

یادداشت



عدالت اجتماعی، خروجی نظام چندلایه تأمین اجتماعی

غلامحسین عابدی‌روش
کارشناس بیمه‌های اجتماعی

عدالت اجتماعی را باید مهم‌ترین خروجی قابل توجه و تأثیرگذار اجرای نظام چندلایه تأمین اجتماعی در کشور محسوب کرد. در واقع با ایجاد بستر عملیاتی شدن نظام چندلایه تأمین اجتماعی، همه گروه‌های اجتماعی تحت‌پوشش حمایت بیمه‌های اجتماعی قرار خواهند گرفت و به این واسطه، دستیابی به عدالت اجتماعی امکان‌پذیر می‌شود. سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی با هشت بند اساسی، به حوزه راهبری کلان حوزه تأمین اجتماعی اشاره دارد. در کنار این مهم، با وجود تحقق شکل‌گیری استقرار نظام چندلایه تأمین اجتماعی، وظایف دولت در حوزه بیمه‌های اجتماعی به شکل کامل مشخص می‌شود؛ زیرا مسائل مرتبط با حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در این چارچوب قابل ارزیابی است. در واقع با تحقق نظام چندلایه تأمین اجتماعی در راستای سیاست‌های کلان این بخش، گروه‌ها و اقشار مختلف از حمایت بیمه‌های اجتماعی یا دولتی بهره‌مندی شوند. تحقق یکپارچگی به صورت کامل نیز در صورت اجرای نظام چندلایه تأمین اجتماعی قابل دستیابی است. بندهای اول سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی به استقرار نظام تأمین اجتماعی به صورت جامع، یکپارچه، شفاف، کارآمد، فراگیر و چندلایه و بند پنجم این سیاست‌ها به لایه‌بندی امور امدادی، حمایتی و بیمه‌ای و سطح‌بندی خدمات با رویکرد فعال دولت براساس وسع و استحقاق اشاره دارد. یکی از پیش‌شرط‌ها و اقدامات مرتبط با پندهای یاد شده، توسعه پوشش بیمه در کشور و امکان بیمه‌شدن افراد فاقد بیمه‌های اجتماعی است. این مهم را می‌توان زمینه‌ساز تحقق و توسعه عدالت اجتماعی محسوب کرد.

تحقق نظام تأمین اجتماعی چندلایه در سطح امدادی و حمایتی، برخورداری آحاد مردم از سرانه منابع عمومی پیوندخورده با موضوع عدالت اجتماعی را مرتفع می‌کند. سیاست‌های کلی حوزه تأمین اجتماعی را نباید سیاست بخشی دانست. در این راستا تمام دستگاه‌ها باید توجه کافی به موضوعات این بخش داشته باشند. تمرکز بر نظام تأمین اجتماعی چندلایه را می‌توان مسئله مهم در حوزه بازتوزیع درآمدها دانست. به این موضوع در سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی نیز اشاره شده است. در حال حاضر در حوزه‌های رفاه و بیمه‌های اجتماعی، سازمان‌های تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر حضور ندارند. این روند، رویه‌های لازم و تأثیرگذار را با تغییراتی مواجه خواهد کرد و ایجاد برخی تناقضات را در حوزه بیمه‌های اجتماعی موجب خواهد شد. در نقطه مقابل اما یکپارچگی نظام رفاه و تأمین اجتماعی باعث می‌شود هر بخشی در حوزه مربوطه، سیاست‌گذاری و اجرای راهبری مرتبط را عهده‌دار باشد و هرکدام از شرکای اجتماعی در حوزه تأمین اجتماعی نقشی را ایفا کنند. سیاست‌گذاران و تصمیم‌سازان عرصه قانون‌گذاری و اجرا نباید صرفاً به حوزه قوانین وارد شوند. آن‌ها باید اجازه دهند اصول مرتبط با بخش بیمه در صندوق‌های بیمه اجتماعی حاکم شود. مهم‌تر اینکه بین‌نسلی و حق الناس بودن صندوق‌ها و سازمان‌های بیمه‌ای و بازنشستگی به دلیل تسلط بر وضعیت بیمه اجتماعی کشور و مسئولیت اجرای این بخش باید در حوزه‌های قانون‌گذاری مورد توجه قرار گیرد. همچنین استفاده از فناوری اطلاعات و اجازه اندازه‌گیری و شناسایی وسع نیز در ارتباط با گروه‌های مختلف شناسایی شده اجتماعی در راستای اجرای نظام چندلایه تأمین اجتماعی باید در دستور کار باشد.

در واقع استفاده از این امکان فناورانه، تحقق عدالت اجتماعی را برای سیاست‌گذاران و مشمولان حوزه رفاه و تأمین اجتماعی دسترس‌پذیر خواهد کرد. به عبارتی بستر فناوری اطلاعات در حوزه رفاه و بیمه‌های اجتماعی می‌تواند تحقق کامل نظام بیمه‌های اجتماعی را در چارچوب محاسبات بیمه‌ای امکان‌پذیر کرده و جامعه را به سمت بهره‌مندی از نظام چندلایه حمایتی - بیمه‌ای تأمین اجتماعی هدایت کند. در صورتی که سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی و محاسبات اجرای نظام چندلایه تأمین اجتماعی در تحقق برنامه‌ریزی صندوق‌ها و سازمان‌های بیمه‌ای دیده شود، حتماً بستر رفاه بیشتر مردم و شرکای اجتماعی نهادهای بیمه‌گر و توزیع مناسب عدالت اجتماعی در بین اقشار مختلف فراهم خواهد شد. به این واسطه حرکت به سمت داشتن نظام چندلایه تأمین اجتماعی، به بسیاری از چالش‌های صندوق‌های بیمه اجتماعی را موجب خواهد شد. در واقع با سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی همدند، امکان بهره‌مندی بیشتر ذی‌نفعان از تعهدات و خدمات و پایداری صندوق‌های بیمه‌ای و قطعاً ارتقای عدالت اجتماعی رقم خواهد خورد.

مهناز بیرانوند
روزنامه نگار

گزارش
استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه به عنوان یکی از الگوها و مدل‌های اجرایی‌شده جهانی در راستای توسعه خدمات حمایتی و بیمه‌های اجتماعی، همگانی شدن تأمین اجتماعی با اولویت گروه‌های آسیب‌پذیر را هدف‌گذاری و اولویت‌بندی می‌کند. در بند یک سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی نیز موضوع نظام فراگیر و چندلایه تأمین اجتماعی با عبارت «استقرار نظام تأمین اجتماعی به صورت جامع، یکپارچه، شفاف، کارآمد، فراگیر و چندلایه، مورد اشاره قرار گرفته است. با ابلاغ این سیاست‌ها در فروردین‌ماه سال ۱۴۰۱، استقرار تأمین اجتماعی چندلایه برای حمایت از افراد آسیب‌پذیر و بدون پوشش بیمه اجتماعی در قالب یک ضرورت مطرح شد و مورد توجه قرار گرفت.

یکی از مهم‌ترین شاخصه‌های سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی پیاده‌سازی نظام تأمین اجتماعی چندلایه است. به این واسطه، باید اولویت اصلی در راستای رسیدن به اهداف بالادستی و حمایت از گروه‌های هدف خدمات اجتماعی از جمله بی‌سرپرستان، از کارافتادگان، معلولان و سالمندان را استقرار نظام تأمین اجتماعی به صورت جامع، یکپارچه، شفاف، کارآمد، فراگیر و چندلایه دانست.

مزایای استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه

بی‌تردید استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه با نگاه تفکیک لایه‌ها و سطوح مختلف جامعه در راستای توزیع عدالت، مزایای گوناگونی برای همه گروه‌های اجتماعی به دنبال خواهد داشت. کارشناسان حوزه رفاه و تأمین اجتماعی تخصصی کردن حوزه‌های امدادی حمایتی و بیمه‌ای مبتنی بر تفکیک و تمایز امور تقسیم کار، سطح‌بندی و اولویت‌بندی خدمات و پوشش، تمرکز حمایت‌ها و کمک‌های مالی دولت، ممانعت از سرریز بار مالی مضاعف بر دوش دولت، استانداردسازی بیمه‌های تکمیلی، ساماندهی لایه بیمه‌ای در حداقل دو سطح بیمه‌های فراگیر و بیمه‌های اجباری را بخشی از این مزیت‌ها می‌دانند. همچنین ضمن تحقق اصل ۲۹ قانون اساسی با تأکید بر اینکه همه شهروندان باید مشمول خدمات درمانی، بیمه‌ای، بازنشستگی و سایر حمایت‌های اجتماعی باشند، پوشش همه گروه‌های اجتماعی، تحقق یکپارچگی حوزه رفاه و البته اجرای عدالت اجتماعی از دیگر مواهب عملیاتی شدن نظام تأمین اجتماعی چندلایه محسوب می‌شود.

لایه‌های حمایتی، بیمه‌ای و امدادی

برمبنای گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ساده‌ترین نوع نظام‌های تأمین اجتماعی چندلایه، لایه‌های حمایتی، بیمه‌ای و امدادی را در سطوح پایه، مازاد و مکمل دربر می‌گیرد. لایه اول در قالب حمایتی یا مکانیسم بازتوزیع اجباری، اغلب جهت کاهش فقر با تأکید بر کاهش فقر مطلق، منافع عمومی برای افراد با ویژگی خاص یا همه گروه‌های اجتماعی را در نظر می‌گیرد. این مزیت به‌طور عمده در زمان افزایش بیکاری یا کاهش

گزارش
براساس آمار ارائه شده از صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر، این نهاد بیمه‌گر اجتماعی تا پایان سه‌ماهه ابتدایی سال جاری تعداد ۲ میلیون و ۸۶۱ هزار و ۲۴ نفر از افراد گروه‌های هدف را در سطح کشور تحت پوشش قرار داده است. این در حالی است که داده‌های مذکور در مقایسه با مدت مشابه سال قبل رشد ۵٫۵۲ درصدی را نشان می‌دهد.

با توجه به ارتباط خروجی داده‌های مرتبط با جامعه تحت پوشش صندوق‌های بیمه اجتماعی و توسعه فعالیت‌های بیمه‌ای آنان در راستای تعمیم پوشش بیمه‌ای گروه‌های مختلف جامعه، ثبت روند افزایشی اعضای صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر از گسترش فعالیت‌های بیمه‌ای جهت جذب گروه‌های هدف این صندوق حکایت دارد. این مجموعه اقدامات در راستای عمل به اصل ۲۹ قانون اساسی در مسیر تعمیم بیمه‌های اجتماعی در کشور توسط صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی است. صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان در سه سال اخیر به واسطه خدمات گسترده به جامعه هدف، جذب اعضای جدید و بیمه‌شدگان فعال در بخش‌های مختلف را برنامه‌ریزی

آتیة نو بررسی می‌کند

مزایا و کارکردهای نظام چندلایه تأمین اجتماعی



می‌تواند بخشی از برنامه‌ها جهت اجرای سیاست‌های کلی باشد. »

حیدری افزود: «در سیاست‌های کلی به‌طور دقیق راهبردهای کاهش ناترازی صندوق‌های بازنشستگی، پایداری مالی بیمه‌های اجتماعی در بلندمدت، نظام هدفمندی یا رانه‌ها و سایر مؤلفه‌های حوزه تأمین اجتماعی در ابعاد کلان اقتصادی کشور دیده شده است. با صحبت از تأمین اجتماعی، اصل ۲۹ قانون اساسی در اذهان تداعی می‌شود. تأمین اجتماعی به عنوان یک سازمان بیمه‌گر از قوانین بیمه‌ای تبعیت می‌کند و به هیچ عنوان وظیفه اجرایی کردن این اصل قانون اساسی به‌طور کامل بر عهده این نهاد بزرگ بیمه‌ای نیست. »

این کارشناس بیمه‌های اجتماعی اضافه کرد: «در همین راستا موضوع نظام تأمین اجتماعی چندلایه در برنامه هفتم توسعه فارغ از دغدغه‌های قانون‌گذار درباره ناترازی صندوق‌ها با وجود اعلام یک‌سری قواعد در برنامه پنج‌ساله هفتم از جمله تأخیر قوانین مربوط به اصلاحات سنجه‌ای، بهبود بازده سرمایه‌گذاری صندوق‌ها، تغییر در پرتفوی دارایی و سرمایه‌گذاری‌ها و پرداخت مطالبات دولت به صندوق‌ها بابت اجرای تکالیف و تغییرات پارامتریک مانند سن و سابقه و کاهش برخی حمایت‌ها که تا قبل از این انجام می‌شد و قوانین سخت و زیان‌آور، کمتر مورد توجه بوده است. »

او توضیح داد: «در نظام تأمین اجتماعی چندلایه، پرداخت‌های دولت که در حال حاضر به شکل حمایت‌هایی در قالب برخی قوانین مصوب مجلس در دوره‌های گذشته برای افراد و اشخاص و اقشار مختلف اتفاق می‌افتد در چارچوب این نظام، به وسیله تشخیص میزان تمکن مالی و درآمدی افراد محقق می‌شود. به عبارتی از طریق آزمون‌های تخصصی مانند آزمون وسع، شناسایی افراد صورت گرفته و آنان از درون گروه‌های اجتماعی، خارج یا آن‌ها وارد می‌شوند و طبقاً نگاه فشری به جامعه وجود نخواهد داشت. فرض کنید این گونه باشد که کشاورزان، روستاییان، کارگران ساختمانی یا زنان سرپرست خانوار به واسطه قرار نگرفتن در یک طبقه اجتماعی و اقتصادی در دهک‌های مختلف قرار گیرند؛ یعنی احتمال یک سرپرست خانوار در شرایط یک سرپرست خانوار دیگر در دهک ۸ یا ۹ قرار گیرد اما این دو فرد در حال حاضر از یک حمایت برخوردار می‌شوند. »

توزیع حمایت‌ها از طریق نظام چندلایه

علیرضا حیدری، کارشناس بیمه‌های اجتماعی در گفت‌وگو با «آتیة نو» با تشریح کارکردهای نظام تأمین اجتماعی چندلایه، علاوه بر توضیح مزایای عملیاتی شدن این نوع از راهبرد حوزه رفاه و تأمین اجتماعی، چگونگی توزیع عادلانه حمایت‌ها را در لایه‌های سه‌گانه این نظام بیمه‌ای تشریح کرده است.

او در این ارتباط بیان کرد: «در سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی یک‌سری راهبرد معرفی شده که قوانین برنامه‌های توسعه و احکام دائمی با احتمال شکل‌گیری در آینده، یا قوانینی که در قالب بودجه‌های سنواتی آمده،

داده‌های آماری تا پایان خردادماه سال ۱۴۰۳ نشان می‌دهد

پوشش ۸/۲ میلیون نفری صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان

حق بیمه را موجب شده است. همچنین پوشش یک میلیون و ۶۱۵ هزار و ۷۵۸ نفر با کاهش حدود ۱۰۳۴ درصدی در حوزه بیمه‌شدگان فعال نیز در عملکرد یک‌سال اخیر این صندوق به ثبت رسیده است. رویکرد جذب بیمه‌شدگان جدید به عنوان یکی از برنامه‌های اولویت‌دار صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان در قالب برنامه‌ای عملیاتی دنبال می‌شود. آمارهای مربوط به این بخش، رخداد تحولی در راستای جذب تعداد بیمه‌شدگان و بیمه‌پردازان جدید را نسبت به سال گذشته به همراه داشته است. همین‌طور در بخش بیمه‌پردازان جدید ثبت آمار ۱۰ هزار و ۴۰۵ نفر به چشم می‌خورد.

رشد وصول حق بیمه

یکی از مهم‌ترین منابع درآمدی هر صندوق یا سازمان بازنشستگی، وصول حق بیمه از محل بیمه‌پردازی افراد تحت پوشش است. صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان نیز در این مسیر اقدامات پادرازساز و افزایش‌دهنده بیمه‌شدگان و حق بیمه را در اولویت دارد. طبق آخرین آمارهای موجود، میزان حق بیمه وصول‌شده در سه‌ماه اول امسال بالغ بر ۳ هزار و ۳۴۸ میلیارد و ۲۸۳ میلیون ریال می‌شود که در این بخش نسبت به مدت مشابه

حمایت در لایه‌های مختلف

حیدری گفت: «به این واسطه نظام تأمین اجتماعی چندلایه، افراد و خانوارها را براساس میزان توانایی اقتصادی و سایر ویژگی‌ها نظیر وجود افراد معلول یا از کارافتاده در خانوار در لایه‌های مختلف طبقه‌بندی می‌کند. با این دسته‌بندی، نظام حمایتی دولت از این افراد معنادار می‌شود. به عنوان نمونه دولت برخی افراد را در دهک‌های یک تا سه قرار داده و با پرداخت حق بیمه این گروه به صندوق‌های بازنشستگی، آنان از تعهدات بلندمدت بیمه‌های اجتماعی استفاده می‌کنند یا به واسطه پرداخت حق بیمه درمان یا سلامت، برخی معاف کامل از پرداخت هزینه درمان هستند و برخی دیگر درصدهایی را پرداخت می‌کنند. در لایه‌های مختلف، میزان تعهدات و حمایت‌های دولت نیز متغیر خواهد بود. » این کارشناس بیمه‌های اجتماعی یادآور شد: «دهک‌های یک تا سه همچنین می‌توانند در لایه حمایتی قرار گیرند. در لایه بیمه‌ای با وجود ویژگی کمک دولت در پرداخت حق بیمه، امکان حضور دهک‌های چهار تا شش درآمدی وجود دارد و از دهک هفت به بالا نیازی به کمک‌های دولت نیست. به عبارتی دولت باید از طریق پرداخت مالیات در روند مالیات تصاعدی به سایر اقشار جامعه کمک کند، چون این گروه با وجود بهره‌مندی از شرایط اقتصادی کشور ثروت و درآمد مضاعفی به دست آورده‌اند. »

او اضافه کرد: «در واقع این افراد تنها نباید از کمک نهاد دولت بهره‌مند شوند، بلکه باید از طریق مالیات و سایر راه‌ها، پرداخت‌هایی به منابع عمومی داشته باشند تا سیاست‌های جبرانی و توزیع مجدد ثروت برای بخش‌های پایین جامعه اتفاق بیفتد. با تحقق این مجموعه اقدامات، جامعه به سمت تعادل حرکت کرده و یک سطح رفاه عمومی برای همه اقشار تعیین و تعریف خواهد شد. این موضوع، در قالب یک غفلت در برنامه هفتم توسعه از طریق قانون‌گذار اتفاق افتاده است. »

ضرورت دائمی شدن موضوعات نظام

تأمین اجتماعی

این کارشناس بیمه‌های اجتماعی همچنین با اشاره به اینکه نظام تأمین اجتماعی چندلایه نظامی تعریف شده در یک مقطع زمانی نیست، گفت: «اگر این موضوع را در قالب برنامه توسعه ببینیم، درست نیست. پیش‌تر هم اعلام شد که برنامه‌های مربوط به اصلاحات سنجه‌ای و سایر مقوله‌های مرتبط با تأمین اجتماعی باید از برنامه توسعه منفک شود و در قالب یک ماده واحد جداگانه به عنوان احکام دائمی در نظر گرفته شود. »

او افزود: «در واقع دیگر احکام این برنامه‌های توسعه‌ای در مقاطع پنج‌ساله، پس از گذشت دوره‌های مدنظر جاری نیست و یک قاعده جدید را شامل شده و قاعده‌های جدید امکان ایجاد اختلال را در نظام تأمین اجتماعی دارند. در این شرایط یک نظام پیوسته تبدیل به نظامی منقطع می‌شود و احتمال متضرر شدن افراد ذی‌نفع وجود دارد. »

البته گروه‌های مشمول این برنامه منتفع می‌شوند. حیدری ادامه داد: «بنابراین احکام اشاره شده نباید در قالب احکام برنامه‌ای باشد و اهمیت دائمی بودن برای آنان در این شرایط معنا پیدا می‌کند. این موضوع را می‌توان از نقاط ضعف برنامه هفتم توسعه برشمرد. این در شرایطی است که تکالیفی در راستای کاهش ناترازی صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی تدوین شده است. »

سال قبل، رشد ۲۷٫۷۳ درصدی حاصل شده است. صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان در حال حاضر یکی از جوان‌ترین صندوق‌های بیمه‌ای کشور به شمار می‌رود. به این هر ۱۰ نفر بیمه‌پرداز یک نفر مستمری‌گیر از این نهاد حقوق و خدمات دریافت می‌کند.

میانگین سنی ۳۶ ساله بیمه‌شدگان

یکی از شرایط مهم برای بهره‌مندی از صندوق بیمه کشاورزان داشتن ۱۸ تا ۵۰ سال سن از میان افراد واجد شرایط در بین جامعه کشاورزان، روستاییان، عشایر، زنان غیرشاغل و دیگر گروه‌های هدف به شمار می‌رود و این مهم، جوانی این صندوق را رقم زده است. براساس آخرین داده‌ها، میانگین سن بیمه‌شدگان صندوق مذکور تا پایان فصل بهار امسال به ۳۶٫۹ سال رسیده است. این مسئله نشان می‌دهد که صندوق به دنبال جوانی و جذب بیمه‌شدگان یا میانگین سنی مناسب در راستای تأمین منابع پایدار است. میانگین سن بیمه‌شدگان و فعالان صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان نسبت به سال قبل تغییر جدی داشته؛ به گونه‌ای که متوسط سن افراد تحت پوشش در حال حاضر ۳۶ سال برآورد می‌شود.