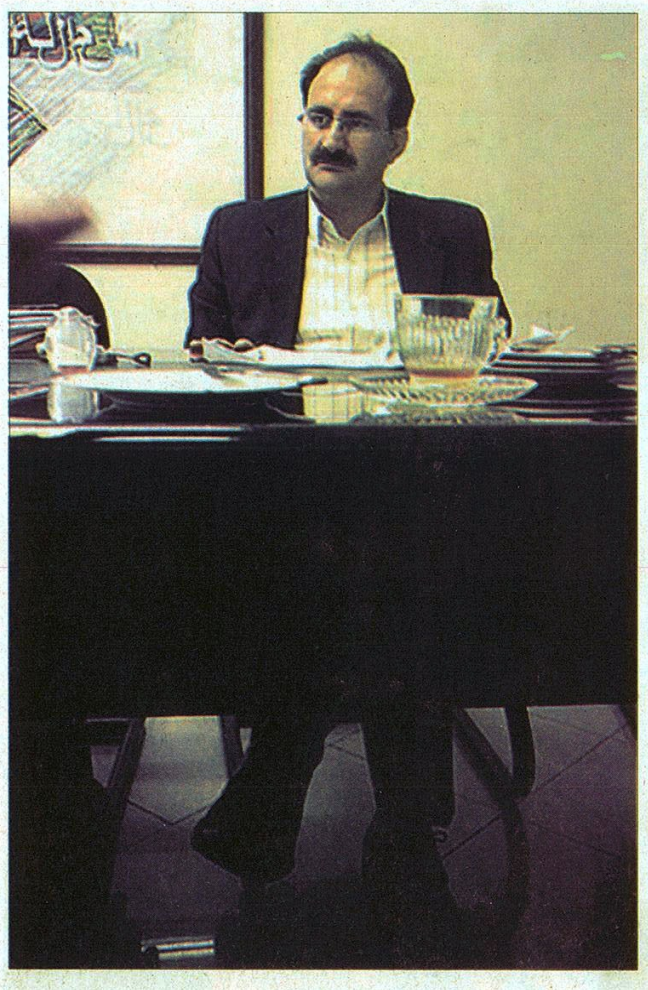
بررسی عملکرد دولت برای کارآمدی تامین اجتماعی در عصر چشم‌انداز

نگاه دولت کماکان صدقه‌ای است

«رسیدگی شایسته به وضع فقرا، محک واقعی انسانیت است.» این جمله را ساموئل جانسون ۲۴۰ سال پیش گفته است. وحید محمودی هم آن را در اولین جمله کتاب «اندازه‌گیری فقر و توزیع درآمد در ایران» آورده است. امحای فقر و توزیع عادلانه درآمد، از ملموس‌ترین مفاهیم مرتبط با «عدالت» است، یعنی همان شعاری که دولت نهم تاکید بسیاری روی آن داشت. در برنامه چهارم توسعه و در راستای اهداف سند چشم‌انداز هم تاکید بسیاری به دستیابی به استقرار در عدالت اجتماعی شده است اما در سال‌های برنامه چهارم که اتفاقاً مقارن با استقرار دولت نهم و شعار عدالت‌محوری بود چه بر تامین اجتماعی کشور گذشت؟ اهداف و سیاست‌ها با آنچه اکنون در جامعه در جریان است تا چه حد فاصله دارد و همه اینها چه اثری بر سند چشم‌انداز در سال ۱۴۰۴ خواهد گذاشت؟ وحید محمودی دانشیار دانشگاه تهران که اتفاقاً زمانی هم قائم‌مقام وزیر تعاون بوده است، از وضع تامین اجتماعی در سال‌های گذشته در کشور می‌گوید.



مهتاب قلی‌زاده

- در اهداف سند چشم‌انداز توسعه در سال ۱۴۰۴، ۱۱ شاخص مشخص شده است که یکی از این شاخص‌ها دستیابی به تامین اجتماعی مناسب است. برای دستیابی به این سند بالادستی، در برنامه چهارم توسعه اهداف، سیاست‌ها و تکالیفی برای دولت مشخص شده تا به استقرار عدالت اجتماعی در کشور دست یابد. یکی از اصلی‌ترین محورها در رسیدن به رفاه و تامین اجتماعی، کاهش فاصله بین دهک‌های درآمدی است. به نظر شما دولت در برنامه چهارم توسعه تا چه حد این تکلیف را عملی کرده است؟ یا آنکه به نظر شما اکنون وضع فاصله بین دهک‌های درآمدی در کشور چگونه است؟

واقعیت غیرقابل انکار در جامعه امروز ما آن است که اکنون در کشور از نظر دسترسی به آمار در تنگنا هستیم، البته اعتماد لازم هم به اطلاعات و آماری که ارائه می‌شود، کم شده است. آنچه در حوزه نابرابری‌ها، به شکل مرسوم توسط مرکز آمار ایران محاسبه می‌کنند، شاخص ضریب جینی است که آن گونه که مرکز آمار ایران محاسبه کرده، این شاخص کاهش پیدا کرده است. اما گذشته از آنکه روی دقت محاسبه این ضریب جینی بحث وجود دارد، یک نکته دیگر هم وجود دارد و آن، این است که ضریب جینی یکی از شاخص‌هایی است که می‌تواند سنجش نابرابری کند؛ پس بسیار بهتر بود سایر معیارهای نابرابری هم مورد محاسبه قرار گیرد. برای مثال ضریب جینی نسبت به گروه‌های پایین‌درآمدی، یا گروه‌های پایین دامنه توزیع حساس نیست، پس ممکن است تغییراتی در نقاط پایینی یا بالایی دامنه توزیع رخ دهد که ضریب جینی نتواند آن را انعکاس دهد یا به عبارت دیگر اگر از منظر عدالت توزیعی دقت شود که اولویت در حوزه سیاست‌های حمایتی از فقیرترین فقرا هست، شاید این ضریب به خوبی نتواند نابرابری‌های موجود را توضیح دهد. اما به هر حال این شاخصی است که ما باید به آن اعتماد کنیم.

- اما مطالعات شما و نگرش اقتصادی شما در سطح جامعه چه می‌گوید؟

اگر بخواهیم به نتایج مرکز آمار استناد کنیم در حوزه نابرابری مطالعاتی انجام شده که حکایت از کاهش نابرابری درآمدی دارد. اما دو نکته مهم در این میان وجود دارد؛ نخست آنکه این مطالعات بر مبنای ضریب جینی انجام شده است و دومین مورد هم آنکه بررسی روند فقر در ۲۰ سال گذشته به ما ثابت می‌کند که در چهار سال گذشته، با وجود ورودی سرشار منابع نفتی باز هم میزان فقر و نابرابری بین فقرا افزایش داشته است. البته خود شاخص نابرابری درآمدی هم شاخص کافی برای سنجش فاصله دهک‌های درآمدی و نیز فقر نیست. فقر محصول نابرابری فرصت‌هاست و به غم حال شرایط اقتصادی کشور، حکایت از آن دارد که ایران در حوزه نابرابری فرصت‌ها، هنوز با چالش‌های جدی مواجه هستیم.

- به فقر اشاره کردید آقای دکتر؛ یکی از تکالیف دولت در برنامه چهارم توسعه، تعیین خط فقر بود اما در سال‌های گذشته، وزارتخانه مسوول این امر، از اعلام این نرخ سر باز زد و حتی آن را نادیده گرفت. به نظر شما چرا این‌گونه بوده است؟

صرف اعلام خط فقر خیلی کمکی به ما نمی‌کند. آنچه مهم است اعلام خط فقر، شکاف فقر و نابرابری میان فقراست. در سال‌های برنامه چهارم به دلیل رشد افسارگسیخته تورم، به طور طبیعی افزایش این نرخ، قدرت خرید مردم را کاهش می‌دهد. ما در ایران با دو نوع حقوق‌گیرنده مواجه هستیم؛ نخست آنهایی که از دولت پول دریافت می‌کنند و دوم حقوق‌گیران از بخش خصوصی. بر اساس برنامه سوم توسعه، دولتی‌ها به هر حال مطابق با نرخ تورم سالانه حقوق‌شان تعدیل می‌شد؛ یعنی اگر نرخ تورم، چند درصد بالا و پایین می‌شد، حقوق آنها نیز تغییر می‌کرد. اما در برنامه چهارم این اتفاق رخ نداد، یعنی تورم به شدت بالا رفت اما حقوق آنها همچنان ثابت ماند. در بخش خصوصی هم خودشان به دو دسته دائم و موقت تقسیم می‌شوند که با آن تبصره‌ای که دولت بر تعیین حداقل دستمزد گذاشت، عملاً بخشی از شاغلان موقت از چرخه کار حذف شدند. عملاً به گونه‌ای شرایط پیش رفت که همه نکات به ضرر آنها تمام شد و برای بخش باقیمانده هم با توجه به فشار بر هزینه‌های بنگاه‌های تولیدی، امکان افزایش دستمزد وجود نداشت؛ پس باید انتظار داشته باشیم در این دوره با وجود منابع درآمدی سرشار و حتی تزریق آن به صورت نقدینگی در جامعه، وضع فقرا آن‌گونه که باید، بهبود پیدا نکرده باشد و در حوزه نابرابری هم حداقل نتایج مطالعات ما نشان می‌دهد که در بین گروه‌های پایین‌درآمدی، این نابرابری تشدید شده است اما نکته‌ای که باید به آن اشاره شود آن است که در این دوره زمانی هنگامی که نرخ تورم افزایش پیدا می‌کند، افراد برای آنکه بتوانند قدرت خرید تضعیف‌شده را جبران کنند، (قدرت خریدی که دولت نتوانسته است برای آن کاری انجام دهد) به سراغ شغل‌های دوم و سوم یا اضافه‌کاری می‌روند. اینچنین است که به شدت رابطه بین کار و استراحت در کشورمان به هم خورده است، یعنی افراد برای آنکه قدرت خرید خود را حفظ کنند، به سراغ کار بیشتر می‌روند و اکنون بخش عمده‌ای از جامعه ما، به جای آنکه هشت ساعت در روز کار کنند، ۱۶ ساعت کار می‌کنند. این موضوع در شاخص‌های ارزیابی ما، یا ضریب جینی نمایان نمی‌شود چرا که این روش‌های محاسبه بر مبنای درآمد است. در این شاخص‌های ارزیابی تنها گفته می‌شود که میزان درآمد یک خانوار در سال ۱۳۸۵ مثلاً x تومان بوده است و در سال ۱۳۸۶ به 2x رسیده است اما مشخص نمی‌کند که این میزان رشد به چه بهایی تمام شده است؟ وقتی یک فرد ساعت کار را جبران می‌کند و آن را جایگزین استراحت می‌کند، مجموع ضررهایش شامل آن است که اولاً وقت کافی برای بودن در کنار خانواده را از دست می‌دهد؛ دوماً وقت کافی برای دستیابی به تعالی فردی را هم از دست می‌دهد، سوماً به روح و جسم خود آسیب می‌رساند، چهارماً وقت کافی برای شرکت در امور سیاسی و اجتماعی کشور خود را از دست می‌دهد و در نهایت هم از میزان بهره‌وری کار او در درازمدت کاسته می‌شود. پس اینها مجموعه ضررهایی است که یک فرد و در نهایت جامعه باید بپردازد تا قدرت خرید خانوارها ثابت بماند، در حالی که این هزینه‌های تهیه پولی در آمارهای درآمدی هزینه خانوار وارد نمی‌شوند. اما اینکه دولت از اعلام یا تعیین خط فقر طفره می‌رود، شاید به این دلیل باشد که دولت عملاً در کنترل فقر ناکام بوده است و حتی اگر هم نبوده است، با خودداری از اعلام خط فقر ناخودآگاه این گمانه را در ذهن مردم و کارشناسان ایجاد می‌کند که در کنترل فقر ناکام بوده که آن را اعلام نمی‌کند.

- به سوال اولم بازمی‌گردم؛ شما معتقدید در محاسبه مرکز آمار دامنه پایینی جامعه و میزان درآمد آنها کمرنگ‌تر دیده می‌شود. سوال اینجاست که آیا این نادیده گرفته شدن در اثر یک اشتباه تکنیکال در نحوه محاسبه فاصله بین دهک‌های درآمدی ایجاد می‌شود یا بیشتر یک کم‌گویی سیاسی است؟

علاوه بر وارد بودن یک ایراد تکنیکی به نحوه محاسبه ضریب جینی، یک ایراد کلی که در محاسبات آماری در حوزه توزیع درآمد و میزان فقر وجود دارد آن است که محاسبات در کشور ما بر اساس چه اطلاعاتی (data) انجام می‌شود؟ کاری که مرکز آمار انجام می‌دهد آن است که بر داده‌های خام محاسبات را انجام می‌دهد. این اطلاعات خام باید پیش از محاسبه سنجه‌های فقر، دو تعدیل روی آنها صورت بگیرد؛ نخست تعدیل بر اساس نیازهای خانوار و دوم هم شاخص قیمت‌های منطقه‌ای است؛ این یعنی آنکه در بردار مخارج، هنگامی که به بعد خانوارها دقت می‌شود، خانوار یک نفره هم وجود دارد، خانوار ۳۷ نفره هم وجود دارد. طبیعتاً نیازهای این دو خانوار با یکدیگر متفاوت است. بنابراین یک تعدیل نیاز باید انجام شود. حتی خانوارهایی که از نظر تعداد اعضا با یکدیگر هم‌اندازه هستند، نیازهای متفاوتی را تجربه می‌کنند. برای مثال خانواری پنج نفره که نوزاد دارد با خانوار پنج نفره‌ای که دانشجو دارد، نیازهای متفاوتی را تجربه می‌کنند. البته باید حتماً شاخص قیمت‌های منطقه‌ای در تبدیل دخالت داده شود و بررسی آن انجام شود تا معلوم شود شاخص قیمت‌ها به چه شکلی عمل می‌کند. برای مثال میزان درآمدهای یکسان در استان‌های تهران و ایلام قدرت خریدهای متفاوتی را به خانوارها می‌دهد. اینها هم باید بر اساس شاخص قیمت مصرف‌کننده منطقه‌ای تعدیل شود که هر کدام از این داده‌ها بر اساس شاخص منطقه‌ای خودش تحلیل شود. وقتی اطلاعات و آمار تمیز (clean data) مهیا شد، باید محاسبات بر مبنای آنها انجام شود. خطای مرکز آمار ایران این است که بر اطلاعات خام، محاسبات فاصله طبقاتی و دهک‌های درآمدی را انجام می‌دهد. در اینجا من یک عدم دقت تکنیکی را احساس می‌کنم که در نتیجه آن باید بگویم نمی‌توان قضاوت قاطعی بر محاسبات مرکز آمار ایران داشت.

- یکی دیگر از راه‌هایی که برای استقرار عدالت در برنامه چهارم پیش‌بینی شده بود، تخصیص یارانه‌های هدفمند برای تامین اجتماعی، رفاه و در واقع عدالت اجتماعی بود. سوال من این است که به نظر شما شیوه‌ای که اکنون برای هدفمند کردن یارانه‌ها در پیش گرفته شده است و نحوه اطلاع‌رسانی‌ای که به مردم می‌شود، در راستای اهدافی است که در سند چشم‌انداز تعریف شده یا خیر؟

هدفمند شدن یارانه‌ها اکنون دیگر قانون است و دولت موظف به اجرای آن. فلسفه اصلی آن هم کمک به «تخصیص بهینه منابع» است. و در واقع نظام بازار باید تصمیم‌گیرنده برای قیمت‌ها باشد. پس در منطق کار بحثی نیست و متخصصان حوزه‌های اقتصادی همه در اجرای این طرح اتفاق نظر دارند، خصوصاً که در برنامه‌های پیش از برنامه چهارم هم برای اجرای آن تلاش شده است اما اینکه آیا ما می‌توانیم به اهداف دست یابیم، در واقع به شیوه اجرا بازمی‌گردد؛ اینکه دولت تا چه حد بتواند آن را منطقی پیش ببرد که رسیدن به اهداف هم مهیا شود و تخصیص بهینه منابع اتفاق بیفتد. هنگامی که قرار بر پرداخت نقدی یارانه‌هاست که اکنون به صورت قانون درآمده است، دیگر ورود به چرایی آن کار درستی نیست.

- بله؛ من هم در واقع از طرح این پرسش قصد ورود به «چرایی» هدفمند کردن یارانه‌ها را نداشتم. تنها پرسش آن است که با نحوه‌ای که اکنون برای هدفمند کردن یارانه‌ها در نظر گرفته شده است، آیا می‌توان به هدف سند چشم‌انداز برای تخصیص کارآمد منابع در جهت کاهش نابرابری‌های اجتماعی دست یافت یا خیر؟

هنوز این طرح به مرحله اجرا نرسیده است، پس هنوز بسیاری از اجزای مولفه‌های اجرایی برای ما روشن نیست؛ و ما هنوز نمی‌دانیم قرار است این طرح با چه چارچوبی اجرایی شود؟ مثلاً هنوز روشن نیست افزایش حامل‌های انرژی در یک مرحله است، در سه مرحله یا در پنج مرحله؟ اینها هر کدام آثار بازتوزیعی مخصوص به خود را دارد. یا دولت در شیوه پرداخت یارانه‌ها به گونه‌ای رفتار کرد که با آنچه ابتدا از طرف کارشناسان مطرح شد، فاصله گرفت چرا که کارشناسان عقیده داشتند ابتدا باید گروه‌های هدف به خوبی شناسایی شوند و نیازمندان به حمایت، خانوارهای هدف برای دریافت یارانه‌ها شوند. همان زمان، یعنی حدود دو سال پیش به مسوولان تذکر داده شد که این نحوه شناسایی هدف در بیشتر کشورها موفق نبوده است و در ایران هم نخواهد بود و ورود به این کار اتلاف منابع است اما مرکز آمار ایران به این کار وارد شد و خروجی کار هم سه خوشه درآمدی بود که اکنون منتفی شده است، البته کار مرکز آمار در شناسایی گروه‌های هدف موفق نبود و خود دولت هم با وجود آنکه ۳۰ میلیارد تومان برای این کار اختصاص داده بود به راحتی آن را کنار گذاشت چرا که آن طرح قابلیت اتکا نداشت. اینچنین است که ما به عنوان کارشناسان اقتصادی انتظار داریم اگر هدفمند کردن یارانه‌ها یک بخش از آن پازل هفت تکه‌ای است که دولت تعریف کرده، باید برای چیده شدن صحیح آن فضای رقابتی ایجاد شود، یعنی همزمان با هدفمند کردن یارانه‌ها تلاش شود همه بسترهای رقابتی ایجاد شود چرا که قیمت‌های نسبی در فضای رقابتی جواب می‌دهد. باید رابطه دولت و ملت در عرصه سیاست مستحکم‌تر شود، باید به سرمایه‌های انسانی بها داد. به هر حال هدفمند شدن یارانه‌ها در اقتصاد ایران یک ضرورت است و اینکه تا چه حد می‌توان آن را عملیاتی کرد تنها قاضی، آینده است و انتظاری است که امیدوارم موفقیت‌آمیز باشد.

- یک نکته دیگر در مباحث مربوط به تحقق عدالت اجتماعی و رفاه، کاهش فقر و توانمندسازی فقراست، و نیز روش‌هایی که برای نجات فقرا در نظر گرفته می‌شود. به نظر شما در سال‌های گذشته تا چه حد در این زمینه موفق عمل شد و اساساً وام‌هایی که با عنوان بنگاه‌های زودبازده به مردم پرداخت شد، تا چه اندازه در توانمند شدن فقرا موثر بود؟

ببینید مشکلی که ایران در تمام سیاستگذاری‌های خود دارد، این است که می‌خواهد تمام موضوعات را با یک نگاه درآمدی حل کند. برای مثال اگر به همین سیاست خروج از تهران و تمرکززدایی از پایتخت دقت شود، اولین عاملی که از آن به عنوان یک سیاست تشویقی استفاده می‌شود، ابزار پرداخت پول است، یا برای مثال در بحث حمایت از کودکان، فوری این به ذهن می‌رسد که باید ماهی یک میلیون تومان به آنها کمک شود. در حوزه اشتغال‌زایی هم به همین صورت عمل شده است یعنی در زمان آقای خاتمی طرح ضربتی اشتغال و در زمان آقای احمدی‌نژاد هم بحث بنگاه‌های زودبازده مطرح شد. هر دو اینها یک رویکرد درآمدی دارند، یعنی هر دو دولت فکر کرده‌اند که مشکل اشتغال را با تامین درآمد می‌توانند حل کنند، در حالی که این‌گونه نیست. بسیاری از مولفه‌ها و شرایط باید در بازار کار فراهم شود تا مقدمه‌های ایجاد اشتغال هم فعال شوند. در حالی که اصل ۴۳ قانون اساسی عنوان می‌کند که افرادی که توانایی انجام کار دارند و مهارت هم دارند، اما سرمایه لازم برای آغاز به کار ندارند، در قالب تعاونی‌ها باید سازماندهی شوند؛ اما مطالعات ما نشان می‌دهد که بالای ۸۰ درصد از شکست تعاونی‌ها در کشور ایران به عدم رعایت این اصل بازمی‌گردد. یکی دیگر از شرایطی که در توانمندسازی وجود دارد، «بانک‌پذیری» است، یعنی افراد باید به یک حدی از قابلیت برسند تا استحقاق دریافت وام از بانک را داشته باشند. به همین دلیل است که در حوزه‌های توانمندسازی پروژه‌های زیادی را در بانک‌پذیری اجرا می‌کنند تا افراد تا جایی قانونمند شوند که تسهیلات دریافتی را به درستی تبدیل به یک سرمایه‌گذاری سودآور کنند تا نرخ بازگشت تسهیلات به بانک و بازپرداخت آن وام بالا رود. در این حوزه‌ها متاسفانه دقت نشده که این تسهیلات به چه کسانی پرداخت می‌شود. برای مثال در مباحث اقتصاد صنعتی تئوری غزال‌ها به ما می‌گوید که ۱۰ درصد بنگاه‌ها امکان اشتغال و ارزش افزوده بالا را دارند. یعنی تنها ۱۰ درصد بنگاه‌ها بیش از ۵۰ درصد و حتی ۶۰ درصد اشتغال و ارزش افزوده را ایجاد می‌کنند. به آنها غزال‌ها، بلندپروازها یا ۱۰ درصدی‌ها گفته می‌شود. به سایرین موش‌ها گفته می‌شود، یعنی ارزش افزوده آنها بالا نیست. باید بررسی شود تا مشخص شود که کدام یک از بنگاه‌های ما این ویژگی را دارند و می‌توان با آسودگی خاطر منابع را در اختیار آنها قرار داد یا کدام بنگاهی که می‌خواهد آغاز به کار کند، می‌تواند این ویژگی را داشته باشد. ارزش افزوده و میزان اشتغالی که یک بنگاه ایجاد می‌کند باید در ارزیابی برای پرداخت تسهیلات به بنگاه‌ها لحاظ شود. در غیر این صورت نتیجه همین وام‌هایی می‌شود که برای بنگاه‌های زودبازده پرداخت شد و در واقع هم در شرایط تورمی همین نام مناسب این‌گونه پرداخت تسهیلات است، یعنی یک فرد با عنوان ایجاد یک بنگاه وام می‌گیرد و در مسکن سرمایه‌گذاری می‌کند و سود فوری و کلان هم دریافت می‌کند اما فعالیت اصلی که منابع باید برای آن هزینه می‌شده مغفول مانده است.

- من از برآیند صحبت‌های شما این را دریافت کردم که وام‌هایی که در چند سال گذشته به مردم پرداخت شد، نتوانست به پیشبرد اهداف سند چشم‌انداز برای توانمندسازی فقرا کمکی کند؟

بله؛ همین طور است. ایران و در واقع دولت، در رویکرد حرکت به سمت جامعه رفاهی و کاهش وابستگی مردم به دولت، باید نگاه «صدقه‌ای» را به نگاه «توانمندسازی» حضور مردم در اقتصاد معطوف کند. در این صورت است که می‌توان در سال ۱۴۰۴ به رشد بالای اقتصادی، عزت و منزلت انسانی و نیز عدالت اجتماعی دست یافت. بنابراین، این دیدگاه، بیشتر یک دیدگاه حمایتی بوده است تا یک دیدگاه بسترساز برای رشد و توسعه و توانمندی مردم. در این میان به نظر من وزارت رفاه خیلی در حوزه‌های بسترساز برای توسعه و توانمندی مردم وارد نمی‌شود و منابع خود را به خوبی به کار نمی‌گیرد. یکی از پیشنهادها آن است که اگر به وظایف وزارتخانه‌ها دقت شود سه وزارتخانه کار، رفاه و تعاون هر کدام وظیفه‌ای برای ایجاد اشتغال و توانمندسازی دارند. به نظر می‌رسد اینها باید در کنار هم کنسرسیومی را تشکیل دهند و بحث «کار برای رفاه» را در قالب آن کنسرسیوم عملیاتی کنند.

- بحث پوشش بیمه‌های اجتماعی یکی دیگر از محورهایی است که قرار بود بر اساس آن افزایش رفاه و تامین اجتماعی در پایان برنامه چهارم برای بخشی از مردم محقق شود. به نظر شما تدابیری که برای دستیابی به این اهرم استفاده شد تا چه حد کارآمد بود؟

در حوزه اهدافی که برای تامین اجتماعی پیش‌بینی شد، پوشش‌های بیمه‌ای یکی از آن راهکارها برای رسیدن به هدف بود. یکی از بزرگ‌ترین بیمه‌ها سازمان تامین اجتماعی است که اگر به حوزه عملکرد این سازمان دقت شود، پاسخ شما به خودی خود مشخص می‌شود. سازمان تامین اجتماعی را از این جهت عنوان کردم که این سازمان بزرگ‌ترین سازمان حمایتی ماست و حدود ۲۶ میلیون نفر تحت پوشش حمایتی این سازمان هستند که بیش از ۴۰ درصد کشور و ۶۶ درصد جامعه شهری را پوشش می‌دهد. ما چند معیار برای ارزیابی داریم. نخست نسبت منابع به مصارف است که اگر به روند نسبت منابع به مصارف دقت شود (که اکنون سازمان تامین اجتماعی شده است) سال ۱۳۶۰ این نسبت ۴۷ درصد بوده است که اکنون به بالای صد درصد رسیده است. در ۲۰ سال گذشته، تقریباً هر سال سه درصد مصارف ما از منابع‌مان پیشی گرفته است. این باعث شده سازمان تامین اجتماعی دچار کسری بودجه‌های هنگفت شود. برای مثال در سال ۱۳۸۶ این سازمان حدود ۶۵۰ میلیارد تومان کسری بودجه داشت. در سال ۱۳۸۷ هم این روند صعودی بود؛ این رقم در حدود کل ذخایر سازمان است که اگر همه ذخایر خود را نقد کند، می‌تواند کسری بودجه‌اش را ساماندهی کند. دومین معیار ارزیابی نرخ وابستگی یا نرخ نسبت پشتیبانی است، یعنی نسبت بیمه‌شده به مستمری‌بگیر. این نسبت در مورد تامین اجتماعی از ۸/۴ به ۶/۸ درصد رسیده است و در مورد بازنشستگی کشوری هم از ۲/۷ به ۱/۶ درصد کاهش پیدا کرده است. این نشان‌دهنده آن است که صندوق‌های بیمه‌های اجتماعی ما در این شاخص هم با وضعیت مناسبی مواجه نیستند؛ شاخص یا معیار سوم هم «پرداخت از جیب» است که ماده ۹۳ قانون برنامه اعلام می‌کند سهم هر فرد از هزینه‌های سلامت باید حداکثر ۳۰ درصد باشد. این نسبت اکنون حدود ۶۰ درصد است. خب این رقم نشان می‌دهد افراد ۶۰ درصد از هزینه‌های سلامت را از جیب خود پرداخت می‌کنند، پس این شاخص هم از هدف‌گذاری‌ها عقب مانده است و در وضع مطلوبی قرار ندارد. معیار چهارم «هزینه‌های فاجعه‌بار سلامت» است. این به آن معناست که وقتی نسبت هزینه‌های سلامت اعم از مستقیم و غیرمستقیم به ظرفیت پرداخت هر خانوار به بیش از ۴۰ درصد برسد، گفته می‌شود آن خانوار دچار هزینه‌های فاجعه‌بار سلامت شده است که این نسبت اکنون حدود سه درصد از جمعیت کشور را دربرگرفته و روند آن هم رو به افزایش است. معیار پنجم «ضریب نفوذ سازمان» است، یعنی کل شاغلان کشور از سال ۱۳۷۵ تا سال ۱۳۸۵ از ۴/۵ به ۴۸/۵ درصد رسیده است که این نسبت برای سال‌های بعد هم روندی کاهشی است. این به آن معناست که شاغلان جدیدی که وارد بازار می‌شوند، سهم‌شان از بازار تامین اجتماعی کاهش پیدا می‌کند. با این حساب اگر از این منظر هم به منابع سازمان نگاه شود، این سازمان دو منبع دارد؛ یکی از طرف شرکت سرمایه‌گذاری شستا تامین می‌شود و دیگری از طریق حق بیمه که سهم شستا در تامین مالی حدود هشت درصد است و حق بیمه حدود ۹۲ درصد. نگرشی به روند طی‌شده در سال‌های گذشته نشان می‌دهد اگر سودآوری هم وجود داشته برای آن بوده که این سازمان از رانت دولتی یا حمایت‌های آن برخوردار بوده است.

- در مسیر رسیدن به چشم‌انداز «هماهنگی» به عنوان یک سیاست در دستور کار دستگاه‌ها قرار گرفته است. با این پیش‌فرض می‌خواهم از شما بپرسم دستگاه‌هایی که در حال انجام امور حمایتی هستند تا چه میزان هماهنگ عمل می‌کنند و این تا چه حد در اثر سیاست‌های مغز متفکر این گروه، یعنی وزارت رفاه است؟

تامین اجتماعی زیرمجموعه وزارت رفاه است؛ اکنون وزیری بر صندلی این وزارتخانه تکیه زده که به گفته خودش در مجلس ظرف ۱۶ سال توانسته سرمایه فردی‌اش را به عدد بالایی برساند. یعنی این فرد یک کارآفرینی و یک شخصیت ویژه دارد، حتی بیل گیتس هم نتوانسته در این مدت‌زمان چنین رشد سرمایه‌ای داشته باشد. این باید یک فرصت مغتنمی برای تامین اجتماعی کشور باشد چراکه این فرد نابغه است و در زمینه ایجاد ارزش افزوده منحصر به فرد عمل کرده است. اکنون از او انتظار می‌رود نبوغش را در درآمدزایی زیرمجموعه وزارت رفاه هم به کار گیرد. نکته آخر یکی از بحث‌هایی که حتی در هدفمند کردن یارانه‌ها مغفول مانده است این است که نقش سازمان‌های حمایتی پس از هدفمند کردن یارانه‌ها چگونه بازسازی نهادی خواهد شد؟ در تمام سال‌های گذشته با وجود تمام تلاش‌هایی که برای هماهنگی شده، در تمام دولت‌ها بین نهادهای حمایتی ناهماهنگی دیده شده است. برای همین هم شورای عالی رفاه تشکیل شد که در دولت نهم فکر می‌کنم تنها یک جلسه برگزار شد. یعنی باز مهندسی ساختاری فرآیندی حوزه رفاه هم در کنار بحث هدفمند کردن یارانه‌ها باید مورد توجه قرار بگیرد.

نکته

هدفمند شدن یارانه‌ها اکنون دیگر قانون است و دولت موظف به اجرای آن. فلسفه اصلی آن هم کمک به «تخصیص بهینه منابع» است. و در واقع نظام بازار باید تصمیم‌گیرنده برای قیمت‌ها باشد. پس در منطق کار بحثی نیست و متخصصان حوزه‌های اقتصادی همه در اجرای این طرح اتفاق نظر دارند، خصوصاً که در برنامه‌های پیش از برنامه چهارم هم برای اجرای آن تلاش شده است اما اینکه آیا ما می‌توانیم به اهداف دست یابیم، در واقع به شیوه اجرا بازمی‌گردد

تجربه دیگران

حسین موسوی

کشورهایی که به چشم‌انداز عمل کردند

آرمان‌هایی که رنگ واقعیت گرفتند

تجربه نشان داده است که کشورهایی که سند چشم‌انداز دارند و به یک برنامه کلان و البته قابل دسترس (به دور از هرگونه ایده‌آل‌نگری محض) نظر دارند، نسبت به کشورهایی که روزمره زندگی می‌کنند و خیلی برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت و میان‌مدت ندارند، وضعیت بهتری دارند. از این دیدگاه چشم‌انداز این‌گونه تعریف می‌شود: «تصویر مطلوب و آرمان قابل دستیابی در یک افق زمانی معین.» حال با توجه به تعاریف فوق به بررسی کشورهایی می‌پردازیم که با چشم‌اندازی ملموس نقطه‌ای را در این دنیا در نظر گرفته‌اند که با سرعت شتابانی به سوی مقصد حرکت کنند.

مالزی

اولین کشوری که می‌توان به آن اشاره کرد که با توجه به تعریف فوق چشم‌اندازی برای خود ترسیم کرده، کشور مالزی است. مالزی از آن جهت حائز اهمیت است و می‌تواند به عنوان اولین کشور برای بررسی، مورد نظر ما باشد که اولاً کشوری چندفرهنگی و چندنژادی است و این برنامه را به گونه‌ای طراحی کرده است که هیچ کدام از قومیت‌ها حق‌شان در اجرای این چشم‌انداز تضییع نشود، و رشدی یکسان برای همه در نظر گرفته شده است. در ثانی این کشور تاکنون برای رسیدن به سال ۲۰۲۰ در اجرای پروژه‌ها حتی جلوتر از پیش‌بینی‌های انجام‌شده، موفق در اجرای برنامه‌اش بوده است. و البته دلیل اصلی و مهم‌تر آن، این است که برنامه‌شان کاملاً بومی است، و با توجه به شرایط فرهنگی و زیست بومی این کشور طراحی شده است. حتی این کشور برای اینکه این چشم‌انداز را برای مردم خود جا بیندازد، این سند چشم‌انداز را به عنوان مبحث درسی در دوره دبستان گنجانده است. و این‌گونه این سند ملکه ذهن کودکانی خواهد شد که در آینده بازیگران اصلی این کشور پیشرفته خواهند بود. کشور مالزی برای تبدیل شدن به یک کشور پیشرفته و جهت ورود به باشگاه‌های اول جهان از نظر اقتصادی و صنعتی، دست به تهیه یک چشم‌انداز قابل دسترس در سال ۱۹۷۰ زد. این چشم‌انداز بعد از درگیری‌های قومیتی سال ۱۹۶۹ به تصویب رسید و برای رسیدن به چشم‌انداز مورد نظر در سال ۲۰۲۰ (سال هدف) طراحی شد. کشور مالزی به لحاظ ساختار سیاسی کشور پادشاهی است. مسوول امور اجرایی نخست‌وزیر است و این برنامه با هماهنگی قوه مقننه و قوه مجریه به اجرا درآمد. این برنامه تا سال ۱۹۹۰ به نام NATIONAL DEVELOPMENT POLICY نامیده می‌شد اما از آن سال به بعد به New economy policy نام گرفت. ساختار این برنامه به گونه‌ای است که توسط کمیته‌ای به نام «برنامه‌ریزی توسعه ملی» حمایت می‌شود. مسوول مستقیم این کمیته شخصی است که از طرف دولت انتخاب می‌شود. کمیته مذکور، متشکل از مقامات ارشد دولتی است که ریاست آن بر عهده دبیر ارشد کابینه است. وظیفه این کمیته نظارت بر اجرای پروژه‌ها، مطالعه و بازنگری کلیه برنامه‌های توسعه و ارائه پیشنهاد در مورد تخصیص بودجه برای این پروژه‌هاست. اما نکته‌ای که در مورد چشم‌انداز کشور مالزی وجود دارد این است که هرچند ابتدا به ساکن این چشم‌انداز با یک کار شورایی و با همکاری دولت و مجلس و نظر مساعد پادشاه آن کشور طرح‌ریزی شد، اما برای پیشبرد و اجرای این طرح ناظر اصلی باز خود دولت است (هرچند قوه مقننه نیز در شورای نظارت عضو دارد) اما دولت هم نقش مجری را ایفا می‌کند و هم نقش ناظر را. و برای این کار دولت تمهیدات جالبی نیز اندیشیده است تا مبادا طرح در جایی به مشکل بربخورد. از جمله این تدابیر کمیته‌ای است که تحت عنوان «رسیدگی به شکایات مردمی» در نظر گرفته شده است و نقش مردم را در اجرای این چشم‌انداز پررنگ‌تر کرده است. یا «آژانس ضدفساد»ی که جهت مبارزه با فساد اداری در نظر گرفته شده است. همان گونه که ذکرش نیز رفت مالزی با روند کنونی، حتی در بعضی قسمت‌ها از برنامه‌های چشم‌انداز جلوتر است و می‌شود بیان کرد که سال ۲۰۲۰ سال آغاز ورود کشور مالزی به جمع کشورهای تاثیرگذار در حوزه اقتصاد و صنعت است.

کره جنوبی

کره جنوبی کنونی به طور رسمی پس از شکست ژاپن در جنگ جهانی دوم در ۱۵ آگوست سال ۱۹۴۸ رسمیت یافت. هر چند که سینگمن ری[1] آن را ۱۳ آگوست همان سال ذکر می‌کند. و در توافقنامه ایالات متحده در سال ۱۹۵۴ کره شمالی مورد حمایت مستقیم اتحاد جماهیر شوروی قرار می‌گیرد و قسمت جنوبی آن مورد حمایت ایالات متحده امریکا. از آن سال تا سال ۱۹۶۰ کشور کره جنوبی تقریباً شش بار شش جمهوری مختلف را تجربه می‌کند که بعضی به خودکامگی و استبداد انجامیده بود، بعضی به لیبرال دموکراسی که هر بار به سقوط دولت‌های حاکمه می‌انجامید، تا جمهوری ششم که کشور کره جنوبی به تدریج به سمت لیبرال‌دموکراسی متمایل شد. این آرامش سیاسی کم‌کم کره جنوبی را به سمت یک آموزش و پرورش و اقتصاد و فرهنگ پیشرفته سوق داد. قبل از دهه ۱۹۶۰ کشور کره جنوبی در زمره فقیرترین کشورهای آسیایی محسوب می‌شد، تا اینکه کره جنوبی در آموزش و پرورش به سطح عالی رسید و در زمره کشورهای ببر آسیایی(هنگ‌کنگ، تایوان و سنگاپور) قرار گرفت. این کشورها جزء اقتصادهای برتر آسیا محسوب می‌شوند. چشم‌اندازی که کره جنوبی برای خود در نظر گرفته بود، تبدیل شدن به یک کشور پیشرفته صنعتی بود که در سایه آرامش سیاسی و ساعی بودن مردم خود، این چشم‌انداز را از حالت بالقوه به فعلیت رساند. رشد سریع اقتصادی کره جنوبی به قدری چشمگیر بود که حد فاصل اوایل دهه ۶۰ تا اواخر دهه ۹۰ به چهارمین اقتصاد برتر آسیا و سیزدهمین اقتصاد دنیا تبدیل شد. این رشد اقتصادی در قسمت صنایع الکترونیک و خودروسازی رشد چشمگیرتری داشت و حتی این کشور با یک برنامه‌ریزی درست، بحران مالی جهان را که اکثر کشورهای جهان را به خود مشغول کرده بود، در امان نگه داشت، به گونه‌ای که در سال ۲۰۱۰ رشد اقتصادی این کشور ۶/۱ درصد بوده است.

چشم‌انداز دوم سال ۲۰۳۰

رشد اقتصادی کره و دوراندیش بودن سیاستمداران کره جنوبی، باعث شد این کشور دست به تهیه چشم‌انداز دومی بزند که تا سال ۲۰۳۰ این اهداف باید محقق شود. برنامه‌ای که با هماهنگی دولت کره و کوشا بودن مردم‌شان (که از ویژگی‌های مردم شرق آسیاست) محقق خواهد شد. به این مساله حتی سازمان همکاری و توسعه اقتصادی معترف بوده و صراحتاً بیان داشته است که کشور کره جنوبی جزء پویاترین کشورهای این سازمان است. کره برای اینکه این روند را تسریع کند، با ته