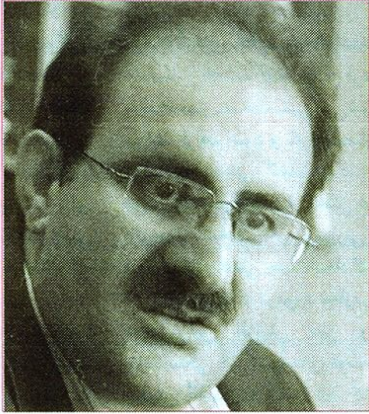


بحثی پیرامون چشم انداز ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی در گفت و گو با دکتر وحید محمودی استاد دانشگاه و عضو شورای عالی تأمین اجتماعی

انتظار از وزارت رفاه؛

پیشبرد فرهنگ عدالت محوری در برنامه های توسعه

حامد شمس



ما برای رسیدن به اهداف خود در حوزه تأمین اجتماعی می بایست وظایف دولت در این حوزه را مورد توجه قرار دهیم اگر قایل به اجرای برنامه های حمایت اجتماعی از جانب دولت باشیم، باید «کلان فرایندهای» دولت در حوزه های مختلف را مورد شناسایی و توجه قرار دهیم

بر اساس تعاریف متداول، توسعه، عصاره امکان های آزادی است. توسعه، در واقع برآیندی از مجموع آزادی های ایزاری است یکی از این آزادی های ایزاری است، بنابراین می بایست توانایی ها و قابلیت های انسانی در گذار توسعه انسانی رشد پیدا کنند

تأمین اجتماعی در چارچوب نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مواجه هستیم، بهتر اجرا شدن قانون مذکور، در گرو انجام چه اقدامات و برنامه هایی است؟

- وزارتخانه جدید باید بتواند مبانی استقرار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی را ایجاد کند. اولین اقدام وزارتخانه باید این باشد که با توجه به تنوع و فراوانی حوزه های موجود در قلمرو رفاه و تأمین اجتماعی، اولویت ها را شناسایی کند. تجربه هم نشان داده است که نگاه برنامه ریزی جامع در ساختار ما از کارایی بالایی برخوردار نیست. بنابراین همانگونه که در کلان معتقد به برنامه ریزی هسته ای در برنامه ریزی هستیم این نگاه در جهت گیری وزارت رفاه و تأمین اجتماعی نیز باید حاکم باشد.

وزارت باید چندوظیفه مشخص را برای یک یا در نهایت دو سال خود مد نظر داشته باشد، به طور مثال همانطور که وزیر در زمان رأی اعتماد از مجلس قول دادند، وزارت می بایست در طی سال جاری طرح بیمه روستاییان را به سرانجام برساند. یا اینکه وزارت باید به طور معین در طی سال ۸۳ و ۸۴ اقدام مشخصی را در خصوص هدفمند کردن یارانه ها انجام دهد. وزارتخانه باید پروژه ای عمل کند. البته ابتدا باید این پروژه ها را مشخص و براساس آن اقدامات را جهت دهی کند. همانگونه که همه می دانند مقوله رفاه و تأمین اجتماعی از جمله مقولات فرابخشی است که اقدامات سایر وزارتخانه ها و دستگاه های موجود نیز تأثیر بسزایی در موفق یا ناموفق بودن برنامه های این قلمرو در خارج از حیطه وظایف وزارت رفاه و تأمین اجتماعی دارد.

هر گونه اقدام در حوزه مالیاتها، خصوصی سازی و یا سایر حوزه ها دارای آثار و پیامدهایی بر عملکرد وزارت رفاه و تأمین اجتماعی است.

یکی دیگر از اولویت های وزارت اهتمام بسیار جدی به بعد کارشناسی موضوع است.

ما در برخی برهه ها دارای وزارتخانه ای بوده ایم که از همان ابتدا از منطق استدلالی و کارشناسی قدرتمندی برخوردار نبوده اند از این رو در تمام مدت فعالیت، وزارتخانه در انجام مأموریت های خود با مشکل مواجه بوده است بنابراین به نظر من آنچه که بیش از همه اهمیت دارد این است که وزیر نسبت به این مسأله از خود حساسیت نشان دهد. در حال حاضر ما دارای افرادی رانده شده از برخی از حوزه ها و نهادها هستیم، از سوی دیگر ما با مشکل اشتغال مواجه هستیم، هیچ کدام از این مسائل نباید وزارت را نسبت به جذب افراد ناتوان و ضعیف در ساختار کارشناسی به تسلیم وادار سازد. هسته اولیه و خمیرمایه اصلی این وزارتخانه باید با استفاده از تجارب دستگاه های ناکارآمد یا ضعیف قبلی، قوی و کارا باشد.

ما در طول دو دهه گذشته و به رغم ارایه شعارهای عدالت محور فاقد برنامه های مبتنی بر جنبه های عدالت گرایانه بوده ایم. بنابراین ما نیازمند حاکم کردن نگاه عدالت محور در برنامه های کلان کشور هستیم.

در واقع نقش و اهمیتی که وزارت می تواند در دولت داشته باشد این است که در تدوین برنامه ها رویکرد توسعه ای مشخص معطوف به عدالت اجتماعی را حاکم کند.

اینگونه نباشد که از بالاترین مسئولان کشور تا مدیران درجه چندم همه از اهمیت و ضرورت استقرار عدالت اجتماعی در جامعه صحبت کنند اما در عمل چارچوب برنامه ای ما در این جهت تنظیم نشده باشد.

این انتظار از وزارت رفاه و تأمین اجتماعی وجود دارد که فرهنگ و نهادینه شدن عدالت اجتماعی در برنامه ریزی های توسعه رابه دل دولت ببرد تا این وزارتخانه به نوعی تولید صیانت از سرمایه اجتماعی را راهبری کند. آتیاء: طبق نظر طراحان و مدافعان اصلی قانون نظام جامع تأمین اجتماعی قرار است که وزارت رفاه و تأمین اجتماعی نقش یک سازمان مدیریت و برنامه ریزی کوچک را ایفا کند. چگونه این وزارتخانه می تواند یک مقوله فرابخشی نظیر رفاه و تأمین اجتماعی را که با دستگاهها و نهادهای فراوانی در ارتباط است، هدایت کند؟

- ما می بایست بین شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی و وزارت رفاه و تأمین اجتماعی تفاوت قایل شویم، وظایف مصرح وزارت براساس قانون، کاملاً مشخص است. تمام نگرانی ما بابت وظایف شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی است که خارج از حیطه اجرایی مقوله رفاه و تأمین اجتماعی است.

البته وجود نهادی فرادستی نظیر شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی با حضور مسئولان ارشد وزارتخانه های

حمایت های اجتماعی امکان پذیر نیست.

ما برای رسیدن به اهداف خود در حوزه تأمین اجتماعی می بایست وظایف دولت در این حوزه را مورد توجه قرار دهیم.

اگر قایل به اجرای برنامه های حمایت اجتماعی از جانب دولت باشیم، باید «کلان فرایندهای» دولت در حوزه های مختلف را مورد شناسایی و توجه قرار دهیم.

توجه به این کلان فرایندها ما را در شناسایی وظایف حاکمیتی و تصدی گری دولت که در صدد کم کردن آنها هستیم، یاری خواهد رساند، آنگاه براساس این کلان فرایندها، می توانیم ساختار را تعریف کنیم.

اساساً در حوزه تشکیل یک وزارتخانه از اساس معتقد به حاکم بودن یک مدل دولتی منطقی برای تشکیل سازمانها و نهادها بودم، در یکی از تبصره های قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی آمده که دولت می بایست تا پایان برنامه سوم توسعه، دو وزارتخانه را در هم ادغام کند. تمام صحبت من این است که اینگونه نگاه به تشکیل یا ادغام یک وزارتخانه آنچنان مبتنی بر اصول و معیارهای کارشناسی نیست.

استخراج کلان فرایندهاست که ایجاد یا ادغام یک وزارتخانه را توجیه می کند. در برخی از کشورها ما دارای نهادی با نام و شرح وظایف سازمان مدیریت و برنامه ریزی نیستیم. در برخی از کشورها وزارتخانه های اقتصاد و بازرگانی یکی است در برخی دیگر وزارتخانه های بازرگانی و صنایع یکی است. تمام این یکی بودن یا منفک بودن براساس کلان فرایندها تعیین می شود.

کشور ما در گذشته از نداشتن یک نظام جامع تأمین اجتماعی رنج می برد. این درحالی است که دولت براساس قانون اساسی، دارای جهت گیری دولت رفاه است. در واقع ما در تقسیم بندی های اقتصادی هم از لحاظ مبانی اصول قانون اساسی و هم از لحاظ نگاهها و دیدگاههای موجود جزو کشورهای دارای سوگیری دولت رفاه به شمار می آیم. بنابراین ما نیازمند ساختارهای موجود در قلمرو رفاه و تأمین اجتماعی بودیم.

از نظر من تأمین اجتماعی تنها یکی از پنج زیرمجموعه تشکیل دهنده قلمرو رفاه اجتماعی است. از این رومی بایست مهندسی جدیدی را در چارچوب نظام جامع و برای تمام زیرمجموعه های تشکیل دهنده قلمرو رفاه اجتماعی طراحی کنیم. در صورتی که نظام طراحی شده جدید تنها به تأمین اجتماعی به عنوان یکی از زیرمجموعه های قلمرو رفاه اجتماعی پرداخته و دیگر زیرمجموعه ها و مقولات تشکیل دهنده این قلمرو نظیر، آموزش، اشتغال، مسکن و بهداشت و درمان را مورد توجه قرار نداده است.

آتیاء: قسمتی از پرسش من بدون پاسخ ماند. منظور از طرح پرسش قبلی، طرح برخی انتقادات به قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی نبود، منظور این است که به رغم برخی انتقادات ما با واقعیتی به نام وزارت رفاه و

دکتر وحید محمودی عضو هیأت علمی دانشکده مدیریت دانشگاه تهران است. وی همچنین معاون آموزشی و تحقیقات وزارت تعاون و عضو شورای عالی تأمین اجتماعی است شورایی که در آینده و با اجرای قانون جدید ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی به گونه ای دیگر و ساختاری متفاوت آغاز به کار خواهد کرد.

وی بخشی از گفت و گو با آتیاء را در ارایه تعریفی متفاوت از قلمرو مقوله رفاه اجتماعی متمرکز کرده است.

از نظر دکتر محمودی مقوله تأمین اجتماعی خود جزیی از قلمرو رفاه اجتماعی است که می بایست در کنار سایر مقولات نظیر، بهداشت و درمان، مسکن، آموزش و اشتغال تنها بخشی از این قلمرو را تشکیل دهد نه اینکه هم عرض آن و درکنار آن بیاید. وی در عین حال از نقش عمده وزارت رفاه و تأمین اجتماعی در راهبری فرهنگ عدالت محوری در برنامه های توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور و صیانت از سرمایه های اجتماعی سخن می گوید.

توضیح بیشتر در این باره را از زبان دکتر محمودی مترجم کتاب «توسعه به مثابه آزادی» از اقتصاددان مشهور آمریکاییان با هم مرور می کنیم:

آتیاء: انتقاداتی چند بر قانون نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی چه در گذشته و چه در حال مطرح بوده و هست، اجرای موفقیت آمیز قانون مذکور را چگونه ارزیابی می کنید؟
- دکتر وحید محمودی: مقوله رفاه و تأمین اجتماعی از جمله مفاهیم مهم به ویژه برای کشورهای در حال گذار است تا بتوانند فرایند توسعه یافتگی را با نظم معقول و منطقی به پیش ببرند.

از این رو می بایست تمهیدات لازم برای جبران برخی آثار جانبی توسعه از طریق طراحی ساختار نظام مند صورت پذیرد تا بخش مهمی از وظایف حاکمیتی دولت در ایجاد بسترهای مناسب برای برخورداری از نظام رفاه اجتماعی فراهم آید. به ویژه اینکه نگاهی به تاریخ فرایند توسعه یافتگی کشورهای پیشرفته حاکی از ضروری بودن مفهوم تأمین اجتماعی و حمایت از اقشار پایین دست جامعه است. اکثریت قریب به اتفاق صاحب نظران از غیرقابل انکار بودن نقش تأمین اجتماعی در فرایند توسعه سخن به میان می آورند.

بر اساس تعاریف متداول، توسعه، عصاره امکان های آزادی است. توسعه، در واقع برآیندی از مجموع آزادی های ایزاری است که تأمین اجتماعی نیز یکی از این آزادی های ایزاری است. بنابراین می بایست توانایی ها و قابلیت های انسانی در گذار توسعه انسانی رشد پیدا کنند.

اگر این تعریف از توسعه را بپذیریم لاجرم می بایست به گونه ای برنامه ریزی و حرکت کنیم تا بسترهای لازم و چارچوب های مورد نیاز برای تحقق این هدف فراهم آید. از سوی دیگر توجه به ارزش واقعی نیروی انسانی بدون برخورداری از یک نظام تعریف شده و هدفمند در قالب

تجربه نشان داده است که نگاه برنامه ریزی جامع در ساختار ما از کارایی بالایی برخوردار نیست. بنابراین همانگونه که در کلان معتقد به برنامه ریزی هسته ای در برنامه ریزی هستیم این نگاه در جهت گیری وزارت رفاه و تأمین اجتماعی نیز باید حاکم باشد

این انتظار از وزارت رفاه و تأمین اجتماعی وجود دارد که فرهنگ عدالت اجتماعی در برنامه ریزی های توسعه را به دل دولت ببرد تا این وزارتخانه به نوعی تولید صیانت از سرمایه اجتماعی را راهبری کند

