

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح الحاق یک ماده به قانون تسهیلات استخدامی و
اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی»



مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۶۱۹

مشخصات گزارش

تهیه و تدوین:

اکبر زین‌العابدین

ناظران علمی:

سامان یوسفوند

وحید برسیا

کمیل قیدرلو



شماره مسلسل:

۲۱۰۱۸۱۹۳

تاریخ انتشار:

۱۴۰۱/۴/۱۲



مقدمه

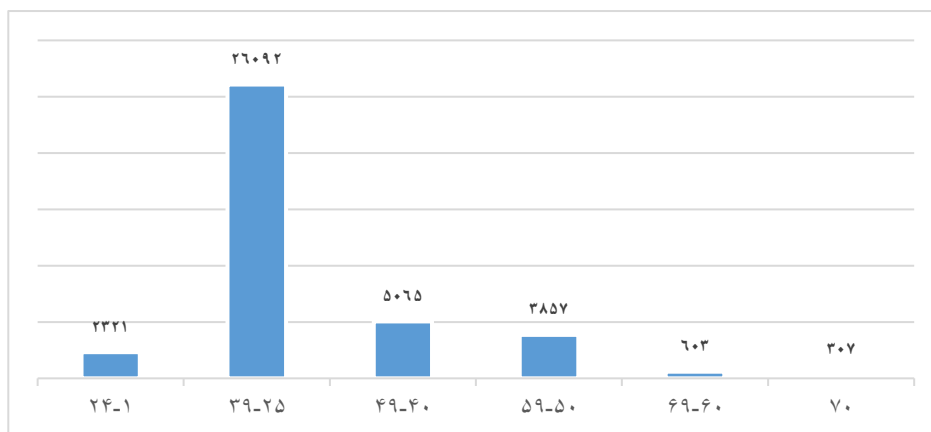
یکی از پرفشارترین شرایطی که برخی رزمندگان دفاع مقدس با آن روبه‌رو شده‌اند، دوران اسارت در زندان‌های رژیم بعثی عراق بوده است. آزادگان در طول اسارت و حتی پس از آزادی، با بحران‌های مختلف روحی و جسمی روبه‌رو بوده‌اند که زندگی آنها را تحت‌الشعاع قرار داده است. از دست رفتن آزادی و گرفتاری در دست دشمن، فرد را با آینده‌ای مبهم روبه‌رو می‌کند که موجب دل‌کندن وی از تمامی تعلقات خواهد شد که این امر مشکلات روحی شدیدی برای آزادگان ایجاد می‌کند. فشارهای جسمی ناشی از شرایط نامناسب زندان‌های رژیم بعث، کمبود دارو و مواد غذایی، شکنجه‌های مختلف روحی و جسمی، برخوردهای لحظه‌ای و پیش‌بینی نشده و ... از دیگر شرایطی هستند که آزادگان در دوران اسارت خود با آنها روبه‌رو بوده‌اند. همچنین روبه‌رو شدن با شرایط اجتماعی پس از آزادی و تحمل تغییرات یک‌باره در زندگی از دیگر مشکلات آزادگان بوده است. لذا می‌بینیم که آزادگان چه در مراحل مختلف اسارت و چه پس از آن تحت فشارهای روحی و جسمی بالایی بوده‌اند. رزمندگان دفاع مقدس اعم از شهدا، جانبازان، آزادگان و ... همه با یک هدف مقدس به دفاع از میهن اسلامی پرداختند؛ اما واژه‌های «شهید»، «جانباز»، «آزاده» و ... در قوانین مختلف مانند «قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران» تعاریف مربوط به خود را داشته و طبق قوانین مصوب پیش‌بینی‌هایی در حوزه‌های درمانی، استخدامی و ... به ایشان تعلق گرفته است. آزادگان نیز از این امر مستثنا نبوده و در حوزه‌های مختلف مشمول قوانین و تسهیلات حمایتی گشته‌اند.

موضوع طرح الحاق یک ماده به قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی، به دنبال افزایش درصد جانبازی، جانبازان آزاده است. در این طرح پیشنهاد می‌شود به‌ازای هر سال اسارت، ده درصد (۱۰٪) به درصد جانبازی مشمولان که همان جانبازان آزاده هستند، افزایش یابد. در ادامه نیز بیان می‌کند در صورتی که میزان جانبازی آنان بنا به تشخیص کمیته تخصصی موضوع ماده (۱۵) این قانون بیش از هفتاد درصد (۷۰٪) باشد، پس از فوت شهید محسوب و خانواده و افراد تحت تکفل آنان طبق ضوابط تحت پوشش بنیاد شهید و امور ایثارگران قرار می‌گیرند. در ادامه طرح پیشنهادی از جنبه‌های مختلفی ارزیابی خواهد شد.

آمار آزادگان، جانبازان آزاده

اطلاع از آمار دقیق تعداد آزادگان و جانبازان آزاده می‌تواند در ارزیابی طرح پیشنهادی کمک‌کننده باشد. براساس آمار ارائه شده توسط بنیاد شهید و امور ایثارگران، ۳۸۲۴۵ نفر تعداد جانبازان آزاده هستند. در نمودار ۱ تفکیک جانبازان آزاده آورده شده است.

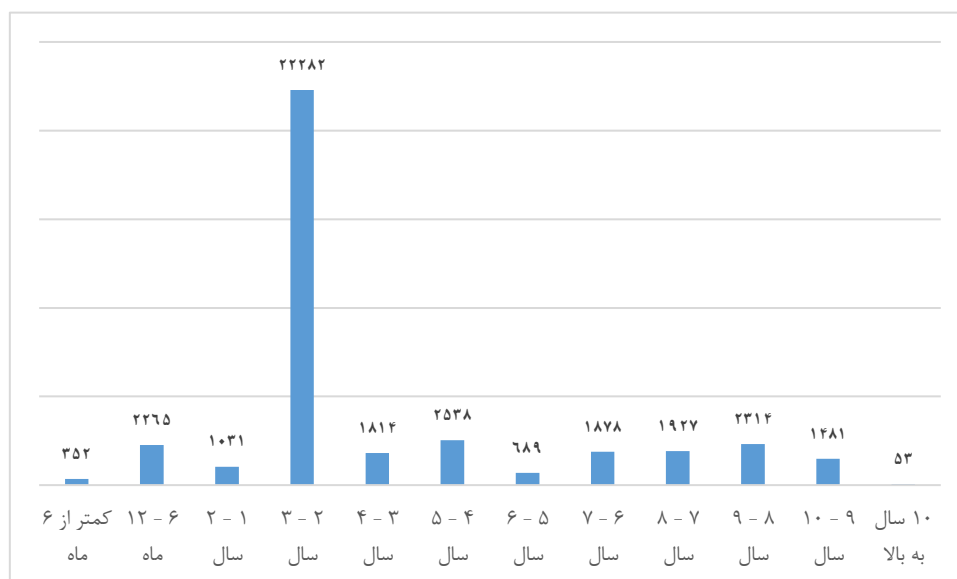
نمودار ۱. تعداد آزادگان جانباز به تفکیک درصد



همان‌طور که در نمودار فوق نیز مشاهده می‌شود، بیشترین تعداد جانباز آزاده مربوط به طبقه ۲۵ تا ۳۹ (۲۶۰۹۲ نفر) و کمترین میزان مربوط به طبقه ۷۰ درصد به بالا (۳۰۷ نفر) است. طرح پیشنهادی زمینه‌ساز تغییر پراکندگی خواهد شد. چنین پراکندگی موجب کاهش جمعیت با درصد جانبازی پایین و افزایش تعداد جانبازان با درصد جانبازی بیشتر خواهد شد. نخستین پیامد چنین تغییری افزایش سهم تسهیلات ارائه شده در قوانین مختلف خواهد شد.

پیامدهای دیگر چنین اقدامی زمینه‌ساز بروز اختلافاتی در درون جامعه ایثارگران خواهد شد. برای نمونه آزادگان غیرجانباز نیز از جمله گروهی خواهند بود که خواهان بهره‌مندی از این مزایا خواهند شد. در نمودار ۲ تعداد آزادگان در قید حیات ارائه شده است. تعداد آزادگان در قید حیات به‌طور کل ۳۸۶۲۴ نفر هستند که پراکندگی آنها در نمودار ذیل ارائه شده است.

نمودار ۲. تعداد آزادگان کل کشور - در قید حیات



همان طور که نمودار فوق نیز نشان می‌دهد حدود ۲۲۲۸۲ نفر از آزادگان کشور دارای ۲ تا ۳ سال اسارت بوده‌اند و این طبقه بیشترین تعداد را به خود اختصاص داده و افراد با ۱۰ سال سابقه کمترین تعداد یعنی ۵۳ نفر را به خود اختصاص داده‌اند.

تعاریف

در آیین‌نامه اجرایی درصد جانبازی (مصوب ۱۳۸۸/۰۹/۲۲) هیئت وزیران، تعریف و درصد جانبازی بیان شده است. جانبازان، ایثارگرانی هستند که در جریان تکوین و شکوفایی انقلاب اسلامی و حفظ و حراست از دستاوردهای ارزشمند آن از تعرض و تجاوز عوامل داخلی و خارجی و یا هرگونه حوادث مستقیم ناشی از آنها به اختلالات و نقصان‌های عارضی جسمی و روانی دچار شده یا بشوند و در نتیجه در روند زندگی فردی و اجتماعی با محدودیت‌هایی مواجه شوند. تعیین میزان آسیب‌دیدگی یا ناتوانی جسمی و روانی جانباز نیز توسط کمیسیون پزشکی تخصصی بنیاد شهید و امور ایثارگران یا شوراهای پزشکی نیروهای مسلح تعیین می‌شود. بنابراین تغییر در درصد جانبازی می‌تواند مغایر با تعاریف بیان شده در قوانین و آیین‌نامه‌های مصوب از جمله ماده (۱۵) قانون حمایت از آزادگان بعد از ورود کشور مصوب ۱۳۶۸ و ماده (۱۵) تسهیلات استخدامی اجتماعی جانبازان مصوب ۱۳۷۴ باشد.

طبق ماده (۱۵) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴، جانبازان انقلاب اسلامی که بنا به تشخیص کمیته تخصصی متشکل از نمایندگان بنیاد و بنیاد شهید انقلاب اسلامی به دلیل ضایعات ناشی از جانبازی فوت می‌کنند شهید محسوب شده و خانواده و افراد تحت تکفل آنان طبق ضوابط مورد عمل در بنیاد شهید انقلاب اسلامی تحت پوشش بنیاد مزبور قرار می‌گیرند. در حالی که در طرح پیشنهادی افزایش درصد جانبازی فردی با ۳۰ درصد جانبازی با ۴ سال اسارت معادل ۷۰ درصد خواهد بود و این محاسبه مغایر با تعریف شهید است. از سوی دیگر افرادی که دارای درصد جانبازی نزدیک به ۷۰ درصد هستند، شهید محسوب نخواهند شد. به نظر می‌رسد چنین اقدامی مغایر با بند «۹» اصل سوم قانون اساسی است.

امتیازات

در ماده (۲۱) آیین‌نامه اجرایی درصد جانبازی مصوب ۱۳۸۸/۰۹/۲۲ و تبصره‌های آن افزایش درصد جانبازی در نظر گرفته شده است. براساس ماده (۲۱)، آزادگان به ازای سال‌های اسارت برای ضایعات غیر اختصاصی غیر تروماتیک (اعم از جسمی و روانی) برای سال اول اسارت ۱۲ درصد و از سال دوم به بعد هر سال ۴ درصد یا هر سه ماه یک درصد اضافه می‌گردد. طرح پیشنهادی زمینه‌ساز تعدد در ارائه یک امتیاز خاص که همان افزایش درصد جانبازی است را به همراه دارد.

بازخوردهای درون جامعه ایثارگران

در قوانین مربوط به ایثارگران از جمله قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، دسته‌بندی مختلفی برای ایثارگران ارائه شده است. این دسته‌بندی شامل شهید و مفقودالثر، جانباز، اسیر، آزاده، رزمنده، خانواده شاهد و خانواده ایثارگر تعیین شده است. تسهیلات ارائه شده برای هر کدام از این دسته‌بندی‌ها متفاوت است. برای مثال در برخی از قوانین تسهیلات ارائه شده در جانبازان بالای ۲۵ درصد با جانبازان زیر ۲۵ درصد متفاوت است. طرح پیشنهادی از یکسو زمینه‌ساز تغییر تسهیلات ارائه شده به طبقات و دسته‌بندی‌های مختلف خواهد شد و از سوی دیگر زمینه‌ساز نارضایتی در درون جامعه ایثارگران خواهد شد.

ملاحظات راجع به اصل هفتادوپنجم قانون اساسی

همان طور که اشاره شد، تغییر در درصد جانبازی بر حسب هر سال اسارت موجب تغییر تسهیلات ارائه داده خواهد شد. تسهیلات در هر دسته‌بندی نیازمند اعتبار خاص خود است. نمونه زیر از مثالی از طبقه‌بندی تسهیلات بالای ۲۵ درصد به زیر ۲۵ درصد است:

- در بند «۱» تبصره «۱» ماده (۳) مشمولان دریافت خدمات مسکن به شرح ذیل است:
«همسران، فرزندان و والدین شهدا، اسرا و مفقودالائرها، جانبازان بیستوپنچ درصد (۲۵٪) و بالاتر و آزادگانی که فاقد مسکن بوده یا دارای مسکن نامناسب می‌باشند».

- در ماده (۷) «وزارت راه و شهرسازی موظف است برای جانبازان بیستوپنچ درصد (۲۵٪) و بالاتر، آزادگان، همسران شهید و یا قیم قانونی فرزندان شهید (به نام فرزندان) نسبت به تأمین زمین بر مبنای قیمت منطقه‌ای سال ۱۳۶۹ و اولین سال قیمت منطقه‌ای برای زمین‌هایی که قیمت منطقه‌ای سال ۱۳۶۹ را ندارند با هماهنگی بنیاد اقدام نماید. در صورتی که واگذاری زمین به واجدین شرایط این ماده ممکن نباشد دولت مکلف است به ازای آن جهت هریک از مشمولان مبلغ پنجاه میلیون (۵۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال برای سال اول و متناسب با نرخ تورم جهت سال‌های بعد، اعتبار لازم را اختصاص دهد».

یا در بخش تسهیلات اداری و استخدامی

- در ماده (۲۱) کلیه دستگاه‌های مشمول قانون مکلفند حداقل بیستوپنچ درصد (۲۵٪) از نیازهای استخدامی و تأمین نیروهای مورد نیاز خود را که وفق ضوابط و مجوزهای مربوط و جایگزینی نیروهای خروجی خود اخذ می‌نماید به خانواده‌های شاهد، جانبازان و آزادگان، همسر و فرزندان شهدا و جانبازان بیستوپنچ درصد (۲۵٪) و بالاتر، فرزندان و همسران آزادگان یک سال و بالای یک سال اسارت، اسرا و خواهر و برادر شاهد اختصاص دهند.

موارد فوق بخشی از ملاحظات مربوط به اصل ۷۵ قانون اساسی در خصوص این موضوع است. درحالی که ارزیابی عملکرد برخی از مواد نشان می‌دهد دولت در اجرای ارائه تسهیلات در مواد مختلف ناموفق بوده است. براساس در بند «ج» ماده (۱۱۲) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶)، دولت مکلف است علاوه بر اجرای ماده (۲۱) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران و تبصره‌های آن و اصلاحات بعدی، تمام فرزندان شهدا و فرزندان جانبازان هفتاد درصد (۷۰٪) و بالاتر را در طول اجرای قانون برنامه، استخدام نماید. گزارش ارائه شده توسط بنیاد شهید و امور ایثارگران نشان می‌دهد با گذشت بیش از ۵ سال از اجرای برنامه ششم توسعه نتوانسته بند مذکور را تا حد ۵۰ درصد تأمین کند. چنین عدم اجراها در قوانین و مقرره‌های متعدد زمینه‌ساز نارضایتی‌های متعددی در بین مشمولان شده است.

نتیجه‌گیری

اگرچه طرح حاضر در راستای تکریم آزادگان و جبران بخشی از مشکلات جسمی و روحی ایشان تدوین شده است، لکن به دلیل موارد ذیل طرح مذکور نیازمند بررسی و رفع اشکالات ذیل می‌باشد:

- مخالفت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی
- مغایر با تعریف جانبازی و تعاریف ارائه شده در قوانین مختلف
- تعارض در داخل جامعه ایثارگران و خارج از آن
- اختلال در دسته‌بندی امتیازات و تسهیلات
- استفاده از واژه غیرفارسی «کمیت» مغایر با اصل پانزدهم قانون اساسی است.