

۱۴۴۹۵۹



منسسه کار و تأمین اجتماعی

۵۰۹



جمهوری اسلامی ایران
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
معاونت رفاه اجتماعی

ابزاری برای تأمین حداقل حمایت‌های اجتماعی

(کارآمد کردن نظام حمایت اجتماعی)

دبیرخانه هیأت امنای سازمان تأمین اجتماعی

۱۳۹۴



انتشارات مؤسسه کار و تأمین اجتماعی

عنوان و نام پدیدآور: ابزاری برای تأمین حداقل حمایت‌های اجتماعی (کارآمد کردن نظام حمایت اجتماعی) / ترجمه اصیلان قودجانی؛ ویراستار علمی رضا امیدی؛ ویراستار ادبی نسترن محمودزاده؛ [برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، معاونت رفاه اجتماعی و دبیرخانه هیات امنای سازمان تأمین اجتماعی].

مشخصات نشر: تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۹۴.

مشخصات ظاهری: ۷۰ ص

فروست: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی؛ ۵۰۹

شابک: ۸۰۰۰۰ ریال: ۸-۲۶۶-۲۴۲-۶۰۰-۹۷۸

وضعیت فهرست‌نویسی: فیپا

یادداشت: عنوان اصلی:

Product 2: draft of the UNDG-AP toolkit on coordinating the design and implementation of nationally defines social ...

موضوع: حمایت اجتماعی

ترجمه: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، اصیلان، ۱۳۵۳ - مترجم

شناسه افزوده: امیدی، رضا، ۱۳۵۷ - ویراستار

شناسه افزوده: محمودزاده، نسترن، ویراستار

شناسه افزوده: موسسه کار و تأمین اجتماعی

رده بندی کنگره: ۳۱۰۹۴ /لف/ HV ۴۰

رده بندی دیویی: ۶۱/۳۱

شماره کتابشناسی ملی: ۳۹ ۴۹۴۰

ابزاری برای تأمین حداقل حمایت‌های اجتماعی

ترجمه: اصیلان قودجانی

ویراستار علمی: رضا امیدی

ویراستار ادبی: نسترن محمودزاده

ناشر: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۴

شابک: ۸-۲۶۶-۲۴۲-۶۰۰-۹۷۸

قیمت: ۸۰,۰۰۰ ریال

صفحه آرای و امور فنی چاپ: محمد عسگری

طراحی جلد: سید حامد رضوی

لیتوگرافی چاپ و صحافی: سازمان چاپ و انتشارات اوقاف

نشانی: پاسداران ابتدای اختیاریه جنوبی کوچه آزاده شماره ۵

کد پستی: ۱۹۴۵۹۴۱۱۴۸

تلفن: ۲۲۵۶۲۷۳۳ دورنگار: ۲۲۵۸۹۸۹۱

شبکه اطلاع رسانی: www.lssi.ir

پست الکترونیکی: lssi@lssi.ir

پیشگفتار.....	الف
مقدمه.....	ج
فصل ۱: اهمیت هماهنگی در زمینه طراحی و اجرای کف حمایت اجتماعی.....	۱
فصل ۲: ارزیابی سازوکارهای هماهنگی فعلی.....	۱۳
فصل ۳: بهبود هماهنگی در قلمرو حمایت اجتماعی.....	۲۳
۳.۱. بهبود هماهنگی برای یکپارچه‌سازی: مفهوم خدمات تک‌پنجره‌ای (پنجره واحد خدمات).....	۲۵
۳.۲. بهبود هماهنگی در سطح سیاست‌گذاری.....	۳۱
۳.۲.۱. گفت‌وگوی ملی برای شناسایی اولویت‌ها بر اساس اجماع.....	۳۱
۳.۲.۲. تعیین راهبرد واقع‌بینانه حمایت اجتماعی: مشکل همسو با سایر سیاست‌های توسعه ملی و.....	۳۵
پشتیبانی از ارزیابی امکان تأمین مالی و امکان‌سنجی تأسیس نظام کف حمایت اجتماعی.....	
۳.۲.۳. تقویت چارچوب کف حمایت اجتماعی و برقراری یک نهاد واحد به‌عنوان مسئول اجرای.....	۳۷
کف حمایت اجتماعی.....	
۳.۲.۴. تشکیل گروه‌های حمایت اجتماعی.....	۴۰
۳.۲.۵. برقراری یک نظام پایش مشترک برای اجرا و مدیریت نظام کف حمایت اجتماعی.....	۴۳
۳.۳. بهبود هماهنگی عمودی.....	۴۵
۳.۳.۱. تقویت اختیار تصمیم‌گیری (غیر متمرکز).....	۴۵

- ۳.۳.۲. پالایش «تقسیم وظایف بین کمیته‌ها» برای تسهیل در گردش اطلاعات و همسوسازی رده‌های مختلف از زیرمجموعه‌های ملی ۴۷
- ۳.۳.۳. تشویق به اجرای سازوکارهای گزارش‌دهی بین لایه‌های مختلف نظام حساب‌های ملی برای مدیریت صحیح حمایت اجتماعی ۴۹
- ۳.۳.۴. ظرفیت‌سازی درون دستگاه‌های اجرایی و عاملان محلی ۵۱
- ۳.۴. بهبود هماهنگی عملیاتی ۵۱
- ۳.۴.۱. راه‌اندازی پلتفرم داده‌های مشترک برای شناسایی ذی‌نفعان ۵۱
- ۳.۴.۲. پشتیبانی از اجرای رریکری های مشترک هدفمندی ۵۴
- ۳.۴.۳. ایجاد سازوکارهای ساده ارائه خدمات مبتنی بر دفاتر پیش‌خوان مشترک ۵۶
- ۳.۴.۴. تقویت نظام‌های اطلاعات و ارتباط بین آن‌ها ۵۸
- پیوست‌ها ۵۹
- اصول راهنمای مصاحبه برای ارزیابی هماهنگی ۵۹

پیشگفتار

دولت تدبیر و امید تلاش دارد دوره تازه‌ای را در سیاست‌های رفاهی کشور رقم زند. این دولت، با برنامه روشن در بخش سلامت کشور، سیاست رفاهی خود را آشکار ساخت و با ایجاد بیمه همگانی، یکی از آرمان‌های انقلاب را محقق نمود. برنامه تحول در بخش سلامت، بخشی از سیاست رفاهی یکپارچه و منسجم این دولت است و سایر بخش‌های آن به تدریج محقق خواهد شد. سیاست رفاهی یکپارچه و منسجم شعاری است که از ابتدای این دولت، سرلوحه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی بوده است. گزینش - اضر، مبانی نظری و تجربی سیاست رفاهی یکپارچه و منسجم است که بر پایه آن، نظام حمایت اجتماعی در ایران مورد نقد و بررسی قرار خواهد گرفت. همچنین سعی می‌شود با استفاده از آن، به اختصار نام حمایت اجتماعی در ایران بازنگری شود. پنجره واحد خدمات حمایتی که این کتاب برای اصلاح سیاست رفاهی پیشنهاد می‌کند، از اموری است که این وزارتخانه از سال ۱۳۹۳ دنبال کرده و امید دارد با مکرر، نهادهای حمایتی، هرچه زودتر، بخشی از آن محقق شود.

علی ربیعی

مقدمه

نوشته‌ای که پیش رو دارید، چارچوب و ابزاری برای اصلاح نظام حمایت اجتماعی است. کشورهایی که فاقد نظام حمایت اجتماعی کارآمد، فراگیر و جامع هستند، نه تنها از تأمین حداقل نیازهای انسانی که در ادبیات دینی و متون حقوقی بین‌المللی به‌عنوان حق بشری شناخته شده است ناتوان‌اند، بلکه در اعمال اصلاحات اقتصادی و اجتماعی نیز با شکست مواجه خواهند شد.

این گزارش که در اواخر سال ۲۰۱۴ منتشر شده است، چگونگی تحقق نظام حمایت اجتماعی کارآمد و تأمین حداقل حمایت‌های اجتماعی را ارائه می‌دهد.

هماهنگی در سه حوزه، شرط تحقق نظام کارآمد حمایت اجتماعی است:

۱. هماهنگی عمودی: هماهنگی دستگاه‌های مرکزی با واحدهای ارائه‌دهنده خدمات در شهر و روستا؛

۲. هماهنگی افقی: هماهنگی دستگاه‌های اجرایی با یکدیگر؛ مثلاً هماهنگی وزارتخانه‌های بهداشت، آموزش و پرورش، مسکن و ...؛

۳. هماهنگی نهادی: هماهنگی بخش دولتی، بخش خصوصی، جامعه مدنی و شرکای توسعه.

ناهماهنگی در هر یک از سه حوزه فوق، نقصی است که حمایت اجتماعی را با چالش‌های جدی مواجه می‌کند. ناهماهنگی عمودی زمانی رخ می‌دهد که تصمیمات مابین ارشد با آنچه مدیران و کارشناسان در عمل انجام می‌دهند، انحراف داشته باشد. مدیر تصمیم‌گیری گیرد که منابع را به تأمین تجهیزات معلولین یا پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی اختصاص دهد؛ اما منابع برای احداث ساختمان جدید هزینه می‌شود. این ناهماهنگی نتیجه عدم ارتباط مدیر با سطوح پایین و فقدان اجرای درست سیاست‌گذاری و ضعف دستگاه اجرایی در کنترل واحدهای عملیاتی است. در این شرایط، به تدریج اعتماد و نااطمینانی و بی‌اعتمادی در سلسله‌مراتب سازمان ارائه‌دهنده خدمات رخ می‌دهد و از سوی دیگر، سازمان‌های ناظر مانند سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به سازمان‌های ارائه‌دهنده خدمات بی‌اعتماد می‌شوند.

منظور از ناهماهنگی افقی، توزیع نامناسب منابع مالی و امکانات میان دستگاه‌هایی است که به‌نوعی در کاهش فقر و حمایت اجتماعی مؤثر هستند. برای نمونه، شاید فقر در آموزش مهم‌ترین عامل فقر باشد؛ اما این وزارتخانه سهم مناسبی از بودجه را در اختیار ندارد و منابع عمومی به وزارتخانه‌هایی اختصاص می‌یابد که اولویت کمتری دارند. برنامه مؤثر برای فقرزدایی و حمایت اجتماعی به تخصیص صحیح بودجه میان دستگاه‌های اجرایی و همچنین همکاری میان این دستگاه‌ها نیاز دارد. هرگونه ناهماهنگی بودجه‌ای یا عملیاتی میان دستگاه‌های اجرایی، به اثربخشی نظام حمایت اجتماعی آسیب می‌زند.

ناهماهنگی نهادی بر عدم همکاری میان مجموعه حکومت با نهادهای مردمی و شرکای توسعه دلالت دارد. نهادهای مردمی در همه کشورهای جهان، نقش مهمی در حمایت اجتماعی دارند و دولت‌هایی که نمی‌توانند برنامه‌های مشترکی با نهادهای مردمی طراحی کنند، در نظام حمایت اجتماعی و تأمین کف حمایت اجتماعی شکست می‌خورند.

در این گزارش، راهبردها و سیاست‌های اجرایی برای تحقق سه هماهنگی فوق بیان شده است. گفت‌وگوی اجتماعی برای تشخیص اولویت‌ها و شکل‌گیری اجماع میان سیاست‌گذاران راهبرد کلان و ایجاد پنجره واحد خدمات حمایتی، ابزاری فنی و عملیاتی است که می‌تواند بسیاری از ناهماهنگی‌ها را کاهش دهد. پنجره واحد خدمات حمایتی، ابزاری است که به کمک آن تمامی خدمات حمایتی که به افراد مددجو می‌شود، در یک پایگاه اطلاعاتی تجمع می‌شود. این ابزار به‌ظاهر ساده، اثر عمیقی بر نظام حمایت اجتماعی دارد. متقاضیان بارانه و مددجویان می‌توانند درخواست‌های خود را در سامانه‌ای که در سراسر کشور به دسترس است، ثبت کنند. این دسترسی آسان موجب می‌شود که تصمیم‌گیران درک روشنی از نیاز مردم به دست آورند. معمولاً در کشورها، از جمله در ایران، تصویر دقیقی از نیازهای مددجویان وجود ندارد: چه تعداد معلولان کشور به تجهیزات توان‌بخشی نیاز دارند؟ چه تعداد دچار فقر خوراکی هستند؟ چه تعداد زن سرپرست خانوار، نیازمند کمک هستند؟ پرسش‌هایی از این قبیل، در نظام کنونی حمایت اجتماعی در ایران و برخی دیگر از کشورها پاسخ روشنی ندارند. با راه‌اندازی پنجره واحد خدمات حمایتی، مردم نیازهای خود را با رجوع به این سامانه در سازمان‌های حمایتی یا در هر نقطه دیگر اعلام می‌کنند و بدین ترتیب، بخش مهمی از اولویت‌های جامعه هدف روشن می‌شود. پنجره واحد، تمامی هم‌پوشانی‌ها و تداخل‌ها میان نهادهای حمایتی نظیر کمیته امداد امام، سازمان بهزیستی و مؤسسات خیریه را برطرف می‌کند؛ زیرا هریک از این مؤسسات می‌توانند به راحتی از خدماتی که سایر مؤسسات ارائه می‌دهند آگاه شوند و به تأمین نیازهایی بپردازند که سایر مؤسسات آن‌ها را پوشش نداده‌اند. به عبارت دیگر، پنجره واحد خدمات حمایتی، ابزار مؤثری برای ایجاد هماهنگی نهادی، عمومی و افقی است.

این کتاب، تصویر روشنی را برای طراحی نظام مؤثر حمایت اجتماعی ارائه می‌دهد. امید می‌رود با مطالعه آن، نقشه راهی برای طراحی نظام حمایت اجتماعی و تأمین حداقل حمایت‌های اجتماعی در ایران، پیش روی کارشناسان و سیاست‌گذاران قرار گیرد.