

چالش تخصص گرایی در سازمان تأمین اجتماعی

ابراهیم توفیق^۱، محمدرضا تهمک^۲

چکیده

هدف: تکنوکراسی (فن سالاری) و تخصص گرایی پدیده‌ای است که برای مدیریت حیات پیچیده مدرن گریزناپذیر است. دولت‌های مدرن و از جمله دولت ایران برای تأمین حیات جامعه و کسب مشروعیت اقداماتی انجام دادند که وجوهی تکنوکراتیک داشته است؛ نظیر تأسیس بیمه‌های اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی. اما سازمان تأمین اجتماعی در ایران، اکنون از منظر تکنوکراتیک با چالش مواجه شده است. این پژوهش که با رویکرد نظری دولت در جامعه (میگدال)، و توجه به خاص‌بودگی موضوع در ایران صورت گرفت، در پی فهم و تبیین این چالش بوده است.

روش: این پژوهش با استفاده از روش تحقیق نظریه‌مبنایی انجام شد. گردآوری داده‌ها نیز به شیوه اسنادی و مصاحبه‌ای و تحلیل آنها به شیوه کیفی صورت گرفت.

یافته‌ها و نتیجه: یافته‌های حاصل از پژوهش نشان می‌دهد این چالش با عوامل درون‌سازمانی و برون‌سازمانی (دیگر بخش‌های قوه مجریه و دولت) هم در مقطع کنونی و هم چندین دهه تاریخ تحولات دولت مدرن در ایران مرتبط است. به علاوه، بخش‌های مختلف دولت مدرن از جمله سازمان تأمین اجتماعی چه از منظر فرازونشیب چالش تکنوکراسی در آنها و چه از منظر پی‌گیری اهداف و منافع خود، لزوماً با یکدیگر هم‌سو نیستند.

واژگان کلیدی: تکنوکراسی، تخصص گرایی، دولت مدرن، رویکرد دولت در جامعه، سازمان تأمین اجتماعی.

۱. دکتری جامعه‌شناسی، مدرس گروه مطالعات فرهنگی دانشکده علوم انسانی دانشگاه علم و فرهنگ (نویسنده مسئول)

brahim.towfigh@gmail.com

mrtahmak@gmail.com

۲. دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی، دانشگاه علامه طباطبایی

۱. بیان مسئله

جامعه مدرن جامعه‌ای پیچیده و از همین جهت مخاطره‌آمیز است (بک، ۱۳۸۸: ۱۱۵ - ۸۳). شاید این بنیادی‌ترین توصیف از وضعیت زندگی مدرن در ارتباط با نیاز به تکنوکراسی (تخصص‌گرایی) برای کاستن از مخاطرات جامعه سرمایه‌داری مدرنی است که در آن به تعبیر مارکس در *مانیفست کمونیست*، «هرآنچه سخت و استوار است، دود می‌شود و به هوا می‌رود» (مارکس، ۱۹۹۸: ۱۳). لذا با محیطی مواجهیم که در آن دائماً نوبه‌نوشوندگی رخ می‌دهد. حال، سیستم‌های مدیریتی من جمله دولت‌ها برای انجام کارویژه‌های خود نیازمند رصد مداوم تحولات به‌منظور اجرایی شدن برنامه‌های خویش هستند. از همین رو است که مدیریت در جهان مدرن نیازمند دانش و تکنولوژی‌های نوین و روزآمد است. به یک معنا، تأسیس دولت مدرن را نیز می‌توان اقدامی در این راستا برای مدیریت شرایط نوین جامعه در جهانی مدرن و پیچیده فهمید؛ گرچه خود متقابلاً تأثیرگذار بر آن نیازی است که در پاسخ بدان ریخت گرفته است. به همین دلیل است که در دوره مدرن تخصص‌گرایی رقم خورده است و برای هر موضوع یا هر دسته از پدیده‌ها یک رشته تخصصی دانشگاهی وضع می‌شود.

بر این اساس، دولت‌های مدرن تلاش کرده‌اند برای افزایش کارآمدی خود در انجام کار ویژه‌هایشان اقدام به اخذ دانش جدید و جذب متخصصان در امور مختلف نمایند. در ایران چنین اقدامات مدرن‌گرایانه‌ای از دوره ناصری و به‌ویژه با اعزام دانشجویان به فرنگ و تأسیس دارالفنون و مانند آن شروع شد که با شکل‌گیری دولت مدرن پهلوی شتاب روزافزونی یافت (نک. به: آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۱۸۰ - ۷۳).

به‌علاوه، دولت‌های مدرن به‌ویژه دولت‌های رفاهی که خود برای کاستن از احتمال خطرهایی که شهروندان‌شان در معرض آنها قرار دارند، به وجود آمده‌اند، اقدام به تأسیس بیمه‌های اجتماعی می‌کنند (بک، ۱۳۸۸: ۱۲۴ - ۱۲۲). در ایران نیز از دوره دولت مدرن پهلوی دولت با راه‌اندازی بیمه‌های اجتماعی، به‌ویژه با تأسیس سازمان تأمین اجتماعی، در این راستا تلاش کرده است تا از طریق تأمین امور اجتماعی اتباع مشروعیت سیاسی کسب کند و اقتدارش را در جامعه نهادینه سازد (شایق، ۱۳۸۴ ب: ۸۹ - ۸۸). در ایران دوره پهلوی، افزون بر آن، «هدف تأمین اجتماعی تنها محدود و مختصر به بیمه کارمندان و کارگران دولت نمی‌شد؛ بلکه هدف‌های جامع‌تر مانند فراهم آوردن امنیت روانی، دفاع از اجتماع، و توانمندسازی جامعه را نیز در بر داشت» (شایق، ۱۳۸۴ الف: ۱۶۲ - ۱۶۱). «تاریخ تأمین اجتماعی در ایران فقط محصول نقش دولت نبود. علی‌رغم اینکه ابعاد مهم تأمین اجتماعی مثل بیمه اجتماعی دولتی بود؛ اما مخصوصاً گفتمان تأمین اجتماعی تحت تأثیر عقاید و علایق گروه‌های اجتماعی» به‌ویژه طبقه متوسط مدرن که حامل و جانبدار دانش نوین بود منافعش را تأمین و جایگاه اجتماعی-سیاسی‌اش را تثبیت می‌کرد، به وجود آمد (همان: ۱۶۴ - ۱۶۳). در واقع، «از یک طرف، سازمان‌ها و بیمه‌های دولتی نقش بسیار مهمی در شکل‌گیری تأمین اجتماعی

در ایران ایفا کردند؛ اما از طرف دیگر، گروه‌های اجتماعی، مثل طبقه متوسط مدرن، گفتمان جدید اصلاحات را در قالب دفاع اجتماعی و تأمین اجتماعی مطرح ساخت» (همان: ۱۶۳).

دولت مدرن و اساساً دستگاه‌ها و سازمان‌ها در جهان مدرن نیازمند دانش تخصصی برای اداره شدن و ادامه حیات، و از این رو، به زبان جامعه‌شناختی تکنوکرات هستند. سازمان تأمین اجتماعی نیز، همان‌طور که پیش‌تر آمد، به دلیل نوع پیدایشش و تأثیر طبقه متوسط مدرن تکنوکرات ایران بر آن از ابتدای شکل‌گیری‌اش دارای ویژگی و راهبردی تکنوکراتیک بوده است.

در دهه اخیر ویژگی تکنوکراتیک سازمان تأمین اجتماعی با بحران مواجه شده است. اوج چنین چالشی را در دوره ریاست جمهوری احمدی‌نژاد شاهد بودیم. در این دوره، اقداماتی غیرتخصصی و آمرانه مانند گماشتن یک مدیرعامل (سعید مرتضوی) از بیرون - از اسفند ۱۳۹۰ تا مرداد ۱۳۹۲ - که پیش‌تر منصب قضاوت در دادگاه را به عهده داشت (مشرق، ۱۳۹۲)، دستکاری‌های فراوان و غیرتکنوکراتیک در قوانین و مقررات آن و قانون‌گریزی‌های متعدد (ایزدخواه، ۱۳۹۲)، و نیز تقلیل آن از سازمان تأمین اجتماعی به صندوق تأمین اجتماعی مثال‌های بارز چنین چالشی هستند که از منظر تکنوکراتیک صدماتی به این سازمان وارد آورد.

این موضوع علاوه بر آنکه در رسانه‌ها بازتاب فراوانی یافت، مانند نمونه‌های فوق‌الذکر، در گفت‌وگوهای اولیه‌ای که با کارشناسان این سازمان، به کرات مورد اشاره قرار گرفت. آنها بیان می‌کردند که علاوه بر موارد مذکور، مصوباتی غیرتخصصی و از بیرون بر این سازمان تحمیل شده است که هزینه‌های اضافی و خارج از برنامه تخصصی متداول بر آن تحمیل کرده و آن را با خطر ورشکستگی مواجه ساخته است؛ مثلاً بر این سازمان تحمیل شده است که گروه‌های اجتماعی خاصی همچون بیمه بسیجیان، خادمان مساجد، باربران، کارگران ساختمانی و قالی‌بافان را بیمه کند.

بر این اساس، مسئله محوری در اینجا فهم چالش کنونی تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی کشور است. لازم به ذکر است، با توجه به اینکه این چالش در بستر گسترده‌تر دولت و در ارتباط متقابل با آن رخ می‌دهد، برای فهم مسئله تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی، ابتدا به کلیتی از تحولات تکنوکراسی در دولت مدرن در ایران اشاره شده و سپس، به تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی پرداخته می‌شود.

مسئله اشاره‌شده در بالا را به بیان دیگر و در قالب مختصر پرسش‌هایی بدین گونه می‌توان صورت‌بندی کرد:

- وضعیت کنونی تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی به چه صورت است؟

- چالش تکنوکراتیک پدید آمده در این سازمان متأثر از چه عواملی رخ داده است؟

- وضعیت تکنوکراسی در این سازمان و تحولات آن چه ارتباطی با وضعیت تکنوکراسی در سطح کلان دولت در ایران دارد؟

۲. رویکرد نظری پژوهش

به نظر می‌رسد نزاع مذکور میان گروه‌های تکنوکرات با گروه‌های ایدئولوژیک و طبقه پایین حامی دولت احمدی نژاد، در واقع، نوعی مبارزه برای سلطه و کسب منافع از طریق سازوکارهای دولت مدرن میان گروه‌های تکنوکرات و گروه‌هایی است که در حاشیه قرار داشته‌اند یا توسط گفتمان تکنوکراتیک تاکنون نادیده گرفته می‌شده‌اند. این چالش یا جدال، بسیار شبیه به مبارزه میان گروه‌ها و طبقات مختلف جامعه برای دستیابی به سلطه بر بخش‌های سازمانی و غیرسازمانی دولت در راستای کسب منافع است که میگردش «دولت در جامعه» مطرح می‌کند (میگدال، ۱۳۹۵: فصل چهارم)، که در ادامه به تناسب بحث تشریح می‌گردد.

بر همین مبنا، رویکرد نظری ما در این پژوهش، مبتنی خواهد بود بر ترکیبی از رویکرد میگدال به دولت مدرن با لحاظ کردن تاریخت و خاص‌بودگی وضعیت دولت در ایران که در واقع، خود رویکرد میگدال نیز امکان لحاظ و آمیختن آن با این دومی را پیش‌رو می‌گذارد.

میگدال چند عامل اصلی را در شکل‌گیری دولت مؤثر می‌داند؛ او دومین عامل، یعنی اقدامات عملی بخش‌ها و اجزاء دولت را عامل متمایزسازی می‌داند که هویت یک دولت را نسبت به دیگری متفاوت می‌سازد. وی دولت مدرن را این‌گونه تعریف می‌کند: «دولت یک میدان قدرت است که به وسیله استفاده یا تهدید به استفاده از خشونت مشخص می‌شود و با دو عامل شکل می‌گیرد:

۱. تصور سازمانی منسجم و کنترل‌گر در یک سرزمین، که نماینده مردم ساکن در آن سرزمین است.
۲. اقدامات عملی بخش‌ها و اجزاء مختلفش. دولت‌های واقعی به وسیله دو عنصر شکل می‌گیرند: تصویر ذهنی و اقدامات عملی. این دو عنصر می‌توانند هم‌پوشاننده و تقویت‌کننده یکدیگر یا متعارض و مخرب یکدیگر باشند. تصویر ذهنی از دولت، معمولاً در دولت‌های مختلف یکسان است، به ویژه تصویر ذهنی از دولت مدرن که ریشه‌های آن از قرن پانزدهم تا قرن هفدهم در اروپای شمال غرب شکل گرفت و در نیمه دوم قرن بیستم کل جهان را در بر گرفت. برعکس، اقدامات عملی معمولاً متنوع و متفاوتند، و هرچند مسلماً از این جنبه‌الگوهای مقایسه‌ای قابل شناسایی وجود دارند؛ اما در برابر تقسیم‌بندی خالص مقاومت نموده‌اند» (همان: ۲۸).

میگدال خود را وامدار نگرش نظری کلان‌تر الیاس به پدیده‌های اجتماعی، به مثابه فرایند شدن مداوم می‌داند و یادآور می‌شود که «الیاس از اینکه تغییر یا پدیده‌های پویا را تنها در ارتباط با پدیده‌های

ایستا مورد توجه قرار دهیم، انتقاد نمود و این پدیده را تنزل فرآیند نامید. او استدلال می‌کند که به جای اینکه جامعه را آن‌گونه که هست ببینیم، باید آن را آن‌گونه که می‌شود ببینیم؛ یعنی آن‌گونه که در گذشته شده است، آن‌گونه که اکنون در حال شدن است، و آن‌گونه که ممکن است در آینده بشود». چنین رویکردی کمک می‌کند دریابیم، «دولت یک موجودیت ثابت نیست؛ بلکه سازمان، اهداف، ابزار، شرکاء و قواعد اجرایی‌اش هنگام اتحاد یا مخالفت با دیگران درون و بیرون مرزهایش تغییر می‌کند. دولت به‌طور مداوم از صورتی به صورت دیگر تغییر می‌کند» (همان: ۲۹).

میگدال معتقد است، چنین دولتی که در حال تغییر و تحول مداوم است، و اجزاء مختلف آن نیز لزوماً با هم هماهنگ نیستند، می‌تواند عرصه نزع گروه‌های مختلف اجتماعی برای سلطه در راستای منافع، اهداف یا ارزش‌هایشان باشد؛ نزاعی که در هر بخش آن ممکن است جریان داشته باشد. او درباره مبارزه بر سر چنین سلطه‌ای در دولت می‌گوید، «مبارزه بر سر سلطه در عرصه‌های گوناگونی جریان دارد که در این عرصه‌ها بخش‌های مختلف دولت نه تنها با یکدیگر مرتبط‌اند؛ بلکه هر یک از آنها در میدان تعامل و گاهی تقابل با نیروهای اجتماعی یک نیروی اجتماعی تک‌وتنها به شمار می‌روند. اجزاء منفرد دولت ممکن است همان‌قدر (یا شاید بیشتر) به میدان اجتماعی که در آن عمل می‌کنند پاسخ دهند (یعنی به دیگر نیروهای اجتماعی حاضر در عرصه) که به بقیه سازمان دولت» (همان: ۱۴۱). همچنین، میگدال برای روشن‌تر کردن بحث خود در ترسیم عرصه‌های دولتی به‌عنوان جایگاه رقابت نیروهای اجتماعی اضافه می‌کند «نیروهای اجتماعی در خلأ عمل نمی‌کنند. رهبران آنها در محیط‌هایی به تلاش برای بسیج پیروان و اعمال قدرت مشغولند که دیگر نیروهای اجتماعی نیز حضور داشته و همین تلاش‌ها را انجام می‌دهند. همچنین، به‌ندرت تقسیم‌بندی آشکاری بین جمعیت و یا موضوعات وجود دارد که بخواهد نیروهای اجتماعی را از یکدیگر جدا کند. در رویکرد من، تمرکز بر همین محیط‌ها است (عرصه‌های سلطه و مخالفت) که در آن نیروهای اجتماعی گوناگون بر سر موضوعات مادی و نمادین با هم درگیرند و برای کسب تفوق از طریق مبارزه و سازش، و برخورد و ائتلاف رقابت می‌کنند» (همان: ۱۴۱).

در همین راستا، برای سنجش و شناخت تحلیلی و دقیق از عرصه‌های سلطه و مقاومت در سازمان کلی دولت و فشارهای وارده بر آن از سوی نیروهای اجتماعی، میگدال چهار سطح را از هم باز می‌شناسد «که عبارتند از: سنگرها، ادارات میانی پراکنده، ادارات مرکزی کارگزار و سطوح عالی فرماندهی. در سه سطح اول، محققانی که می‌خواهند انسان‌شناسی دولت را انجام دهند، باید به دقت مواردی را انتخاب کنند که می‌تواند فرایندها و روندهای کلی را مشخص کند و نه موارد خاص را، یعنی همان کاری که انسان‌شناسان اجتماعی یا فرهنگی مجبور بوده‌اند برای انتخاب روستای «درست» برای مطالعه انجام دهند» (همان: ۱۶۵).

از میان سطوح فوق‌الذکر، سومین عرصهٔ منازعه بر سر هدایت و جهت‌دهی به منابع و سمبل‌ها هم‌سطح با سازمان تأمین اجتماعی کشور است؛ ادارات مرکزی اصلی «در پایتخت [.]» مراکز اصلی قرار دارند که ادارات مرکزی مؤسسات گوناگون را تشکیل می‌دهند؛ یعنی جاهایی که در آنها سیاست‌های ملی تدوین و تصویب می‌شود و منابع برای اجرا به صورت متمرکز هدایت می‌شوند. کارکنان این ادارات عبارتند از اعضای مجالس ملی و رؤسای وزارت‌خانه‌ها یا مؤسسات دولت. این ادارات مرکزی گوناگون هستند که مسئولیت کامل تلاش‌های دولت برای نفوذ در جامعه و تنظیم آن در حوزه‌های خاص زندگی اجتماعی را بر عهده دارند. این ادارات می‌توانند متولی مسکن، رفاه، آموزش، جمع‌آوری درآمد، سربازگیری، امنیت و دیگر حوزه‌های اجتماعی باشند. همچنین، نهادهای اصلی وضع قوانین، که البته مسئولیت‌های اجرایی ندارند، در زمرهٔ ادارات مرکزی اصلی محسوب می‌شوند» (همان: ۱۶۸).

از همین‌رو نیز در بررسی سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان سازمانی کلان در دولت ایران، که در مطالعات اولیه شاهد چالشی تکنوکراتیک در آن بودیم، و در ادامه دیدیم که این چالش از انواع سلطه بر سازمان‌های دولت مدرن در راستای توزیع منابع است، از رویکرد نظری میگدال دربارهٔ دولت مدرن و سازمان‌های آن مدد گرفتیم. البته، نه به‌عنوان چهارچوب نظری یا فرضیهٔ سخت، بلکه به‌عنوان رویکرد نظری‌ای کلی برای سازماندهی بحث، زیرا همان‌گونه که گفته شد، خود میگدال نیز معتقد است هر دولتی بسته به شرایط خاصی که در آن قرار دارد شکلی ویژه می‌یابد. پس، خود این رویکرد کاربست آن برای نظریه‌آزمایی را ناممکن می‌سازد. در اینجا نیز در ادامهٔ بحث، با در نظر داشتن رویکرد میگدال به چیستی دولت مدرن و چالش و نزاع در بخش‌های مختلف آن به‌عنوان ایجادکنندهٔ حساسیت نظری و مفهومی، به بررسی چالش تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی پرداخته‌ایم. به بیانی دیگر، از آنجا که نگارش این متن پس از انجام پژوهش صورت می‌گیرد، باید گفت گرچه نمی‌توان با ذهن خالی به سراغ واقعیت رفت و لازم است با نظریات و مفاهیم مرتبط آشنا بود؛ اما به‌منظور پدیدآمدن امکان تفسیر امر اجتماعی فارغ از سلطهٔ چارچوب نظری و فرضیهٔ جهت‌دار، از چیدمان معطوف به پیدایش موضوع مورد تبیین پژوهش اجتناب کردیم. بدین خاطر که وزن مفاهیم و نظریات ما را به سویی سوق ندهد که حین پردازش موضوع امکان تمهید پرسش و دریافت پاسخ از متن اجتماعی در رابطه با چگونگی هستی‌یابی تاریخی موضوع در آن بستر اجتماعی خاص از ما سلب گردد.

۳. روش تحقیق

روش انجام هر تحقیقی به تناسب ویژگی‌های موضوع مورد مطالعه و اهداف آن پژوهش برگزیده می‌شود. در اینجا نیز متناسب با موضوع مورد مطالعه و احتمال حساسیت‌برانگیزی آن، همچنین

رویکرد نظری پژوهش و ماهیت داده‌ها که بیشتر از نوع کیفی است، از روش نظریه‌مبنایی (استراس و کوربین، ۱۳۸۷: ۲۲-۴) که انعطاف‌پذیری لازم را بیش از دیگر روش‌ها دارد، استفاده شده است.

یادآوری این نکته نیز لازم است که در کاربست روش تحقیق، براساس نیاز کاربردی عمل شد، و هدف تلاش در کسب شناخت دقیق از موضوع در بستر خاص تحولات آن، به‌صورتی درون‌ماندگار و فارغ از سلطه نظریه‌ای جهت‌دهنده و از پیش متعین‌ساز بوده است، نه کاربست تقلیدی و جزء‌به‌جزء تکنیک‌های تجویزی روشی یا ماندن در قالب‌های خشک روشی.

همچنین، نمونه‌گیری به شیوه نظری و جمع‌آوری داده‌ها از طریق اسنادی و مصاحبه‌ای صورت گرفت. بدین منظور به متون مکتوب رجوع شد، و مصاحبه عمیق نیمه‌ساختارمند با مطلعان کلیدی (۱۳ نفر از مدیران، مشاوران و کارشناسان سازمان تأمین اجتماعی) انجام شده است. تحلیل داده‌ها نیز به صورت کیفی صورت گرفت.

۴. تکنوکراسی دولتی در ایران معاصر

با توجه به اینکه مبحث اصلی در این مقاله وضعیت تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی به عنوان بخشی از قوه مجریه و دولت در دوره جمهوری اسلامی است، برای آماده‌سازی زمینه چنین مبحثی، در این بخش به اختصار کلیتی از وضعیت تکنوکراسی و ریشه‌های آن در چارچوب کلی دولت مدرن در ایران با تمرکز بر تحولات آن در دوره جمهوری اسلامی ارائه می‌گردد. ناگفته نماند که بحث از تکنوکراسی در دولت، در معنای کلان آن، مبحثی بسیار گسترده‌تر از این بخش یا حتی کل مقاله می‌طلبد و خود این پژوهش و مانند آن تنها می‌تواند قطعه‌ای از چنین پازل کلی را ترسیم نمایند. ضمن اینکه با در نظر گرفتن امکان ناهماهنگی میان اجزاء مختلف دولت و تفاوت برنامه‌ها و تحولات

۱. اسامی مصاحبه‌شوندگان به ترتیب حروف الفبا شرح ذیل است:

نرگس اکبریور روشن (۱۳۹۷)، مدیر گروه بیمه‌های اجتماعی و محاسبات مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.

رضا امید (۱۳۹۷) مشاور معاون وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی.

یاسر باقری (۱۳۹۷) مدیر مطالعات اجتماعی و فرهنگی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.

فیروز توفیق (۱۳۹۷) عضو شورای عالی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.

حسین جودکی (۱۳۹۷) مدیر بخش درمان، سازمان تأمین اجتماعی.

محمد ستاری‌فر (۱۳۹۷) عضو سابق شورای عالی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.

صابر شیبانی (۱۳۹۷) پژوهشگر همکار با سازمان تأمین اجتماعی.

حسین عظیم‌زاده (۱۳۹۷) مشاور فرهنگی سازمان تأمین اجتماعی.

نعمت‌الله علیپور (۱۳۹۷) معاونت مالی و پشتیبانی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.

حسام نیکوپور (۱۳۹۷) معاون وقت پژوهشی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.

فرشید یزدانی (۱۳۹۷) معاون وقت‌آمور استان‌های سازمان تأمین اجتماعی.

دو نفر از مصاحبه‌شوندگان (یک خانم و یک آقا) ترجیح دادند نامشان ذکر نشود.

در بخش‌های مختلف آن نمی‌توان لزوماً از کل به جزء حرکت کرد؛ بلکه برعکس باید دید از مطالعه اجزاء یا بخش‌های مختلف یک دولت چه نتیجه کلی‌ای حاصل می‌آید یا اینکه اصلاً رسیدن به چنین نقشه کلی‌ای امکان‌پذیر است. با این حال، می‌توان نظروزرانه و بر اساس مشاهدات بسیار ادعا کرد که وضعیت تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی کشور، به‌ویژه یک دهه اخیر، بسیار هم‌راستا با وضعیت آن در دیگر بخش‌های قوه مجریه و دولت به‌طور کلی بوده است. از این رو، ارائه این مختصر می‌تواند به فهم بهتر داده‌های گردآوری شده کمک کند.

لازم به ذکر است، همان‌گونه که در ادامه خواهیم دید، منظور از هم‌راستا بودن وضعیت تکنوکراسی در این سازمان با سازوکار گسترده‌تر دولت، چالش‌زاشدن امور تکنوکراتیک در دیگر بخش‌ها است، نه هم‌زمانی وقایع مرتبط بدان، زیرا همان‌طور که نشان خواهیم داد، به‌مثل گرچه در دوره ریاست هاشمی رفسنجانی بر قوه مجریه با احیاء و گسترش تکنوکراتیسم روبه‌رو هستیم؛ اما در همان دوره تکنوکراتیسم در سازمان برنامه و بودجه کشور نسبت به دوره قبل از آن (دوره نخست‌وزیری میرحسین موسوی) با چالش مواجه می‌شود.

به‌زعم شایق، هم دولت مدرن رضاشاه که خواهان تحکیم موقعیتش در جامعه بود، و هم به‌ویژه طبقه متوسط جدید که در پی گستراندن هژمونی خود در جامعه و اصلاحات اجتماعی و توسعه در راستای مدرنیزاسیون کشور بود، موتور محرک گسترش تکنوکراسی در ایران بوده‌اند؛ به‌نظر می‌رسد تأسیس نظام تأمین اجتماعی مدرن نیز در همین راستا قابل تبیین است. به عقیده او، «بعد از انقلاب مشروطه علم جدید وسیله‌ای حیاتی در ایجاد جامعه ایرانی مدرن محسوب می‌شد ... طبقه متوسط جدید در ایران ... از معرفت تخصصی - علمی استفاده می‌کرد تا بتواند معنای "مدرنیته" را در ایران تعین بخشد، و بدین گونه تمایز بین خود و طبقات اجتماعی دیگر را تعریف کند و مورد تأکید قرار دهد. از طرف دیگر، هم‌زمان، طبقه متوسط جدید کوشش می‌کرد تا رفتار و معرفت طبقات دیگر را اصلاح کند. طبقه متوسط جدید در همکاری با دولتی که توسط رضاشاه تقویت شده بود علوم زیست- پزشکی را برای مبارزه با مشکلات اجتماعی جدید به کار گرفت. این دسته از علوم جدید می‌کوشید با رشد سطح سلامت مردم، سرانجام جامعه‌ای مدرن، قوی، و تولیدگر به‌وجود آورد» (شایق، ۱۳۸۴ الف: ۱۶۱).

می‌توان این استراتژی پزشکی را - که هدفش اصلاح و شکل‌گیری جامعه مدرن، قوی و مولد بود - ریشه تاریخی پیدایش تأمین اجتماعی مدرن در ایران محسوب کرد. در واقع، در ایران دوره پهلوی، علاوه بر آن، «هدف تأمین اجتماعی تنها محدود و مختصر به بیمه کارمندان و کارگران دولت نمی‌شد؛ بلکه هدف‌های جامع‌تر مانند فراهم آوردن امنیت روانی، دفاع از اجتماع و توانمندسازی جامعه را نیز در بر داشت» (شایق، ۱۳۸۴ الف: ۱۶۲). شایق اضافه می‌کند: «تاریخ تأمین اجتماعی در ایران فقط محصول نقش دولت نبود. علی‌رغم اینکه ابعاد مهم تأمین اجتماعی مثل بیمه اجتماعی دولتی بود،

اما مخصوصاً گفتمان تأمین اجتماعی تحت تأثیر عقاید و علائق گروه‌های اجتماعی» به ویژه، طبقه متوسط مدرن که حامل و جانبدار دانش نوین بود و می‌خواست منافع و جایگاه اجتماعی - سیاسی اش را از این طریق تثبیت کند، به وجود آمد (همان: ۱۶۴ - ۱۶۳). در واقع، «از یک طرف، سازمان‌ها و بیمه‌های دولتی نقش بسیار مهمی در شکل‌گیری تأمین اجتماعی در ایران ایفا کردند؛ اما از طرف دیگر، گروه‌های اجتماعی - مثل طبقه متوسط مدرن - گفتمان جدید اصلاحات را در قالب دفاع اجتماعی و تأمین اجتماعی مطرح ساخت» (همان: ۱۶۳).

در مجموع باید گفت، «طبقه متوسط مدرن از یک طرف می‌خواست جامعه ایرانی را توسعه دهد، به ویژه بعد از شکست مشروطیت، و به بیانی دیگر، بعد از عدم موفقیت اصلاحات سیاسی به عنوان محرک اصلی اصلاحات اجتماعی، این طبقه اجتماعی واقعاً متقاعد شده بود که دفاع و اصلاحات اجتماعی [تأمین اجتماعی و دفاع از جامعه ایرانی] به عنوان تنها راه درست رسیدن به توسعه و جامعه مدرن محسوب می‌شود؛ اما از طرف دیگر، باید تأکید کرد که این گروه از طریق اصلاحات می‌کوشید تا منافع و هژمونی خود را حفظ و تقویت کند. به بیانی دیگر، اصلاحات ابزاری برای تثبیت و تقویت آن علائق و هژمونی بود. هدف اصلی آن گروه تقویت شأن و جایگاه خود در جامعه ایرانی بود. چون سرمایه اقتصادی و فرهنگی او متکی بر معرفت علوم مدرن بود، این گروه متقاعد شده بود که باید بر کاربرد علوم مدرن به مثابه پایه اصلاحات اجتماعی تأکید ورزد» (همان).

اما تحولات تکنوکراسی در دولت‌های دوره مدرن ایران نشان می‌دهد که این دولت‌ها که دارای ماهیتی دموکراتیک نبوده‌اند، تصمیمات و برنامه‌های تخصصی و نظرات عالمانه مستقل از جانب نیروهای تکنوکرات فارغ از سیاست‌بازی را بر نمی‌تابیده‌اند، و فرایند برنامه‌ریزی و توسعه در دستگاه‌های دولتی در ایران همواره از فشارها و اعمال نظرهای غیر تخصصی از جانب نیروهای سیاسی و ایدئولوژیک و بیرون از سازمان‌ها تأثیرات منفی و کارشکنانه پذیرفته است؛ مثلاً، رضا نیازمند، از مدیران ارشد اقتصادی ایران عصر پهلوی، در *تکنوکراسی و سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران* مداخلات غیر تکنوکراتیکی که در دوره پهلوی دوم سبب ضربه خوردن به ساختار اقتصادی و توسعه‌ای کلان مملکت می‌شد را به تصویر می‌کشد. وی برای نمونه شرح می‌دهد که چگونه بی‌میلی شخصی شاه سبب کنار گذاشتن عالیخانی از وزارت اقتصاد می‌شود؛ کسی که به نظر نیازمند بهترین وزارتخانه تخصصی دوره پهلوی تا آن زمان را سازمان داده بود؛ در حالی که در دوره نخست وزیری امینی وضع اقتصاد ایران به شدت خراب شده بود، از سال ۱۳۴۱ تا ۱۳۴۸ که عالیخانی وزیر اقتصاد بود و سیاست‌های تخصصی و تکنوکراتیک در پیش گرفت، اقتصاد ایران به سرعت جهش می‌یابد. نیازمند می‌گوید، «من هیچ وزارتخانه‌ای از اول دوره رضاشاه تا آن روز به خوبی این وزارت اقتصاد ندیدم. در دوران عالیخانی یک مرتبه اقتصاد کشور سیر صعودی را آغاز کرد؛ یک سیر صعودی که همه دنیا متوجه شدند. رشدی که ابتدا ۳/۴ درصد در

سال بود، بعد شد ۶/۵ درصد و سال بعد شد ۷/۸ درصد که تا ۵ سال بعد شد ۱۶/۴ درصد». فراموش نکنیم که این رشد مربوط به دهه ۱۳۵۰ و افزایش سرسام‌آور بهای نفت نبوده است. با این حال، شاه تمایلی به عالی‌خانی که تکنوکرات بود، نداشت و فقط به این دلیل که وضع اقتصاد خراب بود او را چند سالی تحمل و در سال ۱۳۴۸ عزل می‌کند (نیازمند، ۱۳۹۵: ۱۳۳ - ۱۲۴، همچنین نک. به: همان: بخش ششم).

طبیعیان، از معاونان سازمان برنامه‌بودجه، همین وضعیت تخریب تکنوکراتیسم و عدم پایبندی وزارتخانه‌ها، نمایندگان مجلس و نیروهای سیاسی به برنامه‌های سازمان را نشان می‌دهد (نک. به: طبیعیان، ۱۳۸۶: ۸۶ - ۱۶). او می‌گوید که پس از انقلاب، همواره روی کارشناسان و سازمان برنامه‌ریزی کشور این فشار وجود داشته است که نیروهایی که بر نظر کارشناسی و تخصصی اصرار دارند را حتی اخراج یا بازنشسته کنند (طبیعیان، ۱۳۸۶: ۶۶).

او سپس فرازونشیب چنین فشارها و میزان تأثیر آنها بر روند برنامه‌ها در دوره‌های ریاست افراد مختلف بر قوه مجریه را شرح می‌دهد. بنابر روایت طبیعیان، در دوره میرحسین موسوی، او اصرار داشت که سازمان برنامه مستقل باشد و نظر کارشناسی و سنجیده خود را بدهد؛ اما با شروع دوره ریاست جمهوری آقای هاشمی، فشارهای سیاسی از بیرون سازمان و دولت بر آقای روغنی زنجانی زیاد شد و استعفا داد و از آن به بعد که آقای میرزاده به ریاست آنجا منصوب شد، سازمان برنامه در راستای اهداف گروه‌های سیاسی قرار گرفت. طبیعیان می‌گوید در همان جلسه معارفه‌اش گفته است، «تجربه نشان می‌دهد که اگر دستگاه کارشناسی تحت نفوذ سیاسی قرار گیرد یا مرکز جدال گروه‌های مختلف سیاسی باشد و یا مرکز تلاش گروه‌های مختلف سیاسی برای گرفتن امتیاز مالی باشد، برای کشور مضر است ... آقای میرزاده با مأموریتی آمده بود و همه نیز آن را می‌دانستند و کارهایی هم که ایشان انجام داد، این پیش‌فرض را اثبات می‌کرد. در نخستین سخنانش در همان جلسه به حرف‌های من اشاره کردند و گفتند برعکس، به نظر من، این سازمان باید در خدمت نظام سیاسی باشد. منظورشان این بود که هر چه از جانب مقامات سیاسی گفته می‌شود، باید در سازمان اجرا شود. در دوران آقای خاتمی هم برخی رؤسای سازمان با همین مأموریت آمدند. ... حقیقتاً در دوره ایشان [میرزاده] چیزی به نام کار کارشناسی معنا نداشت» (همان: ۷۳ - ۷۱).

طبیعیان علت کناررفتن خودش از معاونت سازمان برنامه در سال ۱۳۷۲ در دوره ریاست جمهوری هاشمی را به اختصار چنین ذکر می‌کند: «اینکه هر روز بخواهند تلفن کنند و شما یا مدیران را تهدید و ارباب کنند، در این شرایط نمی‌شود کار کرد» (همان: ۸۶).

طبیعیان وضعیت تکنوکراسی را تا دوره ریاست جمهوری خاتمی بیان می‌کند. پس از آن نیز شاهد اوج‌گیری ضدیت با تکنوکراتیسم در دوره ریاست جمهوری احمدی‌نژاد هستیم؛ تا حدی که دیگر

مانند رؤسای جمهور پیشین نبود که تلاش کند بر سازمان برنامه‌ریزی و مدیریت کشور اعمال نفوذ غیر تخصصی کند؛ بلکه آن را بالکل منحل کرد و تحت عنوان دو معاونت: معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی و معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی در ریاست جمهوری ادغام کرد. تا اینکه در ۱۳۹۳، در دوره ریاست جمهوری روحانی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و استان‌ها دوباره احیاء گردید (ریاست جمهوری، ۱۳۹۷).

در اثری دیگر که از خلال آن می‌توان تحولات تکنوکراسی در ایران را پی گرفت، کتاب نظام آموزشی و ساختن ایران مدرن است که در آن دیوید مناشری برای شناخت تحولات ایران دوره مدرن، تحولات مدرنیزاسیون در آموزش را مورد بررسی قرار داده، توضیح می‌دهد که نظام آموزش مدرن - از جمله متخصصان و تکنوکرات‌های خروجی آن - تنها نتیجه سیاست‌های تجددخواهانه دولتمردان نبوده‌اند، و از همان ابتدا که عباس میرزا دانشجویانی را به فرنگ اعزام می‌کند، آنها پس از برگشت، خود نقشی فعال در فرایند مدرنیزاسیون ایران ایفا کرده‌اند؛ علی‌رغم اینکه همواره حکومت‌ها در پی این بوده‌اند که جهتی به نظام آموزشی و متخصصان بدهند تا مطابق با ایدئولوژی حکومت پیش بروند. در واقع، خود متخصصان و نظام آموزشی مدرن نقشی فعال در شکل‌گیری و تحول دولت مدرن در ایران داشته‌اند (مناشری، ۱۳۹۷: ۴۳۱ - ۴۲۳؛ همچنین نک. به: فصول سوم، پنجم و دهم). او سیر این چالش را در دوره پس از انقلاب نیز تا برآمدن دولت تکنوکرات هاشمی نشان می‌دهد. هاشمی رفسنجانی پس از جنگ گفته بود: «بازسازی با شعار هیجانی و احساسات پیش نمی‌رود. ... ایران در جهان کنونی نمی‌تواند بدون امکانات مادی و پیشرفت علم و تکنولوژی زندگی کند» (همان: ۴۴۴). همچنین، آیت‌الله خمینی نیز با استفاده از دانشگاهیان در مناصب حکومتی مخالفت نکرد. برعکس، بسیاری با تحصیلات کاملاً مدرن که خیلی از آنها در غرب درس خوانده بودند، مناصب برجسته‌ای در ایران به دست آوردند (همان: ۴۵۹).

این روند مصالحه با متخصصان نظام آموزشی جدید به گونه‌ای بود که در مجالس اول تا سوم پس از انقلاب به ترتیب ۱۲۲، ۱۵۳ و ۶۸ نفر دارای تحصیلات حوزوی و ۱۳۹، ۱۲۲ و ۲۰۴ نفر دارای تحصیلات دانشگاهی بودند. از این میان ۱۲۸ نفر در مجلس سوم آموزش مدرن عالی (دانشگاهی) دیده بودند، در قیاس با مجالس اول و دوم که تعدادشان ۱۱۵ و ۷۴ نفر بوده است، نشان از افزایش تمایل دولت به تکنوکراسی یا لاقفل‌پذیرش آن دارد. «نمایان‌تر از این، تعداد زیاد دانش‌آموختگان مدرن در رأس دستگاه‌های اجرایی بود. ... کابینه ... رفسنجانی تشکیل شده در مرداد ۱۳۶۸ ... ۲۲ وزیر داشت. به‌وضوح [آیت‌الله] رفسنجانی کابینه‌ای از تکنوکرات‌ها تشکیل داد که به جای اینکه ایدئولوگ‌های انقلابی باشند، اکثرشان به سبک غربی تعلیم دیده بودند. یک سوم آنها تحصیلکرده غرب، هشت نفر دارای مدرک دکتری یا کارشناسی ارشد، نه نفر مهندس و تنها چهار نفر در رده دینی حجت‌الاسلام

بودند. [آیت الله] رفسنجانی تصریح کرد که می خواهد دولتی از متخصصان و نه سیاستمداران داشته باشد. او گفت که برای سیاسی بودن دولت، خود او کافی است. و وزیران باید در "حیطه کاری خود و از نظر دانش مدیریتی و فنی و متخصص باشند"؛ چراکه در دوره سازندگی این مورد نیاز است. او در پاسخ به انتقاد از عده زیادی از وزیران تحصیلکرده غرب در کابینه خود گفت که فکر نمی کند محدود کردن صندلی وزارت به کسانی که در ایران درس خوانده اند مصلحت باشد. او گفت "تحصیل در دانشگاه های امریکایی نقطه ای منفی نبوده و نیست" (همان: ۴۶۰ - ۴۵۹).

علاوه بر مناشری، بهمن احمدی امویی (۱۳۸۶) در مورد غلبه تفکر ایدئولوژیک به جای تکنوکراتیک در میان مدیران اوایل انقلاب می آورد: پس از انقلاب اسلامی «محمدعلی نجفی یکی از رؤسای سازمان برنامه و از تصمیم سازان و تصمیم گیران ارشد اقتصاد سیاسی ایران بود». «در زمان میرحسین موسوی به مدت هشت سال وزیر آموزش و پرورش بود، سال ها وزیر آموزش عالی و چهار سال هم معاون رئیس جمهور و رئیس سازمان برنامه و بودجه وقت (در زمان سید محمد خاتمی) بود». «او برای تشریح شرایطی که در آن قرار داشتند، به من گفت: بسیاری از ما دولتمردان برآمده پس از انقلاب ۱۳۵۷ که در رأس کارها قرار داشتیم، حتی تا آن زمان نام کار تابل و پاراف کردن را هم نشنیده بودیم» (همان: ۱۰).

در همین رابطه احمدی امویی در کتاب *مردان جمهوری اسلامی چگونه تکنوکرات شدند؟* که ماحصل مصاحبه هایی طولانی با متخصصان و مدیران سابقه دار و رده بالای دخیل در امر برنامه ریزی و مدیریت کشور است، پس از مصاحبه با افرادی چون فیروز توفیق، محمد طبیبیان، بازید مردوخی و موسی غنی نژاد تلاش می کند مباحث آنها در ارتباط با تکنوکراسی را جمع بندی کند. او پنج مدار شومی که مانع توسعه نیافتگی اقتصادی ایران اند را ذکر می کند. چهار مورد را از حسین عظیمی اقتباس می کند، و مورد پنجم که مربوط به بحران تکنوکراتیک است را خود بدان می افزاید: ۱. فقدان تحرک و رکود تولید، ۲. گسترش بیش از حد خدمات، وابستگی تولید داخل به دنیای خارج، محدود شدن ظرفیت سرمایه گذاری و تداوم ساختار ناسالم تولیدی، ۳. رشد نقدینگی و تورم، ۴. تداوم روزمرگی فعالیت های هدایتی جامعه و نزول چشمگیر خدمات دولتی، و ۵. به حاشیه راندن مداوم کارشناسان قدیمی و تربیت کارشناسان جدید. در مدار اخیر، «سیاست زدگی مداوم تکنوکرات ها و کارشناسان، تصفیه و کنار گذاشتن آنها، شکست در تصمیم گیری های نادرست اقتصادی- سیاسی و شکل گیری سیاست آزمون و خطا، افزایش هزینه های تولید، کاهش بهره وری، افزایش ریسک سرمایه گذاری، کاهش تولید و در نهایت، تربیت یک نسل از کارشناسانی را شاهد هستیم که برآمده از این فرازونشیب ها هستند. اما به دلیل ساختار سیاسی ویژه جمهوری اسلامی، این کارشناسان جدید تربیت شده دوباره وارد دور باطل و بسته سیاست زدگی مداوم، کنار گذاشته شدن، به حاشیه رفتن و در نتیجه، شکل گیری نسل جدید کارشناسی می شوند. همه این کارشناسان از جایی شروع می کنند که پیشینیان شان شروع

کردند و به جایی می‌رسند که به خاطر آن کارشناسان قبلی را نقد، حذف یا به حاشیه رانند. همه آنها همواره در حال بازتولید یکدیگر هستند» (احمدی امویی، ۱۳۸۶: ۱۵ - ۱۳).

۵. تخصص‌گرایی در سازمان تأمین اجتماعی

در این بخش، ابتدا، وضعیت کنونی تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی توصیف می‌شود. سپس، به فهم و تبیین وضعیت کنونی تکنوکراسی در این سازمان - متأثر از عوامل درون و برون‌سازمانی (بستر کلان‌تر، دولت) - پرداخته می‌شود. این تبیین در واقع، تبیین پدیده با عوامل بلافصل در آن زمینه اجتماعی-تاریخی است. در گام بعد، هم‌سو با رویکرد نظری پژوهش که فهم پدیده در فرایند تحولات تاریخی و شوندش را ممکن و به یک معنا ضروری می‌سازد، تلاش می‌شود تا در حد توان این نوشتار وضعیت کنونی تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی در زمینه تاریخی گسترده‌تر تحولات تکنوکراسی در این سازمان و دولت در دوره جمهوری اسلامی بررسی شود.

در مورد وضعیت رعایت ضوابط تکنوکراتیک، داده‌های گردآوری‌شده نشان می‌دهند هم در عزل و نصب افراد و هم تدوین برنامه‌ها و روال کاری-اداری سازمان به این قواعد خدشه وارد می‌شود. مصاحبه‌کنندگان، که برخی از آنها سابقه طولانی گاه بیش از دو دهه خدمت در این سازمان را دارند و خود مستقیماً شاهد زیر پا گذاشتن این قواعد در سطوح مختلف بوده‌اند، اظهار می‌کنند که این وضعیت از قبل نیز وجود داشته است؛ اما در یک دهه اخیر بسیار گسترش پیدا کرده است؛ در واقع، سنتی که از دولت‌های نهم و دهم بسیار باب شده و مانده است.

در مورد علت پیدایش چنین وضعیتی، تقریباً تمامی آنها ریشه را در ساختار ناسالم دولتی و فشار گروه‌های سیاسی-امنیتی و ایدئولوژیک خارج از سازمان و اعمال نفوذ بر آن ذکر می‌کنند که داده‌های حاصل از منابع مکتوب نیز مؤید آن است. در ادامه به چند نمونه از آن که گویاتر هستند، اشاره می‌شود.

مثلاً، یکی از مدیران سازمان می‌گفت: «اکثریت مطلق (۹۰ درصد) انتصابات در سطوح معاونین مدیر عامل، مدیران کل ستادی و استانی و رؤسای شعب استانی تحت تأثیر فشارهای سیاسی و روابط جناحی، خویشاوندی و صنفی قرار داشته و به نظرم مهم‌ترین منبع نارضایتی کارکنان، نارضایتی از انتصابات و همچنین، استخدام‌های بدون داشتن شرایط شایستگی می‌باشد». او که خود از اواخر دهه ۱۳۷۰ در سازمان حاضر بوده است، می‌گوید: «به نظرم جذب نیرو در اواخر دهه ۷۰ و اوایل دهه ۸۰، بیشتر تخصص‌گرایانه بوده؛ هرچند همیشه (در ادوار مختلف) در کنار جذب ضابطه‌مند نیروها، افرادی با استفاده از مجوزهای خاص و از طریق فشارهای بیرونی جذب شده‌اند. به نظرم از ابتدای دولت

آقای احمدی نژاد بی توجهی به قواعد تخصصی در سازمان باب شد، و تا کنون ادامه دارد». او سپس این را به وضعیت کلی دولت در ایران و نسبت آن با سازمان تأمین اجتماعی منتسب کرد و ادامه داد: «به نظر من نگاه دولت [به این سازمان] غیر تخصصی، مقطعی، منفعت طلبانه و در مواردی پوپولیستی است». یکی دیگر از مدیران هم‌رده او که مواردی شبیه به مورد قبل را می‌گفت نیز در مورد اعمال نفوذ و نگاه دولت به این سازمان گفت: «متأسفانه نگاه دولت به این سازمان کاملاً غیر تخصصی است».

هم‌سو با مطالب بالا، در مورد اقدامات غیر تخصصی در سازمان تأمین اجتماعی که در دوره ریاست جمهوری احمدی نژاد رخ داده است، هم در جراید و هم از قول ایزدخواه، از معاونان سازمان تأمین اجتماعی، شاهد بودیم که ذکر می‌شد در این دوره اقداماتی غیر تخصصی و آمرانه مانند گماشتن یک رئیس (سعید مرتضوی) از بیرون - از اسفند ۱۳۹۰ تا مرداد - ۱۳۹۲ (مشرق، ۱۳۹۲)، و دستکاری‌های فراوان و غیر تکنوکراتیک در قوانین و مقررات آن و قانون‌گریزی‌های متعدد (ایزدخواه، ۱۳۹۲) صورت گرفت. همچنین، در مصاحبه‌هایی که با کارشناسان این سازمان صورت گرفت، به مصوباتی غیر تخصصی و از بیرون تحمیل شده بر این سازمان اشاره می‌کردند که بدون انجام کارهای مطالعاتی و نظرخواهی از کارشناسان باسابقه سازمان به آنجا تحمیل شده است. این تعهدات هزینه‌هایی اضافی و خارج از برنامه تخصصی متداول بر آن سازمان تحمیل کرده که آن را با خطر ورشکستگی مواجه ساخته است؛ آن هم در شرایطی که به خاطر تحریم‌ها و رکود اقتصادی کشور بسیاری از منابع اقتصادی سازمان بازدهی اقتصادی و درآمدزایی ندارد و سازمان تأمین اجتماعی در تأمین بودجه متداولش نیز با مشکل مواجه است؛ مثلاً، بر این سازمان تحمیل شده است که گروه‌های اجتماعی خاصی را بیمه کند؛ مانند بیمه بسیجیان، خادمین مساجد، باربران، کارگران ساختمانی و قالی‌بافان. لازم به ذکر است، این مورد نیز در دوره ریاست جمهوری احمدی نژاد صورت گرفت و هنوز مانده است. این موضوع در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی از سازمان تأمین اجتماعی نیز آمده است: «یکی از مهم‌ترین عواملی که باعث کسری نقدینگی سازمان تأمین اجتماعی در شرایط حاضر شده، تغییر ترکیب بیمه‌شدگان از اجباری به حمایتی است. تغییر ترکیب شاغلین بیمه‌شده اجباری دارای کارفرمای حقیقی و حقوقی از مزد و حقوق‌بگیر به بیمه‌شدگان غیرمزد و حقوق‌بگیر فاقد کارفرما، از قبیل رانندگان، بافندگان، نویسندگان، خادمین مساجد، کارگران ساختمانی و غیره، خصوصاً چند سال گذشته باعث شده است تا دولت در نقش یک کارفرمای بزرگ نزدیک به چهارونیم میلیون بیمه‌شده را از طریق سازمان تأمین اجتماعی تحت پوشش قرار دهد که از این تعداد حدود سه میلیون نفر آنها در گروه بیمه‌شدگان حمایتی قرار دارند. شایان ذکر است که این تعداد در سال ۱۳۸۷ حدود ۶۵۰ هزار بودند».

این مهم با عدم پرداخت حق سهم کارفرمایی توسط دولت همراه بوده که در نهایت، باعث کاهش

درآمدهای نقدی ناشی از کسور حق بیمه در سازمان و افزایش دیون دولت گردیده است. آمار سازمان تأمین اجتماعی نشان می‌دهد در ۱۰ سال اخیر علی‌رغم اینکه بیمه‌شدگان عادی سازمان با نرخ چهار درصد رشد یافته، لکن بیمه‌شدگان حمایتی با نرخ ۲۲ درصد افزایش یافته است» (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۶: ۲۷-۲۸).

در دولت قبلی تغییر و تحولی در ساختار سازمان تأمین اجتماعی صورت گرفت که به سازوکار سه‌جانبه‌گرایی در این سازمان لطامات جدی وارد کرد. تا پیش از این تغییرات، در ترکیب شورای عالی تأمین اجتماعی سه نفر از نمایندگان کارگران و سه نفر از نمایندگان کارفرمایان عضویت داشتند؛ اما با تشکیل هیئت‌امنا سازمان تأمین اجتماعی، تعداد نمایندگان دولت در این هیئت به شش نفر رسید و تعداد نمایندگان کارگران و کارفرمایان مجموعاً به سه نفر کاهش یافت. شورای عالی تأمین اجتماعی با تصویب قانون نظام جامع تأمین اجتماعی، به هیأت‌امنا مبدل شد. «من به اتفاقاتی که در دولت گذشته در هیئت‌امنا رخ داد، کاری ندارم؛ اما فقط این را می‌گویم که با تفوق تعداد نمایندگان دولت در هیئت‌امنا، در دولت گذشته حداقل سه بار اساسنامه را تغییر دادند تا به هر طریقی بتوانند یک نفر را به‌عنوان مدیرعامل حفظ کنند. اینها اتفاقات تلخی بود که رخ داد» (تاج‌الدین، ۱۳۹۴: ۱۸). کارشناس باسابقه‌ای نیز در تأیید همین ایده می‌گوید: «تأمین اجتماعی به حالت سه‌رکنی (سه‌جانبه‌گرایی) اداره می‌شود و این به‌عنوان پروتکل پذیرفته‌شده بین‌المللی است که باید ذی‌نفعان اصلی را در مدیریت مشارکت بدهد که شامل کارگران و کارفرمایان و دولت است. متأسفانه در ایران چون نظام تصمیم‌گیری داخل سیستم دولتی است، عملاً دو رکن دیگر تصمیم‌گیری در سیاست‌های کلان نقشی ندارند. در نظام تصمیم‌گیری کشورمان نمی‌توانیم تشکل مدنی مستقلی ایجاد کنیم. این سیستم مدیریتی اجازه این را نمی‌دهد. جامعه تأمین اجتماعی را یک نهاد دولتی می‌شناسند برای آنها سازمان تأمین اجتماعی دولتی است نه عمومی. در قانون هیچ‌جا اشاره به این نشده که دولت ضامن تعهدات تأمین اجتماعی است؛ اما در عمل این اصل وجود دارد و در نهایت، تمام ریسک‌های تأمین اجتماعی متوجه خود دولت است. این نگاه در جامعه وجود دارد که دولت یک ابرقدرت هست و اگر کاری انجام نمی‌شود، دولت نمی‌خواهد انجام دهد و کشور منابع و ثروت دارد و دولت این ثروت را دارد و دولت تصمیم می‌گیرد منابع را کجا خرج کند».

یکی دیگر از کارشناسان این سازمان معتقد است، چالش تکنوکراسی در تأمین اجتماعی تابعی از کل‌ناکارآمدی تکنوکراتیک در ساختار کلان دولت در ایران است؛ یعنی می‌توان استنباط کرد که به دوره‌های ریاست جمهوری فلان فرد یا ... چندان ارتباط وثیقی ندارد: «سازمان‌های بیمه‌گر دو وضعیت می‌توانند داشته باشند. یکی اینکه به لحاظ مالی مستقل باشند و تمام خدمات را از درآمدهای خودشان ارائه کنند، یکی دیگر اینکه حامی داشته باشند. بیمه خدمات درمانی در کشور ما حامی دارد

و کاملاً ساختار بیمه‌ای نیست. تأمین اجتماعی در قانون تعریف شده که به طور مستقل باید منابع و مصارف خودش را به صورت بلندمدت هماهنگ کند و به تعادل نسبی برسد. سازمان‌های بیمه‌گر عملاً مدیریتی دولتی دارند. هرچند که سازمان تأمین اجتماعی یک سازمان عمومی غیردولتی محسوب می‌شود؛ ولی عملاً مدیریت آن دولتی است. نباید انتظار داشته باشیم که در یک نظام سیاسی کلان که از صدر تا ذیل آن با مشکل مدیریتی روبه‌رو هستیم، یک سازمان بیمه‌گر از این مشکلات رنج نبرد. نظام‌های مدیریتی ما از هیچ کدام از پارامترهای حکمرانی خوب تبعیت نمی‌کنند؛ نه شفاف هستند نه پاسخ‌گو و نه کارایی و اثربخشی دارند و در عین حال مقررات زائد هم دارند و فساد در آنها وجود دارد. همه این عوامل از پارامترهایی هستند که کیفیت اداره مطلوب را تعیین می‌کنند که متأسفانه نه تنها در سازمان تأمین اجتماعی، بلکه در سایر نهادها وجود دارد».

در همین رابطه، در دوره‌ای که این ایده مطرح شده بود که بیمه‌های درمانی تأمین اجتماعی ذیل اختیارات وزارت بهداشت قرار گیرد، و این وزارتخانه در امور تأمین اجتماعی شروع به مداخله کرده بود، سهیلا جلودارزاده در اعتراض به آن با اشاره به اینکه مدیرانی در دولت گذشته با شرایط خاص وارد این سازمان شده‌اند و اموال آن را به غارت برده‌اند، گفت: «اینکه مدیران تأمین اجتماعی نتوانستند صندوق را به خوبی اداره کنند، دلیل موجهی برای واگذاری بخش درمان تأمین اجتماعی به وزارت بهداشت نیست» (خبرگزاری اقتصاد ۱۳۹۵).

البته، یکی دیگر از مدیران مورد مصاحبه به خوبی عدم رعایت ضوابط تکنوکراتیک در سازمان را از زاویه‌ای دیگر نشان می‌دهد. بر این مبنا مشخص می‌شود که یکی از عوامل زیر پا گذاشتن ضوابط تکنوکراتیک، منافع خود کارکنان و اعضای سازمان تأمین اجتماعی بوده است و آن گونه نبوده است که فقط دولت یا عوامل بیرون از سازمان بر آن تأثیر داشته باشند. او می‌گوید: «جریان شفاف اطلاعات یکی از اصول اولیه سازمان است... اصول حکمرانی صندوق بیمه‌ای اینجا حاکم نیست؛ مثلاً استاندارد است که کسی که می‌خواهد عضو هیئت مدیره صندوق بیمه‌ای بشود، باید الفبای سیستم را بداند. در استرالیا وقتی می‌خواهی بشوی عضو هیئت مدیره یک بیمارستان، شرکتی، می‌فرستند کلاس برای گرفتن مجوز. می‌گویند شما پزشک که می‌خواهی هیئت مدیره بشوی، باید اصول مدیریت، قانون و مالیات و غیره را بدانی. بعد با آن گواهی بین افرادی که صلاحیت‌ها را دارند انتخاب می‌شوند. اینجا چرا یک روانپزشک عضو هیئت مدیره است؟ صورت مالی که بلد نیست؛ هرچند ۲۰ سال اینجا در سازمان به مراجعین مشاوره داده است. فلانی سرمایه‌گذار خوبی است؛ هر کسی چلو کبابی را خوب مدیریت کرد، می‌تواند ۱۵ هزار میلیارد تومان را هم مدیریت کند؟ این‌ها فرق می‌کنند!».

تا اینجا مشاهده کردیم، وضعیت چالشی شدن تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی که در دهه اخیر شاهد آن بودیم، و به‌ویژه در دوره ریاست جمهوری احمدی‌نژاد شکل رادیکال آن را دیدیم، هم با

منافع گروه‌های بیرون از سازمان و هم درون آن ارتباط دارد، و هم گروه‌های با اهداف نمادین سیاسی و ایدئولوژیک در ساختار کلان تر قوه مجریه و دولت.

حال، در ادامه به ارائه داده‌هایی می‌پردازیم که به این مربوط می‌شود که وضعیت تشریح شده فوق چه نسبتی با وضعیت یا تاریخ کلی تر تکنوکراسی در چهار دهه اخیر دوره جمهوری اسلامی، و حتی قبل از آن، دارد. همچنین، آیا این وضعیت تکنوکراسی زدایی سال‌های اخیر، آنجایی که فشار از سوی گروه‌های منفعتی و سیاسی یا ایدئولوژیک بیرون از سازمان نیست، در درون خود سازمان هم ریشه تاریخی دارد یا اینکه، تنها مربوط به سال‌های اخیر است. گرچه تفکیک پاسخ این دو از هم نیز بسیار سخت است؛ اما به هر حال بهتر است هر قدر که ممکن است بر دقت کار افزود.

در پاسخ باید گفت همان‌گونه که در ادامه خواهیم دید، هر دو مورد ریشه تاریخی دارند؛ گرچه هر دو نیز به نظر می‌رسد که به ساختار کلی ناسالم دولت مدرن در ایران برمی‌گردند؛ ساختاری که تفکیک قوا را برنمی‌تابد. و همان‌طور که دیدیم این وضعیت کلی دوره دولت مدرن، حتی فقط مربوط به چهار دهه اخیر (دوره جمهوری اسلامی) نبوده و چنین وضعیتی در دوره پهلوی نیز وجود داشته است. در واقع، به یک معنا، این وضعیت چالش با تکنوکراسی مربوط به کل دوره دولت‌های مدرن ایران است که جافتادان و به زبان جامعه‌شناسانه، نهادینه شدن تکنوکراتیسم را زنگ خطری برای خود قلمداد می‌کنند.

یکی از مدیران مورد مصاحبه در مورد اینکه چالش تکنوکراسی در سازمان فقط متأثر از دولت و گروه‌های بیرون از سازمان و این سال‌ها نبوده است، به ما گفت: «یک فاصله همیشگی بین آن چیزی که مأموریت تأمین اجتماعی است و بین یک سری مدیر بوروکرات وجود دارد و این شکاف فقط برای این سال‌ها نیست. فرآیند اجتماعی شدن مدیران در تأمین اجتماعی در طی سال‌های گذشته در انطباق با مأموریت‌های سازمان اصلاً خوب پیش نرفته است. به این ترتیب، ما مدیرانی داریم که فهمی از بیمه اجتماعی، بین نسلی بودن و یا خود این اجتماعی بودن به معنی اینکه حساب انفرادی بی معنی است، ندارند. مثلاً ممکن است ارائه خدمات را نوعی موهبت بدانند، نه نوعی پاسخ‌گویی و انجام تعهدات تأمین اجتماعی». مدیر دیگری نیز فقدان نگاه بلندمدت تاریخی در سازمان را یکی از عوامل عدم امکان تخصص‌گرایی و استقلال تکنوکراتیک سازمان ذکر می‌کند: «اگر بدبینانه نگاه کنیم، برخی از بدنه ستادی سازمان از وضع موجود ناراضی نیستند؛ چراکه منافع کوتاه‌مدت خرد فردی خودشان را می‌بینند. نمی‌خواهند که بحران را پررنگ بکنند. این وضعیت در یک روند تاریخی به وجود آمده است. عدم مداخله دولت را به عنوان اینکه بگذارید هر کار می‌خواهیم بکنیم، باید فهم کرد. در سازمان تأمین اجتماعی به صورت جدی قدمی جدی به سوی سه‌جانبه‌گرایی یا حق‌تشکل‌یابی کارگران برداشته نشده است؛ چون ترجیح می‌دهند با یک سازمان روبه‌رو باشند، نه با گروه‌های مطالبه‌گرتز،

متنوع تر و رادیکال تر. من ندیدم که از این حق دفاع کنند. مدیریت فعلی در ۱۵ سال گذشته اصلاً بدشان نمی آید که منتخب دولت باشند، نه منتخب سه جانبه گرایی».

همچنین، یکی از مدیران باسابقه آنجا می گوید: «این روند از ابتدای تشکیل سازمان در دهه ۵۰ وجود داشته است. چهارونیم دهه تغییرات سازمان در راستای مداخله بیشتر دولت و تضعیف استقلال سه جانبه گرایی است. سه جانبه گرایی در مدیریت ضعیف بوده؛ اما جنس مداخله ها متفاوت بوده؛ مثلاً، زمانی مداخلات رانتهی بوده. دولت از سازمان، از پست های سازمانی به عنوان رانت سیاسی استفاده کرده و همه می خواستند سهمی از این بگیرند. از سال ۸۵ به بعد که سازمان به شدت ناپایدار شد. که سازمان در طی هشت سال هشت مدیر عوض کرد، نوع مداخلات جزئی شد و در همه چیز دخالت می کردند. از محل منابع تأمین اجتماعی انواع هزینه ها و ریخت و پاش ها انجام شد. قبل هم این جور بود؛ در دوران سازندگی سازمان تأمین اجتماعی مکلف به ساختن بیمارستان شد؛ در حالی که توجیه نداشت، تحت فشار نماینده های مجلس انجام شد. در طی چهار سال اول دولت روحانی کل تذکراتی که مجلس به وزیر رفاه درباره سازمان تأمین اجتماعی، عمدتاً مطالبات منطقه ای بوده که چرا برای ما بیمارستان یا پالایشگاه نمی سازد. که عمدتاً در شهرهای کوچکتر بوده که می خواهند از منابع سازمان از به نفع شهرستان شان استفاده بکنند».

یا برای مثال، یکی دیگر از مصاحبه شونده ها نیز مداخلات دامنه دار دولت جمهوری اسلامی در این چهار دهه در سازمان تأمین اجتماعی و کل ساختار تشکلهای کارگری کشور را این گونه تشریح می کرد: «مهم ترین اصل در نظام تأمین اجتماعی سه جانبه گرایی است؛ در ساختمان سازمان جهانی کار نوع ساختمان هم سه ضلعی است که در هر ضلع مشخص که چه کسی نماینده کدام گروه است؛ یعنی مشخص است که شما کجا می نشینید، حتی از جنبه فیزیکی این مهم است. کرسی کارگر و کارفرما و دولت کجاست؟ تشکلهای ما به خاطر اینکه علی رغم اینکه انقلاب ما انقلاب کارگری بود، فکر آن گرایش به سمت چپ دارد؛ توده ای ها می توانند بخشی از تفکرات را هدایت کنند. ما بزرگترین اقدامات را در حوزه محدودیت تشکلهای کارگری کردیم، و خانه کارگر همه سیاسی هستند... قانون کار ما چقدر در حمایت از کارگر و چقدر در حمایت از کارفرما است؟ یا مثلاً در مهم ترین منبع مالی کارگران برای پس انداز که تأمین اجتماعی است، آنها (کارگران) کجا در مدیریت آن نقش داشته اند؟ ... و وقتی تشکلهای واقعی نماینده به وجود نیامده، انتظار از اینکه اصل سه جانبه گرایی شکل بگیرد، ضعیف بوده است. بحران مدیریتی برمی گردد به ضعف تشکلهای ما».

یکی دیگر از مدیران با سابقه سازمان تأمین اجتماعی که در بخش های مختلفی نیز خدمت کرده است، وضعیت چالشی کنونی تکنوکراسی در تأمین اجتماعی را هم سو با کوتاه مدت نگری در برنامه های کلان دولت در دوره جمهوری اسلامی در عمل می داند و این موضوع را این چنین ذکر می کند: «دولت دست

در جیب کارگر و کارفرما می‌کند؛ قوانین را به گونه‌ای دستکاری می‌کند که مشکلات کوتاه‌مدت خود را حل کند. این سیاست‌ها برای دوره کوتاه ریاست خود است. امکان ندارد در جمهوری اسلامی دولتی پیدا بشود که اصلاحات جدی مانند افزایش سن بازنشستگی یا نرخ تعلق پذیری را تغییر بدهد. این طور دفعه بعدی رأی نمی‌آورند. چطور کسی می‌آید و بار سیاسی آن را قبول می‌کند؟ شما نمونه‌های اصلاحات در غرب مانند روسیه و نیکاراگوئه را ببینید. ما اصلاحات نداریم؛ چون اصلاحات بلندمدت و دولت کوتاه‌مدت است. به خاطر همین سهم خدمات کوتاه‌مدت مدام در حال افزایش بوده است. مدیرعاملان ما درمانگاه می‌ساختند و پزشک استخدام می‌کردند. تعداد پزشک‌های متخصص سازمان از پزشک‌های عمومی بیشتر است. اگر ما خدمات پایه ارائه می‌کنیم، پس اینها چیست؟ وقتی می‌بینی سهم تعهد کوتاه‌مدت بالا می‌رود، نشان می‌دهد اصول یک صندوق بلندمدت اصلاً رعایت نشده است. خدمات بیمه‌ای جدید ارائه نشده، تعهد بلندمدت مانند مراقبت از سالمندان ارائه نمی‌شود، و به خاطر اینکه نماینده دولت کوتاه‌مدت خدمات کوتاه‌مدت فکر می‌کنند. موضوع دیگری درباره تخصص‌گرایی این است که وقتی یک پزشک می‌رود به وزارت نفت فکر نمی‌کند می‌تواند رئیس پالایشگاه شود و می‌داند در بهترین حالت رئیس بیمارستان خواهد شد، قرار نیست مدیرعامل جایی بشود؛ اما در تأمین اجتماعی ما می‌پذیریم چون درمان وجود دارد، پزشک می‌تواند صندوق را مدیریت کند. من با موضوع اینکه مدیر می‌تواند مدیر با مشاور باشد، مشکل ندارم؛ اما بحث این است مدیری که از حوزه کوتاه‌مدت مدیر تعهدات بلندمدت می‌شود، تمرکزش روی دومی نخواهد بود. هیچ تحول یا اصلاح بیمه‌ای نمی‌بینیم. مدام در خصوص کدام دارو و کدام رشته بحث می‌شود؛ اما مهم این نیست».

۶. بحث و نتیجه‌گیری

جامعه پیچیده و مخاطره‌آمیز مدرن نیازمند به تکنوکراسی (تخصص‌گرایی) برای کاستن از مخاطرات است. از این رو، دولت‌ها برای انجام کارویژه‌های خود نیازمند رصد مداوم تحولات هستند. لذا مدیریت در جهان مدرن نیازمند دانش و تکنولوژی‌های نوین، به یک معنا، تأسیس دولت مدرن نیز اقدامی در راستای مدیریت شرایط جامعه کنونی است.

بر این اساس، دولت‌های مدرن تلاش کرده‌اند برای افزایش کارآمدی خود در انجام کارویژه‌هایشان اقدام به اخذ دانش جدید و جذب متخصصان در امور مختلف نمایند. همچنین، دولت‌های مدرن، به ویژه دولت‌های رفاهی که برای کاستن از احتمال خطرهای پیش روی شهروندان‌شان در جامعه مخاطره‌آمیز مدرن پدید آمده‌اند، اقدام به تأسیس بیمه‌های اجتماعی می‌کنند. در ایران نیز، از دوره پهلوی، دولت با راه‌اندازی بیمه‌های اجتماعی، و با تأسیس سازمان تأمین اجتماعی، تلاش داشته است

از طریق تأمین امور اجتماعی اتباعش، مشروعیت سیاسی به دست آورد و اقتدارش را نهادینه سازد. طبعاً این سازمان و نهادهای بیمه‌گیر نیز نیازمند شناخت تخصصی (تکنوکراتیک) برای اداره بهینه‌اند. در دهه اخیر اما شاهد بحرانی شدن این ویژگی تکنوکراتیک سازمان تأمین اجتماعی بوده‌ایم. با توجه به اهمیت چنین بیمه‌هایی و نهادهای بیمه‌گر در جهان مخاطره‌آمیز کنونی و لزوم اداره صحیح چنین نهادهایی، مسئله محوری این پژوهش فهم چالش کنونی تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی کشور از طریق پیگیری پرسش‌های زیر بوده است:

- وضعیت کنونی تکنوکراسی در سازمان تأمین اجتماعی به چه صورت است؟

- چالش تکنوکراتیک پدید آمده در این سازمان متأثر از چه عواملی رخ داده است؟

- وضعیت تکنوکراسی در این سازمان و تحولات آن چه ارتباطی با وضعیت تکنوکراسی در سطح کلان دولت در ایران دارد؟

رویکرد نظری ما در این پژوهش ترکیبی از رویکرد میگدال به دولت مدرن (دولت در جامعه)، همراه با تاریخیت و خاص‌بودگی وضعیت دولت در ایران بوده است. در حوزه روش انجام تحقیق نیز به تناسب موضوع و رویکرد نظری پژوهش، از روش نظریه‌مبنایی که انعطاف‌پذیری لازم را بیش از دیگر روش‌ها دارا است استفاده شد.

یافته‌های پژوهش نشان از این دارد که در مورد کل ساختار دولت مدرن در ایران، مخصوصاً ایران دوره جمهوری اسلامی همواره این چالش تکنوکراسی و فرازونشیب آن وجود داشته است؛ و در بسیاری از موارد، جابجایی‌های سیاسی و ایدئولوژیک همانند پاشنه آشیل آنها در تربیت نیروی متخصص برای اداره امور عمل کرده است؛ به طوری که در ابتدای انقلاب توجه به تکنوکراسی کمتر بوده است. مقارن با دوره ریاست جمهوری هاشمی رفسنجانی، در قوه مجریه و مجلس توجه به تکنوکراسی افزایش می‌یابد تا این که در دوره ریاست جمهوری احمدی‌نژاد تفکر و ساختار تکنوکراتیک به شدت مورد چالش قرار می‌گیرد و ما همچنان در سایه صدمات وارده به آن قرار داریم.

در مورد سازمان تأمین اجتماعی نیز، مانند دیگر بخش‌های دولت در دوره جمهوری اسلامی، این چالش تکنوکراتیک وجود داشته است؛ البته نه به معنای مشابه و خط‌به‌خط. در این سازمان، که از ابتدای انقلاب اسلامی، و حتی قبل از انقلاب و تأسیس این سازمان، چنین چالشی وجود داشته است و عواملی در حیات تخصصی سازمان خلل وارد می‌کرده‌اند، لیکن، این چالش در دوره ریاست جمهوری احمدی‌نژاد به اوج می‌رسد. پس از آن، تلاش‌هایی برای احیای تکنوکراتیسم در سازمان صورت گرفته است. با این حال، هنوز هم میراثی که از آن دوره باب شد، به میزان زیادی به جا مانده و متداول است. در تبیین چالش تکنوکراسی در این سازمان نیز، چه در وضعیت بلافصل و چه وضعیت طولانی‌تر

تاریخی آن، هم عوامل هنجاری و منافع درون‌سازمانی، و هم عوامل ایدئولوژیک، سیاسی و منافع برون‌سازمانی گروه‌ها از دیگر بخش‌های قوه مجریه و حاکمیت در آن تأثیر داشته و بدان خدشه وارد می‌کرده است که به نمونه‌هایی از آن اشاره شد. این موضوع نیز مؤید همان بحث می‌گدال است که اجزای مختلف یک دولت لزوماً هم‌صدا و یکپارچه عمل نمی‌کنند و در بسیاری از موارد منافع خود را بر منافع بلندمدت و حیات سیاسی دولت ترجیح می‌دهند. این عوامل و عوامل مربوط به چالش تکنوکراسی در سطح کلان دولت مجموعاً مانع از آن می‌شوند که عامل تکنوکراسی، از جمله در حوزه تأمین اجتماعی (از طریق سازوکار سازمان تأمین اجتماعی کشور)، بتواند کارویژه خود را در قالب دولت مدرن، آن‌گونه که شایسته است، برای خدمت به جامعه داشته باشد.



- آبراهامیان، بیرواند (۱۳۸۹) *تاریخ ایران مدرن*. ترجمه محمد ابراهیم فتاحی، تهران: نی.
- احمدی امویی، بهمن (۱۳۸۶) *مربان جمهوری اسلامی چگونه تکنوکرات شدند؟*. تهران: گام نو.
- استراس، آنسلم و کوربین، جولیت (۱۳۸۷) *اصول روش تحقیق کیفی: نظریه مبنایی*. ترجمه بیوک محمدی، تهران: پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
- ایزدخواه، محسن (۱۳۹۲) «اقدامات دولت احمدی‌نژاد در تأمین اجتماعی خلاف قانون است»، منتشر شده در تاریخ ۱۳۹۷/۴/۲۵، از:
- <http://www.salamatnews.com/news/74779/%D8%A7%D9%82%D8%AF%D8%A7%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%E2%80%A6>.
- بک، اولریش (۱۳۸۸) *جامعه در مخاطره جهانی*. ترجمه محمدرضا مهدی‌زاده، تهران: کویر.
- تاج‌الدین، عبدالرحمن (۱۳۹۴) «برقراری نظام جامع تأمین اجتماعی وظیفه دولت‌ها است»، *قلمرو رفاه*. سال اول، شماره دوم، صص ۱۶-۱۸، تهران: وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی.
- خبرگزاری اقتصاد (۱۳۹۵) «تجمع کارگران مقابل مجلس در اعتراض به ادغام درمان تأمین اجتماعی»، منتشر شده در تاریخ ۱۳۹۷/۹/۱۳، از:
- <https://www.eghtesadnews.com/%D8%A8%D8%AE%D8%B4-%D8%B3%D8%A7%DB%8C%D8%B1-%D8%B1%D8%B3%D8%A7%D9%86%D9%87-%D9%87%D8>.
- ریاست جمهوری (۱۳۹۷) «تاریخچه سازمان برنامه‌بودجه کشور»، منتشر شده در تاریخ ۱۳۹۷/۹/۲۵، از: www.mporg.ir/history.
- شایق، سیروس (۱۳۸۴ الف) «تأملی در ابعاد اجتماعی تاریخ تأمین اجتماعی ایران ۱۹۰۵-۱۹۵۰»، مجموعه مقالات همایش سیاست‌ها و مدیریت برنامه‌های رشد و توسعه در ایران، جلد سوم: *سیاست‌های توسعه اجتماعی*. صص ۱۶۴ - ۱۵۹.
- شایق، سیروس (۱۳۸۴ ب) «توسعه بیمه‌های اجتماعی در ایران: شرایط فنی-مالی و دلایل سیاسی (۱۳۳۹-۱۳۳۰)»، *مجله گفتگو*. شماره ۴۴، صص ۱۲۰-۸۷.
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۶) *بررسی وضعیت سازمان تأمین اجتماعی و ضرورت اصلاحات بنیادی در آن (علل و اقدامات فوری مورد نیاز)*، معاونت پژوهش‌های اجتماعی-فرهنگی، آبان‌ماه ۱۳۹۶.
- مشرق (۱۳۹۲) «تأمین اجتماعی زیر سایه مرتضوی»، منتشر شده در تاریخ ۱۳۹۷/۴/۲۵، از:
- <https://www.mashreghnews.ir/news/204092/%D8%AA%D8%A7%D9%85%DB%8C%D9%86-%D8%A7%D8%AC%D8%AA%D9%85%D8%A7%D8%B9%DB%8C-%D8%B2%DB%8C%D8%B1-%D8%B3%D8%A7%DB%8C%D9%87-%D9%85%D8%B1%D8-AA%D8%B6%D9%88%DB%8C>.
- میگردال، جوئل (۱۳۹۵) *دولت در جامعه: چگونه دولت‌ها و جوامع یکدیگر را متحول ساخته و شکل می‌دهند؟*. ترجمه محمدتقی دلفروز، تهران: کویر.
- مناشری، دیوید (۱۳۹۷) *نظام آموزشی و ساختن ایران مدرن*. ترجمه محمدحسین بادامچی و عرفان مصلح، تهران: سینا.
- نیازمند، رضا (۱۳۹۵) *تکنوکراسی و سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران*. به کوشش علی اصغر سعیدی، تهران: لوح فکر.
- Marx, K. & Engels, F. (1998) *The Communist Manifesto*. London: Elecbook.