



## عملکرد تأمین...

ادامه از صفحه ۲

وی ادامه داد: «در ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی موضوع ۲۰ سال سابقه و ۶۰ سال سن مطرح است، بیمه‌شده مرد یا ۲۰ سال سابقه و ۶۰ سال سن داشته باشد، می‌تواند بازنشسته شود. بند «الف» این ماده قانونی این موضوع را به ۳۰ سال سابقه و ۵۰ سال سن برای مردان و ۳۰ سال سابقه و ۴۵ سال سن برای بانوان مطرح می‌کند.»

جنانی افزود: «بند دوم این ماده قانونی به موضوع مستمری‌های مشاغل سخت و زیان‌آور را مطرح می‌کند که نوعی بازنشستگی پیش از موعد است که این نوع بازنشستگی برای سازمان بسیار خطرناک است و سازمان هزینه زیادی برای این افراد پرداخت می‌کند.»

وی اضافه کرد: «در بند «۳» این قانون به این موضوع اشاره دارد که کارفرمایان می‌توانند افرادی که بالای پنج سال بیش از سابقه مطرح شده یعنی ۲۵ سال سابقه دارند بدون شرط سنی، از این طریق این افراد را بازنشسته کنند که در تبصره «۴» ماده (۷۶) نیز بحث بازنشستگی بانوان با ۲۰ سال سابقه و ۴۲ سال سن مطرح است.»

وی ادامه داد: «در ماده (۷۷) مکانیزم احتساب بازنشستگی مطرح است و میانگین حقوق و دستمزدی که مآخذ کسر حق بیمه قرار گرفته در دو سال آخر می‌تواند میزان مستمری را تعیین کند بنابراین سازمان تأمین اجتماعی بر اساس این دو ماده قانونی مستمری‌ها و انواع مختلف فرمول بازنشستگی را در دستور کار خود قرار داده است.»

مدیر کل سابق امور مستمری‌های سازمان تأمین اجتماعی گفت: «این موارد اصلی‌ترین محور حمایت سازمان از مستمری‌گیران و بازنشستگان تحت پوشش سازمان است و در بحث از کارافتادگی که ماده (۹۰) کمیسیون‌های پزشکی است و ماده (۷۵) تا (۷۸) همه درباره مستمری از کارافتادگی است و در صورتی که بیمه‌شده قبل از اینکه به سن بازنشستگی برسد، دوسوم توانایی خود را از دست دهد، سازمان بر اساس صلاحدید کمیسیون‌های پزشکی وی را مشمول از کارافتادگی کلی قرار می‌دهد.»

وی تأکید کرد: «اگر کسی هم به دلیل حادثه ناشی از کار دچار مقطوع نقص عضو شود و حادثه‌ای ببیند، درصد می‌گیرد که پنج تا ۱۰ درصد باشد مستمری به او تعلق نمی‌گیرد، اما ۱۰ تا ۳۳ درصد غرامت مقطوع، بین ۳۳ تا ۶۶ درصد مستمری جزیی و ۶۶ درصد به بالا مستمری کلی دریافت می‌کند.» وی بابیان اینکه مستمری از کارافتادگی به عنوان دومین مستمری و محوری‌ترین حمایت سازمان در حوزه تعهدات بلندمدت است، اظهار داشت: «مستمری در مشاغل سخت و زیان‌آور هم خود داستانی طولانی دارد.»

جنانی افزود: «سازمان تأمین اجتماعی علاوه بر اینکه کار پرداخت مستمری به افراد مستمری‌گیر را انجام می‌دهد از سال ۷۱ در قالب قراردادهایی که با ریاست جمهوری و سازمان برنامه و بودجه برنامه‌ریزی کرده یکسری مزایای جنبی هم به همراه مستمری‌ها پرداخت می‌کند.»

وی تصریح کرد: «سازمان تأمین اجتماعی همچنین عائله‌مندی و کمک‌های نقدی و حدود هشت بخش دیگر را به مستمری‌گیران ارائه می‌دهد و چند مرحله همساز سازی حقوق بازنشستگان را انجام داده که در سال‌های مختلف این کار انجام شده است.»

## چارچوب هماهنگ تأمین اجتماعی در بند ششم از ابلاغیه رهبری

# استقرار عدالت نیازمند نظم است

افرادى که به مطالعه در حوزه «حکمرانی خوب» پرداخته‌اند، معتقدند صورت‌بندی سیاست‌گذاری در حوزه رفاه جمعیت، بدون در نظر گرفتن توان بارگذاری جامعه مورد مطالعه بر روی «زیست جهان» ممکن نیست. زیست جهان، مفهومی است که «ادموند هوسرل» فیلسوف معاصر، در نوشته‌هایش به کار برده. «جهان تجربه روزمره» نزد یکترن معادل برای این مفهوم است. به زبان ساده، سیاست‌گذار باید قدرت عمل جامعه در ارتباط با زندگی روزمره را پس‌بند و بر همین اساس نسخه مناسبی را برای تغییر رفتار، تغییر جهت زیست جامعه و یا تسهیل آن تجویز یا پیشنهاد کند. در نتیجه حکمرانی خوب، نمی‌تواند جدا از تنظیم‌گری الگوهای زیستی جامعه باشد؛ البته قدرت عمل جامعه در پایین‌ترین سطوح متأثر از کنش‌های فردی است. بنابراین کارشناسان رفاه باید سیاست‌ها را دو سطحی تعریف کنند: سطح فردی و جمعی. در سطح فردی نیازهای افراد، نحوه و میزان مصرف، مهارت‌ها، دانش و... در نظر گرفته می‌شود. در سطح جمعی، سطح همکاری‌های اجتماعی، امکانات اقتصادی، جمعیت، جغرافیا، پراکندگی نرخ جمعیت، میانگین سنی و... مورد سنجش قرار می‌گیرند. بر این‌اندین سطوح، سیاست‌گذار را قادر به تحلیل حال جامعه و نسخه‌پیچی می‌کند.

گزارش

بناظر تأمین اجتماعی و تعاریف مرتبط با عدالت را مشخص کند. پس از آن پیوست تأمین اجتماعی و پیوست‌های عدالت مشخص شوند تا مجموعه قوانین و مقررات از فیلتر این پیوست‌ها عبور کنند. من تصور می‌کنم مجمع تشخیص مصلحت نظام این کار را بر عهده گیرد؛ چراکه هم فرادستگاهی است و هم اینکه نظام تأمین اجتماعی را به وجود آورده بود. حالا باید چارچوب و قالب عدالت، تأمین اجتماعی، یارانه، توانمندسازی، توزیع عادلانه منابع و... تعیین شود تا خطوط و حدود توسط هیچ دستگاهی نقض نشوند. برای مثال در حوزه یارانه‌های نقدی مانیاژمند تهیه پیوست تأمین اجتماعی چند لایه مبتنی بر تعاریف خود از عدالت هستیم.»

این کارشناس تأمین اجتماعی با اشاره به اختلاف جناح‌های سیاسی و احزاب بر سر تعریف عدالت، افزود: «کشمکش بر سر تعریف عدالت و عدم نتیجه‌آز آن، ضرورت ورود یک بخش فرادستگاهی با نگاه غیرسیاسی و کارشناسی را به وجود آورده بود. حالا باید چارچوب و قالب عدالت، تأمین اجتماعی، یارانه، توانمندسازی، توزیع عادلانه منابع و... تعیین شود تا خطوط و حدود توسط هیچ دستگاهی نقض نشوند. برای مثال در حوزه یارانه‌های نقدی مانیاژمند تهیه پیوست تأمین اجتماعی چند لایه مبتنی بر تعاریف خود از عدالت هستیم.»

وی افزود: «در مورد توزیع سایر منابع به شکل یارانه‌های نقدی یا غیرنقدی، تعریف سطوح دسترسی به خدمات تأمین اجتماعی برای احاد مردم، دسترسی به بیمه‌های پایه نیز باید بر اساس همین پیوست تأمین اجتماعی که مبتنی بر تعاریف عمومی، مشخص و قشربندی شده از عدالت است، عمل کنیم تا جامعه هدف از بهره‌مندی آن‌چه شایسته‌اش است، محروم نماند. در این میان کلیدی‌ترین نکته ایجاد تمایز میان تأمین اجتماعی بر اساس بیمه‌های اجباری و اختیاری با نظام تأمین اجتماعی فراگیر است. اگر تعاریف مشخص نباشند سیاست‌گذاری موفق نخواهد بود.»

## ضرورت هماهنگی یارانه‌ها با نظام تأمین اجتماعی

اجرای سیاست‌های نظام تأمین اجتماعی مبتنی بر تفکیک بخش‌ها به این معنا نیست که خدمات بیمه‌های اجباری و اختیاری سازمان تأمین اجتماعی از دایره این نظام خارج است و بیمه‌گانی و پایه غیر اجباری و اختیاری جای حمایت‌های نقدی و غیرنقدی باید متصل به کارکردهای نظام تأمین اجتماعی باشند.

امروز کشورهایی که نظام یارانه‌ای و «حمایت‌های کوپنی» را بر اساس سطح دسترسی مردم به خدمات تأمین اجتماعی تعریف می‌کنند، قادر به برنامه‌ریزی بسیار بهتری برای هدایت یارانه‌ها به سمت مخاطبان واقعاً نیازمند هستند. این نظم هماهنگ حمایتی-رفاهی حالا در قالب نظام چند همگانی چندلایه از طریق ابلاغیه سیاست‌های کلی از سوی رهبر معظم انقلاب اعلام شده است.

لایه‌فرابخشی است؛ چه اینکه نظام یارانه‌ای کشور هم باید به طور دقیق‌تری در ارتباط با وضعیت جدید تبیین شود. اینکه تاکنون از عدالت تعریف مشخصی در ارتباط با شرایط محیطی معیشت ایرانیان و امکانات رفاهی آنها ارائه نشده تا رهبری خواهان تهیه قوانین مرتبط با آن از طریق پیوست تأمین اجتماعی شوند، نشان می‌دهد در گذشته به عدالت و نسبت آن با تأمین رفاه از طریق نظام تأمین اجتماعی فراگیر پرداخته نشده است.

## بیمه خانواده ایرانی؛ راهکار تأمین اجتماعی

البته فارغ از در دست تهیه بودن سیاست‌های کلان در حوزه تأمین اجتماعی، سازمان تأمین اجتماعی با هدف ایجاد دسترسی عادلانه به تأمین اجتماعی، سال گذشته، «بیمه فراگیر خانواده ایرانی» را بر مبنای طیفی از خدمات گسترش داد. این بیمه تمام افراد بالای ۱۸ سال را در بر می‌گیرد. بر اساس اعلام این سازمان، بیمه‌های مشاغل آزاد برای فرزندان پسر بالای ۱۸ سال، بیمه زنان خانه‌دار برای دختران بالای ۱۸ سال و بانوان تا ۵۰ سال و بیمه دانشجویان از جمله پوشش‌های این طرح است. با این حال، کشور برای تأمین سیاست‌های فراگیر مبتنی در حوزه تأمین اجتماعی که متناسب با پیوست‌های یاده شده باشند، نیازمند تفکیک وظایف میان سازمان تأمین اجتماعی و تکالیف فراگیر و فرادستگاهی هدفگذاری شده در سیاست‌های ابلاغی است. یک کارشناس تأمین اجتماعی اعتقاد دارد کشور ابتدا باید مسأله عدالت را در قالب تعاریف مشخص برای خود، لایه‌بندی و بعد برای تسری آن بر اساس پیوست قوانین اقدام کند.

## لزوم تعریف مفاهیم عدالت و تفکیک خدمات

«کامبیز لعل» با اشاره به وجود خلأ تدوین سیاست‌های مشخص در حوزه تأمین اجتماعی به آتی‌نوو گفت: «تعریف عدالت بسیار سهل و متنع است. در واقع همه می‌دانیم عدالت چیست اما زمانی که می‌خواهیم آن را تعریف کنیم اصلاً کار ساده‌ای در پیش نداریم. شاید هیچ عرصه‌ای مانند رفاه و تأمین اجتماعی این چنین مفاهیم پیچیده، عمیق و بسطی ندارد. در بسیاری از حوزه‌ها تعاریف را مشخص کرده‌ایم اما شاید عدالت هیچگاه قابل تعریف نباشد.»

وی افزود: «در نتیجه باید شقوق مرتبط با عدالت را در ارتباط با آنچه که برای وضعیت امروز خود لازم می‌دانیم، تعریف کنیم. باید توجه داشته باشیم بسیاری از اندیشه‌ها، مکاتب، احزاب و... مرز خود با یکدیگر را به واسطه داشتن تعاریف مختلف از عدالت تعریف می‌کنند. به همین دلیل حالا که سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی با توجه به خلأ و عدم هماهنگی فرادستگاهی که مقام معظم رهبری در این حوزه احساس می‌کردند، ابلاغ شده کلیه دستگاه‌ها باید یکی از بخش‌ها را به عنوان «تنظیم‌گر بالادستی» تعیین کنند.»

به گفته لعل «در گام اول، این تنظیم‌گر باید با حضور کارشناسان و نمایندگان دستگاه‌های مسئول ارتباط عدالت

برای تهیه «پیوست عدالت» برای لوابیح و تصمیم‌های دولت خبر داد و اعلام کرد ضروری است که این پیوست تهیه شود. در کنار پیوست عدالت که مورد تأکید رهبری قرار گرفت، تهیه پیوست تأمین اجتماعی هم توسط ایشان ابلاغ شد تا مکملی برای اولی باشد. پیوست تأمین اجتماعی منطبق با تأکید سیاست‌های ابلاغی تأمین اجتماعی است که فروردین ماه امسال از سوی رهبری به رؤسای قوا و مجمع تشخیص مصلحت نظام ابلاغ شد.

یکی از نکات مهم این ابلاغیه که در کنار پیوست عدالت و پیوست تأمین اجتماعی معنای اجرایی می‌یابد، بند ششم آن است. بر این اساس «بسط و تأمین عدالت اجتماعی، کاهش فاصله طبقاتی با هدفمندسازی یارانه‌ها، دسترسی احاد جامعه به خدمات تأمین اجتماعی، توانمندسازی، کارآفرینی و رفع تبعیض‌های ناروا در بهره‌مندی از منابع عمومی» به عنوان تکلیف، به دستگاه‌ها و بخش‌های مسئول تهیه پیوست تأمین اجتماعی ابلاغ شد.

بر اساس ابلاغیه رهبری در اجرای بند «ج-۱» الزامات تحقق سیاست‌های کلی نظام، قوه مجریه موظف است با کمک مجلس شورای اسلامی و قوه قضاییه و با بسیج دستگاه‌های مسئول، برنامه جامع تحقق این سیاست‌ها را شامل تقدیم لوابیح، تصویب مقررات و اقدامات اجرایی لازم، در مدت شش ماه ارائه کند. به این ترتیب دولت مسئول مرکزی اجرای سیاست تأمین اجتماعی است اما دستگاه‌های دیگر نیز باید به آن کمک کنند.

## تکالیف دولت در همراهی با سایر قوا

البته در این ابلاغیه تأکید شده که «تحقق سیاست‌های ابلاغی مستلزم تغییرات اساسی در قوانین و مقررات جاری و تلاش‌های جدی در این عرصه است». از آنجا که رهبری در بند ۲ این ابلاغیه، بر «ایجاد یک سازوکار تخصصی و فرابخشی به منظور حفظ انتظام و انسجام امور» تأکید کرده‌اند، به نظر می‌رسد دولت باید به مدیریت این پیوست‌ها و حفظ انسجام آنها در ارتباط با سیاست‌های یارانه‌ای و دسترس عادلانه به منابع عمومی، توسعه نظام تأمین اجتماعی، بسط مهارت‌آموزی و تقویت زیرساخت‌های خوداشتغال بپردازد.

با این حال از آنجا که مجلس هم قانونگذاری می‌کند و مجمع تشخیص مصلحت نظام هم در نیازسنجی توزیع منافع عمومی و بررسی قوانین حضور دارد، باید هماهنگی و همکاری ویژه‌ای میان آنها شکل گیرد؛ در جمله در مورد مهمترین و میسوط‌ترین بدهای این ابلاغیه که در حوزه تأمین عدالت و توزیع آن گام می‌گذارد، با این حال از آنجا که عدالت دامنه وسیعی از تعاریف را در بر می‌گیرد و سیاست‌های مرتبط با بخش نقدی یارانه‌ای هم به تازگی و در دولت جدید متمرکز شده، باید به تبیین دقیق‌تر جایگاه تأمین اجتماعی و ارتباط آن با عدالت اجتماعی و توزیع منافع عمومی پرداخت.

به بیان دیگر، عدالت مدنظر سیاست‌های ابلاغی متصل به نظام تأمین اجتماعی و به‌طور مشخص تأمین اجتماعی چند

اساساً نمی‌توان بدون در نظر گرفتن تب جامعه، قدرت عمل و آمادگی آن را برای پذیرش سیاست‌ها درک کرد. یکی از خلأهای سیاست‌ورزی، پی نبردن دولت‌های گذشته به سطوح یاد شده بود؛ موضوعی که به گسترش فقر، بیکاری، تشدید شکاف درآمدی و فقر دسترسی به آمایش سرزمینی انجامید. این فرصت‌سوزی موجب شد سیاست‌های رفاهی کشور در مجموعه جزایر جدا افتاده از یکدیگر و خلاف حال جامعه قرار گیرند.

## تشدید نابرابری در دولت گذشته

در این وضعیت، شکاف دهک‌های پایین و بالا تشدید شد و سهم بیشتری از مصرف در سبد سه دهک بالا قرار گرفت. برای نمونه «ضرب جینی» شاخصی که معرف شکاف درآمدی است از ۳۹ واحد در سال ۹۸ به بیش از ۴۰ واحد در پایان کار دولت گذشته رسید. این در حالی است که سال ۹۲، شاخص در حدود ۳۶ واحد بود. برابری کامل به معنای صفر بودن این شاخص است.

اساساً شکاف بیش از ۴۰ برابری بین درآمد فقیرترین لایه‌های جامعه با ثروتمندان، نشانگر ندیدن معیارهای حکمرانی است؛ معیارهایی مانند «سیاست‌گذاری مسئولانه» و مبتنی بر ساختمان جامعه و زیربنای آن. به همین دلیل، همواره پیشنهاد می‌شود سیاست‌های حوزه رفاه مبتنی بر یک سند جامع باشند تا هدفگذاری آن قابل سنجش و راست‌آزمایی باشد.

چنانچه سندهای سیاستی، ضمانت اجرایی نداشته و به سبب نداشتن متر و معیار و اهداف قابل تحقق برای سیاست‌گذار گنگ باشند، ضرر بیشتری را می‌رسانند تا حالتی که سندی در دست نباشد. در خلأ سیاست‌ورزی جامعه به راه خود می‌رود؛ به نحوی که هزینه‌های بازسازی و رفاهی از آسیب‌ها بیشتر می‌شود. اساساً هدف از سیاست‌گذاری در چارچوب حکمرانی خوب، کاهش فاصله سیاست‌گذار و جامعه و جلوگیری از ایجاد هزینه‌های اضافه است.

## سیاست‌گذاری و اجرا در حوزه تأمین اجتماعی

برای نمونه، اکنون تقنین در حوزه رفاه و برقراری عدالت اجتماعی برای تمام کشورها به یک امر عادی تبدیل شده است؛ در حالی که قانونگذاری به صرف وجود قانون و نداشتن راهبرد اجرایی و سیاستی از جنس دور زدن حکمرانی خوب است. در ایران نیز قوانینی از جمله قانون اساسی به تبیین مسأله عدالت پرداخته‌اند اما دولت‌ها فاقد سند سیاستی جامع و دارای تعاریف مشخصی از عدالت بودند. این وضعیت اجرای قانون مترقی «ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی» را هم با مشکل مواجه کرده است.

## پیوست عدالت و تأمین اجتماعی

در چنین شرایطی دولت سیزدهم کار را به دست گرفت. مهرماه سال گذشته رییس جمهوری از توصیه رهبر انقلاب



پیام‌آبدی

روزنامه‌نگار

کشمکش بر سر تعریف عدالت و عدم نتیجه از آن، ضرورت ورود یک بخش فرادستگاهی با نگاه غیرسیاسی و کارشناسی را به وجود آورده بود