

نسبت توسعه و تأمین اجتماعی

توسعه چیست و بیمه‌های اجتماعی شامل چه خدماتی است؟ آیا تأمین اجتماعی عامل توسعه است یا نتیجه آن؟ عدالت مقدم است یا رشد؟

حسام مناہجی

توسعه چیست و بیمه‌های اجتماعی شامل چه خدماتی است؟ آیا تأمین اجتماعی عامل توسعه است یا نتیجه آن؟ عدالت مقدم است یا رشد؟ آیا خدمات رفاهی کنونی ترمز توسعه را در ایران کشیده است؟ دورنمای خدمات رفاهی در ایران چگونه است؟ این خدمات در سالیان گذشته چه تغییراتی داشته است؟ آیا بدنه سازمان تأمین اجتماعی نحیف تر نشده و به اصطلاح درجا زنده است؟ و آیا اساساً تشکیل دولت رفاه در ایران امکان پذیر است؟

واژه توسعه در لغت به معنای خروج از «لفاف» است و این واژه از نظر لغوی در زبان انگلیسی، معنی بسط یافتن، درک کردن، تکامل و پیشرفت می‌دهد ولی آنچه که مورد مناقشه بسیار است، تعریف حدود و ابعاد توسعه در مکاتب مختلف اقتصاد توسعه است. مفهوم توسعه دچار پیچیدگی و تعریف‌های متعددی است به طوری که ارائه یک تعریف جامع برای آن دشوار است. شاید بسیاری توسعه را معادل رشد اقتصادی در نظر بگیرند، به هر حال اگر بخواهیم رفاه جامعه را افزایش دهیم و فقر را از بین ببریم و یا حداقل از شدت آن بکاهیم باید بر رشد اقتصادی همت گماریم در غیر این صورت فقر را بین یکدیگر توزیع خواهیم کرد اما این بدین معنی نیست که رشد اقتصادی موجب بهبود وضعیت همه افراد جامعه شود. واقعیت نشان می‌دهد که در شرایط رشد اقتصادی تعداد فقرا بیشتر هم شده است، مهم آن است که مسیری برای رشد انتخاب شود که هم زمان توزیع درآمد را نیز به ارمغان بیاورد، آیا همگان با انتخاب این مسیر موافق اند؟ دو رویکرد اصلی وجود دارد. یکی توسعه را هم ارز با رشد می‌داند و چه بسا از این منظر تأمین اجتماعی مانع رشد نیز باشد، اما اگر توسعه را صرفاً در معنای رشد در نظر نگرفته و ابعاد اجتماعی، اخلاقی و پایداری را لحاظ کنیم با رویکرد دیگری مواجه می‌شویم و تأمین اجتماعی از این منظر نمی‌تواند مانع توسعه باشد. در دیدگاه اول تأمین اجتماعی باید در حداقل باشد تا وقتی که رشد حاصل شد خود شهروندان توانایی آن را خواهند داشت تا امکانات رفاهی را برای خود فراهم کنند. در واقع این ایدئولوژی وعده می‌دهد که در درازمدت از آن جا که انباشت سرمایه به رشد اقتصادی منجر می‌شود در نهایت طبقات فرودست جامعه هم با بهره‌مندی از مزایای رشد اقتصادی از وضعیت بهتری بهره‌مند می‌شوند.

رفاه و تأمین اجتماعی: شاید وقتی دیگر؟

محمد حسین شریف زادگان رییس سازمان تأمین اجتماعی در دولت هفتم معتقد است که: «قطعاً دولت رفاه برای ایران الگوی خوبی نیست و باید دولت با ایجاد شرایط مناسب و ظرفیت‌سازی در اقتصاد، به پیشرفت برسد. چنانچه اصل 44 اجرا شود، زمینه‌ساز چنین فعالیت‌هایی هم می‌شود و سبب می‌شود تا به جای اینکه مردم را کارمند دولت کنیم، بخش خصوصی فعال شود. در کنار آن با مشارکت مردم زمینه‌های نظام رفاه و تأمین اجتماعی فراهم شود. از سوی دیگر دولت هم با سیاست و برنامه‌ریزی موجب رشد اقتصادی شود. اجرای این سیاست‌ها نیازمند الزامات و تغییرات داخلی و خارجی است [1]». فرهاد نیلی، رئیس پژوهشکده پولی و بانکی هم تقدم عدالت بر رشد را بحثی نافرجام می‌داند و معتقد است دولت رفاه در ایران نه مطلوب است و نه شدنی. زیرا «در کشوری که پنج تا شش هزار دلار درآمد سرانه دارد نباید توهم دولت رفاه وجود داشته باشد. دولت رفاه برای کشورهای با درآمد سرانه بالای 50 هزار دلار است. باید برای مردم توضیح داده شود که اگر رشد اقتصادی پنج تا شش درصد مستمراً اتفاق بیفتد ما ممکن است 35 سال دیگر به درآمد سرانه 40 هزار دلار برسیم و آن وقت دولت رفاه قابل تصور است [2]». به جز دهه اول انقلاب که به خاطر شرایط کشور رشد اقتصادی و انباشت سرمایه با اخلال مواجه بود از سال‌های پس از جنگ تا سال‌های اخیر همواره موتور انباشت سرمایه و رشد در ایران روشن بوده و رشد اقتصادی (اگر از سال‌های اخیر درگیریم) معمولاً مثبت بوده و حتی در سال 87 به هشت درصد هم رسیده است ولی از طرفی خدمات رفاهی هم کمتر شده و دولت از بسیاری از خدماتی که قبلاً ارائه می‌کرده، عقب‌نشینی کرده است.

تأمین اجتماعی: مدیریت مخاطرات

محبوب الحق، اقتصاددان و بنیان‌گذار گزارش توسعه انسانی چهل و پنج سال پیش نوشت: «همواره به ما آموخته‌اند که به تولید ناخالص ملی بپردازیم زیرا افزایش تولید ناخالص ملی خود به خود مسئله فقر را حل خواهد کرد. اکنون اجازه دهید این روند را معکوس کنیم و به فکر فقر باشیم. زیرا حل معضل فقر، مسئله افزایش تولید ناخالص ملی را نیز حل خواهد کرد». از آن زمان تا کنون علی‌رغم رشد اقتصادی قابل ملاحظه‌ای که در سراسر جهان پدید آمده است نابرابری‌ها نیز به مرز انفجار رسیده‌اند. فاصله بین ۲۰٪ بالای ثروتمندترین و ۲۰٪ پایین فقیرترین‌های مردم جهان از یک به ۳۰ به سال‌های ۱۹۶۰ به یک به ۸۰ رسیده است. اسوالد د ریورو رئیس شورای نظام اقتصادی امریکای لاتین در کتاب افسانه توسعه [3] نشان می‌دهد که برنامه‌های توسعه در طول پنجاه سال گذشته برای بیشتر مردم کشورهای در حال توسعه تحقق نیافته و نخواهد یافت. مدل‌های توسعه دولت محور و مبتنی بر بازار، هر دو شکست خورده‌اند و امروز هزینه توسعه در شکل نئولیبرالی بیکاری و طرد اجتماعی است. الگوی اقتصاد بازار می‌کوشد از طریق جهانی شدن، جوامع سرمایه‌داری مدرن را در اکثر کشورهای توسعه نیافته باز تولید کند. با وجود این، بر خلاف انتظارات، انفجار ثروت و رفاهی که تصور می‌شد پس از پیروزی سرمایه‌داری رخ دهد، تحقق نیافته است. تاریخ پایان نیافته، و برعکس، پیچیده‌تر شده است، چون آن چه در عمل دارد اتفاق می‌افتد طرد بخش اصلی جمعیت دنیا از اقتصاد جهانی است. در واقع ممکن است رشد اقتصادی حاصل شود بدون این که کاری ایجاد شود و فقر و نابرابری کمتر شود، نویسنده با ذکر این نکته که در حال حاضر 30 درصد نیروی کار جهانی بیکار و نیمه بیکار هستند آینده رفاه و تأمین اجتماعی را وخیم می‌بیند. با این تفاسیر آیا می‌توان معنایی دیگر برای توسعه قائل شد و تأمین اجتماعی را در اولویت قرار داد؟ علی‌دینی ترکمانی اقتصاددان و عضو هیئت علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی در این باره می‌گوید: «سازمان‌های متولی بیمه اجتماعی در واقع مدیریت مخاطرات اجتماعی را در جامعه بر عهده می‌گیرند، این مخاطرات در روند توسعه اگر مدیریت نشود چه بسا می‌تواند آثار توسعه را از بین ببرد. مهم‌ترین اتفاقی که در مسیر رشد اقتصادی

می افتد، بحث توجه به کسانی است که در دام فقر می افتند در واقع اگر در مسیر توسعه به افشار آسیب پذیر توجه نشود، آثار مثبت توسعه خنثی خواهد شد. در ادبیات جدید توسعه اقتصادی بحث social safety net را داریم که به تورهای امنیت رفاه اجتماعی ترجمه کرده ایم، این ها برنامه هایی هستند برای انتقال پول به فقرا یا افراد آسیب پذیر در برابر شوک و فقر، بدون اینکه از فقرا پولی دریافت شود. هدف، بازداشتن آنان از رفتن به پایین تر از سطحی معین از فقر است. پس بزرگترین هدف سازمان های بیمه اجتماعی جلوگیری از فقیر شدن جامعه و افتادن عده ای در فقر و تله محرومیت است».

چندی پیش پیش «اکبر ترکان»، مشاور عالی رئیس جمهور و رئیس سازمان نظام مهندسی حق بیمه ای که کارفرمایان برای کارگران ساختمانی می پردازند را اقدامی ضد تولیدی و موجب رکود دانست. سوال کلی این است آیا اصلا هزینه ای که در بیمه های اجتماعی صرف می شود به افزایش قیمت تمام شده محصولات و خدمات منجر می شود و به تشدید ناکارآمدی اقتصاد می شود؟ در همین موضوع مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی اعلام کرد هزینه بیمه کارگران ساختمانی تنها یک درصد از هزینه های ساخت و ساز می باشد، در واقع در مقایسه با بیمه های خصوصی، مخاطره در بیمه های اجتماعی حتماً اتفاق می افتد چه به شکل بازنشستگی چه از کارافتادگی و چه فوت فرد، پس مخاطراتی که بیمه های اجتماعی مدیریت می کند از هزینه ای که دریافت می شود بیشتر است.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اصول متعددی به مبانی دولت رفاه اشاره دارد، از جمله: بند یک اصل ۴۳ قانون اساسی که به موجب آن تأمین نیازهای اساسی مردم مانند مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه بر عهده دولت است. همچنین بند دوم اصل سوم و نیز اصل سی ام قانون اساسی که آموزش و پرورش رایگان در تمام سطوح و تسهیل و تعمیم آموزش عالی را از اهداف دولت جمهوری اسلامی ایران می داند. و از همه مهم تر اصل بیست و نهم قانون اساسی که مقرر می دارد: «برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کار افتادگی، بی سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت های پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی، دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت های مالی فوق را برای یک یک افراد کشور تأمین کند».

تأمین اجتماعی از اساسی ترین حقوق زحمت کشان جامعه و جزء جدایی ناپذیر «حقوق کار» و مکمل آن است، زیرا زحمت کشانی که با نیروی کار خود چرخ های عظیم اجتماع را به گردش در می آورند و نقش فعالی در تولید اجتماعی ایفا می کنند، خود و خانواده شان حق دارند در قبال این کوشش مداوم در برابر حوادث، بیماری ها، بیکاری، از کار افتادگی، بازنشستگی و غیره از پوشش تأمین اجتماعی بهره مند شوند، اما میزان تحقق و تعمیق یافتگی این حق مسلم و اساسی بستگی به سیاست های اقتصادی حاکم دارد. در برنامه های پنج ساله توسعه کشور غالباً در بخش اهداف کلان و کیفی با عباراتی همچون «تلاش در جهت تأمین عدالت اجتماعی اسلامی.» یا «تأمین حداقل نیازهای اساسی آحاد مردم» بارها و بارها مواجه می شویم و شاهد تأکیدها و اشاراتی دایمی به آن هستیم. اما اینکه در عمل چقدر به این اهداف دست یافته ایم جای تردید بسیار است. پرونده نسبت توسعه و تأمین اجتماعی پرونده قطوری است به خصوص اگر وارد جزئیات شویم و سیاست های اجرا شده در سال های اخیر را زیر زره بین قرار دهیم. پس در این گزارش بیشتر به طرح مسئله پرداختیم. نقل است که کینز در پاسخ به این که در دراز مدت رکود حل خواهد شد و نیاز به مداخله دولت نیست، گفته بود: «در دراز مدت همه ما مرده ایم»، خاطرم آن باشد که به بهانه صبر کردن برای رشد و درآمد سرانه بیشتر نمی توان از بیمه های اجتماعی و خدمات رفاهی غافل شد. در 1996 معاون رییس جمهور کوبا کارلوس لاگه در سخنرانی خود در سازمان ملل متحد گفت «هر روزه 200 میلیون کودک در جهان در خیابان ها می خوابند. ولی حتی یک تن از آن ها کوبایی نیست». مطمئناً اقتصاد ما از اقتصاد بسته و مهجور کوبا قوی تر و کارآمدتر است پس شاید می بایست معنایی دیگر برای توسعه قائل باشیم.

<http://www.donya-e-eqtasad.com/news/667981/#ixzz3bdDeLdZ6> [1]

<http://tejarat.donya-e-eqtasad.com/fa/packagestories/details?service=economythesis&story=9e0b521f-7c3c-46e2-a38e-6dd99e244b32> [2]

[3] افسانه توسعه، نوشته اسوالدو د ریورو، ترجمه محمد عبدالله زاده، نشر اختران، 1383