



تأمین اجتماعی برای

قرن

بیست و یکم

مأخذ: نشریه اتحاد بین‌المللی تأمین اجتماعی (ISSA) ۱۹۹۸/۲۵۱ قسمت دوم

نرخ یکنواخت (تابع محل سکونت)، دوّمین، محور اجباری مربوط به گنجایش و انضباط اشتغال و سوّمین، محور خصوصی اختیاری - مطلوب است. حقوقی که توسط اوّلین محور پرداخت می‌گردد با حقیقی که افراد و همسرانشان تحت دو محور دیگر کسب کرده‌اند (مستلزم مکانیزمی برای سهمی شدن در این حقوق طبق دوّمین محور) تلفیق می‌گردند. این حقوق برای اشخاص بیوه و بدون درآمد که بالای ۵۵ سال سن دارند (در بیشتر موارد این افراد را زنان تشکیل می‌دهند) قابل دسترس است. این حقوق جایگزین برنامه‌هایی می‌شود که چنین خطراتی را در زمان زندگی فعال تحت پوشش قرار می‌دهند (حقوق بازنشستگی بازماندگان، مساعدت اجتماعی و حداقل مزد تضمینی). چنین راه‌حلی طرحهای همگانی بازنشستگی بازماندگان را ساده می‌نماید و از فشار روی

فردی اشخاص که اداره آن بسیار آسانتر و نه تنها بر اساس درآمد کار است بلکه بر پایه یکپارچگی در سطح ملی است - باید تعمیم گردد. در اکثر کشورهای صنعتی برخی اقدامات در جهت حفظ حق همسران بیکار برای داشتن بیمه درمانی در جریان طلاق یا جدائی و فراهم آوردن چنین حقی برای زوج‌هایی که بدون ازدواج با هم زندگی می‌کنند، صورت گرفته است؛ اما برای حق مراقبت درمانی، یک حق همگانی در تعداد کثیری از کشورها پیشرفت غیر قابل انکاری خواهد بود. در دوران رفاه که به‌طور روزافزونی با ناپایداری خانواده و ناامنی مادی مشخص و آشکار می‌گردد، چنین حقی باید با فرد منطبق و باید از هزینه برای افرادی که زیر آستانه فقر زندگی می‌کنند رها باشد.

ساماندهی طرحهای بازنشستگی پیری در سه محور نیز - اوّلین، محور همگانی و

سازگاری با نیازهای اجتماعی مربوط به ناپایداری خانواده

این مشکل مسئله‌ای طولانی مدت است - به‌خصوص در کشورهای صنعتی - و هر راه‌حلی باید متضمن فردیت برخی از حقوق تأمین اجتماعی باشد.

این مشکل مسئله‌ای طولانی مدت است - به‌خصوص در کشورهای صنعتی - و هر راه‌حلی باید متضمن فردیت برخی از حقوق تأمین اجتماعی باشد. نظام حقوق اشتقاقی که بیمه‌گزاران را قادر می‌سازد تا افراد تحت تکفل خود را در مقابل بیماری و مرگ تحت پوشش قرار دهند، دیگر نظام مناسبی محسوب نمی‌گردد، در ضمن بسیار پیچیده و ناقص است - به‌خصوص در مسورد حقوق بازنشستگی بازماندگان یا وقتی که فرد تحت تکفل مجدداً ازدواج می‌کند و به‌طور اخص اگر ازدواجهای پیاپی و هم‌خانه شدنهای مجدد صورت گیرد، در زمینه مراقبت بهداشتی / درمانی، نظام حقوق

نظام حقوق اشتقاقی که بیمه‌گذاران را قادر می‌سازد تا افراد تحت تکفل خود را در مقابل بیماری و مرگ تحت پوشش قرار دهند، دیگر نظام مناسبی محسوب نمی‌گردد



این طرح‌ها می‌کاهد. اولین محور در این مورد حداقل مزد را به زوج‌های مسن‌تر که طی دوران فعال زندگی خود کار نکرده‌اند یا به قدر کفایت کار نکرده‌اند پیشنهاد می‌کند. افراد فعالی که مایلند کمتر کار کنند یا چندین ماه از کار کناره می‌گیرند یا بر کار بی‌موجب تأکید دارند می‌توانند با اطمینان از حداقل درآمد معیشت در دوران پیری خود بدون تکیه به دارایی خود یا فرزندانشان دست به این اعمال بزنند. از این رو، آنها بیشتر مایل به ایجاد فضای بیشتری برای افراد بیکار هستند. همه افراد بهره می‌برند: افراد فعال، زیرا که می‌توانند کمتر کار کنند و توجه خود را به خانواده، و به فعالیتهای اجتماعی یا فرهنگی معطوف دارند. افراد بیکار، زیرا ورود به بازار کار برای آنها آسانتر خواهد بود.

سرمایه حقوق بازنشستگی با نرخ یکسان به‌طور منطقی از مالیاتها (مانند دانمارک) یا با کاهش کلیه صورتهای درآمدی (مانند سهام عمومی حق بیمه تأمین اجتماعی در فرانسه) تأمین می‌گردد. این امر منجر به کاهش یا حداقل میزان افزایش‌کننده سهام حق بیمه تأمین اجتماعی می‌گردد که به طرحهای بازنشستگی عمومی قابل پرداخت است.

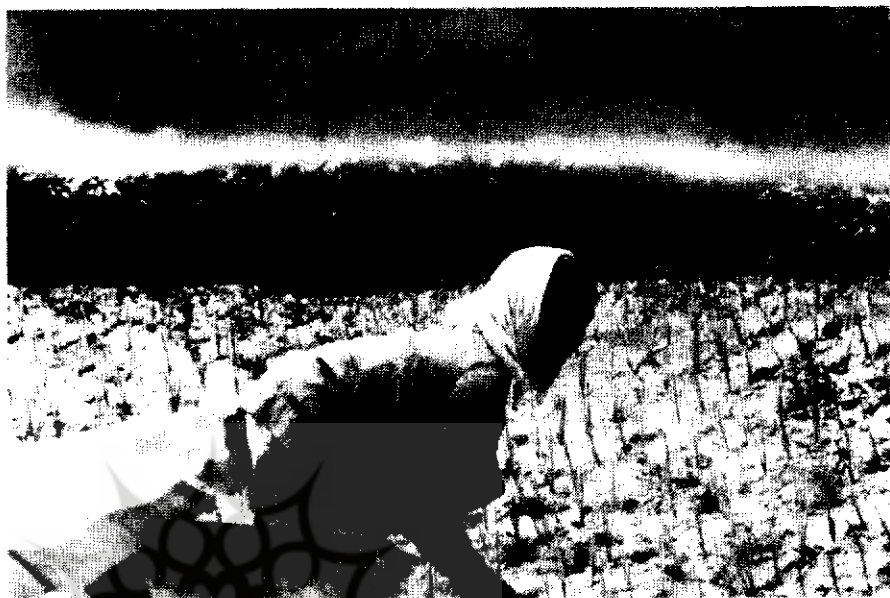
انطباق حمایت اجتماعی با نمای جدید بازار کار

در این باب پیشنهادات مختلفی باید مورد توجه قرار گیرد. این پیشنهادات به‌طور عمده سه جنبه اصلی را در نظر دارند: امنیت زندگی برای کنار آمدن با محرومیت اجتماعی که با بیکاری در حال رشد،

قانون جلب و حمایت از سرمایه خارجی که مصوب ۱۳۳۴ است، تغییرات اساسی داده شود. قانون جدید باید واقع‌گرا و جسورانه و با استفاده از تجارب برخی کشورهای موفق جهان باشد. کشورهایی که تمایل به جذب سرمایه‌گذاری خارجی دارند برای سرمایه‌گذاران اولویتهای خاصی پیش‌بینی می‌کنند. از جمله این اولویتهای می‌توان از معافیتهای مالیاتی، یارانه و پشتیبانی اعتباری نام برد. این قبیل اولویتهای می‌تواند موجب افزایش نرخ بازگشت سرمایه بعد از کسر مالیات گردیده و سرمایه‌گذاران را به سرمایه‌گذاری در یک

اشتغال ناپایدار که روز به روز در حال افزایش است و نابرابری اجتماعی بیشتر در ارتباط است؛ حمایت از افراد دارای مشاغل آزاد که موقعیتهایشان با رشد ناپایداری بستن شرکتها در استفاده از منابع محلی و حصول سودهای انحصاری است. امروزه با وجود رقابتهای مهم محلی و بین‌المللی، این نگرانی تا حدود زیادی مرتفع شده است. از سوی دیگر ظرفیت قانون‌گذاری دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه نیز افزایش یافته است. بهترین شیوه مناسب برای جذب سرمایه‌های خارجی با توجه به شرایط فعلی کشور، تأسیس شرکتهای مختلط ایرانی و خارجی است. همچنین بهتر است تا در

درواقع خروج سرمایه به خارج و احداث واحدهای تولیدی و خدماتی توسط شرکتهای چند ملیتی آمریکایی در سایر کشورها موجب ایجاد مشاغل جدید در ایالات متحده شده که عمدتاً مشاغل پیچیده مرتبط با تکنولوژی پیشرفته جدید را شامل می‌گردد. در مورد اقتصادهای تازه صنعتی شده همانند کره، تایوان، هنگ‌کنگ و سنگاپور ادعا شده است که اگر بنگاههای اقتصادی به سادگی تولیدات کارگری و با سطح تکنولوژی پائین خود را به سایر کشورها انتقال دهند، حرکت نردبان ترقی تکنولوژیکی آنها ممکن است با تأخیر روبرو شود. آنچه در عمل اتفاق افتاده مغایر این موضوع است. برای مثال هنگ‌کنگ امروزه خود را بصورت یکی از مراکز پیشرو جهانی از بُعد مالی، تجاری و خدماتی درآورده است. کره، سنگاپور و تایوان هم جایگاه مهمی در میان تولیدکنندگان شناخته شده جهانی در زمینه تولیدات سرمایه‌بر و تکنولوژی‌بر به خود اختصاص داده‌اند و تولیدات و فروش آنها بسیاری از قسمتهای جهان را در بر گرفته است. در نهایت می‌توان گفت که روند گسترده جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سطح جهان ادامه خواهد یافت. با درک این واقعیت که منافع اقتصادی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برای کشور میزبان و مادر وزن بیشتری نسبت به اثرات منفی آن دارد. همچنین می‌توان انتظار داشت که کشورها بصورت فزاینده و روزافزونی نسبت به آزادسازی حرکت سرمایه از مرزها، بهبود نهادهای داخلی و عقلایی کردن



اورپای شرقی کاملاً مشهود است. البته می‌توان ادعا کرد که افزایش بیکاری مرتبط با سیاستها و ساختار کلان اقتصادی این کشورهاست و نمی‌توان آنرا به سادگی با سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مرتبط دانست. آنهایی که در این کشورها نگران افزایش بیکاری به لحاظ خروج سرمایه به منظور سرمایه‌گذاری در سایر کشورها هستند بهتر است به تجربه ایالات متحده و ژاپن توجه کنند. این دو کشور، بیشترین میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را داشته‌اند، در حالی که نرخ بیکاری آنها در میان کشورهای صنعتی جهان، حداقل می‌باشد.

کشور خاص تحریک نماید. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌تواند به کشور میزبان کمک نماید تا حجم تجارت خارجی خود را گسترش داده و بازارهای جدیدی را بدست آورد که قبلاً برای آن قابل دسترسی نبوده است. همه این عوامل می‌تواند موجب بالا رفتن کارایی تخصیص منابع و رشد بهره‌وری در کشور میزبان شوند. علی‌رغم منافع مثبت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برای کشور مادر، ملاحظاتی نیز در این زمینه وجود دارد. یکی از این ملاحظات در مورد نقش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر انباشت سرمایه کشور مادر، کاهش مشاغل و در نتیجه، افزایش بیکاری در این کشورهاست. این موضوع در کشورهای

قراردادهای دست دوم و پولی و دخیل بودن تأمین اجتماعی در ارتقای اشتغال و تقسیم شغل آسیب پذیرتر گشته است.

ارائه یا اصلاح حداقل مزد تضمینی ضروری به نظر می‌رسد. در حالی که مساعدت مادی باید برای افراد فقیر تأمین گردد، در عین حال نباید به دام این چنین مساعدتی بیفتند و باید از گسترش تعدد مشاغل جلوگیری شود. آیا پاداش و کمک مزایا برای فرد ذی‌نفعی که می‌کوشد تا کاری بیابد یا در عوض آن کاری انجام دهد باید شرط گردد؟ آیا درآمد پایه بلاشروط ارجح‌تر است (به صورت مقرر همگانی)؟ شواهدی در فرانسه با حداقل درآمد شغلی، که مساعدت مادی را با قراردادی برای کاری که تازه آغاز شده تعلق نمود نشان داد که در کمک به مردم برای اشتغال چندان موفق نبوده است. همان‌طور که مشاغل بالقوه نیز به قدر کافی وجود ندارند. این مسئله منجر به ارائه قراردادهای بلاشروط و پرداخت مقررهای برای مدتی نامعین گشت و به اجرا درآوردن آن دست و پاگیر و گران تمام می‌شد. با توجه به درآمد پایه - به‌عنوان حق بلاشرطی که به افراد در طول مدت زندگیشان به نشانه مشارکت آنها در میراث تقسیم شده مشترکی پرداخت می‌شود - این امر چشم‌اندازهای جالب توجه نوع دیگر توزیع درآمد و اشتغال را ارائه می‌دهد. به‌ویژه، به نظر می‌آید که این امر شیوه جالبی است برای کاهش بیکاری، قادر ساختن کارکنان برای کار کردن در ساعاتی که خود بر می‌گزینند و فعالیتهای در حال توسعه که باعث ایجاد پیوندهای اجتماعی می‌گردد (کمک خانوادگی برای افراد مسن، ملاقات بیمار در بیمارستان،

کمک به اشتغال افرادی که از نظر اجتماعی محرومند، حمایت از دانش‌آموزانی که دچار مشکل می‌باشند، بچه‌داری، حفظ محیط و غیره) با اعطای این حق انتخاب به افراد که کار کنند یا نکنند یا معمولاً چگونه باید کار کنند، درآمد پایه به‌طور کار آمد عرضه کار را کاهش داده و این امکان را فراهم می‌آورد که نیازهای کارفرمایان و کارکنان در مورد تغییرپذیری اشتغال برآورده شود. با ارائه حداقل سطح امنیت مادی، افراد بیکار تشویق می‌شوند که روی پای خود بایستند و از این رو با قابلیت تولید پایین باعث ایجاد برخی انواع سودمند و ثمربخش کار می‌گردند به‌ویژه

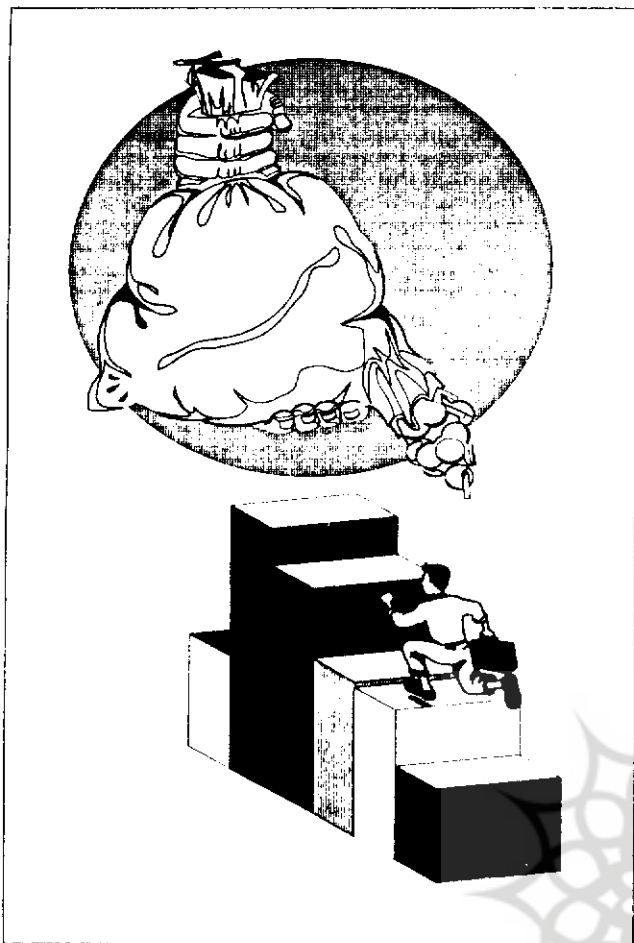
درآمد پایه به‌طور کار آمد عرضه کار را کاهش داده و این امکان را فراهم می‌آورد که نیازهای کارفرمایان و کارکنان در مورد تغییرپذیری اشتغال برآورده شود.



انواعی که از نظر اجتماعی مفیدند. بنابراین، این مسئله منجر به ایجاد مشاغل بیشتر، توزیع بهتر مشاغل و درآمدها و پیشرفت روزافزون فعالیتها به نفع عموم می‌گردد.

اما تعدادی از مشکلاتی که توسط مخالفان این پیشنهاد، مهم و برجسته جلوه داده شده نیز باید اذعان گردند. خطری که تأثیر پیش‌بینی شده بر بازار کار آن را تحقق نمی‌بخشد زیرا مزیت آن بسیار کم است؛ خطری که در جامعه آشکار می‌گردد و اگر در عوض مزیت آن کافی و مناسب باشد، به غیر محرک اصلی در امر کار کردن تبدیل می‌شود؛ خطری که جامعه آن را به دو گروه دسته‌بندی می‌کند، با افراد ذی‌نفع طرح که به احتمال زیاد فعالیتهای ارزشی و احساسی را کاهش داده یا کاملاً خانه‌نشین می‌گردند، و خطری که نوسازی و پیشرفت اقتصادی از سرعت آن می‌کاهد. به این دلیل از نظر سیاسی و مالی این امر در انتخاب یک راه‌حل بینابین بیشتر واقع‌بینانه و معقول به نظر می‌رسد، یعنی سطح درآمد پایه بدون هیچ سابقه کاری که به‌طور خودکار به افرادی که درآمدشان کمتر از نصف حداقل مزد قانونی یا معمول است و در زمان کسب درآمد دیگر به این علت که محرک برای کار کردن حفظ شود پس گرفته نمی‌شود (مگر آن که این مورد اخیر مشمول مالیات باشد) اختصاص می‌یابد. این راه‌حل بر اساس این تصور بنا شده که حقوق تأمین اجتماعی که قبلاً مورد بحث و بررسی قرار گرفته به صورت همگانی و عمومی درآمده است.

گسترش پوشش تأمین اجتماعی برای افراد دارای مشاغل آزاد نیز یک الویت است. طرحهای عمومی مزیت بیکاری



ارتقای
اشتغال و
انگیزه‌هایی
برای تقسیم
مشاغل در
حال حاضر
ضروری و
اجتناب
ناپذیر
است.

به‌طور کلی فقط حقوق بگیران را تحت پوشش خود قرار می‌دهد. همچنین این امر مضمول تصادفات اشتغال است که پوشش تأمین اجتماعی در اصل برای حقوق بگیران در نظر گرفته، اما متعاقباً به‌عنوان راهی برای افراد دارای مشاغل آزاد نیز قابل دسترس بوده است. این افراد در موقعیتی قرار دارند که روزه روزه بر ناامنی آن افزوده می‌شود. آنها به‌طور روزافزونی به پیمانکاران فرعی (برای مثال متصدیان ترابری، کارکنان صنایع دستی، و کارکنانی که در خانه با رایانه کار می‌کنند) متکی می‌گردند و به دلیل نوسانات غیرقابل کنترل نرخ ارز دچار آسیب و زیان می‌شوند. مقیاس کوچکی از موسسات تجاری، در بیشتر موارد در تطبیق آنها با آخرین خبرهای روز و تحول بازارها با بهره‌گیری از ضمانتهای ارائه شده به وسیله محصولات اشتغالی در ارتباط با بی‌ثباتی سیستم پولی، مانع آنهاست. در عوض موجب بگیران در برخی از صنایع که از نظر تاریخی و سمبولیک بسیار مهم هستند دارای اضافه پرداخت یا بیمه بیشتری می‌باشند. اگر راهی برای بیکاری انبوه یافت شود، اگر ابتکارهای خصوصی به فعالیت افتند و اگر افراد بیکار روی پای خود بایستند، وضعیت افراد دارای مشاغل آزاد گیراتر و جذاب‌تر خواهد گشت. اعطای حق برخورداری از مزیت بیکاری به آنها یا راهداندازی طرح ویژه مزیت بیکاری برای این افراد، راه حل خوبی خواهد بود. این مزیت، مقرری با نرخ یکنواخت محسوب می‌گردد و برای مدت زمانی محدود (از ۶ ماه تا ۱ سال) قابل پرداخت است، یعنی زمان لازم برای تجدید سازمان یا شروع خط کاری دیگری برای تاجری که با مشکلاتی مواجه

ارتباط با برنامه‌های آموزشی و جایگزینی حرفه‌ای برای کارکنانی که در شرایط دشواری به سر می‌برند (افراد بیکار، افرادی که مقرری تضمینی حداقل درآمد را دریافت می‌کنند، افرادی که برای بار اول در جستجوی کارند) دخیل بوده است. این نقش تأمین اجتماعی باید حفظ گردد یا در تعدادی از کشورها به ویژه در کشورهایی که میزان بیکاری بالاست گسترش یابد. همچنین تأمین اجتماعی می‌تواند با تحمیل مالیات در جهت جایگزینی حداقل بخشی از سهام حق بیمه تأمین اجتماعی کارفرمایان برای تأمین بودجه مزایای بیکارچگی ملی این نقش را ایفا کند، راه حلی که هزینه‌های کار را کاهش می‌دهد، رقابت‌طلبی مؤسسات تجاری را بهبود می‌بخشد و آن را حفظ می‌نماید و تأثیر

است. همان‌طور که سهام حق بیمه باید برای تأمین سرمایه خود برای اجتناب از اجحاف در حق تاجران فعال پرداخت گردد، این مسئله نیز احتمالاً تابع سطحی در حد بالا در جهت پرهیز از سوء استفاده است. همانند این امر، گسترش و بسط پوشش منظم افراد دارای مشاغل آزاد در مقابل تصادفات اشتغال و بیماری ناشی از شغل به جهت یکسان نمودن وضعیت آنها با وضعیت موجب بگیران نیز امری ضروری است.

ارتقای اشتغال و انگیزه‌هایی برای تقسیم مشاغل در حال حاضر ضروری و اجتناب‌ناپذیر است. طرحهای تأمین اجتماعی تاکنون در توسعه یا حمایت از اشتغال با اعطای معافیت از مالیات یا کاهش سهام حق بیمه تأمین اجتماعی در



برای این حقوق با هدف بهبود امنیت اشتغال موقت کار کند، ضمانت‌های بیشتر برای کار متناوب، و افزایش نرخ حق بیمه تأمین اجتماعی که برای اضافه‌کاری پرداخت می‌گردد آن هم به‌عنوان ضد محرکی برای کارفرمایان و ترغیب ایجاد شغل. چنین اقداماتی به‌طور عمده خود بودجه خود را تأمین می‌نمایند. اعطای کار به تعداد کثیری از افراد بیکار موجب می‌گردد که هزینه مزیت بیکاری کاهش یافته و درآمدها برای طرحهای امنیت اجتماعی افزایش بیابد. در برخی موارد می‌توان از بخشی از مقادیری که تاکنون به کاهش هزینه‌های کاری اختصاص داده شده در جهت ترغیب استخدام کارکنان با مهارت کم بهره‌گرفت.

این پیشنهادها حاکی از نیاز به تضمین تعادلی بین یکپارچگی در دنیای کار و یکپارچگی ملی است که تأکیدش بیشتر بر مورد دوم است. هدف این پیشنهادها، تقویت خصوصیت یکپارچگی تأمین اجتماعی و ترغیب ظهور نظام جدید آن است که به خوبی با فن‌آوری جدید و بافت اجتماعی / اقتصادی کنونی سازگاری پیدا کرده است می‌باشد.

زمان آن فرا رسیده که از اصل تفاوت که جان رالز John Rawls آن را مورد بررسی قرار داده بهره‌گیریم، به موجب این اصل نابرابری‌های اجتماعی تنها تا زمانی قابل توجیه‌اند که در جهت بهبود معیار زندگی افرادی که دارای کمتر است امتیاز می‌باشند قدم بردارند. رفاه عمومی را نمی‌توان به جمع‌آوری محض ثروت مادی خلاصه کرد. نیز نمی‌توان آن را با محوریت رو به رشد اجتماعی پروراند.

فعالیت برای ایمن‌سازی منافع جبرانی در قابلیت تولید باشد. زیرا این عملکرد احتمالاً بر حسب هزینه‌های درمانی / بهداشتی - برای برخی افراد که اضافه‌کاری می‌کنند در حالیکه دیگران بیکارند یا به‌طور موقت به دلیل ترس از دست دادن حقوق تأمین اجتماعی یا عدم بازگشت به شغل خود هرگاه که مایل باشند از کناره‌گیری از کار منع می‌گردند، معمول نمی‌باشد. برخی اقدامات که روز به روز بیشتر در فرانسه، آلمان، بلژیک مورد بحث قرار می‌گیرند، تا حد زیادی مستلزم اصلاحات اساسی است. تغییرپذیری سهام حق سهم تأمین اجتماعی بر طبق ساعاتی که فرد کار کرده، از طرف نخست وزیر سابق فرانسه - پیش از روکار با پارلمان آره یا آن کاهش حداقل ساعاتی که فرد باید برای واجد شرایط بودن

رفاه عمومی را نمی‌توان به جمع‌آوری محض ثروت مادی خلاصه کرد.

مثبتی بر اشتغال دارد. با این حال، نباید نقشی را که امنیت اجتماعی در تقسیم مشاغل و توسعه تدارکاتی ایفا می‌کند که به موجب آن کارکنان می‌توانند با انتخاب خود کار کنند نادیده گرفت.

در جهت حفظ مشاغل موجود و ایجاد مشاغل جدید، امنیت اجتماعی را نمی‌توان از پیشرفتهای لازم در زمینه تقسیم مشاغل حذف نمود. برای کاهش ساعات عادی کار، وجود محرکهایی برای مؤسسات تجاری ضروری است، حتی اگر این کار به معنای تنظیم مجدد زمان کاری و دوران عدم