خصوصی سیکشن: سماجی تحفظ، ایک تعارف

1 تعارف

سماجی تحفظ کے تصور کا تعلق فلاحی ریاست سے ہے۔ سماجی تحفظ کا مقصد (دیکھئے باکس 1) زندگی کے واقعات اور آفتوں کی صورت میں مساوات اور سیکورٹی میں اضافے کے ذریعے فعال، ہم آہنگ اور پائیدار معاشروں کو ترقی دینا ہے۔[1] تمام شہریوں کے لیے بنیادی ضروریات زندگی کی فراہمی یقینی بنانے کے لئے ترقی یافتہ ممالک نے 20 ویں صدی کی ابتدا سے ہی سماجی امداد اور انشورنس کو فروغ دینے کا کام شروع کر دیا تھا۔ ترقی پذیر اقوام بھی ترقی یافتہ ممالک کے نقش قدم پر چلتے ہوئے محدود وسائل کے باوجود سماجی تحفظ کے مختلف اقدامات کے ذریعے اپنے شہریوں کو ریلیف فراہم کرنے کی کوشش کر رہی ہیں۔ سماجی تحفظ[2] کی فراہمی پر زور دینے کی مختلف وجوہات ہیں جنہیں ذیل میں بیان کیا گیا ہے:

☆ سماجی انصاف اور مساوات کو یقینی بناتے ہوئے نمو کو مزید مؤثر اور منصفانہ بنایا جا سکتا ہے۔

☆ مالیاتی بحران اور دیگر خطرات میں شہریوں کی حفاظت۔

☆ غریب گھرانوں اور برادریوں کے لئے انسانی سرمائے میں سرمایہ کاری کا فروغ۔

☆ لوگوں کو زندگی کی ضروریات پوری کرنے کے لئے معاشی خطرات مول لینے کے قابل بنانا۔

☆ بنیادی ضروریات زندگی کے تحفظ میں اضافے کے لئے روایتی اور غیر رسمی طریقہ کار کی اثر پذیری میں کمی کی تلافی کرنا۔

> **باکس 1: سماجی تحفظ کے مقاصد**
>
> **اقوام متحدہ** کے معاشی اور سماجی کمیشن برائے ایشیا و بحرالکاہل (UNESCAP) کے مطابق سماجی تحفظ پالیسیوں اور پروگراموں کا ایسا مرکب ہے جس کا مقصد غربت میں کمی اور طویل بیماری، مستقل معذوری و بڑھاپے کے باعث کام نہ کرنے سکنے والے ضرر پذیر افراد کو تحفظ کی فراہمی کے ساتھ ساتھ آبادی کے ایک بڑے حصے کو زندگی کے ناگہانی مصائب (بیماری، بے روزگاری، اور خود کفالت کی صلاحیت وغیرہ) سے بچانا ہے۔
>
> **عالمی بینک** کے سماجی تحفظ و افرادی قوت کے شعبے کا مقصد اس کے رکن ممالک میں غربت کے خاتمے اور مساویانہ و پائیدار نمو کے ذریعے مواقع میں اضافے، برابری اور تحفظ کی فراہمی کو بڑھانا ہے۔
>
> **ایشیائی ترقیاتی بینک** کے مطابق سماجی تحفظ ایسی پالیسیوں اور پروگراموں پر مشتمل ہوتا ہے جن کا مقصد افرادی قوت کی مستعد منڈیوں کا فروغ، عوام کو درپیش خطرات میں کمی اور ناگہانی مشکلات / آمدنی سے ہاتھ دھو بیٹھنے کے خلاف تحفظ کے لیے ان کی صلاحیت میں اضافہ کر کے غربت اور ضرر پذیری میں کمی کرنا ہے۔

کئی ممالک نے اس حقیقت کا اعتراف کیا ہے کہ شہریوں کو بہتر معیار زندگی کی فراہمی اور اجتماعی نمو کو یقینی بنانے کے لیے حکومت کی مداخلت ضروری ہے۔ اس کے نتیجے میں سماجی تحفظ کے پروگراموں کو معاشرتی و اقتصادی ترقی کے ایک لازمی حصے کی حیثیت حاصل ہو چکی ہے۔ سماجی تحفظ کے آلات ان اقدامات میں سے ایک ہیں جنہیں حکومتیں اپنے شہریوں کو اجناس کی حالیہ بلند عالمی قیمتوں سے تحفظ فراہم کرنے کے لیے استعمال کر رہی ہیں۔

---

[1] ماخذ: Norton A., T. Conway, and, M. Foster (2001), "Social Protection Concepts and Approaches: Implications for Policy and Practice in international Development". Working Paper 143, Center for Aid and Public Expenditure, Overseas Development Institute, London, UK.

[2] ایضاً

محدود وسائل کا حامل ایک ترقی پذیر ملک ہونے کے باوجود حکومت پاکستان سماجی تحفظ کے پروگراموں کی اہمیت سے بخوبی آگاہ ہے۔ اس کی عکاسی وسط مدتی ترقیاتی فریم ورک (10-2005ء) اور تخفیف غربت کی حکمت عملی میں شامل پروگراموں سے بھی ہوتی ہے۔

اس خصوصی سیکشن میں سماجی تحفظ کے مختلف طریقہ کار اور اس ضمن میں پاکستان میں متعارف کرائے جانے والے اقدامات کا مختصر جائزہ پیش کیا گیا ہے۔

2 سماجی تحفظ کے طریقہ کار

سماجی تحفظ کے طریقوں کو دو اقسام میں تقسیم کیا گیا ہے۔ (1) غیر رسمی سماجی تحفظ (2) رسمی سماجی تحفظ

غیر رسمی سماجی تحفظ کو افراد یا گروپس خود فراہم کرتے ہیں یا اسے خاندان، رشتہ داروں، پڑوسیوں، غیر سرکاری تنظیموں کی طرف سے فراہم کیا جاتا ہے۔ دوسری طرف رسمی سماجی تحفظ حکومت کی طرف سے معاشرے کے غریب اور کمزور طبقے کو فراہم کیا جاتا ہے۔ رسمی اور غیر رسمی تحفظ کے بارے میں تفصیلات ذیل میں بیان کی گئی ہیں۔

الف۔ غیر رسمی سماجی تحفظ

غیر رسمی سماجی تحفظ کے آلات میں بچت کا استعمال، اثاثوں کی فروخت، قرضے، خاندان، پڑوسیوں اور دوستوں کی ترسیلات زر شامل ہیں۔[3] ان ذاتی انتظامات کے علاوہ چند ادارتی غیر رسمی طور طریقے بھی موجود ہیں جیسے انجمن باہمی قرضے، گردشی بچتیں و قرضہ جاتی تنظیمیں (ROSCA) اور گروپ قرض گیری۔

انجمن باہمی قرضہ جات میں ایک کمپنی کسی بینک سے قرض لے کر اپنے ارکان کو دیتی ہے۔ گردشی بچتیں و قرضہ جاتی تنظیموں (ROSCA)[4] کا طریقہ کار ایسا ہے جس میں گروپ میں شامل افراد کمیٹی ڈالتے ہیں جسے قرعہ اندازی کے ذریعے تقسیم کیا جاتا ہے۔ گروپ قرض گیری میں ایک گروپ کو قرضہ فراہم کیا جاتا ہے جس کی واپسی باہمی طور پر گروپ کی ذمہ داری ہوتی ہے۔ اگرچہ ایسے طریقوں تک کم لوگوں کو رسائی ہوتی ہے تاہم یہ طریقے ترقی پذیر ممالک میں سماجی تحفظ فراہم کرنے میں کافی حد تک موثر ثابت ہوئے ہیں۔[5]

---

[3] دیکھئے Skoufias, E., and A. R. Subsuming (2004), "Consumption Insurance and Vulnerability to Poverty: A Synthesis of the Evidence from Bangladesh, Ethiopia, Mali, Mexico and Rusia. Social Protection Discussion Paper No. 401. The World Bank, Washington, DC.

[4] ROSCA ایشیا میں بہت مقبول ہے (مثال کے طور پر بھارت، پاکستان، جمہوریہ کوریا، تائی پے، چین)

[5] Sipahimalani-Rao, V. (2006), "Income Volatility and Social Protection in Developing Asia", ERD Working Paper No. 88, Asian Development Bank.

ب۔رسمی سماجی تحفظ

رسمی سماجی تحفظ میں ایسے پروگرام شامل ہوتے ہیں جن کے ذریعے معاشرے کے غریب اور کمزور طبقات کو مصائب سے تحفظ فراہم کیا جاتا ہے۔ ایسے مصائب میں قدرتی (زلزلہ، سیلاب وغیرہ)، سماجی (خاندان میں موت، زخمی ہونا یا صحت کے مسائل) یا اقتصادی (فصلوں کی خرابی، بیروزگاری، بلند گرانی) مشکلات شامل ہیں۔

جدول1: پاکستان میں سماجی تحفظ

سماجی تحفظ کی اقسام	طریقے	مقاصد
الف۔سماجی مدد/نظام تحفظ	نقد رقم کی فراہمی، غذا سے متعلق پروگرام، قیمت اور دیگر زراعانت، سرکاری تعمیراتی پروگرام	نظام تحفظ افراد کو کم تر معیار زندگی سے محفوظ رکھتا ہے۔
ب۔سماجی تحفظ	سماجی بیمہ : بے روزگاری بیمہ، صحت بیمہ، تجہیز و تکفین میں مدد اور آفاتی بیمہ	اس طرح کے اقدامات سے بے روزگار افراد کو غربت میں گرنے سے بچایا جاتا ہے۔
	لیبر مارکیٹ کے اقدامات: کم سے کم اجرت کا مقرر کرنا، چائلڈ لیبر کا خاتمہ، جبری مشقت کا خاتمہ، لیبر قوانین میں اصلاحات	اس قسم کے پروگراموں کا مقصد* بین الاقوامی ادارہ محنت کے مطابق کام کے لئے بہتر ماحول فراہم کرنا ہے۔
ج۔انسانی ترقی اور بچوں کے تحفظ کے اقدامات	مخصوص طبقے کو فیسوں کی ادائیگی سے مستثنیٰ اور لائف لائن ٹیرف، اسکول فیڈنگ پروگرام، بچوں کی حفاظت اوران کی خوراک، مائیکرو نیوٹرینٹ سپلی منٹیشن پروگرام اور بچوں کے لئے گرانٹ	مخصوص آفات کے باعث غریب افراد اپنے بچوں کو اسکول سے ہٹا لیتے ہیں، ان کے غذائی صرف میں کمی اور صحت کی خدمات کو محدود کر دیتے ہیں۔اس لئے انسانی سرمائے کو ان آفات سے تحفظ فراہم کرنے کے لئے اس طرح کے طریقے تشکیل دیئے جاتے ہیں۔
د۔خرد مالکاری	خرد قرضہ جات، بچت، خرد بیمہ	آمدنی اور صرف میں ہمواریت لانا، آفتوں سے محفوظ رکھنا۔

*بین الاقوامی ادارہ محنت کا بنیادی مقاصد افراد کو ان کے ملازمت کے حقوق، روزگار کے بہتر مواقع کی حوصلہ افزائی کرنا، سماجی تحفظ کو بڑھانا اور کام کے دوران معاملات کو دیکھنے کے لیے بات چیت کا راستہ اختیار کرنا ہے۔

رسمی سماجی تحفظ کی چار اہم اقسام ہیں۔
(i) سماجی مدد کا نظام (ii) سماجی سیکورٹی (iii) انسانی ترقی اور بچوں کے لیے حفاظتی اقدامات (iv) خرد مالکاری (دیکھئے **جدول1**)

(i) سماجی نظام تحفظ

سماجی امداد کے پروگراموں کے تحت غربت کی لکیر سے نیچے جانے سے بچانے کے لئے اقدامات کئے جاتے ہیں۔[6] اس پروگرام کی مدد سے آمدنی میں عدم مساوات کو کم کرنے میں مدد ملتی ہے۔سماجی نظام تحفظ میں نقد رقوم کی منتقلی، خوراک سے متعلق پروگرام، قیمتیں دیگر زراعانت اور سرکاری تعمیراتی پروگرام شامل ہیں۔

6 وصول کنندہ کی مدد کرنے والے کو منافع کے حصول کے لئے اپنا حصہ دینے کی ضرورت نہیں ہوتی۔

نقد رقوم کی فراہمی: نقد رقومات باقاعدگی سے یا کبھی کبھار فراہم کی جاتی ہیں اور ان کا مقصد غربت کی لکیر سے نیچے جانے کے خطرات سے دوچار افراد کو مالی اعانت فراہم کرنا ہے۔ بعض معاملات میں یہ امداد مشروط ہوتی ہے کہ نقد امداد وصول کرنے والے تعلیم، صحت، بچتوں، ماحول یا صنف سے متعلق مسائل کے متعلق اپنے سماجی رویے میں تبدیلی لائیں گے۔

اس طریقے کی اثر انگیزی کا دارومدار ضرورت مند کے مناسب انتخاب، رقم کی ادائیگی کے طریقہ کار اور اس پر عمل درآمد کے لئے موزوں بنیادی ڈھانچے کی دستیابی پر ہے۔ اس طریقہ کار کی سب سے اہم بات یہ ہے کہ اس کے لیے مال برداری، ذخیرہ کاری یا مانیٹرنگ کے مسائل کا سامنا نہیں کرنا پڑتا۔

غذا سے متعلق پروگرام: غذا سے متعلق پروگراموں کا مقصد مفلس افراد کو کم از کم غذا مہیا کرنا یا کسی جھٹکے کی صورت میں غریب گھرانوں کو اہم ضروریات زندگی کی فراہمی یقینی بنانا ہے۔ ان میں مخصوص افراد یا گھرانوں کو ہدف بنا کر غذا فراہم کرنا، فوڈ اسٹیمپ[7] اور غریبوں کے استعمال میں آنے والی غذائی اشیا پر زراعانت دینا شامل ہیں۔

قیمت اور دیگر زراعانت: مخصوص اجناس کے صرفی رجحان میں تبدیلی یا تحفظ کے لئے زراعانت فراہم کیا جاتا ہے۔ حکومت ایسے زراعانت کو اس لیے ترجیح دیتی ہے کیونکہ دیگر منتقلیوں کے مقابلے میں ان کا انتظام آسانی سے کرنا ممکن ہے۔ تاہم بغیر ہدف کے دیا جانے والا یہ زراعانت مہنگا ہوتا ہے اور اس کی خریداری سے دولت مند افراد بھی فائدہ اٹھا سکتے ہیں۔

سرکاری تعمیراتی پروگرام: اس پروگرام کے تحت نہروں، ڈیموں، سڑکوں اور جنگلات کی بحالی جیسے منصوبے شروع کرکے غیر ہنرمند افراد کو روزگار فراہم کیا جاتا ہے۔ مزید برآں اس طرح کے منصوبوں میں روزگار کے ذریعے آمدنی میں اضافہ اور معاشی نمو کے لیے ڈھانچہ بھی فراہم ہوتا ہے۔ پالیسی ساز اس قسم کے منصوبوں کی تعمیر میں اس کے اثاثوں کا معیار اور دورثانی میں روزگار کے مواقع کی تخلیق کو بھی مدنظر رکھتے ہیں۔

(ii) سماجی تحفظ

سماجی بیمہ: سماجی بیمہ اسکیم شراکتی پروگرام ہیں، جس کے تحت مستفید ہونے والے کو ایک وقت تک مخصوص فیس ادا کرنی ہوتی ہے تاکہ آگے چل کر وہ مالی مدد وصول کرنے کا اہل بن سکے۔ بعض معاملات میں حکومت یہ سہولت فراہم کرتی ہے۔ درحقیقت سماجی بیمہ پروگرام میں بے روزگاری بیمہ، صحت بیمہ، پینشن اسکیم اور کسی تباہی کی صورت میں نقصان کا بیمہ شامل ہیں۔

---

[7] کم آمدنی والے گھرانوں کو خوراک کی خریداری کے قابل بنانے کے لئے ایک وفاقی پروگرام شروع کیا گیا جس کے تحت غذا کی خریداری کے لئے کوپن تقسیم کئے جاتے ہیں۔ ذرائع:
www.lmic.state.mn.us/datanetweb/healthDemdefs.html

لیبر مارکیٹ کے اقدامات :
بر سر روزگار افراد کو غربت کی دلدل میں جانے سے بچانے کے لئے یہ پروگرام تشکیل دیا گیا ہے۔ اس پروگرام کے تحت کم سے کم اجرت مقرر کرنا، بچوں سے مشقت اور ہر قسم کی جبری مشقتوں کو ختم کرنا اور مزدوروں کے تحفظ کے لئے لیبر قوانین میں تبدیلیاں لانا شامل ہے تاکہ ایسی اصلاحات پر عمل درآمد کے ذریعے مزدوروں کو استحصال سے بچایا جا سکے۔

(iii) انسانی ترقی اور بچوں کے تحفظ کے اقدامات: ان اقدامات کا مقصد غریب عوام کو کسی آفت کے باعث اپنے بچوں کو اسکول سے ہٹانے کے نتیجے میں ہونے والے انسانی سرمائے کے ضیاع کو روکنا ہے۔ اس قسم کے قدامات میں بچوں کی فیس معاف اور انہیں اس سے مستثنیٰ کرنا، لائف لائن ٹیرف / سماجی ٹیرف،[8] اسکول فیڈنگ پروگرام،[9] بچوں کی حفاظت، خوراک کی فراہمی اور مالی مدد شامل ہیں۔

غریبوں (بچوں، ضعیف افراد، حاملہ خواتین اور معذور افراد) کو فیسوں کی ادائیگی سے استثنا اور صحت کی انشورنس کے لیے زراعانت کی فراہم کیا جاتا ہے۔ اچھے انتظامی نظام کی موجودگی میں یہ اقدامات موزوں ہیں۔

(iv) خرد مالکاری:
خرد مالکاری[10] کم آمدنی اور آزاد پیشہ ایسے افراد کے لیے ہوتی ہے، جنہیں رسمی مالیاتی شعبہ نظر انداز کرتا ہے۔ انہیں فراہم کی جانے والی مالیاتی خدمات میں قرضہ، بچت اور انشورنس شامل ہیں۔ ایسی خدمات سے غریب افراد کی آمدنی میں اضافہ اور انہیں اخراجات میں سہولت حاصل ہوتی ہے۔ بچت کا عنصر کسی آفت کو سہنے کے علاوہ مالی سرمایہ کاری فراہم کرنے میں مددگار ثابت ہوتا ہے۔ اسی کے ساتھ خرد انشورنس غریب لوگوں کو فصلوں کے نقصان، حادثے میں زخمی ہونے جیسی ناگہانی آفات اور صحت سے متعلق مسائل سے محفوظ رکھتی ہے۔

3 پاکستان میں سماجی تحفظ
پاکستان میں سماجی تحفظ کا آغاز 1970ء کی دہائی میں اس وقت شروع ہوا جب پہلی ایمپلائی سوشل سیکیورٹی اسکیم متعارف کروائی گئی جس کے تحت سرکاری ملازمین اور ان کے زیر کفالت افراد کو میڈیکل کی سہولیات اور نقد الاؤنس فراہم کیا گیا۔ اس کے علاوہ دیگر اسکیمیں جیسے ورکرز ویلفیئر فنڈ اسکیم اور ورکرز چلڈرن ایجوکیشن آرڈیننس بھی 70ء کی دہائی کے اوائل میں شروع کی گئیں۔ 1976ء میں وفاقی اسکیم کے تحت ایمپلائی اولڈ ایج بینیفٹ انسٹی ٹیوشن (EOBI) کا قیام عمل میں آیا جس کے تحت اولڈ ایج بینیفٹ اور شریک حیات (survivor's pensions) کو دی جانے والی پینشن کے ساتھ اولڈ ایج گرانٹ بھی فراہم کی جانے لگی۔ معاشرے کے نچلے طبقے کے لئے زکوٰۃ اور عشر آرڈیننس کو جاری کیا گیا جو 80ء کی دہائی میں وفاق کے ساتھ ساتھ صوبوں اور ضلعی سطح پر نافذ العمل ہوا۔ بیت المال کا قیام 90ء کی دہائی کے اوائل میں عمل میں آیا جس سے ضرورت

[8] لائف لائن ٹیرف / سماجی ٹیرف قیمتوں کی حکمت عملی کے لئے تشکیل دیا گیا ہے جس میں گھرانوں کو کم قیمت میں پانی کی کم سے کم مقدار فراہم کی جاتی ہے۔

[9] اسکول فیڈنگ پروگرام میں بچوں کو جن کی روزانہ خوراک میں قوت بخش غذا میں کمی ہوتی ہے پورا کرنے کے لئے غذا فراہم کی جاتی ہے۔ اس کی وجہ سے اگر بچے روزانہ اسکول آئیں اور بھوک کی وجہ سے غیر حاضر نہ ہوں تو غربت میں کمی لانے میں مدد ملے گی۔

[10] لٹریچر میں خرد مالکاری کی اصطلاح ڈاکٹر محمد یونس کے قائم کردہ گرامین بینک کی کامیابی کے بعد سے زیادہ اجاگر ہوئی ہے۔

مندوں کو مدد فراہم کی جاتی ہے خاص طور پر اقلیتوں میں جنہیں زکوٰۃ نہیں دی جا سکتی۔[11] ایک اندازے کے مطابق 70 لاکھ گھرانے زکوٰۃ کے مستحق ہیں جن میں سے صرف دسویں حصے کو زکوٰۃ دی جاتی ہے۔

مندرجہ بالا بیان کردہ اسکیمیں غربت میں کمی لانے میں ناکام رہی ہیں کیونکہ ان اسکیموں پر عمل درآمد میں مشکلات کا سامنا ہے۔[12] حکومت پاکستان نے سماجی تحفظ پر مالی سال 6-2005 میں ملک کی مجموعی پیداوار سے 1.4 فیصد خرچ کیا ہے جو کہ پڑوسی ممالک بھارت میں (4.7 فیصد) اور سری لنکا میں (3.1 فیصد) سے کم ہے۔

ملک کے معاشی استحکام کو متاثر کئے بغیر اگرچہ غریبوں اور کمزور افراد کو ہدف بنانا ضروری ہے لیکن محدود مالیاتی استعداد کے باعث یہ حکومت کے لئے ایک بڑا چیلنج ہوگا۔ تاہم شہریوں کی سماجی ترقی کے وعدے کی وجہ سے پاکستان سماجی تحفظ پروگرام کو جاری رکھے ہوئے ہے اور حالیہ قومی سماجی تحفظ حکمت عملی کے قیام کی تیاری اسی کا ایک حصہ ہے۔

ملک کو درپیش پیچیدہ نوعیت کے مسائل کی وجہ سے سماجی تحفظ پروگرام کے تحت ایک کثیر الجہتی طرز عمل ملک کی سماجی اقتصادی حالت میں بہتری کے لیے مؤثر ہو سکتا ہے۔ یہ کثیر الجہتی طرز عمل قلیل مدتی اقدامات پر مشتمل ہے جیسے غریبوں اور کمزوروں کی صحیح شناخت کی مدد سے انہیں راشن کارڈ، نقد رقم کی فراہمی کے لئے صاف شفاف نظام۔ باکفایت وسائل مختص کرنا اور انہیں غریبوں تک رسائی فراہم کرنا ہے۔ امدادی اداروں کے تعاون سے غریبوں کے لیے روزگار پیدا کرنے والے وسط اور طویل مدتی پائیدار منصوبوں کا آغاز کیا جا سکتا ہے۔ ایک اچھے نظام اور مربوط سماجی تحفظ کے ڈھانچے سے ملک کی سماجی اقتصادی صورت حال میں بہتری یقینی ہے۔

---

[11] Chapter IV, Responses to Poverty, "Poverty in Pakistan: Issues, Causes and Institutional Responses", Asian Development Bank Report, 2002

[12] "Pakistan Social Protection in Pakistan, Managing Household Risks and Vulnerability", Report No. 35472-PK, Human Development Unit, World Bank