

محلح ۱۷۴

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴

پرونده‌ی ویژه
اقتصاد بازنشستگی



گفتگو با

مهدی پازوکی

اقتصاددان و مدیرکل اسبق مرکز

مدارک اقتصاد



گفتگو با

حسن صادقی

رئیس اتحادیه‌ی پیشگسوتان کارگری

ماهنامه‌ی حقوقی-اجتماعی خط صلح
صاحب امتیاز: مجموعه فعالان حقوق بشر در ایران

سر دبیر: سیمین روزگرد
دبیر ویراستاری: علی کلائی
دبیر حقوقی: مرضیه محبی
دبیر زنان: الهه امانی
ویراستار: نفیسه شرف‌الدینی و مریم امشاسپند
صفحه‌آرایی: نسترن توکل
طراح جلد: ایمان نوری

همکاران این شماره: سینا یوسفی، مجید شیعه‌علی، امیر جواهری لنگرودی، احمد علوی،
فرشته گلی، پردیس پارسا، آذر طاهرآبادی، آرش محمدی، مریم حسینی، مینا جوانی، رضا
هریسی، مطهره جعفری، مرتضی هامونیان و پدram تحسینی.



اطلاعات تماس با ما:

Address:
12210 Fairfax Towne Center, Unit 911
Fairfax VA 22033
United State

Phone: +1 (571) 223 54 06
Fax: +1 (571) 298 82 17
E-mail: editor@peace-mark.org
Web: www.peace-mark.org

ماهنامه خط صلح حق ویرایش و تلخیص مطالب را برای خود محفوظ می‌دارد.
استفاده از مطلب خط صلح با ذکر منبع بلامانع است.

ISBN: 978-1-7332858-1-0

فهرست

- « شما چه گفته‌اید / ۳
« کارتون ماه: بدون شرح / مطهره جعفری / ۳
« برگزیده‌ی اخبار نقض حقوق بشر در مهرماه / ۴
« حق به تصویر و سیاست بازنمایی / مینا جوانی / ۶
« زنان کولبر؛ بار فقر بر شانه‌های فراموش‌شده / پردیس پارسا / ۱۱
« دختران، نقش‌آفرینان جهان فردا و نماد ظرفیت، عاملیت و امید / الهه امانی / ۱۵
« پرونده‌ی ویژه: «اقتصاد بازنشتگی» / ۲۲
« ورشکستگی صندوق‌های بازنشتگی و معوقات مزدی / سینا یوسفی / ۲۳
« صندوق‌های بازنشتگی، از رؤیای امنیت تا واقعیت بحرانی / مرتضی هامونیان / ۲۶
« مهدی پازوکی: بنگاهداری صندوق‌های بازنشتگی، بزرگ‌ترین خطای مدیریتی است / علی کلائی / ۲۹
« صندوق‌های بازنشتگی در تنگنای اعتماد و تعهد / امیر جواهری لنگرودی / ۳۴
« بازنشتگی در ایران؛ پایان کار یا آغاز فقر؟ / رضا هریسی / ۳۸
« بحران بازنشتگی در ایران در آینده‌ی جهان / احمد علوی / ۴۱
« حسن صادقی: دولت بزرگ‌ترین بدهکار تأمین اجتماعی است / پدram تحسینی / ۴۵
« نسل شصت؛ دیروزهای سخت، امروزهای سخت‌تر، فرداهای بر بادرفته / فرشته گلی / ۵۰
« روایت بازنشتگان از زندگی با حقوقی که کفاف نمی‌دهد / آذر طاهرآبادی / ۵۴
« چالش‌های حقوقی و اقتصادی ورشکستگی صندوق‌های بازنشتگی در ایران / مریم
حسینی / ۵۸
« صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان و کلاه گشادی که سر معلمان گذاشتند / آرش محمدی / ۶۱
« اثری‌ی حاکمیت برای دموکراسی آتی / مجید شیعه‌علی / ۶۳

□ شما چه گفته‌اید...

ناصر قوامی: بیش‌تر اعدام‌ها نتیجه‌ی فشار نهادهای حاکمیتی بر روی قضات است / علی کلانی

صیحه
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

تابوشکنی یا بازتولید ابتذال؟ / پردیس پارسا

مصطفی جاویدی: «عشق ابدی» هم مثل بسیاری از برنامه‌های مشابه در جهان، در ظاهر درباره‌ی عشق است اما در واقع بیش‌تر نمایشی از رقابت، خودنمایی و تولید احساسات مصنوعی برای جذب مخاطب است. این نوع برنامه‌ها عشق را به سرگرمی تبدیل می‌کنند و روابط انسانی را در قالب بازی و نمایش مصرفی می‌فروشند. این مشکل مربوط به ایران نیست. در تمام جهان این مشکل وجود دارد و سازندگان این برنامه‌ها متأسفانه در جذب مخاطب عام بسیار موفق بوده‌اند.

اهورا خلفی: جالب است که در متن اشاره شده از دلایل اصلی برای طرفدار شدن عشق ابدی، اولین بودن آن و هم‌چنین نشان دادن ممنوعه‌هاست. درست است که عشق ابدی اموری را که در ایران ممنوع است، نشان می‌دهد اما رئالیتی شوهای معروف انگلیسی که چندان ممنوعه هم نشان نمی‌دهند طرفدار هستند.

آرش تقی‌پور: نهادهای امنیتی با دست باز هر عملی که بخواهند انجام می‌دهند و به کسی پاسخگو نیستند. نهادهایی که در واقع قضات اصلی هستند و قضاتی که ماشین امضای آن نهادها به شمار می‌روند. مشکل هم همین است که ضابط بر قاضی مسلط است و نه بالعکس. از روز اول هم همین بوده.

بیگرد امینی: این حرف این قاضی که می‌گوید چون اول انقلاب سازمان‌ها اسلحه دست گرفتند، حکومت باید با آنها برخورد کند، خواندن روند رویدادها از وسط ماجراست. سوالی که آقای قوامی باید جواب بدهد این است که چه شد که کار به آن‌جا کشید که گروه‌ها مسلح شدند؟ چه روندی در مملکت بعد از انقلاب طی شد؟ چه اتفاقاتی افتاد و چگونه قدرت توسط عده‌ای قبضه شد؟



کارتون ماه

شکسته شدن رکورد ۳۵
ساله‌ی اعدام در ایران

کاری از مظهر جعفری

□ برگزیده‌ی اخبار

● رئیس‌کل دادگستری استان یزد از صدور دوهزار و ۱۴۹ حکم جایگزین حبس در این استان طی پنج‌ماهه‌ی نخست امسال خبر داد.

● رئیس‌کل دادگستری استان لرستان از صدور دوهزار و ۵۵۰ حکم جایگزین حبس در این استان از ابتدای سال جاری تاکنون خبر داد.

● معاون آموزش متوسطه‌ی اداره‌کل آموزش و پرورش کردستان از وجود ۱۳ هزار و ۱۲۰ دانش‌آموز بازمانده از تحصیل در این استان خبر داد.

● دبیر مجمع مطالبه‌گران مردمی استان هرمزگان از وجود ۲۷ هزار دانش‌آموز بازمانده از تحصیل در این استان خبر داد.

● وزیر آموزش و پرورش شمار کودکان بازمانده از تحصیل در مقطع ابتدایی را ۶۰ هزار نفر اعلام کرد.

● رئیس دبیرخانه‌ی شورای عالی سلامت و امنیت غذایی کشور اعلام کرد که دست‌کم ۸۰۰ هزار نفر در ایران دچار سوء تغذیه‌ی شدید هستند.

● کارشناسان بهزیستی اعلام کردند از ابتدای امسال بیش از ۲۳ هزار مورد کودک‌آزاری در استان تهران به اورژانس اجتماعی گزارش شده است.

● معاون سلامت اجتماعی بهزیستی خراسان رضوی از شناسایی ۱۱۱ کودک کار در سطح استان طی نیمه‌ی نخست سال جاری خبر داد.

● مدیرکل بهزیستی استان مرکزی از شناسایی ۱۶۶ کودک کار و خیابان در این استان خبر داد.

● یک اقامتگاه بوم‌گردی در شهرستان کلات به دلیل آن‌چه «عدم رعایت قوانین اسلامی» عنوان شده، پلمب شد.

● شش واحد صنفی در کاشان به دلیل آن‌چه «عدم رعایت حجاب و شئونات اسلامی» عنوان شده، پلمب شدند.

● ۹ کافه و قلیانسرا در اهواز به دلیل آن‌چه «عدم رعایت شئونات اسلامی» عنوان شده، پلمب شدند.

● یک رستوران سنتی در خرم‌آباد به دلیل آن‌چه برگزاری مراسم‌های «هنجارشکنانه» عنوان شده، پلمب شد.

● فرماندهی انتظامی قدس از پلمب ۱۵ کافی‌شاپ در شهر قدس

به دلیل آن‌چه «اقدامات هنجارشکنانه» عنوان شده، خبر داد.

● ۱۶ واحد صنفی از جمله چند کافه و باغ‌ویلا در اهواز به دلیل آن‌چه «اقدامات هنجارشکنانه» عنوان شده، پلمب شدند.

● به دلیل «فعالیت مختلط»، یک باشگاه ورزشی در یزد پلمب شد.

● فرماندهی انتظامی بروجرد از پلمب ۱۱ واحد صنفی در این شهرستان به دنبال اجرای طرحی موسوم به «ارتقای انضباط اجتماعی» خبر داد.

● هم‌زمان با بازداشت «حسین میربهری»، دفتر «جمعیت دفاع از حقوق کودکان کار و خیابان» پلمب شد.

● «شاهین ذوقی‌تبار»، زندانی سیاسی، توسط شعبه‌ی ۲۶ دادگاه انقلاب تهران به ۱۰ سال حبس محکوم شد.

● «ناصر لاهیجانی»، شهروند اهل پیرانشهر، توسط دادگاه انقلاب مهاباد به ۱۰ سال و یک روز حبس محکوم شد.

● «رویا ثابت»، شهروند بهایی ساکن شیراز، توسط شعبه‌ی ۳۷ دادگاه تجدیدنظر استان فارس به ۲۵ سال زندان محکوم شد.

● پنج نوکیش مسیحی از جمله «حسام‌الدین (یحیی) محمدجنیدی»، «مرتضی (کالوین) فقان‌پور ساسی» و «ابوالفضل (بنیامین) احمدزاده خاجانی»، توسط شعبه‌ی ۳۶ دادگاه تجدیدنظر استان تهران، مجموعاً به ۴۱ سال و ۱۰ ماه حبس محکوم شدند.

● دو شهروند فرانسه به اتهام «جاسوسی» و «همکاری اطلاعاتی با اسرائیل»، هر یک به بیش از ۳۰ سال حبس محکوم شدند.

● ۱۰ زن بهایی به نام‌های «نگین خادمی»، «یگانه آگاهی»، «یگانه روح‌بخش»، «ندا بدخش»، «مژگان شاهرضایی»، «شانا شوقی‌فر»، «آرزو سبحانیان»، «پرستو حکیم»، «بهاره لطفی» و «ندا عمادی»، توسط شعبه‌ی ۴۷ دادگاه تجدیدنظر اصفهان، مجموعاً به ۹۰ سال حبس محکوم شدند.

● یک زن و شوهر تبعه‌ی افغانستان بر اثر انفجار مین در یکی از مناطق مرزی شهرستان سراوان، کشته شدند.

● در پی وقوع سانحه‌ی رانندگی یک خودروی حامل کارگران مرعه در مشهد، پنج کارگر که اغلب کودک کار بودند، جان خود را از دست دادند.

● یک دانش‌آموز ۱۲ ساله، ساکن شیراز، در منزل اقدام به

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

خودکشی کرد و جان خود را از دست داد.

- مردی در «خیابان هنگام» تهران، مرد دیگری را که حدوداً ۳۰ ساله بود، با انگیزه‌های ناموسی به قتل رساند.

- یک کودک هفت‌ساله در پی تیراندازی بی‌ضابطه‌ی نیروهای انتظامی به‌سوی یک خودروی شخصی در شهرستان هویزه، جان باخت.

- یک کولبر با هویت «مهدی شریفی» در پی تیراندازی نیروهای نظامی در مناطق مرزی شهرستان بانه کشته شد.

- یک کولبر با هویت «قاسم عزیزی» در پی تیراندازی مستقیم نیروهای نظامی در مناطق مرزی شهرستان بانه کشته شد.

- یک کولبر با هویت «ریبوار محمدزاده» در پی تیراندازی نیروهای نظامی در مناطق مرزی شهرستان بانه کشته شد.

- یک سوخت‌بر در پی تیراندازی نیروهای نظامی به‌سوی خودروی او در شهرستان چابهار کشته شد.

- یک سوخت‌بر با هویت «رحمت محمودزهی» در پی تیراندازی نیروهای نظامی به‌خودروی او در ایرانشهر کشته شد.

- یک سوخت‌بر با هویت «بنیامین اسحاق‌زهی» در شهرستان بندرعباس، در پی تیراندازی نیروهای انتظامی، کشته شد.

- تعقیب و گریز دو خودروی سوخت‌بر در شهرستان ریگان توسط نیروهای نظامی منجر به کشته شدن سوخت‌بری به نام «وحید ریگی شهبیر» شد.

- دو متهم به ساخت مشروبات الکلی در ساوه، توسط شعبه‌ی ۸ دادگاه تجدیدنظر استان مرکزی، هر یک به تحمل ۷۴ ضربه شلاق محکوم شدند.

- یک تبعه‌ی افغانستان پس از نقض حکم اعدام، با رای دادگاه کیفری به ۱۰۰ ضربه شلاق محکوم شد.

- «آتش شاکرمی»، خاله‌ی نیکا شاکرمی، توسط دادگاه تجدیدنظر استان لرستان به تحمل ۳۸ ضربه شلاق محکوم شد.

- یک زندانی که در پی یک درگیری به اعدام محکوم شده بود، پیش از اجرای حکم در زندان جان باخت.

- یک زندانی عادی به نام «یوسف محمودزهی»، به دلیل بی‌توجهی مسئولان زندان ایرانشهر به وضعیت پزشکی‌اش، جان خود را از دست داد.

- یک زندانی عادی به نام «آرمان دهمرده» در زندان زابل، به

دلیل عدم رسیدگی پزشکی، جان خود را از دست داد.

- «سودابه اسدی»، زندانی عادی محبوس در زندان قرقچک ورامین، به دلیل عدم رسیدگی پزشکی، جان خود را از دست داد.

- «سمیه رشیدی»، زندانی سیاسی، در پی عدم رسیدگی پزشکی و تعلل مسئولان زندان قرقچک در اعزام به مراکز درمانی، جان خود را از دست داد.

- حکم قطع عضو یک زندانی به نام «محسن عاشیری»، علیرغم رضایت شاکی و ارائه‌ی توبه‌نامه، در زندان دستگرد اصفهان اجرا شد.

- حکم اعدام «حسین شاهوزهی»، زندانی سیاسی محبوس در زندان وکیل‌آباد مشهد، به اتهام «حمل سلاح و تلاش برای ترور احمد علم‌الهدی»، توسط دیوان عالی کشور تأیید شد.

- حکم اعدام «سید محمدجواد وفایی ثانی»، زندانی سیاسی محبوس در زندان وکیل‌آباد مشهد، که پیش‌تر دوبار در دیوان عالی کشور نقض شده بود، این‌بار توسط شعبه‌ی نهم دیوان عالی کشور تأیید شد.

- حکم اعدام «احسان فریدی»، متهم سیاسی و دانشجوی دانشکده‌ی فنی تبریز، توسط دیوان عالی کشور تأیید شد.

- حکم اعدام «پیمان (امین) فرح‌آور»، زندانی سیاسی و شاعر اهل گیلان، محبوس در زندان لاکان رشت، توسط شعبه‌ی ۳۹ دیوان عالی کشور تأیید شد.

- چهار متهم به «جاسوسی برای اسرائیل» توسط دادگاه انقلاب کرج، به اعدام و تحمل بیش از ۲۶ سال حبس محکوم شدند.

- یک متهم به «محاربه و افساد فی‌الارض» با هویت نامعلوم، از بابت «جاسوسی برای اسرائیل» در زندان قم اعدام شد.

- «بهمن چوبی‌اصل»، مدیر یک شرکت دانش‌بنیان، به اتهام «افساد فی‌الارض» از بابت «جاسوسی برای اسرائیل» اعدام شد.

- «سامان محمدی خیاره»، زندانی سیاسی اهل سنندج، محبوس با اتهام «محاربه»، در زندان قزلحصار کرج اعدام شد.

- شش زندانی سیاسی در خوزستان به نام‌های «عدنان غیشاوی»، «محمدرضا مقدم»، «علی مجدم»، «حبيب دريس»، «معین خنفری» و «سالم»، به اتهام «حمله‌ی مسلحانه، بمب‌گذاری و همکاری با اسرائیل»، اعدام شدند.

صیخ
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴



صحنه‌ای از فیلم کیک محبوب من، عکس از فستیوال فیلم برلین

فرهنگی

□ حق به تصویر و سیاست بازنمایی

بازخوانی انتقادی سینمای زیرزمینی ایران در میدان‌های ملی و بین‌المللی

صیقل

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

مینا جوانی
روزنامه‌نگار



که خارج از سازوکار رسمی سینمای ایران تولید می‌شوند، نه تنها عرصه‌ای برای بیان تجربه‌های اجتماعی و زیست‌بومی واقعی فراهم می‌آورند، بلکه به‌مثابه‌ی محملی برای نقد ساختارهای هژمونیک فرهنگی و سیاسی عمل می‌کنند. با این حال، شیوه‌های بازنمایی این آثار، چه در سطح ملی و چه در سطح بین‌المللی، به ندرت به‌طور خشنی اتفاق می‌افتد؛ آن‌ها همواره با چارچوب‌های قدرت‌محور، انتظارات مخاطب و سیاست‌های رسانه‌ای درگیر هستند.

تحلیل بازنمایی سینمای زیرزمینی ایران نیازمند رویکردی انتقادی است که از یک‌سو به بررسی چگونگی تولید معنا و تصویر در داخل کشور بپردازد و از سوی دیگر به نحوه‌ی شکل‌گیری روایت‌های بین‌المللی توجه کند. در سطح ملی، این آثار با محدودیت‌های سانسور و دسترسی مخاطب مواجه‌اند و به ناچار فرم‌ها و زبان‌های خلاقانه‌ای برای انتقال پیام خود به کار می‌برند؛ در سطح بین‌المللی، بازنمایی این فیلم‌ها در جشنواره‌ها و رسانه‌ها اغلب تحت تأثیر گفتمان‌های غربی و سیاست‌های تصویری ایران قرار دارد. این جستار قصد دارد با رویکردی انتقادی، تفاوت‌ها، تقاطع‌ها و تنش‌های میان بازنمایی داخلی و خارجی سینمای زیرزمینی ایران را بررسی کند و نشان دهد چگونه این آثار می‌توانند هم ابزار مقاومت فرهنگی باشند و هم نماد تصویرسازی‌های جهانی از ایران.

بازنمایی سینمای زیرزمینی ایران در سطح ملی

سینمای زیرزمینی ایران، به رغم تولید در حاشیه‌ی سازوکار رسمی، همواره به‌مثابه‌ی فضایی انتقادی نسبت به هژمونی فرهنگی و سیاسی کشور عمل کرده است. این آثار که خارج از چارچوب‌های قانونی و نهادهای رسمی تولید می‌شوند، با طیف گسترده‌ای از محدودیت‌ها مواجه‌اند؛ از سانسور مستقیم، توقیف فیلم‌ها و ممنوعیت نمایش عمومی گرفته تا فشارهای غیررسمی مانند تهدید هنرمندان و انزوای اجتماعی. این محدودیت‌ها نه تنها تولید فیلم را دچار پیچیدگی می‌کنند، بلکه شرایط بازنمایی آثار در سطح ملی را نیز شکل می‌دهند؛ رسانه‌های رسمی عمدتاً این فیلم‌ها را نادیده می‌گیرند و بنابراین تولیدکنندگان مجبور به خلق مسیرهای جایگزین برای دیده شدن می‌شوند، که خود نشانگر سازوکار مقاومت فرهنگی در برابر کنترل هژمونیک است.

در چنین فضایی، سینمای زیرزمینی به بازنمایی تجربه‌های اجتماعی و زیست‌بومی جامعه‌ی ایرانی

می‌پردازد که در جریان رسمی سینمای ایران به حاشیه رانده شده‌اند. دسترسی مخاطبان داخلی به این آثار عمدتاً از طریق شبکه‌های اجتماعی، نمایش‌های خصوصی و توزیع دیجیتال انجام می‌شود؛ این روند به شکل‌گیری یک «جامعه‌ی بینندگان غیررسمی» منجر می‌شود که با تحلیل و بازخوانی فیلم‌ها، معنای آن‌ها را بازتولید و گاهی حتی بازتعریف می‌کنند. از منظر نظریه‌ی بازنمایی، این فرایند نشان می‌دهد که معنا همواره در تعامل میان متن و مخاطب تولید می‌شود و محدودیت‌های رسمی نمی‌توانند مانع شکل‌گیری تجربه‌های معنادار مخاطب شوند.

یکی دیگر از ویژگی‌های برجسته‌ی سینمای زیرزمینی، نوآوری فرم و زبان سینمایی در مواجهه با محدودیت‌هاست. سانسور و ممنوعیت، به جای محدود کردن خلاقیت، کارگردانان را به استفاده از روایت‌های غیرخطی، سمبولیسم بصری، کدگذاری‌های تماتیک و ساختارهای استعاره‌ی واداشته است. این سازوکار نه تنها یک واکنش عملی به سانسور است، بلکه خود نوعی نقد ضمنی و مقاومت فرهنگی محسوب می‌شود. به عبارت دیگر، محدودیت‌ها تبدیل به محرکی برای بازاندیشی هویت ملی، نقد قدرت و تولید معنا شده‌اند؛ سینمای زیرزمینی از این منظر به‌مثابه‌ی فضایی فعال برای بررسی تنش‌های اجتماعی و تضادهای ساختاری جامعه‌ی ایرانی عمل می‌کند.

می‌توان سینمای زیرزمینی را نه صرفاً محصول محدودیت، بلکه عرصه‌ای برای بازنمایی سیاست‌های فرهنگی، چالش‌های هویتی و مقاومت اجتماعی دانست. این آثار با به تصویر کشیدن تجربه‌های سرکوب‌شده و حاشیه‌ای، به مخاطب داخلی امکان می‌دهند تا خود را در فرایند بازنمایی ببیند و نسبت به وضعیت موجود آگاهی و بازاندیشی انتقادی پیدا کند. از این منظر، سینمای زیرزمینی ایران هم‌زمان بیانگر واقعیت‌های اجتماعی است و ابزار بازاندیشی انتقادی نسبت به هژمونی فرهنگی، سیاسی و رسانه‌ای در سطح ملی.

بازنمایی بین‌المللی سینمای زیرزمینی ایران

سینمای زیرزمینی ایران در سطح بین‌المللی با چارچوبی متفاوت از بازنمایی داخلی مواجه است. این فیلم‌ها، که در داخل کشور با محدودیت‌های گسترده‌ی قانونی، سانسور و فشارهای اجتماعی روبه‌رو هستند، در جشنواره‌های جهانی و رسانه‌های بین‌المللی به عنوان نمونه‌های جسارت و مقاومت فرهنگی شناخته می‌شوند. جشنواره‌هایی همچون کن، برلین و ونیز نه تنها امکان

دیده شدن این آثار را فراهم می‌کند، بلکه نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌دهی به تصویر ایران و سینمای آن در عرصه‌ی جهانی دارند. با این حال، این بازنمایی‌ها اغلب از پیش‌فرض‌ها و چارچوب‌های گفتمانی غربی متأثرند و تمایل دارند ایران را به عنوان جامعه‌ای سرکوب‌شده و محدود بازنمایی کنند، تصویری که ممکن است پیچیدگی‌های اجتماعی، فرهنگی و هنری واقعی را نادیده بگیرد.

این تضاد میان تجربه‌ی داخلی و بازنمایی بین‌المللی، نکته‌ای کلیدی برای تحلیل انتقادی سینمای زیرزمینی است. در داخل ایران، این فیلم‌ها اغلب بر زندگی روزمره، تضادهای اجتماعی و محدودیت‌های فردی تمرکز دارند و معنا و پیام خود را در تعامل با مخاطب داخلی تولید می‌کنند. مخاطبان داخلی، با استفاده از شبکه‌های اجتماعی، نمایش‌های خصوصی و توزیع دیجیتال، معنای آثار را بازخوانی کرده و به بازتولید تجربه‌های فرهنگی و اجتماعی کمک می‌کنند. اما در سطح بین‌المللی، این تجربه‌ها غالباً در قالب روایت‌های نمادین از مقاومت و سرکوب ارائه می‌شوند؛ فرایندی که هم فرصت دیده شدن آثار را فراهم می‌کند و هم آن‌ها را به نوعی کالا برای مصرف فرهنگی جهانی تبدیل می‌سازد. این امر نشان‌دهنده‌ی تضاد میان قدرت تولید معنا در داخل و نحوه‌ی بازتولید آن در عرصه‌ی بین‌المللی است.

جشنواره‌های بین‌المللی نقش پیچیده‌ای در بازنمایی سینمای زیرزمینی دارند. از یک‌سو، آن‌ها به فیلم‌ها امکان دسترسی به مخاطبان گسترده و نقد حرفه‌ای را می‌دهند و به شناخته شدن کارگردانان کمک می‌کنند. برای مثال، آثار کارگردانانی هم‌چون جعفر پناهی و محمد رسول‌اف، اگرچه در ایران با محدودیت‌های شدید مواجه بوده‌اند، در سطح جهانی به عنوان نمونه‌هایی از سینمای مستقل و جسور شناخته شده‌اند. از سوی دیگر، بازنمایی‌های جشنواره‌ای و رسانه‌ای اغلب تمایل دارند بر جنبه‌های سیاسی، سرکوب و محدودیت تمرکز کنند و در نتیجه، فیلم‌ها در چارچوبی محدود و قابل پیش‌بینی قرار می‌گیرند. این فرایند می‌تواند منجر به ساده‌سازی و حتی کلیشه‌سازی تصویر ایران شود، به طوری که پیچیدگی‌های اجتماعی، فرهنگی و خلاقیت هنری کارگردانان کمتر دیده می‌شوند.

علاوه بر جشنواره‌ها، رسانه‌ها و نقدهای بین‌المللی نیز نقش مهمی در شکل‌دهی تصویر جهانی سینمای زیرزمینی ایران ایفا می‌کنند. نقدها و پوشش رسانه‌ای خارجی، چه در مطبوعات تخصصی سینمایی و چه در رسانه‌های عمومی، اغلب تمایل دارند فیلم‌ها را در چارچوب

گفتمان‌های سیاسی و اجتماعی از پیش تعیین‌شده تحلیل کنند. این نوع تحلیل می‌تواند به بازتولید تصویر ایران به عنوان جامعه‌ای سرکوب‌شده و محدود منجر شود، حتی اگر فیلم‌ها خود بیشتر به تجربه‌های زیست‌بومی و روابط انسانی توجه داشته باشند. چنین تضادی نشان می‌دهد که سینمای زیرزمینی، علی‌رغم ماهیت انتقادی و خلاقانه‌ی خود، تحت تأثیر بازنمایی‌های جهانی نیز قرار می‌گیرد و گاهی از پیچیدگی‌های اصلی خود فاصله می‌گیرد.

با این حال، بازنمایی بین‌المللی مزایای مهمی نیز دارد. جشنواره‌ها و رسانه‌های خارجی نه تنها امکان دیده شدن آثار را فراهم می‌کنند، بلکه فضای گفت‌وگو و نقد درباره‌ی موضوعات اجتماعی، فرهنگی و سیاسی ایران را گسترش می‌دهند. این بازنمایی می‌تواند به تقویت صدای مستقل هنرمندان و جلب توجه جهانی به مسائل حقوق بشر، سانسور و آزادی بیان کمک کند. از این منظر، سینمای زیرزمینی ایران به یک ابزار هم‌زمان برای مقاومت داخلی و بازنمایی انتقادی جهانی تبدیل می‌شود. با تحلیل انتقادی بازنمایی بین‌المللی، می‌توان نتیجه گرفت که سینمای زیرزمینی ایران در سطح جهانی موقعیتی دوگانه دارد: هم به عنوان ابزار دیده شدن و نقد خلاقانه و هم به عنوان نمادی از کلیشه‌های فرهنگی و سیاسی. این موقعیت پیچیده نشان می‌دهد که تحلیل انتقادی سینمای زیرزمینی نمی‌تواند محدود به بررسی آثار در داخل کشور باشد؛ بلکه باید تعامل میان تجربه‌ی داخلی، محدودیت‌های رسمی و بازنمایی جهانی را نیز در نظر بگیرد. در نهایت، سینمای زیرزمینی ایران فراتر از تولید هنری صرف، عرصه‌ای برای تحلیل تنش‌های فرهنگی، قدرت و تصویرسازی جهانی است و اهمیت آن در فهم رابطه میان هنر، سیاست و بازنمایی فرهنگی در سطح جهانی برجسته می‌شود.

بازنمایی، حق به تصویر و تنش میان امر ملی و بین‌المللی

بررسی هم‌زمان بازنمایی ملی و بین‌المللی سینمای زیرزمینی ایران، عرصه‌ای از تضادهای گفتمانی را آشکار می‌کند که در آن معنا، قدرت و تصویر در کشمکش دائمی‌اند. در سطح ملی، سینمای زیرزمینی تلاشی است برای بازپس‌گیری حق سخن گفتن و دیده شدن؛ فیلم‌ساز در برابر سانسور، با خلق تصاویری از زندگی روزمره و تجربه‌های حذف‌شده، بر «حق به تصویر» (right to image) به‌مثابه‌ی شکلی از حق زیستن در فضاهای عمومی تأکید می‌کند. این حق، که از دل اندیشه‌های فمینیستی و پسااستعماری درباره‌ی بازنمایی برمی‌خیزد،

بر امکان حضور سوژه‌های به حاشیه رانده‌شده در میدان دید جمعی دلالت دارد. در ایران، فیلم‌های زیرزمینی غالباً این سوژه‌های حذف‌شده‌اند: زنان، اقلیت‌های قومی و دینی و نسل جوانی که در تعلیق میان قانون و تجربه‌ی زیسته زندگی می‌کند. از این منظر، سینمای زیرزمینی نه صرفاً گونه‌ای هنری، بلکه شکلی از مطالبه‌ی حق شهروندی و حق بدن است.

اما در سطح بین‌المللی، همین حق به تصویر در معرض نوعی مصادره‌ی معنایی قرار می‌گیرد. فیلم‌هایی که در ایران به عنوان بیانگر یک زیست اجتماعی خاص ساخته می‌شوند، در جشنواره‌ها و رسانه‌های خارجی اغلب به نماد مقاومت یا اعتراض سیاسی تقلیل می‌یابند. چنین بازنمایی‌ای، هرچند در ظاهر به گسترش صداها و خاموش کمک می‌کند، اما در عمل می‌تواند حق به تصویر را از سطح فردی و فرهنگی به سطحی ابزاری و سیاسی فروکاهد. در این فرایند، تصویر ایران اغلب در چارچوبی از پیش تعیین‌شده بازتولید می‌شود: ایران سرکوب‌شده، جامعه‌ای محصور در سنت و قدرت و هنرمندی که قهرمان مقاومت است. بدین ترتیب، حق به تصویر در گفتمان جهانی نه بر اساس خودبیانگری سوژه‌ی ایرانی، بلکه از خلال خواست دیدن «دیگری ممنوعه» شکل می‌گیرد؛ دیدنی که همواره در معرض میل استعمار فرهنگی و سیاست‌های تصویری قدرت‌های جهانی است.

در سطح ملی، حق به تصویر با مفهوم مقاومت فرهنگی و خودبیانگری گره می‌خورد، در حالی که در سطح بین‌المللی، به ابزاری برای بازتولید گفتمان شرق‌شناسانه تبدیل می‌شود. تضاد میان این دو سطح را می‌توان در تفاوت هدف و مخاطب مشاهده کرد: در ایران، سینمای زیرزمینی تلاشی است برای سخن گفتن از درون جامعه و برای جامعه؛ در خارج، همان اثر به عنوان سندی از سرکوب سیاسی و فرهنگی خوانده می‌شود. از دیدگاه نظریه‌ی بازنمایی، این تفاوت نشانه‌ی آن است که معنا در لحظه‌ی دریافت شکل می‌گیرد و هر گفتمان، سوژه‌ی خود را تولید می‌کند. در نتیجه فیلم‌ساز ایرانی در مواجهه با نگاه جهانی، ناچار است میان دو گفتمان حرکت کند: از یک‌سو مقاومت در برابر سانسور داخلی و از سوی دیگر مقاومت در برابر نوعی «مصرف‌گرایی فرهنگی» که در جست‌وجوی تصویر قربانی یا تبعیدی است.

از منظر حقوق انسانی، این دوگانه نشان می‌دهد که حق به تصویر صرفاً به معنای آزادی تولید نیست، بلکه شامل حق دیده شدن در شرایطی عادلانه و فارغ از کلیشه نیز هست. در این‌جا، مسئله دیگر صرفاً ممنوعیت

نمایش یا سانسور نیست، بلکه نوع نگاه و ارزش‌گذاری بر تصویر است. اگر در سطح ملی، قدرت مانع ظهور تصویر می‌شود، در سطح بین‌المللی، قدرت از طریق چارچوب‌های معنایی خاص، تصویر را تملک می‌کند. در هر دو حالت، حق به تصویر در خطر است: یا انکار می‌شود، یا از معنا تهی می‌گردد. وظیفه‌ی نقد فرهنگی در این میان، بازاندیشی در امکان «بازنمایی مسئولانه» است؛ بازنمایی‌ای که نه در خدمت سیاست‌های رسمی باشد و نه در چارچوب میل تماشاگر غربی شکل گیرد.

در این میان، فیلم‌ساز زیرزمینی ایرانی در موقعیتی دوگانه قرار دارد: او از یک‌سو در جست‌وجوی امکان بیان آزاد است، و از سوی دیگر ناگزیر از بازاندیشی در اخلاق تصویر. چگونه می‌توان رنج، تبعیض یا محدودیت را بازنمایی کرد بی‌آن‌که به بازتولید نگاه استعماری یا زیبایی‌شناسی قربانی تبدیل شد؟ پاسخ به این پرسش در دل خود سینمای زیرزمینی نهفته است: در انتخاب فرم‌های غیرمستقیم، روایت‌های استعاری و استفاده از تصویر به عنوان زبان رمز. این رویکرد نه تنها راهی برای گریز از سانسور است، بلکه تلاشی است برای حفظ شأن سوژه در تصویر؛ یعنی به رسمیت شناختن انسان به مثابه‌ی صاحب حق در تولید معنا.

از این منظر، سینمای زیرزمینی ایران در مرز میان حق و بازنمایی، مقاومت و مصرف قرار دارد. در سطح ملی، به مثابه‌ی کنش فرهنگی و سیاسی در برابر انکار حق تصویر عمل می‌کند؛ در سطح بین‌المللی، در معرض خطر تبدیل شدن به کالایی تصویری برای مصرف جهانی است. تحلیل انتقادی این وضعیت نشان می‌دهد که سینمای زیرزمینی، فراتر از عرصه‌ی هنری، به صحنه‌ای برای جدال بر سر حقوق انسانی، مالکیت تصویر و سوژگی فرهنگی بدل شده است. تنها از رهگذر این رویکرد انتقادی می‌توان فهمید که بازنمایی در سینمای زیرزمینی ایران نه صرفاً بازتاب واقعیت، بلکه بخشی از مبارزه برای حق تعریف واقعیت است.

موخره

سینمای زیرزمینی ایران در دهه‌های اخیر به یکی از مهم‌ترین صحنه‌های تقابل میان قدرت، بازنمایی و حق تبدیل شده است. این سینما نه تنها در واکنش به ساختارهای سانسور داخلی پدید آمده، بلکه به عنوان امکانی برای بازاندیشی در مفهوم تصویر و حقوق انسانی نیز عمل می‌کند. در بطن آن، پرسش‌هایی بنیادین نهفته است: چه کسی حق دارد دیده شود؟ چه کسی می‌تواند از رنج یا آزادی سخن بگوید؟ و تصویر تا چه اندازه

می‌تواند حامل حقیقت باشد، بی‌آن‌که در منطق قدرت یا مصرف گرفتار شود؟

تحلیل بازنمایی‌های ملی و بین‌المللی این سینما نشان می‌دهد که هر دو سطح، هرچند در ظاهر متضاد، در نهایت در میدان واحدی از قدرت و معنا عمل می‌کنند. در داخل، حذف تصویر نوعی انکار حق حضور است؛ در خارج، نمایش تصویر در چارچوبی از پیش تعیین‌شده می‌تواند به شکل دیگری از حذف بدل شود. در هر دو مورد، مسئله‌ی اصلی «حق به تصویر» است؛ حقی که هم به آزادی بیان و هم به کرامت انسانی گره خورده است. این حق تنها در امکان تولید خلاصه نمی‌شود، بلکه در شرایط دیدن، در اخلاق تماشا و در چگونگی بازتاب سوژه نیز معنا می‌یابد.

از این منظر، سینمای زیرزمینی ایران را باید به‌مثابه‌ی شکلی از سیاست تصویر فهمید؛ سیاستی که در آن هر قاب، هر سکوت و هر بدن، عرصه‌ی مذاکره‌ای میان دیده شدن و نادیده ماندن است. این سینما با پرهیز از بازنمایی مستقیم و با تکیه بر رمز، سکوت و ایجاز، شکلی از زیبایی‌شناسی مقاومت را می‌آفریند؛ مقاومتی که نه صرفاً علیه سانسور، بلکه علیه میل جهان به مصرف تصویر دیگری است. به بیان دیگر، سینمای زیرزمینی در مواجهه با جهان، از تصویر به‌عنوان سپری اخلاقی استفاده می‌کند تا کرامت سوژه‌ی ایرانی را در برابر چشم خیره‌ی

بیرونی حفظ کند.

در نهایت، اهمیت این سینما نه فقط در شجاعت فیلم‌سازانش، بلکه در نوع خاص آگاهی‌ای است که تولید می‌کند: آگاهی نسبت به مرزهای میان آزادی و بازنمایی، میان حقیقت و نمایش و میان حق و قدرت. در جهانی که تصویر به سلاح و کالا بدل شده، سینمای زیرزمینی ایران با تأکید بر حق به تصویر، یادآور می‌شود که دیدن و دیده شدن خود عملی سیاسی و اخلاقی است. بدین‌سان، این سینما نه در حاشیه، بلکه در قلب پرسش معاصر از انسان، بدن و آزادی جای می‌گیرد؛ پرسشی که

پانوش‌ها:

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

1. Bordbar, K., & Monadi, A. (2025, July). A history and a film: On My Favorite Cake. *Offscreen*, 29(7).
2. Jahed, P. (2014). *Underground cinema in Iran*. *Film International*, 12(3), 106–111.
3. Karimi, P. (2025). *Rebels with a camera: Critical zones and the aesthetics of Iran's underground cinema*. In *Cinema Iranica*. *Encyclopaedia Iranica* Foundation.
4. Khosravi, H. (2023, Winter). *Iran's cinema of resistance: Independent filmmakers offer a vital portal into the struggle against the theocratic regime*. *Dissent Magazine*.



صحنه‌ای از فیلم کیک محبوب من، عکس از فستیوال فیلم برلین



عکس از شبکه‌های اجتماعی

زنان

□ زنان کولبر؛ بار فقر بر شانه‌های فراموش شده

نگاهی به تجربه‌ی زیسته‌ی زنان کولبر در گفتگو با آنان

صیقل

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

پردیس پارسا
روزنامه‌نگار



ساختاری، توسعه‌نیافتگی و سیاست‌های تمرکزگرا گره خورده است. حکومت با توسعه‌زدایی مداوم از مناطق

کولبری، که بیش‌تر در استان‌های کردستان، کرمانشاه و آذربایجان غربی رواج دارد پدیده‌ای است که با فقر

غیرشیعی و غیرفارس به این پدیده خصوصاً در مناطق مرزی کردنشین دامن زده است. سال‌ها بی‌توجهی، ناامنی‌های تاریخی و نگاه امنیتی به این مناطق، عملاً سرمایه‌گذاری پایدار را غیرممکن کرده است. نبود کارخانه‌ها و کارگاه‌های تولیدی، ضعف گردشگری و رکود کشاورزی، مردمان این مناطق را از فرصت‌های شغلی رسمی محروم کرده و نرخ بیکاری را بالا برده است. در غیاب سیاست‌های حمایتی و توسعه‌ای، اقتصاد غیررسمی و فعالیت‌های پرخطری چون کولبری به تنها راه بقا و امرارمعاش برای هزاران خانوار مرزنشین تبدیل شده است. بر اساس برآوردهای غیررسمی، جمعیت کولبران بین ۸۰ تا ۱۷۰ هزار نفر تخمین زده می‌شود. آمار رسمی تفکیک‌شده‌ای از تعداد دقیق زنان کولبر وجود ندارد؛ با این حال برخی منابع شمار آن‌ها را تا چند هزار نفر برآورد می‌کنند. بسیاری از این زنان، سرپرست خانوار هستند یا همسرانشان به دلیل بیماری یا اعتیاد، توانایی تأمین مخارج زندگی را ندارند. کولبری برای این زنان آخرین سنگر برای حفظ استقلال مالی و تأمین حداقل نیازهای خانواده است.

«بهیه»، زن ۵۳ ساله‌ای است که ده سال است کولبری می‌کند. بهیه به خط صلح می‌گوید: «دیگه این دنیا این شکلیه. زندگی یه سری راحته. بعضی‌هام مثل ما زندگی‌مون سخته و باید با کولبری خرجمون رو در بیاریم. پسر بزرگم فوق‌لیسانس گرفته، بیکاره. یه قرون پول تو جیبش نیست. زنش هم درس خونده ولی بیکاره. دو تا پسرای دیگم هم همین‌طورن. یکی‌شون مهندس کامپیوتره، اون یکی فوق‌لیسانس حسابداری. هیچ کدومشون کار درست‌وحسابی ندارند. من چیکار می‌تونم بکنم. من کارای دیگه‌ای مثل گیوه بافتن و خیاطی و کارای بافتنی با کاموا رو هم امتحان کردم. ولی اون کارها مثل کولبری درآمد ندارند. بدون کولبری زندگی‌مون نمی‌چرخه.»

«گلزار» ۴۸ ساله که بیوه است و به تنهایی شش فرزندش را بزرگ کرده، به خط صلح می‌گوید: «الان واقعاً همه برای امرارمعاش می‌رن کولبری. الان یه دوره زمانه‌ای شده که مخارج بالاست. همه چیز گرون شده. تو باید دو بار سه بار بری کولبری تا بتونی یک کیسه برنج بخری. من خودم یازده ساله کارم اینه.»

«چیم» که ۴۵ سال دارد و همسرش به دلیل دیسک کمر شدید قادر به کار کردن نیست، در گفتگو با خط صلح می‌گوید: «من الان سرپرست خانواده‌ام. سه تا بچه مدرسه‌ای دارم. تو پاره مستأجر هستیم و خودم تو دزآور دارم کولبری می‌کنم. دخترم طلاق گرفت با یه بچه‌ی کوچیک برگشت خونه و شوهرم دیسک کمر داره. الان هفت نفر تو خونه‌ان.

الان شغل اصلیم کولبریه. اگر من کولبری نکنم از کجا بیاریم بخوریم؟»

ابعاد جنسیتی و تبعیض

زنان کولبر در مقایسه با مردان، در موقعیت به‌مراتب آسیب‌پذیرتری قرار دارند. آن‌ها نه تنها با خطرات مشترک این کار، بلکه با مجموعه‌ای از تبعیض‌ها و فشارهای فرهنگی نیز مواجه‌اند. در نگاه سنتی و مردسالار حاکم بر برخی جوامع محلی، حضور زن در محیط سخت و مردانه‌ی کولبری، امری خلاف عرف تلقی می‌شود و زنانی که به این کار روی می‌آورند، با نگاه تحقیرآمیز یا ترحم‌آمیز دیگران روبه‌رو می‌شوند. این نگاه قضاوت‌گر، زنان کولبر را در معرض انزوای اجتماعی و فشارهای روانی شدید قرار می‌دهد.

«گلچین» که بیوه است و دوازده سال است که کولبری می‌کند، به خط صلح می‌گوید: «خیلی‌ها پشت سرمون حرف درآوردن. مثلاً می‌گفتند این‌ها می‌رن عراق فلان می‌کنند، این کار رو می‌کنند، اون کار رو می‌کنند. با راننده‌ی غریبه می‌رن. هزار تا حرف و حدیث برامون درست کردن. بارها پشت سرم حرف زده شده و به گوشم رسیده. اون اوایل خیلی غصه می‌خوردم. ولی الان اصلاً برام مهم نیست؛ چون من خودم خیالم راحته که هیچ کار غلطی نکردم، فقط رفتم و وسیله‌م رو بردم بازار تویله (روستایی واقع در مرز عراق) فروختم و از اون‌جا وسیله خریدم، آوردم ایران فروختم. این کارو کردم که بتونم دو تا بچه‌مو بزرگ کنم و دستم جلوی دیگران دراز نباشه.»

«گلزار» نیز می‌گوید: «می‌دونی فرق کولبری کردن ما زن‌ها با مردها چیه؟ مردها راحت کارشون رو می‌کنن و حرف و حدیثی پشت سرشون نیست، ولی زن‌ها نه. خصوصاً اگه بی‌سرپرست باشی و شوهر نداشته باشی، بیش‌تر برات حرف درست می‌کنن. انواع و اقسام قضاوت‌ها در مورد یه کولبر زن می‌شه. می‌گن این‌ها می‌رن عراق خدا می‌دونه چیکار می‌کنن. البته الان دیگه ما سنمون بالا رفته و خیلی وقته که این کار رو می‌کنیم، دیگه ما رو می‌شناسن و می‌دونن چطور آدم‌هایی هستیم ولی برای زن‌های جوان و کسانی که تازه این کار رو شروع کردن این مسئله هنوزم هست.»

بار مضاعف نقش‌های جنسیتی

بر اساس نقش‌های جنسیتی تعریف‌شده در جامعه، مسئولیت اصلی مدیریت خانه و مراقبت از فرزندان بر عهده‌ی زنان است. این مسئولیت برای زنان کولبر به معنای آغاز «شیفت کاری دوم» پس از بازگشت از ساعت‌ها کار

خط صلح
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

فیزیکی طاقت فرسا در کوهستان است. برخلاف مردان که پس از بازگشت از کولبری فرصت استراحت دارند، از این زنان انتظار می‌رود که وظایف خانه‌داری، آشپزی و رسیدگی به فرزندان را بدون وقفه و بی‌کم‌وکاست انجام دهند. این بار مضاعف، فرسودگی جسمی و روانی آن‌ها را تشدید کرده و فرصتی برای بازیابی انرژی و رسیدگی به خود برایشان باقی نمی‌گذارد.

«روشنا» که ۲۲ سال دارد و یک سال و نیم است که همراه همسر خود کولبری می‌کند در گفتگو با خط صلح می‌گوید: «کارای خونه و آشپزی و این‌ها همه‌ش با منه. از کولبری که برمی‌گشتم شوهرم می‌رفت دوش می‌گرفت و می‌اومد دراز می‌کشید، ولی من مستقیماً باید می‌رفتم آشپزخونه، چای درست می‌کردم یا آشپزی می‌کردم. اونم هیچ‌وقت کمکم نمی‌کرد. حتی یه بار که خیلی خسته شده بودم و مامانش هم باهامون اومده بود، وقتی برگشتم خونه من با خودم گفتم یه ساعت استراحت می‌کنم بعد پا می‌شم غذا درست می‌کنم. ولی مادر شوهرم این‌قدر بهم سرکوفت زد و گفت وظایفتو انجام نمی‌دی که مجبور شدم خسته و کوفته برم تو آشپزخونه و یه چیزی درست کنم.»

«ملیحه» که ۳۹ سال دارد و دو سال است همراه همسر خود به کولبری می‌رود می‌گوید: «من کارهای خونه‌داری و بچه‌داری و آشپزی و کارای باغ رو هم دارم. وقتی توی کولبری خودم رو زیاد خسته بکنم نمی‌تونم به بقیه‌ی کارها برسم. البته پسر بزرگم خیلی کمک حالم می‌شه تو انجام کارها، ولی بیش‌تر کارهای خونه به عهده‌ی منه. وقتی که بار سنگینی از عراق میارم و بعدش میام خونه و به کارهای خونه می‌رسم واقعاً خسته می‌شم. واقعاً به هیچی نمی‌رسم؛ نه به بچه‌هام، نه به زندگی و خونه‌داریم و نه درست و حسابی به باغمون.»

نداشتن امنیت جانی و آرامش روانی

مسیرهای صعب‌العبور کوهستانی، همه‌ی کولبران را با مجموعه‌ای از خطرات مرگ‌بار مواجه می‌کند. سقوط از ارتفاع، بهمن، سرمازدگی، حمله‌ی حیوانات وحشی و خطر انفجار مین‌های به‌جامانده از دوران جنگ، تهدیدهایی همیشگی هستند. برخورد خشونت‌آمیز نیروهای مرزبانی و شلیک مستقیم را نیز باید به فهرست مخاطراتی که جان کولبران را تهدید می‌کند، افزود.

«گلزار» در گفتگو با خط صلح می‌افزاید: «بعضی وقت‌ها از مسیری که اومدیم مین هم داشته. دیگه خدا بهمون رحم کرده که تا الان بلایی سرمون نیومده. یه بار رفتم از مله‌هندو رد بشم. از مله‌هندو بهم اجازه ندادند، گفتم برم

از کله قتی برم پایین. از یه پیچ که پایین رفتم یه وجب فاصله داشتم تا پام رو بذارم روی مین. فقط اون لحظه خدا بهم کمک کرد و پام رو نذاشتم روش. مین جلوی پام بود، برق می‌زد. فکر کردم آشغالی، فلزی چیزیه. وقتی خوب نگاه کردم دیدم مینه. اگه منفجر می‌شد معلوم نبود چه بلایی سر من می‌اومد.»

«بهیه» نیز می‌گوید: «وقتی برمی‌گشتم با کول روی دوش یهو می‌دیدم گشت می‌اومد. باید پشت سنگ و صخره قایم می‌شدیم تا گشت بره. پیش اومده سه ساعت ما منتظر نشستیم تا گشت بره و برگردیم و خیلی وقت‌ها تا برمی‌گشتم خونه، شب می‌شد. شده دو یا سه‌ی شب رسیدیم خونه، گاهی تو برف و بوران اومدیم. گاهی شده جنسمون رو گرفتن یا ریختن رو زمین.»

«شهین» که ۳۱ سال دارد و یک سال است مشغول به کولبری است نیز به خط صلح می‌گوید: «کول‌هایی که ور می‌داریم واقعاً سنگینه. بعضی وقت‌ها بوده بارم تا سی، سی و پنج کیلو بوده. ممکنه تو مسیری که می‌ری پات پیچ بخوره یا زمین بخوری. خصوصاً که راه سخت و پر از سنگه. خیلی شبیش زیاده و بالا و پایین زیاد داره.» «چیم» نیز این چنین شرایطش را توصیف می‌کند: «من مادرم تو این بطری کوچیک‌ها نفت می‌برد تویله می‌فروخت. هزار بار شده بود که نفت می‌ریخت روی پشتش و پوستش می‌سوخت. پوست کمرش مثل پلاستیک کهنه می‌افتاد و پوست می‌انداخت. با کول سوخت بردن این بدبختی‌ها رو هم داره.»

هم‌چنین بار روانی این شغل برای زنان کولبر خردکننده است. اضطراب دائمی از دست دادن جان، نگرانی برای فرزندان، احساس تحقیر و بی‌پناهی و تجربه‌ی خشونت‌های کلامی و فیزیکی، سلامت روان آن‌ها را به‌شدت تهدید می‌کند.

«گلچین» می‌گوید: «اون اوایل که من می‌رفتم کولبری، پسرم کلاس اول بود و دخترم کلاس پنجم. همون جوری در خونه رو می‌بستم روشن و تنهاشون می‌ذاشتم تا برمی‌گشتم. همه‌ش نگران‌شون بودم. خدایا تو خونه برق نگیرتشون یا دستشون رو نسوزونن. خیلی بچه بودن که تنهاشون می‌ذاشتم. ولی مجبور بودم.»

بدن‌های فرسوده و زنانگی فراموش‌شده

حمل بارهای سنگین در مسیرهای ناهموار، به مرور زمان آسیب‌های جبران‌ناپذیری به ستون فقرات، مفاصل و سلامت عمومی زنان وارد می‌کند. «گلزار» در این رابطه می‌گوید: «کولبری برای زن سخته. زن سنش بالا رفت هزارجور درد و مرض می‌گیره. من الان خودم آرتروز

خط صلح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

غیبت حمایت نهادی و قانونی

با وجود این که کولبری به پدیده‌ای گسترده در اقتصاد مناطق مرزی تبدیل شده، هیچ گونه چارچوب قانونی یا نهاد حمایتی برای کولبران وجود ندارد. فعالیت آن‌ها غیررسمی تلقی می‌شود و از هرگونه پوشش بیمه، حمایت اجتماعی و حقوق قانونی محروم‌اند. در صورت بروز حادثه، مصدومیت یا مرگ، هیچ نهادی مسئولیت حمایت از کولبران و خانواده‌هایشان را بر عهده نمی‌گیرد. این خلأ قانونی، کولبران را در آسیب‌پذیرترین وضعیت ممکن قرار داده است. تلخ‌تر آن که، در بسیاری از موارد، خانواده‌ی کولبران کشته‌شده با شلیک نیروهای مرزبانی، مجبور به پرداخت هزینه‌ی گلوله‌ای شده‌اند که عزیزشان را از آن‌ها گرفته است.

«شهین» در این رابطه به خط صلح می‌گوید: «کولبری نه بیمه‌ای دارد، نه آینده‌ای، نه هیچی. یه جور کار بلا تکلیفه. واقعاً کاری نیست که بتونی برای همیشه ادامه‌ش بدی. این حس که آخرش یه روز مریض و از کارافتاده می‌شی و نمی‌تونی پول دربیاری همیشه تو ذهنت هست و آرامش برات نمی‌دارد. اگه خدای نکرده تیر بخوری، یا کشته بشی یا روی مین بری یه نفر نیست بیاد بگه تو الان این بلا سرت اومده، بیا این هزار تومانو بگیر، خرج دوا و درمان و زندگیت کن. صاحب‌بارت هم فرداش می‌ره یه کولبر دیگه می‌گیره می‌ذاره جای تو. حتی خانواده‌ی کولبرایی که کشته یا زخمی می‌شن باید پول گلوله‌ی شلیک شده رو هم به دولت بدن؛ یعنی خانواده‌ای که محتاج یه لقمه نونه و عزیزش هم مرده یا زخمی شده، باید پول هم بده.»

کولبری برای زنان کولبر عرصه‌ی مبارزه‌ای چندبعدی است. این زنان نه تنها با طبیعت بی‌رحم و فقر کمرشکن، که با ساختارهای فرهنگی‌ای می‌جنگند که حضورشان را در این عرصه برنمی‌تابد و هم‌زمان، در خانه نیز مسئولیت‌های تعریف‌شده و بی‌چون‌وچرای جنسیتی را بر دوش می‌کشند. در این میان، آن‌چه به فراموشی سپرده می‌شود، سلامت جسم، کرامت انسانی و «زنانگی» است؛ مفاهیمی که در جدال برای معاش، به اموری تجملی بدل می‌شوند. تاکتیک‌های بقا مانند همراهی با مردان برای در امان ماندن از شلیک گلوله، گواهی تلخی بر این واقعیت است که جنسیت زنان کولبر، هم‌زمان نقطه‌ی آسیب و سپر دفاعی آن‌هاست. قصه‌ی زنان کولبر، بیش از آن که روایت تراژیک فقر باشد، کیفرخواستی است علیه سیستمی که شکست‌های خود در عرصه‌ی سیاست‌های کلان توسعه و عدالت اجتماعی را بر دوش آسیب‌پذیرترین شهروندانش آوار کرده است.

دارم، دیسک گردن دارم. هر شب قرص مسکن می‌خورم تا درد شونه و پاهام کم شه و بتونم بخوابم تا فردا صبحش بتونم برم کولبری.»

کولبری نه تنها بر جسم زنان اثر می‌گذارد، بلکه تصویر آنان از بدن و زنانگی‌شان را نیز دگرگون می‌کند. در مبارزه برای بقا، توجه به سلامت و ظرافت‌های زنانه به حاشیه رانده می‌شود و بدن تنها به ابزاری برای کار و تحمل رنج تقلیل می‌یابد.

«روشنا» می‌گوید: «برای زن بیش‌تر کارهای اداری و رسمی خوبه؛ وگرنه کل زندگیت رو به هم می‌ریزه. کلاً تو سن و سال من دختر کسی نیست که کولبری کنه. من تو بین کولبرها کم سن و سال‌ترینم. هم‌سن‌وسالای من تو ناز و نعمتن و من دارم این جور زندگی می‌کنم. تو این راه پوستم خراب می‌شه، بدنم اذیت می‌شه، روحیه‌م ضعیف می‌شه. موقعی که کولبری می‌کنم احساس می‌کنم خیلی زشت شدم؛ چون اون‌جا منطقه‌ی کوهستانی و آفتابش خیلی پوست رو می‌سوزونه و من نمی‌تونم مرتب ضدآفتاب بزنم.»

همراهی با مردان، تاکتیک بقا در مرز

برخی از زنان به همراه همسر، برادر یا فرزندان خود به کولبری می‌روند. این تاکتیک‌ی هوشمندانه برای بقا در شرایط پرخطر مرز است. طبق تجربیات کولبران، حضور یک زن در گروه می‌تواند از شدت خشونت احتمالی بکاهد؛ زیرا مأموران مرزی معمولاً در برخورد با زنان ملایمت بیش‌تری به خرج می‌دهند و به‌ندرت اقدام به تیراندازی می‌کنند.

«روشنا» می‌افزاید: «من خودم یه سال و نیم می‌شه که کولبری می‌کنم ولی خیلی محدود. بیش‌تر همراه شوهرم هستم تا تنها نباشه و هنگ مرزی بهش گیر نده. وقتی با هم هستیم به بهانه‌ی سر زدن به باغمون می‌ایم روستا و از روستا هم با هم از داخل باغ‌ها می‌ریم سمت عراق. شوهرم اجازه نمی‌ده بار سنگین بیارم. البته شوهرم خیلی گفته که باهاش نرم، ولی من نمی‌خوام تنها بره. می‌گم اگه خطری باشه بذار برای هر دومون باشه. اگه خدای نکرده گشتی یا پاسگاهی چیزی تیراندازی کرد بذار با هم باشیم. نیروهای هنگ مرزی هم زیاد به زن‌ها گیر نمی‌دن. معمولاً به سمت زن‌ها تیراندازی نمی‌کنن. واسه همین با شوهرم می‌رم که کم‌تر جونش در خطر باشه. این جور خیالم راحت‌تره.»

ملیحه می‌گوید: «عموی من با شلیک مأمورهای مرزی کشته شد و چهارتا بچه‌ی کوچیکش یتیم شدن. من می‌ترسم بذارم شوهرم تنها بره. باهاش می‌رم. زن همراه مردها باشه خطرش کم‌تره.»

صلح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴



عکس از ویکیپدیا

زنان

□ دختران، نقش آفرینان جهان فردا و نماد ظرفیت، عاملیت و امید

از شعار سازمان ملل تا واقعیت تبعیض و امید در ایران

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

الهه امانی
کنشگر کمیسیون زنان سازمان ملل



با ایستادگی در برابر تبعیض‌ها، با ذهنی آگاه و حضور فعال در جامعه، مسیر آینده را بازتعریف می‌کنند. از

در جهان امروز، دختران دیگر صرفاً ناظران تغییر نیستند، بلکه خود نیروی محرکه‌ی دگرگونی‌اند. آنان

۲۰۱۲، با تمرکز بر «توانمندسازی و سرمایه‌گذاری بر دختران» به‌عنوان ضرورتی برای شکستن چرخه‌های تبعیض و فقر برگزار شد.

کار سازمان ملل در زمینه‌ی کودکان دختر، در چارچوب گسترده‌تر تعهدات برابری جنسیتی تعریف می‌شود؛ به‌ویژه در هدف پنجم اهداف توسعه‌ی پایدار (SDG ۵) که پایان‌دادن به تبعیض و خشونت علیه زنان و دختران، حذف رسوم زیان‌بار مانند ازدواج زودهنگام و ناقص‌سازی اندام جنسی زنان، تضمین دسترسی برابر به آموزش و رهبری و بهداشت باروری را خواستار است. اگرچه کلیه‌ی اهداف توسعه‌ی پایدار به‌ویژه هدف شماره‌ی ۵ آن در مورد برابری جنسیتی، نه تنها شکاف گسترده‌ای با پیشرفت‌هایی که انتظار می‌رفت، دارد، بلکه در بسیاری از کشورها از جمله

آمریکا و برخی کشورهای اروپای شرقی گام‌های به عقب نیز برداشته شده است.

نهادهایی چون یونیسف (UNICEF)، سازمان زنان ملل متحد (UN Women)، یونسکو (UNESCO)، و صندوق جمعیت ملل متحد (UNFPA)

تلاش‌ها و برنامه‌های خود در زمینه‌ی آگاهی‌رسانی در مورد حقوق دختران و رفع تبعیضات با مشارکت نهادهای جامعه‌ی مدنی در کشورهای مختلف را با هم، هماهنگ می‌کنند. این تلاش‌ها عمدتاً شامل کارزارهایی برای ارتقای سواد دیجیتال دختران، دسترسی برابر به آموزش و نقش‌آفرینی دختران در علم و مقابله با بحران‌های اقلیمی است.

چند ابتکار عمده، با پشتیبانی سازمان ملل، موانع ساختاری در خصوص توانمندسازی دختران را در دستور کار قرار داده است:

- برنامه‌ی آموزش دختران سازمان ملل (UN-GEI) در سال ۲۰۰۰ به ابتکار کوفی عنان، دبیرکل وقت سازمان ملل، راه‌اندازی شد. این برنامه، تلاش دولت‌ها، نهادهای مدنی و آژانس‌های سازمان ملل را

کلاس‌های درس تا جنبش‌های اجتماعی، از نوآوری‌های علمی تا کنش‌های مدنی، دختران نماد امید، پایداری و تحول‌اند. نقش آنان در ساختن جهانی برابر، انسانی و پایدار نه تنها ضروری، بلکه الهام‌بخش است، زیرا هر دختری که توانمند می‌شود، جهانی را به‌سوی بهتر شدن به‌حرکت درمی‌آورد. هر ساله به مناسبت روز دختران، شعاری نیز انتخاب می‌شود. شعاری که سازمان ملل برای سال ۲۰۲۵ انتخاب کرده، گویای اهمیت نقش دختران در آینده‌ی جهان است: «دختری که من هستم، تغییری که رهبری می‌کنم». این شعار، خواستار به‌رسمیت شناختن رهبری دختران در مواجهه با بحران‌های متعدد جهان امروز است.

مفهوم «دختر بچه» (Girl Child) و تلاش‌های سازمان ملل برای حقوق و توانمندسازی کودکان

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴



دختر، طی دهه‌های کنشگری در متن مبارزات برای برابری جنسیتی، تکامل یافته است. در قلب این مبارزات، روز جهانی کودکان دختر قرار دارد که با هدف برجسته‌سازی

و رسیدگی به چالش‌های منحصر به فردی که دختران در سراسر جهان با آن روبه‌رو هستند، بنیان گذاشته شده است.

روز جهانی دختران، با راه‌اندازی کارزار «چون من یک دختر هستم» (Because I Am a Girl) متعلق به سازمان «پلن اینترنشنال» (Plan International) پایه‌گذاری شد. این کارزار با هدف جلب توجه جهانی به تبعیض‌های ساختاری علیه دختران و پیشبرد حق آنان برای آموزش، بهداشت و رهایی از خشونت شکل گرفت. کنشگران برابری جنسیتی و حقوق کودکان دختر در کانادا، در همکاری با پلن اینترنشنال، از مجمع عمومی سازمان ملل خواستند که روز جهانی دختران را تصویب کند. سرانجام در ۱۹ دسامبر ۲۰۱۱ سازمان ملل رسماً آن را مورد حمایت قرار داد. نخستین بزرگداشت این‌روز در ۱۱ اکتبر

برای رفع شکاف جنسیتی در آموزش، هماهنگ ساخت و هم‌چنان یکی از نهادهای اصلی در ترویج نظام‌های آموزشی پاسخ‌گو به جنسیت است.

- برنامه‌ی آموزش پلاس (Education Plus) طی سال‌های ۲۰۲۱ تا ۲۰۲۵، تلاشی مشترک به رهبری برنامه‌ی مشترک ایدز سازمان ملل متحد (UNAIDS) که بر آموزش متوسطه و توانمندسازی دختران نوجوان در منطقه‌ی جنوب صحرای آفریقا متمرکز است و آموزش را با سلامت، پیشگیری از اچ‌آی‌وی (HIV) و استقلال اقتصادی پیوند می‌دهد.

- برنامه‌های آموزشی یونیسف مجموعه‌ای از برنامه‌ها را برای پیشبرد حقوق، آموزش، سلامت و توانمندسازی دختران اجرا می‌کند تا با موانع متعددی که آنان از کودکی تا نوجوانی با آن روبه‌رو هستند، مقابله نماید. از جمله برنامه‌های شاخص یونیسف می‌توان به «مهارت برای دختران» (Skills for Girls) اشاره کرد که با آموزش مهارت‌های قرن بیست‌ویکم، از جمله علوم، فناوری، کارآفرینی، سواد دیجیتال و مهارت‌های زندگی، دختران نوجوان را برای ورود به مؤسسات آموزش عالی و اشتغال معنادار آماده می‌کند. هم‌چنین برنامه‌ی مشترک صندوق جمعیت سازمان ملل و یونیسف برای پایان‌دادن به ازدواج کودکان در کشورهایی که نرخ ازدواج زودهنگام بالا است، اجرا می‌شود و هدف آن پیشگیری از ازدواج کودکان، نگه‌داشتن دختران در مدرسه، ارائه‌ی آموزش‌های مهارت‌های زندگی و سلامت جنسی و باروری و تغییر هنجارهای زیان‌بار از طریق گفت‌وگو و مشارکت جوامع محلی است. یونیسف هم‌چنین برنامه‌هایی برای پایان‌دادن به ناقص‌سازی جنسی زنان و دختران (مثله‌ی دختران)، گسترش دسترسی به آموزش و بهبود بهداشت و مدیریت قاعدگی اجرا می‌کند تا مدارس را به محیط‌هایی امن، فراگیر و پشتیبان برای مشارکت دختران تبدیل کند. در مجموع، یونیسف رویکردی جامع در زمینه‌ی برابری جنسیتی در آموزش، حمایت، سلامت و توانمندسازی برای دختران را به‌هم پیوند می‌دهد. این برنامه‌ها با هدف از میان برداشتن نابرابری‌های ساختاری که مانع رشد دختران می‌شود -از جمله فقر، تبعیض و هنجارهای محدودکننده- طراحی شده‌اند و در عین حال، سیستم‌هایی ایجاد می‌کنند که دختران را به‌عنوان عاملان تغییر، توانمند می‌سازد. با ادغام این تلاش‌ها در چارچوب‌های توسعه‌ی ملی و اهداف توسعه‌ی پایدار، یونیسف نه‌تنها از دختران حمایت

می‌کند بلکه نقش فعال آنان را در ساختن جوامعی برابر، تاب‌آور و انسانی‌تر ترویج می‌دهد.

- برنامه‌ی «عمل پکن» (۱۹۹۵). مفهوم «کودکان دختر» (Girl Child) برای نخستین‌بار در چهارمین کنفرانس جهانی زنان پکن، به‌طور رسمی مورد توجه جامعه‌ی جهانی قرار گرفت؛ جایی که این موضوع به‌عنوان یکی از دوازده حوزه‌ی مهم نگران‌کننده در سند پلتفرم عمل پکن گنجانده شد. این اقدام، نقطه‌ی عطفی بود که برای نخستین بار، وضعیت و حقوق دختران -تمایز از زنان یا پسران- به‌عنوان یک مسئله‌ی محوری در سیاست‌گذاری و کنشگری بین‌المللی توسط ۱۸۹ دولت شرکت‌کننده به‌رسمیت شناخته شد. پیش از کنفرانس پکن، داده‌ها و گزارش‌های توسعه و حقوق بشری جهانی نشان داده بودند که دختران در بسیاری از ابعاد زندگی در معرض تبعیض‌ها و آسیب‌پذیری‌های عمیق‌تری نسبت به پسران قرار دارند، از جمله در آموزش، سلامت، تغذیه و دسترسی به فرصت‌ها. دختران بیش‌تر در معرض سوءتغذیه، محرومیت از تحصیل، ازدواج زودهنگام و خشونت مبتنی بر جنسیت بودند، واقعیتی تلخ که نشان می‌داد سن و جنسیت به‌طور هم‌زمان دو محور مهم نابرابری و تبعیض‌اند. گنجاندن موضوع «کودکان دختر» در سند پکن، چارچوبی جهانی برای اقدام در زمینه‌ی رفع تبعیضات فراهم کرد و از دولت‌ها خواست تا زمینه‌های تبعیض علیه دختران را از میان بردارند، زمینه‌ی رشد و مشارکت کامل آنان را فراهم کنند و از آنان در برابر هرگونه استثمار و سوءاستفاده، محافظت نمایند. این چارچوب هم‌چنین بنیان‌گذار ابتکارهای بعدی شد، از جمله روز بین‌المللی دختر کودک (که در سال ۲۰۱۱ از سوی سازمان ملل به‌رسمیت شناخته شد) و گنجاندن توانمندسازی دختران در اهداف توسعه پایدار (SDGs) که جایگاه دختران را در قلب دستور کار جهانی حقوق بشر و توسعه پایدار تثبیت کرد.

روز جهانی دختران، هر سال بستری است برای بازتاب صدای دختران و تدارک تعهدات تازه در جهت پیشرفت و بهبود شرایط کودکان دختر. هر سال با انتخاب موضوعی خاص، از مبارزه با خشونت جنسی-جنسیتی گرفته تا گسترش دسترسی به رشته‌های علمی و فناوری (STEM)، دولت‌ها و سازمان‌ها را به ارزیابی پیشرفت و تمرکز دوباره بر تعهداتشان فرا می‌خواند. در مجموع، این چارچوب‌های سازمان ملل

—با تأکید بر آموزش، موقعیت‌های رهبری و فرصت برابر به‌عنوان نیروی اصلی توسعه پایدار— مفهوم «کودکان دختر» را از نماد آسیب‌پذیری به نشانه‌ای از ظرفیت، عاملیت و امید بدل کرده است.

تبعیضات علیه کودکان دختر، ۳۰ سال بعد از کنفرانس پکن

داده‌های جهانی نشان می‌دهند که تبعیض علیه کودکان دختر، هم‌چنان در ابعاد مختلف، از جمله آموزش، سلامت، ایمنی و فرصت‌های اقتصادی، گسترده است. در حالیکه از زمان برنامه‌ی اقدام پکن در سال ۱۹۹۵ پیشرفت‌هایی حاصل شده است، نابرابری مداوم هم‌چنان زندگی دختران را در سراسر جهان تحت‌الشعاع قرار می‌دهد.

تبعیضات آموزشی

طبق گزارش بانک جهانی و یونسکو، تقریباً ۱۲۱ میلیون دختر (۳۴ میلیون نفر در سن دبستان و ۸۷ میلیون نفر در سن دبیرستان) در سراسر جهان، امکان مدرسه رفتن ندارند. اگرچه دو-سوم کشورها به برابری جنسیتی در ثبت‌نام در مدارس دست یافته‌اند، اما نرخ تکمیل دوره‌ی تحصیلی برای دختران —به‌ویژه در مناطق کم درآمد و درگیر جنگ— هم‌چنان پایین‌تر است. در این زمینه‌ها، دختران ۲.۵ برابر بیش‌تر از پسران احتمال دارد که مدرسه نروند و ۹۰ درصد بیش‌تر احتمال دارد که از آموزش متوسطه محروم شوند. تقریباً از هر ۱۰ دختر نوجوان و زن جوان در سراسر جهان، ۴ نفر دوره‌ی متوسطه را به پایان نمی‌رسانند و ۵۰ میلیون نفر بی‌سواد باقی می‌مانند.

تبعیضات و محرومیت‌های دیجیتالی و اقتصادی

نابرابری دیجیتال، شکاف‌های آموزشی را تشدید می‌کند. از هر ۱۰ دختر نوجوان در کشورهای کم‌درآمد، ۹ نفر به اینترنت دسترسی ندارند و احتمال حضور همسالان آن‌ها که پسر هستند در فضای آنلاین ۲ برابر بیش‌تر است. در بسیاری از کشورها، به‌ویژه در آسیای جنوبی و کشورهای جنوب صحرای آفریقا، دختران ۱۵ تا ۱۹ ساله، ۳ برابر کم‌تر از پسران احتمال دارد که در مدرسه باشند، شاغل باشند یا آموزش ببینند.

تبعیضات و خشونت‌های جنسی-جنسیتی

یونیسف گزارش می‌دهد که ۶۵۰ میلیون زن و دختر

در قید حیات، در دوران کودکی خشونت جنسی-جنسیتی را تجربه کرده‌اند. حدود ۵۰ میلیون دختر در سراسر جهان از خشونت جنسی رنج برده و از هر ۴ دختر نوجوان که ازدواج کرده‌اند یا شریک زندگی داشته‌اند، ۱ نفر از خشونت شریک زندگی خود خبر می‌دهد. خشونت با هنجارهای جنسیتی ریشه‌دار، در هم تنیده است.

آداب، رسوم و سنن ناسالم و آسیب‌بار برای دختران

اگرچه در این زمینه پیشرفت‌هایی حاصل شده است، اما هنوز ازدواج کودکان و ختنه‌ی زنان هم‌چنان رایج است. از هر ۵ دختر، ۱ نفر قبل از ۱۸ سالگی ازدواج می‌کند. نرخ جهانی ختنه‌ی زنان کاهش یافته است، اما برای رسیدن به هدف ریشه‌کنی آن در سال ۲۰۳۰، باید با نرخی ۲۷ برابر سریع‌تر کاهش یابد. در سال ۲۰۲۵، سازمان ملل متحد و نهادهای همکار آن، برآورد می‌کنند که نزدیک به ۴.۴ میلیون دختر در معرض خطر ناقص‌سازی اندام جنسی قرار خواهند داشت. این رقم متأثر از عواملی چون رشد جمعیت در مناطقی که این عمل در آن‌ها رایج‌تر است، افزایش یافته است.

سلامت، تغذیه و باروری

دختران نوجوان هم‌چنان به‌طور نامتناسبی تحت تأثیر سوءتغذیه و بارداری زودهنگام قرار دارند. انتظار می‌رود حدود ۱۲ میلیون دختر ۱۵ تا ۱۹ ساله و بیش از ۳۲۵۰۰۰ دختر ۱۰ تا ۱۴ ساله، در سال ۲۰۲۵ زایمان کنند. سهم دختران ۱۰ تا ۱۹ ساله که کمبود وزن دارند، در دهه‌های اخیر تنها ۲ درصد در سطح جهان کاهش یافته است که نشان‌دهنده‌ی بهبود محدود و بسیار کمی در پیامدهای اصلی سلامت است.

در مجموع، تبعیض علیه کودکان دختر به اشکال مستقیم و ساختاری، با تشدید چالش‌های جهان معاصر —از جمله رشد افراط‌گرایی مذهبی، جنبش‌های راست‌گرا و فاشیستی، تعمیق شکاف طبقاتی و گسترش جنگ‌ها— بار گران این مصائب را بیش از پیش بر دوش زنان و کودکان انداخته است. نمونه‌هایی مانند «نور الدلو»، دختر ۱۹ ساله‌ی فلسطینی که در جنگ غزه، مادر، خواهر، خواهرزاده و دو پای خود را از دست داد، هم‌چنان ادامه دارد. سازمان‌های جهانی مانند یونیسف، زنان سازمان ملل و بانک جهانی تأکید می‌کنند که بهبود شرایط دختران مستلزم اختصاص بخش بیش‌تری از بودجه (سرمایه‌گذاری در آموزش

مجله
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

دختران، مهارت‌های دیجیتالی، ایمنی) و فرصت‌های مشارکت اجتماعی و سلامت دختران است که می‌تواند تأثیرات دگرگون‌کننده‌ای در جامعه داشته باشد.

وضعیت دختران در ایران

روز دختر در ایران، در راستای اهداف و مبارزات عرصه‌ی جهانی شکل نگرفته است، این مناسبت در تاریخ ۹ اردیبهشت ۱۳۸۶ (مصادف با ۲۹ آوریل ۲۰۰۷)، هم‌زمان با زادروز فاطمه‌ی زهرا، نام‌گذاری شده است. با این حال در رسانه‌های ایران، روز ۱۱ اکتبر نیز به‌عنوان «روز جهانی کودکان دختر» بازتاب می‌یابد. در سطح بین‌المللی، واژدهی «دختر» به فرد مؤنث زیر ۱۸ سال اطلاق می‌شود و با مفهوم باکرگی بی‌ارتباط است. وضعیت دختران در ایران، فرایند نابرابری‌های عمیق جنسیتی در حوزه‌های آموزش، سلامت و بهداشت، ازدواج کودکان دختر و باروری، خشونت‌های جنسی-جنسیتی، توانمندی اقتصادی، حمایت‌های قانونی و مشارکت اجتماعی و سیاسی را شامل می‌شود. بر اساس داده‌های وزارت آموزش و پرورش ایران، در سال تحصیلی ۱۴۰۳-۱۴۰۲، ۹۲۸ هزار و ۷۲۹ کودک از تحصیل بازمانده‌اند؛ (۱) افزایشی نسبت به سال گذشته که نشان می‌دهد دختران به‌طور نامتناسبی تحت تأثیر قرار گرفته‌اند. نرخ ترک تحصیل در استان‌های روستایی و محروم، به‌دلیل ازدواج زودهنگام، فقر اقتصادی و تبعیض جنسیتی بالاتر است. هرچند نرخ سوادآموزی و ثبت‌نام دختران در مقاطع ابتدایی و متوسطه‌ی اول بالای ۹۰ درصد است، اما دسترسی آنان به مقاطع متوسطه‌ی دوم و دانشگاه، به‌طور فزاینده‌ای — به‌دلیل نابرابری اقتصادی و سیاست‌های تفکیکی آموزشی — با چالش مواجه است. در سیستان و بلوچستان دخترانی هستند که به مدرسه می‌روند ولی مدرکی نمی‌گیرند، زیرا شناسنامه ندارند. در این استان ۱۴۸ هزار و ۷۶۹ کودک و نوجوانان ۷ تا ۱۸ ساله، به‌دلایل گوناگون از آموزش همگانی محروم هستند، از این تعداد ۸۱ هزار و ۳۲۵ نفر، دختر هستند. به گفته‌ی غلامرضا نجفی، معاون اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم دادگستری کل سیستان و بلوچستان: این آمار در مقطع متوسطه‌ی دوم نگران‌کننده‌تر است، به‌طوری که ۲۴ درصد کودکان ۱۵ تا ۱۷ ساله، از مدارس ترک تحصیل کرده‌اند که بدون شک این پدیده در بلندمدت علاوه بر بروز آسیب‌های اجتماعی نهادینه شده، می‌تواند منشأ بسیاری از چالش‌های اجتماعی و موانع توسعه‌ی

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

پایدار و درون‌زا را رقم بزنند. (۲)

در زمینه‌ی سلامت دختران، ازدواج کودکان دختر و باروری آنان یکی از موارد مورد توجه و نگران کننده است. نرخ زایمان در میان نوجوانان ایران در سال ۲۰۲۱ به ازای هر ۱۰۰۰ دختر ۱۵ تا ۱۹ ساله به ۴ تولد کاهش یافته است، در حالی که این رقم در سال ۲۰۲۰ برابر با ۵ بود. بخشی از این کاهش به‌دلیل پنهان‌کاری و نگرانی از انگ اجتماعی است. در ایران حدود ۶.۶۸ درصد از زنان ۱۵ تا ۴۹ ساله، به روش‌های نوین تنظیم خانواده دسترسی دارند، اما این دسترسی میان مناطق شهری و روستایی، نابرابر است و شکاف زیادی دارد. آموزش سلامت جنسی و باروری که در کشورهای دیگر بخشی از آموزش در دوران متوسطه است، در ایران به‌شدت محدود و مشکلات سلامت روان در میان نوجوانان با افزایش فقر، فشارهای اجتماعی و ازدواج اجباری، رو به رشد است. ازدواج کودکان هم‌چنان از جدی‌ترین مشکلات ایران است. طبق گزارش سازمان «دختران نه عروس» (Girls not Brides، ۱۷)، ۱۵ سالگی پیش از ۱۸ سالگی و ۳ درصد پیش از ۱۵ سالگی ازدواج می‌کنند. بین سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱، بیش از ۲۷ هزار ازدواج دختران زیر ۱۵ سال ثبت شده و ازدواج‌های ثبت‌نشده در مناطق روستایی به‌طور گسترده هم‌چنان ادامه دارد. بر اساس ماده‌ی ۱۰۴۱ قانون مدنی ایران، سن قانونی ازدواج برای دختران ۱۳ سال است و در صورت تأیید دادگاه، ازدواج در سنین پایین‌تر نیز مجاز است. سنت‌هایی مانند ازدواج موقت (صیغه)، «ازدواج خونی» و نامزدی زودهنگام، هم‌چنان در جوامع عشیره‌ای و حاشیه‌ای رواج دارد.

زنان و دختران با تبعیضات جنسی-جنسیتی سیستماتیک روبه‌رو هستند و از حمایت قانونی در برابر خشونت خانگی و خشونت جنسی محروم‌اند. بر اساس داده‌های نهاد زنان سازمان ملل، ۶.۱۷ درصد از زنان ۱۵ تا ۴۹ ساله در سال گذشته از سوی شریک عاطفی خود خشونت فیزیکی یا جنسی را تجربه کرده‌اند. معافیت‌های قانونی، از جمله ماده‌ی ۳۰۱ قانون مجازات اسلامی — که پدران و جد پدری را از مجازات اعدام در صورت قتل دختر معاف می‌کند — پاسخگویی در برابر خشونت علیه دختران را تضعیف می‌کند. قتل‌های ناموسی که در مورد کودکان دختر در ایران صورت می‌گیرد، یکی از تکان دهنده‌ترین مصائب اجتماعی ایران است. کودکانی چون «رومینا» و «روژین» و صدها کودک دیگر، قربانی قوانین زن و

دخترستیز، عدم حمایت قانونی و باورهای متحجرانه‌ی پدر-مرد سالاری در ایران بوده و هستند. دختران مانند زنان در ایران به دلیل فقر، در بسیاری از موارد مجبور به فروش ارزان نیروی کار خود در اقتصاد غیر رسمی هستند. این در حالی است که میزان مشارکت زنان در نیروی کار در سال ۲۰۲۴ رقم پایین ۴۱۳ درصد بوده، در حالی که این رقم برای مردان ۳۶۶ درصد است. از این رو، اساساً مشارکت دختران نوجوان در اشتغال رسمی یا کارآفرینی تقریباً وجود ندارد و این امر ناشی از تفکیک جنسیتی، ازدواج زودهنگام و قوانین تبعیض‌آمیز و گفتمان غالب فرهنگ پدر-مرد سالارانه است. دختران خانواده‌های کم‌درآمد سهم زیادی در کارهای مراقبتی و خانگی بدون مزد دارند و بیش از یک پنجم از وقت مفید خود را صرف این فعالیت‌ها می‌کنند.

در زمینه‌ی مشارکت سیاسی و اجتماعی دختران در ایران باید اشاره کرد که زنان تنها ۶۵ درصد از کرسی‌های مجلس شورای اسلامی را در اختیار دارند (تا فوریه ۲۰۲۴)، که نشان‌دهنده‌ی حضور بسیار اندک آنان در مشارکت سیاسی در ساختار حکمرانی است. مشارکت اجتماعی دختران و زنان جوان در فضاهای مدنی، به دلایل گوناگون از جمله ممنوعیت فعالیت‌های مختلط، محدودیت‌های خانوادگی در زمینه‌ی عدم اعتماد به امنیت در فضای نهادهای عمومی و سایر موانع، محدود است، اما علی‌رغم این چالش‌ها دختران دبیرستانی در بسیاری از نهادهای مدنی زیست محیطی، حمایت از کودکان کار، رسیدگی به محرومین و حمایت از حیوانات و سایر سازمان‌ها — عمدتاً در شهرهای بزرگ — فعال هستند، اما پتانسیل آن‌ها هم‌چون نیروی بالقوه‌ی زنان که نیمی از جمعیت هستند — به علت محدودیت‌های ساختاری و عدم خواست سیاسی صاحبان قدرت با اندیشه‌های واپس‌گرایانه — به طور کامل به کار گرفته نمی‌شود.

از نظر مشارکت سیاسی، در برخی از کشورها جوانان ۱۶ و ۱۷ سال می‌توانند در انتخابات رأی دهند، اگرچه هنوز برای انتخاب‌شدن سن بالاتری نیاز است. در بسیاری از کشورها جوانان زیر ۱۸ سال در نهادهای دولتی و کمیسیون‌های شهری و ایالتی حضور دارند تا صدا و خواسته‌های نسل خود را مطرح کنند. ما در دنیایی هستیم که دختران به مثابه رهبران آینده‌ی جامعه‌ی بشری، حضورشان در جامعه‌ی جهانی امید آفرین است. از جمله‌ی این دختران می‌توان از: «ملالا یوسف‌زی» دختر فعال و جوان پاکستانی که

برای حق تحصیل، به‌ویژه برای زنان و دختران مبارزه می‌کند و در سن ۱۷ سالگی، در سال ۲۰۱۴ برنده‌ی جایزه صلح نوبل شد. «سوفی کروز» زمانی معروف شد که در (National Mall) ایالات متحده، انبوه جمعیت و موانع را کنار زد تا نامه‌ای به پاپ فرانسیس تحویل دهد، این اتفاق در سال ۲۰۱۵ رخ داد، زمانی که او تنها ۵ سال داشت. سوفی در نامه‌اش، از پاپ فرانسیس خواست تا از دیپورت‌شدن والدینش به کشورشان جلوگیری کند. او الان ۱۵ سال دارد و فعال اجتماعی و سیاسی در مورد پناهجویان و مهاجرین است. و «مارلی دیاس» فعال و نویسنده‌ی آمریکایی ۱۶ ساله که به قصد شکستن کلیشه‌ها، کمپینی به نام قصد شکستن کلیشه‌ها (BlackGirlBooks) را راه‌اندازی کرد، این کمپین به‌عنوان پاسخی از جانب او نسبت به تعداد محدود زنان سیاه پوست، به‌عنوان شخصیت اصلی یا قهرمان داستان‌ها برگزار شد.

تردیدی نیست که جامعه‌ی ایران هزاران هزار دخترانی دارد که می‌توانند نقش‌آفرین و نام‌آور باشند و تبعیضاتی را که به آنان تحمیل گردیده، به چالش بکشند. جنبش «زن، زندگی، آزادی» تعداد قابل توجهی از این دختران را به عرصه‌ی خیابان‌ها کشاند و تعدادی نیز چون «ساریناها» و «نیکاها» در عنوان جوانی برای مشارکت سیاسی و اجتماعی جانشان را از دست دادند.

در زمینه‌ی حقوقی، با وجود آن‌که ایران کنوانسیون حقوق کودک (CRC) را امضا کرده است، اما در عرصه‌های گوناگون از تطبیق قوانین داخلی با تعهدات بین‌المللی خودداری کرده است. در ایران، سن مسئولیت کیفری برای دختران ۹ سال قمری است که امکان تعقیب و مجازات شدید کودکان را فراهم می‌کند. ایران هم‌چنین کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان (CEDAW) را نه امضا و نه تصویب کرده است، بنابراین دختران از ابزارهای بین‌المللی برای پیگیری نقض حقوق جنسیتی خود محروم شده‌اند.

شواهد نشان می‌دهند که دختران ایرانی در معرض تبعیض ساختاری نهادینه‌شده در قوانین کشور قرار دارند و با محدودیت‌های شدید در آموزش، تحرک اجتماعی، حق تصمیم‌گیری درباره‌ی سرنوشت خود و مشارکت سیاسی و اجتماعی روبه‌رو هستند، از این رو در ایران روز جهانی «کودک دختر» فرصتی است برای یادآوری حقیقتی تلخ: چالش‌های روزمره‌ی دختران ایران، محصول درهم‌تنیدگی عواملی چون قوانین تبعیض‌آمیز، فرهنگ ریشه‌دار مردسالار و

صالح
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

نابرابری‌های اقتصادی است، معضلاتی که به دلیل فقدان اراده‌ی سیاسی برای بهبود وضعیت کودکان، هم‌چنان پابرجا مانده‌اند. تا زمانی که این ساختارها تغییر نکنند و دختران به‌عنوان انسان‌هایی با حقوق برابر به رسمیت شناخته نشوند، این‌روز یادآور درد و رنج میلیون‌ها دختر ایرانی است. اما تاریخ نشان داده است که دختران ایران با مقاومت مدنی در زمینه‌ی حق انتخاب پوشش و پیگیری خستگی‌ناپذیر در زمینه‌ی آن‌چه که باور دارند و باید از آن بهره‌مند باشند، توان دگرگون کردن و به چالش کشیدن مناسبات قدرت پدر-مرد سالارانه و تبعیضات و محرومیت‌های تحمیل شده را دارند. توانمندسازی دختران، نه تنها حق آنان، بلکه رکن سلامت و پیشرفت یک جامعه است. هر قدم کوچک در عقب‌راندن تبعیض — از ایجاد مدارس امن تا حق انتخاب پوشش، تا موتورسواری و دوچرخه‌سواری، تا به‌وجود آوردن شرایط تشویق‌کننده برای مشارکت سیاسی و اجتماعی، تا اختصاص بودجه برای پرورش دختران و تصویب قوانین عادلانه و بستن شکاف عمیق این تبعیضات بین شهرهای بزرگ و استان‌های مرزی — سرمایه‌ای است برای ساختن

آینده‌ای انسانی‌تر، آزادتر و برابرتر. ال‌نور روزولت، به‌درستی یادآور شده است که: «آینده از آن کسانی است که به زیبایی رؤیاهایشان ایمان دارند». دختران ایران به تحقق رؤیاهای جمعی و زیبای خود باور دارند و بی‌باکانه در صف مقدم دگرگونی‌های ساختاری برای ساختن آن آینده ایستاده‌اند.

پانوش‌ها:

- ۱- کاهش آمار ترک تحصیلی و افزایش شمار کودکان بازمانده از تحصیل، ایسنا، ۲۶ اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۴.
- ۲- زنگ خطر بازماندن تحصیلی در سیستان و بلوچستان، از آمایش نامناسب تا فرهنگ سنتی، ایرنا، ۶ شهریورماه ۱۴۰۳.
- ۳- اهداف دختران: ۳۰ سال پیشرفت نابرابر برای دختران نوجوان، یونیسف آمریکا.
- ۴- اهداف دختران: چه تغییراتی برای دختران نوجوان حاصل شده است؟، گزارش مشترک یونیسف آمریکا، پلن اینترنشنال و نهاد زنان سازمان ملل متحد، یونیسف آمریکا.
- ۵- مروری بر آموزش دختران، بانک جهانی.
- ۶- اهداف توسعه‌ی پایدار، بخش آمار سازمان ملل.
- ۷- داده‌های کلیدی درباره‌ی حق دختران و زنان به آموزش، یونسکو
- ۸- ۳۰ سال پیشرفت برابری جنسیتی: دستاوردها، اخبار سازمان ملل
- ۹- بیانیه‌ی روز جهانی دختر بچه ۲۰۲۵، کمپین جهانی برای آموزش

صیقل

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

عکس ماه

پیکر ناصر تقوایی، فیلم‌ساز
برجسته و خالق آثار ماندگار
و انتقادی مانند «ناخدا
خورشید»، «دانی جان ناپلئون»
و «کاغذ بی خط» به شکلی
متفاوت و با الهام از فرهنگ
جنوب کشورمان بر دوش
سفیدپوشانی با نوای دمام و
سنج به خاک سپرده شد.



عکس از ایرنا

صحیح



پروندہی ویژه

اقتصادِ بازتشیستگے



عکس از ایمن

اجتماعی

■ ورشکستگی صندوق‌های بازنشستگی و معوقات مزدی

بررسی آثار آیین‌نامه‌ی تغییر سن و سابقه‌ی بازنشستگی ۱۴۰۴ بر پایداری صندوق‌ها

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

سینا یوسفی
وکیل دادگستری



اجتماعی و صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح با بحران ساختاری عمیقی مواجه شده‌اند؛ بحرانی که

در دهه‌های اخیر، صندوق‌های بازنشستگی کشور به‌ویژه صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین

ریشه در ناترازی مژمن منابع و مصارف، سیاست‌های غیرکارشناسی و ضعف حاکمیت شرکتی در مدیریت این نهادها دارد. سهم پرداختی بودجه‌ی عمومی برای پوشش کسری صندوق‌ها در سال‌های اخیر به میزانی رسیده است که ماهیت «غیراستقالی» صندوق‌ها از دولت را تثبیت کرده و اصول بنیادین بیمه‌ای را زیر سؤال برده است. در کنار این وضعیت، معوقات مزدی کارگران و کارمندان - که منجر به تأخیر در پرداخت حق بیمه‌ها می‌شود - بر شدت بحران افزوده و زنجیره‌ای از تعهدات معوقه ایجاد کرده است که به‌طور مستقیم نقدینگی صندوق‌ها را تهدید می‌کند. بدین ترتیب، وضعیت کنونی صندوق‌ها را می‌توان نه فقط به مثابه‌ی مسئله‌ای مالی، بلکه بحرانی حقوقی و نهادی دانست که در صورت تداوم، به فروپاشی یکی از اصلی‌ترین ارکان عدالت اجتماعی و امنیت اقتصادی منجر خواهد شد.

در این میان، تصویب «آیین‌نامه‌ی تغییر سن و سابقه‌ی بازنشستگی» در سال ۱۴۰۴ از سوی دولت، به‌عنوان یکی از اصلاحات پارامتریک با هدف افزایش پایداری صندوق‌ها معرفی شده است؛ اما باید دید آیا این اقدام می‌تواند در برابر بحران ساختاری موجود کارایی واقعی داشته باشد، یا آن‌که صرفاً تأخیر در فروپاشی را رقم خواهد زد.

آیین‌نامه‌ی تغییر سن و سابقه‌ی بازنشستگی ۱۴۰۴ با استناد به مواد ۷۶ قانون مدیریت خدمات کشوری و ۱۱۱ قانون تأمین اجتماعی تصویب شده و هدف اعلامی آن، تطبیق شرایط بازنشستگی با شاخص‌های جمعیتی و افزایش امید به زندگی است. مطابق مفاد این آیین‌نامه، حداقل سن بازنشستگی برای مردان تا ۶۲ سال و برای زنان تا ۵۵ سال افزایش یافته و سنوات لازم برای احراز بازنشستگی نیز به ترتیب تا ۳۵ و ۳۰ سال افزایش یافته است. علاوه بر این، آیین‌نامه‌ی مزبور قواعد انتقالی و تدریجی را برای جلوگیری از بروز شوک ناگهانی به بازار کار پیش‌بینی کرده و دولت را موظف نموده است که در بازه‌های زمانی مشخص آثار اقتصادی، اجتماعی و مالی آن را مورد ارزیابی قرار دهد. با این حال، از حیث حقوق اداری، آیین‌نامه‌ی اخیر بیش از آن‌که حاصل یک تحلیل جامع بیمه‌ای باشد، محصول نگاه کوتاه‌مدت به کاهش مصارف دولت است. آیین‌نامه در واقع در پی آن است که بار مالی صندوق‌ها در سال‌های ابتدایی کاهش یابد، بی‌آن‌که هم‌زمان اصلاحی در نظام وصول حق بیمه‌ها، کارایی سرمایه‌گذاری و

شفافیت مالی صندوق‌ها صورت پذیرد. به بیان دیگر، دولت با ابزار تنظیم‌گری اداری کوشیده است از مسیر افزایش سن بازنشستگی، بحران مژمن نقدینگی صندوق‌ها را موقتاً مهار کند، اما مبنای علمی واقعی برای این تصمیم ارائه نشده است. در نظریه‌های بیمه‌ای و مالی، افزایش سن بازنشستگی در ظاهر موجب تعویق پرداخت مستمری و افزایش دوره‌ی پرداخت حق بیمه می‌شود و در نتیجه توازن منابع و مصارف را در کوتاه‌مدت بهبود می‌بخشد. با این حال، این اثر تنها زمانی تحقق می‌یابد که جریان ورودی حق بیمه‌ها پایدار و نرخ اشتغال رسمی بالا باشد. در شرایط کنونی اقتصاد ایران، که با رشد منفی اشتغال پایدار، افزایش اشتغال غیررسمی و فرار بیمه‌ای گسترده روبه‌رو است، افزایش سن بازنشستگی الزاماً به معنای افزایش درآمد صندوق‌ها نیست. از سوی دیگر، افزایش طول خدمت در بستر رکود بازار کار، منجر به انسداد فرصت‌های شغلی برای نیروهای جوان و کاهش گردش اشتغال می‌شود که خود در بلندمدت تراز بیمه‌ای صندوق را تضعیف می‌کند. از منظر حقوق عمومی نیز، آیین‌نامه‌ی ۱۴۰۴ بدون پشتوانه‌ی پژوهش جامع و مشارکت ذی‌نفعان تدوین شده است، در حالی که چنین تصمیمی باید مبتنی بر تحلیل عملی و با نظر به اصل انصاف و اعتماد مشروع اتخاذ گردد. به عبارت دیگر، تغییر ناگهانی در شرایط بازنشستگی بدون جبران حقوق مکسبه‌ی کارگران و کارمندان، می‌تواند از حیث اصول کلی حقوق اداری و اصل منع سلب حقوق مکسبه مورد ایراد قرار گیرد. بزرگ‌ترین مانع بر سر تحقق اهداف آیین‌نامه‌ی ۱۴۰۴، وجود گسترده‌ی معوقات مزدی و بدهی‌های انباشته‌ی کارفرمایان به صندوق‌های بازنشستگی است. هنگامی که کارفرمایان دولتی و خصوصی در پرداخت حق بیمه‌ی سهم خود و کارگر تعلل می‌کنند، صندوق‌ها نه تنها از منابع جاری محروم می‌شوند، بلکه در آینده نیز با حجم فزاینده‌ای از مطالبات غیرقابل وصول مواجه خواهند شد. افزایش سن بازنشستگی در چنین شرایطی صرفاً تعهدات را به آینده موکول می‌کند و نه تنها موجب پایداری مالی نمی‌شود، بلکه با طولانی‌تر شدن دوران اشتغال بدون پرداخت کامل حق بیمه، عملاً وضعیت صندوق‌ها را وخیم‌تر می‌سازد. از منظر حقوقی نیز، تخلف کارفرمایان از پرداخت حق بیمه، طبق مواد ۳۶ و ۳۹ قانون تأمین اجتماعی، تخلفی دارای ضمانت اجرای مدنی و کیفری است؛ اما ضعف جدی در اجرای احکام و

مصلح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

نظارت اداری باعث شده این ضمانت اجراها بی‌اثر باشند. دولت به جای اتخاذ تدابیر جدی در این حوزه، تمرکز خود را بر تغییر سن بازنشستگی معطوف کرده است؛ در حالی که بدون وصول معوقات مزدی و بدون اصلاح ساختار نظارت بر کارفرمایان، هرگونه اصلاح پارامتریک بی‌ثمر خواهد بود. در حقیقت، آیین‌نامه‌ی ۱۴۰۴ در غیاب نظام مؤثر وصول مطالبات، بیش‌تر به «جابه‌جایی بحران» میان نسل‌ها می‌انجامد تا به حل آن.

با ملاحظه‌ی مجموع مباحث فوق، می‌توان گفت آیین‌نامه‌ی تغییر سن و سابقه‌ی بازنشستگی ۱۴۰۴ هرچند در ظاهر تلاشی برای تعدیل فشار مالی بر صندوق‌هاست، اما در عمل نوعی سیاست تعویقی و غیرپایدار است که به جای اصلاح ساختاری، بحران را به آینده موکول می‌کند. اصلاح واقعی زمانی محقق می‌شود که دولت و قانون‌گذار با نگاهی جامع و مبتنی بر اصول بیمه‌ای، مجموعه‌ای از اصلاحات نهادی، مالی و حقوقی را هم‌زمان به اجرا گذارند.

از جمله:

۱. بازننگری در نظام وصول حق بیمه و اعطای

اختیارات شبه‌قضایی به صندوق‌ها برای توقیف و استیفای مطالبات از کارفرمایان متخلف؛

۲. استقرار نظام حسابرسی شفاف و عمومی بر عملکرد مالی صندوق‌ها و الزام به انتشار صورت‌های مالی مطابق استانداردهای بین‌المللی؛

۳. تنوع‌بخشی به منابع درآمدی از طریق سرمایه‌گذاری‌های مولد و غیررانتی؛

۴. حفظ حقوق مکسبه‌ی بیمه‌پردازان و طراحی دوره‌های گذار واقعی و عادلانه؛

۵. ایجاد نظام بیمه‌های مکمل و تفکیک صندوق‌های حمایتی از صندوق‌های بیمه‌ای بر اساس مأموریت و منطق مالی.

صاحب
ماهانم حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

در نهایت، اگر دولت بخواهد با ابزارهای اداری و بدون اصلاحات بنیادین، تنها از مسیر افزایش سن بازنشستگی به مقابله با بحران برود، نتیجه چیزی جز فرسایش اعتماد عمومی و تعمیق ناپایداری نخواهد بود. پایداری صندوق‌ها نیازمند حاکمیت قانون، شفافیت و مسئولیت‌پذیری نهادی است، نه صرفاً تغییر در اعداد و پارامترهای بازنشستگی.



عکس از ایلنا



عکس از الجزیره

اجتماعی

■ صندوق‌های بازنشستگی، از رؤیای امنیت تا واقعیت بحرانی

صندوق بازنشستگی چیست و با چه هدفی تأسیس شد؟

صباح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

مرتضی هامونیان
فعال حقوق بشر



شود. این امر در چین و یونان باستان نیز به گونه‌ای وجود داشت و پس از آن هم در دوران قرون وسطی، اصناف و کلیساها از سالمندان خود حمایت می‌کردند. در اواسط دهه‌ی ۱۸۰۰ میلادی، کارمندان دولت آمریکا شروع به دریافت حقوق بازنشستگی کردند که به آن‌ها استقلال مالی برای دوران سالمندی و پس از اشتغال می‌داد. این امر الهام بخش شرکت امریکن اکسپرس شد تا در سال ۱۸۷۵ اولین شرکت بیمه‌ی بازنشستگی خصوصی را تأسیس کند. اما در سوی دیگر اقیانوس اطلس، صدراعظم بزرگ آلمان «بیسمارک» بود که اعلام کرد: افراد بالای ۶۵ سال می‌توانند دست از کار بکشند و مستمری دریافت کنند. امری که جهشی بزرگ در توسعه‌ی صندوق‌های بازنشستگی در دنیای مدرن ایجاد کرد.

(۱)

در ایران نیز تا سال‌های پایانی عصر قاجار، خبری از نظام رسمی بازنشستگی نبود و تنها برخی از کارگزاران دولت در پایان خدمت خود، پاداش یا مستمری از شاه دریافت می‌کردند. در همان دوران و در سال‌های آغازین پسا انقلاب مشروطه، یعنی در سال ۱۲۸۷ شمسی، مجلس اول قانونی با نام «قانون وظایف» به تصویب رساند که به موجب آن، برای وراثت ارباب حقوق دیوانی، یعنی عائله‌ی کارمندان متوفای دولت، مستمری برقرار شود. در این قانون اما، برای زمان حیات خود آن کارمند و سال خوردگی و از کارافتادگی او فکری نشده بود. سرانجام، اولین قانون‌گذاری در زمینه‌ی تأمین اجتماعی کارکنان دولت، به‌عنوان بخشی از حقوق استخدامی و با هدف حمایت از آنان و وراثشان در برابر پیری، از کارافتادگی و فوت، در سال ۱۳۰۱ به تصویب رسید. این قانون در سال‌های ۱۳۰۸، ۱۳۰۹ و هم‌چنین ۱۳۲۴ دستخوش تغییراتی شد تا سرانجام در سال ۱۳۳۷، قانون استخدام کشوری به تصویب رسید و فصل هشتم آن به مقررات بازنشستگی اختصاص یافت. این قانون از سال ۱۳۴۵ تاکنون چندین بار تغییر کرده است. (۲) سال ۱۳۴۵، یکی از مهم‌ترین مقاطع شکل‌گیری نظام بازنشستگی در ایران بود که به تصویب قانون استخدام کشوری در خردادماه این سال انجامید. به‌موجب ماده‌ی ۷۰ این قانون، اداره‌ی کل بازنشستگی با کلیه‌ی دارایی‌ها و موجودی صندوق بازنشستگی و اسناد و اوراق و بودجه و تعهدات خود، از وزارت دارایی جدا، و تابع سازمان امور اداری و استخدامی کشور شد. بر اساس اصلاحیه‌ی ماده‌ی مذکور، از ابتدای سال ۱۳۵۴، صندوق بازنشستگی کشوری به‌صورت مؤسسه‌ای مستقل، وابسته به سازمان امور اداری و استخدامی کشور تشکیل شد. (۲) در ادامه‌ی این روند تاریخی و با توجه به فلسفه‌ی شکل‌گیری این صندوق‌ها، پرسش مهم این است که اساساً چنین نهادهایی چرا پدید آمدند و چه نقشی در ساختار اجتماعی ایفا می‌کنند یا قرار بوده ایفا کنند.

مجله
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

چیستی و دلیل تأسیس صندوق‌های بازنشستگی با کهنوت سن و از کارافتادگی نیروی کار، دغدغه‌ی تأمین هزینه‌های خانواده، به یکی از اصلی‌ترین مسایل و مشکلات سرپرستان خانوار تبدیل می‌شود. در گذشته، خانوارها با زاد و ولد زیاد و افزایش تعداد فرزندان، سعی داشتند نیروی کاری برای جایگزینی خود و هم‌چنین منبع درآمدی برای دوران پیری و از کار افتادگی‌شان فراهم کنند. فرزندان نیز در ساختار خانواده‌ی سنتی، عصای دست پدر و مادر بودند و کار کردن آن‌ها، نیازهای دوران پیری سرپرستان خانوار را تأمین می‌کرد. فرهنگ سنتی حاکم بر خانوارها نیز تقویت‌کننده‌ی این روند بود که از نسلی به نسل دیگر منتقل می‌شد. اما با مدرن شدن جوامع و گسترش شهرنشینی و تنوع مشاغل، مسئولیت تأمین هزینه‌ها در زمان سال‌خوردگی کارمندان و کارگران به دولت‌ها و شرکت‌ها سپرده شد. از این‌رو، به مرور با وضع قانون کار و قوانین مربوط به نیروی کار، صندوق‌های بازنشستگی تشکیل شدند. (۳) در حقیقت، صندوق‌های بازنشستگی در ایران نقشی اساسی در تأمین امنیت دوران سالخوردگی و از کارافتادگی شاغلان بر عهده دارند، از ارکان اصلی نظام تأمین اجتماعی کشور به‌شمار می‌روند و قرار است نقشی کلیدی در حفظ رفاه اقتصادی بازنشستگان ایفا کنند.

صندوق‌های بازنشستگی در این ساختار، نهادهایی مالی هستند که با هدف جمع‌آوری وجوهی مشخص از شاغلان، برای پرداخت حقوق و مستمری به آنان در دوران بازنشستگی و از کارافتادگی فعالیت می‌کنند. این صندوق‌ها، از سوی دولت، اصناف یا شرکت‌های خصوصی ایجاد می‌شوند. اعضای آن‌ها نیز شامل کارکنان، کارمندان و کارگران هستند که به‌صورت دوره‌ای یا ماهانه، مبلغی پرداخت می‌کنند تا با جمع‌آوری این وجوه و سرمایه‌گذاری آن‌ها در حوزه‌های مختلف، عایدی آن، به‌صورت مستمری به بازنشستگان پرداخت گردد. معمولاً بخشی از این وجوه پرداختی به صندوق‌ها، از سوی کارفرما و بخشی از سوی کارمند یا کارگر تأمین می‌شود، یعنی در این صندوق‌ها، کارفرمایان و نیروی کار با هم مشارکت و سرمایه‌گذاری می‌کنند، تا به تأمین مخارج زندگی کارکنان در دوران بازنشستگی کمک شود. هم‌چنین با توجه به این‌که مدیریت این دارایی‌ها امری تخصصی است، معمولاً سازمان‌ها و نهادهای متخصص مدیریت دارایی در خارج از مجموعه‌ی خود می‌سپارند. (۴)

صندوق‌های بازنشستگی برای تأمین زندگی بازنشستگان از اهمیت ویژه‌ای برخوردارند و از این‌رو، شناخت آن‌ها نیز ضروری است. هر صندوق بازنشستگی قوانین، شرایط،

مزایا و معایب خاص خود را دارد و ناآگاهی از این تفاوت‌ها می‌تواند به تضییع حقوق قانونی یا ایجاد مشکل در دریافت مستمری منجر شود. بنا بر گزارش کمیسیون اجتماعی مجلس در دی‌ماه ۱۴۰۱ درباره‌ی «ارزیابی ابعاد چالشی صندوق‌های بازنشستگی و عملکرد دستگاه‌های اجرایی مربوط» (که برای بودجه ۱۴۰۲ تهیه شده بود)، در ایران ۱۸ صندوق بازنشستگی وجود دارد. (۵) نام این صندوق‌ها بدین شرح است: سازمان تأمین اجتماعی، صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر، صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، صندوق بازنشستگی کارکنان وزارت اطلاعات، صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد، صندوق بازنشستگی، پس‌انداز و رفاه کارکنان صنعت نفت، صندوق بازنشستگی بانک مرکزی، صندوق بازنشستگی بیمه‌ی مرکزی، صندوق بازنشستگی بیمه‌ی ایران، صندوق بازنشستگی سازمان بنادر و دریانوردی، صندوق بازنشستگی شهرداری تهران، صندوق بازنشستگی هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران (هما)، صندوق بازنشستگی شرکت ملی صنایع مس ایران، صندوق بازنشستگی کارکنان صداوسیما، صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها، صندوق حمایت و بازنشستگی آینده‌ساز و صندوق حمایت از وکلا و کارگشایان دادگستری. (۶) البته گزارش‌هایی در خصوص انحلال و یا ادغام سه صندوق از این هجده صندوق مطرح است. در آبان ۱۴۰۳، خبرگزاری تسنیم در گزارشی نوشت که طبق آن‌چه در لایحه‌ی بودجه‌ی ۱۴۰۴ تأکید شده است، با تقبل مصارف سه صندوق بازنشستگی کشوری از سوی دولت، عملاً دارایی‌های این صندوق‌ها اعم از شرکت‌های مرتبط این صندوق‌ها، به‌صورت مستقیم در اختیار دولت قرار خواهد گرفت. (۷) خبری که توسط سخنگوی ستاد بودجه‌ی ۱۴۰۴ تکذیب شد و به «اشتباه برداشت» نسبت به بند «ع» تبصره‌ی ۲ لایحه‌ی بودجه‌ی ۱۴۰۴ نسبت داده شد. (۸) البته تنها چندی پس از این اظهارات، علی‌رضا حیدری، کارشناس مسایل اجتماعی در گفت‌وگو با خبرگزاری ایلنا گفت که قرار است تعهدات صندوق‌هایی مانند صندوق کشوری و صندوق فولاد، شامل بیمه‌پردازان و مستمری‌بگیران فعلی، به خزانه‌ی دولت منتقل شوند و «این صندوق‌ها در حقیقت برچیده خواهند شد و تصمیم بر این است که تعهدات آن‌ها به عهده‌ی دولت باشد».

(۹)

صندوق‌های بازنشستگی در ایران، با وجود نقش محوری‌شان در تأمین مالی بازنشستگان، با چالش‌های ساختاری عمیقی دست‌به‌گریبان‌اند، از جمله: کسری شدید منابع، افت نسبت پشتیبانی (تعداد بیمه‌پرداز به مستمری‌بگیر)، مدیریت غیرشفاف دارایی‌ها، بنگاه‌داری ناکارآمد، وابستگی فزاینده

به بودجه‌ی عمومی و فرسایش اعتماد عمومی. این بحران‌ها نشان می‌دهد که این صندوق‌ها در ایران نیاز به اصلاحات ساختاری دارند تا به دغدغه‌ی آغازین تشکیل این صندوق‌ها — یعنی حمایت از نیروی کار سالمند و یا از کارافتاده — جامعه‌ی عمل پوشانده شود.

پیش از نهاده شدن مفهوم بازنشستگی، کار تا پایان عمر ادامه داشت. در آن الگو، افراد با افزایش سن و کاهش توان جسمی، صرفاً از کارهای سنگین به فعالیت‌های سبک‌تر روی می‌آوردند، اما هرگز از چرخه‌ی کار خارج نمی‌شدند. پیدایش بازنشستگی اما، طبقه‌ی جدیدی را در ساختار اجتماعی تعریف کرد: شهروندانی که قرار بود در ازای یک عمر کار تلاش، از امنیت مالی و فراغت در دوران سالمندی بهره‌مند شوند. در نتیجه‌ی ایجاد نظام بازنشستگی و به تبع آن صندوق‌های بازنشستگی، دوره‌ای از زندگی _سالمندی_ که زمانی مردم از آن واهمه داشتند، به دوره‌ای تبدیل شد که افراد مشتاق آن شدند، کما این‌که امروزه در بسیاری از کشورها، بازنشستگی را تبریک می‌گویند. اما در ایران، با بحرانی شدن وضعیت صندوق‌هایی که قرار بود ضامن امنیت دوران سالمندی باشند، بازنشستگی برای بخش عظیمی از نیروی کار، به یک کابوس بدل شده است. کابوس نیروی کاری که می‌داند پس از بازنشستگی نیز باید به دنبال شغلی دیگر باشد، زیرا مستمری دریافتی‌اش کفاف هزینه‌های زندگی را نخواهد داد. در ایرانی که تورم لگام‌گسیخته امان از مردم بریده، بحران صندوق‌های بازنشستگی «قوزی بالای قوز» شده است، مصیبتی مضاعف که نه تنها معیشت شهروندان امروز را به‌سختی افکنده، بلکه فردای بازنشستگان را نیز در هاله‌ای از ابهام و سختی فزاینده فرو برده است.

پانوشته‌ها:

- ۱- ایده‌هایی که جهان را تغییر دادند: نظام بازنشستگی چگونه ایجاد شد و اکنون چه وضعیتی دارد؟ رویداد ۲۴، ۱۴ اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۰.
- ۲- تاریخچه‌ی بازنشستگی در ایران، صندوق بازنشستگی کشوری، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.
- ۳- صندوق بازنشستگی چیست؟ آموژین، ۲ اسفندماه ۱۴۰۲.
- ۴- صندوق بازنشستگی چیست؟ شبکه‌ی اطلاع رسانی طلا، سکه و ارز، ۲۱ خردادماه ۱۴۰۳.
- ۵- گزارش مجلس درباره‌ی چالش‌های ۱۸ صندوق بازنشستگی از نحوه‌ی محاسبه‌ی بازنشستگی تا مطالبات از دولت، خبرگزاری تسنیم، ۲۰ دی‌ماه ۱۴۰۱.
- ۶- اسامی صندوق‌های بازنشستگی در ایران و مقایسه‌ی آن‌ها، ایران استخدام.
- ۷- سه صندوق بازنشستگی دولتی منحل می‌شوند؟، خبرگزاری تسنیم، ۱۸ آبان ۱۴۰۳.
- ۸- گفت‌وگوی «اقتصادنیوز» با سخنگوی سازمان برنامه و بودجه، اقتصاد نیوز، ۱۹ آبان‌ماه ۱۴۰۳.
- ۹- مسئله‌ی ادغام صندوق‌ها مطرح نیست، انحلال برخی از صندوق‌ها در دستور کار است، ایلنا، ۱۸ دی‌ماه ۱۴۰۳.

مصلح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴



عکس از رویداد ۲۴

اقتصادی

■ دکتر مهدی پازوکی، اقتصاددان: بنگاه‌داری صندوق‌های بازنشستگی، بزرگ‌ترین خطای مدیریتی است

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

گفتگو از علی کلائی



مالی آن‌ها هر سال سنگین‌تر بر دوش بودجه عمومی
کشور فشار می‌آورد، ضرورت گفتگو درباره‌ی چرایی

در حالی که نشانه‌های ورشکستگی صندوق‌های
بازنشستگی یکی پس از دیگری آشکار می‌شود و بار

و پیامدهای این وضعیت بیش از هر زمان دیگری احساس می‌شود. ماهنامه‌ی «خط صلح» در همین راستا با دکتر مهدی پازوکی، اقتصاددان و مدیر کل پیشین مرکز مدارک اقتصاد، اجتماعی و انتشارات سازمان بودجه که خود را «کمک‌کارشناس اقتصادی» معرفی می‌کند، به گفتگویی صریح نشسته است. دکتر پازوکی در این گفتگو با نگاهی نقادانه، از ورشکستگی صندوق‌های لشگری، کشوری و حتی تأمین اجتماعی سخن می‌گوید و این بحران را حاصل تصمیم‌های غیرعلمی، بنگاه‌داری‌های زیان‌ده و رویکردهای پوپولیستی در نظام بانزشتگی کشور می‌داند. او هشدار می‌دهد که اگر اصلاحات ساختاری و تبعیت از سیستم علمی و منطقی در مدیریت این صندوق‌ها و ساختار اقتصادی کشور جدی گرفته نشود، بحران فعلی می‌تواند به تهدیدی فراگیر برای اقتصاد و جامعه ایران بدل شود. مشروح گفتگوی خط صلح با دکتر مهدی پازوکی را در ادامه می‌خوانید:

■ ارزیابی شما از وضعیت صندوق‌های بانزشتگی کشور چیست؟ به باور شما این صندوق‌ها در مسیر پایداری هستند و یا در آستانه‌ی بحران؟

صندوق بانزشتگی «لشگری» کاملاً ورشکسته است. یعنی اگر دولت یک‌ماه حقوق بانزشتگان لشگری را ندهد، این صندوق توان ادامه‌ی کار ندارد. متأسفانه شرکت‌های این صندوق هم حیات خلوتی برای وزارت دفاع شده‌اند. این یعنی در وضعیت فعلی، کل حقوق بانزشتگان نظامی را به‌صورت ماهیانه، دولت پرداخت می‌کند. به باور من اگر قانونی باشد، باید این صندوق را سریع بفروشد و پولش وارد خزانه‌ی کشور شود تا حداقل بخشی نقدینگی اضافه گردد و جلوی کسری بودجه دولت را بگیرد. ۸۰ درصد نیاز مالی صندوق بانزشتگی «کشوری» را هم دولت می‌دهد. یعنی کل شرکت‌هایی که این صندوق دارد، تنها مخارج ۲۰ درصد صندوق بانزشتگی کشوری را می‌دهند. «تأمین اجتماعی» هم در یکی دو سال اخیر به شدت دچار ولخرجی شده. یعنی الان حقوق کارمندان دولتی که بانزشته‌ی تأمین اجتماعی هستند، به مراتب بیش از صندوق بانزشتگی کشوری است و این صندوق را دچار بحران می‌کند. مثلاً حقوق

خط صلح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

صندوق بانزشتگی «لشگری» کاملاً ورشکسته است. یعنی اگر دولت یک‌ماه حقوق بانزشتگان لشگری را ندهد، این صندوق توان ادامه‌ی کار ندارد. متأسفانه شرکت‌های این صندوق هم حیات خلوتی برای وزارت دفاع شده‌اند. این یعنی در وضعیت فعلی، کل حقوق بانزشتگان نظامی را به‌صورت ماهیانه، دولت پرداخت می‌کند.

امسال کسانی که بانزشته‌ی صندوق کشوری هستند، ۲۰ درصد افزایش پیدا کرده، این در حالی است که حقوق کسانی که بانزشته‌ی تأمین اجتماعی هستند، ۳۲ درصد به اضافه‌ی ۹۲۰ هزار تومان افزایش پیدا کرده است. این یعنی حدود ۳۵ درصد افزایش برای این افراد. این امر نشان می‌دهد که سازمان تأمین اجتماعی به دنبال ولخرجی افتاده است و این یعنی در سال‌های نه‌چندان دور، صندوق تأمین اجتماعی هم دچار بحران خواهد شد و باید برای آن، مانند صندوق لشگری، ردیف بودجه‌ای قرار داده شود. دلیل آن هم مدیریتی است که به‌جای برخورد منطقی و علمی با مسئله، به دنبال برخورد‌های پوپولیستی است.

یکی از معضلات این صندوق‌ها این است که صندوق‌ها از یک سیستم علمی تبعیت نمی‌کنند. یعنی مثلاً فرض کنید که بسیاری می‌آیند و با گرفتن طلاق صوری، حقوق پدران‌شان را طلب می‌کنند. این مسئله در صندوق‌های بانزشتگی لشگری و کشوری به شدت در حال افزایش و نگران‌کننده است. راهکار آن هم این است که مجلس باید قانونی بگذراند که طی آن، کسانی که از پس از این قانون، طلاق می‌گیرند، یک-سوم حقوق پدران‌شان به آن‌ها تعلق بگیرد تا تشویق به گرفتن طلاق نشوند.

■ شما از وابستگی صندوق‌های بانزشتگی به بودجه عمومی گفتید. پیامدهای این مسئله برای استقلال و سلامت مالی این صندوق‌ها چیست؟

صندوق‌های بانزشتگی ما، باید از صندوق‌های بانزشتگی کشورهای توسعه‌یافته مانند انگلستان و یا ژاپن یاد بگیرند. در وضعیت فعلی تأمین اجتماعی آمده و کاری بسیار احمقانه، مانند همسان‌سازی انجام داده است. الان دو کارمند را در نظر بگیرید که در یک سازمان، با سابقه‌ی کار و مدرک تحصیلی شبیه به هم بانزشته شده‌اند. این‌ها در زمانی که کار می‌کردند، حقوقی برابر می‌گرفتند. ولی در زمان بانزشتگی، او که بیمه‌ی تأمین اجتماعی است، ده میلیون تومان بیش‌تر حقوق می‌گیرد. این باعث نابرابری می‌شود. ما باید اقتصادمان را درست کنیم و جلوی تورم را بگیریم. ولی الان تأمین اجتماعی آمده و با جدولی پیچیده مانند جدول مندلیف به نام همسان‌سازی، به همه

افزایش حقوق داده است. کسی که بازنشسته می‌شود، حقوقش باید ۹۰ درصد یک فرد شاغل باشد و نه ۱۱۰ درصد. تأمین اجتماعی برخوردهای پوپولیستی می‌کند و صندوق‌های بازنشستگی را دچار بحران می‌کند.

■ وقتی گفته می‌شود که صندوق‌های بازنشستگی «ورشکسته» شده‌اند، دقیقاً منظور چیست؟

این صندوق‌ها که خیلی وقت است ورشکسته شده‌اند. ولی دولت به آن‌ها پول می‌دهد. معنی‌اش هم همین است. الان صندوق تأمین اجتماعی هم به دلیل سیاست‌های نابخردانه درحال ورشکسته شدن است و من نگران آن هستم.

■ خب در این وضعیت، به باور شما شاخص و نشانه‌های این ورشکستگی چیست؟

این ورشکستگی باعث شده که پولی که دولت باید با آن برود و جاده و فرودگاه بسازد و زیربنای اقتصادی کشوری را درست کند، به بازنشستگان می‌دهد. اگر هم تأمین اجتماعی در سال‌های آتی دچار بحران شود، وضع به مراتب بدتر خواهد شد. ببینید، هیچ کجای دنیا پول مفت به مردم نمی‌دهند. شما بروید ببینید که بنیاد شهدی که بودجه آن باید کاهش پیدا کند، به دلیل افزایش تعداد طلاق‌ها، با افزایش بودجه روبه‌رو شده است. ما کشور را گران اداره می‌کنیم و باید علمی و کارشناسی برخورد کنیم و از تجربه‌ی دنیا استفاده کنیم. روحانیت توان ندارد و مملکت را خراب کرده است. از باب مزاح بگویم که اصلاً کشور را ده سال به ژاپنی‌ها اجاره بدهند تا ببینند صندوق بازنشستگی در ژاپن چگونه اداره می‌شود. در کشورهای توسعه‌یافته، پول مفت به کسی نمی‌دهند. بگذارید مثالی بزنم. در یک مورد مشخص، فردی آمده و در سن ۷۵ سالگی از شوهرش جدا شده که حقوق مادرش را که پرستار بازنشسته‌ای بوده بگیرد. آن فرد گناهی ندارد. سیستم تأمین اجتماعی و بازنشستگی ما غلط است.

■ در این وضعیتی که ترسیم کردید، نقش قانون‌های بازنشستگان در فرآیند تصمیم‌سازی و نظارت بر صندوق‌ها را چگونه ارزیابی می‌کنید؟

هیچ است. این قانون‌ها دکانی است برای یک

سری بازنشسته که بروند و آن‌جا دور هم بنشینند. این‌ها تا آن‌جا که من اطلاع دارم، هیچ نقشی در پروسه‌ی صندوق‌ها ندارند. این‌ها بیشتر آن‌جی‌او (NGO) هایی برای دفاع از حقوق بازنشستگان آن دستگاه و وزارت‌خانه هستند که بروند و مثلاً رفاهیات و بیمه‌ی درمان و مانند این‌ها را بگیرند.

■ حال که به باور شما این‌ها اصولاً نقشی ندارند، آیا این نهادها باید تقویت شوند تا در حکمرانی صندوق‌ها نقش مؤثرتری ایفا کنند؟

ببینید، حکومت باید سیستم طراحی کند. این‌ها هیچ کاری نمی‌توانند بکنند. این‌ها حداکثر می‌توانند مدارک افراد را جمع کنند و یا آدرس افراد را داشته باشند تا اگر کسی فوت کرد، بتوانند برای او دسته‌گلی بفرستند. یعنی کارهایی به این صورت را می‌توانند انجام دهند. ولی این‌ها که بتوانند در استراتژی نظام بازنشستگی تأثیری بگذارند، خیر، نمی‌توانند. الان یک کشور در دنیا را شما به من نشان بدهید که یک فرد دو حقوق بازنشستگی می‌گیرد. شما فرض کنید که من اگر الان بمیرم، همسر من که معلم است، هم حقوق خودش را خواهد گرفت و هم حقوق من را. کانون‌ها برای این‌که بازنشستگان دور هم جمع بشوند و یا گردش علمی بروند، خوب است. اما مسئله، استراتژی توسعه‌ای مملکت و در این‌جا نظام بازنشستگی و نظام تأمین اجتماعی است. شما قانون اساسی را بخوانید. ما از آن هم عقب هستیم. این کانون‌ها که مسئول توسعه کشور نیستند. دولت هم الان وقتی پول ندارد، پول چاپ می‌کند، یعنی وضعیت کسری بودجه است و باعث رشد نقدینگی می‌شود و تورم افزایش پیدا می‌کند. این همانی است که الان اتفاق افتاده.

ما باید اقتصاد ایران را درست کنیم. باید تورم را مهار کنیم و ثبات اقتصادی را به کشور برگردانیم. این وظیفه‌ی حکومت و دولت است. بازنشسته چه می‌تواند بکند؟ و یا کانون‌های بازنشستگان چه می‌توانند در زمینه‌ی ثبات بخشی اقتصاد کشور انجام دهند؟ در وضعیت ثبات اقتصادی و مهار تورم، اصلاً حقوق را افزایش ندهیم. ولی این ثبات اقتصادی باید وجود داشته باشد. وضع بازنشسته‌های ما در دهه‌ی ۷۰ شمسی به مراتب بهتر از وضعیت فعلی بود. درحالی که حقوق آن زمان‌شان مثلاً یک

صباح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

ما کشور را گران اداره می‌کنیم و باید علمی و کارشناسی برخورد کنیم و از تجربه‌ی دنیا استفاده کنیم. روحانیت توان ندارد و مملکت را خراب کرده است. از باب مزاح بگویم که اصلاً کشور را ده سال به ژاپنی‌ها اجاره بدهند تا ببینند صندوق بازنشستگی در ژاپن چگونه اداره می‌شود.

دهم حقوق امروزشان بود. ولی قدرت خریدشان بالاتر بود. بنابراین ما باید از دولت بخواهیم که ریخت و پاش‌ها را کم کند. ما داریم ریخت و پاش‌ها را بیش‌تر می‌کنیم. من بحثم این است که وقتی قرار است حقوق ۲۰ درصد افزایش پیدا بکند، چرا افزایش حقوق تأمین اجتماعی باید ۳۵ درصد باشد؟ این مسئله ایراد دارد. هم باعث ایجاد نابرابری می‌شود و هم آن صندوق‌ها ضرر می‌دهند. یعنی با این روندی که کار جلو می‌رود، دو روز دیگر این دولت است که باید پول آن صندوق‌ها را بدهد.

■ علاوه بر حوزه‌ی اجرا، ما حوزه‌ی قانون‌گذاری را هم داریم. به باور شما آیین‌نامه‌ی تغییر سن و سابقه‌ی بازنشستگی مصوب سال ۱۴۰۴ چه تأثیری بر پایداری مالی و تعهدات صندوق‌ها خواهد داشت؟

این قانون‌گذاری‌ها خوب است. به نظر من زیر ۶۰ سال نباید کسی بازنشسته بشود. مگر این‌که کسی تصادف کرده و معلول شده باشد که باید بازنشسته شود. ولی مسئله این‌جا است که الان جدولی به پیچیدگی جدول مندلیف درست کرده‌اند. در کشورهای توسعه‌یافته مانند انگلستان و ژاپن هم کسی افراد زیر ۶۰ و ۶۵ سال را بازنشسته نمی‌کند. ولی در ایران کلی قوانینی برای تأمین اجتماعی درست کرده‌اند که برای آن هزینه به‌وجود آورده و این فاجعه‌انگیز است. یعنی فردی با ده سال سابقه‌ی کار بازنشست شده است. این که نمی‌شود. البته در مورد آیین‌نامه‌ای که در سوال شما بود، من اطلاع دقیقی ندارم. ولی من با هر چیزی که باعث افزایش مخارج صندوق‌ها شود، مخالف هستم. سیستم باید شفاف بشود. کسی که از دنیا رفت، باید از سیستم خارج شود. الان فردی خارج از کشور است و دارد از این صندوق‌ها پول می‌گیرد. این صندوق‌ها ایراد دارند.

■ یکی از محورهای بحث‌برانگیز، بنگاه‌داری و فعالیت اقتصادی صندوق‌های بازنشستگی است.

من به‌شدت با این بنگاه‌داری‌ها مخالفم. به باور من اگر همین تأمین اجتماعی برود و تمام دارایی‌هایش را بفروشد و پولش را در همان بانک رفاه که متعلق به خودشان است، بگذارند، سودی که می‌کنند از

سودی که در این بنگاه‌ها می‌کنند، بیش‌تر است. من با این‌که صندوق‌های بازنشستگی بنگاه‌داری کنند، کاملاً مخالف هستم. این بنگاه‌ها هم زیان‌ده هستند.

■ خب این بنگاه‌داری‌ها بر روی عملکرد و سلامت مالی صندوق‌های بازنشستگی چه تأثیری دارد؟

شما بروید و بحث‌های انجام شده در روند استیضاح آقای علی ربیعی، وزیر کار در دولت آقای روحانی را بخوانید. یکی از مواردی که خودش اعلام کرد این بود که فردی می‌خواست هیأت مدیره‌ی فلان شرکت از این بنگاه‌ها، فامیل فلان نماینده‌ی مجلس باشد. این‌طور که نمی‌شود بنگاه را اداره کرد.

■ با توجه به ورود نسل متولد دهه‌ی ۶۰ به میانسالی، آینده‌ی این نسل در نظام بازنشستگی ایران را چگونه پیش‌بینی می‌کنید؟

ببینید، مشکل در ایران، سیستم این صندوق‌ها و بحث بازنشستگی است. ما باید کاری کنیم که این صندوق‌ها کارآمد شوند. همین الان این صندوق‌ها ورشکسته هستند و پولشان را دولت می‌دهد. مسئله این‌جاست که صندوق‌های بازنشستگی دچار مشکل هستند. هم بخش درآمدی و هم بخش مخارج، این صندوق‌ها باید اصلاح شود. برای آن هم ما باید از سیستم‌های بازنشستگی دنیا درس بگیریم. ما باید به سمت اقتصاد رفاه و سیستم‌های تأمین اجتماعی (Welfare System) برویم. الان در سوئد، از لحظه‌ای که فرد به دنیا می‌آید تا لحظه‌ای که از دنیا می‌رود، اگر درآمدش از حدی که قانون مشخص کرده فراتر برود، از او مالیات گرفته می‌شود. اگر هم از آن حد کم‌تر باشد، به او کمک می‌کنند. یعنی نوعی «سوشال دموکراسی» در آن‌جا حاکم است. در این کشورها پول مفت به کسی نمی‌دهند. باید ساختار و قوانین صندوق‌های بازنشستگی در ایران اصلاح شود. الان صندوق‌هایی وجود دارند که به یک فرد، دو حقوق بازنشستگی می‌دهند. این، به‌نظر من ایراد دارد.

■ آیا ورود بخش خصوصی به عرصه‌ی خدمات بازنشستگی و بیمه‌های مکمل می‌تواند به

صیقل

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

پایداری نظام کمک کند؟ یا ممکن است مشکلات تازه‌ای ایجاد نماید؟

من با آن‌ها مشکلی ندارم. ما باید در بخش‌های مختلف این صندوق‌ها «اصلاح ساختار» کنیم. ما الان درست مانند بچه پولداری هستیم که درآمدان کاهش پیدا کرده، ولی هنوز ریخت و پاشمان را داریم. باید انضباط پولی و مالی بر این صندوق‌ها حاکم شود.

■ شما از لزوم اصلاح ساختار سخن می‌گویید. اما یک سری عواملی مانند تغییرات جمعیتی، سیاست‌های نادرست بیمه‌ای، بدهی دولت، یا ناکارآمدی مدیریتی هم مطرح هستند.

من، هم ناکارآمدی قوانین و مقررات، هم غیر علمی اداره کردن این بنگاه‌ها و صندوق‌ها و هم باری به هر جهت عمل کردن را از جمله‌ی این مشکلات می‌دانم. یعنی ما علمی و کارشناسی با مسئله برخورد نکرده‌ایم. برخوردمان با مسئله ایراد دارد. قوانین و مقررات باید در جهت حفظ منافع ملی ملت ایران باشد. باید سعی کنیم تا منطقی

و علمی تصمیم بگیریم. هم قوانین ایراد دارد و هم سیستم‌های اجرایی. شما در مورد بنگاهداری پرسیدید. در وضعیت فعلی، خود دولت در بنگاه‌های اقتصادی خود دچار مشکل است و به دنبال واگذاری آن‌ها است. با این بنگاهداری‌ها، خود این صندوق‌ها به حیاط خلوت آن دستگاه اجرایی بدل می‌شوند.

■ در حوزه‌ی حکمرانی صندوق‌ها، چه اصلاحاتی ضروری به نظر می‌رسد؟

باید اصلاح ساختاری صورت بگیرد. اول این که این‌ها به هیچ وجه نباید بنگاهداری کنند. باید قوانین و مقررات را به صورت کارشناسی تنظیم کنند. نه این که هیأتی تصمیم بگیرند. باید با استفاده از کار مطالعاتی و تجربه‌ی دنیا تصمیم بگیرند که این صندوق‌ها را به سمت بهینه‌سازی ببرند. این هم می‌طلبد که ما از تجارب بشری برای اداره‌ی بهتر این صندوق‌ها درس بگیریم.

■ با سپاس از وقتی که در اختیار ماهنامه‌ی خط صلح قرار دادید.

خط صلح
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴



عکس از رویداد ۲۴



اجتماعی

■ صندوق‌های بازنشستگی در تنگنای اعتماد و تعهد

روایتی از پشت‌پرده‌ی تسلط دولت بر سرمایه‌ی کارگران و بازنشستگان

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

امیرجواهری لنگرودی
فعال حقوق کارگران



تأمین اجتماعی، توجه بسیاری از پژوهشگران، فعالان اجتماعی و اعضای این صندوق‌ها را به خود جلب کرده

در سال‌های اخیر، وضعیت صندوق‌های بازنشستگی، به‌ویژه صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان و عملکرد سازمان

است. اهمیت این موضوع نه تنها در ابعاد نظری، بلکه در حیطه‌ی عملی نیز ملموس است، زیرا پیامدهای بحران‌آفرین آن، پایداری مالی بازنشستگان و اعتماد بین‌نسلی را به‌گونه‌ای مستقیم و چشم‌گیر تحت تأثیر قرار می‌دهد. بحران صندوق‌های بازنشستگی، ناشی از کسری منابع، مدیریت ناکارآمد، ضعف شفافیت و فقدان نظارت دقیق است و این امر باعث کاهش اعتماد عمومی و ایجاد نگرانی بین‌نسلی شده است. این مقاله می‌کوشد تحلیلی جامع از بحران صندوق‌های بازنشستگی ارائه دهد، صندوق‌هایی که اساساً برای تضمین امنیت دوران سالمندی کارگران، معلمان و سایر مزدبگیران تأسیس شدند، اما امروز خود به کانون بی‌اعتمادی و ناکارآمدی تبدیل شده‌اند.

چگونگی تأسیس سازمان بین‌النسلی در ایران

در سال ۱۳۲۵، «قانون کار» به تصویب هیأت دولت وقت رسید. طبق این قانون، کارفرمایان موظف بودند علاوه بر رعایت قانون بیمه‌ی کارگران، دو صندوق مجزا در هر کارگاه تشکیل دهند: یکی «صندوق بهداشت» برای یاری‌رساندن به کارگر در بیماری‌های غیرمرتبط با کار و دیگری «صندوق تعاون» برای اموری هم‌چون ازدواج، کمک‌هزینه عائله‌مندی، بیکاری، ازکارافتادگی، بازنشستگی، بارداری و غیره. در سال ۱۳۲۸، «وزارت کار» رسماً تأسیس گردید و طبق ماده‌ی ۱۶ قانون کار، مصوب ۱۷ خرداد ۱۳۲۸، مقرر شد صندوقی به نام «صندوق تعاون و بیمه‌ی کارگران» برای معالجه و پرداخت غرامت کارگران تشکیل شود. در ادامه، در اواخر سال ۱۳۳۱ و در دوره‌ی نخست‌وزیری مصدق، «لایحه‌ی قانونی بیمه‌های اجتماعی کارگران» برای اولین بار به تصویب رسید و طبق آن، سازمان مستقلی به نام «سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران» تأسیس شد. این سازمان مکلف و متعهد شد کمک‌ها و مزایای مقرر در لایحه را در مورد کارگران و کارمندانی که بیمه می‌شدند اعمال کند. تا به امروز، ۷۹ سال از تأسیس این سازمان بین‌النسلی می‌گذرد. این سازمان در دهه‌های نخست فعالیت خود، توانست با سرمایه‌گذاری در صنایع و املاک، منابع مالی قابل توجهی گردآورد، اما از همان ابتدا وابستگی شدید به دولت و دخالت‌های سیاسی در مدیریت آن، زمینه‌ساز بحران‌های بعدی شد.

در دهه‌های ۱۳۷۰ و ۱۳۸۰، دولت‌ها بارها از منابع این صندوق برای جبران کسری بودجه استفاده کردند، در نتیجه بدهی‌های انباشته‌ای به آن تحمیل شد. بر

اساس گزارش‌های رسمی، حجم بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی اکنون بین ۴۰۰ تا ۷۰۰ هزار میلیارد تومان است و هر سال رو به افزایش می‌رود. (۱) این بدهی‌ها، نه تنها منابع صندوق را تحلیل برده، بلکه امکان سرمایه‌گذاری پایدار و مولد را نیز از آن گرفته است.

سازمان تأمین اجتماعی در دولت‌های متعدد پس از انقلاب ۱۳۵۷، بیش‌ترین جابه‌جایی‌ها را در سطح مدیریتی تجربه کرده؛ امری که می‌توان آن را نشانه‌ی تلاش کانون‌های قدرت برای بهره‌برداری از این نهاد ثروتمند و فراگیر دانست. این در حالی است که سازمان مذکور، با پوشش بیش از نیمی از جمعیت کشور، نقشی اساسی در پشتیبانی از نیروی کار و تعمیق احساس امنیت اجتماعی و اقتصادی ایفا می‌کند. حمایت از کارگران و خانواده‌های آنان در برابر بیماری، حوادث، بیکاری، سالمندی و ازکارافتادگی، از وظایف و کارکردهای اصلی تأمین اجتماعی به‌شمار می‌رود. متأسفانه از دیرباز تا به امروز، دولت‌ها با بهره‌برداری اِزبازی از منابع مالی سازمان تأمین اجتماعی، بزرگ‌ترین آسیب را به این نهاد وارد کرده‌اند. این رویکرد را می‌توان نوعی تصرف در اموال به مثابه غارت اموال طبقه‌ای دانست که هم‌زمان، امکان هرگونه مداخله، نظارت یا سازمان‌دهی مستقل را از آنان سلب کرده است. ثروت اندوخته‌ی این سازمان در مؤسسات شستا و بانک رفاه کارگران و غیره جای گرفته است. بانک رفاه کارگران، به‌عنوان یکی از شرکت‌های تابعه‌ی سازمان تأمین اجتماعی، نهادی است که تمامی سهام آن به کارگران و بازنشستگان تعلق دارد. ۱۰۰ درصد سهام این بانک متعلق به سازمان تأمین اجتماعی است و همه‌ی اموال و کل سهام بانک، متعلق به کارگران و بازنشستگان است. از نام این بانک نیز پیداست که متعلق به کارگران است.

صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان کشور در چه وضعیتی است

صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان، مؤسسه‌ای اقتصادی و خصوصی است که در سال ۱۳۷۴ با هدف بهبود وضعیت معیشتی فرهنگیان پس از بازنشستگی تأسیس شد. منابع مالی این صندوق از طریق واریزی‌های اعضا (فرهنگیان) و کمک دولت تأمین می‌شود، گرچه سال‌های مدیدی است که دولت از تعهدات خود در قبال این صندوق شانه خالی کرده است. فلسفه‌ی وجودی این صندوق، تشویق فرهنگیان به مشارکت

فعال در فعالیتهای اقتصادی و بازار سرمایه بود تا از این طریق، ضمن ایفای نقشی پررنگ‌تر در اقتصاد ملی، به هدف اصلی خود یعنی ارتقای وضعیت معیشتی آنان در دوران بازنشستگی دست یابد. صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان با داشتن چهار هلدینگ پتروشیمی و انرژی، مالی و سرمایه‌گذاری، ساختمانی و خدمات و حدود ۳۰ شرکت اصلی زیرمجموعه‌ی این هلدینگ‌ها، در حال فعالیت اقتصادی به منظور کسب سودآوری و تولید ثروت برای فرهنگیان عضو است و کلیه دارایی‌های آن نیز متعلق به اعضا است. (۲) نگاهی به شعارهای معلمان در تجمعات اعتراضی نشان می‌دهد که مطالباتی چون آموزش رایگان و کیفی، حمایت از حقوق صنفی معلمان و دانش‌آموزان، ممانعت از دست‌اندازی به صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان و پرداخت

کامل پاداش پایان خدمت، بخش مهمی از خواسته‌های این طبقه را تشکیل می‌دهد. معلمان با صراحت بر این نکته تأکید دارند که: «این صندوق با سرمایه‌ی فرهنگیان تأسیس و در بخش‌های گوناگون سرمایه‌گذاری شده است، بنابراین، یک نهاد خصوصی متعلق به فرهنگیان است و مدیریت آن نباید در اختیار دولت یا سایر نهادهای حکومتی باشد».

تعداد صندوق‌های بازنشستگی در ایران

علاوه بر صندوق‌های چهارگانه‌ی وابسته به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ۱۴ صندوق بازنشستگی اختصاصی، از جمله سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح نیز در ایران وجود دارند که تاکنون مستقل از وزارتخانه‌ی مزبور فعالیت می‌کنند. در حال حاضر، ۱۸ صندوق بازنشستگی در ایران وجود دارد که سه صندوق ماهیت دولتی (عام) دارند، دو صندوق ماهیت عمومی غیردولتی و بقیه صندوق‌های صنفی، اختصاصی هستند. به‌جز سازمان تأمین اجتماعی که صندوقی باز است و می‌تواند ورودی‌های متنوعی داشته

باشد، دیگر صندوق‌ها برای جامعه‌ی خاصی تأسیس شده‌اند و بسته هستند. سال ۱۳۵۴ نقطه‌ی عطفی در تأسیس صندوق‌های بازنشستگی کشور بود. در این سال، سازمان تأمین اجتماعی برای جامعه‌ی کارگری و کارفرمایی و صندوق بازنشستگی کشوری برای کارکنان دولت تأسیس شدند. پس از انقلاب ۱۳۵۷، با شکل‌گیری قانون نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی در سال ۱۳۸۳ و تشکیل وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، سازمان تأمین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری، صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر و سازمان بیمه‌ی خدمات درمانی (که بعدها تحت عنوان سازمان بیمه‌ی سلامت ایران زیر نظر وزارت بهداشت قرار گرفت) ذیل وزارت رفاه و تأمین اجتماعی (امروزه تعاون، کار و رفاه اجتماعی) قرار گرفتند. لازم به ذکر

است که در سال ۱۳۹۱، صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد نیز به لیست صندوق‌های تابع وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی افزوده شد. در حال حاضر، ۱۸ صندوق بازنشستگی در ایران فعالیت دارند: صندوق تأمین اجتماعی برای کارگران و شاغلان بخش خصوصی، صندوق بازنشستگی کشوری برای کارکنان دولت، صندوق بازنشستگی لشکری برای نیروهای مسلح،

صندوق کشاورزان، روستاییان و عشایر برای جمعیت روستایی کشور و ۱۴ صندوق دیگر نیز برای پوشش شاغلان حوزه‌های دیگر وجود دارند. حدود ۹۰ درصد بیمه‌شدگان کشور در سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی کشوری عضویت دارند. (۳)

فسادها و فرصت‌های از دست‌رفته‌ی سازمان تأمین اجتماعی

فساد در صندوق تأمین اجتماعی تنها به قراردادهای مشاوره‌ای محدود نمی‌شود. گزارش‌های متعدد نشان می‌دهد بسیاری از شرکت‌های زیرمجموعه‌ی این سازمان که در قالب «شستا» (شرکت سرمایه‌گذاری

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴



عکس از شبکه‌های اجتماعی

تأمین اجتماعی) فعالیت می‌کنند، به حیاط خلوت دولت‌ها و گروه‌های سیاسی تبدیل شده‌اند. شستا با بیش از ۱۸۰ شرکت فعال در حوزه‌های نفت، پتروشیمی، دارو و ساختمان، از بزرگ‌ترین هلدینگ‌های اقتصادی کشور است. اما به جای آن که سود حاصل از این سرمایه‌گذاری‌ها به بهبود وضعیت بازنشستگان اختصاص یابد، بخش عمده‌ای از آن، صرف تأمین منافع سیاسی و اقتصادی گروه‌های خاص شده است.

نقش وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی در ساختار بحران فرایند زندگی کارگران و بازنشستگان

طرح ورشکستگی سازمان تأمین اجتماعی، آدرس غلط دادن است. این سازمان ورشکسته نیست، بلکه اقتصاد بیمار و فسادزده‌ی حاکمیت در حال فروپاشی است. دولتی که خود مسبب این بحران است، اکنون برای بقا به آخرین دارایی‌های باقی‌مانده در صندوق بازنشستگان دست‌درازی می‌کند، صندوقی که پیش از این نیز توسط گروه‌های صاحب‌نفوذ و «از ما بهتران» غارت شده بود. غارتگران اموال بازنشستگان، با این ترفند سعی دارند حقوق بازنشستگان را به‌نوعی به تأخیر بیندازند تا بتوانند گردش همان مبلغ و همان نقدینگی را برای ماه دیگر با حقوق پرداخت کنند. در دل چنین اوضاعی و در گیر و دار رقابت‌های درون حکومت، افشا می‌شود که: بیش از ۲۰۰۰ موقعیت مدیریتی در صندوق‌های بازنشستگی و سازمان تأمین اجتماعی، در اختیار وزارت کار است و «تنها در چهار صندوق بازنشستگی تحت مدیریت وزارت کار، در کنار سازمان تأمین اجتماعی، ۱۵۹۹ جایگاه هیأت‌مدیره و ۴۳۲ جایگاه مدیرعاملی وجود دارد. عددی که ابعاد واقعی نفوذ این وزارتخانه در تصمیم‌سازی‌های اقتصادی را آشکار می‌کند». و حالا آشکار شده است که: «تنها در سازمان تأمین اجتماعی، ۴۱۳ شرکت وجود دارد که مدیریت آن به‌صورت مستقیم توسط وزیر کار انتخاب می‌شود. ۳۰ درصد پلی‌پروپیلن، ۱۳ درصد اوره، ۴۱ درصد آهن اسفنجی، ۷۰ درصد تایلر، ۴۵ درصد تیوپ، ۱۰۰ درصد شیلنگ، ۲۰/۷ درصد لبنیات و ۱۰ درصد پروازهای داخلی و خارجی ایران در شرکت‌های زیرمجموعه وزارت کار تولید می‌شود». (۴) این آمار نشان می‌دهد که وزارت کار، با وجود کنترل بر یکی از عظیم‌ترین شبکه‌های اقتصادی کشور، در عمل نسبت به وضعیت معیشتی کارگران، بازنشستگان و بیمه‌شدگان بی‌توجه است.

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، که روزگاری با هدف حمایت از کارگران تأسیس شد، امروز خود به یکی از بزرگ‌ترین بازیگران اقتصادی کشور بدل گشته و به امپراتوری خاموشی در قلب ساختار تولید ایران تبدیل شده است. همین امر، دو پرسش بنیادین را مطرح می‌سازد: نخست آن که چرا کارگران نباید از سودآوری چنین بنگاه عظیمی بهره‌مند شوند؟ و دوم، چرا آنان حتی از ماهیت و گسترده‌ی دارایی‌های آن بی‌اطلاع نگاه داشته می‌شوند؟

مؤخره

صندوق‌های بازنشستگی در ایران، امروزه به آینه‌ای از وضعیت کلی اقتصاد سیاسی کشور تبدیل شده‌اند. اعتماد عمومی به این نهادها تنها زمانی بازسازی می‌شود که مردم، کارگران و بازنشستگان بتوانند به‌طور واقعی در مدیریت و نظارت بر دارایی‌های خود نقش داشته باشند. در غیر این صورت، تداوم سیاست‌های رانتی و گسترش فساد و اختلاس، تنها به تشدید بحران و فروپاشی تدریجی بنیان‌های رفاهی جامعه خواهد انجامید. تمامی این تلاش‌ها باید در جهت آن باشد که مردم بتوانند متشکل شوند و امکان اعتراض جمعی بیابند تا به‌صورت سازمان‌یافته، منسجم و سراسری، در برابر این حکومت سراسر فساد، جلوه‌ی آگاهی و سازمان‌یافتگی خود را از پایین به نمایش بگذارند و این هدف تنها زمانی محقق می‌شود که متحد شویم و سازمان یابیم.

پانویس‌ها:

- ۱- بحران بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی؛ زخمی که هر روز عمیق‌تر می‌شود، عصر خبر، ۵ مهرماه ۱۴۰۴.
- ۲- صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان، ویکی‌پدیای فارسی.
- ۳- صندوق‌های بازنشستگی ایران در یک نگاه، فرهاد برزافکن و حمید گماری، گروه مطالعاتی رفاه و تأمین اجتماعی، مؤسسه‌ی راهبردهای بازنشستگی صبا، نوبت چاپ اول، ۳ آذرماه ۱۳۹۸.
- ۴- وزارت کار، پنهان‌ترین غول اقتصادی ایران، خبرگزاری فارس، ۱۷ مهرماه ۱۴۰۴.



اجتماعی

■ بازنشستگی در ایران؛ پایان کار یا آغاز فقر؟

بازنشستگان در برزخ معیشت و منزلت

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴



رضا هریسی
فعال مدنی

نه پایان، که آغاز فصلی نوین از زندگی است؛ فصلی که در آن فرد بازنشسته، فارغ از دغدغه‌های روزمره‌ی کار، به خود، خانواده

در قاموس ملت‌های مختلف، بازنشستگی مترادف با تکریم، آسایش و بهره‌مندی از ثمره‌ی یک عمر تلاش است. این دوره،

و علایق خویش می‌پردازد. این مفهوم، یک قرارداد اجتماعی نانوشته اما بنیادین میان دولت، ملت و فرد است. اما امروز در ایران، این واژه معنایی وارونه یافته است. برای فهم واژه «بازنشستگی» در ایران امروز، نباید به لغت‌نامه‌ها، که باید به خیابان‌ها نگرست: تصویر هزاران مرد و زن سالخورده که روزگاری چرخ‌های اقتصاد، صنعت و فرهنگ این کشور را می‌چرخاندند و اکنون، در میانه‌ی دهه‌ی هفتم و هشتم زندگی، به‌جای آن‌که در آسایش و تکریم روزگار بگذرانند، کف خیابان ایستاده‌اند و برای لقمه‌ای نان و کپسولی دارو فریاد می‌زنند. این تصویر، یک تیتیر خبری نیست، بلکه قاعده‌ی تلخ و سیمای عریان ورشکستگی یک قرارداد اجتماعی است. واژه‌ی «بازنشستگی» در ایران امروز از معنای جهانی خود — که مترادف با امنیت و پاداش یک عمر تلاش است — تهی شده و به استعاره‌ی از «رهاشدگی»، «فقر» و «مبارزه برای بقا» بدل گشته؛ جنگی نابرابر با توری که مستمری را می‌بلعد، با هزینه‌های درمانی که کمر را می‌شکند و با بی‌عدالتی سیستماتیک که منزلت انسانی را لگدمال می‌کند. این یادداشت با نگاهی به وضعیت موجود در سه‌گانه‌ی حیاتی «رفاه، درمان و کیفیت زندگی»، نشان می‌دهد که چگونه نسلی که جوانی‌اش را برای ساختن فردای این سرزمین هزینه کرد، امروز در برزخی از فقر، بیماری و تحقیر، به حال خود واگذاشته شده است. کانون این تحلیل، بررسی نقش مخرب دولت است؛ دولتی که به‌جای ایفای نقش امانت‌دار، با تسلط بر جریان‌های حیاتی صندوق‌های بازنشستگی، سرمایه‌های بین‌نسلی را به ورطه‌ی نابودی کشانده است.

رفاه یا تلاش برای بقا؟

اولین و ملموس‌ترین جنبه زندگی هر بازنشسته، وضعیت معیشتی و قدرت خرید اوست. در ایران، این جنبه به منشأ اصلی بحران تبدیل شده است. مستمری ماهانه، که قرار بود ضامن یک زندگی آبرومندانه باشد، برای بازنشستگان به کمک‌هزینه‌ای ناچیز بدل شده که در مصاف با هیولای تورم، هر روز بی‌ارزش‌تر از دیروز می‌شود. اقتصاد بیمار ایران، دهه‌ها است که با تورم مزمن و دورقمی و اخیراً ابرتورم دست‌وپنجه نرم می‌کند. اما این شاخص اقتصادی، برای یک بازنشسته، مفهومی انتزاعی نیست، بلکه واقعیتی است که خود را در کوچک‌شدن سفره، حذف تدریجی پروتئین، لبنیات و میوه از سبد خرید و در ناتوانی از تأمین ابتدایی‌ترین نیازهای مربوط به بقا، نشان می‌دهد. افزایش سالانه‌ی حقوق بازنشستگان، که با عنوان پرمطراق «همسان‌سازی» یا «متناسب‌سازی» اعلام می‌شود، در بهترین حالت، تسکینی موقتی است که هرگز نتوانسته از سرعت رشد هزینه‌ها و تورم افسارگسیخته پیشی بگیرد. این، یک مسابقه‌ی نابرابر است که فرد بازنشسته از پیش در آن بازنده است. گزارش‌های رسمی مرکز آمار ایران و بانک مرکزی، خود گواه این مدعا است. وقتی نرخ تورم رسمی نقطه‌به‌نقطه برای خوراکی‌ها از ۵۰ یا ۶۰ درصد

فراتر می‌رود، چگونه می‌توان انتظار داشت افزایش قطره‌چکانی حقوق، شکاف ایجادشده را پر کند؟ نتیجه‌ی این وضعیت، سقوط میلیون‌ها بازنشسته به زیر خط فقر است؛ خطی که خود تعریفی مبهم و سیاسی دارد، اما برای بازنشسته‌های که نگران اجاره‌خانه‌ی آخر ماه و هزینه‌ی خرید دارو است، واقعیتی کاملاً ملموس است. (۱) تلخ‌تر از فقر، احساس بی‌عدالتی و نادیده گرفته شدن قانون است. بازنشستگان، به‌ویژه بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی، به‌خوبی می‌دانند که «ماده‌ی ۹۶ قانون تأمین اجتماعی» (۲) این سازمان را مکلف کرده که مستمری‌ها را مطابق با افزایش هزینه‌ی زندگی افزایش دهد. این خواسته، یک زیاده‌خواهی رندانه نیست، بلکه یک حق قانونی به‌عمد فراموش شده است. دولت‌ها، دهه‌ها است که با تفسیرهای واهی و بهانه‌ی کمبود منابع، از اجرای کامل این ماده‌ی قانونی سر باز می‌زنند. بازنشستگان کشوری نیز با چالش مشابهی در اجرای کامل «قانون مدیریت خدمات کشوری» (۳) برای همسان‌سازی حقوق خود با شاغلان همرده مواجه‌اند. این قانون‌گریزی آشکار، اعتماد به نظام حاکمیتی را به نازل‌ترین سطح خود رسانده است و این حس را تقویت می‌کند که بازنشستگان، شهروندان درجه دومی هستند که حقوق قانونی‌شان به‌راحتی پایمال می‌شود.

نقض سیستماتیک اصل ۲۹ قانون اساسی

با افزایش سن، نیاز به خدمات درمانی نه یک انتخاب، بلکه یک ضرورت حیاتی است. نظام بازنشستگی کارآمد، نظامی است که در آن فرد دغدغه‌ای برای هزینه‌های سرسام‌آور درمان نداشته باشد. برای بازنشستگان، این حوزه نیز به یک کابوس تبدیل شده است. بیمه‌های پایه تقریباً بی‌اثر شده‌اند و بیمه‌های تکمیلی، که باید نقش مکمل ایفا کنند، خود به یک چالش بزرگ تبدیل شده‌اند. دفترچه‌های بیمه که روزگاری نماد حداقلی از امنیت مالی بازنشستگان بودند، امروز در بسیاری از مراکز درمانی، مطب‌ها و داروخانه‌ها فاقد اعتبار لازم هستند. پزشکان و مراکز درمانی به‌دلیل تعرفه‌های غیر واقعی و تأخیر در پرداخت مطالبات، تمایلی به همکاری با شرکت‌های بیمه ندارند. در این میان، بازنشسته‌ای که با درد و بیماری دست‌وپنجه نرم می‌کند، مجبور است هزینه‌ها را به‌صورت آزاد بپردازد و سپس در یک فرآیند فرسایشی، به‌دنبال بازپس‌گیری بخش ناچیزی از هزینه‌های خود از شرکت بیمه‌ی تکمیلی باشد. سقف تعهدات بیمه‌ها در برابر هزینه‌های واقعی خدماتی چون دندانپزشکی، خرید عینک، سمعک یا جراحی‌های تخصصی، بیش‌تر به یک شوخی تلخ شباهت دارد. شعار محوری معترضان بازنشسته، «درمان رایگان، حق مسلم ماست»، پژواک همین درد عمیق است. آن‌ها به «اصل ۲۹ قانون اساسی» (۴) استناد می‌کنند که برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی و خدمات بهداشتی و درمانی را «حق قانونی همگانی» می‌داند. اما این «حق همگانی» در عمل به کالایی لوکس تبدیل شده که تنها ثروتمندان از آن بهره‌مندند. (۵)

صالح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

کیفیت زندگی، مفهومی فراتر از حساب بانکی و وضعیت جسمانی است. این مفهوم با احساس رضایت، منزلت، امید و تعلق اجتماعی گره خورده است. برای بازنشتگان ایران، این بعد از زندگی نیز به شدت آسیب دیده است. فردی که سی سال در یک جایگاه تخصصی و با احترام خدمت کرده، پس از بازنشتگی با سقوط شدید درآمد، عملاً جایگاه اجتماعی خود را نیز از دست رفته می بیند. بسیاری از بازنشتگان، برای جبران هزینه های زندگی، مجبور به روی آوردن به مشاغل دوم و سوم می شوند؛ از رانندگی در تاکسی های اینترنتی گرفته تا نگهداری و مسافرکشی. این «اشتغال مجدد از روی استیصال»، نه تنها فرسودگی جسمی را به همراه دارد، بلکه به لحاظ روانی نیز تحقیرآمیز و ویرانگر است. تصویری که از بازنشته در جامعه ی امروز ایران ساخته شده، نه تصویر یک فرد با تجربه و محترم، که تصویر فردی نیازمند و سربار است. این زوال منزلت، به انزوا و افسردگی دامن می زند. وقتی فرد بازنشته توانایی مشارکت در فعالیت های اجتماعی، سفر، تفریح و حتی رفت و آمد با خویشاوندان را — به دلیل مشکلات مالی — از دست می دهد، به تدریج از چرخه ی حیات اجتماعی حذف می شود. این مرگ تدریجی اجتماعی، شاید از مرگ جسمی نیز دردناک تر باشد.

سیاه چاله ای به نام دولت

در مواجهه با این تصویر تیره، پرسش اساسی این است: چرا به این جا رسیدیم؟ پاسخ را باید در یک کلمه جست و جو کرد: «دولت». واقعیت این است که آنچه امروز با نام «صندوق بازنشتگی» می شناسیم، پوسته ای توخالی از یک مفهوم مدرن است که در باتلاق دیوان سالاری دولتی، معنای خود را به کلی از دست داده است. این نهادها، به ویژه صندوق بازنشتگی کشوری، دیگر «صندوق» به معنای یک نهاد بیمه ای مستقل و مبتنی بر ذخایر و سرمایه گذاری نیستند، بلکه به تعبیر دقیق گزارش های کارشناسی، به «سازوکارهای زائد اداری» و «ادارات پرداخت مستمری» تنزل یافته اند که وظیفه شان صرفاً انتقال پول از خزانه ی دولت به حساب بازنشتگان است. این استحاله، محصول یک فرآیند تاریخی از سلطه گری و تصاحب است. دولت ها در ایران، نه به عنوان امانت دار اموال بین نسلی، که در نقش یک مالک لگام گسیخته ظاهر شده اند. آن ها با انتصاب مدیران سیاسی، دست اندازی به منابع صندوق ها برای جبران کسری بودجه و تحمیل قوانین فاقد پشتوانه ی محاسباتی، استقلال این نهادها را از بین برده اند. این وضعیت، یک تعارض منافع ویرانگر را به وجود آورده است، جایی که سیاست گذاران، خود ذی نفعان اصلی تصمیمات غیر کارشناسی هستند و با هر مصوبه، آینده ی میلیون ها نفر را قربانی منافع کوتاه مدت سیاسی یا گروهی خود می کنند. (۶) این پدیده، مصداق بارز تبدیل شدن صندوق ها به حیاط خلوت دولت است. فاجعه، زمانی عمیق تر می شود که درمی یابیم این ساختار ناکارآمد، خود مولد هزینه های گزاف است.



ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

وجود یک دستگاه عریض و طویل اداری برای انجام کاری که می توانست توسط یک واحد کوچک مالی در بدنه ی دولت انجام شود، چیزی جز اتلاف منابع عمومی نیست. نمایش مضحک «جریمه شدن یک نهاد دولتی توسط یک نهاد دولتی دیگر از محل بودجه ی عمومی» (۶) اوج پوچی و بی خاصیت بودن این سازوکار را به تصویر می کشد. این فرآیند صرفاً یک بحران اقتصادی نیست، بلکه فروپاشی یک قرارداد اجتماعی و زوال منزلت انسانی است. دولت با تقلیل دادن هویت بازنشته از یک «شهروند صاحب حق» و دارای «هویت حرفه ای» به یک «مستمری بگیر وابسته»، کرامت انسانی او را مخدوش کرده است. جنبش اعتراضی بازنشتگان در خیابان ها، فریاد همین منزلت لگدمال شده است، فریادی که نه فقط برای «نان»، که برای بازپس گیری «شان و جایگاه» از دست رفته شان بلند شده است. بنابراین، هرگونه اصلاحات، از افزایش سن بازنشتگی یا تغییر مبنای محاسبه ی حقوق، در بهترین حالت، تزریق مسکن های بی اثر به یک بدن محتضر است. این راه حل ها بحران را به تعویق می اندازند، اما آن را درمان نمی کنند. راه نجات، در یک جراحی عمیق و رادیکال نهفته است: «خلع ید کامل دولت از صندوق ها» این به معنای بازگرداندن مالکیت واقعی صندوق ها به صاحبان اصلی آن، یعنی بیمه شدگان، استقرار هیأت های امنای مستقل و منتخب و تبدیل دولت از یک «خویش مالک پندار مداخله گر» به یک «ناظر تنظیم گر» و مسلماً «نهاد بدهکار» است. در مورد صندوق های ورشکسته ای مانند صندوق بازنشتگی کشوری، حتی باید گزینه های جسورانه تری مانند: «انحلال ساختار فعلی و ادغام تعهدات آن در بودجه ی عمومی» (۶) را به طور جدی بررسی کرد تا این نمایش پرهزینه، برای همیشه پایان یابد. تنها در سایه ی چنین تحول ساختاری بنیادینی است که می توان به احیای کرامت بازنشته و تضمین یک آینده ی پایدار برای نسل های آتی امیدوار بود، در غیر این صورت، خیابان ها هم چنان آینده ی تمام نمای بحرانی خواهند بود که سیاست گذاران آن را در اتاق های دربسته آفریده اند.

پانوشته ها:

- ۱- چرا قانون افزایش سالانه حقوق بازنشتگان اجرا نمی شود؟ ایسنا، ۱۱ اردیبهشت ماه ۱۴۰۳.
- ۲- قانون تأمین اجتماعی مصوب ۳ تیر ۱۳۵۴، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
- ۳- قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۸ مهر ۱۳۸۶، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
- ۴- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران - فصل سوم: حقوق ملت اصل ۱۹ الی ۴۲، ۱۰ فروردین ۱۳۵۸، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
- ۵- بازنشتگان تأمین اجتماعی از پس هزینه داروهایشان بر نمی آیند، ایلنا، ۱۰ مهرماه ۱۴۰۰.
- ۶- بررسی وضعیت صندوق بازنشتگی کشوری (چالش ها و راهکارها)، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۳ اسفندماه ۱۴۰۳.



عکس از خبرگزاری فرانسه

اقتصادی

■ بحران بازنشستگی در ایران در آینه‌ی جهان

درس‌هایی از تجربه‌ی کشورهای پیشرفته

صیقل

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

احمد علوی
اقتصاددان



و کاهش اعتماد عمومی منجر شود. در ایران، صندوق‌های بازنشستگی، نظیر صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی با بحران‌ها و چالش‌های متعددی از جمله ریسک بالای ورشکستگی، کسری مالی، تأخیر در پرداخت مستمری‌ها و معوقات مزدی مواجه‌اند. این مشکلات ریشه در عوامل ساختاری مانند فساد نهادینه و ساختاری، سوءمدیریت و بی‌ثباتی اقتصاد کلان دارند. (۱ و ۲) این گزارش با هدف تحلیل علل بحران صندوق‌های بازنشستگی ایران و مقایسه‌ی این صندوق‌ها با تجربیات کشورهای توسعه‌یافته انجام شده است.

الف- چارچوب نظری

اقتصاد نهادی و چرخه‌های معیوب

این گزارش از چارچوب نظریه‌ی اقتصاد نهادی (۳) و مفهوم چرخه‌های معیوب نهادی (۴) برای تحلیل ناکارآمدی صندوق‌های بازنشستگی ایران استفاده می‌کند. اقتصاد نهادی بر نقش نهادها، قوانین و هنجارها در شکل‌دهی رفتارهای اقتصادی تأکید دارد. در این چارچوب، ناکارآمدی صندوق‌های بازنشستگی ایران نتیجه‌ی ضعف نهادهای نظارتی، ناپاسخگویی مدیران و مقامات حکومتی، فقدان شفافیت و سلطه‌ی انگیزه‌های سیاسی بر تصمیم‌گیری‌های اقتصادی است. چرخه‌ی معیوب نهادی زمانی رخ می‌دهد که مشکلات ساختاری (مانند فساد و سوءمدیریت) و عوامل خارجی (مانند تحریم‌ها و تورم) یکدیگر را تقویت کرده و به ناپایداری سیستمی منجر می‌شوند. در مورد صندوق‌های بازنشستگی ایران، این چرخه شامل کاهش ورودی‌های مالی (به‌دلیل معوقات مزدی و بیکاری)، افزایش فشار مالی (به‌دلیل پیری جمعیت) و سوءاستفاده از منابع (به‌دلیل فساد) است. این چارچوب، به تحلیل علل ریشه‌ای و ارائه‌ی راهکارهای ساختاری کمک می‌کند.

مدل پایداری بازنشستگی

برای تحلیل تطبیقی، از مدل پایداری بازنشستگی (۵) استفاده شده است که سه مؤلفه‌ی اصلی را در نظر می‌گیرد:

۱- پایداری مالی: توانایی صندوق‌ها در تأمین منابع مالی پایدار برای پرداخت مستمری‌ها در بلندمدت.

۲- کفایت مزایا: تضمین درآمد کافی برای حفظ کرامت و استاندارد زندگی بازنشستگان.

۳- پوشش عادلانه: گسترش مزایا به گروه‌های مختلف، از جمله مشاغل غیررسمی و زنان.

این مدل به‌عنوان معیاری برای مقایسه‌ی نظام بازنشستگی ایران با کشورهای پیشرفته استفاده شده است.

ب- وضعیت صندوق‌های بازنشستگی در ایران

کسری مالی و ورشکستگی بالقوه

صندوق‌های بازنشستگی ایران با کسری مالی مزمن مواجه‌اند که نتیجه‌ی ترکیبی از عوامل زیر است:

- سوءمدیریت و فساد نهادی: انتصاب مدیران با انگیزه‌های سیاسی و بدون صلاحیت حرفه‌ای، فقدان شفافیت در مدیریت دارایی‌ها و سوءاستفاده‌های مالی در شرکت‌های تابعه، منابع صندوق‌ها را تضعیف کرده است. (۲)

- عدم پرداخت کامل حق بیمه: دولت و کارفرمایان به‌دلیل کسری بودجه و مشکلات نقدینگی، سهم بیمه‌ای خود را به‌طور کامل پرداخت نمی‌کنند. بیش از ۹۰ درصد هزینه‌های برخی صندوق‌ها از بودجه‌ی عمومی کشور تأمین می‌شود که به وابستگی شدید آن‌ها به دولت منجر شده است. (۱)

- پیری جمعیت و سیاست‌های ناکارآمد: نسبت بازنشستگان به شاغلان (۰.۴۲) به‌دلیل کاهش نرخ باروری و افزایش امید به زندگی رو به افزایش است. عدم اصلاح سن بازنشستگی و نرخ مشارکت نیروی کار، این فشار را تشدید کرده است.

- ناکارآمدی شرکت‌های تابعه: شرکت‌های اقماری

صاحب

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

جدول شماره ۱: نسبت مستمری‌بگیران به شاغلین و نرخ بیکاری

کشور	نسبت مستمری‌بگیران به شاغلان	نرخ بیکاری (%)
ایران	۰,۴۲	۱۱,۸
سوئد	۰,۳	۶,۱
هلند	۰,۲۸	۴,۲
کانادا	۰,۳۲	۵,۵

صندوق‌ها، اغلب زیان‌ده بوده و منابع آن‌ها به جای سودآوری، در اختیار گروه‌های خاص قرار می‌گیرد.

معوقات مزدی و تأثیر آن بر کارگران

معوقات مزدی یکی از معضلات اصلی کارگران ایرانی است که به چرخه‌ی معیوب صندوق‌های بازنشستگی دامن می‌زند: - تورم و بی‌ثباتی اقتصادی: تورم مزمن (بیش از ۴۰ درصد در سال‌های اخیر) و افزایش هزینه‌های تولید، کارفرمایان را با کمبود نقدینگی مواجه کرده و منجر به تأخیرهای چندماهه در پرداخت حقوق شده است.

- نبود نظارت مؤثر: فقدان سازوکارهای نظارتی قوی و ترس کارگران از اخراج، مانع از پیگیری حقوق معوقه شده است. - ابعاد بحران: بر اساس گزارش‌ها، در سال ۱۴۰۴ بیش از ۱۰ میلیون کارگر با معوقات مزدی (شامل حقوق، عیدی و سنوات) مواجه بوده‌اند که ورودی‌های مالی به صندوق‌های بازنشستگی را کاهش داده است.

چرخه‌ی معیوب بحران صندوق‌ها و معوقات مزدی

چرخه‌ی معیوب بین بحران صندوق‌های بازنشستگی و معوقات مزدی به شرح زیر است:

- کاهش ورودی‌های مالی به صندوق‌ها (به دلیل معوقات مزدی و بیکاری) منجر به ناتوانی در پرداخت مستمری‌ها می‌شود.

- تأخیر در پرداخت مستمری‌ها، اعتماد عمومی به نظام بازنشستگی را کاهش داده و مشارکت در پرداخت حق بیمه را کم می‌کند.

- بی‌ثباتی اقتصاد کلان (تورم، تحریم‌ها و کسری بودجه)

این چرخه را تشدید کرده است و به ناپایداری سیستمی منجر می‌شود.

نسبت بالای مستمری‌بگیران به شاغلان

افزایش نسبت مستمری‌بگیران به شاغلان (۰.۴۲) در ایران در مقایسه با ۰.۳۰ در سوئد و ۰.۲۸ در هلند) و نرخ بیکاری بالا (۱۱.۸ درصد) فشار مضاعفی بر صندوق‌ها وارد کرده است. جدول زیر مقایسه‌ای بین ایران و کشورهای پیشرفته ارائه می‌دهد:

این جدول نشان می‌دهد که نسبت بالای مستمری‌بگیران و بیکاری ساختاری در ایران، منابع صندوق‌ها را محدود کرده و خطر ورشکستگی را افزایش داده است.

صالح
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

فساد نهادی و ناکارآمدی مدیریتی

فساد نهادی در ایران از طریق برداشت‌های غیرقانونی دولت از منابع صندوق‌ها برای جبران کسری بودجه و واگذاری، نگاه‌های زیان‌ده به صندوق‌ها به جای تسویه‌ی بدهی‌ها، پایداری مالی را تضعیف کرده است. (۲) هم‌چنین نبود نظارت مستقل و شفافیت، امکان سوءاستفاده را افزایش داده است.

ج- تجربه‌ی کشورهای پیشرفته در مدیریت نظام بازنشستگی

کشورهای عضو «سازمان همکاری و توسعه‌ی اقتصادی» (OECD) با اتخاذ رویکردهای ساختاری و بلندمدت، تعادل بین پایداری مالی و کفایت مزایا را برقرار کرده‌اند. جدول زیر راهکارهای کلیدی این کشورها را نشان می‌دهد:

جدول شماره ۲: رویکردهای کلیدی در کشورهای عضو (OECD) برای تعادل بین پایداری مالی و کرامت بازنشستگان

تأثیر بر تعادل	کشور	توضیح	رویکرد کلیدی
کاهش فشار مالی، تضمین مزایای مشروط در دوره‌های انتقالی	سوئد، ژاپن	تنظیم تدریجی سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید به زندگی	افزایش سن بازنشستگی
تنوع منابع مالی، درآمد متوسط ۶۰-۷۰ درصد حقوق قبلی	کانادا، استرالیا	ترکیب صندوق عمومی با حساب‌های فردی خصوصی برای تنوع منابع مالی	سیستم‌های ترکیبی عمومی-خصوصی
کاهش فقر بازنشستگان، بودجه‌بندی بلندمدت	هلند، دانمارک	تضمین حداقل درآمد و گسترش پوشش به مشاغل غیررسمی و عدالت جنسیتی	اصلاحات برای کفایت و پوشش
هزینه معادل ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی، جلوگیری از اختلال در پرداخت مزایا	آلمان	نظارت مستقل و مدل‌سازی بلندمدت برای جلوگیری از کسری مالی	حکمرانی شفاف و پیش‌بینی بلندمدت
افزایش ورودی‌های مالی، تقویت خوداتکایی بازنشستگان	نیوزیلند	مشوق‌های مالیاتی و آموزش پس‌انداز برای افزایش خوداتکایی بازنشستگان	تشویق مشارکت و آموزش مالی

۱- افزایش سن بازنشستگی: در سوئد و ژاپن، تنظیم تدریجی سن بازنشستگی متناسب با امید به زندگی، نسبت مستمری‌بگیران به شاغلان را کاهش داده و پایداری مالی را تقویت کرده است.

۲- سیستم‌های ترکیبی: کانادا و استرالیا با ترکیب صندوق‌های عمومی و حساب‌های خصوصی، ریسک مالی را توزیع کرده و درآمد بازنشستگان را به ۷۰-۶۰ درصد درآمد قبلی رسانده‌اند.

۳- حکمرانی شفاف: در آلمان، نظارت مستقل و مدل‌سازی بلندمدت، هزینه‌های بازنشستگی را در حدود ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی نگه‌داشته و از اختلالات مالی جلوگیری کرده است.

۴- تشویق مشارکت: نیوزیلند با مشوق‌های مالیاتی و آموزش مالی، مشارکت شهروندان در پس‌انداز بازنشستگی را افزایش

فقر و تقویت مصرف خانوار کمک کرده است.

مؤخره

صندوق‌های بازنشستگی ایران با چالش‌های عمیقی نظیر کسری مالی مزمن، معوقات مزدی و ناکارآمدی نهادی مواجه‌اند که ریشه در فساد ساختاری، سوءمدیریت، پیری جمعیت و بی‌ثباتی اقتصاد کلان دارد. این پژوهش با بهره‌گیری از چارچوب اقتصاد نهادی و مدل پایداری بازنشستگی در کشورهای عضو «سازمان همکاری و توسعه اقتصادی» (OECD)، نشان می‌دهد که این مشکلات در یک چرخه‌ی معیوب، پایداری مالی و اجتماعی صندوق‌ها را تهدید می‌کند. در مقابل، کشورهای پیشرفته مانند سوئد، هلند و کانادا با اصلاحاتی نظیر افزایش سن بازنشستگی، سیستم‌های ترکیبی عمومی-خصوصی، حکمرانی شفاف، پاسخگو، قانونمدار و تشویق مشارکت مالی، تعادل بین پایداری مالی و کرامت بازنشستگان را برقرار کرده‌اند.



ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

جدول شماره ۳: نقش صندوق‌ها در رشد اقتصادی و رفاه اجتماعی

کشور	سرمایه‌گذاری بین‌المللی (%)	سهم در رشد اقتصادی (%)	شاخص رفاه بازنشستگان
ایران	نامشخص	۱,۲	پایین
سوئد	۶۰	۳,۵	بالا
هلند	۵۵	۳,۲	بالا
کانادا	۵۰	۳,۰	بالا

داده و وابستگی به صندوق‌های عمومی را کاهش داده است.

نقش صندوق‌های بازنشستگی در رشد اقتصادی و رفاه اجتماعی

صندوق‌های بازنشستگی از طریق سرمایه‌گذاری در بازارهای مالی و پروژه‌های زیرساختی، به رشد اقتصادی و افزایش رفاه اجتماعی کمک می‌کنند. جدول زیر مقایسه‌ای بین ایران و کشورهای پیشرفته ارائه می‌دهد:

- سرمایه‌گذاری بین‌المللی: در کشورهای پیشرفته، صندوق‌ها، بخش قابل‌توجهی از دارایی‌های خود (۶۰-۵۰ درصد) را در بازارهای جهانی سرمایه‌گذاری می‌کنند که بازده بالاتری نسبت به سرمایه‌گذاری‌های داخلی دارد.

- رشد اقتصادی: سهم صندوق‌ها در رشد اقتصادی ایران تنها ۱.۲ درصد است، در حالی که در کشورهای پیشرفته این رقم به ۳ درصد یا بیش‌تر می‌رسد.

- رفاه بازنشستگان: پرداخت مستمری منظم در کشورهای پیشرفته، قدرت خرید بازنشستگان را افزایش داده و به کاهش

پانوشته‌ها:

1. World Bank. (2021). *The pension system in Iran: Challenges and options*. Washington, DC: World Bank.
2. International Monetary Fund (IMF). (2023). *Islamic Republic of Iran: Selected issues*. Washington, DC: IMF.
3. North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
4. Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. New York: Crown Publishers.
5. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2023). *Pensions at a glance 2023*. Paris: OECD Publishing.



عکس از جماران

اجتماعی

■ حسن صادقی، رئیس اتحادیه‌ی پیشکسوتان جامعه‌ی کارگری: دولت بزرگ‌ترین بدهکار تأمین اجتماعی است

صلح
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

گفتگو از پدram تحسینی



را در این عرصه صرف کرده‌اند، ضرورتی دوچندان یافته است. نظام تأمین اجتماعی، به منزله‌ی یکی از

در سال‌هایی که سایه‌ی بحران بر نظام‌های بازنشستگی کشور سنگینی می‌کند، گفتگو با کسانی که عمر خود

ستون‌های اصلی عدالت اجتماعی و پایداری اقتصادی، نه تنها در ایران بلکه در هر جامعه‌ای، آینده‌ی روشنی از نسبت دولت، نیروی کار و بنگاه‌های اقتصادی است. از این رو، فهم چرایی فرسایش این ستون و جست‌وجوی مسیرهای برون‌رفت از وضعیت کنونی، صرفاً تحلیل یک نهاد نیست، بلکه بازاندیشی در آینده‌ی رفاه، کار و اعتماد ملی است. گفتگوی حاضر کوششی است در جهت واکاوی ریشه‌های بحران صندوق‌های بازنشستگی، نقد سیاست‌های گذشته و ترسیم افقی برای بازسازی نهادی که حیات میلیون‌ها شاغل و بازنشسته به بقای آن وابسته است. این گفتگو با حسن صادقی، معاون دبیرکل خانه‌ی کارگر و رئیس اتحادیه‌ی پیشکسوتان جامعه‌ی کارگری انجام شده است؛ فردی که از مطلع‌ترین چهره‌ها در حوزه‌ی مسائل و چالش‌های صندوق تأمین اجتماعی به‌شمار می‌آید.

در ادامه، مشروح گفتگوی خط صلح با رئیس اتحادیه‌ی پیشکسوتان جامعه‌ی کارگری درباره‌ی چشم‌انداز و چالش‌های نظام تأمین اجتماعی را می‌خوانید:

■ اجازه دهید قبل از طرح پرسش‌های اصلی، گفتگو را با این سوال آغاز کنم که شما به‌عنوان کسی که پیش‌تر، مسئولیت‌هایی در حوزه‌ی کارگری داشتید و در این حوزه صاحب نظر هستید، اصولاً مشکل اصلی صندوق‌های بازنشستگی را چه می‌دانید؟ این مشکل از کجا شروع شد و چرا امروز به این‌جا رسیده است؟

مشکل تأمین اجتماعی از زمانی آغاز شد که به جای نگاه بیمه‌ای، نگاه حمایتی بر آن حاکم شد و دولت‌ها وظایف خود در حوزه‌های کارگری در حوزه‌های حمایتی را به دوش صندوق‌ها انداختند و صندوق‌ها را امروز به نقطه‌ای رساندند که الان پاسخگوی حتی حقوق مجموعه‌ی بازنشستگان و تعهدات مندرج در اساسنامه‌ی آن‌ها نیستند.

■ این مشکل چرا حل نشد و چرا تا امروز ادامه پیدا کرد؟ راهکاری برای بیرون رفتن از این بحران وجود نداشته یا راهکار بوده و کسانی نخواستند انجامش بدهند یا نگذاشتند یا نمی‌شده؟

وقتی به شکل کلان نگاه می‌کنیم، اقتصاد کل کشور که دچار مشکل باشد، صندوق‌ها هم دچار مشکل می‌شوند و در واقع سیاست‌های اقتصادی دولت‌ها بوده که سازمان‌های بیمه‌ای را زمین‌گیر کرده است. از طرفی به تعهدات خودشان نسبت به آن صندوق‌ها عمل نکردند؛ علی‌الخصوص در رابطه با صندوق تأمین اجتماعی. در مورد صندوق‌های وابسته به دولت، مانند بازنشستگی کشوری و فولاد، دولت با حمایت‌های مستقیم و قلاب کردن آن‌ها به سیستم مالیاتی، تا حدی ترازشان را برقرار کرده است؛ اما درباره‌ی سازمان تأمین اجتماعی چنین رویکردی نبوده و امروز دولت بزرگ‌ترین و عمده‌ترین بدهکار به سازمان تأمین اجتماعی است. بنابراین هم وضعیت اقتصادی کلان کشور عامل بوده و هم در نگاه دولت‌ها به تأمین اجتماعی که تعهدات خودشان را عملی نکردند، امروز این سازمان از دولت چیزی حدود ۹۹۰ هزار میلیارد تومان طلبکار است و چیزی در حدود ۵۰ تا ۷۰ هزار میلیارد تومان مطالبات تأمین اجتماعی از بخش خصوصی است که شرایط اقتصادی کشور باعث شده که نتوانند به تعهدات خودشان عمل کنند.

■ همان طور که می‌دانید، یکی از دلایل ناترازی در صندوق‌ها بدهی و تعهدات دولت است. آیا شما در دوره‌ی مسئولیت در کانون، توافقی با دولت برای حل این موضوع داشتید یا قرار بود داشته باشید؟

طبق قانون سال ۱۳۵۴، ماده‌ی ۲۸، دولت مکلف شده که هر سال ۳ درصد سهم خودش را در بودجه جاری ببیند و به حساب تأمین اجتماعی واریز کند. درباره‌ی چیزی که در قانون مصرح شده مذاکره و توافق، معنا و مفهومی ندارد. قانون صراحت دارد. به همین دلیل ما امروز سازمان تأمین اجتماعی را طلبکار می‌دانیم و دولت را بدهکار.

■ در مواجهه با فشار افزایش سن بازنشستگی و اعتراضات احتمالی، چگونه باید برنامه‌ریزی شود تا اصلاحات پارامتریک (مثل افزایش سن، تغییر فرمول محاسبه‌ی مستمری) به همراه جبران‌سازی مناسب اجرا شود تا عدالت بین نسلی حفظ شود؟

افزایش سن بازنشستگی مؤثر نیست. اشکال سازمان

تأمین اجتماعی با افزایش سابقه برطرف نمی‌شود. سازمان تأمین اجتماعی را ابتدا باید سه ضلعش را با هم ببینیم. ضلع اول، «ضلع اقتصادی» است. سازمان تأمین اجتماعی در حال حاضر شامل ۳۶۰ شرکت دارد که فقط ۱.۳ درصد بازدهی اقتصادی برای این صندوق داشتند؛ به عبارتی، تنها نزدیک به ۱۵ شرکت سودده بوده‌اند و سایر شرکت‌ها نتوانسته‌اند به تعهدات خود عمل کنند یا سود مورد انتظار را به سازمان برسانند. این وضعیت باید مورد بازنگری قرار گیرد و سازمان تأمین اجتماعی باید از بنگاهداری فاصله گرفته و به سمت سهام‌داری حرفه‌ای حرکت کند. ضلع بعدی، «ضلع دولت» است که باید مطالباتش را به روز کند. در واقع دولت باید یک جدول زمانبندی ۵ ساله برای بازپرداخت بدهی کلان خود به تأمین اجتماعی تنظیم کند و هر سال بخشی از آن را پرداخت و به صفر نزدیکش کند و تعهدات کنار آن را هم هر ساله در بودجه ببیند و تأمین اجتماعی را قلاب کند به حوزه‌ی مالیاتی. نمی‌توانیم تأمین اجتماعی را صرفاً با بیمه اداره کنیم. باید با بیمه‌ی مالیاتی اداره شود. ضلع سوم یا همان «اصلاحات پارامتریک» که فقط سن و سابقه نیست. مسائل دیگری هم وجود دارد. باید خود قانون تأمین اجتماعی بازنگری شود. قانون مصوب سال ۱۳۵۴، ۷ درصد را برای کارگر در نظر گرفته است، ۲۰ درصد برای کارفرما و ۳ درصد برای دولت. هم سهم دولت باید بازنگری شود و هم سهم کارگر. تعهدات پرداختی باید ارتقا پیدا کند تا سازمان بتواند در همین سطحی که الان خدمات می‌دهد، پاسخگو باشد. طبیعی است که برخی قوانین حمایتی که در طی سال‌های جاری برای حل مشکلات تصویب شده هم، باید مورد بازنگری قرار بگیرند. از سن سابقه و قوانین زود هنگام که عملاً اسناد را زودتر از حوزه‌ی اشتغال خلاص کرده و سر سفره‌ی تأمین اجتماعی برده، باید مورد بازنگری قرار بگیرد با حفظ حقوق ذینفعانی که در حوزه‌ی معدن و کارهایی که با آلودگی صوتی و مواد شیمیایی سروکار دارند، باید حفظ حقوق آن‌ها محرز باشد.

■ به نظر شما مزایا و معایب ادغام یا تجمیم صندوق‌های بازنشستگی چیست؟ آیا این کار را روش مؤثری برای کاهش هزینه‌های اداری و افزایش کارآمدی صندوق‌ها ارزیابی می‌کنید؟

مصلح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

در مورد صندوق‌های وابسته به دولت، مانند بازنشستگی کشوری و فولاد، دولت با حمایت‌های مستقیم و قلاب کردن آن‌ها به سیستم مالیاتی، تا حدی ترازشان را برقرار کرده است؛ اما درباره‌ی سازمان تأمین اجتماعی چنین رویکردی نبوده و امروز دولت بزرگ‌ترین و عمده‌ترین بدهکار به سازمان تأمین اجتماعی است.

اگر نوع پرداختی آن‌ها یکسان بود و شیوه‌ی اداره‌ی آن‌ها بر اساس فرمول واحدی بود، شاید. ولی وقتی که صندوق تأمین اجتماعی که کارگش ۷ درصد می‌دهد و کارفرما ۲۰ درصد، در کنار صندوق فولاد می‌گذاریم، نمی‌شود با این نوع محاسبات این صندوق‌ها را در هم ادغام کرد. بنابراین نوع پرداختی‌ها و نوع بیمه‌پردازی متفاوت است، چون همگن نیستند، نمی‌شود این صندوق‌ها را در هم ادغام کرد. ضمن این که سازمان تأمین اجتماعی تقریباً ۵۳ درصد جمعیت ایران را زیر پوشش دارد. این سازمان را باید ویژه ببینند. نگاهشان به سازمان تأمین اجتماعی باید حمایتی و بیمه‌ای و در واقع قلاب کردن باشد. حالا اصلاً آن‌ها را هم به این ادغام کردیم؛ وقتی دولت به تعهداتش عمل نمی‌کند، در واقع عمر ورشکستگی سازمان را کوتاه‌تر می‌کند و سریع‌تر به سمت ورشکستگی هدایت می‌کند. جنس پرداختی‌ها هم متفاوت است.

■ شما چه سازوکاری برای پیگیری بازماندگان، معوقات و شفاف‌سازی عملکرد صندوق اتخاذ کرده‌اید؟ آیا ارزیابی کرده‌اید که چقدر از کسری منابع صندوق، ناشی از تعهدات دولت (رد دیون، تأخیر در تخصیص بودجه) بوده است و چه مذاکراتی با دولت در این زمینه صورت گرفته است؟ آیا این مذاکرات به نتیجه رسیده؟

ما از دیرباز تمرکزمان بر این بوده است که دولت و کارفرماها به تعهدات خودشان عمل کنند. دولت‌ها هم آمدند مطالبات سازمان را در قالب واگذاری برخی واحدهای تولیدی خودشان قرار دادند. آن واحدها هم یک زمانی شکوفا بودند، بعد به دلیل شرایط اقتصادی — تحریم‌ها و امثالهم — دچار مشکل شدند. همان باعث شده که عرض کردم، ۳۶۰ واحد الان به جای این که بتوانند مشکلات را حل کنند، عملاً باری بر گردن سازمان تأمین اجتماعی بودند. ما همواره به دولت‌ها نقد داشتیم روی این که مطالبات سازمان را نقد پرداخت کنید و اگر هم می‌خواهید در قالب سهام واگذار کنید، شرکت‌های سودده را مد نظر قرار دهید. که بتوانند به ماندگاری تأمین اجتماعی کمک کنند. این یک نکته‌ای بوده که کم‌تر مورد توجه قرار گرفته است و همین باعث شده که ما نتوانیم آن فاکتورهایی را که از دیرباز تمرکز داشتیم، برای وصول مطالبات

از دولت، به آن‌ها دست پیدا کنیم. نکته‌ی دیگر این‌که، وقتی فشار به سازمان تأمین اجتماعی می‌آید، دیواری کوتاه‌تر از صاحبان اصلی‌اش یعنی کارگران و بازنشستگان نبوده. بنابراین می‌روند سراغ ناخن زدن به حقوق اندک آن‌ها و در واقع به گروگرفتن درآمد آن‌ها و کم و زیاد کردن آن. این نکته‌ای است که ما همواره با آن مخالف بودیم. یا این‌که به جای این‌که فشار را به دولت بگذارند و مطالبات را از دولت بگیرند، تعهدات خودش را نسبت به جامعه‌ی هدف کاهش دهد. ما با این همواره مخالف بودیم. از طرفی هم یک‌سری قوانین حمایتی که در مقطعی تصویب شد و ما هم در آن‌ها نقش داشتیم، امروز زمانی است که دیگر باید مورد بازنگری قرار بگیرد تا به عمر تأمین اجتماعی افزوده شود. به نظر می‌رسد اگر چشم‌اندازی درست ترسیم شود که هر سه ضلع تعریف شده (اقتصادی، بیمه‌ای و تعهدات دولت) با همدیگر به سمت اصلاحات بروند و به تعهدات عمل شود، سازمان تأمین اجتماعی سازمانی است که می‌تواند تا سال ۱۴۴۰ روی پای خودش باشد و خدمات دهد.

■ یکی از انتقادهایی که به صندوق‌ها می‌شود شفاف نبودن عملکرد مالی آن‌ها است. چگونه می‌توان اطلاع‌رسانی به بازنشستگان و بیمه‌پردازان درباره‌ی عملکرد مالی صندوق را شفاف‌تر کرد تا اعتماد عمومی تقویت شود؟

در مجلس، سیستم نظارتی وجود دارد. خود تأمین اجتماعی حوزه‌ای را تحت عنوان سیستم نظارتی دارد به نام هیأت عالی نظارت بر عملکرد تأمین اجتماعی. این‌ها در واقع گزارش‌هایشان مبین همین فرمایش حضرت عالی است که شفافیت خیلی قابل دفاع نیست و به همین دلیل هم گزارش‌هایی که ارائه می‌دادند، با نوعی عدم شفافیت مواجه بود. یکی از خواسته‌های مجموعه‌ی بازنشستگان همین بوده که این شفافیت را هم مجلس و هم حوزه‌ی نظارت هیأت عالی نظارت در عملکرد تأمین اجتماعی باید رصد کنند و گزارش بدهند. با این حال من فکر می‌کنم حوزه‌ی «شستا» در تأمین اجتماعی که همان حوزه‌ی اقتصادی است، اگر یک مقدار به سمت خروج از بنگاه‌داری و حرکت به سمت سهام‌داری برود، شفافیت بعدها خودش را بهتر

نشان می‌دهد و قطعاً رضایتمندی بازنشسته را به دنبال خواهد داشت. چون الان حوزه‌ی اقتصادی فقط مکانی شده برای هزاران مدیر در هیأت مدیره که می‌آیند منتفع می‌شوند و متأسفانه سودی برای بازنشستگان و خدمت‌گیرندگان تأمین اجتماعی نداشته‌اند.

■ آیا تاکنون نظرسنجی یا مطالبه‌گری از بازنشستگان درباره‌ی اولویت‌های اصلاحات مالی صورت گرفته است؟ اگر آری، نتیجه‌ی آن چه بوده است؟

بله. بارها با نمایندگان جلسه داشته‌ایم و آن‌ها هم مورد توجه قرار داده‌اند. هم رئیس محترم مجلس و هم نمایندگان محترم، حرف ما را قبول دارند و در همین راستا به کمک ما آمده‌اند. در همین بودجه امسال نزدیک به ۲۰۰ هزار میلیارد تومان در قالب رد دیون اختصاص داده‌اند که نتیجه‌ی این تحرکات و اطلاع‌رسانی‌ها بوده است که آن‌ها را به این واقعیت رساند که باید بخشی از تعهدات را در بودجه ببینند. بنابراین این گفتمان بین ما و مجموعه‌ی هیأت امناء، هیأت نظارت سازمان تأمین اجتماعی، کمیسیون برنامه و کمیسیون کار و رفاه اجتماعی وجود داشته و همین هم، باعث شده که آن‌ها حساس شوند و نظارت‌ها را بیش‌تر کنند.

■ اگر امروز امکان یک اصلاح ساختاری بزرگ را داشتید (بدون محدودیت سیاسی)، کدام یک از عناصر ساختاری را اولویت می‌دادید (مثلاً عدالت در تأمین منابع، توازن میان نسل‌ها، حذف بنگاه‌داری، تقویت نظارت و شفافیت، بازسازی نظام انتصابات)؟

من که سیاسی نیستم.

■ بدون وابستگی سیاسی عرض کردم. به عنوان یک کارشناس ارشد در این حوزه بفرمایید.

همه‌ی این‌ها را که شما گفتید اولویت دارند و نمی‌شود یکی را به دیگری برتری داد. من همه‌ی این‌ها را با هم مد نظر قرار می‌دادم، برای این‌که ماندگاری تأمین اجتماعی تضمین شود برای نسل آینده. همه‌ی این‌ها

صاحب
ماهانامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

سازمان تأمین اجتماعی
در حال حاضر شامل ۳۶۰
شرکت دارد که فقط ۱۰۳
درصد بازدهی اقتصادی
برای این صندوق داشتند؛
به عبارتی، تنها نزدیک به
۱۵ شرکت سودده بوده‌اند و
سایر شرکت‌ها نتوانسته‌اند
به تعهدات خود عمل کنند یا
سود مورد انتظار را به سازمان
برسانند. این وضعیت باید
مورد بازنگری قرار گیرد و
سازمان تأمین اجتماعی باید
از بنگاه‌داری فاصله گرفته و
به سمت سهام‌داری حرفه‌ای
حرکت کند.

اولویت اول هستند. هیچ کدام به دیگری برتری ندارد.

■ به نظر شما، این فاصله‌ی نسلی می‌تواند جبران شود؟ به هر حال نسل دهه‌ی ۶۰ که در حال پیرشدن و رسیدن به سن بازنشستگی است، فشار مضاعفی به ساختار وارد خواهد کرد.

تأمین اجتماعی از یک ساختار بسیار اساسی و کارشناسی برخوردار است. علتش هم این است که قانون مصوب سال ۱۳۵۴ همه‌ی این‌ها را دیده است. یعنی از بدو تأسیس سازمان در صندوق رفاه کارگران در سال ۱۳۳۰ تا ۱۳۳۲ که نامش تغییر کرده است، تا سال ۱۳۵۴ که به عنوان سازمان تأمین اجتماعی نام گذاری شد، کنوانسیون‌ی که گذاشته شده در این قوانین، آینده‌ی خوبی را دیده است. ما در

نحوه‌ی اداره، این وضعیت را به وجود آوردیم و به همین علت دچار بحران شده است. در واقع آمدیم مشکلات مان را به واسطه‌ی سازمان تأمین اجتماعی، موقت حل کردیم. بحران را از آن جا انتقال دادیم به تأمین اجتماعی. امروز اگر سازمان تأمین اجتماعی کمی دچار بحران

شده (نمی‌گویم الان بحرانی است که احساس کنید دچار بحران شده) نشأت گرفته از همین سیاست‌ها بوده که ما بحران را از آن جا برداشتیم، انتقال دادیم این جا. بنابراین بله، در تأمین اجتماعی اگر به درستی آن سه ضلع را کنار هم قرار بدهیم و به آن بپردازیم و مدیریت علمی کنیم، می‌تواند برای نسل‌های آینده هم پاسخگو باشد و با اصلاحات جزئی تا سال ۱۴۳۰، خدمات مطلوب ارائه دهد، مشروط بر این که مؤلفه‌هایی را که شما اشاره فرمودید، همه اولویت اول باشند.

■ الان نسلی که قرار است بازنشسته شود، مسلماً یک فشار مضاعفی خواهد بود، چون خیلی پرجمعیت است. این نسل جدید کم‌تعداد چگونه

قرار است فاصله‌ی بیمه‌پردازی را پر کند؟

همین الان که من در حال گفتگو با شما هستم، ۲ میلیون و ۳۰۰ هزار نفر کارگر اسنپ و اسنپ فود داریم که با موتور کار می‌کنند و بیمه نیستند. زنان خانه‌دار و بی‌سرپرست داریم که بیمه نیستند. بسیاری از کارگران در حوزه‌ی ساختمانی بیمه نیستند. بسیاری از رانندگان بیمه نیستند. ما اگر چتر بیمه را منهای بیمه‌ی اجباری با بیمه‌ی تجاری هم جذب کنیم، تأمین اجتماعی قدرت پاسخگویی به نسل آینده را هم دارد، مشروط بر این که به همه‌ی موارد اشاره شده اولویت دهیم و متمرکز شویم برای گسترش دامنه‌ی چتر بیمه‌های اجتماعی و در واقع، جلوی گریز بیمه‌ای را بندیم و فرار بیمه‌ای را سد کنیم تا سازمان تأمین

اجتماعی بتواند نسبت پشتیبانی‌اش برسد روی هفت و یک، الان علت این که نسبت پشتیبانی در حال کاهش است، یکی همین فرار بیمه‌ای است، دوم رشد منفی اقتصادی که به آن دچار شده‌ایم و هم چنین عدم سرمایه‌گذاری. خوب، طبیعی است اگر کشور به سمت یک شکوفایی اقتصادی برود، مطمئناً تأمین اجتماعی هم

شکوفای و ماندگاری و اثرگذاری‌اش بیشتر می‌شود. شما می‌دانید که موتور محرک در سازمان‌های بیمه‌ای و تأمین اجتماعی، اقتصاد است. هنوز این باور در دولت‌های ما به وجود نیامده که تأمین اجتماعی بسیار می‌تواند در توسعه اقتصادی، در حل مشکلات اجتماعی و در رفع فقر و نابرابری‌ها مؤثر باشد و خوب عمل کند. به همین دلیل الان ما می‌بینیم که ظرف چند دهه‌ی گذشته، دولت به تعهداتش عمل نکرده و عنوان بزرگ‌ترین بدهکار تأمین اجتماعی را دارد.

■ از این که فرصتی در اختیار خط صلح و خواننده‌های ما گذاشتید تشکر می‌کنم.

صالح
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴



اتحادیه پیشکسوتان جامعه کارگری



اجتماعی

■ نسل شصت؛ دیروزهای سخت، امروزهای سخت‌تر، فرداهای بر بادرفته زندگی روی خط فقر با حقوق بازنشستگی

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴



فرشته گلی
روزنامه‌نگار

بازنشستگی افراد ایجاد شده است. سازوکار این صندوق‌ها بر جمع‌آوری حق بیمه از نیروی کار

صندوق بازنشستگی در ایران، نهادی مالی-اجتماعی است که با هدف تأمین معیشت دوران سالمندی و

شاغلان و کارفرمایان) و سرمایه‌گذاری این منابع استوار است تا از محل آن، مستمری ماهانه و سایر مزایای قانونی به بازنشستگان پرداخت شود. در واقع، این نهادها بر پایه‌ی یک قرارداد «همبستگی بین‌نسلی» عمل می‌کنند، به این معنا که حق بیمه‌ی پرداختی توسط شاغلان امروز، صرف تأمین مستمری بازنشستگان امروز می‌شود.

صندوق‌های بازنشستگی در ایران به‌طور کلی به سه دسته اصلی تقسیم می‌شوند:

۱- صندوق سازمان تأمین اجتماعی: این صندوق به‌عنوان بزرگ‌ترین و فراگیرترین نهاد بیمه‌ای کشور، جمعیت بزرگی از کارگران، کارمندان بخش خصوصی و صاحبان حرف و مشاغل آزاد را به‌صورت اجباری یا اختیاری تحت پوشش دارد.

۲- صندوق‌های خاص: این دسته، شامل صندوق بازنشستگی کشوری (مخصوص کارمندان دولت در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی) و صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح (مخصوص پرسنل ارتش، سپاه، بسیج و نیروی انتظامی) است. این صندوق‌ها معمولاً از شرایط و مقررات ویژه‌ی خود تبعیت می‌کنند.

۳- صندوق‌های اختصاصی: این صندوق‌ها توسط شرکت‌ها و سازمان‌های بزرگ مانند بانک‌ها، شرکت ملی نفت ایران و خودروسازان، منحصراً برای کارکنان خود ایجاد شده‌اند و علاوه بر مزایای پایه، اغلب خدمات تکمیلی نیز ارائه می‌دهند.

اما این صندوق‌ها قرار است چه خدماتی به بیمه‌شدگان‌شان ارائه کنند؟ تعهدات اصلی آن‌ها شامل پرداخت مستمری بازنشستگی، ازکارافتادگی و بازماندگان، به همراه کمک‌هزینه‌هایی نظیر ازدواج، درمان و کفن و دفن است. با این حال، نظام بازنشستگی ایران، به‌ویژه صندوق تأمین اجتماعی، با چالش‌های ساختاری عمیقی روبه‌رو است که بقای بلندمدت آن را تهدید می‌کند. ریشه‌ی این بحران در عدم توازن میان منابع مالی و مصارف است که از عواملی مثل سالمندی جمعیت، نرخ بالای بیکاری، پرداخت حقوق‌های بالا (مستمری‌های سنگین)، فرار

بیمه‌ای و عدم شفافیت نشئت می‌گیرد. سیاست‌های نادرست دولتی نیز این چالش‌ها را تشدید کرده است. استفاده‌ی ابزاری از منابع صندوق‌ها برای اهدافی مانند اشتغال‌زایی یا پرداخت یارانه، اغلب به سرمایه‌گذاری‌های غیرسودآور و انباشت بدهی دولت به این نهادها انجامیده است. در نتیجه، مدیریت ناکارآمد سرمایه‌گذاری‌ها سبب شده تا بازدهی دارایی‌های صندوق‌ها از نرخ تورم فزاینده‌ی کشور عقب بماند و قدرت خرید مستمری‌بگیران تضعیف شود.

صاحب
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

در دهه‌های اخیر، صندوق‌های بازنشستگی با وضعیت بحرانی مواجه شده‌اند، صندوق بازنشستگی کشوری نیز از این امر مستثنا نبوده است. با وجود تحولات ساختاری صندوق کشوری، روند ناپایداری و مواجهه با چالش‌های مدیریتی و مالی در این صندوق، به‌طور نسبتاً مشابهی فزاینده بوده است. بر اساس آمار رسمی موجود، سال ۱۴۰۲ صندوق بازنشستگی کشوری، ۸۴۱۰۰۲۰ نفر بیمه‌پرداز و ۱۷۱۵۰۶۵۶ نفر مستمری‌بگیر را تحت پوشش داشته است، به این ترتیب، نسبت پشتیبانی صندوق به عدد ۰.۴۹ کاهش یافته است. شکاف میان منابع بیمه‌ای (کسورات حق بیمه شاغلان) و مصارف بیمه‌ای (مستمری بازنشستگی و وظیفه‌ی بازنشستگان) صندوق بازنشستگی کشوری در سال‌های اخیر به‌صورت فزاینده‌ای افزایش یافته و در سال ۱۴۰۱ به حدود هشت برابر منابع حاصل از کسورات حق بیمه رسیده است. این شکاف حاکی از فاصله‌ی درخور توجه مصارف بیمه‌ای از منابع بیمه‌ای و تشدید ناپایداری صندوق کشوری است، به‌نحوی که در سال ۱۴۰۱ این صندوق بخش بزرگی از مصارف خود را از محل کمک دولت تأمین کرده است و تنها ۱۵ درصد از مصارف صندوق از محل کسور دریافتی تأمین شده است. (۱) این اعداد و آمار به روشنی گواهی بر ناپایداری شدید صندوق بازنشستگی کشوری است. ریشه‌های این بحران را می‌توان در عواملی چون بی‌انضباطی تاریخی در مدیریت، تصویب قوانین حمایتی مغایر با منطق بیمه‌ای، و تأثیرپذیری از شرایط نامساعد اقتصاد کلان جستجو کرد. برای خروج از این بحران، سه دسته راهکار اساسی مطرح می‌شود: «اصلاحات فرایندی و عملیاتی»، «اصلاحات ساختاری در نظام اداری صندوق» و «اصلاحات

پارامتریک». با این حال، برخی کارشناسان با استناد به وضعیت ورشکستگی این صندوق‌ها، راه حل نهایی را در تعطیلی آن‌ها و انجام اصلاحات عمیق ساختاری می‌دانند. آیا تعطیلی راه حل است؟ عملکرد این نهاد نشان داده است که صندوق کشوری یک «سیاهچاله‌ی مالی» برای بودجه‌ی دولت است، تعطیلی آن و جایگزینی‌اش با یک نظام مبتنی بر حساب‌های فردی، می‌تواند در بلندمدت این بار مالی عظیم را از دوش دولت بردارد. در چنین صورتی، دولت دیگر مجبور نیست که سالانه صدها هزار میلیارد تومان از بودجه‌ی عمومی را صرف جبران کسری آن کند و در نتیجه، منابع مالی قابل توجهی برای پروژه‌های عمرانی، بهداشتی، آموزشی یا پرداخت بدهی‌ها آزاد خواهد شد.

از سوی دیگر، وجود صندوق کشوری به عنوان یک «مشکل همیشگی»، باعث شده است که دولت‌ها به جای حل ریشه‌ای مشکل، به درمان‌های مقطعی (مثل تزریق پول از محل صندوق‌های دیگر) بسنده کنند. تعطیلی آن، همه را مجبور می‌کند تا برای یک سیستم بازنشتی پایدار، شفاف و عادلانه‌تر برنامه‌ریزی کنند که در نهایت موجب ایجاد یک سیستم جدید می‌شود که بر پایه‌ی «حقوق قطعی» یا «حساب‌های فردی سرمایه‌گذاری شده» استوار باشد، نه «پرداخت از جیب نسل بعد». ساختار بزرگ و متمرکز صندوق کشوری مستعد فساد اداری و مالی است. یک سیستم جدید و غیر متمرکز با مکانیزم‌های نظارتی قوی‌تر، می‌تواند شفافیت را افزایش دهد. افراد دقیقاً می‌دانند چقدر در حساب خود دارند و چگونه سرمایه‌گذاری می‌شود و همین باعث کاهش ریسک سوءاستفاده از منابع عظیم صندوق می‌شود. سیستم فعلی به شدت به نفع نسل‌های قدیمی (که با نسبت پشتیبانی بالاتر بازنشته شدند) و به ضرر نسل جوان (که باید با نسبت پشتیبانی پایین حق بیمه بپردازند) است. انحلال آن می‌تواند این بوروکراسی پیچیده و پرهزینه را برچیند، در نتیجه هزینه‌های جاری اداره‌ی چنین تشکیلات بزرگی صرفه‌جویی می‌شود. اما این مزایا فقط در تئوری و با فرضیات بسیار خوشبینانه معنا می‌شوند. واقعیت و پیامدهای تعطیلی، فاجعه‌بار است. بیایید نگاهی به این عواقب نیز بیندازیم: میلیون‌ها بازنشته، شاغل

و حقوق‌بگیر دولت که سال‌ها بر اساس وعده‌ی دریافت مستمری برنامه‌ریزی مالی کرده‌اند، یک‌شبه خود را در آستانه‌ی فقر مطلق خواهند دید. اگر دولت بزرگ‌ترین تعهد مالی خود (پرداخت مستمری) را نقض کند، دیگر هیچ شهروندی، به هیچ وعده‌ای از سوی دولت اعتماد نخواهد کرد. از سوی دیگر، چگونه می‌توان برای کسی که ۳۰ سال سابقه‌ی پرداخت حق بیمه دارد، در سیستم جدید حساب باز کرد؟ این فرآیند انتقال به‌قدری پیچیده و پرهزینه است که خود می‌تواند بحران جدیدی ایجاد کند و در نهایت این که یک سیستم کاملاً فردی ممکن است برای کسانی که درآمد بالا دارند خوب باشد، اما کسانی که درآمد پایین یا سوابق کاری ناپیوسته دارند، در دوران بازنشتی با فقر مواجه خواهند شد، مگر این که مکانیزم‌های بازتوزیعی قوی در سیستم جدید تعبیه شود.

صاحب
ماهانامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

اما تهدید بالقوه‌ی دیگری که به نظر می‌رسد در آینده‌ی بسیار نزدیک وضعیت این صندوق‌ها را با چالشی بزرگ‌تر و اساسی‌تر مواجه کند، ورود دهی شصتی‌ها به باشگاه سالمندان و بازنشته‌ها خواهد بود. تهدیدی به نام سالمندی جمعیت دهی شصتی‌ها (متولدان دهه‌ی ۱۳۶۰ شمسی) که یکی از مهم‌ترین چالش‌های پیش روی نظام‌های بازنشتی و صندوق‌های تأمین اجتماعی در ایران است. این موج، فشارهای عمده‌ای بر تعهدات (پرداخت مستمری) و منابع (دریافت حق بیمه) این صندوق‌ها وارد می‌کند. فشار بر تعهدات (هزینه‌ها و پرداخت‌ها) با افزایش تعداد مستمری‌گیران و ورود دهی شصتی‌ها به سن بازنشتی، جمعیت فعال اقتصادی که حق بیمه می‌پردازند، به سرعت تبدیل به جمعیت بازنشته می‌شوند که مستمری دریافت می‌کنند. این امر باعث می‌شود نسبت پشتیبانی به شدت کاهش یابد، یعنی تعداد بیمه‌گذاران فعال به ازای هر مستمری‌بگیر کم‌تر می‌شود. با طولانی‌تر شدن دوره‌ی دریافت مستمری و بهبود شرایط بهداشتی و افزایش امید به زندگی، دهی شصتی‌ها، سال‌های بیش‌تری را در بازنشتی سپری خواهند کرد و صندوق‌ها متعهد به پرداخت مستمری برای دوره‌ی طولانی‌تری خواهند شد. با افزایش حجم پرداخت‌ها و افزایش تعداد مستمری‌گیران و تداوم پرداخت‌ها، کل مبلغی که

صندوق‌ها باید در هر سال پرداخت کنند، به طور تصاعدی افزایش می‌یابد، این امر در شرایط تورم بالا و افزایش نرخ حقوق بازنشستگی، فشار مضاعفی ایجاد می‌کند.

یکی دیگر از تهدیدهای ورود این نسل به دوران بازنشستگی، کاهش تعداد بیمه‌گذاران فعال است. از آن‌جا که جمعیت دهه‌ی شصتی‌ها بسیار زیاد است، خروج آنان از بازار کار به معنای خروج یک نیروی عظیم حق‌بیمه‌گذار است. نسل‌های بعدی (مانند متولدان دهه‌ی ۷۰ و ۸۰) که جمعیت کم‌تری دارند، قادر به پر کردن این شکاف بزرگ در منابع صندوق‌ها نیستند. به این اضافه کنید کاهش رشد اقتصادی و اشتغال را. اگر اقتصاد نتواند به اندازه‌ی کافی شغل ایجاد کند، حتی جمعیت فعال کم‌عددتر بعدی نیز ممکن است نتوانند به‌طور کامل به صندوق‌ها حق بیمه واریز کنند. نرخ بیکاری بالا به معنای کاهش بیش‌تر منابع ورودی به صندوق‌ها است. حالا وابستگی به بودجه‌ی دولت را هم بیافزایید. بسیاری از صندوق‌ها (مانند صندوق بازنشستگی کشوری) برای پرداخت تعهدات خود به کمک‌های مستقیم دولت وابسته شده‌اند. این امر فشار مالی بزرگی بر بودجه‌ی عمومی کشور وارد می‌کند و منابعی را که می‌توانست در بخش‌های دیگر مانند بهداشت، آموزش و زیرساخت هزینه شود، به سمت پوشش کسری صندوق‌ها سوق می‌دهد.

برای درک بهتر این اتفاق پیامدهای کلی و ریسک‌ها را مرور می‌کنیم: اولین موضوع تشکیل و تعمیق کسری ساختاری است. به عبارت دقیق‌تر، ترکیب افزایش هزینه‌ها و کاهش درآمدها منجر به کسری بودجه‌ی ساختاری در صندوق‌ها می‌شود. این به معنای آن است که حتی در شرایط عادی اقتصادی نیز، درآمد صندوق‌ها کفاف هزینه‌ها را نمی‌دهد. مورد بعدی کاهش توان سرمایه‌گذاری است به این معنی که صندوق‌ها برای افزایش درآمد خود نیاز به سرمایه‌گذاری در طرح‌های سودآور دارند. وقتی بخش عمده‌ای از منابع آنان صرف پرداخت مستمری جاری شود، توانایی آنان برای سرمایه‌گذاری بلندمدت کاهش یافته و چرخه‌ی معیوب تشدید می‌شود. اما سومین خروجی تهدید پرداخت به موقع مستمری‌ها

خواهد بود. یعنی در بدترین سناریو، اگر اصلاحات ساختاری انجام نشود، صندوق‌ها ممکن است با بحران نقدینگی مواجه شده و نتوانند مستمری بازنشستگان را به موقع پرداخت کنند که این امر می‌تواند به یک چالش اجتماعی جدی تبدیل شود و در نهایت فشاری است که بر نظام سلامت تحمیل خواهد شد. سالمندی جمعیت به معنای افزایش نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی است که بخش عمده‌ای از آن بر عهده‌ی صندوق‌های درمانی است و این خود، فشار مالی دیگری را ایجاد می‌کند.

صاحب
ماهانامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

در نهایت، موج سالمندی نسل دهه‌ی شصت، مانند یک «سونامی مالی» به سمت صندوق‌های بازنشستگی ایران در حرکت است. این پدیده، تعادل سنتی صندوق‌ها را که برای نرخ باروری بالا طراحی شده بودند، بر هم زده و آن‌ها را با چالشی حیاتی روبه‌رو می‌کند. راه‌حل این مشکل نیازمند اصلاحات ساختاری فوری و جامعی است که مواردی مثل افزایش سن بازنشستگی، تعدیل نرخ حق بیمه، تغییر روش محاسبه مستمری، توسعه سرمایه‌گذاری‌های سودآور و سیاست‌های تشویق به فرزندآوری را در بر گیرد. بدون این اصلاحات، تشدید فشار بر منابع صندوق‌ها می‌تواند به یک بحران مالی و اجتماعی عمیق منجر شود. با این حال، با توجه به شرایط کنونی کشور، از جمله فشار تحریم‌ها، اجرایی شدن مکانیسم ماشه، تورم فزاینده و موانع ساختاری در حاکمیت، به نظر نمی‌رسد اراده یا آمادگی لازم برای اجرای چنین اصلاحات جامعی وجود داشته باشد. از این رو، چشم‌انداز روشنی برای عبور کم‌هزینه از این بحران متصور نیست.

پانوش:

۱- بررسی وضعیت صندوق بازنشستگی کشوری (چالش‌ها و راهکارها)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳ اسفندماه ۱۴۰۳.



اجتماعی

■ بحران خاموشی که فریاد می‌خواهد؛

روایت بازنشستگان از زندگی با حقوقی که کفاف نمی‌دهد

اصلاح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

آذر طاهرآبادی
خبرنگار



به مرز ورشکستگی رسیده و میلیون‌ها بازنشسته را با ترس و بی‌ثباتی معیشتی روبه‌رو کرده است. بر اساس

صندوق‌های بازنشستگی در ایران سال‌هاست که با بحران مالی دست‌وپنجه نرم می‌کنند؛ بحرانی که امروز

داده‌های رسمی، صندوق بازنشتگی کشوری، صندوق تأمین اجتماعی و صندوق لشکری سهمی جدی از کل مستمری‌بگیران کشور را پوشش می‌دهند، اما تقریباً همگی با کسری بودجه و بدهی‌های انباشته مواجه‌اند.

آمار کلان: صندوق کشوری و تأمین اجتماعی در خطوط قرمز

صندوق بازنشتگی کشوری (CSPF): بر اساس گزارش مجلس، در سال ۱۴۰۲ این صندوق ۸۴۱,۰۲۰ نفر بیمه‌پرداز و ۱,۷۱۵,۶۵۶ نفر مستمری‌بگیر داشته است؛ یعنی نسبت پشتیبانی (بیمه‌پرداز به مستمری‌بگیر) حدود ۰.۴۹ است. (۱) آمار خبرگزاری دانشجویان ایران نیز تعداد حقوق‌بگیران صندوق در پایان سال ۱۴۰۲ را برابر با ۱,۷۱۵,۶۵۶ نفر اعلام کرده است که از این میان ۱,۳۹۷,۹۸۹ نفر بازنشسته‌اند. (۲) تا پایان پاییز ۱۴۰۳، صندوق به ۱,۷۵۷,۷۳۱ نفر پرداخت حقوق انجام داده که ۸۱ درصد بازنشسته، ۱۸ درصد متوفی و ۱ درصد ازکارافتاده هستند. (۳) هم‌چنین، سهم وزارت آموزش و پرورش از مستمری‌بگیران کشوری قابل توجه است: در پاییز ۱۴۰۳، صندوق کشوری ۷۵۷,۱ هزار نفر حقوق‌بگیر داشت و بیش‌ترین بخش آن مرتبط با آموزش و پرورش بود. (۴)

سازمان تأمین اجتماعی: این سازمان بالغ بر ۱۶,۳۰۵,۱۲۳ بیمه‌شده‌ی اصلی دارد و تعداد مستمری‌بگیران آن ۸,۵۲۸,۰۰۰ نفر است. (۵) گزارش‌های دیگر نشان می‌دهند که تعداد مستمری‌بگیران اصلی تأمین اجتماعی در پایان سال گذشته حدود ۴,۳۸۷,۰۰۰ نفر بوده و در مجموع به بیش از ۷ تا ۸ میلیون نفر رسیده است. (۶) هم‌چنین، آمار منتشرشده نشان می‌دهد که در دوره‌ی اخیر، حدود ۲,۸۰۰,۰۰۰ بیمه‌شده‌ی جدید به سازمان تأمین اجتماعی افزوده شده‌اند. (۷) با این حال، این سازمان نیز با «ناترازی منابع و تعهدات» روبه‌رو است؛ چراکه برخلاف افزایش شمار بیمه‌شدگان، عواملی چون فشار پرداخت مستمری‌ها، بدهی‌های دولت و برداشت از منابع برای هزینه‌های جاری، تهدیدهایی جدی برای پایداری آن محسوب می‌شوند. (۸) زمانی که در صندوق بازنشتگی کشوری، شمار مستمری‌بگیران بیش از دو برابر بیمه‌پردازان است و سازمان تأمین اجتماعی نیز بار تعهدات میلیون‌ها نفر را به‌دوش می‌کشد، دیگر نمی‌توان وضعیت را «تنظیم‌پذیر» خواند. اساساً، هرگاه «نسبت پشتیبانی» به کم‌تر از یک کاهش یابد، این امر نشانگر فشار شدید بر منابع صندوق است.

ترکیب عدد و روایت: چرا وضعیت بدتر شده است؟

چند عامل خرد و کلان این بحران را تشدید کرده‌اند:

- ۱- کاهش نسبت بیمه‌پرداز به مستمری‌بگیر: در صندوق کشوری، نسبت پشتیبانی حدود ۰.۵ است، یعنی به ازای هر بیمه‌پرداز، دو مستمری‌بگیر وجود دارد. این نسبت بار عظیمی بر منابع وارد می‌کند. (۱)
- ۲- تورم بالا و افزایش هزینه‌ها: این امر موجب شده تا ارزش حقیقی مستمری‌ها با نرخ تورم سالانه تناسب نداشته باشد، به‌طوری‌که در بسیاری موارد، حتی افزایش‌های اعمال‌شده نیز برای جبران کاهش قدرت خرید بازنشستگان کافی نبوده است.
- ۳- پول‌پاشی و برداشت از منابع صندوق: برخی تصمیم‌گیران بودجه‌ها را از منابع صندوق به مصارف جاری اختصاص داده‌اند یا سرمایه‌ها را به پروژه‌های پرریسک خارج از مأموریت صندوق‌ها سوق داده‌اند.
- ۴- وابستگی به دولت و نبود استقلال مدیریتی: اگر مدیر صندوق تابع تصمیمات دولتی باشد و نه مقررات مالی، مدیریت بلندمدت ممکن نیست.
- ۵- افزایش تقاضا برای مستمری و سالمندی جامعه: روند سالمندی جامعه و افزایش سهم سالمندان در ساختار جمعیتی، تقاضا برای دریافت مستمری را بالا برده و فشار مضاعفی را برای پاسخ‌گویی به این نیاز روزافزون بر صندوق‌ها تحمیل کرده است.

برای فهم انسانی‌تر این بحران، سراغ چند بازنشسته از وزارتخانه‌های مختلف رفتیم تا روایت شخصی‌شان را از روزگار پس از خدمت بشنویم.

«غلامرضا حسینی»، بازنشسته‌ی وزارت نفت، ۶۳ ساله، با ۳۵ سال سابقه در واحد فنی پالایشگاه به خط صلح می‌گوید: «وقتی وارد پالایشگاه شدم، صندوق بازنشتگی نفت یکی از معتبرترین نهادهای مالی کشور بود. ما خیالمان راحت بود که آینده‌مان تضمین شده است. اما حالا هر ماه نگرانم که آیا حقوقم تا آخر ماه می‌رسد یا نه».

«غلامرضا حسینی»، بازنشسته‌ی وزارت نفت، ۶۳ ساله، با ۳۵ سال سابقه در واحد فنی پالایشگاه به خط صلح می‌گوید: «وقتی وارد پالایشگاه شدم، صندوق بازنشتگی نفت یکی از معتبرترین نهادهای مالی کشور بود. ما خیالمان راحت بود که آینده‌مان تضمین شده است. اما حالا هر ماه نگرانم که آیا حقوقم تا آخر ماه می‌رسد یا نه». او اضافه می‌کند که افزایش شدید تورم و ثابت ماندن حقوق، زندگی‌اش را به‌سختی کشانده است: «درآمد فعلی‌ام حدود یک‌سوم هزینه‌های واقعی‌ام است. برای داروهای تخصصی باید از جیب پرداخت کنم و بیمه‌ی تکمیلی هم بسیاری از هزینه‌ها را پوشش نمی‌دهد». به باور آقای حسینی، بحران صندوق‌ها ریشه در «ادغام غیرکارشناسی، سرمایه‌گذاری‌های سیاسی و نبود شفافیت مالی» دارد: «صندوق‌ها را نباید به حیاط خلوت وزارتخانه‌ها تبدیل می‌کردند. دارایی‌های ما را در پروژه‌های زیان‌ده خرج کردند، بدون نظارت مؤثر. حالا

صلح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

«غلامرضا حسینی»،
بازنشسته‌ی وزارت نفت،
۶۳ ساله، با ۳۵ سال سابقه
در واحد فنی پالایشگاه به
خط صلح می‌گوید: «وقتی
وارد پالایشگاه شدم، صندوق
بازنشتگی نفت یکی از
معتبرترین نهادهای مالی
کشور بود. ما خیالمان راحت
بود که آینده‌مان تضمین شده
است. اما حالا هر ماه نگرانم
که آیا حقوقم تا آخر ماه
می‌رسد یا نه».

بازنشستگان قربانی تصمیم‌هایی شده‌اند که هیچ نقشی در آن نداشتند».

«رضا شفیعی»، بازنشسته‌ی شرکت گاز، ۵۹ ساله، کارشناس مهندسی خطوط انتقال است. آقای شفیعی به خط صلح می‌گوید که سال‌ها با سختی در مناطق عملیاتی کار کرده اما حالا از ابتدایی‌ترین حقوق بازنشستگی محروم مانده: «ما کار می‌کردیم تا با خیال آسوده بازنشسته شویم. اما صندوق گاز حالا دچار کسری شدید است. تأخیر در پرداخت‌ها و حذف برخی مزایا ما را در وضعیتی بحرانی گذاشته است». او نیز تأکید می‌کند که ریشه‌ی بحران در ساختار معیوب صندوق‌ها است: «دولت‌ها در دهه‌های گذشته، صندوق‌ها را به محل جبران کسری بودجه تبدیل کردند. به جای سرمایه‌گذاری بلندمدت، منابع در پروژه‌های کوتاه‌مدت و پرریسک خرج شد. نتیجه‌اش هم این شد که الان ورودی‌ها کفاف خروجی‌ها را نمی‌دهد». از نگاه این بازنشسته‌ی شرکت گاز، راه اصلاح «بازگرداندن استقلال مالی صندوق‌ها» و «تدوین قانون شفاف پاسخ‌گویی مدیران» است: «صندوق بازنشستگی باید تحت نظارت نهاد مستقل و عمومی باشد، نه در دست وزارتخانه‌ها. اعتماد مردم زمانی برمی‌گردد که اعداد و ارقام شفاف شود».

«عباس نعمتی» که بازنشسته‌ی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، ۶۶ ساله و کارشناس ارشد مخابرات است، در گفتگو با خط صلح از دوران کاری خود با غرور یاد می‌کند: «در دهه‌ی شصت و هفتاد، صندوق ما منظم و دقیق بود. اما به تدریج دارایی‌ها در حساب‌های مختلف ادغام شد و برخی از قسمت‌ها هم به اصطلاح، به بخش خصوصی واگذار شد و مدیریت مالی شفافیتش را از دست داد و ما بازنشستگان تبدیل به آخرین اولویت شدیم». او بحران فعلی را نه یک تصادف، بلکه نتیجه‌ی سال‌ها بی‌انضباطی مالی می‌داند: «وقتی صندوق‌ها از مسیر حرفه‌ای خارج می‌شوند و در پروژه‌های سیاسی یا بنگاه‌داری وارد می‌شوند، نتیجه همین است. صندوق باید یک نهاد اقتصادی پایدار باشد نه ابزار دست دولت‌ها». نعمتی به تجربه‌ی کشورهای دیگر اشاره می‌کند: «در دنیا، بازنشستگی یک نظام چندلایه است: صندوق پایه‌ی دولتی، بیمه‌ی تکمیلی و سرمایه‌گذاری فردی. در ایران اما همه‌ی بار بر دوش یک صندوق نیمه‌ورشکسته است، خب معلوم است که این بی‌نظمی و هرج و مرج در این صندوق‌ها به وجود می‌آید و دودش به چشم ما بازنشسته‌ها می‌رود». او معتقد است راه نجات در «شفاف‌سازی، حسابرسی مستقل و حضور نمایندگان بازنشستگان در هیأت‌امنا صندوق‌ها» است.

خط صلح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

«عباس نعمتی» که بازنشسته‌ی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، ۶۶ ساله و کارشناس ارشد مخابرات است، در گفتگو با خط صلح از دوران کاری خود با غرور یاد می‌کند: «در دهه‌ی شصت و هفتاد، صندوق ما منظم و دقیق بود. اما به تدریج دارایی‌ها در حساب‌های مختلف ادغام شد و برخی از قسمت‌ها هم به اصطلاح، به بخش خصوصی واگذار شد و مدیریت مالی شفافیتش را از دست داد و ما بازنشستگان تبدیل به آخرین اولویت شدیم».

«فاطمه کریمی»، بازنشسته‌ی آموزش و پرورش، ۶۰ ساله و دبیر زبان و ادبیات انگلیسی با ۳۲ سال سابقه است. خانم کریمی با بغض از وضعیت خود و همکارانش می‌گوید: «ما عمرمان را پای تربیت نسل‌ها گذاشتیم، اما امروز بسیاری از معلمان بازنشسته زیر خط فقر زندگی می‌کنند. مستمری ما با واقعیت اقتصادی هیچ نسبتی ندارد». او از تأخیر در پرداخت پاداش پایان خدمت و بی‌عدالتی بین صندوق‌های مختلف گلایه دارد: «صندوق آموزش و پرورش همیشه کم‌برخوردار بوده. هم از نظر بودجه و هم از نظر مدیریت. وقتی به همکارانم نگاه می‌کنم، می‌بینم خیلی‌ها مجبورند دوباره سر کار بروند، آن‌هم در سن بازنشستگی». این معلم بازنشسته مشکل را فقط مالی نمی‌داند: «احساس بی‌ارزشی بدتر از فقر است. این‌که بعد از سی سال خدمت، جامعه تو را فراموش کند و به چشم یک سربار به تو نگاه کند، بسیار سخت است. بازنشستگی باید پاداش باشد، نه مجازات». او خواستار «بازطراحی نظام بازنشستگی بر اساس سبد معیشت واقعی» و «تثبیت منابع مالی صندوق‌ها» است: «تا زمانی که نگاه دولت به صندوق‌ها سیاسی است، بحران ادامه دارد».

«علی مرادی»، بازنشسته‌ی وزارت ورزش و جوانان، ۶۲ ساله و مربی سابق تیم‌های استانی و کارشناس تربیت‌بدنی است. آقای مرادی از قشر خاصی می‌گوید که کم‌تر دیده می‌شود: «ما بازنشستگان ورزش، نه از مزایای واقعی برخورداریم، نه بیمه‌ی تکمیلی مناسبی داریم. خیلی‌ها دوران کاری‌شان را با قراردادهای موقت گذراندند و سابقه‌ی بیمه‌شان ناقص است و در شرایط امروز هم متأسفانه هیچ‌کسی پاسخگو نیست». او معتقد است بخش ورزش همیشه قربانی کمبود بودجه بوده است: «وقتی وزارتخانه‌ها در هزینه‌های جاری مانده‌اند، اولین چیزی که حذف می‌شود سهم بیمه و صندوق بازنشستگی است. نتیجه این می‌شود که بازنشسته‌ی ورزش، بعد از سال‌ها خدمت، حتی برای هزینه‌ی درمان و اجاره‌خانه مانده است». مرادی از نبود برنامه‌ی توانمندسازی پس از بازنشستگی گلایه دارد: «در کشورهای دیگر، بازنشسته‌ها در حوزه‌های آموزشی و اجتماعی بازفعال می‌شوند. اما این‌جا بعد از بازنشستگی، درها بسته می‌شود. هیچ نهادی از تجربه‌ی ما استفاده نمی‌کند». او در پایان می‌گوید: «صندوق‌های بازنشستگی فقط دفتر مالی نیستند، شاخص عدالت اجتماعی‌اند. اگر بازنشسته در فقر زندگی کند، یعنی عدالت در نظام اقتصادی فروپاشیده است».

تحلیل گفتگو با این پنج بازنشسته، به‌خوبی نشان می‌دهد

که بحران صندوق‌های بازنشستگی در ایران صرفاً یک مسئله‌ی مالی نیست، بلکه ابعادی ساختاری، مدیریتی و اجتماعی دارد. درحالی‌که دولت‌ها این صندوق‌ها را به حیاط خلوت مالی خود تبدیل کرده‌اند، بازنشستگان -ستون‌های دیروز نظام اداری کشور- هر روز نگران امنیت اقتصادی و کرامت انسانی خویش‌اند. راه برون‌رفت از این بحران، در گرو شفافیت، استقلال صندوق‌ها، اصلاح ساختار سرمایه‌گذاری و بازگرداندن اعتماد عمومی است، اعتمادی که شاید بزرگ‌ترین سرمایه‌ی ازدست‌رفته باشد.

زمانی که «نسبت پشتیبانی» در یک صندوق بازنشستگی به زیر یک می‌رسد، زنگ خطر جدی برای آن به صدا درمی‌آید. این شاخص که تعداد بیمه‌پردازان به ازای هر مستمری‌بگیر را نشان می‌دهد، در حال حاضر برای صندوق بازنشستگی کشوری به ۰.۶ و برای صندوق لشکری به ۰.۵ رسیده است؛ ارقامی که به معنای عبور از مرز بحران و وابستگی کامل به بودجه دولت برای پرداخت حقوق‌ها است. ادامه این روند، آینده‌ای تاریک را برای نظام بازنشستگی کشور ترسیم کرده و پایداری آن‌را با چالشی جدی مواجه می‌سازد که می‌تواند به بحران‌های اجتماعی منجر شود. برای مقابله با این وضعیت، سال‌ها است که اجرای «اصلاحات پارامتریک» مانند افزایش سن بازنشستگی مطرح است. با این حال، به دلیل حساسیت‌های بالای اجتماعی، پیاده‌سازی چنین اصلاحاتی همواره با چالش‌های بزرگی روبه‌رو بوده و نگرانی‌هایی را در میان جامعه بازنشستگان ایجاد کرده است که مبادا هزینه‌ی ناکارآمدی‌ها بر دوش آن‌ها سنگینی کند. (۹) در نهایت، بحران صندوق‌های بازنشستگی در ایران فقط یک مسئله مالی نیست، این بحران، آینه‌ای است از بی‌اعتمادی، بی‌ثباتی و ناتوانی نظام اداری در پاسخ به نیازهای نسل‌هایی که عمر خود را صرف خدمت کرده‌اند. بازنشستگی در ایران، به جای فصل آرامش، به فصل اضطراب تبدیل شده است.

راه برون‌رفت: مسیر اصلاح صندوق‌ها

بر پایه‌ی آمار و روایت بازنشستگان، راهکارهای زیر ضرورت دارند:

- شفافیت کامل: انتشار گزارش‌های مالی و حسابرسی‌های مستقل به‌طور دوره‌ای ضروری است تا مردم بدانند پول آن‌ها کجا رفته است.

- انتخاب مدیران مستقل و تخصصی: مدیران صندوق‌ها باید از دل کارشناسان مستقل انتخاب شوند، نه از طریق انتصابات سیاسی.

- تنوع منبع درآمد: به جای وابستگی صرف به حق بیمه، صندوق‌ها باید به سرمایه‌گذاری مولد در پروژه‌های اقتصادی، مشارکت با بخش خصوصی و درآمدهای غیرتورمی چشم بدوزند.

- بازنگري فرمول محاسبه‌ی مستمری: محاسبه‌ی مستمری‌ها باید با در نظر گرفتن شاخص‌های واقعی هزینه‌ی زندگی و متناسب‌سازی با تورم انجام شود.

- بازسازی اعتماد عمومی: صندوق‌ها باید مکانیسم‌هایی برای مشارکت مردم و نهادهای مدنی در نظارت داشته باشند.

- کمک هدفمند دولت: دولت باید در جایگاه یک شریک مسئول، ضمن تسویه بدهی‌های انباشته خود به صندوق‌ها، کمک‌های حمایتی و موقت را نیز به شکلی هدفمند برای کاهش فشار نقدینگی ارائه نماید.

در پایان می‌توان گفت ورشکستگی صندوق‌های بازنشستگی در ایران نتیجه‌ی سه‌دهه مدیریت ناکارآمد و بی‌توجهی به هشدارهای کارشناسان است. اگر اصلاحات جدی در ساختار مالی و مدیریتی آن‌ها صورت نگیرد، نه تنها آینده‌ی بازنشستگان فعلی، بلکه آینده‌ی نسل جوان نیز در معرض بحرانی بزرگ‌تر قرار خواهد گرفت. این بحران خاموش، صدای فریاد نسلی است که با کار و امید، به آینده‌ای وعده داده‌شده چشم‌دوخته بود، آینده‌ای که حالا زیر سایه‌ی بدهی‌ها و وعده‌های عمل‌نشده‌ی دولت‌ها رنگ باخته است.

پانوش‌ها:

۱- بررسی وضعیت صندوق بازنشستگی کشوری (چالش‌ها و راهکارها)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳ اسفندماه ۱۴۰۳.

۲- افزایش ۵ درصدی حقوق‌بگیران صندوق بازنشستگی کشوری/ میانگین حقوق ۱۱.۵ میلیون تومان، ایسنا، ۱۲ مردادماه ۱۴۰۳.

۳- زنگ خطر ورود صندوق بازنشستگی کشوری به ورطه‌ی «ورشکستگی»، سایت خبری تحلیلی عصر ایران، ۱۱ اسفندماه ۱۴۰۳.

۴- بیش‌ترین بازنشستگان صندوق کشوری، فرهنگیان هستند، روزنامه‌ی صبح توسعه‌ی ایران، ۱۰ اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۴.

۵- بیش از ۱۶ میلیون بیمه‌شده اصلی و ۸ میلیون مستمری‌بگیر تامین اجتماعی هستند، ایرنا، ۱۲ دی‌ماه ۱۴۰۳.

۶- رشد بالای مستمری‌بگیران تامین اجتماعی؛ نشانه‌ای از سالمندی جامعه، اکو ایران، ۳ اسفندماه ۱۴۰۲.

۷- افزایش تعداد بیمه‌شدگان تامین اجتماعی، ایران آنلاین، ۲۳ مردادماه ۱۴۰۳.

۸- آماری از جمعیت تحت پوشش بیمه تامین اجتماعی، تابناک، ۲۰ تیرماه ۱۴۰۲.

۹- وضعیت به شدت بحرانی صندوق بازنشستگی؛ کسری صندوق معادل ۱.۸ برابر بودجه عمومی کشور است، اعتماد آنلاین، ۱۴ اسفندماه ۱۴۰۳.

صیقل

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

«فاطمه کریمی»، بازنشسته‌ی آموزش و پرورش، ۶۰ ساله و دبیر زبان و ادبیات انگلیسی با ۳۲ سال سابقه است. خانم کریمی با بغض از وضعیت خود و همکارانش می‌گوید: «ما عمرمان را پای تربیت نسل‌ها گذاشتیم، اما امروز بسیاری از معلمان بازنشسته زیر خط فقر زندگی می‌کنند. مستمری ما با واقعیت اقتصادی هیچ نسبتی ندارد».



عکس از ایرنا

اجتماعی

■ چالش‌های حقوقی و اقتصادی ورشکستگی صندوق‌های بازنشستگی در ایران؛ ضرورت بازتعریف نظام تأمین اجتماعی

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

مریم حسینی
کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل



بیمه‌های کارگران و کارفرمایان، به بازنشستگان امکان می‌دهند تا پس از پایان دوره‌ی اشتغال، از زندگی با کرامت برخوردار

صندوق‌های بازنشستگی ستون اصلی امنیت اقتصادی و عدالت اجتماعی در هر کشور به‌شمار می‌روند. این نهادها با تجميع حق

باشند. در ایران، صندوق‌های بازنشستگی متعددی، شامل صندوق بازنشستگی کشوری، لشکری و تأمین اجتماعی، سال‌ها است که با بحران مالی مواجه هستند. (۱) این بحران نه تنها پایداری اقتصادی نظام تأمین اجتماعی را تهدید می‌کند، بلکه حقوق بازنشستگان و خانواده‌های آنان را با مخاطره مواجه کرده است. کسری منابع، معوقات مزدی و تأخیر در پرداخت مستمری‌ها، نشانه‌های روشن ورشکستگی هستند. گزارش‌ها نشان می‌دهند که دولت مجبور شده بخش بزرگی از منابع صندوق‌ها را از بودجه عمومی تأمین کند، (۲) اما بدون اصلاحات ساختاری، این اقدام صرفاً یک راهکار موقت است و مشکلات اساسی را حل نمی‌کند. در این مقاله، ابعاد اقتصادی، حقوقی و اجتماعی بحران صندوق‌های بازنشستگی بررسی شده است و ضرورت بازتعریف نظام تأمین اجتماعی در ایران تحلیل می‌شود.

ابعاد اقتصادی بحران

صندوق‌های بازنشستگی ایران با کسری‌های مالی شدید مواجه هستند. برآوردها نشان می‌دهند که بدهی دولت به صندوق‌های بازنشستگی بیش از ۵۰۰ هزار میلیارد تومان است (۳) و بسیاری از این بدهی‌ها از محل عدم پرداخت سهم دولت از حق بیمه‌ها و واگذاری شرکت‌های زیان‌ده ایجاد شده است. (۴) علاوه بر این، دارایی‌های صندوق‌ها اغلب در پروژه‌های غیرمولد یا شرکت‌های زیان‌ده سرمایه‌گذاری شده‌اند که بازدهی لازم را ندارند. کاهش «نسبت پشتیبانی»، یعنی تعداد بیمه‌پرداز فعال نسبت به بازنشستگان، از دیگر عوامل بحران است. این نسبت در برخی صندوق‌ها به کم‌تر از یک به یک رسیده و فشار مالی بر منابع موجود افزایش یافته است. (۵) صندوق‌ها به جای تمرکز بر مدیریت ریسک و سرمایه‌گذاری هوشمند، با مشکلات نقدینگی و کسری بودجه مواجه هستند. وابستگی صندوق‌ها به بودجه عمومی، مسئله را پیچیده‌تر کرده است. دولت ناچار است برای پرداخت مستمری‌ها از منابع عمومی استفاده کند که فشار بر سایر بخش‌های بودجه و تعهدات مالی کشور را افزایش می‌دهد. این وابستگی، چرخه‌ای ایجاد کرده است که بدون اصلاحات بنیادین، صندوق‌ها همچنان در وضعیت ناپایدار باقی خواهند ماند.

چالش‌های حقوقی و تعهدات دولت

حق دریافت تأمین اجتماعی و مستمری، یکی از حقوق بنیادین شهروندان است. اصل ۲۹ قانون اساسی ایران بر حمایت از افراد در دوره‌ی بازنشستگی تأکید دارد و دولت موظف است با سیاست‌گذاری مناسب، این حق را تضمین کند. (۶) بحران فعلی، نشان‌دهنده تعارض میان قوانین موجود، محدودیت‌های بودجه‌ای و نقص در حکمرانی صندوق‌ها است. قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، دولت را موظف به تضمین پایداری مالی صندوق‌ها کرده است، (۶) اما در عمل، فقدان نظارت مستقل

و دخالت‌های سیاسی، موجب شده است که این تعهدات به‌طور کامل اجرایی نشود. از منظر حقوق بین‌الملل، ایران به عنوان یکی از پایه‌گذاران و اعضای سازمان بین‌المللی کار، متعهد به رعایت اصول بنیادین این سازمان و تحقق استانداردهای حداقلی در زمینه تأمین اجتماعی است. این اصول، بر ضرورت تضمین پایداری نظام‌های حمایت اجتماعی و برخورداری همگان از حداقل حمایت معیشتی تأکید دارند. از این رو، ورشکستگی صندوق‌های تأمین اجتماعی می‌تواند به منزله نقض ضمنی تعهدات ایران نسبت به این استانداردهای بین‌المللی تلقی شود. (۷) ابهام در مسئولیت‌ها، یکی دیگر از چالش‌های حقوقی است. در شرایط بحرانی، مشخص نیست که آیا دولت مستقیماً موظف به پرداخت مستمری‌ها است یا صندوق‌ها باید از منابع محدود خود اقدام کنند. این ابهام موجب کندی در تصمیم‌گیری و افزایش نارضایتی بازنشستگان می‌شود.

پیامدهای اجتماعی و انسانی بحران

بحران صندوق‌های بازنشستگی پیامدهای گسترده‌ای برای جامعه دارد. دستکم تا پایان سال ۱۴۰۰، تعداد بازنشستگان در ایران حدود ۶ و نیم میلیون نفر بوده که وابسته به این صندوق‌ها هستند. (۸) تأخیر در پرداخت مستمری‌ها، فشار مالی بر خانواده‌ها و کاهش کیفیت زندگی بازنشستگان را به همراه دارد. تأثیر بر گروه‌های آسیب‌پذیر، به‌ویژه زنان بازنشسته و همسران بازنمانده، برجسته‌تر است. داده‌های مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های تأمین اجتماعی نشان می‌دهد نرخ فقر میان زنان بازنشسته دو برابر مردان است، (۹) چرا که محاسبه‌ی مستمری بر اساس حقوق کم‌تر یا سابقه‌ی کوتاه‌تر بیمه‌ی آنان انجام می‌شود. پیامد اقتصادی نیز محسوس است: کاهش درآمد بازنشستگان، توان خرید و مصرف را کاهش می‌دهد و در بلندمدت بر رشد اقتصادی کشور اثر منفی می‌گذارد. علاوه بر این، فشار بر بودجه عمومی برای جبران کسری صندوق‌ها، منابع مالی را از بخش‌های توسعه‌ای و خدمات عمومی دور می‌کند و موجب نارضایتی عمومی می‌شود.

راهکارها و ضرورت بازتعریف نظام تأمین اجتماعی

عبور از بحران صندوق‌های بازنشستگی در ایران نیازمند نگاهی فراتر از اصلاحات مقطعی و تزیین‌های بودجه‌ای است. تجربه‌ی چند دهه‌ی اخیر نشان داده که صرفاً تغییر مدیران یا وعده‌ی تزیین منابع مالی، بدون بازتعریف بنیادین ساختار تأمین اجتماعی، نه تنها کارآمد نیست، بلکه هزینه‌های بلندمدت‌تری برای دولت و جامعه ایجاد می‌کند. بازتعریف نظام تأمین اجتماعی باید با رویکردی چند بعدی و میان‌رشته‌ای صورت گیرد که اقتصاد، حقوق عمومی، سیاست‌گذاری اجتماعی و عدالت نسلی را به‌طور هم‌زمان در نظر گیرد.

از منظر اقتصادی، نخستین گام، بازگشت به اصول شفافیت مالی و حسابرسی مستقل است. در بسیاری از کشورها مانند شیلی

و ترکیه، اصلاح نظام بازنشستگی زمانی موفق بود که وضعیت واقعی دارایی‌ها و بدهی‌های صندوق‌ها در معرض دید عموم و نهادهای نظارتی قرار گرفت. در ایران نیز لازم است اطلاعات مالی صندوق‌ها از حالت محرمانه و غیر قابل دسترس خارج شود و در چارچوب قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (۱۰) منتشر گردد. این شفافیت می‌تواند زمینه‌ی نظارت عمومی، رسانه‌ای و حتی پارلمانی را فراهم کند و از سوءمدیریت‌های تکراری بکاهد.

در گام دوم، باید به سمت تنوع‌بخشی به منابع درآمدی صندوق‌ها حرکت کرد. اتکای صرف به حق بیمه و کمک دولت، با توجه به شرایط بازار کار و تورم ساختاری، دیگر پاسخ‌گو نیست. سرمایه‌گذاری هدفمند در بخش‌هایی چون انرژی‌های نو، گردشگری، فناوری اطلاعات و مسکن اجتماعی می‌تواند هم بازدهی مطمئن‌تری داشته باشد و هم به تحقق اهداف توسعه‌ای کشور کمک کند. البته این سرمایه‌گذاری‌ها باید تحت نظارت نهادهای تخصصی و با منع مداخله‌ی سیاسی صورت گیرد، چراکه در بسیاری از موارد، ورشکستگی صندوق‌ها محصول تصمیمات غیر تخصصی و سیاسی در حوزه‌ی سرمایه‌گذاری بوده است.

از منظر حقوقی و نهادی، بازتعریف نظام تأمین اجتماعی مستلزم بازنگری در قوانین مادر هم‌چون مدیریت خدمات کشوری و قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی است. باید میان مفهوم «تضمین حداقل معیشت» و «نظام مزایای شغلی» تمایز روشنی برقرار شود تا فشار بر صندوق‌ها کاهش یابد و مسئولیت حمایت اجتماعی به‌طور عادلانه میان دولت، کارفرما و کارگر تقسیم شود. افزون بر این، ایجاد نهاد تنظیم‌گر مستقل در حوزه‌ی تأمین اجتماعی (مشابه بانک مرکزی یا سازمان تنظیم مقررات ارتباطات) می‌تواند نقش مهمی در کنترل تعارض منافع، نظارت بر عملکرد صندوق‌ها و تضمین حقوق بیمه‌گذاران داشته باشد.

در بعد سیاست‌گذاری اجتماعی، باید به اصلاح رابطه‌ی میان اشتغال، بیمه و امنیت شغلی توجه شود. بخش بزرگی از جمعیت شاغل کشور، به‌ویژه زنان، کارگران غیررسمی و شاغلان بخش خدمات، از پوشش بیمه‌ی بازنشستگی محروم‌اند. ایجاد نظام‌های بیمه‌ای انعطاف‌پذیر برای مشاغل غیررسمی و فریلنسری یا آزادکاری، یکی از پیش‌شرط‌های تحقق عدالت نسلی در نظام بازنشستگی است. هم‌چنین باید نگاه جنسیتی در سیاست‌های بیمه‌ای بازتعریف شود، زیرا در حال حاضر زنان با سابقه‌ی کاری کم‌تر و درآمد پایین‌تر، از مزایای بازنشستگی کم‌تری برخوردارند و این امر به بازتولید فقر در سالمندی منجر می‌شود.

در نهایت، اصلاح پایدار، مستلزم گفت‌وگوی ملی میان دولت، کارگران، کارفرمایان و متخصصان حقوق اجتماعی است. تصمیم‌گیری‌های پشت درهای بسته و مبتنی بر فشارهای بودجه‌ای، تنها به تعویق بحران می‌انجامد. لازم است سیاست‌گذاران با الهام از تجربه‌های موفق منطقه‌ای و جهانی، مدلی بومی از تأمین اجتماعی ارائه دهند که ضمن حفظ کرامت بازنشستگان، بار مالی آن برای

دولت نیز قابل مدیریت باشد. نظام تأمین اجتماعی ایران باید از منطق «پرداخت از جیب دولت» به سوی منطق «مدیریت مشارکتی و پایدار منابع» حرکت کند. تنها در این صورت است که می‌توان از ورشکستگی تدریجی صندوق‌ها و نارسایی فزاینده‌ی بازنشستگان جلوگیری کرد و اعتماد عمومی به عدالت اجتماعی را بازسازی نمود.

مؤخره

ورشکستگی صندوق‌های بازنشستگی در ایران یک چالش ترکیبی اقتصادی، حقوقی و اجتماعی است. بحران منابع، فقدان شفافیت و تعارض قوانین، موجب شده است که صندوق‌ها از پایداری لازم برخوردار نباشند و حقوق بازنشستگان به مخاطره بیافتد. راه حل پایدار، بازتعریف نظام تأمین اجتماعی، اصلاح ساختار مدیریتی، افزایش شفافیت و بازنگری پارامترهای بازنشستگی است. این اقدامات، ضمن کاهش فشار مالی بر صندوق‌ها، تضمین‌کننده‌ی حقوق بنیادین بازنشستگان خواهند بود. در مجموع، بدون بازتعریف و اصلاح ساختاری، صندوق‌های بازنشستگی هم‌چنان با ناپایداری مواجه خواهند بود و خطر ادامه‌ی تأخیر در پرداخت مستمری‌ها و کاهش کیفیت زندگی بازنشستگان وجود خواهد داشت. ایجاد نظامی منسجم، شفاف و پایدار، نه تنها منافع بازنشستگان را تأمین می‌کند، بلکه به پایداری اقتصادی و اجتماعی کشور نیز کمک خواهد کرد.

پانویس‌ها:

- ۱- مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۹. چالش‌های صندوق‌های بازنشستگی در ایران و راهکارهای اصلاح ساختار مالی. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳ اسفندماه ۱۴۰۳.
- ۲- ۸۱ درصد از منابع صندوق بازنشستگی کشوری را دولت تأمین می‌کند، ایرنا، ۱۶ اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۳.
- ۳- بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی؛ ۵۰۰ هزار میلیارد تومان، ستاره صبح آنلاین، ۸ اسفند ۱۴۰۱.
- ۴- چالش‌ها و راهکارهای پایداری صندوق‌های بازنشستگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۵ اسفندماه ۱۴۰۳.
- ۵- نسبت پشتیبانی صندوق‌های بازنشستگی به زیر یک درصد رسیده است، ایران اکونومیست، ۲ دی‌ماه ۱۳۹۶.
- ۶- قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۲۱ اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۳.
- ۷- دبیرکل سازمان بین‌المللی کار در پیامی به هشتمین همایش ملی کار: جمهوری اسلامی ایران یکی از پایه‌گذاران سازمان بین‌المللی کار است، ایرنا، ۶ خردادماه ۱۴۰۳.
- ۸- تعداد دقیق بازنشستگان در ایران اعلام شد، اقتصاد ایرانی، ۲۵ تیرماه ۱۴۰۳.
- ۹- چالش‌ها و موانع سیاست‌گذاری در زمینه‌ی عدالت جنسیتی در حوزه‌ی رفاه و تأمین اجتماعی، موسسه‌ی عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۴۰۲.
- ۱۰- قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۴ بهمن‌ماه ۱۳۸۸.

صیقل

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴



عکس از شبکه‌های اجتماعی

اجتماعی

■ صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان و کلاه گشادی که سر معلمان گذاشتند

صیقل
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

آرش محمدی
فعال مدنی



آدم؛ گچ خوردم، لرزش زانو پیدا کردم، بیماری اعصاب گرفتم
اما این بدبختی‌ها تمام نشد. نشسته‌ام و فکر می‌کنم که با این
چندرغاز بازنشستگی کدام زخم‌های زندگی‌ام را ببندم.

حالا که رسیده‌ام به بازنشستگی، نشسته‌ام و یکی یکی فکر می‌کنم
به همه‌ی بدبختی‌هایی که برای رفعتشان سی سال به مدرسه رفتم و

نشسته‌ام و فکر می‌کنم به کلاه‌هایی که دولت‌های جمهوری اسلامی بر سر ما مردم، از جمله من به‌عنوان عضوی از این جامعه، گذاشتند. یکی از این کلاه‌های سنگین صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان بود که ما معلمان با وعده‌ی تسکین دردهای روزهای بازنشستگی عضو آن شدیم، اما تبدیل شد به یک هولدینگ اقتصادی بزرگی که فقط جیب مافیای حاکم بر صندوق را پر می‌کند. بیست سال پیش که عضو صندوق شدم و از آن زمان تاکنون پنج درصد از حقوقم را به دولت داده‌ام، امیدوار بودم که هنگام بازنشستگی بشود با آن‌چه که پرداخت می‌کنند، کسب‌وکاری برای روزهای بازنشستگی‌ام راه بیندازم. اما با این صد میلیون تومانی که بعد از بیست سال پرداخت جلولیم پرتاب کرده‌اند، آن هم در این روزگار دلار بالای صد هزار تومان، شاید فقط بشود یکی از آن زخم‌های کوچک را مرهم گذاشت.

شاید بپرسید که از اول می‌دانستید و آگاهانه عضو چنین صندوقی شدید و شرایطش را پذیرفتید؟ نه واقعاً چنین نبود و برای همین گفتم که سر ما معلمان کلاه گشادی گذاشته‌اند. اجازه بدهید توضیح بدهم: من یک فرهنگی‌ام؛ تحصیلات مالی ندارم. وظیفه‌ی من این بود که سر کلاس بروم و تدریس کنم. قرار بود متخصصانی باشند که با پولی که هر ماه از فیش حقوقی من — با رضایت من — برداشت می‌شود، سرمایه‌گذاری کنند. هدف چه بود؟ این که وقتی در ۵۰ سالگی بازنشسته شدم، تا پایان عمر (مثلاً تا ۷۰ سالگی) دغدغه‌ی معیشتی نداشته باشم. یعنی ۲۰ سال زندگی پس از بازنشستگی را صندوق تأمین کند. اما حالا چه شده؟ حالا که بازنشسته شده‌ام، نهایتاً صد میلیون تومان داده‌اند و می‌گویند: «این سهم‌الشرکه‌ی شماست، بروید خوش باشید!» واقعاً این صد میلیون تومان کدام گره زندگی یک بازنشسته را باز می‌کند؟ بدتر این که وقتی به صندوق سر می‌زنیم، می‌بینیم متوسط حقوق کارکنان حدود ۵۰

میلیون تومان است و برخی مدیران بالای ۱۵۰ میلیون تومان در ماه حقوق می‌گیرند. یعنی به من که ۲۰ سال سرمایه‌گذاری کرده‌ام، بعد از همه‌ی این سال‌ها صد میلیون می‌دهند؛ اما خودشان ماهانه ۱۵۰ میلیون می‌گیرند. و وقتی بیش‌تر جست‌وجو می‌کنیم، تازه می‌فهمیم که ای کاش فقط همین حقوق‌های نجومی بود. نه، انواع رانت‌ها و فسادهای مالی و اداری هم در صندوق ریشه دوانده است. می‌گوییم آقایان این هولدینگ بزرگ اقتصادی که حداقل پانصد هزار میلیارد تومان ارزش دارایی‌های آن هست، با پول ما فرهنگیان به‌وجود آمده، پس سهم ما از این همه ثروت چه می‌شود؟ اما نه تنها پاسخی نمی‌دهند که تهدید هم می‌کنند که اگر زیاد شلوغش کنید، موضوع امنیتی می‌شود و برایتان بد می‌شود.

واقعیت این است که صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان هم تبدیل شده است به یکی دیگر از همان هزاران شرکت و موسسه و صندوقی که نهادهای امنیتی و نظامی بر روی آن چنبره زده‌اند. صندوق ذخیره را محلی برای چپاول اموال معلمان کرده‌اند و نورچشمی‌ها را استخدام می‌کنند تا به خودی‌ها بگویند هوایتان را داریم، شما هم هوای ما را داشته باشید. سال‌هاست که فسادهای گسترده و تعارض منافع شفاف در صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان وجود دارد اما سوال این جاست: چرا هیچ نهادی برای رفع این فسادها ورود نمی‌کند؟ واقعاً چرا؟ آیا غیر از این است که همان نهادهای قضایی و امنیتی خودشان شریک این چپاول‌ها هستند؟ برای همین می‌گویم که کلاه گشادی سر معلمان گذاشته‌اند. کلاهی گذاشته‌اند که به جز همت معلمان شاغل و بازنشسته رفع نخواهد شد. باید کاری کرد کارستان. این ستم به جز حضور خیابانی، آن هم گسترده رفع نخواهد شد. باید همت کنیم برای قطع کردن دست این دزدان از صندوق ذخیره‌ی فرهنگیان که حق واقعی ما معلمان است.

صالح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴



عکس از تجارت نیوز



عکس از خط صلح

اجتماعی

■ ارثیه‌ی حاکمیت برای دموکراسی آتی

بحران‌ها و موانع ساختاری پیش‌رو

خط صلح
ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

مجید شیعه‌علی
فعال مدنی



سرزمین را با خطری جدی مواجه ساخته است. در یک سوی ماجرا از بحران‌هایی می‌توان گفت که حاصل آسیب رساندن به اقتصاد است، مانند ورشکستگی بانک‌ها و صندوق‌های تأمین اجتماعی و فروپاشی اقتصادی و از سوی دیگر به بحران‌هایی می‌توان اشاره کرد که زمینه‌های اجتماعی دارد مانند شکاف‌های نسلی، مهاجرت گسترده، قطبی شدن جامعه و شکاف‌های اجتماعی فرهنگی متعدد و بسیار بیش از این‌ها. وجود این سطح از بحران‌ها که حاصل یک و نیم قرن حکمرانی غیردمکراتیک پس از مشروطه است این نگرانی را ایجاد می‌کند که در صورتی که جامعه‌ی مدنی ایران بتواند به دموکراسی دست یابد این ارثیه‌ی شوم چه بر سر این دموکراسی نوپا خواهد آورد؟ عموم پژوهش‌گران سیاسی آخرین مرحله در سلسله مراحل دموکراسی‌سازی را تثبیت دموکراسی می‌دانند و تا این گام به‌تمامی برداشته نشود روند دموکراسی‌سازی تکمیل نشده است. آن‌چنان‌که رایج است تثبیت دموکراسی را با چند شاخص می‌توان اندازه گرفت. یکم، هیچ‌کدام از بازیگران اصلی فضای دموکراسی در اندیشه‌ی بازگشت به سیستم غیردمکراتیک نباشند و چنین بازگشتی را ممکن یا مطلوب ندانند. دوم، سیستم دموکراتیک توسط بازیگران فاقد آلت‌رناتیو شناخته‌شده‌ای قلمداد گردد. سوم، اکثر جامعه سازوکارهای دموکراتیک را مطلوب‌ترین سازوکارهای ممکن برای اخذ تصمیمات سیاسی بشناسند.

طی شدن مرحله‌ی تثبیت در دموکراسی‌سازی به معنای ثبات دائمی دموکراسی در یک کشور نیست. در دو دهه‌ی اخیر بسیاری از مقالات علمی در حوزه‌ی دموکراسی به موج بازگشت یا افول دموکراسی در سراسر دنیا می‌پرداخت؛ و گزارش‌های مراجع بین‌المللی مانند وی-دم (V-Dem Institute) و خانه‌ی آزادی (Freedom House) در خصوص افول سطح دموکراسی و آزادی در دنیا هشدار می‌داد. هرچند این افول مورد اجماع تمامی متفکران در این حوزه نیست اما رواج گسترده‌ای یافته و تکرار هشدارها نشان می‌دهد حتی قدیمی‌ترین دموکراسی‌ها مانند بریتانیا و ایالات متحده و دموکراتیک‌ترین سیستم‌ها که بالاترین امتیاز در این زمینه را دارند، مصون از کاهش سطح آزادی و دموکراسی و حتی سقوط دموکراسی به دامن اقتدارگرایی نیستند.

تیین مرحله‌ی تثبیت خود به این معنا است که در بسیاری موارد جوامع پس از تجربه‌ی یک انتخابات دموکراتیک به‌سرعت به شرایط اقتدارگرایی به سبک جدیدی نزول کرده‌اند و این سبک انتخابات تکرار نمی‌شود؛ و رایج این است که از چنین مواردی تحت عنوان گذار به دموکراسی و افول از آن یاد نمی‌شود بلکه آن را لحظه‌ی دموکراتیک می‌نامند. چنان‌که می‌شود از سال‌های ۵۸ تا ۶۰ با عنوان لحظه‌ی دموکراتیک پس از انقلاب ۵۷ یاد کرد. هم‌چنین ممکن است وضع دموکراتیک نوظهور بیش از یک انتخابات تاب بیاورد اما در نهایت موفق به تثبیت سازوکارهای دموکراتیک نشود. همین امر سبب شده تا دغدغه‌مندان دموکراسی و دموکراسی‌سازی به این جمع‌بندی نسبی برسند که تثبیت دموکراسی از دستیابی اولیه به آن نه آسان‌تر است و نه کم‌اهمیت‌تر. در همین راستا است که نظریه‌پردازان دموکراسی‌سازی

مصلح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

به همین سبب می‌شود حدس زد دوام آوردن یک بحران اقتصادی و به ارث گذاشتن آن برای دموکراسی نوپای احتمالی آینده یک خطر جدی برای قوام و حفظ حیات آن است. به این معنا که ممکن است بار اضافی صندوق‌های تأمین اجتماعی در دوران پیش‌رو به همراه سایر بحران‌های اقتصادی و تحمیل هزینه‌ی جراحی‌های اقتصادی به دموکراسی احتمالی آتی، این سیستم را برای عموم جامعه به عنوان یک سیستم ناکارآمد معرفی کند و فرصت برای سقوط به اقتدارگرایی را برای دشمنان دموکراسی فراهم آورد.

از آغاز به چگونگی تثبیت دموکراسی پرداخته‌اند.

نخستین نظریه‌پرداز برجسته‌ای که به چرایی دموکراسی‌سازی در قرن بیستم پرداخته، مارتین لیپست است که در مقاله‌ی مشهور خود در سال ۱۹۵۹ میلادی به‌طور هم‌زمان به چگونگی تثبیت دموکراسی نیز پرداخته است. او به عوامل متعددی که می‌تواند دموکراسی را در جوامع تثبیت کند، می‌پردازد. با وجود این‌که از پژوهش او چند دهه می‌گذرد اما ایده‌هایی که در مقاله‌ی «برخی الزامات اجتماعی دموکراسی: توسعه‌ی اقتصادی و مشروعیت سیاسی» تا هم‌اکنون نیز محل توجه اندیشه‌ورزان در این حوزه قرار دارد.

در نگاه او عامل اصلی تثبیت دموکراسی در یک جامعه، سطح صنعتی شدن آن جامعه است. چرا که صنعتی شدن جامعه چند تغییر عمده را ایجاد می‌کند. نخست، افزایش سطح رفاه شانس این‌که به تعبیر آیت‌الله طالقانی، یک چهره‌ی پوپولیستی با وعده‌ی آب و نان مردم را فریب دهد و آزادی را از آن‌ها بگیرد، کاهش می‌دهد. دوم، افزایش سطح شهرنشینی، تحصیل و صنعت به رواج ارزش‌های دموکراتیک و پای گرفتن فرهنگ دموکراتیک یاری می‌رساند و بخش‌های تحصیل‌کرده‌تر، ساکنین شهرهای بزرگ و شاغلان در مراکز صنعتی بزرگ، دنیا را پیچیده‌تر از همتایان خود می‌بینند و فهم پیچیده از سیاست است که پیش‌نیاز دموکراسی است. چرا که اقتدارگرایان برای کسب حمایت جامعه عموماً به سراغ رواج ایده‌های ساده‌ی نادرست در سیاست می‌روند و هرچقدر جامعه به این پاسخ‌ها اقبال نشان دهد شانس حکمرانی اقتدارگرایان افزایش می‌یابد. سوم، گسترش طبقه‌ی متوسط جدید عامل جلوگیری از نزاع‌های اجتماعی شده و به عنوان یک ضربه‌گیر عمل کرده و کمک می‌کند بحران‌ها در سازوکارهای دموکراتیک حل شود. چهارم، از آن‌جا که سطح تحصیلات با تمایل به کار مدنی مرتبط است در جوامع توسعه‌یافته‌تر که سطح تحصیلات بالاتر است میزان تمایل به کار مدنی نیز بیش‌تر بوده و در نتیجه پیش‌بینی می‌شود جامعه‌ی مدنی قوی‌تری را بسازد که از یک‌سو می‌تواند به حاکمیت در جهت رفع بحران‌ها یاری برساند و از سوی دیگر جلوی بسط قدرت حاکمیت و بدل شدن آن به یک سیستم اقتدارگرا را بگیرد.

عللی که توسط مارتین لیپست مطرح شد توسط سایر نظریه‌پردازان این حوزه مانند لری دایموند، اینگلهارت، تربرون، هانتینگتون و غیره اصلاح و یا تکمیل گردید و گاهی به عدد و رقم نیز درآمد. چنان‌که در بسیاری از پژوهش‌ها نشان داده شد اگر یک جامعه سطح پایین‌تری از تولید ناخالص داخلی را داشته باشد و به دموکراسی دست یابد، شانس کم‌تری برای تثبیت آن دارد. هرچند نظریه‌پردازانی که سطح مطلوب برای تثبیت دموکراسی را با عدد بیان کرده‌اند شاخص‌هایی را ارائه دادند که بر طبق آن، ایران هم در زمان انقلاب ۵۷ و هم در زمان اصلاحات و طبیعی است و در زمان حاضر حداقل‌ها را برای تثبیت دموکراسی کسب می‌کند، ولی می‌توان به جمع‌بندی رسید که شرایط اقتصادی بهتر به تثبیت دموکراسی کمک می‌کند؛ و از سوی دیگر همان‌طور که دارون عجم اوغلو و جیمز رابینسون مطرح می‌کنند،

بحران اقتصادی کوتاه مدت ممکن است در یک سیستم اقتدارگرا با دموکراسی سازی نسبت داشته باشد، ولی برای تثبیت دموکراسی یک خطر محسوب میشود. به همین سبب می شود حدس زد دوام آوردن یک بحران اقتصادی و به ارث گذاشتن آن برای دموکراسی نوپای احتمالی آینده یک خطر جدی برای قوام و حفظ حیات آن است. به این معنا که ممکن است بار اضافی صندوق های تأمین اجتماعی در دوران پیش رو به همراه سایر بحران های اقتصادی و تحمیل هزینه ی جراحی های اقتصادی به دموکراسی احتمالی آتی، این سیستم را برای عموم جامعه به عنوان یک سیستم ناکارآمد معرفی کند و فرصت برای سقوط به اقتدارگرایی را برای دشمنان دموکراسی فراهم آورد. چنان که در تجربه ی روسیه پس از فروپاشی شوروی می بینیم بحران اقتصادی و ناکارآمدی دموکراسی نوپای دهه ی نود میلادی نه تنها باعث شد دموکراسی دوامی نیاورد و به اقتدارگرایی انتخاباتی سقوط کرد بلکه بر طبق نظرسنجی های مختلف استالین را در جامعه ی شوروی به یک چهره ی کاملاً محبوب تبدیل کرد.

این تنها مؤلفه ای نیست که مارتین لیپست به آن اشاره دارد. چنان که از عنوان مقاله ی او مشخص است حفظ و تقویت مشروعیت دموکراسی نوپا برای تثبیت آن ضروری است. مراد از مشروعیت یک حکومت این است که بخش عمده ی جامعه این باور را داشته باشند که سازوکارهای سیاسی موجود مطلوب ترین ممکن هستند. هر چند کارآمدی آن هم در حوزه ی اقتصادی به طور عمده و جدی بر مشروعیت اثر می گذارد اما لیپست برای بررسی سایر عوامل مشروعیت ساز، کارآمدی را جدا از مشروعیت مورد بررسی قرار می دهد.

او دو محور اصلی را در سطح مشروعیت دموکراسی ها مؤثر می داند. نخست آن که مشروعیت دموکراسی ها نیازمند کسب حمایت و رضایت دو سر طیف درون جامعه است. یک سوی میدان صاحبان منافع در سیستم های اقتدارگرا هستند که از افشار سنتی بوده و با نهادهای سنتی مانند کلیسا و سلطنت ارتباط دارند. در سوی دیگر افشاری از جامعه که در شرایط پیشین از حقوق شهروندی برابر محروم بوده اند و به معنای واقعی به عنوان شهروند توسط حاکمیت به رسمیت شناخته نمی شدند و از این شرایط خشمگین هستند. در صورتی که حاکمیت نوپای دموکراتیک بتواند هر دو سوی میدان را به خود راغب سازد مشروعیت قابل توجهی در جهت تثبیت کسب می کند. به همین جهت است که لیپست مطرح می کند اگر دموکراسی سازی با حفظ نهادهایی از سیستم اقتدارگرا که حامیان عمده ای دارد رقم بخورد شانس حیات بیش تری دارد.

در سال های اخیر حاکمیت حفظ بقای خود را در رودرروی هم قرار دادن جامعه می دید. این استراتژی را می توان در این رفتار حاکمیت به طور مشهودی دید که هر زمان بخشی از جامعه برای مطالبات خود دست به اعتراض می زدند علاوه بر سرکوب حاکمیت به سراغ بسیج حامیان خود می رفت. در نتیجه ی چنین تلاش هایی است که جامعه چنان قطبی شده که نه تنها رقم خوردن آینده ی سیاسی به کسب حمایت هر دو سوی میدان دور از ذهن است بلکه میانه روی در شعارهای هر دو

طرف به عنوان یک رفتار نامطلوب مذمت می شود.

محور دیگری که برای کسب مشروعیت مطرح می شود رفع بحران های عمده است. او به طور مثال به سه بحران عمده ای که هر جامعه ای در دوران مدرن با آن مواجه می شود اشاره می کند: تعیین جایگاه جدید کلیسا در حکومت و جامعه، کسب حقوق شهروندی تمامی شهروندان و مبارزه بر سر میزان سهم بردن طبقات مختلف از تولید ناخالص داخلی. در صورتی که یک جامعه گام به گام در مسیر حل این بحران ها گام بردارد، دموکراسی نوپا شانس بالاتری برای حل بحران بعدی و کسب مشروعیت حاصل از آن می یابد و در صورتی که این بحران ها بر هم انباشته شده و تقویت کننده ی یکدیگر شوند تثبیت دموکراسی با چالش بیش تری مواجه خواهد بود.

از پیش از مشروطه تا کنون روشن فکران و کنش گران سیاسی و مدنی بسیاری در جامعه ی ما در مسیر حل این بحران های عمده گام های قابل توجهی برداشته اند اما دست کم دو مورد از این سه بحران هم چنان گریبان جامعه را گرفته و چشم انداز پیش رو را مخدوش می سازد. اگر بر بحران های سه گانه، بحران های محیط زیستی و غیره را که بلایای جدیدی است بیفزاییم کار دشوارتر خواهد شد و دموکراسی نوپای احتمالی با چالش عمده ای در این زمینه مواجه است.

با وجود تمام آن چه رفت روندهای سیاسی جوامع بیش از آن که اسیر وضعیت موجود باشد تحت تأثیر عملکرد جوامع و کنش گران است. به این معنا که یک بازیکن خوب می تواند با بدترین دست ممکن پیروز شود و یک بازیکن بد می تواند بهترین دست ممکن را ببازد. بگذارید دو مثال بزنیم. دموکراسی سازی در شیلی طبق ایده های لیپست روند خوبی را طی کرد. پینوشه دیکتاتور شیلی و حامیان او در شرایط دموکراتیک بعدی سهمی از منافع داشتند و به کلی حذف نشدند. شیلی پیش از گذار به دموکراسی، رشد اقتصادی خوبی را تجربه کرده بود و پس از آن نیز بر طبق ارزیابی سال ۲۰۰۷ بالاترین رشد اقتصادی در امریکای لاتین را داشته و سریع تر از هر کشور دیگری در منطقه، فقر را کاهش داد. ولی در همین بازه بر طبق نظرسنجی افکار عمومی لاتین بارومتر تنها ۴۶ درصد مردم این کشور معتقد بودند دموکراسی همیشه نسبت به سایر اشکال حکمرانی برتری دارد؛ و این در حالی است که مردم کشورهایی مانند اروگوئه، کاستاریکا و آرژانتین بالای ۷۰ درصد با این گزاره موافق بودند.

از سوی دیگر، هند که یکی از فقیرترین کشورهای جهان بود و با شکاف های قومی مذهبی عمده در مملکت هزار مذهب مواجه بوده و هم چنان از پس بسیاری از بحران های سنتی بر نیامده و از نهادهای سیاسی پیشین چه مربوط به دوران استعمار چه پیش از آن به طور جدی گسسته است و بر طبق نگاه لیپست نباید دموکراسی در آن تثبیت شود، چند دهه پایداری دموکراتیک را تجربه کرده است و بزرگ ترین دموکراسی دنیا نام دارد. به همین جهت با وجود تمامی بحران های موجود می شود امید داشت جامعه ی مدنی ایران با وجود تمامی مشکلاتی که ارثیه ی دوران استبدادی است مسیر تثبیت دموکراسی را به خوبی پیش ببرد و به یک دموکراسی باثبات دست یابد.

مصلح

ماهنامه حقوقی اجتماعی
سال شانزدهم، آبان ۱۴۰۴
شماره ۱۷۴

با وجود تمام آن چه رفت
روندهای سیاسی جوامع بیش
از آن که اسیر وضعیت موجود
باشد تحت تأثیر عملکرد
جوامع و کنش گران است.
به این معنا که یک بازیکن
خوب می تواند با بدترین
دست ممکن پیروز شود و یک
بازیکن بد می تواند بهترین
دست ممکن را ببازد.

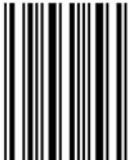
خط صبح

ماہنامہ حقوق اجتماعی خط صبح
شمارہ ۱۷۴ - آبان ۱۴۰۴ - سال شانزدهم



ISBN 978-1-7332858-1-0

90000>



9 781733 285810