

# ۷ سال انتظار برای تحقق کامل عدالت اجتماعی

استقرار نظام چندلایه تأمین اجتماعی می‌تواند زندگی میلیون‌ها شهروند آسیب‌پذیر را تضمین کند و بار مالی صندوق‌ها را به شکل متوازن کاهش دهد

اما این لایه‌های مجزا چگونه شکل گرفته‌اند و چطور عمل می‌کنند؟ در سند منتشره، سه لایه نظام تأمین اجتماعی جدید از سطح‌بندی متفاوت برخوردار است. لایه اول به‌عنوان سطح مساعدت اجتماعی شامل دودسته حمایتی کامل و حمایتی نسبی می‌شود. حمایت کامل شامل افرادی مانند معلولان ذهنی و سالمندان است که نمی‌توانند وارد فرآیند توانمندسازی کامل شوند. در لایه حمایت نسبی، افرادی که امکان توانمندشدن در قالب برنامه‌های توانمندسازی داشته باشند به‌صورت موقت تحت حمایت و پوشش قرار می‌گیرند. لایه دوم بخشی از جامعه را شامل می‌شود که شغل و درآمد مستمر دارند و می‌توانند حق بیمه بپردازند. در این سطح، منابع مالی بیمه‌های اجتماعی از طریق حق بیمه تأمین می‌شود و سعی بر این است که دولت کمترین مشارکت مالی را داشته باشد. طرح بیمه اجتماعی پایه در دو سطح «بیمه‌های اجتماعی فراگیر» و «بیمه‌های اجتماعی اجباری» طراحی شده است. از مهم‌ترین ویژگی‌های این طرح این است که علاوه بر پوشش جمعیت شاغل، خویش‌فرمایان را نیز شامل می‌شود. لایه سوم، لایه بیمه تکمیلی است و کسانی را پوشش می‌دهد که بدون کمک دولت می‌توانند حق بیمه بالاتری را برای خدمات تکمیلی بپردازند. اصل بر این است که همه خدماتی که در محدوده نیازهای اساسی و ضروری است در تعهد بیمه‌های اجتماعی و حمایت‌های اجتماعی قرار گیرند و فقط خدماتی که جنبه‌های انتخابی، رفاهی و غیرضروری

دارند به وسیله بیمه‌های تکمیلی ارائه شوند از زمان انتشار این سند تا امروز بیش از ۷ سال می‌گذرد؛ در این ۷ سال، اقدامات اجرایی چندانی برای پیاده‌سازی و استقرار این ساختار چندلایه صورت نگرفته است و این در حالیست که هنوع خواش حداقلی از قانون، بر این الزام اساسی تأکید می‌کند.

براساس قانون ساختار نظام جامع رفاه تأمین اجتماعی نیز نظام تأمین اجتماعی چند لایه دارای دو حوزه بیمه‌ای و حمایتی است. حوزه بیمه‌ای شامل بیمه‌های اجتماعی و بیمه‌های درمانی است که از طریق سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌ای ارائه می‌شود. بیمه‌های اجتماعی شامل بازنشستگی، از کارافتادگی، فوت، بیکاری و... است. بندهای برنامه‌های توسعه و به‌طور مشخص برنامه پنجم نیز بر لزوم استقرار یک نظام تأمین اجتماعی چندلایه و لایه‌بندی کارشناسانه خدمات حمایتی نظام تأمین اجتماعی تأکید دارند؛ از سوی دیگر، سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی که از سوی مقام معظم رهبری در فروردین ماه ۱۴۰۱ ابلاغ شده، کارایی حداقلی نظام تأمین اجتماعی را در لایه‌بندی موثر و مهندسی شده‌ی آن دانسته است.

## نیاز به بودجه و اعتبار مشخص

علیرضا حیدری کارشناس رفاه و تأمین اجتماعی ادامه می‌دهد: «برای پیاده‌سازی ساختار چند لایه تأمین اجتماعی، بایستی در بودجه‌های سنواتی اعتبار مشخص در نظر گرفته شود؛ در این زمینه غفلت صورت گرفته؛ اسال هم در بودجه پیشنهادی سال بعد، اعتبار مشخصی برای پیاده‌سازی لایه‌های تأمین اجتماعی منظور نشده؛ دولت و به‌طور مشخص سازمان برنامه و بودجه در مرحله بعد مجلس شورای اسلامی باید پاسخگو باشند که چرا اعتبار لازم برای زدودن فقر، برقراری عدالت و رفع تبعیض طبقاتی پیش‌بینی نشده است. چه مسئله‌ای مهم‌تر از پوشش حمایتی از گروه‌های آسیب‌پذیر وجود دارد؟ اعتبارات کجا باید خرج شود که مهم‌تر از حمایت از زنان سرپرست خانوار یا آدم‌هایی ست که در زندگی هیچ زمان شغل ثابت و بیمه نداشته‌اند؟»

به گفته این کارشناس رفاهی، هفت سال از انتظار سند تأمین اجتماعی چند لایه و طراحی اولیه آن می‌گذرد و سه سال و چند ماه از زمان ابلاغ سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی سپری شده است. با این حال، غفلت و بی‌توجهی در سطوح تصمیم‌گیر و بودجه‌ریز همچنان ادامه دارد. در طول این سال‌ها به نرخ جمعیت زیر خط فقر به میزان قابل توجهی افزوده شده اما اولویت‌گذاری‌ها اصلاح نشده است. بدون تردید این سیستم باید به نفع فرودستان و طبقات درگیر فقر مطلق تغییر کند.

اوضاع معیشت گروه‌های مختلف مردم خوب نیست. دولت اقدام به پرداخت همگانی کالا برگ کرده است، چرا که اگر حمایت‌های اقتصادی دولت نباشد، تأمین نیازهای ابتدایی زندگی برای گروه‌های مختلف مردم ممکن نیست. در چنین شرایطی، ضرورت تعمیم و گسترش حمایت‌های اجتماعی و بیمه‌ای بیش از همیشه احساس می‌شود. حمایت گسترده نیاز به یک ساختار نظام‌مند و تأمین اعتبار کافی دارد. اما آیا غفلت تاریخی تصمیم‌سازان قرار است همچنان ادامه داشته باشد و به زندگی و معیشت مردم ضربه‌های پیاپی بزند؟



نوشین مقدم پناه روزنامه نگار

• عکس: عادل پازیر - ایرنا

بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی درمانی و مراقبت‌های پزشکی به‌صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی. اما در دهه‌های گذشته، الزامات این اصل قانونی نادیده گرفته شد و عملاً هیچ زمان زیرساخت‌های یک دولت رفاه به مرحله طراحی و استقرار نرسید. به همین دلیل است که در گوشه و کنار خیابان‌ها و اماکن عمومی، شاهد سالمندانی هستیم که با هزار زحمت و سختی به مشاغل پست مثل دستفروشی و حتی تکدی‌گری روی آورده‌اند. به همین دلیل است که در راهروهای بیمارستان‌ها و کلینیک‌های کشور، شاهد آدم‌هایی هستیم که هزینه دارو و درمان ندارند و مجبورند عطای درمان عزیزان خود را به لقای صورت حساب‌های نجومی و هنگفت ببخشند. «علیرضا حیدری» کارشناس رفاه و تأمین اجتماعی با تأکید بر اینکه نظام تأمین اجتماعی چند لایه، مزایای اجتماعی بسیار دارد و هم فقر را نیازمندان و هم صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی از این مزایا بهره‌مند می‌شوند؛ در تشریح یک غفلت بزرگ تاریخی به آینه‌نو گفت: «اگر در طول دهه‌های اخیر سه الزامات اصل ۲۹ قانون اساسی عمل می‌شد، نه امروز تا این اندازه فقیر و فرودست و شهروندان فاقد بیمه و حمایت‌های اجتماعی داشتیم و نه صندوق‌های بیمه‌ای تا این اندازه زمین می‌خوردند.»

و اضافه کرد: «اگر تأمین اجتماعی براساس اسناد فرادستی، لایه‌بندی شود و لایه امدادی و حمایتی از بیت‌المال و بودجه‌های سنواتی دولت تغذیه کند، بار حمایت از گروه‌های خاص بر دوش صندوق تأمین اجتماعی نمی‌افتد؛ در یک نظام تأمین اجتماعی چند لایه و مسنجم، بین لایه‌های حمایتی تمایز دقیق برقرار است و از منابع صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی که از محل حق بیمه‌های بیمه‌شدگان تأمین می‌شود، صیانت می‌شود؛ از سوی دیگر، منابع و اعتبارات مشخصی برای حمایت از لایه‌های فرودست در نظر گرفته می‌شود که در نهایت یک نظام عادلانه تأمین اجتماعی با پوشش

هفت سال از انتشار سند تأمین اجتماعی چندلایه و بیش از سه سال از ابلاغ سیاست‌های کلی می‌گذرد، اما غفلت تصمیم‌گیران و کم‌توجهی به بودجه‌ریزی، اجرای این نظام حیاتی را همچنان به تأخیر انداخته است. در این سال‌ها، جمعیت زیر خط فقر افزایش یافته و گروه‌های آسیب‌پذیر، فاقد بیمه و فرودستان بدون حمایت کافی مانده‌اند. دولت مجبور به پرداخت همگانی کالا برگ شده تا حداقل نیازهای ابتدایی زندگی مردم تأمین شود، اما این اقدام مقطعی جایگزین یک ساختار نظام‌مند و عادلانه نیست. استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه، یک ضرورت فرادستی و الزام قانونی است که باید خیلی پیش از این‌ها به نتیجه می‌رسید. این نظام با ایجاد لایه‌های حمایتی، بیمه پایه و بیمه تکمیلی، می‌تواند فرودستان و افراد فاقد پوشش را از طریق منابع عمومی و خزانه دولت تحت حمایت حداکثری قرار دهد و همزمان از صندوق‌های بیمه‌ای صیانت کند. چتر تأمین اجتماعی شامل مستمری، از کارافتادگی، درمان و بیمه می‌شود و همان ساختاری است که اصل ۲۹ قانون اساسی آن را ضروری اجتماعی کشور دانسته است. اکنون ضرورت یک ساختار شفاف، فراگیر و بودجه‌دار برای حمایت از محرومان، ارتقای عدالت اجتماعی و کاهش بار مالی صندوق‌ها بیش از هر زمان دیگری احساس می‌شود؛ غفلتی که ادامه آن نه تنها زندگی مردم، بلکه آینده رفاه کشور را تهدید می‌کند.

## غفلت از اصل ۲۹ قانون اساسی

در اصل ۲۹ قانون اساسی که به اعتقاد کارشناسان، ترجمان اصلی تمرکز بر یک دولت رفاه عادلانه و هدف قانون‌گذار در تدوین آن به رسمیت شناختن مداخله حداکثری دولت در تأمین خدمات تأمین اجتماعی برای شهروندان بوده است، با تأکید بر وظایف حاکمیتی دولت و لزوم بهره‌مندی «همگان» از یک تأمین اجتماعی بسط، تصریح شده است: «برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کار افتادگی،

## ۶۶

اگر تأمین اجتماعی براساس اسناد فرادستی، لایه‌بندی شود و لایه امدادی و حمایتی از بیت‌المال و بودجه‌های سنواتی دولت تغذیه کند، بار حمایت از گروه‌های خاص بر دوش صندوق تأمین اجتماعی نمی‌افتد

بیشتری روی هزینه‌ها دارد. به طور کلی قیمت تمام شده محصول شامل هزینه‌های مستقیم تولید مانند مواد اولیه، دستمزد نیروی کار و هزینه‌های سربار است و شاخصی مهم برای تحلیل مالی و تعیین سود ناخالص کسب‌وکارها به شمار می‌رود. با وجود این، کارفرمایان از سهولت بالای دستمزد در هزینه‌ها، واقعیت این است که بخش اعظم هزینه‌ها مربوط به عوامل جانبی و مواد اولیه است و دستمزد سهم پایینی دارد. کارشناسان بر این باورند تمرکز صرف بر درصد دستمزد و افزایش آن بدون در نظر گرفتن ساختار هزینه‌های تولید می‌تواند باعث سوءبرداشت درباره تورم‌زا بودن افزایش دستمزد شود، در حالی که سیاست‌های افزایش حقوق می‌تواند قدرت خرید کارگران را تقویت کرده و در بلندمدت به تعدیل قیمت‌ها و بهبود کیفیت تولید منجر شود.