانه‌ها داده می‌شود و بعضی از مسئولان نیز به آن دامن می‌زنند حاکی از نقش شهروندان در مصرف بی‌رویه آب و تبلیغات گسترده در زمینه صرفه‌جویی آن است. در تبلیغات این گونه وانمود می‌شود که اگر مردم در مصرف آب صرفه‌جویی کنند کل بحران آبی کشور حل می‌شود. این در حالی است که فقط ۷ درصد از مصرف آب کشور جزو مصارف خانگی است و مابقی در بخش‌های کشاورزی و صنعت مصرف می‌شود. این سیاست پیش‌تر در زمینه بنزین و با این ادعا که «بنزین در ایران ارزان است» نیز مطرح بود و انتظار می‌رفت با گرانتر شدن بنزین، مصرف آن توسط شهروندان کم شود و به قولی «مردم بیشتر قدر بنزین را بدانند» در حالی که در این میان اصلاح ساختار حمل‌ونقل درون شهری به عنوان راهکاری برای کاهش مصرف بنزین و

بازگشت از خطا

چینی‌ها سیاست‌های اقتصادی‌شان در زمینه درمان را تغییر داده‌اند
مثل همیشه فکر همه‌جا را کرده‌اند

مرجان نمازی

چین در دهه‌های گذشته رشد اقتصادی چشمگیری را تجربه کرده، به‌طوری‌که در طول سال‌های ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۱، تولید ناخالص داخلی این کشور حدود ۲۵ برابر شده است. این کشور در بسیاری از وجوه سلامت و بهداشت عمومی نیز پیشرفت‌های زیادی داشته و به عنوان نمونه در طول این سال‌ها شاخص امید به زندگی در این کشور ۹ سال افزایش یافته و نرخ مرگ‌ومیر نوزادان در این کشور، حدوداً به یک‌چهارم رسیده است. اما مردم چین به‌رغم افزایش سن و ثروت کشورشان، با مشکلات و مخاطرات فراوانی از جمله افزایش شهرنشینی و تغییر سبک زندگی، افزایش آلودگی، اضافه وزن و شیوع دیگر بیماری‌های مزمن «مدرن» مواجه‌اند که اینها متعاقباً بالا رفتن میزان تقاضای مردم در برابر نظام سلامت و در نتیجه لزوم توجه و حمایت بیشتر نسبت به این حوزه را در پی خواهد داشت.

از میانه قرن بیستم تا امروز، نظام سلامت چین تحولات مختلفی را پشت سر گذاشته است. از دهه ۱۹۴۰ تا اواسط دهه ۱۹۷۰ و حکومت مائو، نظام سلامت این کشور گرچه ابتدایی بود، اما بر پایه ایده برابری و مسئولیت دولت برای تأمین آن بنا شده و خدمات بهداشتی و درمانی تقریباً رایگان ارائه می‌شد. دنگ ژیاوپینگ، در اواسط دهه ۱۹۸۰ به سمت بازار آزاد گرایش پیدا کرد و هماهنگ با دیگر بخش‌های اقتصادی کشور، در نظام سلامت نیز اصلاحاتی را با هدف کاهش نقش دولت رقم زد که سبب شد بیمارستان‌ها و

مراکز درمانی، به‌رغم مالکیت دولتی‌شان، فارغ از نظارت دولت، خودشان مسئول مسائل اقتصادی خود باشند؛ نظام سلامت به یک بنگاه اقتصادی یا بازار مقررات‌زده و بسیاری از افراد کادر درمانی و بهداشتی به آنتروپرونها‌های خصوصی بدل شد. در طول این دوران گرچه دولت همچنان دست خود را در این نظام برای کنترل قیمت در برخی خدمات مرتبط با مراقبت‌های اولیه باز گذاشته بود، اما این مداخله به‌تنهایی، به‌هیچ‌وجه کافی نبود و نتایج عکسی را نیز به‌ویژه در دامن زدن به فساد و کاهش کیفیت خدمات در پی داشت. در کل این اقدام‌ها باعث کالایی‌شدن خدمات پزشکی و رواج رویکرد سودمحوری در نظام سلامت شد که به شیوه‌های مختلف از جمله افزایش تجویز بی‌رویه و بیهوده دارو و خدمات درمانی همچون آزمایشات و بستری‌ها - که دولت نظارت کمتری بر قیمت‌های آنها داشت - بروز یافت که افت شدید کیفیت خدمات در بیمارستان‌ها و رواج فساد در بین پزشکان و کادر درمانی و نیز افزایش نابرابری و تبعیض‌های مختلف در ارائه خدمات را به‌دنبال داشت.

در چنین شرایطی اکثریت مردم چین از خدمات بیمه‌ای نیز محروم بودند، چراکه دولت می‌بایست کمترین مداخله را داشته باشد و هیچ صنعت بیمه خصوصی‌ای نیز در این کشور وجود نداشت. در سال ۱۹۹۹ تنها ۴۹ درصد از شهرنشینان چین که برای دولت و سازمان‌های وابسته به آن کار می‌کردند، بیمه سلامت داشتند و این رقم برای ۹۰۰ میلیون روستایی این کشور، فقط ۷ درصد بود. در اواخر دهه ۹۰، نارضایتی

مردم بابت ضعف‌های کیفی خدمات نظام سلامت و بهداشت و نیز گرانی آنها، در برابر نهادهای و مقامات این نظام و کلیت دولت ابعاد بیشتری یافت و به اعتراضات عمومی به‌ویژه در مناطق محروم‌تر روستایی دامن زد.

دولت چین که خود را با چالش‌هایی جدی در زمینه منابع لازم برای نظام سلامت و نارضایتی شدید مردم این کشور مواجه دید، در سال‌های اخیر طرح‌ها و وعده‌های مختلفی برای اصلاح و بهبود وضعیت این نظام ارائه کرده است. این اقدام بنا به دیدگاه کارشناسان اجتماعی و اقتصادی نه تنها بهبود وضعیت زندگی مردم و در نتیجه رضایت عمومی بیشتر و مشروعیت بالاتری برای حاکمیت را در پی خواهد داشت بلکه با افزایش برخورداری مردم از امنیت بیشتر، خصوصاً امنیت زیستی در زندگی، سبب ترغیب مردم به پس‌انداز کمتر و مصرف بیشتر می‌شود که می‌تواند نتایج اقتصادی خوبی را در پی داشته باشد.

در سال ۲۰۰۸ دولت مرکزی چین در پاسخ به فشارهای فزاینده اجتماعی، با هدف این که نظام سلامت عمومی و اولیه را بهبود بخشد و خدمات بهداشتی ایمن، مؤثر، رضایتبخش و ارزان را در اختیار تمام مردم خود اعم از شهرنشینان و روستاییان قرار دهد، اصلاحاتی را با پشتوانه حدود ۱۲۵ میلیارد دلار بودجه، پیشنهاد کرد که به گسترش حوزه‌های تحت پوشش بیمه، بهبود مراقبت‌های اولیه و سلامت عمومی، افزایش دسترسی به دارو و خدمات درمانی باکیفیت و ارزان، ساخت مراکز درمانی و بیمارستان‌های جدید و بهبود مدیریت آنها و غیره مرتبط بود.

قلمرو رخا
خبر-تحلیل
شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴
۶

پیر شدن شاه و گدا

شکاف میان طبقات ثروتمند و فقیر
حول شاخص امید به زندگی کمتر شده است

لیلا فاطمی نسب

«در انگلستان شکاف موجود میان طبقات ثروتمند و فقیر در مورد شاخص امید به زندگی طی سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۱۰ دو سال و نیم کاهش پیدا کرده است.» این امر، موضوعی است که مطالعه اخیر صندوق کینگ از آن صحبت می‌کند. این مطالعه که تحقیقات مایکل مارموت، پروفیسور و محقق در حوزه سلامت عمومی، در حوزه سلامت و نابرابری سلامتی را مبنای کار خود قرار داده است، چگونگی تغییر یا جابه‌جایی منحنی مارموت (شاخص امید به زندگی و ارتباط آن با زندگی در محله‌های مختلف) را در بازه زمانی ۱۰ ساله بررسی و در نهایت ارزیابی‌ای از سیاست‌های دولت در حوزه نابرابری سلامت طی همان دوره ارائه می‌کند. آنچه مارموت از آن صحبت می‌کند بیان‌کننده این موضوع است که

افراد ساکن در محله‌های فقیر از سلامتی کمتری نسبت به افراد ساکن در محله‌های ثروتمند برخوردارند. کاهش شکاف امید به زندگی از ۷ سال در سال‌های ۲۰۰۳-۱۹۹۹ میان ثروتمندان و فقرا به ۴/۵ سال طی سال‌های ۲۰۱۰-۲۰۰۶ یافته مطالعه «نابرابری در امید به زندگی» است. این در حالیست که میانگین این شاخص در کشور انگلستان طی دوره مذکور روند افزایشی را نشان می‌دهد و میانگین سن امید به زندگی برای ثروتمندان ۸۲ سال و همین رقم برای فقرا ۷۸ سال است.

اما طی این سال‌ها دولت انگلستان چه سیاست‌هایی در پیش گرفت؟ از اواخر سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰ سیاست‌های سلامت به کار گرفته شده در کشور انگلستان کاهش نابرابری سلامت را هدف قرار داده به گونه‌ای که عمدتاً تمرکز خود را بر مناطقی قرار داد که افراد آن از امید به زندگی پایین‌تری رنج می‌برند. راهکار اتخاذ شده در این راستا، مهیا کردن حمایت



▲ بنا به نظر کارشناسان اجتماعی و اقتصادی بهبود وضعیت زندگی مردم نه تنها رضایت عمومی بیشتر و مشروعیت بالاتری برای حاکمیت در پی خواهد داشت بلکه با افزایش برخورداری مردم از امنیت بیشتر، خصوصاً امنیت زیستی در زندگی، سبب ترغیب مردم به پس انداز کمتر و مصرف بیشتر می‌شود که می‌تواند نتایج اقتصادی خوبی را در پی داشته باشد

بخش خصوصی و سرمایه‌داران خارجی، اعلام کرده که در جهت خصوصی‌سازی بیمارستان‌های دولتی، قانون سقف ۷۰ درصدی مالکیت خارجی را لغو می‌کند. این اقدام دولت گرچه در ظاهر با هدف بهبود وضعیت خدمات بهداشتی و درمانی کشور صورت می‌گیرد اما خطراتی را در دل خود دارد که می‌تواند کالایی‌سازی بیشتر نظام سلامت و درمان و دامن زدن به نابرابری و تبعیض به ضرر بیماران کم‌درآمدتر را در پی داشته باشد.

منابع:

World Bank, Guardian newspaper,
 The New England Journal of Medicine

مراقبت از سلامت این کشور در حال افزایش است و طبق برنامه‌ها، از سال ۲۰۱۴ تا ۲۰۱۸، هر سال حدود ۸/۱۱ درصد رشد خواهد داشت تا به رقم ۸۹۲ میلیارد دلار برسد و در نهایت به هدف خود که تأمین خدمات بهداشتی و درمانی اولیه برای تمام جمعیت کشور تا سال ۲۰۲۰ است، دست یابد. با این حال مشکلات حوزه بهداشت و درمان به‌یژه در مناطق روستایی و برای کارگران مهاجر از روستاها به شهرها و نیز گرانی خدمات درمانی و پزشکی همچنان تا حد زیادی به قوت خود باقی است. علاوه بر این در کنار چنین اقدام‌هایی، دولت به عنوان بخشی از برنامه اصلاحی خود با هدف تشویق

طبق گزارشات ملی و بین‌المللی، در سال ۲۰۱۲ نظام بیمه دولتی چین، ۹۵ درصد از جمعیت این کشور را تحت پوشش خدمات ابتدایی خود قرار داده، مخارج نظام سلامت و بهداشت این کشور در سال ۲۰۱۳ حدوداً ۳/۵۱۱ میلیارد دلار و به طور سرانه ۳۷۵ دلار بوده که ۶۳ درصد آن از بودجه عمومی تأمین می‌شده و ۴/۵ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور را تشکیل داده است. گرچه چین در مقایسه با بسیاری دیگر از کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) تا وضعیت مطلوب فاصله زیادی دارد، با این حال براساس گزارش‌های رسمی، بودجه

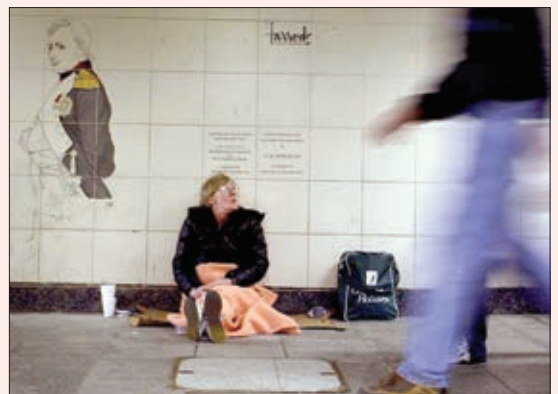
هم چون کاهش فقر در میان افراد مسن، پایین بودن نرخ بیکاری طی این دوره و بهبود کیفیت مسکن.

یافته‌های مطالعه اخیر

◀ رابطه میان فقر و امید به زندگی پایین موضوعی است که زیاد از آن صحبت شده ولی این امر که چگونه این رابطه تغییر کرده و تعیین‌کننده‌های دیگر نیز چگونه بر شاخص امید به زندگی تأثیر می‌گذارند از اهمیت زیادی برخوردار است. یافته‌های مطالعه مذکور بر این نکته تأکید می‌کند که رابطه میان محرومیت از درآمد و امید به زندگی طی دوره مورد مطالعه ضعیف شده است.

◀ اشتغال، عدم برخورداری از مسکن، محرومیت از درآمد در میان افراد مسن و برخی از خصیصه‌های سبک زندگی مانند مصرف نوشیدنی‌های الکلی و مصرف میوه و سبزیجات از جمله مهمترین تعیین‌کننده‌های اجتماعی و اقتصادی‌ای هستند که تفاوت موجود در شاخص امید به زندگی را میان دو طبقه ثروتمند و فقیر طی سال‌های ۲۰۱۰ - ۲۰۰۶ در انگلستان توضیح می‌دهند.

منبع: گاردین



بیشتر برای مراکز بهداشتی محلی و همچنین تشویق آنها به استفاده از امکانات درمانی مجهزتر برای بیماری‌هایی مانند دیابت و کلسترول بالا است، اما پدیده دیگری که طی این دوره اتفاق افتاد تغییر در عوامل مؤثر دیگری است که به نحوی بر شاخص امید به زندگی تأثیر گذارند؛ عواملی

آموزش بیشتر، حادثه کمتر

تمهیدات جهانی برای کاهش حوادث ناشی از کار

صادق عبدی

بر اساس اعلام سازمان بین‌المللی کار، سالانه حدود ۳ میلیون نفر به دلیل حوادث و بیماری‌های ناشی از کار جان خود را از دست می‌دهند که از این میان سهم حوادث ناشی از کار حدود ۳۵۰ هزار نفر است. بر اساس اعلام این سازمان جهانی، خسارت‌های مادی ناشی از حوادث، حدود ۴ درصد GDP (تولید ناخالص داخلی) کشورها برآورد می‌شود. یکی از کشورهایی که به لحاظ حوادث ناشی از کار در رتبه‌های بالای جهان قرار دارد ویتنام است.

بر طبق آمار وزارت کار، این کشور معلولین و امور اجتماعی ویتنام، مشاغل ساختمانی و ساخت‌وساز ماشین‌آلات، بیشترین خطر را برای کارگران ایجاد کرده و ۳۰ درصد حوادث ناشی از کار این مشاغل در سرتاسر کشور را در پی داشته است. بر اساس گزارش وزارت کار، معلولین و امور اجتماعی، در سال گذشته حدود ۶ هزار و ۷۰۰ نفر در حوادث ناشی از کار جان خود را از دست داده و بالغ بر ۷ هزار نفر مجروح شده که از این تعداد ۶۳۰ مورد به مرگ منتهی شده است.

در ماه نخست امسال، در حادثه ریزش داربست در مجتمع فولاد فورموسا-هاتین، ۱۳ نفر کشته و تعدادی مجروح در پی داشته است. حادثه دیگری که ماه گذشته بر اثر ریزش داربست ساختمان ۱۷ طبقه‌ای در ناحیه ۷ شهر هوچی مین رخ داد، ۲ کشته و ۴ مجروح بر جای گذاشت. لکوناک، معاون رئیس نمایندگی بازرسی کیفیت، علل اصلی حوادث ناشی از کار را نبود ایمنی شغلی در مشاغل ساختمانی می‌داند. او از فقدان رویه‌های ایمنی شغلی، کیفیت کم سازه‌های داربست و به روز نبودن تجهیزات ماشین‌آلات انتقاد کرد و گفت: «به‌روز کردن تجهیزات» یکی از شیوه‌های به حداقل رساندن حوادث



سانگ، مدیر ارشد وزارت کار، معلولین و امور اجتماعی، کارفرمایان و پیمانکاران را مقصر اصلی حوادث ناشی از کار می‌داند. به گفته او، «وزارت کشور، برنامه‌ای مدون کرده تا کارفرمایان و پیمانکاران فاقد صلاحیت را به دلیل سهل‌انگاری در ارائه قوانین ایمنی از کار برکنار کند». اما آنچه کارفرمایان خود را از مسئولیت پذیرفتن آن مبری

ناشی از کار است. برابر قوانین موجود کارفرمایان صنایع مکلف به نو کردن تجهیزات ایمنی بوده و هرگونه حادثه‌ای منجر به نابودی صنایع (سرمایه‌های ملی) می‌شود و اضافه می‌کند که «به اکثر کارگران، آموزش صحیحی درباره ایمنی شغلی ارائه نمی‌شود که متأسفانه شاهد این گونه حوادث ناگوار در سطح کشور هستیم».

قلمرو رخا

خبر-تحلیل

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۸

تیغ روی ابریشم

افزایش نگرانی‌ها درباره اعتیاد در میان زنان بی‌خانمان انگلستان

سینا چگینی

سازمان‌های پیشرو در زمینه آسیب‌های اجتماعی

انگلستان نسبت به افزایش اعتیاد در میان زنان بی‌خانمان این کشور ابراز نگرانی کردند.

گزارش منتشر شده توسط هوملس لینک (Homeless link) نشان می‌دهد درصد اعتیاد در میان زنان بی‌خانمان بیشتر از مردان بی‌خانمان است. یک بررسی از نیازهای بهداشتی ۳۳۳۶ فرد بی‌خانمان نیز نشان می‌دهد ۳۳ درصد زنان بی‌خانمان در ماه گذشته هرویین مصرف کرده‌اند، در حالی که این رقم در میان مردان ۲۸ درصد است.

به همین نسبت ۳۱ درصد زنان بی‌خانمان معتاد، کراک یا کوکائین مصرف می‌کنند، در حالی که این نسبت در بین مردان ۲۹ درصد است. گزارش هوملس لینک همچنین نشان می‌دهد استفاده بیشتری از بنزودیازپین‌ها و نسخ اعتیادآور در میان زنان نسبت به مردان وجود دارد.

همچنین در زنان بی‌خانمان احتمال بیشتری وجود دارد که به مشکلات روحی روانی دچار شوند، به طوری که این نسبت برای زنان ۳۹ درصد و برای مردان ۳۳ درصد است که اختلافی فاحش را نشان می‌دهد. همچنین این گزارش نشان می‌دهد لازم است ارائه خدمات اجتماعی به زنان بی‌خانمان بهتر درک شود و برای رفع نابرابری‌ها در نظام سلامت و بهداشت اقدام‌هایی صورت گیرد.

یافته‌های دیگر این تحقیق درباره افراد بی‌خانمان نشان می‌دهد:
❖ افرادی که کارتن خواب یا خیابان خواب هستند، در ماه گذشته ۳۴ درصد هرویین و ۳۷ درصد کراک و هرویین مصرف کرده‌اند.

❖ از ۳۷ درصد افرادی که هر روز مشروبات الکلی مصرف می‌کنند، ۹۱ درصد آنها دچار مشکلاتی در بهداشت و همچنین مشکلات روحی و روانی هستند.

❖ ۸۸ درصد این افراد از یک مشکل فیزیکی رنج می‌برند.

متخلف، همراه با ۱۵۰ دستگاه ماشین آلات بزرگ بدون دارای مجوز را شناسایی کرده که از رعایت قوانین ایمنی شغلی سر باز می‌زدند». او اضافه کرد: «با وجود تعداد کم بازرسان، کنترل کارفرمایان و پیمانکاران بسیار سخت به نظر می‌رسد». سانگ در ادامه می‌گوید: «واقعیت این است که کارگران به عنوان یکی از شرکای اصلی تولید نقش غیرقابل انکاری در ارتقای ضریب ایمنی و بهداشت محیط کار دارند اما مسئله‌ای که نباید آن را از نظر دور داشت این است که قانونگذار، دولت و کارفرما بیش از کارگران در تأمین ضریب ایمنی محیط‌های کار مسئول هستند و اذعان دارد که کارگران می‌بایست هوشیار باشند و از خودشان در برابر این حوادث محافظت کنند». تأمین ایمنی شغلی در بخش ساخت‌وساز، مشارکت در کنفرانس توافق و مجازات‌های سنگین برای کارفرمایان متخلف از مواردی بود که مدیر ارشد وزارت کار به آنها اشاره کرد. او بر این باور است بازرسان می‌بایست، موضوع‌های ایمنی شغلی را به طور آگاهانه به کارگران منتقل کنند. او همچنین چندین پیشنهاد را برای وزارت راه و شهرسازی ارائه داده که به این شرح است: اگر کارفرما یا پیمانکاری از ارائه خدمات و آموزش ایمنی شغلی به کارگران سرباز زند، نام آنان باید در وبگاه وزارت کشور ثبت و از شرکت در مناقصه دوره‌های آتی جلوگیری شود.

پیشنهاد دیگر این است که تجهیزات و ماشین آلات از جهت صحت و کارایی لازم توسط بازرسان وزارتخانه مورد تأیید قرار گیرد تا از مرگ‌ومیر ناشی از حوادث کار کاسته گردد. قانون جدید ایمنی شغلی، اخیراً در مجلس شورای ملی و پتنام به تصویب رسیده و در جولای ۲۰۱۶ به اجرا درخواهد آمد.

منبع: وبگاه ISSA



این حال بسیاری از نگرانی‌های اقتصادی کارفرمایان از آموزش و نظارت چندان هم به صرفه نیست و آموزش و نظارت می‌تواند در یک نگاه کلان منافع اقتصادی کارفرما را نیز تأمین نماید. سانگ می‌گوید: «بازرسان وزارت کار، معلولین و امور اجتماعی در سال جاری ۴۹ شرکت

می‌داند آموزش و نظارت است و غالباً با تهیه و در اختیار قراردادن وسایل و امکانات لازم، دیگر کارفرما مسئولیتی در قبال کار کارگر نمی‌پذیرد. این درحالی است که بیشتر آمار حوادث ناشی از کار از ناکارآمد بودن و فلج بودن بخش آموزش و نظارت در این امکان نشأت می‌گیرد. با

قلمرو رفاه

خبر-تحلیل

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۹

نیازهای بهداشتی ارتباط و پیوند وجود دارد و خدمات هر دو بخش باید در همکاری با هم کار کنند تا بتوانند اثرگذار باشند. ما درباره سلامت عمومی، خدمات بهداشتی و ایجاد مسکن و افراد بی‌خانمانی که با هم زندگی می‌کنند، در حال بحث و بررسی هستیم تا به این اطمینان دست پیدا کنیم که افراد بی‌خانمان در محله و منطقه‌شان به حمایت‌هایی که لازم است دست می‌یابند.»

همچنین پروفسور کوین فنتون رئیس خدمات سلامت و بهداشت در بخش بهداشت عمومی و ملی انگلستان می‌گوید: «تجربه افراد بی‌خانمان از نظر بهداشت و سلامت به‌طور قابل ملاحظه‌ای شدیدتر و وخیم‌تر از افراد عادی است و هزینه‌های سازمان خدمات بهداشتی ملی نیز بسیار چشمگیر است.»

او در ادامه می‌گوید: «اگر ما می‌خواهیم برای این افراد بشدت آسیب‌پذیر مساعدت‌ها و تمهیداتی در نظر بگیریم، لازم است درک و فهم‌مان را از این افراد و نیازهای بهداشتی خاص آنها دگرگون کنیم. در این خصوص مناقشات بسیاری وجود دارد اما بررسی نیازهای سلامت و بهداشت برای آن انجام می‌شود تا کارگزاران دولتی و خدمات محلی را بیشتر حمایت کنیم. ما با تیم‌های محلی صحبت و بحث کردیم تا این ابزار قدرتمند را هر چه بیشتر تقویت کنیم.»

منبع: هفته‌نامه رفاه انگلستان



۳۸ درصد از این افراد بی‌خانمان در ۶ ماه گذشته دست کم یکبار برای امور درمانی اورژانسی به بیمارستان مراجعه کرده‌اند.

جکوبی مک کلوسی رئیس بخش سیاستگذاری و ارتباطات هوملس لینک می‌گوید: «اطلاعات به دست آمده از این تحقیق ممکن است شگفت‌انگیز باشند، اما همه اینها نشان می‌دهد یک بررسی از نیازهای بهداشتی چه میزان می‌تواند مفید باشد و چطور می‌تواند به دقت نیازها و احتیاجات افرادی را که دچار بی‌خانمانی شده‌اند را ارزیابی کند.»

به گفته او «این شواهد و مستندات برای مناطق محلی بسیار حیاتی است تا پاسخ‌هایی اطمینان‌بخش و مؤثر برای افرادی که نیاز به مساعدت دارند، فراهم کنند.»

او در ادامه می‌افزاید: «روشن و آشکار است که بین داشتن مسکن و



بازی دو سر باخت

بازنشستگی‌های پیش از موعد در کنار افزایش امید به زندگی، صندوق‌های بازنشستگی را با مشکل روبه‌رو کرده است

از جمله این یادگاری‌های نامبارک هستند که هر یک به سهم خود برای سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی مشکل آفریده‌اند. در این پرونده، به بررسی بازنشستگی‌های پیش از موعد در شرایط جمعیتی امروز کشور پرداخته‌ایم.

«ایران در پنجره جمعیتی قرار دارد». این گزاره خبری روی کاغذ، وضعیت بسیار مطلوبی را برای کشور ما رقم می‌زند، چراکه جمعیت نیروهای فعال و مولد که توانایی کار و آبادانی کشور را دارند، بسیار بیش از جمعیت سالمند و کودک است. اما واقعیت به گونه دیگری است.

بسیاری از نیروهای مولد پس از چندین سال کار و کسب تجارب ارزنده، از طریق طرح‌های بازنشستگی پیش از موعد متنوع، از بازار کار رسمی کشور خارج می‌شوند و هزینه پرداخت حقوق مستمری خود را بر دوش دولت و سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی قرار می‌دهند. این افراد اما، به دلیل مکفی نبودن مستمری بازنشستگی، مجدداً به بازار کار بازمی‌گردند و این بار بدون مزایای قانونی و حتی با دستمزد پایین‌تر، مشغول به کار می‌شوند. این وضعیت حال و روز سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی بخصوص سازمان تأمین اجتماعی که وظیفه بیمه کردن و پرداخت مستمری به این افراد را بر عهده دارد، را به وخامت می‌گذارد؛ چراکه طرح‌های متعدد بازنشستگی، از یک طرف زمان بیمه‌پردازی افراد را کوتاه می‌کند، از طرف دیگر افزایش امید به زندگی در نتیجه پایین آمدن سن بازنشستگی هزینه‌های سازمان تأمین اجتماعی را افزایش می‌دهد. بنابراین شاید بتوان طرح‌های بازنشستگی پیش از موعد را بازی دو سر باخت برای سازمان‌های بیمه اجتماعی دانست.

می‌گویند هرچه سن درخت بالاتر می‌رود، ارزش آن بیشتر و هرچه درخت تنومندتر و پرشاخ و برگ‌تر می‌شود، ارزشمندتر است. یاد گرفته‌ایم بر روی درختان که این همه فایده برای ما دارند، یادگاری ننویسیم، شاخ و برگشان را نشکنیم، مراقبشان باشیم و اگر به آنها آب نمی‌دهیم، لاقال آلودگی نیز به خوردشان ندهیم. سرنوشت سازمان تأمین اجتماعی نیز امروز همین گونه است. این سازمان که بیش از ۶۰ سال از آغاز فعالیتش می‌گذرد، به درختی تنومند می‌ماند که سایه‌ای گسترده دارد و نیمی از جمعیت کشور، کوچک و بزرگ، از آن استفاده می‌کنند، میوه‌هایی دارد که رافع گرسنگی و تشنگی است و هوایی را تصفیه می‌کند که آلودگی‌هایش، تن و جان همگان را آزرده است. اما این درخت تنومند، بر تنه و شاخ و برگ خود، یادگارهایی تلخ و دردناک نیز دارد. یادگارهایی که گاه از کم‌لطفی باغبان بوده و گاه از بی‌توجهی رهگذار. متأسفانه هنوز هم کم و بیش و گاه و بیگاه، هر کدام از ما، با سرانگشت‌های ناآگاهی خود، زخم‌هایی بر پیکره این درخت کهنسال وارد می‌کنیم که شاید از نظر ما کوچک باشد، اما بر تن آن می‌ماند و آسیب خود را می‌رساند. شاید وقتی به پیکره تنومند این درخت کهنسال و سرانگشت کوچک خودمان نگاه می‌کنیم، می‌گوییم اتفاقی نمی‌افتد و به جایی بر نمی‌خورد، اما حواسمان نیست که آیندگان، چگونه نسبت به ما قضاوت می‌کنند و نمی‌دانیم که اگر این درخت تنومند بخشد، چه بر سر ما و آیندگان می‌آید... سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی در کشور ما و در رأس آنها سازمان تأمین اجتماعی، از این یادگاری‌های دردناک بر تن خود زیاد دارند. دست‌اندازی‌های مختلف به سرمایه‌های بیمه‌شدگان، بدهی‌های عریض و طویل نهاد دولت بازنشستگی‌های پیش از موعد متنوع،

بازنشستگی‌های پیش از موعد همواره مورد استقبال جامعه کارگری و بالطبع نمایندگان آنها در مجلس شورای اسلامی بوده و هست. در اکثر کشورها، بازنشستگی پیش از موعد به عنوان وسیله‌ای برای کنترل بیکاری در جامعه مورد استفاده قرار می‌گیرد، در حالی که بازنشستگی پیش از موعد بدون لحاظ شرط سنی به این هدف نخواهد رسید

آفت سازمان‌های بیمه گر

کاهش ضریب پشتیبانی سازمان تأمین اجتماعی، خطری جدی برای بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران است

مریم فروزان

رئیس گروه بازماندگان معاونت فنی و درآمد تأمین اجتماعی

وقتی صحبت از بازنشستگی‌های پیش از موعد می‌شود، ذهن به سمت بازنشستگی مشاغل سخت و زیان‌آور می‌رود، اما بازنشستگی‌های پیش از موعد به بازنشستگی مشاغل سخت و زیان‌آور محدود نمی‌شود. طبق قانون تأمین اجتماعی، شرایط بهره‌مندی از مزایای مستمری بازنشستگی وفق ماده ۷۶ و تبصره‌های آن مشخص شده است. مطابق این ماده، مردان با ۶۰ سال و حداقل ۲۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه و زنان با ۵۵ سال و ۲۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه می‌توانند تقاضای بازنشستگی و دریافت مستمری کنند. در تبصره یک ماده ۷۶، شرط سنی ۵۰ و ۴۵ سال به ترتیب برای آقایان و خانم‌ها با حداقل ۳۰ سال سابقه مقرر وجود دارد. در تبصره ۳ این ماده نیز افراد با داشتن ۳۵ سال سابقه پرداخت حق بیمه، بدون شرط سنی حائز شرایط بهره‌مندی از مزایای مستمری بازنشستگی هستند. در تبصره ۴ ماده ۷۶ نیز بازنشستگی زنان کارگر با ۴۲ سال سن و ۲۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه مطرح شده است. اگر این موارد را کنار بگذاریم، تمام قوانینی که به نوعی متفاوت از شرایط پیش‌گفت‌شده، به نوعی بازنشستگی پیش از موعد محسوب می‌شوند. یعنی تمام قوانینی که به انواع مختلف برای بیمه‌شده سنوات ارفاقی در نظر می‌گیرند.

در حال حاضر انواع متنوعی بازنشستگی پیش از موعد در کشور وجود دارد که در سال‌های مختلف و با اهداف گوناگون به تصویب رسیده و اجرایی شده‌اند. این بازنشستگی‌ها را می‌توان به صورت زیر معرفی کرد:

● بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت مصوب ۱۳۸۶/۶/۵ مجلس شورای اسلامی که تا ۱۳۹۴/۶/۵ در حال اجراست، یکی از این طرح‌های بازنشستگی پیش از موعد است. در این نوع بازنشستگی کارکنان دولت، خانم‌ها با ۲۰ سال سابقه و آقایان با ۲۵ سال سابقه بدون در نظر گرفتن شرط سنی و با حداکثر ۵ سال سنوات ارفاقی و موافقت دستگاه متبوع خود می‌توانستند از مزایای مستمری مربوطه بهره‌مند شوند. از دو سال پیش تاکنون سنوات ارفاقی مربوطه حذف و متقاضیان صرفاً در صورت دارا بودن سابقه مذکور و بدن لحاظ شرط سنی از مزایای این قانون بهره‌مند می‌گردند.

● قانون تعیین تکلیف افرادی که ۱۰ سال و کمتر حق بیمه پرداخت کرده‌اند (مصوب ۹۲/۷/۱۷ مجلس شورای اسلامی) نوع دیگری از بازنشستگی پیش از موعد است. تا پیش از این قانون، خرید سابقه در سازمان تأمین اجتماعی وجود نداشت. اما در حال حاضر مردان بیمه‌شده‌ای که به سن ۶۰ سال و زنان بیمه‌شده‌ای که به سن ۵۵ سال رسیده‌اند و ۱۰ سال یا کمتر سابقه پرداخت حق بیمه دارند، می‌توانند

مقدار سابقه مورد نیاز تا ۱۰ سال را خریده و از مزایای مستمری بازنشستگی این قانون بهره‌مند گردند.

● قانون نوسازی صنایع نیز نوع دیگری از بازنشستگی‌های پیش از موعد است. این قانون به منظور توانمندسازی صنعت داخلی، ارتقای سطح کیفی بهره‌وری نیروی انسانی، ایجاد فرصت‌های شغلی، اشتغال جوانان و صیانت و حمایت از نیروهای شاغل در اجرای ماده ۱۰ قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع کشور از اردیبهشت ماه سال ۸۳ در دستور کار قرار گرفت و کارفرمایان واحدهای صنعتی و تولیدی دارای پروانه بهره‌برداری از وزارت صنایع و معادن یا سایر مراجع قانونی می‌توانستند به ازای استخدام و جایگزینی کارگر جدید، یک نفر از نیروهای با بیش از ۲۵ سال سابقه پرداخت حق بیمه خود را بازنشست نمایند. این قانون در زمینه پرداخت هزینه‌های مربوطه، تکالیفی را برای کارفرما و دولت در پی داشت. در راستای اجرای بند «ز» ماده ۸۰ قانون برنامه پنجم توسعه کشور، جهت تأمین هزینه‌های مربوطه مکاتبات زیادی از سوی سازمان با دولت انجام شد اما نتیجه‌ای نداشت. در این میان برخی کارفرمایان پیشنهاد پرداخت سهم دولت را نیز برای اجرای این قانون مطرح کردند که مورد موافقت قرار گرفت و در حال حاضر کارفرمایان می‌توانند با پرداخت کلیه هزینه‌های مربوط، تقاضای بازنشستگی نیروهای خود را مطرح نمایند.

● بازنشستگی بر اساس قانون حفاظت در برابر اشعه نیز به دلیل لحاظ شدن سنوات ارفاقی به تأیید و تشخیص سازمان انرژی اتمی، نوعی دیگر از بازنشستگی‌های پیش از موعد است. در حال حاضر با عنایت به رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مشمولین این قانون چنانچه سابقه اصلی و ارفاقی آنان به ۳۰ سال برسد، بدون شرط سنی می‌توانند از مزایای مستمری بازنشستگی بهره‌مند گردند.

● قانون بازنشستگی جانبازان نیز نوع دیگری از بازنشستگی‌های پیش از موعد محسوب می‌شود که در آن، سنوات ارفاقی متناسب با درصد جانبازی، به جانبازان اعطا می‌شود. در صورتی که مجموع سابقه اصلی و ارفاقی جانبازان به ۳۰ سال برسد، می‌توانند از مزایای مستمری بازنشستگی بهره‌مند گردند. این قانون مصوب سال ۱۳۶۷ است.

● مطابق قانون استفساریه جزء یک بند ب تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی نیز سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان‌آور به هر میزان قبل یا بعد از اشتغال در مشاغل عادی به ازای هر سال سابقه، ۱/۵ سال محاسبه خواهد شد. در این راستا مجموع سابقه اصلی و ارفاقی افراد در احراز شرایط آنان از مزایای مستمری بازنشستگی به استناد ماده ۷۶ و تبصره‌های آن (به‌جز تبصره ۲) تأثیرگذار خواهد بود که این نیز نوعی بازنشستگی پیش از موعد محسوب می‌شود.

● در آخر نیز می‌توان به قوانین بازنشستگی وفق

قوانین بودجه کل کشور در سال‌های ۸۶، ۸۸، ۸۹، ۹۰ و ۹۱ اشاره کرد. بر این اساس، به‌رغم این که حداقل سابقه مقرر برای احراز شرایط بازنشستگی طبق ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی ۲۰ سال تمام است، مردان با ۶۰ سال سن و زنان با ۵۵ سال سن و دارا بودن حداقل ۱۰ سال سابقه نیز در زمره مستمری‌بگیران سازمان تأمین اجتماعی قرار گرفتند.

بازنشستگی‌های پیش از موعد همواره مورد استقبال جامعه کارگری و بالطبع نمایندگان آنها در مجلس شورای اسلامی بوده و هست. در اکثر کشورها، بازنشستگی پیش از موعد به عنوان وسیله‌ای برای کنترل بیکاری در جامعه مورد استفاده قرار می‌گیرد، در حالی که بازنشستگی پیش از موعد بدون لحاظ شرط سنی به این هدف نخواهد رسید.

افرادی که بر اساس این گونه قوانین بازنشست می‌شوند، اکثراً نیروهای متخصص و میان‌سال هستند که به لحاظ تجربه کاری و نیز به دلیل تأمین معاش، مجدداً جذب بازار کار می‌شوند. کارفرمایان نیز بیشتر در پی نیروی کار ارزان و باتجربه هستند و از این‌رو، تمایل کمتری به استفاده از نیروی کار جوان و کم‌تجربه و گران (به دلیل شمولیت قانون کار) دارند. در نتیجه تقاضا برای استفاده از نیروی کار جوان در نتیجه این بازنشستگی‌های پیش از موعد افزایش نخواهد یافت و فقط بر جمعیت بازنشستگان و مستمری‌بگیران سازمان تأمین اجتماعی افزوده خواهد شد. بنابراین برای ایجاد اشتغال جدید و صیانت از نیروی انسانی باید راهکارهای علمی و کارآمد دیگری به مرحله اجرا درآید زیرا طرح‌های فعلی فاقد کارآمدی لازم است.

نکته دیگر این که در حال حاضر نسبت پشتیبانی در سازمان تأمین اجتماعی بشدت کاهش پیدا کرده و این امر، به عنوان یک خطر جدی برای بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران محسوب می‌شود. این در حالی است که مطالعات نشان می‌دهد چنانچه باننشستگی‌های پیش از موعد و زود هنگام را از میان سایر بازنشستگی‌ها جدا کنیم، ضریب پشتیبانی افزایش قابل ملاحظه‌ای پیدا می‌کند. نکته قابل توجه دیگر، تغییرات جمعیتی است. در حال حاضر امید به زندگی در ایران برای مردان ۷۱/۸ سال و برای زنان ۷۵/۸ سال است، در حالی که حداقل سن لازم برای بهره‌مندی از مزایای مستمری بازنشستگی، طبق قانون برای زنان ۴۲ سال و برای مردان ۵۰ سال است. حذف شرط سنی و عدم تناسب بین سن بازنشستگی و امید به زندگی یکی از مهمترین تهدیدهای پیش روی نظام بازنشستگی است که لازم است برای آن، چاره‌اندیشی بموقع شود. پرواضح است به منظور جلوگیری از بازنشستگی افراد میان‌سال که توان کار مناسب و تجربه‌های گران و تخصص بالا دارند و نیز به منظور جلوگیری از ورود زود هنگام بیمه‌شدگان در زمره مستمری‌بگیران، شرط سنی در بازنشستگی‌های پیش از موعد باید لحاظ گردد تا بتوان با اجرای آن، به اهداف مورد نظر قانونگذار دست پیدا کرد.

قلمرو رهاه

تأمین

شماره
مرداد
چهارم
۱۳۹۴

۱۱

حمایت‌های آسیب‌رسان

بازنشستگی‌های پیش از موعد در کنار افزایش امید به زندگی، منابع و مصارف سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی را با چالش روبه‌رو می‌کند. بر اساس قانون، سن بازنشستگی عادی برای مردان ۶۰ سال و برای زنان ۵۵ سال است، اما آمارها نشان می‌دهد تعداد قابل توجهی از مردان و زنان به دلیل استفاده از قوانین بازنشستگی پیش از موعد، در سنین پایین‌تر از ۶۰ و ۵۵ بازنشسته می‌شوند. این به معنای دریافت حق بیمه کمتر و پرداخت مستمری بیشتر از سوی سازمان تأمین اجتماعی است. افزایش امید به زندگی نیز در دهه‌های اخیر، مدت زمان پرداخت مستمری سازمان تأمین اجتماعی به مستمری‌بگیران و بازماندگان آنان را بیشتر می‌کند. بر همین اساس، سازمان تأمین اجتماعی در شرایط پنجره جمعیتی که می‌تواند سود زیادی به منابع صندوق برساند، با بحران پیشی گرفتن مصارف بر منابع و کاهش ضریب پشتیبانی روبه‌رو است. در ادامه، ابتدا به درصد اشتغال مجدد مستمری‌بگیران پرداخته، پس از آن، گزارشی از آمار بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور - که بیشترین تعداد بازنشستگی پیش از موعد را به خود اختصاص داده - طبق گزارش هدیه علی‌نقی‌خانی، کارشناس ارشد گروه محاسبات اجتماعی سازمان تأمین اجتماعی از نگاه آمار و ارقام، آورده شده است.

اشتغال مجدد



حمایت از نیروی کار شاغل در مشاغل سخت و آسیب‌پذیر و مقابله با بیکاری، دغدغه همیشگی مسئولان کشور بوده و هست. اما بسیاری از تحلیلگران و کارشناسان حوزه رفاه و تأمین اجتماعی، بازنشستگی‌های پیش از موعد را راهکار مناسبی برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر، مقابله با بیکاری و ایجاد اشتغال برای نیروهای جدید نمی‌دانند. نتایج یک تحقیق پرسشنامه‌ای نشان می‌دهد ۶۲ درصد از افرادی که مستمری بازنشستگی دریافت می‌کنند، مجدداً به کار اشتغال دارند. اگر در نظر بگیریم که ۱۰ درصد افراد نیز از ترس این که اقرار به اشتغال مجدد ممکن است مانعی سر راه دریافت مستمری بازنشستگی‌شان باشد، از ارائه اطلاعات صحیح خودداری کرده‌اند و این افراد را شاغلان احتمالی بنامیم، مجموع شاغلان پس از برقراری مستمری بازنشستگی به ۷۲ درصد می‌رسد. بنابراین به طور واضح و قابل مشاهده، تصویب بازنشستگی‌های پیش از موعد با هدف ایجاد اشتغال برای نیروی کار جدید و مقابله با بیکاری، شکست خورده است.

■ شاغلان حتمی ■ شاغلان احتمالی ■ غیر شاغلان

سهم مشاغل سخت در بازنشستگی

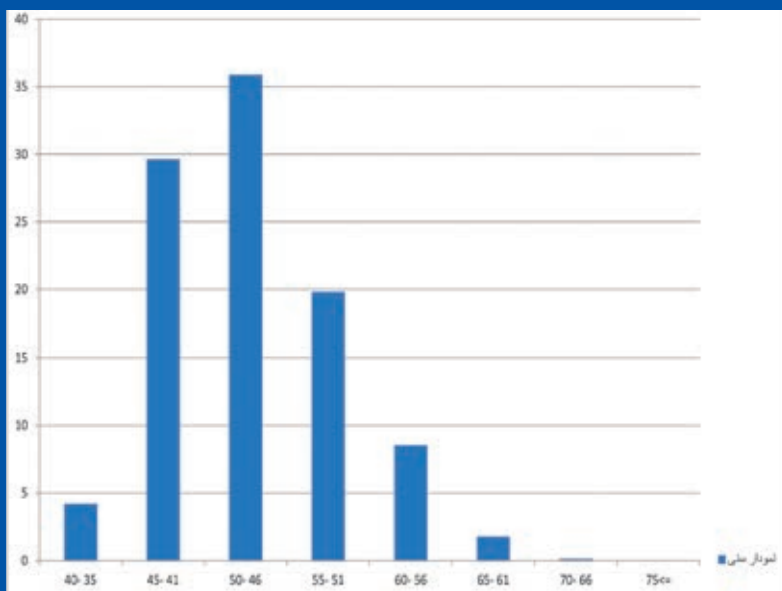


بخش بسیار زیادی از بازنشستگی‌های پیش از موعد، بر اساس آمار مربوط به بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور و بازنشستگی مطابق ماده ۱۰ قانون نو سازی صنایع است. در این نمودار سهم این دو نوع بازنشستگی در کل بازنشستگی‌های سازمان تأمین اجتماعی آمده است. از آنجا که بازنشستگی‌های پیش از موعد، سنوات بیمه‌پردازی را کم می‌کند، هر نوع بازنشستگی پیش از موعد بدون در نظر گرفتن بار مالی، تهدیدی برای منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی محسوب می‌شود. همان‌طور که در نمودار نیز قابل ملاحظه است، بیش از ۲۰ درصد از کل بازنشستگی‌های سازمان تأمین اجتماعی تنها در دو نوع بازنشستگی مشاغل سخت و زیان‌آور و بازنشستگی بر اساس قانون نو سازی صنایع به وقوع پیوسته و چالش‌هایی که افزایش بازنشستگی‌های پیش از موعد برای سازمان تأمین اجتماعی در پی خواهد داشت، تأمل برانگیز است.

■ بازنشستگی عادی ■ بازنشستگی حرف و مشاغل آزاد ■ بازنشستگی اختیاری
■ بازنشستگی مشمولین کارهای سخت و زیان‌آور ■ بازنشستگی مشمول ماده ۱۰ قانون نو سازی صنایع ■ بازنشستگی رانندگان

سن افراد در زمان برقراری بازنشستگی

بر اساس ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، سن بازنشستگی برای مردان ۶۰ و برای زنان ۵۵ سال است. در مشاغل سخت و زیان آور به دلیل در نظر گرفتن سنوات ارفاقی، سن برقراری مستمری بازنشستگی افراد پایین می آید. در این نمودار سن افراد در زمان برقراری مستمری بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان آور آورده شده است. بر اساس آخرین آمارها، میانگین سن در زمان برقراری مستمری بازنشستگی سخت و زیان آور معادل ۴۸/۲۵ سال است. در خصوص سن در زمان بازنشستگی، همان طور که در نمودار نیز مشخص شده، رده سنی ۵۰-۴۶ سال دارای بیشترین فراوانی معادل ۶۰ هزار و ۷۸۷ نفر (۳۵/۸۸ درصد) است. بر اساس آخرین آمارها همچنین تعداد بازنشستگان مرد در مشاغل سخت و زیان آور ۱۶۶ هزار و ۶۰۲ نفر (۹۸/۳ درصد) و تعداد بازنشستگان زن در این نوع مشاغل ۲ هزار و ۷۹۸ نفر (۱/۷ درصد) است.



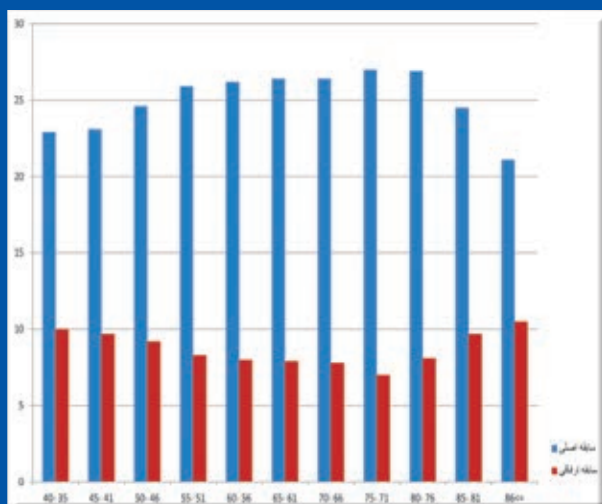
توزیع استانی بازنشستگی

به دلیل سهم قابل توجه بازنشستگی مشاغل سخت و زیان آور در کل بازنشستگی های پیش از موعد سازمان، این نمودار و نمودارهای بعدی به آمارهایی در خصوص این نوع بازنشستگی اختصاص خواهد داشت. در این نمودار، توزیع کشوری بازنشستگی مشاغل سخت و زیان آور آورده شده است. بر اساس آخرین آمارها، استان خوزستان با ۱۹ هزار و ۲۰۱ مورد بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان آور (۱۱/۳ درصد) و استان کهگیلویه و بویراحمد با تنها ۱۱۴ مورد بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان آور (۰/۱ درصد)، به ترتیب بیشترین و کمترین میزان برقراری بازنشستگی مشاغل سخت و زیان آور را به خود اختصاص داده اند.



مقایسه سابقه اصلی و ارفاقی

بر اساس قانون، اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور برای شاغلان در این شغل سنوات ارفاقی در پی دارد. در این نمودار، بر اساس آخرین آمارها میانگین سنوات ارفاقی در کنار میانگین سابقه اصلی برای بازنشستگان گروه های سنی مختلف آمده است. همان طور که مشاهده می شود، برای بازنشستگان مشاغل سخت و زیان آور به صورت میانگین بیش از ۹ سال سنوات ارفاقی در نظر گرفته شده است. توجه به این نکته قابل توجه است که بر اساس بند یک بخش الف تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، کارفرمایان مکلفند ظرف ۲ سال از تاریخ تصویب این قانون، نسبت به ایمن سازی عوامل و شرایط محیط کار مطابق حد مجاز و استانداردهای مشخص شده در قانون کار اقدام نمایند. کاهش نیافتن تعداد بازنشستگی های ناشی از مشاغل سخت و زیان آور مؤید این نکته است که ایمن سازی محیط و شرایط کار، به فراموشی سپرده شده است.





بهینه‌سازی سن بازنشستگی: راهکاری جهانی

نگاهی اجمالی به نظام‌های بازنشستگی حاکی از آن است که عملکرد این گونه نظام‌ها بشدت متأثر از سه متغیر کلیدی، یعنی، سن بازنشستگی، سابقه پرداخت حق بیمه و دستمزد است. در این بین سن بازنشستگی از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است، لذا در این گزارش تلاش شده با توجه به تجربه برخی کشورهای منتخب، این شاخص مورد بررسی قرار گیرد.

سالمندی سریع جمعیت جهان، معضل بزرگ ساختارهای تأمین اجتماعی به‌ویژه هنگام تعیین مبلغ مستمری و در نتیجه پایداری مالی آنها است. این مشکل با افزایش امید زندگی در جهان با شدت بیشتری در حال شکل‌گیری و گسترش است. به همین جهت ساختارهای تأمین اجتماعی در گستره جهان در تلاشند تا با اتخاذ تدابیر و راهکارهای مناسب، بتوانند آثار منفی این پدیده بر عملکردهای خود را مدیریت نمایند.

عضو به استثنای دو کشور ترکیه و کره دارای یک نظام تأمین اجتماعی عمومی بودند. داده‌های سری زمانی از سال ۱۹۴۹ تا ۲۰۱۰ از اطلاعات موجود در بانک اطلاعاتی کشورهای عضو استفاده شده است. همچنین داده‌های سال ۲۰۱۱ تا ۲۰۵۰ برای این کشورها از پیش‌بینی‌های آنها براساس سیاستگذاری‌ها به دست آمده است.

مطالعه داده‌های مورد استناد نشان می‌دهد پس از سال ۲۰۱۰، سن مستمری‌بگیری زنان و مردان تنها در ۶ کشور شامل فنلاند، ایسلند، مکزیک، هلند، اسپانیا و بریتانیا ثابت باقی می‌ماند.

سن مستمری مردان در کشورهای استرالیا، اتریش، بلژیک، مجارستان، پرتغال و سوئیس ثابت می‌ماند در حالی که سن مستمری زنان تغییر می‌کند. تنها کشوری که سن مستمری زنان بدون تغییر مانده لهستان است، در عین حال برای مردان این کشور سن بازنشستگی افزایش یافته است.

در افق بلندمدت، ملاحظه می‌شود ۱۱ کشور عضو، برنامه‌هایی برای افزایش سن مستمری برای زنان و مردان دارند، این کشورها شامل استرالیا، جمهوری چک، دانمارک، فرانسه، یونان، مجارستان، ایتالیا، ترکیه، کره، بریتانیا و آمریکا است. علاوه بر این دو کشور استرالیا و جمهوری اسلوواکی در دوره زمانی مورد مطالعه قصد دارند سن بازنشستگی زنان و مردان را برابر در نظر گیرند. سوئیس نیز سن مستمری زنان را افزایش می‌دهد اما این سن به گونه‌ای است که برای زنان همواره یک سال کمتر از سن مردان خواهد بود. این تغییرات قانونی شده‌اند، اما طی سال‌های آینده اجرایی خواهند شد.

جوان را بیشتر می‌کند. البته این شرایط باید به گونه‌ای لحاظ شود تا افراد مستمری‌بگیر در شرایط مناسب سلامتی و خوشی بازنشسته شوند.

در تعیین سن بازنشستگی، متغیرهای مختلف جمعیت‌شناسی مانند امید زندگی در بازنشستگی، نرخ‌های افزایش جمعیت و چگونگی سالمندی جمعیت در نظر گرفته می‌شود. اگر تعداد سال‌های مورد انتظار زندگی در سن بازنشستگی کوتاه باشد، آنگاه باید سن بازنشستگی پایین‌تر در نظر گرفته شود. اگر بازنشستگان انتظار طول عمر بیشتر در دوران بعد از بازنشستگی داشته باشند، باید سن بازنشستگی بالاتری در نظر گرفته شود. در حالی که با یک جامعه سالمند مواجه باشیم که در آن گروه سالمندان با سرعتی بیش از سرعت نرخ افزایش جمعیت رشد می‌کند، باید سن مستمری به گونه‌ای اصلاح شود که روند را منعکس نماید. در کشورهای غربی، شوک جمعیت سالمند، کاهش نرخ زاد و ولد باعث تغییر در سن بازنشستگی شده است.

◀ **روند سن بازنشستگی طی یک قرن**
مطالعه روند سن بازنشستگی در کشورهای مورد نظر، برای دو گروه جنسی مردان و زنان صورت گرفته است.

کشورهای مورد مطالعه، کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه هستند. در این مطالعه، سن بازنشستگی سال‌های قبل و همچنین تغییرات مورد نظر این کشورها در آینده بر اساس داده‌های موجود بانک اطلاعاتی آنها را در نظر گرفته‌ایم. داده‌ها از سال ۱۹۴۹ آغاز شده‌اند، یعنی زمانی که تمامی کشورهای



علی خسروبیگی
کارشناس تأمین اجتماعی

سن تعیین شده برای بازنشستگی و شرایط لازم برای بهره‌مندی از مزایای آن، ممکن است در میان کشورهای مختلف و حتی درون یک کشور متفاوت باشد. در اکثر کشورها، سن بازنشستگی برای زنان و مردان معین شده است. در هر صورت بازنشستگی برای افراد و خانواده‌های آنها مسائل و مشکلات فراوان اجتماعی، اقتصادی و روانی ایجاد می‌کند.

تجربه جهانی نشان می‌دهد، بازنشستگی تقریباً در همه موارد همراه با کاهش درآمد افراد است. هرچند برخی از افراد بازنشسته با تکیه بر فعالیت‌های دیگر، بخشی از این کمبود درآمد را جبران می‌کنند، اما بسیاری از افراد مسن، به نوعی در وضعیت فقر یا حتی پایین‌تر از خط فقر قرار می‌گیرند.

◀ **اهمیت سن بازنشستگی**
موفقیت فرمول‌بندی سن بازنشستگی به سه عامل مهم بستگی دارد: اول، اعتقاد گسترده به این که بهره‌وری کارگران با افزایش سن آنها به طور ملموسی کاهش می‌یابد. دوم، صنعتی شدن باعث تغییر فرایند تولید از روش‌های معمولی و سنتی به تولید با روش‌های مدرن و جایگزینی مدیریت دانش به جای روش‌های قدیمی مدیریت می‌شود که باعث می‌شود کارگران جوان توسط کارفرمایان ترجیح داده شوند. سوم، کاهش بیکاری جوانان، به این مفهوم که افراد مسن بازنشسته شده و با دریافت مستمری، امکان به کار گرفته شدن افراد

قلمرو راه

تأمین

شماره
چهارم
۱۳۹۴

مرداد

۱۴



موفقیت فرمول‌بندی سن بازنشستگی به سه عامل مهم بستگی دارد: اول، اعتقاد گسترده به این که بهره‌وری کارگران با افزایش سن آنها به طور ملموسی کاهش می‌یابد. دوم، صنعتی شدن باعث تغییر فرایند تولید از روش‌های معمولی و سنتی به تولید با روش‌های مدرن و جایگزینی مدیریت دانش به جای روش‌های قدیمی مدیریت می‌شود سوم، کاهش بیکاری جوانان

روند سن مستمري در مردان

به منظور بررسی بهتر روند سن مستمري مردان طی دوره مورد نظر، کشورها بر اساس روند آنها در سن مستمري به گروه‌های مختلف تقسیم شده‌اند. کشورها به پنج الگوی مختلف بخش بندی شده‌اند: الگوی اول، شامل کشورهایی است که حداقل یک افزایش سن بازنشستگی طی دوره مورد بررسی دارند. مثلاً استرالیا، بریتانیا و آمریکا از سال ۱۹۵۰ دارای سن مستمري ۶۵ سال هستند. اما افزایش این سن به ۶۷ و ۶۸ سال در دست اقدام بوده یا برای آینده طراحی شده است. این در حالی است که در دوره مورد نظر لهستان سن مستمري مردان را از ۶۰ به ۶۵ افزایش داده و جمهوری چک و مجارستان نیز در این مسیر پیش می‌روند.

الگوی دوم، شامل کشورهایی است که از سال ۱۹۵۰ تغییری در سن بازنشستگی خود نداشته‌اند و طرحی برای تغییر آن در دوره ۲۰۵۰-۲۰۱۰ ندارند. این گروه شامل کشورهای اتریش، بلژیک، فنلاند، ایسلند، مکزیک، هلند، پرتغال، اسپانیا و سوئیس است. در حالی که اکثریت کشورها سن ۶۵ سال را در دوره مورد نظر دارند، در ایسلند سن بازنشستگی به ۶۷ سال رسیده است، در حالی که در بلژیک کارگران در سن بازنشستگی پیش از موعد در ۶۰ سالگی بازنشسته می‌شوند.

الگوی سوم، شامل پنج کشور است که سن بازنشستگی آنها در گذشته کاهش داشته است. به عنوان مثال در کانادا، ایرلند و نروژ، در ابتدای دوره مورد بررسی، سن بازنشستگی ۷۰ سال بوده و از طرفی مشاهده می‌شود سن بازنشستگی از ۶۷ به ۶۵ سال در سوئد و از ۶۵ به ۶۰ سال در لوکزامبورگ کاهش یافته است. به طور معمول کاهش سن بازنشستگی در سال‌های گذشته رخ داده که آخرین آنها در ۱۹۹۰ بوده است.

الگوی چهارم، نشان دهنده کشورهایی با کاهش سن در گذشته، ثابت ماندن سن طی یک دوره زمانی و افزایش در سال‌های بعدی است. مثلاً در دهه ۱۹۸۰ در فرانسه سن بازنشستگی از ۶۵ به ۶۰ سال کاهش یافته است. اما بعدها، دلایل مختلف باعث افزایش سن مستمري‌گیری به بیش از ۶۰ سال در سال ۲۰۱۲ به بعد شد. در نیوزیلند سن بازنشستگی چندین سال قبل، از ۶۵ سال به ۶۰ سال کاهش یافت.

الگوی پنجم، کشور دانمارک است که یک حالت خاص دارد. سن بازنشستگی در این کشور، از ۶۵ به ۶۷ سال رسیده و سپس از ۶۷ به ۶۵ بازگشته و مجدداً در سال ۲۰۲۷ به ۶۷ سال بازخواهدگشت. الگوهای پنجگانه فوق نشان دهنده تفاوت معنی‌دار سرعت تغییرات سن بازنشستگی است. کاهش سن بازنشستگی عموماً سریع است، اما در مقابل، افزایش در سن بازنشستگی مرحله به مرحله و آرام صورت می‌گیرد. مثلاً اصلاحات ایتالیا، کارگرانی را هدف قرار داده که ۱۸ سال و کمتر سابقه دارند. سیستم جدید تنها به‌طور کامل برای کسانی اجرا می‌شود که در سال ۱۹۹۵ و بعد از آن بازنشسته شده‌اند. در اصلاحات صورت گرفته ترکیه، سن بازنشستگی جدید ۶۵ سال شامل کسانی می‌شود که بعد از سال ۲۰۵۰ بازنشسته خواهند شد، در مقابل نیوزیلند و لهستان سن بازنشستگی را با سرعت بیشتری افزایش می‌دهند.

روند سن مستمري در زنان

با توجه به اطلاعات موجود، بررسی‌ها نشان می‌دهد در نیمی از کشورهای عضو، در مقاطعی از زمان زنان دارای سن بازنشستگی متفاوتی با مردان بوده‌اند، یعنی در این کشورها سن برقراری مستمري زنان کمتر از مردان بوده و هیچ زمانی بیشتر نبوده است. تفاوت سن مستمري مردان و زنان عموماً ۵ سال است و در هیچ موردی از ۵ سال بیشتر نبوده. به‌طور متوسط این تفاوت سن، ۳/۸ سال بوده است.

همانند گروه مردان، در مورد زنان نیز مجدداً کشورها به ۵ گروه با الگوهای مختلف تقسیم‌بندی شده‌اند.

الگوی اول شامل ۱۱ کشوری است که در آنها سن بازنشستگی زنان ابتدا یکنواخت و ثابت و سپس روندی افزایشی به خود می‌گیرد. در بین این کشورها، یونان، آمریکا و کره سن بازنشستگی زنان برابر با مردان است.

الگوی دوم که شامل کشورهای استرالیا، آلمان، مجارستان، ایتالیا و بریتانیا است سن مستمري زنان از مردان کمتر بوده و سپس افزایش یافته است. در بلژیک و سوئیس، سن مستمري زنان افزایش یافته در حالی که در مردان این سن ثابت مانده است. در نهایت ژاپن سن مستمري را برای زنان و مردان از ۶۰ به ۶۵ سال افزایش داده، با این تفاوت که افزایش برای مردان از نظر زمانی اندکی زودتر از زنان صورت گرفته است.

الگوی سوم، شامل کشورهای فنلاند، ایسلند، مکزیک، هلند و اسپانیا است که سن مستمري هم برای زنان و هم مردان، از سال ۱۹۵۰ ثابت مانده و تا ۲۰۵۰ نیز ثابت باقی خواهد ماند. در این گروه تنها کشور لهستان برنامه‌ای برای تفاوت قائل شدن بین سن مستمري زنان و مردان در بلندمدت دارد که طی آن سن مستمري زنان ۶۰ سال ثابت باقی می‌ماند و سن مردان از ۶۰ به ۶۵ سال خواهد رسید.

الگوی چهارم شامل هفت کشوری است که در آنها سن مستمري برای زنان کاهش یافته اما در برخی از آنها مجدداً افزایش یافته است. افزایش سن در آینده، در قانون کشورهای اتریش، چک و اسلواکی لحاظ شده و ترکیه نیز همسان‌سازی سن مستمري برای زنان و مردان را در دستور کار قرار داده است.

الگوی پنجم، سری زمانی نسبتاً پیچیده دانمارک را نشان می‌دهد که در آن در دهه‌های ۷۰، ۶۰ و ۸۰ سن مستمري زنان همواره زیر سن مردان بوده است.

دوره مستمري مورد انتظار: امید به زندگی در سن مستمري

کاهش سن مستمري در کشورهای عضو بعد از سال ۱۹۹۳ همزمان با افزایش امید زندگی به وقوع پیوست. در سال‌های ابتدایی قرن بیستم، سهم بزرگ افزایش امید به زندگی، ناشی از کاهش مرگ و میر در سنین جوانتر یعنی تولد، کودکی و دوران اشتغال بوده اما در نیمه دوم این قرن، مرگ و میر در سن مستمري نیز به‌طور معناداری کاهش یافت. بین سال‌های ۱۹۶۰ تا ۲۰۱۰ متوسط امید زندگی در ۶۵ سالگی ۳/۹ سال برای مردان و ۵/۴ سال برای زنان افزایش یافت. افزایش امید زندگی در سن ۶۰ سالگی بیشتر از ۶۵ سالگی بود. بخش جمعیت سازمان ملل، افزایش بیشتری در

امید به زندگی را برای دوره زمانی ۲۰۱۰ تا ۲۰۵۰ پیش‌بینی کرده است. این پیش‌بینی حاکی از افزایش ۳/۱ سال برای مردان و ۳/۶ سال برای زنان در سن ۶۵ سالگی است. در این بخش داده‌های مربوط به سن مستمري کشورها را با اطلاعات مربوط به افزایش امید به زندگی آنها ترکیب می‌کنیم. محاسبات تعداد سال‌های افزوده شده به سال‌های عمر بعد از (متوسط) سن نرمال مستمري بین کشورها و طی دوره مورد مشاهده را نشان می‌دهد. این مفهوم را در اینجا «دوره بازنشستگی مورد انتظار» می‌نامیم، چون این شاخص دوره‌ای را نشان می‌دهد که در آن مزایای مستمري باید پرداخت گردد. این شاخص عامل تعیین‌کننده مهمی در هزینه پرداخت مستمري‌ها است.

در سال ۲۰۱۰، متوسط دوره بازنشستگی مورد انتظار برای مردان از سن نرمال بازنشستگی تا مرگ ۱۸/۵ سال محاسبه شده است. برای زنان، این دوره مورد انتظار، به طور متوسط ۲۲/۳ سال محاسبه شده، یعنی به طور متوسط ۵ سال بیشتر از مردان. طولانی‌ترین دوره بازنشستگی مورد انتظار برای مردان در سال ۲۰۱۰ حدود ۲۰ سال در ۷ کشور که سن مستمري در آنها ۶۰ سال یا کمتر است، مشاهده می‌شود. این کشورها شامل بلژیک، فرانسه، یونان، ایتالیا، کره، لوکزامبورگ و ترکیه است. بالاترین دوره بازنشستگی برای زنان در سال ۲۰۱۰، در حدود ۲۵ سال نیز در کشورهایی با سنین مستمري کم مانند استرالیا، بلژیک، فرانسه، یونان، ایتالیا و کره مشاهده می‌شود. در مقابل، کوتاه‌ترین دوره بازنشستگی مورد انتظار مردان، در کشورهایی مانند لهستان و جمهوری چک واسلواکی مشاهده می‌شود که امید زندگی آنها نیز کوتاه‌تر است. به عنوان مثال، امید زندگی در سن ۶۵ سالگی مردان در لهستان و جمهوری چک واسلواکی، به ترتیب ۱۴/۴ و ۱۳/۸ سال است که در مقایسه با متوسط امید زندگی کل کشورهای مورد مطالعه کوتاه‌ترین امید زندگی را دارا هستند. از طرفی کشورهایی مانند ایسلند، ژاپن و سوئیس بیشترین امید به زندگی را دارا هستند. کشورهایی با دوره‌های کوتاه بازنشستگی مورد انتظار مردان در سال ۲۰۱۰ کشورهایی را شامل می‌شود که سن مستمري در آنها بیشتر از ۶۷ سال است یعنی ایسلند و نروژ.

نتیجه‌گیری

سن برقراری مستمري پارامتر قابل درکی برای آگاهی از وضعیت نظام درآمد مستمري است. این شاخص به عنوان عامل تأثیرگذار مهمی برای تصمیم‌گیری افراد برای بازنشستگی آنهاست.

بررسی بلندمدت سیاست تغییر در سنین مستمري در نیمه اول قرن بیستم نشان دهنده کاهش این سن است. بین سال‌های ۱۹۵۰ تا ۲۰۱۰، ۱۰ کشور سن برقراری مستمري برای مردان را کاهش داده و ۱۳ کشور این کار را برای زنان انجام داده‌اند. در ۳۰ کشور عضو سازمان همکاری و توسعه، متوسط سن برقراری مستمري مردان از ۶۴/۳ در سال ۱۹۴۹ به ۶۲/۴ در سال ۱۹۹۳ کاهش یافته است؛ کاهشی برابر ۲ سال. برای زنان این کاهش اندکی کمتر از ۲ سال بوده یعنی از ۶۲/۹ به ۶۱ در سال ۱۹۹۳ رسیده است.

تا دهه ۹۰ کشورهای عضو به گونه‌ای قانونگذاری کرده‌اند که سن مستمري را کاهش دهند، حال آن‌که در ابتدای دهه ۹۰ و پس از

قلمرو رها

تامین

شماره
مرداد
چهارم
۱۳۹۴

۱۵

سن برقراری مستمري پارامتر قابل درکی برای آگاهی از وضعیت نظام درآمد مستمري است. این شاخص به عنوان عامل تأثیرگذار مهمی برای تصمیم‌گیری افراد برای بازنشستگی آنهاست. بررسی بلندمدت سیاست تغییر در سنین مستمري در نیمه اول قرن بیستم نشان دهنده کاهش این سن است



گفت‌وگو با حسام نیکوپور

بیمه‌گران، پشت‌پنجره جمعیتی

امیر شفيعی: منابع و مصارف سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی هر کشور ارتباط مستقیمی با نسبت و هرم جمعیتی آن کشور دارد. به این دلیل که جمعیت جوان کشور که نیروهای مولد محسوب می‌شوند، در صورت اشتغال، توانایی پرداخت حق بیمه دارند و به هر میزان تعداد بیمه‌پرداز صندوق بازنشستگی بیشتر از تعداد مستمري بگیر آن صندوق باشد، به اصطلاح ضریب پشتیبانی بالاست و صندوق در وضعیت پایداری به‌سر می‌برد. به عقیده کارشناسان، کشور ما در پنجره جمعیتی قرار دارد، یعنی تعداد نیروهای مولد به صورت بالقوه بالاست و کشور و سازمان‌های بیمه‌گر می‌توانند از این شرایط برای بهبود وضعیت منابع خود استفاده کنند. اما آیا امکان استفاده از این شرایط وجود دارد؟ در این خصوص گفت‌وگویی با دکتر حسام نیکوپور، مدیر کل دفتر آمار و محاسبات اقتصادی و اجتماعی سازمان تأمین اجتماعی انجام دادیم.

● چرا سازمان تأمین اجتماعی با پوشش این افراد مشکل دارد؟

مشکل در پوشش این افراد، به نوع ترکیب بازار کار بازمی‌گردد. در بازار کار دو نوع شاغل داریم، شاغلان مزد و حقوق بگیر و شاغلان غیرمزد و حقوق بگیر. مزد و حقوق بگیران کسانی هستند که کارفرما دارند. غیرمزد و حقوق بگیران نیز شاغلان به مشاغل خانگی، کارکنان مستمر و کارفرمایان محسوب می‌شوند. اتفاقی که در این سال‌ها افتاده، این است که سهم غیرمزد و حقوق بگیران زیاد شده است. در حال حاضر ۴۶ درصد از جمعیت شاغلان کشور که حدود ۲۲ میلیون نفر هستند، غیرمزد و حقوق بگیرند. غیرمزد و حقوق بگیر کارفرما ندارد، یعنی اصل سه‌جانبه‌گرایی در بیمه‌های اجتماعی برایشان تعریف نمی‌شود.

● چرا جمعیت غیرمزد و حقوق بگیر در کشور زیاد شده است؟

به دو دلیل عمده؛ یکی این که سال‌های متعددی است بیکاری دورقمی مزمن در کشور وجود دارد. اگر بیکاری مزمن سال‌های متعددی در کشور وجود داشته باشد، تمایل افراد به رفتن به سمت کارهای مستقل و خویش‌فرمایی و کار در خانه بیشتر می‌شود، کارهایی مانند تولید برخی اقلام در خانه، مسافرخشی، دستفروشی و...

● در حال حاضر نسبت سازمان تأمین اجتماعی با هرم سنی کشور چگونه است؟

بیمه‌های اجتماعی، اشتغال‌محور هستند. در نتیجه منابع آنها بستگی زیادی به تحولات بازار کار دارد، چه فرد بیکار و چه شاغل باشد. وقتی هرم جمعیتی کشور را نگاه می‌کنیم، ۷۱ درصد جمعیت بین ۱۵ تا ۶۰ ساله هستند. به این بازه جمعیتی، جمعیت فعال اقتصادی می‌گویند که می‌تواند بالقوه شاغل باشد. وقتی کشوری از این هرم جمعیتی برخوردار باشد در اصطلاح در پنجره جمعیتی قرار دارد و این پنجره جمعیتی، دوران طلایی صندوق‌های بیمه‌ای است، البته در صورتی که این جمعیت، شاغل باشند. البته اگر شاغل نباشند، بازهم پنجره جمعیتی و دوران طلایی صندوق‌های بیمه‌ای محسوب می‌شود. کشور ما جمعیتی متناسب دارد، یعنی ۵۰ درصد مرد و ۵۰ درصد زن هستند. این نکته بسیار مهم است، چون در برخی کشورها تعداد مردان یا زنان به نسبت جنس دیگر بسیار کمتر است. وجود پنجره جمعیتی نشان می‌دهد ما هنوز مشکل حاد سالمندی جمعیت نداریم و تنها ۷ درصد جمعیت ما بالای ۶۰ سال هستند. جمعیت زیر ۱۵ سال نیز جمعیت معقولی است. در نتیجه ترکیب و هرم جمعیتی کشور، بهترین فرصت برای صندوق‌های بیمه‌ای است.

آن هم‌گام با افزایش امید به زندگی، دولت‌ها تلاش‌هایی را برای معکوس کردن این روند آغاز کرده و با قانونگذاری‌های خود سعی در افزایش سن برقراری مستمری تا سال ۲۰۵۰ کردند. در سال ۱۹۹۳، چهارده کشور اقدام به افزایش سن برقراری مستمری برای مردان و هجده کشور برای زنان کردند. این روند افزایشی به گونه‌ای بود که تا سال ۲۰۱۰ متوسط سن برقراری مستمری ۵/۰ سال برای مردان و ۸/۰ سال برای زنان افزایش یافت.

بررسی‌ها نشان می‌دهد، در صورت ادامه برنامه فعلی متوسط سن برقراری مستمری در سال ۲۰۵۰ برای مردان به ۶۴/۶ و برای زنان ۶۴/۴ سال برسد.

افزایش در سن برقراری مستمری عموماً در زنان نسبت به مردان بیشتر و غالباً آسانتر است. در ۱۲ کشور از ۱۵ کشوری که در آنها سن برقراری مستمری زنان و مردان متفاوت است، این سن برای مردان و زنان برابر خواهد شد.

همچنین مطالعات بیانگر این واقعیت است که امید به زندگی در نیمه دوم قرن بیستم افزایش یافته و برآوردها نشان‌دهنده ادامه دار بودن این افزایش نسبی در سال‌های آینده نیز است. طی دوره ۱۹۶۰ تا سال ۱۹۹۳ امید زندگی مردان در سن بازنشستگی از ۱۳/۴ به ۱۶/۷ افزایش یافته است. بیش از ۴۰ درصد رشد دوره بازنشستگی مورد انتظار ناشی از کاهش سن مستمری و مابقی هم متأثر از افزایش امید به زندگی است. دوره مورد انتظار بازنشستگی زنان در بازه زمانی فوق، با افزایش ۴/۷ سال به ۲۱/۷ در سال ۱۹۹۳ رسیده است. در مورد زنان، ۷۰ درصد این رشد نتیجه افزایش امید زندگی و ۳۰ درصد نتیجه کاهش سن برقراری مستمری است.

علاوه بر بیان صریح ساختار سن مستمری، دولت‌ها راه‌هایی را برای ارتباط مستقیم پارامترهای نظام‌های مستمری به امید زندگی اتخاذ می‌کنند. بر این اساس، هفت کشور طرح حق بیمه معین اجباری را اجرا کرده‌اند. تحت این نظام، حق بیمه‌ها و سود سرمایه‌گذاری‌های تجمع شده طی دوره اشتغال تبدیل به مبالغ پرداخت مستمری (سالانه) می‌شود. این پرداخت‌های سالانه وابسته به امید به زندگی مستمری‌بگیران در زمان برقراری مستمری است. تحت نظام حق بیمه صوری، حق بیمه‌های جمع‌آوری شده و بهره صوری به منظور پرداخت حق بیمه استفاده می‌شود. در این حالت، نرخ تبدیل مستقیماً به امید زندگی مرتبط شده است.

در نظام‌های با مزایای معین، مزایا به سال‌های پرداخت حق بیمه و سطوح درآمد، بستگی دارد، اما امید زندگی در آن دخالتی ندارد.

به منظور کاهش دوره بازنشستگی، دولت‌ها می‌توانند انگیزه‌های بازنشستگی زودهنگام را کاهش داده و از طرفی به ایجاد شرایط بهتر برای ادامه اشتغال تا زمان رسیدن به بهره‌مندی از مزایای کامل اقدام نمایند. واضح است اکثر کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه متوجه فشار افزایش امید به زندگی به هزینه‌های بازنشستگی و انجام اصلاحات به منظور حل مشکلات مالی شده‌اند. افزایش سن بازنشستگی یک عامل مهم است، اما بسیاری از کشورها نیز پارامترهای نظام خود را به‌طور مستقیم به امید به زندگی مرتبط کرده‌اند.

قلمرو رها

تأمین

شماره
چهارم
۱۳۹۴

مرداد

۱۶

به منظور کاهش دوره بازنشستگی، دولت‌ها می‌توانند انگیزه‌های بازنشستگی زودهنگام را کاهش داده و از طرفی به ایجاد شرایط بهتر برای ادامه اشتغال تا زمان رسیدن به بهره‌مندی از مزایای کامل اقدام نمایند

دوم این که تمایل کارفرمایان به برون‌سپاری زیاد شده است. یعنی یک نوع خوداشتغالی کاذب شکل گرفته است. مثلاً یک کارفرمای خیاط، می‌بیند اگر کارگر را به محیط کار بیاورد، باید بیمه بپردازد، مالیات بپردازد، استانداردهای کار را رعایت کند و... به جای این همه دردسر، پارچه را می‌خرد و به کارگر می‌دهد تا در خانه کار تولید را انجام دهد. طبیعت پوشش بیمه‌ای افراد غیرمزد و حقوق بگیر نیز متفاوت است. اول این که این افراد درآمد منظم ندارند، یعنی هر ماه نمی‌توانند حق بیمه بدهند. دوم این که این افراد نیازهای آنی و کوتاه مدت دارند، یعنی نمی‌توانند ۳۰ سال حق بیمه پرداخت و بعد از ۳۰ سال مستمری دریافت کنند. بنابراین، پرداخت مستمری بازنشستگی به تنهایی نمی‌تواند ابزار خوبی برای جلب نظر این افراد باشد و باید صندوق‌های بیمه‌گر خدمات مختلفی را به صورت ترکیبی به این افراد بدهند. یعنی به طور مثال در کنار بازنشستگی، تسهیلات و آموزش‌های مهارتی را هم به این افراد بدهند، زیرا کسی که خویش فراماست، عمدتاً سطح مهارتی پایین‌تری دارد. بنابراین بهتر بود با توجه به ویژگی‌هایی که این افراد دارند، یک صندوق خاص برای آنها طراحی می‌شود که متأسفانه این اتفاق در کشور نیفتاد و این افراد در قالب طرح‌های بیمه حمایتی به عنوان بیمه‌شده خاص در دل بیمه‌شده اختیاری به سازمان تأمین اجتماعی وارد شدند. مثلاً بیمه‌شدگان کارگر ساختمانی، راننده، بافنده، خادمان مساجد، زنان خانه‌دار، زنان سرپرست خانوار و... اینها افرادی هستند که کارفرما ندارند. یعنی غیرمزد و حقوق بگیرند و دولت نقش کارفرمای آنها را بر عهده دارد. به جای این که صندوق خاصی برای این افراد تعریف شود که با سطح درآمدی و ویژگی‌های آنها تناسب داشته باشد، این افراد به سازمان تأمین اجتماعی آمدند و نقش کارفرمایی‌شان را دولت به عهده گرفت و این باعث شد مخاطراتی برای صندوق‌های بیمه‌گر به وجود بیاید. پس وضعیت جمعیتی کشور خوب است، اما به دلیل مسائل اقتصادی، وضعیت بازار کار مناسب نیست و نمی‌توان از این پنجره جمعیتی به نحو احسن استفاده کرد.

● ضریب نفوذ بیمه‌ای در میان این افراد چگونه است؟

ضریب نفوذ بیمه‌ای تأمین اجتماعی در بیمه‌شدگان اجباری بالای ۹۷ درصد است و فقط ۳ درصد فرار تعدادی داریم. اما ضریب پوشش افراد غیرمزد و حقوق بگیر قبل از هدفمندسازی یارانه‌ها حدود ۱۴ درصد بود و هم‌اکنون در حدود ۴۷ درصد است. بنابراین مشکلی که هم‌اکنون در کشور

وجود دارد، پوشش بیمه‌ای غیرمزد و حقوق‌بگیر است. اگر طرح‌هایی مانند طرح بیمه فراگیر مطرح می‌شود، یعنی طراحی صندوق بیمه‌ای خاص برای افراد غیرمزد و حقوق بگیر. پیشنهاد ما این است که برای این افراد، بسته و سبد ترکیبی از خدمات در نظر گرفته شود. البته همینطور هم که نگاه کنیم، سازمان تأمین اجتماعی ۵۲ درصد جمعیت کشور را پوشش می‌دهد، یعنی بیش از ۸۰ درصد بازار بیمه‌ای کشور در اختیار سازمان تأمین اجتماعی است.

● همیشه می‌شنویم که ضریب پشتیبانی پایین آمده است. یعنی نسبت تعداد بیمه پردازان در حال افزایش است و این باعث می‌شود مشکلات سازمان تأمین اجتماعی بیشتر شود. هم‌اکنون وضعیت صندوق‌های دیگر از جمله صندوق بازنشستگی کشوری بسیار بد است و ضریب پشتیبانی آن کمتر از یک است با این وجود وضعیت فعلی سازمان تأمین اجتماعی چگونه است؟

ضریب پشتیبانی به صورت ساده به معنای این است که چند بیمه‌شده در مقابل چند مستمری بگیر قرار دارد. مسلماً صندوق‌ها وقتی جوان هستند و در حال شکل‌گیری‌اند، این نسبت بالاست. در سال ۱۳۴۰ ضریب پشتیبانی سازمان تأمین اجتماعی ۲۵ بود. یعنی ۲۵ نفر بیمه‌شده بودند و پول می‌پرداختند و فقط یک نفر مستمری دریافت می‌کرد. اما هم‌اکنون ضریب پشتیبانی به ۶/۱۹ رسیده است. این نسبت بسیار مهم است. این نشان می‌دهد که صندوق دارد بالغ می‌شود یا نمی‌شود، یعنی باید به سمت اصلاحات پارامتریک بروید یا نروید. اما نکته مهم‌تر، ترکیب بین این افراد است. یعنی این شش نفر بیمه‌شده چه کیفیتی دارند؟ آیا این ۶ نفر بر اساس حداقل حقوق، حق بیمه می‌دهند؟ تمام مدت سال حق بیمه می‌دهند؟ (چگالی پرداخت).

هم‌اکنون چگالی پرداخت حدود ۹/۵ ماه است. آنچه از نسبت پشتیبانی مهم‌تر است، چگالی پرداخت، متوسط دستمزد پایه کسور بیمه‌ای و... است. متأسفانه در این سال‌ها تمایل افراد به پرداخت حق بیمه بر اساس حداقل دستمزد زیاد شده است. یعنی هم‌اکنون در حدود ۳۹ درصد بیمه‌شدگان کل، بر مبنای حداقل دستمزد حق بیمه پرداخت می‌کنند. آنچه پایداری مالی صندوق را به هم می‌زند، ترکیب نوع بیمه‌شده است. شاید نسبت ۶ نسبت خوبی باشد و سازمان در وضعیت ورشکستگی نباشد، اما آنچه باعث شده پایداری مالی سازمان با خدشه مواجه باشد، کیفیت آن ۶

نفر است. باید چگالی پرداخت را بالا ببریم، پایه کسور بیمه‌ای را افزایش دهیم و مواردی مانند دستمزد مقطوع و... را تعریف کنیم. این موارد خوب است اما شاید به توجه به بازار کار کشور، نیاز به تحولاتی دارد.

● به نظر می‌رسد تعریف بازنشستگی نیز در شرایط فعلی کشور تغییر کرده است.

بله. در گذشته، بازنشسته کسی بود که همراه نوه خود به پارک می‌آمد و عصا در دست داشت. اما هم‌اکنون تعریف بازنشستگی در کشور تغییر کرده است. نکته‌ای که در اینجا وجود دارد این است که در کل دنیا، انگاره‌های ذهنی افراد برای ورود و خروج از بازار کار تغییر کرده است. مردم تمایل دارند دیرتر به بازار کار وارد شوند و زودتر از این بازار خارج شوند. به همین خاطر نوع فرهنگ کار نیز تغییر کرده است. هم‌اکنون ما توقع نداریم فردی با ۱۵ سال سن، نان‌آور خانواده باشد. صندوق‌های بیمه‌ای در حال حاضر با افرادی مواجه هستند که دیرتر وارد بازار کار می‌شوند، یعنی میانگین سن ورود به صندوق ۲۸ سال است. این سن مناسبی نیست و نشان می‌دهد فرد یا سال‌ها درس خوانده یا جویای کار بوده است. مسئله بعد سن خروج از صندوق است. میانگین سن مستمری‌بگیران در حال حاضر ۵۵ سال است. در این بازه، میانگین سال‌های بیمه‌پردازی در سازمان ۲۱ سال است.

قوانین خاص نیز تصویب می‌شوند و میانگین سال‌های بیمه‌پردازی را پایین می‌آورند. در این میان، اصلاحاتی در صندوق‌های بیمه‌ای به وجود آمده که به آنها اصلاحات پارامتریک اعطاف‌پذیر می‌گویند که البته صندوق‌های سنتی از پذیرفتن آنها منع دارند. این اصلاحات، پذیرش حالت‌های دوگانه است. ما یک کار تحقیقاتی از حدود ۳ هزار و ۳۰۰ نفر بازنشسته سازمان تأمین اجتماعی انجام دادیم، ۶۲ درصد از این افراد دوباره شاغل هستند. البته برخی افراد نیز از ترس قطع شدن مستمری، تمایل به بازگویی نداشتند. وقتی این تعداد بازنشسته، دوباره کار می‌کنند، بنابراین می‌توان بازنشستگی جزئی و اشتغال جزئی را پذیرفت. یعنی اگر فرد پس از دوران بازنشستگی دوباره سر کار رفت، مجدداً حق بیمه پرداخت کند و بعد بازنشسته شود.

با توجه به شرایط بازار کار و فرهنگ کار و این که ۶۲ درصد بازنشسته‌ها کار می‌کنند و با سن‌های پایین بازنشسته می‌شوند، به جای این که برویم سال‌های بیمه‌پردازی را در قانون بگذاریم و فرمول مستمری را تغییر دهیم، می‌توانیم از این گونه اصلاحات غیرمتعارف استفاده کنیم. هم‌اکنون بیش از ۳۵۰ مستمری‌بگیر در سازمان داریم که بیش از ۵۰ سال است مستمری دریافت می‌کنند.

قلمرو رها

تأمین

شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴

۱۷

امید به زندگی در نیمه دوم قرن بیستم افزایش یافته و برآوردها نشان‌دهنده ادامه دار بودن این افزایش نسبی در سال‌های آینده است. طی دوره ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۳ امید زندگی مردان در سن بازنشستگی از ۱۳/۴ به ۱۶/۷ افزایش یافته است. بیش از ۴۰ درصد رشد دوره بازنشستگی مورد انتظار ناشی از کاهش سن مستمری و مابقی هم متأثر از افزایش امید به زندگی است



بازنشستگی‌های پیش از موعد در گفت‌وگو با عبدالرضا مصری مرا به خیر تو امید نیست....

به کار و خروج از آن نیاز جدی است. اشتغال نیز در کشور با مشکلات زیادی روبروست. مثلاً افراد بالای ۳۰ سال در موارد زیاد امکان استخدام در ادارات دولتی را ندارند. استخدام نشدن افراد بالای ۳۰ سال در مشاغل دولتی جای انتقاد دارد. انجام تحصیلات تکمیلی و به پایان رساندن خدمت سربازی باعث می‌شود سن فرد به ۳۰ سال برسد و در بیشتر موارد، فرد ۳۰ ساله امکان استخدام در مشاغل دولتی را ندارد، پس از افراد چگونه می‌توانند هزینه‌های زندگی خود را تأمین کنند؟ بنابراین بازننگری‌ها باید به صورت اصولی انجام شود.

● در حال حاضر، مشکل اصلی نظام تأمین اجتماعی کشور را چه می‌بینید؟

مشکل اصلی نظام تأمین اجتماعی کشور بی‌ثباتی قوانین و مقررات حاکم بر این نظام است. از آنجا که صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی مانند سازمان تأمین اجتماعی تعهدات بین نسلی دارند، قوانین و مقررات حاکم بر این صندوق‌ها باید ثبات بسیار بالایی داشته باشد و در کوتاه مدت دستخوش تغییر نشوند زیرا بزرگترین آسیب نظام‌های تأمین اجتماعی به تغییرات برمی‌گردد. مردم و بیمه‌شدگان نیز به ثبات نیاز دارند. صندوق‌های بیمه‌گر نیز تعهدات مشخصی بر عهده دارند و دولت نیز تعهداتی در قبال صندوق‌ها و مردم دارد، اما متأسفانه قوانین دیگری بدون توجه به محاسبات بیمه‌ای تصویب می‌شود که ثبات صندوق‌ها را به همین می‌ریزد. برخی نمایندگان مجلس از باب دلسوزی پیشنهادهایی می‌دهند که عمدتاً حمایتی هستند و ماهیت بیمه‌ای ندارند، این پیشنهادهای مشکلاتی ایجاد می‌کند. متأسفانه در بسیاری موارد، سازمان تأمین اجتماعی را با نهادهای حمایتی مانند بهزیستی و کمیته امداد اشتباه می‌گیریم. یعنی فکر می‌کنیم وظیفه سازمان تأمین اجتماعی است که از اقشار خاصی حمایت کند. بنابراین تأمین اجتماعی را مکلف می‌کنیم افرادی را که سابقه بیمه بسیار محدودی دارند، تحت پوشش مستمری قرار دهد و هزینه‌های درمان و بازنشستگی این افراد و خانواده و بازماندگان‌شان را تا آخر عمر تقبل کند که این موارد ریشه تأمین اجتماعی را می‌خشکاند. باید توجه کرد که حیات سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی مانند سازمان تأمین اجتماعی وابسته به نسبت پشتیبانی بالا در این سازمان‌ها است. تأمین منابع مالی برای پرداخت هزینه‌های مربوط به بازنشستگان و مستمری‌بگیران در سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی، توسط حق بیمه‌ای که شاغلان پرداخت می‌کنند صورت می‌گیرد و نسبت شاغلان به مستمری‌بگیران که به آن نسبت پشتیبانی می‌گویند، ضامن ادامه حیات صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی مانند سازمان تأمین اجتماعی است و باید تعادل مشخصی داشته باشد. اگر این تعادل به هم بریزد، مرگ صندوق بیمه‌ای حتمی است. در صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی، مجموع درآمدهایی که به صندوق می‌آید باید با هزینه‌های صندوق تعادل داشته باشد. منظور از هزینه‌های صندوق، مجموع هزینه‌هایی است که باید بابت درمان، از کارافتادگی، بازنشستگی، فوت و... پرداخت شود. این هزینه‌ها و درآمدها تابع محاسبات خاصی است و قوانین حمایتی به صورت ریشه‌ای بنیان محاسبات بیمه‌ای

بازنشستگی‌های پیش از موعد منابع و مصارف سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی را تهدید می‌کند. به همین دلیل در نقاط مختلف دنیا از بازنشستگی پیش از موعد به عنوان راهکاری برای مقابله با بیکاری استفاده می‌شود؛ البته در صورت اجرا، ضرر و زیان صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی از محل دیگری جبران خواهد شد. آمارها نشان می‌دهد در کشور ما، بازنشستگی‌های پیش از موعد ناشی از قوانین حمایتی و غیربیمه‌ای که در سال‌های اخیر به تصویب رسیده است، نه تنها به اشتغال نیروی بیکار کشور نینجامیده، بلکه مصارف سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی را افزایش داده و برخی از این سازمان‌ها را با مشکلات جدی مانند تناسب نداشتن منابع و مصارف روبه‌رو کرده است. برخی از این صندوق‌ها نیز به ورشکستگی رسیده‌اند. بنابراین شاید سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی و در رأس آن سازمان تأمین اجتماعی در خواست ساده خود از قانونگذاران کشور را این‌گونه مطرح کنند: مرا به خیر تو امید نیست، شمر مرسان!!! برای بررسی بیشتر این موضوع، گفت‌وگویی با دکتر عبدالرضا مصری، وزیر اسبق رفاه و تأمین اجتماعی و عضو هیات رئیسه مجلس شورای اسلامی انجام دادیم که در ادامه می‌آید. مصری بازنشستگی‌های پیش از موعد را موجد ورشکستگی صندوق‌های بیمه‌ای می‌داند و تأکید می‌کند که سن بازنشستگی در کشور باید افزایش یابد.

● به عنوان شروع، تعریف بازنشستگی چیست؟
سن بازنشستگی، سنی است که فرد پس از آن، قادر به کار و کسب درآمد نیست. در دنیا بازنشستگی یک فرد به معنای ایجاد شغل برای فردی جدید است، اما در کشور ما فرد بازنشسته شغل دیگری را این‌بار حتی راحت‌تر از قبل پیدا می‌کند.

● تجربه کشورهای مختلف در مواجهه با بازنشستگی چیست؟

در بسیاری از کشورهای اروپایی هر سال، به مدت یک‌سال به سن بازنشستگی افزوده می‌شود تا فاصله میان سن بازنشستگی تا پایان زندگی از نظر محاسبات بیمه‌ای برای دستگاه‌های بیمه‌گر معنادار باشد و فرد بازنشسته به یکباره از گردونه کار خارج نشود. بنابراین برخی شرکت‌ها ضمن قرارداد با بیمه‌ها، افراد را در سن ۷۰ سالگی بازنشسته می‌کنند.

● وضعیت در کشور ما چگونه است؟
در جامعه ما متأسفانه عکس این رویه عمل می‌شود و افراد با نیرو و با تحرک در سنین پایین‌تر بازنشسته می‌شوند، در صورتی که این فرد به طور قطع نمی‌تواند از گردونه کار خارج شود. بنابراین پیشنهاد مسئولان سازمان تأمین اجتماعی مبنی بر ضرورت افزایش سن بازنشستگی قابل اعتناست. سن بازنشستگی در کشور به‌طور حتم باید افزایش پیدا کند، زیرا تعهدات صندوق‌های بیمه‌ای امکان پاسخگویی به بازنشستگی‌های پیش از موعد مثلاً با ۱۰ سال سابقه بیمه را ندارد و این موارد به ورشکستگی صندوق‌ها می‌انجامد. بازنشستگی‌های پیش از موعد به حوزه اشتغال کشور نیز زیان می‌رساند زیرا فردی که توانایی و تجربه ادامه کار را دارد و پیش از موعد بازنشسته می‌شود، کوله باری از تجربه را با خود بیرون می‌برد و در شغل دیگری مشغول به کار می‌شود. بنابراین بازننگری در قوانین تأمین اجتماعی و بازننگری قوانین سنی برای ورود

صندوق‌ها را به هم می‌ریزد. مبنای برخورداری از مستمری بازنشستگی را بر اساس محاسبات بیمه‌ای، ۳۰ سال خدمت است اما متأسفانه بدون توجه به این محاسبات، یک مرتبه مجلس مصوبه‌ای را می‌آورد که مثلاً افراد با پنج سال سابقه بیمه، از سازمان تأمین اجتماعی حقوق بازنشستگی بگیرند. این مسئله علاوه بر این که تمام محاسبات را به هم می‌ریزد، برای جامعه‌ای که می‌خواهد حق بیمه پرداخت کند نیز چالش ایجاد می‌کند. افرادی که می‌خواهند خود را بیمه کنند و حق بیمه بپردازند، وقتی این‌گونه بازنشستگی‌های پیش از موعد را می‌بینند، بیمه کردن خود را به سال‌های آخر اشتغال موکول می‌کنند. زیرا می‌دانند که با ۵ سال سابقه بیمه می‌توانند بازنشسته شوند و مستمری بازنشستگی دریافت کنند بنابراین نیازی نیست از امروز حق بیمه بپردازند.

● این رفتارها نمونه ناموفقی نیز داشته‌اند؟

بله. نمونه‌های بارز این نوع رفتارها و قوانین غلط را امروز در وضعیت پرداخت‌های نامتناسب با نسبت پشتیبانی صندوق بازنشستگی فولاد و صندوق بازنشستگی کشوری می‌بینیم. صندوق بازنشستگی فولاد که در گذشته ثروت زیادی داشت، امروز برای پرداخت حقوق بازنشستگان خود درمانده شده و نیازمند کمک دولت است. نمونه‌های توفیق نیافتن دولت در نظام‌های تأمین اجتماعی که خود دولت متولی آن است، در کشور ما زیاد است. هر جا که دولت صندوق بازنشستگی را اداره کرده، شکست خورده است. صندوق بازنشستگی کشوری نیز امروز همه بودجه‌ای که برای پرداخت حقوق بازنشستگی نیاز دارد را از دولت می‌گیرد. سازمان تأمین اجتماعی هم از نظر محاسبات، وضعیتی مشابه صندوق بازنشستگی کشوری دارد اما تعهدات سازمان تأمین اجتماعی بیشتر از تعهدات صندوق بازنشستگی کشوری است، زیرا تأمین اجتماعی هزینه‌های درمانی را نیز پوشش می‌دهد و ایجاد تعادل درمانی، به صورت سرسام‌آوری هزینه‌بر است. یعنی اگر دولت می‌آید برای نظام سلامت خود بودجه تعیین می‌کند، این بودجه صرف کارمندان دولت می‌شود و سازمان تأمین اجتماعی باید با پای دولت، اما از منابع داخلی خود برای تصمیمات دولت و مجلس هزینه کند. متأسفانه همیشه به سازمان تأمین ظلم اجتماعی شده است. با این وجود، سازمان تأمین اجتماعی بیش از نیم قرن روی پای خود ایستاده است. به قول معروف تأمین اجتماعی امیدي به خیر دولت‌ها و مجلس‌ها ندارد و فقط توقع دارد که شر نرسانند و بگذارند که این تنها دستگاهی که به صورت نهادی عمومی و غیردولتی اداره می‌شود، کار خودش را انجام دهد. گرچه هم‌همیشه سایه دولت‌ها بر سر آن سنگینی می‌کند و فرقی هم ندارد چه دولتی بر سر کار باشد؛ اما این سایه می‌تواند نقش مثبتی داشته باشد، یعنی دولت و مجلس می‌توانند در جهت اهداف سازمان تأمین اجتماعی که در نهایت آرامش و آسایش نیمی از جمعیت کشور را در پی دارد، کمک کنند.



قاهروراهه

تأمین

شماره ۱۸
چهارم مرداد ۱۳۹۴



در بسیاری از کشورهای اروپایی هر سال، به مدت یک‌سال به سن بازنشستگی افزوده می‌شود تا فاصله میان سن بازنشستگی تا پایان زندگی از نظر محاسبات بیمه‌ای برای دستگاه‌های بیمه‌گر معنادار باشد و فرد بازنشسته به یکباره از گردونه کار خارج نشود اما در جامعه ما متأسفانه عکس این رویه عمل می‌شود



بحران جمعیت و چالش‌های فراروی نظام تأمین اجتماعی



مجتبی رنجبری
کارشناس تأمین اجتماعی

یکی از موضوع‌های بسیار مهم در صندوق‌های بازنشستگی و سیستم‌های تأمین اجتماعی، تداوم برخورداری از جمعیت فعال جامعه با نسبت مشارکت بالا و ضریب نفوذ بیمه‌ای مناسب برای تضمین اجرای موفق و تداوم اجرای بسیاری از طرح‌های تأمین اجتماعی است که بار مالی آن با مشارکت جمعیت فعال هر دوره تأمین می‌شود. این موضوع به ماهیت بین‌نسلی طرح‌های بازنشستگی صندوق‌های بازنشستگی ارتباط دارد. در حال حاضر جمعیت ایران همانند بسیاری از کشورهای در حال توسعه به دنبال کاهش مداوم و مستمر باروری و افزایش امید به زندگی، تغییرات اساسی و مهمی را در ساختار سنی خود تجربه می‌کند که این تغییرات دارای ملاحظات مهم اقتصادی، اجتماعی از نظر سیاستگذاری و برنامه‌ریزی است.

کاهش مداوم نرخ رشد جمعیت به معنی کاهش نرخ زاد و ولد (کاهش درصد جمعیت در سن کار) و کاهش مرگومیر (افزایش جمعیت سالخوردگان) نسبت به سال‌های قبل است و در صورت فقدان برنامه‌ای جامع و ایمان به اجرای درست آن در بین مسئولان و آحاد جامعه و سازمان‌های ذیربط، در ۳ تا ۵ دهه آینده به بحران‌هایی روبه‌رو خواهیم شد؛ از جمله بحران سالمندی جمعیت، بحران میزان باروری و تجدید نسل در کشور، بحران ساختار خانواده و شکاف نسل‌ها، افزایش هزینه‌های عمومی دولت، افزایش تعداد سالمندان و ابهام در توانایی صندوق‌های بازنشستگی

در تأمین معیشت مستمری‌گیران آنچنان که بایسته و شایسته است که همگی، از نتایج غفلت از پیامدهای کاهش نرخ رشد جمعیت خواهد بود، مسئله‌ای مهم که مقام معظم رهبری در سالیان اخیر مکرراً به آن اشاره داشته‌اند.

سازمان تأمین اجتماعی به عنوان بزرگترین صندوق بازنشستگی کشور، در حال حاضر بیش از دو میلیون نفر بازنشسته را تحت پوشش دارد که این تعداد به واسطه برقراری انواع مستمری‌ها (از کار افتادگی، بازنشستگی‌های پیش از موعد و ...) در حال افزایش است. مزید بر این علت، در چند دهه دیگر با افزایش متوسط سن جمعیت کشور، این تعداد افزایش بیشتری خواهد یافت. مصالح کشور اقتضا می‌کند که توازن لازم در ترکیب جمعیت حفظ شود، در غیر این صورت برای پیشبرد هرگونه برنامه ملی به علت فقدان جمعیت جوان و فعال، کاستی‌های فراوانی بروز خواهد کرد که یکی از آنها کاستی در برنامه‌های تأمین اجتماعی است.

بیان مسئله

طی دهه اخیر، جمعیت سنین زیر ۱۵ سال به‌طور اساسی رو به کاهش گذاشته و در مقابل، تعداد جمعیت جوان و در سن کار افزایش یافته است. همچنین سرعت سالخوردگی جمعیت با آهنگی آرام رو به فزونی است. جمعیت‌شناسان از این تغییرات و تحولات ساختار سنی، تحت عنوان «گذار سنی» یاد می‌کنند. انتقال سنی جمعیت عبارت است از تغییرات اساسی ساختار سنی جمعیت‌ها از حالتی کاملاً جوان به حالتی کاملاً سالخورده. در مرحله اول انتقال سنی، کودکان و

نوجوانان گروه‌های عمده جمعیتی را تشکیل می‌دهند و بخش مهمی از ظرفیت‌های اقتصادی کشور صرف برطرف کردن نیازهای آنها می‌شود، اما در مرحله دوم و سوم انتقال سنی، جمعیت واقع در سن کار (۶۴-۱۵ ساله) در پی حجم وسیع جمعیت نسل‌ها انفجار مولید به‌طور چشمگیری افزایش می‌یابد که در ادبیات جمعیت‌شناسی تحت عنوان «فرصت جمعیتی» یا «پنجره جمعیتی» از آن یاد می‌شود. پنجره جمعیتی (که البته اقتصاددانان از آن به عنوان موهبت جمعیتی یاد می‌کنند)، کمیت و کیفیت منابع انسانی را برای رشد و توسعه اقتصادی فراهم می‌سازد.

در حال حاضر همان‌گونه که کشور ایران به‌علت جوانی جمعیت با انباشتگی نیازهای جمعیت جوان مواجه است، در صورت عدم سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های درست، دقیق و بلندمدت در مورد جمعیت سالخورده، در آینده با انباشتگی نیازهای جمعیت سالمند مواجه خواهیم بود و به بیان روشن‌تر، وضعیت بحرانی که هم اکنون در مورد جمعیت جوان در کشور حاکم است در آینده نیز همین وضعیت را با ماهیتی متفاوت برای جمعیت سالخورده تجربه خواهیم کرد.

مطالعه فرایند انتقال ساختمان سنی از جوانی به سالخوردگی از دیدگاه برنامه‌ریزی‌های بلندمدت در سازمان تأمین اجتماعی و مدیریت کلان آن از چند بعد دارای اهمیت و ضرورت مطالعاتی است، که برخی از موارد آن به این شرح است:

اول: در هریک از مراحل انتقال ساختار سنی، با توجه به این که کدام یک از گروه‌های سنی بزرگ در

قلمرو راه

تأمین

شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴

۱۹

سازمان
تأمین اجتماعی به
عنوان بزرگترین
صندوق بازنشستگی
کشور، در حال حاضر
بیش از دو میلیون
نفر بازنشسته دارد
که این تعداد به
واسطه برقراری
انواع مستمری‌ها
(از کار افتادگی،
بازنشستگی‌های
پیش از موعد و ...
با سرعتی بیشتر
از گذشته در حال
افزایش است. مزید
بر این علت، در چند
دهه دیگر با افزایش
متوسط سن جمعیت
کشور، این تعداد
افزایش بیشتری
خواهد یافت

اکثریت باشند، نوع و کم و کیف نیازهای اجتماعی و جمعیتی و حمایتی سازمان تغییر می‌کند. لذا مطالعه ساختار سنی به معنی تشخیص نیازهای حال و آینده بیمه‌شدگان است.

دوم: سازوکار اثرگذاری ساختار سنی بر توسعه اقتصادی، اجتماعی مسئله مهمی است. ساختار سنی جمعیت، در برخی موارد حجم و درصد عرضه نیروی کار را رقم خواهد زد و طبعاً سازمان تأمین اجتماعی، بر اساس رسالت خود با خدمات حمایتی ۱۸ گانه (قبل از تولد تا بعد از مرگ)، امنیت روانی و تأمین آتیه نیروی کار را تضمین می‌کند.

سوم: انتقال ساختار سنی، چرخه زندگی اقتصادی و اجتماعی کل جمعیت را رقم می‌زند و این واقعیت که چگونه چرخه زندگی جمعیت قابلیت تولیدکنندگی جامعه را رقم می‌زند، از لحاظ مطالعات جمعیتی دارای اهمیت است. لذا می‌توان با برنامه‌ریزی‌های صحیح و مدیریت کارآمد در سازمان‌های ذیربط برای مواجهه با پیامدهای ناشی از تحولات هرم‌های سنی کشور، از رسیدن به شرایطی که ناچار به مدیریت بحران شویم، جلوگیری کرد. بنابراین از هم‌اکنون باید دورنمای آینده را به خوبی ترسیم کرد، مشکلات موجود را شناخت، نیازها و مسائل فردا را تخمین و برآورد کرد و برنامه شفاف و کارآمدی را در پی گرفت و همه اینها، به مطالعات جامع‌نگر و عمیق نیاز دارد که این موضوع‌ها را در سطوح خرد و کلان بررسی کند.

پنجره جمعیتی به شکل‌های متفاوتی منجر به بروز فرصت‌ها برای رشد تولید سرانه می‌شود. افزایش درصد جمعیت در سن کار نسبت به کل جمعیت، موجب افزایش تولید ناخالص داخلی می‌شود. به عبارت دیگر افزایش تعداد تولیدکنندگان (جمعیت در سن کار) نسبت به تعداد مصرف‌کنندگان (جمعیت کودکان و نوجوانان و سالمندان) به‌طور طبیعی افزایش تولید سرانه را به‌دنبال دارد.

بیمه‌شدگان فعلی با پرداخت حق بیمه، طی چند دهه مباردت به مشارکت در انواع طرح‌های اختیاری و اجباری می‌نمایند و با خوشبینی انتظار دریافت مستمری و مزایای گوناگون برای آتیه خویش در زمان کهنسالی را پیش‌بینی و برنامه‌ریزی می‌نمایند. صندوق‌های بازنشستگی در هر زمان، تعدادی بازنشسته و مقرری‌گیر نیز دارند که در سال‌های گذشته قسمتی از درآمد و حقوق خود را به عنوان حق بیمه به این صندوق‌ها پرداخت کرده‌اند. صندوق‌ها نیز با توجه به وظایف ذاتی نهفته در مفهوم تأمین اجتماعی و قوانین مرتبط حاکم بر آنها که از اصول بیمه‌ای پیروی می‌کنند، مکلف به ارائه تعهدات کوتاه‌مدت و بلندمدت به این گروه‌ها می‌باشند؛ بنابراین می‌بایست پایداری مالی برنامه‌ها برای تداوم ارائه مزایای جمعیت تحت پوشش همه نسل‌ها با رعایت عدالت بیمه‌ای به دقت کارشناسی و مورد عنایت قرار گیرد. لذا در این پژوهش، درصدد پاسخگویی به سؤالات زیر هستیم:

آیا با روند کاهش نرخ رشد جمعیت منابع سازمان تأمین اجتماعی کاهش می‌یابد؟
 آیا مصارف سازمان تأمین اجتماعی با روند کاهش نرخ رشد جمعیت، افزایش می‌یابد؟

بر این اساس با توجه به اهمیت پیش‌بینی تعداد مستمری‌گیران و تعداد بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی در ادامه با به‌کارگیری الگوهای اقتصادسنجی و شبکه عصبی مصنوعی، سعی بر آن است تا تعداد مستمری‌گیران و بیمه‌شدگان اصلی و کل (اصلی و تبعی) سازمان تأمین اجتماعی تا سال ۱۴۰۰ پیش‌بینی شده و بر اساس روند پیش‌بینی‌های به دست آمده، تمهیدات لازم در خصوص مدیریت و برنامه‌ریزی کارا صورت گیرد. (جدول و نمودار یک و ۲)

یافته‌های پژوهش

جمعیت ایران نیز همانند بسیاری از کشورهای در حال توسعه به دنبال کاهش مداوم و مستمر باروری و افزایش امید به زندگی، تغییرات اساسی و مهمی را در ساختار سنی خود تجربه می‌کند. سرعت سالمندی یعنی عبور از مراحل سه گانه سالمندی (در حال سالمندی، سالمندشده و فوق سالمند) در کشورهای در حال توسعه بیشتر از کشورهای توسعه‌یافته است. سرعت سالمندی همبستگی بالایی با سرعت کاهش باروری دارد، با توجه به این که سرعت کاهش باروری در ایران بسیار بالاتر از سایر کشورهای منطقه است، لذا با شدت بیشتری مسائل و چالش‌های سالمندی را تجربه خواهد کرد. تحول در ساختار سنی، دارای ملاحظات اقتصادی و اجتماعی مهمی از نظر سیاستگذاری اقتصادی و اجتماعی است. اگر اکنون در زمینه سالمندان کشور سیاست‌های پیش‌دستانه اتخاذ نگردد، مدیریت سالمندی تبدیل به یک مدیریت بحران خواهد شد.

کاهش جمعیت گروه‌های سنی کودکان، نوجوانان و جوانان در آینده می‌تواند هر جامعه‌ای را از نظر تأمین نیروی انسانی کافی با مشکل روبه‌رو سازد، چنانچه در حال حاضر برخی از کشورهای اروپایی با این بحران دست به گریبان شده و سیل مهاجرت به این کشورها، مشکلات اجتماعی و سیاسی گوناگونی به وجود آورده است. با توجه به این مسائل، بدیهی است اگر دست‌اندرکاران مسائل تأمین اجتماعی، هر چه سریع‌تر راه‌حل‌های عملی و اساسی برای برطرف کردن مشکلات پیدا نکنند، در آینده این مسایل کشور ما با مشکلات عدیده روبه‌رو خواهد شد.

اما با توجه به برآوردهایی که از ترکیب جمعیت‌شناختی کشور به عمل آمده، مسئولان نظام‌های تأمین اجتماعی باید دوراندیشی بیشتری از خود نشان دهند و مطابق با این برآوردها، قوانین و آیین‌نامه‌های تأمین اجتماعی و بازنشستگی را وحی منزل یا قوانینی برای ابد تثبیت شده نپندارند و برای اجتناب از رویارویی با مشکلات کنونی، زودتر چاره‌اندیشی کنند.

همچنین در دوره‌ای که پنجره جمعیتی باز است، سیاستگذاری و برنامه‌ریزی‌ها بایستی به‌طور خاص بر جمعیت در سنین فعالیت، به‌ویژه جوانان متمرکز باشد. پنجره جمعیتی ایران که در آستانه سرشماری ۱۳۸۵ باز شد، برای چهار دهه باز می‌ماند و حدود سال ۱۴۲۵ بسته می‌شود. از این‌رو، سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها بایستی بیشتر معطوف به شرایط فعلی و چهار دهه بعدی باشند.

برای بهره‌گیری از منافع اقتصادی نظیر رشد سریع‌تر

نیروی کار و پتانسیل بیشتر انباشت سرمایه انسانی، نهادهای جامعه بایستی قابل انعطاف باشند و قادر باشند تا با واقعیت‌های در حال تغییر جمعیتی، خود را انطباق دهند. ارزیابی نهادهای ایران نظیر مدارس و دانشگاه‌ها و فضای بازار کار رسمی و تشکیل خانواده، بیانگر آن است که این بخش‌ها، انعطاف‌پذیری کافی را برای بهره‌گیری از این هدیه جمعیتی ندارند و بایستی با مدیریت و طراحی مناسب، این تغییرات مهندسی شوند.

نتایج

با توجه به نتایج به‌دست آمده از توصیف داده‌ها و پیش‌بینی‌های صورت گرفته که نشان می‌دهد ضریب پشتیبانی در سال ۱۴۰۰ به میزان ۵ به یک خواهد رسید، همچنین با توجه به کاهش روند نرخ رشد جمعیت که نشان‌دهنده حرکت هرم سنی جمعیت به سوی سالمندی در سالیان آتی است و با توجه به روند نرخ رشد جمعیت در ایران، می‌توان چنین نتیجه گرفت منابع سازمان تأمین اجتماعی (نسبت درآمد به هزینه) کاهش و مصارف سازمان افزایش می‌یابد. با توجه به این که جمعیت شاغل امروز طی ۳۰ سال آینده بازنشسته می‌شوند، نیازمند پیش‌بینی و برنامه‌ریزی‌های وسیع در زمینه انجام تعهدات خواهند بود.

دولت‌های امروز جهان، تأمین اجتماعی را بخش جدایی‌ناپذیر استراتژی توسعه اقتصادی می‌دانند و دستاوردهایی مانند کاهش شکاف درآمدی، کاهش نابرابری در خدمات درمانی، ثبات اجتماعی و حتی آرامش داخلی را از جمله اثرات آن معرفی می‌کنند. در بسیاری از کشورها تأمین اجتماعی از حالت انفعالی، یعنی ارائه خدمات درمانی و پرداخت مستمری برای بیماری، صدمه و پیری فاصله گرفته و نقشی فعال پذیرفته تا در بلندمدت به پتانسیلی در رفاه اجتماعی تبدیل شود. این رویکرد تمام طول دوره زندگی را در نظر می‌گیرد. در این میان عوامل متعددی بر منابع مالی و هزینه‌های مصرفی صندوق‌ها و به‌ویژه سازمان تأمین اجتماعی که مورد بحث ماست، مؤثر است و در صورت ایجاد شکاف بین منابع مالی ورودی و هزینه‌های مصرفی، بنیه مالی صندوق آسیب دیده و در نتیجه، چتر حمایتی سازمان تأمین اجتماعی بشدت تحت تأثیر قرار می‌گیرد. شکاف بین منابع مالی ورودی و هزینه‌های مصرفی خروجی، همبستگی بالایی با ساختار جمعیت و هرم سنی دارد. بنابراین تغییرات در شکل هرم سنی در طول سالیان مختلف از جمله عوامل بیرونی تأثیرگذار بر شکاف بین منابع مالی ورودی و هزینه‌های مصرفی است که سبب تغییر در ضریب پشتیبانی می‌شود. اگر در مقطعی از زمان، میزان رشد جمعیت افزایش یابد، نوسانی در شکل



در صورت ایجاد
 شکاف بین منابع مالی
 ورودی و هزینه‌های
 مصرفی، بنیه مالی
 صندوق آسیب دیده
 و در نتیجه، چتر
 حمایتی سازمان
 تأمین اجتماعی بشدت
 تحت تأثیر قرار
 می‌گیرد

هرم سنی صورت می گیرد. به این معنا که اگر در مقطعی از زمان، نرخ رشد جمعیت زیادی وجود داشته باشد، با رسیدن این گروه جمعیتی به سن بازنشستگی، هرم سنی معکوس شده و ضریب پشتیبانی تغییر می یابد. این پدیده، در برخی دیگر از کشورهای جهان نیز رخ داده و تجارب بین المللی در این خصوص وجود دارد، به طوری که سیاستگذاران کشور با پیش بینی تغییرات ضریب پشتیبانی در درازمدت، اقدام به اصلاح قوانین نظام های تأمین اجتماعی خود کرده اند. ادامه روند تعاملات ذکر شده، لاجرم چشم اندازی را برای صندوق تأمین اجتماعی رقم خواهد زد که در آن، صندوق با شکاف عمیق تعهدات و عدم توانایی در پاسخگویی به نیازهای اجتماعی اقشار تحت پوشش (به ویژه قشر بازنشسته) مواجه می شود. وقوع چنین چشم اندازی به این سبب است که ادامه روند کنونی به دلیل تغییر در ساختار هرم جمعیتی و افزایش بدهی های دولت به صندوق، کاهش بنیه مالی صندوق و به تبع آن ناکارآمدی مدیریتی در صندوق را ایجاد می کند که نهایتاً منجر به تشدید چالش های بیان شده و نارضایتی های گسترده اجتماعی می گردد. البته عوامل مؤثر بر ایجاد یا افزایش این شکاف تعهدی، به موارد ذکر شده محدود نمی شود اما این عوامل، عمده ترین مواردی است که می توان به آنها اشاره کرد.

با توجه به آنچه ذکر شد، توجه به تعهدات در از مدت روبه رشد صندوق تأمین اجتماعی در عین وجود روند نامناسب درآمدهای آن، یکی از اصلی ترین و راهبردی ترین دغدغه های کلیدی سازمان تأمین اجتماعی است که می بایست با در نظر داشتن پیچیدگی و چند بعدی بودن موضوع مورد بحث، راهکار مناسبی مبتنی بر مبانی علمی و توانمندی ها و واقعیات کشور، تدوین و اجرا گردد.

پیشنهادهای

- اختصاص سبد تغذیه ماهانه به صورت بن کالا و همچنین بسته بهداشتی - درمانی رایگان به مادران باردار و دارای فرزند زیر دو سال برای دهک های درآمدی پایین و نیازمندان توسط دولت.
- تحقق افزایش مدت مرخصی استعلاجی زایمان به ۹ ماه (با تأمین بار مالی مربوط) و مرخصی بدون حقوق به ۲۱ ماه و جمعا به مدت ۳۰ ماه به ازای هر فرزند و در مجموع ۱۰ سال به صورت شناور، با حفظ شغل برای همه شاغلان بخش دولتی و غیردولتی.
- فراهم آوردن امکان حضور منعطف و کاهش ساعات کار موظف، ایجاد امتیازات خاص و تسهیلات لازم در طرح دور کاری و نیمه حضوری و سایر شیوه های مناسب اشتغال برای زنان باردار و مادران دارای فرزند زیر ۷ سال.

- افزایش حق عائله مندی و پرداخت پاداش اولاد به صورت ماهانه و به صورت پلکانی در کلیه قوانین و مقررات استخدامی کشور.

- احتساب خانه داری به عنوان شغل و کمک به بیمه بازنشستگی زنان متأهل خانه دار با پرداخت بخشی از حق بیمه توسط دولت متناسب با درآمد خانواده.

- مادران شاغل دارای ۳ فرزند و بیشتر با داشتن هر میزان سابقه کار، علاوه بر میزان سنوات خود به ازای هر فرزند با یک سال افزایش سنوات بازنشسته شوند. (البته با تأمین اعتبارات لازم از طرف دولت)

- آگاه کردن مردم از خطراتی که به تبع کاهش نسل، ظهور خواهند کرد. اصلاح بینش و نگرش مردم نسبت به پیامدهای منفی کاهش باروری به ویژه زیر حد جانشینی.

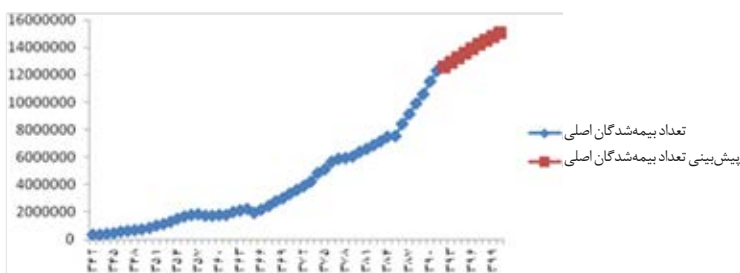
- سیاستگذاران و فعالان اقتصادی همگی بر روند شتابان پیری جمعیت جهان ادعان دارند. در بعد کلان اقتصادی، پاسخگویی به طول عمر زیاد نیازمند یک سری اصلاحات هم در بخش سیاست های کلی و هم در بخش

بازار کار است. دادن آزادی بیشتر به مردم در انتخاب زمان بازنشستگی نقطه شروع خوبی برای ایجاد تغییرات در سیاست های کلی است. چند گزینه برای تغییر سیاست ها جهت تشویق افزایش سال های کاری وجود دارد. اعمال تغییرات در سیستم پرداخت حقوق بازنشستگی که در بسیاری از کشورها در حال اعمال است، معمولاً به آramی صورت می گیرد. اصلاحاتی که درست برنامه ریزی شده باشند، بر کل سیستم تأثیر می گذارند و خلأهای قانونی به وجود نمی آورند. افزایش سال های کاری به شرکت ها اجازه می دهد که به میزان بیشتری نسبت به گذشته از نیروی کار کارکنان خود استفاده کنند. افزایش سن بازنشستگی می تواند راه حلی مناسب در این زمینه باشد.

۹. سرمایه گذاری در زمینه سلامت تمام کارکنان

با ایجاد درمانگاه های کوچک در محل کار موجب صرفه جویی در وقت شده و خدمات درمانی و مراقبتی را بر امر پیشگیری و تشخیص زودهنگام بیماری ها متمرکز می سازد که این امر نیز در کاهش هزینه های درمان مؤثر است و می تواند سال های کاری کارکنان را افزایش دهد. ۱۰. حرکت از سیستم های پرداخت حقوق بازنشستگی که بر مبنای سن کارکنان پایه ریزی شده به سمت سیستم هایی که بر مبنای میزان کار کارکنان پایه ریزی شده اند، نتایج بسیار مثبتی را به همراه دارد. اجرای این سیستم در بخش های دولتی بسیاری از کشورها از جمله ژاپن، با موفقیت همراه بوده و موجب ارتقای سلامت اقتصادی، عدالت اجتماعی و افزایش حمایت سیاسی از نظام حاکم شده است.

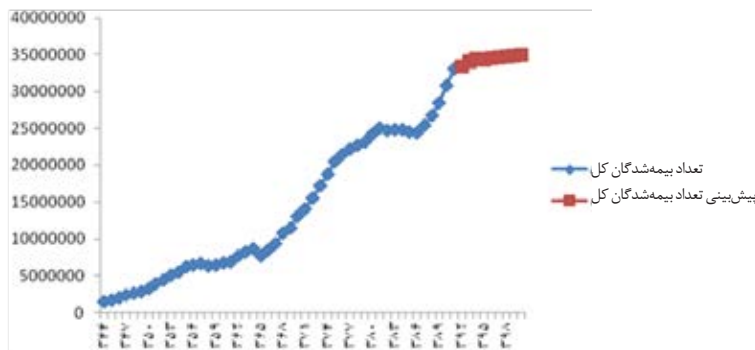
نمودار ۱ - روند تاریخی تعداد بیمه شدگان اصلی سازمان تأمین اجتماعی طی سال های ۱۴۰۰-۱۳۴۰



جدول ۱- تعداد بیمه شدگان پیش بینی شده

سال	تعداد مستمری بگیران اصلی	تعداد بیمه شدگان اصلی	تعداد بیمه شدگان کل
۱۳۹۲	۲۵۷۴۶۹۲	۱۲۵۵۲۷۵۳	۳۴۱۳۲۰۵۶
۱۳۹۳	۲۶۵۱۹۳۲	۱۲۹۲۱۲۵۰	۳۵۳۲۸۶۸۲
۱۳۹۴	۲۷۳۱۴۹۰	۱۳۲۵۷۵۳۶	۳۶۳۸۸۵۴۳
۱۳۹۵	۲۸۱۳۴۳۵	۱۳۵۸۹۱۰۳	۳۷۱۱۶۳۱۴
۱۳۹۶	۲۸۶۹۷۰۴	۱۳۹۰۹۲۵۴	۳۷۸۵۸۶۴۰
۱۳۹۷	۲۹۲۷۰۹۸	۱۴۲۱۸۶۳۰	۳۸۹۹۴۳۹۹
۱۳۹۸	۲۹۸۵۶۳۹	۱۴۵۱۶۴۷۵	۳۹۷۷۴۲۸۷
۱۳۹۹	۳۰۱۵۴۹۶	۱۴۸۰۲۴۶۱	۴۰۵۶۹۷۷۳
۱۴۰۰	۳۰۴۵۶۵۱	۱۵۰۷۶۳۰۹	۴۰۹۷۵۴۷۱

نمودار ۲ - روند تاریخی تعداد بیمه شدگان کل سازمان تأمین اجتماعی طی سال های ۱۴۰۰-۱۳۴۰



منابع این مقاله در دفتر ماهنامه موجود است. این مقاله لزوماً نظرات ماهنامه قلمرو راه نیست.

قلمرو راه

تأمین

شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴

۲۱

همچنین در دوره ای که پنجره جمعیتی باز است، سیاستگذاری و برنامه ریزی ها بایستی به طور خاص بر جمعیت در سنین فعالیت، به ویژه جوانان متمرکز باشد. پنجره جمعیتی ایران که در آستانه سرشماری ۱۳۸۵ باز شد، برای چهار دهه باز می ماند و حدود سال ۱۴۲۵ بسته می شود

حالا نوبت سیاست اجتماعی است

◀ پرونده اصلی

توجه به سیاست اجتماعی حلقه واسط موفقیت در سیاست خارجی و عرصه داخلی است

فرشید یزدانی

دبیر شورای عالی راهبردی سازمان تأمین اجتماعی



کیک کوچکتر و در نتیجه سهم آنها هم کمتر خواهد شد. در کنار آن تجربه داخلی از سیاستگذاری‌های اقتصادی این چنینی مؤید ناکارآمدی اینگونه سیاست‌ها به شمار می‌رود.

بنابراین اکنون فرصت مناسبی است برای دولت یازدهم که بتواند به حوزه‌های اجتماعی و سیاستگذاری اجتماعی توجه بیشتر و ویژه‌ای داشته باشد. حوزه‌ای که می‌تواند در صورت استمرار وضعیت کنونی بیشترین آسیب اجتماعی و ملی را با خود همراه داشته و در صورت توجه به آن می‌تواند سکوی مناسبی برای توسعه و استحکام اقتصاد کشور به شمار آید. توجه به این حوزه نه یک امر اخلاقی، که بیشتر امری است که در چارچوب فلسفه سیاسی معنا پیدا می‌کند. تکمیل تلاش‌های صورت گرفته در پیگیری دستیابی به توافق و رفع تحریم‌ها با پرداختن به حوزه اجتماعی معنا خواهد یافت؛ چراکه بیشترین فشار، به‌طور مستقیم و غیرمستقیم بر جامعه، متوجه این حوزه بود. حلقه وصل سیاستگذاری‌های دولت در عرصه‌های خارجی و داخلی و تدوین برنامه ششم، در اینجا قرار دارد. تدوین برنامه‌های مناسب در حوزه‌های آموزش، بهداشت، مسکن، بیمه‌های اجتماعی و مواجهه با آسیب‌های اجتماعی از اولین گام‌های پساتحریم به شمار می‌آید، که به نوعی پیش‌تاز سیاستگذاری‌های دیگر دولت نیز به شمار می‌رود. تخصیص مناسب بودجه به این حوزه می‌تواند مهمترین نشانه برای میزان تعهد و پایبندی دولت به سیاستگذاری اجتماعی به شمار آید؛ اتفاقی که عمدتاً به دلیل محدودیت‌ها در منابع تاکنون نیفتاده، ولی انتظار این است که در دوران پساتحریم، دولت بیشترین حمایت را از مردمی کند که بار تحریم‌ها بر دوش آنان افتاده بود، نه کسانی که نفع برندگان تحریم‌ها نیز بودند؛ کسانی که در هر شرایطی بیشترین منافع را به خود اختصاص می‌دهند.

توجه و اقدام دولت در عرصه سیاستگذاری اجتماعی آزمون است که می‌تواند به موفقیت یا عدم موفقیت دولت در عرصه داخلی بینجامد و حلقه موفقیت آن در سیاست خارجی را تکمیل کند.

تأمین اجتماعی به معنای عام آن ضامن تقویت و بسط مشروعیت دولت‌ها، توسعه کشورها و پایداری و توانمندی در عرصه جهانی است.

رفع یا کاهش تحریم‌ها اتفاق خوشایندی برای جامعه به شمار می‌رود و می‌تواند خوشایندتر و اثرگذارتر باشد؛ چنانچه در توزیع منافع حاصل از آن تمامی اقشار اجتماعی بخصوص گروه‌های کم‌درآمدتر که بار اصلی تحریم‌ها و تنگناهای اقتصادی متوجه آنهاست، مدنظر گرفته شوند. زمانی که سخن از ریاضت اقتصادی و شرایط نامطلوب اقتصادی بود، این کارگران و اقشار کم‌درآمد بودند که بیشترین بار ناشی از آنرا تحمل کردند. بسیاری از آنها بودند که ماه‌ها حقوق نگرفتند، بیکار و بی سرپناه شدند و جلو خانواده‌شان خجل از تأمین حداقلی آنان، و هر جا که سخن از اعتراض بود، پاسخ این بود که وضعیت اقتصاد خوب نیست، در تحریم هستیم و باید بسازیم، گرچه این ساختن برای سوداگران و سرمایه‌سالاران و برخورداران از رانت‌های کلان وجه دیگری داشت و تورم مدام به زیان رفاه اجتماعی عمل می‌کرد و به سود اقلیت صاحب سرمایه‌های بزرگ ناشی از مناسبات غیرتولیدی و رانت، حتی در تخصیص بودجه‌های دولتی در برخی ادوار نیز به‌خوبی می‌توان رد این مسأله را پی گرفت. حوزه‌های اجتماعی و رفاه کمترین برخورداری و رشد را در تخصیص به خود اختصاص می‌دادند و به جای آن بیشترین سهم‌بری به رانت‌طلبانی مربوط می‌شد که نه رویکردی ملی، که در مقابل به‌دنبال تثبیت موقعیت‌های فردی و گروهی خود بودند. تجربه تعدیل اقتصادی پس از جنگ نیز، تجربه‌ای قابل نقد کارشناسی در حوزه‌های اجتماعی است، تجربه‌ای که اثرات منفی آن هنوز در جامعه قابل مشاهده است و متأسفانه پس از آن با شدت بیشتری در دولت‌های بعدی و بخصوص دولت‌های نهم و دهم پیگیری شد. تجربه‌ای که با نادیده گرفتن حوزه‌های اجتماعی، مخاطرات زیادی را بر جامعه تحمیل کرد. رشد نگران‌کننده اعتیاد، نابرابری، فساد، بیکاری، کار کودکان و ده‌ها آسیب اجتماعی نشانه‌هایی از اتخاذ اینگونه سیاست‌هاست.

امروز اما شرایط به گونه‌ای دیگر است. عقب‌نشینی گسترده‌ای در حوزه‌های اقتصاد نئولیبرال صورت گرفته، نه فقط تجربه ایران که تجربه جهانی نیز مؤید شکست رویکردهای بازارمحور است. شواهد نمود مهم آن آخرین گزارش صندوق بین‌المللی پول است. در این گزارش عقب‌نشینی یاد شده به‌خوبی و درستی مشهود است. مطابق این گزارش اثر توزیع درآمد در رشد اقتصادی بسیار بالاتر از تجمیع آن در دست عده‌ای خاص برآورد شده است. مطابق این گزارش، تأثیر توزیع درآمد به سود دهک‌های پایین در آمدی، بر رشد اقتصادی چهار برابر زمانی است که تجمیع درآمد و ثروت به سود کسانی باشد که به آنها سرمایه‌گذار گفته می‌شود. آنچه تاکنون طرفداران نظام بازار خودتنظیم‌گر بر آن پای می‌فشاند این بود که پول‌ها اگر در دست سرمایه‌گذاران و طبقات بالای درآمدی تجمیع شود، آنها بیشتر به کار و تولید وارد می‌شوند و در نتیجه کیک تولید ملی بزرگ‌تر خواهد شد و اگر در بین اقشار کم‌درآمد توزیع شود تمامی آن مصرف و این

قلمرو رفاه

◀ پرونده اصلی

شماره
چهارم
۱۳۹۴
مرداد

۲۲



آخرین گزارش صندوق بین‌المللی پول مؤید شکست رویکردهای بازارمحور است. مطابق این گزارش اثر توزیع درآمد در رشد اقتصادی بسیار بالاتر از تجمیع آن در دست عده‌ای خاص برآورد شده است. تأثیر توزیع درآمد به سود دهک‌های پایین درآمدی، بر رشد اقتصادی چهار برابر زمانی است که تجمیع درآمد و ثروت به سود کسانی باشد که به آنها سرمایه‌گذار گفته می‌شود

عصر جدید رفاه

برای دوران جدید آماده شویم:
رونق اقتصادی بیشتر؛ بیمه‌شوندگان بیشتر



عبدالرحمان تاج‌الدین

معاون حقوقی و امور مجلس
سازمان تأمین اجتماعی

مردم کشور ما در گرو این است که تعداد شاغلان بیشتر شود. در این صورت است که می‌توان امید داشت با یک برنامه‌ریزی درست و حساب شده به توسعه بیشتر در ابعاد مختلف در آینده برسیم. ما باید نگاه به درون داشته باشیم به این معنا که تمامی ظرفیت‌ها و توانمندی‌های درونی کشور خود را بشناسیم و بتوانیم از آنها به خوبی استفاده کنیم. در کنار این نگاه به دوران کشور خود باید با یک برنامه‌ریزی حساب شده از فرصت لغو تحریم‌ها به منظور ارتباط برقرار کردن با دیگر کشورهای دنیا استفاده کنیم. باید تعاملات خود را با دیگران افزایش دهیم. البته با در نظر گرفتن منافع ملی خود و این که بتوانیم از سرمایه‌ها و تکنولوژی آنان استفاده کنیم. کشور ما فرصت‌ها و ظرفیت‌های فراوانی برای سرمایه‌گذاری مولد دارد. باید با یک سازوکار ملی و کلان این فرصت‌ها را با تعامل مثبت با دنیا تبدیل به سرمایه‌گذاری مولد کنیم. البته در این بین هم نباید اشتباهات تلخ گذشته را تکرار کنیم. بزرگترین اشتباه دولت گذشته این بود که به جای ایجاد اشتغال در داخل کشور و تقویت صنعت مولد داخل با استفاده از تعامل با دیگر کشورهای جهان راحت‌ترین و دم دست‌ترین راه را انتخاب کرد، یعنی واردات بی‌رویه کالاهای مصرفی. این کار بزرگترین ضربه را به اقتصاد کشور ما و به اشتغال و البته به رفاه مردم زد. ما باید از این تجربیات تلخ درس بگیریم. به قول معروف عاقل از یک سوراخ دوبار گزیده نمی‌شود. باید دولت به جای واردات بی‌رویه کالا به دنبال ایجاد صنعت مولد در داخل کشور باشد. باید تکنولوژی و سرمایه وارد دهیم که هم اشتغال را و هم به نفع مردم ایران باشد. در اینجا سازمان تأمین اجتماعی می‌تواند کمک کند و شاغلان و کارگران را زیر چتر حمایتی خود بگیرد و موجب گسترش رفاه در ابعاد مختلف در کشور شود. در انتها لازم می‌دانم این موضوع را هم بیان کنم که در این بین رسانه‌ها هم نقش بسیار مهم و پررنگی دارند. رسانه‌ها به عنوان چشمان بینای ملت و وجدان‌های بیدار مردم باید مراقب باشند که دولت و مسئولان به درستی برنامه‌ریزی کنند و از برنامه‌های کلی و مفید منحرف نشوند. باید رسانه‌ها در مورد تأمین رفاه در آینده برای مردم مطالبات مختلف را انعکاس دهند. همچنین رسانه‌ها باید شرایط پست‌تحریم که هم فرصت‌ها و هم چالش‌های جدیدی پیش‌روی ما گذاشته به‌درستی برای مردم و مخاطبان تشریح کنند.

زمانی که تحریم‌های اقتصادی علیه مردم ایران لغو شود، برای مردم ایران و کشور ما شرایط جدیدی پدید خواهد آمد؛ شرایطی که می‌تواند یک فرصت مغتنم و بسیار خوب برای رشد و پیشرفت کشور باشد. در این بین سازمان تأمین اجتماعی نیز همراه با دیگر نهادها و سازمان‌های مردمی وارد شرایط جدیدی می‌شود. شرایطی که دیگر فشارهای ناعادلانه به مردم ایران وارد نمی‌شود و لغو تحریم‌ها می‌تواند زمینه‌های بسیاری را برای شکوفایی توانمندی‌ها و استعدادهای ایرانی در عرصه‌های جهانی به وجود بیاورد.

در این میان سازمان تأمین اجتماعی هم به عنوان یکی از متولیان امر اجتماعی و اقتصادی که رفاه و آسایش مردم برای آن هدف اصلی است می‌تواند از فرصت به وجود آمده در شرایط پست‌تحریم بیشترین بهره و استفاده را ببرد. سازمان تأمین اجتماعی با تعداد بسیار بالای بیمه‌گذار دارای ظرفیت‌های فراوان برای کمک به رشد و شکوفایی اقتصادی کشور در دوران پست‌تحریم می‌تواند نقش بسزایی داشته باشد.

در شرایط جدید اقتصادی کشور ما در دوران پست‌تحریم شاهد رشد و توسعه بیشتر اقتصاد در ابعاد مختلف خواهیم بود. صنعت رونق بیشتری خواهد گرفت و در نتیجه اشتغال ایجاد می‌شود، بنابراین تعداد کسانی که باید بیمه شوند، زیر چتر حمایتی سازمان تأمین اجتماعی قرار گیرند قطعاً به مراتب بیش از گذشته خواهد شد. در نتیجه ما وظیفه داریم خدمات بیشتری را به تعداد بیمه‌شدگان بیشتر ارائه دهیم. برای همین از هم‌اکنون سازمان تأمین اجتماعی باید برنامه‌ریزی دقیق و مدونی داشته باشد تا بهترین خدمات را به بیمه‌شدگان ارائه دهد.

در شرایط فعلی باید از ابتدای لغو تحریم‌ها دولت و متولیان امر با برنامه‌ریزی خود را معطوف به جذب سرمایه و تکنولوژی‌های نوین و به روز در زمینه‌ها مختلف کنند تا بتوانند ضمن همکاری با شرکت‌ها و کمپانی‌های مختلف خارجی شرایط ایجاد اشتغال بیشتر داخل کشور و رونق بخشیدن به صنعت مولد و اشتغال را فراهم سازند. در شرایط پست‌تحریم باید نگاه ما معطوف به توانمندی‌های داخلی کشورمان برای رشد و شکوفایی صنعت باشد. باید برای ایجاد اشتغال بیشتر و باکیفیت‌تر تلاش کنیم. رفاه و تأمین آتیه



قلمرو رفاه

پرونده اصلی

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۲۳



به قول معروف عاقل از یک سوراخ دوبار گزیده نمی‌شود. باید دولت به جای واردات بی‌رویه کالا به دنبال ایجاد صنعت مولد در داخل کشور باشد. باید تکنولوژی و سرمایه وارد کنیم و صنعت مولد را داخل کشور خودمان توسعه دهیم که هم اشتغال را و هم به نفع مردم ایران باشد

تازه به دهه‌های ۷۰ و ۸۰ برمی‌گردیم

علی دینی ترکمانی
معتقد است قدرت
جذب پایین، بزرگترین
آفت اقتصاد ایران
است نه سرکوب
قیمت‌ها



تورم و بیکاری روبه‌رو بوده است. به گفت دینی ترکمانی قدرت جذب بسیار پایین اقتصاد کشور مهمترین عاملی است که پیش پای توسعه اقتصادی قرار گرفته است. سوء مدیریت، عدم شایسته‌سالاری و استفاده از نیروهای غیرمتخصص موجب شد حتی سیاست‌های درست اقتصادی نیز به شکست بینجامد. در ادامه این گفت‌وگو را می‌خوانید.

بین برود گشایش‌هایی ایجاد می‌شود تا حدی واقعیت دارد اما نباید یک نکته مهم را فراموش کرد، این که در بهترین حالت به دهه ۷۰ و ۸۰ برمی‌گردیم. در این دهه‌ها وضعیت سال‌های ۹۰ تاکنون را نداشتیم اما در آن زمان هم اقتصاد ما مسائل و مشکلات خودش را داشت. نرخ بیکاری در آن سال‌ها هم بالا بود، تورم نه مانند سال‌های ابتدای دهه ۹۰ اما میانگین تورم حدود ۱۹ درصد بوده، نرخ بیکاری فارغ‌التحصیل‌های دانشگاهی هم بالا بود یعنی به جای تنظیم بازار کار سیستم دانشگاهی را گسترش دادیم و تقاضا برای کار را عقب انداختیم. اکنون فارغ‌التحصیل‌های دانشگاهی در هر دوره وارد بازار کار می‌شوند و این مشکل انباشت شده است. پس از برداشته شدن تحریم‌ها معجزه‌های رخ نخواهد داد بلکه از نظر کلی اقتصاد به دهه‌های ۷۰ و ۸۰ بازمی‌گردیم.

● **دستیابی به شاخص‌های بهتر رفاهی علاوه بر رفع تحریم‌ها نیازمند چه تغییراتی در اقتصاد کشور است؟**

اگر بخواهیم از این پس بر مبنای ساخت‌های کلان چون تورم، بیکاری و رکود تورمی وضعیت بهتری داشته باشیم علاوه بر رفع تحریم‌ها نیاز به گشایش مهم دیگری هم هست. در سال‌های گذشته نیز تلاش کردم این مسئله یعنی ظرفیت جذب اقتصادی تئوریزه شود. ظرفیت جذب یعنی توانایی ما در تبدیل امکانات اقتصادی موجود به ظرفیت‌های تولیدی مولد. باید بتوانیم مشکلات اساسی را به مرور کاهش دهیم. اگر ظرفیت جذب ارتقا پیدا نکند اتفاقات دهه ۷۰ و ۸۰

تحریم‌ها موجب گشایش‌هایی می‌شود، از جمله این که انقباض‌هایی که به وجود آمده بود از بین می‌رود و می‌توان این انتظار را داشت که با افزایش صادرات نفت و گاز و بازگشت آن به سقف پیش از تحریم‌ها نرخ رشد اقتصادی هم بیشتر شود و ۵۵ میلیارد دلاری که کاهش پیدا کرده بود و در زمان کوتاه‌تری بار دیگر افزایش پیدا کرده به سقف سال ۹۰ برسد و از آن هم عبور کند. به این معنا که اگر سال گذشته ۲ درصد رشد اقتصادی داشته‌ایم و امسال هم ۲ درصد، می‌توان انتظار داشت که رشد اقتصادی به ۳ الی ۴ درصد برسد و در عرض دو سال آینده افتی که در تولید وجود داشته است، جبران شود. این افت وقتی جبران می‌شود از ظرفیت‌های خالی ایجاد شده استفاده می‌کند اما بعد از آن می‌توان انتظار داشت ظرفیت‌های جدید شکل بگیرد.

● **آیا این رشد اقتصادی و افزایش ظرفیت‌ها که شما پیش‌بینی می‌کنید به معنای افزایش رفاه خانوارها نیز هست؟**

ظرفیت‌سازی جدید می‌تواند به معنای افزایش تقاضا برای کار باشد و در کنار آن وقتی فشارهای تورمی هم تا حدی فروکش کرده و مهار شود و رشد اقتصادی هم رخ دهد، می‌توان انتظار داشت قدرت خرید واقعی خانوارها افزایش پیدا کند. این مسئله به این معنا است که می‌توان انتظار داشت سطح رفاه بر اثر رفع تحریم‌ها افزایش پیدا کند، درست مانند وضعیتی که بعد از جنگ داشتیم. از سال ۶۸ تا ۶۹ که جنگ تمام شد، رشد اقتصادی خوب و مثبتی داشتیم و سطح رفاه هم به طور نسبی افزایش پیدا کرد. این بحث که وقتی تحریم‌ها از

ویدا ربانی
علی دینی ترکمانی، اقتصاددان و عضو

هیأت علمی مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی معتقد است هر چند با برداشته شدن تحریم‌ها در اقتصاد کشور گشایش‌هایی حاصل خواهد شد اما نباید انتظار معجزه داشت چون پیش از اعمال تحریم‌ها نیز اقتصاد ایران با مشکلات بسیاری از جمله

● **آیا توافق هسته‌ای و برداشته شدن تحریم‌ها می‌تواند تأثیری در سطح رفاه عمومی و بهبود وضعیت معیشتی مردم داشته باشد؟ برآورد شما از شرایط رفاه اجتماعی پس از برداشته شدن تحریم‌ها چیست؟**

تحریم‌ها آثار انقباضی قابل توجهی در اقتصاد ایران داشته و این آثار انقباضی را به راحتی می‌توانیم در عملکرد رشد اقتصادی طی سال‌های ۹۱ و ۹۲ ببینیم که برای دو سال پی‌درپی نرخ رشد اقتصادی منفی شد و چیزی حدود ۹ درصد تولید ناخالص ملی کاهش پیدا کرد. سال ۹۱، ۴/۶ درصد و سال ۹۲، ۴/۲ درصد که در مجموع حدود ۹ درصد است. اگر در سال ۱۳۹۰ تولید ناخالص ملی ما حدود ۶۰۰ میلیارد دلار بود در انتهای سال ۹۲، ۹۰ درصد آن کاهش پیدا کرده و به حدود ۵۴۵ میلیارد دلار رسید و ۵ میلیارد دلار تولید ناخالص داخلی کاهش پیدا کرده است. این مسئله از منظر رفاهی به این معنی است که سقف درآمد سرانه قطعاً کاهش پیدا کرده است. البته نه درآمد سرانه اسمی بلکه درآمد سرانه واقعی یعنی نسبت دستمزد به قیمت کالاها و خدمات حتماً افت کرده و این مسئله تأثیر منفی بر وضعیت رفاهی خانوارها بر جای گذاشته است. این مسئله خود را به صورت انقباض در مصرف خانوارها یا کاهش قدرت خرید آنها نیز نشان داده است. در عین حال رشد منفی اقتصادی به این معنا است که قدرت اشتغالزایی اقتصاد نیز کاهش پیدا کرده و به تبع آن میزان بیکاری نیز افزایش پیدا کرده که اینها هم شاخص رفاهی دیگر است. در حال حاضر تحریم‌ها برداشته شده و تردیدی وجود ندارد که رفع و برداشتن

قلمرو رفاه

پرونده اصلی

شماره
چهارم
۱۳۹۴
مرداد

۲۴

می‌توان انتظار داشت سطح رفاه بر اثر رفع تحریم‌ها افزایش پیدا کند، درست مانند وضعیتی که بعد از جنگ داشتیم. از سال ۶۸ تا ۶۹ که جنگ تحمیلی تمام شد، رشد اقتصادی خوب و مثبتی داشتیم و سطح رفاه هم به طور نسبی افزایش پیدا کرد. اما نباید یک نکته مهم را فراموش کنیم، این که در بهترین حالت به دهه ۷۰ و ۸۰ برمی‌گردیم

تکرار می‌شود. یعنی آن مشکلات ساختاری می‌تواند خود را بازتولید کند. بنابراین یک مشکل و مسئله اساسی که در اقتصاد ایران با آن درگیر هستیم، پایین بودن ظرفیت جذب است. این مسئله‌ای است که موجب می‌شود ما نتوانیم دانشی که در مرزهای علمی و فنی پیشرو جهانی وجود دارد را منتقل کنیم. برای مثال فولکس واگن اتومبیلی ساخته که میزان مصرف سوخت آن در ۱۰۰ کیلومتر ۹ دهم لیتر است. چند سال دیگر وقتی این ماشین به تولید انبوه برسد در واقع یک انقلاب در صنعت خودروسازی دنیا خواهد بود. این یک تکنولوژی است و بعضی از بنگاه‌ها این توانایی را دارند که به این تکنولوژی‌ها دست پیدا کنند و برخی نداشته و هیچ وقت هم آن ظرفیت را پیدا نمی‌کنند. این در واقع ظرفیت جذب است، آنهایی که توانایی دارند، دارای ظرفیت جذب بالا هستند و آنهایی که توانایی ندارند ظرفیت جذب پایینی دارند.

● وضعیت اقتصاد ایران را از نظر ظرفیت جذب چگونه ارزیابی می‌کنید؟

اقتصاد ما چه در سطح کلان و چه بنگاه‌ها ظرفیت جذب بسیار پایینی دارد. به این دلیل که مهارت‌های مدیریتی و کارایی سازمانی و تشکیلاتی در اقتصاد ما بسیار ضعیف است. یعنی به طور کلی مهارت‌های مدیریتی از اهمیت لازم و مطلوب برخوردار نیست. به عبارت دیگر اقتصاد ما از سوء مدیریت شدید رنج می‌برد که ریشه‌های آن نیز نهادی است. برای مثال وقتی لایه به لایه پایین برویم به این مسئله می‌رسیم که تخصص‌گرایی و شایسته‌سالاری در اقتصاد ما آن گونه که باید جدی گرفته نشده. می‌رسیم به این که الگوی عامه‌پروری ما در سطح کلان به گونه‌ای نیست که از نیروهای شایسته و متخصص حمایت کند.

● برخی از اقتصاددانان معتقدند برای بهبود وضعیت اقتصادی کشور باید سیاست‌های تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری به اجرا گذاشته شود. اجرای چنین سیاست‌هایی چه پیامدهای مثبت و منفی برای اقتصاد به‌ویژه وضعیت رفاه اجتماعی خواهد داشت؟

با توجه به توضیحاتی که ارائه شد سیاست‌های تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری قطعاً راه‌حل درمان اقتصاد کشور نیست، چون اساس تشخیص، تشخیص درستی نیست. سیاست‌های تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری به دنبال این است که کارایی قیمتی را افزایش دهد، یعنی فرض آن بر این است که نظام قیمت‌ها به دلیل دخالت‌های بیش از اندازه دولت برهم خورده، یعنی دولت یارانه می‌دهد، قیمت‌ها را کنترل می‌کند و علاوه بر این نظام قیمت‌ها خوب کار نمی‌کند. در این شرایط باید دست به آزادسازی قیمت کالاها و خدمات زد، باید دست به آزادسازی تجاری زد و تعرفه‌ها را پایین آورد، باید دست به آزادسازی ارز زد تا نرخ ارز بالا برود و ارزش پول ملی کاهش پیدا کند، به این دلیل که قبلاً ارز خارجی سرکوب شده و قیمت آن را بیش از اندازه پایین آورده شده است. قیمت دلار ممکن است حتی ۵ هزار تومان باشد پس بهتر است دست به آزادسازی بازار ارز بزنیم. این سیاست به دنبال این است که چرا نرخ بهره، نرخ سود بانکی باید ۲۰ درصد باشد و چرا ۳۰ درصد نباشد؟ بنابراین نرخ بهره و نرخ ارز و قیمت کالاها و خدمات همگی متغیرهای

قیمتی هستند. پس رویکرد سیاست تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری در واقع این است که از طریق اصلاح قیمت‌ها، نظام قیمت‌های نسبی را اصلاح کند تا کارایی قیمتی افزایش پیدا کند. اشکالی که در این تشخیص وجود دارد این است که مشکل اساسی‌تری که ما در اقتصاد ایران با آن درگیر هستیم کارایی قیمتی نیست. مشکل اساسی اقتصاد ما مرتبط با ضعف شدید ظرفیت جذب است. یعنی ما مشکل سازمانی و مدیریتی داریم، مادامی که این مشکل حل نشود با بازی با قیمت‌ها هم مشکلات اساسی اقتصادی ما حل و فصل نخواهد شد. برای مثال همه مراسم گشایشی و اختتامیه المپیک چین را دیده‌اند، فرض کنید که همان امکانات و سرمایه و نیروی انسانی را در اختیار ما قرار دهند و بگویند که شما چنین مراسمی را اجرا کرده و آیین‌های سنتی و سنن و رسوم خود را در قالب حرکات‌های دسته‌جمعی روی آنتن‌های دنیا بپريد و در چگونگی آن نیز اختیار تام دارید. این مراسم می‌تواند عرفی، اسلامی، بر اساس عهد کوروش و... باشد اما شما در این مقیاس این کار را انجام دهید. قطعاً فاجعه رخ می‌دهد، یعنی توانایی هماهنگی این همه آدم را نداریم اما چینی‌ها خیلی قوی می‌توانند این کار را انجام دهند، چون تجربه و برنامه استراتژیک دارند و از چند سال قبل خیز برمی‌دارند. از دو سال قبل به طور مرتب تمرین می‌کنند و در زمان موعود هم آماده هستند و کار را به درستی انجام می‌دهند. کارهای ما در واقع روزمره، از امروز به فردا در مقیاس‌های کوچک است. وقتی بازی لیگ فوتبال تمام می‌شود و می‌خواهیم مراسمی ابتدایی برگزار کنیم در سطح خیلی کوچک هم مشکل داریم و حالت یک روستایی ما قبل از مدرنیته را پیدا می‌کنیم. بنابراین مشکلی که در اقتصاد ایران داریم بیشتر مشکل مدیریتی، سازمانی و تشکیلاتی است و این مسئله را نیز با اصلاح نظام قیمت‌ها که هدف اصلی تعدیل اقتصادی و ثبات ساختاری است نمی‌توان مرتفع کرد. این مسئله را با اصلاحات نهادی می‌توان حل و فصل کرد، یعنی باید مهارت‌های مدیریتی اهمیت پیدا کند و با حرف زدن درباره این مسئله نیز هیچ چیز حل نخواهد شد. تخصص‌گرایی هم به معنای نخیه‌گرایانه بلکه تخصص‌گرایی دموکراتیک باید مدنظر قرار گیرد. در بعضی از کشورها وقتی صحبت از تخصص‌گرایی می‌شود، منظور تخصص‌گرایی نخیه‌گرایانه است که با توزیع نابرابر درآمدی نیز همراه می‌شود. البته در کانتکس و متن اجتماعی ما تخصص‌گرایی به طور جدی حلولی نداشته است!

جنبه دیگری از بحث تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری که بحثی مرتبط با بحث رشد در کنار رفاه است مسئله بازتوزیع درآمد و ثروت است. مسئله‌ای که بر رفاه خانواده‌ها و افراد تأثیر می‌گذارد، یکی رشد اقتصادی است. به این معنا که اگر رشد بالایی نداشته باشیم بیکاری افزایش پیدا می‌کند، البته از منظر زیست‌محیطی مسائل زیادی وجود دارد که این رشد چگونه سامان پیدا کند تا همراه با تخریب محیط زیست نباشد که اتفاقاً همین مسئله هم ذیل مفهوم نظریه جذب قرار می‌گیرد. اگر جذب قوی باشد هم می‌توانیم رشد پایدار و خوبی داشته باشیم و هم این رشد سازگار با مسائل زیست‌محیطی باشد و آسیب‌های کمتری به محیط‌زیست وارد کند. برای مثال این همه سدی که ساخته شده و بحران‌های محیط‌زیستی که به وجود آمده به سوءمدیریت و ظرفیت جذب ضعیف

بازمی‌گردد. در کنار رشد، مسئله توزیع درآمد هم باید مورد توجه قرار گیرد.

● آیا اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری لزوماً با توزیع عادلانه‌تر درآمدها همراه است؟

پس از تحریم‌ها رشد اقتصادی می‌تواند بار دیگر افزایش پیدا کند، مثلاً GDP ما به ۷۰۰ تا ۸۰۰ هزار میلیارد دلار در چند سال بعد برسد. سؤالی که مطرح می‌شود این است که این درآمد چگونه توزیع می‌شود. در اینجا سیاست‌های توزیع درآمد مطرح می‌شود. سیاست‌های تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری مبتنی بر پیشفرض غلط است. یعنی فرض بر این است که ساز و کار بازار آزاد به طور خودکار می‌تواند توزیع ثروت و درآمد را بین اقشار اجتماعی و طبقات اقتصادی عادلانه‌تر یا همگراتر کند، اما هم تجربه تاریخی نشان می‌دهد که این گونه نبوده و هم به لحاظ نظری می‌توان نشان داد که این بحث، بحث درستی نیست. استدلالی که پشت بحث تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری وجود دارد، منحنی کوزنتس است. در مراحل اولیه رشد اقتصادی توزیع درآمد و ثروت نابرابر می‌گردد و اجتناب‌ناپذیر است و از این رو اشکالی هم ندارد. به این دلیل اگر بخواهیم این رشد بالا باشد باید این مسئله را بپذیریم. کسانی که در گروه‌های درآمدی بالا هستند تمایل به مصرف کمتر و پس‌انداز بیشتر دارند و اگر بخوایم در ابتدا و مراحل اولیه رشد اقتصادی توزیع درآمد را عادلانه‌تر کنیم منبع پس‌انداز سرمایه‌گذاری را خشکانده و بسته‌ایم. بنابراین باید اجازه دهیم در یک روال طبیعی کسانی که درآمدهای بالایی دارند و می‌توانند پس‌انداز بیشتری کنند به کار خود ادامه دهند. بعدها این پس‌اندازها سرمایه‌گذاری می‌شود و وقتی چرخ سرمایه‌گذاری حرکت می‌کند تقاضا برای کار افزایش پیدا می‌کرده و با افزایش تقاضا برای کار، بازار کار اشباع می‌شود و سطح دستمزدها افزایش پیدا می‌کند. در نگاهی کلی سهم بری نیروی کار و سرمایه و ثروت و تولیدی که صورت می‌گیرد، همگرا می‌شود و به اصطلاح ضریب جینی که شاخصی است که توزیع درآمد را اندازه‌گیری می‌کند به مرور کاهش پیدا می‌کند. اما مسئله‌ای که وجود دارد این است که این اتفاقات ممکن است رخ ندهد. یعنی نکته مهمی که در بحث تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری دیده نمی‌شود، بحث ساختار قدرت است. این سیاست‌ها همه مناسبات اجتماعی از جمله مناسبات مربوط به بازار کار و فصل شدن آن را به بازار و واقع به قدرت چانه‌زنی ظرفیتی که در بازار هستند واگذار می‌کند. اتفاقی که معمولاً رخ می‌دهد این است که در این فرایند بیکاری افزایش پیدا کرده و بعد هم صاحبان سرمایه این توانایی را دارند که راحت‌تر بتوانند دستمزدها مطالبات صنفی نیروی کار را نادیده بگیرند و با شدت عمل اجازه ندهند این گونه که تئوری تحلیل می‌کند به دستمزدهای بالاتری دست پیدا کنند. در این میان چند اتفاق رخ می‌دهد که این مسئله را کامل می‌کند. یکی از اجزای سیاست‌های تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری خصوصی‌سازی است. بنابراین وقتی خصوصی‌سازی صورت می‌گیرد چون معمولاً دولت‌هایی که به سمت چنین سیاست‌هایی می‌روند در اصل به دنبال این هستند که کسری‌های بودجه خود را پوشش دهند وقتی خصوصی‌سازی صورت می‌گیرد معمولاً واگذاری بنگاه‌ها با هدف تأمین مالی در اولویت قرار می‌گیرد. البته تجربه‌هایی مانند آلمان شرقی وجود

مجله اقتصاد

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۲۵



مشکلی که در اقتصاد ایران داریم بیشتر مشکل مدیریتی، سازمانی و تشکیلاتی است و این مسئله را نیز با اصلاح نظام قیمت‌ها که هدف اصلی تعدیل اقتصادی و ثبات ساختاری است نمی‌توان مرتفع کرد. این مسئله را با اصلاحات نهادی می‌توان حل و فصل کرد، یعنی باید مهارت‌های مدیریتی اهمیت پیدا کند



سیاست‌های تعدیل
 اقتصادی و تثبیت
 ساختاری مبتنی
 بر پیش‌فرض غلط
 است. یعنی فرض بر
 این است که ساز و
 کار بازار آزاد به طور
 خودکار می‌تواند
 توزیع ثروت و
 درآمد را بین اقشار
 اجتماعی و طبقات
 اقتصادی عادلانه‌تر یا
 همگراتر کند، اما هم
 تجربه تاریخی نشان
 می‌دهد که این گونه
 نبوده و هم به لحاظ
 نظری می‌توان نشان
 داد که این بحث،
 بحث درستی نیست

دارد که به قیمت‌های بسیار پایین بنگاه‌ها را واگذار کردند اما قید بسیار شدید گذاشتند که حق اخراج نیروی کار وجود نداشته باشد. اما معمولاً در کشورهایی چون ایران از آنجایی که هدف‌های مالی پشت خصوصی‌سازی قرار دارد، قیود دیگر کنار می‌رود و در نتیجه صاحب بنگاه هر کسی باشد چه شبه دولتی و چه خصوصی وقتی بنگاه را می‌خرد نخستین راهکاری که برای کاهش هزینه‌ها در پیش می‌گیرد اخراج نیروی کار و کاهش مزایایی است که به نیروی کار تعلق دارد و همه اینها موجب می‌شود بازار کار به نوعی برخلاف تحلیلی که این تئوری عنوان می‌کند بازار کار اشباع شده و دستمزدها بالا می‌رود. این سیاست‌ها موجب می‌شود بیکاری بیشتر شده و سطح دستمزدها برخلاف تئوری کاهش پیدا کرده و سهم‌بری نیروی کار و سرمایه به جای همگرا شدن واگرا تر شود. تجربه تاریخی هم این مسئله را تأیید می‌کند.

● **در اروپای شرقی پس از فروپاشی شوروی این اتفاق دقیقاً افتاد. به نظر شما، ایران نیز شبیه آن کشورها است؟ آیا این خطر برای کشور ما هم وجود دارد یا با برنامه‌ریزی می‌توانیم از تبعات منفی سیاست‌های تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری جلوگیری کنیم؟**

در تجربه اروپای شرقی چند عامل همزمان شد. یکی مسئله فساد شدید بود که شاید مهمتر از هر چیزی باشد. در شوروی سابق و آسیای میانه و برخی از کشورهای اروپای شرقی فساد بشدت بالا بود و آنها جزو کشورهایی بودند که در بدترین رده فساد قرار داشتند. ما اگر شاخص‌های بانک جهانی و سازمان جهانی شفافیت را نگاه کنیم تقریباً وضعیت ما بهتر از این کشورها نیست. از این منظر وضعیت ما با آنها تفاوت چندانی ندارد و از نظر توزیع درآمد هم شاخص‌ها نشان می‌دهد نه فقط در آن کشورها بلکه حتی در کشورهای غربی هم از سال ۱۹۷۰ به بعد سیاست‌های نئولیبرالی و تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری و رویکرد اجماع واشنگتنی اجرا شده، توزیع درآمد بدتر شده است به همان دلیل که قدرت چانه‌زنی بین نیروی کار و سرمایه به هم خورده و بدتر شده است. اگر تجربه تاریخی را نگاه کنید اتفاق مهمی که رخ داده این است که قدرت اتحادیه‌های کارگری تضعیف شده و آن هم به این دلیل است که قدرت چانه‌زنی نیروی کار در برابر سرمایه ضعیف شده است. به این معنی که سیاست‌های حمایتی که قبلاً دولت‌ها داشتند تضعیف شده و همان مسئله موجب شده نیروی کار بخشی از منافعی که قبلاً داشت را از دست دهد و در اکثر کشورها به رغم این که رشد اقتصادی جهانی و کشوری هم در سطح قابل قبولی بود، ضریب جینی افزایش پیدا کرد و توزیع درآمد بدتر شد. اگر به کشور خودمان هم نگاه کنیم در یک مقطع توزیع درآمد به عنوان یک شاخص رفاهی بهتر می‌شود و آن هم مقطع انقلاب است. عموماً هم به این دلیل است که صاحبان سرمایه از ایران رفتند و بعد در دهه ۶۰ شرایط جنگی هم بود یعنی در آن زمان تفاوت‌ها زیاد نبود. اگر به سیستم اداری نگاه کنید یک تنزه‌طلبی انقلابی در آن دوره حاکم بوده، پرداخت‌ها به یکدیگر شبیه و شرایط جنگی هم حاکم است و جز قشر خاصی که از آن فضا استفاده کرده و به ثروتی هم رسید، در مجموع شرایط بهتر بود. در دهه ۷۰ و ۸۰ اما شاهد بروز مسائلی مانند حاشیه‌نشینی هستیم و در سطح شهر هم مسئله تکدی‌گری، کودکان کار و خیابان

و اعتیاد شدید گسترش پیدا کرده است.

● **با این شرایط، دولت باید چه برنامه‌ای داشته باشد و پیشنهاد شما به دولت چیست؟ دولت برای افزایش رفاه اجتماعی و جلوگیری از آسیب‌های که در حال افزایش است باید چه برنامه‌ای داشته باشد؟**

به نظر می‌رسد دولت‌ها تلاش کرده‌اند اهداف اجتماعی را کم‌وبیش دنبال کنند. به رغم این که سیاست دولت در زمان سازندگی تحت تأثیر جمعی از اقتصاددان‌ها رویکرد تبدیلی قوی داشت، شاید بتوان گفت به نوعی رویکردهایی هم در حمایت از سیاست اجتماعی وجود داشته است مثلاً در دهه ۶۰، ۷۰ گفته می‌شد همه صاحبخانه شوند و دیگر دهه‌ها و حتی دوره آقای احمدی نژاد هم در قالب مسکن مهر. اما وقتی چرخه سیاست‌گذاری را در نظر بگیریم می‌بینیم که در ابتدا تأمین مسکن برای همه، یک هدف است و مشکل نداشتن مسکن باید حل بشود، سپس این هدف فرموله و تعیین سیاست می‌شود و... ولی در اجرا موجب بروز بحران‌های رفاهی، اجتماعی و مشکلات عدیده می‌شود. مسکن مهر را هم به طور خاص مثال می‌زنم، بر مبنای یک آرمان ارزشمند و صرف‌نظر از آن که دولت‌های بعد از انقلاب چه ماهیتی داشته‌اند، هدف تأمین خانه برای آحاد جامعه دنبال شده ولی به بدترین شکل ممکن اجرا شده است. بنابراین به جای این که به رفع مشکل و مسئله کمک کند عملاً به ضد خودش تبدیل شده است، از این رو ما مشکل را در سطحی بالاتر داریم. در واقع هدف این بود که حاشیه‌نشینی شهری در آلونک‌ها از بین برود ولی حالا ما حاشیه‌نشینی و آلونک‌نشینی را در فرم‌های جدید و در مقیاسی وسیع‌تر و بزرگتر می‌بینیم. این که به بدترین شکل اجرا شد به این معنا است که زمین‌ها قطع‌بندی شد و به هر فرد ۲۰۰ یا ۳۰۰ متر زمین داده شد. تهران و چند شهر دیگر به شکل افقی گسترش داده شد و زمین در این شهرها تبدیل شد به منبع بسیار کم‌یاب با قیمت بسیار بالا که حالا دیگر امکان خرید این زمین برای بسیاری از اقشار اجتماعی وجود ندارد و حتی وقتی دولتی فارغ از تمام نقدهایی که به آن داریم قصد می‌کند تا مسکنی برای توده‌های محروم جامعه بسازد ناچار می‌شود تا این مسکن را در بیابان‌ها بسازد چون اگر خواهد آن را در درون محدوده شهری بسازد هزینه تولید آن بسیار بالا می‌رود و دیگر مسکنی نیست که طبقات محروم جامعه بتوانند آن را بخرند. به اجبار این مسکن‌ها به بیابان‌ها منتقل می‌شوند، اما معلوم است که وقتی به بیابان‌ها رفتند، این مسکن‌ها به قوطی‌هایی می‌مانند که در آنها هزار و یک مشکل پدید می‌آید.

● **در این مجموعه‌های مسکونی، جایگاه و خدمات هفتگی، آموزشی و رفاهی چگونه است؟**

این مسکن‌ها هیچ کدام استاندارد نیستند. فقط هدف این است که اینها سرپناهی باشند. به این دلیل که ما تجربه اکباتان، شهرک امید، آتی‌ساز، آ اس پ و برج‌های ستارخان را داشته‌ایم ولی بعد از انقلاب به این تجربه‌ها توجهی نکردیم. این تجارب حمل بر غریب‌گرای شد یا به هر دلیل دیگر با بی‌توجهی از این تجارب عبور کردیم و به شکل حاضر این سیاست اجرا شد که این خود باعث توزیع ناعادلانه ثروت در جامعه ما شده است.

در واقع کسی که در دهه شصت یا هفتاد حدود ۳۰۰ متر زمین در شهرک غرب گرفته حالا ۱۵ الی ۲۰ میلیارد دارایی دارد و بقیه کسانی که نگرفته‌اند هیچ چیز ندارند. کسی که در آن سال‌ها یک آپارتمان گرفته است چیزی اندوخته اما بقیه نتوانسته‌اند. آنها که در بخش غیررسمی بوده‌اند و چیزی نگرفته‌اند عملاً در این وضعیت جزئی از بازندگان هستند. که این مسائل هم به همان بحث مدیریت و بحث ظرفیت جذب بازمی‌گردد. در واقع اگر از ابتدا ظرفیت جذب بالا بود و سوءمدیریت وجود نداشت و این سیاست می‌توانست به شکل صحیحی اجرا شود، امروز ما از لحاظ رفاهی درگیری چالش‌هایی خیلی کمتری بودیم. این مشکل را هم با بازی با قیمت‌ها که محور سیاست‌های تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری است نمی‌توان رفع کرد، برای این که جنس آنها با هم متفاوت است. مشکل سوءمدیریتی، سازمانی و تشکیلاتی با مشکل قیمتی از نظر جنس و ماهیت متفاوت است. وقتی ما مشکل ناکارایی سازمانی و سوءمدیریت داریم، سیاست‌های تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری به جای این که وضع را بهتر کند عملاً اوضاع را بدتر کرده و باعث می‌شود توزیع درآمد نابرابر تر شده و شکاف‌های اجتماعی هم بیشتر شود.

● **به نظر شما دولت جدید این تجربه را در نظر دارد تا اشتباه گذشته را تکرار نکند؟ اصولاً در شرایط فعلی که تحریم‌ها برداشته شده و منابعی آزاد شده است پیشنهاد شما به موازات گزینه‌های تعهد ملی که هزینه ساز است، به دولت چیست؟**

اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی و تثبیت ساختاری آدرس غلط دادن است و معمولاً ممکن است دولتمردان هم از این سیاست‌ها بیشتر استقبال کنند. به این دلیل که این سیاست‌ها می‌گوید شما قیمت‌ها را رها کرده و بنگاه‌های دولتی را هم خصوصی کنید. اما وقتی به سراغ ظرفیت جذب و سوءمدیریت می‌آییم و به آن با نگاهی نقادانه نگاه می‌کنیم معنی آن این است که حتی اگر در جاهایی این سیاست‌ها لازم باشد، مقدم بر آن ماهیت درونی دولت و رابطه دولت با نیروهای اجتماعی باید اصلاح شود. یعنی مشخص شود منابعی که دولت توزیع می‌کند باید بیشتر در اختیار چه اقشاری قرار گیرد. باید مشخص شود که ماهیت درونی دولت چیست. چون این شاخص‌ها است که ظرفیت جذب را مشخص می‌کند. اگر در اینها اشکالات اساسی وجود داشته باشد که به نظر من وجود دارد، در ابتدا این اشکالات باید حل شوند. این می‌بخت در رابطه با بحث رشد است و به این معناست که چه کنیم تا رشد مستمر و پایدار باشد ظرفیت جذب باید ارتقاء پیدا کند و برای این امر ساختار اقتصاد سیاسی ما باید تغییر یابد. ما درگیر مشکلی اساسی هستیم که من اسم آن را گذاشته‌ام تودرتویی نهاده‌ها، یعنی دستگاه در دستگاه، دولت در دولت و نهاد در نهاد که وجه مشخصه اصلی ساختار اقتصاد سیاسی ماست. این باعث وقوع سه اتفاق مهم می‌شود، موازی‌کاری شدید و اتلاف شدید منابع، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری بسیار ضعیف، امکان دور زدن قوانین و مقررات و خطر درگیر شدن شدید در فساد. برای حل این معضلات نیاز به رفع تودرتوی نهاده‌ها است. رفع این تودرتویی هم به این معنا است که ما بتوانیم ظرفیت جذب را بالا ببریم. در بحث بازتوزیع

درآمد و ثروت باید به سراغ مهمترین ابزار سیاستی مرتبط با این موضوع برویم. در سالهای گذشته یکی از اهداف مهمی که برای رهاسازی قیمت حاملهای انرژی یا سیاست هدفمندسازی یارانهها ذکر می شد رعایت عدالت بود، آنها می گفتند این عادلانه نیست که به بنزین یارانه دهیم و به لیتری ۱۰۰ تا ۴۰۰ تومان توزیع کنیم ولی عمدتاً کسانی آن را مصرف کنند که ماشین دارند. این به نظر من باز هم آدرس غلط دادن است. عدالت اجتماعی بسیار مهم است چون به تعبیر جان رالز همانطور که حقیقت معیار ارزیابی نظام فکری و نظریه های علمی است، معیار ارزیابی نظامهای اجتماعی هم عدالت است به این معنا که در نظامی که بی عدالتی بالایی وجود دارد. در آنجا فضیلت اخلاقی هم در کار نیست. من هم به این امر واقفم، اما راه حل آن این نیست که قیمت ها آزاد شود چون همانطور که تجربه کرده ایم این مسیر به مرور زمان به اقشار فرودست جامعه فشار می آورد. ممکن است در ابتدا اثری مثبت بگذارد ولی وقتی فشارهای تورمی ناشی از این سیاست شکل می گیرد آن اثر مثبت خنثی شده و در جایی هم که دولت با مشکل بودجه مواجه شود می تواند مقدارش را کم کند. راهکار اصلی این است که نظام مالیاتی اصلاح شود و بدون هیچ تعارفی سهم مالیات ها از تولید ناخالص ملی به ۷۰ یا ۸۰ درصد آن استانداردهایی که در مقیاس جهانی وجود دارد برسد. در حال حاضر نسبت مالیات های ما به GDP در حد ۹ درصد است و باید به ۱۵ درصد برسد. البته در کشورهای پیشرفته این نسبت ۲۵ تا ۳۰ درصد و در برخی کشورها ۳۵ تا ۴۰ درصد است. این سهم در کشورهای اسکاندیناوی بسیار بالا بوده و گاهی ۷۰ الی ۷۵ درصد درآمدهای بالا تبدیل به مالیات می شود. بنابراین ما برای این که یک تأمین اجتماعی قوی داشته باشیم در ابتدا باید نظام مالیاتی را اصلاح کنیم.

● **یکی از مشکلات موجود مشخص نبودن درآمدها است. با وجود این که دولت یازدهم بر اصلاح نظام مالیاتی تأکید دارد در عمل به نتایج مطلوب دست نیافته است، در این شرایط راهکار شما چیست؟**

این مشکل هم مربوط به ظرفیت جذب ضعیف است یعنی ما توانایی آن را نداریم که از کسانی که باید مالیات بدهند مالیات بگیریم. اگر نگاه کنید می بینید سهم بالای مالیات ها را اشخاص حقیقی و حقوقی که حقوق بگیرند، می پردازند و سهم مالیات بر ثروت بسیار کم است. در شهرهای بزرگ می بینیم که جاهایی بر اساس طرح هایی که اجرا شده ارزش مستغلات از این رو به آن رو شده است. در هیچ یک از کشورهای پیشرفته اینطور نیست که از چنین طرحی عوارض های معمولی گرفته شود، بلکه عوارض ها محاسبه شده و اثر مثبت خارجی طرح اندازه گیری می شود. مثلاً پارک بزرگی ساخت شده، محله ای آباد شده است و محاسبه می شود که اثر آن چقدر است و مالیات آن گرفته می شود. ولی در ایران برای یک سال ۷۰ هزار میلیارد تومان درآمدهای مالیاتی پیش بینی شده که معمولاً ۲۰ درصد آن محقق نمی شود بلکه حدود ۵۶ هزار میلیارد تومان آن محقق می شود. فرض کنید این مبلغ ۹ درصد شود GDP. در واقع باید چیزی حدود همان ۷۰ هزار میلیارد تومان پیش بینی شده باشد که سهم آن نزدیک به ۱۵ درصد

شود و وقتی این اتفاق بیفتد دیگر یارانه نقدی که به عده ای داده می شود و ۱۰ هزار میلیارد تومان کسری ایجاد کرده پلانچ است و آن ماهی ۴۵ هزار تومان اگر از طرف آن ثروتمند دهک دهم هم گرفته شود بدون مشکل بوده، چون سهم نفتش است اما به جای ۴۵ هزار تومان و به ازای هر سرانه اش ممکن است که ۴۵۰ میلیون تومان از او مالیات گرفته شود. بنابراین نظام مالیاتی باید اصلاح شود که منابع رفاهی که دولت در آن سرمایه گذاری می کند مبتنی بر درآمدهای مالیاتی باشد. آن وقت بحثی پیش می آید که حالا با درآمدهای ارزی حاصل از نفت چه باید کرد که می توان آن را به بحث های توسعه پایدار و زیست محیطی و غیره تخصیص داد و به این صورت بحث رفاه را هم دید. البته بحث دیگری که مطرح می شود این است که اگر دولت نظام مالیاتی را اصلاح کند ممکن است انگیزه برای تولید و سرمایه گذاری کمتر شده یا از بین برود ولی من فکر می کنم این ثروت های رانتی که ایجاد شده اساساً مبتنی بر انگیزه های خلاقانه، کارآفرینی و بهره دارانه نبوده و می توان گفت که از منابع متعلق به مردم یا بیت المال عمده این ثروت ها ایجاد شده است، بخصوص در شرایط خاصی مانند جنگ یا تحریم ها. بنابراین اعمال مالیات های سنگین بر چنین ثروت هایی هیچ تأثیر منفی انگیزشی نمی گذارد. از طرفی هم بحث رفاهی مهم دیگر در جامعه ایران صرفاً امکان سنجی توان خرید کالا و خدمات نیست که بخشی از آن با پول تهیه می شود. اساساً مسئله این است که نابرابری بیش از اندازه و غیرمنطقی موجود از لحاظ ذهنی موجب فرسایش روحی افراد می شود. معلم ها را در نظر بگیرید که با ۳۰ سال سابقه کار ۱/۵ میلیون تومان دریافتی دارند. وقتی یک معلم می شنود که فلان پزشک در ماه درآمد میلیاردی دارد و آن پزشک می شنود که فردی مانند بایک زنجانی چندصد میلیارد تومان در حسابش دارد، نظم اجتماعی از اساس به هم می ریزد. امروز استرس شدید موجود در جامعه دانش آموزی ما به واسطه کنکور که به خانواده های ما منتقل می شود و تمام جامعه را در برمی گیرد به چه دلیل است؟ چون همه بچه ها به دنبال ورود به دو، سه رشته پزشکی یا مهندسی هستند. اگر نگاه کنید نصف دانش آموزان در علوم تجربی هستند و الباقی در رشته های دیگر و این نشان می دهد که توزیع درآمد نابرابر باعث شده که نظم اجتماعی برهم بریزد و جامعه دچار استرس شود که خود این به لحاظ روانی و به لحاظ آسایش هزینه ایجاد می کند. یعنی کودکان و خانواده ها درگیر هستند. اگر توزیع درآمد عادلانه شود، توزیع تقاضا برای ورود به رشته های تحصیلی نیز متقارن و استعدادها نیز به درستی توزیع می شود. شاید فردی در معلم بودن استعداد داشته باشد، اگر میزان درآمد شغل معلمی نه به اندازه یک پزشک ولی حد اقل ۲۰ الی ۴۰ درصد یک پزشک باشد یا درآمد کارگر به اندازه ۲۰ درصد یک پزشک باشد که در کشورهایی مانند سوئد و فنلاند هم به همین گونه است و نسبت ۱۰ درصد بالا به ۱۰ درصد پایین ۴ الی ۵ برابر است، بسیاری از استرس ها و احساس نا برابری از بین می رود. آمار رسمی در ایران می گوید نسبت ۱۰ درصد بالای درآمدی به ۱۰ درصد پایین ۲۵ برابر است که به نظر من اگر ۲۰۰ برابر هم بگوییم اغراق نیست. فاصله ها نجومی و بسیار زیاد است.

● **بسیاری، تحریم ها را مقصر تمامی مسائل می دانستند اما به نظر می رسد شما ساختارها را دچار مشکل می دانید؟**

نمی توان رد کرد که تحریم ها آثار انقباضی داشته است برای مثال وقتی دلایل افزایش نرخ دلار از هزار به ۳ هزار تومان را توضیح می دادیم، می گفتیم یکی از دلایل آن تحریم ها است؛ آن هم از مکانیزم انتظارات. افراد تصوری کنند به علت تحریم ها دلار کم خواهد شد، سرمایه گذاری روی دلار صرفه اقتصادی دارد و این ذهنیت موجب خرید بیشتر و در نتیجه افزایش تقاضا و بالا رفتن قیمت دلار شد. اما اکنون این سازوکار شکسته شده و سرمایه گذاری روی دلار معنایی ندارد بنابراین توافقی هسته ای می تواند موجب از تب و تاب افتادن بازار طلا و دلار شود. رفع تحریم ها حتماً تأثیرگذار است اما به اندازه وزن. آن یعنی به اندازه ای که موجب تشدید مشکلات شده، حالا کنار می رود و حاشیه ای که ایجاد کرده، کاهش پیدا می کند اما مشکلات ما پیش از سال ۹۰ صفر نبوده که بعد از توافقی به صفر برسد.

● **بعد از توافقی بر سرمایه گذاری خارجی تأکید شده و گفته می شود سرمایه داخلی کفاف توسعه اقتصادی را نمی دهد، به نظر شما این مسئله می تواند به مسئله رفاه و اشتغال کمک کرده و تکنولوژی های جدید را به کشور آورد؟**

قطعاً اگر سرمایه گذاری خارجی رشد کند، تقاضا برای کار را می توان افزایش داد و رشد را تحریک و تشویق کرد اما از منظر رفاهی که به این مسئله نگاه کنیم یک طرف داستان مسئله رشد است و طرف دیگر بازتوزیع درآمد و ثروت. اگر سرمایه گذار خارجی بیاید و دستمزدهای بسیار بالا به نیروی کار ماهر و مدیران داده شود، اما بقیه نیروی کار بهره زیادی نبرند، توزیع درآمد می تواند نابرابر تر هم شود و به لحاظ رفاهی تأثیر منفی بگذارد. این نکته را هم فراموش نکنیم در بخش اقتصادی جامعه شناسی بین فقر مطلق و فقر نسبی تمایز قائل می شوند، یعنی اگر همه هم به حداقلها دسترسی داشته باشند اما سطح اختلاف بالا باشد باز هم نابرابری موجب نارضایتی می شود. بنابراین نمی توان خیلی راحت از کنار نا برابری گذشت. نکته دوم این است که خود ورود سرمایه خارجی اکسیری نیست که همه مشکلات را حل کند. در دوره اصلاحات نیز با وجود رشد اقتصادی تورم و بیکاری بالا نیز داشته ایم، چون بیکاری بالا یک بیکاری ساختاری بوده و برای حل و فصل نیازمند گذر زمان است. البته یک راهکار این است که نیروی کار را به کشورهای دیگر صادر کنیم. اگر گشایشی ایجاد شود و این اتفاق بیفتد می تواند شرایط را بهبود بخشد. بسیاری از نیروهای کار در آلمان ترک هستند و الجزایری ها هم در فرانسه کار می کنند. میانگین بیکاری ۱۲ الی ۱۳ درصد است آنهم با تعریف یک ساعت در هفته. البته اساساً باید ساعت کار را کنار گذاشت و به این توجه کرد که آیا درآمد حاصل شده کفاف زندگی را می دهد یا خیر. ممکن است کسی یک ساعت در هفته کار کند و ۵ میلیون تومان درآمد داشته باشد و فردی هم ممکن است ۱۰۰ الی ۲۰۰ ساعت کار کند ولی ۵۰۰ الی ۶۰۰ تومان درآمد داشته باشد که اگر آن را در نظر بگیریم میانگین بیکاری بسیار بالا است و میانگین بیکاری فارغ التحصیلان دانشگاهی نیز حدود ۲۳ درصد است به این دلیل که ما با تحصیلات دانشگاهی تقاضا برای کار را به عقب انداخته ایم و تقاضا انباشت شده است. در مسئله وارد شدن تکنولوژی و فناوری با برداشته شدن تحریم ها بار دیگر مسئله جذب مطرح می شود.

قلمرو رفاه

پرونده اصلی

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۲۷

رفع تحریم ها حتماً تأثیرگذار است اما به اندازه وزن آن. یعنی به اندازه ای که موجب تشدید مشکلات شده، حالا کنار می رود و حاشیه ای که ایجاد کرده، کاهش پیدا می کند اما مشکلات ما پیش از سال ۹۰ صفر نبوده که بعد از توافقی به صفر برسد

نقشه راه پساتحریم کجاست؟

کمال اطهاری: نیازمند ارتباط ارگانیک نظام اقتصادی با سیاست‌های اجتماعی و تأمین اجتماعی هستیم

فؤاد شمسی

وضعیت رفاه و تأمین اجتماعی در ایران در سال‌های اخیر چندان مطلوب نبوده است. در حالی که در دوره‌های مختلف پس از انقلاب برای تأمین اجتماعی و رفاه شعارهای بسیاری داده شده اما هنوز هم نمی‌توان گفت رفاه اجتماعی به سطح مطلوبی رسیده است. سیاستگذاری اجتماعی در ابعاد مختلف، هنوز از یک ضعف مزمن رنج می‌برد. در دوران پساتحریم و در زمانی که قرار است با برداشته شدن تحریم‌ها روابط اقتصادی ایران با جهان بهتر شود بسیاری با یک بیم و امید با این موضوع برخورد می‌کنند. در این میان کمال اطهاری اقتصاددان و پژوهشگر حوزه اجتماعی بر این نظر است که رفع تحریم‌ها اگرچه امر نیکو و مثبتی است و می‌تواند تأثیرات خوبی بر بهبود وضع رفاه اجتماعی در کشور ما بگذارد اما به تنهایی برای حل معضل سیاستگذاری اجتماعی کافی نیست. اطهاری بر این نظر است که مشکل اصلی عدم وجود یک سیاستگذاری اجتماعی هماهنگ و متوازن است. وی بر این نظر است که باید بین سیاست‌های کلان اقتصادی و سیاست‌های مربوط به امور اجتماعی و رفاه یک رابطه ارگانیک وجود داشته باشد. اطهاری که تخصص اصلی‌اش در حوزه مسکن خصوصاً مسکن اجتماعی است مثال‌های فراوانی در این گفت‌وگو در ارتباط با مسکن می‌آورد که راهگشای فهم نظر وی در مورد این رابطه ارگانیک است. اطهاری بر این نظر است که برای بهبود وضعیت رفاه اجتماعی علاوه بر این که ما نیاز داریم در زمینه سیاستگذاری‌های اجتماعی یک گفت‌وگو عمومی بسازیم و بحث را وارد حوزه عمومی کنیم باید یک نقشه راه قابل اجرا هم داشته باشیم. وی در جای جای مصاحبه تأکید دارد که سیاست‌های رفاهی تنها و مجزا نمی‌توانند منجر به بهتر شدن اوضاع شوند بلکه نیاز است سیاست‌های کلان دیگر خصوصاً در حوزه اقتصاد و بازار نیز هماهنگ شوند. در شرایط پساتحریم سرمایه‌داران ایران و دولت باید مسئولیت‌های اجتماعی خود را بیش از گذشته بپذیرند. دولت باید برنامه‌ریزی کند که از اقتصاد رانتی و سرمایه‌داری رانتی به سمت یک اقتصاد پویا و شکوفا که مبتنی بر مولد بودن باشد برود. از طرف دیگر با گرفتن مالیات متوازن، درس مسئولیت اجتماعی را به بازار یادآوری کند. وی از تجربه موفق کشورهای توسعه‌یافته در ایجاد توازن بین بازار و برنامه‌های اجتماعی سخن می‌گوید و بازار اجتماعی شده را عامل رشد و توسعه کشورهای توسعه‌یافته می‌داند. برای آن که با نظرات کمال اطهاری در این زمینه بیشتر آشنا شوید پیشنهاد می‌کنم گفت‌وگوی مفصل قلمرو رفاه با وی را بخوانید.

قلمرو رفاه

پرونده اصلی

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۲۸

افتاده بشود تا از وی حمایت کنند. در مورد بیمه‌ها هم انواع مختلف برخوردهای بخشی و موردی را انجام می‌دهیم بدون این که یک نقشه راه مشخص داشته باشیم. یا از سالمندان و بازنشستگان حمایت شود. یا مثلاً یک طرح مجزا در مورد اقشار کم درآمد می‌دهند. یا ناگهان یادشان می‌افتد که باید برای طبقات فرودست مسکن هم تهیه کنند. اما همه اینها به صورت جدا از هم بدون برنامه‌ریزی مدون و بدون این که ارتباط ارگانیک با دیگر بخش‌های اداره و برنامه‌ریزی جامعه خصوصاً نوع ساختار اقتصادی جامعه داشته باشند، رخ می‌دهد. این نوع نگاه و عدم وجود برنامه‌ریزی در کنار همین موضوع که ارتباط ارگانیک بین سیاستگذاری اجتماعی و امر تأمین اجتماعی با سیاست‌های کلان دیگر از همه مهم‌تر نوع ساختار اقتصادی کشور وجود ندارد به امر سیاستگذاری اجتماعی ما ضربه زده است. ما یک برنامه اجتماعی قوی برای تأمین رفاه و آتیه مردم نداریم. در نتیجه هم‌اکنون هم نمی‌توان چندان انتظار داشت که پیش‌بینی شفاف و روشن و مدونی از آینده کشور در زمینه سیاستگذاری اجتماعی و تأمین اجتماعی در شرایط بعد از لغو تحریم‌ها داشته باشیم. قطعاً لغو تحریم‌ها به خودی خود امر نیکو و خوبی است و می‌تواند تأثیرات مثبتی هم بگذارد. اصلاً از همان ابتدا هم تحریم‌ها ظالمانه بود و باید لغو می‌شد.

نمی‌تواند چندان برای ما روشن کند که آینده چه می‌شود. بنابراین من در ابتدا می‌خواهم به این موضوع بپردازم که جایگاه سیاست اجتماعی و تأمین اجتماعی در کشور ما کجاست؟ متأسفانه باید بگویم که ما چندان سیاستگذاری روشن و شفافی در زمینه تأمین اجتماعی نداریم. اصلاً باید گفت ما سیاست‌های اجتماعی مدون و نظام‌مندی نداریم. به این دلیل که یک نظریه جامع در زمینه سیاست اجتماعی را دنبال نمی‌کنیم. از آن طرف نیز نظریه‌های مربوط به سیاست اجتماعی را با نظام اقتصادی پیوند نمی‌دهیم. در واقع تجربه تاریخی در تمام جهان نشان داده که نیازمندیم سیاست‌های اجتماعی را با سیاست‌های کلان اقتصادی در پیوند با یکدیگر ببینیم. برای داشتن یک نظریه قوی و کارآمد در زمینه سیاست‌های اجتماعی باید آن را با نظریه‌های جامع اقتصادی پیوند بزنیم. سیاست‌های اجتماعی را نمی‌توان بخشی و موردی اجرا کرد بلکه یک کلیت به هم پیوسته است. همچنین سیاست‌های اجتماعی که باید منجر به بهبود شرایط رفاه اجتماعی و تأمین اجتماعی شهروندان شود با نوع نگاه اقتصادی ما در پیوند است و بخشی و مجزا نیست. متأسفانه در جامعه ما این طور جا افتاده که صرفاً تأمین اجتماعی را نوعی حمایت بخشی می‌دانند. مثلاً منتظر می‌مانند یک اتفاق بیفتد بعد وارد عمل می‌شوند. یک نفر از کار

● از نظر شما در شرایط فعلی جامعه ما بعد از لغو تحریم‌ها و برداشته شدن فشار ناشی از تحریم‌های ظالمانه از دوش مردم و دولت و کلاً از روی کشور، امر سیاست اجتماعی و تأمین اجتماعی چه تغییری پیدا می‌کند؟ بسیاری بر این اعتقاد بودند که تحریم‌ها منجر به فشار بیش از حد به بودجه دولت شده است. در نتیجه دولت دیگر نمی‌توانست به اندازه لازم و کافی در زمینه سیاست اجتماعی و تأمین رفاه اجتماعی عمل کند. آنان امیدوارند با رفع تحریم‌ها و بهبود شرایط اقتصادی وضع رفاه اجتماعی و تأمین اجتماعی نیز بهبود یابد. آیا می‌توان امید داشت که با لغو تحریم‌ها امور مربوط به تأمین اجتماعی بهبود یابد و سیاست‌های اجتماعی بهتر شود؟

برای این که وارد این بحث شویم ابتدا می‌بایست به صورت اساسی‌تر و ریشه‌ای‌تر به مقوله سیاست اجتماعی و امر رفاه اجتماعی و نوع نگاهی که به این موضوع‌ها مهم در کشور ما وجود دارد بپردازیم. تا وقتی که یک دیدگاه جامع و کامل نسبت به خود سیاست اجتماعی و رفاه اجتماعی و چگونگی تأمین اجتماعی در ایران نداشته باشیم پرداختن به موضوع‌هایی که روی آن اثر می‌گذارد از جمله تحریم‌های اقتصادی

ما چندان سیاستگذاری روشن و شفافی در زمینه تأمین اجتماعی نداریم. اصلاً باید گفت ما هنوز سیاست‌های اجتماعی مدون و نظام‌مندی نداریم. به این دلیل که یک نظریه جامع در زمینه سیاست اجتماعی را دنبال نمی‌کنیم. از آن طرف نیز نظریه‌های مربوط به سیاست اجتماعی را با نظام اقتصادی پیوند نمی‌دهیم



قلمرو رفاه

پرونده اصلی

شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴

۲۹

در آورده که مسکن به این مقدار گران شده است شما نمی‌توانید سیاست‌های مسکن اجتماعی به هر شکلی که باشد را درست اجرا کنید. سرنوشت آن بهتر از همان سیاست مسکن مهر که فاجعه تولید کرد نمی‌شود. برای همین من تأکید می‌کنم باید بین امور اقتصادی کلان و سیاست‌های کلان اقتصادی از یک طرف و سیاست‌گذاری‌های اجتماعی برای تأمین آتیه و نیازهای اجتماعی مردم از طرف دیگر ارتباط ارگانیک وجود داشته باشد. وقتی سیاست‌گذاری کلان اقتصادی مبتنی بر رانت و سرمایه‌داری غیرمولد است شما هر چقدر سیاست‌گذاری خوب دست‌مزدی داشته باشید، هر چقدر در ظاهر برنامه خوبی برای مسکن اجتماعی داشته باشید در نهایت تمام این سیاست‌گذاری‌های اجتماعی و تأمین اجتماعی شما در اثر همان اقتصاد رانتی خنثی می‌شود و وضع مردم بهبود نمی‌یابد. حالا باید دید که در شرایط پس از لغو تحریم‌ها آیا باز هم سرمایه‌داری رانتی دست بالا را در اداره اقتصاد کشور ما دارد یا شاهد تغییرات در سیاست‌های اقتصادی خواهیم بود. اگر این تغییرات حاصل شود به احتمال قوی می‌توان امید داشت که در سیاست‌گذاری اجتماعی هم شاهد بهبود شرایط باشیم.

● شما به پیوند و ارتباط بین سیاست‌های اجتماعی با اقتصاد تأکید فراوانی دارید. اما از

باشد. اگر این مهم فراهم شود تازه می‌توان امید داشت سیاست‌های تأمین اجتماعی بتواند تأثیرگذار باشد و اندکی از مشکلات مردم بکاهد و رفاه اجتماعی را تقویت کند. در غیر این صورت هر چقدر هم شما در ظاهر برنامه‌های خوب رفاهی داشته باشید اما چون زمینه اجرای آن را در جامعه فراهم نکرده‌اید با شکست مواجه می‌شوید. همین جا در مورد تحریم‌ها هم این نکته مشخص است. در زمان تحریم‌ها یک سیاست اقتصادی کلان وجود داشته است. پس از آن قطعاً این سیاست‌های اقتصادی تغییر می‌کند. سیاست‌گذاری اجتماعی و امر تأمین اجتماعی نیز باید بر همین مبنا بر اساس نیازهای روز با این موضوع‌ها هماهنگ باشد. کشور ما همواره شاهد یک سیاست اقتصادی رانتی هم بوده است. یک نوع سرمایه‌داری رانتی در کشور ما حاکم بوده است. این سرمایه‌داری مولد و پویا نیست. در چنین ساختاری شما نمی‌توانید انتظار داشته باشید که تأمین اجتماعی قوی داشته باشید. بهترین سیاست‌های اجتماعی هم بگذارد تا زمانی که سیاست اقتصاد کلان ما مبتنی بر سرمایه‌داری رانتی غیرمولد است به جایی نمی‌رسیم. مثلاً در مقوله مسکن که تخصص خود من است، ما شاهد رشد سرسام‌آور سوداگران مستغلات رانتی در سال‌های گذشته بودیم که صاحب سرمایه‌های کلان شده‌اند در چنین شرایطی که بورس بازی و رانت‌خواری در مسکن وضعیت را به شکل کنونی

این لغو تحریم‌ها هر چند دیر هنگام اما آثار مثبتی هم در اقتصاد و معیشت مردم می‌گذارد. اما تا زمانی که ما برای سیاست‌گذاری اجتماعی خود یک برنامه مدونی نداشته باشیم و بین این سیاست‌های اجتماعی و اقتصاد به معنای کلان آن پیوند ارگانیک برقرار نکنیم نمی‌توان انتظار داشت اتفاق مهمی بیفتد و چیز مهمی تغییر کند.

● با این شرایطی که شما ترسیم کردید و مواردی که گفتید، پس معتقد هستید که مشکل اصلی در زمینه تأمین اجتماعی و رفاه اجتماعی چه در زمان تحریم‌ها چه در زمان بعد از لغو تحریم‌ها نبود یک دیدگاه کلی و جامع به این موضوع است. در ضمن شما به این نکته اشاره کردید که نبود یک پیوند ارگانیک بین امر سیاست‌گذاری اجتماعی و اقتصاد به صورت کلان معضل بزرگ تأمین اجتماعی است. در این مورد بیشتر توضیح دهید.

همانطور که قبلاً گفتم تجربه ثابت کرده است که سیاست‌گذاری اجتماعی به صورت مجزا و بخشی هیچ وقت نمی‌تواند موفق باشد، چرا که تأثیرگذاری‌اش کم می‌شود. برای همین تأکید فراوان دارم بر این نکته که سیاست‌گذاری اجتماعی می‌بایست همواره پیوندی ارگانیک و مشخص با سیاست‌های کلان اقتصادی داشته



در ایران ما همواره شاهد یک سیاست اقتصادی رانتی بوده ایم. یک نوع سرمایه‌داری رانتی در کشور ما حاکم بوده است. این سرمایه‌داری مولد و پویا نیست. در چنین ساختاری شما نمی‌توانید انتظار داشته باشید که تأمین اجتماعی قوی داشته باشید



در میان فعالان مدنی و کسانی که ادعای دغدغه‌های اجتماعی دارند نیز فقدان وجود یک گفتمان که بتوان از دل آن یک نقشه راه در آورد و راهگشای مشکلات باشد بسیار به چشم می‌خورد. وقتی در حوزه عمومی ما گفتمان مشخصی برای سیاست‌های اجتماعی نداریم تمام ایرادهایی که وارد می‌کنیم هم بلاموضوع می‌شود. انتقادات دیگر ریشه‌ای و اساسی نیست و صرفاً تبدیل به ایرادگیری‌های مودی و موضعی می‌شود که راهگشا نخواهد بود. اتفاقاً باید از این منظر به منتقدین نقد کرد برنامه‌ای برای اجرای سیاست‌های اجتماعی ندارند. صرفاً حرف‌های کلی و شعارگونه می‌زنند. از این منظر به نظر من باید این بحث را باز کرد که در حوزه عمومی نیز بالاخره ما باید تکلیف سیاست‌های اجتماعی خودمان را روشن کنیم. تکلیف جایگاه مزدبگیران و کارگران در این سیاست‌های اجتماعی باید روشن شود. رابطه با صاحبان سرمایه و بازار به چه شکلی است باید روشن شود. باید در مورد مدیریت اجتماعی و چگونگی اجرای

طرف دیگر در سیاست‌های اجتماعی‌مان با موضوع‌های مختلفی روبه‌رو هستیم چگونه باید بخش‌های مختلف مربوط به تأمین اجتماعی و رفاه را با یکدیگر هماهنگ کنیم. در مورد هماهنگی بین آنها باید چه کار عملی صورت گیرد؟

در حوزه سیاستگذاری اجتماعی ما ۵ عنصر مهم تشکیل‌دهنده داریم که باید با هم در ارتباط باشند. هر کدام با این که جداگانه راه حل‌های خودشان را می‌طلبند اما باید یک پیوند ارگانیک و درستی بین همه این اجزا وجود داشته باشد که جامعه به رفاه و تأمین اجتماعی خوب برسد. ۵ عنصر اصلی که در سیاستگذاری اجتماعی باید به آن توجه کرد: بهداشت، آموزش، مسکن، مددکاری اجتماعی و بیمه‌ها است. هر کدام از این بخش‌ها سیاست‌های خاص خود را می‌طلبند اما در کنار هم و با یک رابطه درست و ارگانیک با هم باید در نظر گرفته شوند. در واقع به صورت یک نظام جامع و کامل باید با هم پیوند بخورند تا بتوان با یک سیاستگذاری هم‌افزایی آنان را بیشتر کرد و امید به بهبود وضعیت داشت. در کنار اینها باید هم نقشه راه داشته باشیم و هم این که گفتمان‌سازی کنیم. برای تحقق این سیاست‌های اجتماعی و تأمین رفاه جامعه نیاز است که در هر کدام از این بخش‌ها به صورت جداگانه گفتمان و نقشه راه داشته باشیم و بعد از آن برای پیوند و هم‌افزایی آنها تلاش کنیم.

● در اینجا این سؤال مطرح است که برای نقشه راه و گفتمان‌سازی آیا فقط باید به دولت چشم امید داشت؟ آیا تنها وظیفه دولت است که این کارها را انجام دهد یا دیگر بخش‌های جامعه نیز باید در این زمینه فعال باشند؟ خصوصاً این که در میان فعالان جامعه مدنی و کسانی که دغدغه‌های اجتماعی دارند ما اغلب شاهد اظهار نظرهای کلی هستیم. هیچ کدام نقشه راه مشخص و مدونی برای اجرای سیاست‌های اجتماعی ارائه نمی‌دهند. به نظر شما مشکل از کجا ناشی می‌شود؟

در واقع باید به این نکته اشاره کرد که فقدان گفتمان مشخص و مدون در زمینه سیاست‌های اجتماعی و موضوع تأمین اجتماعی معضل بزرگ جامعه ما است. این مشکل نه تنها در نزد دولت و در موضع موافقان و همراهان بلکه نزد نهادهای مدنی و منتقدان هم وجود دارد. در میان فعالان مدنی و کسانی که ادعای دغدغه‌های اجتماعی دارند نیز فقدان وجود یک گفتمان که بتوان از دل آن یک نقشه راه در آورد و راهگشای مشکلات باشد بسیار به چشم می‌خورد. وقتی در حوزه عمومی ما گفتمان مشخصی برای سیاست‌های اجتماعی نداریم تمام ایرادهایی که وارد می‌کنیم هم بلاموضوع می‌شود. انتقادات دیگر ریشه‌ای و اساسی نیست و صرفاً تبدیل به ایرادگیری‌های مودی و موضعی می‌شود که راهگشا نخواهد بود. اتفاقاً باید از این منظر به منتقدین نقد کرد برنامه‌ای برای اجرای سیاست‌های اجتماعی ندارند. صرفاً حرف‌های کلی و شعارگونه می‌زنند. از این منظر به نظر من باید این بحث را باز کرد که در حوزه عمومی نیز بالاخره ما باید تکلیف سیاست‌های اجتماعی خودمان را روشن کنیم. تکلیف جایگاه مزدبگیران و کارگران در این سیاست‌های اجتماعی باید روشن شود. رابطه با صاحبان سرمایه و بازار به چه شکلی است باید روشن شود. باید در مورد مدیریت اجتماعی و چگونگی اجرای

سیاست‌های اجتماعی بحث جدی صورت بگیرد. همین که شعار بدهیم مشکل حل نمی‌شود. بالاخره ما نیاز به یک گفتمان مدون و مشخص داریم. در اینجا ما باید برای طبقه کارگر و مزدبگیر جامعه روشن کنیم که رابطه‌شان را با نظم سرمایه‌داری مسلط تعریف کنند. باز هم تکرار می‌کنم برای اجرای یک سیاست اجتماعی درست نیاز داریم رابطه ارگانیک بین این سیاست‌ها و اقتصاد به معنای کلان را بفهمیم. چه رابطه‌ای بین اینها وجود دارد؟ بر اساس این شرایط ناروشتی که بر شمرده باید بگوییم که واقعاً نهادهای مدنی منتقد در حوزه عمومی هیچ برنامه و نقشه راه درست و حسابی برای سیاست‌های اجتماعی ندارد. علاوه بر این که نهاد دولت در این زمینه کوتاهی کرده است. فعالان عرصه‌های عمومی نیز کم کاری کرده‌اند. به همین منظور اگر بخواهیم کاری از پیش ببریم و در آینده وضعیت اجتماعی و اقتصادی مزدبگیران و عموم مردم بهبود یابد باید این سؤالات اساسی را پاسخ بدهیم. نه تنها دولت بلکه تمام فعالان این عرصه باید در یک گفت‌وگوی عمومی به این مباحث بپردازند.

● حالا که بحث به اینجا رسید بگذارید این سؤال را هم مطرح کنم که به نظر شما در سال‌های پس از انقلاب موضع دولت در قبال سیاست‌های اجتماعی به چه شکل بوده است؟ اصلاً در این زمینه تاکنون چه بحث‌هایی در ایران مطرح شده و اجرا شدن آنها چگونه بوده و در آینده خصوصاً در شرایط پساتحریم به چه شکلی خواهد بود؟

در دهه اول بعد از انقلاب گفتمان مسلط در درون دولت هم به دلیل شرایط روز و هم به دلیل این که انقلاب مردم ایران یک انقلاب عدالتخواهانه بود، همان گفتمان رفاه و عدالت اجتماعی بود. به هر صورت خواست رفاه و عدالت اجتماعی جزو خواست‌های اصلی مردم در انقلاب بود. در نتیجه دولت نیز این امر را در دستور کار خود قرار داد. البته با توجه به شرایط جنگی کشور اجرای آن شرایط ویژه خود را می‌طلبید اما در هر صورت در نظام اجتماعی و اقتصادی حاکم بحث رفاه و عدالت اجتماعی بسیار پررنگ بود. بعد از خاتمه جنگ دوره دیگری شروع شد که دولت‌های سازندگی و اصلاحات آن را با فراز و نشیب‌های مختلف پیگیری کردند. در آنجا دیگر بازارسپاری جزو سیاست‌های اصلی دولت در دستور کار قرار گرفت. متأسفانه یک نوع نگاه حاکم شد که انگار رفاه و عدالت اجتماعی مزاحم رشد اقتصادی است. این نگاه اشتباهی بود که تبعات منفی بسیار هم داشت. ناگهان سیاست تأمین اجتماعی معطوف به رفاه و تأمین اجتماعی کنار گذاشته و یک نوع خصوصی‌سازی لجام‌گسیخته حاکم شد و همه چیز انگار قرار بود به بازار سپرده شود بنابراین همه چیز را خصوصی کردند آن هم به نفع سرمایه‌داری رانتی، در واقع فضای باز بسیار زیادی بدون هیچ مسئولیتی تعریف کردند. این امر واقعاً کار اشتباهی بود. این که سرمایه‌داری رانتی ما هیچ نوع مسئولیت اجتماعی را نپذیرد خطرناک است. در کشورهای پیشرفته و توسعه‌یافته هم به این شکل نیست که بازار آزاد و سرمایه‌داری بدون هیچ مسئولیت اجتماعی عمل کند. در همان کشورها نیز سرمایه‌دارها مسئولیت اجتماعی دارند و به این مسئولیت خود عمل می‌کنند. حتی در برخی از کشورها از جمله آلمان و کشورهای اروپای غربی ما شاهد ایجاد بازار اجتماعی هستیم. یعنی بازار

اقتصادی آزاد مسئولیت‌های مربوط به امر اجتماعی و تأمین رفاه اجتماعی را بپذیرد و برای بهبود آن تلاش می‌کند. اما ما در ایران این مسئولیت را شاهد نبودیم. متأسفانه با سیاست‌های نادرست هرچه منابع داشتیم را به اسم خصوصی‌سازی و آزادسازی اقتصاد به پای سرمایه‌داری غیرمولد و رانتی خود ریختیم که نتیجه‌اش این شد که کارهای اساسی و راهبردی و زیرساختی برای بهبود وضعیت اقتصاد جامعه انجام ندادند و تازه در انتها طلبکار هم شدند. از ابعاد اجتماعی و سیاسی آن نیز نباید صرف نظر کرد. نتیجه سیاسی و اجتماعی این نوع عملکرد و تضعیف رفاه اجتماعی و تأمین اجتماعی بر آمدن یک نوع پوپولیسم خطرناک بود که نتایج ناگوارش را در ۸ سال دولت قبل دیدیم. در واقع وقتی دولت خودش را از مسئولیت اجتماعی هدفمند و برنامه محور مبرا و از طرف دیگر سرمایه‌داری غیرمستول و رانتی و غیرمولد را به اسم خصوصی‌سازی ایجاد می‌کند وضعیت جامعه نابسامان می‌شود. نه تنها ما در این سال‌ها رشد اقتصادی چندان خوبی را شاهد نبودیم بلکه بسیاری از دستاوردهای اجتماعی هم از بین رفت. آخرسر هم شاهد برآمدن پوپولیسم بودیم. از یک طرف بر خلاف تبلیغات رسمی هیچ رشد اقتصادی چشمگیری نداشتیم. اقتصاد ما شکوفا هم نشد و از طرف دیگر برخی قوانین رفاهی از قانون کار، بیمه‌ها تا خدمات اجتماعی به پای این سرمایه‌داری رانتی قربانی شد اما هیچ دستاوردی برای اقتصاد و جامعه ما نداشت بلکه حتی به مناسبات انسانی جامعه و طبیعت و زمین هم لطمه جدی زد. هم‌اکنون بحران‌های محیط زیستی که می‌بینید نتیجه همین سرمایه‌داری غیرمستول است. در واقع در این دوران یک عده رانت نفت را بردند و عده کثیری از مردم هم از این فرایند کنار گذاشته شدند. نتیجه‌اش هم همین نابسامانی اجتماعی و ناکارآمدی اقتصادی است که بعضاً به صورت لجام‌گسیخته شاهد آن هستیم.

● عده‌ای این وضعیت نابسامان را به تحریم‌های اقتصادی ربط می‌دهند. آیا شما نقش تحریم‌ها را در این زمینه پررنگ می‌بینید؟ هم‌اکنون که قرار است تحریم‌ها لغو شود امیدی به بهبود وضعیت دارید؟

قطعاً تحریم‌ها هم بی‌تأثیر نبوده است. تحریم‌ها به نابسامانی اقتصادی دامن می‌زند. اما تنها عامل تحریم نبوده است. از آن مهمتر بی مسئولیتی اجتماعی دولت و سرمایه‌داران غیرمستول است. دوره دولت گذشته علاوه بر تشدید تحریم‌ها ملغمه‌ای از ناکارآمدی‌های مختلف و برخورد غیرواصولی با امر اجتماعی و اقتصادی بود. بگذارید یک مثال از تخصص خودم بزنم تا بحثی که در مورد سرمایه‌داری رانتی و ضربه‌ای که به وضعیت اقتصادی و از طرف دیگر رفاه اجتماعی ما زده است برای شما روشن‌تر شود. در زمان احمدی نژاد طرح جامع مسکن تهران تدوین شد. ابتدا اعلام کردند تهران ظرفیت ۸ میلیون و ۵۰۰ هزار نفر جمعیت دارد. بعد گفتند که در شرایط فعلی باید جمعیت را برای ۹ میلیون و ۱۰۰ هزار نفر پیش‌بینی کنیم. در نهایت نیز گفتند برای این که بازار مسکن و مستغلات رونق پیدا کند جمعیت‌پذیری شهر تهران را ۱۰ میلیون و ۵۰۰ هزار نفر تعیین می‌کنیم. در اجرا هم که دیدیم حتی چندین میلیون نفر از این جمعیت هم بیشتر شد. شما در اینجا می‌بینید که به اسم رونق اقتصادی بازار

مسکن یک شهر را قربانی سیاست‌های غیرمسئولانه خود می‌کردند. شهری به بزرگی تهران با این همه جمعیت دستمایه این می‌شود که یک عده معدودی سود بیشتری از بازار مسکن ببرند. چون سوداگران مستغلات در اینجا می‌خواهد از منابع عمومی بیشتر رانت بگیرد. این تنها یک نمونه کوچک از فاجعای بود که در سال‌های گذشته رخ داد که چندان هم ربطی به تحریم‌ها به صورت مستقیم نداشت. برای همین می‌گویم لغو تحریم‌ها به تنهایی نمی‌تواند وضعیت را بهبود بخشد. باید یک سیاستگذاری کلان اقتصادی هم‌پیوند با سیاست‌های اجتماعی داشته باشیم که هم جلوی این دست رانت‌جویی‌ها را بگیریم هم بتوانیم برای بهبود تأمین رفاه اجتماعی کار انجام دهیم. در آینده نیز اگر دولت مسئولیت اجتماعی خودش را در نظر نگیرد و اگر سرمایه‌داران ما به طرف اجرای مسئولیت‌های اجتماعی خود نروند و برنامه مشخص اجتماعی و تأمین رفاه نداشته باشیم حتی اگر تحریم‌ها لغو شود و روابط اقتصادی ما با تمام دنیا هم عادی شود نمی‌توان انتظار داشت که معجزه‌ای برای رفاه و آسایش مردم رخ دهد. ما باید از تجربه کشورهای توسعه‌یافته در این زمینه استفاده کنیم.

● شما در صحبت‌های خود به مسئولیت‌پذیری دولت و سرمایه‌دارها در زمینه سیاست اجتماعی اشاره کردید. در خلال صحبت‌های خود از یک مقوله به نام «بازار اجتماعی» در کشورهای توسعه‌یافته نیز نام بردید. لطفاً این موضوع را بیشتر باز کنید. بازار اجتماعی در کشورهای توسعه‌یافته به چه شکلی عمل می‌کند؟ سازوکارهای آن و تجربه کشورهای پیشرفته در این زمینه چیست؟

ما در کشورهای توسعه‌یافته مشخصاً در کشورهای اروپایی هم‌کنون بین بازار اقتصادی آزاد و امر اجتماعی و حوزه عمومی که متولی سیاستگذاری‌های رفاه اجتماعی است یک پیوند ارگانیک مشاهده می‌کنیم. در واقع ما در آنجا بازار آزاد را داریم، سرمایه‌داری هم داریم، اما سرمایه‌داری که مسئولیت‌پذیر است. بازاری که اجتماعی شده است. هم دولت‌های آنجا، هم بازار آزاد اقتصادی آنها مسئولیت‌های اجتماعی خود را در نظر می‌گیرند. بی‌تفاوت نیستند. بگذارید باز هم مثالی از تخصص خود یعنی مسکن بزنم. ما در فرانسه شاهد آن هستیم که مسکن اجتماعی جز حقوق تمام اقشار جامعه است. یعنی دولت و سرمایه‌داری و بازار آنجا خودش را موظف می‌داند مسکن مناسب و مقرون به صرفه را برای تمام شهروندان فراهم کند که با سیاستگذاری‌های درست این کار را انجام می‌دهد. این‌گونه نیست که این مسئولیت را از گردن خودش ساقط کند. اما متأسفانه ما در ایران با این مشکل مواجه هستیم که سرمایه‌داری رانتی ما هیچ مسئولیتی برای خودش قائل نیست. بازار ما اجتماعی نشده و برای رفع نیاز مردم برای مسکن هیچ کاری نمی‌کند. تنها انتظار دارد رانت و انحصار در زمین را بگیرد و دولت خودش تنهایی با مردم و جامعه مواجه شود. حالا دولت هم یا خواست‌های مردم را نادیده می‌گیرد و کمتر به آن تن می‌دهد یا بدون هیچ برنامه مدونی طرح‌های پدرسالانه و نادرستی همچون مسکن مهر را اجرا می‌کند که به فاجعه منجر می‌شود. در حالی که ما در اروپا شاهد هستیم هم سیستم یارانه‌ای درست و حسابی در زمینه

مسکن دارند هم برای انبوه‌سازی مسکن ارزانیتم کار می‌کنند. حتی به سمتی رفته‌اند که این امور را به خود مردم محلات می‌سپارند. در آلمان و هلند ما شاهد آن هستیم که این کارها را به خود حوزه عمومی سپرده‌اند. این مباحث اجتماعی دیگر فقط سیاست‌های احزاب و گروه‌های چپ اروپا نیست. آنقدر در کل جامعه ریشه پیدا کرده است که دست راستی‌ها هم مجبور هستند آن را اجرا کنند. حتی فردی همچون خانم مرکل وقتی به قدرت می‌رسد نیاز به مسکن اجتماعی را درک می‌کند و تن به بازار اجتماعی می‌دهد. در کشورهای توسعه‌یافته وضعیت مانند کشور ما نیست که خصوصی‌سازی تبدیل به امر مقدس شده باشد بلکه خود مردم در امر اجتماعی آنقدر مشارکت می‌کنند که بین بازار و برنامه یک پیوند ایجاد شده و سیاست رفاه اجتماعی درست اجرا شود. همین موضوع مسکن اجتماعی هم‌کنون در خیلی از این کشورها با همکاری دولت و مردم و بازار اجتماعی دارد حل می‌شود.

● چرا ما در ایران از این تجربه موفقیت‌آمیز کشورهای توسعه‌یافته‌تر تاکنون استفاده نکرده‌ایم؟ به نظر شما مشکل ما چیست؟

ببینید ما در ایران دچار این سوءتفاهم شده‌ایم که انگار خصوصی‌سازی هر چیزی خوب است. در حالی که واقعاً این‌گونه نیست. حتی در خود اروپا نیز از دیرباز این نکته مهم در دریافته بودند که باید روابط اجتماعی و اقتصادی خود را متوازن کنند. مثلاً ملی کردن زمین‌ها جزو وظایف انقلاب کبیر فرانسه است نه انقلاب اکتبر شوروی. یعنی خود لیبرال‌های اروپا نیز این مقوله ملی کردن زمین برای حل معضل مسکن را قبول دارند و از دیرباز برای آن برنامه‌های مختلفی داشته‌اند. هم‌کنون هم براساس فرهنگ و موقعیت خاص خودشان برنامه‌ریزی می‌کنند. ما هم در ایران باید ابتدا این رانت‌جویی و انحصار در بازار مسکن را بشکنیم و بر اساس فرهنگ و شرایط تاریخی و اجتماعی خودمان یک نقشه راه درست در این زمینه فراهم کنیم. اینجا می‌خواهم برگردم به همان بحث گذشته‌ام در مورد این که باید بین تمام سیاست‌های اجتماعی و اقتصادی‌مان توازن داشته باشیم. حتی اپوزیسیون و فعالان عرصه عمومی نیز باید به این امر توجه کنند. ببینید نمی‌شود فقط دستمزدها را افزایش بدهیم و فکر کنیم مشکل حل می‌شود. اگر بخشی‌نگری کنیم و فکر کنیم با افزایش دستمزد همه مشکلات حل می‌شود اشتباه کرده‌ایم. مثلاً دستمزدها افزایش یابد اما هنوز بازار مسکن رانتی و انحصاری باشد همه آن افزایش دستمزد خنثی می‌شود.

از طرف دیگر اگر نظام مزدی و یارانه‌ای و سیاست اجتماعی و رفاهی خوبی نداشته باشیم نمی‌توانیم انتظار داشته باشیم که نیروی کار ما خوب کار کند و شاهد رشد و بالندگی اقتصادی باشیم. رفاه و رشد اقتصادی با هم تنیده شده و از یکدیگر جدا نمی‌شوند. در یک اقتصاد رانتی و سرمایه‌داری غیرمولد که متکی بر رانت و انحصار آن هم در بازار مسکن است نمی‌توان انتظار داشت صرفاً یک نظام قوی رفاه تأمین اجتماعی بتواند مشکلات را حل کند. اصلاً تمام آن سیاستگذاری‌های اجتماعی ما خنثی می‌شود و از بین می‌رود. برای همین من بازهم تأکید می‌کنم اینها باید همزمان با هم و متوازن با هم جلو بروند. در شرایط پس از تحریم هم خوب است که از تجربه کشورهای توسعه‌یافته استفاده

کنیم و ببینیم آنان چه راهی رفته‌اند و ما بر اساس فرهنگ جامعه خودمان نقشه راه درستی ترسیم کنیم.

● با تمام این اوصافی که شما شرح دادید در نهایت راه حل در شرایط فعلی چیست؟ یعنی به نظر شما برای برون‌رفت از وضعیت فعلی که سیاستگذاری اجتماعی در ایران سروسامان ندارد باید چه کار کنیم؟ خصوصاً این که با رفع تحریم‌ها هم امیدها و هم بیم‌های فراوانی در بین مردم به وجود آمده است. از یک طرف همه امید به رونق اقتصادی و بهبود رفاه اجتماعی دارند و برخی هم بیم دارند که نکند با واردات زیاد و عدم برنامه‌ریزی وضع بدتر هم بشود. شما در این زمینه چه نظری دارید؟

برای داشتن یک نظام تأمین اجتماعی قوی و بهبود وضعیت رفاه اجتماعی مردم داشتن سیاستگذاری اجتماعی امر لازمی است اما کافی نیست. از طرف دیگر باید رونق اقتصادی و شکوفایی اقتصادی هم داشته باشیم. این دو لازم و ملزوم یکدیگرند. یعنی رونق اقتصادی شرط لازم رفاه اجتماعی است و رفاه اجتماعی هم زمینه را برای رونق بیشتر اقتصاد فراهم می‌کند. وقتی نیروی کار ما شرایط رفاهی خوبی داشته باشد به تبع آن بهتر کار می‌کند و موجب رشد اقتصادی کشور می‌شود.

اما برای زمینه‌چینی اجرای سیاست‌های اجتماعی نیاز به حداقلی از رونق اقتصادی داریم. من امیدوارم با رفع تحریم‌ها و با برنامه‌ریزی درست دولت ما شاهد رونق اقتصادی و از طرف دیگر انباشت مازاد باشیم تا بتوانیم آن را در سیاستگذاری‌های اجتماعی خرج کنیم. بالاخره ما باید حداقل درآمد سرانه‌مان به سالی ۱۰ هزار دلار برسد که انتظار داشته باشیم در کشور رفاه خوبی برای همه مردم فراهم کنیم. اگر ما مسکن اجتماعی می‌خواهیم، دستمزد عادلانه‌تر و بهتر می‌خواهیم، در کنار آن خواهان این هستیم که خدمات بهداشتی و حمایتی بهتر و با کیفیت‌تر بشود ابتدا نیاز داریم انباشت مازاد داشته باشیم. باید رشد اقتصادیمان بیشتر شود. منابع بیشتری به دست بیاوریم. امیدوارم دولت با برنامه‌ریزی از فرصت لغو تحریم‌ها کمال استفاده را ببرد. دولت قبلی که با بی‌توجهی و غفلتی که داشت تنها پول نفت را تبدیل به تورم کرد. باید با ایجاد یک نقشه راه متناسب و متوازن یک پیوند بین سیاست‌های کلان اقتصادی و اجتماعی برقرار کنیم. دولت وظیفه دارد که رفاه اجتماعی مردم را تأمین کند و از طرف دیگر به رونق اقتصادی هم بیفزاید. راه‌حل هم مشخص است. ما از تجربه کشورهای دیگر می‌توانیم استفاده کنیم. از طرف دیگر روی سخن من با دو گروه است. یکی آن دسته از سرمایه‌دارانی که این چند سال فقط رانت گرفته‌اند و هیچ مسئولیت اجتماعی قبول نکرده‌اند. این افراد باید به مسئولیت‌های اجتماعی خود هم عمل کنند و دولت هم باید از آنان مالیات بگیرد تا بتواند خرج رفاه کل جامعه کند.

از طرف دیگر برخی فعالان حوزه عمومی که واقعاً رفاه اجتماعی برایشان مهم است باید دست از روحیه تن‌مطلبانه بردارند و بحث‌های کلی و مبهم خود را رها کنند و وارد عرصه شوند و برنامه مشخص و مدون و قابل اجرا ارائه دهند. با شعارهای کلی دادن و بدون این که نقشه راه متناسب در همه زمینه‌ها ارائه دهیم به مطلوب مورد نظر خود نخواهیم رسید.

قلمرو رفاه

پرونده اصلی

شماره ۴۹۸
مرداد ۱۳۹۴

۳۱



اگر سرمایه‌داران ما به طرف اجرای مسئولیت‌های اجتماعی خود نروند و برنامه مشخص اجتماعی و تأمین رفاه نداشته باشیم حتی اگر تحریم‌ها لغو شود و روابط اقتصادی ما با تمام دنیا هم عادی شود نمی‌توان انتظار داشت که معجزه‌ای برای رفاه و آسایش مردم رخ دهد. ما باید از تجربه کشورهای توسعه‌یافته در این زمینه استفاده کنیم

باید تصمیم گرفت...

دوران پیشاتحریم و پساتحریم از منظر سیاستگذاری چه فرقی دارند؟

یاسر باقری

پژوهشگر حوزه سیاستگذاری و رفاه اجتماعی



بررسی اجمالی وضعیت رفاهی کشور به خوبی نشان می‌دهد سیاست هدفمندی یارانه‌ها همراه با تحریم‌هایی که در دولت دهم بر ایران اعمال شد، بسیاری از مناسبات پیشین را در ساختار اقتصادی اجتماعی کشور و به هم ریخت و وضعیت ناخوشایندی را به مردم تحمیل کرد. بر این اساس انتظار می‌رود که پایان یافتن تحریم‌ها، پیامدهای مهمی برای اقتصاد کشور به همراه داشته باشد، اما نمی‌توان این اثرگذاری را خوش‌باورانه به همه حوزه‌ها تعمیم داد یا میزان آن را بیش از حد متصور شد. بر این اساس، تصور این که پایان تحریم‌ها نقطه گسستی در همه حوزه‌ها باشد، خیالبافی ساده‌لوحانه‌ای بیش نیست.

در شرایطی که کشور با فقدان سیاستگذاری اجتماعی روشن مواجه است، پایان تحریم‌ها چه تأثیری می‌تواند بر رفاه مردم داشته باشد؟ نه تزریق پول و نه تبادلات بین‌المللی، هیچ‌یک نمی‌توانند بدون وجود سیاست‌های روشن نقش

جدی‌ای در بهبود وضعیت رفاه اجتماعی ایفا کنند.

در بیانی روشن‌تر، به نظر می‌رسد دولت یازدهم در حوزه‌های مختلف سیاستگذاری و رفاه اجتماعی خط‌مشی روشنی نرسیده و در مواردی هم که مشی مشخصی دارد، عزم جدی برای پیاده‌سازی آن را ندارد. بنابراین نگارنده بر این باور است که اگر این ناروشنی سبب می‌شود که عملاً شاهد تغییر چندانی در حوزه رفاه دوران پساتحریم در کوتاه‌نمایشیم.

اشتغال

البته اگر رفاه را به طبقات فرودست محدود نکنیم به نظر می‌رسد تاحدی طبقه متوسط و نسبتاً بالا از مواهب پساتحریم سود خواهند برد. چنانکه به باور نگارنده باید در سال‌های آتی در میان طبقات متوسط شاهد پدیده خاصی باشیم که آن را «شاغلان در جست‌وجوی شغل» می‌نامیم؛ یعنی شاغلان تحصیلکرده‌ای که به دلیل شرایط نامناسب اقتصادی به جایگاه شغلی در دسترس بسنده کرده‌اند و با گشایش اقتصادی در وضعیت پساتحریم در جست‌وجوی شغلی بهتر روان خواهند شد. با این حال در چنین وضعیتی به نظر نمی‌رسد که وضعیت اشتغال فرودستان تغییر چندانی کند. البته اگر پیگیری‌های معاونت رفاه وزارت کار و رفاه در مورد «مشاغل عمومی» تا مرحله اجرا با موفقیت ادامه یابد، احتمالاً بخشی از وضعیت اشتغال

فرودستان را تحت تأثیر قرار دهد.

یارانه‌ها

یکی از مصادیق نیاز به عزم جدی در اعمال سیاست‌های اجتماعی، مسئله یارانه‌ها است. این دولت به دلایل مختلف (ازجمله فقدان آمار و اطلاعات لازم در کنار نگرانی از ایجاد نارضایتی در اقشاری از مردم برای حذف یارانه طبقات فرادست به کندی عمل می‌کند، در چنین شرایطی با ثابت نگهداشتن میزان پرداخت یارانه‌ها طی مدتی طولانی، کوشیده تا میزان هزینه اجتماعی خود را کاهش دهد. نتیجه چنین امری کاهش مستمر سهم یارانه در سبد خانوارهای فرادست و طبقه متوسط (که نیازمند دریافت یارانه نیستند) و همزمان اختلال در روند زندگی طبقات فرودست، به دلیل از دست رفتن کارایی یارانه‌ها در گذران معیشت آنها شده است.

آموزش و مسکن

سیاستگذاری دولت یازدهم در حوزه آموزش متمایز از گذشته نیست و همچنان در مسیر تمرکز بیشتر بر بخش آموزش عالی و افزایش تعداد دانشجویان و استقلال مالی دانشگاه و... گام برداشته است. در حوزه مسکن نیز دولت یازدهم تنها به نقد مسکن مهر پرداخته و هنوز سیاست روشنی جایگزین آن نکرده است. بنابراین در دوران پساتحریم و در کوتاه‌مدت بهبود وضعیت مسکن فرودستان زیر سوال است.

سلامت

تنها حوزه‌ای که به نظر می‌رسد از سیاستگذاری اجتماعی روشنی برخوردار است، حوزه سلامت است؛ فارغ از این که با سیاست‌های دولت در این بخش موافق باشیم یا مخالف، نمی‌توان انسجام و شفافیت را کتمان کرد. بنابراین به نظر می‌رسد بتوان به تغییر بهبود وضعیت سلامت (دستکم بیش از سایر بخش‌ها) در دوران پساتحریم امیدوار بود. هرچند بخش مهمی از هزینه‌های این برنامه از منابع سازمان تأمین اجتماعی (یعنی از محل حق بیمه نیروی کار کشور) تأمین می‌شود. کوتاه آنکه به دلیل وجود مشکلات جدی در حوزه رفاه و فقدان سیاستگذاری اجتماعی مشخص و منسجم نمی‌توان دوران پساتحریم را به‌مثابه امری کاملاً متمایز از دوران پیشاتحریم یا دوران تحریم قلمداد کرد.

با این حال به باور نگارنده طبقه متوسط از پتانسیل خود (از جمله امکان شنیده شدن) استفاده کرده و وضعیت رفاهی خود را بهبود خواهد بخشید؛ به‌ویژه آن که دولت یازدهم خواهد کوشید تا ناکامی‌های خود در برآوردن برخی از مطالبات سیاسی طبقه متوسط را با ارتقای سطح خدمات اجتماعی جبران کند.

قلمرو رفاه

پرونده اصلی

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۳۲



تنها حوزه‌ای که به نظر می‌رسد از سیاستگذاری اجتماعی روشنی برخوردار است، حوزه سلامت است؛ فارغ از این که با سیاست‌های دولت در این بخش موافق باشیم یا مخالف، نمی‌توان انسجام و شفافیت را کتمان کرد. بنابراین به نظر می‌رسد بتوان به تغییر بهبود وضعیت سلامت (دستکم بیش از سایر بخش‌ها) در دوران پساتحریم امیدوار بود



فرار از دام تورم

توافق هسته‌ای و آثار آن بر بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران

محسن ریاضی

معاون دفتر برنامه‌ریزی اقتصادی و اجتماعی سازمان تأمین



بالاخره پس از حدود ۱۲ سال مذاکره، موضوع پرونده هسته‌ای ایران با امضای توافقنامه‌ای بین ایران و شش قدرت جهانی به نقطه روشنی رسید. پس از انجام این توافقنامه کارشناسان به بررسی زوایای مختلف (اقتصادی، اجتماعی و سیاسی) این موضوع پرداختند و هر یک از زاویه‌ای این توافقنامه را مورد تجزیه و تحلیل قرار دادند. در این بین یکی از مباحث مرتبط با سازمان تأمین اجتماعی، تأثیر توافق هسته‌ای بر ذینفعان سازمان و بطور خاص بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران آن است. این مسئله را می‌توان از دو بعد، ۱: تأثیرپذیری بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران ناشی از بهبود خدمات دریافتی از سازمان و ۲: تأثیرپذیری از شرایط توافق هسته‌ای (فارغ از نحوه ارتباط افراد با سازمان تأمین اجتماعی) مورد بررسی قرار داد.

در بعد اول، در حالت کلی خدمات قابل ارائه سازمان به بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران تابعی از شرایط مالی سازمان است به نحوی که می‌توان رابطه مستقیمی بین وضعیت مالی سازمان و کیفیت خدمات ارائه شده از سوی سازمان به مشتریان خود (بیمه شده و مستمری بگیران) در نظر گرفت. رونق بازار سرمایه، رونق تجارت خارجی، کاهش هزینه‌های مبادله، تقویت بخش واقعی اقتصاد، افزایش درآمدهای نفتی، انباشت سرمایه به دلیل آزاد شدن دارایی‌های بلوکه شده، افزایش سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی و مهمتر از همه ایجاد خوشبینی و چشم انداز مثبت اقتصادی، از جمله آثار برشمرده شده توافق هسته‌ای بر اقتصاد کشور است که باتوجه به نظام بیمه‌ای حاکم بر فعالیت‌های سازمان تأمین اجتماعی و تأثیرپذیری آن محیط اقتصادی خود، مسلماً این تحولات می‌تواند اثرات مثبتی بر منابع درآمدی سازمان داشته باشد که این امر به نوبه خود به معنی توانایی سازمان در ارائه بهتر خدمات به مشتریان خود است. این موضوع را از بعد دیگری نیز می‌توان مورد بررسی قرار داد. یکی از اصول پذیرفته شده بیمه اجتماعی «اصل کفایت» است که بر اساس آن مستمری پرداختی صندوق‌های بیمه‌ای می‌بایست کفاف هزینه‌های زندگی آنها را بنماید و بر اساس همین اصل است که سازمان تأمین اجتماعی مکلف شده هر ساله مستمری پرداخت به مشتریان خود را متناسب با نرخ تورم افزایش دهد تا قدرت خرید مستمری پرداختی به آنها حفظ گردد.

یکی از ویژگی‌های بارز اقتصادی کشور ما در چند سال گذشته، نرخ بالای تورم بود. کارشناسان یکی از دلایل اصلی این موضوع را وجود تحریم‌های اقتصادی کشور عنوان می‌کردند. این امر در کنار الزام سازمان به افزایش سالانه مستمری‌ها

متناسب با میزان تورم جهت حفظ قدرت خرید مستمری‌بگیران و متعاقب آن افزایش انتظارات از سازمان تأمین اجتماعی از سوی مستمری‌بگیران جهت حفظ قدرت خرید آنها، فشار مضاعفی بر مصارف سازمان در سنوات گذشته آورده بود. در این راستا از کاهش تورم به عنوان یکی از اثرات توافق هسته‌ای نام برده می‌شود. با لغو تحریم‌ها بسیاری از عواملی که در سنوات گذشته باعث افزایش نرخ تورم در اقتصاد کشور شده بود از بین خواهد رفت و می‌توان به مواردی مانند اثرات مثبت بر طرف عرضه و تقاضای کل اقتصاد، ایجاد فضای روانی مثبت و ترسیم چشم‌انداز مثبت از اقتصاد، رفع محدودیت‌های موجود در بخش تولید و دسترسی آسانتر و ارزاتر به مواد اولیه و واسطه مورد نیاز و... رسید. کاهش تورم به نوبه خود به معنی کاهش فشارها بر سازمان از سوی مشتریان جهت افزایش بیشتر خدمات (بخصوص مبلغ مستمری) است. به عبارتی کاهش فشارها بر مصارف سازمان ناشی از کاهش انتظارات از سازمان ناشی از کاهش نرخ تورم، خود به معنی آزاد شدن منابع مالی سازمان است که می‌تواند سازمان را در ارائه هر چه بهتر خدمات به مشتریان خود یاری رساند. به عبارتی می‌توان انتظار داشت بدلیل توافق هسته‌ای و آثاری که این توافق بر منابع درآمدی سازمان دارد، سازمان بتواند خدمات بهتری را در اختیار مشتریان خود گذاشته و از این طریق رفاه و مطلوبیت آنها را افزایش دهد.

در بعد دوم تأثیرپذیری بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران ناشی از تحولات عمومی (توافق) نیز بهبود کیفیت و سطح رفاه مردم از دیگر تبعات رفع تحریم‌ها خواهد بود که به نوبه خود بر مشتریان سازمان و متعاقب آن کاهش فشارها بر مصارف سازمان از سوی مشتریان جهت حفظ قدرت خرید و سطح رفاه خود، تأثیرگذار است. (این بعد از تأثیرپذیری، عمومی و فارغ از ارتباط بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران با سازمان به عنوان یک عضو از آن است.)

یکی از اثرات مخرب تحریم‌ها در سنوات گذشته، افزایش فشارها بر سفره مردم بود. افزایش نرخ تورم، محدودیت‌ها در دسترسی به کالا و خدمات بخصوص برخی از کالاهای ضروری مانند دارو، محدود شدن دامنه انتخاب مردم به کالاهای داخلی که در برخی مواقع از لحاظ کیفیت فاصله بسیار زیادی با کالاهای رقیب خارجی داشتند، از بین رفتن فرصت‌های شغلی و عدم ایجاد فرصت‌های شغلی جدید و... برخی از آثار و تبعات تحریم‌ها بود. این آثار بر دوش مردم و به‌صورت کاهش قدرت خرید و رفاه آنها متبلور شده بود که انتظار می‌رود با لغو تحریم‌ها از فشارهای مذکور بر دوش مردم کاسته شود و با کاهش نرخ تورم، متنوع شدن و بالا رفتن کیفیت و

دسترسی آسانتر به کالا و خدمات، رفاه نسبی مردم نیز افزایش یابد.

در مجموع توافق هسته‌ای از یک سو از طریق بهبود کیفیت و سطح رفاه بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران سازمان که ناشی از شرایط عمومی حاکم بر اقتصاد کشور ناشی از رفع تحریم‌ها است و از سوی دیگر از طریق امکان دریافت مزایای بهتر از سازمان تأمین اجتماعی، می‌تواند بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران سازمان تأمین اجتماعی را تحت تأثیر قرار دهد.



قلمرو رفاه

پرونده اصلی

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۳۳

نوشدارو قبل از مرگ

آینده تجهیزات پزشکی و دارو پس از رفع تحریم‌ها

درصد قیمت تمام شده کالا نیز می‌رسید. با رفع تحریم‌ها و اتصال به شبکه بین‌المللی بانکی، صنعت تولید دارو و تجهیزات و شرکت‌های واردکننده می‌توانند بدون هزینه اضافه و گاهی حتی با یوزانس (خرید اعتبار و نسبه) یکساله کالای مورد نیاز خود را خریداری کنند که به این موارد می‌توان همکاری و خریدهای ملیتی را نیز اضافه کرد.

بطور قطع رفع تحریم‌ها و باز شدن مسیر بانک‌های بین‌المللی برای شرکت‌های دارویی و تجهیزات پزشکی ایران راهگشا خواهد بود که به دنبال آن نه تنها داروها و تجهیزات وارداتی ارزان می‌شود بلکه حتی داروهای ایرانی که برای تهیه آنها از مواد اولیه خارجی استفاده می‌شود نیز کاهش قیمت خواهند داشت. قطعاً اصالت کالا و اطمینان مستند از کیفیت نیز جزو مواردی است که به راحتی نمی‌توان از آن گذشت و در این رهگذر حاصل خواهد شد.

رشد و توسعه برنامه‌های تحقیقاتی و فناوری‌های پزشکی را نیز می‌توان از دیگر آثار رفع تحریم‌ها برشمرد. حوزه بهداشت و پزشکی نیز که از تحریم‌ها بخصوص مهمترین آن یعنی تحریم دارویی در امان نمانده بود در مرادوات علمی در این حوزه با مشکلاتی مواجه شد به‌طوری که به گفته وزیر بهداشت مرادوات علمی استادان ایرانی با خارج ۵۰ درصد کاهش پیدا کرده بود. محققان ایرانی تا پیش از این نیز به‌رغم اعمال تحریم‌ها دست از تلاش ارتقای سطح کیفی و کمی بهداشت، درمان و داروی کشور برنداشته، اما با از میان برداشته شدن تحریم‌ها امکان مرادوات علمی و اطلاعاتی و نیز تبادلات بین دانشگاهی امکان پذیر خواهد شد و رشد علم را در این حوزه سرعت خواهد بخشید.

در همین حال این نکته را نباید از یاد برد که با توجه به آنکه کلیت برنامه هسته‌ای ایران در چارچوب توافق هسته‌ای با گروه ۵+۱ حفظ خواهد شد و تنها قرار است محدودیت‌هایی در اجرای این برنامه آن هم برای یک دوره زمانی معین، اعمال شود، دستاوردهای دانش هسته‌ای به‌ویژه در عرصه پزشکی به‌ویژه در ساخت ایزوتوپ‌ها همچنان حفظ خواهد شد؛ موضوعی که تأثیر مستقیمی در حوزه درمان خواهد داشت و امکان مذاکرات با شرکت‌های آمریکایی و اروپایی مربوط را تسهیل و دستیابی به نتایج که همان خرید، نصب و راه‌اندازی است را تسهیل خواهد کرد.

وزارت بهداشت به عنوان مجریان خدمات درمانی سال‌های سختی را تجربه کنند.

در سال‌هایی که تحریم‌ها بیشترین فشار را به وزارت بهداشت وارد

آورد یعنی در بازه زمانی ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۲، هزینه‌های پرداختی از جیب مردم برای دریافت خدمات درمانی از ۵۶ درصد در سال ۱۳۸۸ به ۷۰ درصد در سال ۱۳۹۲ رسید، تعداد

بیماران مراجعه‌کننده به مراکز درمانی که با یکبار مراجعه به زیر خط فقر سقوط می‌کنند، از ۹/۹ درصد در سال ۱۳۸۸ به ۱۴ درصد در سال ۱۳۹۲ رسید، همچنین هزینه‌های درمان سرطان و بیماری‌های خاص در ایران به ماهیانه ۳۵ تا ۴ میلیون تومان رسید.

این وضعیت تا زمان روی کار آمدن دولت یازدهم و تغییر در مسیر گفت‌وگوهای هسته‌ای میان ایران و گروه ۵+۱ ادامه داشت. از همان ابتدای استقرار دولت یازدهم، «سلامت» و «سیاست خارجی» همواره دو واژه مورد تأکید از سوی شخص رئیس جمهور و مسئولان دولت وی بوده تا جایی که به گفته مسئولان حوزه سلامت، موضوع سلامت جزو مهمترین چالش‌های اساسی این دولت به شمار می‌رود. مسئولان ارشد مذاکره‌کننده هم برداشته شدن موانع بهداشت و درمان را از نخستین اولویت‌های مورد تأکید ایران بر سر میز مذاکرات هسته‌ای اعلام کردند.

گشایش درهای ارتباط با جهان، علاوه بر گسترش واردات و صادرات در حوزه‌های مختلف، گشایش اعتبارات و مرادوات بانکی را نیز در پی خواهد داشت. در این صورت علاوه بر واردات دارو و تجهیزات، ترمیم تعاملات ایران و کشورهای جهان در حوزه بانکداری بسیاری از مشکل‌ها را در این حوزه برطرف خواهد کرد. این در حالی است که تا پیش از این، سرمایه‌گذاران حوزه بهداشت و سلامت و همچنین تولیدکنندگان دارو در کشور عملاً امکان معاملات بانکی را با سایر کشورها نداشتند. در شرایط تحریم از روش‌های غیرمعمول و صرافی‌ها برای انتقال پول استفاده می‌شد که هزینه این کار بعضاً تا ۱۰



قلمرو رفاه

پرونده اصلی

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۳۴

سعید رضا رحمدار

مدیرعامل شرکت دارویی اوزان

تحریم‌ها بخش‌های مختلفی از بدنه اجرایی کشور را طی سال‌های اخیر به خود درگیر کرد. در این میان تأثیر تحریم‌ها بر نظام سلامت نه تنها چشمگیر بود، بلکه منجر به تحمیل آسیب‌هایی شد که تا سال‌های سال نیاز به تلاش ستادی برای رفع آن احساس می‌شود.

به دنبال تشدید تحریم‌های ظالمانه غرب علیه ایران در سال‌های اخیر، صنایع دارویی و تجهیزات پزشکی نیز زیر بار تأثیر این وضعیت قرار گرفت و ضمن توقف واردات برخی داروها و تجهیزات پزشکی Hi-Tech که تا پیش از آن به راحتی از کشورهای اروپایی و آمریکا تهیه می‌شد، حتی از ورود بسیاری از مواد اولیه مورد نیاز داروسازی و برخی لوازم پزشکی حتی در حد قطعات یدکی نیز جلوگیری شد.

شاید بتوان سوءمدیریت دولت دهم در حوزه بهداشت و درمان و در اولویت نبودن نظام سلامت از سوی این دولت را عاملی دانست که دست در دست تحریم‌ها داد تا مردم به عنوان دریافت‌کنندگان خدمات درمانی و پزشکان و

با رفع تحریم‌ها و اتصال به شبکه بین‌المللی بانکی، صنعت تولید دارو و تجهیزات و شرکت‌های واردکننده می‌توانند بدون هزینه اضافه و گاهی حتی با یوزانس (خرید اعتبار و نسبه) یکساله کالای مورد نیاز خود را خریداری کنند که به این موارد می‌توان همکاری و خریدهای ملیتی را نیز اضافه کرد

مهم، ترک روال سابق است...

افق پرداخت یارانه نقدی در دوران پساتحریم

حجت میرزایی
اقتصاددان



● با توجه به مسئله رفع تحریم‌ها و آزاد شدن برخی از منابع مالی برای دولت و بهبود شرایط اقتصادی کشور و دولت به نظر شما سر نوشت پرداخت یارانه‌ها به مردم به چه شکلی درمی‌آید؟ آیا دولت در این شرایط جدید پساتحریم باز هم مشکلاتی که در گذشته سر راه پرداخت یارانه داشته است را هنوز هم خواهد داشت؟

اگر بخواهیم این امر را در کوتاه مدت یعنی لاف تا آخر امسال در نظر بگیریم چون هنوز بسیاری از تحریم‌ها به صورت عملی لغو نشده است و دولت هنوز به بسیاری از منابع مالی و ارزی خود دسترسی ندارد نمی‌توان به این راحتی گفت که مشکلات پرداخت یارانه‌ها رفع شده باشد. در واقع در کوتاه مدت هنوز همان مشکلات قبلی در قبال پرداخت یارانه‌ها گریبانگیر دولت است. مشکل اصلی پرداخت یارانه‌ها نقدی برای دولت همان کسری بودجه وحشتناکی است که دولت در این زمینه با آن مواجه شده است. برای همین من چشم‌انداز روشنی برای حل این معضل در کوتاه مدت نمی‌بینم. راه حلی هم که دولت برای حل این مشکل در نظر دارد این است که یا مبلغ پرداختی یارانه‌ها را کم کند یا تعداد دفعات پرداخت را کاهش دهد و راه حل منطقی‌تر این است که اقشاری که نیاز به گرفتن یارانه نقدی ندارند را از فهرست یارانه بگیران حذف کند. یعنی اقشار پردرآمد و ثروتمند را از شمول یارانه‌گیران خارج کند. به هر صورت وقتی بودجه دولت با کسری مواجه شود قطعاً تبعات منفی در اجرای دیگر طرح‌های حمایتی و رفاهی دولت نیز بر جای می‌گذارد به طور مثال طرح سلامت همگانی با مشکل مواجه خواهد شد. برای همین بهتر است دولت تدابیری برای کوتاه مدت بیندیشد تا لافال کمترین فشار به اقشار فرودست جامعه بیاید. در نهایت نباید انتظار داشته باشیم در کوتاه مدت تغییری در شرایط پرداخت یارانه‌ها به وجود آید.

● در بلندمدت وضعیت پرداخت یارانه‌ها به چه شکل درمی‌آید؟ اگر پروسه لغو تحریم‌ها به صورت کامل صورت گیرد و شرایط اقتصادی دولت بهبود یابد چه اتفاقی برای پرداخت یارانه‌ها می‌افتد؟ شما افق چند سال آینده را به چه شکل می‌بینید؟

البته در بلندمدت نیز واقعا همه چیز بستگی به نحوه مدیریت و برنامه‌ریزی تمامی بازیگران این عرصه دارد. هم دولت هم بخش خصوصی و هم کسانی که متولی امر رفاه اجتماعی هستند باید ببینیم در شرایط تازه به چه شکلی عمل خواهند کرد. وقتی منابع مالی آزاد شود از این منابع در کجا و به چه شکل استفاده خواهند کرد؟ به کدام بخش از امر رفاه و تأمین اجتماعی اولویت می‌دهند؟ در واقع تنها آزاد شدن منابع مالی و فروش بیشتر نفت و کسب در آمد بیشتر مسئله نیست بلکه چگونگی تخصیص آن و برنامه‌ریزی برای خرج کردن این منابع نیز مهم است. در اینجا بگذارید یک مثال بزنم. در سال‌های

آینده بحث صندوق‌های بیمه‌ای و تأمین اجتماعی بحث مهمی خواهد شد. اگر برای این صندوق‌ها که هم اکنون وضعیت خوبی ندارند و برخی در آستانه ورشکستگی هستند درست برنامه‌ریزی نشود بار مالی شدیدتری بر دوش دولت تحمیل خواهد شد تا جایی که بیش از یک سوم منابع مالی دولت و بودجه را به خود اختصاص خواهند داد و این امر در سال‌های آینده مشکل‌زا خواهد شد. از طرف دیگر باید یک برنامه‌ریزی مدون و مشخص برای شرایط آینده کشور داشته باشیم. البته در برنامه ششم توسعه خیلی از این امور پیش‌بینی شده اما اجرایی شدن آنها مهم است.

● با این وضعیتی که شما ترسیم می‌کنید افق‌های آینده در زمینه پرداخت یارانه را چگونه می‌بینید؟ در واقع پیش‌بینی شما از وضعیت آینده پرداخت یارانه‌ها چیست؟

اگر بخواهیم واقع‌بینانه به این قضایا بنگریم بر اساس پیش‌بینی‌های واقع‌بینانه قطعاً درآمد نفتی ما بیش از هم‌اکنون می‌شود اما نرخ رشد اقتصادی ما نهایتاً یک نرخ رشد آرام ۳ تا ۴ درصدی خواهد بود. با این نرخ رشد نمی‌توان انتظار داشت اشتغالزایی خیلی فراوانی داشته باشیم. در نتیجه تعداد بیکاران ما بیشتر می‌شود و خود این افزایش تعداد بیکاری به امر رفاه اجتماعی فشار می‌آورد. از طرف دیگر نحوه مواجهه دولت با آثای بیکاری نیز مهم است. احتمالاً دولت سیاست‌های مقطعی با اثرات محدود همچون پرداخت بیمه بیکاری و حمایت این چینی از بیکاران را در پی خواهد گرفت که خود این امر باز هم تعهدات مالی دولت را در حوزه رفاه افزایش می‌دهد و بخشی از بودجه دولت باید صرف این پرداخت‌ها شود.

● در چنین شرایطی پیشنهاد شما برای بهبود وضعیت رفاه به صورت کل حل شدن معضل پرداخت یارانه‌های نقدی چیست؟ چه برنامه و سیاستی را دولت باید در پیش گیرد که این وضعیت سرو سامان پیدا کند؟

برای گرگشایی از این وضعیت باید علاوه بر این که نرخ رشد اقتصادی کشور افزایش پیدا کند دولت باید سیاست‌هایی را پیگیری کند که منجر به رونق بخشیدن تولید داخل شود که هم منجر به رشد اقتصادی شود و هم اشتغالزایی باشد. ایجاد کار و اشتغال در بخش تولید ملی و داخلی می‌تواند گرگشای بسیاری از مشکلات ما در زمینه رفاه اجتماعی و همچنین همین موضوع یارانه‌ها باشد. وقتی دولت بتواند با برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری بخش تولید داخلی را تقویت کند و نرخ بیکاری را کاهش دهد. از یک طرف با کمک به رشد اقتصادی منابع بیشتر مالی در اختیار دارد و از طرف دیگر با شاغل شدن بیکاران تعهدات دولت کاهش پیدا می‌کند و می‌تواند در زمینه‌های دیگر رفاهی برنامه‌ریزی کند. در کنار اینها دولت باید با کسب مالیات‌های بیشتر تعادل برقرار کند. سیستم مالیات‌گیری باید سامان یابد. آن وقت می‌توان امید داشت که منابع مال بیشتری به دست دولت برسد.

● شما بر تولید ملی و تقویت بخش تولیدی داخل کشور تأکید دارید. اما در این میان برخی بر این عقیده هستند که در دوران پساتحریم این خطر وجود دارد که دولت بیشتر به سمت واردات برود، آیا شما هم این خطر را حس می‌کنید؟ این موضوع چه تبعاتی خواهد داشت؟

شاید دولت در مقطعی مجبور شود برای مواجهه با کسری بودجه و کم شدن منابع ریالی برای تبدیل دلار به ریال واردات را بیشتر کند. در واقع تجربه نشان داده در گذشته برای پرداخت همین یارانه‌های نقدی نیاز به ریال داشته و این سیاست را در پیش گرفته که دلار به دست واردکننده بدهد تا کالا وارد کند و تبدیل به ریال شود تا دولت بتواند یارانه نقدی را بدهد. این کار از چند طرف به کشور ضربه می‌زند. هم تورم ایجاد می‌کند، هم بیماری هلندی و هم موجب کاهش نرخ اشتغال داخلی می‌شود. به نظر من دولت در آینده نباید این اشتباه را دوباره مرتکب شود. بهتر این است که به فکر تقویت بخش مولد اقتصادی باشد و از واردات بی‌رویه بپرهیزد.

● در انتها پیشنهاد شما برای سامان دادن به وضعیت پرداخت یارانه‌های نقدی در شرایط پساتحریم چیست؟

علاوه بر مواردی که ذکر شد و مربوط به رشد اقتصادی و سیاست حمایت از تولید داخلی و مولد است، دولت باید تدابیری هم در مورد نحوه پرداخت یارانه و البته گروه‌های یارانه بگیر صورت دهد. از یک طرف باید بانک اطلاعاتی‌اش را تکمیل کند تا گروه‌هایی که نیازی به دریافت یارانه ندارند را شناسایی کند و از طرف دیگر پرداخت یارانه به برخی از خانوارها را منوط به اجرای برخی سیاست‌های آموزشی و بهداشتی کند. در واقع به جای پرداخت یارانه نقدی به برخی از خانوارها به آنان خدمات آموزشی و بهداشتی و همچنین بیمه‌ای بدهد. در کنار همه اینها باید یک سیاست رفاهی قوی ایجاد کند تا سطح رفاه کلی جامعه بالا بیاید. تمام اینها هم باید با برنامه‌ریزی صورت گیرد که واقعاً قابل اجرا باشد.

قلعه و رفاه

پرونده اصلی
شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴
۳۵





رابین هود یا اسکروچ؟

سیاست رفاه اجتماعی و میراث اوباما در بیمه درمانی به مهمترین بحث سیاست داخلی آمریکا در بحبوحه انتخابات مقدماتی بدل شده است

جهان

خدمات عمومی و به‌ویژه برنامه‌های رفاه اجتماعی رفتند. آنها امیدوار بودند با کاستن از هزینه‌های مربوط به بیمه‌های درمانی، از کارافتادگی، یارانه‌های آموزشی و... بتوانند از بار کسری بودجه گسترده خود نجات پیدا کنند. این برنامه‌ها اما به موج گسترده‌ای از نارضایتی در میان مردم منجر شد. معترضان به یکی از اصلی‌ترین مسئولیت‌های اجتماعی دولت یعنی «ارائه خدمات عمومی مؤثر» تأکید داشتند. به عبارت دیگر، از منظر آنها، وظیفه دولت تنها تدبیر امور داخلی و خارجی نیست بلکه ارتقای رفاه و معیشت مردم از جمله دیگر کارویژه‌های اصلی دولت به شمار می‌آید. دولت «باراک اوباما» در آمریکا، از جمله دولت‌هایی است که در اوج بحران جهانی اقتصاد، تلاش داشت تا هرچه کمتر از حوزه خدمات عمومی و رفاه اجتماعی بکاهد. به همین دلیل، دولت او، برعکس دولت‌های اروپایی، نه تنها کمتر سراغ برنامه‌های ریاضت اقتصادی را گرفت بلکه مصمم بود تا طرح کلان Obama Care که به منزله پوشش بیمه برای بسیاری از آمریکایی‌ها است، اجرا شود. این اصرار واجد چه دستاوردهایی برای مردم آمریکا بود؟ آنها اکنون از نظر رفاه اجتماعی در چه وضعیتی به سر می‌برند؟ مهم‌تر از آن، حالا که به روزهای پایانی دولت اوباما نزدیک می‌شویم، جانشین احتمالی وی از میان نامزدهای حزب دموکرات یا جمهوریخواه، چه بر خورده با این دستاوردها خواهند داشت؟

سه سال پیش، در دنور کلورادو و در نخستین مناظره میان «باراک اوباما» رئیس‌جمهور آمریکا و نامزد حزب دموکرات و «میت رمانی»، نامزد حزب جمهوریخواه در انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۱۲، اوباما تأکید کرد که برنامه کلان رفاه اجتماعی خود، شامل بیمه درمانی موسوم به Obama Care، افزایش مالیات ثروتمندان به قصد تخصیص در برنامه‌های خدمات عمومی، کاهش هزینه تحصیلات عالی و... را با قوتی بیش از پیش ادامه خواهد داد. در مقابل، رمانی، او را متهم کرد که این برنامه به افزایش هزینه خدمات عمومی و گسترش حجم مداخلات دولت در اقتصاد منجر خواهد شد و این بازگشت به آن چیزی است که آمریکایی‌ها نیم قرن پیش آن را «شر اعظم» می‌نامیدند: بزرگ شدن دولت.

از منظر علم اقتصاد، گفته‌های رمانی عین حقیقت است. در واقع، رابطه مستقیمی میان خدمات عمومی از جمله رفاه اجتماعی و هزینه‌های دولت وجود دارد. تأمین و تدبیر این خدمات، جیبی پر پول می‌خواهد که تنها بر کسوت دولت دوخته شده است. ناگفته پیداست، هرچه این خدمات افزایش پیدا کند، هزینه‌های دولت نیز بالا می‌رود. به همین دلیل، در اوج بحران اقتصادی نیم دهه پیش که به اتخاذ برنامه‌های «ریاضت اقتصادی» منجر شد، دولت‌های اروپایی برای کاستن از حجم هزینه‌های خود، قبل از همه به سراغ

قصر و رفاه

جهان

شماره
مرداد
۱۳۹۴

۳۷

تقبل نماید. مضاف بر این، کاخ سفید در یک برنامه بسیار بزرگ، تصمیم گرفت ۱۳۰ میلیون دلار برای جلوگیری از بارداری و حمایت از زنان کارمند باردار از طریق مرخصی زایمان با حقوق و اختصاص کمک هزینه نگهداری کودک در نظر گیرد. اهمیت این برنامه برای خانواده‌های آمریکایی متعلق به طبقه متوسط از آن جهت است که این خانواده‌ها ناچارند هر سال ۱۲ هزار دلار بابت هزینه نگهداری کودک پرداخت کنند اما برنامه جدید دولت اوباما، آنها را از زیر بار چنین هزینه کمر شکنی نجات خواهد داد.

سیاست رفاه اجتماعی دولت تنها بر مسائل مربوط به بهداشت و درمان و امور خانواده متمرکز نیست. دولت اوباما قصد دارد تا در بخش آموزش نیز سرمایه‌گذاری کرده و دوره تحصیلات «کالج» در آمریکا را که دو سال به طول می‌انجامد و حداقل دبیرستان تا دانشگاه است، رایگان اعلام کند. به گفته دولت، این برنامه، ۹ میلیون دانش‌آموز را تحت پوشش قرار داده و صرفه‌جویی مالی ۳ هزار و ۸۰۰ دلاری برای هر دانش‌آموز در سال را به دنبال خواهد داشت. این برنامه، ورود فرزندان طبقه متوسط و ضعیف به دوره‌های عالی آموزش را تسهیل کرده و به این کشور کمک می‌کند تا از توانایی‌های علمی این عده نیز بهره‌مند شود.

با وجود موانع بسیاری که بر سر راه اجرای برنامه خدمات عمومی دولت اوباما وجود داشته است، وی در هفت سالی که از عمر دولتش می‌گذرد توفیق آن را داشته تا بخش‌های عمده‌ای از این برنامه را عملی کند. هم‌اکنون بیش از یک سوم آمریکایی‌ها از خدمات رفاه اجتماعی دولت برخوردارند. از جمله آن که ۱۱۰ میلیون نفر از مردم این کشور از پایان سال ۲۰۱۲ به این سو، در خانه‌هایی زندگی می‌کنند که هزینه‌های آن از سوی برنامه‌های مختلف رفاه اجتماعی تأمین می‌شود. نباید فراموش کرد که ۸۳ میلیون نفر از مردم آمریکا از برنامه‌های رفاه اجتماعی

سیامک کریمی

دکترای حقوق بین‌الملل

«افزایش مالیات ثروتمندان، دریافت عوارض بیشتر از صنایع و حرفه‌های پردرآمد و کاهش هدررفت هزینه‌های نظامی به جهت تأمین بودجه لازم برای برقراری نظام گسترده و مدرن رفاه اجتماعی و عبور از بحران اقتصادی و رفع کسری بودجه» را شاید بتوان چکیده‌ای از برنامه اقتصادی-اجتماعی دولت اوباما دانست. این برنامه، دقیقاً وجه تمایز میان او و «جورج دبلیو بوش» رئیس‌جمهور پیش از وی است. در حالی که بوش، علاوه بر افزایش هزینه‌های نظامی در عراق و افغانستان، به قیمت قربانی کردن خدمات عمومی در بخش سلامت و معیشت، به کاهش دریافت مالیات ثروتمندان به قصد ایجاد انگیزه تولید در آنها اعتقاد داشت، اوباما، خروج ارتش از این دو کشور را پله‌ای ساخت تا هزینه‌های مربوط به بزرگترین برنامه رفاه اجتماعی دولت یا همان Obama Care را تأمین کند. بی‌دلیل نیست که چهل و چهارمین رئیس‌جمهور آمریکا در همان مناظره دنور در اکتبر ۲۰۱۲ گفته بود: «در دوره ریاست‌جمهوری بیل کلینتون، دولت فدرال دارای مازاد بودجه بود. با انتخاب جورج بوش، ما از مازاد به کسری بودجه رسیدیم و نتیجه آن بدترین افت اقتصادی از زمان رکود بزرگ بوده است.»

اوباما، با وجود انتقادهای گسترده جمهوریخواهان مبنی بر بزرگ کردن بازوهای اقتصادی دولت، به‌ویژه در چهار سال اخیر، کوشیده است تا چتر برنامه رفاه اجتماعی خود را بازتر کند. به این ترتیب، آموزش‌های رایگان شغلی برای ارتقای مهارت‌های نیروی کار به یکی از برنامه‌های اقتصادی-اجتماعی وی تبدیل شد. نیروی کار طبقه متوسط و ضعیف آمریکا، به دلیل نبود تخصص کافی یا ناچار است به دستمزد کمتری رضایت دهد یا آن که خود، هزینه آموزش لازم را

۸۳ میلیون نفر از مردم آمریکا از برنامه‌های رفاه اجتماعی در بخش سلامت، ۵۱ میلیون نفر از کمک‌های غذایی و بیش از ۲۲ میلیون نفر از خدمات مربوط به زنان و کودکان بهره‌مند هستند. در حالی که تمامی دولت‌های آمریکا در ۵۰ سال گذشته رقمی در حدود ۲۰ میلیارد دلار خرج رفاه اجتماعی و خدمات عمومی کرده‌اند، دولت اوباما برنامه‌ای در دست دارد تا در یک دهه آینده ۱۴ میلیارد دلار صرف بهبود معیشت و سطح زندگی مردم کند





▲ **عموم جمهورخواهان خلاف جناح چپ و میانه‌روی حزب دموکرات، اعتقادی به افزایش مالیات ثروتمندان و مالیات بر سرمایه‌ها و صنایع پردرآمد به عوض تأمین منابع مالی خدمات عمومی (تأمین اجتماعی و...) به کل مردم ندارند. به گفته آنها، این برنامه‌ها باعث می‌شود تا امنیت سرمایه‌گذاری در آمریکا کاهش پیدا کند**

برای رایگان کردن تحصیلات عالی در آمریکا استفاده خواهد کرد؛ ادعایی که در صورت تحقق، انقلابی در نظام مالی دانشگاهی در آمریکا خواهد بود. این موضعگیری‌ها از جانب شخصی که در آمریکا به عنوان سیاستمداری سوسیالیست شناخته می‌شود، تعجب‌برانگیز نیست. به این ترتیب، نه تنها سیاست‌های رفاه اجتماعی تاکنون اجرا شده اوباما در دولت احتمالی سندرز تداوم پیدا خواهد کرد، بلکه باید منتظر گسترش دایره این نوع سیاست‌ها بود. مثلاً وی بارها تأکید کرده که دستمزد کارگران و کارمندان باید افزایش پیدا کند؛ چرا که «یک شغل، باید کارگری را از فقر نجات بدهد، نه آن که در همان وضعیت باقی نگاه دارد.» او وعده داده است که با افزایش مالیات از ثروتمندان به سود دیگر اقدار مردم، قدرت خرید عده اخیر را ارتقا دهد. آنگاه که پیداست او بسیار آشکارتر از اوباما، شمشیر را برای بنگاه‌های ثروتمند اقتصادی آمریکا از رو بسته است. اتفاقاً از آنجا که رفاه اجتماعی و ارتقای سطح زندگی مردم طبقه متوسط و ضعیف در مرکز برنامه‌های سندرز قرار دارد، این نوع موضعگیری‌ها را در همین ایام نخست کارزار انتخاباتی از زبان او شنیده‌ایم. از سخنان سندرز می‌توان استنباط کرد او حساب ویژه‌ای روی چنین موضعگیری‌هایی باز کرده و امیدوار است با جلب نظر مردم به سیاست‌های کلان خدمات عمومی، برخی موانع موجود در راه حضور خود در کاخ سفید از جمله سن بالا، کمبود منابع مالی و عدم تعلق به هیچ یک از جریان‌های صاحب نفوذ در حزب دموکرات را مرتفع کند. بنابراین، از این زاویه، سیاست‌های اوباما در قالبی به‌روزتر و صلابت‌پرنگ‌تری در دولت احتمالی سندرز تکرار خواهد شد.

هیولاری کلینتون: عموماً یکی از نقاط افتراق میان دموکرات‌ها و جمهوریخواهان، توجه سیاستمداران دسته نخست به مسائل و معضلات مربوط به خدمات عمومی و رفاه اجتماعی است. کلینتون همچون همسرش به جناح میانه‌روی دموکرات‌ها نزدیک‌تر است، در نتیجه باید نگاهی معتدل به این مقوله داشته باشد. هیولاری، از برنامه Obama care حمایت کرده و اعتقاد دارد زمان آن رسیده است که بیمه‌های گسترده‌تری شامل حال مردم آمریکا شود. اگرچه هیولاری در کارزار انتخاباتی ۲۰۱۶ همچون هشت سال پیش می‌کوشد تا از سایه همسرش «بیل کلینتون» بیرون آید، اما خیلی

در آمریکا هنوز چندان رونق نگرفته و به همین دلیل، هنوز گرایش‌های دقیق سیاسی، اقتصادی و اجتماعی نامزدهایی که تاکنون برای انتخابات ریاست‌جمهوری اعلام آمادگی کرده‌اند، شفاف نشده است. با وجود این، دقت در مواضع مقدماتی اعلام شده و بررسی سوابق موجود می‌تواند فرصتی برای پیش‌بینی و تحلیل رفتارشناسی رئیس‌جمهور بعدی آمریکا به دست دهد. نظرسنجی‌های کنونی از این حکایت دارند که «برنی سندرز» و «هیولاری کلینتون» در میان نامزدهای دموکرات و «دونالد ترامپ» و «تد کروزر» در میان نامزدهای جمهوریخواه بیشترین بخت پیروزی در انتخابات را دارند. این نامزدها، علاوه بر مسائل مختلف، در حوزه مسائل اقتصادی و اجتماعی بنیادین همچون سیاست رفاه اجتماعی با یکدیگر متفاوتند.

برنی سندرز: از منظر سیاست‌های معطوف به خدمات عمومی و رفاه اجتماعی، در میان چهار نامزدی که اکنون بیشترین بخت راه‌یابی به کاخ سفید را دارند، سندرز، بیشترین شباهت را با اوباما دارد و البته به نوبه خود از او رادیکال‌تر است. وی که در صورت ورود به کاخ سفید، با ۷۴ سال سن، پیرترین رئیس‌جمهور تاریخ آمریکا لقب خواهد گرفت، به‌صورت مستقل از ایالت ورمونت و بدون وابستگی به هیچ یک از دو حزب دموکرات و جمهوریخواه به مجلس سنا راه پیدا کرده اما از نظر جهت‌گیری حزبی به سود دموکرات‌ها رأی می‌دهد. سندرز به صراحت از طرح Obama care حمایت کرده اما گفته که این طرح به اندازه کافی نمی‌تواند نگرانی‌های مردم درباره امنیت درمانی را مرتفع کند، در نتیجه نیاز به طرح گسترده‌تری است. او همچون اوباما اعتقاد دارد که هدررفت هزینه‌های نظامی آمریکا باید خاتمه داده شود و به همین دلیل «توسل» به رویکرد دخالتی، تنها آخرین راهکار است. سندرز در موضوع دخالت دولت برای فراهم کردن تحصیل رایگان، نقاط مشترک فراوانی با رئیس‌جمهور کنونی دارد؛ چراکه به گفته وی «این یک فاجعه ملی است که صدها هزار تن از جوانان آمریکایی نمی‌توانند در دانشگاه‌ها تحصیل کنند. نه به این دلیل که واجد شرایط نیستند بلکه به این دلیل که نمی‌توانند از عهده هزینه‌های آن برآیند. ما باید تحصیل در دانشگاه‌ها را رایگان کنیم.» او وعده داده است که در صورت برگزیده شدن به عنوان رئیس‌جمهور، از تمامی امکانات خود

در بخش سلامت، ۵۱ میلیون نفر از کمک‌های غذایی و بیش از ۲۲ میلیون نفر از خدمات مربوط به زنان و کودکان بهره‌مند هستند. در حالی که تمامی دولت‌های آمریکا در ۵۰ سال گذشته رقمی در حدود ۲۰ میلیارد دلار خرج رفاه اجتماعی و خدمات عمومی کرده‌اند، دولت اوباما برنامه‌ای در دست دارد تا در یک دهه آینده ۱۴ میلیارد دلار صرف بهبود معیشت و سطح زندگی مردم کند.

به این ترتیب، مشخص است در هفت سال اخیر در آمریکا، تلاش شده تا سیاست‌های مبتنی بر «رفاه اجتماعی» در قوی‌ترین شکل پیگیری شود. این وضعیت، مبین تعهد دولت اوباما به یک کارویژه دقیق اجتماعی یا همان بهبود وضعیت معیشت مردم در ابعاد گوناگون است. فزون بر این، دولت اوباما در قسم دولت‌هایی قرار می‌گیرد که اعتقاد دارند عبور از کسری بودجه دولت در اثر بحران اقتصادی نمی‌تواند با راه حل‌های فوری و یک شبه همچون کاستن از خدمات عمومی که به نارضایتی مردم منجر می‌شود، حاصل شود. این دولت‌ها که عمدتاً به «دولت رفاه» شناخته می‌شوند، از یک خصلت روشن برخوردارند: ایجاد تعدیل در صورت‌بندی اقتصادی-اجتماعی سرمایه‌داری. به همین دلیل، اوباما خلاف دست راستی‌های افراطی در آمریکا، اعتقاد دارد «مالیات بیشتر بر ثروت ثروتمندان، آنها را به دشواری نخواهد انداخت، بلکه می‌تواند زندگی فقیران را قابل تحمل‌تر کند.» بی‌جهت نیست که برخی رسانه‌هایی آمریکایی، در مقام مقایسه اوباما با جمهوریخواهان، وی را «رابین‌هود» و نظام مالیاتی دولت‌اش را «مالیات رابین‌هودی» نامیده‌اند. خوب یا بد، آخرین برگ‌های کتاب دولت اوباما در حال ورق خوردن است. آیا جان‌شین وی، همین راه را ادامه خواهد داد یا این که بر خلاف او، تصمیم دارد با کاهش خدمات عمومی از جمله تنگ کردن سیاست‌های رفاه اجتماعی از هزینه‌های دولت آمریکا بکاهد؟

▲ آیا از اوباما نشانی می‌ماند؟

شاید اکنون بسیار زود باشد تا درباره سیاست‌های رفاه اجتماعی رئیس‌جمهوری قلم بزنیم که تازه قرار است یک سال و نیم دیگر راهی کاخ سفید شود. حقیقت آن است که کارزار انتخابات ریاست‌جمهوری

قلمرو رفاه

جهان

شماره ۱۳۹۴

مرداد

۳۸

سندرز (نامزد مستقل و رادیکال) به صراحت از طرح Obama care حمایت کرده اما گفته این طرح به اندازه کافی نمی‌تواند نگرانی‌های مردم درباره امنیت درمانی را مرتفع کند، در نتیجه نیاز به طرح گسترده‌تری است

روی پولش حساب کرده‌ایم

چرا در انتخابات آینده آمریکا تأمین اجتماعی باید در اولویت باشد



▲ شرح جدول: درصد آمریکایی‌هایی که هنوز بازنشسته نشده‌اند و فکر می‌کنند در دوران بازنشستگی، تأمین اجتماعی، منبع اصلی درآمدشان خواهد بود

مزایای تأمین اجتماعی باید به گسترش و افزایش آن تغییر یابد. بزرگترین تغییر و تحول جمعیتی که کشور با آن روبه‌روست، رسیدن متولدین دوره پیرزاد و ولد به سن بازنشستگی است که این نیز وضعیت را حساس‌تر و بحرانی‌تر می‌سازد. در هر حال با این تصویر پیش رو، برنامه‌ها و رویکردهای آینده آمریکا باید توجه و تأکید ویژه بر موضوع تأمین اجتماعی و گسترش آن باشد؛ چراکه نمی‌توان نسبت به جمعیت قابل توجه کشور که نزدیک به خط فقر امرار معاش می‌کنند، بی‌تفاوت بود.

منبع: گالوپ

براساس بررسی اخیر مؤسسه گالوپ، اگرچه برنامه تأمین اجتماعی

ژوان مک کارتر
ترجمه: مجید حسن‌زاده

همچنان با چالش‌های مربوط به ذخایر و تأمین منابع در بلندمدت مواجه است، لیکن بسیاری از افرادی که در آمریکا در زمره بازنشستگان نیستند، تا حد فراوانی بر این باورند که مهمترین منبع درآمدی‌شان در دوره سالمندی، نظام تأمین اجتماعی خواهد بود. ۳۶ درصد از این افراد بشدت به منابع حاصل از تأمین اجتماعی متکی هستند که ۱۰ درصد بیش از یک‌دهه گذشته است.

علاوه بر آن برای ۴۸ درصد از این افراد، تأمین اجتماعی منبع ضروری و اصلی امرار معاش محسوب می‌شود. با این حال واقعیتی که وجود دارد این است که برای ۵۹ درصد از بازنشستگان و سالمندان آمریکا تنها منبع گذران زندگی، مزایا و مستمری تأمین اجتماعی است. اما این که تأمین اجتماعی تنها منبع درآمد برای اکثر بازنشستگان است به چه معناست؟ آمار و ارقام فوق بیانگر این واقعیت است که تنها ۳۰ درصد بازنشستگان کشور بالای خط فقر قرار دارند. میانگین مزایای ارائه شده به بازنشستگان، از کارافتادگان و بازماندگان در طرح تأمین اجتماعی آمریکا در پایان سال ۲۰۱۴ حدود هزار و ۳۰۰ دلار در ماه یا ۱۵ هزار و ۵۰۰ دلار در سال بوده است. این میزان مزایا رقم اندکی است و به همین دلیل رویکرد مباحث تأمین اجتماعی در انتخابات پیش رو به جای کاهش

از افراد در خیلی از زمینه‌ها وی را با قیاس و شباهت با برنامه‌های همسرش محک می‌زنند. بیل کلینتون در سال ۱۹۹۶، یکی از پیشروترین برنامه‌های بیمه را در زمان خود به اجرا درآورد. پس هیلاری می‌تواند به خود ببالد که همسرش از این جهت دستاورد قابل دفاعی داشته است. علاوه بر این، وی در زمینه ارائه یارانه‌های آموزشی برای تحصیلات رایگان دانشگاهی همچون اوباما و سندرز می‌اندیشد. با وجود این، بسیار بعید است که وی همچون سندرز، تمایلی برای کاستن از بودجه نظامی کشور و افزودن به بودجه خدمات عمومی داشته باشد.

در حالی که سندرز بی‌محابا خود را با شرکت‌های نظامی بزرگ در آمریکا رودرو کرده است، احتمالاً هیلاری همچون همسرش با آنها مباحثات کرده و حتی در برخی مواقع، جانب آنها را خواهد گرفت. مضاف بر این که، سخنان کلینتون نشان نمی‌دهد که وی با افزایش نسبی حجم دولت مشکل نداشته باشد و احتمالاً برخی از برنامه‌های رفاه اجتماعی که ضرورت کمتری دارد - همچون کمک هزینه نگهداری کودکان - در دولت احتمالی کلینتون کنار گذاشته خواهد شد تا از حجم دولت کاسته شود. از سوی دیگر، نباید از این نکته معنادار غافل شد که در قیاس با سندرز، مسائل رفاه اجتماعی کمتر به مواضع هیلاری نفوذ کرده است.

این گواه آن است که حداقل، رفاه اجتماعی در اولویت اصلی کلینتون قرار ندارد. به هر حال، چنین تصور می‌شود که برخی از مهمترین راهکارهای اوباما در زمینه خدمات عمومی و رفاه اجتماعی به عقب‌گردهایی قابل اغماض در دولت احتمالی هیلاری کلینتون ابقاء شوند.

ترامپ، کروز و دارودسته جمهوریخواهان
بی‌دلیل نیست که مسائل مربوط به خدمات عمومی، کمتر به سخنان و مواضع نامزدهای جمهوریخواه راه پیدا کرده است. اصولاً، رفاه اجتماعی، اولویت چندم

آموزش رایگان در دوره تحصیلات آکادمیک را اهرمی برای افزایش بدهی دولت و افزایش مالیات می‌داند و در نتیجه با آن مخالف است.

عمده نامزدهای جمهوریخواه از جمله «کروز»، «ترامپ» و «بن کارسون» در حوزه بیمه‌های سلامت چنین تصور می‌کنند که احیای طرح بیمه زمان جورج بوش، کارآمدترین ایده در این زمینه است. در این نوع از بیمه، به جای آن که دولت، هزینه‌های درمانی را پرداخت کند، بیمه‌گذار - اعم از کارمند و کارگر یا کارفرما - نوع بیمه را انتخاب کرده و سپس هزینه‌های مربوطه را پرداخت می‌کند. به همین دلیل جمهوریخواهان اعتقاد دارند که طرح اوباما باعث شده تا نه تنها هزینه‌های دولت افزایش یابد بلکه آزادی انتخاب بیمه‌شوندگان در انتخاب نوع بیمه خود نیز از بین برود. اگرچه نوع نگرش نامزدهای جمهوریخواه به سیاست‌های اقتصادی - اجتماعی از جمله سیاست‌های رفاه، بسته به این که به کدامیک از جناح‌های موجود در این حزب نزدیک هستند، متفاوت است اما آنها در کاهش سطح خدمات عمومی در دولت اوباما متفق‌القول هستند.

این اشتراک نظر، منبعث از این دیدگاه است که دولت باید مداخلات اقتصادی و اجتماعی اندکی داشته و نوسانات مالی در این حوزه‌ها همچون مسائل مالی مربوط به مراکز درمانی، آموزشی، فرهنگی و... به عرصه خصوصی واگذار شود و در نتیجه حمایت‌های دولت پایین آید. نباید ناگفته گذاشت که با توجه به مواضع جمهوریخواهان در مسائل سیاست خارجی که عمدتاً ناظر به تقویت قدرت نظامی آمریکا در پهنه جهان است، باید منتظر افزایش بودجه نظامی و لاجرم کاسته شدن از بودجه‌های عمومی همچون خدمات اجتماعی مانند دوران جورج بوش بود. به این ترتیب بعید است اگر رئیس‌جمهور بعدی آمریکا از میان نامزدهای جمهوریخواه برگزیده شود، برنامه‌های بی‌سابقه رفاه اجتماعی و خدمات عمومی دولت باراک اوباما دست

سیاست‌ورزی در میان جمهوریخواهان به شمار می‌آید. مضاف بر این که در هفته‌های اخیر، هر بار که نوبت به موضعگیری بر سر این مسائل رسیده، آنها فرصت را برای انتقاد از اوباما درباره آنچه «ریخت‌پاش دولتی» خوانده‌اند، از دست نداده‌اند. جمهوریخواهان به جد اعتقاد دارند که «کوچک بودن اقتصادی دولت» یکی از اصول مقدس نظام سیاسی در آمریکا به شمار می‌آید و در نتیجه «بازگشت به گذشته» که رشته مشترک مواضع نامزدهای جمهوریخواه به حساب می‌آید نوعی انتقاد ضمنی اما مشخص از سیاست‌های اقتصادی - اجتماعی دولت اوباما محسوب می‌شود.

عموم جمهوریخواهان خلاف جناح چپ و میانه‌روی حزب دموکرات، اعتقاد به افزایش مالیات ثروتمندان و مالیات بر سرمایه‌ها و صنایع پردرآمد به عوض تأمین منابع مالی خدمات عمومی به کل مردم ندارند. آنها معتقدند این برنامه‌ها باعث می‌شود تا امنیت سرمایه‌گذاری در آمریکا کاهش پیدا کرده و سرمایه‌ها به سوی دولت‌های نزدیک همچون کانادا یا مکزیک یا به سمت کشورهای اروپایی بروند. آن دسته از سرمایه‌هایی نیز که ترجیح می‌دهند همچنان در این فضای ناامن باقی بمانند، به سوی حوزه‌های کمتر تولیدی سوق پیدا می‌کنند که ریسک اندکی دارند و مجموع این فرایند به بیکاری بیشتر دامن می‌زند.

بنابراین، با کاهش پشتوانه منابع دولتی خدمات عمومی، که از مالیات‌گذاری بر سرمایه و ثروت حاصل می‌شود، دولت باید قید خدمات عمومی و برنامه‌های گسترده رفاه اجتماعی را بزند. به همین دلیل است که «تد کروز» و «دونالد ترامپ» اعلام کرده‌اند از همان ابتدا با برنامه Obama Care مخالف بوده‌اند. ترامپ در برنامه‌های انتخاباتی‌اش گفته است که دولت باید به جای کمک به طبقات متوسط، تلاش کند تا اقتصاد بهبود یابد. کمک به شکل برنامه‌های رفاه اجتماعی در دولت اوباما تنها به افزایش هزینه‌های دولت منجر می‌شود و دستاورد دیگری ندارد. جب بوش، نیز طرح

قلمرو رفاه

جهان

شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴

۳۹



هیلاری کلینتون
همچون همسرش به جناح میانه‌روی دموکرات‌ها نزدیک‌تر است در نتیجه باید نگاهی معتدل به این مقوله داشته باشد. هیلاری، از برنامه Obama care حمایت کرده و اعتقاد دارد زمان آن رسیده که بیمه‌های گسترده‌تری شامل حال مردم آمریکا شود

طرح بیمه اوباما؛ رویای بیمار آمریکایی

آمریکا تا اوباما چه مسیری را طی کرد؟



سایرا رفیعی

کارشناس ارشد جامعه‌شناسی از دانشگاه نیویورک

▲ فرانکلین روزولت (سمت راست)، علی‌رغم دستاوردهای عظیمی که در حوزه تأمین اجتماعی داشت، نتوانست تغییری در نظام بهداشت و درمان آمریکا ایجاد کند. با این حال بسیاری اوباما را تداوم برنامه‌های او می‌دانند

قلمرو راه
جهان
شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴
۴۰



قدرت احزاب
سوسیالیست و
اتحادیه‌های کارگری
در اروپا، دولت‌های
محافظه‌کار را وادار
به اتخاذ تدابیری در
حوزه بهداشت کرد که
بخشی از خواسته‌های
این گروه‌ها را تأمین
می‌کرد. اما در آمریکا
کمونیسم‌هراسی
مانع قدرت‌یابی این
گروه‌ها و نیز مطرح
شدن خواسته‌هایی
شد که مخالفانش انگ
سوسیالیست بودن بر
آنها می‌زدند

کنگره مطرح شده بود. AMA در سال ۱۹۴۵ در حدود ۱/۵ میلیون دلار برای لابی‌گری علیه این طرح هزینه کرد که تا آن زمان بی‌سابقه بود. در یکی از جزواتی که AMA علیه طرح ترومن منتشر کرد، ادعا شده بود لنین بیمه همگانی را نخستین گام در جهت تفوق سوسیالیسم بر جامعه می‌دانسته است. در فضای ضد کمونیستی شدید دهه‌های ۴۰ و ۵۰ که به‌خصوص در جریان جنگ کره شکل گرفته بود، طرح بیمه همگانی در نطفه خفه شد. قانون بیماریاری Medicaid که در زمان لیندون جانسون به تصویب رسید، تا پیش از تصویب طرح اوباما بزرگترین دستاورد در اصلاح نظام سلامت آمریکا شمرده می‌شد. این قانون که در سال ۱۹۶۵ و در قالب الحاقیه‌ای به قانون تأمین اجتماعی به تصویب رسید، به معنای اختصاص بودجه فدرال برای کمک به بیماران کم‌پضاعت بود. دولت فدرال به ایالت‌هایی که حاضر به مشارکت در این طرح بودند بودجه‌ای برای بیمه کردن شهروندان کم‌پضاعت اختصاص می‌داد و البته تعیین دامنه مشمولان و خدماتی که بیمه‌ها ارائه می‌کردند در اختیار ایالت‌ها بود. در طرح اولیه جانسون، بیماریاری مختص افراد سالمند بود. گنجاندن قید سالمندی، سبب افزایش حمایت از این طرح در بین اقشار مختلف جامعه شد. بیماریاری نخستین طرحی در حوزه اصلاح نظام سلامت بود که حمایت مردمی قابل توجهی داشت. در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ مباحث مربوط به اصلاح سلامت دوباره در مرکز توجه قرار گرفت. این بار توافقی ضمنی در مورد لزوم اصلاح نظام سلامت وجود داشت، اما راحل‌های پیشنهادی با یکدیگر تفاوت‌های عمده‌ای داشتند. استقرار نظام تک‌پرداز (Single-Payer) هم‌چون گذشته مورد حمایت گروه‌های پیشرو جامعه آمریکا بود. در برابر این فشارها، در سال ۸۹ بنیاد محافظه‌کار هریج طرح بیمه اجباری را ارائه کرد. پس از آن که کلمنتون در سال ۹۳ طرحی ارائه داد که کارفرمایان را ملزم به بیمه کردن کارمندانشان می‌کرد، نمایندگان جمهوریخواه در مقابل آن طرحی مشابه پیشنهاد هریج ارائه کردند که به جای کارفرمایان، مردم را ملزم می‌کرد خود را بیمه کنند. از نظر اقتصاددانان

درآمد داشتند و خانواده‌هایشان بیمه‌ای ارائه می‌شد که هزینه‌های درمان آنان را پرداخت کند و در صورت بیماری حقوق کارگران را بپردازد. طبق این طرح مخارج درمان میان کارگر، کارفرما و دولت تقسیم می‌شد. این طرح با مخالفت‌های زیادی روبه‌رو شد. علی‌رغم همکاری انجمن پزشکی آمریکا AMA با AALL در تدوین قانون بیمه اجباری، بسیاری دیگر از نهادهای پزشکی با این طرح مخالفت کردند؛ چراکه از نظر آنها در مورد نحوه پرداخت دستمزد پزشکان ابهاماتی وجود داشت. شرکت‌های بیمه خصوصی نیز بشدت مخالف این اصلاحات بودند و البته باید اضافه کرد که برخی اتحادیه‌ها و گروه‌های کارگری نظیر فدراسیون کار آمریکا نیز با آن مخالفت می‌کردند؛ چراکه معتقد بودند چنین امری با کم‌رنگ کردن نقش اتحادیه‌ها در ارائه مزایای اجتماعی از قدرت آنها خواهد کاست.

در دهه ۱۹۲۰ بحث درباره بیمه همگانی سمت‌وسوی جدیدی پیدا کرد. مسئله دیگر تثبیت حقوق و جلوگیری از قطع حقوق به‌سبب بیماری بود. هزینه‌های درمان برای طبقه کارگر مشکل بزرگتری محسوب می‌شد تا خطر از دست دادن حقوق به‌خاطر بیماری؛ هزینه‌هایی که در اثر اقبال طبقه متوسط به خدمات بیمارستانی افزایش چشمگیری پیدا کرده بود. فرانکلین روزولت، علی‌رغم دستاوردهای عظیمی که در حوزه تأمین اجتماعی داشت، نتوانست تغییری در نظام بهداشت و درمان آمریکا ایجاد کند. در واقع او برای تصویب نظام تأمین اجتماعی ناگزیر شد اصلاح نظام بیمه را قربانی کند؛ چراکه می‌ترسید با گنجاندن مسئله بیمه در نظام تأمین اجتماعی، کنگره این لایحه را تصویب نکند. پس از پایان جنگ جهانی دوم، ترومن دست به تلاش‌های گسترده‌ای برای تصویب قانونی زد که از طرح روزولت نیز پیشروتر بود. ترومن حامی بیمه همگانی بود، بیمه‌ای که مختص به طبقه کارگر نباشد و هزینه‌های درمان همه اقشار جامعه را پوشش دهد. مخالفان دست به حملات عظیمی زدند. سناتور رابرت تفت این طرح را سوسیالیستی‌ترین طرحی دانست که تا آن زمان در

تصویب و اجرایی شدن قانون حفاظت از بیمار و استطاعت‌پذیر ساختن خدمات درمانی مشهور به obamacare بی‌شک از مهمترین دستاوردهای دولت اوباما است. از نگاهی دیگر، این قانون دستاوردی بزرگ در تاریخ آمریکاست. مسئله اصلاح نظام سلامت در آمریکا قدمت صد و اندی ساله دارد. اما به‌رغم تلاش‌های متعدد روسای جمهور و برخی گروه‌های پزشکی، تا زمان تصویب این طرح، اقدام‌های صورت گرفته برای اصلاح نظام سلامت نتیجه چشمگیری دربر نداشت. این مقاله نگاهی است به تاریخچه این اقدام‌ها، مفاد طرح اوباما و ایرادات آن

مباحث مربوط به نظام سلامت از اواخر قرن نوزدهم مورد توجه قرار گرفت، اما اروپا و آمریکا دو مسیر متفاوت در پیش گرفتند. قدرت احزاب سوسیالیست و اتحادیه‌های کارگری در اروپا، دولت‌های محافظه‌کار را وادار به اتخاذ تدابیری در حوزه بهداشت کرد که بخشی از خواسته‌های این گروه‌ها را تأمین می‌کرد. این تدابیر عمدتاً بر تثبیت دستمزدها و جلوگیری از قطع دستمزد در صورت بیماری کارگر تمرکز داشتند تا بر پرداخت هزینه‌های بیماری. دست آخر، پس از سال‌ها کشمکش در برخی از این کشورها بیمه همگانی صورتی قانونی گرفت. اما در آمریکا، کمونیسم‌هراسی مانع قدرت‌یابی این گروه‌ها و نیز مطرح شدن خواسته‌هایی می‌شد که مخالفانش انگ سوسیالیست بودن بر آنها می‌زدند. از این‌رو تصویب قوانینی برای همگانی‌تر کردن بیمه‌های سلامت به تعویق افتاد. لابی‌های شرکت‌های بیمه و پزشکان و مخالفت‌های سیاسی جمهوریخواهان از مهم‌ترین عوامل انسداد تلاش‌ها برای اصلاح نظام سلامت بود. در نتیجه همه این عوامل، دولت فدرال از تصویب هر قانونی در این حوزه خودداری کرد و مسئله بهداشت و درمان را به ایالات واگذاشت و ایالات نیز این امر را به شرکت‌های خصوصی بیمه سپردند

در سال ۱۹۰۶ انجمن قانونگذاری کار آمریکا AALL نخستین تلاش‌ها را برای اجتماعی کردن بیمه سامان داد. در طرحی که این انجمن در سال ۱۹۱۲ ارائه داد، باید به کلیه کارگرانی که زیر ۱۲۰۰ دلار در ماه

و سیاستمداران محافظه کار، این طرح مطابقت بیشتری با منطق بازار داشت و سلب کننده «مسئولیت فردی» نیز نبود. محافظه کاران مدعی بودند بیمه دولتی یا اجبار کارفرمایان به بیمه کردن کارمندانشان آزادی انتخاب بیمه را از افراد سلب و بر بازار محدودیت‌هایی تحمیل می‌کند و نیز ناقض مسئولیت افراد در قبال زندگی‌شان است. طرح کلینتون شکست خورد و سایر طرح‌ها نیز مسکوت ماند، تا زمانی که اوباما بحث‌ها را دوباره زنده کرد.

وضعیت بیمه پیش از Obamacare

با وجود آن که قیمت بیمه در آمریکا بسیار بالا بود [و هست]، شرکت‌های بیمه در عمل قیود فراوانی را در پرداخت هزینه‌های درمانی به مشتریان خود تحمیل می‌کردند. هزینه متوسط بیمه برای هر فرد در ایالتی مانند نیویورک به‌طور متوسط در حدود ۱۰۰۰ دلار در ماه بود. اما پرداخت این ۱۰۰۰ دلار ضامن پرداخت هزینه‌های بیمه‌شده در صورت بیماری نبود. از یک سو این هزینه بر مبنای سابقه بیماری بیمه‌شده و نیز جنسیت او می‌توانست افزایش یابد. زنان، به‌سبب هزینه‌های زایمان احتمالی، باید حق بیمه بیشتری پرداخت می‌کردند. کسانی که سابقه بیماری داشتند نیز مجبور به پرداخت حق بیمه بیشتری بودند. از سوی دیگر، بیمه‌ها سقفی برای پرداخت هزینه‌های درمانی بیماری‌های مزمن داشتند. بنابراین در مواردی مانند ابتلا به سرطان، از یک سو بیمه‌شده ناگزیر بود پس از ابتلا به سال هزینه بیشتری برای بیمه بپردازد و از سوی دیگر نمی‌توانست مطمئن باشد که بیمه تمامی هزینه‌های درمان او را خواهد پرداخت.

در نتیجه این عوامل، تعداد زیادی از شهروندان آمریکا فاقد بیمه بودند. در زمانی که اوباما به ریاست جمهوری رسید، در حدود ۴۵ میلیون آمریکایی تحت پوشش هیچ بیمه‌ای قرار نداشتند. این میزان در سال ۲۰۱۲ به ۴۸ میلیون نفر رسید.

هزینه‌های درمان در آمریکا شگفت‌آور است. به‌عنوان مثال، متوسط هزینه انجام آزمایش خون برای افراد بیمه‌نشده ۱۵۴۳ دلار است، یعنی در حدود ۵ میلیون تومان. هزینه گچ گرفتن دست شکسته به همراه مخارج جانبی در حدود ۲۵۰۰ دلار است. انتقال به بیمارستان با آمبولانس نیز حدود ۱۰۰۰ دلار هزینه دارد و اینها فقط هزینه اقدام‌ها در زمانی پیش‌یافته است. می‌توان هزینه‌های اقدام‌های مانند شیمی‌درمانی و دیالیز و درمان بیماری‌های خاص را حدس زد. ورشکستگی در اثر هزینه‌های درمان، مهمترین عامل ورشکستگی در آمریکا است. آن آزادی انتخابی که محافظه کاران از آن دم می‌زدند و آن را از ارزش‌های بنیادین جامعه آمریکا می‌شمردند، ممکن بود برای گروهی به منزله آزادی در انتخاب میان شرکت‌های مختلف بیمه باشد، اما برای قشر عظیمی از جامعه آمریکا معنایی نداشت. آنان در صورت بیمار شدن، گزینه‌ای جز مرگ نداشتند. بنا به گفته کلیشه‌ای مشهور، «ای آزادی، به نام تو چه جنایت‌ها که مرتکب نمی‌شوند!»

Obamacare چیست؟

به‌رغم آن که طرح اوباما تغییری شگرف در سیاست‌های دولت آمریکا در قبال بیمه دانسته می‌شود و در آمریکا از آن به عنوان طرحی پیشرو نام می‌برند، مفاد این طرح در مقایسه با سیاست بیمه در کشورهایی مانند انگلستان یا فرانسه که از بیمه همگانی برخوردارند بسیار حداقلی است.

در طول بیش از صد سال گذشته هر طرح اصلاحی

در اثر مخالفت‌های شدیدی که از جانب گروه‌های ذی‌نفع (پزشکان و شرکت‌های بیمه) صورت گرفته ناگزیر عقب رانده شده و طراحانش چنان مجبور به سازش شده‌اند که درواقع نشانی از طرح اصلی بر جای نمانده است. این قاعده در مورد طرح اوباما نیز صادق است که در سال ۲۰۱۰ به تصویب رسید و عملاً از ابتدای ۲۰۱۴ به مرحله اجرا درآمد. در حالی که در جریان انتخابات اوباما وعده بیمه همگانی داده بود، در نهایت ناگزیر شد به طرح بیمه اجباری رضایت دهد. طرح اوباما بشدت محافظه کارانه است و بر خلاف تأمین اجتماعی روزولتی که در واقع حذف منطق بازار از خدماتی بود که دولت تولی آن را می‌پذیرفت، دولت در این طرح در حقیقت در خدمت بازار است. جز اندک قیود تحمیل شده بر شرکت‌های بیمه (از جمله حذف سقف پرداخت هزینه‌ها و دریافت حق بیمه یکسان از همگان)، دولت با ارائه یارانه به کسانی که توان پرداخت حق بیمه ندارند مشتریان شرکت‌های بیمه خصوصی را افزایش می‌دهد از مهمترین انتقادات به طرح بیمه اوباما این است که در شرایطی که خصوصی شدن بهداشت و سلامت و ورود سوداگری به این حوزه هزینه‌های بهداشت و درمان را به‌شکلی سرسام‌آور بالا برده است، این طرح در عمل این هزینه‌ها را دست‌نخورده باقی می‌گذارد. روشن است که چنین نظامی با نظام‌های بیمه همگانی تک‌پرداز مانند NHS در انگلستان اساساً قابل مقایسه نیست و البته با توجه به حجم مخالفت‌ها علیه طرح اوباما و تهدیدهای فراوانی که همچنان متوجه این طرح است، به‌نظر می‌رسد تصویب طرحی که حتی شباهتی با نظام تک‌پرداز داشته باشد در آمریکا آرزویی دست‌نیافتنی است. به‌طور خلاصه این طرح بیمه شدن را برای افراد الزامی می‌کند، افرادی که خود را بیمه نکنند باید معادل یک درصد درآمد سالانه خود جریمه بپردازند (این رقم هر سال افزایش خواهد یافت) و دولت به کسانی که از پس هزینه‌های بیمه بر نمی‌آیند یارانه پرداخت می‌کند. میزان این کمک‌هزینه‌های دولتی بر مبنای سطح درآمد افراد تعیین می‌شود. دولت با راهاندازی سامانه بازار Marketplace و بستن قرارداد با شرکت‌های بیمه‌ای که حاضر به مشارکت در این طرح هستند، به افرادی که درآمدشان ۱۰۰ تا ۴۰۰ درصد خط فقر است یارانه پرداخت می‌کند تا خود را بیمه کنند. همچنین کارمندانی که حق بیمه‌ای که کارفرما به آنان ارائه می‌کند بیش از ۹/۵ درصد حقوقشان باشد، می‌توانند با ثبت نام در سامانه مبادله Exchange از یارانه دولتی استفاده کنند. البته این میزان فقط مربوط به حق بیمه خود فرد است و شامل افرادی نمی‌شود که می‌خواهند خانواده خود را نیز تحت شمول بیمه قرار دهند. افزایش دامنه شمول طرح بیماریاری نیز یکی دیگر از مفاد طرح اوباما است. دولت فدرال بودجه بیشتری در اختیار ایالت‌ها قرار می‌دهد تا آنها همه افرادی را که درآمدشان تا ۱۳۸ درصد خط فقر است بیمه کنند. دولت متعهد شده است تا سال ۲۰۱۶ صد درصد هزینه‌های گسترش طرح بیماریاری را بپردازد و این میزان از سال ۲۰۱۹ به بعد نود درصد خواهد بود و پرداخت ده درصد دیگر به‌عهده ایالت‌ها خواهد بود.

دولت فدرال همچنین تخفیفی ۵۰ درصدی به کسب و کارهای کوچکی ارائه می‌کند که کارمندانشان را بیمه می‌کنند. کسب و کارهایی که بیش از ۵۰ نفر کارمند دارند و دولت در قالب کاهش مالیات به آنها یارانه بیمه کردن کارمندان را پرداخته، اگر کارمندان تمام‌وقت خود را بیمه نکنند باید جریمه بپردازند.

از دیگر مفاد طرح اوباما، ملزم کردن شرکت‌های

بیمه به برداشتن سقف پرداخت هزینه‌های درمان در موارد ضروری است. طبق تعریف، موارد ضروری شامل خدمات سرپایی، خدمات اورژانس، بستری شدن، زایمان و خدمات مربوط به نوزادان، بهداشت روانی، داروهای تجویز شده، خدمات توان‌بخشی، خدمات آزمایشگاهی، پیشگیری و درمان بیماری‌های مزمن و بهداشت کودکان از جمله بهداشت دهان و دندان و بینایی است. هزینه‌های مربوط به واکسیناسیون و آزمایش‌های تشخیصی باید صرفاً از محل حق بیمه پرداخت شوند و بیمارستان‌ها حق گرفتن هیچ وجه دیگری از بیمار را ندارند.

شرکت‌هایی که در طرح اوباما مشارکت می‌کنند چهار دسته بیمه ارائه می‌دهند: برنز، نقره، طلا و پلاتین. بیمه برنز پایین‌ترین حق بیمه را دارد و فرد متقاضی بیمه پلاتین بیشترین حق بیمه را می‌پردازد. این طرح‌ها در میزان شمول بیمه و نیز میزان مشارکت بیمه در پرداخت هزینه‌های درمان تفاوت دارند. در بیمه برنز این میزان ۶۰ درصد (شرکت بیمه) به ۴۰ درصد (بیمار) است و در پلاتین ۹۰ به ۱۰ درصد. از این رو این طرح گزینه مناسبی برای افراد طبقات پایین است که تا به حال مشمول هیچ بیمه‌ای نبوده‌اند. حق بیمه نسبتاً پایین بیمه برنز به آنان این امکان را می‌دهد که از حدی از خدمات بهداشتی و درمانی بهره‌مند شوند. به‌عنوان مثال همان‌طور که گفته شد آنان دیگر هزینه‌ای برای واکسیناسیون نخواهند پرداخت. همچنین طبق این طرح میزان هزینه‌ای که آنان سالانه از جیب خود برای درمان می‌پردازند (یعنی با توجه به درصد مشارکت بیمه) نباید بیش از ۴ هزار دلار باشد. این میزان برای سایر اقشار ۸ هزار دلار است.

این طرح با مشارکت ایالات و دولت فدرال اجرا خواهد شد. ۲۷ ایالت جمهوریخواه مخالفت خود را با مشارکت در طرح اعلام کرده‌اند. البته دولت فدرال اهرم‌های فشار خود را همچنان در دست دارد. در صورتی که ایالات از مشارکت در طرح و راهاندازی بازار مبادله خودداری ورزند، دولت خود عهده‌دار راهاندازی این بازار خواهد شد و در آن صورت تعیین خدماتی که بیمه‌های مشارکت‌کننده در طرح باید به بیماران ارائه دهند در اختیار دولت فدرال خواهد بود. برای مثال، دولت می‌تواند خدمات پیشگیری از بارداری را تحت شمول بیمه قرار دهد؛ امری که در ایالات محافظه‌کار تحت تسلط جمهوریخواهان با مخالفت‌های شدید مواجه است.

آثار و نتایج

بنا به گفته اوباما در سال ۲۰۱۳، هزینه بیمه پس از تدارک اجرایی شدن طرح در نیویورک ۵۰ درصد و در کالیفرنیا ۳۳ درصد کاهش یافته است. افزایش تعداد متقاضیان بیمه از جمله عوامل این کاهش قیمت ذکر می‌شود. طبق آمار مرکز کنترل و پیشگیری از بیماری‌ها تعداد بیمه‌نشدگان در سپتامبر ۲۰۱۴، ۴۱۱ میلیون کمتر از سال ۲۰۱۰ بوده است. بنا به آمار موسسه گالوپ نیز تعداد بیمه‌نشدگان سال ۲۰۱۵ نسبت به سال ۲۰۱۴، ۱۸ درصد کاهش یافته است. اما بنا بر گزارش نیویورک تایمز در سال ۲۰۱۳، همچنان دوسوم سیاهپوستان و زنان سرپرست خانوار و نیمی از کارگران به دستمزد پایین مشمول این قانون نخواهند شد. اینها عمدتاً ساکنین همان ایالاتی‌اند که فرمانداران جمهوریخواهان از مشارکت در طرح خودداری ورزیده‌اند؛ همان ایالاتی که بیش از همه احتیاج به نوعی بیمه دارند.

طبق طرح اولیه، دولت فدرال بودجه ایالاتی را که از مشارکت در طرح سر باز می‌زدند قطع می‌کرد و خود

قلمرو رزاهه

جهان

شماره ۳۹۴
چهارم مرداد

۴۱

در سال ۸۹ بنیاد محافظه‌کار هریتج طرح بیمه اجباری را ارائه کرد. پس از آن که بیل کلینتون در سال ۹۳ طرحی ارائه داد که کارفرمایان را ملزم به بیمه کردن کارمندانشان می‌کرد، نمایندگان جمهوریخواه در مقابل آن طرحی مشابه پیشنهاد هریتج ارائه دادند که به جای کارفرمایان، مردم را ملزم می‌کرد خود را بیمه کنند

مگه می شه؟ مگه داریم؟

ساختار سیاسی و اجتماعی آمریکا مایل به سمت راست میانه است بنابراین سؤال این است اوباما چگونه می تواند برنامه های رفاهی خود را جلو ببرد؟

شان مک الوی

ترجمه: ابراهیم محمودی

منتقدان «برنامه مراقبت مقرون به صرفه» میگویند که یک برنامه «بیمه اجتماعی همگانی» مبتنی بر گزینه عمومی یا تک پرداز آبه وسیله دولت، نظام بهداشت عمومی ما را کم خرج تر و برابر تر می کند. با این حال همچنان که اسکاوت لمیو محقق علوم سیاسی به کرات عنوان کرده، اوباما، هنگامی که دموکرات ها هر دو مجلس سنا و نمایندگان را کنترل می کردند، لیبرال ترین لایحه ممکن را تصویب کرد. ادعاهایی که بیان می کنند این لایحه نامناسب از فقدان جسارت یا جاه طلبی ناشی می شود، فقط خواب و خیال هایشان را ابراز می کند.

برای فهمیدن این که چرا «برنامه مراقبت مقرون به صرفه» بهترین برنامه ممکن بود، مهم است که چند ویژگی متمایز نظام سیاسی آمریکا را ذکر کنیم. نخست این که نظام آمریکا، نه نظامی مبتنی بر نمایندگی به نسبت آرا (که در آن کرسی ها بر حسب نسبیته از میزان رأی کلی دارند تقسیم می شوند) بلکه نظامی اکثریتگرا است (حزبی با بیشترین رأی در حوزه ای انتخابی همه کرسی های مجلس را خواهد برد). در مقاله اخیر تورین اورسن و دیوید سوسکایس نشان می دهند نظام های اکثریت گرا، از آنجا که طبقه متوسط در این نظام ها متمایل است در کنار ثروتمندان بایستد، بیشتر مایل به احزاب میانه راست هستند. همچنانکه نمودار شماره یک نشان می دهد، نظام های اکثریتگرا اغلب محتمل است که دولت هایی دست راستی داشته باشند.

در طرف دیگر مجلس سنا وجود دارد که هدف اصلی اش خواباندن شور سیاسی برای تغییر است. به این خاطر که هر ایالت، صرف نظر از مقیاسش، دو نماینده به این مجلس می فرستد، لذا این نمایندگان از پیش، از منافع محلی پشتیبانی می کنند. در واقع جمهوریخواهان اخیرا با استفاده از این قانون که هر مصوبه قانونی در این مجلس، در عوض رأی اکثریت، به رأی اکثریت مطلق ۶۰ نفری نیاز دارد، در مسیر قانونگذاری های مترقی

احتمالاً پس از طرح «جامعه بزرگ» [طرح لیندون جانسون در اواسط دهه ۱۹۶۰] لایحه «مراقبت مقرون به صرفه» The Affordable Care Act را باید در زمره پیشروترین سیاست ها برای آمریکایی ها به شمار آورد. این طرح ده ها هزار نفر از آمریکایی ها را از مرگ زودرس نجات داده و تاکنون بیش از ۱۲ میلیون نفر را بیمه کرده است. این برنامه به عنوان میراث باراک اوباما شناخته می شود و به شکلی اجتنابناپذیر در کانون مبارزات انتخاباتی سال ۲۰۱۶ قرار خواهد داشت. اما چرا بسیاری از چپ ها این طرح را نادیده می گیرند؟

به طور مثال کتاب توماس فرانک «مشکل کانزاس چیست؟» را در نظر بگیرید. نویسنده در وبسایت سالون در مورد «برنامه مراقبت مقرون به صرفه» می پرسد «چرا اوباما به جای برنامه آشفته ای که ارائه داده، برنامه مراقبت بهداشتی مناسبی پیشنهاد نکرده است؟» دکتر مارسیا انگل از دانشکده پزشکی هاروارد ادعا می کند که «اوباما این قانون را پیش از آن که حتی به تصویب برساند از درون استحاله کرد.» لمبرت استریتر، وبلاگ نویس لیبرال که وبلاگش کورنت صفحه ای با عنوان «دسته گل های طرح اوباما کر» دارد می نویسد «اگر اوباما و دموکرات ها واقعاً خواهان آنند که برنامه ای کلی برای تضمین مراقب های بهداشتی همه آمریکایی ها به عنوان یک حق داشته باشند، باید قدرت سیاسی برای تصویب چنین برنامه ای را داشته باشند.» همچنین سردبیر ارشد سابق نشریه نیو ریپابلیک نوام شایبر در نیویورک تایمز «برنامه مراقبت مقرون به صرفه» را از این منظر مورد انتقاد قرار داده که «برای اوباما ناممکن است که پشتیبانی سفیدپوستان را در مورد این طرح به دست آورد.»

امور مربوط به بیمه بیماریاری را در این ایالت ها برعهده می گرفت. این بند با مخالفت شدید ایالات مختلف مواجه شد و کار به دادگاه عالی کشید. در سال ۲۰۱۲ رای دادگاه عالی بر این قرار گرفت که دولت نمی تواند ایالات را مجبور به مشارکت در این طرح کند و باید مانند سابق بودجه بیماریاری را (البته به همان میزان قبل از اجرای طرح اوباما) در اختیار ایالاتی قرار دهد که تمایلی به مشارکت در طرح جدید ندارند؛ امری که شکست سنگینی برای طرح اوباما محسوب می شد، از آن رو که بیش از نیمی از فقرای بیمه نشده ساکنین این ایالات هستند. همان طور که در بالا ذکر شد، از نظر دولت فدرال همه افرادی که تا سقف ۱۳۸ درصد خط فقر درآمد دارند مشمول طرح بیماریاری هستند و کسانی که تا ۴۰۰ درصد خط فقر درآمد دارند می توانند از یارانه های دولتی برای بیمه شدن استفاده کنند. تن ندادن ایالت های جمهوریخواه به طرح اوباما، به این معناست که فاصله ای عمیق میان مشمولان بیماریاری و کسانی که می توانند از یارانه های دولتی استفاده کنند وجود دارد. برای مثال، طبق قوانین ایالتی کانزاس، فقط کسانی مشمول بیماریاری می شوند که درآمدشان بین ۳۲ تا ۱۰۰ درصد خط فقر باشد، یعنی با توجه به رأی دادگاه عالی، در واقع آن دسته از شهروندان این ایالت که بین ۱۰۰ تا ۱۳۸ درصد خط فقر درآمد دارند، نه مشمول بیماریاری می شوند، نه امکان استفاده از یارانه های دولتی را دارند. در بعضی از ایالات قیود دیگری نیز برای تعیین مشمولان بیماریاری وجود دارد. مثلاً در تعدادی از ایالت ها، بزرگسالانی که جزو اقشار کم درآمد هستند، اگر فرزند نداشته باشند، مشمول این طرح نمی شوند.

مهاجران غیرقانونی که تعدادشان به ۸ میلیون نفر می رسد نیز مشمول طرح اوباما نمی شوند. همچنین بسیاری از بیمه نشدگان را جوانان طبقه متوسطی تشکیل می دهند که حتی در صورت دریافت یارانه دولتی نیز همچنان از عهده پرداخت هزینه های بیمه بر نمی آیند و پرداخت جریمه سالانه را به پرداخت حق بیمه ای ترجیح می دهند که در صورت بیماری نیز همه هزینه های درمان آنها را متقبل نخواهد شد. طرح اوباما گزینه خوبی برای اقشار پایین دست جامعه، خصوصاً آنها که مشمول طرح بیماریاری هستند محسوب می شود، اما طبقه متوسط آمریکا بهره چندانی از این طرح ندارد؛ هزینه ای که باید برای بیمه پرداز همچنان هنگفت است و خدماتی که در قبال این هزینه دریافت می کند بسیار محدود.

طرحی برای قانونی بهتر

جدا از مخالفان جمهوریخواه، طرح اوباما در میان فعالان پیشرو جامعه آمریکا نیز منتقدانی دارد. بالا بودن هزینه های درمان حتی پس از اجرای طرح اوباما مهمترین نکته ای است که مخالفان پیشرو این طرح بر آن انگشت می گذارند و آن را به زبان جامعه آمریکا و بیماران می دانند. بسیاری از آنها در پی اجرای بیمه همگانی تک پرداز هستند. از نظر آنها بیمه تک پرداز، با کاستن از هزینه های بوروکراتیک طرح اوباما که مبلغ آن را حدود ۴۰۰ میلیارد دلار تخمین می زنند، امکان ارائه خدمات درمانی مناسب به همه اقشار جامعه را فراهم خواهد کرد و ضمن آزادی واقعی بیماران خواهد بود؛ نه آزادی انتخاب این یا آن شرکت بیمه، بلکه آزادی انتخاب از میان پزشکان و بیمارستان های مختلف.

منبع

۱. در نظام تک پرداز تمامی هزینه های درمان را دولت می پردازد.

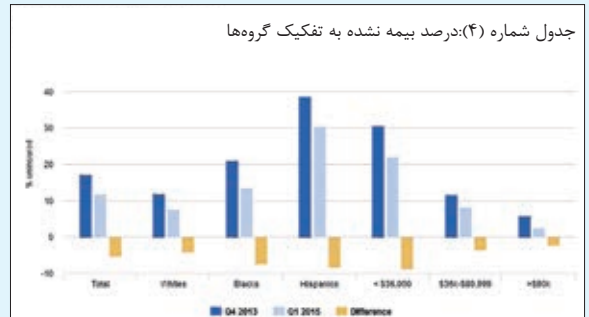
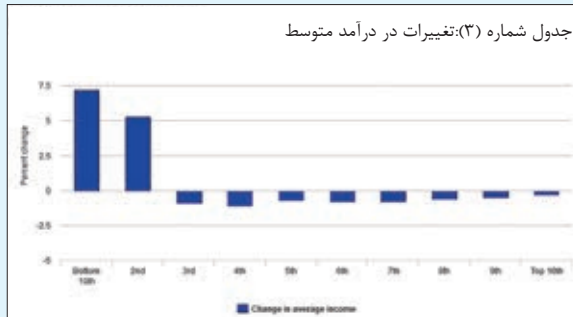
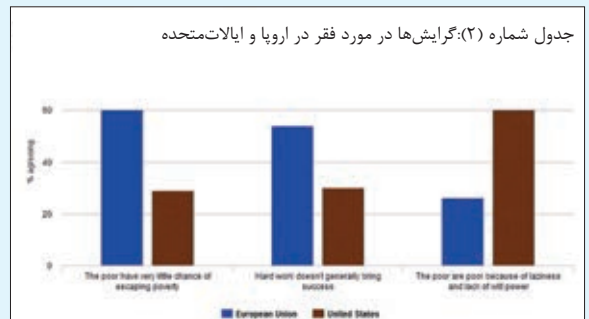
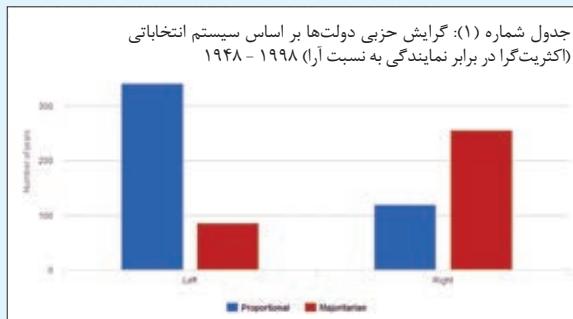
قلمرو رها

جهان	شماره
چهارم	مرداد
۱۳۹۴	
۴۲	



در طول بیش از صد سال گذشته هر طرح اصلاحی در اثر مخالفت های شدیدی که از جانب گروه های ذینفع (پزشکان و شرکت های بیمه) صورت گرفته تاگزیر عقب رانده شده و طراحانش چنان مجبور به سازش شده اند که در واقع نشانی از طرح اصلی بر جای نمانده است. این قاعده در مورد طرح اوباما نیز صادق است که در سال ۲۰۱۰ به تصویب رسید و عملاً از ابتدای سال ۲۰۱۴ به مرحله اجرا درآمد





با توجه به موانع ساختاری و اجتماعی باید از این متعجب بود که اصولاً چه چیز مترقیانه‌ای در زمان اوباما در ایالات متحده اتفاق افتاده چرا که در واقع در این کشور تور امنیتی به نحوی اسفبار و فزاینده در خدمت طبقه متوسط و نخبگان است

سرمایه سیاسی‌اش را صرف تصویب قانون به نفع آمریکایی‌هایی کرد که پولی به کارزارهای سیاسی نمی‌دهند، رسانه‌ها چندان توجهی به آنها نمی‌کنند، بیشتر آمریکایی‌ها از آنان خوششان نمی‌آید و به‌ندرت رأی می‌دهند. حلقه داخلی مشاوران اوباما، شامل رم امانوئل و جو بایدن، مکرراً به او در این زمینه هشدار داده‌اند. او چنین عمل کرد در حالی که می‌دانست بسیاری از هم‌حزبی‌هایش از جمله اعضای برجسته‌ای همچون سناتور چارلز شومر، او را مورد انتقاد قرار می‌دهند که کار بیشتری برای طبقات متوسط انجام نداده و نیمی از سناتورها که «قانون مراقبت مقرون به صرفه» را تصویب کرده‌اند، امروز کرسی‌هایشان را از دست داده‌اند و دموکرات‌ها ممکن است به همین خاطر مجلس نمایندگان را از دست بدهند.

«مراقبت مقرون به صرفه» یکی از شجاعانه‌ترین قوانین در تاریخ سیاسی آمریکا است که با گسترش تور امنیتی، به طرد سیاهان منجر نمی‌شود (گرچه با از کار انداختن عناصر کلیدی برنامه گسترش خدمات بهداشت برای خانوارهای کم درآمد (Medicaid) توسط دادگاه عالی آمریکا، این واقعیت کمرنگ‌تر شد، همچنان که مبارزات انتخاباتی ۲۰۱۶ داغ می‌شود و چپ احساسات‌زده بر بی‌اثر بودن وجود رئیس‌جمهوری مترقی اصرار می‌کند، مهم است به یاد داشته باشیم تا چه اندازه دشوار است که توری امنیتی در جهت تأمین اجتماعی بسازید و برای تأمین هزینه‌های آن، منابع مالی فراهم کنید. نامزد نهایی دموکرات‌ها برای ریاست جمهوری باید به استقبال میراث «برنامه مراقبت مقرون به صرفه» برود. همچنانکه این قانون بیش از پیش مورد قبول عامه قرار می‌گیرد انتساب این قانون به دموکرات‌ها، نه مایه دردسر بلکه نوعی موهبت است. اما این فقط سیاستمداران دموکرات هستند که باید به استقبال اوباماگر برونند. ترقی‌خواهان باید «مراقبت مقرون به صرفه» را به عنوان گامی مهم به سوی جامعه‌ای عادلانه‌تر تلقی کنند. اوباما همچون سیاستمداری جسور و در عین حال عملگرا عمل کرده است.

منبع: america.aljazeera

ایالات متحده اتفاق افتاده است. در واقع در این کشور تور امنیتی به نحوی اسفبار و فزاینده در خدمت طبقه متوسط و نخبگان درآمده است. اداره تخصیص بودجه کنگره تخمین زده است که در سال ۱۹۷۹ پنج دهک پایین جامعه، ۵۰ درصد پرداختی‌های حمل و نقل را دریافت داشته‌اند در حالی که در سال ۲۰۰۷، این گروه‌ها تنها ۳۵ درصد از آن را دریافت کرده‌اند. در سال ۲۰۱۰ مرکز اولویت‌های بودجه و سیاستگذاری تخمین زد که پنج دهک فقیرتر تقریباً ۳۲ درصد از حقوق و مزایا را دریافت می‌کنند که نشان‌دهنده این است که برخلاف «برنامه مراقبت مقرون به صرفه» دولت رفاه در ایالات متحده به سود طبقه متوسط است. این واقعیت‌ها، دستاوردهای «برنامه مراقبت مقرون به صرفه» را بیش از پیش برجسته می‌سازند. همچنانکه نمودار شماره (۳) نشان می‌دهد، مزایای لایحه بر درآمد یک پنجم پایینی تمرکز کرده است.

همچنین تأمین گسترده خدمات درمانی «برنامه مراقبت مقرون به صرفه» نمونه‌ای نادر از سیاستگذاری دولتی در راستای منافع مستقیم فقرا، بخصوص فقرای رنگین‌پوست است. اگرچه ترقی‌خواهان حالا دیگر به سیاست‌هایی همچون «قرارداد جدید» و «جامعه بزرگ» به عنوان سیاست‌هایی درخشان می‌نگرند، آن برنامه‌ها به شکلی نظام‌مند رنگین‌پوستان را طرد می‌کرد. در طول دو دهه اول اجرای این برنامه‌ها، امنیت اجتماعی کارگران خدماتی و کشاورزان کاهش یافت و به رنگین‌پوستان آسیب رسید. برنامه پذیرش مجدد اجتماعی نظامیان (GI Bill) مصوب در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم که به شکل‌گیری طبقه متوسط آمریکا انجامید نیز سیاهان را تقریباً به تمامی کنار گذاشت و آنها را به محلات فقیرنشین راند. در مقابل همانگونه که نمودار در پایین نشان داده شده، رنگین‌پوستان از «طرح مراقبت مقرون به صرفه» به تناوب بهره برده‌اند. دشوار است که در میزان فداکاری سیاسی لازم برای برنامه مراقبت مقرون به صرفه مبالغه کرد. اوباما مقدار زیادی از

سنگ‌اندازی کرده‌اند. در مطالعه‌ای که اخیراً انجام شده، ۵ محقق برجسته علوم سیاسی استدلال کرده‌اند که وضع موجود در سنا در مقابل اقدام‌های دولت در مورد نابرابری‌ها قرار می‌گیرد و به سود ثروتمندان است. با توجه به این سازوکار، همان‌طور که محقق علوم سیاسی جورج ادواردز به نحو قانع‌کننده‌ای نشان داده است، جای تعجب ندارد که رئیس‌جمهور، بر خلاف تصور عامه توانایی اندکی برای جلب حمایت کنگره دارد.

سوم این که همان‌طور که پیش از این نیز گفته‌ام مشارکت رأی‌دهندگان متغیری کلیدی برای خلق سیاستی مترقی است. با این حال ایالات متحده از نظر مشارکت رأی‌دهندگان نسبت به دیگر کشورهای سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه بسیار عقب‌تر است.

چهارم، شکست کارزار اصلاح مالی، در روند پیروزی‌های چپ، اخلال ایجاد کرده و «قانون مراقبت مقرون به صرفه» نمونه‌ای از همین مورد است. شرکت‌های مرتبط با نظام سلامت میلیون‌ها دلار صرف تأثیرگذاری بر روند قانونگذاری کرده‌اند. بسیاری از محققان علوم سیاسی ذکر کرده‌اند که نقش پول در سیاست، در هر دو حزب جمهوریخواه و دموکرات تأثیر منفی بر اقدام در برابر نابرابری داشته است. عوامل اجتماعی را نیز نباید از نظر دور داشت. برای مثال نژادپرستی در ایالات متحده، امکانات مترقی را محدود می‌کند. استادان دانشگاهی همچون ایان هنی لویز، نشان داده‌اند که چگونه سیاستمداران محافظه‌کار از نژادپرستی در جهت از هم گسیختن تور امنیتی [تأمین اجتماعی] بهره‌برداری می‌کنند.

در این مسیر، فردگرایی آمریکایی نیز چالشی است: آمریکایی‌ها احتمالاً روایت‌های فردی از شکست و موفقیت را بسیار بیشتر می‌پذیرند. آنها بیشتر مایلند فقرا را بخاطر فقرشان مورد سرزنش قرار دهند بنابراین در مقابل گسترش تور امنیتی اجتماعی مخالفت می‌ورزند.

با توجه به این موانع ساختاری و اجتماعی، باید از این متعجب بود که اصولاً چگونه چیزی مترقیانه در



صدایی علیه سوپر میلیاردرها

درباره سیاست‌های اجتماعی برنی سندرز که این روزها غوغایی در اردوگاه دموکرات‌ها برپا کرده است

فؤاد شمس

برنی سندرز سناتور مستقل و مترقی ایالت ورمونت است که این روزها همه حضور پررنگ او را احساس می‌کنند. همه از او سخن می‌گویند و بسیاری پشتیبانش شده‌اند، به صورتی که شعار اصلی هوادارانش این است: **Feelthebern!**

از زمانی که سندرز برای رقابت‌های انتخابات ریاست‌جمهوری سال ۲۰۱۶ ایالات متحده آمریکا اعلام آمادگی کرده یک موج بزرگ راه انداخته است. سندرز که خودش را یک «سوسیال دموکرات» معرفی می‌کند، این روزها از حمایت طبقه متوسط و کارگران برخوردار است. حتی در آخرین نظرسنجی‌ها در رقابت‌های درون حزبی دموکرات‌ها در برخی ایالت‌ها از هیلاری کلینتون پیشی گرفته است. راز جهش ناگهانی محبوبیت سندرز چیست؟ چرا می‌توان در برنامه‌های حمایت اجتماعی وی در زمینه بهداشت، آموزش، تأمین اجتماعی، رفع تبعیض جنسیتی و نژادی، رفاه و البته حمایت وی از افزایش حداقل دستمزدها جست‌وجو کرد.

برنی سندرز که این روزها تبدیل به یکی از محبوب‌ترین چهره‌های سیاسی در آمریکا شده سوابق زیادی در فعالیت مدنی از دوران جوانی دارد. سندرز یکی از کسانی است که در جریان جنبش ضدجنگ ویتنام هم فعال بود. وی از زمانی که به عنوان یک سناتور مستقل وارد کنگره آمریکا شده همواره مخالف افزایش بودجه نظامی بوده است و بارها تأکید کرده که به جای آن بودجه را باید صرف آموزش و بهداشت شهروندان آمریکایی کرد. برنامه‌های سندرز در سایت حامیان وی با عنوان **feelthebern.org** منتشر شده است.

این بین برنامه‌هایی که سندرز در مورد تأمین اجتماعی و رفاه خصوصاً در مورد بهداشت، آموزش و وضعیت طبقه کارگر و طبقه متوسط آمریکایی منتشر کرده مورد توجه بسیاری از رأی‌دهندگان آمریکایی قرار گرفته است. به صورتی که بسیاری از شهروندان آمریکایی این روزها در شبکه‌های اجتماعی با هشتگ **feelthebern** از سندرز حمایت می‌کنند. اکثر حامیان سندرز را طبقه متوسط آمریکا و کارگران تشکیل می‌دهند؛ کسانی که پیش از این کمتر در امور سیاسی آمریکا دخالت داشتند. اما این روزها برای مقابله با میلیاردرها، شرکت‌های تجاری بزرگ، وال استریت و رسانه‌های جریان اصلی وارد میدان شده‌اند. این امر در کمپین مالی سندرز خودش را به عینه نشان می‌دهد، به صورتی که بخش عمده‌ای از منابع مالی سندرز برخلاف دیگر کاندیداها از کمک‌های مردمی زیر ۲۰۰ دلار تأمین می‌شود.

مبارزه با فقر و نابرابری‌های اجتماعی

سندرز در سخنرانی خود در یکی از بزرگترین گردهمایی‌های انتخاباتی کمپین اش در بندر پورتلند گفت: «سوپر میلیاردرها باید مالیات بدهند. شرکت‌های بزرگ باید مالیات بیشتری بدهند. برای تأمین هزینه‌های آموزشی و بهداشتی همه شهروندان باید بیشتر تلاش کرد. دیگر باید به این روند که میلیاردرها پولدارتر بشوند و فقرا فقیرتر پایان بدهیم» حاضران هم شعار می‌دادند: «**Enough is Enough**» بنا بر آماري که در سایت سندرز منتشر شده هم اکنون بیش از ۴۶ میلیون آمریکایی در فقر زندگی می‌کنند. این در حالی است که میلیاردرها یا همان یک درصدی‌ها کمتر از طبقه متوسط و دیگر شهروندان

آمریکایی مالیات می‌دهند. سندرز برای اجرای این برنامه‌ها به اصلاح سیستم مالیاتی آمریکا نظر دارد؛ سیستمی که هم اکنون مورد انتقاد بسیاری است. چون در آن ثروتمندان کمتر از دیگران مالیات می‌دهند. این سیستم مالیاتی از نظر سندرز برای جامعه آمریکا نامطلوب است به صورتی که وی اعلام کرده است: «در ۴۰ سال گذشته شاهد ناپدید شدن طبقه متوسط در آمریکا هستیم».

بهداشت و بیمه‌ها

حامیان سندرز از میان کسانی هستند که به برنامه‌های اجتماعی وی در زمینه بهداشت و آموزش رایگان برای همه شهروندان دل بسته‌اند. سندرز بارها تأکید کرده که «یک درصدی‌ها» (عنوانی که این روزها در آمریکا به میلیاردرها و شرکت‌های بزرگ اطلاق می‌شود) باید مالیات بیشتری بدهند و وی این مالیات‌ها را برای برنامه‌های بهداشتی و آموزشی و رایگان خرج خواهد کرد. وی برنامه‌های او با ما در زمینه سلامت که به **(Obama care)** معروف شده است را خوب می‌داند، اما ناکافی!

سندرز برای بیمه‌های همگانی و تور ایمنی اجتماعی (**social safety net**) برنامه‌های مفصلی منتشر کرده؛ برنامه‌هایی که حتی متناسب با فرهنگ جامعه آمریکا است. در بخشی از این برنامه آمده است: «وقتی در یک خانواده کارگری و متوسط در آمریکا هر دو نفر از والدین مجبورند ساعت‌های زیادی کار کنند، اما نمی‌توانند مطمئن باشند که فرزندان‌شان آموزش با کیفیتی دارند، نمی‌توانیم از ارزش خانوادگی در آمریکا سخن بگوییم. هزینه تحصیل در این کشور گران است.

مدتهاست که تلاش او برای پیروزی در انتخابات درون حزبی دموکرات‌ها در سال ۲۰۱۶ بر محور تقویت دو برنامه رفاهی بوده می‌چرخد: فراهم کردن مستمري و بیمه معلولیت و سلامت برای میلیون‌ها آمریکایی.

سندرز می‌گوید مباحثات سیاسی اکنون به همین سمت گرایش پیدا کرده است، بخصوص از زمانی که بسیاری از دموکرات‌ها از طرح‌های دو سال پیش کاخ سفید حمایت نکردند. طرح‌هایی که اگر تصویب می‌شد از هزینه‌های تأمین اجتماعی می‌کاست. او همچنین معتقد است حمایت‌کنندگان مالی جمهوریخواهان همچنان به دنبال راه‌هایی هستند تا تأمین اجتماعی را تضعیف کنند.

سندرز در میان خیل طرفدارانش در کنفرانس سالانه «ائتلاف آمریکایی‌های بازنفسسته» در آمریکا که نام او را صدا می‌زدند گفت: «ورق به نفع ما برگشته است

ورق به نفع ما برگشته است

جهش برنی سندرز در نظرسنجی‌ها نشان‌دهنده تغییر افکار عمومی آمریکا درباره تأمین اجتماعی است

ترجمه: آریا وقایع‌نگار

برنی سندرز نامزد حزب دموکرات آمریکا اقبال

خود در بین رأی‌دهندگان مسن‌تر را بیش از پیش مستحکم کرد زیرا بار دیگر خواستار گسترش تأمین اجتماعی و حفظ نظام بیمه پزشکی آمریکا از دست اندازی جمهوریخواهان شد.

قلمرو رها

جهان

شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴

۴۴

اکثر حامیان سندرز را طبقه متوسط آمریکا و کارگران تشکیل می‌دهند؛ کسانی که پیش از این کمتر در امور سیاسی آمریکا دخالت داشتند. اما این روزها برای مقابله با میلیاردرها شرکت‌های تجاری بزرگ، وال استریت و رسانه‌های جریان اصلی وارد میدان شده‌اند



خدمات مراقبت بهداشتی در این کشور گرانتر از همه کشورهای پیشرفته دیگر دنیا است. ما باید آینده فرزندان خود در زمینه بهداشت و تحصیل را تضمین کنیم و گر نه در رقابت با دیگر کشورهای جهان عقب می‌افتیم و البته دیگر یک زندگی با کیفیت برای شهروندان آمریکایی نخواهیم داشت».

وی بر سیستم همگانی بیمه‌های بهداشتی با استفاده از تجربه کشورهای اسکاندیناوی که موفق بوده است تأکید دارد. دو دسترسی به خدمات بهداشتی و بیمه‌ای را حق تمام شهروندان آمریکایی می‌داند.

مبارزه با گرسنگی

شاید برای همه عجیب باشد در جامعه‌ای همچون آمریکا گرسنگی وجود دارد، اما بنا به آمارها ۲۲ درصد از کودکان آمریکا از گرسنگی و سوءتغذیه رنج می‌برند. در سال‌های اخیر این بحث در جامعه آمریکا چنان داغ شده که حتی در کنگره این کشور به آن پرداخته می‌شود. یکی از کسانی که در کنگره آمریکا در این مورد در زمانی که قرار به تصویب بودجه کنگره بود صحبت کرده برنی سندرز است. در بودجه سال ۲۰۱۵ برای برنامه نظامی بودجه‌ای معادل ۵۰ میلیارد و ۹۸۴ میلیارد و ۹۰ میلیون دلار در نظر گرفته شده بود که بیش از ۵۳ درصد کل بودجه آمریکا بود. در حالی که برای مبارزه با گرسنگی تنها ۷۶ میلیارد دلار در نظر گرفته شده است. سندرز در این مورد می‌گوید: چرا در کشور ما حفاظت از شهروندان در مقابل گرسنگی جدی گرفته نمی‌شود؟ ما باید برای حفاظت مردم از گرسنگی که یک تهدید جدی است برنامه داشته باشیم».

سندرز البته به صورت علنی در این مورد اقدام کرده است. وی به عنوان سناتور از برنامه غذایی SNAP که نوعی کوپن غذایی است حمایت کرده است. او در سال ۲۰۱۲ در حمایت از ادامه یافتن این برنامه حمایتی غذایی رأی داده است. پیشتر از این نیز در سال ۲۰۰۹

سناتور سندرز حامی برنامه حمایت غذایی از کودکان با عنوان SRSV بود که بر مبنای آن بودجه‌ای برای دادن صبحانه رایگان به کودکان خانواده‌های کم‌درآمد در مدارس در نظر گرفته شده بود.

حمایت از نوزادان و مادران و حق تحصیل رایگان

این سناتور ۷۴ ساله چپ‌گرا در کمپین انتخاباتی‌اش بسیار عینی و مشخص بحث می‌کند، شعارهای کلی و مبهم نمی‌دهد، به صورتی که بنا به گزارش مجله نیویورکر دلیل اقبال عمومی به وی این است که سندرز «حقیقت» را ساده و عریان به مخاطبان بیان می‌کند. مثلاً او در سخنرانی‌اش بعد از اعلام حمایت اتحادیه ملی پرستاران آمریکا از کاندیداتوری وی گفت: «اگر ما در مورد ارزش‌های خانوادگی در آمریکا سخن می‌گوییم، یک ارزش این است که نوزادانی که مادرشان کارگر هستند. از مراقبت بهداشتی در همان ابتدای زندگی برخوردار باشند، نه اینکه مادر مجبور باشد برای یک دستمزد اندک باز هم سر کار برود. ما موظف هستیم شرایطی فراهم بیاوریم که مادر بعد از تولد فرزندش دست‌کم ۱۲ هفته مرخصی بگیرد. تمام خانواده‌ها مستحق این هستند که کودکان‌شان از مراقبت بهداشتی و در آینده از تحصیل باکیفیت برخوردار باشند».

مسکن

سندرز برای موضوع مسکن که همواره در آمریکا چالش برانگیز بوده و بعضاً حتی بحران‌های بزرگ اقتصادی نیز به وجود آورده برنامه مشخصی دارد. وی می‌گوید: «مسکن مقرون به صرفه باید برای همه کارگران و تمام شهروندانی که شاغلان تمام وقت هستند فراهم شود. هم اکنون بر اساس آمار رسمی، خانواده‌ها مجبورند بیش از ۳۰ درصد از درآمد خود را صرف هزینه مسکن کنند».

هم‌اکنون بنا به آمارهای رسمی ۱۲ میلیون نفر از آمریکایی‌ها بیش از ۵۰ درصد از درآمد خود را هزینه مسکن می‌کنند. این موضوع فشار فزاینده‌ای به طبقه کارگر و متوسط آمریکا وارد کرده است. سندرز برای حل این معضل تأکید می‌کند باید حق داشتن مسکن مناسب برای تمام کسانی که شغل تمام وقت دارند می‌بایست به مسکن مقرون به صرفه نیز دسترسی داشته باشند.

عدالت قضایی و رفع تبعیض علیه سیاهان

او که یکی از فعالان حقوق مدنی در دهه ۶۰ میلادی بوده. از آن زمان تاکنون در مورد سیستم اجتماعی آمریکا نظریات مترقی داشته است به صورتی که یکی از برنامه‌های وی اصلاح قوانین قضایی این کشور به منظور

جلوگیری از افزایش جرم است. او در برنامه‌هایش اعلام کرده که اگر به جوانان فرصت تحصیل رایگان و شغل مناسب داده شود، تعداد زندانیان در آمریکا بسیار کاهش خواهد یافت. او حتی در مقام یک سناتور در کنگره نیز بارها طرح‌هایی در این زمینه پیشنهاد داده است و این روزها هم در تبلیغات انتخاباتی‌اش به این موارد اشاره می‌کند. او در یکی از سخنرانی‌هایش در میان فعالان سياهپوست حامی حقوق رنگین‌پوستان می‌گوید: «باید برخورد پلیس با سياهپوستان اصلاح شود. شغل پلیس‌ها پرخطر و سخت است. آنها دستمزد ناکافی می‌گیرند. برای همین آنان عصبی و خشن می‌شوند. باید به نیروهای پلیس دستمزد بیشتری داد و از آنان بیشتر حمایت کرد تا عصبی نشوند و برخورد خشن نکنند».

سندرز البته باز هم در جای دیگر ریشه‌ای‌تر با مقوله زندان و عدالت کیفری در جامعه آمریکا برخورد می‌کند: «این شرم‌آور است که ما در آمریکا بیشترین تعداد زندانی در روی کره زمین را داریم. حتی بیشتر از کشور توتالیتار چین با آن همه جمعیت! ما باید جوانانی را که صرف یک اشتباه کوچک در زندان افتاده‌اند به جامعه بازگردانیم، با ایجاد شغل خوب برای آنان و دادن حق تحصیل به آنان».

حمایت از حقوق کارگران و افزایش حداقل دستمزد

سندرز در ایام مبارزات انتخاباتی به کمپین افزایش حداقل دستمزد برای کارگران پیوسته است؛ حرکتی که این روزها مزدبگیران آمریکایی راه انداخته‌اند و خواهان آن شده‌اند برای هر ساعت کار ۱۵ دلار به عنوان حداقل دستمزد تعیین شود. این در حالی است بنا بر محاسباتی که حامیان سندرز در شبکه‌های اجتماعی منتشر کرده‌اند اگر قرار باشد سطح حداقل دستمزدها به وضعیت سال‌های دهه ۶۰ و ۷۰ میلادی بازگردد باید حداقل دستمزد ۲۲ دلار برای هر ساعت باشد. حال با این وجود در شرایط فعلی حداقل دستمزدها ۷ یا ۸ دلار است و مزدبگیران خواهان آن هستند دسته‌کم به ۱۵ دلار برسند. نکته مهم دیگری که در برنامه‌های سندرز در مورد برخورد با کارگران وجود دارد این شعار است: «دستمزد برابر برای کار برابر بدون در نظر گرفتن جنسیت و نژاد»، شعاری که این روزها از طرف فعالان حقوق زنان و فعالان حقوق مدنی رنگین‌پوستان با استقبال فراوانی مواجه شده است. سندرز تأکیدش بر دستمزد برابر بین زن و مرد است. هم اکنون در آمریکا زنان در مقابل کار برابری که انجام می‌دهند اگر مردان یک دلار دستمزد بگیرند زنان ۸۲ سنت دستمزد می‌گیرند. سندرز در برنامه‌های خود این موضوع را نادرست می‌داند و اعلام کرده است: دستمزد برابر برای کار برابر زن و مرد باید برقرار شود.

منبع: fell.the.bern.org

گرچه بعضی از تحلیلگران این سؤال را مطرح کرده‌اند که آیا این رویکرد قاطع و انعطاف‌ناپذیر سندرز برای رأی‌دهندگان کمتر لیبرال دموکرات نیز جذابیت دارد و آیا بر رشد بی‌سابقه او در نظرسنجی‌ها تأثیر منفی می‌گذارد یا خیر، او مدعی است که دیدگاه‌هایش خیلی بیشتر از گمان کارشناسان، دیدگاه غالب در جامعه است. او در همین کنفرانس می‌گوید: «دیدگاهی که ما داریم دیدگاه اکثریت جامعه آمریکاست». او ادامه می‌دهد: «فلسوفان به ما گفته‌اند که ملت‌های بزرگ بر این اساس قضاوت نمی‌شوند که چقدر میلیون و میلیارد دارند؛ ملت‌های بزرگ بر این اساس قضاوت می‌شوند که با آسیب‌پذیرترین افراد کشورشان چگونه برخورد می‌کنند. این مسئله کم‌کم فراگیر می‌شود که کشور متعلق به همه است نه انگشت شماری میلیارد».

منبع: گاردین

قلعه و رزاه

جهان

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۴۵



سندرز:
وقتی در یک خانواده کارگری و متوسط در آمریکا هر دو والدین مجبورند ساعت‌های زیادی کار کنند اما نمی‌توانند مطمئن باشند که فرزندان‌شان آموزش با کیفیتی دارند، نمی‌توانیم از ارزش خانوادگی در آمریکا سخن بگوییم. تحصیل در این کشور گران است و خدمات مراقبت بهداشتی در این کشور گرانتر از همه کشورهای پیشرفته دیگر دنیا است

بیمه‌های اجتماعی میراثی گرانبها برای نیروهای مولد

در سالگرد کودتای ۲۸ مرداد به زمینه‌ها و ویژگی‌های لایحه بیمه‌های اجتماعی کارگران پرداختیم که یادگار کمتر دیده شده دولت ملی دکتر مصدق است

دستاوردهای اجتماعی ارزشمند دولت ملی دکتر مصدق، در سال‌های پس از کودتای ۲۸ مرداد و سقوط این دولت تنها از دریچه تنگ و باریک «سیاست و تنازع قدرت سیاسی» بررسی شده و کمتر به لایه‌های اقتصادی و بسیار کمتر از آن به تحولات اجتماعی آن دوران سرنوشت‌ساز پرداخته شده است. گرچه «دکتر محمد مصدق» شایسته عنوان شیر شریزه استقلال‌طلبی و آزادیخواهی ایرانیان است، اما نباید در ورطه تملق و اسطوره‌سازی‌های همراه‌کننده افتاد و از نام وی بیتی برای پرستش‌های کور تراشید. تلاش این سیاهه آن است که با یادآوری خاطراتی، چشم‌ها را به سمت عبرت‌ها و پندهایی هدایت کند که از آن دوران برای سیاستگذاری اجتماعی در ایران امروز به کار می‌روند.

در این چارچوب، می‌توان دوران نخست‌وزیری مصدق را به عنوان الگویی برای مدیریت توسعه در کشوری با مختصات ایران یاد کرد. به نظر می‌رسد در زمانه حاضر، می‌توان از میراث این دولت در حوزه اجتماعی-اقتصادی نیز سخن گفت و از نکته‌سنجی‌ها و دیدگاه‌های استراتژیک (راهبردی) آن برای ایران امروز توشه‌گیری کرد.



میکائیل عظیمی
پژوهشگر تأمین اجتماعی

لایحه بیمه‌های اجتماعی که در واقع سنگ‌بنای شکل‌گیری سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران (سلف سازمان تأمین اجتماعی است) در یکم بهمن ۱۳۳۱ به تصویب رسید. در مواجهه با این لایحه، حداقل می‌توان دو گونه برخورد و رفتار داشت. می‌توان این لایحه را جداگانه و منفصل از تحولات و جدای از جهت‌گیری‌های دولت مصدق تلقی کرد و آن را «یکسره» برآمده از اقدام‌ها و تلاش‌های احزاب چپ‌گرا دانست و هیچ منزلگاهی برای آن در دولت ملی قائل نشد، یا آن که این لایحه را به عنوان قطعه‌ای از یک مجموعه منظم نگرست که دولت ملی (به‌ویژه در دوره دوم زمامداری) در پی اجرای آن بود.

در نزاع میان این دو دیدگاه آنچه داور و حکم است، شواهد و مستندات تاریخی است و هر گونه اسارت در زندان تنگ دیدگاه‌های ایدئولوژیک (چپ، ملی، لیبرال و ...) راه به «فهم و درک» شرایط دوران نخواهد برد. به بیان دیگر مذاقه و تأمل در فرایند شکل‌گیری این لایحه و مهمتر از آن پیوند این لایحه با دیگر سیاست‌ها و اقدام‌های دولت ملی، به خوبی نشان از سمت‌وسو و جهت‌گیری‌های دولت ملی و در نهایت درس‌ها و پندهای مصدق برای ایرانیان امروز دارد و از این منظر نیز بار دیگر می‌توان نشان داد که چرا با گذشت قریب به نیم قرن از درگذشت وی، نام مصدق زنده است و مشی او می‌تواند راهنمای امروزیان باشد.

این نوشتار، با توجه و عنایت به تحولات پیش از دولت ملی و با تأکید بر تلاش زحمتکشان نیمه دوم دهه ۱۳۲۰، بر آن است که تدوین لایحه بیمه‌های اجتماعی کارگران و تشکیل سازمان برآمده از آن، به طور مشخص، حلقه‌ای از زنجیر معنادار سیاست‌های دولت ملی در دوره دوم زمامداری بوده و این لایحه در بستر جهت‌گیری‌های کلی و تحلیل‌های راهبردی دولت ملی معنا دارد. در دفاع از این ادعا، علاوه بر توسل به شواهد و مستندات تاریخی، می‌توان در بیانی از سر محاجه، مشی غیرچپ مصدق و جبهه ملی را یادآور شده و این گونه گفت «چطور سازمانی که یکی از پررنگ‌ترین نمادها و سمبل‌های دیدگاه‌های چپ‌گرایانه است، توسط دولتی تأسیس می‌شود که

بر این اساس در ادامه تلاش می‌شود تا با تمرکز بر یکی از اقدام‌های دولت دکتر مصدق، رویکرد و منظر دولت ملی در کانون توجه قرار گیرد. اقدامی که بهانه این بحث است، از قضا ظرفیت و توان بالایی برای شناخت جهت‌گیری‌ها و راهبردهای دولت مصدق دارد. به بیان دیگر با تمرکز بر «سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران» تلاش می‌شود ضمن اشاره‌ای کوتاه به فرایند شکل‌گیری آن، زمینه برای بحثی کلان‌تر درباره جهت‌گیری‌های اجتماعی-اقتصادی دولت ملی فراهم شود.

شایان توضیح و تأکید است که اگر به سبب تحولات شش دهه رفته، شرایط و ویژگی‌های جامعه ایران و همچنین اطراف این سرزمین، تغییر کرده و جمله آنچه مصدق و یارانش کردند را نمی‌توان منفعلانه و سطحی تکرار کرد، اما بزرگترین و محوری‌ترین پندهایی که آن راهبردها برای ایران امروز دارد، «جهت‌گیری‌ها و سمت‌وسوی سیاست‌ها» بی‌است که دولت ملی، از خود به یادگار گذاشته است. در این باره به نظر می‌رسد «لایحه بیمه‌های اجتماعی کارگران» توان و ظرفیت بالایی برای طرح جهت‌گیری‌های دولت یادشده دارد.

به هر چه شهره باشد، چپ نبوده و از قضا این تأسیس در زمانی توسط دولت ملی غیر چپ (و نه ضد چپ) رخ می‌دهد که سازمان‌یافته‌ترین حزب تاریخ ایران و مهم‌ترین حزب چپ کشور (حزب توده) در تقابل و مخالفتی معنادار با دولت ملی فعالیت می‌کرده است؟!۱

◀ لایحه سبب‌ساز اختیارات

مصدقی که در اردیبهشت سال ۱۳۳۰ و برای اجرای قانون ملی شدن صنعت نفت، نخست‌وزیری را پذیرفته بود، در پی تحولات و اتفاقاتی تندیاز و خلاف مسیر نهضت ملی، در تیرماه ۱۳۳۱ از شاه خواست تا وزارت جنگ را به وی بسپارد. پیش از این، وزیر جنگ با نظر شخص شاه انتخاب می‌شد و ارتش به‌سان حزبی فراگیر در امور سیاسی به‌ویژه انتخابات و مسائلی اجرایی در استان‌های کشور، دخالتی آشکار داشت. به گونه‌ای که در مواردی بسیار، استانداران و مقامات دولتی با سنگ‌اندازی‌های فرمانده نظامی منطقه روبه‌رو بودند.

شاه در ۲۵ تیر همان سال با درخواست مصدق مخالفت کرد، مخالفتی که استعفای مصدق را در پی داشت. در متنی که دکتر مصدق نوشت دلیل این استعفا این‌گونه آمده است: «برای آن که اوضاع فعلی حالت بحرانی دارد، لازم دیدم که پست وزارت جنگ را نیز شخصا به عهده بگیرم، چون این موضوع مورد تصویب ذات همایونی قرار نگرفته است، بهتر است دولت دیگری سرکار بیاید که بتواند منویات و خواسته‌های شاهنشاه را انجام دهد.»

با این استعفا، شاه که گویی دم را غنیمت شمرده تا از دردسرهای مصدق! خلاصی شود، سیاستمداری کهنه‌کار که تا آن تاریخ تقریباً موجه بود را به نخست‌وزیری فراخواند، کسی که در حفظ آذربایجان در دامن مام میهن نقشی انکارناپذیر داشت: احمد قوام، معروف به قوام‌السلطنه. اما مردمی که دل در گرو آرمان‌های ملی و دولت ملی داشتند، با فراخوان سیدی همراه دکتر، یعنی آیت‌الله کاشانی، دست به تظاهراتی گسترده زدند که چهار روز کشور و به‌ویژه پایتخت را ملتهب کرد. این تظاهرات در روز سی‌ام تیر به خون کشیده شد. در پی تظاهرات سی‌ام تا تیر ماه ۱۳۳۱ و کشته شدن ۲۵ نفری که مزارشان در ابن‌بابویه تهران است، سرانجام قوام استعفاء داده و با رأی تمایل

مجلس، بار دیگر دکتر مصدق به نخست‌وزیری ایران رسید.

در روزهای پس از نخست‌وزیری دوباره دکتر مصدق که آغازگر فصل تازه‌ای از زمامداری اوست، در ۵ مردادماه سال ۱۳۳۱ دکتر مصدق وزیران کابینه خود را معرفی و دست به انتخابی می‌زند که از چالش برانگیزترین مقاطع نخست‌وزیری وی به شمار می‌رود. او پس از مذاکرات طولانی با همراهان و یاران خود و علی‌رغم مخالفت برخی از صادق‌ترین و همراه‌ترین آنها، لایحه‌ای را به مجلس می‌برد که به «لایحه اختیارات ویژه» مشهور است. این لایحه در ۱۲ مردادماه ۱۳۳۱ در مجلس شورای ملی و در ۲۰ مردادماه ۱۳۳۱ در مجلس سنا به تصویب رسید و به موجب آن نخست‌وزیر به مدت شش ماه اجازه وضع قانون در حوزه‌هایی مشخص را به دست می‌آورد. اگرچه براساس همان مصوبه مجلس، در پایان دوره شش ماهه باید تمام این مقررات برای تأیید به مجلس می‌رفت، اما نخست‌وزیر و دولت ملی، فرصت و مجالی بی‌مانند برای اجرای سیاست‌های خویش به دست آورد.

مصدقی که با تیزهوشی در بزنگاهی تاریخی، در شرایطی که سید ضیاء برای دریافت حکم نخست‌وزیری آماده بود و در ۱۳۳۰، توانسته بود با ۷۹ رأی از مجموع ۱۰۰ رأی نمایندگان مجلس به نخست‌وزیری برسد؛ در ۲۰ مرداد ۱۳۳۱ نیز توانست مهر تأیید مجلس بر لایحه اختیارات ویژه را کسب کند. این لایحه اجازه می‌داد تا در ۹ حوزه از فعالیت‌های مختلف، دولت لویحی را تنظیم و بدون تصویب مجلس برای شش ماه آنها را به صورت آزمایشی اجرا کند.

یکی از سیاست‌هایی که در قالب اختیارات ویژه به نتیجه و فرجام بایسته رسید، «بیمه‌های اجتماعی کارگران» بود که لایحه آن در روز آغازین بهمن ماه ۱۳۳۱ تصویب شد. اما از قرار اردیبهشت، ماه مصدق بود. او به روایتی زاده ۲۹ اردیبهشت است، در هشتم اردیبهشت به نخست‌وزیری رسید و در همین ماه (البته در سال ۱۳۳۲) سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران قد برافراشت.

◀ رویکرد توسعه اجتماعی مصدق

همان طور که در ابتدای این نوشتار آمد، داعیه اصلی این سیاهه آن است که تشکیل و راه‌اندازی سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران، نه امری منفصل و جدا که در پیوندی معنادار با دیگر

قلمرو رخا

تاریخ و نظریه

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۴۷



«لایحه و سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران» نماد و سمبلی عالی از جهت‌گیری‌های توسعه‌ای مصدق و دولت اوست؛ چراکه بنا بر مبانی نظری و تجارب تاریخی طی یک قرن گذشته، سازوکار بیمه‌های اجتماعی و در مفهوم کلان خود، تأمین اجتماعی هم هدف توسعه است و هم ابزار توسعه

یکی از سیاست‌هایی که در قالب اختیارات ویژه به نتیجه و فرجام بایسته رسید بیمه‌های اجتماعی کارگران «بود که لایحه آن در روز آغازین بهمن ماه ۱۳۳۱ تصویب شد. اما از قرار، اردیبهشت ماه مصدق بود. او به روایتی زاده ۲۹ اردیبهشت است، در هشتم اردیبهشت به نخست‌وزیری رسید و در همین ماه (البته در سال ۱۳۳۲) سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران قد برافراشت

سیاست‌ها، بیانگر جهت‌گیری‌ها و سمت‌وسوهای دولت ملی است.

نخست‌وزیر ۷۰ ساله، برای سامان دادن به وضعیت خطیر اقتصاد ایران پس از تحریم نفتی انگلستان، از دکتر یالمار ساخت آلمانی مدد گرفت. ساخت نخستین کسی بود که به عنوان یک چهره برجسته غیرایرانی طرف مشورت دکتر مصدق قرار گرفت. وی در تاریخ اقتصادی آلمان به عنوان معمار بازسازی اقتصادی این کشور پس از جنگ جهانی دوم و برجسته‌ترین استراتژیست مؤثر در جهش اقتصادی آلمان در دوره پس از جنگ جهانی دوم است که تأثیری به غایت شگرف از مکتب تاریخی آلمان و به‌ویژه نظریه پرداز بزرگ و ممتاز آن یعنی فردریک لیست پذیرفته بود.

ساخت پیش از دیدار با مصدق، در بیستم آبان ۱۳۱۴ نیز به تهران سفر کرده و با مقامات دولتی از جمله پهلوی اول ملاقات کرده بود. یالمار ساخت در آن سال، پس از انجام بررسی‌ها و با توجه به وضعیت ایران، چند طرح مالیاتی، گمرکی و راه صنعتی شدن را به رضاشاه داده بود. دکتر مصدق که با تحریم و محاصره اقتصادی دولت لندن دست به گریبان بود، از دکتر ساخت خواست که «طرح اقتصاد بدون نفت» را برای ایران بنویسد و با خود به تهران بیاورد. ساخت نیز در سپتامبر ۱۹۵۲ (مهر ۱۳۳۱) با طرح خود به تهران آمد. تابستان سال بعد مصدق راه‌حل مسائل دیگری را از دکتر ساخت خواست. اما پیش از ورود دوباره ساخت به ایران، کودتا مصدق را زندانی و سپس «به حصر» کشانده بود. با این همه، دکتر ساخت در فوریه ۱۹۵۴ (بهمن ۱۳۳۲) با راه‌حل‌های خود به تهران آمد. اما این بار کسی به او و پیشنهادهایش توجهی نکرد.

بر این اساس می‌توان حدس زد که یکی از مبانی و بنیان‌های نظری سیاست‌های دولت دکتر مصدق، مکتب تاریخی آلمان باشد؛ مکتبی که توجه بسیار جدی به «شرایط بومی» و پرهیز از الگوهای جهان‌وطنی دارد. در این مکتب، تأکید فراوانی بر تولید و صیانت از بنیه تولید ملی شده و به اعمال حمایت‌های دولتی از تولیدکنندگان توصیه می‌شود. بی‌جهت نیست که در دوران دکتر مصدق و در راستای ایده اقتصاد بدون نفت، ارتشی که متمرکز بود و سرکش، فعال شد. اما نه به سبک رضاشاه و برای سرکوب مردم که در ساخت دو هزار گاوآهن؛ تولیدی که به قیمت‌های آن روز منشأ ۴۰ هزار دلار صرفه‌جویی برای اقتصاد ملی شد.

در سیاهه سیاست‌های دولت ملی به طور خلاصه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- قانون تعدیل اجاره‌بها در شهرها به منظور رسیدگی به زندگی فقرای شهری
- منع مسکرات و تریاک
- منع وضع عوارض اضافی جز بهره مالکانه توسط ملاکین
- کاهش سهم مالک از تولید کشاورزی
- افزایش سهم زارعان
- تشکیل سازمان عمران کشاورزی
- تشکیل بانک کشاورزی
- الغای عوارض دهات
- تشکیل شوراهای ده، دهستان و شهرستان
- تأسیس صندوق عمران و تعاون روستا
- وضع مالیات از زمین‌های عاطل
- بازگرداندن املاک خالصه به دولت
- تشکیل هیأت نظارت صنعتی؛ به منظور حسن

اداره و حمایت از صنایع کشور، هر نوع کمک فنی و مالی به کارگاه‌ها، محروم شدن از حمایت در صورت امتناع از نظارت، حتی صدور مجوز تعطیلی کارگاه یا الزام مجوز این هیأت برای کاهش تولید

- تأسیس سازمان صنایع زیر نظر نخست‌وزیر برای جمع‌آوری اطلاعات، ایجاد هماهنگی میان دستگاه‌های صنعتی کشور، ایجاد دستگاه کنترل و آزمایش مصالح ساختمانی طبق اصول فنی و ...
- وضع مالیات بر کالاهای وارداتی مانند اتومبیل
- کنترل دقیق کیفیت صادرات برای جلوگیری از سوء شهرت کالای ایرانی

- فروش ارز رسمی تنها برای کالاهای ضروری
- طبقه‌بندی کالاهای وارداتی به دو و سپس سه طبقه برای تعیین اولویت تخصیص ارز
- ممنوعیت ورود کالاهای تجملی و کالاهایی که مشابه آنها داخل تولید می‌شوند
- معافیت صادرات از هر گونه عوارض
- تأسیس بانک توسعه صادرات
- لوله‌کشی آب تهران
- تجدید مؤسسه سرم و واکسن‌سازی رازی
- تأسیس بنگاه دارویی کل کشور
- تلاش برای ریشه‌کنی مالاریا
- تسهیل استخدام پرستاران برای جبران پرسنل
- پرداخت وام بانک رهنی برای ساخت مسکن
- افزایش حقوق دبیران و آموزگاران

بر این فهرست موارد و توضیحات دیگری را نیز می‌توان افزود. اما آنچه از مرور همراه با دقت این فهرست خلاصه شده برمی‌آید، جهت‌گیری معنادار این سیاست‌ها به سمت طبقات متوسط و پایین جامعه است. اگرچه جمعیت کشور در آن برهه از زمان، ۱۵ تا ۱۷ میلیون بود و تا سال ۱۳۳۵ به ۱۸ میلیون رسید، اما در آن دوره هنوز روند رو به رشد جمعیت، آغاز نشده بود و حدود ۷۰ درصد جمعیت کشور در روستاها و حدود ۳۰ درصد ایرانیان در شهرها ساکن بودند. در چنین شرایطی، تمرکز و تأکید بسیار برجسته این سیاست‌ها بر انجام اصلاحاتی در سطح روستاها و تلاش برای تنظیم رابطه‌ای مولد و خالی از اجحاف‌های ظالمانه اربابان، قابل درک خواهد بود. همچنین نگاه دولت به امر صادرات و کنترل واردات که در پیوندی معنادار با آموزه‌های مکتب تاریخی آلمان (مشاوره‌های دکتر ساخت) قرار داشته و در میان آنها تشکیل هیأت نظارت صنعتی و سازمان صنایع، برای تقویت و صیانت از «بنیه تولید ملی» بسیار چشمگیر است.

با این همه اما، در موردی بسیار گویا و به همان اندازه آموزنده که می‌تواند عمق نگاه استراتژیک و به واقع ملی دولت مصدق را توضیح دهد، می‌توان به افزایش حقوق آموزگاران و استخدام پرستار اشاره کرد؛ چراکه این اقدام در زمانی رخ داده که دولت با مضیقه شدید مالی و با محدودیت‌های فراوان در تأمین منابع مالی مواجه بوده است. همراهی این اقدام با کنترل نظامیان مداخله‌جو و هدایت نیروی نهفته در آن به سمت همراهی با تولید ملی، در واقع ۴۷ سال زودتر، آرزوی آمارتیا سن (برنده جایزه نوبل اقتصاد) را محقق می‌کرد چرا که سن در سال ۱۹۹۸ (۱۳۷۷) در کتاب مشهور توسعه به مثابه آزادی، در بیانی طلایی که راهنمای دغدغه‌داران توسعه کشورهاست تأکید می‌کند که: «کمبود بودجه باید کابوس جنگ‌سالاران باشد، نه معلمان مدرسه و پرستاران بیمارستان‌ها.»

فهم شرایطی دورانی در حوزه تأمین اجتماعی

در مرور سریع و برق‌آسای تاریخ شکل‌گیری مفهوم بیمه‌های اجتماعی و در ادامه آن تأمین اجتماعی، می‌توان به اقدام مبتکرانه صدراعظم مشهور دولت آلمان، بیسمارک، اشاره کرد که در فاصله سال‌های ۱۸۸۳ تا ۱۸۸۹ (۱۲۶۲ تا ۱۲۶۸ خورشیدی)، برای صیانت از نیروی کار و به هدف افزایش توان تولید و ظرفیت مولد اقتصاد، سیستم بیمه‌های اجتماعی را برقرار کرد. تنها یک دهه پس از استقرار این نظام پیشگام و خلاقانه، در ۱۹۱۹ (۱۲۹۸) سازمان بین‌المللی کار (ILO) شکل گرفت. این سازمان معتبرترین مرجع بین‌المللی در حوزه کار و تأمین اجتماعی به شمار رفته و در طول نزدیک به یک قرن فعالیت خود منشأ توسعه‌ها و بسط‌های چشمگیر نظری و تجربی بوده است. با این همه تقریباً دو دهه پس از ILO، منطقه آمریکا، کانادا و آمریکای لاتین شاهد بسط بیمه‌های اجتماعی بود.

گسترش و بسط مفهوم کلان تأمین اجتماعی با انتشار اعلامیه فیلادلفیا در سال ۱۹۴۴ (۱۳۲۳) مجال و جان تازه‌ای گرفت. مفهوم تازه‌نفس و خوش‌آئینه تأمین اجتماعی، یک سال پس از آن در ۱۳۲۴، به گزارش بورج مسلح شد؛ گزارشی که منادی گسترش خدمات به همه مشاغل، برجسته‌کننده مسئولیت دولت‌ها فراتر از حق بیمه انفرادی و مسئولیت کارفرما (نوعی همگانی) بود و بر حمایت براساس نیاز و نه بر مبنای پرداخت، تأکید داشت.

اسب زین کرده تأمین اجتماعی در گذر از موانع پیش روی خود در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، بخت آن را داشت تا چشم نویسندگان اعلامیه جهانی حقوق بشر را نیز به خود جلب و در ماده ۲۲ این اعلامیه تاریخ‌ساز، جای خود را باز کند. با این توفیق در دهم دسامبر سال ۱۹۴۸ (۱۳۲۷)، تأمین اجتماعی در زمره «حقوق بشر» و فارغ از هرگونه تبعیض قومی، دینی و فرهنگی متجلی شد. با این همه اما تدوین مقاوله‌نامه ۱۰۲ در نشست ۱۹۵۲ (۱۳۳۱) سازمان بین‌المللی کار در ژنو بود که حداقل استانداردهای تأمین اجتماعی را در ۹ شاخه معرفی کرده و ضوابطی چون فراگیری، انعطاف پذیری در روش‌ها، دقت در اهداف، جامع بودن در همه شاخه‌ها و عدم تبعیض میان افراد را به حامیان و مجریان عرضه کرد.

آن نقطه طلایی که در «فهم و درک» تاریخی از تأمین اجتماعی در ایران معنادار است، تصویب لایحه بیمه‌های اجتماعی کارگران در بهمن ۱۳۳۱ است.

یعنی در زمانی که مهمترین مقاوله‌نامه حوزه تأمین اجتماعی (شماره ۱۰۲) تدوین شده و هنوز به تصویب نهایی مراجع قانونی ILO نرسیده، ایران در زمان نخست‌وزیری دکتر مصدق صاحب سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران شد. مقایسه متن این لایحه با مقاوله‌نامه ۱۰۲ به روشنی حکایت از آن دارد که ادبیات، چارچوب و منطق مندرج در مقاوله‌نامه، در لایحه دولت ملی رعایت شده و مرز این دو به اندازه خطی باریک و برآمده از شرایط ملی کشور ایران است (مقاوله‌نامه ۱۰۲ در سال ۱۳۳۴/۱۹۵۵، یعنی حدود دو سال پس از سقوط دولت دکتر مصدق، به تصویب نهایی سازمان بین‌المللی کار رسید).



برنامه مترقی

دولت ملی مصدق و حمایت از کارگران

مقاله زیر بخشی از کتاب «اقتصاد ایران در دوران دولت ملی» است که توسط نشر نهادگرا در دست انتشار است. آنچه در پی می‌آید چکیده‌ای از این کتاب است که بطور مستقل به بررسی سیاست‌های اقتصادی دوران نخست وزیری دکتر محمد مصدق پرداخته و ضمن بررسی دستاوردهای اقتصادی آن دوره، سعی کرده پشته‌های نظری و میزان انسجام سیاست‌های اتخاذ شده را مورد تحلیل قرار دهد.



سقط چنین شود، کارفرما مجازات می‌شود. ماده ۵ نیز اشعار بر این داشت که متخلفین از اجرای مقررات مربوط به بهداشت و حفاظت کارگران و کارهای سخت و خطرناک، به حبس و پرداخت نقدی محکوم می‌شوند. دو ماده اخیر نشان‌دهنده ارزشی است که دولت برای حفظ سلامتی کارگران قائل بود. حمایت‌های دولت از کارگران نشانه بارزی است از این که مصدق رشد اقتصاد کشور را همراه با رفاه کارگران و تمام اقشار جامعه می‌خواست، نه به قیمت نابودی آنان.

تأمین مسکن برای اقشار ضعیف جامعه

مسکن از مهمترین نیازهای افراد جامعه محسوب می‌شود. فردی که دارای سرپناهی برای خود و خانواده‌اش باشد، از موهبت بزرگی برخوردار است. از این رو دولت مصدق به منظور خانه‌دار کردن افراد بی‌بضاعت (ولو خانه‌های کوچک) و یا ایجاد شرایط آسان برای اجاره خانه اقداماتی انجام داد.

مطابق لایحه قانونی "ثبت اراضی موات اطراف شهر تهران" مصوب سال ۱۳۳۱، تمام اراضی بایر و موات اطراف شهر تهران تا شعاع ۱۸ کیلومتری به تصرف دولت درمی‌آمد و تقاضای ثبت آن از کسی پذیرفته نمی‌شد. پس از مدتی، این قانون به سایر شهرها البته تا شعاع ۳ کیلومتری تعمیم داده شد.

وزارت دارایی مکلف شده بود زمین‌های مذکور را به نام خود ثبت کند و از آنها در جهت امور عام‌المنفعه استفاده کند و یا این که آنها را به قطعات کوچک‌تر تقسیم نموده و به فروش رساند. دکتر مصدق در خصوص این موضوع در دادگاه چنین گفت:

«... برای ترقی سطح زندگی و جلوگیری از سوءاستفاده عده‌ای زمین‌خوار، دولت اینجانب در حدود ۱۴ میلیون متر مربع اراضی موات و حق غیرقابل تردید

مشغول بودند و حقوق ثابت‌شان از ۶ هزار ریال تجاوز نمی‌کرد، مشمول مقررات این لایحه قانونی می‌شدند. در ماده دوم لایحه قانونی یاد شده، تصریح شده بود که پیشه‌وران و کارگرانی که مشمول ماده فوق نیستند، در صورت تمایل می‌توانند در مقابل پرداخت حق بیمه، خود را نزد سازمان بیمه کنند.

سازمان، دارای شورایی ۱۱ نفره بود که در آن ۲ نفر نماینده اتحادیه‌های کارگری و ۲ نفر نماینده اتحادیه کارفرمایان بودند و سایر اعضای شورا عبارت بودند از وزیر کار یا قائم‌مقام او، وزیر اقتصاد ملی یا قائم‌مقام او، وزیر بهداشت یا قائم‌مقام او، وزیر کشور یا قائم‌مقام او، یک نماینده از شرکت ملی نفت ایران و یک نماینده از بنگاه راه‌آهن دولتی.

سازمان، علاوه بر شورا، دارای هیأت مدیره‌ای سه نفره بود که مرکب بود از نماینده وزارت کار که در امور بیمه‌های اجتماعی بصیر باشد، نماینده کارفرمایان و نماینده کارگران؛ هر دو به انتخاب شورای عالی کار. ملاحظه می‌شود که از میان سه عضو هیأت مدیره سازمان، تنها یک نفر از طرف دولت حضور داشت.

قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران از مترقی‌ترین قوانینی بود که دولت ملی به تصویب رساند و ثمرات آن نه تنها در دوره مصدق که پس از او نیز همچنان باقی ماند. یکی دیگر از اقدامات دولت در این دوره در جهت حمایت از کارگران، تنظیم و اجرای آیین‌نامه مجازات متخلفین از قانون کار بود. طبق این قانون، در کارگاه‌های مشمول قانون کار، کارفرما حق استخدام کارگر بیگانه را نداشت و در صورت تخلف مجازات می‌شد. از دیگر موارد مهم این آیین‌نامه می‌توان به ماده ۴ آن اشاره کرد که در این ماده آمده بود اگر ارجاع کارهای سخت و خطرناک به زنان باردار یا افراد کمتر از ۲۶ سال، باعث بیماری یا نقص عضو یا موجب

فرشاد مومنی / استاد اقتصاد دانشگاه علامه
بهرام نقشی تبریزی / دکترای اقتصاد دانشگاه علامه

مصدق بدون مطرح ساختن شعارهای تند و به اصطلاح انقلابی و بدون بیان سخنان آتشین مبنی بر ظلم کارفرمایان و مظلومیت کارگران - چنان که در آن دوره مرسوم بود - دست به سلسله اقداماتی برای افزایش رفاه حال کارگران زد. از مهمترین و اساسی‌ترین اقدامات او در این زمینه، تصویب قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران و تأسیس «سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران» بود که برای نخستین بار در ایران صورت می‌گرفت.

قانون مزبور که در سال ۱۳۳۱ و در ۹۶ ماده تدوین شد، تمام کارخانه‌ها و بنگاه‌های مشمول قانون کار را موظف می‌کرد که کارگران خود را برای استفاده از کمک‌های ذیل نزد آن سازمان بیمه کنند: حوادث و بیماری‌ها و از کارافتادگی ناشی از کار و غیر کار؛ حوادث و بیماری‌های خانواده بلافصل کارگر؛ ازدواج، حاملگی و وضع حمل؛ حق عائله‌مندی؛ حقوق بازنشستگی؛ هزینه کفن و دفن؛ کمک به بازماندگان کارگر متوفی و پرداخت حقوق ایام بیکاری.

در خصوص بیمه بیکاری در ماده ۷۹ قانون فوق آمده بود که سازمان، صندوقی به نام صندوق کمک به بیکاران تأسیس خواهد کرد که درآمد آن ۵ درصد مجموع درآمدهای حاصله از حق تعاون و بیمه سازمان خواهد بود. در ماده ۸۱ همین قانون، میزان کمک بیکاری برای متاهلین ۵۰ درصد و برای افراد مجرد ۳۵ درصد حداقل دستمزد ناحیه‌ای خواهد بود که کارگر در آنجا بیکار شده است.

همچنین کارمندان فنی و دفتری نیز که به طور ثابت در کارخانه‌ها و بنگاه‌های مشمول قانون کار،

قلمرو رفاه

تاریخ و نظریه
شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴
۵۰



یکی دیگر از اقدامات دولت مصدق در جهت حمایت از کارگران، تنظیم و اجرای آیین‌نامه مجازات متخلفین از قانون کار بود. طبق این قانون در کارگاه‌های مشمول قانون کار، کارفرما حق استخدام کارگر بیگانه را نداشت و در صورت تخلف مجازات می‌شد

▼ جدول شماره یک-وام ساختمانی بانک رهنی (ارقام به هزار ریال)

سال	مبلغ کل وام‌ها	درصد افزایش مبلغ نسبت به سال پیش	تعداد کل وام‌ها	مبلغ میانگین یک وام
۱۳۲۹	۸۹,۸۰۰	-	۵,۲۰۶	۱۷,۲۴۹
۱۳۳۰	۱۷۸,۴۰۰	+۹۸/۶	۹,۱۵۴	۱۹,۴۸۸
۱۳۳۱	۱۸۸,۲۰۰	+۵/۵	۹,۸۳۲	۱۹,۱۴۱
۱۳۳۲	۲۳۲,۵۰۰	+۲۳/۵	۱۱,۰۳۷	۲۱,۰۶۵
۱۳۳۳	۳۵,۴۰۰	-۸۴/۷	۱۴,۹۵۷	۲,۳۶۶

▼ جدول شماره دو-تعمیرات هزینه ساختمان‌های بخش خصوصی و دولتی (ارقام به هزار ریال)

سال	هزینه ساختمان‌های صنعتی بخش خصوصی	درصد رشد نسبت به سال پیش	هزینه ساختمان‌های بخش دولتی	درصد رشد نسبت به سال پیش
۱۳۲۹	۲۴۳	-	۱۲۶/۸	-
۱۳۳۰	۲۶۱	+۷/۴	۷۸/۱	-۳۸/۴
۱۳۳۱	۲۹۵	+۱۳	۱۸/۱	-۷۶/۸
۱۳۳۲	۴۱۰	+۳۸/۹	۵۵/۴	+۲۰۶
۱۳۳۳	۳۵,۴۰۰	-۸۴/۷	۱۴,۹۵۷	۲,۳۶۶

ملت را به نام دولت اعلان نمود و تا دولت بود به هر کسی که خانه نداشت و تقاضای زمین کرده بود، در ازای هر متر ۴ تومان به چهار قسط و مدت چهار سال واگذار کرد و از گرفتن این وجه مقصودی نبود جز این که صرف راهسازی و روشنایی و احداث ابنیه عمومی بشود ولی به محض این که اختناق پیش آمد و کسی نتوانست در نیک و بد امور اظهار عقیده کند، آثاری از این ملاقات دیده نشد و زمین‌خواران به هر وسیله که توانستند دولت را از انجام وظیفه باز داشتند و قیمت اراضی ترقی نمود به طوری که همان اراضی و یا مشابه آن هر متر به دهها تومان معامله می‌شود...»

قانون ثبت اراضی موات اطراف شهرهای بزرگ، تأثیر فراوانی در کاهش بهای زمین و مسکن داشت زیرا با توجه به تقاضای روزافزون برای زمین در اطراف شهرها به علت مهاجرت، این قانون مانع افتادن این اراضی به دست سوداگران و دلال‌های زمین شد. در این دوره، میزان وام‌هایی که بانک رهنی برای ساختن خانه داده است، افزایش فوق‌العاده یافت. آمار جدول شماره یک نشان می‌دهد که در سال‌های زمامداری مصدق، هم مبلغ کل وام‌ها و هم تعداد وام‌ها و هم میانگین یک وام افزایش یافته است.

در مدت استقرار دولت ملی، ۱۵۷ هزار واحد مسکونی جدید ساخته شد. همچنین ساخت ساختمان‌های صنعتی بخش خصوصی رشد چشمگیری یافت و این در حالی بود که کار ساختمان‌های دولتی کاهش نشان می‌داد زیرا سیاست دولت بر این اصل استوار بود که فعالیت اقتصادی توسط خود مردم صورت گیرد و دولت تنها نقش ناظر داشته باشد و جز در اموری که مردم تمایل یا توانایی انجام آن را ندارند، مداخله نکند. جدول شماره دو هزینه ساختمان‌های صنعتی خصوصی و دولتی را نشان می‌دهد.

به منظور حمایت از افراد بی‌بضاعت، مصدق لایحه قانونی تعدیل اجاره بها و احداث خانه‌های ارزاقیمت را به تصویب رساند. مطابق ماده اول این قانون، ۱۰ درصد از مال‌الاجاره تمام مستغلات از قبیل خانه، دکان، مغازه، مهمان‌خانه، نمایشگاه، قهوه‌خانه، حمام، کاروانسرا، انبار، آسیاب و میدان‌های شهر، که میزان اجاره آن‌ها بیش از ۳ هزار ریال در ماه نباشد، از طرف موجرین به نفع مستأجرین تخفیف داده می‌شد. ملاحظه می‌شود که این تخفیف فقط برای مستأجرین خانه‌های مسکونی نبوده و شامل محل‌های کسب نیز می‌شده است. یعنی علاوه بر آن که به نفع مستأجرین، که معمولاً از اقشار ضعیف جامعه محسوب می‌شوند، بوده با کاهش هزینه‌ها، موجب کاهش قیمت‌ها نیز می‌شده است.

در ماده دوم قانون مزبور آمده بود که مال‌الاجاره تمام مستغلات مذکور در ماده اول که اجاره آنها در ماه بیش از ۳ هزار ریال است، ۱۰ درصد علاوه بر مالیات فعلی از مالکین آن دریافت خواهد شد. به موجب قانون فوق، درآمد حاصل از مالیات مستغلات در اختیار بانک ساختمان گذاشته می‌شد تا به مصرف ساخت مسکن و خانه‌های ارزاقیمت در اراضی دولتی در مرکز و شهرستان‌ها برسد و ساختمان‌های مزبور با شرایط سهل و به اقساط طویل‌المدت به افراد مستحق واگذار شود و یا به بهای مناسب اجاره داده شود. در نقاطی که زمین دولتی موجود نبود، بانک موظف شده بود اراضی لازم را به قیمت عادلانه از مالکین خریداری کند. تمهیدات و سیاست‌های فوق موجب شد روند افزایش

شاخص (بهای) اجاره خانه‌های مسکونی کند شود. در حالی که در سال ۱۳۳۰ درصد افزایش شاخص اجاره‌خانه ۵۶/۶ بود، در سال ۱۳۳۱ به ۳۱/۳ و در سال ۱۳۳۲ به ۲۹/۲ رسید. جالب است توجه شود که این افزایش، در سال ۱۳۳۳ به بیش از ۲۶ درصد رسید

◀ حمایت از کارمندان جزء و آموزگاران

چنان که قبلاً اشاره شد، دکتر مصدق طی لایحه قانونی «کمک ترمیم حقوق دبیران و آموزگاران» به وزارت دارایی اجازه داد که حقوق دبیران و آموزگاران را که در دبستان‌ها و دبیرستان‌ها مشغول خدمت هستند، مانند سایر کارمندان دولت از اعتبار مخصوص کمک‌هزینه پرداخت کند. در این قانون، دبیران و آموزگاران شهرستان‌ها مقدم بر تهرانی‌ها شمرده شده بودند. بدین ترتیب تلاش شد از آموزگاران و دبیران، که همیشه نسبت به سایر کارمندان دولت از وضعیت مالی نامساعدتری برخوردار بودند، رفع تبعیض شود. همچنین اختصاص ۱۲۷ میلیون ریال اعتبار برای قانون تعلیمات اجباری، حرکت دیگری بود در جهت ایجاد شرایط مساوی تحصیل و از بین بردن تبعیضاتی که در این زمینه وجود داشت. قانون اجازه پرداخت چند فقره اعتبار اضافی بر حقوق مستخدمین جزء و دون‌پایه، از دیگر لوایحی بود که به تصویب رسید و نقش بسیار مهمی در بهبود وضع معیشتی کارمندان ایفا کرد. بر اساس بودجه سال ۱۳۳۲، حقوق افرادی که از رتبه بالایی برخوردار بودند ثابت ماند اما کسانی که رتبه پایینی داشتند مشمول افزایش حقوق شدند که این امر، موجب کاهش فاصله «درآمدی» کارمندان می‌شد.

◀ سایر اقدامات در حمایت از قشر آسیب‌پذیر علاوه بر موارد یاد شده در این بخش که همگی نشانگر عنایت دولت ملی به کاهش اختلاف طبقاتی،

رفع تبعیض و فراهم کردن حداقل معیشت برای اقشار آسیب‌پذیر بود، بسیاری از سیاست‌هایی که از طرف دولت اعمال و در بخش‌های گذشته به تفصیل و مجزا بررسی شد، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در جهت کاهش آسیب‌پذیری افراد فقیر جامعه مؤثر بوده است. از جمله این سیاست‌ها می‌توان به کنترل شدید و اعمال محدودیت بر واردات کالا اشاره کرد. در حالی که به منظور فراهم آوردن کالاهای اساسی برای طبقات ضعیف جامعه، ورود کالاهای ضروری بدون محدودیت صورت گرفت، همزمان تلاش برای جلوگیری از افزایش قیمت کالاهای ضروری با سلسله اقداماتی نظیر جیره‌بندی کالاها در صورت لزوم، حمایت از کشاورزان در مقابل مالکین، مخالفت با انحصار و حتی مقابله با فساد افراد متمول و قدرتمند جامعه، صورت پذیرفت.

این بخش با دو لایحه دیگر که از جمله سیاست‌های مصدق برای توزیع مجدد ثروت در جامعه بود را به پایان می‌بریم. مفاد لایحه قانونی «وصول عوارض از بنزین» که در سال ۱۳۳۱ به تصویب رسید، چنین بود: «به منظور تأمین اعتبار خاص برای کمک به مستمندان و بکارگماردن آنها، از هر لیتر بنزین مصارف داخلی کشور، علاوه بر آنچه فعلاً گرفته می‌شود، توسط شرکت ملی نفت ایران وصول و برای منظور فوق مصرف خواهد گردید.»

همچنین طبق لایحه قانونی دیگری که در بهمن ماه ۱۳۳۱ به تصویب رسید، مالیات‌هایی بر اتومبیل‌های سواری و رادیو وضع شد. البته دارندگان اتومبیل‌های سواری لوکس مانند کادیلاک و بیوک می‌بایست مالیات‌های به مراتب بیشتری پرداختند. همچنین هر سال که از مدل ساخت اتومبیل می‌گذشت، ۱۰ درصد از مالیات آن کسر می‌گردید.

قلمرو رخاها

تاریخ و نظریه
شماره
مرداد
چهارم
۱۳۹۴
۵۱



بسیاری از سیاست‌هایی که از طرف دولت مصدق اعمال شد، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در جهت کاهش آسیب‌پذیری افراد فقیر جامعه مؤثر بوده است. از جمله این سیاست‌ها می‌توان به کنترل شدید و اعمال محدودیت بر واردات کالا اشاره کرد. در حالی که به منظور فراهم آوردن کالاهای اساسی برای طبقات ضعیف جامعه، ورود کالاهای ضروری بدون محدودیت صورت گرفت

...پس از کودتا

شکل‌گیری بیمه اجتماعی در ایران: شرایط فنی-مالی و منطق‌های سیاسی، ۱۳۳۹ - ۱۳۲۰

اجتماعی بودند، نخستین برنامه بیمه اجتماعی (۱۹۳۳، ۱۹۳۱، ۱۹۲۲) شامل کارمندان دولتی می‌شد، یعنی کارکرد آن دولت‌سازی بود. تمرکز این مقاله بر برنامه دومی است که هدفش کارگران غیردولتی بودند. این برنامه در سال ۱۹۳۶ (۱۹۴۹، ۱۹۴۳) آغاز شد و می‌خواست به چالش‌های اجتماعی و سیاسی طبقه کارگر صنعتی نوا پاسخ دهد. اما در طول دهه ۱۹۴۰، قوانین بیمه اجتماعی کارگران تنها روی کاغذ وجود داشتند و نخستین دیوان‌سالاری جامع بیمه اجتماعی (۱۹۵۳)، گرچه ۱۸۰ هزار نفر را پوشش می‌داد، اما در واقع ناچیز و ناکافی بود.

این متن به بررسی بیمه اجتماعی در ایران در ارتباط با روندهای شکل‌دهنده به سیاست ایران از سال ۱۹۴۱ تا ۱۹۶۰ می‌پردازد. استدلال آن این است که نیازهای سیاسی حکومت طبقه بالادست (۵۱-۱۹۴۱) و اوایل دوران نظام خودکامه (۱۹۶۰-۱۹۵۳) در شکل‌گیری ماهیت، گستره و محدودیت‌های بیمه اجتماعی نقش داشت. از جمله اهداف کلیدی استفاده تبلیغی از نسخه‌ای حداقلی از بیمه اجتماعی برای مقابله با تبلیغ‌های کمونیست‌ها و اتحادیه‌های کارگری بود. بیمه اجتماعی در ایران دو منطق داشت. گرچه شمار اندکی از کارگران در زمان انقلاب مشروطه خواهان بیمه

دهه ۱۹۲۰ آغاز شد و کارمندان دولتی را هدف گرفت و کارکردش، دولت‌سازی بود. دولت و دستگاه‌های بوروکراتیک ایران از اوایل دهه ۱۹۲۰ به بعد شروع به رشد سریع کردند؛ منفعت دولت در تضمین وفاداری کارمندان، از جمله از طریق بیمه‌های اجتماعی بود. اما این کارگران بودند که از ابتدا خواست بعضی انواع مشخص بیمه اجتماعی را دو دهه پیش، در زمان انقلاب مشروطه، مطرح کرده بودند. گرچه آن خواسته‌ها پیش‌زمینه هیچ عمل واقعی نشد، نفس حضورشان نشان می‌دهد که فکر «بیمه اجتماعی» به پیش از تشکیل دولت برمی‌شود. از نظر ایدئولوژیک، این خواسته‌ها نشانگر نخستین عروج اندیشه سوسیال دموکراتیک در ایران هستند که از نظر جامعه‌شناختی، منعکس‌کننده تولد طبقه کارگری شهری، هرچند کوچک، در مطلع قرن هستند. در واقع، خط دوم نسل‌شناسی بیمه‌های اجتماعی در ایران (که هدفشان کارگران شهری شاغل در کارخانه‌های بزرگ بود) به اواسط دهه ۱۹۳۰ و دهه ۱۹۴۰ (با عواقب عملی تا حدودی بیشتر) برمی‌گردد: تنها از دهه چهارم قرن بیستم به بعد بود که طبقه کارگر شهری به عنوان موجودیتی ملموس سر بلند کرد. آن خط دوم بیمه‌های اجتماعی در واکنش به تأثیر مرکب صنعتی‌سازی، فشار خارجی و در دهه ۱۹۴۰، مهمتر از همه، تهدید خیزش رادیکال چپ کمونیستی و تأارامی‌های کارگری مربوطه آغاز شد.

آغاز: دو نسل‌شناسی بیمه‌های اجتماعی در ایران، ۱۹۴۱-۱۹۰۵

سه سال پیش از نخستین بنیانگذاری ثبت‌شده اتحادیه کارگری در ایران (۱۹۱۰)، توسط کارگران چاپ در تهران، کارگران نیروگاه کوچک برقی در پایتخت کشور دست به اعتصاب زدند. برق در آن زمان هنوز نادر بود. اما کارگران فی‌الحال روی زبان‌بار کار صنعتی مدرن را دیده بودند. آنها علاوه بر تعطیلات هفتگی و لباس فرم در ضمن خواهان «دریافت غرامت برای مصدومیت‌های جسمی و نقص عضوهای دائمی بر اثر حوادث هنگام کار» مثل بقیه جهان» شدند. زمستان قبل از آن، در دسامبر ۱۹۰۶، کارگران تراموا اعتصاب کرده و خواهان «محدودیت حقوق مدیریت» و «بهبود شرایط کارگران» شده بودند. ظاهراً خواسته اول پذیرفته اما خواسته دوم بلافاصله رد شد. فعالیت‌های کارگری (و نیروهای سوسیال دموکراتیک، که ۱۹۰۵) که بلافاصله پیش از انقلاب مشروطه و هنگام آن آغاز شدند در اوایل دهه

حکومت طبقه بالادست (۵۱-۱۹۴۱) و حفظ نظام خودکامه (از ۱۹۵۳ به بعد) از عوامل کلیدی تعیین‌کننده اصلاحات کارگری و بیمه اجتماعی بود. تا یک دهه پس از سقوط رضاشاه، قلب بازی سیاست، حفظ امتیازات نخبگان سیاسی-اجتماعی بود؛ طبقه بالادست زمین‌دار و تا حدودی سرمایه‌دار. این طبقه قادر به تغییر آفرینی نبود و مخالف هر سیاستی بود که قدرت و ثروتش را زیر سؤال ببرد. همچنین این طبقه لویح اصلاحات اجتماعی را تصویب کرد (از جمله در زمینه بیمه اجتماعی) اما هرگز آنها را واقعاً اعمال نکرد و تنها در زبان طرفدار آرمانی بود که مغایر با منافع آن بود. پس از دوره وقفه کوتاه دولت مصدق، که علاقه حقیقی بیشتری به اصلاحات اجتماعی داشت، شاه شروع به انباشت قدرت کرد اما هنوز علناً به مقابله با طبقه بالادست برخاست. حکومت خودکامه پهلوی تنها در اوایل دهه ۱۹۶۰ پا گرفت. با این همه گرایش خودکامگی از همان دهه ۱۹۴۰ قابل مشاهده بود و در دهه ۱۹۵۰، حتی بیشتر. مسیر، پیشرفت‌ها و کمبودهای بیمه‌های اجتماعی در دهه ۱۹۵۰ را به این‌سان باید در پس‌زمینه تلاش نظام پهلوی برای حفظ خود بررسی کرد.

چپ ایران و بخصوص «تهدید کمونیستی»، جدی‌ترین خطر پیش روی منافع طبقه بالادست و پس از ۱۹۵۳، نظام پهلوی بود. این خطر در چارچوب سیاست جنگ سرد هم در سطح داخلی و هم در سطح خارجی احساس می‌شد (مثل طرق مختلف آمریکا برای مقابله با تهدیدهای کمونیستی و/یا دخالت احتمالی شوروی، از عملیات محرمانه سال ۱۹۵۳ تا توصیه اصلاح‌طلبی در اوایل دهه ۱۹۶۰). استدلال من در اینجا این است که تبلیغات دولت خودکامه، برنامه‌ریزی آن برای بیمه‌های اجتماعی و یا اعمال ناقص این بیمه‌ها بخشی از تلاش برای پیشگیری یا حداقل‌سازی تبلیغات و ترویج‌ات چپ بودند. بخصوص در زمان جنگ سرد، اصلاحات از بالا راهی بود برای مقابله با انقلاب از پایین. دیالکتیکی بین دولت و چپ برقرار بود. این رابطه در اوایل دهه ۱۹۲۰ آغاز شد و چند سال برقرار بود و در دهه ۱۹۴۰ و از سال ۱۹۵۳ به بعد به ابعادی وسیع رسید. این استدلال مکمل بازبینی‌های اخیر در مورد تأثیرات چشمگیر ایدئولوژیک و اجتماعی چپ ایران بر سیاست هستند.

در ارتباط با این نکته آخری باید به این درک خود اشاره کنم که دو نسل‌شناسی (یعنی دو منطق) رهنمای نظام بیمه‌های اجتماعی ایران بودند. اولی در

سیروس شایق

استادیار در دانشکده تاریخ و باستان‌شناسی دانشگاه آمریکایی بیروت، لبنان
ترجمه: سحر سرسنگی

«بیمه اجتماعی و اصلاح قانون ۱۹۵۳» در واقع مسئله‌ای فنی نیست. وابسته است به شماری عوامل اقتصادی و سیاسی که در تحلیل نهایی، بر ریشه و میزان مقادیری که می‌تواند به بیمه اجتماعی تعلق بگیرد، ناظر هستند.»

وقتی ژان پالولوگو، کارشناس «دفتر بین‌المللی کار» (آی‌ال‌او) در امور بیمه اجتماعی در تهران، در سال ۱۹۵۵ این خطوط را به دفتر مرکزی «آی‌ال‌او» در ژنو فرستاد، متخصصین این سازمان بیش از سه سال بود که به «سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران» (OAST، از این پس، «سبک») در ایران مشاوره می‌دادند. همکاری ایران و «ILO» به پیش از جنگ بازمی‌گشت: ایران از اعضای بنیانگذار «آی‌ال‌او» بود (۱۹۱۹) و این سازمان پیش از سال ۱۹۵۰ چند مأموریت کوتاه‌مدت و عموماً نامؤثر انجام داده بود و از آن سال به بعد، نماینده‌ای در تهران داشت. همکاری مداوم بین کارشناسان «ILO» و بوروکرات‌های بیمه اجتماعی در ایران و سیاستمداران علاقه‌مند، گزارش‌های مفصل «ILO» را به بنیان مستند خیره‌کننده‌ای بدل می‌کند. من در اینجا با استفاده از این گزارش‌ها در کنار منابع اصلی ایرانی به بررسی شکل‌گیری بیمه اجتماعی در ایران در طی دهه‌های ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰ می‌نشینم.

گفته پالولوگو نمایانگر استدلال اصلی این مقاله است. در ایران، بیمه‌های اجتماعی از تنش بین محدودیت‌های مالی-فنی و منطق‌های سیاسی رنج می‌بردند: بین امکان‌پذیری برنامه‌های بیمه اجتماعی و ظرفیت دیوان‌سالاری بیمه اجتماعی از یک سو و مطلوبیت تبلیغی گسترش سریع برنامه‌ها و اعلام زودهنگام اجرایی شدن آنها (و نیاز واقعی به کارکرد حداقل ناقص آنها) برای ثبات سیاسی نظام از سوی دیگر. این استدلال در کنار بررسی‌های موردی اخیر شرایط و محدودیت‌های عملکرد دولت در دوره پهلوی دوم قرار می‌گیرد. بعضی دانشوران می‌گویند هدف از لویح اصلاحات کار (بخصوص برنامه اشتراک سود ۱۹۶۳ و برنامه سهم کارگران ۱۹۷۵) مقابله با «پایین بودن مزمن بازدهی... و نه تهدید صریح عمل سیاسی رزمند» بوده است.

در مقابل، استدلال من این است که سیاست‌های

قلمرو راه
تاریخ و نظریه
شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴
۵۲

تبلیغات دولت خودکامه، برنامه‌ریزی آن برای بیمه‌های اجتماعی و یا اعمال ناقص این بیمه‌ها بخشی از تلاش برای پیشگیری یا حداقل‌سازی تبلیغات و ترویج‌ات چپ بودند، بخصوص در زمان جنگ سرد، اصلاحات از بالا راهی بود برای مقابله با انقلاب از پایین. دیالکتیکی بین دولت و چپ برقرار بود. این رابطه در اوایل دهه ۱۹۲۰ آغاز شد و چند سالی برقرار بود



▲ تهران روز کودتا: طرفداران شاه دفتر یک روزنامه طرفدار مصدق را به آتش کشیدند

۱۹۲۰ به شکوفایی خود ادامه دادند و این بود که شاهد نخستین «عصر طلایی» احزاب سوسیالیست و کمونیست (۱۹۲۰) و اتحادیه‌های کارگری مربوط به آنها بودیم. در سال ۱۹۲۱، احزاب کمونیست و سوسیالیست نه اتحادیه کارگری را با هم ادغام کردند تا حاصل کار «شورای مرکزی اتحادیه‌های حرفه‌ای» باشد. این سابقه نشان می‌دهد که در ایران، «نیروهای چپ... تاریخاً جزو پیشرفته‌ترین‌ها در جهان غیروپایی بودند» (استفانی کرانین، «اصلاح‌طلبان و انقلابیون در ایران مدرن: چشم‌اندازهای جدید در مورد چپ ایران»). اما، از اواسط دهه ۱۹۲۰ به این طرف، نظام هر روز خودکامه‌تر رضاشاه آنها را در هم کوبید. علاوه بر آن، در سال ۱۹۱۴ می‌بینیم که «صحنه کارگری ایران به همان فجیعی و عقیمی صحنه سیاسی کشور بود» (خسرو شاکری، «ریشه‌های روس-فققازی چپ ایران: سوسیال دموکراسی در ایران معاصر») و گرچه ایران پنج سال بعد به «دفتر کار بین‌المللی» نوپا (آی‌ال‌او) پیوست، قوانین مربوط به شرایط و بیمه‌های کارگران همچنان رویایی دوردست بود. در واقع، «آی‌ال‌او» قادر به تعقیب اعمال قوانین کارگری نبود. پیش از دهه ۱۹۲۰، آن اوضاع نتیجه مستقیم ضعف دولت مرکزی بود که در زمان جنگ جهانی اول بیش از پیش نیز، نیروی خود را از دست داد و از آغاز دهه ۱۹۲۰ به بعد بود که دوباره جانی گرفت. خلاصه، گرچه بیمه‌های اجتماعی در ابتدا به عنوان بخشی از تشکیل دستگاه دولتی مدرن، اعمال شدند، تولد طبقه کارگر شهری (و هنوز ناچیز و کوچک) و اندیشه چپ‌گرایانه، ریشه‌های مهم جامعه‌شناختی و ایدئولوژیک این بیمه‌ها را تشکیل می‌دهند.

از اوایل دهه ۱۹۲۰ به این طرف، دولت شروع به توجه به مسائل کارگران کرد. این کار دقیقاً همزمان با قدرتمندی چپ‌گرایان ایران، بعضاً با پشتیبانی اتحاد شوروی، بخصوص در نشریات محلی و گاه با حمایت سفارت شوروی بود. این نشان از این دارد که دیالکتیک بین خواسته‌های چپ‌گرایانه برای عدالت اجتماعی (از جمله بیمه‌های اجتماعی) و عمل دولتی (حداقل در سطح حرف)، که مشخصه دهه‌های ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰ است، از همان اوایل دهه ۱۹۲۰ قابل رؤیت است. البته این دو دوره تفاوت‌هایی بنیادین دارند. حزب توده و اتحادیه‌های کارگری متحد با آن در دهه ۱۹۴۰ و اوایل دهه ۱۹۵۰ بسیار قدرتمند از نیاکان خود بودند؛ نگرانی حاکمیت ایران و حامی آن، آمریکای جنگ سردی، در مورد نیروهای چپ و اتحاد شوروی فراتر از نگرانی دولت در دهه ۱۹۲۰

بود؛ مهمتر از همه، در اوایل دهه ۱۹۲۰، دولت هنوز رفاه کارگران را به عنوان مسئله‌ای واقعی نمی‌دید. علیرغم این تفاوت‌ها و اثر محدود کشش چپ‌گرایان، دیالکتیک بین آنها و دولت را می‌توان تا اوایل دهه ۱۹۲۰ دنبال کرد. نقش حضور چپ‌گرایان در این مقطع تاریخی را می‌توان با نقش فعال آنها در نشریات محلی تخمین زد و با این واقعیت که وقتی در اواسط دهه ۱۹۲۰ مورد سرکوب قرار گرفتند، توجه قوای مجریه و مقننه به رفاه کارگران متوقف شد. در اوایل دهه ۱۹۳۰ که دوباره سروکله آن پیدا شد یا به طور مشخص کارگران یقه آبی تحت اشتغال دولت را هدف می‌گرفت یا از حرف فراتر نمی‌رفت. پیش‌برنده آن نه ترس از فشار محلی چپ یا کارگران یا دخالت خارجی (شوروی) که منفعت سیاسی و جهت‌گیری اصلاح‌طلبی اجتماعی دولت بوروکراتیک و خودکامه رضاشاه و طبقه متوسط مدرن بود.

در اوایل دهه ۱۹۲۰، قوای مجریه و همچنین مقننه دولت در بحث سیاسی راجع به کارگران مشارکت کردند. اما هم اصلاحات کارگری که سید ضیاء طباطبایی در سال ۱۹۲۱ پیشنهاد داد و هم نخستین مناظره جدی مجلس و قانون سال ۱۹۲۲-۲۳ در مورد کارگران یک کارخانه مشخص بیشتر به رفاه اجتماعی مربوط می‌شد تا بیمه‌های اجتماعی. مهمتر آن‌که، برنامه‌هایی که مورد بحث قرار گرفتند هرگز اجرایی نشدند. پیشنهاد سید ضیاء مقابله با بیکاری و کنترل شرایط بهداشتی کارخانه‌ها از طریق ایجاد «شورای مشاغل کارگران» بود. این شورا قرار بود وظایف خود را از طریق «صندوق حمایتی» برای نیازمندان و «صندوق بیمه» برای کارمندان شهرداری انجام دهد... متأسفانه، این طرح‌های مدرن اجرا نشدند... چراکه نه از نظر اقتصادی عملی بودند و نه از نظر فنی، اجرایی. ایران فقیرتر از آن بود که موفق به اجرای چنین طرح‌هایی شود... در ضمن فاقد ظرفیت‌های فنی مانند نیروی انسانی، مدیریت و دانش فنی برای اجرای چنین سیاست‌هایی بود. مجلس در نوامبر ۱۹۲۲ حفاظت از کارگران کارخانه‌ای در تملک برادران خویی را به بحث گذاشت که خواهان دریافت امتیاز برای تولید کبریت بودند. در ماده ۱۰ لایحه، مصوب ۵ ژانویه ۱۹۲۳، می‌خوانیم: «کارفرما موظف است هزینه هرگونه آسیب وارده به کارگران در نتیجه بی‌توجهی ثبت‌شده یا تقصیر از جانب کارفرما را بپردازد. چندین نماینده مخالف این بند بودند و می‌گفتند حفاظت از کارگران نیازمند قانونی عمومی است... سایرین می‌گفتند مجلس نباید کارفرماهای اندک موجود را بهراساند. اما بهار

انمانده مجلس] اشاره کرد که این بحث اهمیت تاریخی دارد؛ چراکه نخستین بار است که مجلس به بحث در مورد روابط کارفرما و کارگر می‌نشیند. (ویلم فلور، «اتحادیه‌های کارگری، قانون و شرایط در ایران (۱۹۰۰-۱۹۴۱)» (مقاله)، استاد دانشگاه دورهام، «مرکز مطالعات خاورمیانه و اسلامی»، اما بسیار بعید است که ماده ۱۰ هرگز اجرایی شده باشد. در پرتوی این چارچوب (ابتدا دولتی ضعیف و سپس دولتی احیاشده بر بنیان بوروکراسی‌ای که به سرعت گسترش می‌یافت اما نه قدرت و نه علاقه‌مندی کافی برای تضمین رفاه کارگران را نداشت)، جای غافلگیری نیست که نخستین قانون بیمه اجتماعی ایران تنها کارمندان دولتی را پوشش می‌داد. «قانون استخدام کشوری» سال ۱۹۲۲ «مقررات ورودی و ابعاد ارتقا» را تعیین می‌کرد و زمینه ایجاد صندوق بازنشستگی برای کارمندان دولتی را پی می‌ریخت. در اهمیت این اقدام باید به این اشاره کنیم این نهاد که از سال ۱۹۳۴ «اداره کل بازنشستگی کشور» نام گرفت، بی‌وقفه و بدون هیچگونه تغییر ساختار عمده بیش از نیم قرن درون وزارت دارایی موجود بود. تنها در سال ۱۹۷۵ بود که اصلاح شد و به صورت نهادی کاملاً مستقل درآمد. «این قانون تمامی کارمندان دولت را به طور مساوی در مقابل سالمندی و مرگ پوشش می‌داد... پاراگراف ۴۴ می‌گوید هر کارمند دولت که خواهان بازنشستگی شده یا بازنشسته شده است حق دریافت منابع بازنشستگی دولتی را دارد». پاراگراف ۴۶ و ۴۷ مربوط به تنظیم معلولیت و مرگ بود. این قانون بخشی از روند سریع دولت‌سازی بود که مشخصه دوره پهلوی اول است. بیمه اجتماعی ایران از لحاظ سیاست موجود (اما، چنان که در بالا دیدیم، نه خواسته‌های اولیه) مربوط به مسائل کارگران و تهدیدهای سیاسی چپ‌گرایان نبود. نسل‌شناسی اصلی آن بخشی از گسترش بوروکراسی و دولت بود و دلیل آن، شمار روزافزونی از کارمندان (حدود ۹۰ هزار در پایان دوران رضاشاه) که دولت به دنبال کسب وفاداری‌شان بود، از جمله از طریق بیمه اجتماعی. به بیان دیگر، روند تشکیل دولت مدرن که با تردید بسیار در اواخر قرن نوزدهم آغاز شده و در اوایل دهه ۱۹۲۰ جانی دوباره گرفته بود، پیش از موج صنعتی‌سازی دهه ۱۹۳۰ از راه رسید. به همین دلیل، تشکیل جامعه‌شناختی طبقه متوسط تحت اشتغال دولت که از حداقلی از تسهیلات بیمه اجتماعی برقرار بود پیش از پیدایش طبقه کارگری به اندازه قابل توجه بود (با وجود ریشه‌های این طبقه کارگر در اوایل قرن بیستم).

قلمرو رفاه

تاریخ و نظریه
شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴
۵۳

«قانون استخدام کشوری» سال ۱۹۲۲
«مقررات ورودی و ابعاد ارتقا» را تعیین می‌کرد و زمینه ایجاد صندوق بازنشستگی برای کارمندان دولتی را پی می‌ریخت. در اهمیت این اقدام باید به این نکته اشاره کنیم این نهاد که از سال ۱۹۳۴ «اداره کل بازنشستگی کشور» نام گرفت، بی‌وقفه و بدون هیچگونه تغییر ساختار عمده بیش از نیم قرن درون وزارت دارایی موجود بود. تنها در سال ۱۹۷۵ بود که اصلاح شد و به صورت نهادی کاملاً مستقل درآمد

در اوایل دهه ۱۹۲۰
قوای مجریه و همچنین
مقتنه دولت در بحث
سیاسی راجع به
کارگران مشارکت
کردند. اما هم اصلاحات
کارگری که سید ضیاء
طباطبایی در سال
۱۹۲۱ پیشنهاد داد و
هم نخستین مناظره
جدی مجلس و قانون
سال ۲۳-۱۹۲۲ در مورد
کارگران یک کارخانه
مشخص بیشتر به رفاه
اجتماعی مربوط می شد
تا بیمه های اجتماعی.
مهمتر آن که برنامه هایی
که مورد بحث قرار
گرفتند هرگز اجرایی
نشوند

این روند تا دهه ۱۹۳۰ ادامه یافت. در مارس ۱۹۳۱، نزدیک به یک دهه پس از «قانون خدمات کشور» نوبت بخشی از کارگران یقه آبی دولتی بود: کارگران وزارت راه که در سال ۱۹۲۷ شروع به برنامه ریزی و سپس ساخت راه آهن سراسری ایران کرده بودند (که در سال ۱۹۳۸ خاتمه یافت). طبق این قانون و منشوری که در پی آن آمد، پنج سانتیم (یعنی ۲ درصد) از دستمزد رده های مختلف کارگران کم می شد تا بودجه لازم برای صندوق بیمه آنها در مقابل امراض مربوط به کار، حوادث، معلولیت ها و مرگ تأمین شود. در ماه مه ۱۹۳۳، این قانون گسترش یافت تا تمام کارگران شاغل در کارخانه ها و معادن دولتی را پوشش دهد. در سال ۱۹۳۵، «شرکت بیمه ایران» (وابسته به دولت) صندوق بیمه ای مستقل برای کارمندان خود بر پا کرد. کارمندان باید ۹ درصد دستمزدهای خود را به آن واریز می کردند و ۱۸ درصد را هم شرکت می داد. قوانین بعدی دولتی به تنظیم مسائل مجزا از بیمه اجتماعی پرداختند همچون شرایط کار (برای معلم های تخت استخدام دولت، دسامبر ۱۹۳۳ و مارس ۱۹۳۴) و تعطیلات سالیانه با حقوق و مرخصی استعلاجی (برای تمام کارمندان دولتی، مه ۱۹۳۶). اما نکته مهم اینجا است که شرکت های خصوصی تحت پوشش این قوانین نبودند.

این موقعیت با تصویب قانون کارخانه ها در اوت ۱۹۳۶ که با همکاری نماینده «دفتر جهانی کار» تنظیم شده بود، به صورت صوری عوض شد. مانند قوانین سال های ۱۹۲۱ و ۱۹۳۱، قانون ۱۹۳۶ نیز اساساً بخشی از روند دولت سازی بود. اما در این مورد انگیزش اصلی نه ثبات دولت که اصلاح طلبی اجتماعی دولت و متحدینش در طبقه متوسط مدرن بود. با عروج موج صنعتی سازی به دست دولت که از اوایل دهه ۱۹۳۰ بخشی از «سلسله اقدام های دلبخواهی» در مورد سیاست صنعتی و برنامه ریزی شد، اصلاحات اجتماعی، به همراه گفتن اصلاحات بهداشتی، ضرورت بیشتری یافتند. قانون کارخانه ها «کارخانه هایی که ۱۰ کارگر یا بیشتر داشتند ملزم می کرد گستره وسیعی از خدمات بهداشتی برقرار کنند همچون تجهیزات شست و شو، دستشویی، لباس های کار، مهدکودک و امثال آن و همچنین طرح جامع بیمه حوادث» (فلور، همان). نگرانی های اصلاح طلبانه و اجتماعی دولت و طبقه متوسط مدرن در گزارش های روزنامه ها راجع به تجهیزات نوع مدرن در کارخانه های دولتی منعکس می شد. این نگرانی ها را در ضمن در تلاش دولت برای وادار کردن شمار کوچکی از کارخانه ها برای به خدمت گرفتن پزشک می بینیم. به اضافه، دولت مکاتباتی با «شرکت نفت ایران و انگلیس» در مورد بیمه های کار و بهداشت و غرامت های پرداختی به کارگران آن برقرار کرد. این شرکت برای آن دسته از کارکنان خود که مریض بودند یا حادثه ای از سر گذرانده بودند «طرحی داشت که مدیریت آن به دست «شرکت بیمه ایران» بود اما بیشتر از طریق بیمارستان ها و کلینیک های خود شرکت نفت اجرا می شد». همچنین پس از اعلام قانون کار ۱۹۴۹ (که از آن پیشتر می گوئیم)، «شرکت نفت» تصمیم گرفت که چون کارگزارش از کمک پزشکی، بیمارستان رایگان و مزایای سخاوتمندانه بازنشستگی برخوردارند، باید ۳ درصد کامل به صندوق کمک مالی پرداخت کنند که شامل «ازدواج، بارداری، پشتیبانی از خانواده های

بزرگ، زایمان، تشییع جنازه و کمک حقوقی» می شد. (طبق قانون، کارگران باید یک درصد را می پرداختند و شرکت ها دو درصد بقیه را). با این همه، نگرانی های دولت راجع به رفاه کارگران محدوده های روشنی داشت. این واقعیت، به همراه فقدان هرگونه نیروی جدی چپ سیاسی و یا طبقه کارگر، از جمله دلایل این است که «قانون کارخانه ها» عموماً در بخش خصوصی تأثیری نداشت. طبقه متوسط مدرن و نوپای ایران البته این اوضاع را محکوم می کرد اما نهایتاً بیشتر نگران تأثیرات وسیع تر اجتماعی-جمعیت شناختی فقدان «بهداشت صنعتی» بود تا بیمه اجتماعی. به غیر از دولت و طبقه متوسط مدرن، گروه سومی هم بود که در تعیین سرنوشت «قانون کارخانه ها» نقش داشت: طبقه نوپایی از مالکین خصوصی کارخانه های متوسط و بزرگ. از سال ۱۹۳۹ به این طرف، چند مورد از این کارخانه ها (گفته می شود نخستین شان شاخه ایرانی اشکودا را اداره می کرد) کارگران خود را در «شرکت بیمه ایران» بیمه کردند و یک تا ۱/۵ درصد از دستمزدهایشان کم می کردند. اما اکثریت عظیم آنها بشدت مخالف هرگونه دخالت در امور خود بودند. اینجا هیچ توجهی به قانون بی اثر «کارخانه ها» نداشتند - گاه اصلاً نمی دانستند



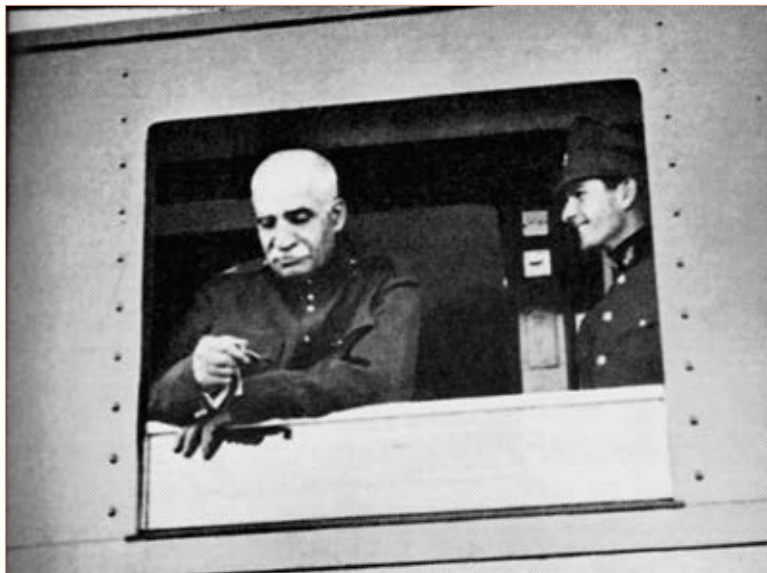
▲ سید ضیاء الدین طباطبایی

چنین قانونی وجود دارد. دولت پهلوی اول در مورد کارخانه داران نیز مانند زمین داران حاضر به اعمال اصلاحات اجتماعی واقعی که به نفع دهقانان و کارگران باشد نبود. البته که حکومت رضاشاه بر بنیان حکومت نظامی و مدنی بود؛ یعنی بر بنیان پشتیبانی سیاسی-اجتماعی طبقه زمین دار و طبقه نوپای سرمایه دار نبود. اما پهلوی خودکامه آسیب چندانی به این طبقات نیز نمی زد. «قانون کارخانه ها» خبر از عدم علاقه به اعمال اصلاحات علیه اراده سرمایه داران می داد. این قانون هیچگونه ساز و کاری برای کنترل یا بررسی نداشت و جریمه های موجود در آن به شدت سبک بودند (۲۷ ریال یا ۳ تا ۷ روز زندان). در عوض، قانون، سرمایه داران را مسئول اعمال مقررات مربوط به کارگران می ساخت. کارگران می توانستند برای عدم توجه به دستورات ۵ تا ۵۰ ریال جریمه شوند (یعنی تا دو هفته دستمزد) یا پنج روز زندانی شوند و اگر بر اثر بی توجهی خسارتی به بار می آمد باید هزینه آن را پرداخت می کردند. گرچه ساز و کارهای کنترل یا بررسی در قوانین بعدی معرفی شدند اما در طول سه دهه بعدی، روند اعمال بسیار آرام پیشرفت می کرد. کنسولی از بریتانیا در سال ۱۹۴۷ چنین می گفت: «هنوز طرح کاملی برای مصدومیت یا بیکاری وجود ندارد تا جای مسئولیت اخلاقی کارفرمایان نوع قدیم را بگیرد».

▲ ایست و گام اول، ۱۹۵۳-۱۹۴۱

سال های ۱۹۴۱ تا ۱۹۵۳ فازی انتقالی بودند که ایران در آن شروع کرد از موجودیتی نیمه مستعمراتی به موجودیتی پسااستعماری بدل شود، روندی که تنها در دهه ۱۹۵۰ خاتمه یافت. ستون های کلیدی نفوذ بریتانیا یا از بنیاد تغییر یافتند (شرکت نفت ایران و انگلیس، ۱۹۵۳-۱۹۵۰) یا از میان رفتند (بانک شاهی ایران، ۱۹۵۰). واشنگتن به تدریج جای لندن را به عنوان دلال اصلی قدرت در منطقه گرفت و در سال ۱۹۵۳ دیگر قدرت جدیدی بود که سیاست آن را ضروریات متغیر استراتژیک در جنگ سرد تعیین می کرد. بوروکراسی های جدیدی به پا شدند (مهمتر از همه، سازمان برنامه و بودجه، ۱۹۴۶) که در اواخر دهه ۱۹۵۰ نقشی تعیین کننده در اقتصاد سیاسی ایران یافتند و خبر از فرا رسیدن دوران پسااستعماری می دادند.

اما، بخصوص از سال ۱۹۴۱ تا ۱۹۴۹، قوای مجریه و مقتنه ایران عملاً از کار افتادند و (بخصوص در زمینه اصلاحات اجتماعی، از جمله بیمه اجتماعی) حاضر به دست زدن به اقدام های که موقعیت اجتماعی-اقتصادی و سیاسی شان را بکاهد، نبودند. این «مخاطره نهادین» به علت سیاست طایفه ای اشراف از سوی نخبگانی بود که در سال ۱۹۴۱ دوباره به قدرت رسیده بودند و در ضمن (تا سال ۱۹۴۵) به علت محدودیت هایی که نیروهای اشغالگر متفقین اعمال کرده بودند. محمدرضا شاه اوضاع را بدتر کرد: او با دخالت نظام مند در روند سیاسی (مثلاً از طریق انتخاب دخالت جویانه نخست وزیرها) می کوشید قدرتش را فرای اختیاراتش در قانون اساسی گسترش دهد. سفارتخانه های بریتانیا و آمریکا به او پیشنهاد کردند نقش کمرنگ تری ایفا کند. اما، بخصوص در سال ۱۹۴۸، بریتانیایی ها شروع به تغییر موضع خود کردند و پس از سوءقصد فوریه ۱۹۴۹ بر جان شاه، نخستین تصاحب موفق قدرت به دست او را (گرچه کوتاه عمر بود) تأیید کردند. مردم از دست هیأت نخبگان سیاسی و پادشاه به تنگ آمده بودند. در ژانویه ۱۹۴۹، در گزارشی بریتانیایی از «نارضایتی گسترده مردم» می خوانیم که از جمله دلایل آن «اضمحلال عمومی شرایط مردم، بخصوص گروه های کم درآمد» است. علاوه بر این، شمار کارگران بین این گروه ها رشدی سریع داشت. کارخانه های بزرگ در سال ۱۹۲۵ کمتر از ۱۰۰۰ کارگر را در استخدام خود داشتند اما از سال ۱۹۴۱ تا سال ۱۹۴۸ هزار فراتر می رفت. اگر ۳۱ هزار کارگر «شرکت نفت ایران و انگلیس»، «۱۰ هزار کارگران کارخانه های مدرن کوچک، ۲ هزار و ۵۰۰ کارگر شیلات دریای خزر، ۹ هزار کارگر راه آهن، ۴ هزار کارگر زغال سنگ، ۴ هزار کارگر اسکله های بندر و شمار بسیار کارگران ساختمانی فصلی» را هم اضافه کنیم، این عدد از ۱۷۰ هزار هم بالاتر می رود. نیروهای چپ، بعضاً تحت پشتیبانی اتحاد شوروی، حضوری ثابت در صحنه اجتماعی و سیاسی دهه ۱۹۴۰ و اوایل دهه ۱۹۵۰ داشتند. چپ و اتحادیه های کارگری متحد با آن با اتکا به نیروی کار صنعتی مدرن و رو به گسترش و روشنفکران شهری تبدیل به نیروی سیاسی ای قدرتمند و سازمان یافته شدند. در آن زمان، چپگرایان در بقیه نقاط خاورمیانه نیز در حال پیشروی بودند. چپ ایران سوار بر موج آزادی نسبی سیاسی بود که با اشغال متفقین در سال ۱۹۴۱ آغاز شده بود و تنها در سال ۱۹۵۳ خاتمه یافت. چپ در ضمن از شرایط بد اجتماعی-اقتصادی دهه های ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰ سود



کند، اعمال می‌شود». چنین تبصره‌های تفسیربرداری در کنار نخستین موج سرکوب چپ قرار گرفتند که از اکتبر ۱۹۴۴ آغاز شد و در ژوئن ۱۹۴۵ با صدارت محسن صدر تندرو شدت گرفت. علاقه خارجی به بیمه اجتماعی هم مفید واقع نشد. در تنظیم قانون ۱۹۴۳ از هنجارهای «آی‌ال‌او» استفاده شده بود اما این سازمان فاقد اختیار لازم برای تحمیل اعمال آن در ایران بود.

قوام که در ژانویه ۱۹۴۶ دوباره نخست‌وزیر شد، به جای تقابل با چپ از در آشتی وارد شد. او تا حدودی بخاطر فرون شاندن شوروی‌ها که همچنان بخشی از شمال ایران را در اشغال داشتند، ترتیب مذاکرات مدیریت و کارگران را داد و با رهبری «شورای متحده» دیدار کرد. او قبول کرد ساعات کار را به هفته‌ای ۴۸ ساعت کاهش دهد، زندانیان «شورای متحده» را آزاد کرد، این اتحادیه را به رسمیت شناخت و به آن اجازه داد در جلسات «شورای عالی اقتصاد» شرکت کند. مهمتر از همه آن‌که او نخستین قانون کار جامع ایران را آغاز کرد که نه فقط اتحادیه‌های کارگری که بیمه اجتماعی را هم پوشش می‌داد. «شورای وزرا» در روز ۱۸ مه ۱۹۴۶ لایحه ساده‌ای را تأیید کرد؛ وزارت کار در ژوئیه ۱۹۴۷ آیین‌نامه بیمه اجتماعی خود را تکمیل کرد تا سند جدید جای آیین‌نامه ۱۹۴۴ را بگیرد. آیین‌نامه بیمه اجتماعی ۱۹۴۷، هزینه‌ای ۲/۲۵ درصدی بر تمام دستمزدها برقرار کرد؛ سقف ۲۲ کارگر را لغو کرد (چنان‌که خواهیم دید، اقدامی بود روی کاغذ و بس)؛ حفاظت از کارگران موقت را بهبود بخشید؛ میزان پرداختی برای مرگ را افزایش داد (پرداخت‌های سالیانه به همسر، کودکان و والدین متوفی)؛ و خواهان برقراری نهادهای نظارتی شد. یکی از مشکلات این آیین‌نامه، عدم پوشش کافی بیماری‌های مربوط به کار بود، مشکلی که مورد انتقاد کارگران قرار گرفت (در مقابل، کارمندان دولتی از لایحه بیمه اجتماعی و بهداشتی بهبودیافته‌ای سود بردند که سه سال بعد تصویب شد).

نکته چشمگیر آنجاست که رضا روستا، زاوش و تبریزی بخشی از کمیسیون اولیه بودند. به این ترتیب در سال ۱۹۴۶ به نظر می‌رسید که کشش سیاسی «شورای متحده» به نتیجه مستقیم مقننه رسیده است. «ظفر»، ارگان حزب توده، که آن سال چند ماهی جزئی از دولت بود، این لایحه را «مترقی» خواند. اما طعم شیرین پیروزی به سرعت تلخ شد. دولت قوام از اواخر سال ۱۹۴۶ رویکرد

کمک نیرویی خارجی یعنی وزن سیاسی-نظامی همسایه ایران (و تا سال ۱۹۴۶، اشغال کشور)، اتحاد شوروی، بود.

وزن سیاسی حزب توده و اتحادیه‌های کارگری چه تأثیر مشخصی بر بیمه اجتماعی دولتی و قوانین و اصلاحات کار داشت؟ در فوریه ۱۹۴۳، در زمان اعتصابی در کارخانه تنباکوی دولتی که در پی ۱۲ ماه پراعتصاب می‌آمد، نخست‌وزیر، قوام، پیشنهاد برپایی «وزارت کار و اقتصاد ملی» را برای بهبود وضعیت طبقات پایین از طریق بهبود برنامه‌ریزی اقتصادی داد. اما قوام در همین ماه از قدرت ساقط شد و این لایحه هم همان عاقبت لایحه ساقط «بیمه اجتماعی» پیش از آن را پیدا کرد. مجلس در ۲۰ نوامبر ۱۹۴۳ «قانون بیمه کارگران» را تصویب کرد. اما تنها دوازده ماه بعد بود که دفتر بیمه‌ای در «وزارت بازرگانی و صنعت» برپا شد و کابینه نخستین آیین‌نامه مربوط به اعمال آن را تأیید کرد. (نسخه نهایی آن، که در واقع «آیین‌نامه جدید که بخاطر ناقص بودن آیین‌نامه سابق ضروری شده‌است» بود، در ژوئیه ۱۹۴۷ تصویب شد. مواد اصلی این قانون درباره بیمه اجتماعی (یک تا سه) مقرر می‌داشتند که تمام کارگران در حمل و نقل، معادن، صنعت و بازرگانی باید در مقابل حوادث، معلولیت و ازکارافتادگی، مرگ، مخارج پزشکی و دستمزدهای از دست رفته بخاطر بیماری بیمه باشند. هزینه بیمه قرار بود به طور مشترک توسط کارگر (یک سوم) و کارفرما (دوسوم) تأمین و ترجیحاً به صندوق بیمه‌ای در «شرکت بیمه ایران» واریز شود. جریمه‌ها اکنون برابر با ۵ تا ۵۰ هزار ریال برای کارفرمایان بودند. آیین‌نامه سال ۱۹۴۴ در ضمن مقرر می‌داشت که تنها شرکت‌هایی که بیش از ۱۹ کارگر در اشتغال دارند شامل این قانون می‌شوند، کارگران کشاورزی و کارمندان دولتی شامل آن نمی‌شوند و هزینه‌های بیمه (از ۱/۵ تا ۳ درصد دستمزد) بسته به حرفه‌ی اشتغال دارد. اما از ۱۹۴۱ تا ۱۹۴۴، «تقریباً تمامی قوانین و مقررات کارگری که قرار بود کمکی برای کارگران باشند تنها مصلحت‌هایی بودند برای پیشگیری از عروج آتشی نارضایتی‌های مردمی. این قوانین به‌ندرت پیاده می‌شوند» (حبیب لاجوردی، «اتحادیه‌های کارگری و حکومت خودکامه در ایران»، ۱۹۸۵)، واقعیتی که حتی در زبان خود این لایحه نیز پیش‌بینی شده بود. مثلاً در تبصره دو از ماده ۲ قانون سال ۱۹۴۳ می‌خوانیم که این قانون «در کشور به طریق و آهنگی که دولت تعیین و اعلام

می‌برد، پس از اوج گرفتن اشتغال به علت جنگ، بیکاری بالا بلای جان ایران شد. از سال ۱۹۴۱ به این طرف، تورم سرسام‌آور، حقوق‌های بسیار پایین‌تر از حداقل حقوق (مشکلی قدیمی‌تر)، افزایش مهاجرت از روستا به شهر، شرایط بد کار و سوءتغذیه به جان مردم افتاده بود. حزب توده، از سال ۱۹۴۴ به بعد علناً کمونیست و طرفدار شوروی و «پایگاه اجتماعی اصلی آن ائتلافی از طبقه متوسط مدرن شهری و طبقه کارگر» بود و اتحادیه‌های کارگری بخصوص در این فضا، رشد کردند و در سراسر دهه ۱۹۴۰ دست به سازماندهی اعتصاب و تظاهرات زدند. قوی‌ترین اتحادیه‌های کارگری، مانند «شورای مرکزی» سال ۱۹۴۱، وابسته به حزب توده یا در کنترل این حزب بودند. مهمتر از همه، «شورای متحده مرکزی اتحادیه کارگران و زحمتکشان ایران» بود. این سازمان در ماه مه ۱۹۴۴ از طریق ادغام «شورای مرکزی» با «اتحادیه مرکزی» سوسیالیست‌مآب تشکیل شد و چند ماه بعد اتحادیه‌های دیگری نیز به آن اضافه شدند. این سازمان در سال ۱۹۴۴ مدعی عضویت ۳۳۵ هزار نفر و در سال ۱۹۴۶، مدعی عضویت ۳۳۵ هزار نفر و به این سان با اختلاف بسیار از سایرین، قدرتمندترین اتحادیه کارگری بود. اتحادیه‌های کارگری تحت اداره دولت که در سال ۱۹۴۶ برپا شدند و اتحادیه‌های میانه‌رو و مستقل تا پیش از سال ۱۹۵۳ ضعیف‌تر بودند. نماینده سازمان ضدکمونیست «دفتر بین‌المللی کار» در ایران که خودش هم همانقدر ضدکمونیست بود (حبیب نفیسی، معاون وزیر کار از ۱۹۴۶ تا ۱۹۵۱ که بعدها از مقامات ارشد «سازمان برنامه» شد) چنین می‌گفت:

«نارضایتی محسوس بین جمعیت واضح است که علت آن افزایش هزینه زندگی، کمبود کار و توقف کامل پیشرفت اقتصادی کشور است. جنبش حزب توده از این اوضاع بهره می‌برد تا توده‌های مردمی را بیش از پیش بخیزاند».

در این شرایط، جای تعجب نیست که چپ ایران، با اختلاف بسیار از بقیه، مهمترین عامل بود و هیأت‌نخبان سیاسی مردم اما هراسان را وادار به تصویب قوانین کار و بیمه اجتماعی می‌کرد. اما این اقدام‌ها «با شیوه غالب سیاست طایفه‌ای که تنها حرکات تاکتیکی با اهداف کوتاه‌مدت و محدود را می‌چاز می‌داشت، ناهمخوان بودند». این قوانین عملاً «سخنوری‌هایی بودند که در واقع بیشتر به نارضایتی‌ها دامن می‌زدند». با این همه، شاهد تغییر به نسبت سیاست‌های کارگری و بیمه اجتماعی رضاشاه بودیم که نتیجه تأثیر چپ بر دولت بود. از جمله، «دولت ملی آذربایجان» کوتاه عمر پیشه‌وری که در اوایل مه ۱۹۴۶ «قانون بیمه کارگران» را صادر کرد. بدین سان، دهه ۱۹۴۰ شاهد تکرار دیالکتیک بین دولت و چپ بود، که مشخصه اوایل دهه ۱۹۲۰ بود، اما با ماهیتی بسیار شدیدتر.

البته مشارکت سیاسی رسمی چپ‌گرایان ماهیتی گذرا داشت. در سال ۱۹۴۶، چند عضو حزب توده برای مدتی کوتاه به عنوان شرکای درجه دو وارد کابینه دوم قوام شدند؛ پنج سال بعد، «نیروی سوم» ملکی، انشعابی سوسیال دموکراتیک از حزب توده، حامی مصدق شد. اما فشار فرادولتی و پارلمانی این نیروها بر نخبان سیاسی ایران قابل توجه بود. در این پرتو، داستان بیمه‌اجتماعی تأییدکننده این دیدگاه اخیر است که چپ علیرغم این که «هرگز در ایران به قدرت نرسیده، تأثیری بنیادین بر تاریخ سیاسی و فکری کشور داشته است» (کرانین، همان، حتی اگر در نظر بگیریم که در دهه ۱۹۴۰ این تأثیر با

قلمرو رضاه

تاریخ و نظریه
شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴

۵۵

بیمه اجتماعی ایران از لحاظ سیاست موجود مربوط به مسائل کارگران و تهدیدهای سیاسی چپ‌گرایان نبود. نسل‌شناسی اصلی آن بخشی از گسترش بوروکراسی و دولت بود که دلیل آن، شمار روزافزونی از کارمندان (حدود ۹۰ هزار در پایان دوران رضاه‌شاه) بود که دولت به دنبال کسب وفاداری‌شان از جمله از طریق بیمه اجتماعی بود



▲ کارگران در آغاز ساخت تونل کندوان: پیدایش کارگران بخش ساخت و ساز دولتی در دوره رضاشاه



گام بعدی در زمینه بیمه اجتماعی، که نخستین گام واقعاً مهم بود، در روز ۲۱ ژانویه ۱۹۵۳ یعنی در اواخر دوران نخست‌وزیری مصدق برداشته شد. در این روز دولت، لایحه «بیمه‌های اجتماعی کارگران» را تصویب کرد. این لایحه که مجلس آن را در سال ۱۹۵۵ به شیوه‌ای تغییر یافته به قانون بدل کرد، قرار بود انواع بیمه‌های اجتماعی موجود را افزایش دهد و در عین حال، گستره کارگران تحت پوشش را وسعت بخشد

سرکوبگرانه‌تری نسبت به چپ اتخاذ کرد. «شورای متحده» «بیشتر جذابیت طبقه کارگری خود را حفظ کرد». (ارواند آبراهامیان، «قوت‌ها و ضعف‌های جنبش کارگری در ایران، ۱۹۵۳-۱۹۴۱» (مقاله) در کتاب «ایران مدرن» (۱۹۸۱) به ویراستاری مایکل ای. بانی و نیکی آر. کدی). اما موجی از سرکوب که تا سال ۱۹۵۰ ادامه داشت، کار آن را سد کرد (و در فوریه ۱۹۴۹ به همراه حزب توده غیرقانونی شد). لایحه مذکور اما به دلیل زبان مبهم آن به آسانی در مجلس تصویب شد. قوه مجریه با استفاده از این واقعیت خوانش بسیار محدودتری را در مورد مقررات مربوط به اتحادیه‌های کارگری اتخاذ کرد و عملاً منکر حق آنها به اعتصاب شد. دولت در ضمن به نهاد نوپا و شوم‌نام «وزارت کار و تبلیغات» حق وتو و کنترل بر اتحادیه‌های کارگری جدید را اعطا کرد. به این‌سان، این قانون و این وزارتخانه، که در آوریل ۱۹۴۶ به معاون قوام، فیروز، سپرده شد همانقدر وسیله تبلیغی روابط عمومی بود که پیشرفت واقعی و در عین حال، طبق سفارش «آی‌آل‌او»، برپایی این وزارتخانه در ضمن قدمی بود در راه خارج کردن حوزه کارگری و بیمه اجتماعی از چنگ حزب توده که یکی از اعضای، ایرج اسکندری، بر صدر «وزارت بازرگانی و صنعت» نهاده شده بود که «دفتر کارگری» قبلاً وابسته به آن بود. این که این حرکت کمکی به کارآمدی اوضاع نمی‌کند می‌توان با این گفته نفیسی، نمایندنده «آی‌آل‌او»، به تصویر کشید که: «وزارتخانه هنوز به کلی ثابت نیاافته». یا به قول لئونارد بایندر، نظریه‌پرداز آمریکایی مبحث مدرن‌سازی که معروف به گرایش کمونیستی هم نیست، که یک دهه بعد گفت:

«وزارت کار، که همیشه کم‌اهمیت‌ترین وزارتخانه‌ها است، قرار بود کنترل سازمان‌های کارگری را به دست بگیرد، کارگران را از حزب توده دور کند و به اطراف بین‌المللی علاقه‌مند ببرد. این وزارتخانه در سال‌های اول موجودیت خود از لحاظ رسیدن به اهداف محدود خود بسیار موفق بود. اتحادیه‌های حزب توده در تهران با تهدید و وعده وعید در هم کوبیده شدند... اعتراض‌های حزب توده باعث شد کمیسونی از «فدراسیون جهانی اتحادیه‌های کارگری» برای بررسی اتحادیه‌های جدید وارد عمل شود اما قراردادهای ماهرانه در کنار رقابت بین اعضای کمونیست و غیر کمونیست کمیسون به گزارشی منفی انجامید». (لئونارد بایندر، «ایران: توسعه

سیاسی در جامعه‌ای متغیر»، ۱۹۶۲).

روی هم رفته این فشار چپ‌گرایان است که اعمال اجرایی و مقننه نخبگان سیاسی در زمینه بیمه اجتماعی و کارگران را از ۱۹۴۱ تا ۱۹۵۱ توضیح می‌دهد. درک تهدیدی جدی از چپ و ضرورت اتخاذ اقدام‌های حداقلی برای برخورد با آن در منابع خارجی هم منعکس شده است؛ مثلاً نشریات اروپایی خواهان برقراری بیمه اجتماعی برای مقابله با تبلیغات کمونیستی شدند. اما در تحلیل نهایی، وزن چپ ایران محدود بود. چپ آنقدر تهدیدکننده بود که دولت را به سوی تصویب شماری از قوانین سوق دهد اما قدرت سیاسی لازم برای اعمال واقعی آنها نداشت. از این زاویه عملی (و نه تئوریک) دهه ۱۹۴۰ تفاوت چندانی با دو دهه پیش از آن نداشت.

گام بعدی در زمینه بیمه اجتماعی، که نخستین گام واقعاً مهم بود، در روز ۲۱ ژانویه ۱۹۵۳، یعنی در اواخر دوران نخست‌وزیری مصدق، برداشته شد. در این روز دولت، لایحه «بیمه‌های اجتماعی کارگران» را تصویب کرد. این لایحه، که مجلس آن را در سال ۱۹۵۵ به شیوه‌ای تغییر یافته به قانون بدل کرد، قرار بود انواع بیمه‌های اجتماعی موجود را افزایش دهد و در عین حال، گستره کارگران تحت پوشش را وسعت بخشد. خواسته‌های مشابه مدام به دست نشریات مختلف در فضای بحران اقتصادی و تلاطم اجتماعی حاکم بر دوران صدارت مصدق مطرح شده بود. این لایحه در میان دو سال پر از اعتصاب از راه رسید که در اوایل سال ۱۹۵۱ به اوج رسیده بود. کاهش سرکوب پلیس در سال ۱۹۵۰ به این اعتصاب‌ها کمک می‌کرد؛ اعتصاب‌ها جو موجود را در روزهای منتهی به لایحه ملی‌سازی «شرکت نفت ایران و انگلیس» در آوریل ۱۹۵۱ حفظ کرد؛ و زوال اقتصاد در نتیجه تحریم‌های غرب و توقف صادرات نفت پس از قائله بر سر ملی‌سازی صنعت نفت باعث تشدید این اعتصاب‌ها شد. بیشتر این اعتصاب‌ها را سازمانی جبهه‌ای مرتبط با «شورای متحده» غیرقانونی سازمان می‌داد. در واقع، «در تابستان ۱۹۵۳، جنبش کارگری از اوج خود در سال ۱۹۴۶ فراتر رفته بود» (آبراهامیان، «قدرت‌ها»). «جبهه ملی» در اواخر سال ۱۹۵۲ اعتراف می‌کرد که «کمونیست‌ها... اکثریت عظیم طبقه کارگر شهری را در اختیار خود دارند». اعتصاب‌ها در حالی ادامه یافتند که مصدق و حامیان او از چپ سوسیال دموکرات گرفته تا راست محافظه‌کار

با تصویب «قانون ثبات اجتماعی» در اکتبر ۱۹۵۲ امیدوار به متوقف کردن فعالیت‌های حزب توده و «شورای متحده» بودند که بیم آن می‌رفت اقتصاد فی الحال تضعیف‌شده بخاطر فقدان درآمدهای نفتی را فلج کنند.

اما لایحه «بیمه‌های اجتماعی کارگران» تنها منعکس‌کننده ادامه قدرت چپ نبود. این در ضمن نشانه جهت‌گیری اصلاح‌طلبی اجتماعی دولت مصدق بود و خبر از دوری دولت از جهت‌گیری علناً پرهیزگرای نخبگان سیاسی غالب در دهه ۱۹۴۰ می‌داد. البته مصدق تلاش چندانی برای جذب کارگران سازمان‌یافته نکرد و تمرکز او بر مبارزه سیاسی با شاه و ملی‌سازی نفت بود. اما او سلسله‌ای از اصلاحات اجتماعی و لوائح را به میان آورد که هدفشان جذب طبقات پایین‌دست و کارگر بود و دولت را به بازیگری فعال در زمینه بیمه اجتماعی نیز بدل ساخت. مصدق در روند این تغییرات و چالش‌ها «پادشاه را به مقامی صوری کاهش داد و اپوزیسیون اشرافی را در هم کوبید» و این پس از آن بود که در اواسط ۱۹۵۲ و ۱۹۵۳ با آنها گلاویز شد. خلاصه این که برای نخستین بار از زمان سقوط رضاشاه، چپ تنها نیرویی نبود که خواهان اصلاحات اجتماعی می‌شد. در واقع، قانون «بیمه‌های اجتماعی کارگران» تنها فرمان اصلاح‌طلبانه‌ای نبود که دولت مصدق صادر کرد. در پی پیروزی نخست‌وزیر در رویارویی ژوئیه ۱۹۵۲ با شاه، او از قانون اضطراری که از پارلمان گرفته بود تا سایر لوائح را تنظیم کند استفاده بسیار کرد:

«او فرمان به قانون اصلاحات ارزی داد که شوراها را روستایی را برپا کرد و سهم دهقانان از محصولات سالیانه را ۱۵ درصد بالا برد و لایحه مالیاتی جدیدی وضع کرد که بار مالیات را از دوش مصرف‌کنندگان کم‌درآمد برمی‌داشت. در ضمن از وزارتخانه‌های دادگستری، کشور و آموزش و پرورش خواست دست به اصلاح تمام و کمال ساختارهای قضایی، انتخاباتی و آموزشی بزنند. وقتی مجلس سنا به این اصلاحات اعتراض کرد، «جبهه ملی» آن را به عنوان «باشگاه اشرافی» محکوم کرد که «روحیه برابری طلبانه انقلاب مشروطه را زیر پا می‌گذارد» و آن را منحل کرد. (ارواند آبراهامیان، «ایران بین دو انقلاب»).

قانون «بیمه‌های اجتماعی کارگران» پایانی بود بر تحولات و اقدام‌های نهادین که در پی آیین‌نامه بیمه

اجتماعی ۱۹۴۷ آغاز شده بودند. این قانون بیش از ۱۰ هزار کارگر را تا درجه‌ای پوشش می‌داد. همان قانون ژوئن ۱۹۴۹ هم تشکیل صندوق بیمه‌ای به نام «صندوق تعاون و بیمه کارگران» را پیش‌بینی کرده بود. اما گرچه قدم‌هایی برداشته شد، سازماندهی این صندوق توسط وزارت کار در واقع بسیار ناقص بود. لایحه ۱۹۵۳ به این‌سان با پیشی گرفتن از قوانین، آیین‌نامه‌ها و نهادهای پیشین بیمه اجتماعی، تشکیل «سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران» (سباک) را مقرر می‌داشت.

تشکیل «سباک» گامی مهم و نقطه عطف به شمار می‌آمد. این سازمان تمامی صندوق‌های بیمه اجتماعی سابق کارگران را ادغام کرد؛ و برای نخستین بار، بیمه‌های اجتماعی در یک نهاد متمرکز بودند. خود لایحه پوشش برای حوادث، بیماری‌ها، معلولیت (چه مربوط به کار باشد، چه نه)، حوادث و بیماری‌های افرادی که تحت نگهداری فرد اصلی بیمه‌شده بودند، ازدواج، زایمان، مسائل خانوادگی، بازنشستگی، تشییع جنازه، مرگ (از جمله کمک به وابستگان متوفی) و بیکاری را مقرر می‌کرد. این لایحه قرار بود تمام شرکت‌های تحت پوشش قانون کار ۱۹۴۹ را دربرگیرد، یعنی حتی شرکت‌هایی که کمتر از بیست کارگر در اشتغال داشتند (ماده یک). در واقع اما شرکت‌هایی که کمتر از ۱۱ کارگر داشتند همچنان معاف ماندند. لایحه، نهادهای و هیأت مدیره «سباک» را مقرر می‌کرد (مواد ۳ و ۴) از جمله دو نماینده از بزرگ‌ترین نهادهای کارفرمایان و کارگران و یک نماینده از هر یک از وزارتخانه‌های کار، بهداشت و کشور، سازمان برنامه و بودجه، شرکت ملی نفت ایران و اداره راه‌آهن؛ برپایی کمیسیون کنترل (ماده ۷) مقرر شده بود؛ و امکان ایجاد بخش‌های استانی (ماده ۱۰) پیش‌بینی شده بود. ذخایر مالی باید سالیانه تعیین می‌شدند و به حسابی در بانک ملی پرداخت می‌شدند (ماده ۲۰). کارفرمایان می‌بایست ۴ درصد از دستمزدهای معمول کارگران کم کنند، ۸ درصد اضافه کنند و مجموع این میزان را هر ماه به همراه فهرست با جزئیات دستمزدها به حساب «سباک» واریز کنند (ماده ۱۳). بزودی معلوم شد این کاهش‌های ۱۲ درصدی برای تأمین حتی چند بخش مشخص لایحه هم کافی نیست. کارگران فعلی نمی‌آیند این میزان را پرداخت می‌کردند، کارگران موقت یک چهارم و هر دو تنها در برابر حوادث مربوط به کار بیمه بودند (مواد ۱۶ و ۱۷). سباک حق داشت خواهان هرگونه اطلاعات و اسناد از کارفرما شود که به آن در اجرای وظایفش کمک کند (مواد ۲۴ و ۲۵). این قانون قدم مهمی رو به جلو از لحاظ پوشش موجود در قانون بود اما سال‌های آتی نشان داد که اعمال واقعی چنین طرح عظیمی به‌شدت دشوار است.

ریشه‌های حکومت خودکامه ۱۹۶۰-۱۹۵۳

در اوت ۱۹۵۳ کودتایی با همکاری سازمان سیا آمریکا، ارتش و سلطنت‌طلبان، مصدق را سرنگون کرد. آنچه در پی آمد، ثبات دوره «صلح آمریکایی» (پکس آمریکانا) در ایران، دولتی در خط‌مقدم جنگ سرد، بود. دولت و دربار دیگر هیچ وانمودی به پذیرش نیروهای مستقل کارگری نمی‌کردند؛ راه اصلاح‌طلبی اجتماعی مصدق کنار گذاشته شد و جای آن را رویکردی گرفت که بیش از پیش رفاه اجتماعی دولتی و بیمه اجتماعی را اول به عنوان ابزاری سیاسی می‌دید و به عنوان راهی برای مقابله با تبلیغات کمونیستی و خرید مشروعیت برای حاکمیت. این

منطق سیاسی در دهه ۱۹۶۰ حتی بیشتر رونق گرفت و در این زمان بود که تغییر جهت‌یابی ایدئولوژیک پادشاه اکنون علناً خودکامه از جمله از طریق گسترش بیمه‌های اجتماعی انجام می‌شد. در همان سال ۱۹۵۳، سازمان‌های چپ، از جمله حزب توده و اتحادیه‌های کارگری، سرکوب شدند و فعالانشان زندانی یا اعدام شدند. مهم‌تر آن‌که، تبلیغات چپ و خصوصاً کمونیستی همچنان تهدیدی برای حاکمیت بودند اما تأثیر آنها بر سیاست‌های اجتماعی دولت، از جمله بیمه اجتماعی، اکنون ماهیتی غیرمستقیم داشت. چپ تبدیل به خطری خیزان و شبی‌شده بود که تفاوت بسیاری با آن فشار سیاسی مستقیم داشت که حزب توده و اتحادیه‌های کارگری آن توانسته بودند در دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۵۰ بر دولت اعمال کنند. بالاخره، اصلاحات «سباک» و قائله بر سر قانون تغییر یافته بیمه اجتماعی خبر از تغییر ایران از موجودیتی نیمه‌مستعمارتی به موجودیتی پس‌استعماری می‌دهند. منافع طبقات زمین‌دار و سرمایه‌دار بالادست همچنان قدرتمند بودند اما در مقابل بوروکراسی خیزان و مستقل (گرچه محتاط) عقب‌نشینی می‌کردند. به این‌سان حتی پیش از شکوفایی حکومت علناً خودکامه محمدرضاشاه در دهه ۱۹۶۰ و سقوط همزمان طبقات بالادست کهن، ساختار قدرت اجتماعی «ظاهراً محفوظ» به دست «دیکتاتوری بوروکراتیک توسعه‌ای» که کوتاه‌عمر بود زیر سؤال رفت. در صدر این «دیکتاتوری»، سازمان برنامه و بودجه قرار داشت اما سایر نهادهای مانند «سباک» نیز بخشی از این روند به حساب می‌آمدند. خلاصه اینکه، بیمه اجتماعی به پیش می‌رفت اما با آهنگی کند و روی مسیری که توسط شماری از نیروها شکل می‌گرفت. سه عاملی که می‌توان آنها را پرنفوذترین‌ها خواند از این قرارند: طبقات بالادست زمین‌دار و سرمایه‌دار که در دهه ۱۹۶۰ نخبگان سیاسی حاکم را تشکیل می‌دادند؛ آن دسته از عناصر رژیم شاه که تفکر امنیتی‌تری داشتند؛ و بوروکراسی تازه‌جان‌گرفته و تکنوکراتیک. اولی درگیر نبردی طولانی برای به حداقل رساندن «آسیب» وارده به علت گسترش بیمه‌های اجتماعی بود؛ دومی سیاستی هر روز خودکامه‌تر پیش می‌برد که اصلاحات اجتماعی از جمله بیمه‌های اجتماعی را به عنوان ابزاری سیاسی می‌دید؛ سوم، از جمله «سباک»، معمولاً با «آل‌آل‌او» همکاری می‌کرد تا آن چیزی را پیش ببرد که بهینه‌ترین خط فنی ترقی در بیمه‌های اجتماعی می‌دانست. علاوه بر آن، آمریکا در هراس از خطر کمونیسم یا شوروی می‌کوشید رژیم را به سوی شتاب تعهدات خود به بیمه‌های اجتماعی سوق دهد. در نخستین ماه‌های پس از کودتای اوت ۱۹۵۳، موقعیت سیاسی پرتنش، رژیم جدید را واداشت تا دست به اعمالی سریع بزند. در زمینه بیمه‌های اجتماعی هم همین بود. وقتی شاه و نخست‌وزیر جدید در نوامبر ۱۹۵۳ از شهر صنعتی اصفهان بازدید کردند، زاهدی برنامه اجتماعی وسیعی اعلام کرد که شامل طرح‌ها و قوانین بیمه‌ای اجتماعی نیز می‌شد. سفارت آلمان چنین گفت:

«دولت زاهدی به روشنی امیدوار است جایگاه خود را نزد مردم بهبود بخشد... شک بسیاری وجود دارد که این برنامه اکنون اعمال بشود یا خیر... سرمایه‌داران صنعتی و همچنان کشت و زرع نمایان چندانی نشان نمی‌دهند... اما دولت به‌شدت متکی به این محافل سرمایه‌داران است».

سایر دفاتر دولتی هم به همنوایی زاهدی و شاه پیوستند. رئیس «دفتر مطبوعات و تبلیغات» در

رادیو سخن از دستاوردهای دولت در زمینه بیمه اجتماعی می‌گفت. در فوریه ۱۹۵۴، وزیر کار، ملکی، به مطبوعات در زمینه قانون کار اطمینان خاطر داد که «رشد سریع بیمه‌ی کارگری توجه مخصوص شاه را جلب کرده و رئیس‌شورا اکیداً اصرار کرده که این بیمه در سریع‌ترین زمان ممکن محقق شود». چند ماه بعد، معاونی در این وزارتخانه تأکید کرد که «سباک فعالیت‌های خود برای برپایی بیمه‌های کارگری را ادامه می‌دهد و ما امیدواریم به لطف زحمات آن، ۲۸۰ هزار کارگر تا پایان امسال از مزایای آن بهره‌مند شوند».

به این ترتیب، در سراسر دهه ۱۹۵۰، بیمه اجتماعی و رفاه به طور کلی جزو مسائل کلیدی سیاسی باقی ماندند و هم در تبلیغات رژیم و هم در انتقادات از آن جایگاهی محوری داشتند. اما دولت‌های زاهدی (۵۵-۱۹۵۳) و علا (۵۷-۱۹۵۵) «بیشتر از زایه امنیت داخلی به مسائل کارگری نگاه می‌کردند» (لاجوردی، همان). شاه گرچه فاصله زیادی با اوج قدرت خود در سال‌های پس از ۱۹۶۳ داشت بخاطر حرکتش به نفع طبقه کارگر مورد تشویق مقامات عالی دولتی قرار گرفت. او شخصاً در این بحث‌ها شرکت می‌کرد و این مشارکت از اواسط سال ۱۹۵۸ نیروی دوچندان داشت. آنچه شاه را به حرکت واداشت بود شبح انقلاب خونین عراق در ژوئیه ۱۹۵۸ بود که با یک حرکت، سلطنتی فاسد را کنار زد. او در کنفرانسی مطبوعاتی در اکتبر ۱۹۵۸ اعلام کرد که می‌خواهد ایران را به «دولت الگوی عدالت اجتماعی و حقوقی» بدل کند. از آن طرف، مطبوعات مدام به فساد وزارت کار و خودداری آن از اعمال بیمه‌های اجتماعی و «حفاظت نامرئی قدرتمندان و کارفرمایان» حمله می‌کردند. در اوت ۱۹۵۷، در جریان نخستین موج اعتصابی از سال ۱۹۵۳ به بعد که در آن اعتصابیون خواهان اعمال بیمه‌های اجتماعی شدند، نمایندگان مجلس هم به فهرست منتقدین وزارت کار اضافه شدند.

این اعتصاب‌ها تنها بخشی از موج وسیعی از مشکلات اقتصادی بودند - و خود زمینه‌ساز ترس‌های سیاسی از تحرکات کمونیستی می‌شدند که به نوبه خود تحرک دولت، حرکات نمایشی و انتقادات مطبوعات در زمینه بیمه‌های اجتماعی را در پی داشتند. در زمینه وضعیت اقتصادی در دهه ۱۹۵۰، تلاش‌های «سازمان برنامه» برای به راه انداختن مجدد صنعتی‌سازی نهایتاً زیر وزن لیبرالیسم اقتصادی از هم پاشید. واردات شدت گرفتند و سرمایه‌گذاری صنعتی داخلی خصوصی و بهره‌وری به رکود رسیدند. در نتیجه، بیکاری افزایش یافت، قیمت‌ها بشدت بالا رفتند (بخصوص اجاره‌های شهری که در ضمن نتیجه بحران شدید مسکن از طریق نرخ بالای مهاجرت از روستا به شهر پدید آمده بود) و دستمزدها همچنان بالا نمی‌رفتند. حداقل دستمزد که نخستین بار در سال ۱۹۴۷ توسط قانون تعیین شده بود از آن پس افزایش؛ گرچه شاخص هزینه زندگی (۱۰۰ فرضی در سال ۱۹۳۷ و ۷۸۰ در ۱۹۴۷) تا سال ۱۹۶۱ حدود ۶۷ درصد افزایش یافته بود. عروج بورژوازی تجاری نقطه مقابل فقر بی‌امان طبقات پایین‌دست بود. در سال ۱۹۵۹، ایران باید بسته ثبات اقتصادی صندوق جهانی پول را قبول می‌کرد که اعتبارات را محدودتر، کنترل دولت بر بازرگانی را تحکیم و تولید داخلی را تشویق می‌کرد.

گرچه اعتصابات سال ۱۹۵۷ و بعدها ۱۹۵۹ انگیزه اقتصادی داشتند، اما تأثیر آنها بخصوص بر محافل دولتی، حساس بود. شبح کمونیسم همیشه

قلمرو رفاه

تاریخ و نظریه
شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴
۵۷



نگرانی‌های دولت
پهلوی راجع به رفاه
کارگران محدوده‌های
روشنی داشت. این
واقعیت به همراه فقدان
هرگونه نیروی جدی
چپ سیاسی و یا طبقه
کارگر، از جمله دلایل
این است که «قانون
کارخانه‌ها» عموماً
در بخش خصوصی
تأثیری نداشت. طبقه
متوسط مدرن و نوپای
ایران البته این اوضاع
را محکوم می‌کرد اما
نهایتاً بیشتر نگران
تأثیرات وسیع‌تر
اجتماعی
- جمعیت‌شناختی
فقدان «بهداشت
صنعتی» بود تا بیمه
اجتماعی



در فوریه ۱۹۴۳
اعتصابی در کارخانه
تنباکوی دولتی به
وجود آمد که پی ۱۲ ماه
پراعتصاب را به دنبال
داشت که در پی آن
قوام پیشنهاده برپایی
«وزارت کار و اقتصاد
ملی» را برای بهبود
وضعیت طبقات پایین از
طریق بهبود برنامه‌ریزی
اقتصادی داد، اما او
در همین ماه از قدرت
ساقط شد و این لایحه
هم همان عاقبت لایحه
ساقط «بیمه اجتماعی»
پیش از آن را پیدا کرد

حاضر بود. دستگاه امنیتی حاکمیت همیشه به‌شدت مشکوک به اتحادیه‌های کارگری دولتی (که مانند ساواک در سال ۱۹۵۷ مستقیماً در کنترل آنها نقش داشت) و طبیعتاً هرگونه فعالیت مستقل کارگری بود. مدت کوتاهی پس از کودتای سال ۱۹۵۳، وزارت کار شروع به تأکید بر این کرد که «برقراری مجدد نظم» از جمله شروط محوری بهبود رفاه کارگران است و مدت‌ها پیش از اعتصاب ۱۹۵۷، نمایندگان مجلس همچون مشیر فاطمی هشدار داده بودند که بیکاری می‌تواند «عواقبی وخیم برای وضعیت کلی کشور داشته باشد».

به این ترتیب، هیأت حاکمه سیاسی به‌شدت نگران اوج گرفتن اعتصابات غیرقانونی در کوره‌های آجرپزی جنوب تهران و چاه‌های نفت خوزستان در تابستان ۱۹۵۷ بود - این نگرانی از آنجا مضاعف می‌شد که برنامه‌های کمونیستی واقعاً هم در کار بودند. اعضای حزب توده در اجلاسی در صوفیه (پایتخت بلغارستان کمونیستی وقت) در فوریه ۱۹۵۷ تصمیم گرفته بودند تلاش‌ها برای برانگیختن اعتصابات در مناطق نفتی ایران را شدت بخشند. وقتی نخست‌وزیر اقبال در روز ۷ اوت در مجلس سخنرانی کرد با اعتماد به نفسی نمایشی گفت: «این دو اعتصاب هیچ‌گونه مشخصه سیاسی ندارند و مسائلی کاملاً طبیعی هستند». اما سخنان او سپس حالت تهدیدی به خود گرفت:

«اگر کارگران می‌خواهند دست به خرابکاری بزنند، دولت نیرومندان عمل می‌کند و آنان را به احترام به قانون وامی‌دارد (تشویق). دولت هرگز اجازه نمی‌دهد مشکل آفرینان، نظم کشور را به خطر بیندازند. ما در این زمینه ناکام نخواهیم ماند؛ ما در محدوده قانون و مقررات دست به عمل می‌زنیم تا نکتند نظم و امنیت به مخاطره بیفتند (تشویق). خوشبختانه کارگران می‌فهمند که باید مانند ایرانیان واقعی عمل کنند».

در ضمن مطبوعات می‌گفتند گرچه خواسته‌های کارگران مشروع است، آنان نباید «به ابزار گروه‌های سیاسی بدل شوند که می‌کوشند مشکل آفرینی کنند». اما آنها در عین حال این رویکرد را محکوم می‌کردند که «سرکوب‌شدگان نباید لب باز کنند که مبادا مهر «کمونیست» بودن بخورند». «حزب مردم»، نیروی اپوزیسیون قلابی که در سال ۱۹۵۷ به عنوان بخشی از اقدام‌های دموکراتیک‌نمایی شاه با فرمانی پا به عرصه وجود گذاشته بود (و به درستی در میان مردم به «پپسی کوچک» در مقابل حزب حاکم «میلیون» که «پپسی بزرگ» بود، معروف شده بود) نیز به همین فوج پیوست. این حزب در نخستین پیام خود به کابینه اعلام کرد از خواست کارگران برای اعمال بلافاصله بیمه اجتماعی پشتیبانی می‌کند. رژیم هم به نوبه خود به‌سرعت به بحران واکنش نشان داد. اما به جای رسیدگی به نگرانی‌های کارگران (که در نتیجه در نوامبر ۱۹۵۷ دوباره اوج گرفتند) اتحادیه‌های کارگری دولتی کوچک را با هم ادغام و یک اتحادیه بزرگ تحت اداره دولت ایجاد کرد و بر صدر آن خسرو هدایت، که اواخر دهه ۱۹۴۰ تجربه بسیاری در مبارزه با اتحادیه‌های کارگری چپگرا داشت، قرار گرفت. این نمونه‌ای گویا از این واقعیت بود که در دهه ۱۹۵۰، از وزارت کار که با دریافت کمتر از یک درصد از بودجه دولتی به طرز مزمونی کمبود بودجه داشت، «هرگز به طور جدی انتظار نمی‌رفت که دست به بهبود گسترده وضعیت کارگران بزند». بقیه دولت این وزارتخانه را «بهادی امنیتی می‌دیدند که تضمین می‌کند تهدیدهای بالقوه به امنیت ملی درون صفوف کارگران سرکوب شوند».

حال به «سبک»، دیگر عامل اصلی در شکل‌گیری بیمه اجتماعی، می‌پردازیم. باید در ابتدا اشاره کنیم که دولت حاضر به حمایت عملی از این سازمان در تلاش‌های خفیفش برای سوق دادن کارفرمایان به پرداخت هزینه‌هایی که طبق قانون باید پرداخت می‌کردند، نبود. قدرت اجتماعی و سیاسی طبقه‌ی زمین‌دار و سرمایه‌دار هنوز بیش از آن بود که بتوان مستقیماً با آن مقابله کرد. سخنوری‌های دولت در مورد گسترش بیمه اجتماعی هرگز به عمل ترجمه نشد، اوضاعی که مشخصه دهه ۱۹۶۰ نیز بود. خلاصه این که توجه اساساً سیاسی و امنیتی دولت به رفاه اجتماعی و بیمه اجتماعی (یعنی، تبلیغات آن در این زمینه) در کنار خودداری واضح از پشتیبانی از «سبک» در مشکلات آن با کارفرمایان قرار می‌گرفت. اما نکته قابل توجه اینجاست که در پی کودتای ۱۹۵۳، رژیم بلافاصله مدیریت «سبک» را عوض نکرد. مهران در سال ۱۹۵۴ جای نخستین مدیر، خواجه‌نوری را گرفت و سپس در سال ۱۹۵۵، کیان، سر کار آمد. خانم ایبل (کارشناس مخاطره «آی‌ال‌او» که پیش از کودتا مشغول بود) می‌نویسد:

«آقای خواجه‌نوری... همانند همکاران قدیمی‌تر خود... و علیرغم موضع سیاسی خود... همچنان رئیس «سبک» است. او از این نظر که «سبک» باید بالکل خارج از سیاست عمل کند در مقابل دولت



▲ احمد قوام (قوام السلطنه)

دفاع کرده... پناهی، وزیر کار، به‌شدت پشتیبان او است... این وزیر مدیریت «سازمان برنامه» را هم به دست گرفته‌است.

مسیر عمومی بیمه‌های اجتماعی را نگرانی‌های امنیتی و سیاسی رژیم تعیین می‌کرد (و دلیل اصلی پیشرفت آن، علاقه به کسب حداقل پشتیبانی از طبقه کارگر بود) اما بوروکراسی «سبک» تا حدودی آزادی خود را نیز داشت. این سازمان در کنار «آی‌ال‌او» از سیاستی پشتیبانی می‌کرد که کاملاً همگام با محافل امنیتی رژیم نبود.

اما گزارش‌های مثبت ایبل درباره موضع غیرسیاسی «سبک» همگام با گزارش‌های بسیار انتقادی «آی‌ال‌او» در رابطه با اوضاع داخلی سازمان بود. جالب اینجاست که این‌را در گزارش‌های ایرانی نیز می‌یابیم. مثلاً در سال ۱۹۶۱، گزارشی داخلی به‌شدت از «سبک» انتقاد کرد که برنامه‌ریزی و تشکیلات و کنترل عملیاتی آن ناقص است و قادر به ایستادگی در مقابل فشار از جناح‌هایی که نامشان برده نشده، نیست (احتمالاً منظور سایر نهادهای دولتی بوده). همچنین، صندوق‌های بازنشستگی کارمندان دولتی نیز در دهه ۱۹۵۰ از همان کمبودهای «سبک» رنج می‌بردند. مثلاً، ارسال‌ن مهاد، رئیس «دفتر بازنشستگی»، در یادداشتی در سال ۱۹۵۶ شکایت می‌کند که ۵۰ کارمند او کافی نیستند و امکانات لازم برای اداره

صندوق‌های بازنشستگی ۱۲۰ هزار کارمند دولتی را ندارند. او در گزارش‌هایی مشابه از حسابداری معیوب، آمار غیر قابل اتکا یا ناموجود، کمبود نیروی انسانی و خودداری سایر دفاتر دولتی از ارائه اطلاعات راجع به کارمندانشان به دفتر او، گلایه می‌کند.

«سبک» هم مانند «دفتر بازنشستگی» داشت کار خودش را انجام می‌داد اما مشکلات خطیر سازمانی، فنی، اطلاعاتی و نیروی انسانی، عملیاتش را بشدت محدود می‌کرد. در مسیر تاریخی بوروکراسی ایران در دوره‌ی پس از ۱۹۴۱، «سبک» نه استثنا که قاعده بود. در یک دهه پس از ۱۹۴۱، «ساختارهای بوروکراتیک از حکومت قبلی حفظ شدند اما کارکرد، قدرت و جایگاه آن بشدت محدود شد... دوره بین ۱۹۵۳ تا ۱۹۶۳ بیشتر دوره بازکسب قدرتی بود که در دهه ۱۹۴۰ و اوایل دهه ۱۹۵۰ اضمحلال رفته بود».

اما باید تأکید کرد این روند شامل توسعه ساختارهای بوروکراتیک جدید و تازه‌شکل‌گرفته جدی (گرچه ابتدایی) بود. احیای این ساختارها در واقع فرای «بازیابی» اختیارات و ظرفیت‌های از دست رفته بود. این روند خبر از آغاز نسلی جدید و شکلی جدید از بوروکراسی می‌داد. بوروکرات‌های ایرانی از انواع و اقسام مختلف نسبت به بوروکراسی زمان رضاشاه، مشارکت بیشتر و در سطح ریزتری در زندگی روزمره ایرانیان داشتند (مثل «سبک») و حضوری روشمندتر در برنامه‌ریزی روندهای عمومی همچون برنامه‌ریزی اقتصادی (مثل «سازمان برنامه» - این‌ها در مورد «سبک» در زمینه برنامه‌ریزی بیمه اجتماعی صدق نمی‌کرد).

ژان پالوگو، کارشناس ارشد جدید بیمه اجتماعی در ایران، در نخستین گزارش خود که در نوامبر ۱۹۵۴ تسلیم کرد، دیدگاه قبلی همکار زن خود را تکرار کرد که «سبک» برخوردی همکارانه دارد اما در ضمن به مشکلات متعددی اشاره کرد که در سال‌های آتی نیز مورد انتقاد او باقی می‌ماند. او شاکی بود که «کارفرمایان، نیت شر دارند». چنان‌که مقامات «سبک» بعدها اعتراف کردند: «شمار قابل توجهی از آنها... به طور نظامند از تسلیم فهرست دستمزدها خودداری می‌کنند که علت آن فقدان قدرت اجرایی سبک است». وقتی ملکی از پالوگو خواست در کار بازمینی لایحه ۱۹۵۳ کمک کند، این کارشناس بزودی متوجه شد که لایحه پیشنهادی پر از متهم است، «موزائیکی بی‌هیچ‌گونه انسجام، سوم، واکنش منفی او به برنامه ایران برای گستراندن بیمه اجتماعی به کارگران بیمه چرم نخستین نمونه احتیاط «آی‌ال‌او» بود: او می‌ترسید که فقدان سازماندهی باعث تخریب برنامه شود. یک مشکل دیگر که از همه حیاتی‌تر بود؛ چراکه هرگز واقعاً حل نشد، به ظرفیت‌های آماری، بایگانی و تشکیلاتی «سبک» مربوط می‌شد. این سازمان وسیله‌ای برای این که با قطعیت تعیین کند، یک کارگر مشخص، شرایط دریافت بیمه اجتماعی را دارد یا نه، نداشت. تنها داده‌های موجود در کارفرمایان ارائه می‌کردند و فهرست‌های آنها یا غلط بود یا ناکامل - و گاه اصلاً حاضر به ارائه هیچ اطلاعاتی نبودند. «سبک» وسیله اعمال کنترل واقعی نداشت؛ چراکه «نمی‌خواست وسوسه‌هایی بزرگ به دل کارمندان بیندازد». خطر فساد موجود بود. در ضمن، داده‌ها پردازش عقلانی نداشتند و پیدا کردن پرونده‌ها بسیار دشوار بود. پالوگو می‌ترسید که با افزایش شمار بیمه‌شوندگان، «از نقطه‌ای که با آشوب واقعی روبه‌رو شویم، آنقدرها دور نیستیم». نقصان‌های «سبک» و ملاحظه

آی‌ال‌او» در ضمن هنگامی واضح شدند که ایران تصمیم به برپایی صندوق بازنشتگی گرفت (که در نهایت هم این طرح اعمال شد). ایبل، پالولوگو، زلنکا و کاسن (از دفتر منطقه‌ای در استانبول) در مورد اجرایی بودن این طرح مشکوک بودند. زلنکا می‌گفت «احتیاط بسیار... به شدت توصیه می‌شود... چراکه، وضعیت مالی «سبک» پرخطر است... و کمبودهای مدیریت داخلی آن، حفظ پرونده‌های افراد تحت بیمه در تمامی دوره‌های بیمه را دشوار می‌سازد». صندوق بازنشتگی به این سان «یا فقط روی کاغذ وجود خواهد داشت» یا «دلیخواهی» خواهد بود.

برنامه دیگری تحت «ماده ۴» [طرح دولت آمریکا برای کمک به کشورهای در حال توسعه که از زمان ریاست‌جمهوری ترومن اعلام شده بود] که در هماهنگی با مقامات ایران شکل یافته بود، قصد برپایی آن صندوق بازنشتگی‌ای را داشت که لایحه ۱۹۵۳ پیش‌بینی کرده بود. این برنامه نمونه دیگری از دیدگاه «آی‌ال‌او» راجع به کمبودهای «سبک» بود. مهمتر آن‌که، این ماجرا تصویرگر منطق یک عامل دیگر در بیمه اجتماعی ایران است: ایالات متحده آمریکا. در ۱۹ اکتبر ۱۹۵۰، ایران نخستین دولتی بود که توافقنامه با «برنامه مشارکت فنی آمریکا» (که به «ماده ۴» معروف بود) را امضا کرد. این برنامه را رئیس‌جمهور ترومن در نخستین سخنرانی خود در سال ۱۹۴۹ به عنوان فکری عمومی مطرح کرده بود. صندوق بازنشتگی قرار بود به عنوان بخشی از این برنامه ساخته شود. اما «آی‌ال‌او» نمی‌توانست مقاصد آمریکایی‌ها را تخمین بزند. ایبل شکایت می‌کرد این طرح «متناقض با شماری از پیشنهادات کارشناسان «آی‌ال‌او» است». بر خلاف صندوق بازنشتگی، این طرح در نهایت به تعویق انداخته شد؛ اما بخشی از توافقنامه وزارت کار و «ماده ۴» در ژانویه ۱۹۵۴ بود که به موجب آن در ماه دسامبر، ۲۰۰ هزار دلار آمریکا به وزارتخانه پرداخت شد. این توافقنامه شامل اشتغال بود: آمار، تشخیص حرفه‌ها، آموزش و پرورش حرفه‌ای، تعلیم ناظر و بازنویسی بخش بیکاری قانون ۱۹۵۳. آمریکا که «بخش توسعه مسائل کارگران در مرکز مأموریت‌های آمریکا در ایران» را اداره می‌کرد همانقدر به دلایل سیاسی علاقه‌مند به این توافق و امور مربوط به آن بود که به دلایل اجتماعی. چنان‌که در بالا دیدیم، پس از سال ۱۹۵۳ اقتصاد ایران ضعیف باقی ماند. از نگاه آمریکایی‌ها، این اوضاع خطر سیاسی واقعی (و نه فقط خطری اجتماعی) بود. پای قابلیت ایران برای مقابله با

فشار شوروی/کمونیست‌ها در میان بود و این در زمان اوج جنگ سرد بود و در حالی که خاورمیانه نقش مهمی در استراتژی جهانی آمریکا داشت. چنان‌که یکی از مقامات «ماده ۴» در سال ۱۹۵۳ توضیح داد، ایران «یکی از مهمترین مناطق از نظر مسائل مؤثر بر صلح جهانی و امنیتی است» (فرانکلین اس. هریس، «آغاز کار ماده ۴ در ایران» (مقاله)، مبدل ایست ژورنال ۷، شماره ۲، ۱۹۵۳). علاقه «ماده ۴» به بیمه اجتماعی به این‌سان بخشی از هدف عمومی «صلح آمریکایی» در ایران جنگ سردی بود: ثبات‌بخشی به این کشور هم‌مرز با شوروی. سلطنت به قدرت بازگردانده شد؛ دولت در قرارداد بغداد ادغام شد (۱۹۵۵، سپس پیمان سنتو)؛ دولت کمک نظامی و غیرنظامی دریافت می‌کرد. به این ترتیب، پشتیبانی آمریکا از بیمه‌های اجتماعی و طرح‌های آن برای این مسئله بخشی از استراتژی سیاسی وسیع‌تری بودند: «شرایط دولت‌سازی مدرن این ساختاردهی به دولت ایران به عنوان سنگری در مقابل خطر شوروی بود» (ابراهیم توفیق، «مدرن‌سازی و غلبه‌پاسااستعماری در ایران»، ۲۰۰۰، به آلمانی).

به اوضاع داخلی «سبک» برگردیم: یکی از مشکلات آن مربوط به اداره ستاد مرکزی و شاخه‌های مختلف می‌شد. به گفته پالولوگو، رئیس «سبک»، مهران، واقعا به تغییرات اداری در این زمینه باور نداشت. اما ستاد مرکزی متأسفانه سیطره واقعی بر دفاتر منطقه‌ای خود نداشت. دفتر تهران به‌ندرت دستورها را دنبال می‌کرد؛ دفتر آبادان (که در فوریه ۱۹۵۵، ۹۰ هزار کارگر یعنی ۷۵ درصد کل را پوشش می‌داد) حاضر به ارائه هیچ‌گونه آماری نبود. پالولوگو توجه چندانی به علاقه وزیر کار، ملکی، به نوعی برنامه برای بیکاران نمی‌کرد. از دیدگاه او، وسایل و خدمه در اختیار «سبک» کافی نبودند. نظر کلی او راجع به «سبک» این بود که:

«این سازمان به کلی فاقد سازماندهی عقلانی کار است... نه فهرست ثبتی هست و نه دفترچه‌های بیمه مخصوص افراد و نه پرونده بیمه‌شوندگان و نه حساب‌های فردی... «سبک» هیچ وسیله‌ای برای کنترل یا تأیید ندارد... هیچ اقدام جبری علیه کارفرمایان مختلف انجام نمی‌شود».

اما از گزارش پالولوگو در مورد آوریل ۱۹۵۵ به‌تدریج شاهد خوشبینی محتاطانه او هستیم. مشخصاً، دفتر تهران «تصویری نویدبخش» ارائه می‌داد: «فنون اداری جدید دارند جای روش‌های کاری قبلی را می‌گیرند». با تشویق کارشناس «آی‌ال‌او» و کیان، مدیر جدید «سبک»، این سازمان

دفتر ثبتی بر پا کرد. این دفتر که کارمندانش از میان «بهترین خدمه» بودند، بیش از ۱۷ هزار پرونده ثبت کنارگذاشته شده را به دست گرفت تا دفترچه بیمه‌های مخصوص افراد و دفترچه‌های سابقه خدمات را تدارک ببیند. کارمندان این روند را «سمفونی پالولوگو» می‌نامیدند و گرچه در ابتدا خواهان افزایش دستمزدهای خود بودند (چراکه برای نخستین بار واقعا در زمانه‌ای «معمول» کاری، کار می‌کردند)، «پس از تنها چند روز، نسبت به کاری که کرده بودند، بسیار مغرور بودند». این اقدام‌ها به‌سرعت به نتیجه رسیدند: در ماه‌های مه و ژوئن، ۷ هزار نفر دفترچه‌های بیمه و دفترچه‌های سابقه خدمات دریافت کردند. اینان «رضایت خود را پنهان نمی‌کردند: بالاخره ۳۰ ماه پس از برپایی نظام بیمه، اسنادی دریافت کرده بودند که بیمه‌بودنشان و حق‌شان به خدماتی مشخص را تأیید می‌کرد. تأثیر روانی این اوضاع بسیار است. دفتر تهران پر شده از تقاضاهای صدور دفترچه. به اضافه، بر خلاف پیش‌بینی‌های بدبینانه دفتر ثبت، بیمه‌شدگان بی‌هیچ دردسری هزینه‌های پردازی را پرداخت می‌کنند.

سه سال پس از پالولوگو، کارشناس دیگری برای کمک به «سبک» اعزام شد. پاورد، کارشناس مالی و امور مخاطره، در پاییز ۱۹۵۸ به تهران آمد و بلافاصله بر همان مشکلات اداری و مالی انگشت گذاشت که پالولوگو به آنها پرداخته بود. او به مسائل پرسنلی اشاره کرد. کارشناسان مخاطره که ایبل تعلیم داده بود سازمان را ترک گفته بودند؛ مقامات بالاتر مدام سمت عوض می‌کردند یا سازمان را ترک می‌گفتند. نیروی کار واقعا با تجربه نمی‌توانست جا بیفتد؛ و مسئولیت‌ها درست تعریف نشده بودند. از این گذشته، از زمان رفتن ایبل، هیچ تحلیل مالی جدی انجام نشده بود و خدمات آمار در سطح استاندارد نبود: «سبک حال و روز خوشی ندارد». پاورد در ضمن «صوری‌گرایی» حسابداران را به نقد کشید: «ارزشی تقریباً خرافی به بعضی روندها داده می‌شود که در واقعیت امر، خیلی محکم نیستند... به‌اضافه، آنها خود را با کنترل عددی حساب‌ها راضی نگاه می‌دارند... کار واقعی حسابداری به علت فقدان عوامل شایسته انجام نمی‌شود». صندوق بازنشتگی دلیل دیگر نارضایتی بود. در اینجا هم خبری از حساب‌های فردی نبود و فقط بخش تهران بود که تلاش نافرجامی در این زمینه کرده بود. پاورد انتظار داشت پس از پرداخت نخستین دستمزدهای بازنشتگی (در سال ۱۹۶۰) اوضاع بدتر شود (تا حدودی به دلیل مشکلات اداری که شمار کارگران بیمه‌شده روی کاغذ از سال ۱۹۵۴ عملاً افزایشی نداشته و هنوز حدود ۱۸۰ هزار بود که با اعضای خانواده ۷۰۰ تا ۸۰۰ هزار نفر می‌شود، یعنی تنها چهار درصد جمعیت). از سوی دیگر او رویکرد همکارانه مقامات «سبک» را ستود و کلاس حسابداری و مالیه برای کارمندان «سبک» (از جمله خارج از تهران) را که او آغاز کرده بود اما معلمش استاد دانشگاه ایرانی با تجربه‌ای بود، در پایان کار «بسیار راضی‌کننده» خواند.

در همین راستا، گزارش ژانویه ۱۹۵۹ او به نخستین پیشرفت‌های سازمانی در عملیات مالی، آماری و حسابداری بخش تهران اشاره می‌کند. اما این بهبود می‌بایست شتاب پیدا کند تا «همیزی مرکزی‌زدایی در «سبک» انجام شود؛ چراکه سازماندهی کنونی در بعضی موارد به فلج کامل می‌انجامد». این مشکلات سازمانی در ضمن باعث برخورد ناقص با پرونده‌های کارفرمایان می‌شد. ۴۰ درصد سهم خود را پرداخت نمی‌کردند «و تلاش چندانی برای مجبور کردن



تظاهرات سندیکاهای مختلف کارگری در ایام قبل از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲

قلمرو رژه

تاریخ و نظریه

شماره چهارم
مرداد ۱۳۹۴

۵۹

نماینده سازمان
ضدکمونیست «دفتر
بین‌المللی کار» در
ایران که خودش هم
همانقدر ضدکمونیست
بود چنین می‌گفت:
«نارضایتی محسوسی
بین جمعیت واضح
است که علت آن
افزایش هزینه
زندگی، کمبود کار و
توقف کامل پیشرفت
اقتصادی کشور است.
جنبش حزب توده از
این اوضاع بهره می‌برد
تا توده‌های مردمی را
بیش از پیش بخیزاند»

در نخستین ماه‌های پس از کودتای اوت ۱۹۵۳، موقعیت سیاسی پرتنش، رژیم جدید را واداشت تا دست به اعمالی سریع بزند. در زمینه بیمه‌های اجتماعی هم همین‌طور بود. وقتی شاه و نخست‌وزیر جدید در نوامبر ۱۹۵۳ از شهر صنعتی اصفهان بازدید کردند، زاهدی برنامه اجتماعی وسیعی اعلام کرد که شامل طرح‌ها و قوانین بیمه‌ی اجتماعی نیز می‌شد

آنها انجام نمی‌شود». در سوی دیگر، چنان‌که او در بازدیدی از بخش مازندران اعلام کرد، ارتباط بین دفتر مرکزی در تهران و دفاتر منطقه‌ای ناقص بود و مقامات و همچنین بیمه‌شدگان از عدم شفافیت و تأخیرهای حاصل، آزرده‌خاطر بودند. در ضمن، در مازندران نیز مانند تمامی سایر دفاتر منطقه‌ای، روند ثبت پرونده‌های افراد (که پالولوگو در تهران به راه انداخته بود) هرگز انجام نشده بود. پیشنهاد نهایی «آی‌ال‌او» که به دولت ایران تسلیم شد تأکید داشت که اصلاحات باید نه فقط در تهران که در دفاتر منطقه‌ای انجام شوند و مجدداً به خطر روش‌ها و کنترل ناکافی مالی و حسابداری اشاره کرد و در مورد «تراز شکننده مالی» «سبک» هشدار داد.

پلورد نخستین کسی نبود که به این مسئله آخری می‌پرداخت. پالولوگو و ایبل بسیار نگران درصد دستمزدهایی بودند که طبق قانون ۱۹۵۳ قرار بود به «سبک» پرداخت شود. البته که ۱۲ درصد (۴ درصد از دستمزد، ۸ درصد توسط کارفرما) پیشرفتی عظیم بود، اما برای تأمین صندوق‌های مختلف کافی نبود. در ضمن، دفتر مرکزی «آی‌ال‌او» مشغول بود، بخصوص وقتی صندوق بازنشتی به سید خدمات اضافه شد. پالولوگو و ایبل به طرف ایرانی تأکید کردند که برای اداره خدمات «سبک» حداقل به ۱۷/۵ تا ۱۸ درصد نیاز است. وضعیت خطیر مالی سازمان از دلایل اصلی بود که دو کارشناس «آی‌ال‌او» مرتباً مخالفت خود با برقراری بیمه بیکاری را اعلام می‌کردند. به نصیحت آنها وقع گذاشته شد. پالولوگو در نامه‌ای در ماه مه ۱۹۵۵ به نصر، وزیر کار، موضع «آی‌ال‌او» را خلاصه کرد و گفت حداقل نرخ ۱۸ درصدی تنها در کوتاه‌مدت کافی خواهد بود. بزودی نوبت پرداخت حقوق بازنشتی می‌رسد؛ بدتر آن‌که «سبک» هیچ‌گونه ذخایر مالی نداشت.

دقیقاً همین مسئله مالی بود که موضوع اصلی اختلاف در سال ۱۹۵۵ هنگام مذاکره بر سر تغییرات در قانون بیمه اجتماعی ۱۹۵۳ بود. در این قائله، نمایندگان نخبگان سیاسی قدیمی‌تر (یعنی طبقات بالادست زمین‌دار و سرمایه‌دار که در دهه ۱۹۴۰ بر دولت غالب بودند و در دهه ۱۹۵۰ همچنان حضور بارز و فعالی داشتند) در مقابل نیروهای تکنوکراتیک بوروکراسی‌ای قرار می‌گرفتند که داشت قدرت می‌گرفت. بسیاری نمایندگان مجلس و کارفرمایان به شدت مخالف افزایش درصد بودند. بعضی اعضای کمیسیون پارلمانی که مأمور بازنگری در لایحه شده بودند حتی ۱۲ درصد کنونی را برای تأمین مالی بیمه اجتماعی کافی می‌دانستند. اما پالولوگو

انتظار داشت مخالفین با وزارت کار، که طرح را پیش می‌برد و زبان لایحه را عوض کرده بود تا اقدام‌های کمیسیون مجلس را خنثی کند، به سازش برسند. او با این گفته که بازنگری در لایحه «فقط مسئله‌ای فنی مربوط به بیمه اجتماعی نیست: متکی است به گستره‌ای از عوامل اقتصادی و سیاسی که در نهایت ریشه و کیفیت مقادیری که قرار است صرف بیمه اجتماعی شود، تعیین می‌کنند» به وسط خال زد. گرچه این واقعیت که بیمه اجتماعی تنها بخش اندکی از درآمد ملی بود (۳۳٪ درصد در مقابل ۶ درصد در آمریکا، ۲/۱ درصد در ترکیه) تأثیر چندانی بر طبقات بالادست زمین‌دار و سرمایه‌دار نداشت، نمایندگان آنها در مجلس بالاخره در مقابل وزارت کار و «سبک» کوتاه آمدند. سهمیه به ۱۸ درصد افزایش یافت (۵ درصد از کارگران، سیزده درصد از کارفرمایان).

این گونه بود که توازن قوا شروع به تغییر کرد. نخبگان سیاسی که پس از زوال رضاشاه دولت را اداره کرده بودند و دو سال توسط مصدق کنار زده شده و در سال‌های اول حکومت محمدرضاشاه پس از کودتای ۱۹۵۳ (که هنوز با خودکامگی کامل خیلی فاصله داشت) به موضع قدرت نسبی بازگشته بودند، اکنون دست به عقب‌نشینی تاکتیکی زدند. این برای محافل تکنوکراتیک - بوروکراتیک پیروزی کوچکی به حساب می‌آمد؛ اما این اوضاع از فقدان تقریباً کامل اعمال واقعی سیاست‌ها (به جای سخنوری و قانون‌پردازی صرف) که مشخصه دهه ۱۹۴۰ بود، بهتر بود. قانون ژوئیه ۱۹۵۵ تنها پیمای سیاسی نبود که کابینه فرستاد. در ضمن پیروزی محاسبه عقلانی نیازها بود (گرچه حداقلی از این نوع محاسبه). ریشه‌های آن (سبک، آی‌ال‌او) و دفاع موفق این سازمان‌ها از دست‌آورد اصلی مالی آن در ضمن خبر از آثار متعاقب زلزله سیاسی-تکنوکراتیکی می‌دهد که در دهه ۱۹۵۰ ایران را از نو شکل می‌داد. مرکز این زمین‌لرزه در «سازمان برنامه و بودجه» بود که از ۱۹۵۴ تا ۱۹۵۸ تحت مدیریت ابتهاج بود. او فاسدناشدنی و پرنیرو دانسته می‌شد و این سمت را به این شرط قبول کرده بود که این سازمان، چیدمانی غیرسیاسی داشته باشد و بودجه‌ای مستقل در اختیار بگیرد. شاه در ابتدا پشتیبان ابتهاج بود اما در نهایت از شر او خلاص شد و به «دیکتاتوری توسعه بوروکراتیک» کوتاه‌عمر که حاکم کشور نبود اما بدون شک بر پویایی‌های سیاسی‌اش تأثیر داشت، خاتمه داد. «سبک» البته کیلومترها با منابع مالی، استقلال نهادی و قدرت تکنوکراتیک-سیاسی «سازمان برنامه»



▲ سرلشکر فضل الله زاهدی، نخست وزیر کودتا

فاصله داشت. اما شیوه اصلاح آن در دهه ۱۹۵۰ (با قدم‌های کوتاه و با وقفه‌ها) با این حال به شیوه‌ای که برای کارکرد آن حیاتی بود) و دفاع موفق آن از نیازهای مالی که به طور عقلانی محاسبه شده باشند، تفاوتی آشکار از اوضاع دهه ۱۹۴۰ را نشان می‌دهد. در آن دهه، قوانین واقعاً ارزش کاغذی که روی آن نوشته بودند هم نداشتند و نظام سیاسی در چنان اوضاع فلجی بود که اصلاحات اجتماعی هرگز به واقع انجام نشدند. خلاصه اینکه مشخصه سال‌های ۱۹۵۳ تا ۱۹۶۰ بی‌توجهی به کارگران و سرکوب سیاسی، افزایش قدرت دربار و کابینه و دستگاه‌های امنیتی و منافع جالفتاده طبقات بالادست زمین‌دار و سرمایه‌دار بود. اما اگر بیمه اجتماعی و «سبک» به دست این نیروها شکل می‌گرفتند و در ضمن همین نیروها کارشان را سد می‌کردند، آنها در ضمن از جریان قوی بوروکراتیک و تکنوکراتیک تأثیر می‌پذیرفتند و خود بخشی از آن بودند.

جمع‌بندی

برپایی طرح بیمه اجتماعی برای کارمندان دولتی در سال ۱۹۲۲ نشان می‌دهد که در ایران، بیمه اجتماعی دو نسل‌شناسی و منطق سیاسی مجزا دارد. اول تمام و کمال بخشی از دولت‌سازی مدرن بود که گرچه در اواخر قرن نوزدهم کلید زده شد، آغاز واقعی آن تنها در اوایل دهه ۱۹۲۰ بود. دوم (که گرچه از نظر جامعه‌شناختی و ایدئولوژیکی به آغاز قرن بازمی‌گردد) اما آغاز عملی‌اش تنها در اواسط دهه ۱۹۳۰ بود و پیشرفت بعدی‌اش در دهه ۱۹۴۰ و به بار نشستنش پس از ۱۹۵۳ با برپایی «سبک» مربوط به طبقه کارگر رو به ازدیاد می‌شود، بخصوص کارگران شاغل در کارخانه‌های صنعتی بزرگ. نیروی خیزان چپ ایران در دهه ۱۹۴۰ و شیخ انقلاب کمونیستی/شوروی نیز پس از سال ۱۹۵۳ در سوق دادن نخبگان سیاسی ایران و شاه به گسترش بیمه اجتماعی نقش داشتند. سازمان‌های بین‌المللی همچون «آی‌ال‌او» و آمریکا (به دلایل استراتژیک خودش که به جنگ سرد مربوط می‌شد) نیز رژیم را تشویق می‌کردند. اما اقدام‌ها مربوط به بیمه اجتماعی در بیشتر موارد تنها ارزش تبلیغاتی داشتند. در دهه ۱۹۴۰، حاکمیت سیاسی نه اراده و نه ظرفیت اجرای واقعی قوانین بیمه اجتماعی را نداشت. برپایی «سبک» در ژانویه ۱۹۵۳، که خبر از جهت‌گیری اصلاح‌طلبانه اجتماعی دولت مصدق می‌دهد، نخستین قدم (گرچه هنوز ضعیف) رو به جلو در راه اجرای واقعی قوانین بود. البته رژیم سیاسی پس از مصدق واقعاً متعهد به سرمایه‌گذاری اداری یا مالی در بیمه اجتماعی و رفاه کارگران نبود؛ مهم‌تر آن‌که نخبگان اجتماعی-سیاسی قدیم هنوز وزن قابل توجهی داشتند و با این همه، بیمه اجتماعی و «سبک» در دهه ۱۹۵۰ پیشرفت اداری و مالی داشتند که این نشان از پیشرفت بوروکراسی تکنوکراتی دارد که مرکزش «سازمان برنامه» بود و خبر از انتقال نهایی ایران از موجودیتی نیمه‌مستعمراتی به موجودیتی پسااستعماری می‌دهد.

منبع: نشریه دانشگاهی «ایرانیین استادی»، شماره ۳۹-۴ دسامبر ۲۰۰۶
توضیح مترجم: ترجمه این متن با مشکلات معمول ترجمه متون انگلیسی راجع به تاریخ ایران همراه بوده است. از آن جمله عدم دسترسی به اصل اسامی و نقل قول‌هایی که از فارسی به انگلیسی برگردانده شده‌اند که چاره‌ای به جز بازبرگردانی آنها به فارسی باقی نمی‌گذارد.
پاورقی‌ها حذف شده‌اند اما اگر نقل‌قول مستقیمی آمده، گاه منبع آن را در پرانتز ذکر کرده‌ایم.

بنیان تأمین اجتماعی، دستاوردی تاریخی

ایجاد سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران در سال ۱۳۳۲ بر اساس توسعه عدالت اجتماعی شکل گرفت

نعمت علیپور

کارشناس تأمین اجتماعی



پایگیری و بنیان تأمین اجتماعی در ایران به عنوان راهبردی در جهت توسعه حقوق اجتماعی شهروندی و تقویت جامعه مدنی را بی گمان باید به مثابه دستاورد ماندگار دولت ملی ثبت نمود.

دولت ملی به رهبری دکتر محمد مصدق در دوره کوتاه خود دستاوردهای بسیار مهم و تاریخ‌سازی را در عرصه‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در پی داشت که در بسیاری موارد به این دستاوردها در عرصه‌های سیاسی و اقتصادی پرداخته شده؛ از جمله در عرصه سیاسی بسط دموکراسی و بازگشت به نقش مردم در حکومت با تحدید قدرت دربار در پایبندی به اصول مشروطه، سیاست موازنه منفی در برابر موازنه مثبت دولت قوام و دولت‌های پیش از آن و دستاوردهای عرصه اقتصادی همچون ملی کردن نفت و اقتصاد بدون نفت که درباره آن تحلیل‌های فراوانی ارائه شده است.

در عرصه اجتماعی بزرگترین دستاورد دولت ملی را می‌توان توسعه جامعه مدنی و پایه‌گذاری بیمه‌های اجتماعی کارگران دانست؛ امری که بر خلاف اهمیتی که داراست کمتر به آن پرداخته شده است.

ایجاد و پایه‌گذاری سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران در اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۳۲ بنا به ضرورت‌های تاریخی و با شناخت و اراده مبتنی بر توسعه عدالت اجتماعی شکل گرفت. گسترش فعالیت‌های تولیدی در قالب کارخانه‌ها و کارگاه‌های تولیدی از سال ۱۳۱۵ به این سو عملاً موجب پدیداری طبقه جدیدی شد که با رشد آگاهی این طبقه در کنار رشد طبقه متوسط عملاً فضایی به وجود آمده بود که دهه بیست را به دهه تنازع طبقاتی در ایران تبدیل کرده بود. در این دهه بروز سستی در دستگاه سلطنت و افزایش مراودات با سایر کشورها و بحران‌های اقتصادی پدید آمده عملاً موجب شده بود که بی‌عدالتی گسترش یافته و آگاهی از آن نیز به رشد تضادهای طبقاتی دامن زند.

شرایط بحرانی دهه ۲۰ صدای مجلسیان معتقد به عدالت اجتماعی و مردمگرا را بلند کرده بود. علی مدرس در مجلس هفدهم در باب شکاف‌های طبقاتی و بی‌عدالتی موجود چنین می‌گوید:

اساسی‌ترین بدبختی‌های این کشور وجود دو زندگی متمایز است که شکاف هولناکی بین طبقات ایجاد کرده و جز با یک سلسله قوانین و اقدام‌های جدی و سریع قابل مرمت و التیام نیست. یک طبقه بر اثر لذات و شهوات و غوطه در ناز و نعمت، فاسد و تبه‌آلود شده و برای جامعه سرباری بیش نیست، طبقه دیگر شانه‌اش زیر فشار و زحمت خرد شده و برای ادامه حیات پرمشقت خود حتی از تحصیل نان خالی و خشک عاجز است و اگر هرچه زودتر یک راه حل عادلانه و تدبیر عملی برای تعدیل آن اتخاذ نگردد خوانمانخواه جبر تاریخ به این بیدادگری‌ها و حق‌کشی‌ها پایان خواهد داد.

حائری زاده نیز در جای دیگری و در نطق خود در

مجلس بیان می‌دارد که «ناکامی در اجرای عدالت واقعی، برابری اجتماعی و حقوق اسلامی، طبقه‌ای را علیه طبقه دیگر کارگران را علیه کارخانه‌داران، دهقانان را علیه زمین‌داران، روشنفکران را علیه رهبران مذهبی تحریک می‌کند».

این دست‌یافت‌ها که یادآور سخنان توکویل در مجلس فرانسه در جهت هشدار خیزش‌های اجتماعی است زمینه‌ساز شکل‌گیری اندیشه توسعه بیمه‌های اجتماعی در ایران شد به طوری که دکتر مصدق با استفاده از اختیارات ویژه شش ماهه‌ای که در حوزه‌های گوناگون داشت و یک سال دیگر نیز تمدید شد عده‌ای از کارکنان وزارت کار را مأمور تدوین لایحه بیمه‌های اجتماعی کارگران کرد.

تا قبل از تدوین قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران در طی ۴ مرحله قوانین و آیین‌نامه‌هایی در جهت تحت پوشش قرار دادن کارگران در مقابل حوادث و بیماری‌ها تدوین و به اجرا گذاشته شده بود که با توجه به کارکرد مختصری که برای این برنامه‌ها دیده شده بود و همچنین نبود ضمانت‌های اجرایی قوی برای این برنامه‌ها عملاً توفیق چندانی نداشتند. تشکیلات یاد شده عبارت بودند از

۱- صندوق احتیاط کارگران که در سال ۱۳۱۵ بنا به مصوبه هیأت دولت در کارگاه‌ها تشکیل شد و خدمات مربوط به حوادث و بیماری و فوت ناشی از کار در قالب پرداخت‌های دستمزد ایام بیماری، کمک‌های درمانی و پرداخت‌های مقطوع را ارائه می‌کرد.

۲- قانون بیمه کارگران به عنوان نخستین بیمه اجباری کارگران در سال ۱۳۲۲ تصویب شد که کارگران را در مقابل حوادث و امراض ناشی از کار بیمه می‌کرد.

۳- بنگاه رفاه اجتماعی که بر اساس مواد ۳۰ تا ۴۲ قانون کار مصوب ۱۳۲۵ تشکیل شد که عملاً توفیقی را به دلیل سازوکارهای ناقصی که برای آن برگزیده بودند نداشت.

۴- صندوق تعاون و بیمه کارگران که به موجب ماده ۱۶ قانون کار تشکیل شد، این صندوق فاقد آیین‌نامه اجرایی بود و ضمانت اجرایی دریافت حق بیمه ۶ درصدی را نداشت و عملاً کاری را از پیش نبرد.

قانون بیمه‌های اجتماعی از منظر گستره پوشش، تنوع خدمات و سطح مزایا تفاوت فاحش و چشمگیری با قوانین و ساختارهای ماقبل خود داشت و عمده‌ترین ویژگی‌های این قانون را به شرح ذیل می‌توان برشمرد:

۱- گستره خدمات و مزایای قانون شامل ۱۰ مورد بیمه‌های درمانی، بازنشستگی، نقص عضو، از کارافتادگی و بیکاری و ...

۲- گستره افراد تحت پوشش شامل بیمه‌شدگان اجباری، حرف و مشاغل آزاد و اختیاری

۳- سطح پرداخت‌ها بسیار سخاوتمندانه دیده شده بود. به عنوان مثال دستمزد ایام بیماری معادل صد درصد حقوق

۴- بیمه اجتماعی مبتنی بر سه‌جانبه‌گرایی در سطح شورای عالی و هیأت مدیره سامان یافته بود. شورای عالی مرکب بود از: وزیر کار یا معاون او، وزیر دارایی یا معاون او، وزیر بهداشت یا معاون او، وزیر راه یا معاون او، مدیرعامل شرکت ملی نفت ایران یا نماینده او، دو نماینده از طرف

اتحادیه‌های کارگری به معرفی وزیر کار. همچنین دو نماینده از طرف اتحادیه‌های کارفرمایان غیردولتی در نظر گرفته شده بود و در تبصره مربوطه نیز ذکر شده بود هر دسته از نمایندگان دولت و کارگر و کارفرما در شورای عالی سازمان دارای یک رأی خواهند بود. بر این اساس هیچکدام از طرفین در این شورا دست بالا را نداشته و کاملاً برابر بودند؛ امری که در قانون سال ۱۳۵۴ و بعد از آن نادیده گرفته شد.

۵- جدایی هیأت‌مدیره و مدیر عامل

۶- استقلال اداری و مالی سازمان

۷- کالایی‌زدایی از خدمات به طوری که در ماده ۳۲ این قانون آمده است: در صورتی که کارفرما حق بیمه مقرر را نپردازد سازمان کمک‌های پیش‌بینی شده در این قانون را نسبت به کارگران اجرا کرده و کارفرما موظف است حقوق بیمه عقب‌افتاده و جرائم مقرر در این قانون را به سازمان پرداخت نماید.

۸- سازوکار مبتنی بر ذخیره‌گذاری، به طوری که در ماده ۳۶ این قانون دو صندوق ذخیره در نظر گرفته شده است. در این ماده آمده است: سازمان در آخر هر سال مالی ۱۵ درصد از کل درآمد خود را برای پرداخت مستمری‌های قانونی باید به حساب ذخیره فنی و مازاد وجوه را پس از صرف کلیه هزینه‌های قانونی به حساب ذخیره احتیاط ببرد.

۹- معافیت سازمان از هرگونه مالیات اعم از مالیات‌های مربوط به درآمد کارکنان و مستغلات و غیره

۱۰- ارائه خدمات درمانی به صورت مستقیم و غیرمستقیم

۱۱- ضمانت اجرایی بالا در دریافت و جمع‌آوری حق بیمه و تأدیه خسارات از جانب کارفرمایان یا پزشکان و داروسازان و...

با توجه به موارد ذکر شده می‌توان نتیجه گرفت تأمین اجتماعی بر پایه سه‌جانبه‌گرایی و آشتی ملی، حقوق شهروندی، بازتوزیع درآمد و کالاهایی به عنوان پایه‌های اساسی دستیابی به عدالت اجتماعی و اجتماعی شدن دموکراسی به عنوان یکی از دغدغه‌های اساسی دولت ملی، نخستین بار در این دوره شکل گرفت و پایه ریزی شد؛ دستاوردی که به‌رغم کودتایی که به براندازی دولت ملی منجر شد تاکنون به عنوان میراثی گرانبها برجای مانده است.

قلمرو رفاه

تاریخ و نظریه

شماره
چهارم
مرداد
۱۳۹۴

۶۱

▼ کتابچه «بیمه‌های اجتماعی کارگران» که در دوران مصدق تصویب شد (سمت چپ) و کتابچه قانون اجتماعی تأمین اجتماعی که در زمان پهلوی دوم مصوب شد



از سیاست به سیاستگذاری

درباره کتاب هدف‌ها و سیاست‌های بانک مرکزی ایران

محمود معجونی

در سال‌های گذشته موجی از کتاب‌ها با موضوع تاریخ اقتصادی ایران با تکیه و تأکید روی دوره تاریخی بین کودتا تا انقلاب اسلامی منتشر شده است. این موج تازه با انتشار مجلدات تاریخ شفاهی هاروارد شروع شد و با کتاب‌هایی که دکتر سعیدی و شیرین کام روانه بازار کردند، ادامه یافت. این کتاب‌ها روایت سیاستگذاران و مدیران دوره‌ای است که جای سیاست را سیاستگذاری کلان دولتی گرفت. دوره‌ای که در تاریخ سیاسی ایران، میان‌پرده‌ای به حساب می‌آید میان کودتا و انقلاب، اما از منظر تاریخ اقتصادی، دوره‌ای بسیار مهم و حساس است که از بحران رکود اقتصادی در پایان دهه ۳۰ شروع می‌شود و تا شکوفایی نفتی در ابتدای دهه ۵۰ ادامه می‌یابد. دوره‌ای که مطالعه آن، هم به فهم شکل‌گیری دولت مدرن در ایران کمک می‌کند و هم به شناخت ریشه‌های اقتصادی انقلاب اسلامی.

از تازه‌ترین نمونه‌های این موج، انتشار کتاب «هدف‌ها و سیاست‌های بانک مرکزی ایران» نوشته حسنعلی مهران است که خود در سال‌های طولانی ۱۳۵۴ تا ۱۳۵۶ رئیس این نهاد بوده است. کتاب مهران یک کتاب تحقیقی نیست و بیشتر به ژانر تاریخ شفاهی نزدیک است. در واقع ژانر مشخصی را نمی‌توان برای آن در نظر گرفت چرا که ترکیبی است از تاریخ و شفاهیات. اما چرا علی‌رغم این موضوع، هنوز کتاب مهمی است؟ چون مهران این کتاب را به واسطه موقعیت خود در شبکه مدیران بانک مرکزی در دوران قبل از انقلاب نوشته است. این موقعیت را از همان ابتدای کتاب می‌توان بازشناخت، زمانی که نویسنده اشاره می‌کند در این زمینه با رؤسای قبل از انقلاب بانک مرکزی به‌خصوص مهدی سمیعی و خداداد فرمانفرمایان مشورت کرده است.

کتاب همچنین به لحاظ سندیت شامل گفتگوهایی با مدیران و رؤسای بانک مرکزی قبل از انقلاب است و همین، آن را بدل به روایت رسمی مدیران قبل از انقلاب این نهاد مهم در سیاستگذاری پولی می‌کند.

مهران چه قبل از مسئولیت در بانک مرکزی و چه بعد از آن، در بانک جهانی مشغول به کار بوده و همین تجربه باعث می‌شود نگاهی تحلیلی

به این تاریخ داشته باشد و همین امر سبب می‌شود کتاب از تاریخی شفاهی فراتر رود. مهران - همان‌طور که گفته - نه می‌خواهد تاریخ زندگی شخصی خود را بگوید و نه قصد آن دارد که تاریخ بانکداری در جهان را بیان کند. هدف او آن است که نشان دهد سیاست چه تأثیری بر سیاستگذاری می‌گذارد. این نکته از آنجا بسیار مهم است که اصلی‌ترین بحث در مورد بانک مرکزی استقلال آن از دولت‌ها است. همان‌طور که پیروان مکاتب پول‌گرایی می‌گویند بانک مرکزی باید نهادی مستقل از دولت و نباید به عنوان ابزاری در دست سیاست‌های آن باشد. اما از واقعیت چاره و گریزی نیست. چیزی که پول‌گرایان فراموش می‌کنند یا می‌خواهند به فراموشی بسپارند این است که سیاست‌های کلان دولتی و گروه‌های ذی‌نفع در هر گونه سیاستگذاری و از جمله در سیاستگذاری پولی بسیار تأثیرگذار است و از آن راه فراری وجود ندارد.

مهران اشاره می‌کند تا قبل از تأسیس بانک مرکزی، بانک ملی وظایف اصلی این بانک همچون انتشار پول، نظارت بر بانک‌های دیگر و اجرای سیاست‌های پولی و اعتباری را در دست داشت. در اواخر دهه ۳۰ و با افزایش درآمدهای نفتی و حضور بیشتر بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران خارجی، لزوم یک نهاد مستقل دوچندان شده بود. این را قبل از هر کس دیگری کارمندان ارشد خود بانک ملی فهمیده بودند که می‌دیدند کارکردهای بانک ملی به عنوان یک بانک تجاری در رقابت با بانک‌های دیگر است و در کارکرد نظارتی آن، اختلاف جدی وجود دارد. از میان این کارمندان ارشد، دو نفر از بقیه شاخص‌تر بودند: ابراهیم کاشانی (که اولین رئیس بانک مرکزی شد) و مهدی سمیعی (که او هم بعدها به ریاست بانک مرکزی انتخاب شد).

این دو نفر به کمک فرانسیس کراکوی بلژیکی که در خدمت سازمان برنامه و ابوالحسن ابتهاج بود، طرح اولین قانون بانک مرکزی را ترسیم کردند. نقش کاشانی از این جهت مهم بود که شخصاً با شاه گفت‌وگو کرد و رضایت او را برای تأسیس بانک مرکزی جلب کرده بود.

در طرحی که در نهایت در مجلس تصویب شد، مهمترین نهاد تصمیم‌گیرنده در بانک مرکزی، شورای عالی پول و اعتبار بود که



هدف‌ها و سیاست‌های بانک مرکزی ایران
(از ۱۳۳۹ تا ۱۳۵۷)

نویسنده: حسنعلی مهران
انتشارات: نی ۱۳۹۴
تعداد صفحه: ۳۴۴ صفحه
قیمت: ۱۸ هزار تومان

ترکیبش، نشان‌دهنده مهمترین گروه‌های ذی‌نفع سیاسی و اجتماعی در آن زمان بود. این شورا که وظیفه‌اش طبق ماده اول قانون، هدایت و نظارت بر فعالیت بانک‌ها و ایجاد هماهنگی در اتخاذ سیاست‌های اقتصادی و پولی و مالی کشور (در همکاری با شورای عالی اقتصاد) بود، ترکیبی بود از سه وزیر (صنایع و معادن، کشاورزی، و بازرگانی)، دادستان کل کشور (که به احکام آن بعد قانونی می‌بخشید)، نمایندگان بانک‌های دولتی و خصوصی، نمایندگان بخش‌های مختلف خصوصی (از اتاق بازرگانی تا اتاق کشاورزی) و اساتید متخصص اقتصاد. همان‌طور که پیداست همه گروه‌های ذی‌نفع از دولت تا بخش خصوصی و حتی کارگری در این شورا حضور داشتند (یکی از اساتید اقتصاد متخصص کارگری بود که فواد روحانی به عنوان اولین نفر در این جایگاه انتخاب شد).

همان‌طور که مهران هم اشاره کرده مهمترین موضوع در تاریخ بانک مرکزی تأثیر سیاست‌ها و تغییرات در جامعه روی سیاستگذاری‌های اقتصادی بوده است. این گفته نه از جانب کسی که در بحرانی‌ترین روزهای تاریخ اقتصاد ایران رئیس این بانک بوده، بلکه از سوی کسی که سال‌ها سابقه همکاری با بانک جهانی را داشته، شنیدنی است.

قلمرو رفا

کتاب

شماره
مرداد
چهارم
۱۳۹۴

۶۲

در اواخر دهه ۳۰ و با افزایش درآمدهای نفتی و حضور بیشتر بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران خارجی، لزوم یک نهاد مستقل دوچندان شده بود. این را قبل از هر کس دیگری کارمندان ارشد خود بانک ملی فهمیده بودند که می‌دیدند کارکردهای بانک ملی به عنوان یک بانک تجاری در رقابت با بانک‌های دیگر است و در کارکرد نظارتی آن، اختلاف جدی وجود دارد

کمتر از یک شاهکار

نقد و بررسی کتاب اقتصاد نابرابری، اثر توماس پیکتی



پل کروگمن

ترجمه: امیرحسین سادات

مدها قبل در سال ۲۰۰۱ توماس پیکتی و ایمانوئل سائز، دو اقتصاددان فرانسوی، مقاله تأثیرگذاری را تحت عنوان نابرابری درآمد در ایالات متحده: از ۱۹۱۳ تا ۱۹۹۸ منتشر کردند که بطور رسمی دو سال بعد چاپ شد. آنها داده‌های مالیات بر درآمد دریافتی را به کار گرفتند تا به دو چیز دست یابند، در حالی که با استفاده از داده‌های استاندارد توزیع درآمد، که بر اساس پیمایش خانوارها حاصل می‌شود، نمی‌توانستند به این دو چیز دست یابند: نخست، آنها تصویری از استراتوسفر اقتصادی را به ما ارائه می‌کنند، یعنی تصویری از درآمدهای کسانی که اکنون تحت عنوان یک درصدی‌ها شناخته می‌شوند. دوم این که، آنها عمقی تاریخی به ما می‌بخشند که همه مسیرها را به عصر طلایی (سال‌های ۱۸۷۰ تا ۱۹۰۰ در آمریکا) تاوم با رشد اقتصادی سریع می‌رساند. تصویری که پس از تحقیق آنها ظاهر شد برای دو دسته از افراد تکان‌دهنده بود: هم برای کسانی که هنوز به آن تصور و خیال از آمریکا، به عنوان جامعه طبقه متوسط، چسبیده بودند؛ و همچنین برای کسانی که نابرابری را عمدتاً همان داستان فاصله و اختلاف بین کارگران یقه آبی و کارگران نه چندان نخیه، نظیر کارگران دانشگاه‌رفته، در نظر می‌گرفتند. پیکتی و سائز نشان دادند که داستان واقعی نابرابری فزاینده از حدود سال ۱۹۸۰ به این سو، فقط خیلی ساده به افزایش عایدی کارگران ماهر بازمی‌گردد، بلکه مربوط به سود و منفعت‌های بسیار عظیم در بین کسانی است که در صدر طبقات اقتصادی جای گرفته‌اند: نظیر دوبرابر شدن درآمد پس از مالیات در بین این «یک درصدی‌ها» و چهاربرابر شدن آن برای یکدهم نخست تشکیل‌دهنده یک درصدی‌ها و امثال این. آنها همچنین نشان دادند که این درآمدهای بسیار بالا، کم و بیش جنبش‌های اخیر را به سمت برابری دگرگون ساخته‌اند، که مدعی‌اند تمرکز درآمد در داستان اقلیتی کوچک، دیگر مربوط به دور سپری شده «گتسی بزرگ» است.

این نقطه عطف تحقیق آنها بود که نه تنها بر علم اقتصاد، بلکه همچنین بر علوم سیاسی تأثیری عظیم نهاد؛ چراکه فراز و فرود یک درصدی‌ها، به طور نزدیکی با فراز و فرود قطبی شدن و دودستگی سیاسی متناظر است. صدا البته سال گذشته پیکتی با شاهکار خود، سرمایه در قرن بیست و یکم، توجه بسیاری را به خود جلب کرد، که هم واقعیت‌های تکان‌دهنده‌ای در رابطه با نابرابری برای مخاطب عام به نمایش گذاشت و هم این موضوع نگران‌کننده را مورد

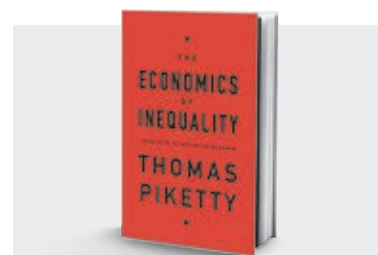
تأکید قرار داد که ما اکنون در حال بازسازی «سرمایه‌داری موروئی» هستیم، جامعه‌ای که در آن نوعی الیگارشی حاکم‌اند که ثروتشان را به ارث برده‌اند.

سرمایه در قرن بیست و یکم، کتابی است قوی و به زیبایی به نگارش درآمده است. همچنین اثری است بزرگ و تقریباً فشرده که این ایده را باورپذیر می‌کند که خوانندگان این کتاب با خواندن آن ضرر نکرده‌اند. پس ارائه شرح و توضیحی درباره اصول کلی این کتاب شاهکار حقیقتاً می‌تواند مفید باشد.

اما متأسفانه این چیزی نیست که کتاب اقتصاد نابرابری عرضه می‌دارد.

اجازه دهید روراست باشم: نمی‌دانم چطور این تصمیم اتخاذ شد که این کتاب «جدید» پیکتی در شکل اخیرش منتشر شود، اما در کل این کتابی نیست که می‌شد انتظار داشت. به جای آن، این کتاب نسخه اندکی تجدیدنظر شده چیزی است که نخستین بار در سال ۱۹۹۷، زمانی که پیکتی بیست و چند سال داشت، چاپ شده بود و منظور من از اندکی، بسیار اندک است. حتی جداول داده‌ها نیز در اغلب موارد به‌روز نشده‌اند و در بسیاری موارد نیز شامل اطلاعات برای بعد از سال ۱۹۹۵ نمی‌شوند و شاید حتی مهم‌تر از آن، اصول کلی بنیادین استدلال به‌روز نشده است تا پژوهش‌های علمی بعدی، حتی خود کار آقای پیکتی با آقای سائز را بازنمایی کند. همانگونه که خود نویسنده نیز در یادداشتی برای خوانندگان کتاب، آن را می‌پذیرد: «این کتاب به‌طور کامل نتایج تحقیقات بین‌المللی درباره پویایی‌های تاریخی نابرابری را مورد بررسی قرار نمی‌دهد».

پس آنچه اینجا شاهد هستیم بیان روشن آن فهم ما از نابرابری است که تقریباً دو دهه پیش وجود داشت، بدون منظور کردن تحقیقات



اقتصاد نابرابری
Economics of inequality

نویسنده: توماس پیکتی

انتشارات: Belknap Press

سال انتشار: ۲۰۱۵

تعداد صفحه: ۳۴۴ صفحه

بعدی و تحولات جهان واقعی که آن فهم پیشین ما را دستخوش تغییر کرد.

به عنوان مثال، آنچه را که این کتاب در رابطه با سرمایه‌داری موروئی میگوید مدنظر قرار دهید که پیکتی آن را در مرکز بحث خود درباره شکل آینده جامعه‌مان قرار داده است. این کتاب اظهار می‌دارد «به نظر می‌رسد که مالیات‌ستانی فزاینده، مانع از بازگشت به جامعه رانتی قرن نوزدهم شده‌است» و سپس به موضوع‌های دیگری می‌پردازد. دو دهه پیش، این موضع قابل دفاع بود. اما تقریباً مهمترین دستاورد کتاب سرمایه در قرن بیست و یکم دقیقاً پیشنهاد آن بود مبتنی بر آن که سهم فزاینده بهره پس از مالیات از درآمد ملی، در حقیقت ما را در مسیر بازگشت به جامعه رانتی قرار داده است که در آن ثروتمندان به کمک ثروتی که به ارث برده‌اند زندگی می‌کنند.

یا همینطور، بحث مربوط به نابرابری فزاینده دستمزد را در نظر بگیرید. در دهه ۱۹۹۰، در تحلیل فنی این موضوع نظریه تغییر تکنولوژیک مهارت‌محور دست بالا را داشت که تأکید می‌کرد فناوری اطلاعات، تقاضای نسبی برای کارگران با میزان تحصیلات بالا را افزایش می‌دهد. در این کتاب پیکتی نقد ملایمی را نسبت به این دکتترین عرضه می‌کند، اما آن را با تأکید بر این که «قطعاً این نظریه بخش قابل اعتنائی از افزایش نابرابری در دستمزدها را تبیین می‌کند» به پایان می‌رساند. خوانندگان از این کتاب نخواهند آموخت که محققین مدرن در رابطه با کل این نظریه بشدت شک و تردید دارند، تا حدی از آن جهت که با بسیاری از اتفاقات پس از سال ۲۰۰۰ ناسازگار است، نظیر رکود درآمدها در میان افراد تحصیلکرده در دانشگاه‌ها.

کوتاه سخن آن‌که روند تحقیقات درباره نابرابری، از زمانی که پیکتی این کتاب را نوشت، شامل تأکیدزدایی از عرضه و تقاضا می‌شود، در حالی که در مقابل به امتیازات و قدرت توجه بیشتری مبذول می‌دارد. این مؤلفه‌ها البته در کتاب اقتصاد نابرابری نادیده گرفته نشده‌اند و در میان موضوع‌های دیگر، بحث خوبی درباره نقش اتحادیه‌ها در محدود کردن نابرابری و نیز تبیین تفاوت‌های بین آمریکا و اروپا صورت می‌گیرد. لیکن خواننده‌ای که صرفاً این مجلد را پیش روی دارد، باوری بیش از اندازه به دست نامری بازار و باوری ناچیز به نقش نهادهای قدرتمند پیدا خواهد کرد. متأسفم که در رابطه با این کتاب، که توسط چهره پراهمیت تفکر اقتصادی ما نوشته شده، بسیار منفی‌بین هستیم. اما انتشار این حاصل کار و تلاش علمی دوره جوانی، همانگونه که به خود نویسنده نیز خاطر نشان کرده‌ام، برای خوانندگان زیان به بار می‌آورد.

منبع: نیویورک تایمز

قلمرو راه



به اوپاما هشدار داده‌اند که از سرنوشت یونان و ورشکستگی این کشور درس بگیرد. با این وجود گروهی در کنگره آمریکا خواهان توسعه و گسترش تأمین اجتماعی هستند. آنها استدلال می‌کنند که تأمین اجتماعی هیچگاه ورشکست نمی‌شود و یک پنی هم به بدهی‌های ملی اضافه نمی‌کند

پشتوانه روزهای سخت

چرا دو محافظه‌کار از تأمین اجتماعی دفاع می‌کنند

آوات رضایا

این روزها تأمین اجتماعی در آمریکا در معرض تحریف‌ها و دروغ‌های گسترده‌ای است که به صورت مداوم در تلویزیون‌ها، روزنامه‌ها و مجلات تکرار می‌شود، به گونه‌ای که بسیاری از جوانان آنها را به عنوان یک حقیقت انکارناپذیر، به مثابه باجی بر درآمدشان و مزایایی که هیچگاه دستشان را نمی‌گیرد، باور کرده‌اند. این کتاب در برابر این دروغ‌ها و تحریف‌ها و در متن بحث‌های مربوط به تأمین اجتماعی و سیاست‌های رفاهی در آمریکا بخصوص کنگره این کشور، تدوین شده و بر تداوم و توسعه تأمین اجتماعی تأکید می‌کند. یکی از وعده‌های اصلی دولت اوباما تقویت سیستم رفاهی آمریکا و ارائه بیمه‌های درمانی برای همه آمریکایی‌ها و به صورت سراسری و اجباری بود. اجرای این طرح با مخالفت‌ها و چالش‌های بسیار زیادی روبه‌رو بوده و بحث‌هایی را در مورد نقش تأمین اجتماعی در آمریکا و در سراسر جهان دامن زده است. بخصوص کنگره آمریکا در برابر این طرح‌ها بشدت مقاومت کرده است. جمهوریخواهان نگران بودجه تغییرات مورد نظر اوباما و افزایش مزایای رفاهی هستند. استدلال اصلی آنها که توسط کمیته بودجه اعلام شده است این که رشد هزینه‌های رفاهی دولت آمریکا در یک دهه آینده، بسیار سریع‌تر از رشد اقتصادی خواهد بود. آنها تهدید می‌کنند که دولت با افزایش هزینه‌های رفاهی ناچار است برای تأمین بودجه آن وام بیشتری بگیرد. حتی برخی به اوباما هشدار داده‌اند که از سرنوشت یونان و ورشکستگی این کشور درس بگیرد. با این وجود گروهی در کنگره آمریکا خواهان توسعه و گسترش تأمین اجتماعی هستند. آنها استدلال می‌کنند که تأمین اجتماعی هیچگاه ورشکست نمی‌شود و یک پنی هم به بدهی‌های ملی اضافه نمی‌کند.

کتاب حاضر همصدا با این گروه پادزهر قدرتمندی در برابر سه دهه کمپین میلیاردرها برای ایجاد این باور که سرنوشت محتوم این نهاد قدرتمند، سقوط است، ارائه می‌کند.

نانسی آلتمان و اریک کینگسان از اعضای کمیسیون ملی اصلاحات تأمین اجتماعی رونالد ریگان در سال ۱۹۸۲ بودند. آنها از همان زمان مشغول مطالعه و تحقیق در مورد تأمین اجتماعی و تلاش برای پایین آوردن ریسک‌های آن برای افراد و کمک به رونق و رشد اقتصادی بوده‌اند.

آنها توضیح می‌دهند اگر چه هدف اولیه تأمین اجتماعی کاهش فقر یا رفع نابرابری نیست، اما این برنامه بیش از هر برنامه عمومی یا خصوصی دیگری، بر اصلاح نابرابری درآمد و جلوگیری از فقر و همچنین حمایت از کودکان بی‌سرپرست و افراد ناتوان تأثیر داشته و مهمتر از همه در این کتاب اثبات می‌کنند، این ادعا که



▲ روز ولت، رئیس جمهور آمریکا که در سال‌های سخت رکود دهه ۱۹۳۰، برنامه رفاهی نیو دیل را اجرا کرد

میلیاردرها در مورد تأمین اجتماعی و رد این استدلال‌ها اختصاص پیدا کرده است. آنها تأکید می‌کنند که میلیاردرها به فکر سودآوری خودشان هستند و چندان به فکر منافع ملی نیستند. در حالی که تأمین اجتماعی به مثابه شکلی از تأمین ملی عمل می‌کند، شکلی از تعهد ملی در برابر ملت و این که این مردم در غم و شادی‌های هم شریک می‌شوند تا ملتی به لحاظ اقتصادی قوی و فعال و آزاد بسازند.

کتاب به نتایج چندین نظرسنجی اشاره می‌کند که بر اساس آنها بیشتر مردم مایل هستند مالیات بیشتری بدهند تا مزایای تأمین اجتماعی گسترش پیدا کند. در واقع ۶۲ درصد اکثریت جمهوریخواهان، خواهان افزایش مزایای تأمین اجتماعی هستند.

یکی از کارکردهای تأمین اجتماعی که در این کتاب بر آن تأکید شده نقش آن در روزهای سخت است.

در زمان‌های سخت و در بحران‌های اقتصادی و رکودهای بزرگ، در حالی که افراد زیادی بیکار می‌شود، ارائه مزایای تأمین اجتماعی باعث کاهش تعداد بیکاران می‌شود. تصور کنید در غیر این صورت چه مقدار افراد بیشتری کارهای خود را از دست می‌دهند. تأمین اجتماعی بحران‌های اقتصادی را قابل تحمل و جریان بازبایی را تسریع می‌کند.

در این دوران پر از بحران‌های مختلف اقتصادی، سیاسی اجتماعی، ما تنها زمانی می‌توانیم از روح انسانی خود بهره‌مند شویم که تأمین اجتماعی را حفظ و تقویت کنیم و آن را توسعه بخشیم.

منبع: New Press

برنامه‌های تأمین اجتماعی مشکلاتی برای بودجه و دولت ایجاد می‌کند، هیچ پایه و اساسی در واقعیت ندارد.

واقعیت این است که تأمین اجتماعی به شکلی بسیار کارآمد و تأثیرگذار عمل می‌کند. تنها کافی است با انجام برخی اصلاحات آن را با تغییرات جمعیتی و اقتصادی هماهنگ کنیم آنگاه می‌تواند برای همیشه به شکلی موفق ادامه پیدا کند. آنها استدلال می‌کنند که تأمین اجتماعی تفاوتی با قانون اساسی ما (آمریکا) ندارد. ما در ۲۰۳ سال گذشته از زمانی که منشور حقوق بشر تصویب شد، تا سال ۱۹۹۲، ۲۷ بار آن را اصلاح کرده‌ایم. بخش‌هایی از این کتاب به استدلال‌های



Social Security Works! Why Social Security Isn't Going Broke and How Expanding It Will Help Us All

تأمین اجتماعی همچنان ایستاده است!!
چرا قرار نیست تأمین اجتماعی ورشکسته شود و چگونه گسترش آن به همه ما کمک می‌کند؟
نویسندگان: نانسی ج. آلتمان و اریک آر. کینگسان
انتشارات: نیو پرس
سال انتشار: ۲۰۱۵
تعداد صفحه: ۲۰۸ صفحه

قلمرو رفاه

کتاب

شماره ۱۳۹۴
چهارم
مرداد

۶۴

به اوباما هشدار داده‌اند که از سرنوشت یونان و ورشکستگی این کشور درس بگیرد. با این وجود گروهی در کنگره آمریکا خواهان توسعه و گسترش تأمین اجتماعی هستند. آنها استدلال می‌کنند که تأمین اجتماعی هیچگاه ورشکست نمی‌شود و یک پنی هم به بدهی‌های ملی اضافه نمی‌کند

tamin 24 .ir



رسانه قلمرو رفاه و بیمه های اجتماعی

تلفن تحریریه: ۸۸۵۱۷۰۸۸-۹

تلفن آگهی ها: ۸۸۵۱۷۰۹۱



۵۵ سال همراهیتان را ارج می نهیم

۲۷ مرداد

پنجاه و پنجمین سالروز تاسیس بانک رفاه کارگران



بانک رفاه کارگران

www.refah-bank.ir

مرکز فرااد (پاسخگویی و اطلاع رسانی): ۰۲۱-۸۵۲۵