تحلیل
A N A L Y S I S

حداقل دستمزد و سبد معیشت جهانی

حداقل دستمزد یکی از مهم‌ترین ابزارهای سیاست‌گذاری اجتماعی برای کاهش فقر و حفظ کرامت کارگران است. در بسیاری از کشورها، تعیین این نرخ نه‌تنها یک تصمیم اقتصادی، بلکه یک اقدام اجتماعی با آثار مستقیم بر رفاه عمومی، افزایش کارآمدی نیروی کار و عدالت توزیعی تلقی می‌شود. یکی از اصول بنیادین در تعیین حداقل دستمزد، تناسب آن با هزینه‌های زندگی یا سبد معیشت خانوار است؛ اصلی که در قوانین داخلی ایران نیز گنجانده شده اما در عمل نادیده گرفته می‌شود.

در ایران، ماده ۴۱ قانون کار صراحت دارد که شورای عالی کار موظف است هر سال نرخ حداقل دستمزد را «با توجه به درصد تورم اعلامی از سوی بانک مرکزی» و همچنین «با در نظر گرفتن هزینه‌های زندگی یک خانوار متوسط» تعیین کند. این بند دوم، یعنی تناسب با سبد معیشت، سال‌هاست که در مذاکرات سه‌جانبه (میان دولت، کارفرمایان و نمایندگان کارگری) نادیده گرفته می‌شود.

در عمل، آنچه تعیین می‌شود غالباً بر پایه چانه‌زنی سیاسی و محدودیت‌های اقتصادی دولت و کارفرمایان است، نه بر اساس واقعیت‌های معیشتی کارگران. به همین دلیل، حداقل دستمزد در ایران به‌طور مزمن چندین میلیون تومان کمتر از خط فقر و سبد معیشت واقعی اعلامی توسط نهادهای کارشناسی است.

در بسیاری از کشورها، سیاست‌گذاران تلاش کرده‌اند تا مکانیسم‌هایی شفاف و علمی برای پایبندی به اصل معیشت‌محوری در تعیین حداقل دستمزد طراحی کنند. برخی از این الگوها عبارتند از:

۱. شاخص دستمزد معیشتی در بریتانیا

در بریتانیا، علاوه بر حداقل دستمزد قانونی، نهادی مستقل به نام بنیاد دستمزد معیشتی (Living Wage Foundation) نرخ دستمزدی را اعلام می‌کند که متناسب با زندگی واقعی خانوارها در مناطق مختلف کشور است. بسیاری از کارفرمایان بزرگ و نهادهای عمومی داوطلبانه این نرخ را اجرا می‌کنند.

۲. مدل مشارکتی در آلمان

در آلمان، کمیته‌ای متشکل از نمایندگان دولت، اتحادیه‌های کارگری، کارفرمایان و کارشناسان مستقل هر دو سال یک‌بار، نرخ حداقل دستمزد را بازبینی می‌کند. معیارهای اصلی در این روند شامل هزینه‌های زندگی، شرایط اقتصادی کلان و کارآمدی نیروی کار است.

۳. مدل هند و آفریقای جنوبی

در کشورهایی مانند هند و آفریقای جنوبی، قانون حداقل دستمزد با ارجاع به خط فقر رسمی و هزینه‌های اساسی خانوار (خوراک، مسکن، آموزش و بهداشت) طراحی شده و توسط نهادهای دولتی پایش و به‌روزرسانی می‌شود.

۴. شاخص‌گذاری استرالیا و کانادا

در کشورهایی مانند استرالیا و کانادا، نرخ حداقل دستمزد در ایالات یا استان‌ها با توجه به سطح هزینه‌های زندگی محلی تعیین می‌شود، نه به‌صورت یکسان در کل کشور. این مدل به برقراری عدالت در سیاست‌گذاری کمک کرده است. در ادبیات اقتصادی، معیار اصلی برای محاسبه هزینه زندگی، سبد مصرفی خانوار است. این سبد شامل کالاها و خدماتی است که یک خانوار معمولی برای گذران زندگی در یک دوره مشخص نیاز دارد؛ مانند خوراک (نان، گوشت، لبنیات و سبزیجات)، پوشاک، مسکن و اجاره، حمل‌ونقل، بهداشت و درمان، آموزش، انرژی (برق، گاز، سوخت)، ارتباطات و سایر کالاهای ضروری.

اگر دولت یا ساختارهای تصمیم‌گیر بخواهند معضل فقر شاغلان، تبعیض درآمدی و بی‌اعتمادی اجتماعی را حل کنند، بازگشت به دستمزد بر مبنای معیشت واقعی، یک الزام جدی خواهد بود، نه یک انتخاب اختیاری.

مروری بر سیاست‌های حمایتی دولت‌های ایران در چهار دهه گذشته

معیشت مردم از دولت جنگ تا دولت دیجیتال

پس از پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، ایران با تحولات بنیادین سیاسی، اجتماعی و اقتصادی مواجه شد. یکی از مهم‌ترین چالش‌های دولت‌های پس از انقلاب، مدیریت اقتصاد و بهبود معیشت مردم بوده است. سیاست‌های معیشتی که عمدتاً به مجموعه اقدامات دولت‌ها در راستای تأمین نیازهای اولیه مردم، توزیع یارانه‌ها، کنترل قیمت‌ها، اشتغال‌زایی و مهار تورم مربوط می‌شود، در هر دوره بسته به شرایط داخلی و خارجی شکل متفاوتی به خود گرفته است. گزارش پیش رو، مروری بر سیاست‌های معیشتی و حمایتی دولت‌های مختلف ایران از سال ۱۳۵۷ تا ۱۴۰۴ خواهد داشت.

نازنین رزاقی‌مهر
روزنامه نگار

با پیروزی انقلاب اسلامی و حذف نظام پادشاهی در ایران، دولت موقت در گام نخست، تمرکز خود را بر حفظ نظم و تأمین کالاهای اساسی گذاشت. در این دوره، دولتی‌سازی بخش بزرگی از اقتصاد و حمایت از اقشار ضعیف از طریق کوپن و توزیع یارانه‌ای کالاهای اساسی صورت گرفت. با آغاز جنگ تحمیلی در سال ۱۳۵۹، شرایط بحرانی‌تر شد.

در دوران نخست‌وزیری مهندس میرحسین موسوی، یعنی فاصله سال‌های ۱۳۶۰ تا ۱۳۶۸، اقتصاد ایران به‌شدت تحت‌تأثیر جنگ، تحریم‌ها و کاهش درآمدهای نفتی قرار گرفت. با این حال، سیاست‌های معیشتی به‌گونه‌ای طراحی شد که فشار اقتصادی بر مردم به حداقل برسد. مهم‌ترین اقدامات در آن دوره را می‌توان چنین برشمرد:

- سیستم کوپنی: توزیع کالاهای اساسی همچون برنج، روغن، شکر، گوشت و پوشاک با قیمت یارانه‌ای
- ثبات قیمت‌ها: ، جلوگیری از افزایش شدید قیمت‌ها با کنترل شدید بازار
- یارانه‌های گسترده: تخصیص گسترده یارانه به کالاها و خدمات عمومی از طرف دولت، جهت کاهش فشار بر طبقات پایین جامعه.

آغاز تعدیل ساختاری (۱۳۷۶-۱۳۶۸)

پس از پایان جنگ، دولت سازندگی به ریاست مرحوم هاشمی رفسنجانی، سیاست‌های اقتصادی جدیدی را برای بازسازی کشور آغاز کرد. مهم‌ترین مؤلفه‌های این دولت، اجرای برنامه تعدیل اقتصادی با هدف آزادسازی قیمت‌ها، کاهش یارانه‌ها و جذب سرمایه خارجی بود. همچنین به‌دنبال حذف تدریجی یارانه‌ها، تورم در اوایل دهه هفتاد به بیش از ۴۰ درصد رسید. دولت وقت در این دوره تلاش کرد تا برای کاهش تصدی‌گری خود، پروژه واگذاری صنایع به بخش خصوصی را اجرایی کند. نتایج این سیاست‌ها البته در بخش‌هایی منجر به فاصله طبقاتی بیشتر شد و طبقات ضعیف تحت فشار معیشتی بیشتری قرار گرفتند، به‌نحوی که در این دوره با وجود توسعه زیرساخت‌ها، رفاه عمومی برخی اقشار کاهش یافت.

توسعه عدالت اجتماعی (۱۳۸۴- ۱۳۷۶)

سید محمد خاتمی، سیاست‌های خود را با تمرکز بر اصلاحات سیاسی و گسترش نهادهای مدنی آغاز کرد، اما در حوزه معیشت نیز اقدامات قابل‌توجهی انجام داد. در این دوره، جامعه شاهد تثبیت نسبی اقتصاد از طریق کنترل تورم بود و نرخ رشد اقتصادی بهبود یافت. همچنین افزایش بودجه‌های رفاهی از طریق حمایت از آموزش، بهداشت و گسترش بیمه همگانی از دیگر اقدامات این دولت بود. طی این سال‌ها، گرچه با بهبود فضای اقتصادی و حمایت از فعالیت‌های خدماتی، سطح زندگی اقشار متوسط ارتقا یافت، اما سهم طبقات پایین‌تر از رشد اقتصادی محدود باقی ماند. پس از دولت‌های ششم و هفتم، دولت نهم و دهم به ریاست محمود احمدی‌نژاد با شعار عدالت و بازتوزیع ثروت، در فاصله سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ روی کار آمد و سیاست‌های معیشتی کاملاً متفاوتی را در پیش گرفت. حذف تدریجی یارانه حامل‌های انرژی و پرداخت مستقیم نقدی به مردم در قالب طرح هدفمندی یارانه‌ها در همین دوره آغاز شد. در عین حال پرداخت‌های نقدی و سیاست‌های انبساطی، موجب رشد شدید نقدینگی و تورم شد. گرچه در سال‌های ابتدایی، توزیع یارانه نقدی تا حدودی منجر به بهبود نسبی وضعیت اقشار ضعیف شد، اما با رشد قیمت‌ها، یارانه نقدی کارایی خود را از دست داد.

> پس از انقلاب اسلامی، سیاست‌های معیشتی دولت‌های ایران با تأثیرپذیری از شرایط جنگ، تحریم، رکود و تحولات جهانی، مسیرهای گوناگونی پیموده‌اند؛ از کوپن و یارانه تا هدفمندی، حذف ارز ترجیحی، کالابرگ دیجیتال و وعده‌های عدالت‌محور برای اقشار کم‌درآمد

دهه ۱۳۹۰؛ چالش تحریم و رکود

از سال ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۰ دولت‌های یازدهم و دوازدهم به ریاست‌جمهوری حسن روحانی، با وعده بهبود اقتصادی و تعامل با جهان وارد فعالیت شدند. با امضای توافق هسته‌ای یا همان «برجام»، امید به گشایش اقتصادی بالا رفت، اما بهره‌برداری کامل از آن ممکن نشد. با خروج آمریکا از برجام در سال ۱۳۹۷، نرخ ارز جهش یافت و تورم شدیدتر شد. در این زمان دولت نیز برای جبران فشار بر مردم، بسته‌های حمایتی متعددی ارائه داد. با این وجود در آن دوره - به ویژه در نیمه دوم دهه ۹۰ - وضعیت معیشتی اقشار ضعیف به‌شدت آسیب دید.

بازگشت به توزیع مستقیم

پس از پایان دولت دوازدهم و در شرایطی که ایران نیز همچون دیگر کشورهای جهان، با آثار و تبعات ناشی از بحران پاندمی کووید ۱۹ دست و پنجه نرم می‌کرد، ابراهیم رئیسی با شعار حمایت از معیشت مردم و تحول اقتصادی، سکان دولت سیزدهم را در دست گرفت. مهم‌ترین سیاست‌های معیشتی دولت او عبارت بود از حذف ارز ترجیحی (۴۲۰۰ تومانی) در سال ۱۴۰۱ که طی آن دولت یارانه‌های مستقیم نقدی را جایگزین ارز دولتی کرد. پرداخت یارانه نقدی به بیش از ۷۵ میلیون ایرانی و برنامه‌ریزی برای اجرای طرح کالابرگ به‌صورت دیجیتال، از دیگر اقدامات این دولت بود. دولت سیزدهم با تمرکز بر کنترل نقدینگی، مقابله با کسری بودجه و تلاش برای مهار افزایش قیمت‌ها به نوعی تلاش کرد سیاست‌های ضدتورمی را در پیش بگیرد. با این حال، افزایش تورم، رشد قیمت مسکن و کالاهای اساسی همچنان از مهم‌ترین چالش‌های این دولت در حوزه معیشت محسوب می‌شد که با نیمه‌کاره ماندن فعالیت دولت سیزدهم و آغاز زودهنگام فعالیت دولت چهاردهم به ریاست مسعود پزشکیان به شکلی دیگر دنبال شد.

رئیس دولت چهاردهم در طول شش ماهی که از روی کار آمدن این دولت گذشته، اصل کار خود را اجرای برنامه هفتم توسعه و حرکت به سمت سند چشم‌انداز توسعه عنوان کرده است. پزشکیان پس از استقرار در جایگاه ریاست‌جمهوری، چهار مسئله مهم که باید به آن‌ها رسیدگی کرد را رفع ناترازی‌ها، مهار تورم، رونق سرمایه‌گذاری و تولید و معیشت مردم دانست.

در دوره تبلیغات انتخابات ریاست‌جمهوری، منتقدان پزشکیان او را متهم کردند که برای اداره کشور برنامه ندارد، اما او پس از استقرار در پاستور به تدوین و تشریح برنامه‌های خود پرداخت.

حل مشکلات معیشتی مردم، یکی از برنامه‌های دولت است که بارها رئیس‌جمهور بر آن تأکید کرده است. اصلاح یارانه‌ها، اجرای طرح کالابرگ الکترونیکی، کنترل تورم، افزایش رشد اقتصادی، جلوگیری از افزایش قیمت در کالاهای اساسی، افزایش سرمایه‌گذاری و باز کردن گره سیاست خارجی از جمله راهکارهای دولت برای بهبود شرایط معیشتی مردم محسوب می‌شود.

رئیس‌جمهور در روز دهم شهریورماه، در اولین گفت‌وگوی تلویزیونی خود در پاسخ به این پرسش که آیا تورم تا پایان سال به ۳۰ درصد می‌رسد، بیان کرد: «تمام تلاش خود را می‌کنیم، اما این هدف به تحولات جهان و مسائل داخلی هم بستگی دارد.» اتفاقی که البته رخ نداد و تورم سالانه در اسفند ۱۴۰۳ همچنان روی رقم ۳۲٫۵ درصد باقی ماند.

در دوران تبلیغات ریاست‌جمهوری نیز، پزشکیان وعده‌هایی برای برابری دستمزد با نرخ تورم داد. او روز بیست‌وهفتم خردادماه ۱۴۰۳ با طرح این وعده که حداقل حقوق را با تورم همسان می‌کند، گفت: «تا این را برطرف نکنیم، فاصله کارمندان و کارگران بیشتر می‌شود و تورم رو به افزایش خواهد رفت. باید کار و روندی را پیش بگیریم تا حقوق با تورم همسان باشد. اعتراض بازنشستگان و کارمندان به دلیل رعایت نشدن قانون است. آن‌ها مطالبات قانونی را مطرح می‌کنند و تا زمانی که دولت لایحه بودجه را با کسری به مجلس می‌برد، قادر به جبران خسارتی که به کارگران و بازنشستگان می‌زند، نیست و با این وضعیت اعتراض هم وجود دارد.» وعده‌ای که در پایان سال ۱۴۰۳ منجر به تصویب حداقل دستمزد ۱۳ درصد بالاتر از نرخ تورم اعلامی بانک مرکزی شد.

چالش‌های دولت چهاردهم در حوزه معیشت

ایران اکنون به لحاظ اقتصادی و معیشتی در شرایط بحرانی به سر می‌برد و مجموعه‌ای از چالش‌های مزمن و ساختاری در حوزه معیشت در برابر دولت قرار گرفته است. نوسانات گسترده نرخ ارز و تأثیر آن بر قیمت کالاهای اساسی، بحران بیکاری و نامتناسب بودن دستمزد با هزینه‌های زندگی روزمره، همه‌روزه تعداد زیادی از شهروندان ایرانی را به حاشیه شهرها می‌کشاند و بر جمعیت زیر خط فقر می‌افزاید.

طی سال‌های اخیر، نرخ تورم در ایران به‌طور مستمر بالاتر از ۴۰ درصد باقی مانده و در برخی مقاطع حتی از این میزان فراتر رفته است. این وضعیت موجب کاهش مستمر قدرت خرید دهک‌های متوسط و پایین جامعه شده و تأمین نیازهای اولیه زندگی برای بخش بزرگی از جمعیت کشور با دشواری همراه است. افزایش قیمت کالاهای اساسی، اجاره مسکن و خدمات درمانی از مهم‌ترین نشانه‌های بحران در این حوزه است.

در عین حال، پس از حذف ارز ترجیحی در سال ۱۴۰۱، افزایش ناگهانی قیمت بسیاری از کالاهای اساسی اتفاق افتاد. دولت تلاش کرد با پرداخت یارانه نقدی، این شوک قیمتی را جبران کند اما به دلیل تورم بالا، یارانه کارایی خود را از دست داده است. اجرای طرح کالابرگ الکترونیکی نیز در آن زمان با چالش‌های فنی و عدم استقبال مواجه شد. نظام یارانه‌ای موجود، نه‌تنها هدفمند نیست، بلکه باعث ائتلاف منابع و نارضایتی اجتماعی شده است.

این در حالی است که مطابق گزارش‌های رسمی و مطالعات انجام شده، خط فقر در کلان‌شهرها به بیش از ۲۰ میلیون تومان در ماه رسیده است. جمعیت زیر خط فقر به‌ویژه در مناطق روستایی، حاشیه‌ای و استان‌های محروم روند افزایشی داشته است. از سوی دیگر، دسترسی به خدمات عمومی همچون آموزش و بهداشت برای دهک‌های پایین محدود شده و نابرابری در فرصت‌ها و امکانات در حال گسترش است.

این روند باعث شده نرخ بیکاری، به‌ویژه در میان جوانان، زنان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در سطح بالایی قرار داشته باشد. بسیاری از افراد فعال در بازار کار در مشاغل غیررسمی مشغول به فعالیت‌اند که بیمه، امنیت شغلی و درآمد پایدار ندارند. این موضوع کاهش سطح رفاه، افزایش آسیب‌های اجتماعی و بی‌ثباتی در بازار کار را در پی دارد. افزایش شدید قیمت مسکن طی سال‌های اخیر، فکر مالکیت خانه را از سر بخش بزرگی از جامعه بیرون انداخته و از سوی دیگر، اجاره‌نشینی به یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های معیشتی خانوارها تبدیل شده است. سیاست‌های دولتی نظیر «نهضت ملی مسکن» نیز به دلیل مشکلات تأمین مالی، نبود زیرساخت و عدم اجرای مؤثر، تاکنون نتوانسته پاسخگوی نیاز جامعه باشد.

مجموع این موارد طی سال‌های اخیر، سرمایه اجتماعی در ایران به‌ویژه در حوزه اعتماد عمومی به سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی دولت‌ها را کاهش داده است. ناپایداری سیاست‌ها، وعده‌های محقق‌نشده و نبود شفافیت در تصمیم‌گیری‌ها، موجب کاهش مشارکت عمومی در برنامه‌های اقتصادی و ایجاد بی‌اعتمادی نسبت به کارآمدی دولت‌ها شده است.

فرصت‌ها و نقاط قوت بالقوه

با وجود چالش‌های یادشده، دولت می‌تواند ضمن تمرکز بر اصلاح نظام یارانه‌ای، بازتوزیع درآمد و کاهش فقر ساختاری، بخشی از اعتماد عمومی را احیا کند. برخی پیشنهادهای راهبردی برای مواجهه با چالش‌های معیشتی را می‌توان اصلاح نظام یارانه‌ای بر مبنای داده‌های واقعی درآمدی و به‌روزرسانی بانک اطلاعاتی دهک‌ها، تمرکز بر کنترل تورم از طریق اصلاح سیاست‌های مالی و پولی، کاهش کسری بودجه و مهار رشد نقدینگی، تدوین سیاست‌های مؤثر در حوزه مسکن با اولویت مسکن اجتماعی، افزایش پوشش بیمه‌ای و حمایت هدفمند از اقشار آسیب‌پذیر از جمله سالمندان، زنان سرپرست خانوار و کودکان در مناطق محروم، ایجاد فرصت‌های شغلی پایدار با تمرکز بر صنایع کوچک، گردشگری، اقتصاد دیجیتال و افزایش شفافیت و پاسخگویی در نظام حکمرانی اقتصادی برای جلب اعتماد عمومی برشمرد.

مجموع مواردی که در این گزارش ذکر شد، بیانگر آن است که هرچند برخی سیاست‌ها در طول چهار دهه گذشته، در کوتاه‌مدت موفق به کاهش فقر یا نابرابری شده، اما اغلب با تورم بالا، کاهش ارزش پول ملی و آسیب به تولید داخلی همراه بوده‌اند. به نظر می‌رسد راهکارهای معیشتی پایدار نیازمند اصلاحات ساختاری عمیق، افزایش بهره‌وری اقتصادی، کاهش وابستگی به نفت و تقویت نظام مالیاتی و حمایت‌های هدفمند است.