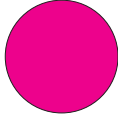


یادداشت

O P I N I O N



عاطفه آزاد هرندی

روزنامه نگار

از تاب‌آوری تارفاه

بازسازی ساختار و سیاست‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به مثابه سنگ‌بنای عبور از طوفان‌های اقتصادی و اجتماعی اخیر ایران، ضرورتی انکارناپذیر است. در سال‌های گذشته، اقتصاد کشور زیر فشار هم‌زمان جنگ، تحریم، همه‌گیری کرونا و تورم‌های سنگین قرار گرفت و بازار کار را در معرض آسیب‌های عمیق و پایدار گذاشت. در چنین فضای پرتلاطمی، این وزارت‌خانه به‌مثابه متولی اصلی سیاست‌های اشتغال و رفاه، در پی بازتعریف نقش و ابزارهای خویش برای مواجهه با این چالش‌های بنیادین برآمده است.

تورم‌های مکرر و نااطمینانی‌های اقتصادی، تاب‌آوری بنگاه‌های کوچک و متوسط را فرسوده و فرصت‌های شغلی را به مخاطره انداخته است. پاسخ وزارت‌خانه به این بحران، اتخاذ رویکردی فراگیر و مبتنی بر همدلی و حمایت‌دهفمند از کارفرمایان و نیروی کار است. در این مسیر، نهایی شدن آیین‌نامه‌های سامانه‌های سیاست‌های فعال بازار کار و راه‌اندازی سامانه‌های شفافیت دسترسی به فرصت‌های شغلی، گامی بلند به سوی حکمرانی داده‌محور و تصمیم‌سازی دقیق‌تر به شمار می‌آید.

سامانه جامع بازار کار ایران، که بر پایه آن امکان رصد تمام شمار نیروی کار فراهم می‌شود، نویدبخش تحول بنیادین در تحلیل بازار کار است. این سامانه، به‌ویژه با همکاری بانک مرکزی برای اعتبارسنجی و استفاده آنلاین داده‌ها، ساختاری کارآمد و نوین را برای تطبیق عرضه و تقاضای نیروی انسانی رقم خواهد زد. این فناوری، آینده‌ای روشن‌تر و پویاتر برای سیاست‌گذاری‌های اشتغال رقم خواهد زد.

در سایه محدودیت‌های اقتصادی و کاهش سرمایه‌گذاری‌های بزرگ، تمرکز بر اشتغال‌های خرد و کوچک، به‌درستی به‌عنوان استراتژی محوری انتخاب شده است. اطلس ملی اشتغال، با تصویری روشن از فرصت‌ها و ظرفیت‌های کسب‌وکارهای محلی، نقشه راهی دقیق برای کارآفرینان فراهم می‌آورد تا در بستر شرایط بومی، به توسعه اشتغال پایدار نایل آیند. بسته‌های حمایتی متنوع، از یارانه دستمزد گرفته تا تسهیلات اعتباری، چشم‌اندازی نوین در تقویت بازار کار ارائه می‌کنند.

چالش نظام بانکی در پرداخت تسهیلات، به‌رغم همکاری‌های مطلوب، همچنان مانعی جدی بر سر راه تحقق کامل سیاست‌های اشتغال است. بازنگری در فرایند تخصیص منابع و افزایش شفافیت، راهکاری اجتناب‌ناپذیر برای بهره‌وری بهتر سرمایه‌ها و تقویت کسب‌وکارهای کوچک و متوسط است. مصوبات تازه شورای عالی اشتغال، امیدی به استمرار و تعمیق این روند می‌افزاید. نقطه ضعف بازار در نبود داده‌های دقیق درباره دوام مشاغل ایجاد شده، تحلیل درست بازار و سیاستگذاری اثربخش را با چالشش مواجه کرده است. طرح اعتبارسنجی شغلی، گامی شایسته در جهت اصلاح این نقصان است و باید با اهتمامی جدی پیگیری شود.

هم‌دلی و هم‌افزایی میان بخش‌های دولتی، خصوصی و اجتماعی، تنها کلید عبور از این برهه حساس است. تقویت سیاست‌های فعال بازار کار، توسعه زیرساخت‌های داده‌محور و حمایت مستمر از کارفرمایان و نیروی کار، مسیر قطعی به سوی رونق، رفاه و پایداری اقتصادی خواهد بود؛ مسیری که وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی می‌بایست بر آن استوار باشد تا ایران فردا را در عرصه توسعه و عدالت اجتماعی سربلند سازد.

مرزهای باز، کار بی‌مرز

در شرایط فشارهای اقتصادی و مهاجرتی، ایران همچنان با رویکردی انسانی، میزبان نیروی کار افغانستانی است

که فرایندهای شناسایی، احراز هویت، صدور دفترچه کار و نظارت رعایت شود.

او می‌گوید: «ما نه مخالف حضور نیروی کار خارجی هستیم؛ نه مدافع رهاشدگی. شرط اصلی، ورود از مسیر قانونی و کنترل شده است.» طبق آخرین آمارها، تنها ۴۳۳ هزار نفر از اتباع خارجی دارای مجوز رسمی فعالیتند؛ رقمی حدود ۲درصد از کل نیروی کار فعال در کشور.

در مقابل، بخش بزرگی از مهاجران در مشاغل غیررسمی حضور دارند. اگرچه ادعای اشتغال گسترده در مشاغل سخت توسط اتباع افغانستانی رواج دارد، اما آمار رسمی نشان می‌دهد سهم آنان در معدن کمتر از یک درصد است. در بخش‌هایی مانند صنعت ساختمان، کشاورزی، سرایداری، فروشندگی و نگهداری مراکز اقامتی، اما حضور گسترده‌ای دارند؛ حضوری که به دلیل دستمزد پایین‌تر و نداشتن الزامات قانونی، گاه به‌عنوان تهدیدی برای اشتغال نیروی کار ایرانی تلقی می‌شود.

در برخی موارد، استفاده از نیروی کار غیررسمی باعث شکل‌گیری رقابت نابرابر در برخی رشته‌های شغلی شده است. به‌عنوان مثال، اتحادیه سراجان هشدار داده که در صنعت چرم، استفاده گسترده از نیروی کار بدون مجوز باعث کاهش کیفیت تولید و اخلال در قیمت‌گذاری شده است. موارد مشابهی در پوشاک، منسوجات و برخی صنایع خدماتی گزارش شده که در آن‌ها، کارفرمایان به‌دلیل هزینه کمتر، ترجیح داده‌اند از کارگران غیرقانونی استفاده کنند. از سوی دیگر، شناسایی این نیروی کار نیز با دشواری‌های جدی روبه‌روست. در بازدید مسئولان از مرز دوغان‌رون، یکی از چالش‌های اصلی، نبود مدارک هویتی یا ناقص بودن آن‌ها گزارش شده است؛ مسئله‌ای که حتی بازگشت داوطلبانه مهاجران را نیز با مانع مواجه کرده است. مسئولان تأکید می‌کنند که در سمت ایران، ملاحظات انسانی رعایت می‌شود، اما در سوی افغانستان، فرایند پذیرش دچار کندی و بی‌نظمی است.

بازار در دوراهی تعادل

خروج حدود ۸۰۰ هزار مهاجر افغانستانی از ابتدای سال ۱۴۰۴، گرچه چشمگیر است، اما به گفته معاون وزیر کار،

نزدیک به پنجاه سال است که ایران میزبان میلیون‌ها مهاجر افغانستانی است. چهار موج عمده ورود این مهاجران، عمدتاً تحت تأثیر جنگ، ناامنی و بی‌ثباتی در سرزمین همسایه بوده است. برخلاف بسیاری از کشورها، ایران در این سال‌ها میزبان بدی نبوده. روایت رسمی از نهادهای مسئول نیز نشان می‌دهد که نگاه عمومی جامعه ایرانی به مهاجران، غالباً انسانی، همراه با احترام و با پذیرش همسایگی فرهنگی و زبانی بوده است.

سیدمالک حسینی، معاون توسعه کارآفرینی و اشتغال وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، با اشاره به حضور ۹۷ درصدی افغانستانی‌ها در میان نیروی کار خارجی رسمی در ایران، بر سهم تعیین‌کننده آنان در بازار کار تأکید می‌کند. او می‌گوید که اگر نیروی کار غیررسمی را هم لحاظ کنیم، سهم مهاجران در بازار کار به‌مراتب بیشتر است. طبق برخی برآوردها، تا سال ۱۴۰۳، حدود ۱۰ درصد جمعیت کشور را اتباع افغانستانی تشکیل می‌دادند؛ نسبتی بی‌سابقه در جهان. نکته حائز اهمیت، بهره‌مندی گسترده مهاجران از خدمات یارانه‌ای در اقتصاد سوبسیدمحور ایران است. در حالی که نظام رفاه عمومی کشور تحت فشار تحریم‌ها و کسری منابع قرار دارد، همچنان بخش بزرگی از مهاجران به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم از این خدمات بهره‌مند شده‌اند. این مسئله، به‌زعم مسئولان، نشانگر رویکرد انسانی ایران نسبت به پدیده مهاجرت است. هم‌زمان، ایران یکی از معدود کشورهایی است که در دوره‌های پرچالش اقتصادی، نه‌تنها از اعمال سیاست‌های سختگیرانه علیه مهاجران خودداری کرده، بلکه کوشیده با ارائه حداقل خدمات بهداشتی، آموزشی و اقامتی، زمینه‌های اولیه زیست انسانی را برای آنان فراهم کند. سیاستی که شاید در چشم‌ناظران پنهان مانده‌باشد، اما در مقایسه با رفتار کشورهای توسعه‌یافته، تفاوتی معنادار دارد.

کار غیررسمی و نظم پنهان

بازار کار ایران اگرچه ساختاری رسمی دارد، اما در بخش‌هایی با پدیده کار غیررسمی روبه‌روست؛ جایی که مهاجران، به‌ویژه افغانستانی‌ها، به‌عنوان نیروی کار ارزان و فاقد بیمه و مالیات، مشغول فعالیتند. حسینی تأکید می‌کند که اشتغال مهاجران تنها زمانی می‌تواند مولد و قانونی باشد

تنها ۱۸ درصد کل نیروی کار مهاجران را شامل می‌شود. بنابراین، ادعاهایی مبنی بر بحران نیروی کار در پی این خروج، اغراق‌آمیز است.

او ریشه چالش را نه در مهاجران، بلکه در ساختار معیوب بازار کار ایران می‌بیند: شکاف عمیق میان هزینه معیشت و سطح دستمزد، ناتوانی در جذب کردن مشاغل برای نیروی کار داخلی و خلأ بهره‌وری و مهارت‌آموزی، حسینی می‌گوید که اصلاح مزدی سال ۱۴۰۴، گامی مهم در جهت بازتعادل بازار بوده و اگر این روند طی پنج سال ادامه یابد، بازار کار ایران مجدداً برای نیروی کار داخلی جذاب خواهد شد.

نکته کلیدی در این تحلیل، وابستگی تدریجی برخی مشاغل به نیروی کار مهاجر به‌دلیل خلأهای ساختاری در جذب نیروی بومی است. تا زمانی که تفاوت میان هزینه زندگی و حقوق دریافتی وجود دارد، بازار برای نیروی کار داخلی غیرجذاب باقی می‌ماند و این امر، ناخواسته به جذب نیروی خارجی منجر می‌شود.

همچنین باید به تفاوت فرهنگی و توقعات نسل جدید از محیط کار توجه داشت. نیروی کار امروز انعطاف‌پذیری در ساعت کاری، احترام در محیط کار و تعادل زندگی شغلی-شخصی را از الزامات اولیه می‌داند؛ ویژگی‌هایی که در ساختار سنتی بازار کار ایران کمتر دیده می‌شود.

نهادهای ساز برای شفافیت

یکی از برنامه‌های در دست اجرا، ایجاد مؤسسات واسطه است؛ نهادهایی که مسئولیت ساماندهی، نظارت، آموزش و پشتیبانی حقوقی نیروی کار خارجی خوداشتغال را بر عهده می‌گیرند. حسینی می‌گوید: «با این نهادهای می‌توان وضعیت مزایا، محل اشتغال و رعایت قوانین کار را رصد کرد.» اگرچه وقایع اخیر از جمله جنگ ۱۲ روزه، مسیر برخی طرح‌ها را کند کرده، اما وزارت تعاون تأکید دارد که سیاست خود را تغییر نداده است. همچنین با اذعان به فرهنگ متفاوت کار در میان برخی گروه‌های مهاجر، از جمله کار خانوادگی و استفاده از کودکان، مسئولان تأکید می‌کنند که هرگونه فعالیت باید در چارچوب قانون ایران و بیا در نظر گرفتن ملاحظات فرهنگی مدیریت شود.

از سوی دیگر، توافق میان وزارت کشور و وزارت تعاون برای

• یکشنبه ۲۲ تیر ۱۴۰۴ • شماره ۴۸۶

ساماندهی کارفرمایی اتباع، نشان‌دهنده تغییر جهت به‌سوی قانونمند کردن اشتغال مهاجران است. این طرح، هم می‌تواند حقوق مهاجران را به‌سمیت بشناسد و هم از رقابت ناعادلانه با نیروی کار داخلی بکاهد.

هم‌اکنون، بسیاری از مهاجران افغانستانی در قالب خانوادگی فعالیت دارند. برای مثال، در کارگاه‌های خانگی که معمولاً به‌صورت خانوادگی اداره می‌شوند، کار کودکان امری عادی تلقی می‌شود؛ در حالی که قانون کار ایران به‌صراحت آن را ممنوع می‌داند. بنابراین، رویکرد نهادسازی باید بر آموزش فرهنگی، توانمندسازی اجتماعی و نظارت قانونی متمرکز شود.

پیش‌بینی آینده بازار

با وجود خروج بخشی از اتباع، برآوردها حاکی از آن است که بیش از ۷۰ درصد جمعیت مهاجران افغانستانی همچنان به نوعی در بازار کار ایران فاعلند. معاون وزیر کار تأکید دارد که تصور حذف کامل نیروی کار مهاجر، غیرواقعی و ناکارآمد است.

او می‌گوید: «ما در شرایطی هستیم که برای تحقق رشد اقتصادی ۸ درصدی، ممکن است به جذب نیروی کار خارجی نیاز پیدا کنیم. اما این نیاز باید در چارچوب قانون، با شفافیت و تعادل دنبال شود.» وی همچنین با اشاره به تحولات نسلی در بازار کار، خواهان تطبیق سیاست‌های کارفرمایی با نیازهای نیروی کار جدید است؛ نیرویی که انعطاف، امنیت و احترام را بیش از گذشته طلب می‌کند.

حسینی از رسانه‌ها می‌خواهد که در بازتاب واقع‌بینانه موضوع مهاجران، همکاری کنند. به‌زعم او، بسیاری از سوءتفاهم‌ها، کلیشه‌سازی و فقدان داده‌های دقیق ناشی می‌شود. آنچه در نهایت اهمیت دارد، بازاری کارآمد و انسانی است؛ بازاری که بر ستون‌های قانون، انصاف و شناخت متقابل استوار باشد. با ادامه اصلاحات مزدی، ارتقاء بهره‌وری، آموزش‌های مهارتی و سیاست‌گذاری‌های واقع‌بینانه، می‌توان به آینده‌ای امیدوار بود که در آن، هم نیروی کار ایرانی از جایگاه واقعی خود برخوردار باشد و هم مهاجران قانونی و قانونمند، به سهم خود در توسعه کشور ادامه دهند.

تحقق اصل ۲۹ قانون اساسی، گفت: «بودجه سازمان در سال جاری ۱۵۰۰ همت است اما عدم ایفای تعهدات دولت در تأمین منابع مالی مصوبات، سازمان را با مشکلات جدی مواجه کرده است.» لطفی تأکید کرد که سازمان تأمین اجتماعی طرفدار سهامداری به جای مدیریت مستقیم بنگاه‌های اقتصادی است اما این دیدگاه نباید منجر به حذف حضور سازمان در حوزه‌هایی مانند بانک رفاه کارگران شود. او گفت: «بانک رفاه، در مقاطع بحرانی همراه و پشتیبان سازمان بوده و سرمایه‌آن متعلق به کارگران بیمه‌شده است. خروج سازمان از مالکیت این بانک بدون جایگزینی منطقی، قابل قبول نیست.»

یک چالش حقوقی برای نظام تأمین اجتماعی

ولی رستمی، استاد حقوق دانشگاه تهران نیز با اشاره به بلوغ نظام بیمه‌های اجتماعی در ایران، گفت: «امروز با پراکندگی و عدم انسجام قوانین در حوزه تأمین اجتماعی مواجه هستیم که بعضاً باعث تداخل و سردرگمی در اجرا شده است.» او تأکید کرد که نهادهای مسئول باید در راستای تنقیح قوانین، شفاف‌سازی مقررات و یکپارچه‌سازی احکام حقوقی گام‌های جدی‌تری بردارند تا از فرسایش حقوقی و اداری در این حوزه جلوگیری شود.

دسترسی عمومی به قوانین و مقررات

در پایان این نشست، عمران نعیمی، سرپرست معاونت توسعه مدیریت و منابع انسانی سازمان تأمین اجتماعی از رونمایی سامانه قوانین و مقررات این سازمان خبر داد. به گفته او، این سامانه دسترسی عمومی به ۱۵۰۰ عنوان قانون، آیین‌نامه و بخشنامه را فراهم می‌کند. نعیمی گفت: «حدود ۱۰ هزار لینک میان این اسناد برقرار شده و تمامی بخشنامه‌های جدید و پیش‌نویس‌ها نیز از طریق وب‌سایت رسمی سازمان در دسترس عموم قرار گرفته‌اند. این اقدام در راستای شفافیت حقوقی و تسهیل دسترسی ذی‌نفعان انجام شده است.» وی همچنین از انتشار قریب‌الوقوع دو کتاب دیگر با عنوان «حقوق تأمین اجتماعی در پروتو عدالت» و «شناسایی با مسئولیت حقوقی مدیران در دستگاه‌های اجرایی» خبر داد.

رونمایی از پنج عنوان کتاب تخصصی و سامانه جامع قوانین در این نشست، نقطه‌عطفی در مسیر بازنگری و شفاف‌سازی حقوقی در تأمین اجتماعی ایران تلقی می‌شود.



در ایران است. «وی یادآور شد که شش اصل قانون اساسی به تأمین اجتماعی اشاره مستقیم دارد و این میزان از تأکید، مسئولیت این سازمان را دوچندان می‌کند.

پیشینه آماری و رشد پوشش بیمه‌ای

علی حیدری، مشاور دیگر مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی، با بیان اینکه سابقه بیمه‌های اجتماعی در ایران به حدود یک قرن پیش بازمی‌گردد، گفت: «تأمین اجتماعی جزو معدود نهادهایی است که طی ۶۲ سال گذشته، آمارهای عملکردی خود را به صورت منظم منتشر کرده است.» او با اشاره به رشد قابل توجه ضریب پوشش بیمه‌ای از ۱۸ درصد در سال ۱۳۵۴ به حدود ۶۰ درصد در سال ۱۴۰۲ افزود: «امروز ۷۲ درصد جمعیت ایران تحت پوشش یکی از بیمه‌های اجتماعی قرار دارند که سهم سازمان تأمین اجتماعی از این پوشش حدود ۷۸ درصد است.» حیدری در عین حال هشدار داد که حدود ۳۰ درصد جامعه همچنان از مزایای بیمه اجتماعی محروم هستند و این موضوع در تعارض با بندهای یک و پنج سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی است که بر فراگیری پوشش تأکید دارند.

مطالبه برای ایفای تعهدات دولت

مرتضی لطفی، رئیس هیأت‌مدیره سازمان تأمین اجتماعی، در بخش دیگری از مراسم با تأکید بر نقش کلیدی این سازمان در

بیماری، از کار افتادگی و بیکاری است.» او با اشاره به اسناد بین‌المللی مانند مقاوله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار افزود: «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در اصول متعدد از جمله بندهای ۲ و ۴ اصل ۲۱ و اصل ۲۹ به حقوق اجتماعی پرداخته است و دولت را مکلف به فراهم کردن پوشش بیمه‌ای برای اقشار مختلف کرده است.» عباسی تأکید کرد که نگاه به موضوع تأمین اجتماعی نباید صرفاً محدود به سازمان تأمین اجتماعی باشد. او گفت: «قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، قلمرویی وسیع‌تر از وظایف جاری این سازمان دارد و نیازمند هماهنگی فرابخشی است.»

تأمین اجتماعی؛ سرمایه‌ای اجتماعی و قانونی

در ادامه این نشست، صمدالله فیروزی، مشاور مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی، با اشاره به تنوع دیدگاه‌ها نسبت به تأمین اجتماعی از سوی ذی‌نفعان مختلف از جمله کارفرمایان، بیمه‌شدگان، بازنشستگان و دولت گفت: «تأمین اجتماعی مفهومی چندوجهی دارد که در عمل، نقش یک همراه وفادار برای اقشار مختلف را ایفا کرده است.» فیروزی با اشاره به پیش‌بینی صریح ماده ۱۱۱ قانون تأمین اجتماعی مبنی بر تضمین حداقل حقوق مستمری بگیران گفت: «در بسیاری از کشورها چنین تضمینی وجود ندارد و این نشان‌دهنده توجه ویژه قانون‌گذار به پایداری حقوقی و مالی بازنشستگان

در مراسمی که به مناسبت پنجاهمین سالگرد تصویب قانون تأمین اجتماعی برگزار شد، از پنج‌عنوان کتاب تخصصی در حوزه قوانین و مقررات این سازمان رونمایی شد. این مراسم روز شنبه ۲۱ تیرماه با حضور مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی، معاونان و مدیران ارشد این سازمان، معاون قانون اساسی معاونت حقوقی ریاست جمهوری و جمعی از کارشناسان و کارکنان برگزار شد. کتاب‌های منتشرشده شامل «قانون تأمین اجتماعی و قوانین مرتبط»، «برنامه‌های تنقیح سازمان تأمین اجتماعی»، «۱۲۰ مقاله در تأمین اجتماعی»، «حقوق تأمین اجتماعی در قلمرو اجرا» و «قانون تأمین اجتماعی در نظم حقوقی کنونی» هستند.

بازنگری در اجرای اصل ۲۹ قانون اساسی

در این نشست، مصطفی سالاری، مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی، تأکید کرد که مأموریت‌های این سازمان فراتر از حدود مندرج در اصل ۲۹ قانون اساسی است. او گفت: «ما مسئولیت بخشی از وظایف مندرج در این اصل را برعهده داریم؛ اما بسیاری از موضوعات حیاتی در این اصل، در حوزه کار می‌نایست و ما صرفاً در بخش بیمه‌ای فعال هستیم.» سالاری با اشاره به رویکرد بیمه‌محور قانون تأمین اجتماعی گفت: «در طول زمان، به‌واسطه شرایط خاص و مداخلات متعدد، ارتباط منطقی میان پرداخت حق بیمه و دریافت خدمات دچار اختلال شده است. این اختلال نیازمند اصلاح است.» او همچنین خاطر‌نشان کرد که افزایش سن امید به زندگی، ضرورت گسترش اشتغال و بیمه‌پردازی را دوچندان کرده است. وی با اشاره به تصمیم‌گیری‌های موری در مقاطع مختلف، به‌ویژه از بین رفتن انسجام قانون تأمین اجتماعی شده‌اند، گفت: «به رغم این چالش‌ها، فرصت ترمیم همچنان وجود دارد و سازمان در تلاش است با اجرای دقیق اصل ۲۹، نقش خود را در حوزه تکالیف بیمه‌ای به‌درستی ایفا کند.»

نظام رفاه گسترده‌تر از تأمین اجتماعی

بیژن عباسی، معاون قانون اساسی معاونت حقوقی ریاست جمهوری نیز در این نشست با تأکید بر اینکه تأمین اجتماعی از حقوق نسل دوم بشر محسوب می‌شود، گفت: «در ادبیات حقوق عمومی و اسناد بین‌المللی، تأمین اجتماعی جایگاه مهمی دارد و هدف آن، حمایت از شهروندان در برابر رویدادهای طبیعی زندگی مانند پیری،