



مجلس عالی پژوهش‌های اجتماعی



گفتمان‌شناسی سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی

پژوهش نگار / شماره سه / دی ۱۴۰۴

درنگ

سیاست‌گذاری در تمام کشورها، میدانی است که در آن تصمیم گرفته می‌شود، منابع و امکانات کشور چگونه و با چه هدفی به کار گرفته شوند. معمولاً گروه‌های هم‌منفعت یا هم‌هدف به‌طور خودآگاه یا ناخودآگاه با یکدیگر همکاری می‌کنند و شبکه‌هایی می‌سازند که به آنها می‌گوییم «گفتمان».

هرگفتمان تفسیر خاصی از «حق» دارد؛ یعنی تعریف می‌کند که چه انسان‌هایی چه حقوقی دارند. گفتمان‌ها بر سر تعریف بعضی از حقوق، همیشه دچار نزاع گفتمانی (Discursive Warfare) بوده‌اند. یکی از آن‌ها حق تأمین اجتماعی است؛ اینکه هر انسانی حق دارد که در بحران‌های سه دوره اصلی زندگی (پیشاشتغال، اشتغال، و پساشتغال) از امنیت اقتصادی و

سلامتی برخوردار شود. با اینکه سال‌هاست در جهان و در ایران دسترسی به تأمین اجتماعی به‌عنوان یک «حق» شناخته شده است (اصل ۲۹ قانون اساسی)، همیشه درباره اسناد سیاستی در ایران بحث‌هایی به راه افتاده که تلاش دارند چنین حقی را کمرنگ جلوه دهند. جان کلام گفتمان‌های مخالف با تأمین اجتماعی این است که هر انسانی باید شخصاً با ریسک‌های زندگی‌اش روبه‌رو

شود، چه در دوره پیشاشتغال (مسئولیتش تمام و کمال با خانواده‌اش است)، چه در دوره اشتغال (اگر مسئولیت، شایستگی، و تلاش مناسب داشته باشد خودش به‌اندازه کافی درآمذزایی می‌کند)، و چه در دوره پساشتغال (باید در دوره اشتغال فکر اینجا را هم می‌کرد). شما چه فکر می‌کنید؟

یک کودک (که ناخواسته در خانواده‌ای فقیر به دنیا بیاید)، یک سالمند (که در دوران جوانی کارگر بوده و از دستمزدش چیزی برایش نمانده پس‌انداز کند) و یک شاغل از کارافتاده (که ناگهان بیکار و بیمار شده است)، فقط خودشان مسئول امنیت در آمد و سلامتشان هستند؟

حق داشتن تأمین اجتماعی

هر انسانی حق دارد که در بحران‌های سه دوره اصلی زندگی (پیشاشتغال، اشتغال، و پساشتغال) از امنیت اقتصادی و سلامتی برخوردار شود.



اعلامیه جهانی حقوق
بشر: مواد ۲۲ و ۲۵



میثاق بین‌المللی
حقوق اقتصادی،
اجتماعی و فرهنگی:
ماده ۹

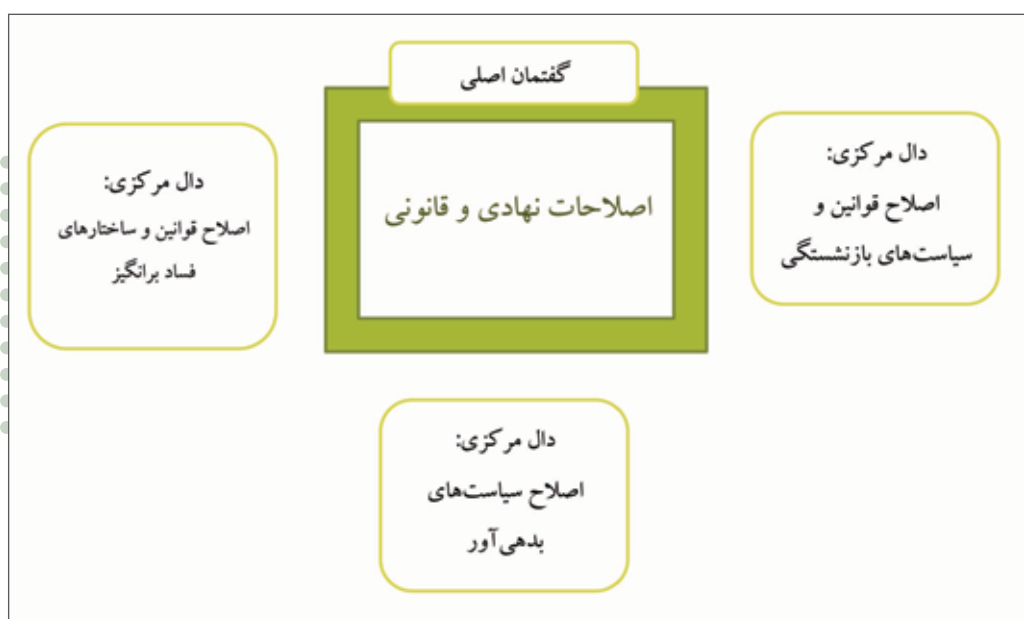


کنوانسیون‌های
سازمان بین‌المللی
کار: کنوانسیون شماره
۱۰۲

مسئله

در ایران، ابلاغ «سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی» فرصتی برای بازتعریف حق تأمین اجتماعی فراهم کرد. نظام تأمین اجتماعی ایران با چالش‌های مزمنی نظیر ناهماهنگی و پیچیدگی نهادی، گرفتار شدن صندوق‌های بازنشستگی به ناترازی به دلایل درون سیستمی و برون سیستمی، فقدان پایگاه اطلاعاتی دقیق و یکپارچه و به‌روز، و تضعیف گفتمان عدالت‌محور مواجه است.

در حالی که سند ابلاغی تلاش دارد با ایجاد یک چارچوب جامع، ساختارمند و داده‌محور برای رفع این چالش‌ها زمینه‌سازی کند، اما به دلیل شناور بودن مفاهیمی مانند «عدالت»، «توانمندسازی» و «نظام چندلایه» خطر مصادره‌ی مفهومی و اجرایی از سوی گفتمان‌های رقیب وجود دارد. به همین دلیل، مؤسسه‌ی عالی پژوهش تأمین اجتماعی، در نظر داشته با انجام پژوهش‌هایی که بتوانند در حکم اسناد پشتیبان این سند عمل کنند و خوراک لازم را برای تثبیت معنای مفاهیمی مانند عدالت و حق تأمین اجتماعی فراهم کنند، در این مسیر یاری‌گر باشد. در پژوهش حاضر تلاش شده دال‌ها (مفاهیم) تثبیت‌شده و شناور گفتمان حاکم بر تدوین این سند شناسایی شوند و مسیر دفاع از حق تأمین اجتماعی روشن به اصطلاح ریل‌گذاری گردد، تا متعاقباً با پژوهش‌ها و اقدامات دیگر تکمیل شود.



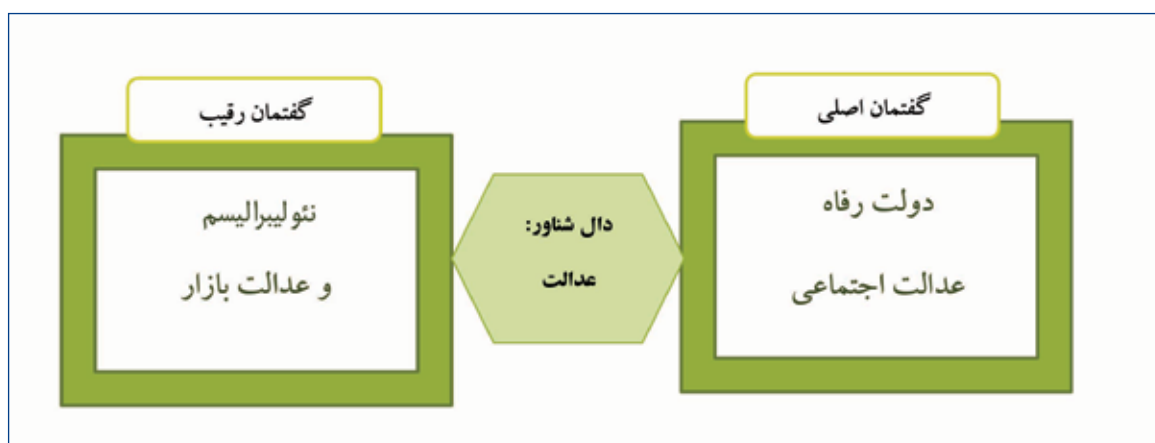
مهم‌ترین یافته‌ها

گفتمان رفاه اجتماعی، هسته‌ی ایدئولوژیک سند ابلاغی است، اما با گفتمان‌های دیگری مانند گفتمان نئولیبرال و محافظه‌کارانه در تعامل و تعارض است.

مفاهیم شناوری مانند «عدالت اجتماعی»، «توانمندسازی» و «آزمون وسع» بدون تبیین نظری روشن، بستری برای تفسیرهای متضاد فراهم می‌آورند و حتی ممکن است به دست‌مایه‌ی گفتمان‌های رقیب برای کمرنگ کردن حق تأمین اجتماعی تبدیل شوند.

استفاده از فناوری و داده‌محوری در قالب گفتمان «دولت تنظیم‌گر» ظرفیت‌هایی برای شفافیت و کارآمدی فراهم می‌آورد، اما بدون شفافیت در حکمرانی اطلاعات می‌تواند به حذف نمایندگی اجتماعی بینجامد.

سند به‌رغم رویکرد اجتماعی آن، در فرایند تدوین و تنظیم به‌اندازه‌ی کافی به مشارکت عمومی و اجماع‌سازی نخبگانی اتکا نکرده و شاید به‌دلیل همین رویکرد بالا به پایین، در فضای عمومی کمتر شنیده شده است.



پیشنهادهای سیاستی:

۱- یکی از ضرورت‌های اصلی برای تحقق سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی، وجود یک نهاد تخصصی است که در مقام تنظیم‌گری مقتدر، ضمن مشارکت دادن ذی‌نفعان، بتواند بین سازمان‌ها، صندوق‌ها و نهادهای فعال در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی نقش هماهنگ‌کننده را ایفا کند و با محافظت از دایره معانی مفاهیمی مانند حق تأمین اجتماعی (شامل حق بنیادین و حق مکتسب)، آزمون وسع، حمایت اجتماعی، بیمه اجتماعی و... در تثبیت دال‌های اصلی این گفتمان بکوشد. این نهاد باید از اختیارات کافی برای ایجاد وحدت رویه، انسجام اطلاعاتی، و اعمال نظارت راهبردی برخوردار باشد و بتواند برای مثال همان‌طور که سند تأکید داشته است در لایه حمایتی انسجامی نهادی، سازمانی و رویه‌ای ایجاد کند و به پراکندگی و عدم شفافیت دیرین این حوزه پایان بدهد، بدیهی است که بدون قدرت کافی و حمایت از سوی نهادهای حاکمیتی، چنین اقداماتی با مقاومت گفتمان‌های رقیب مواجه خواهد شد.

۲- با توجه به گسترش استفاده از داده‌های آماری و فناوریانه در نظام تأمین اجتماعی، نیاز مبرمی به تدوین چارچوب‌های شفاف در حکمرانی داده‌ها احساس می‌شود. باید سیاست‌های الزام‌آور و پاسخگو نسبت به نحوه جمع‌آوری، نگهداری، تحلیل و استفاده از داده‌های مربوط به شهروندان ایجاد شود تا شفافیت ناشی از آن، به تقویت اعتماد عمومی به نظام رفاهی بینجامد. بهبود و تکمیل پایگاه‌های اطلاعاتی موجود نیز، با ایجاد نهاد مقتدر هماهنگ‌کننده تسهیل خواهد شد.

۳- یکی از کاستی‌های مهم در روند تدوین و ابلاغ سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی، غیبت افکار عمومی و گروه‌های اجتماعی در این فرایند است. برای جلب حمایت اجتماعی و تقویت مشروعیت گفتمانی این سند، لازم است کارزارهایی برای گفتگو، آگاهی‌بخشی و نقد عمومی پیرامون مفاد و اهداف سند راه‌اندازی شود. این گفتگوها می‌تواند در قالب برنامه‌های رسانه‌ای، نشست‌های دانشگاهی، کمپین‌های مردمی و تعاملات مستمر با ذی‌نفعان سازمان‌یافته مانند سندیکاها، انجمن‌های مدنی و نهادهای مذهبی انجام گیرد.

این پژوهش که با عنوان «بررسی جایگاه گفتمانی سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی» در اسفندماه ۱۴۰۱ به کوشش نرگس آذری به انجام رسیده است، سند مذکور را برای سیاستگذاران کلان کشور تشریح کرده و نشان می‌دهد که ۱- مواضع این سند با کدام گفتمان رایج در حوزه سیاست‌گذاری‌های رفاهی همسویی دارد، و با کدام گفتمان‌ها در تعارض قرار می‌گیرد؛ ۲- مفاهیم اصلی این سند، چگونه ممکن است در جهتی خلاف مواضع مصرح آن قرائت و معنادهی شوند و در مسیر تأمین اهدافی مغایر قرار گیرند؛ ۳- برای به اجرا رسیدن این سند به چه زمینه‌های نهادی و گفتمانی‌ای نیاز داریم.

خواندن نسخه اصلی و تفصیلی این پژوهش به مراجع زیر پیشنهاد می‌شود:

■ نهادهای بالادستی

■ مجلس و دولت

■ ارکان سازمان تأمین اجتماعی

■ ارجاع به طرح پژوهشی

آذری، نرگس. (۱۴۰۱). بررسی جایگاه گفتمانی سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی {طرح پژوهشی} مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.