



حمایت از همگان

تسهیم ریسک در شرایط افزایش تنوع محیط کار در جهان

مترجم:

رضا مجیدزاده

به سفارش:

مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا
«نهاده پژوهشی صندوق بازنشستگی کشوری»

۱۴۰۰

عنوان و نام پدیدآورنده	حمایت از همگان: تسهیم ریسک در شرایط افزایش تنوع محیط کار در جهان / نویسندگان ترومن پاکارد ... (و دیگران)؛ مترجم رضا مجیدزاده؛ به سفارش مؤسسه راهبردهای بازنشتگی صبا «تهاد پژوهشی صندوق بازنشتگی کشوری».
مشخصات نشر	تهران: مؤسسه غیرانتفاعی مطالعات دین و اقتصاد، نهاد گرا، ۱۴۰۰.
مشخصات ظاهری	۲۳۵ ص: مصور، جدول، نمودار؛ ۲۱/۵×۱۴/۵ س.م.
شابک	۹۷۸-۶۲۲-۹۸۰۶۴-۴-۹
وضعیت فهرست	فیا
یادداشت	عنوان اصلی: Protecting all: risk sharing for a diverse and diversifying world of work.
یادداشت	نویسندگان ترومن پاکارد، اوگو جنتیلینی، مارگارت گراش، فیلیپ آکیفه، رابرت پالاسیوس، دیوید روبالینو و ایندیرا سانتوس.
یادداشت	کتابنامه
موضوع	حمایت اجتماعی
موضوع	Social advocacy
موضوع	تأمین اجتماعی
موضوع	Social security
موضوع	حمایت‌گرایی
موضوع	Protectionism
شناسه افزوده	پاکارد، ترومن جی، ۱۹۷۲-م.
شناسه افزوده	Packard, Truman G., 1972
شناسه افزوده	مجیدزاده، رضا، ۱۳۵۷، مترجم.
شناسه افزوده	صندوق بازنشتگی کشوری، مؤسسه راهبردهای بازنشتگی صبا.
ردمبندی کنگره	HV۴۰
ردمبندی دیویی	۳۶۱/۳۲
شماره کتابشناسی ملی	۸۵۵۸۱۷۶
وضعیت رکورد	فیا



حمایت از همگان

تسهیم ریسک در شرایط
افزایش تنوع محیط کار در جهان

نویسندگان:

ترومن پاکارد، اوگو جنتیلینی، مارگارت گراش
فیلیپ آکیفه، رابرت پالاسیوس، دیوید روبالینو و ایندیرا سانتوس

مترجم: رضا مجیدزاده

طرح جلد و صفحه‌آرایی: احمد صدیقی

چاپ: اول - ۱۴۰۰

قیمت: ۱۰۵۰۰۰ تومان

چاپ و صحافی: عمران

نشانی انتشارات: تهران، بلوار کشاورز، نرسیده به میدان ولیعصر، خیابان دمشق، خیابان برادران مظفر شمالی، شماره ۱۲۶

تلفن: ۸۸۹۰۵۶۰۷ - ۸۸۹۰۵۶۷۴ سایت: www.nahadgara.ir

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۹۸۰۶۴-۴-۹

تمامی حقوق برای مؤسسه راهبردهای بازنشتگی صبا محفوظ است.

فهرست

۱۳	مقدمه
۱۷	مرور کتاب
۲۰	بیانیه اهداف و قلمرو
۲۳	نیاز به مدل تسهیم ریسک اثربخش تر و مناسب تر
۲۷	بسته سیاستی برای جلوگیری از فقر و شوک های معیشتی
۳۵	کمک به افراد در مدیریت ریسک ها و نااطمینانی های بازار کار
۴۲	چالش های تأمین مالی و پیاده سازی: اشتیاق به تحقق هدف
۴۶	یادداشت ها
۴۷	منابع

فصل اول:

۴۵	سیاست های غالب تسهیم ریسک و پیشران های گسست در فضای کار
۴۷	میراث ماندگار نهادهای اشتغال محور تسهیم ریسک
۵۲	بنیادهای نهادی و تاریخی سیاست های رایج تسهیم ریسک
۵۹	پیشران های جهانی گسست و اثر آن ها بر فضای کار
۷۹	یادداشت ها
۸۱	منابع

فصل دوم:

- ۸۷ زیربناهای مفهومی سیاست تسهیم ریسک و ماهیت در حال تغییر خسارت‌ها
- ۹۱ انتخاب‌های بیمه در رویارویی با شوک‌ها
- ۱۰۰ فقر در چارچوب ریسک
- ۱۰۲ سیاست‌های تقویت‌کننده آنچه مردم برای خود انجام می‌دهند
- ۱۰۵ گزینه‌هایی برای مدیریت کل شوک‌ها و خسارت‌ها از منظر یک سیاست‌گذار
- ۱۰۸ پیشران‌های گسست و ماهیت در حال تغییر شوک‌ها
- ۱۱۳ بینش‌های مفهومی و دلالت‌های فوری سیاستی
- ۱۱۷ یادداشت‌ها
- ۱۱۸ منابع

فصل سوم:

- ۱۲۱ از یک مدل تسهیم ریسک اشتغال مجزوه یک مدل تسهیم ریسک جامع
- ۱۲۶ هسته کمک بیمه: حمایت حداقلی تضمینی در برابر فقر
- ۱۴۰ پوشش در برابر خسارت‌های فاجعه‌بار و ترتیبات اجباری بیمه
- ۱۴۸ بیمه داوطلبانه محض یا تشویقی
- ۱۵۳ شبیه‌سازی‌هایی برای اطلاع‌رسانی به یک بحث محتاطانه درباره گزینه‌های سیاستی
- ۱۶۵ اصول کلیدی برای طراحی هسته حداقلی حمایت‌های تضمینی
- ۱۶۹ یادداشت‌ها
- ۱۷۱ منابع

فصل چهارم:

- ۱۷۵ سیاست کار برای یک فضای کاری متنوع و دارای تنوع فزاینده
- ۱۸۱ بنیادها: حذف تورش‌های سیاستی‌ای که افراد شاغل را دچار عدم مزیت می‌کند
- ۱۸۵ تنظیم مقررات بازار کار در کشورهای دارای درآمد اندک و متوسط: افراط و تفریط؟
- ۱۹۵ انعطاف‌پذیری و بی‌طرفی بیشتر در مورد مکان و چگونگی کار افراد
- ۲۰۹ کمک قاطع و تقویت‌شده به اشتغال

۲۲۰. اقدامات هدفمند برای «جذب» سرمایه‌گذاری خصوصی
۲۲۰. به سمت مشاغل و بهره‌وری
۲۲۶. تدوین سیاست کار در چارچوب تسهیم ریسک
۲۳۱. یادداشت‌ها
۲۳۴. منابع

فصل پنجم:

ترسیم مسیر یک گذار چالش‌برانگیز

۲۴۳. کشورها چگونه می‌توانند طرح پیشنهادی حمایت‌های جدید را تأمین مالی کنند؟
۲۴۷. تخصیص بهبودیافته منابع در قالب پاکت موجود بودجه
۲۵۳. گسترش پاکت بودجه
۲۵۶. کاهش بدهی‌های فاقد منابع مالی بیمه اجتماعی
۲۶۵. چگونه می‌توان بسته حمایتی جدید را اجرا کرد؟
۲۶۶. مردمتان را بشناسید: نقش هویت دیجیتال بکه
۲۶۹. رهایی از پول نقد: قدرت تحول‌آفرین پرداخت دیجیتال
۲۷۳. کم‌رنگ کردن خط بین اقتصاد رسمی و غیررسمی با داده‌های دارای
۲۷۷. کنار هم قرار دادن همه عناصر
۲۷۹. کشورها برای گذار به مدل جدید تسهیم ریسک، چقدر آمادگی دارند؟
۲۸۴. یادداشت‌ها
۲۸۶. منابع

فصل ششم:

نتیجه‌گیری و ملاحظات نهایی

۲۹۱. سیاست تسهیم ریسک برای یک فضای متنوع و در حال تنوع بیشتر کار
۲۹۵. همگانی‌سازی پیش‌رونده: درس‌های بیشتری از سیاست سلامت
۲۹۶. مسیرهای منتهی به پوشش همگانی سلامت
۲۹۹. آموزه‌هایی برای سیستم‌های تسهیم ریسک مناسب و دارای قابلیت ارتجاع

سیاست‌های بازار کار برای دارندگان سرمایه انسانی..... ۳۰۱

یادداشت‌ها..... ۳۰۵

منابع..... ۳۰۷

پیوست‌ها..... ۳۰۹

پیوست «الف»- چارچوب مفهومی: انتخاب فردی در مواجهه با ریسک و عدم قطعیت..... ۳۱۱

یادداشت‌ها..... ۳۱۱

منابع..... ۳۲۲

پیوست «ب»- پارامترهای کلیدی مالیات بر درآمد منفی و درآمد پایه همگانی..... ۳۲۳

پیوست «پ»- شبیه‌سازی اصلاحات سیاستی..... ۳۲۹

یادداشت‌ها..... ۳۲۵

مقدمه

بازار کاری که کارکرد خوبی دارد و سیاست اجتماعی‌ای که مناسب طراحی شده باشد، به یکدیگر وابسته‌اند و همدیگر را تقویت می‌کنند. سیاست اجتماعی نه تنها هدف برابری بیشتر در جامعه را دنبال می‌کند، بلکه عاملی اساسی در کارآمدتر کردن اقتصاد یک کشور نیز هست. تقویت رشد اقتصادی از طریق تسهیم ریسک، یکی از اهداف اصلی سیاست اجتماعی به شمار می‌رود؛ ریسک بسیار زیاد، خوب نیست و یک شبکه قابل اتکای ایمنی می‌تواند بنگاه‌های انفرادی، استارت‌آپ‌های کسب‌وکار، و نوآوری را پشتیبانی کند. اما ریسک بسیار اندک نیز خوب نیست؛ و عملکرد سیستم اقتصادی کمونیستی، درستی این نکته را نشان داده است. پس از جنگ جهانی دوم، سیاست اجتماعی در اقتصادهای پیشرفته به شدت یکپارچه شد و از آن زمان، جهان دگرگون شده است. اما اهداف سیاستی (کمک به برنامه‌ریزی در طول زندگی، سرمایه‌گذاری در سلامت و مهارت) تغییر نکرده‌اند و نباید تغییر کنند.

مدل‌های سنتی حمایت اجتماعی در کشورهای ثروتمند، مبتنی بر این فرض بود که اکثریت کارکنان، در طی بیشتر عمر کاری خود، اشتغال تمام‌وقت خواهند داشت و در قبال دریافت پوشش حمایتی، حق بیمه اجباری و مالیات بر حقوق و دستمزد خواهند پرداخت. کاهش میزان قراردادهای استاندارد اشتغال موجب شد تا ادامه اجرای مدل سنتی بیمه که بر حقوق و اشتغال مبتنی بود، به طرز فزاینده‌ای به چالش کشیده شود. ماهیت در حال تغییر کار در اقتصادهای پیشرفته، سبب شده است تا فراوانی قراردادهای بلندمدت اشتغال رو به کاهش بگذارد؛ چون افراد بیشتری به کار پاره‌وقت، خوداشتغالی (اغلب چندشغلی)، اقتصاد گیگ^۱ و

۱. اقتصاد گیگ (Gig Economy) به معنای گسترش مدلی از اشتغال است که در آن، افراد در سازمان یا شرکتی استخدام نیستند و فقط برای مدتی یک پروژه را اجرا می‌کنند. در قالب این مدل، فریلنسرها، همانند اجرای یک کنسرت، برای اجرای یک پروژه گرد هم می‌آیند و سپس در پروژه (کنسرت) دیگری شرکت می‌کنند و واژه گیگ به همین موضوع اشاره دارد. مدل همکاری پروژهای از جمله مصادیق اقتصاد گیگ است و مدل کار فریلنس (Freelance) نیز در قالب اقتصاد گیگ معنا پیدا می‌کند. - م.

قراردادهای فاقد ساعت کار^۱ اشتغال دارند که نتیجه آن، کاهش پوشش حمایتی است. در این جهان در حال تغییر، برای مدل سنتی حمایت اجتماعی که به حقوق استخدام رسمی گره خورده است، چه اتفاقی می افتد؟ و چه اتفاقی باید بیفتد؟

به طور کلی، در اقتصادهای روبه توسعه که گسترش استخدام رسمی، پیشرفت اندکی داشته است، سیستم‌های سنتی حمایت اجتماعی، جمعیت قابل توجهی را پوشش ن داده‌اند. در بنگلادش، هند، اندونزی، نیجریه و پاکستان که بر روی هم یک سوم جمعیت جهان را تشکیل می‌دهند، پوشش بیمه اجتماعی انگشت شمار است و طی چند دهه اخیر تغییری نکرده است. بیشتر کارگران، به خصوص فقرا، در بخش غیررسمی امرار معاش می‌کنند و به حمایت اجتماعی دسترسی ناچیزی دارند یا فاقد آن هستند. در کشورهای کم درآمد، کمک اجتماعی (یعنی پرداخت‌های بدون نیاز به سابقه پرداخت بیمه‌ای) کمتر از ۲۰ درصد فقرا را پوشش می‌دهد. برای کارگران شاغل در بخش‌های خدمات و کشاورزی معیشتی غیررسمی چه رخ می‌دهد و چه باید رخ دهد؟ در شرایط افزایش مستمر تنوع در فضای کار، چگونه می‌توان برای کارگران، سطحی حداقلی از مصرف را تضمین و ریسک‌ها را مدیریت کرد؟ این موضوع فقط در اقتصادهای روبه توسعه جدی نیست؛ هنوز هم در بسیاری از اقتصادهای پردرآمد، فقدان یک پوشش همگانی سلامت احساس می‌شود.

این گزارش رسمی در پی یافتن پاسخی برای پرسش‌های پیش گفته، به صراحت بر این موضع است که اهداف اصلی سیاست اجتماعی، پابرجا هستند؛ البته لازم است که روش‌های تحقق این اهداف در جوامع با شرایط کنونی جهان و شرایط احتمالی آن در آینده همخوانی داشته باشد. بدون پرده‌پوشی باید گفت دولت رفاه نباید همانند نمایشنامه‌های شکسپیر، بدون تغییر باقی بماند.

بنابراین، گزارش حاضر شرح می‌دهد که برای تأمین نیازهای هر فردی، بدون توجه به وضعیت اشتغال او، چگونه باید مدل سنتی را با تحولات جمعیتی، اجتماعی و اقتصادی انطباق داد تا در بستر این تحولات، پاسخگو و منعطف باشد. به دیگر سخن، به یک قرارداد اجتماعی جدید نیاز هست که به عنوان نکته‌ای مهم، در گزارش توسعه جهانی ۲۰۱۹ به آن اشاره شده است: ماهیت در حال تغییر کار^۲. با توجه به ماهیت بومی این چالش، نویسندگان گزارش حاضر بر این باورند که حمایت اجتماعی باید به

۱. قرارداد فاقد ساعت کار (Zero-Hour Contract) که در بریتانیا رواج دارد برای توصیف نوعی از قرارداد کار به کار می‌رود که در قالب آن، کارفرما به ارائه حداقلی از ساعات کاری برای کارکنان خود، متعهد نیست و کارکنان نیز نمی‌توانند هم‌زمان قرارداد کار دیگری داشته باشند - م.

2. World Development Report 2019

3. changing nature of work

روش‌هایی سازماندهی شود که این روش‌ها به وضعیت کاری هر شخص وابستگی کمتری داشته باشند. فقرزدایی از مجرای کمک اجتماعی می‌تواند و باید افزایش یابد تا مجموعه بزرگ‌تری از کارگران بخش غیررسمی را پوشش دهد؛ و مزایای ارائه بیمه (مانند بیمه در برابر خطرات پزشکی، از کارافتادگی، یا فقر در دوران پیری)، از طریق گسترش پایه مالیاتی غیرمرتبط با وضعیت شغلی هر شخص، امکان تأمین مالی دارد. برای نمونه، تجربه اخیر برنامه‌های برجسته شبکه ایمنی در جمهوری عربی مصر، اتیوپی، اندونزی، پاکستان و فیلیپین، نشان می‌دهد که می‌توان بدون توجه به وضعیت شغلی، دامنه حمایت را به افراد بیشتری که در شرایط آسیب‌پذیر یا فقر زندگی می‌کنند، گسترش داد. فناوری‌های جدیدی، از قبیل هویت و سیستم پرداخت دیجیتال، امکان تحقق چنین دستاوردی را بیشتر می‌کنند.

همین که حمایت‌های پایه‌ای مستحکم اجرا شوند، افراد هم با استفاده از طرح‌های مختلف پرداخت‌های یارانه‌ای بیمه اجتماعی خصوصی یا دولتی، اندوخته‌ای یا پرداخت بر پایه مصرف، یا هر طرح ترکیبی‌ای که هم دارای شرایط مساعد باشد و هم با استفاده از مجموعه‌ای از گزینه‌های داوطلبانه که دولت و بازار قادر به ارائه آن باشند، می‌توانند تأمین اجتماعی خود را ارتقا دهند. این گزارش رسمی از اهداف حمایت اجتماعی فراگیری که جامعه بین‌المللی توسعه از آن‌ها پشتیبانی می‌کند، حمایت می‌کند و هدف آن، نشان دادن مسیرهای جدیدی برای دستیابی به این اهداف است.

ما تصدیق می‌کنیم که برای اطمینان از ادامه حمایت اجتماعی مستحکم و اثربخش، در شرایط تغییر مداوم و سریع ماهیت کار در همه کشورها، با هر سطح توسعه‌یافتگی، به فکر جدیدی نیازمندیم. تدوam این دیدگاه که در نهایت همه ما به سمت مدلی از یک قرارداد استاندارد اشتغال و طرح حمایت اجتماعی وابسته به آن، همگرا خواهیم شد، ضرورت این انسجام را تقویت می‌کند. این گزارش گزینه‌هایی را بررسی می‌کند که برای مخاطب اصلی آن، یعنی دغدغه‌داران حمایت اجتماعی، واقعیت فعلی را منعکس می‌سازد: قالب‌های جدید، متنوع‌تر و در حال تغییر کار در اقتصادهای روبه توسعه، اقتصادهای بازار نوظهور، و کشورهای پردرآمد.

پنج پیام پراهمیت این گزارش سیاستی برای سیاست‌گذاران، عبارت‌اند از:

- رفع فقر و حمایت یارانه‌محور در مقابل زبان‌های فاجعه‌آمیز که از طریق مالیات‌های پایه‌گسترده تأمین مالی می‌شود، بنیان تسهیم ریسک اثربخش است.
- با محافظت قوی و بجا در مقابل فقیر شدن که در همه جا و بدون توجه به چگونگی کار افراد، در

- دسترس همگان باشد، تحریف‌شوندگی احکام دولت کاهش می‌یابد.
- دولت‌ها می‌توانند در عوض حمایت از کارگران در برابر تغییر، کوشش خود را به سمت حمایت از آن‌ها برای تغییر، معطوف کنند: پشتیبانی از گذارهای شغلی و اشتغال مجدد^۱.
 - با وجود محدودیت‌های زیاد در منابع و ظرفیت بیشتر کشورها، این گزارش رسمی ترتیباتی را پیشنهاد می‌دهد که پیش از گسترش پوشش برای سایر خانوارها، ابتدا نیازهای فقیرترین خانوارها را پوشش دهد (نویسندگان این استراتژی را «همگانی‌سازی پیش‌رونده»^۲ نام گذاشته‌اند).
 - می‌توان از فناوری دیجیتال برای بسیج منابع مالیاتی و ایجاد حمایت اثربخش‌تر، کارآمدتر و برابرتر، استفاده کرد.

نیکلاس بار^۳: استاد اقتصاد بخش عمومی، مدرسه اقتصاد لندن^۴
 مایکل روتکوسکی^۵: مدیر جهانی، حمایت اجتماعی و مشاغل، بانک جهانی^۶

www.ketab.ir

1. reemployment
 2. Progressive Universalism
 3. Nicholas Barr
 4. London School of Economics
 5. Michal Rutkowski
 6. Social Protection and Jobs, World Bank Group