

رشد اقتصادی و تأمین اجتماعی: جنبه‌هایی از تجربه اخیر در آسیا*

پیتر ساندرز
مرکز تحقیقات سیاست اجتماعی
دانشگاه نیوساوت ویلز - استرالیا

ترجمه علی شادروح

اغتشاشی که در نیمه دوم سال ۱۹۹۷ در بازارهای مالی آسیا پدید آمد پیامدهای سخت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در برداشته است. به‌رغم دخالت سازمان‌های بین‌المللی، به‌ویژه صندوق بین‌المللی پول، هنوز تأثیر اجتماعی بحران مالی و واکنش‌های ابرازشده به این بحران کاملاً بررسی نشده است. اگرچه این تجربه جهان را متوجه توان و استحکام واقعی اقتصاد کشورهای آسیایی و چارچوب سیاسی‌ای که این اقتصادها بر آن استوار است کرد، اما بحران مالی مسائلی را نیز در مورد نقش ساختارهای نهادین در بهبود اوضاع اقتصادی، حفظ ثبات اجتماعی و انسجام در برابر فروپاشی اقتصادی مطرح ساخت.

از میان عوامل متعدد، پیچیده و دارای تأثیرات متقابل که در بررسی‌های گوناگون و جامع از این تحولات مطرح می‌شوند، تأمین اجتماعی مقوله‌ای است که تاکنون توجه نسبتاً کمی به آن

* Peter Saunders, "Economic growth and Social Security: Aspects of recent Asian experience", Developments and Trends in Social Security, 1996-98, International 26th General Assembly, Marrakech, 25-31 october 98.

شده است. این عامل می تواند هم نماد مهمی از سلامت جامعه باشد و هم ابزاری که به کمک آن می توان حمایت اجتماعی، برابری و همبستگی اجتماعی را ارتقا بخشید. معذک تجربه اخیر سؤالات بنیادینی در مورد دامنه حمایت اجتماعی در آسیا و نقش تأمین اجتماعی در دست یابی به آن مطرح می سازد.

رکود اقتصادی که از اواسط دهه ۱۹۷۰ کشورهای صنعتی زا گرفتار ساخته، مشکلات مداومی در مورد تأمین مالی و طراحی یک مدل نهادین برای توسعه دولت رفاهی به وجود آورده که از پایان جنگ جهانی دوم مورد توجه قرار گرفته اند. به همین گونه، تجربه های اخیر در آسیا، سؤالاتی را در این خصوص مطرح می سازد که آیا آنچه بدان "تأمین اجتماعی غیردولتی" (جامعه رفاهی) گفته می شود، می تواند همیشه کارایی داشته باشد؟

در این رویکرد، بر نهادهای رسمی برای تأمین اجتماعی تأکید کمتری می شود و مسئولیت فردی و تأمین اجتماعی خویش فرما و دیگر فرما در یک چارچوب منسجم خانوادگی - خویشی که اساس آن را حمایت دو جانبه تشکیل می دهد، بیشتر مورد تأکید قرار می گیرد.

در ابتدا، بر این نکته مهم تأکید می شود که واژه "آسیا" در این مقاله به معنای منطقه آسیا و اقیانوسیه است که کشورهای نظیر استرالیا، فیجی و زلاندنو را نیز در برمی گیرد. بنابراین، بحث حاضر دامنه بسیار گسترده ای از شرایط ملی از لحاظ ترکیبات متفاوتی از برنامه های رسمی تأمین اجتماعی و سازوکارهای غیررسمی حمایت اجتماعی را شامل می شود. این تنوع و گوناگونی، همان طور که نویسندگانی چون بثاتی (۱۹۹۸)، و ساندرز (۱۹۹۶)، نیز تأکید کرده اند، یکی از جوانب تبیین کننده تجربه فعلی در آسیا در ارتباط با تأمین اجتماعی به شمار می آید.

سازوکارهای خانوادگی و جمعی در مواجهه با رکود ناگهانی و شدید اقتصادی و در فقدان یک شبکه تأمین اجتماعی کاملاً توسعه یافته برای حمایت از این سازوکارها تا چه اندازه می توانند انعطاف پذیر و مؤثر باشد؟ رشد اقتصادی به تنهایی تا چه اندازه در آسیا حمایت اجتماعی به وجود آورده و طبقه فقیر و آسیب پذیر چگونه از بحران اقتصادی جاری جان سالم به در خواهد برد؟ آیا تجربه اقتصادی فعلی در آسیا موجب افزایش تقاضا برای تحقق ترتیبات رسمی ایجاد تأمین اجتماعی می شود، یا این که این تجربه توان و انعطاف پذیری سازوکارهای حمایتی غیررسمی را عیان می سازد؟

پاسخ این سؤالات نه تنها برای کشورهای آسیایی سودمند است، بلکه کشورهای صنعتی نیز

از بازگشت رونق اقتصادی به منطقه آسیا نفعی مستقیم می‌برند و می‌توانند از آن ویژگی‌های این جوامع درس بگیرند که از طریق برنامه‌های خانوادگی و جمعی موجب ارتقای حمایت اجتماعی می‌گردد. کشورهای صنعتی هم چنین می‌توانند برنامه‌هایی رسمی برای ایجاد تأمین اجتماعی را که هم مؤثر باشد و هم بتوان از عهده هزینه آن برآمد، به عنوان الگو در اختیار کشورهای آسیایی قرار دهند. مؤثر بودن و امکان تأمین هزینه دو هدف لازم و ملزوم به‌شمار می‌آیند که همه کشورهای برای استمرار و حفظ سیاست‌های بخش عمومی خود باید بدان‌ها دست یابند. در این زمینه، آسیا از تجربه کشورهای صنعتی در خصوص تأمین اجتماعی چه می‌تواند بیاموزد؟

این مجموعه سؤال‌های ترس‌آور، چارچوب بحث و تحلیلی را تشکیل می‌دهند که در این مقاله ارائه شده است. در ابتدا باید روی این مسئله تأکید گردد که اگرچه این سؤالات به بحث حاضر جهت داده‌اند اما هیچ تلاشی برای فراهم آوردن پاسخ‌های قطعی به آن‌ها به عمل نیامده است. پاسخ دادن به این سؤالات فراتر از حد مقاله‌ای با این حجم است و بخش اعظم اطلاعاتی که برای پاسخ به این سؤال‌ها لازم است یا در دسترس نبوده‌اند و یا حوادث جاری در آینده این اطلاعات را فراهم خواهند آورد. بنابراین به بسیاری از سؤال‌ها نمی‌توان در حال حاضر پاسخ داد و شاید بعضی از آن‌ها نیز هرگز پاسخی نداشته باشند. مع‌ذلک تلاش برای پاسخ‌دادن به این سؤال‌ها اتخاذ راه‌حلی نظام‌مند به مسئله ارتباط بین رشد اقتصادی و تأمین اجتماعی در کشورهای آسیایی را ممکن خواهد کرد.

مقاله حاضر به شکل زیر سازمان یافته است: در بخش اول با بررسی نقش و مقصود ترتیبات رسمی و غیررسمی مربوط به تأمین اجتماعی، تمایز بین تأمین اجتماعی به عنوان یک ابزار و حمایت اجتماعی به عنوان یک هدف در سیاست‌گذاری به‌طور اجمالی مورد بررسی قرار گرفته است. در بخش دوم برخی از مشکلات اساسی که در قاره آسیا رویاروی تأمین اجتماعی قرار دارد به‌طور خلاصه بررسی شده است. در بخش سوم مدارک و شواهد موجود در مورد ارتباط بین رشد اقتصادی، حمایت اجتماعی و تأمین اجتماعی را مرور می‌کنیم. در این بخش تبعات این ارتباط برای آسیا مدنظر قرار گرفته است. در بخش چهارم تحولات مربوط به تأمین اجتماعی در آسیا از سال ۱۹۹۶ تاکنون بررسی شده و برخی موضوعات اساسی و مکرر شناسایی شده‌اند. بخش پنجم خلاصه‌ای است از نتایج اصلی این بررسی برای تأمین اجتماعی آتی در آسیا.

۱. نقش و هدف تأمین اجتماعی

تأمین اجتماعی هم وسیله است و هم هدف؛ هدفی که باید برای رسیدن به آن تلاش کرد و وسیله‌ای برای دستیابی به این هدف.

اداره بین‌المللی کار تأمین اجتماعی را چنین تعریف می‌کند:

«نظامی است که از طریق یک سلسله تدابیر عمومی از اعضا جامعه در برابر مشکلات اقتصادی و

اجتماعی ناشی از توقف یا کاهش قابل توجه درآمدها محافظت می‌کند...»^۱

این تعریف دو جنبه مهم از تأمین اجتماعی را به‌عنوان یک نظام حمایت اجتماعی در بر می‌گیرد. اولاً، این تعریف دخالت دولت در امور عمومی را شامل می‌شود؛ و ثانیاً در این تعریف، این دخالت مبتنی بر این برداشت است که درآمدهای کسب‌شده در بازار مهم‌ترین وسیله حمایت [از خود] برای اکثریت مردم به شمار می‌آید.

ربط این دو وجه، یعنی دخالت در امور عموم مردم و وابستگی به بازار، به تأمین اجتماعی، با توجه به وضعیت حاضر تأمین اجتماعی در کشورهای آسیایی قابل بحث است. اگرچه نمونه‌های متعددی از برنامه‌های رسمی در حال اجرای تأمین اجتماعی وجود دارد، اما دامنه این طرح‌ها غالباً محدود است و تأثیر ناچیزی بر وضع زندگی طبقه فقیر، به‌ویژه روستائیان فقیر می‌گذارد.^۲ در آسیا، همانند سایر کشورهای در حال توسعه، اغلب فقدان کامل درآمدهای منظم ناشی از اشتغال (اعم از رسمی یا غیررسمی) است که موجب بروز فقر می‌شود و نه ازهم‌گسیختگی موقت درآمدهای ثابت به سبب بروز شرایط اضطراری. در جایی که وابستگی به درآمدهای بازار برای حفظ رفاه عملاً موضوعیت ندارد، نقش دخالت بخش عمومی برای جایگزین ساختن درآمدها از اساس مورد تردید است.

در چنین شرایطی، بررسی تأمین اجتماعی را باید از واقعیت‌های موجود اجتماعی و اقتصادی آغاز کرد و این‌که چگونه تأثیر متقابل این واقعیت‌های اجتماعی و اقتصادی به ایجاد سیستم‌های رسمی و غیررسمی حمایت اجتماعی و بقای آن منجر می‌شود. پس نمی‌توان موجودیت درآمدهای منظم بازار را مسلم فرض کرد و تأمین اجتماعی را بر این اساس بررسی

1. ILO, 1984, p.3

2. ESCAP, 1996

کرد و این بررسی نمی‌تواند فقط به تدابیر بخش عمومی محدود شود که هدف از طراحی آن‌ها کاستن از پیامدهای منفی ناشی از دست‌رفتن درآمدهای منظم است. در عوض، دامنه مفهوم تأمین اجتماعی را باید تا بدان پایه گسترده فرض کرد که تنوعات شکل و ساختار آن را در برگیرد. این بدان معنا است که باید شبکه حمایت اجتماعی را وسیع‌تر از "تدابیر بخش عمومی" شناخته شده برای تحلیل‌گران مسائل تأمین اجتماعی در کشورهای صنعتی در نظر گرفت.

استفاده از واژه "تأمین اجتماعی" برای توصیف وسیله و هدف سیاست‌گذاری، قطعاً ما را سردرگم می‌کند. برای پرهیز از این ابهام، واژه تأمین اجتماعی از این به بعد به برنامه‌های قانونی (از جمله بیمه اجتماعی، برنامه‌های امداد اجتماعی و صندوق‌های احتیاط) اطلاق خواهد شد که نظام تأمین اجتماعی رسمی را در هر کشوری تشکیل می‌دهند. واژه "حمایت اجتماعی" برای اشاره به هدف وسیع‌تر ارتقای امنیت اقتصادی و رفاه مردم به کار خواهد رفت. بنابراین نظام‌های تأمین اجتماعی قانونی را باید یکی از وسایل دست‌یابی به حمایت اجتماعی دانست. سایر شیوه‌ها، کمک‌ها و حمایت‌های به عمل آمده از سوی خانواده‌های گسترده و انجمن‌های محلی است که غالباً سازمان‌های داوطلب غیردولتی آن را راه می‌اندازند یا فعالانه از آن حمایت می‌کنند. به این برنامه‌ها، گاه با عنوان "نظام‌های غیررسمی تأمین اجتماعی یا تأمین درآمدی"^۱ اشاره می‌شود که اجرای آن‌ها موازی با شبکه‌ای از نظام‌های رسمی تأمین اجتماعی است و به‌طور کلی مکمل این شبکه‌ها هستند.

در کشورهای صنعتی، صف‌آرایی مجددی در میان شرکای گوناگون تأمین‌کننده حمایت اجتماعی در حال شکل‌گیری است. در این کشورها، نقش دولت به‌عنوان اولین و اغلب تنها وسیله حمایت مالی از شبکه گسترده تأمین‌کننده خدمات اجتماعی که برای ارائه خدمات "از گهواره تا گور" طراحی شده، در حال تغییر است. اشکال جدید و مبتکرانه‌ای از مشارکت دولت با سازمان‌های غیردولتی در حال ظهور است، و ایجاد مؤسساتی (شامل سازمان‌های غیردولتی و خانواده گسترده) نیز در حال طراحی است تا الگوهای اتکا بر برنامه‌های اجتماعی تغییر کند و در عین حال بار هزینه‌های مالی دولت رفاهی نیز کاهش یابد.

1. World Bank, 1994.

همان‌طور که در بالا اشاره شد، در آسیا و نیز در کشورهای در حال توسعه سایر مناطق جهان، خانواده گسترده عامل اصلی حمایت اجتماعی از اعضای آسیب‌پذیر و به‌ویژه سالمندان و بیماران به‌شمار می‌آید.

این وضعیت، تا حدودی نشان‌دهنده یک بخش بزرگ غیررسمی در جامعه است که هنوز در بسیاری از کشورهای جنوب و جنوب‌شرقی آسیا وجود دارد و وضعیتی است که مشکلات بسیاری برای ایفای نقش نظام دولتی رفاه اجتماعی پدید آورده و گذر به این نظام را با دشواری مواجه ساخته است. اما این نظام حمایت‌کننده غیررسمی، ارتباط زیادی نیز با تاریخ و فرهنگ و با ارزش‌های مورد تأکید آن دارد، به‌ویژه ارزش‌هایی که با مفاهیم مسئولیت و تعهد ارتباط می‌یابند و این مفاهیم در جوامع گوناگون به طرق گوناگون تکوین می‌یابند.

از دیگر ویژگی‌های بسیار مهم نظام‌های رسمی تأمین اجتماعی موجود در بسیاری از کشورهای آسیایی - به‌ویژه کشورهایی که سابقاً از مستعمرات بریتانیا به‌شمار می‌آمدند^۱ - اتکای این نظام‌ها به صندوق‌های احتیاط (تأمین آتیه) است. این صندوق‌ها به‌عنوان صندوق‌های پس‌انداز اجباری عمل می‌کنند که در چارچوب آن در صورت بازنشستگی یا ازکارافتادگی یا فوت سرپرست خانواده، یک مبلغ کلّی به شاغلین یا افراد تحت تکفل آن‌ها پرداخت می‌شود. این مبلغ، از لحاظ ارزش، معادل پرداخت‌های قبلی افراد شاغل و کارفرمایان به صندوق به‌علاوه بهره انباشت‌شده آن است و افراد شاغل در مواردی می‌توانند برای تأمین مسکن، برخورداری از درمان پزشکی یا تأمین نیازهای آموزشی، پیش از بازنشستگی از آن برداشت کنند.

نقش صندوق‌های تأمین آتیه در بخش بازنشستگی تأمین اجتماعی در آسیا، فراگیرتر از سایر نقاط جهان است. همان‌طور که اینداکتیو^۲ خاطر نشان می‌سازد از میان نوزده کشوری که در حال حاضر شیوه صندوق احتیاط را به کار می‌برند، سیزده کشور در منطقه آسیا-اقیانوسیه قرار دارند. نقش پراهمیت طرح‌های مبتنی بر صندوق احتیاط، نظام کلی حمایت اجتماعی را در بسیاری از کشورهای این منطقه، به‌طرز مشخصی از ساختارهای مسلط مبتنی بر بیمه اجتماعی و امداد

1. Beattie, 1998

2. Inductivo, 1997

اجتماعی که در اروپا و آمریکای شمالی یافت می‌شود، متمایز می‌سازد. سازوکارهای حمایت اجتماعی غیررسمی و غالباً خانوادگی که از سوی دولت فعلاً ترغیب می‌شوند نیز مکمل طرح‌های فوق به‌شمار می‌آیند.

بر این اساس می‌توان گفت که چارچوب نظری برای تجزیه و تحلیل مقوله تأمین اجتماعی که از ترکیب ویژه‌ای از ارزش‌ها و تجارب سر برآورده است - یعنی تجاربی که به توسعه کشورهای غربی در دوره پس از جنگ شکل داده‌اند - در مورد کشورهای با مشخصه‌ها و مسیرهای اقتصادی و اجتماعی متفاوت، کاربردی بسیار محدود خواهد داشت. باید واژه تأمین اجتماعی چنان گسترده تعبیر شود که بتوان مظاهر متعدد و متفاوت آن را شناسایی و درک کرد. اینداکتیو (۱۹۹۷) اخیراً برخی از ویژگی‌های منحصر به فرد نظام تأمین اجتماعی را در کشورهای واقع در منطقه آسیا و اقیانوسیه مورد بررسی قرار داده است. با توجه به این نکته که بسیاری از طرح‌های مبتنی بر "جایگزین کردن درآمدها" (جبران درآمد از دست‌رفته) از دهه ۱۹۵۰ به بعد مطرح شده و پیش از هر چیز کمک‌های اضطراری به سالمندان، معلولان و بازماندگان محور آن‌ها قرار داده شده‌اند، یکی از این ویژگی‌ها تازه باب‌شدن تأمین اجتماعی به‌شمار می‌آید. سایر جوانب مهم سیستم تأمین اجتماعی در منطقه آسیا - اقیانوسیه که اینداکتیو به آن توجه کرده است، عبارت است از گوناگونی این نظام، میزان اتکای آن به طرح‌های مبتنی بر صندوق احتیاط و پوشش فوق‌العاده محدود نظام تأمین اجتماعی بر شاغلان در بازارهای کار شهری (بخش رسمی).

وی همچنین به نادیده گرفته شدن نسبی کمک‌های اجتماعی که اساس آن‌را "نظام ارزیابی درآمدها برای تشخیص میزان نیازمندی" تشکیل می‌دهد و هزینه آن توسط بودجه کلی کشور تأمین می‌شود اشاره می‌کند و بر ضرورت "تلاش برای ایجاد یک شبکه ایمنی جهت همه اتباع کشور از طریق سازوکار کمک‌های اجتماعی"، تأکید می‌نهد. (ص ۳۶) اینداکتیو برای نشان دادن این ویژگی‌ها، نظرات مطرح‌شده تحلیل‌گرانی چون مک‌فرسون (۱۹۸۷)، جونز (۱۹۹۳) و هیرتس (۱۹۹۲) را که همگی در زمینه‌های مشابهی به بحث و استدلال پرداخته‌اند، مجدداً مورد تأکید قرار می‌دهد.

توسعه تاریخی تأمین اجتماعی در سراسر آسیا بر اهمیت تعهدات خانوادگی در دست‌یابی

به حمایت اجتماعی برای همه مردم، افزوده است. برای درک بهتر مسائلی که به این تحولات شکل داده‌اند و هنوز هم شکل می‌دهند باید این موضوع را در چارچوبی بررسی کنیم که برای تجزیه و تحلیل تحولات مزبور بتوان از آن استفاده کرد.

بنابراین، تأمین اجتماعی را باید به صورتی جامع مدنظر و مورد مطالعه قرار داد، و نباید آن را به مجموعه خاصی از قوانین و ترتیبات اداری محدود نمود. زمانی که ارتباط بین تأمین اجتماعی و رشد اقتصادی مورد بررسی قرار می‌گیرد، نیاز به چنین رویکردی اهمیت بیش تری می‌یابد.

۲. مسائل فراراه تأمین اجتماعی در آسیا

مسائلی که در حال حاضر نظام‌های تأمین اجتماعی در سراسر جهان با آن مواجه‌اند به خوبی شناخته شده است، و در این بخش به‌طور اجمالی به تشریح آن می‌پردازیم. بسیاری از این مسائل حول آثار تغییرات سریع اقتصادی و اجتماعی بر مفهوم حمایت اجتماعی و نحوه دستیابی به آن دور می‌زند. همان‌طور که در ابتدای «اعلامیه کپنهاگ در مورد توسعه اجتماعی» نوشته شده است «دگرگونی‌های جهانی در اقتصاد بین‌الملل به شدت، در حال تغییر دادن پارامترهای مربوط به توسعه اجتماعی در کلیه کشورهای جهان است.»^۱

کارل گوستاو شرممان، رئیس انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی با بسط این مضمون در نطق افتتاحیه خود در بیست و پنجمین مجمع عمومی این انجمن خاطر نشان ساخت که «موج رو به گسترش ارائه راه‌حل‌های مبتنی بر بازار برای مسائل مربوط به توسعه اقتصادی از نیاز فزاینده به سازوکارهایی حکایت دارد که به افراد در مواجهه با خطرات و نابسامانی‌های اجتماعی ناشی از تغییرات اجتماعی، جمعیتی، سیاسی و اقتصادی کمک می‌رسانند.»^۲

اشکال متعدد و متفاوت تأمین اجتماعی باید در آینده خود را با مشکلات ناشی از تغییر در اقتصاد، ترکیب جمعیتی و سازمان جامعه و ارزش‌هایی که جامعه آن را ترویج می‌دهد، سازگار کند. این‌که بگوییم این مشکلات، از یک سو مسئله استطاعت مالی [سازمان‌های بخش عمومی] و از سوی دیگر مسئله مشروعیت را مطرح می‌سازند، ساده‌سازی است و در عین حال

1. United Nations, 1995, p.5

2. ISSA, 1996, p.3

تأکید بر دغدغه‌های اساسی. مسئله استطاعت مالی را می‌توان از یک مفهوم محدود مالی یا بودجه‌ای و یا از یک دید وسیع‌تر اقتصادی که شامل تأثیرات اقتصادی مثبت یا منفی تریبیت اتخاذشده در زمینه تأمین اجتماعی می‌شود، در نظر گرفت. مشروعیت نیز برای استمرار حیات هر نظام تأمین اجتماعی اهمیت اساسی دارد؛ چه در میان کسانی که برای حفظ آن باید مالیات بپردازند یا کمک‌های مالی عرضه کنند و چه در میان کسانی که اقدامات شخصی و غالباً ناشناخته و بی‌اجر آنان کمکی است به خانواده‌ها و اجتماعاتی که به‌نوبه خود باید برای اعضای خود تأمین اجتماعی فراهم آورند.

اگرچه بسیاری از این مشکلات در بین کشورها مشترک است اما، بسته به ماهیت خود نظام تأمین اجتماعی، به طرق گوناگون تجلی می‌کنند. در کشورهای صنعتی، ساختارهای در حال تغییر بازار کار و فرصت‌های شغلی، مشکلاتی را برای طرح‌های مبتنی بر بیمه‌های اجتماعی که با فرضیات منسوخ درباره دوره اشتغال و کسب درآمد تهیه شده‌اند به وجود می‌آورد؛ در حالی که در کشورهای در حال توسعه، تغییرات ناشی از "هسته‌ای شدن خانواده"، برای خانواده‌هایی که باید از اعضای خود حمایت کنند کار را دشوارتر می‌سازد. توسعه اقتصادی، جایگزین‌هایی با خود به همراه می‌آورد، به طوری که وظایفی که در گذشته به عهده خانواده بود، اکنون یا به جامعه واگذار شده یا جنبه تجارتي پیدا کرده و یا استمرار آن دیگر میسر نیست.^۱

در زمینه سالخوردگی جمعیت، بررسی‌های اخیر توسط آشر در مورد طرح‌های درآمد بازنشستگی در حال اجرا در اندونزی، مالزی، فیلیپین، سنگاپور و تایلند نشان می‌دهد که وجه اصلی مشترک بین همه این طرح‌ها (به استثنای فیلیپین)، همان‌طور که در بالا بدان اشاره شد، مرجح دانستن رویکرد صندوق احتیاط بر بیمه اجتماعی است. با این حال، آشر (۱۹۹۸) این نکته را نیز خاطر نشان می‌سازد که عواید حاصل از این طرح‌ها در عین قابل ملاحظه بودن، به هیچ وجه، خودبه‌خود به دست نمی‌آید. برای مثال، وی این بحث را پیش می‌کشد که در حالی که صندوق‌های احتیاط کارهایی در جهت حفظ قابلیت رقابت از طریق حداقل نگاه‌داشتن هزینه‌های نیروی کار انجام داده‌اند، در مورد سهم آن‌ها در پس‌انداز ملی غالباً مبالغه شده است. علاوه بر آن، ضعف‌های طراحی، که آثار نامطلوب یا ناخواسته‌ای در بردارند، می‌تواند به

صندوق‌های احتیاط آسیب برسانند. آشر به این نتیجه می‌رسد که هیچ مبنایی برای رضایت کامل در این زمینه وجود ندارد و این صندوق‌ها با مطالعه اصلاحات در نظام حقوق بازنشستگی که در سایر کشورها به مورد اجرا گذاشته شده، چیزهای زیادی باید بیاموزند.

در بسیاری از کشورهای صنعتی، نظام‌های تأمین اجتماعی تکامل یافته‌ای وجود دارد که چارچوبی مستحکم برای طبقه‌بندی، تجزیه و تحلیل و بررسی مسائل مربوط به خط‌مشی‌ها و اصلاحات فراهم می‌سازد. برخلاف این وضع، یکی از مهم‌ترین جنبه‌هایی که در زمینه تأمین اجتماعی در آسیا باید بر آن تأکید کرد این است که این مشکلات ساختاری در بستر یک انتقال اجتماعی عمل می‌کنند که نظام تأمین اجتماعی در آن در حال تکوین است و از آن تأثیر می‌پذیرد. یکی از مسائل اساسی که تأمین اجتماعی در کشورهای در حال توسعه با آن مواجه است این است که چگونه می‌توان انتقال از یک نظام عمدتاً غیررسمی و فاقد ساختار مشخص را به سمت نظامی رسمی و تحت نظارت گسترده هدایت کرد. یعنی انتقال از نظامی که متکی بر فعالیت خانواده‌ها برای حمایت از خویش است و، با برخی برنامه‌های مبتنی بر قوانین مصوب برای اقلیت کوچکی از کارگران بالنسبه مرفه همراه است، به سوی نظامی که از پوشش گسترده‌تر و عواید مناسب‌تری به‌عنوان حق شهروندی (البته همراه با تعهدات ملازم با آن) برخوردار است، بدون آن که در برابر آن چه نظام رفاه اجتماعی دولتی می‌تواند فراهم آورد انتظارات نامعقول ایجاد کند یا ارزش‌ها و سنن موجود را تضعیف نماید.

وجود برنامه‌های مبتنی بر صندوق احتیاط می‌تواند مدیریت این انتقال را دشوارتر سازد. همان‌طور که بیتی (۱۹۹۸) اخیراً استدلال کرده محبوبیت صندوق‌های احتیاط در سراسر آسیا، ارائه طرح‌های مبتنی بر حقوق بازنشستگی برای سالخوردگان را به لحاظ سیاسی دشوار می‌سازد، زیرا این طرح‌ها امتیازات فعلی این قشر را مورد تهدید قرار می‌دهند. مثال‌های زیادی می‌توان زد که این دشواری‌ها را در منطقه آسیا-اقیانوسیه نشان دهد. دخالت نهادهای محلی و منطقه‌ای در داخل کشورها در تدوین و اجرای طرح‌های مبتنی بر حقوق بازنشستگی و طرح‌های ویژه که کارمندان دولت را تحت پوشش قرار می‌دهند نیز بر این دشواری‌ها می‌افزاید.

قابلیت اجرای هر پیشنهادی برای بهبود وضعیت انتقال از یک نظام به نظام دیگر، از اهمیت اساسی برخوردار است. تا زمانی که قوانین مربوط به شرایط برخورداری از مزایای تأمین

اجتماعی را نتوان کاملاً اجرا کرد و عواید حاصل از آن را به افراد تحت پوشش رساند، نمی توان دورنمای امیدوارکننده‌ای از عملی شدن طرح‌های مصوب مراکز قانون‌گذاری متصور بود. علاوه بر آن، در صورتی که تصویب قوانین بر انتظارات مردم درباره آن‌چه نظام تأمین اجتماعی می‌تواند فراهم آورد بیفزاید، قصور در اجرای قوانین، جزئی از سردرگمی و نومییدی به بار می‌آورد که می‌تواند به ناآرامی اجتماعی منجر شود.

اما این انتقال در کشورهای در حال توسعه، باید در چه جهتی باشد، یا به عبارتی با چه هدفی انجام شود؟ در این‌جا، مسئله نقش و ماهیت نظام حمایت اجتماعی از اهمیت بنیادین برخوردار است. طرح کشورهای غربی برای رسیدن به اهداف نظام تأمین اجتماعی، از جمله افزایش دامنه پوشش و امحای فقر اولیه (یا فقر درآمدی) با وضعیت بسیاری از کشورهای در حال توسعه چندان قابل مقایسه نیست.

جنکینز (۱۹۹۳) استدلال کرده است که نیازهای طبقه فقیر بیش از آن‌که به امنیت درآمدی مربوط باشد، ناشی از نابودی محصول یا مرگ دام، است که موجب می‌شود روستاییان فقیر از اساسی‌ترین وسیله معیشتی خود محروم شوند. برای افراد خارج از بخش کشاورزی وضعیت از این نیز پیچیده‌تر می‌شود.

جنکینز هشدار می‌دهد که طراحی یک نظام واحد که بتواند "دامنه بسیار گسترده‌ای از مشاغل، درآمدها و نیازهای موجود در بخش غیررسمی جامعه" را تحت پوشش قرار دهد ناممکن است.^۱

این حقیقت که مشکلات عمده انتقال از یک نظام به نظام دیگر هنوز خود را نشان نداده، تا حدود زیادی ناشی از عملکرد موفق اقتصادی بسیاری از کشورهای در حال توسعه و به‌ویژه برخی از کشورهای آسیایی است. یکی از درس‌هایی که باید از تجربه غرب در زمینه رفاه اجتماعی آموخت این است که مشکلات مربوط به تأمین اجتماعی و سایر برنامه‌های مبتنی بر رفاه اجتماعی با وخیم شدن شرایط اقتصادی حادث می‌شوند. با این حال، باید اعتراف کرد که این مشکلات حتی در صورت بازگشت رشد اقتصادی و میزان بیکاری به سطوح قابل‌پذیرش‌تر، ناپدید نخواهند شد. رشد اقتصادی، فشار برخی مشکلات مربوط به تأمین مالی سازوکارهای

1. Jenkins. 1993, p.15

حمایت اجتماعی را کاهش می‌دهد اما بعید است که خواست عمومی برای افزایش سطح پوشش تأمین اجتماعی قانونی را کاهش دهد.

بر اساس آمار منتشرشده از سوی صندوق بین‌المللی پول، رشد اقتصادی در سال ۱۹۹۷ در چین نزدیک به ۸ درصد، در سنگاپور و تایوان در حدود هفت درصد، در هند و جمهوری کره در حدود شش درصد و دراندونزی و هنگ‌کنگ اندکی بیش از پنج درصد بوده است. در این شرایط، برای افزایش استانداردهای زندگی و کاهش فقر مطلق، نیازی نیست که اکثریت وسیعی از مردم مستقیماً تحت پوشش تأمین اجتماعی قرار گیرند. البته تا زمانی که امکان دستیابی به ثمرات رشد اقتصادی و افزایش درآمدهای واقعی، برای اقشاری که در انتهای سلسله مراتب اقتصادی قرار می‌گیرند فراهم شود. و این فرایندی است که نیازمند تشویق فعال از سوی دولت است.

تا پیش از آغاز بحران مالی در آسیا در ژوئیه ۱۹۹۷، شکی نبود که نرخ‌های رشد اشاره‌شده در بالا، حداقل در میان مدت ادامه یابند. از همین‌رو اینداکسیو در پایان سال ۱۹۹۶ می‌توانست بگوید: «پیشرفت اقتصادی سیر صعودی دارد و کشورهای واقع در منطقه آسیا-اقیانوسیه تا آغاز هزاره جدید، سریع‌تر از سایر کشورهای جهان به رشد خود ادامه خواهند داد.»^۱ البته اینداکسیو با ذکر این مسئله، درصدد انکار نقش تأمین اجتماعی نبود و تأکید می‌کرد که تأمین اجتماعی، از طریق تضمین برخورداری پایین‌ترین اقشار جامعه از ثمرات رشد اقتصادی، «نقشی حیاتی» در دستیابی به عدالت اجتماعی ایفا می‌کند.

از زمان به تحریر درآمدن این نظریات، شرایط چه تغییری کرده است! چند ماه پس از نخستین کاهش ارزش «بات» (واحد پول) تایلند در ژوئیه ۱۹۹۷، آشر (۱۹۹۸، ص ۷) چنین اظهار نظر کرد:

«این تحولات [اقتصادی] و تدابیر اتخاذشده از سوی مقامات در واکنش به این تحولات، تبعات مهمی برای نظام‌های تأمین اجتماعی در این کشورها (کشورهای آسیایی) داشته است.» تجارب به‌دست آمده در خلال دوازده ماه گذشته، صحت این نظر را نشان می‌دهد.

هرگونه خوش‌باوری در مورد توصیف «جامعه رفاه» منحصر به فردی که بر مسئولیت فردی در چارچوب نظام‌های حکومتی اقتدارگرا تأکید می‌کرد حالا با بروز نابسامانی‌های شدید

1. Induktivo, 1997, p.35

اجتماعی ناشی از بحران اقتصادی در کشورهایی چون اندونزی، رنگ‌باخته است؛ نابسامانی‌هایی که با طرح مسائل بنیادین در خصوص ماهیت انسجام اجتماعی و دامنه حقوق سیاسی رخ نمودند.

با وجود پیامدهای درازمدت حوادث اخیر برای توسعه تأمین اجتماعی در آسیا، دستیابی به نتایج قطعی امری ناممکن است. چنین به نظر می‌رسد که دیگر این تصور که رشد اقتصادی بهترین شکل حمایت اجتماعی است اندیشه درستی نیست. از این گذشته، نمی‌توان پیش‌بینی کرد که حوادث جاری در آینده چه سیری خواهد داشت و پیامدهای حاصله، برای توسعه تأمین اجتماعی، چه به‌عنوان وسیله و چه به‌عنوان هدف، در آینده چه خواهد بود.

۳. رشد اقتصادی، حمایت اجتماعی و تأمین اجتماعی

روابط درونی رشد اقتصادی، حمایت اجتماعی و تأمین اجتماعی را می‌توان به دو طریق بررسی کرد: نخست، رشد اقتصادی تا چه اندازه موجب افزایش حمایت اجتماعی در میان شهروندان یک کشور می‌شود؟ دوم، تأثیر اشکال گوناگون تأمین اجتماعی بر رشد اقتصادی چیست، و سازوکارهای علی که این تأثیرات از طریق آن‌ها عمل می‌کنند، کدام است؟ برای بررسی تأثیر رشد اقتصادی بر حمایت اجتماعی، نه تنها باید دامنه توزیع ثمرات ناشی از رشد اقتصادی را در نظر گرفت بلکه باید به خواسته‌ها و نگرش‌هایی نیز که این رشد می‌تواند موجد آن باشد توجه داشت. این موضوع نیز اهمیت دارد که تجربه رشد اقتصادی چگونه، از طریق تأثیرگذاری بر سیاست‌گذاری، ممکن است به ارائه نظام‌های تأمین اجتماعی منجر شود که افراد را در صورت بروز وضعیت‌های اضطراری تعریف‌شده مورد حمایت قرار دهند. به همین ترتیب، تأثیر تأمین اجتماعی بر رشد اقتصادی نیز تنها در برگیرنده نحوه تأثیر نظام‌های تأمین اجتماعی بر رشد اقتصادی نیست، بلکه تأثیرات این رشد بر سازوکارهای غیررسمی حمایت اجتماعی را نیز در برمی‌گیرد.

۳-۱. تأثیر رشد اقتصادی بر حمایت اجتماعی

بانک جهانی، عملکرد اقتصادی کشورهای شرق آسیا را "معجزه" خوانده است و همین

توصیف، تأثیری بنیادین و ماندگار بر تعابیر موجود از میزان تأثیر رشد اقتصادی بر رفاه اجتماعی در منطقه آسیا داشته است.^۱ گزارش بانک جهانی نشان می‌دهد که رشد کشورهای واقع در منطقه شرق آسیا، در بین سال‌های ۱۹۶۵ و ۱۹۹۰، به‌طور متوسط پنج درصد در سال بوده است. در این گزارش، "رشد ظاهراً معجزه‌آمیز" هشت قدرت اقتصادی در منطقه یعنی، ژاپن، کره جنوبی، سنگاپور، تایوان، چین، اندونزی، مالزی و تایلند عامل اصلی این پیشرفت معرفی شده است. نکته مهم‌تر این است که هشت کشور یادشده توانسته‌اند هم‌زمان با دست‌یابی به توزیع عادلانه‌تر منابع چنین رشد اقتصادی بالایی داشته باشند. و این دستاوردی است که با تجربه بسیاری از کشورهای صنعتی مغایرت دارد. بر اساس این تجربه، بین رشد اقتصادی و برابری نوعی موازنه برقرار است، بدین معنی که می‌توان از طریق رشد اقتصادی درآمد واقعی بالاتری داشت و یا از طریق توزیع مجدد عواید درآمدها را به‌طرز عادلانه‌تری توزیع کرد، اما نمی‌توان هر دو را باهم داشت.

در مقام مقایسه، بانک جهانی چنین استدلال می‌کند:

اقتصادهای پر رونق آسیا به‌گونه‌ای غیر معمول در تقسیم‌کردن ثمرات رشد اقتصادی موفق بوده‌اند... در عین حال که توزیع درآمدها در این کشورها در مقایسه با سایر کشورهای در حال توسعه به همان اندازه یا بیش‌تر بهبود یافته است از رشد درآمد سرانه به مراتب بیش‌تری نیز برخوردار بوده‌اند؛ به استثنای جمهوری کره و تایوان که توزیع درآمد در آن‌ها از آغاز عادلانه‌تر بوده است... در نتیجه رشد سریع و توزیع مواهب آن، وضعیت رفاه اجتماعی به‌طرز چشم‌گیری بهبود یافته است. متوسط طول عمر افزایش پیدا کرده... و نسبت افرادی که بدون برخوردارگی از نیازمندی‌های اولیه مثل آب بهداشتی، غذا و سرپناه زندگی می‌کردند، کاهش یافته است.^۲

در یک بررسی که اخیراً توسط چند تن از اقتصاددانان بانک جهانی، یعنی آهوچا، بیدانی، فزرا و والتون (۱۹۹۷) به عمل آمده، مسئله ارتباط بین رشد اقتصادی و توزیع عادلانه درآمد در

1. World Bank, 1993.

2. World Bank, 1993, p.2-4.

برخی کشورهای آسیایی، به شکلی نظام‌مندتر و کامل‌تر مورد بررسی قرار گرفته است. در مقدمه این گزارش، ژان میشل سورینو، نایب رئیس بانک جهانی در امور شرق آسیا و منطقه اقیانوسیه، استدلال می‌کند که رشد اقتصادی در منطقه «تأثیری خارق‌العاده بر کاهش فقر داشته است، زیرا رشد اقتصادی در منطقه شرق آسیا و اقیانوسیه از نظر اجتماعی بسیار فراگیر بوده و به گسترش بسیار زیاد خدمات اجتماعی و افزایش هنگفت بهره‌وری و فرصت‌های شغلی برای اقشار فقیر جامعه، منجر شده است»^۱.

آمارهای ارائه‌شده در گزارش نیز مؤید این نظر است. در دوره ۱۹۷۵ تا ۱۹۹۵ شاخص فقر مطلق که با استفاده از خط فقر جهانی به میزان یک دلار آمریکا به ازای هر نفر در روز به قیمت‌های سال ۱۹۸۵ برآورد شده است، از ۵۷/۶ درصد جمعیت به ۲۱/۲ درصد کاهش یافت.^۲ و این یعنی کاهش تعداد افراد فقیر به میزان بیش از پنجاه درصد، از ۷۱۷ میلیون نفر در سال ۱۹۷۵ به ۳۴۶ میلیون نفر در سال ۱۹۹۵.

با توجه به افزایش نابرابری درآمدها در بسیاری از کشورهای منطقه آسیا-اقیانوسیه، تأثیر رشد اقتصادی بر کاهش فقر اهمیت بسیار بیش‌تری پیدا می‌کند. این مسئله در یک تحلیل مشروح‌تر که در مورد پنج کشور مالزی، تایلند، اندونزی، چین (مناطق روستایی) و فیلیپین انجام شده، مورد تأیید قرار گرفته است. بر اساس این تحلیل، کاهش فقر به دو عنصر تجزیه شده است. یکی، «تأثیر خالص رشد اقتصادی»، ناشی از افزایش درآمد واقعی متوسط، با فرض ثابت ماندن میزان نابرابری درآمدها؛ و دیگری، «تأثیر خالص توزیع مجدد» ناشی از تغییر در میزان نابرابری درآمدها برای سطح ثابتی از درآمدهای واقعی.

این تحلیل نشان می‌دهد که به‌طور کلی نه تنها تأثیر رشد اقتصادی به مراتب بیش از تأثیر توزیع مجدد درآمدها است، بلکه تأثیر عامل دوم، بیش‌تر اوقات منفی است تا مثبت.^۳ این مسئله دلالت بر آن دارد که توزیع مجدد درآمدها بدون رشد اقتصادی به افزایش سطوح فقر مطلق منجر می‌شود. مع‌ذک، یکی از وجوه جالب توجه این گزارش فقدان تقریباً کامل هرگونه بحث درباره نقش تأمین اجتماعی در توزیع مجدد درآمدها یا حتی اشاره‌ای به این موضوع است. تنها در صفحات

1. Ahuja et al., 1997, p. IV

2. Ahuja et al., 1997, Table 2.1

3. Ibid. Table 5.1

آخر گزارش است که به اشاره‌ای در مورد نقش انتقال درآمدها در کاهش فقر و نابرابری برمی‌خوریم. در این بخش از گزارش آمده است که حمایت اجتماعی در برابر شرایط اضطراری از جمله بیماری، معلولیت، بیکاری و سالخوردگی معمولاً از طریق کمک‌های خصوصی خانوادگی به عمل می‌آید و «کمک‌های بخش عمومی از اهمیت زیادی برخوردار نیستند»^۱

گزارش فوق‌الذکر با اشاره به نقش سازوکارهای حمایت اجتماعی از طریق دخالت بخش عمومی، مجموعه‌ای از پرسش‌ها را در خصوص نقش بالقوه سیاست‌های بخش عمومی در آینده در زمینه‌ای از افزایش ناامنی اقتصادی خانوارها مطرح می‌کند. این گزارش که پیش از آغاز بحران مالی سال ۱۹۹۷ تهیه شده توجه خواننده را به موضوعات زیر جلب می‌کند:

«آیا خانواده‌ها در حقیقت از گذشته آسیب‌پذیرتر شده‌اند؟ اگر چنین باشد، آیا اقدام بخش عمومی (دولت) برای تکمیل شبکه‌های حمایتی خصوصی و خانوادگی عملی است؟ آیا روند تحولات جمعیتی و افزایش شهرنشینی بر اهمیت بحث‌های فعلی در مورد توسعه عملیات انتقال منابع توسط بخش عمومی یا نظام‌های رسمی مبتنی بر بیمه اجتماعی می‌افزاید؟»^۲

نویسندگان گزارش با مطرح ساختن این سؤالات تلویحاً اعتراف می‌کنند که شاید راهبردهای رشد مربوط به سه دهه گذشته نیازمند تغییر باشند و نهایتاً به این نتیجه می‌رسند که: «اگر منطقه شرق آسیا بخواهد همچنان به پیشرفتی قابل ملاحظه در زمینه کاهش فقر و بهبود شرایط زندگی مردم ادامه دهد، سؤالات مطرح شده بسیار به‌جا خواهند بود»^۳ مبنای واقعی این دیدگاه این است که روند تغییرات تولید ناخالص داخلی و درآمدهای واقعی به مراتب شناخته‌شده‌تر از ماهیت و دگرگونی‌های واقعی ناامنی اقتصادی در میان مردم کشورهای شرق آسیا است.

به‌طورخلاصه شواهد موجود بدون هیچ ابهامی اهمیت نقش رشد اقتصادی در کاهش قابل ملاحظه فقر مطلق در آسیا و گسترش حمایت اجتماعی، بر اساس معیارهای مادی، را نشان می‌دهد. توزیع مجدد درآمدها و تأمین اجتماعی عملاً نقشی در کاهش فقر ایفا نکرده‌اند. سؤال اصلی این است که آیا می‌توان بر اساس الگوهای گذشته ادامه داد؛ و اگر نه برای کاهش فقر یا مقابله با آن، بدون ایجاد مانع در راه توسعه اقتصادی در آینده چه باید کرد؟

1. *Ibid*, p. 532. *Ibid*, p. 593. *Ibid*, p. 60

۲-۳. تأثیر تأمین اجتماعی بر رشد اقتصادی

حال می‌پردازیم به این که آیا نظام‌های تأمین اجتماعی، به شکل گسترده در حیطه تأثیر نظام‌های قانونی تأمین اجتماعی، که بخشی از دولت رفاهی در بیش‌تر کشورهای صنعتی به‌شمار می‌آیند از عوامل تعیین‌کننده رشد اقتصادی هستند یا خیر. اگرچه به‌دشواری می‌توان بر اساس این مدارک در مورد پیامدهای رشد اقتصادی برای کشورهای در حال توسعه، که در آنها اقدامات به‌عمل آمده در زمینه نظام‌های تأمین اجتماعی عموماً محدودتر است و در مراحل اولیه بلوغ این‌گونه نظام‌ها قرار دارد، نتیجه‌گیری کرد، اما با مرور اجمالی مدارک مزبور برخی موضوعات توجه ما را جلب می‌کند.

شواهد تجربی موجود دو شکل اصلی دارند: دسته اول، منابع مربوط به مطالعات رفتاری اقتصاد خرد است. در این مطالعات، میزان تأثیر نظام‌های تأمین اجتماعی در ایجاد ساختارهای ضدانگیزه‌ای مورد مطالعه قرار گرفته که گزینش‌ها را در بازار سرمایه و کار به اشکالی مختل می‌کند که برای رشد اقتصادی مخرب باشد. بخش اعظم این منابع به تأثیرات انگیزه‌زداینده تأمین اجتماعی بر عرضه نیروی کار اختصاص یافته که اساس آنرا کاهش ساعات کار یا ایجاد "فرهنگ وابستگی" تشکیل می‌دهد، که به نوبه خود منجر به تضعیف اخلاق کاری در میان دریافت‌کنندگان (یا واجدین شرایط) عواید مالی تأمین اجتماعی می‌شود.

دومین دسته منابع، دربرگیرنده دیدگاهی مبتنی بر اقتصاد کلان است که رابطه آماری بین رشد اقتصادی و عوامل تعیین‌کننده آن - چه مثبت و چه منفی - در آن مورد بررسی قرار گرفته است. گاه هزینه‌های تأمین اجتماعی یکی از این عوامل در نظر گرفته شده است. در این‌جا، موضوع مورد بررسی ارتباط پیدا می‌کند با تأثیر عاملی موسوم به اندازه^۱ تأمین اجتماعی (که با نسبت سطح هزینه تأمین اجتماعی به تولید ناخالص داخلی اندازه‌گیری می‌شود) بر رشد اقتصادی. در مقام مقایسه، با مطالعات مبتنی بر اقتصاد خرد فوق‌الذکر، بیش‌تر به پیامدهای معکوس ساختار عواید مالی تأمین اجتماعی بر انگیزه کار و پس‌انداز اختصاص یافته است (برای مثال، چگونه این عواید بر نرخ‌های مؤثر مالیات تأثیر می‌گذارد).^۲

1. size

2. Atkinson, 1995

در مورد تأثیرات مربوط به اقتصاد خرد یا تأثیرات انگیزشی تأمین اجتماعی و سایر برنامه‌های مبتنی بر رفاه اجتماعی مطالعات گسترده‌ای انجام شده است. در این مطالعات، ساختار تأثیرات انگیزه‌زداینده و نحوه تأثیر این ساختار بر عرضه نیروی کار، پس‌انداز و انباشت سرمایه، در نظر گرفته شده است.

اگر چه بسیاری از این مطالعات به نتایج ضد و نقیضی می‌رسند- مثلاً اتکینسون ادعا می‌کند که مشخصه این منابع «فقدان استحکام نتایجی است که گزارش شده و بعد از مطالعه منابع مزبور، هنوز می‌توان بی‌اعتقاد ماند»- این نظر که نظام‌های تأمین اجتماعی بی‌انگیزگی به وجود آورده‌اند و وابستگی را تشویق کرده‌اند، در میان سیاست‌گذاران در بخش‌هایی از اروپا، آمریکای شمالی، استرالیا و همچنین در سراسر آسیا بسیار رواج دارد.

این حقیقت که تاکنون شناسایی تأثیرات انگیزه‌زداینده نظام تأمین اجتماعی در اروپا و آمریکای شمالی به صورتی بدون ابهام دشوار بوده، به معنای فقدان این تأثیرات و یا نادیده گرفتن آن در سایر نقاط جهان نیست. مدارک کافی موجود نشان می‌دهند که در صورت بی‌احتیاطی در زمینه اجتناب از ایجاد ساختارهای ناخواسته انگیزه‌زداینده در زمان طراحی شیوه‌های دخالت بخش عمومی در تأمین اجتماعی، تأثیرات پیش‌بینی شده این روش‌ها می‌تواند بر اثر انطباق رفتاری مردم با ساختارهای انگیزشی جدید که در برابر آن‌ها نهاده شده است، مخرب باشند. مثال‌های زیادی در این خصوص وجود دارد که نشان می‌دهد این عوامل موجب خنثی شدن و یا حتی معکوس شدن تأثیر برنامه‌های تأمین اجتماعی شده‌اند.

در پرتو این حقیقت، مسئولان طراحی نظام‌های تأمین اجتماعی در آسیا باید این نکته را در نظر بگیرند که تغییر انگیزه‌ها به تغییر رفتارهایی منجر می‌شود که باید آن را تشخیص داد و در هنگام طراحی برنامه‌های جدید این تغییرات را در برنامه‌ریزی ملحوظ داشت. میزان اهمیت احتمالی این تأثیرات را تحقیقاتی تعیین می‌کند که در آن تأثیرپذیری‌های رفتاری اساسی شناسایی و اندازه‌گیری شود. این موضوعی است که در بررسی‌های آتی در خصوص تأمین اجتماعی در آسیا، باید به شیوه‌ای کامل‌تر و نظام‌مندتر مورد توجه قرار گیرد. همان‌گونه که اتکینسون و هیلز (۱۹۹۱) اشاره کرده‌اند یکی از حوزه‌هایی که کشورهای در حال توسعه می‌توانند از تجربه تأمین اجتماعی در کشورهای صنعتی درس‌های گرانبهایی بیاموزند ابزار

تحلیل و روش‌های تحقیقی است که در بررسی تأثیرات نظام‌های تأمین اجتماعی به کار گرفته شده است.

با افزایش علاقه محققان به مسئله گسترده‌تر ارتباط بین رشد اقتصادی و نابرابری درآمدها، تحقیقات در خصوص تأثیر تأمین اجتماعی بر رشد اقتصادی در یک چارچوب مبتنی بر جمع‌بندی اطلاعات اولیه، اخیراً جان تازه‌ای یافته است. در بسیاری از نظریات متعارف اقتصادی چنین استدلال شده است که سیاست‌های معطوف به توزیع مجدد درآمدها می‌تواند برای رشد اقتصادی مضر باشد. علاوه بر تأثیرات انگیزه‌زداینده ناشی از برنامه‌های مبتنی بر توزیع مجدد درآمد، انتقال ثروت از ثروتمندان به فقرا، میزان کلی پس‌اندازها و لذا میزان رشد را کاهش خواهد داد. اخیراً استدلال شده است که هر جا درآمدهای بازار به صورتی نابرابر توزیع می‌شود، گروه‌های ذی‌نفع دولت را تحت فشار قرار می‌دهند تا برنامه‌هایی برای توزیع مجدد درآمدها ارائه کند اما این برنامه‌ها به رشد اقتصادی آسیب می‌رسانند.^۱

در مقابل نظریه بالا، این استدلال نیز مطرح شده است که سیاست‌های مبتنی بر توزیع مجدد درآمدها از قشر ثروتمند به سمت قشر فقیر، باعث کاهش محدودیت‌های اعتباری در دهک‌های پایین توزیع درآمدی بیش از افزایش این محدودیت‌ها در میان دهک‌های بالا می‌شود و این نیز به تشکیل سرمایه بیش‌تر در مجموع و لذا به افزایش رشد اقتصادی منجر می‌گردد.^۲ دیگران چنین استدلال کرده‌اند که نابرابری و فقر، به افزایش میزان جرایم منجر می‌شود و این به نوبه خود بر رشد اقتصادی اثر منفی می‌گذارد و در همان حال استقرار یک شبکه تأمین اجتماعی جامع باعث کاهش مخالفت‌های سیاسی با اقداماتی می‌شود که هدفشان تغییر ساختارها است و موجب افزایش کارایی و رشد اقتصادی می‌شوند.

برای ارزیابی تأثیرات خالص این نیروهای مختلف‌الجهت معمولاً داده‌های مقایسه‌ای مربوط به نمونه‌ای از کشورها به منظور فهم رابطه بین رشد اقتصادی و عوامل تعیین‌کننده آن مورد بررسی قرار گرفته‌اند. سازمان توسعه همکاری‌های اقتصادی در بررسی‌ای که اخیراً به عمل آورده چنین نتیجه‌گیری کرده است که شواهد در مورد ارتباط بین رشد اقتصادی و توزیع مجدد

1. Persson and Tabellini, 1994.

2. OECD, 1996, p. 38.

درآمدها، «هنوز کاملاً ضعیف است».^۱ اگرچه شواهدی وجود دارد که این نقطه نظر را تأیید می‌کند که نابرابری عمیق مشوق ارائه برنامه‌های انتقال درآمد و گسترش آن‌ها است و همین برنامه‌ها مانع رشد اقتصادی است.

در مقابل، پردسال، راس و سابوت (۱۹۹۵) در مطالعه‌ای که محدود به کشورهای شرق آسیا است، نشان می‌دهند که سیاست‌های مبتنی بر توزیع مجدد درآمد برای کاهش فقر و نابرابری درآمدها که در شکل برنامه‌های آموزش عمومی به اجرا درآمده است باعث افزایش سرمایه‌گذاری در پرورش نیروی انسانی شده و به سود رشد اقتصادی بوده است. نویسندگان گزارش فوق، چنین نتیجه‌گیری می‌کنند:

تجربه شرق آسیا ظاهراً برای رده این منطق رایج که ضرورتاً بین سطوح بالای نابرابری درآمدها و رشد سریع اقتصادی پیوندی وجود دارد کفایت می‌کند. اگرچه تحلیل ما برای تأیید نظریه‌ای مخالف نظریه بالا کافی نیست... امیدواریم که دیگران به این فرضیه توجه کنند که آیا نابرابری پایین و سیاست‌های خوب طراحی شده مبتنی بر کاهش نابرابری باعث افزایش رشد اقتصادی می‌شوند؟^۲

اگرچه در بسیاری از منابع موجود از تأمین اجتماعی تعریف جامعی ارائه شده که چیزی بیش از انتقال درآمد را در برمی‌گیرد، اما یافته‌های مطالعات مقطعی آن قدر اهمیت و کشش دارند که بررسی دقیق‌تر تأثیرات انتقال درآمدهای مربوط به نظام تأمین اجتماعی بر رشد اقتصادی را توجیه کنند. در این بررسی‌ها همچنین باید سایر مطالعات تجربی در مورد عوامل تعیین‌کننده رشد اقتصادی در آسیا در نظر گرفته شود. در این زمینه، تحقیق انجام شده توسط هیلول (۱۹۹۵) می‌تواند جالب توجه باشد. وی مدارک موجود دال بر وجود رابطه بین رشد اقتصادی و جوانب گوناگون حکمرانی و از جمله میزان تحقق دموکراسی را مورد بررسی قرار داده است. از آن‌جا که بلوغ و کارآمدی نهادی‌های دموکراتیک و کارایی دستگاه حکومتی نیز از جمله عواملی هستند که بر روی توانایی ارائه برنامه‌های تأمین اجتماعی و اجرای آن‌ها تأثیر می‌گذارند، این روابط خالی از اهمیت نیستند.

1. OECD, 1996, p. 38.

2. Birdsall, Ross and Sabot, 1995, p. 503.

هلیول به این نتیجه رسیده است که به طور کلی شواهد تجربی (شاید به طریقی نه چندان غیرمنتظره) این حقیقت را تأیید می‌کنند که رشد در جایی بالاتر است که فساد کم‌تر است، دستگاه اداری (بوروکراسی) کارایی بیشتری دارد، قراردادها لازم‌الاجرا انگاشته می‌شوند، ثبات سیاسی وجود دارد و درآمدها عادلانه‌تر توزیع می‌شود.^۱ هلیول، در ارتباط با تأثیر دموکراسی بر رشد اقتصادی، به دشواری‌های ناشی از استنتاج از تجربه کشورهای آسیایی اشاره می‌کند و منشأ آن‌ها را مطالعات محدودی می‌داند که بر روی دموکراسی‌های قدیمی (در جنوب آسیا) انجام گرفته و نیز بر روی کشورهای دیگری که حقوق مدنی و آزادی‌های سیاسی در آن‌ها محدود شده است. همین مسئله است که جدا کردن تأثیرات عوامل دیگر را دشوار می‌سازد. در این صورت نیز، وی چنین نتیجه‌گیری می‌کند که: «به دشواری می‌توان دموکراسی را جزئی ضروری برای رشد اقتصادی سریع در آسیا در نظر گرفت.»، اگرچه این مسئله از اهمیت این فرضیه جافتاده نمی‌کاهد که افزایش درآمدهای ناشی از رشد اقتصادی، به فشار جامعه در جهت دستیابی به دموکراسی بیشتر منجر می‌شود.

آنچه در این گزارش از تحقیقات انجام‌شده در خصوص ارتباط بین رشد اقتصادی و تأمین اجتماعی دیده نمی‌شود، درک اثرات فرایند رشد بر زندگی عموم مردم و به‌ویژه فقرا است. در مورد فداکاری‌های صورت گرفته در راه دستیابی مردم به معیارهای مادی بالاتر زندگی که رشد اقتصادی با خود همراه دارد چیز زیادی گفته نشده است.

مسئله اساسی در این جا این است که فرایندهای اقتصادی و اجتماعی مرتبط با رشد اقتصادی تا چه اندازه توانایی کسانی را که خارج از مراکز عمده شهری زندگی می‌کنند، در زمینه تأمین نیازها و امنیت اعضای خانواده خود (احتمالاً به صورت دائمی) کاهش داده است. پاسخ به این سؤال پیامدهای مهمی برای نقش تأمین اجتماعی در یک دوره طولانی‌تر دارد، اما متأسفانه در حال حاضر مدارک معتبر چندانی وجود ندارد که بتوان قضاوتی آگاهانه را بر آن‌ها استوار ساخت.

۴. تحولات اساسی تأمین اجتماعی در آسیا از سال ۱۹۹۶

در این بخش برخی از تحولات اساسی تأمین اجتماعی در منطقه آسیا از سال ۱۹۹۶ تاکنون را مرور می‌کنیم. در این بحث سعی بر این نبوده که یک گزارش جامع از تحولات اخیر تأمین

1. Helliiwell, 1995, p. 37.

اجتماعی در منطقه ارائه شود، بلکه تلاش شده برخی خطوط مشترک که نقش بعضی از نیروهای اساسی تر را روشن می‌کنند شناسایی شود. فراهم آوردن درکی عمیق از ارزش‌ها و اولویت‌هایی که پیش‌برنده فرایند اصلاح سیاست‌های اجتماعی هستند نیز منظور نظر بوده است.

ایجاد ارتباط بین برخی تحولات خاص و عواملی که در دو بخش قبل توضیح داده شد، میسر نیست. این مسئله، تا حدودی منعکس‌کننده این است که ایجاد انگیزه‌های ویژه برای اصلاح سیاست‌ها اساساً دشوار است؛ اصلاحاتی که غالباً نتیجه سازش‌های سیاسی در مواجهه با فشارها و تأثیرات نیروهای مختلف‌الجهت است. این موضوع نشان می‌دهد که ماهیت نظام‌های تأمین اجتماعی نیز در بسیاری از کشورهای منطقه متغیر است. بدین معنا که تحولات واقعی غالباً بازتاب طرح‌های از پیش تعیین شده‌ای هستند که بخشی از یک راهبرد درازمدت‌تر را تشکیل می‌دهند. حتی در آن صورت نیز، این یک واقعیت است که عواملی چون تأثیر برنامه‌های تأمین اجتماعی بر انگیزه‌ها، رشد اقتصادی و فقر، که قبلاً بر آن‌ها تأکید شد، بر محیط گسترده‌تر سیاست‌گذاری اثر می‌گذارند، به طوری که اصلاحات خاص در محدوده آن تکوین می‌یابند، مورد بحث قرار می‌گیرند و به مورد اجرا در می‌آیند.

باید بر این نکته نیز تأکید مجدد شود که در میان نظام‌های تأمین اجتماعی در منطقه تنوع بسیاری وجود دارد. منطقه آسیا و اقیانوسیه شامل برخی از قدیمی‌ترین برنامه‌های تأمین اجتماعی (قدمت برخی از این طرح‌ها در استرالیا و زلاندنو به نود سال می‌رسد)، و در عین حال جوان‌ترین، بزرگ‌ترین، کوچک‌ترین، جامع‌ترین و ناقص‌ترین برنامه‌ها در جهان است. برخی از نظام‌های تأمین اجتماعی فوق‌الذکر ده‌ها سال است که ماهیتی کاملاً توسعه‌یافته و بلوغ‌یافته داشته‌اند، اما امروز باید خود را با مشکلات جدید سازگار کنند. سایر نظام‌ها هنوز در مراحل اولیه توسعه قرار دارند و از این رو، در حال تجربه مسائلی طبیعی ناشی از گذر اجتماعی‌اند و در عین حال باید به فشار نیروهای خارجی جدید نیز پاسخ دهند.

با توجه به چنین تفاوت‌هایی، تلاش برای شناسایی روندهای مشترک، خطر ساده‌سازی بیش از حد موارد خاص را که با شناخت آن‌ها باید شناختی نسبت به موارد کلی حاصل شود. در بردارد، آن‌هم در گزارشی خلاصه، مانند این مقاله. خطرات چنین ساده‌سازی را باید همواره در نظر داشت. دستیابی به درکی کامل و منطقی و تأثیر تغییراتی که در زیر جمع‌بندی شده‌اند

نیاز به شناخت کامل بستر اجتماعی و نیروهایی دارد که در درون هر کشور عمل می‌کنند. در این جا، پنج حوزه اصلی این تغییرات شناسایی شده و به ترتیب مورد بحث قرار گرفته‌اند. در داخل هر حوزه نیز مثال‌های مشخصی ارائه گردیده است.

۱-۴. آشکال جدید تأمین اجتماعی

با در نظر گرفتن این واقعیت که بسیاری از کشورها هنوز در حال گذر به مرحله‌ای هستند که در آن کل جمعیت زیر پوشش نظام تأمین اجتماعی جامع قرار گیرد، افزودن الحاقاتی به ترتیبات جاری یکی از جنبه‌های مشترک در تحولات نظام‌های تأمین اجتماعی کشورهای آسیایی به‌شمار می‌آید. در این مدت، طرح‌های جدید مهمی اعلام شده است که برخی از آن‌ها به شکل خلاصه در این جا توصیف می‌شوند.

یکی از برنامه‌هایی که به سبب حجم و اندازه‌اش اهمیت بسیار دارد، الگوی استاندارد نظام بازنشستگی ملی کشور چین است که برنامه‌های محلی موجود نهایتاً باید از آن تبعیت کنند. این الگوی جدید که در سال ۱۹۹۶ به‌عنوان قانون به تصویب رسید، شامل یک نرخ ثابت بازنشستگی است با یک جزء کمکی مکمل و تعریف‌شده که بر اساس آن سهم پرداختی با میزان متوسط شانزده درصد دستمزد، نرخ متوسط جایگزینی کل حقوق بازنشستگی را به حدود شصت درصد می‌رساند.^۱ سهم پرداختی نهایتاً به‌طور مساوی بین کارفرما و مستخدم تقسیم می‌شود، به طوری که سهم کارفرما در طی چند مرحله از میزان فعلی حدود سیزده درصد به هشت درصد کاهش و سهم مستخدم از سه درصد فعلی به هشت درصد افزایش می‌یابد.

در منطقه اداری ویژه هنگ‌کنگ- چین نیز اصلاحات عمده‌ای در زمینه مزایای بازنشستگی در آینده آغاز شده است. طرح یک صندوق احتیاط اجباری جدید در سال ۱۹۹۶ اعلام شده، اما هنوز در مورد جدول زمانی دقیق برای اجرای آن تصمیم‌گیری نشده است. با این حال، انتظار می‌رود که این طرح تا اواخر سال ۱۹۹۹ یا اوایل سال ۲۰۰۰ به‌طور کامل عملی شود. طرح مذکور بر اساس سهم پرداختی معینی طراحی شده است که هم کارفرما و هم مستخدم حداکثر پنج درصد کل درآمد خود را (بسته به سقف‌های در نظر گرفته‌شده) می‌پردازند و این شرط نیز

1. Hu, 1997.

قرار داده شده که کارگران با دستمزد پایین می‌توانند در صورت تمایل از این طرح استفاده نکنند. پرداخت‌های فوق‌الذکر تا زمانی که مستخدم به سن ۶۵ سالگی برسد، یا در سن ۶۰ سالگی بازنشسته شود، برای او نگهداری خواهد شد.

دولت هند نیز در خلال سال‌های ۱۹۹۶ و ۱۹۹۷، یک طرح جدید بیمه‌درمانی برای فقرا (موسوم به جاناروگیا یوجانا) به اجرا گذاشت که انتظار می‌رود در بدو امر، تا چهار میلیون نفر را زیر پوشش بگیرد. استفاده از این طرح اختیاری است. البته شرکت‌های بیمه خصوصی نیز با تعیین حق بیمه پایین‌تر جهت تشویق اقشار کم‌درآمدتر جامعه در جهت جذب آن‌ها فعالیت می‌کنند. این بیمه درمانی، مخارج پیش از بستری شدن در بیمارستان و پس از آن‌را در بر می‌گیرد. در تایلند نیز انتظار می‌رفت که طرح مقرری سالخوردگی که قبلاً تصویب شده بود طی سال ۱۹۹۸ به اجرا درآید. عواید حاصل از این طرح معادل عواید حاصل از قانون تأمین اجتماعی سال ۱۹۹۶ است. کسانی از حقوق بازنشستگی برخوردار خواهند شد که سن‌شان به ۵۵ سال رسیده باشد و به مدت حداقل پانزده سال سهم خود را پرداخته باشند. منابع مالی این برنامه بر اساس پرداخت سه درصد از درآمدها توسط مستخدم، کارفرما و دولت تأمین می‌شود. این سهم‌ها یک برنامه جدید برای پرداخت حق اولاد را نیز در بر می‌گیرد که قرار است، هم‌زمان با طرح بازنشستگی، اعلام شود.

مع‌ذک روشنی نیست که این طرح‌های اعلام‌شده، در نتیجه بحران مالی که در طی مرحله اجرای آن‌ها به وقوع پیوست، تا چه حد با تأخیر مواجه شده یا خواهند شد.

۲-۴. تدابیر لازم برای افزایش تبعیت از برنامه‌های تأمین اجتماعی

تجربه تأمین اجتماعی در سراسر جهان این درس را به ما می‌آموزد که کارایی طرح‌های تأمین اجتماعی بستگی تام به توانایی ارائه واقعی مزایای قانونی دارد و نیز میزان مشروعیت این طرح‌ها به نحوه انتقال مزایای آن‌ها به گروه‌های حائز شرایط و برخوردارکردن سایرین از این مزایا بستگی پیدا می‌کند. مدیریت مؤثر بر نحوه اجرای طرح‌های تأمین اجتماعی برای پاسخ‌گویی به جامعه بسیار مهم است، اما عامل مهمی برای کارایی و امکان پایداری تأمین اجتماعی نیز به‌شمار می‌آید.

بسیاری از کشورها می‌دانند که باید موارد تقلب و سودجویی غیراخلاقی را که می‌تواند به انفجار هزینه‌ها و تضعیف اعتبار عمومی طرح‌های تأمین اجتماعی منجر گردد به حداقل برسانند و گام‌هایی برای افزایش میزان تبعیت مردم از [قوانین مربوط به] این طرح‌ها برداشته‌اند. در برونی دارالسلام، نگرانی از پرداخت دیر سهم کارفرما به "صندوق سپرده امانی مستخدمان" موجب شد اقداماتی برای مطالبه این سهم در طی سال ۱۹۹۶ صورت گیرد. همین تغییر در سیاست‌ها، منجر به افزایش چشمگیر تعداد کارفرمایانی شد که سهم خود را به موقع می‌پردازند. دولت چین نیز برای اجرای قوانین، اعلام کرده است که وزارت دارایی بر کلیه صندوق‌های بازنشستگی و بیکاری که در حال حاضر زیر نظر دولت‌های محلی اداره می‌شوند نظارت بیش‌تری خواهد داشت. وزارت کار نیز طرح‌هایی را برای تشکیل یک هیئت ملی برای نظارت بر عملکرد صندوق‌های بیمه اجتماعی، تشکیل داده است.

دولت فیلیپین یک کارت شناسایی جدید تأمین اجتماعی برای تسهیل در امر نقل و انتقالات مالی در حیطه نظام تأمین اجتماعی و بهبود کیفیت خدمات ارائه کرده و طراحی آن طوری است که می‌تواند برای جلوگیری از تقلب و سوءاستفاده مالی نیز به کار رود.

در قانون حمایت از والدین که در سال ۱۹۹۶ در سنگاپور مطرح شد، رویکرد متفاوتی نسبت به این مسئله به وجود آمد. بر اساس این قانون جدید، والدین سنگاپوری می‌توانند در صورتی که فرزندان بالغ‌شان آن‌ها را تحت‌الحمايه خود قرار ندهند آن‌ها را تحت پیگرد قانونی قرار دهند و برای این منظور دادگاه ویژه‌ای نیز تشکیل شده است. این اقدام اصلاحی بر این واقعیت تأکید می‌کند که حتی در چارچوب یک نظام غیررسمی حمایت اجتماعی نیز که بر نهاد خانواده مبتنی است، مفاهیمی مانند حق و استحقاق مطرح می‌شوند (همانند قوانین رسمی) و گاهی لازم است که این حقوق رسماً مورد پذیرش قرار گرفته و از آن حمایت شود.

۳-۴. توسعه نقش مزایای زایمان

مقبولیت تدابیر اتخاذشده برای ارائه یا گسترش انواع مزایای دوره زایمان از سال ۱۹۶۶ تاکنون، از جنبه‌های قابل توجه توسعه تأمین اجتماعی در منطقه محسوب می‌شود. این تغییرات، به تدریج در کشورها و مناطق مختلفی از جمله استرالیا، کامبوج، هند، ایران، کره جنوبی و هنگ‌کنگ-چین رخ داده است.

این تغییرات به طور کلی یکی از دو شکل افزایش سطح مزایای دوره زایمان (مثل کره جنوبی) یا بهبود شرایط برای مرخصی شاغلان باردار (مثل ایران و هنگ‌کنگ-چین)، یا ترکیبی از این دو روش (مثل کامبوج و هند) را به خود گرفته است. در ابتدای سال ۱۹۹۶، در استرالیا، برای کمک به خانواده‌هایی که با مخارج اضافی (شامل درآمدهای قطع شده مادر خانواده) ناشی از تولد فرزند جدید مواجه بوده‌اند، مقرری مالی جدیدی برای حمایت از مادران در نظر گرفته شد، در حالی که در ایران مزایای درمانی و مزایای زایمان برای چهارمین فرزند و فرزندان بعدی، بر اساس سیاست کلی‌تر کنترل جمعیت، در سال ۱۹۹۶ لغو شد.

با وجود آن که انگیزه‌های گوناگونی برای این اصلاحات وجود دارد، اما تأمل بر این نکته مهم است که آیا نیاز به افزایش نرخ رشد جمعیت از طریق کاستن از هزینه خانواده‌هایی که صاحب فرزند می‌شوند، به منظور مقابله با کاهش باروری که اخیراً در سرتاسر منطقه آسیا مشاهده شده، انگیزه این اقدامات بوده است یا نه. اگر چنین باشد، این تدابیر را می‌توان به عنوان بخشی از واکنش فعلی نظام تأمین اجتماعی به افزایش سن متوسط جمعیت یک کشور که در بخش بعدی به آن خواهیم پرداخت، طبقه‌بندی کرد.

۴-۴. اصلاحات، در واکنش نسبت به سالخوردگی جمعیت

تعجبی ندارد که بسیاری از کشورها برای هماهنگ کردن نظام‌های تأمین اجتماعی خود با نیازهای ناشی از سالخوردگی هنوز به اصلاح این نظام‌ها پردازند. بسیاری از کشورها مانند استرالیا، جمهوری کره، مالزی و پاکستان اصلاحاتی را در نظام بازنشستگی خود، اعلام کرده‌اند، در حالی که کشورهای دیگر از جمله ژاپن، جمهوری کره و سنگاپور برخی جنبه‌های نظام کمک‌های درمانی خود را اصلاح کرده‌اند.

در استرالیا، نیاز به انطباق نظام بازنشستگی با شرایط ناشی از سالخوردگی جمعیت مستقیماً منجر به ایجاد دو تغییر در نظام بازنشستگی این کشور شده است: اولاً، سن زنان برای برخورداری از حقوق بازنشستگی، در چند مرحله، از ۶۰ سال به ۶۵ سال افزایش یافته و در نهایت با سن بازنشستگی مردان مساوی می‌شود. علاوه بر آن، در سال ۱۹۹۷، در استرالیا، طرح جایزه تعویق سن بازنشستگی اعلام شد بر اساس این طرح، کسانی که پس از رسیدن به سن

بازنشستگی به کار ادامه می‌دهند، زمانی که در نهایت از کار دست بکشند، مبلغی کلی بدون کسر مالیات دریافت می‌کنند. هر دو کشور کره جنوبی و مالزی افزایش میزان سهم پرداختی را در طرح‌های بازنشستگی اعلام کرده‌اند. این سهم در سال ۱۹۹۸، در کره جنوبی از پنج درصد به نه درصد و در مالزی، در مورد سهم مستخدم، از ده درصد به یازده درصد، افزایش یافت.

“هیئت بررسی صندوق‌های بازنشستگی” در پاکستان، پیشنهاد کرده است طرح صندوق‌های بازنشستگی موجود توسعهٔ بیش‌تری یابد. بر اساس این پیشنهاد، طرح فوق کلیه شرکت‌های با بیش از یک مستخدم (تا سال ۱۹۹۸)، مستخدمان خویش‌فرما (به‌صورت داوطلبانه تا سال ۲۰۰۳) و کلیه مستخدمان و مستخدمان خویش‌فرما را در مناطق روستایی (تا سال ۲۰۰۸) پوشش دهد. اما دولت پاکستان، هنوز این توصیه‌ها را نپذیرفته است.

و سرانجام، در سنگاپور، سن برخورداری از پوشش بیمه درمانی [دورهٔ بازنشستگی] از ۷۰ سال به ۷۵ سال افزایش یافته است.

۵-۴. بهبود کارایی و نحوهٔ ارائهٔ خدمات

در میان دلایل بسیاری که برای ضرورت افزایش کارایی تأمین اجتماعی وجود دارد، دو دلیل از همه مهم‌تر است: دلیل اول، نیاز به تضمین کارایی اداره و مدیریت نظام تأمین اجتماعی، هم از طریق بهبود کیفی نحوهٔ ارائهٔ خدمات و هم از طریق کاهش هزینه‌ها است. دلیل دوم نیاز برای به حداقل رساندن دامنهٔ تأثیر نظام تأمین اجتماعی در عملکرد کل نظام اقتصادی است که بدو از طریق تأثیرات معکوس تأمین اجتماعی بر انگیزهٔ افراد برای کارکردن و پس‌اندازکردن صورت می‌گیرد (مراجعه کنید به قسمت ۳). نگرانی‌های پیش‌گفته نیز با ملاحظات مربوط به هزینه، یعنی هزینه‌های گسترده‌تر اقتصادی در مقابل هزینه‌های محدودتر بودجه‌ای، ارتباط دارد که هدف اصلی اصلاحات برای بهبود کارایی نظام اداره و مدیریت تأمین اجتماعی به شمار می‌آید.

در ارتباط با بهبود کارایی نظام اداره و مدیریت و نحوهٔ ارائهٔ خدمات، دو کشور واقع در منطقهٔ اقیانوسیه، یعنی استرالیا و زلاندنو، روشی رقابتی برای ارائهٔ عواید حاصل از تأمین اجتماعی و خدمات به کار گرفته‌اند. این دو کشور برای ارائهٔ خدماتی که هنوز دولت هزینه‌های

آن را تأمین می‌کند با بنگاه‌های خصوصی قرارداد بسته‌اند. هدف از انجام این اصلاحات، نه تنها بهبود کارایی از طریق رقابت، بلکه جدا کردن فروشنده از خریدار است، تا بدین ترتیب، نقش وظایف محوری دولت، از فعالیت‌هایی که بنگاه‌های غیردولتی و از جمله مؤسسات انتفاعی قادر به انجام آن هستند جدا شود.

جنبه مهم دیگر این تحولات به نتایج موردنظر آن‌ها برای دریافت‌کنندگان عواید تأمین اجتماعی (یا مشتریان، آن‌گونه که خیلی‌ها می‌گویند) مربوط می‌شود. چنین استدلال شده که اصلاحات معطوف به افزایش کارایی، علائق استفاده‌کنندگان از تأمین اجتماعی را از دو راه مرتبط با هم افزایش می‌دهد: اولاً، با ارائه خدمات متنوع‌تر امکان انتخاب مشتریان به گونه‌ای افزایش می‌یابد که منافع مستقیمی برای آن‌ها در برداشته باشد. ثانیاً، با وارد کردن جنبه‌هایی از عملکرد تجاری و پیوندزدن آن با وظایف نظام‌های تأمین اجتماعی، امید می‌رود که این نظام‌ها بیش‌تر بر روی این موضوع متمرکز شوند که خدمات چگونه می‌تواند نیازهای مشتریان را به‌نحو بهتری مرتفع سازد، نه این‌که نیازهای مشتریان به گونه‌ای تعریف (یا تعریف مجدد) شود که این نیازها با ساختار موجود خدمات تأمین اجتماعی سازگار باشد.

در استرالیا و زلاندنو، که در زمینه ارائه خدمات تأمین اجتماعی از با سابقه‌ترین کشورهای جهان به‌شمار می‌آیند، این اصلاحات تاکنون پیشرفت زیادی داشته است. هر دو کشور، از نظام‌های تأمین اجتماعی برخوردار هستند که در بدو امر بر اساس ارزیابی میزان نیاز استفاده‌کنندگان یا کمک‌های اجتماعی طراحی شده‌اند و مدت‌ها روش‌هایی را به کار برده‌اند که بتواند با دادن بیش‌ترین عواید حاصل از تأمین اجتماعی به افراد نیازمندتر، کارایی ارائه خدمات را بیش‌تر کند. این روش بر نیاز به کاهش وابستگی به مزایای بیمه تأکید می‌کند و سعی دارد بی‌انگیزگی مردم برای کار را به حداقل برساند و با تدابیری استفاده‌کنندگان را ترغیب کند که در جست‌وجوی مشاغل درآمدزا باشند.

اگرچه هنوز خیلی زود است که در مورد تأثیرات کلی اصلاحات فوق‌الذکر نتیجه‌گیری قطعی کنیم، اما مک‌کی (۱۹۹۸) تغییرات در زلاندنو را چنین توصیف می‌کند: "نظام خود را با اهداف دوگانه دولت منطبق ساخته است که یکی از این اهداف تغییر جهت اعطای کمک‌های اجتماعی به افراد نیازمندتر است، و دیگری فهماندن این موضوع به اشخاص ذی‌نفع تأمین اجتماعی که از

آن‌ها انتظار می‌رود بر تلاش‌هایشان برای اتکا به خود بیفزایند... این تغییرات پیامدهای گوناگون دارد. در عین حال که در این زمینه‌ها بهبودهایی حاصل شده... اما هنوز هم در انجام این اقدامات هماهنگی وجود ندارد.^۱

توضیحات مککی، تجربه استرالیا در زمینه شناسایی نیازمندترین افراد را نیز در برمی‌گیرد. در کوتاه‌مدت شاید این اقدامات نتایج مثبتی در برداشته باشد، اما هنوز خیلی زود است که به آن مطمئن شویم. در هر حال این اقدامات هزینه‌هایی هم دارد- هم به دلیل پیچیده‌تر شدن نظام‌ها و هم کاهش چشمگیر سطح زندگی برخی از مشتریان تأمین اجتماعی.

دو عامل خط‌مشی و ارائه خدمات در نظام تأمین اجتماعی زلاندنو چندین سال پیش از هم تفکیک شدند و استرالیا نیز در حال پیگیری روشی مشابه است و بر این اساس در سال ۱۹۷۷ سازمان ارائه خدمات جدیدی (Centrelink) با هدف بهبود کیفیت خدمات، کاهش دوباره کاری‌ها، و بهره‌گیری از صرفه‌جویی‌های مقیاس تشکیل شد. اقدام اصلاحی مهم دیگری که هر دو کشور آن‌را به انجام رسانده‌اند به کارگیری روشی موسوم به "مدیریت موردی"^۲ است که اساس آن شناسایی نیازهای مشتریان است و به طراحی راهبردهایی برای رفع بهتر نیازهای آن‌ها و ترغیب مشتریان به ورود مجدد به بازار کار کمک می‌کند.

در زمینه خدمات درمانی نیز اصلاحات مشابهی صورت گرفته است و در این زمینه میدان عمل برای رقابت و افزایش کارایی در به‌کارگیری منابع با اتکا به دریافت حق‌العمل از استفاده‌کنندگان باز است.

در ژاپن، افزایش میزان به‌کارگیری نظام "پرداخت مشترک" برای مخارج درمانی (شامل داروهای تجویز شده) در کنار پرداخت برای هر بار بستری شدن در بیمارستان، بخش جدانشدنی مجموعه اصلاحاتی را تشکیل می‌دهد که در سال ۱۹۹۷ در نظام بیمه‌های درمانی مطرح گردید. جمهوری کره نیز در حال طراحی نظام‌های متعددی برای بهبود ترتیبات فعلی در نظام خدمات درمانی است که اساس آن "پرداخت در ازای دریافت خدمات" است و این کار با معرفی یک نظام جدید بازپرداخت انجام می‌شود.

1. Mackay, 1998, pp. 37-38.

2. case management

۵. تبعات اصلاحات اخیر برای آینده تأمین اجتماعی در آسیا

عوامل بسیاری وجود دارند که پیش‌بینی چشم‌اندازهای آتی توسعه تأمین اجتماعی را در آسیا پیچیده می‌سازند. اگرچه برخی از نویسندگان استدلال نموده‌اند که یک "مدل رفاه اجتماعی آسیایی" کاملاً متمایز از دیگر مدل‌ها وجود دارد، اما این طبقه‌بندی گمراه‌کننده است، زیرا نظام‌های کاملاً متفاوت تأمین اجتماعی را که در حال حاضر در منطقه وجود دارند (و نقش صندوق‌های احتیاط، یکی از ابعاد مهم آن به‌شمار می‌آید) از دید ما پنهان می‌سازد.

تنوع تجارب به‌دست آمده در زمینه تأمین اجتماعی اعتبار هرگونه تعمیم در مورد ویژگی‌های خاص مشکلات و واکنش‌ها را با تردید مواجه می‌سازد. شاید، تنها توصیف حقیقتاً معتبر در مورد تأمین اجتماعی در آسیا که می‌تواند از آزمونی دقیق سربلند بیرون آید، این باشد که در مقایسه با اروپا و آمریکای شمالی، نظام تأمین اجتماعی در این قاره منعکس‌کننده رویکردی تقریباً متفاوت است، به‌ویژه از لحاظ نقش مهم‌تری که صندوق‌های احتیاط و حمایت اجتماعی مبتنی بر نهاد خانواده دارند و نیز فقدان اقدامات مبتنی بر امداد اجتماعی.

ویژگی‌های متمایزی که تأمین اجتماعی در آسیا را مشخص می‌کند چیست و این ویژگی‌ها چه چیزی را در مورد ماهیت مشکلات فعلی که تأمین اجتماعی در منطقه با آن مواجه است، برملا می‌سازند؟

در جوامع چینی منطقه، ارزش‌ها و فلسفه مرتبط با اندیشه کنفوسیوسی تأثیری قابل ملاحظه بر تکوین سیاست‌های اجتماعی به‌طور اعم و تأمین اجتماعی به‌طور اخص داشته است. این تأثیرات عمیق بوده و از اهمیت زیادی ناشی می‌شود که تفکر کنفوسیوسی برای خانواده، خویشاوندی و احترام فرزندان به والدین به عنوان ویژگی اصلی سازمان اجتماعی قائل است.^۱ به همین دلیل برخی از تحلیل‌گران (مثلاً جونز، ۱۹۹۳) به تعریف یک "رژیم دولت رفاهی مبنی بر فلسفه کنفوسیوسی" پرداخته‌اند، که مشخصه آن دولتی رفاهی است مبتنی بر "اقتصاد خانوادگی" که به شیوه خانواده‌گسترده سنتی بر اساس تعالیم کنفوسیوس اداره می‌شود. اندیشه‌ای که خانواده را مهم‌ترین عامل امنیت اجتماعی در گسترده‌ترین مفهوم آن می‌داند با این اندیشه کنفوسیوس که جمع را مهم‌تر از فرد می‌داند سازگار است. تائو و دروور (۱۹۹۷)

1. Brewer and MacPherson, 1997, p. 48.

اخیراً استدلال کرده‌اند که مفاهیم نیاز در اندیشهٔ چینی، بر خلاف مفاهیم مشابه در غرب، متکی بر تعابیر خاصی از اختیار انسانی است که غیرفردگرایانه، غیرقراردادی، و مبتنی بر ارتباط است.

این اندیشه‌ها، در توصیفی که چو از مفهوم رفاه اجتماعی در زمینه و بستر چینی ارائه می‌کند به گونه‌ای موجز بیان شده‌اند:

نظام رفاه اجتماعی چینی، از لحاظ سنتی، براساس شبکه‌ای از روابط خانوادگی بنا شده و حقوق و مسئولیت‌ها مبنای آن را تشکیل نمی‌دهد. حتی به کمک‌های رسمی که از جانب امپراتور و در مرحله بعد از جانب دولت اعطا می‌شود هم چون احسانی از جانب یک پدر مهربان نگریسته می‌شود. مفاهیم حق و عدالت، که در نظام‌های رفاه اجتماعی غربی تجسم یافته‌اند، اساساً مورد توجه نیست. از یک نظر، بسیاری از چینی‌ها هنوز به این اصل عمیقاً باور دارند که فرد باید ابتدا در صدد رفع نیازهای خود در داخل خانواده‌اش باشد و تنها در صورت قصور یا ناتوانی خانواده در رفع این نیازها حکومت باید وارد عمل شود و از آن شخص حمایت کند. اما کمک‌های دولتی هرگز نباید ابعادی به خود بگیرد که جایگزین خانواده در انجام وظایف‌اش شود و هدف این کمک‌ها نیز نباید ایجاد یک جامعهٔ عادلانه باشد. در حقیقت، حکومت ایده‌آل از نظر چینی‌ها حکومتی است که در آن هر شخص وظیفه خود را برطبق نقشی که به وی محول شده به انجام رساند، به طوری که از کلیه نیازمندان در چارچوب نظام اجتماعی مراقبت شود.^۱

اگرچه مطالب فوق حدود یک دهه قبل نگاشته شده‌اند و از آن زمان تاکنون تغییرات زیادی در چین رخ داده است، اما نشانگر مشکلاتی است که در راه منطبق ساختن نظریهٔ غربی تأمین اجتماعی بر کشورهای آسیایی وجود دارد.

در حالی که ارزش‌های توصیف‌شده توسط چو تأثیری قابل ملاحظه بر توسعه تأمین اجتماعی در منطقه داشته، اما در خصوص میزان تأثیر آن‌ها در حال حاضر اتفاق نظر کم‌تری وجود دارد. یک دیدگاه رایج (که در سراسر آسیا، و نه فقط در کشورهای متأثر از اندیشه کنفوسیوسی، کاربرد دارد) این است که خانواده در گذشته از آن رو قادر به ایفای نقش تأمین‌کننده

1. Chow, 1987, p.37

امنیت اجتماعی بود که توسعه اقتصادی با اصول خانواده گسترده سازگاری داشت و این اصول شرایطی را به وجود می آورد و دوام می بخشید که اعضای خانواده در چارچوب آن می توانستند در داخل خانه از یکدیگر مراقبت کنند.

اما فرایندهای صنعتی شدن و شهرنشینی، دوشادوش هم، ادامه بقای خانواده گسترده را به عنوان یک واحد زیست مشترک دشوار ساخته و توانایی آن را برای انجام وظایف سنتی حمایتی و مراقبت از اعضا کاهش داده است. بنابراین، این گرایش به سمت "هسته‌ای شدن خانواده" که فرایند توسعه اقتصاد جهانی نیز موجب اوج‌گیری آن است، مبنایی را که بخش اعظم نظام تأمین اجتماعی در آسیا بر آن استوار شده مورد تهدید قرار می دهد. در حالی که بسیاری این پیش‌بینی را پذیرفته‌اند، سایرین استدلال کرده‌اند که این تحولات تنها تغییرات مهمی نیستند که رخ داده است. برای مثال، چو (۱۹۹۶) اخیراً استدلال کرده است که در هنگ‌کنگ تغییر در ارزش‌های تاریخی، بر چگونگی روابط متقابل اعضای خانواده با یکدیگر تأثیری قوی تر داشته است تا روندهای صنعتی شدن یا شهرنشینی. وی به این نتیجه می رسد که نظام خانوادگی دیگر قادر به تأمین همه نیازمندی‌های اعضای خود نیست و تلویحاً می گوید که حتی بدون بروز تغییرات اقتصادی ناشی از جهانی شدن نیز وضع بر همین منوال خواهد شد.^۱

با این وصف، اگر سالمندان در آسیا هنوز هم با سایر اعضای خانواده خود زندگی می کنند، در غرب افراد پیرتر سال‌هاست که به صورتی مستقل روزگار می گذرانند. در حقیقت، تقسیم مخارج خانگی که از خصوصیات زندگی مشترک به شمار می آید را می توان به عنوان شکلی از شبکه تأمین اجتماعی غیرمستقیم به شمار آورد که به اعضای خانواده امکان می دهد تا، در مقایسه با نظام تأمین اجتماعی در غرب که با فراهم آوردن درآمدهای مستقیم به شهروندان کمک می کند، به نحو بهتری نیازهای خود را تأمین کنند.

تغییراتی که در بالا بدان اشاره شد اگرچه مهم هستند، اما این نظر را بی اعتبار نمی سازند که توسعه تأمین اجتماعی در آسیا از جوانب متعدد و متمایزی برخوردار است که باید در هرگونه بررسی چشم‌اندازهای جاری و آتی مقوله تأمین اجتماعی در منطقه به طور کامل مورد توجه قرار گیرد.

1. Chow, 1996, p. 62.

فکر رویکرد آسیایی منحصر به فرد به مسئله توسعه اقتصادی و اجتماعی، بر نقش سیاست‌های دولتی "متماثل به بازار" در ایجاد شرایطی برای توسعه سریع اقتصادی در منطقه تأکید کرده است. در بررسی بانک جهانی از تجربه رشد در شرق آسیا چنین نتیجه‌گیری شده است که موفقیت اقتصادی کشورهای مورد مطالعه منعکس‌کننده تعهد سیاسی به اصل "تقسیم مزایای رشد" است که تقسیم منافع حاصل از توسعه اقتصادی، از طریق برنامه‌هایی چون تقسیم زمین، برنامه‌های خانه‌سازی دولتی و تشویق مؤسسات تجاری کوچک و متوسط را تضمین می‌کند.^۱ مبنای این استراتژی را یک سلسله سیاست‌های دولتی تشکیل داده است که هدف از طراحی آن‌ها بالابردن رشد اقتصادی است به وسیله ترغیب تشکیل سرمایه انسانی و از طریق گسترش تسهیلات آموزشی و افزایش میزان پس‌انداز داخلی، که به نوبه خود افزایش سرمایه‌گذاری فیزیکی را از لحاظ مالی امکان‌پذیر ساختند. برنامه‌های تأمین اجتماعی در این فرایند، نقشی نسبتاً جزئی ایفا نموده‌اند اما پس‌انداز اجباری ناشی از اجرای طرح صندوق‌های احتیاط در کشورهای متعدد در مواقعی از منابع مهم پس‌انداز داخلی به‌شمار آمده است.

اما به‌طور کلی اهداف مربوط به تأمین اجتماعی با اهداف گسترده‌تر اجتماعی و اقتصادی معامله شده‌اند؛ به‌ویژه با توجه به نقش برنامه‌های صندوق احتیاط که از جانب بسیاری از صاحب‌نظران به‌خاطر نقش آن در وخیم‌تر کردن الگوهای موجود نابرابری درآمد، و نیز بی‌فایده بودن آن برای طبقه فقیری که عموماً از فرایندهای توسعه اقتصادی کنار گذاشته شده‌اند، مورد انتقاد قرار گرفته است.^۲ دروور (۱۹۹۶) از میان شرایط اجتماعی که پدید آمدن این وضع را ممکن کرده به دو عامل مهم اشاره می‌کند، یعنی فقدان فشارهای دموکراتیک برای ایجاد تغییرات و فقدان جنبش کارگری سازمان‌یافته‌ای که عامل تسریع‌کننده اصلاحات رفاهی در مراحل اولیه رشد دولت‌های رفاهی در کشورهای غربی بوده است.

دروور چنین نتیجه‌گیری می‌کند که:

... توسعه تأمین اجتماعی در شرق و جنوب شرقی آسیا، تا حدودی، محصول فرعی رشد سطح زندگی و تا حدودی نتیجه اعتقادات فرهنگی عمیق مردمان این ناحیه است. اما اگر نیک بنگریم توسعه تأمین اجتماعی اساساً سازشی بین همبستگی اجتماعی و رشد اقتصادی است.^۳

1. World Bank, 1993, pp. 13-14.

2. MacPherson, 1987; Jenkins, 1993.

3. Drover, 1996, p. 3.

وی سپس استدلال می‌کند که آینده اصلاحات اجتماعی در منطقه به‌طور حیاتی بستگی به این خواهد داشت که همبستگی اجتماعی چگونه می‌تواند بدون قربانی کردن رشد اقتصادی گسترش یابد.

اگر چه در نظر گرفتن یک مدل منفرد برای رفاه اجتماعی که تجربیات کشورهای گوناگون در آن یک‌جا گردآوری شده باشد - چه به‌عنوان ابزاری توصیفی و سهل‌الوصول و چه به‌عنوان ابزاری تحلیلی - کار و سوسه‌انگیزی است، اما به‌دلیل گوناگونی این تجارب که در این مقاله به آن‌ها اشاره شد، باید تأکید بر چنین چارچوبی با احتیاط صورت گیرد. همان‌طور که گودمن، وایت و کوون (۱۹۹۷) تأکید کرده‌اند، با آن‌که میان رویکرد کشورهای شرق آسیا و سیاست اجتماعی شباهت‌هایی وجود دارد، اما تفاوت‌هایی نیز در این میان دیده می‌شود.

اندک‌بودن دخالت دولت در مسئله رفاه اجتماعی (در مقایسه با کشورهای غربی)، حتی با در نظر گرفتن فعالیت‌های نظارتی گسترده دولت‌ها در شرق آسیا و توقع از نهادهای غیردولتی، از جمله خانواده، اجتماع محلی و شرکت‌های خصوصی برای ایفای نقش فعال در زمینه رفاه اجتماعی در این کشورها، از جمله این شباهت‌ها است. اما این نویسندگان این بحث را نیز پیش می‌کشند که تکوین نظام رفاه اجتماعی در هر کشور منعکس‌کننده مسیرهای متمایزی است، به‌گونه‌ای که این نظام‌ها امروزه شکل‌های متفاوتی به خود گرفته‌اند.^۱

این نظر را که هنوز هم جنبه‌هایی از یک نگرش منحصر به فرد در مورد رفاه اجتماعی و نقش دولت در تحقق آن در آسیا وجود دارد می‌توان در گزارش "اصلاحات رفاه اجتماعی در کره در گذر به قرن بیست و یکم" مشاهده کرد که وزارت بهداشتی و رفاه اجتماعی کره جنوبی، چندی پیش آن را منتشر ساخت.

در گزارش فوق که به‌عنوان بخشی از یک تلاش هماهنگ ملی برای بهبود کیفیت زندگی از طریق مقابله با مشکلات ناشی از روند جهانی شدن انتشار یافته، پنج اصل بنیادین، از عوامل اصلی انجام این رسالت برشمرده شده است:

- تضمین حداقل زندگی برای کلیه شهروندان؛
- مرتبط‌ساختن عواید ناشی از نظام‌های رفاه اجتماعی با بهره‌وری، از طریق تأکید بر برنامه‌هایی که به افزایش توانایی‌های فکری افراد منجر می‌شوند؛

1. Goodman *et al.*, 1997, pp. 374-375.

- ارتقای حس تعلق به اجتماع از طریق ترغیب همکاری بین دولت و بخش خصوصی؛
- افزایش کارایی اداره و مدیریت نظام رفاه اجتماعی از طریق به کارگیری تجهیزات کامپیوتری و سایر ابزار لازم؛ و بالاخره:
- تأکید بر ثبات و امنیت، از طریق مقابله با آلودگی محیط زیست، جرایم و امکانات و محصولات نامناسب.

برای درک نقشی که تأمین اجتماعی می‌تواند در حیطه هدف بزرگ‌تر توسعه اجتماعی در آسیا ایفا کند، لازم است اصولی از این دست به همراه نظریاتی مناسب درباره حمایت اجتماعی و نقش تأمین اجتماعی در حراست از مردم در نظر گرفته شود. تأمین اجتماعی باید در زمینه بستر اجتماعی مطالعه شود. این به معنی کنارگذاشتن تصورات منسوخ درباره ماهیت تأمین اجتماعی و چگونگی ارتباط آن با سایر فرایندهای اجتماعی است که برای مرتفع ساختن نیازها و مراقبت از نیازمندان طراحی شده‌اند.

اگر قرار باشد که مشکلات جاری تأمین اجتماعی در آسیا درک گردد و به آن‌ها پرداخته شود، به اطلاعات بهتری درباره دامنه و شکل برنامه‌های موجود (چه رسمی و چه غیررسمی) نیاز خواهیم داشت. در حال حاضر اطلاعات کمی در مورد اشکال گوناگون تأمین اجتماعی در کشورها، تأثیر متقابل آن‌ها برهم، و میزان انعطاف این نظام‌ها در مواجهه با تغییرات اقتصادی و اجتماعی وجود دارد.

انجام تحقیقات نظام‌مندتر درباره طراحی، عملکرد، و تأثیرات نظام‌های تأمین اجتماعی از دیگر ضروریات به‌شمار می‌آید؛ نکته‌ای که انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی نیز اخیراً بر اهمیت این موضوع تأکید نموده است.¹ کارشناسان تأمین اجتماعی در آسیا می‌توانند از ابزار تحلیلی و تحقیقی که در غرب ظهور و توسعه یافته برای کار در این زمینه بهره بگیرند. در فقدان چنین اطلاعات و تحقیقات نظام‌مندی درک ما از این‌که تأمین اجتماعی در آسیا چه تأثیری بر رشد اقتصادی دارد و چگونه در مقابل آن واکنش نشان می‌دهد ناقص خواهد ماند.

1. ISSA, 1997

منابع

- Ahuja, V.; Bidani, B.; Ferreira, F.; Walton, M. (1997). *Everyone's Miracle? Revisiting Poverty and Inequality in East Asia*. The World Bank, Washington, DC.
- Asher, M. (1998). "The Future of Retirement Protection in Southeast Asia", *International Social Security Review*, Vol. 51, 1/98.
- Atkinson, A. B. (1995). "Is the Welfare State Necessarily an Obstacle to Economic Growth?", *European Economic Review*, Vol. 39, pp. 723-730.
- Atkinson, A. B.; Hills, J. (1991). "Social Security in Developed Countries: Are There Lessons for Developing Countries?", E. Ahmed, J. Hills and A. Sen (eds.), *Social Security in Developing Countries*. Clarendon Press, Oxford.
- Beattie, R. (1998). "Pension System and Prospects in Asia and the Pacific", *International Social Security Review*, Vol. 51, 3/98.
- Birdsall, N.; Ross, D.; Sabot, R. (1995). "Inequality and Growth Reconsidered: Lessons from East Asia" *World Bank Economic Review*, Vol. 9(3).
- Brewer, B.; MacPherson, S. (1997). "Poverty and Social Security", Wilding, P., Huque, A.S. and Tao, J.(eds.) *Social Policy in Hong Kong*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Chow, N. (1987). "Western and Chinese Ideas of Social Welfare", *International Social Work*, Vol. 30, pp. 31-41.
- Chow, N. (1996). "The Chinese Society and Family Policy for Hong Kong", *Marriage and Family Review*, Vol. 22(1/2).
- Drover, G. (1996). "Introduction. Social Security in East and Southeast Asia", *Canadian Review of Social Policy*, Vol. 38, pp. 1-4.
- Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP, 1996). "Towards Social Security for the Poor in the Asia Pacific Region". United Nations, New York.
- Goodman, R.; White, G.; Kwon, H-J. (1997). "East Asian Social Policy: A Model to Emulate?", May, M., Brunsdon, E. and Craig, G. (eds.) *Social Policy Review*, 9. Social Policy Association, Canterbury.

- Helliwell, J. (1995). "Asian Economic Growth", Flatters, F. (ed.) *Pacific Trade and Investment: Options for the 90 s*. John Deutsch Institute, Kingston, Ontario.
- Hirtz, F. (1992). "Formal Social Security in selected Asian Countries", Getubig, I.P. and Schmidt, S. (eds.) *Rethinking Social Security. Reaching Out to the Poor*. Asian and Pacific Development Centre, Kuala Lumpur.
- Hu, A. (1997). "Reforming China's Social Security System: Facts and Perspectives", *International Social Security Review*, Vol. 50, 3/97.
- Inductivo, H. (1997). "Overview of the Principal Social Security Trends in Asia and the Pacific", *Current Social Security Issues in Asia and the Pacific*, Social Security Documentation. Asia and Pacific Series, No. 21. ISSA, Manila.
- International Labour Office. (ILO, 1984). *Introduction to Social Security*. ILO, Geneva.
- International Social Security Association (ISSA, 1996) "ISSA's 25th General Assembly", *International Social Security Review*, Vol. 46, 2/93.
- ___ . (ISSA, 1997). Developing Policy Planning and Research Capabilities in Asia and the Pacific, *Social Security Documentation*. Asia and Pacific Series No. 22. ISSA, Manila.
- Jenkins, M. (1993). "Extending Social Security Protection to the Entire Population", *International Social Security Review*, Vol. 46, 2/93.
- Jones, C. (1993). "The Pacific Challenge. Confucian Welfare State", C. Jones (ed.) *New Perspectives on the Welfare State in Europe*. Routledge, London.
- Mackay, R. (1998). "Targeting in Social Security: The New Zealand Experience", in International Social Security Association, International Research Conference on Social Security (Jerusalem, January 1998): *Summing up the evidence: The impact of incentives and targeting in social security*. Geneva.
- MacPherson, S. (1987). "Social Security in Developing Countries", *Social Policy and Administration*, Vol. 21(1).

- Ministry of Health and Welfare (1998). *Welfare Reform in Korea Toward the 21st Century*. The Editing Committee of White Paper on Welfare Reform, Seoul.
- OECD (1996). "Growth, Equity and Redistribution", *OECD Economic Outlook, No. 60*. OECD, Paris.
- Persson, T.; Tabellini, G. (1994). "Is Inequality Harmful for Growth?", *American Economic Review*, Vol. 84, pp. 601-621.
- Saunders, P. (1996). "Social Policy in East Asia and the Pacific Area in the Twenty-First Century: Challenges and Responses", *Discussion Paper, No. 74*. Social Policy Research Centre, University of New South Wales, Sydney.
- Smeeding, T.; Saunders, P. (1998). "How Do the Elderly in Taiwan fare Cross-nationally?", Evidence from the Luxembourg Income Study (LIS) Project, forthcoming in Smith, J., Hermalin, A., Hu, S-C. and Chen, E. (eds.) *Emerging Social and Economic Welfare Programs for Aging in Taiwan in a World Context*. The Institute of Economics, Academia Sinica, Taipei.
- Social Policy Research Centre (1995). *The 1995 Asia Social Policy Forum. Economic Development, Social Progress and Family Change in the East-Asian Hemisphere*. Social Policy Research Centre, University of New South Wales, Sydney.
- Tao, J.; Drover, G. (1997). "Chinese and Western Nations of Need", *Critical Social Policy*, Vol. 17(1).
- United Nations (1995). *The Copenhagen Declaration and Programme of Action. World Summit for Social Development*. United Nations, New York.
- World Bank (1993). *The East Asian Economic Miracle. Economic Growth and Public Policy*. The World Bank, Washington, DC.
- World Bank (1994). *Averting the Old Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*. The World Bank, Washington, DC.