

نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی

سردبیر

بیش از دو دهه از تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در حدود چهارسال از رویکرد ویژه مدیریت بخش عمومی کشور برای تأکید بر اهمیت و ضرورت اجرای اصل بیست و نهم قانون مزبور می‌گذرد. به یقین این توجه و تأکید برای آشنا کردن جامعه با مفاهیم و زمینه‌های اجرایی تأمین اجتماعی نیست؛ زیرا این مقوله، در صورت‌های متفاوت، دارای سابقه‌ای بیش از شش دهه است و هم اکنون نیمی از تمام جمعیت کشور زیر پوشش بیمه‌های بازنشستگی، ازکارافتادگی و فوت قرار دارند و در حدود نود درصد آنان می‌توانند به نوعی از پوشش بیمه‌های درمانی بهره‌گیرند. از این رو، هدف‌های رویکرد مزبور را می‌باید در پاسخ به نیازهای اساسی دیگری همچون تحقق اصل فراگیری و گسترش برنامه‌های تأمین به گروه‌های اجتماعی فاقد پوشش، اجرای اصول جامعیت و کفایت، و بهره‌گیری از شیوه‌های تازه در مدیریت رفاه و بازتوزیع درآمدهای ملی جستجو کرد.

دستیابی به هدف‌های یادشده، مستلزم نگاهی تازه به مسئله و آماده‌سازی مدیریت بخش عمومی برای ایجاد تحولاتی عمده و ژرف در سازوکار فعلی، بدون توجه به پیوندهای سازمانی موجود یا پیروی از روش‌های معمول برای تحقق برخی نتایج از پیش تعیین شده است. بررسی‌های مختلفی که در این چهارسال از سوی تعدادی از سازمان‌ها و نهادهای مأمور یا دست‌اندرکار تأمین اجتماعی صورت گرفته و در مواردی به پیشنهادها مشخصی نیز رسیده است، به دلیل فقدان اصول و مبانی مشترک و همگرایی در تأمین هدف‌های ملی مورد نظر، بیشتر در پی طرح مسئولیت‌های مدیریت

بخش عمومی، چگونگی حفظ بقای سازمانی یا برخورداری از منابع و اختیارات دولتی بوده تا پیری برای استقرار نهادهای مدنی و همسو با حاکمیت ارزش‌های والای اعتقادی و اجتماعی موجود یا تقویت انگیزش برای تلفیق کارکردهای مردمی با وظایف قانونی دولت در جهت نیل به هدف‌های اصل بیست و نهم. از آن‌جا که نمود اصلی این تلاش‌ها در ساختارهای سازمانی و قالب‌های تشکیلاتی متجلی می‌شد، فرایند بررسی و تصویب قانون برنامه سوم توسعه کشور نیز از این جریان بی‌تأثیر نماند و تصویب‌کنندگان برنامه برای گذار از تنگنای زمانی و احتراز از توقف برای ورود و رسیدگی به چنین مسائلی، طراحی ساختار سازمانی نظام تأمین اجتماعی را از دستور کار خود حذف و آن را با قید یک فرصت شش‌ماهه برعهده سازمان برنامه و بودجه و سازمان امور اداری و استخدامی کشور (اکنون سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی) محول کردند؛ بی‌آنکه اصول و مبانی یا کارکردهای عمده مورد انتظار از این نظام را تعریف کنند. در نتیجه، قانون برنامه سوم برای تحقق نظام جامع تأمین اجتماعی به توصیه‌های کلی، همچون رفع تداخل در وظایف دستگاه‌ها، تأمین پوشش کامل جمعیتی، افزایش کارآمدی، استفاده از مشارکت‌های مردمی، واگذاری وظایف دولت در این حوزه از طریق خرید خدمت از مؤسسات غیردولتی و شوراها... بسنده کرد، و از ورود به چگونگی تأمین منابع، تعریف حدود کفایت و جامعیت و زمان‌بندی تحقق پوشش فراگیر در چنین نظام پراهمیتی احتراز نمود.

پس از تصویب و ابلاغ قانون برنامه، باز هم هیچ یک از پیشنهادهاى ارائه‌شده به دلیل عدم تناسب با نیازهای اجرایی و ابهام در پاسخگویی به مسائل میان‌مدت کشور، زمینه پذیرش را برای طرح در مراجع رسمی نیافت و حتی به بروز چالش‌های کارشناسانه بیشتری کشیده شد. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی نیز نتوانست در فرصت زمانی مقرر پیشنهاد جامع و مورد قبولی ارائه کند؛ و اکنون مجلس شورای اسلامی درصدد است که با تنظیم و پیشنهاد طرح نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، به اصل بیست و نهم قانون اساسی جامعه عمل پوشاند.

در واقع، پرسش اساسی این است که آیا صرف وجود زمینه‌های سرشار اعتقادی و ارزشی، خواست ملی، نیاز گسترده و تأکید مدیریت بخش عمومی، برای طراحی و کارکرد مطمئن یک نظام تأمین اجتماعی کافی است؟ و آیا بدون توجه و بهره‌گیری از اصول و مبانی علمی و تجربه‌های جهانی می‌توان به سازماندهی و استقرار نظام تأمین اجتماعی پرداخت؟ راهکارهای تأمین اجتماعی همچون بیمه و حمایت دارای تعاریف و کاربردهای معین است و تفاوت‌های کارکردی در راهبردهای

بیمه‌ای، حمایتی، امدادی، یا ماهیت منابع عمومی و کمک‌های داوطلبانه و بالاخره، مبانی حقوقی و مسئولیت‌های مختلف در ارتباط با ویژگی‌های جمعیتی گروه‌های تحت پوشش مانع از آن می‌شود که سازماندهی نظام تأمین اجتماعی را تحت مصلحت اندیشی‌های گروهی یا سلیقه‌های مدیریتی درآورد. مسائل و تنگناهایی که در طراحی این نظام و بخصوص کارکرد پایدار و موفقیت‌آمیز آن در بلندمدت مطرح می‌شود، چیزی نیست که در چنین قالب‌هایی، دست یافتنی باشد. به عبارت دیگر، نکته‌های اساسی و محورهای اصلی تأمین اجتماعی، بیش و کم همان است که در تمام جوامع متحول دنیای امروز مطرح و مرکز توجه سیاستگذاران و نظریه‌پردازان اجتماعی قرار می‌گیرد. به طوری که در جریان انتخابات اخیر ریاست جمهوری در ایالات متحد آمریکا چگونگی حل و فصل مسائل و رفع تنگناهای موجود نظام تأمین اجتماعی به صورت مهمترین زمینه‌های رقابتی کاندیدها درآمده بود. معرفی رئیس عمده این مسائل و تنگناها که انگیزه اصلی نگارش این سطور است، برگرفته از گزارش نسبتاً مفصلی است که با عنوان «تأمین اجتماعی و انتخابات آمریکا» گردآوری، ترجمه و در همین شماره فصلنامه منتشر گردیده است. مسائل مزبور مبین مشابهت‌های فراوانی در سازماندهی و مدیریت تأمین اجتماعی مورد نظر ما با بزرگترین جامعه صنعتی جهان است. آشنایی با این مسائل و محورها حداقل می‌تواند بر ضرورت استفاده از اصول علمی و بهره‌گیری از دستاوردهای تجربی کشورها دیگر تاکید کند و راه‌حل‌های مناسبتری را در پیش‌روی نهد.

۱. تأمین اجتماعی از پراهمیت‌ترین مسائل جامعه آمریکا و در حد توجه بالاترین سطوح مدیریتی این کشور است. در رقابت‌های انتخاباتی آمریکا، تأمین اجتماعی، اصلاح نظام آموزشی و کارکرد نظام مالیاتی، سه محور اصلی بحث‌های کاندیدهای رقیب بود. این که مقوله تأمین اجتماعی در کنار آموزش و مالیات در ردیف مهمترین مسائل سیاسی و در مرکز ثقل توجهات مدیریت جامعه آمریکا قرار می‌گیرد، نشان از اهمیت موضوع داشته و دارای دلایل متعددی است. نخست آن که «تأمین اجتماعی در سال‌های آینده بار مالیاتی و اقتصادی بیش از پیش‌سنگینی را به کشور تحمیل خواهد کرد»^۱ و این جریان ممکن است دیدگاه‌های مدیریتی کشور را به این نتیجه هدایت کند که «تأمین اجتماعی به شکل امروزی خود قابل دوام نیست». از سوی دیگر، عدم تداوم یا توقف کارکرد نظام تأمین اجتماعی می‌تواند خطر بزرگی برای بالندگی و حیات اجتماعی جامعه آمریکا باشد. نکته

۱. عبارت‌های بین «» از متن مقاله تأمین اجتماعی و انتخابات آمریکا نقل گردیده است.

اخیر را به گونه‌ای دیگر نیز می‌توان مطرح کرد و آن این‌که «آیا شکوفایی و رونق اقتصادی یا رکود و توقف فعالیت‌ها می‌تواند بهانه‌ای برای گریز از چالش‌هایی قرار گیرد که آینده جامعه و نسل‌هایی که در آینده به بازنشستگی می‌رسند را به خود» مشغول دارد؟ نتیجه مهم این است که به رغم گذشت حدود سه ربع قرن از نخستین پیش‌بینی‌های مربوط به تأمین اجتماعی در جامعه آمریکا، هنوز هم باید درک لازم از اهمیت و مدیریت موضوع را در مرکز توجه مسئولان طراز نخست کشور قرار داد.

۲. راهبردهای تأمین اجتماعی مستلزم «انتخاب‌های بسیار دشوار و پیچیده‌ای... متناسب با انتظارات قانونی و اجتماعی بازنشستگان و سالمندان کنونی جامعه و سازگار با توقعات اقتصادی و انصاف‌طلبانه نسلی [است] که در آینده به مرز بازنشستگی خواهد رسید». انتظارات مزبور شامل برقراری پوشش‌های بیمه‌ای (بازنشستگی و درمان) و برخورداری از حمایت‌های اجتماعی است. در عین حال، سیاست‌گذاری‌های بیمه‌ای و حمایتی نباید بدون توجه به آثار متقابل آن‌ها صورت پذیرد. وگرنه، این سیاست‌ها به صورت رقیب یا خنثی‌کننده یکدیگر عمل خواهند کرد. به اعتقاد یکی از کاندیداها، اصلاحات نظام تأمین اجتماعی «فرصتی برای تأکید مجدد بر نوعی قرارداد اجتماعی است که باید بین سالمندان، دولت و نسل‌های آینده وجود داشته باشد»، کاندیدای دیگر، نظام یادشده را در صورت کلی خود «نوعی تعهد متقابل نسل‌های پیاپی می‌داند» که «به عنوان تضمین قطعی امنیت و رفاه دوران بازنشستگی» عمل خواهد کرد. هر دو کاندیدای رقیب، تأمین اجتماعی را قراردادی بین‌نسلی و متضمن دو برنامه «بیمه‌های اجتماعی» و «بیمه‌های درمانی» مطرح می‌کنند و اعتقاد دارند که «اگر این برنامه‌ها همپای تحولات جمعیتی جاری از غربال اصلاحات لازم نگذرد، بدون تردید شانس برای بقا نخواهد داشت». این مطلب، ضمن تأکید بر ماهیت‌های مستقل راهبردهای بیمه‌ای و حمایتی و شناخت آثار متقابل آن‌ها بر یکدیگر، مجموعه نظام تأمین اجتماعی را نوعی قرارداد اجتماعی و بین‌نسلی می‌شناسد.

۳. بدون تردید، مسأله فقر و تور ایمنی در ارتباط مستقیم با ساختار کلی نظام تأمین اجتماعی است. به عبارت دیگر، جدا کردن مسائل بیمه‌ای از مسائل حمایتی (تور ایمنی) معلول نگاه غلط به مسئله است. مرکز پژوهش ائتلاف هماهنگ^۱ می‌گوید: یکی از دلایلی که بر ضرورت تجدیدنظر در نظام تأمین اجتماعی تأکید می‌گذارد، این است که «نظام کنونی تأمین اجتماعی از فراهم ساختن نوعی حمایت تضمین شده در برابر فقر دوران سالمندی عاجز است»؛ یا آنکه این نظام فاقد زمینه‌های لازم

۱. به توضیحات ذیل صفحه ۱۱۸ مراجعه شود.

برای «حمایت تضمینی در برابر فقر» به نظر می‌رسد. البته قانون تأمین اجتماعی سال ۱۹۳۵، فقر را در میان سالمندان به میزان قابل توجهی کاهش داد؛ زیرا «در سال ۱۹۶۰، حدود ۳۵٪ از امریکاییان در فقر زندگی می‌کردند، [اما] امروز کمتر از ۱۱٪ از مردم در زیر خط فقر به سر می‌برند». در هر حال، سازماندهی نظام تأمین اجتماعی مستلزم حل و فصل مسائل فقرزدائی نیز هست. تجربه نشان می‌دهد که نگرش به فقر به عنوان یک مسئله مستقل چیزی بجز اختلاط تورایمی و بیمه‌های اجتماعی نبوده و به منزله تجزیه مسائل اساسی کشور برپایه ساختار قدرت است.

۴. نظام تأمین اجتماعی در جامعه آمریکا، پس از حدود ۶۵ سال خدمت «نیاز به نوسازی و اصلاح دارد، تا چالش‌های ناشی از فشار فزاینده جمعیت پیرشونده آمریکا را پاسخگو باشد». در این میان، عامل زمان، طرح به موقع مسئله و راه کارهای انتخابی، از چالش‌های اساسی است. هرچند هنوز حدود ۱۵ سال به ظهور علائم بیماری نظام کنونی باقی است، پیش‌بینی‌های وسیعتر موجود نشان می‌دهد «که در طول نیم قرن آینده شمار افراد بازنشسته‌ای که لزوماً باید از مستمری‌های تأمین اجتماعی استفاده کنند، ۵ برابر سریعتر از شمار افراد شاغلی که حق‌بیمه می‌پردازند رشد خواهد یافت». این امر به معنی آن است که «هزینه تأمین اجتماعی به عنوان سهمی از حقوق و دستمزدها پس از سال ۲۰۴۰، به میزان زیادی افزایش خواهد یافت». از این رو، فقدان بررسی‌های رسمی راجع به آینده اوضاع اقتصادی و ویژگی‌های جمعیتی جامعه هدف، نقص بزرگی است که هرگونه تصمیم‌گیری برای تداوم نظام و ارائه خدمات مطلوب را نامعتبر می‌نماید.

۵. کسر نقدینگی نظام تأمین اجتماعی در جامعه آمریکا از سال ۲۰۱۵، نمودار خواهد شد. از این رو، مدیریت مالی و اطمینان از کفایت منابع برای اجرای تعهدات نظام تأمین اجتماعی از مسائل اصلی است. متأسفانه «تاکنون هیچ طرحی ارائه نشده است که حتی کوششی برای مهارکردن هزینه‌های تأمین اجتماعی در بلندمدت به عمل آورده باشد». بسیار مهم است که «از هم اکنون رهبران سیاسی و اقتصادی جامعه و همچنین تمام افراد ذی‌نفع به ضرورت بعضی انتخاب‌های دشوار پی‌برند»، زیرا «در آینده‌ای نه چندان دور پنجره فرصت‌های باقی‌مانده برای تغییرات ناچیز هم در حال بسته شدن خواهد بود». در وضعیت موجود، دولت فدرال مازاد بودجه‌های نظام تأمین اجتماعی را «وام» گرفته است تا صرف برنامه‌های دیگر خود کند. در عوض، خزانه‌داری آمریکا مقداری اوراق قرضه دارای بهره به صندوق تأمین اجتماعی سپرده که به عنوان موجودی یا «دارایی» صندوق نگهداری می‌شود؛ اما در سال ۲۰۲۵، یعنی زمانی که مجموع تعهدات نظام تأمین اجتماعی

برای پرداخت مستمری‌ها و سایر مزایای بازنشستگان بیش از درآمدی خواهد بود که به صندوق واریز می‌شود، تأثیر نامساعد این اوراق قرضه خودنمایی خواهد کرد؛ زیرا این بخش از دیون دولت فدرال به سهولت قابل بازپرداخت به نظر نمی‌رسد. «امروزه حق بیمه‌هایی که سه فرد شاغل می‌پردازند به مصرف پرداخت مستمری‌های یک فرد بازنشسته تأمین اجتماعی می‌رسد. در سال ۲۰۳۰، این نسبت بازم بیشتر سقوط خواهد کرد و به دو بر یک خواهد رسید. تحولات جمعیتی به قدری شدید است که دیگر نمی‌توان برای تسویه بدهی‌های نظام تأمین اجتماعی صرفاً به رشد اقتصادی متکی ماند». آیا به راستی بدون اینگونه بررسی‌ها و انجام محاسبات پیشگیرانه می‌توان نظام تأمین اجتماعی را از نظر مالی اداره کرد؟ چنانچه پاسخ منفی باشد، یا دولت باید بار مالی ناشی از کسری‌های کارکرد این نظام را برعهده گیرد یا نظام را متوقف سازد. به عبارت دیگر، «نظام تأمین اجتماعی روبه ورشکستگی می‌رود... [و] موازنه کردن صندوق بار مالیاتی و آثار اقتصادی سنگینی را به کشور تحمیل خواهد کرد». البته این نکته را هم باید در نظر داشت که در شرایط فعلی «آنچه واقعاً از نظر اقتصادی و بودجه‌ای اهمیت دارد، موازنه صندوق تأمین اجتماعی نیست، هزینه سالانه آن است...»

۶. «نظام تأمین اجتماعی در امریکا براساس ساختار مالی بدون اندوخته قبلی و موازنه جاری دریافت‌ها و پرداخت‌ها استوار است، بدین معنی که حق بیمه‌هایی که از شاغلان دریافت می‌شود، به مصرف پرداخت مزایایی می‌رسد که نظام به بازنشستگان وعده داده است. [در این صورت] چنانچه نسبت شاغلان به بازنشستگان به اندازه کافی باشد، نظام تأمین اجتماعی - آن‌طور که از سال ۱۹۸۳، به این طرف بوده - دارای مازاد بودجه خواهد شد». در این ساختار مالی جاری و نظام «دریافت و انتقال»، حق بیمه‌هایی را که یک فرد شاغل به صندوق تأمین اجتماعی می‌پردازد، در حداکثر و خوش‌بینانه‌ترین حالت، به صورت مستمری دوران بازنشستگی بازپس می‌گیرد. حال آنکه اگر این وجوه در بازار سهام به مشارکت مالی گذارده شود، بازده این سرمایه‌گذاری به صورت دارایی‌های درآمدزا درخواهد آمد. در حال حاضر، ماهیت «دریافت و انتقال» جاری نظام کنونی تأمین اجتماعی مانع از آن می‌شود که پرداخت‌کنندگان حق بیمه بتوانند به اندازه افرادی که وجوه خود را در بازار سهام و اوراق بهادار سرمایه‌گذاری می‌کنند، صاحب درآمد شوند؛ زیرا بازده متوسط مورد انتظار سرمایه‌گذاری‌های صندوق تأمین اجتماعی در حدود ۲ درصد است. این نسبت، مدیریت مالی و سرمایه‌گذاری نظام تأمین اجتماعی را در عمل با کاهش بازدهی مازاد حق بیمه‌ها مواجه کرده و تا

حدودی مانع از ایجاد ثروت و رفاه به نفع جامعه تحت پوشش خود می‌شود. عملکرد نامطلوب مدیریت ذخائر، ما را به سوی یک نظام تأمین اجتماعی متکی بر پس‌انداز شخصی و سرمایه‌گذاری توسط افراد هدایت می‌کند. این امر بدان معنی است که حساب‌های پس‌انداز شخصی باید بخشی اجباری از شرایط عضویت در نظام تأمین اجتماعی گردد. در این نظم جدید «نفع مشروع دولت ایجاب می‌کند که مراقب باشد مردم در طول دوره اشتغال خود از پس‌انداز کردن کافی طفره نروند و در نتیجه، به هنگام بازنشستگی سربار شبکه ایمنی اجتماعی نشوند؛ زیرا به گفته مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی: «روش بازنشستگی بدون اندوخته قبلی به تضعیف پس‌اندازها می‌انجامد... ساختار نظام بازنشستگی بدون اندوخته قبلی عملاً انگیزه صرفه‌جویی را از بین می‌برد. این روش تأمین اجتماعی موجب کاهش تشکیل سرمایه می‌شود؛ زیرا به خانواده‌ها وعده می‌دهد که در آینده دارای درآمدهای ماهانه تضمین شده‌ای خواهند بود». همین مطلب را یکی از کاندیداهای رقیب چنین اظهار می‌دارد: «دولت نباید منابع مالی صندوق امانی تأمین اجتماعی را در بازار سهام سرمایه‌گذاری کند. تمام پیشنهادهایی که به قصد اصلاح نظام تأمین اجتماعی مطرح می‌گردد، به نحوی از انحاء کلید اصلاحات را پذیرش گزینه‌های مبتنی بر سرمایه‌گذاری دانسته‌اند، با این حال منطقی به نظر می‌رسد که تصمیم‌گیری راجع به سرمایه‌گذاری را به خود کارکنان شاغل یا بازنشستگان واگذار کنیم، نه دولت فدرال». همو اضافه می‌کند «نوسازی و اصلاح نظام تأمین اجتماعی باید ایجاد حساب‌های بازنشستگی اختیاری، شخصی و تحت مدیریت صاحب حساب را مورد توجه جدی قرار دهد. چنین حساب‌هایی توریمنی تأمین اجتماعی را کارآمدتر خواهد ساخت... [زیرا] حساب‌های بازنشستگی شخصی، به ویژه برای لایه‌های اجتماعی کم درآمد، ثروت آفرین هم خواهد بود». در مقابل این اظهارات، کاندیدای دیگر، یک طرح دو لایه‌ای برای اصلاح نظام تأمین اجتماعی به نام «حساب پس‌انداز اضافی برای دوران بازنشستگی» را مطرح می‌کند. او می‌گوید: «ما تأمین اجتماعی را در دو لایه کاملاً جدا از یکدیگر به همگان عرضه می‌کنیم: (۱) لایه عمومی، یعنی مزایای تضمین شده برنامه‌های مختلف نظام رسمی تأمین اجتماعی و (۲) لایه خصوصی و اختیاری، یعنی مزایای حاصل از پس‌اندازها و سرمایه‌گذاری‌هایی که با کمک دولت، هر شخص علاقه‌مند می‌تواند به عمل بیاورد... این نوع مشارکت دولتی در حساب‌های پس‌انداز شخصی و اختیاری به واقع ابزار مهمی برای توزیع عادلانه‌تر درآمدها هم هست، زیرا به همان نسبت که سطح درآمد افراد ذی‌نفع بالاتر می‌رود، اعتبار مالیاتی آن‌ها کاهش می‌یابد و سهم شخصی آنان برای

مشارکت در طرح پس انداز اختیاری نیز بیشتر می‌شود... این حساب‌های پس انداز شخصی کاملاً ارادی است... [که در آن] پس اندازهای شخصی افراد و همچنین منابع اعطایی دولت (اعتبار مالیاتی) مستقیماً به حساب شخصی واریز می‌شود». در این میان، مرکز ائتلاف هماهنگ ضمن تحلیل و تایید اصولی مشکلات کنونی نظام مدیریت ذخائر و اندوخته‌ها و پذیرش این واقعیت که: «روش بازنشستگی بدون اندوخته قبلی منجر به کاهش نرخ بازده سرمایه می‌شود» با طرح مسئله تازه‌ای اظهار می‌دارد «امروزه برای نخستین بار در تاریخ تأمین اجتماعی، گروه‌های وسیعی از کارکنان تازه بازنشسته شده الزاماً باید مبلغی کمتر از ارزش جاری حق بیمه‌های قبلی خود را دریافت دارند... گاه می‌توان گفت: بازده واقعی کسورات بیمه این گونه کارکنان عملاً مساوی با صفر خواهد بود.. تأمین اجتماعی منطقاً باید توزیع درآمد را برای گروه‌های کارگری، بخصوص گروه‌های کم درآمد، عادلانه‌تر سازد. ولی جوانان امریکایی امروز، در هر گروهی که باشند - از جمله گروه‌های مرفه - با نوعی کاهش مداوم در «ارزش پولی» حق بیمه‌هایی که می‌پردازند مواجه خواهند بود... که همین موجب تغییر شکل بحث‌های مربوط به اصلاح نظام تأمین اجتماعی شده است...» زیرا، «چنانچه شاغلان جوان را وادار سازیم که همچنان به طرحی حق بیمه بپردازند که به احتمال قوی نخواهد توانست «ارزش پولی» مستمری‌ها را در حد بازده معمولی سرمایه‌گذاری‌های معمولی حفظ کند، مسلماً با نوعی تضاد بین نسلی مواجه خواهیم شد». بنابراین، در نگرش به مقوله نقش ذخائر و اندوخته‌های نظام تأمین اجتماعی، «مسئله اساسی این نیست که نظام تأمین اجتماعی خصوصی یا عمومی باشد»، بلکه هدف، پاسخ به این سؤال است که «نظام مذکور باید بدون اندوخته قبلی باشد یا با اندوخته قبلی».

۷. بیمه‌های درمانی و مسائل مربوط به آن نیز در این کشاکش سیاسی و رقابت‌های انتخاباتی جایگاه ویژه خود را دارد؛ زیرا، «تهدیدهایی که از بابت جمعیت پیرشونده کشور متوجه نظام تأمین اجتماعی کنونی و بیمه‌های درمانی است از سه عامل اساسی سرچشمه می‌گیرد: بالارفتن سطح امید به زندگی در میان سالمندان، نزدیک شدن نسل حاضر از زاد و ولد افسارگسیخته سال‌های بلافاصله پس از جنگ جهانی دوم به دوران بازنشستگی، و کاهش تدریجی نسبت شاغلان به بازنشستگان». یکی از کاندیداها ضمن تأکید بر آنکه «بیماران باید در سال‌های پایانی عمر خود از وقار و حرمت لازم برخوردار باشند» می‌گوید «تأمین هزینه‌های نسخه‌های دارویی برای سالمندان دومین لایحه‌ای خواهد بود که به کنگره پیشنهاد خواهیم کرد» و کاندیدای دیگر نسبت به تأمین پوشش حمایتی ویژه

برای نسخه‌های دارویی گران‌قیمت، «پرداخت نصف هزینه نسخه‌های دارویی تا سقف ۵۰۰۰ دلار...» و «تمام حق بیمه‌ها و پرداخت‌های مشترک افراد کم درآمد را در این زمینه» اطمینان می‌دهد. پاسخ به مسائل و رفع موانع یادشده سازماندهی نظام تأمین اجتماعی را به مأموریتی دقیق، دشوار و مستلزم «رویارویی جدی و صریح با واقعیت‌های اجتماعی و مالی روز و تصمیم‌گیری‌های دردناک و دوربرد» مبدل می‌نماید. ماهیت تعهدات تأمین اجتماعی و بین‌نسلی بودن آن، ضرورت نگرش همسو و تصمیم‌گیری هماهنگ در برنامه‌های فقرزدائی و تأمین اجتماعی، آینده‌نگری و بهره‌گیری از محاسبات بیمه‌ای در موازنه منابع و مصارف، بررسی و رفع تنگناهای بیمه‌های درمانی و سرانجام، مدیریت ذخائر و وجوه تأمین اجتماعی اختصاص به جامعه امریکا ندارد و هر نظام تأمین اجتماعی دیگری نیز با این مسائل روبه‌رو خواهد بود. در ایران، به رغم آن‌که در کنار مؤسسات محدود خیریه و عام‌المنفعه، در سال ۱۳۱۰ (مقارن با شروع تأمین اجتماعی در امریکا) سنگ بنای بیمه‌های اجتماعی گذارده شد و هم اکنون ۴ سازمان بزرگ بیمه‌ای، بیش از ۱۵ صندوق اختصاصی و نهادهایی همچون سازمان بهزیستی، کمیته امداد امام، و بنیاد مستضعفان و جانبازان و ... کارگزاری تأمین اجتماعی کشور را برعهده گرفته و حجم عظیمی از بودجه جاری دولت به یارانه‌های کالاهای اساسی اختصاص دارد، بیش از نیمی از جمعیت کشور از پوشش رسمی تأمین اجتماعی بیرون مانده و گروه‌های گسترده‌ای در زیر خط فقر قرار گرفته‌اند. این واقعیت که تأمین اجتماعی ایران در حال حاضر پاسخگوی جمعیتی در حدود ۶۴ میلیون نفر نیست، ولی در عین حال، در سال ۱۴۰۰، می‌باید جمعیتی افزون بر ۱۰۰ میلیون نفر را تحت پوشش قرار دهد، بسیار نگران‌کننده است و نسبت به تأخیر در شروع اقدام‌های دقیق و گسترده هشدار می‌دهد. اقدام‌های مزبور در جهت اصلاح و سازماندهی نظام تأمین اجتماعی و اجرای هدف‌های موضوع اصل بیست و نهم قانون اساسی باید با تکیه بر اصولی همچون حدود منابع قابل تجهیز، حفظ و ارتقای سطح مستمری‌های بازنشستگی و ازکارافتادگی، احتراز از افزایش حق بیمه افراد شاغل، جلوگیری از بروز تغییرات نقصانی در قدرت خرید مستمری‌ها و مزایای بازنشستگان، حفاظت و بهره‌برداری اقتصادی از منابع و ذخائر تأمین اجتماعی و حتی‌الامکان تقلیل بار مالی تحمیلی به دولت صورت گیرد. برای تحقق این هدف‌ها می‌باید سازماندهی و اصلاح نظام تأمین اجتماعی به قسمی صورت گیرد که بار مالی سنگین سال‌های آینده از طریق کاهش هزینه‌های آن در بلندمدت سبک و قابل تحمل شود و به طور همزمان، با تلاش برای

افزایش فرصت‌های شغلی و تولید و در نتیجه گسترش ابعاد سفره اقتصادی فردای کشور و افزایش پس‌انداز ملی، نسبت پرداخت کنندگان و دریافت‌کنندگان تأمین اجتماعی متعادل گردد؛ زیرا با فرض عدم تعادل گسترده یا قطع «رابطه بین حق بیمه‌های پرداختی و مستمری‌ها [ی قابل پرداخت]، دیگر موجهی باقی نخواهد ماند تا برنامه تأمین اجتماعی را از یک برنامه رفاهی تمیز دهیم.»

متأسفانه، رهبران سیاسی در برخی از جوامع به دلیل صعوبت کار و بی‌خبری مردم از عمق و دامنه تأمین اجتماعی «وسوسه می‌شوند که مسئله را نفی کنند یا افکار عمومی را از موضوع منصرف سازند یا، در بهترین صورت، راه‌حلهایی ارائه دهند که به رغم ظواهر دل‌فریب و پرکشش، شالوده‌های مالی و اجرائی استواری ندارند». اما این گونه سیاست‌های ظاهر فریب و فاقد سازماندهی و قالب‌های اجرائی متعهدانه یا بی‌توجهی به مسائل اساسی سبب برقراری نوعی نظام صدقه یا اعانه خواهد شد که در حاکمیت آن، مردم اعتماد به تأمین اجتماعی را به عنوان یکی از حقوق اجتماعی مسلم خود از دست بدهند و بسیاری از شاغلان کنونی یا کسانی که به تدریج وارد بازار کار خواهند شد «نظام تأمین اجتماعی رسمی را از برنامه‌ریزی‌هایی که برای دوران بازنشستگی خود به عمل می‌آورند» کنار گذارند؛ و در پی تأمین شخصی آینده به هر طریق ممکن برآیند؛ زیرا در ساختار نظام اعانه و صدقات، شأن اجتماعی و حیثیت و وقار افراد مطرح نیست. بنابراین در «سازماندهی واقعی و اصیل یک نظام تأمین اجتماعی ضمن انتخاب صریح و روشنی در زمینه مراقبت‌های درمانی برای افراد تحت پوشش» باید «به همگان تضمین داده شود که نظام [طراحی‌شده]... حداقل تا پایان دوره عمر فرزندان ما و فراسوی آن نیز قابل ادامه خواهد بود». باید این اطمینان را در جامعه ایجاد کرد که نظام تأمین اجتماعی نوعی قرارداد معتبر بین‌نسلی است که به‌طور عادلانه و بدون وابستگی‌های سیاسی یا جاه‌طلبی‌های بوروکراتیک، رفاه هر نسل را وابسته به تمایل نسل آینده برای مشارکت در این نظام می‌شناسد. «حال اگر نسل آینده به تدریج از نظام تأمین اجتماعی موجود دلسرد شود و عادلانه بودن آن را مورد تردید قرار دهد، بقای نظام به خطر خواهد افتاد». امید آنکه ما نیز در طراحی‌های در پیش رو و تلاش‌های سازمان‌مدیریت و برنامه‌ریزی یا طرح موردنظر مجلس شورای اسلامی و... به ابعاد این تصمیم تاریخی مهم توجهی درخور داشته باشیم، تا نظام تأمین اجتماعی ما نیز در تبعیت از اصول علمی و با استفاده از دستاوردهای تجربی کشورهای دیگر سازمان یابد و آینده نسل‌های بعدی متأثر از ملاحظات سیاسی نگردد.