



محمدعلی جنایی

مدیر کل فنی‌مستمری‌بگیران تأمین اجتماعی

آفت طلاق صوری

موضوع طلاق‌های صوری بعداز اجرایی شدن بند «۳» ماده «۴۸» قانون حمایت از خانواده مصوب سال ۹۱ که درباره فرزندان اثاث است، کلید خورد. بهرغم اینکه سال‌هاست زنان دوشادوش مردان مشارکت اقتصادی دارند و بیش از نصف بیمه‌شدگان تأمین‌اجتماعی نیز زنان هستند، چنین قانونی به تبعیض جنسیتی در جامعه دامن می‌زند و تهدیدی علیه زندگی‌های مشترکی است که بعداز سال‌ها به جدایی و طلاق، آن‌هم به‌شکلی به‌ظاهر غیرواقعی منتهی می‌شود، بنابراین در کنار ابعاد جبران‌ناپذیر و خسارت‌ساز این قانون بر پیکره صندوق تأمین‌اجتماعی، باید به خسارت‌های اجتماعی موضوع نیز دقت شود. ما معتقدیم موضوع طلاق‌های صوری به‌دلایلی چند چالشی ملی و فراسازمانی است. در وهله اول، مشخص است قانون مستمری فرزندان اثاث، آمار طلاق و گرایش به جدایی را در میان خانوارها بالا می‌برد. در ثانی، زمانی که قانون‌گذار بر شرط اشتغال نداشتن برای بهره‌گیری از مزایای آن تأکید می‌کند، خود به خود افراد را به بیکاری و انفعال اقتصادی تشویق کرده‌ایم. نقد دیگری که به این قانون وارد می‌شود، صدادواج بودن آن است.

ما می‌دانیم که سیاست‌های کلی کشور بر پایه گسترش مولید و فرزندآوری و تعادل جمعیتی است، اما قوانینی مانند مستمری فرزندان اثاث تعارضی آشکار با رویکرد کلی و کلان کشور دارد. مسئله دیگر تعیین سقف زمانی برای بهره‌مندی از مزایای قانون است که در کشور ماب‌عکس نظام‌های بازنشستگی جهان، قانون‌گذار حمایت‌ها را، به‌صورت مادام‌العمر در نظر گرفته است، بنابراین ما با آفتی اجتماعی و رفاهی سروکار داریم که مقابله با آن، نیازمند عزمی همگانی و ملی در آسیب‌شناسی موضوع و اصلاح قوانین و مقررات است. برای مثال، یکی از پیشنهادهایی که می‌توان درباره آن فکر کرد، ملک‌قرار دادن شرایط حین‌الوقت است. به این معنا که به‌محض فوت پدر خانواده، اگر وی دختری فاقد شغل و شوهر داشت، مستمری فرزندان اثاث برقرار شود. می‌توان به تجربه‌های جهانی استناد کرد و بهترین سیاست را در پیش گرفت تا معضلات و آسیب‌های اجتماعی و اقتصادی نارسایی قوانین کمتر شود. در عین حال، قانون فرزندان اثاث بر تأمین اجتماعی که اساس آن بر محاسبات بیمه‌ای و پارامترهایی نظیر میانگین سن، نرخ حق بیمه، سابقه، امید به زندگی و... است، بیشترین تأثیر را می‌گذارد. مسئله این است که قانون فرزندان اثاث بدون منطبق کارشناسی، مزایایی در اختیار گروه‌هایی خاص قرار می‌دهد که مهم‌ترین عارضه آن، برهم‌زدن تعادل درآمد-هزینه‌ای تأمین اجتماعی و تندتر کردن شیب مصارف به منابع در آن است. سازمان تأمین اجتماعی اقدامات مشخصی برای مقابله با طلاق‌های صوری در چند سال گذشته انجام داده که از جمله آن‌ها کسب استفتاز دفتر مقام معظم رهبری درباره حرام بودن این نوع طلاق‌ها و تشکیل کارگروهی ویژه در سازمان تأمین اجتماعی برای بررسی و پایش دقیق تر پرونده‌ها و نظارت بر حسن اجرای قانون است.



مسعود شاه‌حسینی

روزنامه‌نگار

نکته جالب مقایسه، رویکرد نظام‌های بازنشستگی ایران با کشورهای دیگر است که حکایت از نبود تبعیض میان فرزندان اثاث و ذکور دارد یا اینکه برای پوشش حمایتی دختران سقف سنی (حداکثر ۲۵ سال) گذاشته‌اند.

یعنی در هیچ کشوری حمایت‌ها از فرزندان اثاث مادام‌العمر نیست

“

تیغ دولبه طلاق

به هر روی، ریشه‌ها و انگیزه‌های عدالت‌محورانه و حمایتی قانون «فرزندان اثاث مستمری‌بگیر تأمین اجتماعی» قابل‌کنمان نیست. قانونی که هدف‌گذاری‌اش زنان مطلقه عمدتاً آسیب‌پذیر است و پتانسیل بالایی برای اثرگذاری دارد. اهمیت موضوع زنان مطلقه و ارتباط وثیقی که این قانون حمایتی با برخی مولفه‌ها و هنجارهای اجتماعی و اقتصادی دارد، در سطوح کلان، رویکردهای غالب حوزه سیاست‌گذاری اجتماعی کشور را هم با خود همراه ساخته است. هرچند در این قانون حمایت از کانون خانواده و کاهش یا جلوگیری از تشدید آسیب‌های اجتماعی هدف‌گذاری شده، اما با انتخاب مسیر نادرست در عملی کردن ایده‌های ذاتاً مطلوب، حالتی دوگانه را موجب شده که قربانی‌شدن عدالت اقتصادی و اجتماعی و منطق بیمه‌ای حاکم بر صندوق‌ها محصول آن است. حالتی دوگانه که تیغ دولبه، مصداق بارز آن است و دست‌کم تا به امروز طرف‌نمایش زخم‌های کثرتی بر تن صندوق‌های بازنشستگی وارد ساخته است.

جدایی‌های هزینه‌ساز

«آتیه‌نو» از رشد پدیده نگران‌کننده طلاق صوری برای دریافت مستمری تأمین اجتماعی گزارش می‌دهد



کاهش ازدواج و افزایش جدایی زوجین در کشور ما موضوع تازه‌ای نیست. چندسالی است آمارهای مربوط به وقایع طلاق، شیب صعودی گرفته‌اند و گویی پایه زندگی‌های مشترک دیگر دوام سابق را ندارد. پدیده‌ای فراگیر و رو به رشد که نهادهای رسمی و محافل آکادمیک و دانشگاهی در تلاش‌اند با آسیب‌شناسی دقیق آن، از سرائت ابعاد ناخوشایند و بحران‌ساز آن به دیگر عرصه‌ها و شکل‌گیری انواعی از آسیب‌های اجتماعی ثانویه جلوگیری کنند. عده‌ای بر ترکیب جمعیتی و عوض‌شدن نسل‌ها انگشت می‌گذارند و فعالان اجتماعی نیز تغییر در سبک زندگی و حاکم شدن ارزش‌های نوین و زیست فردگرایانه را در بی‌میلی نسبت به ازدواج و افزایش جدایی‌ها موثر می‌دانند. گرچه دست‌کم در یک دهه گذشته معضل کاهش نرخ ازدواج و افزایش جدایی‌ها تقریباً گوی سبقت را از دیگر آسیب‌ها و پدیده‌های اجتماعی ربوده، اما زوایای مغفول و نادیده زیادی نیز در این حوزه وجود دارد که یکی از آن‌ها، رواج پدیده‌ای به نام طلاق صوری برای دریافت مستمری از تأمین اجتماعی است. پدیده‌ای نسبتاً جدید که این روزها دوباره خبرساز شده و گفته می‌شود همه‌ساله بار مالی هنگفتی به این سازمان تحمیل می‌کند.

کار و ازدواج رسمی، جذابیت‌های انتخاب بازارهای غیررسمی دوچندان خواهد شد که خود به کاهش نرخ مشارکت می‌انجامد. همچنین گمان می‌رود افراد با اطلاع از وجود قانون اثاث، به عنوان حرب‌های برای پوشش بیکاری خود استفاده خواهد کرد که به افزایش بیکاری پنهان می‌انجامد.

حالت دیگر این است که بیکاران دارای همسر با اطلاع از این مزیت با جدایی از همسرانشان اقدام به برقراری مستمری می‌کنند که نتیجه‌اش افزایش آمار طلاق خواهد بود. این نوع بازی همکارانه یا آنچه طلاق صوری نامیده می‌شود، گذشته از اینکه اعتماد و سرمایه اجتماعی را هدف‌گیری می‌کند، احتمال مشارکت در بازار کار یا ازدواج آن‌ها را پایین می‌آورد. از سویی نیز این احتمال وجود دارد که پس از برقراری مستمری، این گروه برای مدت طولانی از مزایای تأمین اجتماعی برخوردار شوند. یعنی پرونده‌های مستمری با متوسط سال‌های برقراری بالاتر از حد معمول تشکیل و بار مالی هنگفتی به صندوق تحمیل شود.

تعارض با فلسفه وجودی صندوق واقعیت این است که قانون مستمری فرزندان اثاث با فلسفه وجودی سازمان‌های بیمه‌گر نیز تعارض دارد. یعنی به همان اندازه که از نظر کارشناسان رفاهی، عدالت توزیعی نقض می‌شود، از جنبه‌ای دیگر با چنین حمایت‌هایی، پدیده سواری مجانی (Free riding) از مشترکان شاغل نیز ایجاد می‌شود، چراکه در حالت معمول تفاوتی میان یک زن بدون شغل و همسر که پدر وی زمانی مشترک صندوق بوده با دیگر زنان و همین‌طور مردان وجود ندارد و اگر هم قرار است به نام برقراری عدالت اجتماعی و اقتصادی، از گروه خاصی از زنان صورت‌گیرد، ملاک مشارکت اقتصادی و بیمه‌ای است. از این نکته نباید به آسانی گذشت که بند قانونی حمایت از فرزندان اثاث که حالا به طلاق‌های صوری هزینه‌زا منجر شده، حتی از اهداف ذاتی صندوق‌ها نیز فراتر است و از طرفی نیز موید ماهیت سخاوتمند نظام بازنشستگی در کشور است که گاه تا ۱۰۰ درصد مستمری پدر خانواده را به فرزندان اثاث منتقل می‌کند. نکته جالب مقایسه، رویکرد نظام‌های بازنشستگی ایران با کشورهای دیگر است که حکایت از نبود تبعیض میان فرزندان اثاث و ذکور دارد یا اینکه برای پوشش حمایتی دختران سقف سنی (حداکثر ۲۵ سال) گذاشته‌اند. یعنی در هیچ کشوری حمایت‌ها از فرزندان اثاث مادام‌العمر نیست.

دهیم، در آن صورت با یک حساب و کتاب ساده، مشخص می‌شود ۸۱ هزار و ۷۵۰ نفر از بازماندگان تأمین اجتماعی زن هستند که در بدبینانه‌ترین حالت به همین تعداد هم احتمال وقوع طلاق صوری وجود دارد.

بار مالی ۷۳ میلیارد تومانی طلاق‌های صوری

با همه این‌ها ابعاد نگران‌کننده چنین پدیده‌ای آنجا روشن می‌شود که به قانون حمایت از فرزندان اثاث به عنوان مکانیزمی انگیزشی که هم‌زمان دارای دواثر ایجابی و سلبی بر سیستم‌های حمایتی حوزه‌های رفاه و تأمین اجتماعی است، نگرسته شود. براساس داده‌های مرکز آمار و محاسبات سازمان تأمین اجتماعی، میانگین مستمری بازماندگان در سال یک میلیون و ۱۷ هزار تومان بوده که معادل ۹۸ درصد حداقل دستمزد مشمول کسر حق بیمه (۹۲۹ هزار تومان) همین سال هم هست. جالب اینکه براساس همین داده‌ها، میانگین سابقه مشارکت بیمه‌ای پرونده‌های فوت ۱۴ سال است که معنایش این است که هر مستمری‌بگیر فوتی به‌طور میانگین ۱۵۶ میلیون تومان طی ۱۴ سال حق بیمه به تأمین اجتماعی پرداخته است. یادآوری این نکته ضروری است که پرداخت مستمری بازماندگی محدودیت زمانی ندارد و ممکن است تا سال‌های طولانی هم منابع مالی تأمین اجتماعی را مصروف خود کند. حال اگر شش‌هزار طلاق صوری گزارش‌شده را مبنای قرار دهیم و مستمری‌های پرداختی به این پرونده‌ها را براساس پرداخت‌های سال ۹۶ محاسبه کنیم، نتیجه این می‌شود که ماهانه ۶/۱ میلیارد تومان و سالانه ۷۳/۲ میلیارد تومان مستمری برای طلاق‌های صوری پرداخت می‌شود.

قانون مستمری فرزندان اثاث: مکانیزم تشدید گر بیکاری

گذشته از این‌ها دستیابی به درکی از قانون مستمری فرزندان اثاث از منظر انگیزشی و بیمه‌ای نیز راهگشاست. اگر زنان مشمول قانون مستمری اثاث را براساس کنش‌ها و رفتارهای اقتصادی‌شان از بابتی صورت‌تمامی زنان مطلقه در سن مشارکت اقتصادی و اشتغال (۱۵-۶۴ سال) قرار دارند و می‌توانند رابطه مزد و حقوق‌گیری با بازار کار داشته باشند. با فرض پذیرش احتمال اول، اگر نسبت پنج درصد تفکیک جنسیتی مستمری‌بگیران را به بازماندگان تسری

به مشکل می‌خورد و پدیده طلاق صوری نیز نابسامانی‌ها را تشدید می‌کند.

طلاق در سن مشارکت بیمه‌ای

سازمان تأمین اجتماعی برای برقراری مستمری، معیارهای مشخصی دارد. اساس برقراری مزایا، نوع پرونده‌هاست و در این میان جنسیت چندان مهم نیست. یعنی هر دو جنس مرد و زن تا زمانی که واجد شرایط قانونی باشند حق اولاد و مستمری بازماندگی دریافت می‌کنند و چنانچه شرایط تغییر یابد یا احراز نشود، مستمری به آن‌ها تعلق نخواهد گرفت. با این حال وضعیت برای زنان اندکی متفاوت است. بدین شرح که اگر زنی پس از فوت پدرش، به‌هر دلیلی از شوهر خود جدا شده باشد و از داشتن شغل و حرفه نیز محروم باشد، مشمول دریافت مستمری بازماندگی می‌شود. این بند قانونی سال‌هاست اجرا می‌شود، اما مسئله این است که محدودیت‌های فنی و محاسباتی اجازه نمی‌دهد بار مالی این قانون به آسانی محاسبه شود. با همه این‌ها اگر نسبت پدیده طلاق با مولفه‌های اقتصادی و اجتماعی را در نظر بگیریم، شاید بتوان به برآوردی تقریبی درباره اثرات قانون مستمری فرزندان اثاث بر منابع و مصارف صندوق تأمین اجتماعی دست یافت. به استناد گزارش گزیده‌های آماری سه ماهه سوم سال ۹۷ تأمین اجتماعی، در ۹ ماه منتهی به آذرماه سال گذشته، ۸ هزار و ۷۰۰ میلیون تومان به یک‌میلیون و ۶۳۵ هزار بازمانده به‌عنوان مستمری بازماندگی پرداخت شده که معادل ۲۱ درصد کل هزینه‌های بلندمدت این نهاد عمومی غیردولتی است. مجدداً و براساس همین گزارش، پرونده‌های بازماندگی این سازمان ۲۹/۵۳ درصد کل پرونده‌های مستمری‌گیری است و مسلم است بخشی از آن سهم زنان مطلقه فاقد شغل و شوهر است.

با در نظر گرفتن محدودیت‌های شناسایی و احصای گروه‌های بازمانده در تأمین اجتماعی، برای برآورد بار مالی طلاق‌های صوری می‌توان به احتمالات آماری توجه کرد. اگر بپذیریم تمام ازدواج‌ها و به همان ترتیب تمامی طلاق‌ها که طبق گزارش سازمان ثبت احوال کشور در سال ۱۷۶،۹۶ هزار و ۹۲۲ واقعه بوده، در سنین بالاتر از ۱۵ سال اتفاق افتاده، در آن صورت تمامی زنان مطلقه در سن مشارکت اقتصادی و اشتغال (۱۵-۶۴ سال) قرار دارند و می‌توانند رابطه مزد و حقوق‌گیری با بازار کار داشته باشند. با فرض پذیرش احتمال اول، اگر نسبت پنج درصد تفکیک جنسیتی مستمری‌بگیران را به بازماندگان تسری

گزارش

هر چند پدیده طلاق را از منظرهای مختلف می‌توان بررسی کرد، اما به‌طور مشخص تر بررسی میزان مستمری‌هایی که در قالب مزایای بازماندگی به دست‌های خاص از زنان مطلقه پرداخت می‌شود، اثرپذیری این نهاده‌ها را از پدیده طلاق و هزینه‌های تحمیلی آن روشن می‌کند. مسئولان سازمان تأمین اجتماعی گفته‌اند، شش هزار گزارش طلاق صوری از واحدهای اجرایی خود دریافت کرده‌اند که موضوع همه آن‌ها نیز یکی بوده؛ بهره‌مندی از مزایای مستمری بازماندگی. براساس قانون «مستمری فرزندان اثاث بازمانده در سازمان تأمین اجتماعی» و اصلاحات در «قانون مدیریت خدمات کشوری»، «قانون حمایت از خانواده» و برخی قوانین دیگر، فرزندان دختر مجرد در خانوارهایی که پدر خانوار مستمری‌بگیر تأمین اجتماعی بوده و هم‌اکنون در قید حیات نیست، در صورت نداشتن شغل و شوهر و ورئه قانونی دیگر، به‌صورت مادام‌العمر از کمک‌هزینه

اولاد، بیمه و مستمری والدین خود استفاده می‌کنند. مسئولان سازمان تأمین اجتماعی می‌گویند شمار طلاق‌های صوری برای بهره‌مند شدن از مزایای بلندمدت این سازمان به‌دلیل ضعف‌ها و کاستی‌های قانون در حال افزایش است که باید جلو آن گرفته شود. ابتدا بیاباید ببینیم در صندوق چه اتفاقی می‌افتد. به‌طور معمول والدین فرزندان اثاث در دوران اشتغال خود، اندوخته‌هایی در صندوق، سرمایه‌گذاری می‌کنند تا در زمان بازنشستگی مزایای آن را برداشت کنند. در صندوق‌هایی شبیه تأمین اجتماعی که نظام پرداخت مزایا تعریف شده است و نظر به پایین بودن متوسط سن بازنشستگی، (۵۵ سال)، میزان برداشت متوفی در دوران بازنشستگی بیش از منابعی است که وارد صندوق کرده است. حال تجسم کنید که وراثت وی نیز تا سال‌های طولانی به برداشت خود ادامه دهند. اینجا همان حوزه‌ای است که تأمین اجتماعی