

(قلم و رزقاه)

قلم و رزقاه / ماهنامه تحلیلی
در زمینه سیاستگذاری اجتماعی

سال چهارم / شماره ۴۰
مرداد ۹۷
۶۴ صفحه
قیمت ۵۰۰۰ تومان

موانع توسعه پایدار چیست؟

احمد سیف
در آخرین کتاب خود
سعی کرده با نگاهی
تاریخی پاسخ این
سؤال را بدهد

انضباط، انضباط راه پیروزی

احمد میدری معتقد است
ایستادگی در برابر تحریم‌ها
به انضباط مالی و بودجه‌ای
بستگی دارد

نگارن عدالت اجتماعی بناستیم...

ضرورت تغییر برای عبور از چالش‌ها



تغییر برای عبور از بحران

کابینه دولت دوازدهم در آستانه بزرگترین تغییر از ابتدای حیات خود است. چهار وزیر جدید این کابینه در آخرین روز مهر ماه به مجلس معرفی شدند. دو سلف این وزرا (اقتصاد و رفاه) به واسطه عدم رای اعتماد پارلمان از ادامه همراهی دولت بازماندند و دو سلف دیگر (راه و صنایع) ۲۴ ساعت قبل از معرفی اخلافشان از کار استعفا داده بودند. به این ترتیب ویتترین اقتصادی کابینه دچار تغییر جدی خواهد شد. اما دلیل این تغییر چه بود؟ به نظر می‌رسد تغییر وضعیت سیاسی و اقتصادی کشور، تغییر در کابینه را هم رقم زده است. یک سال پیش که حسن روحانی کابینه خود را به مجلس معرفی کرد، بر جام تثبیت شده بود، وضعیت اجتماعی ثبات داشت و پیروزی سیاسی در انتخابات هم پشتوانه او بود. اما اکنون خروج آمریکا از برجام، بازگشت تحریم‌ها و اعتراضات اجتماعی و صنفی چهره سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کشور را دگرگون کرده است. شاید به همین دلیل است که رییس جمهور دست به تغییرات در کابینه اقتصادی خود زده است.

اگر وضعیت از حالت نرمال به وضعیت غیر نرمال تغییر کرده، پس دولت هم باید گارد خود را تغییر دهد. اول ببینیم وضعیت چه تغییری کرده است. اولین تغییر، تغییر در منابع دولت است. تحریم‌ها منابع دولت را هدف گرفته‌اند. دولت و نظام در این زمینه تدابیری اندیشیده‌اند، اما یکی از پارامترهای موفقیت این تدابیر، تخصیص بهینه منابع است. انضباط مالی کلید حل مساله است. گفت و گوی دکتر احمد میدری، اقتصاددان و صاحب نظر در حوزه رفاه اجتماعی، با اندیشه پویا به خوبی وضعیت فعلی را نشان می‌دهد. آقای میدری در این گفت و گو نقل کرده است که حتی میان وزارت نفت و سازمان برنامه و بودجه بر سر درآمد نفتی کشور اختلاف نظر وجود دارد. او همچنین به فقدان خزانه واحد اشاره کرده که نشان می‌دهد کشورمان از حداقل انضباط مالی برخوردار نیست. در حالی که مقامات عالی کشور از عبارت «وضعیت جنگی» برای توصیف وضعیت کشور استفاده می‌کنند، اداره کشور با چنین بی‌انضباطی ای میسر نیست.

انضباط مالی در دهه‌های اخیر اغلب به کاهش و تقلیل هزینه‌های رفاهی تعبیر شده است. در وضعیت فعلی تامین حداقل‌های زندگی برای قاطبه ملت جز با تمهید برنامه‌هایی که دهک‌های کم درآمد کشور را در اولویت خود قرار دهد، میسر نیست. باز شما را به گفت و گوی اخیر دکتر میدری ارجاع می‌دهیم. دکتر میدری به ناهماهنگی نهادهای مسئول اقشار کم درآمد جامعه اشاره کرده است. البته او اشاره کرده که وضعیت کنونی سبب شده این نهادها هماهنگی بیشتری با هم داشته باشند. امیدواریم تحریم‌های ظالمانه دست کم این فرصت را فراهم کند که برنامه‌های رفاهی با هماهنگی و نظم بیشتری تدوین و اجرا شوند. در این بین، حمایت از سازمان تامین اجتماعی در این وضعیت اهمیتی مضاعف می‌یابد.

دست آخر اینکه وزرای جدید مسئولیت سنگینی برای اداره کشور در وضعیت کنونی بر عهده دارند. باید منتظر بود و دید چهره‌های جدید کابینه چقدر برای وضعیت جدید آماده‌اند و چه تمهیداتی اندیشیده‌اند. معرفی وزیری با سابقه عضویت در صندوق‌های بان‌شناسی و سابقه مدیریت در حوزه کلان اقتصادی و صنعتی برای وزارت رفاه، هم می‌تواند امیدبخش باشد و هم انتظارات را نسبت به آینده حوزه رفاهی کشور افزایش دهد. در این زمینه، توجه به قانون ساختار جامع تامین و رفاه اجتماعی می‌تواند امیدبخش و راهگشا باشد. باید گفت‌مان علمی قانون ساختار از حاشیه به متن بیاید.

سر دبیر



خبر تحلیل: فصل مدارس و بودجه آموزش

همزمان با شروع فصل مدارس، هزینه‌های آموزشی از جمله نگرانی‌های خانواده‌ها است. آموزش و پرورش در ایران چه مشکلات بودجه‌ای دارد و در مقایسه با دیگر کشورها چه جایگاهی داریم؟ مطلب اصلی بخش خبر - تحلیل به این موضوع اختصاص دارد و در ادامه و در بخش «راه حل» بیشتر به روند آموزش پولی در ایران می‌پردازیم. «عدالت آری، فساد نه» عنوان مطلب دیگر این بخش است که به اعتراض مردم رومانی علیه سیاست‌های ریاضتی می‌پردازد.

راه حل: آموزش رایگان چگونه رنگ باخت؟

بانک جهانی در تازه‌ترین گزارش خود نشان داد ایران در روند پولی شدن آموزش رشدی بیش از میانگین جهانی داشته است. به این بهانه و به مناسبت آغاز فصل مدارس روند پولی شدن آموزش رایگان در ایران، ریشه‌های قانونی و تبعات آن را بررسی کرده و در آخر به دلایل ترک تحصیل دانش آموزان و بازماندگی از تحصیل کودکان افغانی مقیم ایران می‌پردازیم.

پرونده اصلی: عبور از بحران

خروج یکسویه آمریکا از توافق برجام، بار دیگر این پرسش کلیدی را پیش روی سیاستگذاران و برنامه‌ریزان کشور قرار داده که برای رویارویی موثر با مشکلات اقتصادی و عبور از بحران‌های موجود چه باید کرد؟ در این پرونده کارشناسان و پژوهشگران حوزه‌های مختلف به این پرسش پاسخ داده و هر یک راهکارهایی را ارائه می‌دهند.

فرهنگ: موانع توسعه پایدار

نیل به توسعه پایدار و عادلانه یکی از اهداف اساسی هر ساختار سیاسی - اقتصادی مدرن است. مهمترین موانع توسعه پایدار در ایران چه بوده است و در سلسله‌ها و دولت‌های مختلف پیش و پس از انقلاب چه محدودیت‌ها و موانعی برای این امر وجود داشته است؟ در مطلب اصلی بخش فرهنگ و به بهانه انتشار کتاب جدید دکتر احمد سیف، اقتصاددان، تلاش شده به این سوالات پاسخ داده شود. معرفی فیلم و کتاب‌های تازه با موضوع‌های مرتبط با سیاست‌گذاری اجتماعی از جمله دیگر مطالب این پرونده است.



به نام خداوند بخشنده و مهربان

• صاحب امتیاز:

مؤسسه فرهنگی، هنری آهنگ آتیه
• مدیر مسئول و رئیس شورای سیاست‌گذاری:
ابراهیم رستمیان مقدم
• سردبیر:
متین غفاریان

• تحریریه:

خسرو صادقی بروجنی
روزبه آقاجری
• مدیر هنری:
سید علی رضا میرزا مصطفی
• صفحه‌آرا:
احسان نیکروان

• عکاس:

مرضیه برای
• حروفچین:
اکرم خاکپور
• ویراستار:
کوروش اشرفی، آرش میرزایی
• ناظر چاپ:
علی توتونی
• با تشکر از:
بیژن رضانی، ابراهیم باقری،
صولت فروتن

• همکاران این شماره:

سیناچینی، آزاده شعبانی،
نسرین هزاره مقدم، رضا امیدی،
جعفر ابراهیمی، محمد دایمی،
حمید رضا واشقانی، فراهانی،
رضا امیدی، حسام مناهجی،
عاطفه آقایی، فرید شیر محمد.

• آدرس:

تهران، خیابان احمدقصر
خیابان دوازدهم غربی
شماره ۲۲

مؤسسه فرهنگی، هنری آهنگ آتیه

• صندوق پستی:

۱۵۸۷۵-۱۴۸۹

• تلفن:

۰۲۱-۸۸۵۱۷۰۸۵

• چاپ:

هنر سرزمین سبز

نشانی مادر پیام رسانی‌های سروش،
ایتا، آی گپ، گپ و تلگرام:

@ghlamrorefah
www.ghlamrorefah.ir



• قلمرو رفاه

• ماهنامه تحلیلی
• سال سوم / شماره ۴۰
• مرداد ۹۷

طراح جلد: مرقی آذر خیل

بودجه آموزش ناآنان دز برابر بحران

در آغاز فصل مدارس، ناکافی بودن بودجه، آموزش و پرورش را با چالشی جدی روبه‌رو کرده است

با آغاز پاییز و فصل شروع مدارس، آموزش و پرورش به عنوان یکی از موتورهای اصلی توسعه پایدار با معضل کمبود بودجه روبه‌رو است. دولت چگونه می‌تواند هم بودجه آموزشی را کاهش ندهد و هم به وظایف مصرح خود در قانون اساسی در مورد آموزش و پرورش عمل کند؟ چه راهکارهایی در این زمینه وجود دارد؟

نسرین هزاره مقدم

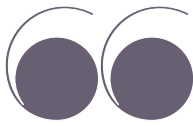


روزنامه نگار



سیاست‌های تعدیل ساختاری در پیش گرفته شده، به بهانه کاهش درآمدهای دولت که برآمده از تحریم‌هاست با سرعت بیشتر ادامه یابد. به نظر می‌رسد دولت فقط روی درآمدهای ارزی ناشی از صادرات حساب باز کرده و حاضر نیست راهکارهای نهادی موثر را برای تغییر بنیان اقتصاد نفت‌محور اجرایی کند و منابع دیگری برای درآمدهایی بیابد. منابعی که شاید یکی از مهمترین آنها مالیات و جلوگیری از فرار مالیاتی است. فرارهای مالیاتی و مالیات گریزی برخی از معقول‌ترین افراد

همه این روزها مشکلات دولت را زیاد شنیده‌ایم؛ بودجه نیست، کسری تراز پرداخت‌های دولت به میزان قابل توجهی افزایش یافته و احتمال می‌رود تحریم‌ها میزان فروش نفت را تا سطح قابل توجهی کاهش دهد. همه اینها نشانه‌های یک بحران اقتصادی جدی است. در این شرایط دولت مجبور است از هزینه‌های عمومی مرتبط با خدمات اجتماعی باز هم بکاهد. به عبارتی، این احتمال وجود دارد که روند رو به کاهش خدمات اجتماعی رایگان که در دهه‌های اخیر از زمان پایان جنگ با اجرای



دولت چگونه می‌تواند با سرانه آموزشی‌ای که فقط ۶ درصد میانگین جهانی است، اصل ۳۰ قانون اساسی را تحقق بخشد؟

به طور کامل محقق نشده و در نتیجه می‌توان گفت منابع بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، دچار بیش‌برآوردی است. این بخش گزارش دقیقاً به بیش برآوردی در بخش مالیات اشاره دارد و البته به نظر می‌رسد دولت همچنان در پی اتخاذ راهکارهایی برای جلوگیری از فرارهای مالیاتی نیست.

مرکز پژوهش‌های مجلس در این بررسی تصریح می‌کند: «مجموع منابع نفتی (با احتساب منابع برداشت شده از صندوق توسعه ملی) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶، حدود ۱۰ درصد رشد داشته و به بیش از ۱۰۳۳۳ هزار میلیارد ریال رسیده که با توجه به وضعیت بازار نفت، تحقق آن دور از دسترس نیست.» این بخش از گزارش نیز با خوشبینی بسیار توأم بوده و بسیار محتمل است که با توجه به شرایط پیش آمده در فضای کلان سیاسی و تحریم‌های پیش رو، این بخش از منابع مالی پیش‌بینی شده که منبعث از چاه‌های نفت هست نیز محقق نشود.

آموزش و پرورش پیش‌ران توسعه

بنابر آنچه گفته شد احتمال زیادی وجود دارد همان ۶ درصد میانگین جهانی نیز سهم آموزش رایگان دانش‌آموزان نشود. این در حالی است که با استناد به همه تحقیقات مستدل جهانی، کم بودن بودجه آموزش و پرورش و تربیت نیروی انسانی، به معنای فاصله گرفتن از توسعه پایدار است و اگر می‌خواهیم به توسعه دست پیدا کنیم، باید آموزش و پرورش را جدی بگیریم.

از دیدگاه سازمان یونسکو، سوال اصلی این است که نقش «آموزش و پرورش» در توسعه اجتماعی و اقتصادی چیست؟ «سیمون کوزنتس» برنده جایزه نوبل اقتصاد در سال ۱۹۷۱ به این پرسش، اینگونه پاسخ می‌دهد: «۹۰ درصد توسعه در کشورهای صنعتی به دلیل افزایش سرمایه نبوده، بلکه به سبب بهبود در زمینه‌های انسانی مانند مهارت، کاردانی، مدیریت و... بوده است. ظرفیت‌های انسانی به عوض سرمایه، عامل نخست در فرایند توسعه اقتصادی بوده است. بدین سان آموزش و پرورش، باعث شکوفایی استعدادها و ارتقای کیفیت نیروی انسانی، موجب افزایش بهره‌وری و تسریع رشد اقتصادی می‌شود.»

نقش توسعه‌ای آموزش و پرورش، فقط در کارکرد اقتصادی آن خلاصه نمی‌شود، نقش آموزش و پرورش در توسعه سیاسی نیز انکارناپذیر است. نظام آموزشی، ابزار اصلی تغییر نگرش‌ها و دگرگونی ساختارهای اجتماعی و تعیین‌کننده الگوهای سیاسی جدید است و می‌تواند نقش مهمی در گسترش و انتقال مهارت‌های مربوط به مشارکت سیاسی داشته باشد. حتی از نظر طرفداران تقدم نظام آموزشی بر توسعه سیاسی، اینکه آموزش و پرورش چه نوع و دنبال چه چیزی باشد، می‌تواند بر کارکردهای نظام سیاسی تأثیر بگذارد. به عنوان مثال، اگر نظام تربیتی مبتنی بر احترام به حقوق فردی، رشد تفاوت‌های فردی، سازمندی برنامه‌های مربوط به توسعه و تحول علوم انسانی و کمک به انضباط جمعی باشد، چنین نظام تربیتی آثار خودبه‌خودی روی نظام سیاسی کشور دارد و مسلماً منجر به یک نظام سیاسی دموکراتیک خواهد شد.

جامعه که البته محصول فقدان نهادهای نظارتی کارآمد است، وقتی در دناک‌تر می‌شود که بدانیم دولت هر ساله به بهانه «ندارم» و «نمی‌توانم بپردازم» بودجه سرانه آموزشی را کاهش می‌دهد.

سرانه آموزشی، ۶ درصد میانگین جهانی

اصل ۳۰ قانون اساسی به صراحت می‌گوید دولت موظف است امکانات آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم آورد و امکانات تحصیلات عالی را تا سرحد خود کفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد. دولت در سال‌های گذشته به انحای مختلف از زیر بار اجرای این وظیفه حاکمیتی طفره رفته و ارائه «آموزش کیفی» را به بخش سودجوی خصوصی سپرده است. این در حالی است که در هیچ کدام از اسناد بالادستی از جمله قانون اساسی، هیچ اشاره‌ای به امکان «خصوصی‌سازی آموزش» نشده است. «کالایی‌شدن آموزش» این روزها در زندگی روزمره همه مردم، فرقی نمی‌کند متعلق به چه طبقه اقتصادی یا اجتماعی باشد، یک امر ملموس و عینی است. اما کفایت نگاهی به آمارها بیندازیم تا سهل‌انگاری دولت و ناتوانی در تخصیص بودجه‌های آموزشی کارآمد ملموس‌تر شود.

سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) در جدول هزینه‌های آموزش و پرورش (۱۲ سال اول تحصیلی مدارس) سرانه پرداختی هر کشور را به ترتیب بالاترین تا پایین‌ترین عضو این کشورها آورده است. در وب‌سایت این سازمان، نتایج به خوبی قابل مشاهده است. این نتایج نشان می‌دهد لوکزامبورگ با سرانه دانش‌آموزی ۲۱۱۵۲ دلار بیشترین سرانه دانش‌آموزی و کلمبیا با ۲۱۴۰ دلار کمترین سرانه دانش‌آموزی را دارد و میانگین سرانه دانش‌آموزی در این کشورها مبلغ ۹ هزار و ۳۱۳ دلار آمریکاست. حال سراغ اعداد و ارقام ایران می‌رویم. بودجه پیشنهادی سال ۹۷ دولت، ۳۵ هزار و ۹۸۴ میلیارد تومان است که تقریباً ۸ میلیارد دلار می‌شود. در این بودجه، سرانه دانش‌آموزی برای سال ۹۷ حدود ۶۰۵ دلار آمریکادر نظر گرفته شده است. این بودجه چیزی حدود ۶ درصد میانگین جهانی است.

حال سوال اینجاست که دولت چگونه می‌تواند با سرانه آموزشی‌ای که فقط ۶ درصد میانگین جهانی است، اصل ۳۰ قانون اساسی را تحقق بخشد. البته همه این محاسبات وقتی جواب می‌دهد که دولت در تنظیم بودجه، سال ۹۷ دچار «بیش‌برآوردی» نشده باشد و به درستی و با دقت کامل، روی منابع درآمدی پایدار خود حساب کرده باشد که با توجه به تحریم‌ها و کاهش احتمالی صادرات نفتی به نظر می‌رسد کسری شدید بودجه دور از انتظار نخواهد بود. گواه صدق این مدعا این است که پیش از آغاز سال و قبل از وقوع تحریم‌های جدی در دی ماه ۹۶، مرکز پژوهش‌های مجلس، کسری بودجه ۱۳۷ هزار میلیارد تومانی را پیش‌بینی کرده بود.

این گزارش می‌گوید به رغم دستیابی به صادرات حدود ۲ میلیون بشکه در روز برای نفت خام و میعانات گازی در سال جاری و چشم‌انداز مثبت رشد اقتصادی در سال آتی به نظر می‌رسد برخی اقلام درآمدی از جمله درآمدهای مالیاتی،

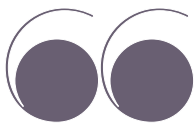


تبعات کمبود بودجه آموزشی

باز هم به اعداد و ارقام برمی گردیم. اگر اطلاعات سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه (OECD) را مجدداً مقایسه و واکاوی کنیم به نتایج ناامیدکننده ای می رسیم. برخی کشورها مانند آلمان و ژاپن از نظر تعداد دانش آموزان با ایران مشابهت دارند. کشور ۱۳۰ میلیون نفری ژاپن، حدود ۱۳ میلیون نفر دانش آموز دارد و برای این دانش آموزان ۱۶۵ میلیارد یورو، بودجه در نظر گرفته شده است. اتفاقاً کشور آلمان نیز حدود ۱۳ میلیون دانش آموز دارد و برای این تعداد، ۱۲۹ میلیارد یورو بودجه در نظر گرفته است. آیا می توان برای ۱۳ میلیون دانش آموز، در کشور ژاپن، ۱۶۵ میلیارد یورو، در کشور آلمان ۱۲۹ میلیارد یورو و در ایران، فقط ۶،۵ میلیارد یورو هزینه کرد و توقع آموزش کیفی داشت؟ آیا می توان انتظار داشت که با این تفاوت فاحش در تخصیص بودجه ها، آموزش و پرورش در ایران به مانند آن کشورها یکی از عوامل تاثیرگذار در مسیر رسیدن به

توسعه باشد و به توسعه پایدار سیاسی و اقتصادی بینجامد؟ اما نکته دیگری که در این زمینه باید بررسی شود، این است که روند بودجه رسانی به آموزش و پرورش در سال های گذشته چگونه بوده است؟ رضا مسلمی، فعال صنفی معلمان در رابطه با روند اختصاص بودجه های آموزشی در سال های اخیر می گوید: «بودجه آموزش و پرورش در سال ۱۳۹۵ نسبت به ۱۳۹۴ حدود ۲۰ درصد و در سال ۹۶ نسبت به ۹۵ حدود ۱۰ درصد افزایش داشته، ولی برای سال ۱۳۹۷ عین بودجه مصوب مجلس در سال ۱۳۹۶ ارائه شده است. در این بودجه، یک ریال افزایش واقعی دیده نشده است. این در حالی است که بودجه پیشنهادی برخی نهادها تا ۴۲ درصد افزایش داشته است.»

او آنچه در بودجه نویسی سال جاری اتفاق افتاده را «سیاست یک بام و دو هوا» توصیف می کند و ادامه می دهد: «در حالی که بودجه پیشنهادی آموزش و پرورش، همان مقادیر مصوب مجلس در سال ۱۳۹۶ است، برخی نهادها



بنا به داده‌های
OECD،
کشورهای با سرانه
دانش‌آموزی بالا،
دارای کمترین
آسیب‌های
اجتماعی و
نابسامانی‌های
فرهنگی و
اجتماعی هستند.
تعداد زندانیان
و پرونده‌های
دادگستری نیز
در این کشورها
به همین اندازه
پایین است.

درصد میانگین جهانی را به بالای ۱۰ درصد رساند؟» او ادامه می‌دهد: «اگر دولت جلوی فرارهای مالیاتی را بگیرد، منابع کافی برای ارائه خدمات آموزشی رایگان و باکیفیت به آحاد مردم را خواهد داشت و اصل ۳۰ قانون اساسی، محقق خواهد شد. استقرار «آموزش کیفی» به معنای حذف سیستم آموزشی ناکارآمد کنکور محور و جایگزینی یک نظام آموزشی مهارت محور و مفهومی است. یکی از اصلی‌ترین عوامل طبقاتی شدن آموزش، کنکور است که خود موجب به وجود آمدن موسسات ریز و درشت آموزشی شده است. آموزش کیفی مفهومی، نیازی به سنجش کنکوری به شیوه و سیاق فعلی نخواهد داشت و بنابراین، هم فرصت‌های آموزشی برابر برای همه فراهم می‌شود و هم هزینه‌های هنگفت کلاس‌های کنکور و آمادگی آزمون، به سبب هزینه‌های خانوار برگشت داده می‌شود.»

مسلمی می‌افزاید: «از آنجا که نظام آموزشی ایران به صورت «هر چقدر پول بدهی، همانقدر آش می‌خوری» درآمده، والدین تصور می‌کنند که برای برخورداری فرزندان‌شان از آینده‌ای بهتر نیاز به هزینه کردن در کلاس‌های جانبی، تقویتی، کنکور و مانند آن دارند و این نگرش القایی، یک «مافیای آموزشی» ثروتمند در کشور ایجاد کرده که روزه‌روز فره‌تر می‌شود و به‌رغم اینکه در میدان عمل، خروجی ملموس قابل اعتنایی ندارد باز هم خانواده‌ها بخش قابل توجهی از درآمد خود را صرف آموزش خارج از مدارس می‌کنند و این حس را دارند که این کار، سرمایه‌گذاری برای آینده فرزندان‌شان است.»

نقش آموزش در کنترل آسیب‌های اجتماعی

بنا به داده‌های (OECD)، کشورهای با سرانه دانش‌آموزی بالا، دارای کمترین آسیب‌های اجتماعی و نابسامانی‌های فرهنگی و اجتماعی هستند. تعداد زندانیان و پرونده‌های دادگستری نیز در این کشورها به همین اندازه پایین است. بودجه آموزشی پیشنهادی دولت برای سال ۹۷ را اگر تقسیم بر ۱۳,۵ میلیون دانش‌آموز کنیم، سهم هر دانش‌آموز، ۲ میلیون و ۵۵۶ هزار تومان می‌شود. در حالی که به گزارش ایرنا، محبی (مدیرکل زندان‌های استان ایلام) هزینه ماهانه هر زندانی را ۴,۵ میلیون تومان اعلام کرده و منابع دیگر نیز هزینه کل زندانیان را در سال بیش از ۱۱ هزار میلیارد تومان اعلام کرده‌اند، یعنی هزینه یک زندانی در سال ۵۴ میلیون تومان می‌شود که ۲۱,۶ برابر هزینه یک دانش‌آموز است. در کل، ما برای ۲۳۰ هزار زندانی، یک سوم بودجه کل آموزش و پرورش با ۱۳,۵ میلیون دانش‌آموز را مصرف می‌کنیم، در حالی که اگر اینگونه نبود، شاید نیاز به مصرف بودجه‌های هنگفت برای مقابله با بزه‌های اجتماعی تا این اندازه احساس نمی‌شد. دولت می‌تواند با جلوگیری از فرارهای مالیاتی، کسب درآمد و در مرحله بعد، این درآمدها را در آنجاهایی که «باید» خرج کند؛ آموزش و پرورش یکی از این بایدهاست. اگر دولت می‌خواهد به سند چشم‌انداز ۲۰ ساله در سال ۱۴۰۴ برسد، باید سرانه آموزشی را حداقل به پایه بالاترین کشور منطقه، یعنی امارات متحده عربی برساند، در غیر این صورت، توسعه پایدار به این زودی‌ها محقق نخواهد شد.



میلیاردها تومان، افزایش بودجه داشته‌اند. حتی بودجه وزارت بهداشت و درمان نیز نسبت به سال قبل، ۳۰ درصد افزایش داشته است. دولت قصد دارد به بهانه کمبود بودجه و کسری تراز پرداخت‌ها، از بودجه خدمات اجتماعی تا جایی که می‌تواند بکاهد و در این بین، دیواری کوتاه‌تر از دیوار آموزش و پرورش پیدا نمی‌کنند.»

او در ادامه به «بهانه‌تراشی‌های دولت» وارد می‌شود و می‌گوید: «دولت اگر عزم راسخی برای جلوگیری از فرارهای مالیاتی داشته باشد، می‌تواند از قبل درآمدهای آن، بودجه‌های آموزشی را تا حد قابل توجهی افزایش دهد و آن را به میانگین جهانی نزدیک کند. اعلام شده که ۸۰ درصد پزشکان، فرار مالیاتی دارند، این مقدار چه میزان می‌تواند سرانه آموزشی را افزایش دهد؟ اگر فرار مالیاتی دارندگان مستغلات و خانه‌های خالی، دارندگان حساب‌های بانکی و صاحبان کسب و کارهای پنهان و اینترنتی هم به فرار مالیاتی پزشکان افزود شود، آیا نمی‌توان حداقل ۶



عدالت‌آری، فساد

مردم رومانی علیه اجرای برنامه‌های ریاضت اقتص

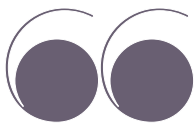
نسرین هزاره مقدم

روزنامه نگار

وا از میزان حمایت‌های اجتماعی و خدمات رفاهی برای اقشار آسیب‌پذیر و بیکاران نیز به میزان قابل توجهی کم کرده است. معترضان معتقدند که بار فشارهای ریاضتی فقط بر دوش کارگران و دستمزدبگیران است و در خود بدنه دولت و همچنین در دستگاه قضایی، فساد، رشوه‌خواری و اختلاس بیداد می‌کند. دقیقاً به همین دلیل است که فعالان کارگری رومانی معتقدند قرار بود همه با هم ریاضت بکشیم، اما دولت سوسیال‌دموکرات، در عوض، عدالت را در پای فساد و رشوه‌خواری قربانی کرده است.

هزاران کارگر در دهم اوت ۲۰۱۸ در بخارست و دیگر شهرهای این کشور با پرچم رومانی و در اعتراض به فساد دولت سوسیال‌دموکرات به خیابان‌ها آمدند. معترضان می‌گفتند

«عدالت آری! فساد نه!» این یکی از اصلی‌ترین شعارهای کارگران رومانیایی بود که در شبانگاه شنبه، دوازدهم اوت، در دومین شب از اعتراض خیابانی، بدون توجه به دستگیری‌ها و جراحات شب قبل، در جنوب پایتخت (بخارست) جمع شدند. این تنها صدایی نبود که در این شب اعتراض به گوش رسید. کارگران رومانی با تمام وجود خواستار سقوط دولت بودند. آنها خواستار کناره‌گیری دولت سوسیال‌دموکرات رومانی شدند؛ دولتی که از میزان خدمات اجتماعی تا حد زیادی کاسته، حقوق کارمندان دولت و کارگران را کاهش داده و خواستار اجرای سیاست‌های ریاضتی بیشتر است. دولت رومانی به اسم سیاست‌های ریاضتی، مدت‌هاست که از دستمزد کارمندان دولت و کارگران بخش خصوصی کاسته



دولت رومانی به
اسم سیاست‌های
ریاضتی،
مدتهاست که
از دستمزد
کارمندان دولت
و کارگران
بخش خصوصی
کاسته و از میزان
حمایت‌های
اجتماعی و
خدمات رفاهی
برای اقشار
آسیب‌پذیر
و بیکاران نیز
به میزان قابل
توجهی کم کرده
است

سیاست‌های در ظاهر ریاضتی، اما در عمل، فاسد و ناعادلانه دولت سوسیال دموکرات خسته است و می‌خواهند «همه چیز» عوض شود.

در روزهای قبل از یازدهم اوت، فراخوان تظاهرات خیابانی را اتحادیه‌های کارگری صادر کردند. فعالان کارگری رومانی می‌گویند: «از دستمزدهای پایین، فساد سازمان‌یافته و فقدان عدالت خسته‌ایم.» بیانیه‌های شدیدالحن کارگران و معلمان در روزهای منتهی به ماه اوت، بیانگر خشم عظیم انباشته در دل دستمزدبگیران و طبقات متوسط و پایین است: «این دولت باید سقوط کند و کابینه بایستی از نو تشکیل شود». این خواسته‌ای است که به نظر نمی‌رسد به همین سادگی‌ها مورد قبول رئیس‌جمهور و کابینه رومانی قرار گیرد.

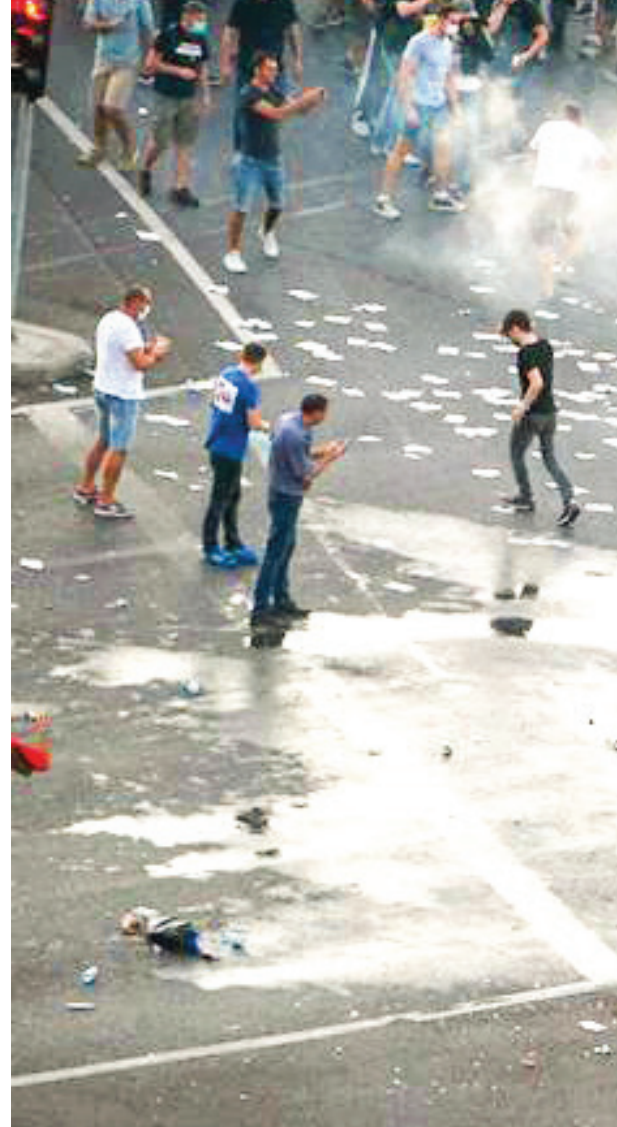
جمعه اولین روز از اعتراض‌های ماه اوت بود. در این روز، بیش از ۴۰۰ نفر از معترضان زخمی شدند؛ گاز اشک‌آور، باتوم‌های پلیس و ماموران امنیتی و البته آبی که از لوله‌های فشار قوی بر سر معترضان می‌ریخت، مصدومان را روانه بیمارستان‌های بخارست کرد.

البته روز بعد از تظاهرات، رئیس‌جمهور رومانی، برخوردهای خشن، استفاده از گاز اشک‌آور و خشونت سازمان‌یافته پلیس را محکوم کرد و خواستار ارائه توضیحات شد. او در بیانیه‌ای اعلام کرد، خشونت راه حل نیست. او به عنوان شخص اول مملکت از نیروی انتظامی این کشور پرسید که چرا باید به مردم آرامی که در خیابان‌های شهرهای خودشان راهپیمایی می‌کنند، حمله شود؛ اما انگار این ابراز ندامت‌ها برای کارگران و معترضان کافی نبود. آنها روز بعد باز هم به خیابان‌ها آمدند و خواستار تغییر کابینه شدند.

خبرگزاری رویترز از معترضانی گزارش تهیه کرد که سال‌هاست این کشور را در جست‌وجوی روزهای بهتر ترک کرده‌اند. دانیل، راننده کامیون ۴۲ ساله‌ای که ۱۵ سال قبل، رومانی را به مقصد ایتالیا ترک کرد، معتقد است که رومانی نمی‌توانست و هنوز هم نمی‌تواند رویاهایی که او برای خانواده‌اش دارد را برآورده کند ولی همچنان «خانه» اوست و نمی‌تواند نسبت به سرنوشت‌اش بی‌تفاوت باشد. کارگران دیگری با سرنوشت مشابه او هستند. مهاجران رومانیایی کشورهای مختلف اتحادیه اروپا؛ قبیله سرگردانی که روز خشم به خانه بازگشته‌اند.

تخمین زده می‌شود که بین ۳ تا ۵ میلیون رومانیایی، خارج از کشور کار می‌کنند. بین این مهاجران از کارگر ساده معدن تا پزشک متخصص وجود دارد. خیلی از آنها خانواده‌هایشان در رومانی هستند و در بازار خراب اروپا فقط به اندازه خط فقر می‌توانند پول به کشور خود بفرستند؛ همانقدری که خانواده‌هایشان را زنده نگه دارد.

دو روز اعتراض طولانی و پر از خشم در رومانی به نتیجه مشخصی نرسید، گرچه به دستگیری حدود ۳۰ نفر از رهبران جنبش کارگری این کشور انجامید. اعتراضات رومانی در ماه اوت به نقطه عطف خود رسید، گرچه کنشگری مردم رومانی در کف خیابان، از همان ماه‌های آغازین سال ۲۰۱۷ که دولت جدید روی کار آمد، آغاز شد. دولت با جرم‌زدایی از بسیاری اقدامات آلوده به فساد، خشم توده‌های مردم را برانگیخت. دولت رومانی این روزها یکی از فاسدترین دولت‌های اتحادیه اروپا است و همین امر خشم مردمی را برانگیخته است که در خیابان‌ها فریاد می‌زدند «ما نیز مردمیم»....



آذنه

صادی اعتراض کردند

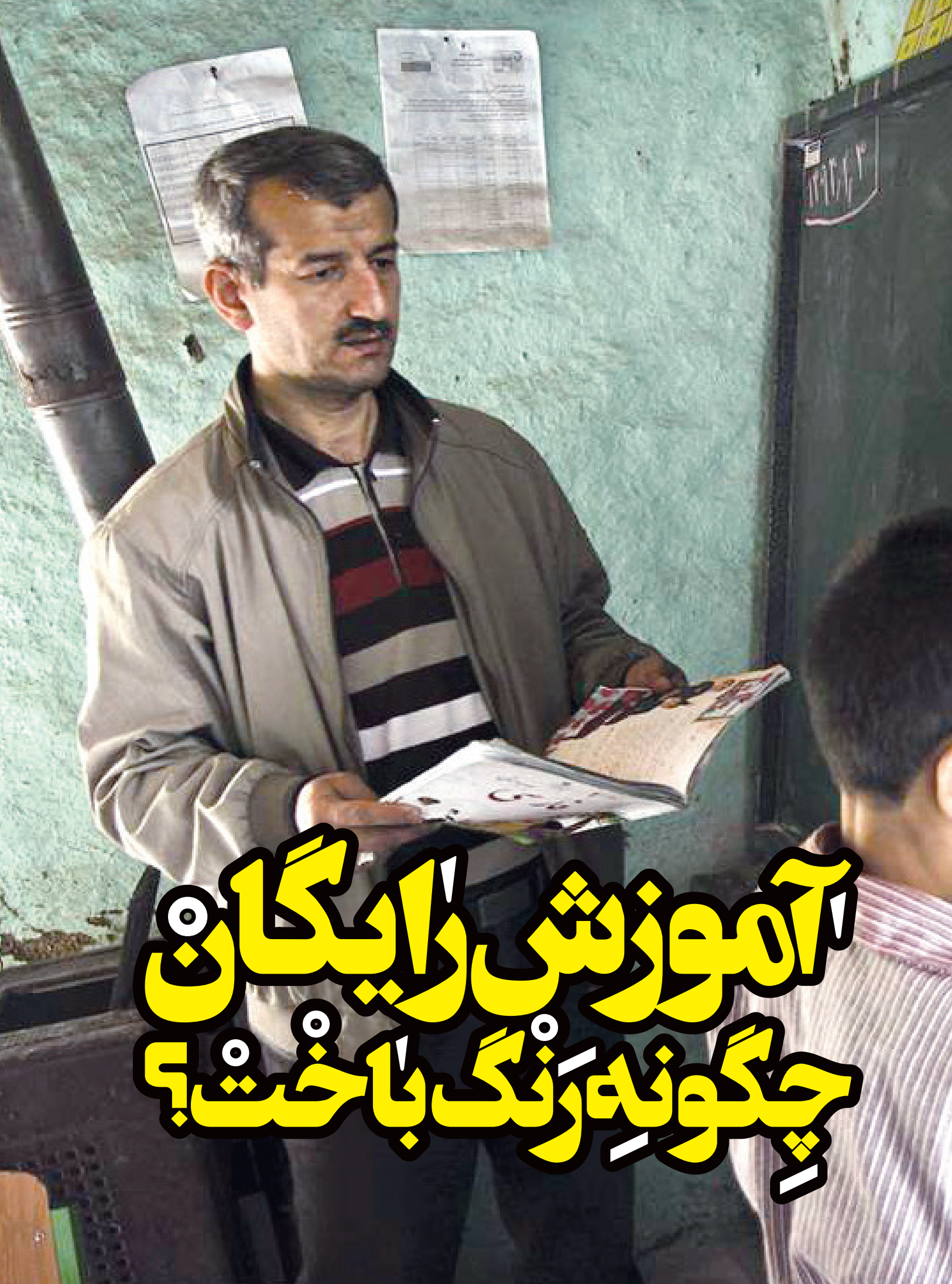
فساد نهادینه شده در بطن دولت، عدالت را مخدوش کرده و با صدای بلند فریاد می‌زدند: «این دولت، شریک دزدهاست؛ باید کنار برود!»

شهروندان رومانی که برای کار و زندگی بهتری به کشورهای دیگر اتحادیه اروپا شده بودند نیز خود را به بخارست رساندند و خواستند یکبار برای همیشه، عدالت به جای فساد و درستی به جای ناپاکی، در این کشور حاکم شود. گفتنی است از زمان روی کار آمدن دولت جدید در سال ۲۰۱۷، اعتراضات بسیاری علیه دولت صورت گرفته است. گرچه عمده این اعتراض‌ها توسط طبقه کارگر و مزدبگیر صورت گرفته اما بسیاری از افراد طبقه متوسط نیز به این اعتراضات پیوستند. بورژوازی کوچک و ملی نیز از

قلمرو فاء

آموزش





آموزش رایگان
چگونه رنگ باخشت؟

پولی شدن قانونی آموزش

مروری بر بستر قانونی خصوصی سازی آموزش در ایران

خسرو صادقی بروجنی



عضو تحریریه

با شروع مهرماه، دغدغه پرداخت شهریه و هزینه های آموزشی، یکی از نگرانی های عمده خانواده های طبقات متوسط و پایین است. اگر تا چند دهه گذشته آموزش از دبستان تا دانشگاه به صورت دولتی و رایگان بود، اما این روند به مرور جای خود را به شکل های مختلفی داد که تضعیف نظام دولتی آموزش و پرداخت شهریه وجه اشتراک همه آنها است. چه مجوزهای قانونی، آموزش رایگان را به حاشیه برد و دولت های مختلف با اتکا به چه قوانین و دستورالعمل هایی وضعیت کنونی را برای آموزش رقم زدند؟

اول برنامه اصلاحات ساختاری لازم را با رعایت موارد زیر در تشکیلات دولت به عمل آورد: ... عدم گسترش تشکیلات دولت با تاکید بر کوچک سازی دولت از سطوح پایین هرم تشکیلات...». شکل اجرایی این نوع کوچک سازی در مصوبه ای تحت عنوان «واگذاری امور پشتیبانی دستگاه های اجرایی به بخش غیردولتی» مشخص شد که در فروردین ماه سال ۱۳۷۹ به تصویب شورای عالی اداری رسید.

اولین ماده این مصوبه به تمامی وزارتخانه ها، سازمان ها، موسسات، شرکت های دولتی و شرکت ها و سازمان هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است، حکم می کند امور خدماتی و پشتیبانی خود را به بخش غیردولتی واگذار و پست های سازمانی مربوط را از تشکیلات خود حذف کنند. عناوین مشاغل قابل واگذاری به پیوست همان مصوبه آمده و نشان می دهد مشاغلی که قرار است به بخش غیردولتی واگذار شوند، عمدتاً رده های پایینی مشاغل را دربر می گیرند و شامل کارمندان بخش های میانی و بالایی نمی شود. این مشاغل عبارتند از:

(الف) امور نقلیه (راننده، کمک راننده، مکانیک، تعمیر کار، رنگ کار، صافکار، مسئول امور نقلیه متصدی امور نقلیه) (ب) امور چاپ و انتشارات (صحاف، حروفچین، غلط گیر، ماشینچی، مسئول چاپ و تکثیر، متصدی چاپ و تکثیر، خطاط)

(ج) امور آشپزخانه (آشپز، کمک آشپز، مسئول و متصدی آبدارخانه، متصدی بوفه در رستوران) (د) امور خدمات عمومی و تاسیساتی (ماشین نویس، پیشخدمت، نظافتچی، مسئولان، متصدیان و تعمیر کاران ساختمان، برق و تاسیسات).

گرچه، در بخشنامه سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به تاریخ نوزدهم مردادماه سال ۱۳۸۱ اذعان شده که «تعداد پست های مدیریتی طی دو دهه گذشته ۶۰ درصد رشد کرده است»، با این حال، وقتی بنا به کوچک سازی دولت می شود،

پس از پایان جنگ و با تغییر جهت گیری کلی اقتصاد در ایران، بحث خصوصی سازی به طور جدی توسط برنامه ریزان اقتصادی کشور مطرح و عملاً از سال ۱۳۸۰ و با اجرایی شدن فصل سوم برنامه سوم توسعه آغاز شد، به طوری که به گفته اسحاق جهانگیری، وزیر وقت صنایع و معادن، «برنامه سوم توسعه بیش از آنکه به سمت انجام پروژه ها برود، به دنبال ایجاد ساختار با بستر توسعه بود تا بخش خصوصی بپاید و فعالیت کند».

قانون برنامه چهارم توسعه و ابلاغ سیاست های کلی اصل ۴۴ به ویژه بند «ج» این سیاست ها که مربوط به واگذاری بنگاه های دولتی بود، موجب شد خصوصی سازی به صورت جدی تر دنبال شود و از ۶۸ هزار میلیارد تومان واگذاری های صورت گرفته تا تیرماه سال ۱۳۸۹، ۶۴ هزار میلیارد تومان به بعد از ابلاغ این بند از سیاست های اصل ۴۴ مربوط می شود. طرفداران خصوصی سازی و واگذاری مالکیت، مدیریت و بهره برداری منابع و بنگاه های اقتصادی به بخش غیردولتی همواره این استدلال را مطرح می کنند که حجم دولت در اقتصاد ایران بزرگ است که این امر موجب ایجاد یک نظام بوروکراتیک ناکارآمد و پرهزینه شده است. آنها مدعی هستند اگر بخشی از وظایف دولت به بخش غیردولتی و پیمانکاران خصوصی واگذار شود، هم کارآمدی نظام مدیریتی و اجرایی کشور بیشتر می شود و هم رقابت در بخش خصوصی به ارائه خدمات بهتر و ارزانتری به شهروندان خواهد انجامید.

بررسی روندهای واگذاری فعالیت بخش های دولتی نشان می دهد، حضور پیمانکاران غیردولتی در انجام وظایفی که پیش از این وابسته به کارفرمای دولتی بود، ابتدا از پایین دست ترین بخش بدنه نیروی انسانی که دارای کمترین سطح درآمد و امنیت شغلی هستند، آغاز شد.

در این زمینه می توان از ماده دوم قانون برنامه سوم یاد کرد که در آن اشاره شده است: «به منظور کاهش تصدی ها و تقویت اعمال حاکمیت، دولت موظف است در طول سال

بسترهای قانونی

این فرایند تنها با برون سپاری کم‌بهره‌ترین رده‌های نیروی انسانی و واگذاری این مشاغل به پیمانکاران خصوصی صورت می‌گیرد که نتیجه نهایی آن اخراج کارگران بانام «تعدیل نیروی انسانی» است. کارمندان رده پایینی که در طول سال‌ها زیر چتر نهاد دولت به حداقلی از معیشت باثبات دسترسی داشتند با چنین تعدیل‌هایی به بازار آزاد نیروی کار روانه و معیشت‌شان تابعی از منطق سود کارفرمایان و پیمانکاران بخش خصوصی می‌شود.

همچنین طبق برآورد مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۴، سهم بخش دولتی از اشتغالزایی فقط ۱۷،۱ درصد است و ۸۲،۹ درصد بازار کار ایران در بستر فعالیت‌های خصوصی شکل گرفته است. این آمار، به شدت فرضیه «بزرگ بودن دولت» را حداقل در حوزه نیروی کار و اشتغالزایی زیر سوال می‌برد.

اصل سوم قانون اساسی بر آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح و تسهیل و تعمیم آموزش عالی تأکید دارد. از سوی دیگر، اصل سی‌ام قانون اساسی تصریح می‌کند: «دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سرحد خودکفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد.»

با این وجود، طی سه دهه اخیر تأسیس دانشگاه آزاد اسلامی در مرداد ماه سال ۱۳۶۱، تأسیس موسسات آموزش عالی غیردولتی و غیرانتفاعی در خرداد ۱۳۶۴ و تأسیس دانشگاه پیام‌نور در سال ۱۳۶۷ را می‌توان عقب‌نشینی دولت‌های مختلف از انجام وظایف مصرح خود در این مواد قانون اساسی دانست. اما مهمترین گام به سوی اخذ شهریه و پولی شدن آموزش عالی دولتی با تبصره ۴۸ قانون برنامه اول توسعه مصوب سال ۱۳۶۸ تحقق یافت.

بر طبق این تبصره، «دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی و تحقیقاتی می‌توانند در طول اجرای برنامه دوره‌های شبانه و دوره‌های خاص، تأسیس و هزینه‌های سرانه شبانه را با تأیید وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی حسب مورد از داوطلبان به تحصیل وصول و وجوه حاصله را به خزانه‌داری کل واریز و معادل آن را از محل ردیفی که به همین منظور در بودجه سالیانه منظور می‌گردد، دریافت و صرف هزینه‌های مربوط دانشگاه کنند.»

همین اختیار در تبصره ۸۷ قانون برنامه دوم مصوب سال ۱۳۷۳ و ماده ۱۵۲ قانون برنامه سوم مصوب سال ۱۳۷۹ نیز دوباره تکرار شد و در بند «ب» ماده ۵۰ قانون برنامه چهارم مصوب سال ۱۳۸۳ نیز به شرح ذیل گسترش یافت:

«به منظور دسترسی به فرصت‌های برابر آموزشی و ارتقای پوشش جمعیت دانشجویی (نسبت جمعیت دانشجویی به جمعیت ۱۸ تا ۲۴ سال) به ۳۰ درصد تا پایان برنامه چهارم، به دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی اجازه داده می‌شود از طریق تنوع بخشی به شیوه‌های ارائه آموزش عالی نسبت به برگزاری دوره‌های تحصیلی از قبیل شبانه، نوبت دوم، از راه دور (نیمه‌حضور)، آموزش‌های مجازی، دوره‌های مشترک با دانشگاه‌های معتبر خارجی و دوره‌های خاص اقدام کرده و هزینه‌های مربوط را با تأیید وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات

و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی حسب مورد از داوطلبان اخذ و به حساب در آمد اختصاصی دانشگاه‌ها واریز کنند.»

در مورد خصوصی سازی آموزش عمومی، مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۳ با اجرای طرح واگذاری مدارس به بخش خصوصی مخالفت کرد و به دلیل مغایرت آن با قانون اساسی جلوی آن را گرفت، اما بندی از لایحه برنامه ششم توسعه بر این امر تأکید دارد و وزارت آموزش و پرورش نیز بر اجرای آن مصر است. نگاهی به لایحه برنامه ششم توسعه مشخص می‌کند که طرح ویژه دولت برای آموزش و پرورش، واگذاری مدارس دولتی به بخش خصوصی است و استدلال اصلی برای این اقدام «ارتقای کیفیت آموزشی و بهرهوری» عنوان شده است.

در این برنامه تنها در بند ۱ تبصره ۲۳ به آموزش و پرورش اشاره شده و آمده است: «وزارت آموزش و پرورش مجاز است در جهت ارتقای کیفیت آموزشی و بهرهوری نسبت به خرید خدمت از بخش خصوصی و تعاونی اقدام کند. ارائه خدمات آموزشی در اینگونه مدارس با استفاده از نیروی انسانی، تجهیزات و امکانات بخش خصوصی و تعاونی و یا با مشارکت در استفاده از امکانات و تجهیزات بخش دولتی و نیروی انسانی خصوصی و تعاونی بر اساس ضوابطی که به تصویب هیات وزیران می‌رسد، صورت می‌گیرد. آموزش عمومی دولتی در طول سال‌های برنامه ششم رایگان است.»

همچنین بند ۸ تبصره ۹ برنامه ششم توسعه، دست دولت را برای خصوصی سازی آموزش عالی باز گذاشته است. در این بند آمده است: «به منظور انسجام بخشی به نظام آموزش عالی کشور و ارتقای سطح علمی دانشگاه‌ها و بهرهوری بر اساس اقتصاد مقاومتی، وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی بر اساس شاخص‌هایی نظیر جمعیت، سابقه تأسیسی و مختصات جغرافیایی، موظفند نسبت به ادغام ساختار و بودجه دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی دولتی و یا واگذاری آنها به بخش غیردولتی با تصویب شورای عالی اداری تا پایان سال اول برنامه اقدام کنند. حداکثر تعداد واحدهای دانشگاهی در هر استان به تصویب هیات وزیران می‌رسد. تمامی واحدهای دانشگاه‌های علمی-کاربردی وابسته به دستگاه‌های اجرایی و ۵۰ درصد واحدهای دانشگاه پیام‌نور تا پایان سال دوم قانون برنامه ششم منحل و یا به بخش خصوصی واگذار می‌شود.» از سوی دیگر، رئیس‌جمهور در نخستین اجلاس فعالان اقتصادی غیردولتی مورخ ۲۹ دی ماه ۱۳۹۴، با تأکید بر کاهش حجم دولت، واگذاری آموزش و بهداشت به بخش خصوصی را از جمله برنامه‌های جدی و آتی دولت عنوان کرد.

در جوامع امروز، آموزش یکی از محرک‌های اصلی تحرک اجتماعی صعودی است و نسل‌های مختلف به واسطه برخورداری از آموزش بهتر می‌توانند فرصت‌های اجتماعی و اقتصادی بهتری را کسب کرده و از تله فقر و نابرابری رهایی یابند. دولت موظف به ایجاد بستر مناسب برای این خدمت اجتماعی به شهروندان است و طبیعی است چنانچه در این مسیر محدودیت‌های مالی و اقتصادی شهروندان، مانع از برخورداری آنان از آموزش مناسب شود، این فرصت بالقوه به مثابه تهدیدی بالفعل بر زندگی آنها تأثیر می‌گذارد.



مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۳ طرح واگذاری مدارس به بخش خصوصی مخالفت کرد و به دلیل مغایرت آن با قانون اساسی جلوی آن را گرفت، اما بندی از لایحه برنامه ششم توسعه بر این امر تأکید دارد و وزارت آموزش و پرورش نیز بر اجرای آن مصر است

نگاهی به پیشینه و ریشه‌های خصوصی سازی
آموزش عمومی در ایران

عقب‌نشینی از آموزش رایگان

رضامیدی

پژوهشگر سیاستگذاری
اجتماعی

آموزش رایگان یکی از اصول قانون اساسی به عنوان حقوق اجتماعی شهروندان است. اما در ده‌های اخیر این اصل به طور کامل اجرا نشده و همچنانکه از تعداد مدارس دولتی و رایگان کاسته می‌شود شاهد افزایش مراکز آموزشی پولی هستیم. این روند از چه زمانی شروع شد؟ اجراکنندگان آن دارای چه استدلالی هستند و بازندگان اصلی آن چه کسانی‌اند؟

ابتدایی تحصیلات دارند، ۱۸ درصد تحصیلات‌شان در سطح راهنمایی است و ۶ درصد تحصیلات دبیرستانی دارند البته بدون گرفتن دیپلم. این اعداد نشان می‌دهند حدود ۴۸ تا ۴۹ درصد جمعیت بالای ۲۰ سال در کشور تحصیلاتی کمتر از سیکل دارند و اگر جمعیت زیر دیپلم را هم به این آمار اضافه کنیم، این رقم حدود ۵۴-۵۳ درصد می‌شود.

یک شاخص دیگر بر اساس سرشماری نفوس و مسکن سال ۹۵ در رابطه با سرپرستان خانوار بوده است که برای سه دهک کم‌درآمد، ۴۶ درصد سرپرستان خانوارهای بی‌سواد هستند، ۲۷ درصد تحصیلات ابتدایی دارند، ۱۵ درصد در سطح راهنمایی و ۹ درصد در سطح دیپلم تحصیل کرده‌اند. بدین معنا حدود ۷۰ درصد از سرپرستان سه دهک کم‌درآمد زیر دیپلم هستند و برعکس در مورد سه دهک پر درآمد، تحصیلات در آموزش عالی حدود ۱۰ برابر و آموزش در حد دیپلم حدود ۳ برابر است. سطح سواد مادران خانوارهای شهری و روستایی حاکی از آن است که ۱۱ درصد از مادران خانوارهای شهری بی‌سواد هستند که این شاخص، در سه دهک کم‌درآمد ۲۶ درصد است. مثلاً در مقطع ابتدایی سه دهک کم‌درآمد، ۳۴ درصد مادران خانوارهای شهری بی‌سواد، ۱۹ درصد در سطح راهنمایی و نیز ۱۹ درصد در سطح دیپلم هستند و فقط ۲ درصد مادران شهری تحصیلات عالی (یعنی فوق دیپلم و بالاتر) دارند. میانگین کشور در این زمینه ۱۶ درصد است و طبیعتاً همین وضعیت به شکل بدتری در روستاها وجود دارد. در مناطق روستایی تحصیلات عالی بین سه دهک کم‌درآمد نزدیک به صفر است. در سال ۲۰۱۲، بازماندگی از تحصیل در مقطع متوسطه برای دهک‌های پایین جمعیت برای پسران ۳۷ درصد و برای دختران ۲۴ درصد و بازماندگی از تحصیل برای دختران مقطع راهنمایی در کشور ۹ درصد بوده که در استان سیستان و بلوچستان این میزان ۳۴ درصد بوده است. بازماندگی از تحصیل در مقطع متوسطه در کشور به طور میانگین ۱۱ درصد و در سیستان و بلوچستان ۲۷ درصد بوده است. بنابراین تا این حد در رابطه با وضعیت آموزشی ما شاهد شکاف‌های منطقه‌ای هستیم.

تصور منفی از سیاستگذاری اجتماعی، آن را به ابزاری برای جبران نقص‌های موجود در سیاست‌های اقتصادی تبدیل می‌کند، در حالی که سیاستگذاری اجتماعی مطلقاً بدین معنا نیست. مهمترین سازه نظری که می‌تواند سیاستگذاری اجتماعی را توضیح دهد، همبستگی اجتماعی است، البته همبستگی اجتماعی نه صرفاً در معنای انسجام اجتماعی بلکه ترکیبی از انسجام اجتماعی و عدالت اجتماعی. در واقع سیاستگذاری‌ها باید به گونه‌ای باشند که از یک طرف به تقویت حداکثری پیوندهای اجتماعی و سرمایه اجتماعی منجر شوند و از دیگر سو، کاهش حداکثری در انواع نابرابری‌های اجتماعی، تقابل‌های منطقه‌ای، قومیتی، جنسیتی، مذهبی و... را به همراه داشته باشد. اینها دو سویه سیاستگذاری اجتماعی هستند. کشورهایی که نتوانند پیوند و ارتباط عمیقی را میان سیاستگذاری اجتماعی و سیاستگذاری اقتصادی ایجاد کنند بی‌گمان به وضعیت نابه‌سامانی دچار خواهند شد.

دو قلمرو اصلی در حوزه سیاستگذاری‌های اجتماعی، سلامت و آموزش هستند. نخست به بررسی آموزش می‌پردازیم.

از لحاظ سطح آموزشی در مناطق مختلف ایران اختلافات جدی وجود دارد. به عنوان مثال در سیستان و بلوچستان در مناطق روستایی حدود ۴۱ درصد و در مناطق شهری حدود ۱۷ درصد دچار فقر آموزشی هستند. معیار محاسبه فقر آموزشی خانواده‌هایی است که میزان تحصیلات اعضای آن، کمتر از ۵ سال باشد یا خانواده‌هایی که اعضای ۶ تا ۱۷ ساله‌شان کمتر از ۸ سال سنوات تحصیلی داشته باشند. این، معیاری بین‌المللی برای محاسبه فقر آموزشی است.

مساله دیگری که بر اساس سرشماری سال ۹۵ مشخص شد این است که از ۵۵ میلیون نفر جمعیت بالای ۲۰ سال کشور، ۱۶ درصد بی‌سواد کامل هستند، ۱۴ درصد در سطح

فقر آموزشی



تاریخ خصوصی سازی مدارس

جدا از مدرسی که در دوران قاجار، آمریکایی ها در ایران تاسیس کردند، اولین مدارس خصوصی ایران بعد از کودتای سال ۱۳۳۵ تاسیس شدند و در سال ۱۳۳۵ اولین قانون تاسیس مدارس خصوصی در ایران تصویب شد و با شتاب تندی طی ۵-۶ سال تا سال ۱۳۴۱ حدود ۱۰ درصد دانش آموزان در این مدارس خصوصی تحصیل می کردند که در دبیرستان این نسبت بیشتر و در دبستان ها کمتر بود.

در مقطع ابتدایی حدود ۵،۵ تا ۶ درصد و در دبیرستان حدود ۱۴-۱۳ درصد در مدارس خصوصی تحصیل می کردند. این وضعیت تا سال ۱۳۵۳ که قانونی تصویب شد و تمام مدارس خصوصی را دولتی اعلام کرد و پس از آن تا سال ۱۳۶۷ ادامه پیدا کرد با یک استثنا در سال ۱۳۵۹ که در این سال قانونی در آموزش و پرورش تصویب شد که اجازه تاسیس مدارس خصوصی اسلامی را می داد. این قانون البته دو تبصره جالب توجه داشت، یکی اینکه این مدارس حق اخذ شهریه را ندارند و دوم اینکه خدمات مزاد مثل غذا و سرویس های ایاب و ذهاب هم در این مدارس ارائه نمی شوند. البته در همان زمان تعدادی از مدیران نامه ای به نخست وزیر وقت ارسال کردند و به این وضعیت معترض شدند که اولاً یک انقلاب اسلامی رخ داده و همه مدارس اسلامی هستند و مدارس خصوصی اسلامی معنایی ندارد و ثانیاً اینکه خود این استثناسازی در نهایت می تواند منجر به تخریب سیستم آموزشی شود. دو مدرسه علوی و نیکان از جمله این مدارس بودند.

در سال ۱۳۴۵، سازمان برنامه و بودجه سندی را منتشر کرد که بسیار حائز اهمیت است. سندی تحت عنوان مساله واگذاری امور فرهنگی به مردم که در این سند آمده، مهمترین هدف از تاسیس مدارس خصوصی یا واگذاری خدمات فرهنگی به مردم این است که مدارس خصوصی و غیردولتی سبب شوند که تمام فرزندان «خانواده های مرفه» به آموزش دسترسی داشته باشند و هدف دوم این است که

زمینه هایی به وجود آید که مشارکت مردم در تامین مالی امکانات آموزشی و فرهنگی فراهم شود.

بعد از صدور قطعنامه پایان جنگ ایران و عراق، اولین مساله ای که دولت در زمینه خصوصی سازی به آن ورود کرد همین مساله آموزش بود. برخلاف رویکردهای آموزشی بین المللی که می کوشند چندان به خصوصی سازی در سلامت و آموزش اقدام نکنند ما حدود ۹ تا ۱۰ ماه بعد از صدور قطعنامه، اولین گام برای خصوصی سازی را در حوزه آموزش برداشتیم. قانون تاسیس مدارس غیرانتفاعی تصویب شد و رئیس جمهور وقت در توجیه این مدارس در یکی از خطبه ها جملاتی را بیان کرد که بسیار کلیدی هستند. وی گفت: «برخی از خانواده ها هستند که تمایل دارند برای فرزندان شان خدمات آموزشی بهتر و با کیفیت تری بخرند و به همین دلیل به سمت کلاس ها و معلم های خصوصی روی آورده اند و چون به این کلاس های خصوصی در منزل نظارتی وجود ندارد بهتر است مدارس غیرانتفاعی و خصوصی تشکیل شود که دولت هم بتواند بر آنها نظارت و کنترل داشته باشد و هم مانع تمرکززدایی شود و همچون بیمارستان ها که فقط هزینه های رفاهی متفاوتی دارند این مدارس نیز فقط هزینه های رفاهی متفاوتی داشته ولی تحت کنترل دولت قرار دارند. این رویه از برنامه اول توسعه تا به امروز گسترش یافته و غیر از برنامه سال ۶۲ تا ۶۶ در تمام برنامه های توسعه یک شاخص توسعه آموزشی سوق دادن دانش آموزان به سمت مدارس غیرانتفاعی بوده است.

یکی از مهمترین استدلال هایی که معمولاً برای خصوصی سازی آموزش بیان می شود کمبود منابع مالی دولت است. حداقل از کودتای سال ۱۳۲۸ به بعد که خصوصی سازی شروع و بخصوص بعد از انعقاد کنسرسیون نفتی که درآمدهای نفتی و سهم منابع نفتی در بودجه عمومی دولت به شدت افزایش پیدا

بودجه نیست؟

همبستگی همراه با عدالت

مهمترین سازه ای که می تواند سیاستگذاری اجتماعی را توضیح دهد، همبستگی اجتماعی است، منتها همبستگی اجتماعی نه در معنای صرفاً انسجام اجتماعی بلکه ترکیبی از انسجام اجتماعی و عدالت اجتماعی

بهمن ماه این ۱۸۰ میلیارد تومان به دلیل کمبود نقدینگی تامین نشد اما در همان فاصله زمانی چیزی حدود ۱۴ تا ۱۵ هزار میلیارد تومان برای تسویه حساب با یکسری موسسات مالی غیرمجاز که از پشت پرده های آنچنانی برخوردار بودند از منابع ملی برداشت شد. سوالی که حائز اهمیت است این است که بر اساس چه معیارهایی این اولویت ها تعیین می شود؟ آیا تامین شیر برای سلامت دانش آموزان حائز اهمیت است یا هزینه های چند میلیاردی برای تسویه حساب موسسات مالی؟ همه این مسائل به اقتصاد سیاسی مربوط است.

استدلال دیگری که از سوی حامیان خصوصی سازی آموزش مطرح می شود تاکید بر کیفیت مدارس غیرانتفاعی نسبت به مدارس دولتی است، در حالی که کتاب های درسی یکسان است و بر اساس

کیفیت مدارس خصوصی

آمارهای موجود بخش عمده ای از معلمان مدارس دولتی همان معلمان مدارس غیرانتفاعی نیز هستند. یکی دیگر از دفاعیاتی که به نفع خصوصی سازی ارائه می شود این است که یک منبع درآمد مضاعف برای معلمان مدارس دولتی ایجاد می کند که این خود در بر دارنده تناقض است. از سوی دیگر داده ها نشان می دهد میانگین معدل مدارس غیرانتفاعی از میانگین معدل مدارس دولتی، پایین تر است. مدیریت مدارس و دانشگاه های غیردولتی و ویژه هم عموماً با افراد سرشناس و برخی مسئولان است و از جناح های گوناگون، صاحب چنین مجوزهایی هستند. جدا از تناقض های موجود در استدلال های مدافعان خصوصی سازی آموزش، آمارها نیز حاکی از آن است که کیفیت مدارس دولتی اغلب بهتر از مدارس خصوصی و غیرانتفاعی است اما طی تغییرات فرهنگی در دو دهه اخیر اساساً ثبت نام فرزندان در مدارس غیرانتفاعی به یک ارزش برای خانواده های طبقه متوسط تبدیل شده است. در دهه های پیشین و اوایل تاسیس مدارس غیرانتفاعی کسی که در این مدارس ثبت نام می کرد این موضوع را از دیگران پنهان می کرد؛ چرا که در بسیاری موارد دانش آموزان تنبل که نمی توانستند در مدارس دولتی درس بخوانند، در مدارس غیرانتفاعی ثبت نام می کردند تا به واسطه پول درس ها را پاس کنند. اما در مقطع کنونی گویا پدر و مادری که نتوانند فرزندان شان را در مدارس غیرانتفاعی ثبت نام کنند نتوانسته اند وظیفه پدر و مادری خود را به درستی ایفا کنند که این موضوع نشان می دهد تا چه حد دچار تغییرات فرهنگی شده ایم و این یک مساله جدی است که در بحث های اقتصاد سیاسی باید مورد توجه قرار گیرد. اساساً به این دلیل خصوصی سازی در ایران از حوزه سلامت و آموزش شروع شد که خانواده ها بسیار تمایل داشتند که در این دو حوزه هزینه کنند.

بر اساس مطالعات منتشره در فصلنامه رفاه اجتماعی در سال های ۷۶ تا ۷۸ و باز نشر شده در ویژه نامه فقر و نابرابری نشان داده شد که خانواده ها حاضرند سفره های شان کوچکتر شود تا از پس هزینه های آموزشی فرزندان شان بآیند.

کرد، خصوصی سازی نیز شتاب گرفت. گزارشی که در سال ۸۶ یا ۸۷ توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی منتشر شد درباره اندازه دولت و روند تغییرات در اندازه دولت در ایران و نیز مقایسه آن با کشورهای دیگر است. اندازه دولت معمولاً بر اساس دو شاخص سنجیده می شود، یکی نسبت بودجه عمومی دولت به تولید ناخالص داخلی (GDP) و دوم سهم کارکنان بخش دولتی به کل شاغلان کشور. بر اساس هر دو شاخص و برخلاف تصویرسازی هایی که در ایران وجود دارد ما جزو کوچکترین دولت ها در دنیا به شمار می آییم. بر اساس گزارش بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در فاصله سال های ۱۳۵۵ تا سال ۱۳۸۵ نسبت بودجه عمومی دولت به تولید ناخالص داخلی (GDP) از حدود ۴۸ درصد به حدود ۲۳ درصد کاهش پیدا کرده، در حالی که حتی کشورهای بلوک شرق بعد از فروپاشی شوروی هیچ کدام این حجم از کوچک سازی را تجربه نکردند (آنها از حدود ۴۷ درصد به حدود ۴۱ درصد رسیدند). در بعضی کشورها همچون فرانسه، فنلاند، دانمارک، بلژیک، اتریش، نروژ و سوئد همچنان بودجه عمومی دولت، بالای ۵۰ درصد تولید ناخالص داخلی (GDP) است که این نسبت برای کشورهای ایتالیا، یونان، کرواسی، مجارستان و پرغال به صورت میانگین ۴۷ درصد بوده است. کوچکترین نسبت را کشور ایرلند (۲۸ درصد) دارد. ایرلند به رغم اینکه بر اساس این شاخص کوچکترین کشور در اروپا به حساب می آید اما تقریباً ۹۹٫۵ درصد منابع مالی آموزش را دولت تعیین می کند. کشورهای مثل لوکزامبورگ، سوئد، نروژ، فنلاند و دانمارک و همچنین ایرلند جزو کشورهای هستند که بین ۹۹ تا ۱۰۰ درصد منابع مالی آموزشی اش را دولت تعیین می کند و به طور میانگین در دنیا آموزش عمومی بین ۸۵ تا ۸۷ درصد توسط دولت ها تامین مالی می شود و بخشی هم که توسط دولت تامین نمی شود به واسطه خیریه ها، اوقاف و مسئولیت اجتماعی شرکت ها تامین می شود. مثلاً شرکت هایی همچون ال جی و سامسونگ مکلف هستند که در قالب مسئولیت های اجتماعی خود هزینه های مربوط به بخش های اجتماعی را تامین کنند.

اگر بگوییم در سیاستگذاری یک ابزار مهم بودجه است، دولت در ایران در حوزه آموزش و سلامت مدام از خود سلب اختیار کرده است. اکنون از مجموع دانشجویان، کمتر از ۱۶ درصد آنها روزانه هستند که برای همین میزان هم دولت از هر فرصتی استفاده می کند که بابت تاخیر در دفاع از پایان نامه، فارغ التحصیلی و امثالهم از آنها شهری به بگیرد.

سهم بودجه آموزش عمومی از بودجه عمومی دولت از ۱۲٫۵ درصد در سال ۱۳۹۴ به حدود ۸ درصد در سال ۱۳۹۷ رسیده و این نکته جالب توجه است که در سال ۱۳۹۶ در قانون بودجه رویه ای جدید مقرر شد: دولت تنها دانش آموزان و دانشجویان در حال تحصیل در سنوات مجاز را تامین بودجه می کند و دانش آموزانی که ترک تحصیل می کنند یا دانشجویانی که در سنواتی بیشتر از حد مجاز مشغول تحصیل هستند مورد حمایت مالی قرار نمی گیرند.

بحث دیگری که مطرح می شود بحث اقتصاد سیاسی توزیع منابع است. به عنوان مثال، سال گذشته ۱۸۰ میلیارد تومان برای تهیه شیر رایگان مدارس اختصاص داده شد که تا اواخر

مدارس غیرانتفاعی به منابع منزلت اجتماعی

آمارها نیز حاکی از آن است که کیفیت مدارس دولتی اغلب بهتر از مدارس خصوصی و غیرانتفاعی است اما به دلیل تغییرات فرهنگی که طی دو دهه اخیر روی داده اساساً ثبت نام فرزندان در مدارس غیرانتفاعی تبدیل به یک ارزش برای خانواده های طبقه متوسط شد، در حالی که در دهه های پیشین و اوایل تاسیس مدارس غیرانتفاعی کسی که در این مدارس ثبت نام می کرد از دیگران پنهان می کرد

تقویت مدیریت دولتی

مساله‌ای دیگر که بسیار بر آن تاکید می‌شود مساله ضعف مدیریت بخش دولتی است. بر اساس داده‌هایی که در مقاله‌ای در یکی از مجلات معتبر اقتصادی آمریکا، چنین آمده که بوروکراسی نباید تبدیل به یک واژه کثیف شود. به لحاظ تاریخی بحث در این مقاله درباره به قدرت رسیدن ترامپ در آمریکاست و در آن، این مساله بیان شده که در اواخر دهه ۷۰ با به قدرت رسیدن جریان‌های محافظه کار به ویژه در انگلستان و آمریکا، جریانی با یکسری مفاهیم پدید آمد که مدام سازمان‌های عمومی را تخریب و جامعه را نسبت به اینها با استفاده از مفاهیمی همچون بهره‌وری پایین، فساد، ناکارآمدی، بوروکراسی و... بی‌اعتماد کرد. این جریان از سوی دیگر، مفاهیمی همچون واگذاری، خصوصی‌سازی، کارایی بالاتر، کوچک‌سازی و... را با مفاهیم پیشین جایگزین کرد. همچنین بر این نکته تاکید کرد که باید سازمان‌های عمومی حذف و با بخش خصوصی جایگزین شوند. در این مقاله بر این نکته تاکید می‌شود که به رغم نقدهایی که به سازمان‌های عمومی وارد است، نباید دولت‌زدایی صورت گیرد؛ چراکه برای پیگیری امر عمومی به سازمان‌های عمومی نیاز مبرمی وجود دارد، زیرا چنین فرایندی جامعه را اتمیزه و امر عمومی را نابود می‌کند.

تشدید نابرابری

نکته دیگری که قابل توجه و دارای اهمیت است این است که مدارس غیرانتفاعی موجب تقویت مشاغل موقت در کشور شده: بخش عمده‌ای از معلمان که در این مدارس مشغول تدریس هستند یا فاقد قرارداد هستند یا بیمه نیستند و تابستان‌ها حقوق دریافت نمی‌کنند و از این قبیل مسائل. دو کشور ایران و قطر، بالاترین سطح موقتی‌سازی و بی‌ثبات‌سازی شغلی را در طی دو دهه گذشته داشته‌اند. بر اساس اظهارات وزیر پیشین رفاه چیزی حدود ۹۰ درصد مشاغل در بخش خصوصی، موقت هستند و شغل و قرارداد پایداری ندارند.

استدلال دیگری که در این زمینه وجود دارد این است که خصوصی‌سازی آموزش عالی و کسب درآمد از خانواده‌های مرفه، جایگزینی برای نظام مالیاتی است اما با چنین سیاست غلطی، نابرابری در جامعه تشدید می‌شود. مطالعات نشان می‌دهد ۶۳ درصد دانشجویان علامه طباطبایی و شهید بهشتی که جزو دانشگاه‌های با کیفیت آموزشی بالا هستند، از سه دهک بالای جامعه بوده‌اند و فقط ۸ درصد از سه دهک درآمدی پایین هستند، بنابراین یکی از عوامل مهمی که منجر به نابرابری در جامعه می‌شود همین خصوصی‌سازی آموزش عالی در ایران است.

از میان انواع خصوصی‌سازی، خصوصی‌سازی در مقطع پیش‌دبستانی است که اساساً غیردولتی بوده و همین الان این بحث مطرح است که یکی از معاونت‌های وزارت آموزش و پرورش در راستای کوچک‌سازی دولت حذف شود. بخش پیش‌دبستانی که اکنون ذیل معاونت دبستان قرار دارد و باید به بخش غیردولتی منتقل شود در

تنوع خصوصی‌سازی

حالی که یکی از مهمترین مقاطع آموزشی همین بخش پیش‌دبستانی است.

مساله حائز اهمیت دیگر بحث خصوصی‌سازی در بیشتر مدارس غیردولتی و غیرانتفاعی است که تنوع بسیار زیادی هم دارند. در سال‌های ۸۴-۸۳ تا ۹۴-۹۳ طی حدوداً ۱۰ سال، ۱۲۰ هزار عدد از تعداد کلاس‌های درس دولتی کم شده که بخشی از آن به خاطر تعدیل‌های جمعیتی بوده و از دیگر سو به بخش خصوصی حدود ۲۰ هزار کلاس اضافه شده است. پرداخت شهریه در مدارس غیرانتفاعی در ایران بین ۱۲ تا ۱۵ هزار میلیارد تومان است یعنی برای حدود ۱۰ تا ۱۲ درصد از دانش‌آموزان حدود ۱۲ تا ۱۵ هزار میلیارد تومان شهریه پرداخت می‌شود.

در وزارت آموزش و پرورش دولت فعلی، مشاور درآمدزایی وجود دارد و به نقل از مشاور درآمدزایی وزارت آموزش و پرورش، در مدارس دولتی نیز اولیا حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان شهریه پرداخت کرده‌اند، بنابراین تا الان حدود ۲۵ هزار میلیارد تومان شهریه به مدارس پرداخت شده در حالی که بودجه دولت امسال حدود ۳۹ هزار میلیارد تومان بوده است. بخش دیگر بحث بازار سایه آموزش است که شامل معلم خصوصی، کلاس کنکور، بازار نشر کتاب و... می‌شود. مبلغی حدود ۱۵ تا ۲۰ هزار میلیارد تومان در بازار سایه آموزش و پرورش در ایران در حال گردش است. در مجموع در این زمینه، جامعه حدود ۵۰ هزار میلیارد تومان برای آموزش هزینه می‌کند که در بخش خصوصی‌سازی پنهان می‌گنجد.

بنگاهداری آموزشی و پرورشی

مساله بنگاهداری آموزش و پرورش از جمله طرح‌هایی است که در کمیسیون آموزش مجلس تحت عنوان «اصلاح برخی از مقررات مالی و اداری آموزش و پرورش» که یک ماده واحده و دارای چند بند است مطرح شد. در بند دو و سه آن آمده که وزارت آموزش و پرورش مکلف است مدارسی که در خیابان‌های اصلی یا در موقعیت تجاری قرار دارند با مشارکت بخش خصوصی تبدیل به پاساژ و برج کند و برای این تغییر کاربری‌ها، نیازی به کسب مجوز از سوی شهرداری‌ها ندارد و می‌تواند آنها را تغییر کاربری دهد. در مورد تراکم جمعیت نکته قابل توجه این است که تراکم دانش‌آموز در ایران و هند و اندونزی یکسان است در حالی که آن دو کشور جمعیت بیشتری نسبت به ایران دارند. تبصره دیگری که این ماده واحده دارد این است که منابع حاصل شده از تجاری‌سازی مدارس در اختیار بخش‌های گوناگون آموزش و پرورش قرار می‌دهد، اما یک بند دیگر هم وجود دارد و آن هم این است که وزارت آموزش و پرورش مکلف شده بانک تأسیس کند. ما تجربه بانک‌های سازمان‌های نظامی، بانک‌های دولتی و یا صندوق ذخیره ارزشی فرهنگیان را داریم و با چنین تجربه‌ای می‌خواهیم بانک‌های وابسته به آموزش و پرورش نیز تأسیس کنیم.



مطالعات نشان می‌دهد ۶۳ درصد دانشجویان علامه طباطبایی و شهید بهشتی که جزو دانشگاه‌های باکیفیت آموزشی بالا هستند، از سه دهک بالای جامعه بوده‌اند و فقط ۸ درصد از سه دهک درآمدی پایین هستند، بنابراین یکی از عوامل مهمی که منجر به نابرابری در جامعه توصیف می‌شود همین خصوصی‌سازی آموزش عالی در ایران است

۱۱

مروری بر ریشه‌ها و عوامل ترک تحصیل کودکان

چرا ترک تحصیل

جعفر ابراهیمی

پژوهشگر اجتماعی

عوامل موثر بر ترک تحصیل کودکان را در ارتباط با نظام آموزشی می‌توان به دو دسته کلی تقسیم‌بندی کرد: عوامل کلان بیرون نظام آموزشی و عوامل درونی نظام آموزشی. بدیهی است نظام آموزشی مستقل از ساختارهای کلان اقتصادی و اجتماعی نیست و به صورت مستقل عمل نمی‌کند و خود متأثر از این ساختارهاست. در این یادداشت به اختصار به هر یک از این دو دسته دلایل پرداخته می‌شود.

تحصیل محروم می‌شوند. به عنوان نمونه، دولت، تحصیل در دوره پیش‌دبستانی را اجباری و از سویی پولی کرده و این مساله باعث شده که در مرحله اولیه کودکان زیادی از امکانات برابر با کودکان طبقه برخوردار محروم شوند و گرنه کدام خانواده امروز با این سطح از گردش اطلاعات ممکن است از ضرورت تحصیل و دوره پیش‌دبستانی مطلع نباشد که اگر چنین هم باشد این وظیفه دولت است که پوشش تحصیلی را برای آنان فراهم کند.

از جمله عوامل اجتماعی و فرهنگی می‌توان به رویکردهای سنتی در برخی مناطق و در مناسبات عشیره‌ای اشاره کرد که موجب ترک تحصیل بخصوص دختران می‌شود. نگاه پدرسالارانه و عدم برابری حقوق زن و مرد در سپهر اجتماعی و فرهنگی یکی از عوامل موثر بر ترک تحصیل دختران و خانه‌نشینی آنان است. به عنوان نمونه از دواج زودهنگام در مناطق روستایی و عشیره‌ای باعث شده که در این مناطق دختران بیشتری نسبت به شهرهای بزرگ از تحصیل محروم شوند. در بعد اجتماعی نیز می‌توان به وضعیت و سرمایه اجتماعی خانواده‌ها، طلاق و اعتیاد والدین، میزان تحصیلات والدین و... به عنوان عوامل موثر بر ترک تحصیل کودکان اشاره کرد.

با بررسی دقیق‌تر می‌توان ادعا کرد این دسته از عوامل از عامل اقتصادی متأثر است. به عنوان نمونه، ترک تحصیل پسران در روستا را برخی به عوامل صرف اجتماعی و فرهنگی تقلیل می‌دهند در حالی که از گذشته پسران به عنوان نیروی کار یکی از عوامل موثر بر اقتصاد خانواده روستایی است. حتی می‌توان به مساله ازدواج زودهنگام دختران در راستای کاهش هزینه خانوار در بین خانواده‌های فقیر اشاره کرد. برجسته کردن عوامل

حق برخورداری از تحصیل رایگان و باکیفیت یکی از حقوق پایه‌ای است که قوانین و برنامه‌های ملی و بین‌المللی بر آن تاکید دارند. با وجود این قوانین و سیاست‌ها، سالانه تعداد زیادی کودک در جهان و ایران، از مدرسه رفتن باز می‌مانند و از تحصیل محروم می‌شوند. بی‌شک برای کاهش میزان ترک تحصیل کودکان بایستی ریشه‌ها، علل و سازوکارهای طرد کودکان از چرخه تحصیل را مورد بررسی قرار داد. در این بحث، دو دسته عوامل کلی بیرون نظام آموزشی و درون نظام آموزشی مورد بررسی قرار می‌گیرد و هر یک از این دلایل خود دارای ابعاد مختلفی است که در ادامه به آن می‌پردازیم.

عوامل کلان بیرون نظام آموزشی

یکی از مهمترین عوامل موثر بر ترک تحصیل، عامل اقتصادی است به طوری که می‌توان گفت بین میزان توانمندی اقتصادی خانواده‌ها و دسترسی آنها به تحصیل یک رابطه مستقیم وجود دارد. بررسی‌ها نشان می‌دهد با کاهش قدرت خرید خانواده‌ها در اثر فقر، تورم، گرانی یا بیکاری، آن چیزی که از لیست هزینه‌ها کم می‌شود هزینه آموزش است و در این میان دختران بیشتری از پسران از تحصیل محروم می‌شوند.

سیاست‌های اقتصادی همچون خصوصی‌سازی ذیل اصل ۴۴ نشان می‌دهد دولت‌ها تاکنون در اجرای اصل ۴۴ مصمم بوده‌اند و در همین راستا از ارائه خدمات اجتماعی مانند آموزش و بهداشت عقب‌نشینی کرده‌اند و هر روز بیش از گذشته اصل ۳۰ قانون اساسی به محاق رفته است. در مناطق محروم، روستاها و مناطق عشایری، خانواده‌ها به خاطر فقر و محرومیت، به کودکان به عنوان نیروی کار می‌نگرند و تعداد بیشتری از کودکان در این مناطق از

عوامل اجتماعی و فرهنگی

عوامل اقتصادی

اصل ۳۰ قانون اساسی در محاق

سیاست‌های اقتصادی همچون خصوصی‌سازی ذیل اصل ۴۴ نشان می‌دهد دولت‌ها تاکنون در اجرای اصل ۴۴ مصمم بوده‌اند و در همین راستا از ارائه خدمات اجتماعی مانند آموزش و بهداشت عقب‌نشینی کرده‌اند و هر روز بیش از گذشته اصل ۳۰ قانون اساسی به محاق رفته است.

سپل؟

فرهنگی و قومی توسط مسئولان آموزش و پرورش را می‌توان به نوعی فرار از واقعیت و مسئولیت دانست.

عوامل جغرافیایی و محیطی

در بعد ملی، شکاف بین مرکز و پیرامون از منظر اقتصادی و میزان توسعه باعث شده که در مناطق حاشیه‌ای و محروم کشور میزان ترک تحصیل بالا رود. بر اساس یک گزارش، استان‌های سیستان و بلوچستان، کرمان، خراسان جنوبی و ایلام به ترتیب با ۷۶،۶، ۸۸،۱، ۸۹،۲ و ۸۹،۷۶ درصد پایین‌ترین نرخ جذب کودکان ۶ ساله در پایه اول ابتدایی در سال تحصیلی ۸۵-۸۴ را داشته‌اند و نرخ پوشش تحصیلی واقعی این استان‌ها برای دختران به ترتیب ۷۲،۴، ۸۲،۳، ۸۷،۶ و ۸۷،۸ درصد بوده است. شکاف بین شهر و روستا در برخورداری از امکانات و تنوع آموزشی یکی از عوامل موثر بر ترک تحصیل در مناطق روستایی است. فقدان مدرسه برای تمام پایه‌ها و در همه دوره‌ها، بد مسیر و صعب‌العبور بودن مسیر برخی روستاها بر ترک تحصیل کودکان تاثیر مستقیم دارند.

اقتصاد آموزش و پرورش

عوامل درونی نظام آموزشی اقتصاد آموزش و پرورش یکی از کانونی‌ترین عوامل درونی است و متاثر از ساختار کلان اقتصادی کشور است. خصوصی سازی، کالایی سازی و پولی سازی خدمات اجتماعی به عنوان اصلی‌ترین سیاست دولت‌ها پس از جنگ، باعث به وجود آمدن اشکال مختلف از مدارس خصوصی و پولی شده تا جایی که امروز می‌توان به جرات ادعا کرد هیچ مدرسه دولتی رایگان وجود ندارد و در تمام مدارس در تمام دوره‌ها و در تمام مناطق کشور، آموزش در سطحی کالایی و پولی شده است. سهم بودجه آموزش و پرورش از بودجه عمومی دولت زیر ۱۰ درصد و سالانه رو به کاهش است و به رغم ادعاها، افزایش بودجه در دستور کار حاکمیت نیست و اولویت ندارد. سرانه مدارس پرداخت نمی‌گردد و این موجب شده که مدیران برای تامین هزینه جاری مدارس دست در جیب والدین کنند. این مساله خانواده‌های فقیر را با مشکل روبه‌رو ساخته تا جایی که آنان به خاطر نداشتن شهریه، از ثبت‌نام فرزندان خود خودداری می‌کنند.

کیفیت آموزش و غلبه رویکرد کنکوری

در سایه غلبه رویکرد اقتصادی کلان که بر مبنای سود و سرمایه شکل گرفته و با توجه به اقتصاد آموزش و پرورش در نظام آموزشی ایران، یک گفتمان کمی مبتنی بر رقابت فردی و آموزش تکنیکی و غیرمفهومی با هدف موفقیت تحصیلی و قبولی در کنکور شکل گرفته است. این گفتمان بعد رهایی بخش آموزش و توسعه انسانی را نادیده می‌گیرد و هدفش بازتولید مناسبات طبقه مسلط در راستای تامین نیروی انسانی برای بازار کار است. در این گفتمان از مشارکت و همیاری، مناسبات دموکراتیک و سویه‌های رهایی بخش آموزش اثری نیست و پول تعیین‌کننده موفقیت تحصیلی است و طوری عمل می‌کند که کودکان طبقات فرودست یا در سن مدرسه به بازار کار و خیابان رانده شوند یا در رقابت کنکور طعم شکست را بچشند. لازم به ذکر است موفقیت معدود کودکان متعلق به طبقات فرودست نشانگر برابری فرصت و عادلانه بودن کنکور نیست. مسلط شدن این گفتمان در ارتباط مستقیم با کیفیت‌زدایی از آموزش در مدارس است به طوری که پایین بودن کیفیت آموزشی در ابعاد مختلف مانند فقدان تامین و تجهیز مدارس با تکنولوژی روز، عدم استفاده از کادر آموزشی توانمند، عدم استانداردسازی و ایمن‌سازی مدارس، تراکم جمعیت دانش‌آموزی در کلاس و... باعث رانده شدن دانش‌آموزان برخوردار و کوچ معلمان توانمند به مراکز خصوصی شده است. در این میان در اکثر مدارس کشور با وجود تراکم دانش‌آموزی بالا، فقدان زیرساخت‌های ضروری برای آموزش، فقدان نهادهای آموزشی مستقل برای دانش‌آموزان، والدین و معلمان، بی‌انگیزگی شغلی رو به رشد در بین معلمان، مدرسه به مکانی برای نگهداری و کنترل کودکان تبدیل می‌شود که در آن نه گفتمان بلکه، گفتمان انضباطی و پلیسی حاکم است که دانش‌آموزان را به عنوان ابژه‌هایی بی‌شکل برای جامعه‌پذیری به مدرسه می‌سپارند و اصل اهداف آموزشی به محاق می‌رود. مدرسه‌ای با این مشخصات ویژگی و جذابیت خاصی برای کودکان ندارد و زمینه‌های طرد را فراهم می‌کند. دولت در راستای سیاست‌های تعدیل نیرو و کاهش هزینه آموزش و پرورش مشاوران آموزشی و تربیتی را از دوره دوم متوسطه حذف کرده است. این در حالی است که کودکان در مقطع متوسطه با توجه به مساله بلوغ با بحران‌ها و مشکلات خاصی روبه‌رو هستند و در مناطق محروم در معرض آسیب‌های اجتماعی قرار دارند که نه تنها حضور مشاوران زبده در مدارس را ضروری می‌کند بلکه نشان‌دهنده ضرورت ارائه خدمات اجتماعی و مشاوره‌ای به دانش‌آموزان و والدین آنهاست. در حال حاضر اگر کودکی از مدرسه رانده شود، هیچ فرد مسئولی در مدرسه موظف به پیگیری مساله نیست؛ چرا که تعداد معاونان در سال‌های اخیر در یک واحد آموزشی یا کاهش داشته و یا معاون مجبور است همزمان در مدرسه تدریس کند و یک سامانه آماری به روز در مورد آمار و علت ترک تحصیل کودکان وجود ندارد تا پس از پژوهش و بررسی علمی برای بازگرداندن کودکان به مدرسه اقدام کنند.

موانع تحصیل کودکان افغانستانی در ایران

خستگی از جفا

حمیدرضا
واشقانی فراهانی

پژوهشگر اجتماعی

بخش عمده‌ای از کودکان افغانستانی مقیم ایران از دسترسی به امکان آموزش و تحصیل محروم هستند. کار کودکان، فقر، کالایی شدن آموزش، باورهای نژادپرستانه و محرومیت مناطق مرزی کشور از جمله مهمترین موانع تحصیلی این کودکان است.

بر اساس آمارهای رسمی^۱ حدود ۱٫۵ میلیون مهاجر و پناهنده افغانستانی دارای مدارک اقامتی و بین ۵۰۰ هزار تا یک میلیون پناهجو و مهاجر فاقد مدارک اقامتی در ایران زندگی می‌کنند و بخش قابل توجهی از این جمعیت را کودکان تشکیل می‌دهند. مساله تحصیل این کودکان همیشه یکی از موارد بحث برانگیز بوده است. تا سال‌ها، بخش بزرگی از کودکان افغانستانی در ایران، خصوصاً آنها که فاقد مدارک هویتی هستند، امکان تحصیل نداشتند اما از سه سال پیش و با طرح فرمان که مدتی بعد نیز اصلاح آیین‌نامه نحوه آموزش اتباع خارجی را در پی داشت، بخش مهمی از موانع حقوقی مساله حل شد. با این حال در عمل همچنان آموزش یکی از مشکلات اصلی کودکان افغانی در ایران است. در یادداشت پیش رو برخی از دلایل این مشکل بررسی می‌شوند.

کار کودکان

گرچه اکثریت کودکان کار ایرانی هستند اما کودکان افغانی زیادی نیز به دلیل شرایط نامساعد مالی خانواده که ناشی از حقوق پایین پدران این کودکان و فقدان حمایت‌های تامین اجتماعی از آنها و خانواده‌شان است به ناگزیر مجبورند کار کنند. کار در موارد بسیاری مانع می‌شود که کودک تحصیل کند یا در صورت تحصیل و کار همزمان، احتمال خروج کودک از چرخه تحصیل را افزایش می‌دهد زیرا مواقاتی که کودک باید به تفریح، استراحت، مطالعه در خانه و

اصل ۳۰ قانون اساسی در محاق

سیاست‌های اقتصادی همچون خصوصی‌سازی ذیل اصل ۴۴ نشان می‌دهد که دولت‌ها تاکنون در اجرای اصل ۴۴ مصمم بوده و در همین راستا از ارائه خدمات اجتماعی مانند آموزش و بهداشت عقب‌نشینی کرده‌اند و هر روز بیش از گذشته اصل ۳۰ قانون اساسی به محاق رفته است.

انجام تکالیف اختصاص دهد، صرف کار در کارگاه یا خیابان می‌شود. علاوه بر این، کار، رشد و سلامت جسمی و روانی کودک را متاثر می‌سازد و بر یادگیری کودکان اثرات سوء فراوانی دارد.

کالایی شدن آموزش

کودکان افغانی برای تحصیل در مدارس مجبور به پرداخت شهریه هستند. این شهریه علاوه بر مبالغی است که تحت عنوان کمک به مدرسه همه دانش آموزان ملزم به پرداخت آن هستند. در شرایطی که خانواده‌های افغانستانی وضعیت مالی مناسبی ندارند، پرداخت این هزینه‌ها باری است بر دوش اقتصاد خانوار و بسیاری از خانواده‌ها را مجبور می‌کند تا از تحصیل فرزندان خود چشم‌پوشی کنند.

اثرات محرومیت از تحصیل

میان سن کودکان و پایه تحصیلی آنها نسبتی مستقیم برقرار است. بسیاری از کودکانی که پا به دوران نوجوانی می‌گذارند به علت اینکه در سال‌های پیش از اصلاح آیین‌نامه و طرح فرمان، هیچگونه امکان تحصیلی نداشته‌اند، لاجرم باید در پایه اول تحصیل کنند که این موضوع با ضوابط فعلی آموزشی به جز تحصیل در دوره‌های شبانه و بزرگسالان ممکن نیست. به عنوان مثال کودک ۱۴ ساله‌ای که هرگز تحصیل نکرده یا فقط سواد ابتدایی خواندن و نوشتن دارد، نمی‌تواند در کلاس اول یا دوم مدرسه ابتدایی عادی ثبت‌نام کند.

فقر

به رابطه مستقیم فقر و محرومیت از تحصیل کودکان افغانی در موارد بالا اشاره شد. اما فقر شبکه پیچیده‌ای از عوامل را برمی‌سازد یا در نرخ خروج از چرخه تحصیل و یا محرومیت از تحصیل نقش بسزایی دارد. خستگی و فشارهای ناشی از کار، میزان یادگیری کودکان را کاهش می‌دهد. نداشتن تغذیه مناسب که به میزان کافی حاوی ویتامین، مواد معدنی، پروتئین و سایر عناصر ضروری برای رشد کودک باشد، رشد جسمی و ذهنی کودک را با دشواری روبه‌رو می‌کند و باعث کاهش یادگیری نیز می‌شود. آموزش صرفاً حضور فیزیکی در کلاس درس نیست و زمانی معنادار است که با یادگیری نیز همراه باشد. از سوی دیگر، فقر باعث می‌شود کودک امکان استفاده از فرصت‌های کمک آموزشی و تکمیلی مانند اردوها و بازدیدها، آزمایشگاه، مواد آموزشی چندرسانه‌ای و... را کمتر داشته باشد.

تحقیر، توهین و رفتارهای تبعیض آمیز

به دلیل رواج باورهای نژادپرستانه، مهاجران، پناهجویان و پناهندگان افغانستانی با تحقیرها و تبعیض‌های فراوانی روبه‌رو می‌شوند. کودکان این مردم نیز از این مساله مستثنا نیستند و این موضوع می‌تواند به انزوا و پرهیز از وارد شدن به اجتماعاتی که اکثریت آن ایرانی هستند مانند مدارس، دامن بزند. از سوی دیگر زمانی که چنین رفتارهای نژادپرستانه‌ای شدت می‌گیرد مانند مواردی که مردم یک محله با نصب پارچه نوشته یا امضای طومار خواستار آن می‌شوند که مدرسه کودکان افغانی را ثبت‌نام نکند، افغانستانی‌ها برای

پرهیز از ایجاد هر گونه تنش، ترجیح می‌دهند که سکوت کنند تا کار به جایی نکشد که مجبور شوند از آن محله بروند و امنیت حداقلی و نسبی‌ای که به دست آورده‌اند را از دست بدهند.

کمبود ظرفیت مدارس در حاشیه شهرها

در نواحی حاشیه‌ای شهرهای بزرگ مانند تهران، مدارس پاسخگوی پذیرش همه جمعیت کودکان ایرانی و افغانی نیستند. مدیران مدارس ترجیح می‌دهند تا کودکان ایرانی را ثبت‌نام کنند و در صورت وجود جای خالی از کودکان افغانی ثبت‌نام به عمل آورند. در چنین شرایطی که جمعیت کودکان ساکن یک محدوده از ظرفیت مدارس بیشتر است، خواه‌ناخواه، بخشی از کودکان از تحصیل محروم می‌شوند.

تبعیض‌های جنسیتی

یکی از موانع مربوط به آموزش کودکان دختر افغانی، تبعیض‌های جنسیتی است که این کودکان تجربه می‌کنند. البته تبعیض جنسیتی مسأله‌ای مختص دختران افغانی نیست و دختران زیادی در سایر کشورها و فرهنگ‌ها نیز از آن رنج می‌برند. در شرایطی که عوامل بیرونی از فقر و ناتوانی در تأمین هزینه تحصیل گرفته تا مسائل حقوقی، تحصیل کودکان افغانستانی را با دشواری روبه‌رو می‌کنند، تمایل به تحصیل دختران که حتی در صورت نبود این عوامل چندان ضرورتی برای تحصیل‌شان احساس نمی‌شود، کاهش می‌یابد.

نقش‌های جنسیتی که برای دختران تعریف می‌شود، مربوط به خانه‌داری، فرزندآوری و فرزندپروری و نظایر آن است. روشن است که این انتظارات و کلیشه‌های جنسیتی، باور به ضرورت آموزش و تحصیل را کمرنگ و بی‌اهمیت می‌کند. از سوی دیگر ازدواج کودکان دختر باعث می‌شود فرصتی که باید برای تحصیل صرف کنند، صرف نقش‌های کلیشه همسری و مادری شود.

فقدان چشم‌انداز

یکی از مهمترین چشم‌اندازهای تحصیل در مدرسه، ورود به دانشگاه و پس از آن ورود به بازار کار است. اساساً آموزش مدرسه‌ای و بسته‌بندی شده موجود که بناسست نیروی کار برای جامعه فراهم کند با نقدهای بسیار جدی روبه‌روست که بخش مهمی از آن را «یوان ایلچ» در کتاب مدرسه‌زدایی از جامعه مطرح کرده است. با این حال چشم‌اندازی که این نوع آموزش برای کودکان و نوجوانان ایرانی و والدین‌شان ترسیم می‌کند، عاملی است که آنها را ترغیب به اتمام تحصیلات متوسطه می‌کند تا واجد شرط لازم برای ورود به تحصیلات تکمیلی شوند. اما درباره پناهجویان و پناهندگان افغانستانی چنین چشم‌اندازی وجود ندارد. از یک سو نوجوانان افغانی می‌دانند که نه تنها قبولی در دانشگاه ساده نیست خصوصاً برای آنها که به علت مشکلاتی نظیر فقر امکان آماده کردن خود برای موفقیت در کنکور را ندارند، بلکه پرداخت شهریه در دانشگاه نیز همچنان ادامه خواهد داشت، با این تفاوت که مبلغ بسیار بالاتری را باید بپردازند. بخش دیگری از مشکل این است که ورود به دانشگاه برای جوانان افغانی به این معناست که وضعیت اقامت‌شان از

پناهندگانی که سالانه کارت اقامت‌شان تمدید می‌شود، تبدیل به اقامت دانشجویی می‌شود و پس از پایان تحصیل امکان تمدید اقامت به عنوان پناهنده را نخواهند داشت و باید به افغانستان بازگردند. از این رو، بسیاری از نوجوانان افغانی پس از پایان تحصیل در کلاس‌های هفتم و هشتم یا دوران راهنمایی قدیم، تمایل چندانی به تحصیل در دوره دوم دبیرستان را ندارند.

فقدان کیفیت و تناسب میان محتوای آموزشی و نیازها

مسأله تناسب میان محتوای آموزشی و نیازهای کودکان، همواره یکی از مسائلی بوده که کارشناسان برنامه‌ریزی درسی به آن پرداخته‌اند. آموزشی که به نیازهای واقعی پاسخ دهد و مبتنی بر واقعیت‌ها و مسائل کودکان باشد، نقش بسزایی در ترغیب کودکان به تحصیل و درک ضرورت تحصیل از سوی والدین دارد. البته این عامل نسبت به عوامل اصلی که بیشتر اقتصادی، حقوقی و ساختاری هستند از اهمیت کمتری برخوردار است، اما با این حال توجه به آن اهمیت دارد، زیرا آموزش صرفاً حضور در کلاس درس، امتحان دادن و رفتن به پایه بالاتر نیست، بلکه ابعاد کیفی نیز دارد.

با این حال این موضوع همچنان در ایران با سوالات جدی روبه‌روست. مسائل فرهنگی، اجتماعی و همچنین مشکلاتی که کودکان در مناطق مختلف کشور دارند، به رغم اشتراکات بسیار، تمایزها و تفاوت‌هایی نیز دارند. با این حال این تمایزات هیچ مابه‌ازایی در برنامه درسی ندارند. کودکان افغانی، درباره تاریخ، جغرافیا و فرهنگ و ادبیات کشور خود در مدارس چیزی نمی‌آموزند، اما مسأله تنها این نیست. نمونه بارز این موضوع سرفصل‌هایی مانند مهارت‌های زندگی است. کودکان پناهجو، پناهنده، مهاجر و کودکان نسل دوم و سوم مهاجران، نیازهای آموزشی کاملاً مشابه با دیگر کودکان ندارند. این بدان معنا نیست که این کودکان باید از دیگران جدا شوند، بلکه به آن معناست که باید برای نیازهای خاص ایشان تدبیری اندیشید. در این صورت این کودکان و والدین‌شان هم به تحصیل علاقه بیشتری نشان می‌دهند و هم ضرورت آن را بیشتر در خواهند یافت.

نقش سازمان‌های مردم‌نهاد و مدنی

درباره نقش سازمان‌های مردم‌نهاد و مدنی در آموزش کودکان، سخن بسیار است، از نقادی و بررسی نحوه نقش‌آفرینی برای ایجاد امکان تحصیل برای برخی از کودکان افغانی چه از طریق ارائه خدمات آموزشی، چه از طریق وارد کردن کودکان به آموزش رسمی و از اقناع مسئولان گرفته تا ارائه الگوهای آموزشی مناسب. با این حال یکی از مشکلات جدی، فقدان یک برنامه هماهنگ مدافعه‌گری است که بتواند در وهله نخست تصویر جامع، دقیق و با جزئیات و روزآمدی از مشکلات و موانع تحصیل کودکان فرودست از جمله کودکان پناهنده، پناهجو و مهاجر به دست دهد و در وهله دوم بتواند با پیگیری نهادهای رسمی دخیل در ایجاد این موانع را مسئولیت‌پذیر کند، تا آموزشی در دسترس همه، منطبق با نیازها، منعطف و با کیفیت برای همه تأمین و تضمین شود.

پی‌نوشت:

۱. تا پیش از موج خروج مهاجران، پناهندگان و پناهجویان افغانستانی از ایران به علت کاهش ارزش ریال ایران.



قلمرو فاء

پروند اصلی

عبدالزبیر

انضباط انضباط راه‌پیریزی

تحریم‌های آمریکا علیه ایران، شیوه جدید جنگ اقتصادی است. ایستادگی و پیروزی در این نبرد به انضباط مالی و بودجه‌ای در کشور بستگی دارد

احمد میدری

معاون رفاه اجتماعی
وزارت تعاون، کار و رفاه
اجتماعی

تحریم‌های آمریکا علیه ایران، شیوه جدید جنگ اقتصادی است. ایستادگی و پیروزی در این نبرد به انضباط مالی و بودجه‌ای در کشور بستگی دارد

تحریم و شرایط کنونی، مسئولیت معاونت رفاه اجتماعی به عنوان یکی از دستگاه‌های مسئول در حوزه حمایت اجتماعی را دوچندان کرده است. جهش نرخ ارز، تورم و کاهش رشد اقتصادی، موجی از مشکلات را به دنبال داشت. باید برنامه مشخصی برای حمایت از مردمی تدوین شود که در شرایط عادی نیز در معرض ریسک‌های مختلف بودند. از همین رو، معاونت رفاه و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مطالعات مختلفی در این زمینه صورت داد و چند پیشنهاد مشخص به دولت و کمیته سران سه قوه ارائه کرد که در آخر به آن اشاره خواهیم کرد.

قبل از هر چیز باید رویکرد نظری معاونت رفاه اجتماعی به شرایط کنونی و نحوه برون‌رفت از آن مشخص شود. در عرصه سیاست‌های داخلی به‌ویژه در شرایط مواجهه با بحران‌های پولی و ارزی و یا تحریم، تکیه بر اصول زیر ضرورت بیشتری می‌یابد:

- برقراری نظم و انضباط مالی
- اجرای برنامه‌های حمایتی
- ارتباط سازمان‌یافته با مردم

همانطور که «جان زارت» (June Zarete) نویسنده کتاب «جنگ خزانه‌داری» (Treasury's war) گفته تحریم‌های آمریکا علیه ایران، شیوه جدید جنگ اقتصادی است. ایستادگی و پیروزی در این نبرد به انضباط مالی و بودجه‌ای در کشور بستگی دارد. آنچه تاکنون موجب موفقیت آمریکا شده، ضعف نظام مالی و

برقراری نظم
و
انضباط مالی

می‌گویند «عدو
شود سبب خیر اگر
خدا خواهد» آیا این
ضرب‌المثل قدیمی در
مورد تحریم‌های ظالمانه
آمریکا مصداق دارد؟
نویسندگان این پرونده
اعتقاد دارند تحریم‌ها
فرصتی است برای
بازنگری در شیوه‌هایی
که قبلاً موجب
ناکارآمدی شده‌اند و
در زمان تحریم موجب
بحران می‌شوند. زمان
زمان تجدیدنظر در
سیاست‌های گذشته
است

بودجه‌ای ایران بوده تا قدرت نظام مالی آمریکا، برای مقابله و مقاومت در برابر این نبرد مالی باید نظام مالی و بودجه‌ای ایران بازسازی شود. اگر اراده حکومت شکل گیرد و بتوان گروه‌های ذی‌نفع را متقاعد یا آنها را به عقب‌نشینی وادار کرد، ظرف کمتر از یک سال می‌توان نظام مالی را بازسازی کرد؛ به شکلی که مردم ایران کمترین آسیب را در این نبرد مالی متحمل شوند. حتی می‌توان ادعا کرد که توانسته‌ایم این تهدید را به فرصتی بزرگ تبدیل کنیم. نظام مالی ایران سه مشکل اساسی دارد:

- خزانه‌داری پراکنده
- نظام مالیاتی وارونه
- نظام بانکی خودرأی

اگر این سه مشکل وجود نمی‌داشت، بدون تردید تحریم و حتی انتظارات تورمی تا این اندازه مخرب نبود. خزانه‌داری پراکنده، قدرت حکومت را در مدیریت وجوه عمومی تضعیف کرده و نظام مالیاتی و نظام بانکی، قدرت کنترل سوداگری را ندارند. خوشبختانه دانش تحول و بازسازی نظام مالی در کشور وجود دارد و در پژوهشکده‌های دولتی و مستقل چگونگی بازسازی نظام مالی کم و بیش مدون شده اما اصلاح و بازسازی نظام مالی بیش از آنکه پروژه‌ای فنی و اداری باشد، امری کاملاً سیاسی است و در صورت شکل‌گیری وفاق سیاسی و تحقق اراده حکومت می‌توان نظام مالی را بازسازی کرد و آسیب‌های تحریم را به حداقل کاهش داد. در مورد هر یک از این سه رکن نظام مالی اندکی توضیح مفید است.

بر اساس اصل ۵۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که برگرفته از قانون اساسی مشروطه است، باید همه درآمدهای حکومت در یک حساب متمرکز خزانه واریز شود و همه مصارف غیر خصوصی نیز باید زیر نظر خزانه‌داری کشور هزینه شود. این اصل بدیهی حکومتداری است که پس از مشروطه در کشور اجرا نگردید و هر روز از آن فاصله گرفته‌ایم. حکومت فاقد خزانه‌داری واحد در کنترل تورم ناتوان است، دخل و تصرف (فساد) در منابع عمومی به آسانی امکان پذیر و مدیریت منابع بودجه‌ای بسیار ناکارآمد است. دولت همواره اشراف کامل بر منابع و مصارف عمومی نداشته، اما این ضعف در شرایط تحریم بیش از هر زمان دیگر به حکومت ضربه زده است. گذر از تحریم نیازمند نظارت کامل بر همه منابع و مخارج عمومی است. اگر این اصل از قانون اساسی اجرا شود، امکان برنامه‌ریزی مالی به وجود خواهد آمد و دولت بهتر می‌تواند از اندک منابع خود استفاده کند.

در کشورهایی که مالیات بر ارزش افزوده در آنجا اجرا شده، سازمان مالیاتی همه معاملات کوچک و بزرگ را تحت کنترل خود دارد. سازمان مالیاتی ایران برخلاف منطق مالیات بر ارزش افزوده تنها از واحدهای تولیدی مالیات بر ارزش افزوده می‌گیرد. از همین رو، بخش مولد کشور را تحت فشار طاقت‌فرسا قرار داده است.

این نظام مالیاتی نه تنها ضد تولید است، بلکه نمی‌تواند معاملات سوداگرانه را مهار کند. یکی از علل اصلی تورم لجام‌گسیخته امروز محصول همین ضعف است. اگر سازمان مالیاتی می‌توانست خرید و فروش هر کالایی را در کشور رصد و بر آن مالیات وضع کند، انبار کردن کالاها چه در سطح خانوارها و چه در سطح تجار و تولیدکنندگان قابل رصد و مالیات‌ستانی بود. نظام مالیاتی ابزار صحیح جلوگیری از احتکار است. دولت‌ها با این ابزار می‌توانند در شرایطی همانند امروز بازارهای به اصطلاح وحشت‌زده را آرام کنند.

بانک مرکزی ایران فاقد قدرت نظارت بر موسسات مالی است. نه تنها موسسات غیرمجاز بلکه موسسات مجاز به راحتی می‌توانند از ابزار نظارتی بانک مرکزی بگریزند و منابع مالی را در بازارها سرایز کنند. در

نظام بانکی خودرأی

کشورهای دیگر نه تنها بانک‌ها، بلکه سپرده‌گذاران نیز نمی‌توانند منابع مالی را برای سوداگری و به مقصد معاملات نامشخص از بانک خارج سازند. جولان بانک‌ها و سرمایه‌داران در بازار کالاها در کشورهای دیگر توسط بانک مرکزی و نهاد ناظر مالی کنترل می‌شود؛ اما این نظارت در کشور ما بسیار ضعیف است. خزانه‌داری آمریکا نقاط ضعف مالی و بودجه‌ای دولت را به خوبی می‌داند و بر آن اشراف کامل دارد و به آنها دل بسته است. در ایران نیز هستند کارشناسان و اقتصاددانانی که عمق این مسائل را می‌دانند و برای آن راه حل دارند، اما حل این نقاط ضعف بیش از آنکه فنی باشد، سیاسی است. سه مشکل فوق محصول نظام سیاسی و اداری است. خزانه‌داری ایران واحد نیست، زیرا اجزای متعددی در قوه مجریه، قوه قضاییه برخی نهادهای عمومی به صورت مستقل شکل و قوام یافته‌اند. وزارت امور اقتصاد و دارایی به عنوان مسئول خزانه‌داری واحد، فکر به نظم در آوردن این اجزای مستقل را از سر خود بیرون کرده است. ضعف بانک مرکزی نیز به همین علت است. موسسات مالی و بانک‌ها با قلدری از نظارت بانک مرکزی می‌گریزند. ضعف نظام مالیاتی به اندازه این دو (خزانه‌داری و بانکداری) سیاسی است و علاوه بر شرایط سیاسی، لختی نظام اداری نیز بسیار موثر بوده است. اگر بازسازی نظام مالی کشور در دستور کار جدی قرار نگیرد، هیچ برنامه حمایتی نمی‌تواند موثر باشد. ابتدا باید شعله‌های تورم و سوداگری را مهار کرد. تورم‌آذدهایی است که اقتصاد و اخلاق را می‌بلعد. مهار تورم نیز تنها زمانی میسر می‌شود که بتوان انضباط مالی را به کشور بازگرداند.

از میان دو رکن دیگر، تدوین برنامه حمایتی پیچیدگی کمتری دارد که در ذیل به تشریح شماری از برنامه‌های حمایتی طراحی شده توسط معاونت رفاه و دیگر بخش‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی می‌پردازم.

اجرای برنامه‌های حمایتی

در بررسی‌های کارشناسانه‌ای که انجام شد و پیش‌تر طی یک مقاله مفصل به آن پرداخته‌ام^۱، حداقل ۵ گلوگاه و مجرای بزرگ فساد شناخته شد که موجب انحراف اساسی در تأمین مایحتاج مردم می‌شود. تداوم فساد گسترده در توزیع ارز دولتی ضمن



خزانه‌داری پراکنده، قدرت حکومت را در مدیریت وجوه عمومی تضعیف کرده و نظام مالیاتی و نظام بانکی، قدرت کنترل سوداگری را ندارند



حداقل ۵
گلوگاه و مجرای
بزرگ فساد
شناخته شده که
موجب انحراف
اساسی در
تامین مایحتاج
مردم می شود.
تداوم فساد
گسترده در
توزیع ارز دولتی
ضمن افزایش
نرخ ارز و اتلاف
منابع عمومی،
سبب آسیب
به اعتماد مردم
و بروز مسائل
امنیتی آتی
خواهد شد

مستمری این خانوارها بر اساس بعد خانوار معادل ۲۰ تا ۷۰ درصد حداقل دستمزد سالانه تعیین و اجرا گردید. نتیجه اولیه اجرای چنین برنامه‌ای کاهش شدت فقر خانوارهای تحت پوشش نهادهای حمایتی است. بر اساس برنامه نظام چند لایه تامین اجتماعی و با استناد به موضوع تبصره ۱۴ لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ مقرر گردیده تمامی خانوارهایی که درآمد آنها کمتر از آستانه حمایتی کمیته امداد و سازمان بهزیستی است و تحت پوشش این نهادها نیستند، تحت پوشش برنامه تضمین حداقل درآمد قرار گیرند.

از تیرماه ۱۳۹۷ برنامه تحت پوشش قرار دادن بیش از ۶۵۰ هزار خانواده کم درآمد به اجرا درآمد. این برنامه مبتنی بر مطالعات معاونت رفاه برای پالایش و افزایش مددجویان بود که خوشبختانه سازمان برنامه و بودجه آن را تایید و بودجه لازم را در اختیار نهادهای حمایتی و معاونت رفاه اجتماعی قرار داد.

در شرایط تحریم و جنگ اقتصادی، احتمال بروز مسائل نظیر اخراج نیروی کار افزایش می‌یابد. این امر مخاطرات اجتماعی قابل توجهی پدید می‌آورد که ضمن ضربه به اقتصاد کشور موجب بروز نارضایتی مردمی نیز می‌گردد. برای مواجهه با این مساله، ارائه مقرری بیمه بیکاری به نیروی کار اخراج شده، پاسخگو نیست و ضمن فواید خاص خود، نمی‌تواند به تنهایی از ابعاد مساله بیکاری نیروی کار در اثر شرایط دشوار اقتصادی بکاهد. برای مدیریت این امر، لازم است علاوه بر مقرری بیمه بیکاری، برنامه حمایتی‌ای اجرایی شود که این برنامه نیز با کوشش کارشناسان در چارچوب وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی آماده شده است. مطابق این طرح، حمایت از بیکاران منوط به طی دوره‌های آموزشی و کارورزی می‌شود که ضمن توانمندسازی افراد برای اشتغال مجدد، موجب کاهش بی‌حرکی بیکاران می‌گردد.

برنامه حمایت از بیکاران



برای تدوین برنامه‌های خروج از فقر نیازمند این هستیم که نوع فقر و علت آن را بشناسیم. یکی از سیاست‌ها برای برطرف کردن فقری که به علت نبود شغل ایجاد شده، توسعه اشتغال عمومی برای این افراد است. مشاغل عمومی از جمله برنامه‌هایی است که ذیل سیاست‌های حمایتی در کشورهای مختلف تجربه شده است. این برنامه، هم به عنوان ابزاری برای شناسایی فقرا و هم به عنوان سیاستی حمایتی در دوران رکود و بیکاری، به کار رفته است.

از اوایل دهه ۱۹۹۰، این باور مدنظر قرار گرفت که فقر افزون بر ماهیت توزیعی، مساله‌ای ارتباطی به شمار می‌آید و فقرا اگر باز دست دادن روابط اجتماعی از فرایندهای جامعه طرد شوند، با مسائل و مشکلات پیچیده‌تری مواجه می‌گردند. از این رو، بهبود وضعیت اقتصادی فقرا تاوان با ادغام آنها در جامعه اهمیت یافت و مولفه‌هایی نظیر توانمندی و ادغام اجتماعی مدنظر قرار گرفت. بر این اساس، مشاغل عمومی به عنوان ابزاری حمایتی در چارچوب رویکرد «رفاه درازای

برنامه مشاغل عمومی

افزایش نرخ ارز و اتلاف منابع عمومی، سبب آسیب به اعتماد مردم و بروز مسائل امنیتی آتی خواهد شد. با عطف نظر به این خطرات و دغدغه‌ها، کوشیدیم در چارچوب امکانات موجود با طراحی برنامه کارت اعتباری یا کوپن الکترونیکی، هم دسترسی همگانی مردم به کالاهای اساسی را تضمین کنیم و هم جلوی تداوم این رانت ارزی و فساد گسترده را بگیریم. این پیشنهاد در حال بررسی در سازمان برنامه و بودجه است. ایده کارت اعتباری یا کوپن الکترونیکی برای تامین کالاهای اساسی ایده کارآمدی است که طی آن میزان ارز تخصیص یافته به واردکننده با میزان کالای نهایی تحویلی به مردم مقایسه شده و امکان خروج ارز دولتی به بازار آزاد منتفی می‌شود. این ایده از همین زیرساخت‌های موجود در کشور استفاده کرده و ظرف مدت زمان کوتاهی (حدود ۲ الی ۳ ماه) قابل عملیاتی کردن است. اجرای این طرح هم سبب تضمین امنیت روانی و آرامش جامعه می‌گردد و هم ضامن حفظ عدالت همگانی برای دسترسی به کالاهای اساسی مردم است.

برنامه حمایت خوراکی

فقر خوراکی در طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۰، افزایش ۲ واحد درصدی (در حدود ۵۵۰ هزار خانوار) را تجربه کرده و از حدود ۶،۳۵ درصد به حدود ۸،۳۵ درصد از جمعیت کشور رسید. با تلاش‌های صورت گرفته در چارچوب برنامه حمایت خوراکی طی سالیان گذشته نه تنها این روند افزایشی متوقف شد، بلکه شاهد کاهش این میزان تا مرز ۸ درصد بوده‌ایم. اکنون نیز در شرایط پیش‌رو و با عنایت به مجموعه پیش‌بینی‌های تخصصی صورت گرفته بیم آن می‌رود شاهد بروز مجدد فقر خوراکی باشیم که برای مواجهه با این مساله که بخش‌های عمده‌ای از دهک‌های درآمدی پایین جامعه را تهدید می‌کند، برنامه حمایت خوراکی تدوین شده است.

برنامه تضمین حداقل درآمد

برنامه تضمین حداقل درآمد در بسیاری از کشورها اجرا می‌شود که بر اساس آن دولت‌ها تضمین می‌دهند که درآمد خانوارها از یک سطح مشخص پایین‌تر نباشد. این موضوع از اوایل دهه ۱۳۷۰ در کشورمان نیز در قوانین مختلف پیش‌بینی شده است. برای مثال، در قانون تامین زنان و کودکان بی‌سرپرست مصوب ۱۳۷۱/۸/۲۷ و آیین‌نامه اجرایی آن که در تاریخ ۱۳۷۴/۵/۱۷ به تصویب هیات وزیران وقت رسید، مقرر گردیده دولت به خانوارهایی که کمتر از ۵۰ درصد حداقل حقوق مصوب کارکنان دولت درآمد دارند، مستمری ماهانه پرداخت کند. همین موضوع از سال ۱۳۷۴ در زمینه شناسایی و حمایت از خانوارهای فقیر نیز در دستور کار قرار گرفت اما به دلیل ضعف در شناسایی این خانوارها از یک سو و محدودیت‌های بودجه‌ای دولت از سوی دیگر، اجرای این برنامه‌ها با چالش‌های جدی مواجه بوده است.

بر اساس ماده ۷۹ قانون برنامه ششم مقرر شد که مستمری خانوارهای تحت پوشش نهادهای حمایتی با نسبتی از حداقل دستمزد افزایش یابد. در همین راستا، از ابتدای سال ۱۳۹۶،

مشارکت فرآیند انتخاباتی مردم

تضمین حضور و مشارکت مردم در تعیین سرنوشت و اداره امور کشور قابل تقلیل به استفاده از حق رای دادن نیست. مشارکت مردم در ابعاد مختلف اجتماعی، سیاسی و فرهنگی مستلزم وجود نهادها و سازمان‌هایی است که در قالب نهادهای مختلف به کانالیزه کردن حضور و اثرگذاری مردم بپردازند

کار «در دستور کار دولت‌ها قرار گرفت تا ضمن کاهش فقر، توانمندی اجتماعی و مهارتی فقرا را موجب شود. این ابزار همچنین به عنوان شیوه‌ای کارآمد برای هدفمندی منابع حمایتی دولت‌ها مدنظر قرار دارد. برنامه‌های مشاغل عمومی با تعیین دستمزدی پایین‌تر یا معادل حداقل دستمزد قانونی شرایطی را فراهم می‌کنند تا صرفاً افراد نیازمند به این برنامه پیوندند. در واقع، مشاغل عمومی ابزاری است که برای کارآمدی بیشتر منابع حمایتی بر شیوه خودهدفمندی مبتنی است.

امروزه، بیش از ۵۰ کشور جهان از برنامه‌های مشاغل عمومی برای مقابله با فقر و بیکاری گسترده استفاده می‌کنند. برای مثال، آرژانتین در اواخر دهه ۱۹۹۰ و در مواجهه با بحران اقتصادی موفق شد در قالب برنامه‌های مشاغل عمومی بیش از ۳۵۰ هزار شغل موقت ایجاد کند. آفریقای جنوبی نیز در برنامه دوم اجرای مشاغل عمومی (۲۰۱۴-۲۰۰۹) موفق شد حدود ۲ میلیون شغل را در حوزه‌های اجتماعی، زیست‌محیطی و منابع طبیعی، زیربنایی و ساختمانی و همچنین فرهنگی ایجاد کند.

تضمین حضور و مشارکت مردم در تعیین سرنوشت و اداره امور کشور قابل تقلیل به استفاده از حق رای دادن نیست. مشارکت مردم در ابعاد مختلف اجتماعی، سیاسی و فرهنگی مستلزم وجود نهادها و سازمان‌هایی

است که در قالب نهادهای مدنی، خیریه، محله‌ای و همسایگی (نهادهای تضمین مشارکت اجتماعی)، نهادها و انجمن‌های علمی، هنری و فرهنگی (نهادهای تضمین مشارکت فرهنگی)، احزاب و سازمان‌های سیاسی (نهادهای تضمین مشارکت سیاسی) و انجمن‌ها و سازمان‌های حرفه‌ای و صنفی، اتحادیه‌های کاری، شغلی و اصناف (نهادهای تضمین مشارکت اقتصادی) به کانالیزه کردن حضور و اثرگذاری مردم بپردازند. در رابطه با همین اصل بنیادین است که در شاخص‌های تثبیت شده حکمرانی خوب، آزادی انجمن‌ها به عنوان شاخصی از «صدای مردم» مدنظر قرار گرفته و به همین جهت است که تنش و خشونت میان گروه‌های اجتماعی از یک‌سو و تنازعات دوقطبی نخبگان از سوی دیگر به عنوان شاخص‌های شکنندگی دولت‌ها محل بحث و بررسی است. فقدان ارتباط سازمان‌یافته با مردم سبب افزایش احتمال بدل شدن تنازعات میان ذی‌نفعان مختلف به خشونت‌ها و تنش‌های اجتماعی می‌شود که اعتراضات و شورش‌های خیابانی نمود بارز آن است، اما به جز این نمود بارز، در لایه‌های زیرین جامعه ایران امری جاری و هشداردهنده است.

متأسفانه به سبب آنکه شکل‌گیری دولت مطلقه مدرن در ایران در عصر رضاشاه مقارن با اوج سازمان‌یابی و تحولات جریان‌های چپ بوده که در ایران نیز در قالب تأسیس حزب کمونیست ایران تجلی یافت، از همان بدو تکوین دیوانسالاری دولتی در ایران شاهد نوعی سوءعطن و بی‌اعتمادی نسبت به تشکلهای حرفه‌ای و اجتماعی در ایران در راس قدرت بوده‌ایم. اگر تنش و بی‌اعتمادی مذکور به سبب وجود زمینه‌های عینی نظیر وقوع انقلاب کمونیستی در همسایگی شمال ایران و رشد روزافزون مولفان کمپ شرق، محلی از اعراب داشت، در

ارتباط سازمان‌یافته با مردم

دهه‌های اخیر که جنگ سرد به پایان رسیده و تب انقلاب‌های سرخ فروکش کرده، تداوم بدبینی به سازمان‌های حرفه‌ای و صنفی و نهادهای مدنی غیرقابل توجیه و به نوعی چرخیدن بر پاشنه سنت دولت مطلقه شبه‌مدرن رضاشاهی است.

نهادهای مدنی سبب تقویت ابعاد مشارکت مردم در اداره امور شده، ادغام و انسجام اجتماعی را تقویت می‌کند و نوعی تبادل هنجاری متقابل و همانندسازی دوجانبه میان مردم و حاکمان فراهم می‌آورد. از سوی دیگر، بسیاری از نهادهای تضمین‌کننده مشارکت مردمی که ذکر شد، خصلت انتقال تجارب و نظام هنجاری اجتماعی به اعضای خود را دارند. نهادهای مذکور همچنین زمینه‌ساز شفاف‌سازی رویه‌ها، برنامه‌ها و سیاست‌ها، تجمیع و بیان مطالبات گروه‌های مختلف اجتماعی، انتقال این مطالبات به درون نظام سیاسی، تقویت فرایند جامعه‌پذیری از طریق انتقال هنجارها و قواعد به اعضا و هواداران و تشویق اعضا و هواداران به مشارکت و تربیت نیروها می‌شود.^۲

در شرایط بحران اقتصادی که احتمال بروز اعتراضات جمعی سازمان‌یافته که پتانسیل فروغلتیدن به دام خشونت دوسویه را دارند، افزایش یافته و جامعه در معرض فرصت‌طلبی سیاسی رقبا و نیروهای خارجی است، ضرورت بسترآفرینی برای سازمان‌یابی مردم بیش از پیش حس می‌شود. باقی ماندن در مدار سوءعطن و بدبینی دوسویه میان حکومت و نهادهای مدنی، حرفه‌ای و صنفی تداوم سناریویی است که از پهلوی اول به میراث مانده است. تضمین مشارکت مردم هم بخشی از آرمان‌ها و اهداف انقلاب بود و هم در قانون اساسی در فصل حقوق ملت و دیگر بخش‌های آن مکرراً مورد تأکید و تصریح قرار گرفته، لذا تقویت ارتباط سازمان‌یافته با مردم از رهگذر زمینه‌آفرینی برای فعال شدن تشکلهای و نهادهای واسطه، تقویت ارزش‌های انقلاب و قانون اساسی نیز است.

هرچند این ویژگی‌ها مربوط به شرایط تحریم نیست، اما عبور از تحریم نیازمند بازنگری رابطه حکومت با نهادهای صنفی و مردمی است. به طور مثال موسسات مردمی یکی از ارکان دیپلماسی در جهان هستند. دولت می‌تواند از تشکلهای صنفی و موسسات خیریه و مردم‌نهاد برای به گوش رساندن صدای مظلومیت مردم ایران به جهان استفاده کند؛ اما نگاه بدبینانه نسبت به تشکلهای صنفی و موسسات مردمی این ظرفیت فوق‌العاده را محدود ساخته است. اگر موانع حضور این تشکلهای بر داشته شود، بسیاری از موسسات خیریه بین‌المللی و تشکلهای کارگری همصدا با دولت ایران خواهند شد.

از سوی دیگر، در مواردی که مشاغل دارای تشکل هستند - مانند تشکل کامیونداران و رانندگان - حکومت می‌تواند در این شرایط سخت اقتصادی با آنها مذاکره کرده و با انجام اقدامات مختلف، مشکلات آنها را کاهش و آرامش را به آنها بازگرداند؛ اما در مواردی مانند کولبران که فاقد تشکل صنفی هستند، امکان گفت‌وگو و اقدام سازمان‌یافته از مردم و حکومت سلب شده است.

دستگاه‌های مسئول رفاه اجتماعی در ایران و جهان بر این باورند که برای حفظ انسجام و همبستگی اجتماعی باید قدرت به مردم به صورت سازمان‌یافته بازگردانده شود که در شرایط سخت مانند بحران‌های اقتصادی و تحریم این اصل ضرورت بیشتری می‌یابد.

منابع

۱. مقاله «بسترهای فساد از دولتی و راهکار» کوپن الکترونیک» منتشر شده در روزنامه شرق، ۱۳۹۷/۵/۱۳
۲. شرح مبسوطی از کارکردهای مذکور با تمرکز بر نهاد حزب در این منبع قابل مشاهده است: دلفروز، محمدتقی، ۱۳۹۳، «شاخص‌های نظام حزبی مطلوب و وضعیت کنونی احزاب در جمهوری اسلامی ایران»، گزارش تهیه شده برای مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۶۹۳، تاریخ انتشار ۱۳۹۳/۳/۱۱

تله کاسبان

تحریم

تحریم و فساد اقتصادی؛ خطرات
درس آموخته‌ها و راهکارها در شرایط جدید

جعفر خیر خواهان

اقتصاددان و استاد
دانشگاه فردوسی مشهد

حدود ۲۰ درصد از اقتصاد جهانی را تشکیل می‌دهد که روابط بازرگانی و مالی گسترده با مقادیر کلان ده‌ها و صدها میلیارد دلاری با کشورهای جهان دارد. اینها همه نشانه تفوق و برتری آمریکا در قضیه تحریم‌ها به حساب می‌آید که مانع ارتباط مستمر و سازنده ایران با دنیای بیرونی شده است. با این حال به واسطه گسترش جهانی شدن و تنوع کانال‌های ارتباطی و همچنین سودآوری معامله سایر کشورها با ایران به صورت پنهانی، امکان گریز نسبی ایران از تحریم‌ها وجود داشته است. البته دور زدن و فرار از تحریم با افزایش هزینه‌های مبادلاتی و تحمیل قیمت‌های بالاتر بر شهروندان ایرانی و کاهش رفاه آنها میسر گشته است.

تحریم اقتصادی در میانه تشر و قهر دیپلماتیک و دخالت نظامی جای می‌گیرد که قدرت‌های بزرگ برای قبولاندن دیدگاه‌های خود و تاثیرگذاری بر رفتار سایر کشورها در چند دهه گذشته از این ابزار استفاده می‌کنند. تحریم‌های اقتصادی به «قطع عآمدانه یا تهدید به قطع تجارت مرسوم یا روابط مالی بین دولت‌ها» گفته می‌شود (هوفباوئر و همکاران، ۲۰۰۸) یا تحریم را «تلاش برای کاهش رفاه اقتصادی کشور مربوطه از طریق کاهش تجارت بین‌المللی با هدف تغییر رفتار سیاسی» تعریف می‌کنند (پاپپ، ۱۹۹۷).

بی‌تردید تحمیل هر گونه فشار اقتصادی اثرات جانبی ناخواسته بر کشور تحریم شده و کشورهایی که با آن کشور

تحریم اقتصادی به ابزاری مهم در سیاستگذاری اقتصادی دولت‌های قدرتمند تبدیل شده است. تحریم‌ها ساز و کار مفیدی برای اعمال فشار بر سایر کشورها بدون توسل به اقدامات شدیدتر و پرهزینه‌تر از قبیل ورود به جنگ هستند. با وجود محبوبیت فزاینده تحریم‌ها، کارآمدی آنها نسبتاً محدود است. عوامل مختلفی مانند عدم همکاری بین‌المللی باعث تضعیف کارآمدی تحریم‌ها می‌شوند.

اما تحریم‌ها باعث اثرات ناخواسته مانند گسترش فساد در کشور تحریم شده می‌شود که می‌تواند تبعات منفی بلندمدتی بر آن جامعه بگذارد و اقتصاد را در سیاه‌چاله‌های فساد فرو برد. اگر دولت ایران در جهت بازسازی رابطه خود با ملت و جلب اعتماد مردم در شرایط تحریمی، بتواند فساد را به شکل جدی کاهش دهد این امید می‌رود که تهدید تحریم به فرصتی ارزشمند برای تحرک بخشی به اقتصاد و ایجاد امید در جامعه تبدیل شود.

نظام جمهوری اسلامی ایران به دلیل ماهیت ایدئولوژیک آن و اتکا به شعارهایی از قبیل «نه شرقی، نه غربی» و روحیه استکبارستیزی که ترویج می‌کند از همان بدو تاسیس از در چالش با ابرقدرت غرب در آمد. کشور آمریکا نیز در سال‌های پس از انقلاب اقدام به تحریم اقتصادی ایران کرد. در این میان کشورهای همسایه مانند ترکیه و امارات متحده عربی (به‌ویژه امیرنشین دبی) از چنین خلأیی حداکثر استفاده را کرده و با ایفای نقش واسطه‌گری و صادرات مجدد به ایران، سودهای فراوانی نصیب اقتصادهای خود کردند.

اگر میزان اقتصاد آمریکا را با اقتصاد ایران مقایسه کنیم به عددی بیش از ۳۰ برابر می‌رسیم. همچنین اقتصاد آمریکا

فساد، فرزند
تحریم

مبادله اقتصادی دارند خواهد داشت. گسترش فساد یکی از اثرات جانبی چنین فشارهای اقتصادی است. پیدایش گروه‌های فرادست جدید اقتصادی (اصطلاحاً نوکیسه) از دیگر نتایج احتمالی تحریم‌ها است.

سازمان شفافیت بین‌المللی، فساد را سوءاستفاده از قدرت واگذار شده عمومی در جهت کسب منافع خصوصی تعریف می‌کند. بر اساس این تعریف، فساد باعث تخصیص نامناسب قدرت به سمت نفع خصوصی می‌شود که شامل رشوه، اختلاس، رانت‌جویی و قاچاق و غیر آن است.

معمولاً تحریم از سوی کشورهای توسعه‌یافته به سمت کشورهای عمده‌تر در حال توسعه وضع می‌شود. بر اساس تجربه گذشته مشخص می‌شود در بیشتر تحریم‌ها اندازه کشور یا کشورهای تحریم‌کننده بیش از ۱۰ برابر کشور هدف تحریم بوده و این نسبت در برخی موارد تا ۴۰۰ برابر نیز می‌رسد. این رابطه نامتناسب بین کشور تحریم‌کننده و تحریم‌شده حکایت از اثرات مستقیم و غیرمستقیم تحریم‌ها بر کشور هدف دارد. اگرچه مسأله فساد به شکل علمی بررسی شده اما در رابطه با اثر تحریم‌ها بر میزان فساد کشورها مطالعات جدی‌اندکی وجود دارد.

«جوی گوردن» در کتاب «جنگ

نامری» به افزایش فساد در زمان برنامه نفت در برابر غذا و تحریم‌ها در عراق اشاره می‌کند. او شرح می‌دهد چگونه در زمان تحریم‌های

اقتصادی، برخی شهروندان عراقی وضع رفاهی بهتری پیدا کردند. مقامات فرادست عراقی و عناصر وفادار به رژیم صدام حسین، از فروش کالاهای کمیاب وارداتی سود زیادی بردند و مقامات مسئول تجارت و اختصاص ارز، ثروت زیادی اندوختند در حالی که مردم معمولی با فقر دسته‌وپنجه نرم می‌کردند. گوردن استدلال می‌کند این فقر به گسترش رفتارهایی از قبیل رشوه، دزدی و گدایی منجر شد و اثر خسارت‌بار تحریم‌ها را تشدید کرد. در پژوهشی مشابه، لکتریان (۲۰۰۷) چگونگی اثر تحریم‌های اقتصادی بر فرصت‌های رانت‌جویی را تشریح می‌کند و نشان می‌دهد محدودیت‌های تجاری که تحریم‌های اقتصادی تحمیل می‌کنند برای برخی بخش‌های اقتصادی فرصت‌هایی ایجاد می‌کند تا از شرایط جدید منتفع شوند. به نظر او، دولت‌های تحریم‌شده تلاش می‌کنند با «تشویق قاچاق و اعطای قراردادهای داخلی» در قدرت باقی‌بمانند که نهایتاً رانت‌های ایجاد شده را نصیب اقلیتی خاص می‌کند.

گزارش شورای امنیت (۲۰۱۳) با برجسته کردن نقش فساد شرکت‌های کشورهای تحریم‌کننده طی تحریم‌ها بر عراق در دهه ۱۹۹۰ فساد را نتیجه تحریم‌های اقتصادی دانست و روش‌های گوناگون فرار از تحریم از قبیل معاملات بازار سیاه و قاچاق بین مرزی را مثال می‌آورد. دانیل درزنر (۲۰۱۱) بر پیوند بین تحریم‌های اقتصادی و فساد تأکید دارد. تحریم اقتصادی باعث تضعیف فعالیت‌های اقتصادی قانونی و منظم می‌شود و افراد تجارت‌پیشه اگر انگیزه کافی داشته باشند تشویق می‌شوند تا به روش‌های مجرمانه و غیرقانونی متوسل شوند. نتیجه اینکه استدلال همه کارشناسان درباره اثر تحریم اقتصادی بر فساد یکسان است؛ تحریم‌های اقتصادی

چه مستقیم یا غیرمستقیم باعث گسترش فساد در کشور مقصد می‌شوند. در حالی که اثر مستقیم تحریم‌ها به شکل رشد قاچاق، رشوه و فعالیت‌های رانت‌جویی مشهود است اثرات غیرمستقیم به شکل کاهش رقابت‌پذیری یا پیدایش فرادستان اقتصادی جدید (طبقات نوکیسه) نشان داده می‌شود. به بیان دیگر، افزایش انحصار و کاهش رقابت‌پذیری اقتصاد در زمان تحریم باعث افزایش فساد می‌شود.

کشور تحریم‌شده در حالی که به دنبال راه‌هایی برای کاهش فشار اقتصادی می‌گردد علاوه بر اینکه به فعالیت‌های غیرقانونی متوسل می‌شود تا اثرات تحریم اقتصادی را کاهش دهد، معمولاً برنامه‌های مبارزه با فساد خود را نیز طی این دوره نادیده می‌گیرد. همچنین باید به این نکته نیز توجه داشت که هر اندازه تحریم‌های اقتصادی شدیدتر و جامع‌تر باشند نسبت به تحریم‌های محدود و بخشی (هوشمند)، باعث فساد بیشتری می‌شوند.

تحریم‌ها مشکل اصلی کشور یعنی وابستگی بسیار زیاد اقتصاد به نفت و گاز برای تأمین نیازهای وارداتی و منابع ارزی را تشدید می‌کند. پس تحریم می‌تواند فرصتی یگانه باشد تا اقتصاد ایران متنوع شود و

وابستگی دیرپا به رانت نفت که همیشه خواهان کمتر شدن آن بودیم در عمل اتفاق بیفتد. اما این اتفاق نمی‌افتد مگر زمانی که دستگاه‌های حکومتی راه‌اندازی کسب‌وکار را تسهیل کنند که لازمه آن هم مبارزه با فساد نهفته در زیر انبوه مقرراتی است که به عنوان یک دام و بازدارنده کسب‌وکارهای جدید عمل می‌کند. هر سال انبوهی از مقررات و دستورالعمل‌ها صادر می‌شود که حتی کسب‌اطلاع از آنها بسیار دشوار است. همچنین نظارتی وجود ندارد که مقررات جدید در تضاد با مقررات قبلی نباشد به طوری که مجری قانون می‌تواند هر کدام از این مقررات ضدونقیض را به دلخواه خود به کار برد.

مشکل فساد فقط به رشوه دادن محدود نمی‌شود بلکه نظام پیچیده‌ای از برخی قوانین و مقرراتی که به مقامات دولتی و دادگاه‌ها امکان می‌دهد از بین انواع مقررات و بخشنامه‌ها هر کدام را مطلوب (و احیاناً به نفع خود تشخیص می‌دهند) انتخاب کنند هم از مشکلات اصلی کشور است. حتی مقاماتی که سعی دارند صادقانه کار کنند با محیط کسب‌وکار پر از سردرگمی و اغتشاش فراوان بر سر اینکه کدام مقررات را واقعاً به کار ببرند مواجه‌اند. مقررات و نظام کنترلی بیش از آنکه به بنگاه‌ها کمک کند تا به نحو بهتری رفتار کنند به متهم کردن و مجازات بنگاه‌ها می‌پردازد. دولت با سیاست‌های الکلنگی خود به راحتی عده‌ای اندک را به منافع فراوان می‌رساند و تعداد انبوهی را به ورشکستگی و زندان و خاک سیاه می‌نشانند.

چنین شرایط نامطلوبی اجازه تولید و سرمایه‌گذاری را نمی‌دهد. نه سرمایه‌دار و سرمایه‌گذار داخلی در کشور باقی می‌ماند و نه سرمایه‌گذار خارجی حاضر به ورود و شروع به کسب‌وکار در ایران می‌شود. اقتصاد ایران به کسب‌وکارهای رعایت‌کننده قانون نیاز دارد که در سایه و رابطه با حکومت احساس امنیت، آرامش و تضمین کنند.

چگونگی ایستادگی در برابر تحریم‌ها

تجربه عراق

مشکل فساد

مشکل فساد فقط به رشوه دادن محدود نمی‌شود بلکه نظام پیچیده‌ای از برخی قوانین و مقرراتی که به مقامات دولتی و دادگاه‌ها امکان می‌دهد از بین انواع مقررات و بخشنامه‌ها هر کدام را مطلوب (و احیاناً به نفع خود تشخیص می‌دهند) انتخاب کنند هم از مشکلات اصلی کشور است



اگر ایران خواهان
همراهی افکار
عمومی با خود
در شرایط تحریم
است باید از تهدید
تحریم به شکل
فرصتی برای
مبارزه با فساد
استفاده کند تا
مردم با حکومت
همداستان
و همراه شوند
و حاضر به تحمل
سختی‌های
شرایط جدید
باشند

۱۱

گسترش تحریم‌ها و تبدیل ساختار بازارها از رقابتی به سمت انحصاری، میزان رانت در اقتصاد افزایش یافته و زمینه برای رانت‌جویی و در نتیجه تشدید فساد مهیاتر شود.

۱. تحریم‌ها فرصتی برای کاهش وابستگی اقتصاد به صدور نفت خام است.

۲. تحریم‌ها فرصتی برای اصلاح نظام اداری، حذف قوانین و مقررات دست‌وپاگیر و مانع تولید است.

۳. تحریم‌ها فرصتی برای نقش‌آفرینی واقعی قوه قضاییه در مبارزه جدی و قاطع با فساد و اجرای قراردادها است.

۴. در نهایت تحریم‌ها فرصتی برای بازسازی و اصلاح رابطه حکومت با ملت و جلب و تقویت اعتماد از دست رفته است. بدین ترتیب امکان کنترل مردمی، پایش و نظارت عمومی بر بوروکرات‌ها و شناسایی و گزارش موارد فساد در حکومت افزایش می‌یابد تا امکان تصاحب رانت‌ها و امتیازهای ناحق از سوی مدیران و کارکنان نظام اداری کاهش یابد.

اگر ایران خواهان همراهی افکار عمومی با خود در شرایط تحریم است باید از تهدید تحریم به شکل فرصتی برای مبارزه با فساد استفاده کند تا مردم با حکومت همداستان و همراه شوند و حاضر به تحمل سختی‌های شرایط جدید باشند. دولت ممکن است مانند گذشته بخواد عامل تحریم را متهم اصلی اوضاع خراب اقتصادی معرفی کند. در این حالت شاید حامیان حکومت آن را بپذیرند اما مخالفان از حکومت بیشتر رویگردان می‌شوند و تأثیری برای ایجاد مقبولیت نخواهد داشت. پس تحریم و فشار اقتصادی، می‌تواند فرصتی برای بهبود و اصلاح نظام اداری و مبارزه با فساد باشد.

فوکویاما در کتاب «اعتماد؛ فضایل اجتماعی و خلق ثروت» بر نقش حیاتی اعتماد و ثروت اجتماعی در توسعه اقتصادهای موفق و تولد بنگاه‌های بزرگ مدرن تأکید دارد. رابطه بین اعتماد و اندازه و نوع بنگاه‌ها از مسائل مهمی است که در ایران نادیده گرفته شده است. به بیان دیگر چرا در ایران بنگاه‌های بزرگ و با سابقه نداریم. نقش قوه قضاییه و نهادهای مصالحه و میانجی‌گری در این مساله بسیار حیاتی است. بنگاه‌ها باید بدانند آیا تأمین‌کنندگان نهادهای خریداری‌شده را به موقع تحویل می‌دهند یا اگر مشتری‌شان قیمت کالای دریافتی را پرداخت نکرد آیا امکان مراجعه به دادگاه با کمترین هزینه برای طلب خسارت خود را دارند. به همین ترتیب، بانک‌های تجاری باید اطمینان یابند که اگر بدهکاران از بازپرداخت وام خودداری کردند آیا امکان فروش وثیقه به راحتی فراهم است. سهامداران (به‌ویژه سهامدار اقلیت) نیز به نوبه خود باید اطمینان یابند که اگر در بنگاهی سرمایه‌گذاری کردند ثروت‌شان تحت حمایت قانون است. وقتی قراردادها با دقت و سرعت مناسب و هزینه اندک به اجرا درآیند بنگاه‌ها سهامدار بیشتری جذب می‌کنند، با مجموعه گسترده‌تری از مشتریان و تأمین‌کنندگان نهادهای همکاری می‌کنند، هزینه‌های دریافت اعتبار را گسترش می‌دهند، هزینه‌های مبادلاتی را کاهش می‌دهند و نگرانی کمتری از رفتارهای فرصت‌طلبانه دیگران خواهند داشت. مشکل اساسی ایران برای تحریک بخشی به اقتصاد و مقاومت در برابر تحریم‌ها، ضعف در اجرای قراردادهای مختلف سودآور به نفع فرد و جامعه است.

راهکارهای اصلی پیشنهادی

اقتصاد ایران به شکل مختلط اما با سلطه دولت و نفت است. بخش خصوصی قدرت زیادی ندارد و از بنگاه‌های بزرگ خصوصی خبری نیست. حضور بنیادهای انقلابی و سپاه در کارهای اقتصادی نیز کاملاً

مشهود است. علاوه بر نقش محدود نیروهای بازار و مالکیت گسترده دولتی و تسلط بخش نفت، کنترل قیمت و کنترل سرمایه‌گذاری نیز رایج است. شرکت‌های خارجی نیز حضور اندکی در اقتصاد دارند. وابستگی ایران به نفت زمینه مساعدی برای دخالت شدید دولت در اقتصاد و گسترش فساد کرده است. حکمرانی ضعیف که با میزان پایین احترام به حاکمیت قانون همراه است معمولاً به کشور تحریم شده اجازه می‌دهد تا کنترل معنادار و خفه‌کننده‌ای بر فعالیت بنگاه‌های بخش خصوصی داشته باشد. اقتصاد نفتی با درجه پایین استقلال بخش خصوصی و نیروهای ضعیف بازار مشخص می‌شود. مجموعه چنین عوامل و شرایطی باعث کنترل شدید دولت بر بازارها شده و بنگاه‌های خصوصی به دشواری می‌توانند به سمت شکوفایی و بزرگ شدن حرکت کنند.

مداخلات دولتی و اقتصاد دستوری معمولاً ماهیتی فسادزا دارد چون سلیقه و صلاح‌دید بوروکرات و کارمند دولتی تعیین‌کننده می‌شود و خلق امتیاز و رانت موجب فساد خواهد بود. این خطر وجود دارد که

محافظت و حمایت‌های دریافتی بنگاه‌های داخلی در برابر رقابت خارجی در سایه تحریم‌های اقتصادی، محیطی انحصاری به وجود آورد و فساد را افزایش دهد. این پدیده در ایران سال‌های اخیر به حضور و نقش‌آفرینی کاسبان تحریم معروف شد. اعتیاد به برخورداری از چنین رانت‌های انحصاری در برخی نهادها باعث می‌شود سیاه‌چاله‌های فساد در کشور به وجود آید که خروج از آنها به راحتی ممکن نخواهد بود.

خطر بسیار مهم در مقطع کنونی این است که در بستر فسادزای کنونی ایران که سرمایه اجتماعی هم کاملاً افول کرده با حرکت به سمت اقتصاد دستوری و دولتی شدن بیشتر اقتصاد (خلق رانت)، هر گونه برنامه جدید دولت به در بسته مقامات و کارکنان فاسد در بخش عمومی برخورد کند و به نتیجه نرسد.

ایران از جنبه تاریخی کشوری با احترام اندک به حقوق مالکیت خصوصی، نظام تنظیم‌گری توسعه‌نیافته و فساد گسترده بوده و با وجود اقتصاد نفتی، تسلط و مالکیت دولتی بر بیشتر بخش‌های

کشور حاکم است. احترام به قانون نیز که نشان‌دهنده سطح فساد پایین است در ایران نسبتاً ضعیف است. نظام حامی‌پروری و چپاول و غارتگری در اقتصاد نفتی ایران، انگیزه قوی در کسانی که اهرم‌های قدرت را کنترل می‌کنند برای حفظ و تحکیم مواضع‌شان ایجاد می‌کند. انتظار می‌رود با

نقاط ضعف ایران: بازارهای ضعیف و محیط کسب‌وکار توسعه‌نیافته

خطرات در زمان تحریم

نتیجه‌گیری

تامین اقتصادی - اجتماعی شرط
کنترل زوال همبستگی اجتماعی

علینه تحریر بین علینه گسیختگی اجتماعی

رضامیدی



پژوهشگر رفاه اجتماعی
و عضو هیات علمی
دانشگاه تهران

به همکاری و تعاون از مهمترین نمادهای انسجام اجتماعی به شمار می‌آید.

گسیختگی و انشقاق اجتماعی به عنوان نقطه مقابل انسجام اجتماعی بر تضعیف پیوندهای اجتماعی و گسترش و تشدید انفصال‌ها و تضادها در سطوح مختلف اجتماعی دلالت دارد. تضادها و چنگ‌گانی‌های موجود میان نهادهای حاکمیتی، شکاف میان مردم و دولت، شکاف‌های قومی و مذهبی و منطقه‌ای، میل به فردگرایی‌های خودخواهانه و منفعت‌جویانه از جمله نموده‌های بی‌انسجامی یا گسیختگی اجتماعی هستند.

فقر و نابرابری، بیکاری رو به گسترش و بی‌ثباتی شغلی، فساد ساختاری، ناکارآمدی نظام سیاستگذاری و مواردی از این دست از عوامل تاثیرگذار بر زوال همبستگی اجتماعی به شمار می‌آیند.

بر اساس موج سوم پیمایش ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان (۱۳۹۴)، حدود ۷۰ درصد پاسخگویان نداشتن پول و پارتی را عامل تضییع حق در اوضاع امروز می‌دانند، تنها ۱۶ درصد با این گزاره که ثروتمندان از طریق فساد و رانت و پارتی به ثروت رسیده‌اند مخالفند، بیش از ۷۰ درصد پاسخگویان نسبت به احقاق حق از طرق قانونی تردید دارند، تنها ۲۳ درصد قائلند که تبعیض قانونی بین مردم و مسئولان وجود ندارد، حدود ۵۶ درصد پاسخگویان دسترسی به شغل را منوط

«زوال همبستگی اجتماعی» از منظر طیف گسترده‌ای از پژوهشگران اجتماعی، مهمترین بحران امروز نظام اجتماعی ایران است. یافته‌های پیمایش‌های ملی نظیر «ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان» و «سرمایه اجتماعی» نیز این چالش را تایید می‌کنند.

همبستگی اجتماعی سازه‌ای است که بر دو بنیان اساسی استوار است؛ انسجام اجتماعی و عدالت اجتماعی. از این رو، تقویت همبستگی اجتماعی منوط به ۱. کاهش حداکثری انواع نابرابری‌های اجتماعی اعم از قومیتی، جنسیتی، منطقه‌ای، طبقاتی، مذهبی و مقابله با انواع طرد اجتماعی و ۲. تقویت حداکثری پیوندهای اجتماعی، تعلق اجتماعی و در نتیجه افزایش سرمایه اجتماعی و مشارکت اجتماعی است. بر این اساس سیاست زایا (generative politics) در معنای تلاش و مشارکت جمعی برای حل مسائل همگانی منوط به وجود سطح بالایی از همبستگی اجتماعی است. این نوع مشارکت جمعی رابطه‌ای دوسویه با سیاست دارد؛ از یک سو مشروعیت نهاد سیاست بر مشارکت مبتنی بر اعتماد به نهادهای عمومی استوار است و از سوی دیگر ناکارآمدی نهاد سیاسی می‌تواند به مشارکت جمعی آسیب جدی وارد کند.

انسجام اجتماعی معرف بنیان هویت‌های جمعی است. احساس تعلق اجتماعی، اعتماد و مسئولیت‌پذیری و گرایش



به پارتی و خط و ربط سیاسی می‌دانند و تنها ۱۲ درصد بر این باورند که داشتن تخصص در یافتن شغل تاثیر دارد، حدود ۸۰ درصد می‌پندارند که وضعیت اخلاقی طی ۵ سال آینده بدتر خواهد شد و فقر و نابرابری نیز افزایش خواهد یافت. این در شرایطی است که بر اساس یافته‌های سرمایه اجتماعی (۱۳۹۴) تنها حدود ۱۰ تا ۱۲ درصد از پاسخگویان بر این باورند که نظام سیاسی می‌تواند در مقابله با مسائلی نظیر بیکاری، فقر، اعتیاد، تورم و فساد عملکرد موفقی داشته باشد. کمتر از ۱۰ درصد پاسخگویان باور دارند که در دسترسی به فرصت‌های شغلی و تناسب بین تلاش و رفاه نسبت عادلانه‌ای وجود دارد. یافته‌های زیادی را از پژوهش‌های میدانی می‌توان برشمرد که نشان‌دهنده زوال همبستگی اجتماعی است و دلالت بر دینامیزمی دارند که بی‌عدالتی‌های اجتماعی به بی‌انسجامی اجتماعی منجر شده است.

می‌توان بسیاری از سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی طی دهه‌های اخیر را مثال زد که نتیجه آنها به این انباشت نارضایتی و احساس بی‌آیندگی منجر شده است؛ سیاست‌هایی که موجب شده تا جامعه احساس بی‌صدایی، تنهایی و رهاشدگی کند. کارکردهای شبکه‌های سنتی حمایتی (نظیر خانواده) تحت فشار ناشی از چنین سیاست‌هایی تضعیف شده و شبکه‌های حمایتی مدرن

و مشارکتی نیز با انواعی از محدودیت‌ها و سختگیری‌ها مواجه بوده‌اند.

در شرایطی که به دلایل مختلف، جامعه تحت فشار و احساس ناایمنی قرار دارد، مهمترین وظیفه دولت اتخاذ تدابیری است که انسجام جامعه را حفظ کند. بررسی تجربه کشورهای طی یک سده اخیر نشان می‌دهد بخش عمده‌ای از گسترش خدمات بیمه‌ای و رفاهی دقیقاً در دوران رکود و بحران رخ داده است. در این موقعیت‌ها دولت به عنوان پناهگاه و ملجأ جامعه ایفای نقش می‌کند تا بتواند از همبستگی اجتماعی و ائتلاف‌های اجتماعی حفاظت کند. بر اساس بررسی‌های انجام شده، دوره تحریم اول موجب شد حدود ۴,۵ میلیون نفر به جمعیت زیر خط فقر مطلق افزوده شود، اما در همان وضعیت گروه‌های فرادست برخوردار از روابط مبتنی بر رانت و فساد، منافع بسیاری به‌دست آوردند. تاجایی که واژه «کاسبان تحریم» وارد ادبیات سیاسی ایران شد. اما مطالعات نشان می‌دهد دستاوردهای حاصل از برجام نیز بیشتر به سوی طبقات بالای ساکن در کلانشهرها جهت پیدا کرده و گروه‌های کم‌برخوردار و ساکنان مناطق روستایی و شهرهای کوچک از برجام بهره‌های بسیار ناچیزی بردند. تاجایی که برخی پژوهشگران این وضعیت را یکی از دلایل ناآرامی‌های دی‌ماه سال ۱۳۹۶ می‌دانند.

امروز نیز برآوردهای اولیه نشان می‌دهد در صورت تکرار شرایط تحریم اول، بین ۵ تا ۶ میلیون نفر به جمعیت زیر خط فقر مطلق افزوده خواهد شد و از همین رو ضروری است دولت سیاست‌های پیشگیرانه‌ای را در دستور کار قرار دهد. از منظر سیاست‌گذاری اجتماعی لازم است نظام سیاسی در کنار سیاست‌های هدفمند و گزینشی برای فقرا و گروه‌ها کم‌برخوردار، سیاست‌هایی همگانی را به‌ویژه در سه حوزه آموزش، بهداشت و درمان و مسکن نیز مدنظر داشته باشد. در تحریم اول به‌ویژه دو حوزه سلامت و مسکن موجب شد تا بخش قابل‌اعتنایی از طبقات متوسط پایین به زیر خط فقر فروافتند. مجموعه اقداماتی که می‌تواند در این راستا در دستور کار قرار گیرد عبارتند از:

- توقف برنامه‌های تجاری‌سازی آموزش عمومی و سلامت
- بازنگری در نظام تخصیص منابع عمومی دولت
- اصلاح موثر نظام بازتوزیع کشور با تاکید بر کوشش مالیاتی
- تدوین بسته سیاستی برای تنظیم موثر بازار مسکن
- افزایش ثبات شغلی
- گسترش سیاست‌های منفعل بازار کار نظیر بیمه بیکاری
- اجرای برنامه مشاغل عمومی به‌ویژه در مناطق روستایی و شهرهای کوچک
- گسترش برنامه حمایت غذایی.

باید پذیرفت که پیچ و مهره سازه تحریم بر بنیان ناکارآمدی‌های نظام سیاست‌گذاری ما تنظیم و بسته شده است. شرایط پیش رو باید به مثابه «فرستی» برای مواجهه موثر با این ناکارآمدی‌ها باشد، ناکارآمدی‌هایی که طی دهه‌های اخیر انباشت شده و بی‌پاسخ مانده‌اند.

در حوزه حمایتی، یکپارچه کردن نظام حمایتی و بسیج منابع دولتی و فرادولتی اهمیت اساسی دارد و این موضوع تا حد زیادی مستلزم بازآرایی نیروهای سیاسی در پیوند با جامعه و نیروهای اجتماعی است.



تحریم و تشدید فقر

برآوردهای اولیه نشان می‌دهد در صورت تکرار شرایط تحریم اول، بین ۵ تا ۶ میلیون نفر به جمعیت زیر خط فقر مطلق افزوده خواهد شد و از همین رو ضروری است دولت سیاست‌های پیشگیرانه‌ای را در دستور کار قرار دهد.



علاج واقعیه

نظام بانکی در بحران است و تحریم‌ها بحران را تشدید

<

آنها هستند. از این رو، این نیازهای مالی بخش حقیقی است که نحوه شکل‌گیری بانک‌های «خصوصی» وابسته به بخش خصوصی و نهادها و ماهیت عملکرد آنها را شکل می‌دهد. اگر نظام انگیزشی به ترتیبی سامان یافته باشد که فعالیت‌های ساخت‌وساز، بازرگانی و سایر خدمات سودآورتر از سرمایه‌گذاری در صنعت، معدن و کشاورزی باشد، نمی‌توان از بانک‌ها و بخش خصوصی گله‌مند بود. در فضای سرکوب مالی استفاده از رانت حاصل از نرخ‌های بهره پایین اعتبارات بانکی حکم می‌کند که شرکت‌های وابسته بانک‌ها در اولویت پرداخت اعتبار قرار گیرند. نظام مالی و بانکی ایران اساساً در خدمت تقویت نهاد‌های موجود در بخش حقیقی اقتصاد است.

اما از آنجا که هدف غایی نظام اقتصادی و ذی‌نفعان آن به جای توسعه صنعتی و اقتصادی، رانت‌جویی غیرمولد است، بدیهی است که نظام بانکی نمی‌تواند در خدمت اهداف مذکور نباشد.

هر چند اعطای اجازه تاسیس بانک‌های خصوصی از آغاز برنامه سوم و واگذاری سهام بانک‌های دولتی در اجرای قانون سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی، زمینه مساعدی را برای شکل‌گیری بانک‌های جدید در کشور به وجود آورد، اما در غیاب نظارت بانک مرکزی و در حضور سرکوب مالی، بانکداری خصوصی در ایران به بیراهه رفت. به رغم گسترش سریع خدمات بانکی در این دوره، به دلیل فعالیت جزیره‌ای بانک‌ها و اعطای تسهیلات به شرکت‌های وابسته به خود، بازارهای مالی کشور عقب‌مانده و دسترسی خانوارها و بنگاه‌ها به اعتبارات بانکی محدود بوده است.

واقعیت امر این است که بانک‌های خصوصی اساساً با هدف تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های هولدینگ‌ها و شرکت‌هایی تأسیس شده‌اند که در واقع سهامداران اصلی

خشت‌اول...



قبل از وقوع

می‌کند. قبل از تحریم‌ها باید نظام بانکی را اصلاح کرد

... چون نهاد معمار کج

در کشور ما سلطه سیاست مالی بر سیاست پولی و سوءاستفاده دولت از بانک مرکزی و نظام بانکی در جهت تامین مالی کسری‌های بودجه عمومی و بودجه شرکت‌های دولتی، به بی‌ثباتی اقتصاد کلان دامن می‌زند. بانک مرکزی به دلیل عدم استقلال از دولت، فقدان ابزارهای لازم و نداشتن سیاست پولی سازگار با نظام ارزی از انجام وظایف خود در زمینه کنترل تورم و تنظیم نرخ تعادلی ارز بازمانده است.

قصور بانک مرکزی ایران در انجام وظایف نظارتی خود موجب گسترش مؤسسات اعتباری غیرمجاز، تشکیل بانک‌های وابسته به نهادهای مختلف تحت عنوان بانک خصوصی، عدول بانک‌ها از قواعد کفایت سرمایه و نسبت سپرده قانونی، توسل بانک‌ها به حساب‌سازی و آرایش ترازنامه از طریق روش‌های حسابداری خلاقانه، رانت‌جویی بانک‌ها و به مخاطره افتادن

پایداری مالی سیستم بانکی شده است. مساله درخور توجه این است که سرکوب مالی ایجاد شده توسط دولت و بانک مرکزی منشأ اصلی انحرافات شبکه بانکی از وظایف قانونی آن بوده است. همچنین امروزه بخش عمده‌ای از دارایی بانک‌ها به صورت اموال غیرمنقول و سرمایه‌گذاری در شرکت‌های وابسته قفل شده است. بدیهی است در این وضعیت از قدرت اعتباردهی بانک‌ها کاسته می‌شود. نکته حائز اهمیت دیگر این است که بانک‌های غیردولتی و مؤسسات اعتباری غیربانکی حضور چندان فعالی در اعطای تسهیلات ندارند.

در ۱۰ سال اخیر وقوع دو اتفاق نامبارک در نظام اعتباری کشور (شامل بانک‌ها و مؤسسات اعتباری)، سیاست پولی را بی‌اثر کرده است. اتفاق اول، سکوت مقام ناظر بانکی در قبال شناسایی درآمدهای موهوم از سوی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری زیانده، توزیع سود بر اساس آنها و انباشت دارایی‌های موهوم بر ترازنامه آنها است.

بانک‌های کشور امروزه با بحران ترازنامه مواجه‌اند. بدین معنا که

مقابل مستغلات و شرکت‌ها از یکدیگر به قیمت‌هایی به مراتب بیشتر از قیمت بازار است.

مادامی که نهادهای مالی قابلیت شناسایی درآمدهای موهوم را دارند، نظام مالی کشور درگیر یک بازی پانزی است. در این بازی پانزی، عدم کاهش نرخ سود بانک‌ها موجب هرچه بزرگتر و فراگیرتر شدن انباشت دارایی‌های موهوم در نظام بانکی کشور می‌شود. تا زمانی که بازوی نظارتی نظام بانکی وظیفه خود را در جلوگیری از شناسایی درآمدهای موهوم انجام ندهد، سیاستگذار پولی تنها دو گزینه بسیار بد دارد: قبول بحران و به هم ریختگی در بازارها به ازای کاهش دستوری نرخ سود، یا تعویق کوتاه مدت بحران به هزینه بزرگتر شدن تصاعدی ابعاد پانزی در ازای بالا نگه داشتن نرخ سود. در مقابل، در صورت حذف بازیگران بد از نظام مالی و جلوگیری از شناسایی درآمد موهومی در نظام بانکی، نرخ‌های سود بانکی به طور طبیعی کاهش می‌یابد و برابر با ارزش افزوده سرمایه در تولید اقتصادی می‌شود. این سیاست همچنین رشد نقدینگی را کاهش می‌دهد.

همزمانی دور جدید تحریم‌ها با چالش‌های عمده اقتصاد ایران به ویژه بحران بانکی و بحران صندوق‌های بازنشستگی، مدیریت این بحران‌ها را برای بانک مرکزی و دولت دشوارتر خواهد کرد.

با ادامه تحریم‌ها، بحران نظام بانکی افزایش خواهد یافت و چون بانک‌ها نقش عمده‌ای در تامین مالی سرمایه در گردش و سرمایه‌گذاری ثابت بنگاه‌های اقتصادی در ایران دارند، این امر موجب اختلال در انباشت سرمایه در همه بخش‌های اقتصادی خواهد شد.

تشدید تحریم‌ها در کنار قصور دولت و بانک مرکزی در انجام وظایف قانونی‌شان، سبب شده تا معوقات بانکی افزایش یابد. ریسک سیستماتیک در بخش مالی ایران کاملاً مشهود است و شواهد روشنی برای ورشکستگی تعدادی از بانک‌ها وجود دارد. اکنون که سایه کمبود نقدینگی ناشی از معوقات بانکی بر سر اقتصاد کشور سنگینی می‌کند و زبان‌های انباشته هنوز در صورت‌های مالی بانک‌ها انعکاس نیافته، نه بانکداران حاضر به اصلاح صورت‌های مالی خود و تقیل زبان‌های ناشی از بی‌بندوباری خود هستند و نه دولت مایل است با فشار بر مالیات‌دهندگان، دارایی‌های مسموم بانک‌ها را خریداری کند و نه بانک مرکزی در وضعیت رکود تورمی چنین جسارتی را در خود می‌بیند که به کمک پول پر قدرت دست به اقدامی مشابه بزند. همه بازیگران اصلی به دفع الوقت مشغولند. اما فروپاشی نظام بانکی نه به نفع دولت و بانک مرکزی است و نه به نفع فعالان بخش خصوصی و سپرده‌گذاران، لذا ضرورت دارد دولت و بانک مرکزی برای حل بحران بانکی برنامه اجرایی مشترکی تنظیم کنند که موارد زیر را در برگیرد:

- جلوگیری از فعالیت موسسات اعتباری غیر مجاز و ضابطه‌مند کردن فعالیت بانک‌ها بر اساس حکمرانی شرکتی
- پایبندی بانک‌ها به مقررات پولشویی
- اصلاح روش‌های حسابداری مورد عمل بانک‌ها
- ملزم کردن بانک‌ها به حذف سودهای موهومی از صورت‌های مالی آنها
- جلوگیری از انجام معاملات متقابل داخلی موسسات وابسته.

از یک سو در مقابل سهامداران و سپرده‌گذاران خود مسئولیت دارند و از سوی دیگر در سمت راست ترازنامه خود دارایی‌هایی را با ارزش موهومی ثبت کرده‌اند. یک جزء مهم این دارایی‌ها به صورت مانده تسهیلات اعطایی بانک‌ها است که بخشی از آن مشکوک الوصول است و بانک‌ها ذخیره‌گیری لازم را برای جبران این بخش از زیان خود نکرده‌اند. مطالبات غیر جاری شبکه بانکی کشور از ۲۱ هزار میلیارد تومان در سال ۱۳۸۵ به ۱۴۰ هزار میلیارد تومان در سال ۱۳۹۶ رسید. نکته درخور توجه این است که میزان ریسک اعتباری بانک‌های خصوصی بالاتر از بانک‌های دولتی است. گزارش دیوان محاسبات نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۵، ۶۱ هزار میلیارد تومان از مطالبات بانک‌ها در خطر سوخت شدن قرار داشتند که این به معنای در خطر بودن سرمایه سهامداران این موسسات است. ضمناً مدت‌هاست که در ایران، نسبت مطالبات غیر جاری به کل مطالبات از حد استاندارد جهانی فاصله قابل توجهی گرفته است. گزارش بانک مرکزی به کمیسیون اصل ۹۰ مجلس گویای آن است که در سال ۱۳۹۶، نسبت مانده بدهی غیر جاری بانک‌ها و موسسات اعتباری به مانده بدهی کل برای ۳۴ بانک و موسسه اعتباری موجود در کشور معادل ۱۷ درصد است و در این بین بانک‌های خصوصی و غیردولتی وضعیت پرریسک‌تری دارند.

جزء دیگر این دارایی‌ها مربوط به ارزشگذاری غیر واقعی املاک و ساختمان‌هایی است که به دنبال رکود طولانی مدت بازار مستغلات شهری، دچار افت قیمت شده‌اند. بالاخره بخش دیگر دارایی بانک‌ها به صورت سهام شرکت‌های وابسته است که ارزش واقعی آنها محل تردید است.

در وضعیت بحران ترازنامه بانک‌ها، رهاسازی نرخ بهره آنها را از رانت‌جویی غیر مولد بازداشت و در همان حال تجهیز منابع سپرده‌ای را برای بانک‌ها پرهزینه کرد. اما رقابت بانک‌ها برای جذب منابع مالی بیشتر موجب تداوم نرخ بهره بالای سپرده‌ها به رغم کاهش نرخ تورم در اقتصاد شد. سیاست‌های بانک مرکزی برای گشودن دریچه اعتبار برای بانک‌ها گرچه تا حدی کارساز شد، اما مهار تورم از طریق کنترل پایه پولی و به تبع آن رشد نقدینگی از دست بانک مرکزی خارج شد. بالاخره بانک مرکزی در پاسخ به شوک نرخ ارز ناگزیر شد مجدداً نرخ بهره سپرده‌ها را برای مدت محدود افزایش دهد و این سیاست مشکلات بانک‌ها را افزایش داد.

در این وضعیت تقاضای بخش خصوصی برای تسهیلات بانکی، به دلیل تورم بالای اوایل دهه ۱۳۹۰ و کاهش ارزش پول ملی افزایش یافت، اما بانک‌ها توانایی پاسخگویی به این تقاضا را نداشتند. افزون بر این، دریافت اعتبارات بانکی با نرخ‌های بهره بانکی نیز به صرفه و صلاح تولیدکنندگان نبود، اما آنها نیز از روی استیصال مالی به تسهیلات بانکی روی آوردند.

اتفاق نامبارک دوم، ورود و رشد سریع بازیگران بد به نظام اعتباری کشور بود. مقصود از بازیگران بد علاوه بر موسسات اعتباری «غیر مجاز»، بانک‌هایی هستند که خود را ورازی اختیارات نظارتی بانک مرکزی می‌بینند. درآمدهای موهوم در نظام اعتباری کشور را می‌توان به دو نوع کاملاً متفاوت تقسیم‌بندی کرد. نوع اول حاصل ابداعات غلط حسابداری در نظام مالی ایران است. واضح‌ترین مثال از این نوع، شناسایی جریمه دیرکرد و سود معوق به عنوان درآمد است. نوع دوم از درآمدهای موهومی که دقیق‌تر است، ذیل عنوان کلاهبرداری طبقه‌بندی شوند. معاملات ضربدري یا همان خرید و فروش

... تأثیرهای پروند دیوار کج

مبارزه مردمی با فساد

سعید مدنی



جامعه‌شناسی

مقابله با فساد نیازمند ایجاد یک جنبش اجتماعی مردمی با برنامه و هدف مشخص است. تا قبل از شکل‌گیری جنبش اجتماعی سطح اعتراضات در میان جامعه در حد گلایه‌های روزانه است. جنبش اجتماعی می‌تواند این سطح را به سطح ارائه شهادت ارتقا دهد و افراد را حاضر کند که علیه فساد شهادت دهند و این کار سطح مشارکت را در جامعه افزایش می‌دهد.

به افراد آموزش داده شود که مواد مصرف نکنند، از سوی دیگر خانواده‌ها و بهزیستی نیز تلاش کرده سیاست‌های پیشگیرانه‌ای را اجرا کنند، اما وقتی ساختارها در حال افزایش بیکاری، نابرابری، از خودبیگانگی و وضعیت آنومیک هستند و نوعی از هم‌گسیختگی اجتماعی ایجاد می‌کنند، دیگر این راهکارها چندان تاثیری ندارند و در نتیجه اعتیاد افزایش می‌یابد. در تمام طول مدت حدود صد ساله‌ای که بعد از مشروطه، دولت مدرن در ایران کم‌کم مستقر شده، یک تقسیم کار اجتماعی به وجود آمده و نیروهای نظامی و دولتی حضور داشتند و کشور را مدیریت می‌کردند، عرضه مواد وجود داشته و فساد سیستماتیک به معنای فساد درون نظام سیاسی عاملی عمده در این زمینه بوده و به دلیل وجود همین عامل عمده هیچ وقت عرضه مواد متوقف نشده بلکه تنها ریسک عرضه مواد بیشتر شده است.

معمولاً بین ۱۰ تا ۱۵ درصد عرضه مواد از طریق مکانیسم‌هایی که با عرضه مبارزه می‌کردند کشف می‌شد و ۸۵ تا ۹۰ درصد هم وارد بازار شده و همه هم از این قاعده مطلع‌اند. البته همیشه اینگونه نبوده است. به‌طور مثال وضعیت اعتیاد در دهه ۶۰ و ۷۰ به این صورت نبود و خشونت به این صورت وجود نداشت. امکان داشت که خشونت سیستماتیک هم وجود داشته باشد ولی با کل ساختارهای کلان کشور پیوند نخورده بود. در این موارد در واقع راه‌حل دولتی برای بسیاری از مشکلات وجود ندارد؛ چراکه گاه، بخش‌هایی از نهاد دولت خود نیز بخشی از بافتی است که در حال تولید این وضعیت است. اگرچه نظام باید اصلاح شود تا این وضعیت بهبود یابد ولی اینطور نیست که نظام به‌تنهایی از عهده این کار برآید. در اینجا جاست که بحث مشارکت مردم مطرح می‌شود. اساساً زمینه بحث‌های مشارکتی در غرب هم از دهه ۶۰ میلادی به بعد مطرح شد. این امر دلایل مختلفی دارد که محدود بودن منابع دولت، ناکارآمدی آن و محدود بودن نفوذ آن از جمله این دلایل است.

ورود مردم به حل مساله‌ای مانند فساد می‌تواند اشکال مختلفی داشته باشد؛ یک حالت را می‌توان نقطه‌ای نامید. به این معنا که در یک جمعیت بزرگ افراد مشخصی که مثلاً نخبه، پاکدست، توانا

در بحث مبارزه با فساد آنچه با کل جامعه سروکار دارد «پیشگیری ورزی» است، به این معنا که چگونه انجام فساد دشوار و پرخطر و از آن جاذبه‌زدایی شود. این الگویی است که در مورد همه جرایم می‌توان از آن پیروی کرد. در واقع با این اقدام انگیزه‌ها را برای رفتن به سمت جرم کاهش می‌دهند. باید تدابیری اندیشید که فرد هنگام محاسبه هزینه-فایده انجام جرم، ارتکاب جرم هزینه بیشتری برای او به دنبال داشته باشد و به سمت ارتکاب آن نرود. مثلاً با افزایش احتمال دستگیری یا از طریق حذف ارتباطات رودررو که زمینه ردوبدل رشوه را زیاد می‌کند.

راه دیگر کاستن از جاذبه ارتکاب جرم از طریق تأثیرگذاری بر کنترل درونی افراد است. یعنی مثلاً فردی که با موضوع رشوه مواجه می‌شود آن را خلاف منافع ملی، ارزش‌های دینی-اخلاقی، خلاف توسعه و... بداند، لذا انجام این کار برایش جاذبه‌ای نداشته باشد.

راه دیگر، پیشگیری زودرس یا رشدمدار است که به این موضوع می‌پردازد که افراد در فرایند اجتماعی شدن‌شان به گونه‌ای تربیت شوند که انجام ندادن جرم یا مثلاً نقض نکردن قواعد اجتماعی و احترام به حقوق دیگران برای‌شان بدیهی باشد. این نیازمند مداخلاتی در آموزش به والدین برای تربیت فرزندان‌شان و آموزش در مدارس است که کاری درازمدت است بر خلاف دوروش پیشین که در کوتاه‌مدت و میان‌مدت اثر دارند.

به نظر می‌رسد در حال حاضر توافق نظری بر سر این موضوع وجود دارد که مشکلات ایران از جنس مشکلات ساختاری است و ریشه آن در سطح میانه و سطح خرد نیست. یعنی افراد فساد نمی‌کنند به این دلیل که مشکلات شخصی دارند یا حتی فساد نمی‌کنند به این دلیل که آن سازمان یا نهاد اجازه وقوع فساد را می‌دهد بلکه کل سیاست‌های اجتماعی-فرهنگی-سیاسی به نحوی بوده که زمینه انجام فساد را فراهم کرده است. مثلاً رانت یک موضوع عام است که شرایط اجازه می‌دهد هر کسی فارغ از اینکه آدم خوب یا بدی است یا در سازمانی خصوصی یا دولتی یا در سازمانی با مدیریت سالم باشد یا نباشد از آن استفاده کند. پدیده رانت آنچنان در اجزای جامعه رسوخ کرده که زمینه‌های عمده برای وقوع فساد ایجاد شده است.

این مساله مختص به فساد نیست بلکه پدیده‌های دیگری مانند اعتیاد نیز تبدیل به مشکلات ساختاری شده‌اند. برای مثال اگر

روش‌های
کنشگری مردم

و مقبول مردم هستند انتخاب شوند تا آنها این مبارزه را انجام دهند. حالت دیگر مبارزه در قالب موسسات و نهادها است. مثلاً گروهی از افراد، سازمان مردمی برای شفافیت تأسیس می کنند. در این صورت سطح ورود مردم، چارچوب نهادها یا سازمان های جامعه مدنی است. اما وقتی مشکلات جنبه ساختاری پیدا می کند سطح اول در اساس جواب نمی دهد چون مشکل آنچنان بزرگ است که افراد را در برمی گیرد. سطح دوم هم عموماً سطح مشارکت را در سطح نخبگان تعریف می کند و نمی تواند مساله را عمومی کند که مشکل از همین جا است. برخی معتقدند وقتی مشکل به سطح جامعه مدنی می آید می توان از آن طریق آن را عمومی کرد. ولی واقعیت آن است که سازمان های جامعه مدنی تنها تحت شرایط خاصی ممکن است عمومی شوند و موضوع را فراگیر کنند. فراگیری در زمانی که موضوعات ساختاری می شود یک اصل است. بر همین اساس الگوی سومی مطرح می شود که آن جنبش محور شدن و جامعه محور شدن (Social-Base) شدن و جماعت محور (Community-Base) شدن مداخلات است و سطح مشارکت سطح جنبشی، جماعت ها و جامعه است. هر کدام از این اصطلاحات به نوعی معطوف به شکل گیری توده ای عمومی است که اراده برای حل آن معضل اجتماعی را داشته باشد. حرکت های فردی و سازمان های جامعه مدنی مفید است اما محدودند، لذا کاراثرگذار آن است که جامعه ای را شکل دهیم که ارزش هایی در سطح عموم و به صورت فراگیر داشته باشد که مغایر با آن معضل اجتماعی باشد. مانند اوایل انقلاب فارغ از تبلیغات دولت انقلابی، معتاد احساس می کرد کار بدی انجام می دهد و عموم مردم هم می گفتند در شرایط جدید این کار بدی است. به همین دلیل بین سال های ۶۰ تا ۶۶ شیوع آنچنانی از اعتیاد وجود نداشت. معتادان عموماً از قبل انقلاب به جا مانده بودند و بخشی از آنها حتی تمایل به ترک داشتند. کسی احساس مثبتی نسبت به معتاد بودنش نداشت و بدون اینکه هیچ الزام قانونی وجود داشته باشد جامعه هم فاصله گذاری می کرد.

مقایله جنبشی با فساد

جنبش یک کنش جمعی با سازمان و برنامه مشخص برای دستیابی به یک هدف مشخص است. کارکرد جنبش های جدید آن است که موجی در جامعه راه می اندازند و مشارکتی عمومی را جلب می کنند که از طریق آن همه برای یک وضعیت بهتر تلاش می کنند. مانند جنبش های محیط زیستی که سعی می کنند از طریق سازوکار ایجاد شبکه ای از روابط افقی همه را به مشارکت دعوت کنند. البته در این جنبش زیست محیطی سازمان ها، مراجع و افراد فعال محیط زیستی هم حضور دارند اما خود جنبش هم به عنوان هویتی مستقل وجود دارد که افراد رابطه خودشان را با آن تعریف می کنند. مثلاً تعیین می کنند که آیا از آنها (محیط زیستی ها) هستند یا از غیر محیط زیستی ها. جنبش های جدید موجی اجتماعی را راه می اندازند که معطوف به کنش است، نه فقط ذهنیت یا ارزش های خاصی. البته ارزش ها هم در آن وجود دارند و یک هویتی هم در آن شکل گرفته و در عین حال یک تلاش جمعی هم صورت می گیرد. در موضوع فساد هم مانند اعتیاد و آسیب های اجتماعی دیگر که بسیار فراگیر شده سازمان های متولی برای حل آن به صورت سازمانی با مکانیسم های معمول می نامند؛ چرا که ما به نقطه ای رسیده ایم که انجام آنها تبدیل به یک فرهنگ و ارزش شده است. در واقع در شرایطی که رشوه گرفتن امری متعارف شده، قوانین تنها

می توانند ریسک ارتکاب به آن را بالا ببرند. مثلاً ممکن است برخی در جامعه معتقد باشند کسی که رشوه می گیرد حق دارد بگیرد، چون حقوقش پایین است. باید توجه داشت فساد یک سطح خرد دارد و یک سطح کلان. سطح خرد در بدنه اجتماع اتفاق می افتد و سطح کلان در درون ساختارها و ضوابط و قوانین وجود دارد. جنبش های اجتماعی هر دو سطح را مورد بحث قرار می دهند و از این رو توجه بیشتری به آنها می شود. وقتی یک کنش جمعی برای مقابله با یک مشکل اجتماعی راه می افتد هم در روابط خودشان به یکدیگر انگیزه می دهند و بنابراین در محیط کاری و خانوادگی خود آن را ترویج می کنند و هم اینکه در مواجهه با ساختار (سازمان ها و نهادها) می توانند واکنش نشان دهند.

چه کسانی فساد می کنند؟

مردم به معنای عام آن اقدام به فساد می کنند. اما اگر این مساله را تحلیل کنیم، می توانیم این مفهوم عام را در چند سطح دسته بندی کنیم. یک دسته مشتریان و مراجعان به سازمان ها و موسسات هستند که درگیر فساد می شوند؛ از شهرداری گرفته تا هر سازمان و موسسه دولتی. دسته دوم انجمن ها، سازمان های بخش خصوصی و حتی جامعه مدنی هستند که به نوعی درگیر این موضوع می شوند و دسته سوم سازمان های صنفی هستند. وقتی وارد سطح سازمان ها می شویم، فساد هم در روابط درونی آنها وجود دارد و هم در روابط بیرونی. این دسته بندی برای تعریف سطوح مختلف مداخله جهت مبارزه با فساد مفید است. در این الگو یک سطح، سطح گزارش است. وقتی کسی با درخواست رشوه مواجه می شود چند راه حل پیش رو دارد، یا رشوه ندهد و اعتراض کند و یا اینکه رشوه بدهد و سکوت کند و یا هم رشوه بدهد و هم اعتراض کند. این سه حالت بر اساس انگیزه داشتن/نداشتن گزارش دادن یا همان اعتراض کردن فرد شکل گرفته است. نفس اینکه افراد بدانند که ممکن است تخلف و فساد آنها گزارش شود و با مشکل اجتماعی روبه رو شوند، خود بازدارنده است. اگر از مدیر تا پایین ترین رده یک مجموعه همه بدانند که مراجعان حتی اگر رشوه پرداخت کنند آن را گزارش خواهند کرد و ممکن است با سازمان آنها برخورد شود، این خودش کنترل کننده است. جنبش اجتماعی سعی می کند در قدم نخست این گزارش دهی را مشروع کند. گاهی گزارش دهی نامشروع قلمداد می شود. یعنی سمت و سوی جامعه به سمت رشوه گیرندگان است و جامعه گزارش دهی را آدم فروشی تلقی می کند یا گزارش کردن باعث پیش نرفتن کار گزارش دهنده می شود یا خسارتی به او وارد می شود. جنبش های اجتماعی آنقدر ایجاد ظرفیت، هویت و اعتماد به نفس می کنند که امکان گزارش دهی را افزایش و به آن وجه مثبت و ارزش می دهند. یعنی با ارزش های طرف مقابل که ایجاد کننده فساد است مقابله می کند. یک مثال برای این موضوع در زمینه اعتیاد انجمن معتادان گمنام است که از موفق ترین انجمن های ایران در زمینه اعتیاد است. آنها اولین کاری که می کنند این است که می گویند طبیعی است که اعتیاد بد است اما اولین کار مثبتی که معتاد می تواند انجام دهد آن است که معتاد بودن خود را به رسمیت بشناسد و هم به خود و هم به دیگران بگوید من معتادم و این یک بیماری است و به بیان آن افتخار می کنم. بعد از آن هر اقدامی که انجام می دهد را وجه مثبت برای آن قائل می شود.



با مشکلات
ساختاری مانند
فساد نمی توان
بر خورد نقطه‌ای
و حتی سازمانی
داشت بلکه
نیازمند ایجاد یک
جنبش اجتماعی
و ارزش‌سازی
و انگیزه‌مند
کردن افراد و
ایجاد شبکه‌های
غیر متمرکز
متعدد مرتبط با
هم است. ایجاد
جنبش نیازمند
برنامه‌ریزی
است تا بتواند در
لایه‌های مختلف
جامعه رسوخ
پیدا کند و از دل
آن سازمان‌های
جامعه مدنی
شکل گیرد

۱۱

ورود می‌دهد که برای یک جمعیت بزرگ ۸۰ میلیونی وجود سازمان‌های معدود تحت حمایت حکومت مشکل‌گشا نخواهد بود، بلکه برای هر منطقه و محله در هر شهر نیاز به یک نهاد است اما جنبش‌ها می‌توانند با آموزش و توانمندسازی فراگیر شهروندان، شکل‌گیری سازمان‌های جامعه مدنی را در سطح محلی (و نه فقط در سطح ملی) تسهیل کنند.

اگر چنین چرخه‌ای ایجاد شود این کار تداوم می‌یابد. یعنی وقتی جنبشی شهروندان را برای گزارش و شهادت دادن ترغیب کرد و آموزش داد، آنگاه یا حکومت قدرت بر خورد به شهروندان را می‌دهد و یا مکانیزم‌هایی برای برخورد فراهم می‌کند. اگر شهروندان این مکانیزم‌ها را مشاهده کنند و ببینند برخورد صورت می‌گیرد، به این مسیر ادامه می‌دهند و دوباره وارد چرخه می‌شوند. اما اگر این اتفاق نیفتد و رها شود دیگر شهروندان مشارکت خود را ادامه نمی‌دهند چون آن را بی‌فایده و تنها هزینه‌بر می‌دانند. لذا با مشکلات ساختاری مانند فساد نمی‌توان برخورد نقطه‌ای و حتی سازمانی داشت و نیازمند ایجاد یک جنبش اجتماعی و ارزش‌سازی و انگیزه‌مند کردن افراد و ایجاد شبکه‌های غیر متمرکز متعدد مرتبط با هم است. ایجاد جنبش نیازمند برنامه‌ریزی است تا بتواند در لایه‌های مختلف جامعه رسوخ پیدا کند و از دل آن سازمان‌های جامعه مدنی شکل بگیرد و بدین ترتیب نهادینه شود. در این صورت روزی فرا خواهد رسید که می‌گوییم این جنبش دیگر موضوعیت ندارد، نه به این دلیل که فساد دیگر در جامعه وجود ندارد بلکه به دلیل اینکه جنبش در سیر خود مکانیزم‌ها و ساختارهایی را شکل می‌دهد که راه‌حل را تثبیت و نهادینه می‌کند. مثل سازمان‌های محیط‌زیستی که از دل جنبش‌های محلی محیط‌زیستی شکل می‌گیرند و مسائل محلی را دنبال می‌کنند.

دولت در این موارد تنها وظیفه ایجاد تسهیلات و آموزش به شهروندان و قدرتمند ساختن آنها از طریق در اختیار گذاشتن اطلاعات و ایجاد شفافیت و نیز پاسخگویی نسبت به موارد کشف شده از سوی شهروندان را دارد. مثلاً دولت، شهرداری‌ها را موظف به پیگیری گزارشات مردمی در مورد فساد در مجموعه‌های خود کند و از آنها بخواهد نتیجه نهایی را به اطلاع عموم و شهروندان پیگیری کننده برسانند و در صورت تخلف با آن شهرداران برخورد کند. همچنین دولت با تغییر رویه‌ها و قوانین و اصلاح ساختارهای فسادزایی می‌تواند مشارکت شهروندان را اثربخش کند.

در جوامعی که از فعالیت جامعه مدنی و مشارکت فعال شهروندان برای حل معضلات اجتماعی استقبال می‌شود نظارت بر نهادهای مدنی پسینی نیست و شروع فعالیت آنها مستلزم اخذ مجوزهای گوناگون و صرف زمان زیاد نیست، بلکه صرف اطلاع دادن به دولت برای شروع فعالیت کفایت می‌کند و از آن پس طرف مدت معینی آن نهاد موظف به شرکت در کارگاه‌های آموزشی لازم و اجرای استانداردها و تهیه گزارشات لازم در مورد روش تامین منابع و دیگر موضوعات برای ادامه فعالیت است. این الگو به معنای این است که هر شهروند برای مبارزه با فساد نه تنها با ریسکی مواجه نیست بلکه فضا برای فعالیت‌های او تسهیل و در اجتماع هم به چشم مثبت به آن نگاه می‌شود.

در مجموع می‌توان گفت بدون کمک جنبش‌های اجتماعی دولت‌ها به دلیل محدودیت منابع و بوروکراسی لخت و کند خود و نیز شکل‌گیری جریان‌های هماهنگ فساد در درون شان توانایی مبارزه با معضلات ساختاری اجتماعی از جمله فساد را ندارند. بنابراین تنها با تسهیل شرایط حضور و ایجاد جنبش‌ها می‌توان در کاستن از فساد توفیقاتی حاصل کرد.

مثلاً می‌گوید ۴۸ ساعت است که مواد را ترک کرده‌ام و پاکم، در واقع می‌پذیرد قبل از این ۴۸ ساعت ماه‌ها مصرف‌کننده مواد بوده اما آن را تبدیل به ارزش مثبت پاک‌ی ۴۸ ساعته می‌کند و مورد تشویق قرار می‌گیرد.

کار جنبش‌های اجتماعی هم همین است که گزارش‌دهی را به امری مثبت تبدیل کند. مثلاً فردی با افتخار بگوید من ۱۰ مورد رشوه را گزارش کرده‌ام و دو مدیر را افشا کرده‌ام و... این یک میدان جنگ بین ارزش‌های مقابله‌کننده با مشکل و ارزش‌های تاییدکننده مشکل است. دامنه این ارزش‌ها دائماً افزایش می‌یابد و حتی برخی از آنها قابل پیش‌بینی نیست. مثلاً ممکن است بعد از مدتی با افتخار ادعا شود که کسی در یک منطقه مشخص حاضر به دادن رشوه به شهرداری نیست یا این امر ارزشمند دانسته می‌شود که گفته شود فلان سازمان مردم‌نهاد تا کنون ۱۰ مورد فساد را به سیستم قضایی کشانده است.

راه‌های مقابله با فساد

تاکنون سه راه‌حل برای پیشگیری از فساد بیان شد. یکی از طریق مشتریان و ارباب رجوع، فردی که رشوه می‌دهد معمولاً راه‌حل‌های قابل تاملی برای جلوگیری از رشوه را بیان می‌کند. لذا راه‌حل‌ها از حالت نخبه‌محوری خارج می‌شود و مجموعه‌ای از ارزش‌ها و راه‌حل‌ها شروع به شکل‌گیری می‌کند. سطح دیگر مداخله و مشارکت پس از گزارش‌دهی، شهادت دادن درباره وقوع جرم است. تا قبل از شکل‌گیری جنبش اجتماعی سطح اعتراضات در میان جامعه در حد گله‌ها و غر زدن‌های روزانه است. جنبش اجتماعی می‌تواند این سطح را به سطح ارائه شهادت ارتقا دهد و افراد را حاضر کند که علیه رشوه‌گیرنده و چشم‌در چشم او شهادت دهند که این کار سطح مشارکت را یک درجه دیگر ارتقا می‌دهد. در همه این سطوح مبارزه از سطح نخبگان خارج شده و در عموم جامعه نشر پیدا کرده است. برای جلوگیری از جنبه‌های منفی این کار باید سازوکارها یا کدهای اخلاقی تعریف شوند. البته این اتفاق به تدریج صورت می‌گیرد اما می‌توان با قدرتمندسازی یا توانمندسازی جامعه به تسریع آن کمک کرد، مثلاً با آموزش قواعدی مانند پرهیز از بیان مواردی که درباره آنها مدرک درستی وجود ندارد یا نسبت به آنها اطمینان حاصل نشده است. با انجام قدرتمندسازی، افراد معنای فساد را می‌دانند و با قوانین و مقررات موجود و اخلاق اجتماعی در این زمینه آشنایی پیدا می‌کنند. وقتی بازی از سطح نخبگان به عموم کشیده می‌شود، جنبش اجتماعی مکانیزم‌های کنترلی را شکل می‌دهد، لذا چنانچه فردی از قواعد اخلاقی عدول کند در جامعه مورد پرسش واقع می‌شود و ترس از این مسأله افراد را مقید به اخلاق اجتماعی در زمینه افشاگری می‌کند. سطح بالاتر مشارکت در یک جنبش اجتماعی، سطح برخورد است، اما این مرحله موکول به اصلاحات ساختاری است. مثلاً در هر اداره‌ای انجمن حقوق شهروندی شکل گیرد که متشکل از مشتریان آن اداره و کارکنان بدنه آن مجموعه‌اند که فساد در مجموعه را مورد بحث قرار می‌دهند و برای مداخله تلاش می‌کنند. این در واقع فشار بدنه اجتماعی برای مداخله را فراهم می‌کند. نتایج جنبش‌ها به نحوه برخورد حکومت با هر جنبش بستگی دارد. اگر حکومت جنبش را یک فرصت برای خود بداند سعی می‌کند از آن برای اصلاح ساختار خودش استفاده کند. اگر آن را تهدید بداند اجازه ورود نمی‌دهد و از ایجاد نهادها جلوگیری می‌کند و تنها به طرفداران خود اجازه

راه حل: گفت و گوی صنفی

در چارچوب رویکرد حکمرانی خوب، حضور اصناف، حرفه‌ها، تشکل‌های سازمانی و صنفی، جزیی جدایی ناپذیر از توسعه تلقی می‌شود

کمال رضوی

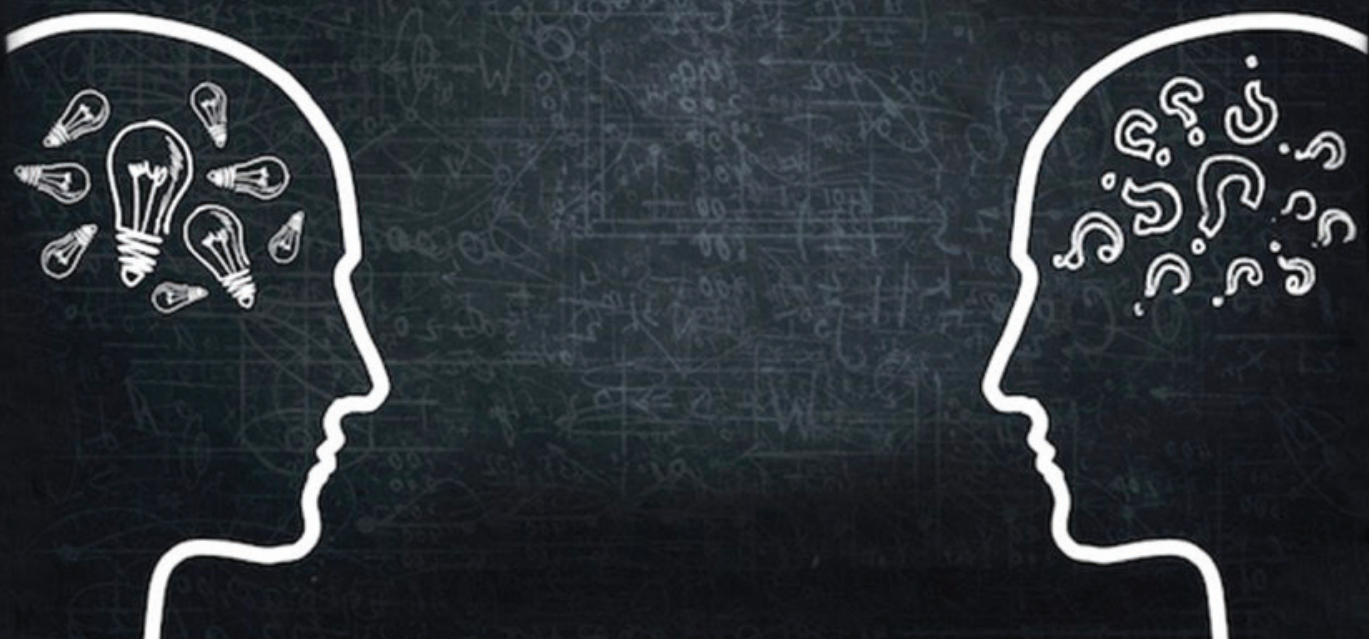


پژوهشگر

در شرایط کنونی شیوه‌های سابق برای گفت و گو با گروه‌های صنفی پاسخگو نیست و لازم است برنامه‌ها، مهارت‌ها و استراتژی‌های جدیدی در دستور کار قرار گیرد. به نظر می‌رسد تسهیل گفت و گوهای چندجانبه گروه‌های صنفی با مدیریت محوری دولت، باید بخش جدایی ناپذیر استراتژی جدید باشد.

صنفی، ارائه خدمات و تعیین اولویت برای برنامه‌ریزی در حاکمیت هستند. تقویت این نوع نهادها، موجب گسترش و توانایی سازمانی در برنامه‌ریزی، اجرا و ارزیابی برنامه‌های توسعه‌ای می‌شود. در ادبیات نظری توسعه در دوران متاخر، انتقادهایی بر رویکردهای رایج نظیر رویکرد حکمرانی خوب وارد شده است. این انتقادات در کار کسانی مانند «داگلاس نورث» حول محور شناخت مساله

یکی از سیاست‌های عمده در حکمرانی خوب، حمایت از سازمان‌های غیردولتی است که خود در برگیرنده اصناف نیز است. این نهادها، در کاهش فاصله حکومت با مردم، انتقال مطالبات اجتماعی گروه‌های مختلف و انتقال دانش به حکومت موثر هستند. بر این اساس، نهادهای صنفی در کنار نهادهای مدنی، جایگزین و مکمل مناسب برای دولت‌ها در تصمیم‌سازی‌ها، نظارت بر اعضای



اصلی توسعه می‌چرخد که تأکید دارد الگوبرداری از مراحل گذار اقتصادهای توسعه یافته برای کشورهای در مسیر توسعه کمکی به طی مسیر نکرده بلکه ممکن است به دامن زدن خشونت در این کشورها نیز بینجامد. به رغم انتقادهای نظریه متاخر بر رویکرد حکمرانی خوب، در این نظریه نیز بر اهمیت گذار از روابط شخصی به روابط سازمانی و جایگزینی ائتلاف صاحبان قدرت با ائتلاف سازمان‌ها تأکید دارد. به بیان دیگر، در این نظریه نیز همچنان تکوین و تشکلیابی سازمان‌های صنفی واجد اهمیتی انکارناپذیر است.

یکی از مسائل اصلی در نقش آفرینی اصناف و سازمان‌های حرفه‌ای در حکمرانی، تعارض منافع صنفی است. البته وجود تعارض منافع مابین گروه‌های صنفی یا درون بخش‌های مختلف اقتصادی امری معمول است. به عنوان یک نمونه رایج می‌توان به تعارض منافع بخش تولید با بخش بانکی در جهان و ایران اشاره کرد. گاه بخش‌های تولیدی با ارائه اطلاعات غلط، وام‌های اخذ شده از بانک‌ها را به فعالیت‌های سوداگری سوق می‌دهند و بانک‌ها نیز به روش‌های گوناگون از ارائه خدمات مالی با بهره‌های مناسب به بخش‌های مولد خودداری می‌کنند.

به عنوان نمونه‌ای قابل لمس‌تر از این تعارض منافع می‌توان به مساله‌ای متاخر اشاره کرد: تعارض منافع واردکنندگان خوراک دام و تولیدکنندگان گوشت مرغ و تعارض منافع کامیونداران و شرکت‌های حمل و نقل، می‌تواند یکی از علل ناآرامی‌های صنفی و افزایش قیمت‌ها در بخش گوشت مرغ و هزینه‌های حمل و نقل باشد. در این حالت، چنانچه دولت تنها با یک صنف واردگفت و گو شود، تعارض منافع گروه‌های صنفی موجب می‌شود هم نارضایتی در دیگر اصناف تشدید شود و هم فشار این نارضایتی بر دوش دولت سنگینی کند. برای خروج از این چرخه، دولت باید در نقش تسهیلگر و بستر ساز گفت و گو، امکان تعامل دوسویه و چندسویه میان گروه‌های صنفی را فراهم کرده و در نهایت خود به عنوان عامل واجد اقتدار مشروع و داور نهایی میان اختلافات صنفی عمل کند. نکته قابل توجه این است که تضاد و تعارض منافع لزوماً امری مخرب و منفی نیست؛ گرچه تعارض منافع ممکن است به نتایج غیر مولد بینجامد، اما چنانچه این تعارض به شکل صحیحی مدیریت و هدایت شود، می‌تواند به طور سودمندی حل شده و به تولیدهای کیفی نهایی منجر شود. کنشگران فردی و جمعی در مواجهه با تضاد ممکن است یکی از گونه‌های واکنشی رقابت، اجتناب، انطباق، مصالحه یا همکاری را برگزینند. هر یک از این انتخاب‌ها، مهارت‌های متفاوتی برای مدیریت می‌طلبد؛ اما آنچه اهمیت دارد این است که مدیریت و جهت‌دهی مناسب تضادهای منافع می‌تواند به جای تخاصم و رقابت غیر سازنده، مولد همکاری و هم‌افزایی باشد و این مدیریت و جهت‌بخشی، نقش مرکزی و بنیادی‌ای است که دولت در مدیریت تعارض گروه‌های صنفی می‌بایست عهده‌دار شود.

در شرایط دشوار کنونی اقتصاد کشور که با بحران‌های تورم، اشتغال، تخصیص ارز، بانکداری و ... مواجه هستیم، کاملاً قابل پیش‌بینی است که با تعارض‌های مداوم صنفی و تشدید کشاکش‌های قبلی روبه‌رو شویم. در این رابطه باید به‌خاطر داشت که لزوم برپایی گفت‌وگوی آزادانه برای وصول به تفاهم در انجام تصمیم‌سازی‌ها، امروزه مبنای مهمی برای نقد روندهای رایج در دموکراسی نمایندگی و اقلاً موجود نیز است. «هابرماس» از زوال سپهر عمومی حائل میان دولت و جامعه که در آن بحث عمومی - انتقادی درباره مسائل همگانی نهادینه می‌شد، به عنوان یکی از

چالش‌های دموکراسی در قرن بیستم و از عوامل بحران مشروعیت آن یاد کرده است. راه‌حل او برای مواجهه با این چالش، تأکید بر دموکراسی رایزنانه است که مبتنی بر شکل‌گیری توافقی است که نه صرفاً از رهگذر علایق و منافع تاریخی مشترک (که غالباً ویژگی نظریه‌های قرارداد است)، حاصل شود، بلکه توافقی است که مبتنی بر کنش متقابل اجتماعی و ارتباط آزادانه و غیراجبارآمیز است که حاصل آن، توافقی عمومی است. از این حیث، قراردادهای اجتماعی حاصل از توافق مبتنی بر منفعت نیز به تنهایی کفایت نمی‌کند بلکه آن توافقی مطلوب است که به واسطه گفتمان انتقادی و آگاهانه توسط مردم تحت نظارت قرار گیرد. مردم علاوه بر میل و خواست مستقلى که برای نفوذ دموکراتیک هر چه بیشتر دارند، نیازمند دانستن این هستند که دولت چه می‌کند یا چه کاری نمی‌تواند کند تا آنان بتوانند هر قدر که ممکن است روی دولت تأثیر و نفوذ داشته باشند، اما حوزه عمومی در دموکراسی دولت رفاه اجتماعی قرن بیستم، صرفاً میدان رقابت منافع متضاد بوده است. در این میدان، این خطر وجود دارد سازمان‌هایی که نماینده گروه‌های مختلف هستند، به نوعی سازش و مصالحه بین خود و حتی با مقامات دولتی دست یابند و «عموم» را از برنامه‌های خود حذف کنند. لذا تأکید بر گفت‌وگوهای صنفی به منزله تقلیل ساحت گفت‌وگوهای عمومی به میدانی برای رقابت منافع گروه‌های صنفی با یکدیگر و همچنین با دولت و رسیدن به یک قرارداد درونی میان اصناف و دولت نیست بلکه خروج از بحران ناآرامی مستلزم حضور عموم در روند برپایی گفت‌وگوهای صنفی با یکدیگر و با دولت است. اما ساز و کار حضور عموم نیز از طریق حضور مطبوعات مستقل و کارشناسی است که منفعت و علایق مادی آنی یا آتی در روند توافق میان گروه‌های صنفی و دولت ندارند، بلکه با نگاه کارشناسانه و نقادانه در پی ایجاد تعادلی میان منافع اصناف، خیر عمومی و عدالت هستند.

لزوم مشارکت نقادانه نمایندگانی از متن جامعه در فرایند گفت‌وگوهای صنفی، از جهت دیگری نیز واجد اهمیت است. می‌دانیم که در ایران، به سبب زمینه‌های تاریخی و سیر تکوین، برخی اصناف این جهت‌گیری را داشته‌اند که با برقراری انحصار، از ورود افراد تازه و ایجاد رقابت جلوگیری کنند، مانع از در پیش گرفته شدن شیوه‌های نوین توزیع شوند و مداخله دولت در امور صنفی را محدود سازند. بنابراین به عنوان نخستین نکته قابل توجه، باید به نقش دولت در ایجاد توازن میان اصناف و جامعه اشاره کرد. اگر در ایران صنوف، ساختاری رقابتی و آزاد (تعدد اتحادیه بدون الزام به عضویت) داشتند و وظایف حکومت را به خود منتقل نساخته بودند، هیچ توجیهی برای مداخله دولت وجود نداشت. اما در ساختار کنونی با وظایفی که اصناف به عهده گرفته‌اند، به راحتی نمی‌توان به مثبت بودن عدم مداخله دولت اعتقاد داشت. در چنین شرایطی، وظیفه نمایندگی گروه‌های فاقد شکل (مانند مصرف‌کنندگان و بیکاران) و تنظیم امور اقتصادی برای دولت مفروض است. دوم اینکه وجود نظرات‌های مدنی مانند مطبوعات مستقل می‌تواند از آسیب‌های ساختار اصناف بکاهد و آثار مثبت آنها را تقویت کند.

از این جهت است که تأکید می‌شود برای کارکردی بودن نظام تدبیر، دولت باید موجبات انتخاب، سیاستگذاری، نظارت عمومی و نقد عمومی را فراهم کند و بخشی از این فضا را نیز باید رسانه ملی و دیگر رسانه‌ها فراهم آورند. نظارت و نقد عمومی نیازمند شفافیت و گردش آزاد اطلاعات نیز است؛ لذا باید اطلاعات تمامی دستگاه‌هایی که فعالیت آنها جنبه امنیت ملی ندارد، در اختیار عموم قرار گیرد.

منابع:

- سردارنبار، خلیل‌الله، جاهدین محمدی، ساسان. ۱۳۹۵. «سازوکارهای حقوقی تعامل اصناف با دولت و ضعف نهادمندی اتحادیه‌های صنفی در ایران». مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز: دوره هشتم، سال اول، بهار ۱۳۹۵. صص. ۸۳-۵۷
- شهبازی، مهدی، رحمتی‌فر، سمانه. ۱۳۹۲. «تحول روند ایجاد قاعده حقوقی در عصر جهانی شدن». فصلنامه مطالعات جهانی شدن. شماره ۱۳. صص. ۱۲۸-۱۰۴
- میدری، احمد. ۱۳۸۳. «اصناف و دولت». فصلنامه گفت‌وگو. شماره ۴۲. بهمن ۱۳۸۳
- میدری، احمد. ۱۳۸۵. «مقدمه‌ای بر نظریه حکمرانی خوب». فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی. سال ششم، شماره ۲۲. صص. ۲۸۶-۲۶۱
- میدری، احمد. ۱۳۹۱. «بازمند نظام تدبیر هستیم». بازار سرمایه. شماره ۳۷ و ۳۸. فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۲. ص. ۸۸
- میدری، احمد. ۱۳۹۲. «رفع تضاد منافع بخش‌های بانکی و تولیدی در الگوهای مختلف بانکداری». مجلس و راهبرد. پاییز ۱۳۹۲. سال ۲۰. شماره ۷۵. صص. ۷۸-۵۳
- هابرماس، یورگن. ۱۳۸۴. دگرگونی ساختاری حوزه عمومی (کاوشی در باب جامعه بورژوازی). ترجمه جمال محمدی. تهران: نشر افکار، چاپ اول.
- بارکچین، ساوان. ۱۳۹۴. «هابرماس و دموکراسی رایزنانه». ترجمه کمال رضوی. ضمیمه پژوهش درس جامعه‌شناسی دموکراسی و استبداد. نیم‌سال دوم سال تحصیلی ۱۳۹۴-۱۳۹۳

تدبیر تغییر



اصلاح نظام تدبیر در ایران یک ضرورت بسیار مهم است. این امر خصوصا در شرایط فعلی که با موج جدید تحریم‌ها روبه‌رو هستیم بیش از پیش ضرورت پیدا کرده است. با «مدیریت تغییر» و تطبیق یافتن با جدیدترین فناوری‌های روز دنیا خصوصا در زمینه فناوری اطلاعات و ارتباطات، می‌توان چالش تحریم‌ها را به فرصتی برای اصلاح ساختار اداری و برنامه‌ریزی تبدیل کرد.



وضعیت حکمرانی در ایران

گزارش سنجش پایداری ایران که در سال ۱۳۹۶ توسط جمعی از اساتید و پژوهشگران برجسته انجام شد نشان می‌دهد که ایران از جایگاه مناسبی در فضای حالت پایداری برخوردار نیست که یکی از مهمترین عوامل آن، کیفیت نامناسب حکمرانی در ایران است.

منطقه‌ای روبه‌رو کرده است. به تبع همین امر، در وضعیت کلان اجتماعی نیز مشکلاتی مانند تنزل سرمایه اجتماعی، تضعیف طبقه متوسط، سطح نازل شاخص کیفیت زندگی، سطح بالایی شاخص فلاکت، نابرابری درآمدها، نااطمینانی نسبت به آینده و هزینه سنگین خدمات دولتی ایجاد شده است.

لازم به ذکر است نظام تدبیر، نظامی است شفاف، مبتنی بر مشارکت همه اقشار جامعه، پاسخگو، سریع و کارآمد که می‌تواند تصمیم‌ها و سیاست‌ها را ظرف مدت کوتاهی به مرحله اجرا رسانده و از آن نتیجه حاصل کند. برای رسیدن به چنین نظامی، دو شاهراه پیش روی تصمیم‌گیرندگان و برنامه‌ریزان وجود دارد که لازم است هر دو مسیر را با هم پیش ببرند:

۱. اصلاح بوروکراسی سنگین، ناکارآمد، ضد تغییر و مقاوم در برابر توسعه که منجر به «تسخیر دولت» شده است. تسخیر دولت، یعنی اعمال نفوذهای ناروا در دولت، چه از جانب سایر نهادهای قدرت و چه از جانب گروه‌های ذی‌نفع که موجب بحران نظام تدبیر یا بحران خاموش شده است. این امر منجر به ضعف قانونمندی شده و اقتصاد کشور را دچار بحران می‌کند. یکی از مهمترین مشکلات این بوروکراسی در ایران، حجم بزرگ قوانین بی‌شمار است که در موارد زیادی خود منجر به اصطکاک و فرسایش در روند جاری امور می‌شوند و امکان تغییر را بیش از پیش کم می‌کنند. این در حالی است که پابندی به قوانین و نظارت بر حسن اجرای آن، بهرغم وجود نهادهای متعدد نظارتی در کشور بسیار ضعیف است.

۲. مدیریت تغییر و پیش رفتن به سمت مشارکت همه جانبه، شفافیت و پاسخگویی. نظامی کارآمد است که روند همه امور در آن شفاف باشد و شهروندان بتوانند حقوق خود را به راحتی در آن پیگیری کنند. این شفافیت، اعتماد مردم به نظام را افزایش داده و آنان را به مشارکت در امور ترغیب می‌کند. در یک نظام تدبیر اصلاح شده و کارآمد، دولت تلاش می‌کند تا از ظرفیت‌های اجتماعی برای تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های مهم کشوری استفاده کند. یکی از مهمترین این ظرفیت‌ها در ایران، «انصاف» هستند. اعتماد به انصاف، حمایت از آنان و مشارکت دادن نمایندگان اصناف برای تصمیم‌گیری‌ها - خصوصاً در بخش اقتصادی - به جای تصمیمات یکطرفه و رویکرد از بالا به پایین، می‌تواند گره‌های بسیاری از مشکلاتی باشد که در حال حاضر گریبانگیر اقتصاد ما شده است.

برای نیل به این منظور، نیاز است تا گروهی از صاحب‌نظران و متخصصان حوزه اقتصاد و مدیریت بدون هیچگونه وابستگی سیاسی به هر یک از قوای سه‌گانه، مطالعات آینده‌پژوهی توسعه اقتصادی - اجتماعی را انجام داده و نسبت به تهیه و تنظیم سناریوی ممکن و مطلوب (با توجه به وضع موجود و ظرفیت‌های در دسترس) برای اصلاح نظام تدبیر و مدیریت تغییر اقدام نمایند.

در مجموع، برای داشتن یک کشور پایدار و ماندگار، با نظام اقتصادی و اجتماعی با کیفیت و رشدیابنده، اصلاح مسیر رسیدن به این هدف باید در اولویت قرار گیرد. این مسیر، همانا نظام تدبیر است که ساز و کار اصلی عملیاتی شدن تصمیمات و وسیله نیل به هدف توسعه و پیشرفت اجتماعی است. یک عزم ملی در مسئولان و مردم برای اصلاح این نظام، ما را قادر می‌کند تا با عبور از سد تحریم‌ها، نه تنها از فروپاشی جلوگیری کنیم، بلکه ایران را به کشوری با درجه بالاتری از توسعه‌یافتگی تبدیل سازیم.

مهمترین هدف یک واحد جغرافیایی - سیاسی، ماندگاری در محیط پیچیده پیرامون است در این بیان مهمترین معیار برای قضاوت در مورد وضعیت واحد در این رابطه، جایگاه آن در فضای حالت پایداری است. یکی از معیارهای این پایداری در جهان امروز، اصلاح سیستم حکمرانی است.

گزارش سنجش پایداری ایران که در سال ۱۳۹۶ توسط جمعی از اساتید و پژوهشگران برجسته انجام شده نشان می‌دهد ایران از جایگاه مناسبی در فضای حالت پایداری برخوردار نیست که یکی از مهمترین عوامل آن، کیفیت نامناسب حکمرانی در ایران است. ابهام در اهداف، باز بودن نسبی حلقه «فیدبک»، ناکارآمدی مکانیزم‌های انتخاب کنشگران کلیدی و عدم وجود یک مقایسه‌کننده با وضعیت مطلوب، از جمله آسیب‌های نظام حکمرانی ایران است که موجب ناپایداری آن می‌شوند.

سیستم‌های حکمرانی ملی در جهان متغیر کنونی برای آنکه بر پایداری واحدهای جغرافیایی - سیاسی تحت کنترل و تنظیم خود بیافزینند، گریزی از حرکت به سوی سیستم‌های حکمرانی تطبیقی ندارند؛ سیستم‌هایی که بتوانند برای بهبود جایگاه واحدهای ملی تحت کنترل و تنظیم خود در فضای حالت پایداری، نحوه عملکرد و حتی ساختار خود را تغییر دهند. اصرار بر حفظ ساختارهای کهنه سیستم‌های حکمرانی در جهان متغیر کنونی، از آن رو که این ساختارها از پاسخگویی به نیازها و مسائل نوظهور واحدهای ملی ناتوانند، تنها بر شدت و عمق ناپایداری‌های پیش روی این واحدها خواهد افزود.

هم‌اکنون و در شرایط فعلی ایران، نیاز جدی به اصلاح نظام تصمیم‌گیری احساس می‌شود. پس از گذشت ۴۰ سال از پیروزی انقلاب و با وجود آنکه برنامه‌های توسعه هر ۵ سال یک بار تدوین شده و اهداف بسیار مطلوبی برای چشم‌انداز سال ۱۴۰۴ نیز پیش روی نظام قرار گرفته، اما دستاوردها و عملکردهای اقتصادی - اجتماعی رضایتبخش نبوده است. با وجود تأکیدهای مکرر در سیاست‌های کلی هر برنامه توسعه ۵ ساله که کارگزاران و مردم را به سوی شایستگی در مدیریت و اجرای برنامه‌ها هدایت و یا مکلف می‌کرد، عدم تحقق‌ها را می‌توان به طور عمده و اساسی ناشی از کیفیت «نظام تدبیر» از جمله در فرایندهای برنامه‌ریزی و قانونگذاری و در ساختار مدیریت و نظام اجرایی برنامه‌ها دانست. نظام تدبیر، نظامی مبتنی بر مطالعه و دانش، آینده‌نگری، دید مناسب نسبت به شرایط و امکانات موجود است که می‌تواند عدم تعادل‌ها را با استفاده از سازوکارهای کنترل خود به خودی از بین ببرد و نظم ایجاد کند.

مهمترین عامل ناکامی‌ها در امور اقتصادی، سیاسی، برنامه، بودجه، طرح و... در بیشتر کشورهای در حال توسعه، کیفیت پایین نظام تدبیر است. در ایران نیز این نظام با مشکلات متعددی روبه‌روست. کثرت بیش از حد قوانین، ضعف یا فقدان نظارت جدی، کارآمد، به‌روز، سریع و معطوف به نتیجه، تمرکز شدید امور مرتبط با اقتصاد در دولت، تمرکز اداری در مرکز، دیدمان کوری (فقدان بینش مناسب نسبت به آینده تصمیمات)، ناپایداری قوانین، مداخلات در آمارهای کلان و ارائه نتایج به گونه‌ای که گویی رشدهای کلان در وضعیت خانوارها اثر گذاشته (در حالی که این‌طور نیست و همین امر منجر به بی‌اعتباری آمارها نزد مردم می‌شود)، عدم کارایی نظام شورایی در مدیریت استان‌ها و شهرستان‌ها، شیوه‌های متمرکز برنامه‌ریزی بدون مشارکت و... مشکلاتی هستند که کشور را با وضعیت عدم تعادل در بودجه دولت و خانوار، بازار انرژی، نظام پولی، بانکی و عدم توازن توسعه

منابع:

- مردوخ، بایزید، (۱۳۹۷)، «توسعه، نظام تدبیر، مدیریت تغییر و نگاه به آینده» فتاحی، سجاد و دیگران، (۱۳۹۷) «پایداری ملی و سیستم‌های حکمرانی» (ایران و مساله پایداری)، مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری اندرو، مت و دیگران، (۱۳۹۶)، «قابلیت‌سازی با تحویل نتایج: عملیاتی کردن اصول انطباق تکرار شونده مساله‌محور PDIAI»، ترجمه جعفر خیرخواهان
- میدری، احمد، (۱۳۹۲)، «هیاژمند نظام تدبیر هستیم»، نشریه اقتصاد کلان، شماره ۳۷ و ۳۸، صفحه ۸۸

«انطباق تکرارشونده مساله-محور» چه می‌گوید؟

پرونده اصلی

قلمرو فراه

قابلیت‌سازی بر

تجربه گذشته و نظریات جدید توسعه چه راهکارهایی پیشنهاد می‌دهند تا در مسیر توسعه موفق شویم؟ این اصلاحات چگونه و با چه روش‌هایی انجام شدنی است؟ برای موفقیت اصلاحات به چه الزامات و پیش‌شرط‌هایی نیاز است؟ یکی از این روش‌ها، رویکرد «انطباق تکرارشونده مساله-محور» است.

جعفر خیرخواهان



اقتصاددان و استاد
دانشگاه فردوسی مشهد

«انطباق تکرارشونده مساله-محور» چیست؟

انطباق تکرارشونده مساله-محور (پدیا)^۱ یک روش‌شناسی نوآورانه است که به اجرای برنامه‌ها و پروژه‌ها در بستر توسعه کمک می‌کند. این رویکرد مبتنی بر روش‌های جدید اجرای اقدامات عملی برای مشکلات بسیار دشوار است. پیش‌فرض این رویکرد این است که چیزی به اسم برنامه کامل، جامع و همه‌جانبه که اصطلاحاً «مولای درزش»^۲ نرود، وجود ندارد. ما به جای یافتن و رفتن به سراغ بهترین پاسخ ایده‌آلی و راهکار ممکن، باید از تشخیص و تعریف درست مساله آغاز کنیم. پدیا مشکل را در کاستی قابلیت‌های نظام اداری می‌بیند؛ نظام اداری‌ای که دچار فروماندگی بزرگ شده است.^۳ به این معنا که با وجود انواع تلاش‌ها و ابتکار عمل‌های پیشنهادی، پیشرفت‌ها بسیار کند بوده است. در این رویکرد روشن می‌شود که چرا ادارات به جای توجه به واقعیت رفتار تصنعی را پیش می‌کنند^۴، چرا ظاهر و قالب جای کار کرد و وظیفه اصلی را می‌گیرند، چرا ادارات تقلید ظواهر یا هم‌رنگ جماعت شدن^۵ را برمی‌گزینند و چرا باید حواس‌مان به تحمل بار (مسئولیت) زود هنگام^۶ باشد. یکی از بخش‌های مهم در این رویکرد، درک انواع فعالیت‌هایی است که حکومت‌ها انجام می‌دهند که برخی از آنها بسیار دشوار^۷ است و نیاز به استفاده از روش پدیدار دارند. در این روش، درک بستر یا ساختار مساله بسیار مهم است و توانایی درگیر کردن مردم که یک منبع مهم برای قابلیت‌سازی حکومت هستند. برای اجرای موفق پروژه‌ها و برنامه‌ها در بستر پیچیده، نه به یک رهبر واحد بلکه به رهبری چند عاملی^۸ نیاز است. گام اول و اصلی در این روش، شناخت مساله است. باید مفهوم‌سازی به شیوه‌ای باشد که به سمت راه‌حل‌های از قبل موجود و قبلاً درک شده، سوءگیری پدیدانگند. مساله را باید چنان ریز و تجزیه کرد تا به علل ریشه‌ای آن دست یافت که از ابزارهایی مانند «تکنیک ۵ چرا»^۹ استفاده می‌شود. یعنی از جمع صاحب‌نظران محلی پرسش می‌کنیم چرا این مساله مهم است؟ (تا زمانی که دست کم ۵ پاسخ متفاوت دریافت کنیم) برای چه کسانی مهم است؟ چه کسانی باید توجه بیشتری به این مساله کنند؟ چگونه آنها را مجبور به توجه بیشتر کنیم؟ در این میان از ابزارهایی مانند «دی‌گرام استخوان ماهی»^{۱۰} و برگزاری کارگاه حساس‌سازی نیز استفاده می‌شود تا علت‌های فرعی و ثانویه مساله پیچیده اصلی شناسایی شود. برای همکاری و مشارکت دیگران (نمایندگان مردم و سمن‌ها)

اکثر کشورهای در حال توسعه، ده‌ها سال است که برای رسیدن به ارتقای سطح زندگی و شاخص‌های رفاهی خود و نزدیک شدن به سطح توسعه کشورهای ثروتمند تلاش می‌کنند، اما با این حال مرتب شکست می‌خورند. به بیان دیگر، مشکلات و بیماری‌های توسعه‌ای به شکلی ماندگار و مزمن درآمده‌اند و گویی قابل حل نیستند. اقتصاد ایران هم در چند دهه گذشته با وجود پیشرفت‌های متناوب، همچنان با مشکلات ساختاری گوناگون مانند اقتصاد وابسته به نفت، رشد اقتصادی ناکافی و نابرابر، سرمایه‌گذاری ناچیز و بی‌کیفیت، نظام اداری ناکارآمد و فساد زده، تخصیص بودجه غیرتوسعه‌ای، تحقیق و توسعه اندک و غیر آن روبه‌رو است. برخی اصلاحات نسبتاً ساده است، مانند پرداخت الکترونیکی قبوض خدمات عمومی، الکترونیکی کردن اسناد دولتی، یا ایجاد پنجره واحد ارائه خدمات دولتی؛ اما اصلاحاتی مانند کوچک‌سازی و مناسب‌سازی اندازه دولت، اصلاح ساختار کابینه و وظایف وزارتخانه‌ها، اصلاح و تقویت مدیریت منابع انسانی حکومت، خصوصی‌سازی، مبارزه با فساد، محو فقر و... بسیار سخت و دشوار است. تغییرات ناگهانی و شتاب‌زده در این عرصه‌ها فقط مشکلات گذشته را تشدید می‌کند. مشکلات اصلی به شکاف بین سیاست‌ها و اجرا، شناخت دقیق نداشتن از محیط واقعی، انتخاب «بهترین رویه‌ها» به عنوان راهکار، شواهد-محور نبودن سیاست‌گذاری، عدم ارزیابی از اثربخشی برنامه‌ها و درس نگرفتن از تجربه‌ها و نداشتن یادگیری قبلی ربط پیدا می‌کند. یک نکته مرتبط اینکه در کشورهای در حال توسعه مانند ایران که شخص‌گرایی^۱ و شخصیت‌محوری حاکم است، معمولاً تصور موفقیت هر گونه اصلاحی بدون وجود یک رهبر پیش‌تاز که از اصلاحات پشتیبانی و در راه آن مبارزه کند، دشوار است. محدود اصلاحات انجام شده متکی به اشخاص یا اصطلاحاً قهرمانان اصلاحات بوده است. وابستگی اصلاحات به شخصیت‌ها این خطر را دارد که اصلاحات نهادینه نشود؛ یعنی تضمینی برای تداوم و پایداری اصلاحات در بلندمدت نیست. در جوامع شخص‌گرا معمولاً پیشرفت اصلاحات مشروط به بر سر کار ماندن آن مقامات و شبکه‌های وابسته به آنها است. در بیشتر موارد، به محض کنار رفتن حامیان اصلاحات از قدرت، این اصلاحات کند یا متوقف می‌شود.

رای اصلا حات اداری

باید مالکیت نسبت به مساله گسترده شود تا ماهیت آن كاملا درك شود و به شناسایی فضای تغییر^۱ كمك كند. به این ترتیب يك فضای تغییر سه گانه (شامل اختیار، پذیرش و توانایی) ایجاد می شود كه اجازه می دهد تا نقاط ورود به حل مساله را پیدا كنیم. این نقاط ورود اجازه می دهند تا شروع به حمله به مساله به شیوه ای عملی و انجام شدنی كنیم. فضای تغییر سه گانه مناسب چنین فضایی را به ما می دهد. یافتن نقاط ورود ساده و شدنی، عامل «ترس و وحشت» از اجرای اصلاحات را بشدت كاهش می دهد. اینك آمادگی برای طراحی و اجرای نخستین تكرار از چرخه انطباق تكرار شونده مساله-محور فراهم خواهد شد كه از مهمترین جنبه های این روش است. با شروع سریع برای اقدام كردن، یادگیری با انجام دادن^۲ و تكرار انطباقی به نتایج بهتری می رسیم و اعتبار اولیه در فرایند اصلاحات به وجود می آید. در اینجا است كه به سفر طولانی كشف و یادگیری برای مقابله با مسائل اساسی و چالشی وارد می شویم و با محك زنی و گسترش تدریجی اهداف اصلاحات را به پیش می بریم. یکی از جذابیت های رویکرد پدیا این است كه حساسیت پذیری و انطباق پذیری را در محیط های بوروکراتیک اغلب نامنعطف تشویق می كند؛ اینكه چگونه با مخالفان اصلاحات مذاكره یا

مقابله كنیم. این رویکرد نگاه ایده آلیستی ندارد و تفكر، تامل و آزمون و خطا را تشویق می كند و اینكه برای حل مسائل سیاستی، مسیر بومی متفاوتی را پیدا كنیم. محیط محلی بسیار مهم است. البته استفاده از تجربه دیگران و سایر كشورها در حد آشنایی و ایده گرفتن و خطرات و موانع را دیدن (تصویر بزرگتری از ابعاد كار پیدا كردن) توصیه می شود، اما نه به این معنا كه به شكل تقلید صرف و نعل به نعل در آید. در محیط نامناسب و ضداصلاحات داخلی هم حتی می توان نمونه های موفق از اصلاحات یافت كه باید از آن الگو گرفت و استفاده كرد.

مشكلات رویکرد پدیا

- مقاومت سازمان هایی كه به راه حل-محوری عادت كردند در برابر ورود به گفت و گوهایی اثربخش درباره مسائل واقعی.
- افتادن به دام راه حل های قدیمی هنگام یافتن ایده های جدید.
- عدم تمایل دولت ها به اجازه و اختیار دادن برای انجام آزمایش های جدید هنگامی كه نتیجه مشخص نیست.
- آماده نبودن و توانایی نداشتن مردم و نهادهای محلی تا كارهای مورد نیاز برای یافتن راه حل های موثر و مخصوص خود را انجام دهند.

پی نوشت

1. personalism
2. Problem-Driven Iterative Adaptation (PDIA)
3. big stuck
4. administrative fact fiction
5. isomorphic mimicry
6. premature load bearing
7. wicked hard
8. multi-agent leadership
9. change space
10. Learning by doing





تَعَامُل با مردم

در سطح داخلی هیچ راهی نیست جز تعامل جدی با مردم. دولت باید سریعاً اقدام به حل و فصل مسائلی کند که بین این نهاد و ملت فاصله انداخته است. به دست آوردن دل ایرانی‌ها کار سختی نیست. فقط کافی است باز گردیم به آرمان‌های انقلابی که ملت را ولی نعمت دولتمردان و نمایندگان مردم را در راس امور می‌دانست.

نیست. عرصه سیاست داخلی و خارجی بیش از هر زمان دیگری به هم پیوسته شده است. مرزها نفوذناپذیری خود را از دست داده و در کوچکترین مسائل داخلی ردپای عناصر خارجی دیده می‌شود. از سوی دیگر، تحولات داخلی به راحتی در عرصه بین‌المللی بازتاب پیدا می‌کنند و بر روندهای جهانی تأثیر می‌گذارند. بنابراین ایران هم در عرصه داخلی و هم در عرصه بین‌المللی دچار گرفتاری‌هایی است که نمی‌توان این دو را به راحتی از هم متمایز کرد و نسخه‌ای جدا برای هر کدام پیچید. در مقابل، به نظر می‌رسد که سیاستگذاران ما باید یک نسخه واحد با رویکردی متمایز در عرصه داخلی و بین‌المللی دنبال کنند. در عرصه بین‌الملل خطر پیش روی ما بیش از هر چیز موفقیت نوعی گفتمان ایران‌هراسی است که طی چند دهه گذشته فعال بوده و امروز سخنان خود را از زبان سه بازیگر سیاسی تأثیرگذار در جهان و منطقه (ترامپ، نتانیاهو و بن سلمان) بیان می‌کند. هم‌آوایی و اتحاد این

امروز شرایط ایران بسیار حساس و پیچیده شده و یک اشتباه کوچک می‌تواند کشور را به مسیری بکشانند که دهه‌ها ناامنی و بی‌ثباتی را به دنبال داشته باشد. انقلابی که در بهمن ماه سال ۵۷ در ایران شکل گرفت از ابتدا با خطرات و دشواری‌هایی روبه‌رو بود ولی در هر صورت از این مشکلات گذشت. با گذشت ۴۰ سال از پیروزی انقلاب اسلامی اینک دیگر انقلاب ایران جوانی نوپا نیست که اشتباهاتش به پای جوانی‌اش گذاشته شود. ۴۰ سالگی دوران بلوغ عقل است و اینک جمهوری اسلامی بیش از هر زمان دیگری باید از خوددرايت و عقلايت نشان دهد. دشواری‌های کشور مجموعه‌ای به هم پیچیده است که به راحتی قابل تفکیک و دسته‌بندی نیست. در گذشته بخصوص کسانی که در فضای مکتب واقع‌گرایی تنفس می‌کردند، به راحتی عرصه سیاست داخلی و خارجی را از هم جدا می‌کردند و برای هر کدام نسخه‌ای جداگانه می‌پیچیدند. امروز این کار به این راحتی امکان‌پذیر

وحید عابدینی



پژوهشگر

سه‌باز یگر در مقابل ایران بزرگترین خطر وجودی است که طی دهه‌های گذشته در مقابل کشور ما قرار گرفته است. اگر چه هر سه این بازیگران خاستگاه هویتی و ایدئولوژیک متفاوتی دارند اما در یک چیز مشترکند. فضای ذهنی هر سه آنها تحت تاثیر تبلیغات ایران هراسانه‌ای است که در چهار دهه گذشته شکل گرفته و این سه رهبر، ایران را بزرگترین تهدید و دشمن در مقابل خود می‌بینند. آنها از هر حرکت ایران درک تهدیدآمیز دارند حتی اگر خواست و نیت کشور ما تهدید آنها نباشد. شکی نیست که این سه بیش از هر چیز، قدرت ایران را نشانه گرفته‌اند. آنها تلاش خواهند کرد که قدرت کشور ما در هر شکلی از بین ببرند. شاید اولین گام این باشد که ایران را از نظر اقتصادی ضعیف کنند. در همین راستا، مدتی است که جنگ اقتصادی آغاز شده و آمریکا و عربستان در تلاشند که ایران را از بازار نفت خارج کنند تا کشور مان نتواند نفت خود را بفروشد و از نظر اقتصادی ناتوان شود. مرحله بعد قدرت نظامی ایران خواهد بود. در ابتدا این نیروها تلاش می‌کنند که نیروی نظامی ایران در بیرون از مرزهایش را تخریب و در مرحله بعد اگر بتوانند قدرت نظامی داخلی را مورد هدف قرار دهند. اما مهمترین از اینها، تلاش آنها برای از بین بردن قدرت نرم ایران است. آنها تلاش می‌کنند حکومت ایران را حکومتی نشان دهند که به دنبال صدور انقلاب (به بیان آنها بی‌ثباتی و تنش)، شیعه‌گری و تسلط بر دیگر کشورها است. از سوی دیگر، چهره داخلی ایران را نیز حکومتی دیکتاتوری ترسیم کنند که با سرکوب خواست‌های مردم‌اش آنها را به گروگان گرفته است.

در این میان، مسئولان ما چه سیاستی باید دنبال کنند؟ به نظر می‌رسد که چاره‌ای نیست جز اینکه در عرصه سوم (جنگ نرم) بجنگند تا شاید در عرصه اول (جنگ اقتصادی) و عرصه دوم (نبرد نظامی) هم بتوانند اقدامات آنها را خنثی کنند. نقطه قوت کشور ما و نقطه ضعف مثلث تهدید ایران همین جاست. آنها می‌گویند ایران یک حکومت دیکتاتوری، بزرگترین حامی تروریسم و مهمترین عامل بی‌ثباتی در منطقه است. مهمترین کاری که ایران باید کند این است که نشان دهد این تصویر غلط است. در این صورت می‌تواند در عرصه فشار اقتصادی و نظامی هم کار را برای آنها دشوار کند. برای تحقق این امر ایران نیازمند است در سه سطح داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی برنامه‌ریزی و اقدام فوری و جدی کند. شفاف کردن تمام دخل و خرج کشور یکی از راهکارهای کاهش شکاف دولت و ملت است که دولت به تازگی تلاش‌هایی را در این راستا آغاز کرده که باید با قدرت تداوم یابد. مردم نامحرم نیستند و باید بدانند که در صدر تا ذیل کشورشان چه می‌گذرد. در عین حال، دولتمردان باید بتوانند از تمامی عملکرد خود دفاع کنند، در غیر این صورت می‌بایست عرصه را برای دیگران خالی کنند. باید به مبارزه جدی با فساد اقتصادی برخاست تا مردم بدانند دولتمردان خادم آنان هستند نه کاسب. از سوی دیگر، مجلس باید به جایگاه اصلی خود یعنی راس امور بازگردد. مجلسی که از دل یک انتخابات پر شور و رقابتی بیرون آید، می‌تواند بسیاری از شکاف‌های موجود را پر کند. به وضوح می‌توان دید در مناطقی که نمایندگان ارتباط بهتری با مردم دارند، اعتراضات کمتری دیده می‌شود. پر کردن شکاف‌های داخلی کشور را در مقابل هرگونه فشار خارجی بیمه می‌کند. اگر مردم و مسئولان همدل شوند آنگاه می‌توان برای پشت سر گذاشتن مشکلات برنامه‌ریزی کرد. بیش از هر چیز، ایران باید خود را برای یک دوره فشار اقتصادی آماده کند. با فشار بیشتر آمریکا برای تحریم نفت ایران، به مرور فروش نفت ایران و درآمد نفتی کشور کاهش پیدا خواهد کرد. در چنین شرایطی کشور باید خود را برای تغییر سبک مصرف آماده کند. به جز کالاهای ضروری برای زندگی و درمان مردم هیچ کالای دیگری نباید مشمول سوبسید دولت واقع شود. واقعا در شرایطی که کشور برای روزهای سخت‌تر آماده می‌شود، چه ضرورتی دارد که کالاهای لوکس با نرخ دلار دولتی

وارد شوند؟ در عین حال، تحریم‌ها فرصتی است برای کاهش وابستگی اقتصاد ایران به فروش نفت؛ بخصوص اگر ایران بتواند روابط اقتصادی خود را با همسایگان افزایش دهد. پ در عرصه منطقه‌ای بیش از هر چیز، ایران باید روابط خود با همسایگانش را بهبود بخشد. آنچه ایران را قدرتمند کرده و می‌کند، قدرت فرهنگی و اقتصادی ایران است. حضور نظامی ایران در هر کشور خارجی می‌تواند عاملی محرک برای تهدید قلمداد کردن ایران باشد. ایران هم‌اکنون متحدان خود را در منطقه دارد که قطعاً باید به ثبات و قدرتمندتر شدن آنها کمک کند ولی این مهم می‌تواند به روش‌های دیگر صورت گیرد و نیازی به حضور نیروی نظامی ایران در این کشورها نیست. کاهش تنش‌ها با کشورهای سنی/عربی باید در دستور کار مسئولان ما باشد. حاکمان عربستان سعودی تلاش می‌کنند که کشورهای عربی و سنی را در مقابل ایران نشان دهند. ایران باید تلاش کند مانع از شکل‌گیری چنین تصویری در منطقه شود. در این راستا، دستگاه دیپلماسی باید نقش مهمتری ایفا کند. بازسازی روابط با همسایگان نیازمند دیپلمات‌هایی برجسته و پرتوان است که بتوانند روابط فردی با رهبران این کشورها برقرار کنند.

در عرصه بین‌المللی نیز ایران امروز بیش از هر زمان دیگری می‌تواند یارگیری کند. اتحادیه اروپا آماده است که با ایران در مقابل فشارهای آمریکا همکاری کند. مساله مهاجران یکی از مهمترین مشکلات امروز اروپاست و ایران می‌تواند نقطه ثباتی در خاورمیانه باشد که به کاهش مساله مهاجران کمک کند. اروپا می‌داند که بیش از همه دود بی‌ثباتی بیشتر در خاورمیانه به چشم او می‌رود و اگر ایران نشان دهد که بازیگری موثر در کاهش تنش‌ها و افزایش ثبات در خاورمیانه است، اروپا می‌تواند بر روابط با ایران حساب و ویژه‌ای باز کند. علاوه بر اروپا، چین، هند، کره جنوبی و ژاپن به عنوان خریداران مهم نفت ایران در آسیای میانه اهمیت بیشتری دارند. در مقابل به تحریم‌های نفتی. درست است که آنها به تحریم‌های آمریکا بسیار حساس هستند اما دیپلماسی نفتی ایران باید به دنبال راهکارهای حقوقی باشد تا بتواند مانع از تاثیرگذاری این فشارها شود. در مواجهه با اقدامات آمریکا، دولت در حال حاضر چندان گزینه‌های زیادی ندارد. ایران البته نباید هیچگاه درهای مذاکره را ببندد بلکه همواره باید خود را آماده گفت‌وگو برای حل مسائل و مشکلات منطقه‌ای و جهانی نشان دهد. با این حال به نظر می‌رسد مذاکره با دولت کنونی آمریکا با پیشرفت‌ها و ذهنیت‌هایی تصمیم می‌گیرد که تغییر آنها نیازمند زمان است. بنابراین سیاست ایران در مقابل دولت کنونی آمریکا باید تلاش برای مدیریت تنش در رابطه، نشان دادن آمادگی برای مذاکره سازنده و در راستای منافع متقابل و در نهایت مقاومت در برابر سیاست‌های خصمانه و سلطه‌جویانه باشد.

در عین حال، ایران باید تلاش کند به بازتعریف چهره خود در میان افکار عمومی آمریکا بخصوص در میان نخبگان تاثیرگذار اقدام کند. به سادگی و با یک تحقیق ساده می‌توان دریافت که نسبت مستقیمی بین بازدید از ایران و ذهنیت مثبت نسبت به ایران وجود دارد. تقریباً تمام خارجیانی که به ایران سفر کرده‌اند ذهنیت مثبتی نسبت به ایران پیدا کرده‌اند و در بسیاری از مواقع به مبارزه با تصویر ایران هراسی موجود پرداخته‌اند. بنابراین ایران باید درهای خود را به روی بازدیدکنندگان آمریکایی باز کند و برخلاف سیاست دولت کنونی آمریکا تلاش کند که آمریکایی‌های بیشتری به ایران سفر کنند. این مساله اگر چه از نظر گسترش صنعت جهانگردی می‌تواند فرصت‌های اقتصادی برای ایران فراهم کند، اما تاثیر روانی و سیاسی آن بسیار بیشتر است. بخصوص بازدید افراد تاثیرگذار از جمله خبرنگاران، سیاستمداران پیشین، دانشگاهیان و فعالان مدنی از کشور ما می‌تواند اقدام مهمی در راستای مقابله با ایران هراسی قلمداد شود.

قلمرو رفاه

فرهنگ

به بهانه انتشار کتاب
نگاهی بادوربین به اقتصاد ایران

موانع توسعه

«توسعه پایدار» یکی از اهداف توسعه‌ای هر کشور با ساختاری مدرن است، اما ایران بیشتر با یک وضعیت «توسعه نیافتگی پایدار» روبه‌رو بوده است. در این میان، چه عوامل تاریخی، ساختاری و سیاسی منجر به تعمیق توسعه نیافتگی در ایران شده و در هر دوره زمانی کدام دسته از عوامل نقش مهمتری ایفا کرده‌اند؟ احمد سیف، در تازه‌ترین کتاب خود تلاش کرده به این سوالات پاسخ دهد.

LING AT (60 YEARS AGO)



«احمد سیف» اقتصاددان ایرانی بیش از ۵۰ سال است که در انگلستان زندگی می‌کند، ۳۰ سال در دانشگاه‌های این کشور اقتصاد تدریس کرده و هم‌اکنون بازنشسته شده است. وی به رغم نیم قرن دوری از ایران از جمله پژوهشگرانی است که با پژوهش مستمر در مورد تاریخ، اقتصاد و جامعه‌شناسی ایران دارای نگاه واقع‌بینانه، چندبعدی و جامع در مورد علل عقب‌ماندگی و توسعه‌نیافتگی ایران است.

اگر پژوهشگران حوزه توسعه در ایران و جهان را به دو دسته کلی تقسیم کنیم، عده‌ای همانند نظریه پردازان «مکتب وابستگی» وزن بیشتری به موانع برونزای توسعه می‌دهند و نقش استعمار، امپریالیسم و تداوم ماهیت آنها در قالب سازمان‌های جهانی و شرکت‌های چندملیتی را مهم قلمداد می‌کنند و رمز توسعه کشورهای توسعه‌نیافته را قطع وابستگی از کشورهای مرکز سرمایه‌داری می‌دانند.

برخی دیگر پیرو «نظریه مدرنیزاسیون» هستند. این عده عوامل داخلی از جمله ساختار سیاسی، اقتصادی و فرهنگ غالب در کشورها را موثرتر قلمداد کرده و معتقدند کشورهای پیرامونی و توسعه‌نیافته باید قدم در راه کشورهای پیشرفته بگذارند و برای نیل به توسعه از سیاست‌ها و برنامه‌های توصیه شده توسط آنها تبعیت کنند.

اما در میان این دو طیف نظریه، کسانی هستند که ضمن اعتقاد به هر دو دسته، معتقدند علت‌های درونی و بیرونی توسعه‌نیافتگی به طور مشخص درون هیچ‌یک از نحله‌های فکری نمی‌گنجد و با تحلیل مستقل از وضعیت یک کشور به بررسی ریشه‌های عقب‌ماندگی و توسعه‌نیافتگی آن می‌پردازند. احمد سیف را می‌توان از جمله این پژوهشگران دانست. او با بهره‌گیری از دانشی میان‌رشته‌ای که شامل اقتصاد سیاسی، علوم سیاسی، جامعه‌شناسی و تاریخ است، ریشه توسعه‌نیافتگی ایران را نه فقط حضور مداوم کشورهای استعماری و دخالت‌های آنها در امور داخلی می‌داند و نه همانند فرهنگ‌گرایان همه مشکلات را به گردن فرهنگ مردم و ساختار سیاسی داخل کشور می‌اندازد بلکه با نگاهی جامع و ژرف هر دو دسته از نظریات مذکور را به کار می‌گیرد و در هر دوره تاریخی به نقش موثر آنها می‌پردازد.

سیف در تازه‌ترین اثر خود با عنوان «نگاهی با دوربین به اقتصاد ایران» (از مشروطه تاکنون) بار دیگر نشان داده که به هیچ‌یک از دسته نظریات یاد شده تعصب ندارد و ضمن اینکه می‌پذیرد «سیاست پردازان و دولتمردان ایران معاصر در پیدایش و تداوم وضعیت نامساعدی که در آن هستیم بی‌تقصیر نیستند» اما همزمان معتقد است «در ایران، ما مشکلی ساختاری و تاریخی هم داریم». او در مقالات و مصاحبه‌های این کتاب تلاش دارد به این مشکلات ساختاری و تاریخی بپردازد و راهکاری برای آنها پیشنهاد دهد.

در این بین، اما از جمله ایرادهای کتاب مذکور می‌توان به نپرداختن کافی به دوران پهلوی دوم و یکدست نبودن شکل مطالب اشاره کرد. پس از مقاله نسبتاً مفصلی در مورد دوران قاجار و قدرت‌گیری پهلوی اول، سیف در مصاحبه‌ای به دوران ملی شدن صنعت نفت و اصلاحات دوران مصدق در زمان پهلوی دوم می‌پردازد. در این بین، تحولات دوران پهلوی دوم صرفاً در چارچوب دوران کوتاه نخست‌وزیری مصدق مورد بحث قرار می‌گیرد و پس از آن مطالبی در مورد اقتصاد سیاسی دولت‌های ایران پس از انقلاب وجود دارد. از سوی دیگر، شکل مطالب کتاب به دو صورت مقاله و مصاحبه است. اگر مطالب ذکر شده در مصاحبه‌ها با قالب مقاله در کتاب آورده می‌شد، هم ساختار مطالب کتاب یکدست‌تر بود و هم این کتاب می‌توانست جایگاه شایسته‌تری نزد پژوهشگران تاریخ اقتصاد سیاسی ایران داشته باشد.



دیا لکتیک
عقب‌ماندگی

در نگارش مطلب حاضر به بهانه مرور کتاب تازه احمد سیف تلاش کردم به منابع دیگری رجوع کنم تا هم محتوای استدلالی مطلب متکی به منابع معتبر دیگر باشد و هم شکل مطلب، صرفاً به شکل یک مرور کتاب صرف نباشد.

«انقلاب مشروطه از منظر اقتصاد سیاسی» طولانی‌ترین مطلب کتاب «نگاهی با دوربین به اقتصاد ایران» است که در آن نگارنده در قالب مصاحبه، نظرات خود را در مورد ساختار اقتصاد سیاسی دوران قاجار بیان می‌کند. «اقتصاد ایران در قرن نوزدهم» نیز عنوان کتابی است که سیف پیش‌تر آن را در مورد وضعیت اقتصادی و سیاسی ایران در دوران قاجار نگاشته بود و در این مصاحبه نیز از جاع‌هایی به آن داده می‌شود. نگارنده کتاب از جمله پژوهشگرانی است که معتقد است «تطبیق ساختار طبقاتی یک جامعه نمونه‌وار فتودال با ایران قرن نوزدهم کاربرد ندارد، چون اگر چه ساختار اقتصادی ایران ماقبل سرمایه‌داری است ولی این ساختار فتودالی نبوده است. یعنی ما در قرن نوزدهم، در ایران «فتودال» بنا به تعریف دقیق کلمه نداریم» (سیف: ۸). در این دوران مهمترین طبقات، دهقانان هستند و تیولدارانی که «فتودال» ارزیابی می‌شوند ولی فتودال نبوده‌اند، این طبقه گرچه از مازاد تولید زمین امرار معاش می‌کنند اما نوع رابطه با زمین به عنوان عامل اصلی تولید مبین ماهیت آنها نیست بلکه وابستگی شان به «بوروکراسی خود کامه حاکم» است که به آنها امکان «حق تصرف» می‌دهد. در این دوره، فساد، ظلم و ستم و خود کامگی شاهان قاجار امنیت سرمایه‌گذاری را با مانع جدی روبه‌رو کرد و همین ساختار معیوب سیاسی از دلایل «قطع سرمایه‌گذاری» بود. «در نظامی که قانون‌اش قانون‌گریزی باشد، جان و مال همیشه در معرض تهاجم است و «معقولانه» است که مال عمدتاً «منقول» باشد تا در صورت نیاز بتوان آن را مخفی کرد و از دسترس عاملان استبداد مصون داشت.» (همان: ۱۸). برای ترسیم این شرایط می‌توان به سخن کنسول بریتانیا در رشت اشاره کرد که در سال ۱۸۶۱ در گزارشی به مافوق خود نوشت: «حکومت در ایران چیزی غیر از یک نظام گسترده راهزنی و ستمگری نیست» (همان: ۲۵). در موردی مشابه حاکم سابق کلات که در نزدیکی همدان صاحب یک معدن زغال سنگ از کار افتاده بود، علت تعمیر نکردن آن را این گونه شرح می‌دهد: «آیا چنین کاری عملی است؟ وقتی من در دسرهای لازم را کشیده و پول و سرمایه‌ام را صرف بازسازی کردم، تازه دولت سر می‌رسد و همه منافع را برای خودش می‌خواهد» (همان: ۵۹). بنابراین همچنان که در مقاطع دیگر تاریخ ایران شاهد هستیم، دولت خود کامه سر رشته تمام امور زندگی اقتصادی را در دست گرفته و از سوی دیگر به دلیل فساد گسترده و ناکارآمدی شدید امنیت لازم برای سرمایه‌گذاری و رونق تولید وجود نداشت و در نتیجه دلالتی دلال مسلکی مسیر فعالیت‌های اقتصادی را از یک اقتصاد تولیدی دور کرد. در پاسخ به بحران اقتصادی که دامنگیر کشور شده بود، ناصرالدین شاه نوعی برنامه «تعدیل اقتصادی» شامل «خصوصی‌سازی بدوی» و «استقراض خارجی» را اجرا کرد و «برای نخستین بار در تاریخ معاصر ایران طبقه زمینداری شکل گرفت که برخلاف گذشته زمین را مثل هر متاع دیگر در بازار خریده بود و مالکیت یا تصرفش بر زمین دیگر مدیون «عطایای ملوکانه» نبود» و از سوی دیگر «قدرت‌های استعماری هم در همه طول قرن کوشیدند «سیاست‌های دروازه باز» را بر اقتصاد ایران تحمیل کنند»

(همان: ۱۹). نتیجه اجرای این دو سیاست، ظهور یک «بورژوازی تجاری» بود که عمدتاً به دلالتی اشتغال داشت و همین امر از جمله زمینه‌های تضعیف تولید اقتصادی در ایران را فراهم کرد. همانند آنچه در دوران قاجار شاهدش هستیم یعنی اجرای همزمان «خصوصی‌سازی» و «سیاست دروازه باز» در دوره‌های بعد تاریخ ایران نیز تکرار شد که نشان می‌دهد علت‌های توسعه‌نیافتگی در ایران دارای ریشه‌های «تاریخی» و «ساختاری» است. «به بیان دیگر آنچه که شاهد آن هستیم مجموعه‌ای به هم پیوسته از اجزای یک استبداد آسیایی است که به صورت مانعی جدی بر سر انباشت سرمایه عمل می‌کند. عملکرد این عوامل در طول قرن با پیامدهای به سلطه در آمدن اقتصادی ایران تکمیل می‌شود و آنچه می‌توان آن را «دیا لکتیک عقب‌ماندگی» نامید شکل می‌گیرد» (همان: ۳۶). نگارنده کتاب با بیان هر دو دسته دلایل داخلی و خارجی توسعه‌نیافتگی یک کشور چنین نتیجه‌گیری می‌کند که «آنچه در ایران بود و در طول قرن نوزدهم هم ریشه‌دار و گسترده شد، دیا لکتیک عقب‌ماندگی بود. یعنی مادر نتیجه مجموعه‌ای از عوامل درونی و برون ساختاری، از دنیای پیشرفته آن روز عقب ماندیم و همین عقب‌ماندگی شرایطی را فراهم آورد که باعث شد در نتیجه عمل کردن این دو دسته عوامل بر یکدیگر با گذشت زمان، بیشتر عقب بمانیم. برای نمونه، در سال ۱۹۰۰ میلادی فاصله تکاملی جامعه ما از دنیای پیشرفته آن روز بیشتر بود تا در سال ۱۷۰۰ میلادی؛ چرا که آنها در این ۲۰۰ سال گام‌های بلندی به جلو برداشتند و ما اگر عقب‌گرد نکرده باشیم، در جای خوشی ایستاده بودیم. درست است که مسئولیت بیشتر به گردن خود ما و نظام حکومتی و فرهنگ خودمان است، اما واقعیت این است که در نتیجه نفوذ قدرت‌های استعماری، برای مثال حتی اگر می‌خواستیم راه آهن بسازیم نمی‌توانستیم. دیگر از تحمیل سیاست اقتصادی درهای باز بر اقتصاد بی‌رمق ایران چیزی نمی‌گویم که آن تتمه رمق رانیز از آن مجموعه در راه حال موت گرفت» (همان: ۵۳). دولت‌های ایران در قرن نوزدهم گرچه دارای عملکرد یکسانی نبودند اما آنها را می‌توان در سه شاخه عمده دسته‌بندی کرد. «اگر در زمان شاه عباس، شاخه تولید و باز تولید نسبتاً فعال بود و اگر به عصر نادر شاه شاخه‌های غارت در داخل و خارج دست بالا را داشت، در زمان قاجار تنها شاخه فعال حکومتی شاخه غارت در داخل بود» و «وقتی از سه شاخه حکومتی تنها شاخه غارت در داخل فعال باشد، نتیجه آن ملی شدن فقر و تعمیق و گسترش عقب‌ماندگی اقتصادی است» (همان: ۶۰). در نتیجه در دوران قاجار دولت نه تنها همانند یک دولت آسیایی بهنجار برای تولید و باز تولید در کارهای عمومی سرمایه‌گذاری نمی‌کند، بلکه نوعی دولت آسیایی معکوس است که مانع اصلی تولید و باز تولید به شمار می‌رود. در این زمینه می‌توان به خاطرات «حاج سیاح» اشاره کرد. او با بیان مثالی نشان می‌دهد یکی از زمینداران خوزستان در پاسخ پیشنهاد خود به دولت مرکزی برای تعمیر مشارکتی یک سد جواب می‌شوند که «اول پیشکش دولت را معین کند» (همان: ۶۱). سیاح با تحلیل این نوع حکومتداری می‌نویسد: «دولت ابتدا این فکر را نکرده که مالیات و آنچه از رعیت گرفته می‌شود برای این است که برای منافع آنان صرف شود، بلکه مردم را بنده خود می‌داند و آنچه می‌گیرد مال خود می‌شمارد. بنابراین می‌گوید ما چرا مال خود را که برای کمرانی و عیش و نوش از دست مردم گرفته‌ایم خرج کنیم تا مردم نفع ببرند؟ دولتیان ایران، ایرانیان را بیگانه و بنده خود می‌دانند و نمی‌دانند که اگر چنین باشد باز نفع ایشان در آبادی است یا می‌دانند، لکن خرج به عیش و نوش نقد را مقدم به نفع نسیم می‌دانند» (همان: ۶۲). توجه به این خاطرات و نقل قول‌ها



در تصاویر برخی
رسانه های
طرفدار نظام
پهلوی از کشوری
که ۵۳ درصد
جمعیت آن در
روستاها زندگی
می کردند خبری
نیست؛ جمعیت
روستایی که
سه سال قبل از
انقلاب فقط
۱۲ درصد از آنان
به برق و ۵ درصد
به آب لوله کشی
دسترسی داشتند



دارد چهره واقعی از تحولات ایران در آن سال ها نشان دهد. مجال اندک مطلب حاضر اجازه ورود مفصل به جزئیات بحث را نمی دهد، اما بررسی اجمالی تحولات آن سال ها می تواند به یک ارزیابی درست تاریخی منجر شود. در سال های منتهی به انقلاب مشروطه، جنبش عمومی حق طلبانه ای توسط گروه های مردمی و روشنفکران ایرانی ایجاد شده بود که مطالبه اصلی آن «مشروط» کردن قدرت پادشاه، آزادی بیان و انتقاد، حق برخورداری از عدالتخانه و ایجاد امنیت در کشور بود. برای نمونه در بند دوم و چهارم مرامنامه جنبش جنگل بر «آزادی فکر، عقیده، اجتماعات، مطبوعات، کار، کلام» و «تساوی زن و مرد در حقوق مدنی و اجتماعی» تاکید شده بود یا حزب دموکرات ایران که با گرایش سوسیال دموکراتیک در انتخابات سال ۱۲۸۹، یعنی یکدهه قبل از قدرت گیری رضاشاه، شرکت کرد در برنامه خود خواست هایی در مورد آزادی مطبوعات و بیان، حق کارگران برای ایجاد تشکل و اعتصاب و حق رای برای زنان و اصلاحات ارضی مطرح کرده بود. اما استبداد خود کامه حاکم مقابل این خواست ها ایستاد. از جمله فوج قزاق که رضاخان میرپنج در آن حضور جدی داشت، با قدرت تمام در سر کوب جنبش جنگل نقش داشت. وجود این مطالبات و جنبش های اجتماعی پیگیر برای تحقق آنها در سال های پیش از سلطنت پهلوی نشان می دهد آنچه به صورت آمرانه و معوج در دوران پهلوی اول انجام شد، تنها بخش کوچکی از مطالبات بحق و از پایین جامعه ایران بود. طبیعی است وقتی یک نیروی «ضدانقلاب» بر جای یک جنبش عظیم «انقلابی» قرار می گیرد، برای ایجاد رضایت در جامعه چاره ای ندارد جز آنکه بخشی از خواست های انقلابیون را، اگر چه در اشکال و ماهیت های دیگر، به اجرا در آورد. از این زاویه اقدامات رضاشاه در دوران پهلوی اول را باید نوعی واکنش درونی به مطالبات یک جنبش اجتماعی و انقلابی ارزیابی کرد. همچنان که وقوع انقلاب اکتبر در همسایه شمالی ایران و دلبستگی برخی از جنبش های داخلی به اقدامات صورت گرفته در روسیه رانیز می توان به عنوان یکی از عوامل خارجی این تغییرات به شمار آورد. از سوی دیگر، انگلستان به عنوان یک کشور استعماری که نفوذ قابل توجهی در ایران داشت به خوبی آگاه بود که ورود به مناسبات سر مایه دارانه نیازمند اصلاحات زیر ساختی در حوزه های حمل و نقل، قوانین داخلی و ایجاد امنیت سر مایه گذاری است. اقداماتی که در دوره پهلوی اول به رضاشاه نسبت داده می شود به رغم انتقادی که به هر یک از آنها وارد است، بیش از آنکه زائیده ذهن و توان کارشناسی شخص شاه باشد، ناشی از به کار گیری مجموعه ای زبده از کارشناسان در اطراف او بود. کارشناسانی که به رغم آنکه وجود آنها در ابتدای دوره پهلوی اول موجب اصلاحات اساسی در کشور شد، به خاطر استقلال رای و ظرفیتی که برای محبوبیت داشتند مورد بدگمانی رضاشاه بودند و به دستور او از گردونه قدرت به خارج پرتاب شدند (فوران: ۳۳۷) و به همان نسبت نیز مدیریت کشور با موانع جدی روبه رو شد. از میان این چهره ها چهار تن از همه شاخص تر بودند. «علی اکبر داور»، معمار دادگستری نوین ایران که بعدها وزیر دارایی شد و به دنبال اختلافاتش با شاه بر سر سیاست گذاری اقتصادی، خودکشی کرد، «فیروز میرزا» که وزیر دارایی بود و به جرم رشوه خوری محاکمه و اعدام شد، «تیمور تاش» در مقام وزارت دربار که او نیز به جرم رشوه خوری زندانی شد و در نهایت به دلیل عارضه قلبی در گذشت و «سردار اسعد بختیاری» وزیر جنگ که باز داشت شد و یک سال بعد در زندان در گذشت. بنابراین خود کامگی و استبداد رضاشاه نه فقط تلاش داشت منتقدان و مخالفان را از صحنه سیاست ایران حذف کند، بلکه حلقه «خودی» ها را نیز در بر گرفت و همان کسانی که پایه گذاران اصلاحات رضاشاهی بودند، قربانی استبداد رضاشاهی نیز شدند. یکی دیگر از موضوعات مورد تاکید طرفداران

و مقایسه عملکرد و گفتار حاکمان وقت با عملکرد و گفتار مسئولان در دوره های تاریخی دیگر نشان می دهد همچنان که پیش تر گفته شد، مشکلات فرهنگی و ساختاری در جامعه ایران طی چند قرن اخیر از خصلت تکرار پذیری برخوردارند، با این تفاوت که بیان یک شاه و کسی که خود را سایه خدا می دانست و تحت هیچ قانونی مشروط نشده بود، از بیان یک دولت مدرن و مشروط به قانون و مجلس صریح تر و شفاف تر است. بنابراین مجموعه این شرایط در دوران قاجار بود که زمینه های تاریخی «مصرف زدگی، تولید گریزی و دلال مسلکی و انگل سالاری زندگی و اندیشه ریزی اقتصادی» را فراهم کرد. انقلاب مشروطه تلاش جدی بود برای پایان دادن به استبداد مطلقه شاهان قاجار و تغییر ماهیت حکومت از ملک طلق پادشاه به نظامی پاسخگو مقابل قانون و نمایندگان مردم، گرچه بعد از مشروطه این امور در ظاهر عملی شد، اما با روی کار آمدن پهلوی اول، «آنچه در زمان رضاشاه داریم در واقع کاریکاتوری از دولت مدرن است، نه یک دولت مدرن واقعی» و «کودتای سوم اسفند تحولی است که به مشروطه نیم بند پایان بخشید» (همان: ۷۰).

واقعیت یک
«نوستالژی»

طی سال های اخیر به ویژه با گسترش فعالیت شبکه های ماهواره ای ایرانی برون مرزی، تبلیغات این رسانه ها همواره در جهت ارائه تصویری مثبت از سلسله پهلوی بوده است. به ویژه تمرکز این تبلیغات بر اقدامات زیر ساختی صورت گرفته در دوران پهلوی اول است و چنین گفته می شود که در این دوران برای اولین بار زیر ساخت های لازم برای ورود ایران به عصر جدیدی از مدرنیسم فراهم شد. توسعه زیر ساخت هایی مانند راه آهن سراسری، جاده سازی، مدارس عالی، بانکداری، افزایش کارخانجات، ارتش نوین، نظام قضایی جدید و... نمونه هایی از این اقدامات شمرده می شود. تصاویر ارائه شده سعی دارد دوران خوشی را نمایش دهد که زمینه های پیشرفت جامعه ایران در آن فراهم شد؛ دوران خوشی که مخاطب را متقاعد سازد که به چشم یک نوستالژی از آن یاد کند. به پهلوی دوم که می رسیم این تصاویر از ایجاد زیر ساخت های یک ایران مدرن جلوتر می رود و با نمایشی کارت پستالی از خیابان های مرکزی تهران تلاش دارند کشوری در حد و اندازه پیشرفته ترین کشورهای آن روز جهان را به نام ایران معرفی کنند؛ تصویری که اگر واقعیت داشت دلیلی برای انقلاب مردم ایران در سال ۵۷ وجود نداشت. طبیعی است که در این تصاویر از کشوری که ۵۳ درصد جمعیت آن در روستاها زندگی می کردند خبری نیست. جمعیت روستایی که سه سال پیش از انقلاب فقط ۱۲ درصد از آنان به برق و ۵ درصد به آب لوله کشی دسترسی داشتند (اشرف و عزیزی: ۱۰۹). اما به راستی جامعه ایران در دوران سلسله پهلوی چه روز هایی پشت سر گذاشت و وضعیت اقتصاد و سیاست ایران چگونه بود؟ در مورد قدرت گیری رضاشاه، مناسبات موجود در جامعه ایران و فشار های درونی (جنبش انقلابی و اجتماعی مردم) و خارجی (وقوع انقلاب اکتبر در روسیه) که منجر به اقدامات صورت گرفته در دوره پهلوی اول شد، کتاب های جامعی نگاشته شده که از آن جمله می توان به «انکشاف اقتصادی ایران و امپریالیسم انگلستان» نوشته آواتیس سلطان زاده، «پیشینه های اقتصادی - اجتماعی جنبش مشروطیت و انکشاف سوسیال دموکراسی» نوشته خسرو شاکری، اعتلای ضد تاریخ (بحران معرفت در شناخت معماران بورژوازی کمپراتور) نوشته علی پور صفر (کامران) و... اشاره کرد. احمد سیف نیز در دو مطلب «درباره اقتصاد ایران به زمان رضاشاه» و «روشنفکران و ملی شدن صنعت نفت» تلاش

حکومت پهلوی اول، بحث «امنیت» در دوران رضاشاه است. اینکه در اواخر دوران قاجار و پیش از شروع سلسله پهلوی، ناامنی گسترده‌ای در کشور وجود داشت و رضاشاه با ایجاد نهادهای مدرنی مانند ارتش و دادگستری و همچنین مقابله با شورشیان ایلات و عشایر زمینه ایجاد یک دولت واحد و مقتدر مرکزی را فراهم کرد. آنچه در دوران رضاشاه وجود داشت، نه به معنای امنیت در پناه قانون بلکه «ترس و ناامنی سراسری شده است که ذهنیت ساده‌اندیش ما این ترس را «امنیت» می‌خواند» (سیف: ۷۲). به بیان دیگر، کودتای سوم اسفند سال ۱۲۹۹ توسط سیدضیاءالدین طباطبایی و رضاشاه و تأیید انگلیس «به واقع بازگشتی بود به نظام حکومتی ناصرالدین شاهی» (همان: ۲۱). متأسفانه در این دوره روشنفکران ایرانی نیز با درکی نادرست از مفهوم «مدرنیته»، «ساختمان‌سازی و راهسازی را عوضی گرفته و اگر مرکب این خبط اساسی نمی‌شدند دلیلی نداشت که برای مثال ملوک‌الشعرا بهار خواستار «دیکتاتور مصلح» باشد که می‌تواند «ضامن خیر و صلاح جامعه باشد» و بعد در مقاله «استبداد یا روح قانون» حتی فراتر برود و معتقد باشد علت ناامنی و شورش‌ها در ایران این است که «کسی از دولت نمی‌ترسد». ترس فراگیر در دوران رضاشاه که به اشتباه از آن به عنوان «امنیت» تعبیر می‌شود، موجب ثبات حکومت شد و رمز ثبات بهرغم وجود انواع مشکلات را در همین ترس سراسری در جامعه باید جست‌وجو کرد. «ثبات حکومت رضاشاه تا اندازه‌ای بود که «پیرهناری دوبلانی» کاردار سفارت فرانسه در ایران، ضمن گزارش خود به وزارتخانه متبوع‌اش در سال ۱۳۱۷ نوشت: «ترس و وحشتی را که رضاشاه در ایران به وجود آورده است، آنچنان وسیع و عمیق است که بهرغم شکست‌های متعدد در تمام زمینه‌ها و با وجود فقر حاکم بر جامعه، حکومت رضاشاه برای مدت بسیاری طولانی بر جامعه ایران ادامه خواهد داشت» (پور صفر: ۵۶). اقدامات رضاشاه در ایجاد یک نظام متمرکز و مستبد داخلی که تلاش داشت با ایجاد ترس امنیت را برای مردم خود به ارمغان آورد، ممکن است به شرایط تاریخی آن دوره از جمله وجود از هم گسیختگی جامعه، ناامنی، قیام ایلات و عشایر و وجود ملوک‌الطوایفی در مناطق مختلف ربط داده شود. اما عملکرد سلسله پهلوی در سال‌های بعد که در دوران پهلوی دوم نیز تداوم داشت، نشان داد این اقدامات، نه واکنش‌های موضعی، موقت و ضربتی برای ایجاد امنیت بلکه منطق درونی و کلی آن نظام برای ایجاد یک دیکتاتوری پلیسی و مستبد بود. از سوی دیگر، اگر سه نهاد مدرن مهم یعنی مجلس، مطبوعات و احزاب را در تاریخ صد سال اخیر ایران بررسی کنیم، بهرغم تبلیغات فریبنده‌ای که این دوران را سرآغاز دوران «ایران مدرن» قلمداد می‌کنند، در دوران پهلوی اول هیچ‌یک از این نهادهای مدرن سیاسی تقویت نشد بلکه ساختار سیاسی کشور ماهیتاً بازگشت به دوران سلطنت مطلقه پیش از مشروطه و «عصر فتحعلی‌شاه قاجار اما با ظاهری متفاوت» (سیف: ۸۲). البته یک تفاوت عمده و اساسی میان دوران رضاشاه و دوران شاهان قاجار وجود داشت. «اگر به زمانه آن مستبد ریش‌بلند کوتاه عقل قانون نداشتیم، حکومت خودکامه رضاشاه بنایش را بر قانون شکنی گذاشت» (همان: ۸۳). «در دوره رضاشاه هم نهاد دولت، بی‌خاصیت و هم با تقلب‌های گسترده و اعمال نفوذ در انتخابات، نهاد مجلس به همان سرنوشت دچار شد» (همان: ۷۵) و هم مطبوعات نتوانستند وظیفه اصلی خود را در گردش آزاد اطلاعات و بیان نظرات انجام دهند. نبود این نهادهای مدرن که بتوانند وظیفه مناسب خود را انجام دهند، وضعیتی را به وجود آورد که در سایه یک «تجددطلبی بی‌ریشه و قلابی»، «به جای رسیدگی به آموزش و بهداشت و اقتصاد مملکت، بخش اعظم بودجه دولتی صرف قشون می‌شود که اگر چه برای «امنیت» لازم است، ولی به واقع کاربرد اصلی آن سراسری کردن ترس است» (همان: ۹۳). تحولات دوران

V

نگاهی با دوربین به اقتصاد ایران (از مشروطه تا کنون)

- نویسنده: احمد سیف
- نشر: کرگدن
- تعداد صفحات: ۲۵۶ صفحه
- قیمت: ۳۰ هزار تومان



رضاشاه «تضمین‌کننده منافع دولتمردان و امرا و افسران عالی‌رتبه ارتش و شهربانی و زاندارم‌ری و ملاکان روستایی و شهری و خوانین و تجار واردکننده و برخی صادرکنندگان مواد خام سنتی بود. به همین دلیل دستور کار جامعه ایران با تفاوت‌های اندکی، همچنان مشتمل بر رئوس و اصولی بود که ده‌ها سال پیش از انقلاب مشروطیت شکل گرفته بودند» (پور صفر: ۳۸). فقط برای نمونه از میان آمارهای زیادی که مربوط به آن سال‌هاست، «کل درآمد دولت در سال ۱۳۰۸ نزدیک به ۳۵ میلیون تومان بود. درآمد نفت ۱۲ میلیون تومان بود که ۶ میلیون تومان به عنوان ذخیره برای مصارف نظامی کنار گذاشته شد. کل بودجه وزارت جنگ در سال ۱۳۰۸ معادل ۱۴ میلیون و ۶۰۰ هزار تومان بود. به سخن دیگر، در مملکتی که نه راه داشت، نه مدرسه و نه بیمارستان، نزدیک به ۲۰ میلیون تومان از درآمد ۳۵ میلیون تومانی به طور مستقیم صرف ارتش شد» (سیف: ۱۰۵). رضاشاه که در زمان به قدرت رسیدن یک نظامی فوج قزاق بود و اموال چندانی نداشت، در پایان دوران سلطنت‌اش، به «زمین‌خواری» شهره بود، مالکیت ۳ میلیون جریب زمین را در اختیار داشت، موجودی‌اش در بانک ملی به ۶۸ میلیون تومان (۷ میلیون پوند استرلینگ) می‌رسید و در کارخانه‌ها، شرکت‌ها و انحصارهای متعدد داخلی سهام داشت (فوران: ۳۳۸). به گفته وکیل ملایر در مجلس شورای ملی اندکی پس از خلع رضاشاه: «شاه سابق را می‌دانم ۱۷ سال در این مملکت سلطنت کرد و این را تقسیم به روز که کنیم تقریباً ۶ هزار روز می‌شود و ایشان ۴۴ هزار سند مالکیت صادر کرده‌اند. تقسیم که کنیم روزی ۷ سند ایشان گرفته‌اند» (سیف: ۸۴). بنابر این زمین‌خواری و بهره‌برداری خصوصی از اموال عمومی در ایران محصول اقتصاد سیاسی نظام خودکامه‌ای است که ریشه‌های تاریخی آن به ادوار گذشته بازمی‌گردد. در زمینه مقایسه سهم بودجه در بخش‌های مختلف کشور و اینکه جهت‌گیری سیاست‌ها به کدام سمت و سواست، دیگر مقاطع تاریخی ایران نیز تجربه کم و بیش مشابهی را با اکنون نشان می‌دهد. به بیان دیگر، آنچه باید صرف ایجاد زیرساخت برای توسعه بنیادی کشور شود به تعبیر لویی آلتوسر، جامعه‌شناس رادیکال فرانسوی صرف هزینه دستگاه‌های ایدئولوژیک و سرکوبگر برای تحمیل اراده حاکمان و تداوم سلطه سیاسی دولت می‌شود. این نوع تخصیص منابع به جای آنکه به ایجاد یک جامعه دارای تفاهم و اشتراک نظر با سطح بالایی از مشارکت، همبستگی و سرمایه اجتماعی منجر شود، گستره‌ای از منافع طبقاتی و ایدئولوژیک در حال نزاع و جدال دائمی را به وجود می‌آورد که حفظ این ساختار کنونی نیز همچنان نیازمند صرف هزینه‌های امنیتی و نظامی بیشتر است. تجربه مدیریتی کشورهای شمال اروپا در میان کشورهای توسعه‌یافته و کوپادر میان کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد هر چه هزینه‌های نظامی یک کشور در حال صلح کمتر و بودجه اجتماعی افزایش یابد، هم درجه رفاه اجتماعی بالاتر و هم رابطه دولت-ملت رابطه قوی‌تری است.

نفت
یا ناکارآمدی؟

سیف در مطلب «روشنفکران و ملی شدن صنعت نفت» با بیان اینکه «تقدیری یکی از مشخصه‌های اولیه یک جامعه مدرن و مدنی است»، معتقد است نباید اقدامات مصدق را به ملی شدن صنعت نفت تقلیل داد بلکه او پیش‌تر از دوران سه ساله نخست‌وزیری خود بیش از ۶۰ سال در سیاست ایران نقش فعال و اصلاح‌گرانه داشت. با این همه، یکی از عمده‌ترین انتقادهایی که به‌ویژه طی سال‌های اخیر از سوی صاحب‌نظران راست‌گرا به مصدق شده بحث ملی شدن صنعت نفت

است. با این استدلال که نفت در اساس «دولتی» شد و از آنجایی که اقتصاد دولتی یک اقتصاد دستوری و رانتی است پس ریشه مشکلات کشور را باید در دولتی شدن مهمترین منبع تولید ثروت در کشور یعنی نفت دانست. به باور سیف «در دانمارک و دیگر کشورهای اسکاندیناوی هم وضعیتی مشابه وجود دارد، ولی در رده بندی توسعه انسانی سازمان ملل این کشورها در ردیف ۱۰ کشور اول قرار دارند» (همان، ۱۱۶) و مشکل در ایران ناشی از دولتی یا ملی بودن نفت نیست بلکه «نهاد دولت در ایران به دلایل عدیده تاریخی و سیاسی کارآمد نیست» و «مشکل تاریخی ما نه پول نفت، بلکه در وجه عمده شیوه هزینه کردن آن است. نبود کنترل دموکراتیک نه فقط بر بخش نفت که بر زندگی ما به طور کلی بلیه ای است که هنوز برای درمان اش کاری نکرده ایم» (همان، ۱۱۷). همچنان که اشاره شد، بررسی اقتصاد سیاسی دوران پهلوی دوم در کتاب اخیر احمد سیف، محدود به دوران نخست وزیر مصدق است، اما او پیش تر در کتاب دیگری با نام «مقدمه ای بر اقتصاد سیاسی» در قالب بحثی در مورد مقایسه مسیر توسعه اقتصادی ایران و کره جنوبی، در مورد اقتصاد ایران در دوران پهلوی دوم بحث کرده و با بیان آمار و ارقام اقتصادی ثابت می کند در این دوران نیز در «ساختار معیوب و بیمار اقتصاد ایران» تغییر چشمگیری رخ نداد. وابستگی اقتصاد به فروش نفت و گاز، واردات بی رویه کالاهای مصرفی، وابستگی صنایع به خارج و رشد فزاینده بودجه نظامی و تسلیحاتی همچون گذشته ادامه یافت. اگرچه «سازمان عریض و طویل برنامه» وجود داشت اما «اقتصاد ایران برنامه نداشت» و صنایع ایران ۹۰ درصد به خارج وابسته بود. «۵۱ درصد مردم در روستاها زندگی می کردند، ولی تنها ۱۰ درصد از تولید ناخالص ملی در بخش کشاورزی می شد». به رغم باور کاذب مبنی بر رفاه دوران گذشته، از روزنامه حکومتی «رستاخیز» مورخ ۱۱ خرداد سال ۱۳۵۷ نقل است که «هنوز اکثریت قراء کشور از برق، راه، بهداشت و درمان، آب و دیگر وسایل رفاهی برخوردار نیستند». همین روزنامه در ۵ دی ماه سال ۱۳۵۶ گزارش داده بود «با مقدار شیری که این روزها توزیع می شود، به هر نفر از مردم تهران فقط یک قاشق چایخوری شیر می رسد». این وضعیت رفاهی در حالی وجود داشت که درآمدهای نفتی کشور به جای بازسازی زیرساخت های اقتصاد صرف گسترش و تحکیم یک نظام پلیسی برای سرکوب مخالفان در داخل (ساواک) و ارضای تمایلات جاه طلبانه ای مانند ژاندارمی منطقه (ارتش و نیروهای نظامی) می شد. برای نمونه در طول سال های ۱۳۵۱ تا ۱۳۵۶ بیش از ۱۶ میلیارد تومان صرف خرید اسلحه از آمریکا شد و در دولت «آموزگار»، بودجه وزارت جنگ (۷۰ میلیارد تومان) به تنهایی دوبرابر مجموع بودجه وزارت آموزش و پرورش، وزارت فرهنگ و هنر، وزارت بهداشت، وزارت کشاورزی و عمران روستایی، دانشگاه های ایران و تربیت بدنی بود.

«نگاهی به اقتصاد سیاسی ایران» عنوان مقاله ای از این کتاب است که به اقتصاد سیاسی ایران پس از انقلاب می پردازد. در سال منتهی به انقلاب، برخی از سرمایه داران بزرگ با اندک دوراندیشی که داشتند با گرو گذاشتن

سرمایه غیرمنقول خود و اموال کلانی را از سیستم بانکی دریافت و با خود از ایران خارج کردند. بنابراین پس از انقلاب آنچه باقی ماند کارخانه هایی بود که مدیران بدهکارشان از کشور گریخته بودند. از سوی دیگر، تجربه و دانش کافی برای اداره امور وجود نداشت و

دلاری شدن
سرمایه داری
کوپنی

به ناگزیر دولت متولی اداره این کار خنجالت و صنایع شد و «بخش دولتی» متورم به یک تعبیر بر دولتمردان تازه تحمیل شده بود، نه اینکه از پیش تصمیم گرفته باشند این کار را بکنند» (سیف، ۱۵۹). بسیاری از کشورهای جهان که امروز از آنها به عنوان کشورهای با بازار آزاد و خصوصی سازی گسترده یاد می شود، در دورانی که با جنگ و بحران اقتصادی روبه رو بودند، دولت، حضور قوی و جدی در مدیریت اقتصادی شان داشته و بخش خصوصی با منطق سودورز خود در حاشیه بود تا میانگین اقتصادی جامعه قربانی منافع خصوصی نشود. از این رو، در ایران نیز مدیریت دولتی اقتصاد در دوران جنگ حفظ شد. «اقتصاد کوپنی» در ایران محصول همین دوران است که منجر به ایجاد و گسترش بورژوازی رانتخواه کوپنی شد. پیش از توضیح در مورد تغییر گفتمان اقتصادی کشور از یک سرمایه داری نفتی - کوپنی به یک سرمایه داری دلاری، لازم است به هزینه اقتصادی جنگ اشاره شود. «بر اساس برآوردهایی که در دست داریم، خسارت اقتصادی و غیرمستقیم جنگ در فاصله سال های ۱۳۵۹ تا ۱۳۶۷ بیش از ۳ برابر کل درآمدهای ایران از نفت در سال های ۱۳۳۸ تا ۱۳۶۷ بوده است. میزان ریالی این خسارت ها را بیش از ۶۵ هزار میلیارد ریال برآورد کرده اند که با توجه به نرخ دلار ۷ تومانی در آن سال ها، معادل ۹۳۳ میلیارد دلار می شود. اگر درآمد نفت ایران را در آن دوران در سال به طور متوسط ۲۰ میلیارد دلار در نظر بگیریم، این یعنی کل درآمدهای نفتی ایران برای ۴۷ سال» (همان، ۱۳۶). پس از جنگ مدیران اقتصادی کشور با مشورت کارشناسان صندوق بین المللی پول، سیاست تعدیل ساختاری را در کشور اجرا کردند و در این دوره است که همزمان با دلاری شدن اقتصاد کوپنی، در سایه خصوصی سازی اموال عمومی، سیاست «اختصاصی سازی» یعنی انتقال مالکیت عمومی به خواص بهره مند از ثروت کلان و شبکه ارتباطی - نهادهای گسترده پیش گرفته شد. «در نتیجه این تحولات، رابطه بین درآمدها و هزینه ها به هم می ریزد. برای نمونه، اگرچه هزینه یک خانوار شهری در سال ۱۳۷۰ نزدیک به ۲/۳ میلیون تومان در سال بود ولی متوسط درآمد فقط ۲ میلیون تومان بود. در روستاها وضع از این هم نامساعدتر بود. هزینه متوسط یک خانوار در سال، ۱/۶۳ میلیون تومان و متوسط درآمد ۱/۲۵ میلیون تومان، یعنی باز نزدیک به ۲۵ درصد کسری، برآورد می شود. دیگر متغیرهای خرد و کلان نیز تغییرات مشابهی نشان می دهند» (همان، ۱۳۸). در ادامه این مسیر نرخ تورم در سال ۱۳۷۴ به بالاترین میزان خود پس از انقلاب یعنی ۴۹ درصد رسید و «بالا رفتن بدهی خارجی، تورم افسار گسیخته و شورش های تعدیل ساختاری باعث شد که دولت برنامه تعدیل را در میانه راه رها کند» (همان، ۱۴۱). گرچه همین سیاست در دولت اصلاحات، به صورت تعدیل شده، آرامتر و با ملاحظه عدالت اجتماعی اجرا شد. آنچه در دوران دولت های نهم و دهم اجرا شد، افزایش شدید بی نظمی مالی و اقتصاد بود. در این دوره گرچه قرار بود ۸۰ درصد اموال عمومی به «بخش خصوصی» واگذار شود، اما در بهترین حالت، فقط ۱۳ درصد آن آنچه در این سال ها به بخش خصوصی واگذار شده است و مابقی یعنی ۸۷ درصد را به بخشی واگذار کرده اند که احمد سیف تعبیر «اقتصاد شترمرغی» را برای آن به کار می برد. یعنی بخشی که نه خصوصی است و نه دولتی، از بودجه سهم دارد، اما در اغلب موارد مالیات نمی پردازد. نوعی «بیماری ایرانی» که در آن اموال عمومی هرچه بیشتر خصوصی شود، «بخش خصوصی» در مقابل «بخش خصولتی» (نه خصوصی، نه دولتی) بیشتر تضعیف می شود.

منابع:

- اشرف احمد و علی بنوعزیزی (۱۳۸۸). طبقات اجتماعی دولت و انقلاب در ایران. ترجمه سهیلا ترابی فارسانی، چاپ دوم، انتشارات نیلوفر.
- یوسف کرامان، علی (۱۳۹۶). «اعتدال ضد تاریخ: بحران معرفت در شناخت معماران بورژوازی کمپرادور»، نشر پژواک فرزاد.
- سیف، احمد (۱۳۹۷). «نگاهی با دوربین به اقتصاد ایران (از مشروطه تاکنون)»، نشر کرگدن.
- سیف، احمد (۱۳۷۶). «مقدمه ای بر اقتصاد سیاسی»، نشر نی.
- فوران، جان (۱۳۷۷). «مقاومت شکننده: تاریخ تحولات اجتماعی ایران»، ترجمه احمد تدین، موسسه خدمات فرهنگی رسا.

محمد هدایتی

پژوهشگر
اجتماعی

در پی تحکیم قدرت

کتاب فوکویاما را باید در چارچوب سنت استادش «ساموئل هانتینگتون» تحلیل کرد؛ سنتی که می‌توان آن را «قدرت محور» نامید. برای هانتینگتون و البته فوکویاما تولید قدرت به مراتب مهمتر از کنترل آن است. آنها نگران چشم‌اندازهای بی‌ثبات‌کننده در جوامع هستند و راه بر حذر ماندن از این خطر را تشکیل دولتی می‌دانند که در وهله اول و پیش از هر چیز بتواند نظم را برقرار سازد یا تحمیل کند.

نزدیک به دو دهه پس از تز معروف «پایان تاریخ»، تزی که در آن «فرانسیس فوکویاما» لیبرال دموکراسی را پیروز نبرد ایدئولوژی‌ها اعلام کرد و از فرجام تاریخ گفت، حالا بر وی هم مشخص شده که داستان جوامع، پیچیدگی‌های بیشتری دارد و اوضاع آنگونه هم که او پیش‌بینی می‌کرد پیش نرفته است. لیبرال دموکراسی‌های غربی خود اکنون با مسائلی در حکومتداری مواجه شده‌اند که پیش‌تر به کشورهای توسعه‌نیافته نسبت داده می‌شد. فوکویاما اکنون با کتاب دیگری خبر ساز شده است؛ کتاب «نظم و زوال سیاسی» با عنوان فرعی «از انقلاب صنعتی تا جهانی شدن دموکراسی». کتابی که از زمان انتشارش در سال ۲۰۱۴ بسیار مجادله‌برانگیز بوده و در آن او استدلال می‌کند که لیبرال دموکراسی‌های غربی به‌ویژه در آمریکایا مساله «ویژه‌پروری مجدد» روبه‌رو شده و در حال تجربه نوعی زوال نهادی هستند.

کتاب فوکویاما را باید در چارچوب سنت استادش «ساموئل هانتینگتون» تحلیل کرد؛ سنتی که می‌توان آن را «قدرت محور» نامید. برای هانتینگتون و البته فوکویاما تولید قدرت به مراتب مهمتر از کنترل آن است. آنها نگران چشم‌اندازهای بی‌ثبات‌کننده در جوامع هستند و راه بر حذر ماندن از این خطر را تشکیل دولتی می‌دانند که در وهله اول و پیش از هر چیز بتواند نظم را برقرار سازد یا تحمیل کند. منشاء بسیاری از مشکلات به‌زعم آنها فقدان این نظم دولتی است: «ریشه فقر فاحش درآمدی، بهداشتی و آموزشی و غیره برخی نواحی آفریقایی در قیاس با مناطق پرونقی چون شرق آسیا را باید مستقیماً در نبود نهادهای دولتی قوی جست‌وجو کرد» (فوکویاما ۱۳۹۶: ۱۴). پیش از این کتاب و در سال ۲۰۱۳ فوکویاما در مقاله «حکمرانی چیست؟» مساله دولت و قدرت دولتی را بر جسته کرده و خواهان گذار از پارادایم دموکراسی شده بود:

«دغدغه‌ها یک دهه بعد از موج سوم دموکراسی کماکان بر روی دموکراسی و شرایط گذار به آن است. به عبارت دیگر، تقریباً همه علاقمند به مطالعه نهادهای سیاسی هستند که قدرت را محدود یا کنترل می‌کنند (پاسخگویی دموکراتیک و حاکمیت قانون) اما کمتر کسی است به نهادی که این قدرت در آن تجمیع و از آن استفاده می‌کند، یعنی دولت علاقمند باشد (فوکویاما ۲۰۱۳: ۲۰).

فوکویاما کتاب «نظم و زوال سیاسی» را جلد دوم کتابی معرفی کرده که پیش‌تر با عنوان «ریشه‌های نظم سیاسی از دوران پیش از تاریخ تا انقلاب فرانسه» و در سال ۲۰۱۱ منتشر کرده بود. او این دو کتاب را تلاشی برای بازنویسی و روزآمد کردن اثر کلاسیک ساموئل هانتینگتون با نام «سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی» می‌داند که اولین بار در سال ۱۹۶۸ منتشر شد. مهم‌ترین ایده کتاب هانتینگتون از نظر فوکویاما در «متوجه کردن مردم نسبت به این نکته بود که توسعه سیاسی فرایندی جداز رشد اقتصادی و اجتماعی است و پیش از دموکراتیک شدن شیوه حکومت باید یک نظم اساسی وجود داشته باشد.» بنابر این مساله «نظم» برای فوکویاما مساله اصلی است. برای او نظم در جامعه مدرن با وجود دولتی معنا می‌یابد که بتواند کارکردهایی را انجام دهد. از این رو، وجه اجرایی دولت اهمیت

می‌یابد: «نظم سیاسی فقط درباره محدود کردن حکومت‌های فریبکار نیست، بلکه بیشتر درباره وادار کردن حکومت به انجام کارهای مورد نظر، نظیر تامین امنیت شهروندان، حفظ حقوق مالکیت، اراده خدمات آموزشی و بهداشت عمومی و ایجاد زیرساخت‌های لازم برای فعالیت بخش خصوصی است. در بسیاری از کشورها دموکراسی به این دلیل تهدید می‌شود که دولت یا بسیار فاسد یا در انجام امور خود ناتوان است» (فوکویاما ۱۳۹۶: ۶۵). فوکویاما هم‌نوا با برخی جریانات معاصر در جامعه‌شناسی و علوم سیاسی به مساله ظرفیت دولت می‌پردازد. او به هیچ‌وجه طرفدار دولتی حداکثری نیست اما لازمه انجام کارکردهای دولت را وجود آن چیزی می‌داند که «ظرفیت دولت» خوانده می‌شود: «در حالی که بسیاری از مباحث سیاسی کنونی حول میزان دخالت دولت می‌چرخد، سوال دیگری که به همان اندازه اهمیت دارد ظرفیت دولت است. هر کاری از خاموش کردن آتش تارانه خدمات بهداشتی تا اتخاذ سیاست‌های صنعتی، بسته به کیفیت بوروکراسی دولتی که مسئول انجام این کارهاست می‌تواند بهتر یا بدتر انجام شود. حکومت‌ها مجموعه‌ای از سازمان‌های پیچیده‌اند که عملکردشان بستگی به نحوه سازماندهی و منابع در دسترس، اعم از انسانی و مادی، دارد» (همان: ۶۹۰). بنابر این نهادها و کیفیت آنها از نظر او اصلی‌ترین نقش را در توسعه ایفا می‌کنند.

کتاب «نظم و زوال سیاسی» پروژه‌جابه‌طلبانه‌ای است؛ چرا که نویسنده می‌کوشد تا تاریخ طولانی دولت و نهادهای سیاسی در جوامع مختلف را بدون مطرح کردن بحث‌های نظری دقیق روایت کند. از نظر فوکویاما، میان سه عنصر دولت (تولید قدرت)، حکومت دموکراتیک (انتخابات آزاد و منصفانه) و حاکمیت قانون (محدود کردن قدرت دولت) همواره تنش و تعارض وجود دارد و برقراری تعادل میان آنها یکی از دشوارترین کارها در اداره کردن کشورها در دوران کنونی است. به نظر او، تنها در لیبرال دموکراسی است که تا حدی تعادلی میان این سه وجه برقرار شده است. هرچند فوکویاما به تصریح نمی‌گوید اما از میان این سه وجه دولت، (یا تولید قدرت) برای او اهمیت بیشتری دارد و سعی می‌کند آرایش این سه عنصر را به لحاظ تاریخی در کشورهای مختلف بررسی کند و نتایج آن را نشان دهد.

او در این کتاب به شکل‌گیری دولت‌های مدرن در جوامع مختلف می‌پردازد و بر اهمیت نقش بوروکراسی غیرشخصی و شایسته‌سالار تاکید می‌کند. تز محوری او این است که توالی‌ها در توسعه سیاسی مهم هستند، یعنی ترتیب زمانی رخدادها تاثیر بسیاری بر سرنوشت جوامع باقی می‌گذارد. در این راستا، او بر مساله تقدم دولت‌سازی مدرن (که برای او با یک بوروکراسی کارآمد تعریف می‌شود) بر پاسخگویی سیاسی یا سازوکارهای دموکراتیک تاکید می‌کند. فوکویاما معتقد است روندهای تاریخی نشان می‌دهد که اگر پاسخگویی سیاسی (دموکراسی) مقدم بر دولت‌سازی و شکل‌گیری بوروکراسی غیرشخصی باشد، رانت‌جویی و ویژه‌پروری حاکم می‌شود.

«اگر در کشوری دولت مدرن از نوع وبری آن (یعنی با یک بوروکراسی کارآمد) وجود نداشته باشد، ورود دموکراسی باعث رواج ویژه‌پروری

مروری بر کتاب نظم و زوال سیاسی

ظرف قدرت

و حامی پروری و به دنبال آن فساد اداری می شود. به عبارت دیگر، چون یک بوروکراسی قدرتمند غیر فاسد شکل نگرفته، سیاستون برای تحقق اهداف سیاسی خود و کسب رای به راحتی منابع عمومی را بین حامیان شان توزیع می کنند تا آراء آنها را در انتخابات از آن خود سازند.»

او با بررسی آمریکای قرن ۱۸ به عنوان مکانی که دموکراسی زودتر در آن نضج گرفت، این ویژه پروری را نشان می دهد. از نظر او، دولت آمریکا تا نیمه های قرن ۱۹ دولتی ناکارآمد، ویژه پرور و فاسد بود. تنها در قرن نوزدهم بود که ائتلافی میان گروه های خواهان بهبود شرایط شکل گرفت و اصلاحات اساسی در نهادهای دولتی آمریکا به وقوع پیوست. در مقابل، داستان «پروس» متفاوت است. آنها ابتدا دولتی با یک بوروکراسی غیر شخصی کارآمد ایجاد کردند و بعدها به خواست دموکراسی یا پاسخگویی سیاسی مجال بروز دادند. بنابراین مساله این است که در های نظام سیاسی چه زمان بر روی مجادلات دموکراتیک باز می شود؟ اگر این گشودگی پیش از تشکیل یک دولت قوی با بوروکراسی کارآمد باشد، ویژه پروری و مشکلات اجرایی رخ می دهد و اگر به مانند آلمان اقتدارگرا، اول بوروکراسی مستقل غیر شخصی شکل گیرد و سپس خواست دموکراسی مطرح شود، مشکلات کمتر است. فوکویاما بخش هایی از کتاب را اختصاص می دهد به نشان دادن پیامدهای منفی ویژه پروری و اینکه در هزاره سوم دوباره شاهد بسط ویژه پروری در نهادهای دولتی کشورهای غربی هستیم.

«فوکویاما» ویژه پروری را «قبضه ظاهری نهادهای دولتی غیر شخصی از سوی نخبگان قدرتمند» تعریف می کند (همان: ۳۸). اولین و مهمترین اثر ویژه پروری و حامی پروری تأثیر آن بر کیفیت حکومت است. بوروکراسی مدرن بر مبنای شایسته سالاری، لیاقت و غیر شخصی بودن استوار است. وقتی کارمندان بر مبنای حمایت سیاسی یا رفاقت با سیاستمداران انتخاب شوند عملکرد آنها لاجرم بسیار ضعیف تر خواهد بود. پر کردن بوروکراسی از منصوبان سیاسی باعث افزایش دستمزدها و کمبود منابع مالی می شود. بخش عمومی برخلاف بخش خصوصی با خطر ورشکستگی مواجه نیست و معیارهای سرراستی برای سنجش عملکرد ندارد، لذا اصلاح حکومت هایی که کارکنان آنها از طریق ویژه پروری انتخاب شده اند دشوار است (فوکویاما ۱۳۹۶: ۹۷). فوکویاما پس از اشارات تاریخی به وضعیت فعلی نظام های غربی می پردازد و چشم اندازی تیره و تار از آنها به ویژه از آمریکا ترسیم می کند؛ چرا که تحولات چند دهه اخیر به ویژه در آمریکا گواهی است بر نوعی زوال نهادی و سیاسی. از نظر فوکویاما، در دهه های اخیر توسعه سیاسی در آمریکا مسیر معکوسی پیش گرفته و دولت به دولتی ضعیف تر، با کارایی کمتر و فساد بیشتر تبدیل شده است. یکی از دلایل این مساله، نابرابری فزاینده اقتصادی و تمرکز ثروت است که به نخبگان اجازه داده قدرت سیاسی را خریداری کرد و آن را به نفع خود دستکاری کنند. از نظر او، آمریکا به تغییر نیاز دارد و بدون چنین تغییری زوال حتمی است.

کتاب «نظم و زوال سیاسی» از چهار بخش اصلی با فصول متعدد تشکیل شده است. در هر کدام از بخش ها به شواهدی از کشورهای

مختلف توسل می جوید؛ شواهدی تاریخی از آلمان، انگلستان، آمریکا، ژاپن و دیگر کشورهای شرق آسیا. فوکویاما بخش هایی از کتاب را به داستان دموکراسی و عوامل گسترش آن اختصاص می دهد و در پایان از زوال سیاسی در غرب و بخصوص آمریکای گوید. بعدها برخی ظهور ترامپ را نشانه ای از زوال سیاسی در آمریکا و تحقق پیش بینی فوکویاما دانستند.

کتاب پر سروصدای فوکویاما مشکلاتی جدی هم دارد. از بحث و استدلال نظری دقیق خبری نیست و گاه تاریخ به نفع استدلال های نویسنده مصادره شده است. خیلی ها منکر مسیر تاریخی شده اند که فوکویاما ترسیم کرده است. نظریه ویژه پروری او هم بر بنیانی لرزان استوار است. نظریه ویژه پروری فوکویاما مبتنی است بر دیدگاهی انسان شناختی که می تواند اساسا محل مناقشه باشد. از نظر او، انسان ها بنابر ماهیت و طبع خود حیواناتی اجتماعی هستند. اما اجتماعی بودن طبیعی آنها شکل نوع دوستی نسبت به خانواده (روابط ژنتیکی) و دوستان را به خود می گیرد. عامل مهار کننده این میل طبیعی نهادها هستند. اگر نهادها نتوانند درست کار کنند یا زوال یابند (آنچنان که امروزه چنین) است، انسان ها تمایل می یابند که دوباره به سمت روابط اجتماعی مبتنی بر تمایلات ژنتیکی باز گردند (همان: ۱۸). اما استدلال خاصی برای این فرض بزرگ ارائه نمی شود. معلوم نیست چرا نباید چیزهای دیگری را به عنوان طبیعت انسانی در نظر گرفت و اینکه آیا در نظر گرفتن چیزی به عنوان «طبیعت» انسانی و برپا کردن استدلال هایی نظری بر پایه آن درست است یا نه. فوکویاما بنیان استدلال هایش را بر این فرض نامستدل می گذارد.

او اگر چه بر اهمیت پاسخگویی سیاسی انگشت می گذارد اما قدرت و تولید آن را آشکارا مهمتر می داند. از این رو، چنین گمان می رود که او فضا را برای لویاتانی قهار باز گذاشته است. برای او شیوه های مختلف اعمال قدرت چندان اهمیتی ندارد، اشکال مختلف سرکوب را چندان در نظر نمی گیرد و از این رو مردم جایگاه چندان در نظریه اش ندارند. از سوی دیگر، در تحلیل تاریخی اش جای چندان برای جنبش های مقاومت و اعتراضی مردم و نقش آنها در اصلاح دولت ها قائل نیست. بخش عمده فرایند نوسازی دولت در غالب کشورهای غربی اتفاقا از طریق این فشار از پایین محقق شده است. جنبش های اجتماعی جای چندان در دیدگاه های او ندارند. مهم برای او، توان دولت ها برای کنترل و یا کانالیزه کردن اعتراضات است. از سوی دیگر، او کماکان در چارچوب لیبرال دموکراسی به تحلیل جوامع مختلف و نهادهای آنها می پردازد و دیگر اشکال و مناسبات اقتصادی سیاسی را چندان در نظر نمی گیرد و بدیل های اقتصادی - سیاسی دیگر را به رسمیت نمی شناسد. مساله مهم دیگر این است که از زمان هانتینگتون، غالب افرادی که در این سنت کار کرده اند، با بیش از حد برجسته کردن وضعیت کشورهای چون «ژنیر» یا برخی کشورهای آفریقایی، به موجه جلوه دادن استدلال اصلی خود درباره لزوم وجود دولتی قوی پرداخته اند، در حالی که در اغلب جوامع دولت ها به شکنندگی نمونه های موجود در آفریقا نیستند و مساله اتفاقا نه تولید قدرت که پاسخگو کردن و کنترلش است.

V

نظم و زوال سیاسی

• نویسنده:

فرانسیس فوکویاما

• مترجم:

رحمن قهرمانپور

• نشر: روزنه

• تعداد صفحات:

۶۰۶ صفحه

• قیمت:

۵۰ هزار تومان



۵۱ رهنمود اکچوئر یال

عاطفه آقایی



روزنامه نگار

کتاب «رهنمودهای اکچوئر یال طرح‌های تامین اجتماعی» به طور مشترک توسط اتحادیه بین‌المللی تامین اجتماعی و سازمان بین‌المللی کار تهیه شده است. این کتاب، راهنمایی برای اکچوئر یال‌ها و متخصصان تامین اجتماعی است که وظیفه امور اکچوئر یال طرح‌های تامین اجتماعی را بر عهده دارند و همچنین ذی‌نفعانی که کارهای اکچوئر یال را نظارت می‌کنند. این کتاب با هدف بهبود عملکرد اکچوئر یال‌ها تهیه شده است. نویسنده بعد از ارائه مجموعه رهنمودهای ISSA-ILO و استانداردهای حرفه‌ای موجود و آتی امور اکچوئر یال و اکچوئر را تعریف می‌کند.

اکچوئر و یا مشاوران اکچوئر یال به طور مستقیم توسط موسسه تامین اجتماعی استخدام می‌شوند و گزارش‌های مشاوره و یا سایر داده‌ها را بر اساس قرارداد به نهاد تامین اجتماعی ارائه می‌کنند و دارای صلاحیت در سطح ملی یا بین‌المللی هستند. عنوان اول قسمت بعدی ارزشگذاری طرح‌های تامین اجتماعی است که با هدف ارزیابی پایداری انجام می‌گیرد و دارای ۵۱ رهنمود (رهنمودها شامل اصول و مکانیزم می‌شوند) به قرار زیر است:

۱: نیاز به انجام ارزشگذاری‌های اکچوئر یال: موسسه تامین اجتماعی باید اطمینان حاصل کند که ارزشگذاری اکچوئر یال برای ارزیابی و کنترل مالی برنامه‌های تامین اجتماعی، به طور منظم انجام می‌گیرد و در شروع اجرای یک برنامه جدید یا زمانی که برنامه‌های موجود با تغییرات اساسی مواجه است، اجرا شوند.

۲: موسسه تامین اجتماعی برای انجام اکچوئر یال از دسترسی به داده‌های کافی و قابل اعتماد اطمینان حاصل کند و از تطابق آنها با مقررات محرمانگی داده‌ها و استانداردهای ملی آگاه باشد.

۳: مفروضات: مفروضات مورد استفاده برای ارزشگذاری طرح تامین اجتماعی، دارای کفایت لازم برای ارزشگذاری طرح مطابق اهداف مالی آن و سازگاری با شرایط کلی اجتماعی - اقتصادی کشور است.

۴: روش‌شناسی ارزشگذاری: روش‌شناسی ارزشگذاری با روش تامین مالی طرح تامین اجتماعی سازگار است و ارزیابی‌های اکچوئر یال را بررسی به اقدامات و شاخص‌های پایداری قادر می‌سازد. اکچوئر نظر مشورتی در خصوص مناسب بودن روش‌شناسی ارائه می‌دهد.

۵: مدل پیش‌بینی: مدل پیش‌بینی بر مبنای اصول اکچوئر یال ساخته می‌شود. این مدل توانایی ارزیابی مقررات طرح‌های تامین اجتماعی، پیش‌بینی جریانات نقدی آن در دوره‌های مرتبط پیش‌بینی شده و سنجش پایداری و کفایت شاخص‌ها اگر مناسب باشد را دارد.

۶: تعیین ارزش دارایی‌های طرح تامین اجتماعی: اساس انتخاب شده برای تعیین ارزش دارایی‌های طرح تامین اجتماعی با شاخص‌های پایداری طرح سازگار است.

۷: سازگاری: ارزشگذاری طرح تامین اجتماعی شامل سازگاری ارزش سنج‌های پایداری، شاخص‌های مالی و سایر نتایج میان ارزشگذاری تبعی و جاری است.

۸: عدم قطعیت نتایج: ارزشگذاری نظام تامین اجتماعی شامل تجزیه و تحلیل عدم قطعیت‌های آتی و اثرات آن بر طرح است. اکچوئر ریسک‌های ناشی از عدم قطعیت آتی را تعیین و در صورت امکان به صورت کمی بیان می‌کند.

۹: گزارش دهی: در تهیه گزارش ارزشگذاری اکچوئر یال طرح تامین اجتماعی، اکچوئر باید الزامات قانونی، راهنما و استانداردهای حرفه‌ای مرتبط و همچنین مخاطبان ویژه را مورد توجه قرار دهد.

۱۰: کنترل عملیاتی: اگر موسسه تامین اجتماعی واحد داخلی اکچوئر یال داشته باشد، حسابرسی منظم از عملکرد آن بایستی صورت گیرد و چنانچه متخصصان اکچوئر یال خارجی استخدام شوند، گروه‌های ذی‌نفع در خصوص راه‌های کنترل موسسه تامین اجتماعی در خصوص مناسب بودن فرایندهای ایشان توافق کنند.

۱۱: بازنگری کارشناس مستقل: موسسه تامین اجتماعی بازنگری اقدامات انجام یافته توسط کارشناس مستقل در خصوص ارزشگذاری طرح تامین اجتماعی را به طور منظم بازنگری می‌کند. اکچوئر مسئول ارزشگذاری با کارشناسان مستقل مسئول بازنگری به طور کامل همکاری می‌کند.

۱۲: پیگیری توصیه‌های حسابرسی عملیاتی و داوری کارشناس مستقل: موسسه تامین اجتماعی توصیه‌های حسابرسی عملیاتی و داوری کارشناسان مستقل را مورد توجه قرار می‌دهد و از اجزای آنها در فواصل زمانی اطمینان حاصل می‌نماید.

عنوان دوم مدیریت عملیاتی سیستم‌های تامین است که اکچوئر در رابطه با مسائل مرتبط با مدیریت روزمره و عملکرد طرح تامین اجتماعی، نقشی اساسی ایفا می‌کند. رهنمودهای مرتبط با این بحث شامل موارد زیر است:

۱۳: تعیین مزایای متعلقه: موسسه تامین اجتماعی ملزم به محاسبه مزایای متعلقه به افراد مطابق با ضوابط قوانین و مقررات حاکم بر طرح است.

۱۴: تعیین متغیرهای اکچوئر یال: متغیرهای اکچوئر یال می‌بایست در تطابق با اصول پذیرفته شده اکچوئر یال تعیین گردند.

صلاحیت ملی و بین‌المللی

اکچوئر و یا مشاوران اکچوئر یال به طور مستقیم توسط موسسه تامین اجتماعی استخدام می‌شوند و گزارش‌های مشاوره و یا سایر داده‌ها را بر اساس قرارداد به نهاد تامین اجتماعی ارائه می‌کنند و دارای صلاحیت در سطح ملی یا بین‌المللی هستند.

۱۵: تعیین نرخ بازگشت جهت استفاده در حساب‌های صندوق احتیاط و پیامدهای مالی احتمالی آن: در تعیین بازگشت معتبر در حساب‌های صندوق احتیاط مزایای بگیران، اکچوئر می‌بایست به موضوع تاثیر تصمیمات بر پایداری طرح و در عین حال کفایت مزایا توجه کند.

۱۶: تعیین نرخ بازگشت سرمایه معتبر در خصوص حساب‌های ملی و پیامدهای مالی ناشی از آن: نرخ بازگشت معتبر در خصوص حساب‌های ملی می‌بایست در تطابق با قوانین و مقررات طرح تعیین و تنظیم گردد.

۱۷: نظارت بر حساب‌های انفرادی سرمایه‌گذاری شده: موسسات تامین اجتماعی نقش مهم در مدیریت، نظارت و طرح‌های مبتنی بر حق بیمه معین بر عهده دارند.

۱۸: تعیین نرخ تبدیل مبلغ یکجا به درآمد: اکچوئر در صورتی که مسئولیت او دانسته شود، از روش و مفروضات مناسبی جهت تعیین متغیرهای تبدیل مقادیر یکجا به درآمد استفاده می‌کند.

۱۹: مکانیزم‌های ترمیم خودکار: موسسه تامین اجتماعی مکانیزم‌های خودکار ترمیم را طبق قوانین و مقررات اجرایی طرح نحوه اجرایی این مکانیزم و تاثیر آنها بر کفایت مزایا یا پایداری مالی طرح را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد.

عنوان بعدی مسائل مربوط به سرمایه‌گذاری با رهنمودهای زیر است: ۲۰: مدیریت سرمایه‌گذاری: الزامات ورودی اکچوئریال و نقش اکچوئر بایستی به طور شفاف در چارچوب مدیریت سرمایه‌گذاری مطرح گردد.

۲۱: لحاظ تعهدات در فرایند سرمایه‌گذاری

۲۲: فرایندهای مدیریت سرمایه‌گذاری: موسسه تامین اجتماعی اکچوئر ها را در حوزه‌های مختلف فرایند سرمایه‌گذاری مشارکت می‌دهد.

۲۳: ورود به ارزیابی دارایی‌ها و محاسبات مربوط به مزایا: موسسه تامین اجتماعی اکچوئر ها را در فرایندهایی که ارزش مناسب دارایی‌ها را تعیین می‌کند مشارکت می‌دهد.

۲۴: گزارش دهی سرمایه‌گذاری: اکچوئر برای حصول اطمینان از افشای دقیق و مناسب اطلاعات می‌بایست وارد فرایند گزارش دهی سرمایه‌گذاری و فرایند تصمیم‌سازی در خصوص میزان افشای اطلاعات شود.

گزارش دهی، تعامل و افشا، عنوان بعدی است که دارای رهنمودهای زیر است:

۲۵: تعامل بین اعضای هیات مدیره، مدیریت و اکچوئر: تبادل اطلاعات بین این سه موجب بهبود مدیریت شده و هیچ اثر منفی در استقلال اکچوئر ندارد.

۲۶: ملاحظات فرایند گزارش دهی

۲۷: مسئولیت موسسه تامین اجتماعی در خصوص گزارش دهی اکچوئر یال و تعامل با تغییرات مزایای طرح: موسسه تامین اجتماعی به طور منظم، اطلاعات جامع را در خصوص وضعیت اکچوئر یال طرح تامین اجتماعی جهت ذی‌نفعان ارائه می‌دهد.

۲۸: تعامل فنی و غیر فنی اطلاعات اکچوئر ی عنوان بعدی مدیریت و تجزیه و تحلیل مخاطرات است که با رهنمودهای زیر مشخص می‌شود:

۲۹: چارچوب مدیریت مخاطره: کارکرد مخاطره به همراه سایر توابع مدیریت موثر مخاطره را تضمین می‌کند

۳۰: شناسایی و تعیین مخاطره

۳۱: اندازه‌گیری مخاطره

۳۲: کاهش مخاطره

رهنمود ۳۳: ورودی اکچوئر یال در مدیریت مخاطره‌های طرح ۳۴: داده‌های اکچوئر یالی در مدیریت مخاطرات عملیاتی پیش روی موسسه تامین اجتماعی

موضوعات قانونی، استانداردها و راهنمای حرفه‌ای عنوان مهم دیگر کتاب است که شامل موارد زیر است:

۳۵: مطابقت با الزامات قانونی: اکچوئر و موسسه تامین اجتماعی می‌بایست با الزامات قانونی مصوب دولتی و مراجع نظارتی و مقابله‌های سازمان بین‌المللی در تطابق باشد.

۳۶: تطابق با استانداردهای اکچوئر ی: اکچوئر استانداردهای اکچوئر یال مرتبطی را دنبال می‌کند که در کشور محل اشتغال و یا مقرر شده توسط سایر موسسات اکچوئر ی که او عضو آن است، قابل اجرا باشد.

۳۷: انطباق با استانداردهای حسابداری

۳۸: تطابق با الزامات گزارش‌های آماری ملی و بین‌المللی

۳۹: سایر استانداردهای حرفه‌ها و راهنماها

در قسمت بعدی موضوعات مرتبط با سیاست و استراتژی با رهنمودهای آن مورد بررسی قرار می‌گیرد:

۴۰: طراحی یک طرح تامین اجتماعی جدید رهنمود

۴۱: ارزشگذاری و هزینه‌یابی نظام جدید تامین اجتماعی

۴۲: ملاحظات تامین مالی و اندوخته‌گذاری: اکچوئر همزمان با تهیه گزارش ارزشگذاری اکچوئر یال طرح تامین اجتماعی، به سیاست تامین مالی نیز توجه می‌کند.

۴۳: ملاحظات پایداری

۴۴: کفایت مزایا

۴۵: پوشش: وضعیت پوشش قانونی و موثر فعلی تحت الشعاع قوانین جاری و مدیریت طرح و همچنین روند جهانی و تغییرات جمعیتی که ناشی از تغییرات در پوشش قانونی و موثر است، قرار دارد.

۴۶: پیامدهای تغییرات و اصلاحات بر مزایا و تامین مالی: زمانی که تغییرات پارامتریک و ساختاری طرح تامین اجتماعی مدنظر است، مشارکت اکچوئر مورد نیاز است.

عنوان آخر کتاب به تخصص اکچوئر ی، نیروی انسانی و آموزش در موسسه تامین اجتماعی پرداخته است:

۴۷: استقلال اکچوئر ی

۴۸: انتخاب بین استفاده از تخصص اکچوئر یال داخلی و خارجی

۴۹: شرایط احراز: یک اکچوئر واجد شرایط عضوی از یک انجمن حرفه‌ای ملی یا بین‌المللی است یا در حال دستیابی به الزامات لازم برای عضویت است که استانداردهای حرفه‌ای اجرایی، قوانین هدایت حرفه‌ای کار و الزامات توسعه حرفه‌ای را دنبال می‌کند.

۵۰: نیروی انسانی و زیرساخت

و رهنمود ۵۱: توسعه و حفظ تخصص حرفه‌ای

کتاب در فصل آخر موارد مربوط به استاندارد بین‌المللی اکچوئر ی را توضیح می‌دهد. بدین صورت که استاندارد بین‌المللی اکچوئر ی را مدلی تعریف می‌کند که برای استفاده‌های تعیین استاندارد انجمن بین‌المللی اکچوئر ی به کار می‌رود و دو هدف ارتقای انجام محاسبات اکچوئر ی منطبق با استاندارد برای برنامه‌های تامین اجتماعی در سراسر جهان و کم کردن دامنه تغییرات محاسبات تایید شده مطابق با استاندارد بین‌المللی اکچوئر ی شماره یک را انجام می‌دهد که اکچوئر با توجه به تمام ابعاد و خصوصیات برنامه تامین اجتماعی و قانون، داده‌ها، مفروضات، انطباق با روش تامین مالی، بررسی خبره مستقل و مفروضات و روش‌شناسی الزام آور قانون کار خود را انجام می‌دهد و گزارشی با عنوان تجزیه و تحلیل مالی و بادر نظر گرفتن قالب سه معیار مختلف و لحاظ کردن برخی اطلاعات ضروری ارائه می‌دهد.

۱۱

۷

رهنمودهای اکچوئر یال
طرح‌های تامین اجتماعی
اتحادیه بین‌المللی
تامین اجتماعی و سازمان
بین‌المللی کار به انضمام
استاندارد بین‌المللی
اکچوئر ی

- تهیه شده: اتحادیه بین‌المللی تامین اجتماعی
- ترجمه: گروه مترجمان
- نشر: ماه
- تعداد صفحات: ۱۴۴ صفحه



بهبود بازنشستگی

عاطفه آقایی



روزنامه نگار

کتاب «هماهنگی سیاست‌های درمان و بازنشستگی» یک مطالعه روشکافانه است که در سه بخش تهیه و تدوین شده؛ بخش اول: دلایل منطقی برای هماهنگی سیاست‌ها (هماهنگی بیمه سلامت و بازنشستگی)، بخش دوم: حوزه‌های ممکن برای هماهنگی در برنامه‌های بازنشستگی و درمانی و بخش سوم: نمونه‌های کشوری و در نهایت نتیجه‌گیری.

نویسندگان کتاب بعد از ارائه مقدمه کوتاهی در مورد کاهش میزان باروری و افزایش طول عمر و همچنین ادامه روند آن در دهه‌های آتی در کشورهای آسیایی و با توجه به پیامدهای آن در جهت تامین مالی مراقبت سلامت و هزینه‌های بازنشستگی برای جمعیت رو به افزایش سالخورده و به تبع آن در اقتصاد و جامعه، بررسی چارچوب منطقی برای ایجاد هماهنگی میان مراقبت‌های سلامت و ترتیبات مستمری بازنشستگی با تاکید بر به حداقل رساندن منابع تخصیص داده شده برای مدیریت هزینه‌های سالخوردگی را مدنظر قرار می‌دهند. اما با نظر به اینکه کشورهای آسیایی از لحاظ ساختارهای اقتصادی و سیاسی، توسعه نهادی، ظرفیت‌های دولت، ویژگی‌های دموگرافیک و سیستم‌های مراقبت سلامت و مستمری موجود همگن نیستند، نمی‌توان چارچوب واحدی برای ایجاد هماهنگی سیاستی بین ایجاد هماهنگی میان مراقبت‌های سلامت و ترتیبات مستمری بازنشستگی ارائه کرد بلکه سعی در به حداقل رساندن هزینه‌های ترکیبی منابع تخصیصی به این دو امر، شیوه‌های متفاوت و ممکن بر ایجاد هماهنگی را بررسی می‌کند؛ چراکه هماهنگی بهتر میان دو برنامه می‌تواند مساله تامین اجتماعی برای کارگران را تسهیل کند، شبکه ایمنی اجتماعی را تقویت و تاثیری مثبت بر رشد اقتصادی داشته باشد.

به دنبال آن در بخش اول کتاب به دلایل متعدد ضرورت تحقیق در مورد هماهنگی بیشتر بین حق بیمه خدمات سلامت و بازنشستگی را مورد توجه قرار می‌دهند که می‌توان به دلایل عمده آن اشاره کرد:

- هزینه‌های ترکیبی این دو خدمت هنگفت بوده و هماهنگی بین این دو، پتانسیل ذخیره قابل توجهی از منابع را به همراه دارد. از نظر اقتصادی، ارتباط بین هزینه‌های سلامت و بازنشستگی موضوع قابل تاملی است. در بسیاری از کشورهای در حال رشد، میزان بروز بیماری‌های ناشی از سبک زندگی غلط نیز در حال افزایش است که این امر بر جمعیت سن کار در سنین جوانی تاثیر می‌گذارد. بنابراین زیان ناشی از افزایش هزینه‌های سلامت و زیان‌های بهره‌وری اقتصادی می‌تواند افزایش چشمگیری داشته باشد. مدیریت بهتر هزینه‌های سلامت از طریق «پیری سالم»، ارزش واقعی حقوق بازنشستگی

را افزایش می‌دهد.

- هماهنگی بین این دو خدمت منجر به کاهش نامطلوب پیری بر رشد اقتصادی می‌شود. در واقع مشارکت بیشتر نیروی کار و طولانی کردن تدریجی سن بازنشستگی می‌تواند تا حدی عواقب اقتصادی ناشی از پیرتر شدن جمعیت را کاهش دهد. به عبارتی می‌توان گفت با نهادینه کردن سیاست‌های مناسب مانند افزایش نسبت نیروی کار به جمعیت، سرعت رشد اقتصادی در کشورهای در حال توسعه قابل قبول خواهد بود. از سویی دیگر، صندوق تامین اجتماعی تلفیقی (شامل بازنشستگی و درمان) اگر از طریق بازارهای مالی و سرمایه به عنوان واسطه عمل کند، می‌تواند پس‌انداز ملی و سرمایه‌گذاری را تقویت کرده و موجب تحریک رشد اقتصادی شود.

- هماهنگی و همسویی با تسهیل کردن گسترش پوشش تامین اجتماعی و تقویت شبکه‌های امنیت اجتماعی می‌تواند با کمک به بهبود و توسعه پوشش از دوباره کاری در برنامه‌ها و نهادهای دولتی جلوگیری کند.

- برنامه‌ها در هر دو حوزه با تغییر الگوهای جمعیتی به‌ویژه با افزایش طول عمر تحت تاثیر قرار می‌گیرند و با افزایش طول عمر، هزینه‌های درمان به صورت نامتناسبی افزایش می‌یابد که این امر در هزینه سرانه بهداشت و درمان افراد بالای ۶۵ سال بیشتر خود را نشان می‌دهد. از این رو، هماهنگی بین سیاست‌ها و برنامه‌های حوزه درمان و بازنشستگی می‌تواند به دولت‌ها در مدیریت بهتر هزینه‌های اقتصادی ناشی از افزایش امید به زندگی یاری رساند.

- هماهنگی ارائه مزایای تامین اجتماعی برای کارگران مهاجر که با توجه به مقوله جهانی شدن و ادغام بیشتر کشورها در اقتصاد جهانی افزایش یافته است را تسهیل می‌کند و به آنها اجازه می‌دهد تا از طریق «توافق‌های مطلق» یا توافقات دوجانبه، مشابه مقوله‌نامه‌های مالیاتی دوجانبه در جهت گسترش پوشش تامین اجتماعی استفاده کنند. همچنین این هماهنگی امکان ادامه حمایت‌های تامین اجتماعی را نسبت به کارگران مهاجر فراهم می‌کند ضمن اینکه می‌تواند هزینه‌های مربوط به توافق‌نامه‌های متمرکز (کلی) را کاهش دهد که این امر خود

کارآمدسازی دولت

هماهنگی و همسویی با تسهیل کردن گسترش پوشش تامین اجتماعی و تقویت شبکه‌های امنیت اجتماعی می‌تواند با کمک به بهبود و توسعه پوشش از دوباره کاری در برنامه‌ها و نهادهای دولتی جلوگیری کند.

منجر به تسهیل شدن چگالی بالاتر حق بیمه کارگران مهاجر می شود.

- در نهایت هماهنگی بین برنامه ای می تواند در مدیریت مالی عمومی بهتر کمک کند. افزایش در میزان نرخ حق بیمه در برنامه بیمه سلامت اجتماعی یا برنامه بازنشستگی عمومی، بدون هماهنگی سیاست های بین این دو، منابع را به سمت یک فعالیت خاص منحرف خواهد کرد. از این رو، تنها با هماهنگی سیاست گذاری های مناسب می توان اولویت های مختلف برنامه ها را به دست آورد.

گستره دامنه مقررات مربوط به برنامه های درمان و بازنشستگی نشان می دهد یک الزام قوی برای هماهنگی سیاست گذاری در این زمینه وجود دارد.

افزایش میزان نرخ حق بیمه در برنامه بیمه سلامت اجتماعی یا برنامه بازنشستگی عمومی، بدون هماهنگی سیاست های بین این دو، منابع را به صورت نامتناسب به سمت یک فعالیت خاص (حوزه درمان و یا بازنشستگی در این مورد) منحرف خواهد ساخت.

در بخش دوم کتاب حوزه های ممکن برای هماهنگی در برنامه های بازنشستگی و درمانی را در ۶ حوزه به ترتیب زیر عنوان می کند:

۱- هماهنگی در جمع آوری حق بیمه: مدل بیمه اجتماعی (جمع آوری حق بیمه ها موازی با سیستم مالیاتی) و مدل پرداخت مزایا (تلفیق جمع آوری حق بیمه با سیستم اداره مالیاتی) دو نمونه از مدل مستمری های دولتی و برنامه های درمانی دولتی هستند که در کشورهای مختلف کاربرد دارند. نکته قابل توجه این است که سیستم های جمع آوری تلفیقی هزینه های اجرایی کمتری دارند.

۲- هماهنگی در کارکردهای اجرایی، فعالیت های ثبت و ضبط اطلاعات و داده ها: ضمن کاهش هزینه های تراکنش منجر به حذف هزینه دوباره کاری نیز می شود و قابلیت انتقال مزایای درمانی و بازنشستگی را نیز تسهیل می کند.

۳- هماهنگی در مدیریت سرمایه گذاری: صندوق های چندگانه رقابتی با مدیریت سرمایه گذاری متفاوت در بخش درمان و بازنشستگی؛ این صندوق ها، قدرت انحصار را در هر صندوق کاهش داده، رقابت برای کاهش هزینه های اجرایی را در صندوق ها افزایش داده و ریسک های موجود سیستمیک را کاهش می دهد. ضمن آنکه بهر هوری اقتصادی نیز افزایش می یابد. با این وجود، بیشتر کشورهای آسیایی فاقد شرایط لازم جهت پیاده کردن این روش هستند.

۴- هماهنگی در رفتار مالیاتی: رفتارهای مالیاتی باید روی اسناد مالی حوزه های بازنشستگی و درمان هماهنگ شود.

۵- هماهنگی درون برنامه ای: هماهنگی بین برنامه های درمانی مختلف (عمومی و خصوصی) به کاهش هزینه های کلی اختصاص یافته برای تامین مالی برنامه های درمانی کمک می کند. از سویی دیگر، نه تنها هماهنگی در سطح کلان بین سیاست های مستمری و درمان مورد نیاز است، بلکه این هماهنگی بین مولفه های متفاوت سیستم های بازنشستگی و درمان نیز ضروری است.

۶- هماهنگی در طراحی برنامه های بازنشستگی و درمانی: طراحی برنامه های درمان و مستمری، دلالت های مالی دارد، لذا در غیاب هماهنگی بین برنامه های درمان و بازنشستگی، تضمین های خالص (مستمری ها و درمان) می تواند پایین باشد. بخش سوم کتاب نیز مروری بر مکانیسم های هماهنگی موجود در نمونه های انتخابی از کشورهای آسیایی مانند فیلیپین، تایلند، هندوستان و مالزی است.

به عنوان مثال، سیستم درمانی تایلند دارای سه سازمان است: اداره تامین سلامت ملی، وزارت بهداشت عمومی و اداره تامین اجتماعی که حوزه مستمری را اداره می کند. همچنین سه طرح مراقبت های بهداشتی در حال اجرایی شدن در این کشور است، یکی برای کارکنان بخش رسمی، دیگری برای کارکنان دولت و سومی طرح پوشش همگانی که عموم مردم را پوشش می دهد. این سه برنامه توسط سازمان های جداگانه و با هماهنگی سیاست گذاری محدود بین آنها اداره می شود و گروه های ذی نفع قدرتمند که از شرایط بهره مند هستند، مانع یکپارچگی این طرح ها هستند.

در ویتنام، سازمان تامین اجتماعی ویتنام (VSS) مجری برنامه خدمات درمانی و بازنشستگی ایالتی است. این سازمان در حوزه صلاحیت وزارت کار و امور اجتماعی و وزارت دارایی قرار دارد. سهم مشارکت برنامه بازنشستگی و خدمات درمانی واریز می شوند. هر دو صندوق، دستورالعمل های سرمایه گذاری مشابهی دارند که از اسناد خزانه، اوراق دولتی و ابزارهای پول تشکیل شده و مدیریت سرمایه و نقدینگی هر دو برنامه بر عهده VSS است. گرچه جمع آوری سهم حق بیمه ها و عملکردهای سرمایه گذاری توسط VSS به صورت متمرکز و درون سازمانی انجام می شود، لکن منابع مالی بازنشستگی و خدمات درمانی به صورت جداگانه سرمایه گذاری می شوند. ظاهراً هماهنگی سیاست گذاری با توجه به تغییر در نرخ حق بیمه، بین دو برنامه وجود دارد. قانون بیمه اجتماعی که اداره برنامه های بازنشستگی را بر عهده دارد، پیش از قانون بیمه سلامت در سال ۲۰۰۷ اجرا شد، اما هرگونه افزایش در نرخ حق بیمه، بین دو برنامه هماهنگ می شود.

در نهایت در قسمت پایانی کتاب نویسندگان نتیجه گیری می کنند که سالمندی سریع جمعیت یک روند بی سابقه تاریخی است. همان طور که هزینه های مستمری و درمانی به طور مثبت با افزایش سطح درآمدها، سالمندی، شهرنشینی و بیماری های مرتبط با سبک زندگی همبستگی مثبت دارند و مدیریت کردن این هزینه ها چالش بزرگی است، منطق هماهنگی بین برنامه های مختلف برای مدیریت بهتر هزینه های بازنشستگی نیز ناشی از شرایط اقتصاد کلان سخت کنونی از جمله شرایط مضیق مالی است، اما نمی توان هیچ نسخه از پیش تعیین شده ای برای نظام های مستمری و درمانی هماهنگ شده به طور کامل ارائه داد. اما در نهایت باید هزینه های کلی منابع اختصاص یافته توسط یک جامعه را برای مدیریت برنامه های مستمری و درمانی کاهش دهد.

II

V

هماهنگی سیاست های درمان و بازنشستگی

• نویسندگان:

آزاد سینگ بالی و موکل آشر

• نشر: میرماه

• تعداد صفحات:

۳۲ صفحه



مروری بر هشت فیلم کوتاه داستانی

دُنْـبـاـیِ دَرِ یَک دانه شن

از فروردین سال ۱۳۹۷ در سینمای هنر و تجربه فرصتی فراهم شد که فیلم‌های کوتاه سینمای ایران به نمایش در بیاید. این موضوع اتفاق مهمی است که می‌تواند به فیلم کوتاه ایران کمک کند. در ادامه مروری بر فیلم‌های کوتاه اکران تابستان خواهیم داشت و همچنین دو فیلم کوتاه دیگر را نیز بررسی می‌کنیم.

علی محمدی



روزنامه نگار

در کتاب مجموعه داستان «کیک تولد» به انتخاب و ترجمه مژده دقیقی از «استیون میلهاورز» داستان نویسی آمریکایی، در مورد داستان کوتاه و تفاوتش نسب به رمان مطلبی آورده شده است. به اعتقاد نگارنده، این مطلب می‌تواند در مورد فیلم کوتاه و بلند نیز صدق کند. البته بین داستان کوتاه و فیلم کوتاه نیز تفاوت‌های بسیاری وجود دارد، اما این مطلب می‌تواند نگاه مخاطب ایرانی را نسبت به فیلم بلند و کوتاه نشان داده و یا تغییر دهد. این در حالی است که می‌توان گفت در حال حاضر فیلم کوتاه در ایران بسیار موفق‌تر از فیلم بلند هم از لحاظ کسب جایزه بین‌المللی و هم از لحاظ نوع ساخت عمل کرده است. بنا به گفته سید صادق موسوی مدیرعامل انجمن سینمای جوانان ایران در سال ۱۳۹۶ فیلم کوتاه ایران بیش از ۲ هزار حضور جهانی داشته که این مهم، رشد و شکوفایی سینمای کوتاه ایران را نشان می‌دهد.

استیون میلهاورز در مورد داستان کوتاه و رمان می‌نویسد: «به ندرت یک فرم تا این حد بر فرم دیگری برتری داشته است و ما می‌فهمیم و به نشانه تایید سری تکان می‌دهیم. اینجا در آمریکا، بزرگی یعنی قدرت.» به در سینمای ایران نیز بزرگی یعنی قدرت. فیلم بلند می‌تواند انواع و اقسام دولتی تا اکران‌ها را در اختیار داشته باشد اما فیلم کوتاه باید تنها به حضور در جشنواره‌ها بسنده کند و امیدوار بماند تا شاید روزی در ایران بتواند بیننده‌ای داشته باشد. این در حالی است که در اکثر استان‌های کشور دسترسی به سینمای هنر و تجربه سخت است و سیاست‌های دیگری برای دیده شدن فیلم‌های کوتاه ضروری به نظر می‌رسد.

حتی نگاه به فیلم کوتاه نیز در ایران به عنوان سکوی پرش

به سمت سینمای بلند است. البته این نگاه، نگرش غلطی نیست اما باید دانست که فیلم کوتاه فضای متفاوت‌تری نسبت به فیلم بلند دارد و حتی هنوز کارگردان‌های مطرح دنیا نیز فیلم کوتاه می‌سازند. به پیروی از مقاله استیون میلهاورز که از قول «ویلیام بلیک» می‌گوید: «دیدن دنیایی در یک دانه شن»، نگارنده نیز با کمی تغییر در این برداشت میلهاورز معتقد است فیلم کوتاه به مثابه دانه شن است. در آن دانه شن ساحلی نهفته است که آن دانه شن در آن جای دارد؛ در آن دانه شن اقیانوسی نهفته است که امواجش بر آن ساحل می‌کوبد، بزرگی در زمان طولانی فیلم بلند نیست، فیلم کوتاه بر دانه شن خود متمرکز است و عمیقاً اعتقاد دارد که جهان آنجا است و سعی دارد در زمان کوتاهی که دارد به کل جهان تجسم بخشد.

فیلم «سکوت» به کارگردانی فرنوش صمدی و علی عسگری روایت مادر و دختر مهاجر کرد در بیمارستانی در ایتالیا است. مادر سرطان سینه دارد اما به دلیل ندانستن زبان خارجی دکتر

نمی‌تواند بیماری‌اش را به او بگوید، بنابراین دکتر مجبور می‌شود به دختر نوجوان او که زبان خارجی می‌داند، بیماری مادرش را بگوید. اما دختر با سکوت سعی دارد مریضی مادر را از او پنهان کند. دغدغه فیلمساز بر روی مساله مهم جهان معاصر یعنی وضعیت انسانی مهاجران است. نوجوان کردی که از بیماری مادر خود باخبر شده و نمی‌داند آن را به مادر خود بگوید یا خیر. یکی از عیب‌هایی که منتقدان به این فیلم گرفته‌اند، طرح این

وضعیت مهاجران



۸
تصویری از فیلم مارلون

همانند تابلو جیغ «ادوارد مونک» فریاد می‌کشد، اما این فریاد درونی است.

فیلم تصویر گر وضعیت انسانی مهاجران است و به علت جشنواره پسند بودن موضوع مهاجرت ساخته شده است؛ چراکه پرداختن به مهاجرت امروزه مورد توجه جشنواره‌های خارجی قرار گرفته و فیلمسازان به دلیل گفتمان روز بودن این مساله به سمت آن کشیده می‌شوند. اعتقاد نگارنده این نیست که در مورد مهاجرت فیلمی ساخته نشود بلکه برعکس به درستی به این مساله اجتماعی باید پرداخته شود اما نباید با دستمایه قرار دادن آن، فیلمی ساخت که از این مهم سوءاستفاده شود. فیلم سکوت یک فیلم خوش ساخت در مورد وضعیت انسانی مهاجران است.

فیلم «تناوب» از علی خوشدونی فراوانی داستان زندانی را روایت می‌کند که در مجاورت زمین بازی تعدادی کودک قرار گرفته است. فیلم در نقد اعدام و قدرت ساخته شده است، در ابتدا زندانی را در زندان مشاهده می‌کنیم و توپ فوتبالی که در حیاط زندان است، توپ دو کارکرد اساسی در فیلم دارد. کارکرد اول توپ، وسیله آزار زندانی و رنج در بند بودن اوست و کارکرد دوم عادی جلوه دادن اعدام و یا تبدیل اعدام به امری روزمره برای مردم است. زندانی با زندانبان و مأمور اعدام به حیاط زندان می‌آیند و توپ در حال حرکت را در زندان می‌بیند. اما داستان او بسته است و نمی‌تواند با توپ بازی کند. در نمای بعدی چند کودک را پشت دیوار بلند

بازی قدرت

سوال است که اگر به جای دختر و مادر کرد، شخصیت‌های از کشورهای دیگر مانند ایران، هند، سوری و... انتخاب می‌شد آیا در روایت فیلم تغییری ایجاد می‌شد؟ و آیا فیلمساز از موضوع مهاجرت سوءاستفاده کرده است؟ در جواب باید گفت فیلمسازان در نمای ابتدایی فیلم به این مهم پاسخ داده‌اند. پیر و جوان، سفید و سیاه و نژادهای مختلف در سکوت لابی بیمارستان نشسته‌اند و سازندگان فیلم از میان آنها دو شخصیت را انتخاب و برشی از زندگی این دو را روایت می‌کنند. به اعتقاد من نگاه فیلمسازان به چالش کشیدن وضعیت انسانی است و حتی به مساله مهاجرت نگاه انتقادی دارند. چه بسا با انتخاب این نما فیلمسازان تاکید می‌کنند که این مساله می‌تواند برای مابقی مهاجران اتفاق بیفتد و آنها نیز مشکلات خاص خود را دارند. در ادامه در نمای بعدی، مادر پنهان از چشم دوربین در حالی که ما تنها نظاره‌گر دختر او هستیم در حال معاینه شدن است. دکتر بیمارستان با بیماری مادر عادی برخورد می‌کند که گویی انگار مساله عادی در مورد مهاجران است. از این برخورد می‌شود اینگونه برداشت کرد که اهمیت دادن به سلامتی جزو اولویت مهاجران نیست؛ چراکه دکتر می‌گوید مریضی مادر کهنه است. در ادامه دختر نوجوان فیلم با مساله مهمی روبرو می‌شود، او باید به مادر خود بگوید که سرطان دارد. او از حجم خبری که دکتر به او می‌دهد سکوت می‌کند. گویی که نمی‌خواهد این مساله را باور کند؛ چراکه در نمای آخر فیلم که مادر به وسیله یک مهاجر کرد دیگر از مریضی خود باخبر می‌شود، دختر نوجوان فیلم، دستانش را بر گوش‌های خود می‌گذارد و نمی‌خواهد صدایی بشنود. گویی دختر رنج خود را

زندانی می بینم که به ساعت خود نگاه می کنند. وقتی عقربه به ساعت مورد نظرشان می رسد به آن سوی دیوار زندان نگاه می کنند. مأمور اعدام توپ فوتبال را برای بچه ها شوت می کند. در حالی که صدای بازی بچه ها می آید زندانی اعدام می شود. فیلم به نقد جریان قدرت می پردازد. بازی فوتبال بچه ها دستمایه ای برای بازی قدرت قرار می گیرد. برای بچه ها اعدام به امری روزمره تبدیل شده است. آنها به خاطر گرفتن توپ هر روز از اعدام افراد در زندان خوشحال هستند. قدرت اینگونه ایدئولوژی خود را به کودکان القا کرده است.

مقهور رسانه

فیلم «مارلون» به کارگردانی درناز حاجیان روایت کودکی است که به اصرار مادر خود برای تست بازیگری می رود. این فیلم شخصیت محور است و کارگردان به درستی فرم خود را در همین راستا انتخاب کرده است. مادر طول فیلم همراه مارلون هستیم و در اکثر نماهای فیلم تنها مارلون را در نماهای بسته می بینم. دغدغه مارلون در طول فیلم دغدغه ما و این مهم از مسیر فرم مناسب کارگردانی فیلم القا می شود. مادر و کسانی که سعی دارند مارلون را بازیگر کنند در فیلم برای ما حاشیه محسوب می شوند؛ چراکه برای مارلون نیز حاشیه هستند. آنها کسانی هستند که به دغدغه مارلون اهمیت نمی دهند. عینکی که مارلون در فیلم به چشمان خود زده، کارکرد اساسی دارد. برای تست بازیگری و قبولی در آن، مارلون باید عینک خود را بردارد اما او نمی گذارد که عینک اش برداشته شود؛ چراکه نمی خواهد کسی را به حریم خصوصی اش راه دهد. انتخاب اسم مارلون نیز یادآور اسم «مارلون براندو» است. شخصیت های مختلف در فیلم نیز به مانند مادر بر این مهم، تاکید می کنند و سعی در اعمال نفوذ به افکار او را دارند. این در حالی است که مارلون علاقه ای به بازیگری ندارد و حتی فیلمی از مارلون براندو ندیده، اما مادر مارلون به دروغ به عوامل فیلم می گوید او می خواهد مثل مارلون براندو شود. مخاطبان در طول فیلم از طریق دو نما متوجه می شوند که مارلون علاقه به یادگیری ساز دارد. اما چرا مادر می خواهد مارلون بازیگر شود؟ فیلمساز با حذف افراد حاشیه ای در نماهای فیلم در مورد آنها قضاوت می کند و اعتقاد دارد که آنها نباید در مورد زندگی مارلون تصمیم بگیرند. سلبریتی و معروفیت در جامعه امروز جهانی از طرق مختلف بخصوص رسانه تبلیغ می شود، گویی تنها راه موفقیت فقط باید از زبان رسانه خارج شود. فیلم مارلون به اعتقاد نگارنده نگاه انتقادی به این جریان اجتماعی داشته است. مادر مارلون تصور می کند که باید فرزندش بازیگر شود و دغدغه و علاقه مارلون برای مادر اهمیتی ندارد. دغدغه مادر دغدغه تبلیغات رسانه ای است.

تقلید از فیلم بلند

در سینمای کوتاه سندروم فیلم بلند و یا تقلید از فیلم بلند وجود دارد. فیلم کوتاه «هشتگ ساعت چهار» کپی دست چنم از فیلم «سرنوشت شگفت انگیز املی

پولن» و کمدی آن بیشتر به فیلم «خوابم میاد» و «نهنگ عنبر» در سینمای ایران شبیه است. شوخی های دسته چنم و دم دستی در فیلم و از طرف دیگر استفاده از کلیشه های کمدی ایران مانند برنامه های تلویزیون و گفتار متن کسل کننده و در بعضی مواقع اشتباه، فیلم کوتاه «هشتگ ساعت چهار» را به فیلم فاقد ارزش بدل کرده و به اعتقاد نگارنده فیلمساز در مجموع نتوانسته موفق عمل کند.

این سندروم شامل فیلم بعدی یعنی «باران آهسته می بارد» از سعید نجاتی نیز می شود. این فیلم نیز تحت تاثیر کیارستمی و نوری بیگلر جیلان است. فیلم کوتاه باران آهسته می بارد با حمایت شهرداری از میر در ترکیه ساخته شده و روایت دانش آموزان یک مدرسه در ترکیه است که سعی دارند به معلم شان کمک کنند. این فیلم با هدف ترسیم قیام مردم شهر از میر با فرماندهی «بورکلوخ موصطفی» ساخته شده است. اما در نهایت هر چه به سمت پایان می رویم، فیلم شعارگونه می شود. بخصوص چند سکانس آخر فیلم، نصیحت معلم به دانش آموزان تا پس دادن کتاب توسط معلم به دانش آموز مدرسه، فیلم را به شعارزدگی و سفارشی بودن نزدیک کرده است. اما ذکر این نکته نیز ضروری به نظر می رسد که از نکات مثبت فیلم می توان به تجربه کار کردن فیلمساز در کشور دیگر اشاره کرد که زمینه ساز ساخت فیلم های مشترک با دیگر کشورها است.

زنی در آستانه فروپاشی

«سایه فیل» ساخته آرمان خونساریان روایت زن جوانی است که پدرش روی تخت بیمارستان قرار دارد. پدر آرزویی ندارد جز ازدواج مجدد دختر مطلقه اش و حال دخترش

می خواهد از دوست دوران دانشکده اش کمک بگیرد و او را به دروغ، خواستگار خود نزد پدر، معرفی و آخرین آرزوی او را قبل از مرگ برآورده کند. سایه فیل اشاره به سایه مرد دارد و نقد جامعه مردسالار ایرانی است. تنها کورسوی امید دختر این است که پدرش باور کند دوباره دخترش از دواج می کند. هم دانشگاهی او که در دوران دانشگاه خواستگار او بوده و حالا از دواج کرده، نقش خواستگار دروغی را ایفا می کند.

زنان ایرانی بعد از طلاق دچار معضلات بسیاری می شوند. از فشارهایی که به آنها وارد می شود می توان به ابژه جنسی شدن اشاره کرد. این مهم از فشارهای مضاعفی است که زنان به دلیل جنسیت خود متحمل آن می شوند. خشونت نمادین در حوزه جنسی و نگاه شیءواره مردان به زنان موجب شده که طبقه مسلط با تعریف واقعیت به دلخواه خود، زنان مطلقه را ابژه جنسی خود گردانند. یکی از مشکلات اصلی زنان مطلقه، یافتن سرپناه و مکان جدید برای زندگی است. فرهنگ جنسیتی حاکم بر جامعه ایران بر چسب های متعددی بر زنان وارد می کند و مانع یافتن مسکن مستقل برای آنان می شود و در بعضی مواقع پس از یافتن مسکن در خطر نگاه جنسیتی مواجه هستند. در صحنه ای از فیلم، صاحبخانه زن که خانواده اش در



فیلم کوتاه به
مثابه دانه شن
است. در آن دانه
شن ساحلی نهفته
است که آن دانه
شن در آن جای
دارد؛ در آن دانه
شن اقیانوسی
نهفته است که
امواجش بر آن
ساحل می‌کوبد،
بزرگی در زمان
طولانی فیلم بلند
نیست، فیلم کوتاه
بر دانه شن خود
متمرکز است و
عمیقاً اعتقاد دارد
که جهان آنجا
است و سعی دارد
در زمان کوتاهی
که دارد به کل
جهان تجسم
بخشد

در پایان، زن داستان که اسیر نگاه‌های مردسالارانه جامعه اطراف خود است، فرزند خود را سقط می‌کند و با ریختن بنزین روی خود، خودش را به آتش می‌کشد. در آخر ذکر این نکته الزامی به نظر می‌رسد که در زمانه‌ای که فیلمسازان فیلم کوتاه از ژانر اجتماعی بخصوص مسائل مربوط به کارگران و طبقات فرودست جامعه دوری می‌کنند، فیلم تاول به کارگردانی مرتضی شمس از جمله فیلم‌های کوتاه خوبی است که با نگاه دغدغه‌مند فیلمساز در مورد مسائل اجتماعی ساخته شده است.

فیلم «من زالم» به کارگردانی هومن نادری در جشنواره فیلم کودک در بخش غیررقابتی جشنواره به نمایش درآمد. این فیلم روایتگر پسر زالی است که مادرش او را مورد اذیت و آزار قرار می‌دهد. زال یکی از شخصیت‌های اسطوره‌ای در شاهنامه فردوسی است که به هنگام تولد تمام موی سر و مژگان و بدن او چون برف سفید است. پدر زال از ترس سرزنش مردم فرزند خود را به کوه البرز می‌برد و او را تنها رها می‌کند. اما سیمرغ خردمند کودک معصوم را می‌یابد و او را بزرگ می‌کند و از او جوانی قدرتمند می‌سازد. دانیال شخصیت اصلی فیلم قرار است در مدرسه نقش زال را بازی کند اما مادر از روی عمد با اشتباه تعریف کردن داستان شاهنامه دانیال را می‌رنجاند. دانیال طبق روایت مادر فکر می‌کند پدرش به علت نحسی موه‌ای او رهاش کرده، از طرف دیگر مادر به او گفته که در شاهنامه نیز همین اتفاق افتاده است.

در نمای ابتدایی فیلم دانیال پشت به دوربین در حمام نشسته و مادرش دارد موه‌ای سفید او را می‌تراشد در حالی که بدنش کبود است. فیلمنامه‌نویس به درستی نشانه‌ها را کنار هم می‌چیند. در ابتدا بدن کبود دانیال را می‌بینیم. در نمای بعدی مادر به او دروغ گفتن را آموزش می‌دهد تا دانیال اذیت و آزار مادر خود را در مدرسه پنهان نگه دارد. در گفت‌وگوهایی که در فیلم رخ می‌دهد متوجه می‌شویم که دانیال بارها از مادر خود کتک خورده است. در ادامه دانیال به علت آزار و اذیت قرار گرفتن از سوی مادر به بهزیستی سپرده می‌شود. بهزیستی به مثابه سیمرغ است. سیمرغی که زال را پیدا کرد و به سمت کوه برد تا به همراه فرزندانش بزرگ کند. ماشین بهزیستی به سمت کوه حرکت می‌کند تا دانیال در کنار بقیه کودکان بی سرپرست یا بد سرپرست بزرگ شود. تاکید فیلم بر نهادهای اجتماعی نگاه در دست به وضعیت کودکان بدسرپرست است. به گفته مدیرکل دفتر امور کودکان بی سرپرست و بدسرپرست سازمان بهزیستی ۸۵ درصد از کودکان تحت پوشش سازمان بهزیستی بدسرپرست هستند. نهادهای اجتماعی نقش مهمی را در پرورش کودکانی که در وضعیت نادرست تربیتی قرار دارند، ایفا می‌کنند. فیلم من زالم با پرداختن به این موضوع و استفاده از اسطوره در روایت داستان توانسته است موفق عمل کند.

نقش مهم نهادهای اجتماعی

کانادا زندگی می‌کنند به زن نظر دارد. قبل از ورود زن به آپارتمان برای او چای دم کرده و قلیانی برای او آماده کرده است. مرد به زن نظر دارد اما وقتی هم‌دانشگاهی قدیمی زن نقش شوهر او را برای صاحبخانه بازی می‌کند به دلیل داشتن شوهر، صاحبخانه گویی دیگر به زن کاری ندارد. در آخر داستان اما زن سرخورده می‌شود؛ چراکه در آخر می‌فهمد هم‌دانشگاهی او به زنش حقیقت را یعنی مطلقه بودن زن را نگفته است. نگاه بدبینانه به طلاق از سوی افراد متاهل از دو عامل ناشی می‌شود. دو عامل فقدان همسر در میان افراد مطلقه و احتمال تاثیر گرفتن افراد متاهل از سوژه مطلقه، از عوامل تاثیرگذار در این زمینه است. این نگاه هم در مورد زنان و هم در مورد مردان مصداق دارد و مهم نیست چه جنسیتی طلاق گرفته باشد. زوجین متاهل از بیم آنکه همسران خود در مجاورت با زنان مطلقه به آنها گرایش پیدا کنند و یا از آنها الگو بگیرند سعی در کاهش عامدانه ارتباط خود و شوهران‌شان با آنها دارند. زن داستان فیلم در آخر سرش را به شیشه تاکسی تکیه می‌دهد و تصمیم می‌گیرد در شهر گردش و به آن نگاه کند، شهری که او با نگاه مرد سالارانه‌ای که بر آن حاکم است باید به سختی با برچسب مطلقه بودن زندگی کند؛ از طرف دیگر متوجه می‌شویم در گذشته پسر از دختر خواستگاری کرده و هر چه از فیلم می‌گذرد نیز متوجه حسی که بین این دو وجود دارد نیز می‌شویم. دلیل همراهی پسر با دختر علتی غیر از علاقه دیرین او به زن نیست. کنش آخر زن نیز در همین راستا است. شاید همکلاسی او نیز مانند مابقی مردان به او نظر دارد.

از جمله فیلم‌های کوتاه اجتماعی

که در جشنواره‌های مختلف حضور دارد فیلم «تاول» به کارگردانی مرتضی شمس است. وی پیش از این فیلم «تولد مامان» را ساخته بود. فیلم،

داستان کارگر کرده است که به دلیل ناتوانی مالی مجبور به کار دیگری شده و در این میان زنش مورد تجاوز قرار گرفته است. این فیلم را می‌توان فیلمی در مورد رنج کارگران دانست. از طرف دیگر نوعی نگاه انتقادی به مردسالاری در این فیلم وجود دارد. فیلمساز به خوبی در فیلم خود توانسته است وضعیت مصیبت‌بار کارگر ایرانی را به تصویر بکشد. شخصیت اصلی داستان با بازی «سایبرهاکا» در ابتدای فیلم برگه آزمایش بارداری همسر خود را از آزمایشگاه می‌گیرد و آن را درون ماشین برادرش جامی می‌گذارد. این مهم زمینه‌ساز اتفاق بعدی در فیلم می‌شود. خانواده او برای تبریک به خانه آنها می‌آیند؛ چراکه متوجه شده‌اند که پس از مدت‌ها از ازدواج فرزندان، آنان صاحب فرزند شده‌اند. اما با یک تماس تلفنی همه چیز به هم می‌ریزد. بعد از این تماس تلفنی متوجه می‌شویم که به زن تجاوز شده و بچه حاصل تجاوز است؛ تماس تلفنی که می‌توانست ایده بهتری جایگزین آن شود. مرد خانواده برای کسب درآمد مجبور به کاری شده که به اعتقاد خودش کار کثیفی است اما برای گذراندن زندگی راه دیگری ندارد.

مرثیه‌ای برای رنج کارگران

مروری بر فیلم «غلام»

کلاف درهم پیچیده

فرید شیرمحمد



منتقد فیلم

«غلام» محصول سال ۲۰۱۶، تولید مشترک سینمای بریتانیا و ایران و نخستین فیلم بلند «میترا تبریزیان» است. حرفه اصلی تبریزیان، عکاسی است؛ گرچه ما از این منظر، در پرداخت جلوه‌های بصری و فرم قاب‌ها با فیلمسازی «خوش سلیقه» مواجه هستیم، اما به نظر می‌رسد در پیوند دادن عکس‌های فیلم و یافتن مایه منطقی و هنری در پیوند عکس‌ها برای بدل شدن‌شان به «سینما»، فیلمساز در بهترین حالت عجول بوده و در بدترین حالت، با برداشتی سلیقه‌ای از «مینی مالیسم»، فیلم را به کلافی سردرگم شبیه ساخته است. او پیش از «غلام» سه فیلم کوتاه ساخته و «غلام» را می‌شود به تسامح چهارمین فیلم کوتاه دانست، با این تفاوت که به‌رغم فقدان مایه کافی برای یک بیان بلند سینمایی، ۱۰۴ دقیقه طول می‌کشد.

آدم‌هایی که می‌خواهند با او گفت‌وگو و معاشرت کنند، تنها با پیرزنی سیاه‌پوست که پسر نوجوانش به دست نژادپرستان کشته شده و نتوانسته حق‌اش را در دادگاه بگیرد، احساس همدردی و مرافقت دارد و می‌خواهد با سرگذشت او همراه شود. فیلم با دور زدن و سفر در زندگی شخصیت‌های دیگر، روزمرگی و نوعی کنار آمدن با شرایط را نزد آنها نشان می‌دهد؛ حتی شریف که صاحب تعمیرگاه محل کار غلام است و نشانه‌هایی از گذشته او به عنوان یک انسان عدالت‌خواه، فرهیخته و اهل مطالعه و احتمالاً علاقمند به اکتیویسم اجتماعی در فیلم هویداست که اکنون و اینجای زیست خود، از عاملیت کناره گرفته و ژستی مایوس دارد.

غلام در تکاپوی ذهنی برای بیرون زدن از صف تسلیم‌شدگان به روزمرگی و وضع موجود است. زندگی خانواده دایی‌اش در لندن به چشم او مضحک و بی‌معنا است. نمی‌خواهد به ایران بازگردد. برایش مهم نیست که در نظر پسر دایی نوجوانش یک قهرمان است. از دست دادن کار و محل امرار معاش دلوای پس‌اش نمی‌کند. حتی حوصله حرف زدن با مادرش را از پشت تلفن ندارد و با شریف هم کمتر وجه اشتراکی پیدا می‌کند. او خواهان چیزی است که در یافته باید جای دیگری دنبالش بگردد. فیلم می‌خواهد چنین نمایش دهد که غلام، در ست مانند تراویس در فیلم «راننده تاکسی» اسکور سیزی، دلزده و عاصی از ساختار معیوب و ناهنجاری‌های جامعه در تکاپوی عمل برای تغییر است. اما این حرکت ذهنی، برخلاف فیلم اسکور سیزی، با مخاطب در میان گذاشته نشده است. غلام یک راننده تاکسی است. تاکسی به مثابه یک نقطه تقاطع اجتماعی به او این امکان را می‌دهد که هر لحظه با مردمی از طبقات و گروه‌های مختلف جامعه در ارتباط باشد. این ارتباط می‌توانست بستری برای درک و دریافت

فیلم در مورد جوانی به اسم «غلام» است که در لندن با رانندگی در یک تاکسی تلفنی و کار در یک تعمیرگاه اتومبیل زندگی را می‌گذراند. غلام، قوم و خویش مادری‌اش آنجا هستند، منتها او رغبتی به معاشرت با آنها ندارد. از گذشته خود فراری است و درباره روزهایی که در نوجوانی‌اش در جنگ ایران و عراق شرکت کرده، آشکارا میلی به گفت‌وگو نشان نمی‌دهد. از سوی دیگر و به‌رغم اصرارهای مادرش حاضر نیست به ایران بازگردد. او که با اصول تعریف شده خود که تا حدی در فیلم عیان می‌شود زندگی می‌کند، در یک کلام، طرد شده و با جامعه و محیط پیرامون خود سرسازگاری ندارد. دست آخر، تصمیم او برای طغیان تک‌نفره علیه جامعه‌ای یکسر غریبه با اصولش و به‌ویژه درگیری‌اش با گروه‌های نژادپرست در لندن، سرنوشت تلخش را رقم می‌زند. از این نظر، پلات فیلمنامه، شباهتی تام به «راننده تاکسی» اثر اسکور سیزی پیدا می‌کند.

فضا و حال و هوای لندن از دید غلام به عنوان یک مهاجر تصویر شده است. خبری از مدینه فاضله‌ای که در ذهنیت غالب مخاطب ایرانی از غرب ساخته شده نیست. تصویر اتاق محقری که غلام در آن با حداقل امکانات زندگی می‌کند و خیابان‌ها و فضای گرفته و کدردی که نوعی تشویش، تضاد و حس از میل به انفجار در زیر پوست آرامش ظاهری‌شان می‌تپد، یادآور تصاویری است که فیلمساز درخشان ایرانی، سهراب شهید ثالث در فیلم‌های متأخرش از شرایط زیست مهاجران ایرانی و ترک در آلمان به تصویر کشیده است. غلام آشکارا از قبول مناسبات متداول در جامعه مقصد شانه خالی می‌کند. انگلیسی می‌داند، اما حرف‌های انگلیسی پسردایی نوجوانش را به فارسی جواب می‌دهد. در تاکسی‌اش با رادیوی خودش که روی صندلی کنار راننده می‌گذارد، اخبار فارسی گوش می‌کند. از میان همه

۸

غلام

• کارگردان:

میترا تبریزیان

• بازیگران:

شهاب حسینی، بهروز به‌نژاد، سودابه فرخ‌نیا، تریسی بنتو...

چهار جبهه اجرت

بهرتر دینامیسمی باشد که غلام را چنان عاصی می‌کند که خود دست به کار شود. اما گفت‌وشنودهای داخل تاکسی، از جملاتی شتابزده و سرهم‌بندی‌شده فراتر نمی‌رود و کمکی به درک آن حرکت و دینامیسم نمی‌کند. منطق روایی میان غلامی که سر در کاروبار زندگی خود دارد و غلامی که تصمیم می‌گیرد با نژادپرست‌ها درگیر شود، شکل نگرفته، نامنسجم و تا حدی غایب است.

انسانی که مواجهه با ناهنجاری و بی‌عدالتی، جان او را زخمی کرده، طی مکانیزمی گاه ناخودآگاه، پی انسان‌های دیگری نظیر خود می‌گردد. انسان زخم‌خورده برای اینکه به ته خط نرسد، می‌خواهد ساختار باز تولیدگر بی‌عدالتی را تغییر دهد و شورش جمعی علیه این ساختار بخشی از روند آن تغییر است. غلام اما دنبال «جمع» نیست و انسان‌هایی نظیر خود را جست‌وجو نمی‌کند. خود را، هم در قبال ساختار و هم در قبال بدیل و آنتی‌ت ساز ساختار تنها می‌بیند و دست آخر تک‌وتنها طغیان می‌کند. اما دوباره فیلم در ارائه دلالت بر این که چرا او در پی ارتباط با هموطنان خود نیست و چرا در پی آشنایی با ساختارهای اجتماعی مبارزه با - برای نمونه - نژادپرستی در انگلستان نمی‌گردد، ناتوان است. در واقع غلام در فیلم دارد از امری خیالی که بر مخاطب روشن نیست - درد می‌کشد، یک درد کلی که پایش روی زمین نیست، چرا که فیلم، به رغم اینکه بخش اعظم‌اش در بیرون و خیابان می‌گذرد، تنها حباب‌های دور کاراکترهای خود فیلم را دنبال می‌کند، نه آنچه را که واقعا میان این کاراکترها بر بستر مناسبات یک جامعه در جریان است. از این حیث به جای اینکه با فیلمی اجتماعی روبه‌رو باشیم، با فیلم آدم‌های یک جامعه روبه‌رو هستیم؛ آدم‌هایی که تک‌تک به کوره جامعه وارد می‌شوند، بیرون می‌آیند و روبه‌روی دوربین فیلمساز، خود را توضیح می‌دهند. در این میان خبری هم از بازنمایی سینمایی و هنرمندانه آن مناسبات اجتماعی نیست که این آدم‌ها را تنها و زخمی کرده، پسرشان را به قتل رسانده، نژادپرست و خشن یا پول‌پرست و خودخواه بارشان آورده است. درست مثل زن معلمی که در تاکسی می‌نشیند، قصه رنج خود را بازمی‌گوید و پیاده می‌شود و می‌رود؛ همین، رنج او تشریح نمی‌شود، بلکه تنها به خدمت ایده فیلمساز برای اثرگذاری این رنج‌ها بر شخصیت غلام درمی‌آید. می‌توان گفت نوعی سوءاستفاده.

فیلمساز و فیلمنامه‌نویس، با وجود بالقوگی قصه، در بسیاری از نقاط کور روایت، مخاطب را سرگردان رها می‌کنند. این سرگردانی می‌تواند قسمی همذات‌پنداری با سرگردانی قهرمان فیلم باشد. به بیان دیگر، نقاط کور روایت و قسمت‌های گنگ قصه را می‌توان در متن قصد فیلمساز برای بازنمایی همان گنگ بودن، همان میل به

مخفی کردن و همان سرگردانی و بی‌سرنوشتی یک مهاجر فهمید. در واقع گنج بودن و پنهانکاری و بی‌اعتمادی یک مهاجر، به نوعی در فرم روایت هم رخنه کرده و مخاطب را با قصه‌ای گنج و زوایایی پنهان مواجه می‌کند، جوری که انگار فیلمساز برای بازگو کردن همه داستان خود، اعتماد کافی ندارد؛ درست مثل وقتی که پای درددل یک مهاجر نشسته باشی و او به تو اعتماد نداشته باشد. اما مساله بر سر آگاهانه یا ناآگاهانه بودن انتخاب این فرم روایی است؛ موضوعی که دریافت آن با دقت در سیاق روایت ممکن نیست. یعنی نمی‌شود فهمید که فیلمساز عمداً این لکنت در روایت را از لکنت زندگی یک مهاجر الگو برداشته یا نه، ناتوانی در برداشت مینی‌مالیستی از پلات، منجر به چنین روایت پرلکنتی شده است.

فیلم به همان میزان که در تصویر لایه‌های پنهان و کمتر نمایان جامعه بریتانیا و نژادپرستی نهادینه در آن صریح است، به گمان، حرف‌هایی هم در مورد ایران دارد که جز در لفافه بیان نمی‌شود. باز هم روشن نیست که این لفافه‌گویی صرفاً به اقتضای تمایل فیلمساز به اکران فیلم در ایران بوده یا نه؛ فرمی است بر ساخته برای بازنمایی محدودیت‌های موجود در روایت.

دیگر دلالت‌های سیاسی و اجتماعی فیلم نیز در حد اشاره‌ای گذرا است و فیلمساز آگاهانه/ ناآگاهانه بازشان نمی‌کند. داستان فیلم در سال ۲۰۱۱ می‌گذرد و اخباری که غلام از رادیو در مورد اوضاع تونس، مصر و اردن گوش می‌کند، به کار هیچ قسمت دیگری از فیلم نمی‌آید و حتی در پرداخت شخصیت غلام هم ناکارآمد است. شخصیت «شریف» هم پرداختی درخور ندارد. دیگر نقش‌ها نیز گاه به بازی‌های تصنعی از باور و اعتماد مخاطب دور می‌افتند. پیرمردی که مدعی است همراه غلام در جبهه بوده و مرد مرموز همراهش، رازهای سر به مهر فیلم هستند و هیچگاه ماهیت آنها و مضمون درخواستی که از غلام دارند و غلام هم بی‌هیچ تردیدی آن را رد می‌کند، فاش نمی‌شود. تاکید و پافشاری و ارجاع قصه بر این درخواست مبهم، باز احساسی از سرگردانی به مخاطب می‌دهد. همچنین صحبت‌های غلام با بیشتر مسافران خود، به‌طور مثال آموزگار زن ایرانی که حالا خدمتکار شده یا پیرمرد انگلیسی لفظ‌قلم و سخن‌شناس که مولوی و فرهنگ ایران را می‌شناسد، گاهی از کلاف درهم‌پیچ روایت باز نمی‌کند.

«غلام»، با این همه، مخاطب خود را همراه سرنوشت قهرمان‌اش می‌کند؛ خواسته یا ناخواسته با همان سرگردانی و لکنتی که قهرمان فیلم در غربت علیه ناهنجاری‌های اجتماعی پیرامون‌اش طغیان کرده است.

شورش بر بی‌عدالتی

انسانی که مواجهه با ناهنجاری‌ها و بی‌عدالتی‌ها، جان او را زخمی کرده، طی مکانیزمی گاه ناخودآگاه، پی انسان‌های دیگری نظیر خود می‌گردد. انسان زخم‌خورده برای اینکه به ته خط نرسد، می‌خواهد ساختار باز تولیدگر بی‌عدالتی را تغییر دهد و شورش جمعی علیه این ساختار بخشی از روند آن تغییر است

کتاب‌های ماه

V

تاریخ مختصر عدالت توزیعی

- نویسنده: ساموئل فلائی شاکر
- مترجم: مجید امینی
- نشر: مرکز
- قیمت: ۳۲ هزار و ۹۰۰ تومان
- تعداد صفحات: ۲۶۵ صفحه



V

مشروطه، زنان و تغییرات اجتماعی

- نویسنده: علی باغدار دلگشا
- انتشارات: روشنگران
- قیمت: ۳۰ هزار تومان
- تعداد صفحات: ۲۲۷ صفحه



عدالت توزیعی که عدالت اجتماعی یا عدالت اقتصادی هم نامیده می‌شود عبارتی است که این روزها بر زبان بسیاری از مردم جاری است؛ از تظاهرکنندگان علیه جهانی سازی که برای تقبیح پلیدی‌های منتسب به ابرشرکت‌های چندملیتی به آن متوسل می‌شوند تا مخالفان کلیت نظام سرمایه‌داری که از مدت‌ها پیش از آن استفاده می‌کرده‌اند. بسیاری بر این باورند که سابقه این عبارت به همراه مجموعه نظراتی که در دل آن نهفته است به دوران باستان باز می‌گردد و انسان‌ها از دیرباز وضعیت جوامع خود را به کمک آن ارزیابی کرده‌اند. اما به نظر نویسنده این برداشت با آنکه به شدت و حتی در میان دانشمندان رواج دارد برداشتی نادرست است. موضوع تخصیص منابع همان موضوعی است که عدالت توزیعی در معنای نوین‌اش به آن گرایش دارد؛ موضوعی که سابقه‌اش چندان از دو سده فراتر نمی‌رود. «عدالت توزیعی» در معنای اصلی و ارسطویی‌اش به اصولی اشاره داشت که تضمین می‌کردند مستحقان جامعه متناسب با شایستگی‌های خود به‌ویژه از نظر جایگاه سیاسی‌شان از کمک بهره‌مند شوند. نویسنده نشان می‌دهد که چگونه از مفهوم ارسطویی عدالت توزیعی به معنای نوین آن رسیدیم. عدالت توزیعی به مفهوم مدرنش خواهان آن است که دولت تضمین کند دارایی به گونه‌ای در کل جامعه توزیع شود که همه احاد جامعه از سطح مشخصی از امکانات مادی برخوردار شوند. بحث‌های جاری درباره عدالت توزیعی به‌طور معمول حول این موضوع متمرکز است که چه مقدار از امکانات باید تضمین شود و برای توزیع این امکانات به چه میزان از دخالت دولت نیاز است؛ دو موضوعی که به هم ارتباط دارند. به باور نویسنده میان فهم ارسطو از عدالت توزیعی و آنچه ما از این اصطلاح می‌فهمیم تفاوت‌های بسیاری وجود دارد که برخی از آنها را به واقع می‌توان تفاوت در برداشت دانست، نه تفاوت در اصل مفهوم. هنگامی که ارسطو عدالت توزیعی را در خصوص امکانات سیاسی، نه مواهب مادی به کار می‌گیرد به سهولت می‌توان گفت که اختلاف ما تنها در نوع برداشت مان است. بدین معنا که این مفهوم (عدالت توزیعی) را در خصوص دو طیف متفاوت از امر واقع به کار می‌گیریم، در حالی که در هر دو کاربرد با مفهوم یکسانی سروکار دارند.



دوره مشروطه (۱۲۸۵ ش/ ۱۹۰۶ م) را می‌توان یکی از مهمترین ادوار تجددگرایی در جامعه ایران دانست؛ دوره‌ای که جامعه سنتی ایران برای نخستین بار خواهان تغییرات اجتماعی شد. توجه به مساله زن و پس از آن مطالبات زنان در این دوره را یکی از اصلی‌ترین مسائلی می‌توان دانست که

به دلیل وجود ساختارهای سنتی و مردمدار در جامعه ایران ابتدا توسط مردان مدافع حقوق زنان و پس از آن توسط زنان، مورد طرح و تحلیل قرار گرفت. نتیجه ابتدایی این تغییرات اجتماعی برای زنان آن بود که به عنوان نیمه دیگر جامعه شناخته شدند، در تغییرات زبانی، به جای الفاظی چون ضعیفه و مخدرات از واژگانی چون زنان و بانوان برای معرفی آنها استفاده شد، اجازه حق تحصیل و تاسیس مدارس دخترانه را پیدا کردند و با انتشار مطبوعات منتشر شده توسط خود زنان از ۱۲۸۹ شمسی به بعد به طرح گسترده مطالبات حقوقی خود پرداختند؛ مطالباتی که برخی از آنها به نتیجه رسید و برخی دیگر نیز همچنان در جدال سنت و تجدد، بی‌پاسخ مانده است. در این دوره برای نخستین بار زنانی چون «طایره» و «بی‌بی خانم» با نگارش مقالاتی چون «مکتوب خانم دانشمند» و «مکتوب یکی از نسوان» از مساله حقوق اجتماعی «جنس زن» سخن گفته و در ۱۱۰ سال قبل از مسائلی چون حق تحصیل برای زنان و ممنوعیت تعدد زوجات سخن به میان آورده‌اند. در مکتوباتی که موضوع اصلی آنها جنسیت است، روابط جنسیتی به عنوان یک مساله اجتماعی مد نظر قرار گرفته و مهمتر آنکه این روابط جنسیتی که مبتنی بر نقش‌های ترسیمی نظام مردسالار برای زنان دوره قاجار بوده‌اند قابل تغییر و حذف تلقی شده‌اند. این کتاب به دو بخش تقسیم شده است. در بخش اول مسائل، مطالبات و اقدامات زنان ایرانی مورد تحلیل قرار گرفته و در آن به هفت محور پرداخته شده است: مساله نابرابری اجتماعی در زبان عصر مشروطه، زنان و مساله حقوق شهروندی در دوره مشروطه، سیر شکل‌گیری مدارس زنان، مساله «حفظ‌الصحه زنان» (سلامت زنان)، روزنامه‌نگاری زنان در عصر مشروطه، مطالبات اجتماعی زنان و استفاده از پرده‌های دینی و بالاخره مقایسه مطالبات اجتماعی زنان ایرانی با زنان کشورهای دیگر. در بخش دوم کتاب نیز تعدادی از نامه‌های انتقادی زنان که دارای ارزش سندی هستند درج شده است.



مفهوم هم‌پایی اقتصادی اگرچه شاید از نظر تئوریک سابقه زیادی نداشته باشد، اما در عمل در طول تاریخ، بخصوص بعد از انقلاب صنعتی، بارها اتفاق افتاده است. شیوه‌ای که آلمان و آمریکا در اواخر قرن ۱۹ و اوایل قرن ۲۰ به انگلستان رسیدند و از آن پیشی گرفتند یا تجربه منحصر به فرد ژاپن در رسیدن به کشورهای صنعتی و بعد از آن تجربه دو کشور کره جنوبی و تایوان، همه نمونه‌هایی از پدیده هم‌پایی اقتصادی هستند. امروزه برخی معتقدند که کشور چین نیز در همین مسیر در حال حرکت است. از این رو، فهم نحوه چگونگی این پدیده



حکومت‌های دیکتاتوری معمولاً با طیفی
از مخالفان روبه‌رو هستند؛ مخالفانی که از
نظر آرا و عقاید، اهداف و برنامه درازمدت و
شیوه مبارزه کم و بیش با یکدیگر تفاوت
و اختلاف دارند و عامل اتحاد آنها عمدتاً
مخالفت با حکومت خودکامه و ادامه
حکومت اوست

۷

تحلیل شومپیتری از هم‌پایی اقتصادی

- نویسنده: پروفیسور کنون لی
- مترجمان: مهیار ادیبی،
- ابراهیم سوزنجی کاشانی
- نشر: نهادگرا
- قیمت: ۳۵ هزار تومان
- تعداد صفحات: ۲۸۲ صفحه



۷

نظام جهانی مدرن؛ کشاورزی سرمايه‌دارانه و خاستگاه‌های اقتصاد جهانی اروپا در سده سازدهم

- نویسنده: ایمانوئل
- والتر شتاین
- مترجم: سنالدین سراجی
- جهرمی
- ناشر: پژوهشگاه فرهنگ، هنر
- ارتباطات
- قیمت: ۴۵ هزار تومان
- تعداد صفحات: ۸۷۶ صفحه



مدرن» این است که چنین شیوه تولیدی تنها یکی از چندین شیوه تولید ممکن است. «نظام جهانی مدرن» در سال ۱۹۷۴ منتشر شد و در سال ۱۹۷۵ جایزه انجمن جامعه‌شناسی آمریکا را برای بهترین اثر پژوهشی دریافت کرد. مباحثه‌ای که در کتاب شکل می‌گیرد در درجه اول با جامعه‌شناسان وبری است - نه خود ماکس وبر، بلکه با استفاده‌ای که در دوره پس از ۱۹۴۵ از مقولات او در جامعه‌شناسی ایالات متحده (و تا حدی جامعه‌شناسی جهان) می‌شد. کتاب وبر درباره اخلاق پروتستان، به شکلی بسیار گسترده، اینگونه تفسیر می‌شد که وجود گونه‌های معینی از ارزش‌ها شرط لازم آن چیزی است که در دوره پس از ۱۹۴۵، اغلب مدرن‌گری یا توسعه اقتصادی نامیده می‌شد. رویه پژوهشی معمول در آن زمان، بررسی به وجود آمدن چنین ارزش‌هایی در کشورهای مختلف بود. در پی آن، نوعی نظم سلسله‌مراتبی گاه‌نگاشتی از سیر پیشرفت پدید آمد. والرشتاین در این کتاب تلاش می‌کند این روایت را از چندین جهت به چالش کشد. اول از همه، بر آن پای فشرده که این فرایند را نمی‌توان کشور به کشور بررسی کرد، بلکه آن را تنها می‌توان در مقوله بزرگ‌تری بررسی کرد که یک نظام جهانی نامید؛ یک نظام جهانی، آنچنان که «برودل» تعبیر می‌کرد. دوم اینکه، حکم کرد که ارزش‌های مورد بحث به دنبال دگرگونی‌های اقتصادی‌ای که در حال وقوع هستند می‌آیند، نه آنکه پیش از آنها باشند. تنها با قراردادن دولت‌های مختلف در رابطه‌شان با یکدیگر است که می‌توانیم بفهمیم چرا برخی کشورها از نظر کارایی تولید و انباشت ثروت پیش‌تر هستند و سوم اینکه، هم‌سبزه اصلی وبری‌های پس از ۱۹۴۵، هم‌سبزه مدرن در برابر سنتی را رد کرد. در عوض با این استدلال دستخوش تحول اعضای به اصطلاح مکتب وابستگی همچون «سمیر امین» و «آندره گوندر فرانک»، وجه اشتراک داشت که امر «سنتی» همان اندازه متأخر است که «مدرن» و این دو با همدیگر پدید آمده‌اند، به گونه‌ای که می‌توان، به تعبیر مشهور فرانک، از «توسعه توسعه‌نیافتگی» سخن گفت.



حکومت‌های دیکتاتوری معمولاً با طیفی از مخالفان روبه‌رو هستند؛ مخالفانی که از نظر آرا و عقاید، اهداف و برنامه درازمدت و شیوه مبارزه کم و بیش با یکدیگر تفاوت و اختلاف دارند و عامل اتحاد آنها عمدتاً مخالفت با حکومت خودکامه و ادامه حکومت اوست. در میان مخالفان، معمولاً عده‌ای تلاش می‌کنند با ترغیب و قانع کردن خودکامه به اجرای اصلاحات، زمینه را برای گذار به دموکراسی فراهم کنند. عده‌ای هم از آغاز یا پس از تلاش‌های بی‌حاصل برای اصلاح، به این

همواره سوال جذابی برای متفکران بوده است. هم‌پایی را به صورت مختصر می‌توان انتشار تکنولوژی به معنای تخصص و مهارتی که در نیروی انسانی ذخیره شده است، دانست. تسلط بر روش جدید انجام کارها توسط کشورهای در حال توسعه با توجه به مفهوم هم‌پایی میسر شده است. تعریف دیگر از ماهیت هم‌پایی معادل یادگیری از دیگران با دینامیک خاص، در بستری خاص (توجه به تمایز کشورها) و منتج به نتیجه خاص است. برخی از عوامل مؤثر بر هم‌پایی عبارتند از نظام تامین مالی مناسب، نظام حقوقی مناسب، ظرفیت‌های کارآفرینی، شبکه ارتباطات خارجی، توجه به جایگاه نهادها، رژیم مالکیت فکری، حمایت فعالانه دولت از هم‌پایی و پذیرش شرکت‌ها به عنوان مراکز هم‌پایی.

پروفیسور کنون لی، استاد دانشگاه ستول اخیراً رویکردهای بدیع، ناب و بدیلی را در برابر نظرات موجود مطرح کرده که از زاویه دیگری از پدیده هم‌پایی کره جنوبی و تایوان پرده برمی‌دارد. او در این کتاب به سراغ نقش دانش و تکنولوژی رفته است و نشان می‌دهد که مبتنی بر آمار اختراعات ثبت شده در ایالات متحده، هم‌پایی اقتصادی صرفاً از طریق دنباله‌روی تجربه کشورهای پیشرفته اتفاق نمی‌افتد، بلکه در برهه‌ای از زمان نیازمند خلق مسیر جدید است تا بتواند مسیر میانبری را برای رسیدن به کشورهایی که پیشی گرفته‌اند طی کند. او نشان می‌دهد که این مسیر میانبر، نیازمند اندکی ریسک‌پذیری و درایت در شناخت پنجره‌های فرصت و شجاعت در حرکت به آن سمت است؛ پنجره‌های فرصتی که عمدتاً ناشی از تغییرات فناوری هستند و در زمانی که فناوری در نقطه عطف تغییرات خود قرار دارد، پدیدار می‌شوند و این زمانی بود که کراهی‌ها و تایوانی‌ها آن را کشف کرده و به خوبی شکار کرده‌اند. از این رو، تجربه هم‌پایی اقتصادی نیازمند درجه‌ای از تخریب خلاق در ساختارهای گذشته و حرکت به سمت افق‌های جدید و ناشناخته آینده است؛ چیزی که «شومپیتر» سالیان پیش آن را عامل اصلی توسعه اقتصادی در نظام اقتصادی جدید برشمرده بود.



تنها با پیدایش اقتصاد جهانی مدرن در اروپای سده ۱۶ بود که توسعه کامل و برتری تجارت در بازار و نظام تاریخی سرمایه‌داری شکل گرفت. سرمایه‌داری و اقتصاد جهانی دو روی یک سکه‌اند. ویژگی ذاتی یک اقتصاد جهانی سرمایه‌دارانه، تولید برای فروش در بازاری است که هدف نهایی آن بیشینه‌سازی سود است. اقتصاددانان کلاسیک می‌کوشیدند نشان دهند که تولید برای بازار وضع طبیعی انسان است. استدلال والرشتاین در کتاب «نظام جهانی



V

اصلاح یا انقلاب

دعوت از خودکامه برای پذیرش حقوق سیاسی مردم ایران (دوره ۲ جلدی)

- نویسنده: محمد حسین خسروپناه
- مترجم: فرزانه راجی
- نشر: پیام امروز
- قیمت: ۵۲ هزار تومان
- تعداد صفحات: ۵۹۲ صفحه



V

ذهن ارتجاعی (محافظة کاری از آدموند برک تا سارا پیلن)

- نویسنده: کوری رابین
- ترجمه: اکبر معصوم بیگی
- انتشارات: موسسه انتشارات نگاه
- قیمت: ۴۰ هزار تومان
- تعداد صفحات: ۳۸۶ صفحه



نتیجه می‌رسند که راهی جز سرنگونی خودکامه و حکومت او وجود ندارد. کارآمدی هر یک از این دو شیوه به علل و عواملی مشروط است که یکی از آنها شخص خودکامه است. آیا خودکامه به‌رغم همه هشدارها، استدلال‌ها و توضیحات مستند و مستدل مخالفان، به دیکتاتوری ادامه می‌دهد یا اینکه اصلاح و مشارکت مردم در فرایند سیاسی و گذار به دموکراسی را می‌پذیرد؟

در سال‌های ۱۳۵۷-۱۳۳۲ محمدرضا شاه پهلوی دیکتاتور ایران بود و مخالفانش، هم به شکل مسالمت‌آمیز و هم قهرآمیز با او مبارزه کردند. در آن ۲۵ سال عده‌ای از مخالفان تلاش کردند با استناد به قانون اساسی مشروطه به او بقبولانند پادشاه مشروطه باشد و بر خلاف اصول ۴۴، ۴۵ و ۶۴ متمم قانون اساسی در امور کشور مداخله نکند و در مقاطع گوناگون مخاطرات و معضلاتی را که تدوام خودکامگی برای ملت و کشور ایران در پی داشت به او گوشزد کردند و ضرورت اصلاح و نوسازی سامان سیاسی را توضیح دادند. از اسفند ماه ۱۳۵۳ به بعد، سیاستمداران مشروطه‌خواه، حقوقدانان و ... با نوشتن نامه سرگشاده به شاه، به او هشدار دادند شیوه حکمرانی‌اش به بن‌بست رسیده و شاه را به اصلاح و نوسازی حکومت و سامان سیاسی به نفع ملت و کشور فراخواندند. آنها خواهان اجرای قانون اساسی بودند و از شاه می‌خواستند سلطنت کند نه حکومت. ولی شاه هیچگاه هشدارها را نشنید و به راهکارها و توصیه‌های مخالفان توجهی نکرد. مجموعه حاضر که در سه بخش تنظیم شده به آن نامه‌ها و هشدارها و پاسخ شاه به آنها اختصاص دارد. در بخش اول، مقاله اصلاح یا انقلاب، به فعالیت مخالفان خودکامگی شاه، آرا و عقاید، شیوه‌های فعالیت و مطالبات آنها و عملکرد شاه و حکومتش در برابر آن گروه از مخالفان می‌پردازد. در بخش دوم، نامه‌ها، شماری از مهمترین و تاثیرگذارترین نامه‌هایی که طرفداران قانون اساسی به شاه و دیگر مسئولان نوشتند ارائه می‌شود. بخش سوم، پیوست‌ها، به مدارک و مقاله‌هایی اختصاص دارد که به شرایط و رویدادهای سیاسی کشور در آن سال‌ها و عملکرد، نظرات و مواضع شاه و مخالفان می‌پردازد.



«کوری رابین»، نظریه‌پرداز سیاسی و روزنامه‌نگار آمریکایی است که تمرکز پژوهشی‌اش بر مطالعه اشکال معاصر محافظه‌کاری و نومحافظه‌کاری آمریکایی و نیز مشکلات لیبرال‌ها و چپ‌ها در برخورد با برتری طلبی آمریکایی پس از جنگ سرد است. این کتاب بررسی تاریخ اندیشه و سیاست‌ورزی محافظه‌کاری از زمان تولد آن در انقلاب فرانسه تا امروز است و برای نیل به این هدف چهره‌های سیاسی، ادبی،

هنری و حقوقی حامل اندیشه محافظه‌کاری و ذهن ارتجاعی را به نقد می‌کشد. نویسنده از واژه‌های محافظه‌کار، ارتجاعی و ضدانقلابی به جای هم استفاده می‌کند؛ همه ضدانقلابیون محافظه‌کار نیستند ولی همه محافظه‌کاران به این یا آن شکل ضدانقلابی نیستند. او با بررسی تاریخی اقدامات مختلف دو حزب اصلی آمریکا به همخوانی اندیشه محافظه‌کاری با سرمایه‌داری بی‌قیدوبند و میل به گسترش امپراتوری می‌پردازد. در این راستا نمایان‌ترین تلاش حزب جمهوریخواه از زمان انتخابات میاندوره‌ای سال ۲۰۱۰ را کاستن از حق و حقوق کارکنان و زنان و این موضوع را نشان‌دهنده پیشروی جمهوریخواهان به آخرین سنگرهای جنبش کارگری و فمینیستی می‌داند. با وجود این، او نشان می‌دهد که موفقیت راست موهبتی یکدست نیست، همچنان که محافظه‌کاران مدت‌هاست خاطر نشان کرده‌اند نوعی اشتراک مساعی دایالکتیکی بین چپ و راست وجود دارد که طی آن پیشرفت اولیه برانگیزنده نوآوری‌های دومی می‌شود.

اندیشه محافظه‌کاری مدرن با وقوع انقلاب فرانسه شکل گرفت و پیشگام آن «آدموند برک»، فیلسوف و سیاستمدار محافظه‌کار انگلیسی، از دور و نزدیک شاهد رویدادهای انقلاب فرانسه بود. محافظه‌کاری اصولاً در برابر پدیده انقلاب و رادیکالیسم انقلابی مطرح شد و ارتجاع و بازگشت به وضع پیشین را نمایندگی می‌کرد. مولف با شناسایی ریشه‌های محافظه‌کاری استدلال می‌کند که اندیشه راست ملهم از دشمنی با راهی اقصای فرودست است. محافظه‌کاران، به‌رغم مخالفت با جنبش‌های آزادخواهانه و برابری خواهانه، طرفدار مفهومی پویا از سیاست و جامعه هستند که شامل دگرسازی خود، خشونت و جنگ می‌شود. او این ایده را مطرح می‌کند که محافظه‌کاری در اساس راه و روشی سیاسی در واکنش به جنبش‌های چپ و رادیکال بوده است. کتاب به دو بخش تقسیم می‌شود. بخش اول با شرح کلی درباره هسته ضدانقلابی سیاست‌های محافظه‌کارانه، از انقلاب فرانسه تا امروز، آغاز می‌کند. این فصل کمتر بر اهداف و مقاصد ضدانقلاب و بیشتر بر تحولات و مانورهای آن تمرکز دارد. در ادامه کتاب درباره راست نوین و محافظه‌کاران پس از جنگ سرد بحث می‌شود. بخش دوم به موضوع خشونت در محافظه‌کاری می‌پردازد. هرچند این بخش با مرور وقایع جنگ سرد در آمریکای لاتین آغاز می‌شود و با درنگی کلی‌تر درباره چگونگی رویکرد راست به خشونت از زمان برک به جمع‌بندی می‌رسد، بیشتر بحث‌های این بخش از ابتدای قرن بیستم و یکم، ۱۱ سپتامبر، جنگ با تروریست‌ها و جنگ در عراق گرفته شده است. این رویدادها و سرگیجه‌ای که در میان محافظه‌کاران برانگیخته‌اند، نویسنده را به این نتیجه می‌رساند که شیفتگی به خشونت در راست امروزی نه نوعی انحراف بلکه سازنده این سنت است.