

## چند و چون نظام چندلایه



اسماعیل گرجی‌پور  
مدیرکل دفتر بیمه‌های اجتماعی وزارت  
تعاون کار و رفاه اجتماعی

با توسعه و تکامل مدل‌های بیمه‌سازی و بورجی، به تدریج نظام‌های بیمه اجتماعی و مساعدت اجتماعی به وجود آمده است که اولی متکی به منابع حق بیمه (مشارکت مستقیم مردم) و دومی متکی بر درآمدهای دولتی است. نظام‌های بیمه اجتماعی عموماً افراد شاغل و خانواده‌های آنان را پوشش می‌دهد و نظام‌های مساعدت اجتماعی، از نیازمندان و افراد آسیب‌پذیر حمایت می‌کند. علاوه بر این دو، طرح‌هایی هم به صورت تکمیلی، با مدیریت بخش خصوصی به وجود آمده‌اند که خدمات و امکاناتی را فراتر و گسترده‌تر ارائه می‌کنند و از طریق حق بیمه‌های پرداختی مردم تأمین مالی می‌شوند. مجموعه‌ای از این نظام‌هاست که می‌تواند کل افراد جامعه را براساس میزان مشارکت و نیازمندی پوشش دهد و چارچوب اصلی نظام تأمین اجتماعی چندلایه را تشکیل دهد. نظام تأمین اجتماعی چندلایه، ساختاری تکامل‌یافته از نظام‌های تأمین اجتماعی است که هریک از راهبردهای بیمه‌ای و حمایتی را در جایگاه خود قرار داده و با توجه به شرایط خاص اقشار مختلف جامعه آنان را پوشش می‌دهد. از اوایل دهه ۱۹۹۰ این دیدگاه بیش از همه مورد تأکید بانک جهانی قرار گرفت، هرچند پس از آن نیز سازمان بین‌المللی کار و اتحادیه اروپایی مدل‌های خاص خود را از این نظام ارائه دادند. طرح «تأمین اجتماعی چندلایه» نخستین بار از سوی بانک جهانی ارائه شد. این طرح که برای پوشش هریک از اقشار جامعه به تناسب وضع درآمدی آن، لایه متناسبی را پیشنهاد می‌کرد، به دلیل تأکید بر خصوصی‌سازی بیمه‌های اجتماعی و دور شدن آنها از سازوکار بازتوزیعی، واکنش‌های منتقدانه بسیاری از صاحب‌نظران اقتصادی و اجتماعی جهان را در پی داشت. به موازات این طرح، سازمان بین‌المللی کار و کمیسیون اروپایی نیز طرح‌های دیگری با همین عنوان و با تأکید بر نقش بازتوزیعی بیمه اجتماعی و تداوم مسئولیت دولت‌ها در این لایه ارائه کردند و همایش‌های علمی متعددی در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی برای بررسی این نظریه‌ها برگزار شد. این تضارب آرا موجب شد که در طرح بانک جهانی، تعدیل‌هایی صورت گیرد تا کشورهای مختلف بتوانند متناسب با شرایط و نیازهای خاص خود، نظام‌های تأمین اجتماعی چندلایه را به صورت‌های متفاوت، طراحی و اجرا کنند.

### آغاز تئوری نظام چندلایه در سطح بین‌المللی

در گزارشی که از سوی بانک جهانی در سال ۲۰۰۲ منتشر شده، نظام مستمری چندلایه موردنظر این بانک دارای پنج لایه است. لایه صفر به صورت غیربیمه‌ای، تأمین‌کننده یک سطح حداقل حمایتی به شکل مستمری اجتماعی است. هدف اصلی این لایه، مقابله با فقر و کمک به افراد در شرایط اضطراری است. لایه اول به صورت بیمه‌ای است که با سطوح درآمد مرتبط بوده و هدف آن، جایگزینی بخشی از درآمد افراد است. در این لایه مخاطراتی از قبیل افت درآمد ناشی از مخاطرات سیاسی و جمعیتی و نااطمینانی‌های ناشی از نوسانات بازار

کمک دولت به صندوق‌ها بتواند برای سال‌ها ادامه یابد.  
❖ در تغییر رویکرد برنامه ششم توسعه به نفع بازنشستگان، اتفاق مثبتی ملاحظه می‌کنید؟

معتقدم مجلس شورای اسلامی باید با تصویب برنامه ششم توسعه، با هدف حمایت بازنشستگان، از چالش‌های پیش‌روی صندوق‌های بازنشستگی بکاهد. حمایت دولت، مجلس و برنامه‌ریزی صحیح، از تبدیل شدن فرصت‌های صندوق‌های بازنشستگی به تهدید جلوگیری می‌کند. بیشتر صندوق‌های بازنشستگی در ایران دچار بحران هستند و اگر این روند ادامه یابد در آینده کشور را با تهدید مواجه می‌کند. هم‌اکنون در صندوق بازنشستگی کشوری، نسبت شاغل به بازنشسته استاندارد پوشش حمایتی را ندارد و این مسئله صندوق را با چالش مواجه کرده و نیاز به حمایت مجلس و دولت برای جلوگیری از بحران است. نهادهای دولت و مجلس در دهه‌های اخیر تصمیمات اشتباهی در حوزه صندوق‌های بازنشستگی گرفته‌اند و این هزینه چند صد هزار میلیارد تومانی را بر دوش صندوق گذاشته‌اند. در حال حاضر میانگین سن بازنشستگی ۵۱ سال است، در حالی که متوسط سن بازنشستگی در جهان بیش از ۶۰ سال است. ما افراد ۵۰ ساله را به پارک‌ها می‌فرستیم، به این بهانه که برای نیروهای جدید اشتغال ایجاد کنیم و این اتفاق هم نمی‌افتد. این در حالی است که در دنیا میانگین سن بازنشستگی برای خانم‌ها ۶۰ و برای آقایان ۶۵ سال است؛ بنابراین با توجه به پایین بودن سن بازنشستگی در ایران، از تجارب نیروها به درستی استفاده نمی‌شود.

سیاست‌گذاری اشتباه و سن بازنشستگی پایین، علاوه بر آسیب‌های فوق، فشار مالی زیادی نیز به صندوق بازنشستگی کشوری وارد کرده است و به همین دلیل باید پارامترهای بازنشستگی تغییر پیدا کند.

❖ به نظر می‌رسد دغدغه افزایش حقوق بازنشستگان بیش از نرخ تورم برای جبران اتفاقات عجیب رخ داده در سال‌های ۸۸ تا ۹۲ را در دستور کار قرار دادید. در این خصوص موفقیتی داشته‌اید؟

حقوق یک میلیون و ۲۹۰ هزار تومانی بازنشسته متناسب با نرخ تورم رشد نیافته بود، به طوری که در سال ۸۶ نرخ تورم ۱۸،۴ درصد بود اما افزایش حقوق ۱۰ درصد انجام شد. در سال‌های تورم ۶۷ درصد قدرت خرید بازنشستگان کاهش یافته است، نرخ تورم در سال ۱۳۹۱ برابر ۳۰،۵ بوده است و افزایش حقوق بازنشستگان ۱۵ درصد بود، در سال ۱۳۹۳ نرخ تورم پایین آمد و افزایش حقوق نیز متناسب با تورم انجام شد.

در دو سال اخیر با کاهش نرخ تورم، افزایش حقوق بازنشستگان در حد تورم یا بیشتر از آن انجام شده است.

❖ روند پیگیری پرونده‌های حقوقی صندوق چگونه است؟  
ظاهراً در سال‌های اخیر از این ناحیه صدماتی جدی به منابع صندوق وارد آمده است؟

با اقدامات صورت‌گرفته در اداره کل حقوقی صندوق در سال‌های اخیر، تبادل لوایح برای همه پرونده‌هایی که از سنوات گذشته مفتوح مانده بود تا پایان سال ۹۴، به‌روزرسانی شده است و شکایات حقوقی علیه این صندوق در سال گذشته ۶۰ درصد کاهش یافته است.

هم‌اکنون  
در صندوق  
بازنشستگی  
کشوری،  
نسبت شاغل  
به بازنشسته  
استاندارد  
پوشش حمایتی  
را ندارد و این  
مسئله صندوق  
را با چالش  
مواجه کرده و  
نیاز به حمایت  
مجلس و دولت  
برای جلوگیری  
از بحران است