

در این سرفصل همچنین می خوانید:

- ۴۱ ایران در ISSA
- ۴۲ تأمین ایرانی
- ۴۳ سنجش رفاه اجتماعی
- ۴۴ اصلاحات سازمان تأمین اجتماعی در دولت نهم
- ۴۹ از آذربایجان تا مصر
- ۵۰ بار پیری
- ۵۱ سیستم ها و کشورها
- ۵۲ تنها راه بهبود رفاه اجتماعی، بهبود اقتصاد کشور است
- ۵۳ کشورهای توسعه یافته به کدام سو می روند؟



تاریخچه تأمین اجتماعی

سابقه تأمین اجتماعی در ایران به تصویب اولین قانون استخدای کشور در سال ۱۳۰۱ باز می گردد که طی آن، نظامی برای بازنشستگی نیروهای استخدام شده ایجاد شد.

است، برای اولین بار در لایحه سال ۱۹۳۵ دولت فدرال آمریکا به کار گرفته شد. سپس در سال ۱۹۴۸ در ماده ۲۲ اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب مجمع عمومی سازمان ملل متحد، این جمله کنجایده شد که "همه افراد به عنوان عضو جامعه حق برخورداری از تأمین اجتماعی را دارند." افزون بر این، به منظور پایداری جنبه بین المللی امور تأمین اجتماعی، سازمان ملل متحد، سازمان بین المللی کار (ILO) و اتحادیه بین المللی تأمین اجتماعی (ISSA)، تمهیداتی را در این زمینه پذیرفتند و ملزم به نظارت و اجرای آن شدند.

تأمین اجتماعی در ایران

سابقه تأمین اجتماعی در ایران به تصویب اولین قانون استخدای کشور در سال ۱۳۰۱ باز می گردد که طی آن، نظامی برای بازنشستگی به وجود آمد. در این قانون، سه اصل تأمین اجتماعی که عبارت بودند از فراهم نمودن "حقوق و تأمین خاص" برای کسانی که پس از خدمت، توانایی فعالیت خود را از دست می دهند، "مقرری خاص" برای کسانی که به علت حادثه‌ای، عللیل و از کار افتاده شوند و "حمایت کارفرمایان" از خانواده هر مستخدم که فوت شود، به چشم می خورد. در اولین اقدام، طرح تشکیل "صندوق احتیاط کارگران راه آهن" در سال ۱۳۰۹ به تصویب دولت رسید. در این مصوبه، دولت تسهیلات خاصی را برای کارگران ضایعه دیده یا فوت شده در حین احداث راه آهن پیش بینی کرد. در سال ۱۳۱۵ "نظام نامه کارخانجات و مؤسسات صنعتی" برای کارگران بخش صنعت به تصویب هیأت دولت رسید.

در سال ۱۳۲۵، قانون کار از تصویب هیأت دولت گذشت. طبق این قانون، کارفرمایان، علاوه بر اینکه مکلف به رعایت قانون بیمه کارگران بودند، بایستی دو صندوق شامل صندوق بهداشت (برای کمک به کارگر در مورد بیماری‌هایی که ناشی از کار نباشد) و صندوق تعاون (برای کمک در امور ازدواج، عایله مندی، بیکاری، از کار افتادگی، بازنشستگی، حاملگی و غیره) را در هر کارگاه تشکیل می دادند.

سده هفدهم میلادی، آغازگر تاریخ پراسابقه نظام تأمین اجتماعی محسوب می شود. با شروع این سده، مسأله فقر و عدم تأمین اقتصادی افراد، ابعاد گسترده تری یافت. به همین دلیل، اقداماتی از جانب دولت‌ها در حمایت از قشر کم درآمد شاغلان صورت پذیرفت. اولین مصادیق این مسأله را می توان در اقدام هنری چهارم (پادشاه انگلستان) در سال ۱۶۰۴ یافت که دستور داد مبلغی از درآمد هر معدن در انگلستان را کسر کرده و برای خرید دارو و مداوای کارگران مصدوم شده در همان معادن اختصاص دهند.

با این حال، از اواخر قرن ۱۹ و اوایل قرن ۲۰ به بعد بود که به تدریج قوانین و مقرراتی به منظور بهبود رفاه کارگران وضع شد. در سال ۱۸۸۱ و همزمان با امپراتوری ویلهلم اول و صدارت بیسمارک در آلمان، برای نخستین بار، قانون بیمه‌های اجتماعی به تصویب رسید. دولت آلمان در سال‌های بعد، انواع بیمه‌های بیماری، حوادث ناشی از کار، از کار افتادگی و پیری را به تصویب رساند و بدین ترتیب، اولین نظام بیمه‌های اجتماعی در آلمان پایه گذاری شد و به سرعت به دیگر کشورهای صنعتی اروپا تسری یافت. بعد از سال ۱۸۹۸، قوانین مصوب در اروپا به تدریج دامنه جبران خسارت وارده ناشی از کار را به گروه‌های مختلف مزدبگیر توسعه دادند که از آن جمله می توان به قانون حوادث ناشی از کشاورزی مکانیزه (در سال ۱۸۹۹)، بیمه کارکنان مؤسسات تجاری که با موتور سر و کار دارند به موجب قانون سال ۱۹۰۶ و بیمه مستخدمان منازل در برابر حوادث ناشی از کار در سال ۱۹۱۴ اشاره نمود. در این میان، جنگ جهانی دوم، نقطه عطفی در تاریخ تأمین اجتماعی به حساب می آید که با توسعه بیمه بیماری‌ها همراه شد. پس از جنگ جهانی دوم و به ویژه در سال‌های ۱۹۲۹ تا ۱۹۳۳)، دوره نوین تأمین اجتماعی آغاز شد.

اصطلاح تأمین اجتماعی که آمیزه‌ای از "امنیت اقتصادی" (Economic Security) و "بیمه اجتماعی" (Social Insurance)

در سال ۱۳۲۸، وزارت کار رسماً تأسیس گردید و طبق ماده ۱۶ قانون کار مصوب ۱۷ خرداد ۱۳۲۸، مقرر شد صندوقی به نام "صندوق تعاون و بیمه کارگران" برای معالجه و پرداخت غرامت کارگران تشکیل شود. در ادامه در اواخر سال ۱۳۳۱ و در دوره نخست وزیری دکتر محمد مصدق، لایحه قانونی بیمه‌های اجتماعی کارگران" برای اولین بار به تصویب رسید و طبق آن سازمان مستقلی به نام "سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران" تأسیس شد. این سازمان مکلف و متعهد شد کمک‌ها و مزایای مقرر در لایحه را در مورد کارگران و کارمندانی که بیمه می شدند، اعمال کند. در پی مجموعه تحولات یادشده، به موجب تصویب نامه‌ای که در فروردین ۱۳۴۲ به تصویب هیأت وزیران رسید، سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران به "سازمان بیمه‌های اجتماعی" تغییر نام یافت تا زیر نظر وزارت کار و امور اجتماعی به فعالیت خود ادامه دهد. "بیمه‌های اجتماعی روستائیان" در سال ۱۳۴۷ به تصویب رسید که در سال ۱۳۵۴ با سازمان تأمین اجتماعی ادغام شد. در سال ۱۳۵۱ با تصویب قانون تأمین خدمات درمانی مستخدمان دولت، "سازمان تأمین خدمات درمانی" تشکیل شد.

تشکیل وزارت رفاه اجتماعی، تحول دیگری بود که در سال ۱۳۵۳ روی داد. این وزارتخانه، تقریباً تمامی امور مربوط به بیمه درمان و رفاه اقشار مختلف جامعه را تحت پوشش خود قرار داد. در این میان، تصویب "قانون تأمین اجتماعی" در تیرماه ۱۳۵۴ و تشکیل "سازمان تأمین اجتماعی" را می توان آغازگر تحولی نو در نظام تأمین اجتماعی کشور دانست. در سال ۱۳۵۵ با تصویب قانونی که منجر به انحلال وزارت رفاه و تشکیل وزارت بهداشتی و بهزیستی شد، سازمان تأمین اجتماعی به "صندوق تأمین اجتماعی" تغییر نام داد و تعهدات و امکانات درمانی آن به وزارت بهداشتی و بهزیستی محول شد. اما این تغییر، چندان دوام نیاورد و با تصویب لایحه‌ای در شورای انقلاب در سال ۱۳۵۸، سازمان تأمین اجتماعی دوباره احیا گردید.

بعد از انقلاب

با وقوع انقلاب اسلامی و تغییر قانون اساسی، مبحث "تأمین اجتماعی" به طور صریح به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران راه یافت. در اصل ۲۹ این قانون آمده است: "برخورداری از تأمین اجتماعی برای بازنشستگی، بیکاری، از کار افتادگی، بی سرپرستی، حوادث و سوانح و نیاز به مراقبت‌های بهداشتی و ..."

موارد دیگر پرداخته است. در این میان، وزارت رفاه و تأمین اجتماعی که سومین سال فعالیت خود را پشت سر می‌گذارد، به دلیل چالش‌های ایجاد شده از جمله طرح‌های مربوط به ادغام یا انحلال این وزارتخانه، هنوز نتوانسته گام‌های اساسی در جهت کارآمدسازی نظام ارایه خدمات رفاه و تأمین اجتماعی و پوشش کامل جمعیت کشور بردارد. به همین دلیل، بسیاری از دغدغه‌ها در حوزه بیمه‌های اجتماعی، همچنان موجب نگرانی فعالان، کارشناسان و اقشار تحت پوشش این حوزه است. این در حالی است که جمعیت ۲۷ میلیون نفری تحت پوشش محوری‌ترین سازمان ارایه دهنده خدمات بیمه اجتماعی یعنی سازمان تأمین اجتماعی، چشم انتظار مساعدت، همراهی و حمایت گسترده‌تر دولت و مجلس برای ارتقای خدمات و کارآمدی آنها هستند. ■

ایران در ISSA

سازمان تأمین اجتماعی ایران به سبب سابقه طولانی عضویت و گستره افراد تحت پوشش، یکی از اعضای اصلی سازمان بین‌المللی تأمین اجتماعی (ISSA) به حساب می‌آید.

خود به کنفرانس مدیران سازمان‌های تأمین اجتماعی در منطقه آسیا و اقیانوسیه در شهر سنول کره جنوبی، شرکتی فعال داشت. پس از آن، در خرداد ماه ۱۳۸۵، هیأتی به سرپرستی مدیرعامل وقت سازمان تأمین اجتماعی، در نود و سومین جلسه هیأت ریسه ISSA و کنفرانس مدیران اجرایی آن شرکت نمودند.

خدمات عضویت در ISSA

سازمان بین‌المللی تأمین اجتماعی در سال ۱۹۲۷ و با هدف توسعه و ارتقای سیستم‌های تأمین اجتماعی در کلیه کشورهای جهان تشکیل گردید. در حال حاضر نیز بیش از ۳۶۷ مؤسسه از ۱۹۲ کشور جهان (۱۷۴ مؤسسه دارای عضویت اصلی و ۹۳ مؤسسه عضویت فرعی) در این سازمان بین‌المللی عضویت دارند. خدمات و نتایج عضویت در سازمان ISSA را می‌توان به شرح ذیل بیان نمود:

- ۱) بهره‌مندی از تجارب کارشناسان کمیته‌های دوازده‌گانه ISSA به‌ویژه در زمینه‌های از کارافتادگی، فوت، بازنشستگی، حوادث و بیماری‌های ناشی از کار و عایله‌مندی.
- ۲) استفاده بهینه از فرصت‌های آموزشی ISSA جهت تقویت و تحکیم توانایی اجرایی و فنی پرسنل تأمین اجتماعی.
- ۳) بکارگیری تسهیلات ساختاری مانند سیستم‌های تکنولوژی اطلاعات جهت ارتقای پروسه‌های اجرایی.
- ۴) استفاده از روش‌های پیشگیری به منظور تأمین امنیت بهداشتی و حرفه‌ای کارگران و حفاظت محیط کار.
- ۵) تقویت ابعاد جامع پژوهشی و پروژه‌های آزمایشی در راستای تجزیه و تحلیل تأثیرات و کارایی معیارهای حمایت اجتماعی.
- ۶) بهره‌گیری از امکانات نرم‌افزاری محاسبات بیمه‌ای (اکچوئری)، آماری و مالی جهت بررسی منظم و مستمر عملکرد طرح‌های تأمین اجتماعی.
- ۷) بکارگیری روش‌ها و اسلوب‌های مدیریتی به منظور ارتقای توانایی‌ها و ظرفیت‌های سازمانی.

در کل، تهیه یک نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، طی سال‌های گذشته، جایگاه چشمگیری در سیاست‌های دولت، بودجه‌های سالانه و طرح‌ها و برنامه‌های چندساله داشته است. به گزارش واحد تحقیقات ماهنامه «اقتصاد ایران»، در حال حاضر کل هزینه‌های دولت در حوزه اجتماعی، حدود ۷۰ درصد هزینه جاری کشور را تشکیل می‌دهد. وزارت رفاه و تأمین اجتماعی نیز حدود ۴۰ درصد بودجه جاری دولت را به خود اختصاص داده است. در این میان، فصل هشتم (مواد ۹۷ تا ۱۰۲ و ماده ۱۰۳) قانون برنامه چهارم (۱۳۸۳ تا ۱۳۸۷) با عنوان «ارتقای امنیت انسانی و عدالت اجتماعی»، به موضوعات مختلف رفاه و تأمین اجتماعی از جمله امور بیمه‌ای، حمایتی و توانبخشی، کاهش فقر و محرومیت، توانمندسازی فقرا، جلب مشارکت‌های مردمی، گسترش پوشش‌های بیمه‌ای، بازپرداخت بدهی دولت به سازمان‌های بیمه‌ای و

درمانی به صورت بیمه‌ای و غیربیمه‌ای، حقی است همگانی و دولت موظف است خدمات و حمایت‌های فوق را برای یکایک افراد فراهم نماید. با این حال، تا سال‌های پایانی جنگ تحمیلی، تغییرات خاصی در حوزه تأمین اجتماعی صورت نپذیرفت و تنها استثنا را می‌توان تصویب قانون بیمه بیکاری در سال ۱۳۶۶ دانست. اما با شروع برنامه‌های توسعه، تأمین اجتماعی به صورت جدی در دستورکار برنامه‌ریزان قرار گرفت. در همین راستا، در برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲)، دو دیدگاه بیمه‌ای (اشاره به مشارکت مردم) و دیدگاه حمایتی (اشاره به وظیفه دولت) مورد توجه قرار گرفت. در سال ۱۳۶۷ قانون بازنشستگی پیش از موعد بیمه‌شدگان به تصویب رسید که با کاهش سن و سابقه موردنیاز برای بازنشستگی، فشار مالی بسیار سنگینی را به صندوق تأمین اجتماعی وارد کرد. در سال ۱۳۶۸ با تصویب قانونی، ارایه تعهدات درمانی و اداره امور مراکز درمانی سازمان تأمین اجتماعی از وزارت بهداشت، منتزع و به سازمان تأمین اجتماعی واگذار شد.

در برنامه دوم (۱۳۷۳ تا ۱۳۷۸)، نگاه جامع‌تری به مقوله تأمین اجتماعی وجود داشت. در این برنامه در قالب دو نظام حمایتی، یکی مبتنی بر اشتغال و بیمه (برای افرادی که توان کسب درآمد کافی و مشارکت در امر تأمین اجتماعی را دارند) و دیگری نظام حمایت‌های اجتماعی غیربیمه‌ای (برای افرادی که کم درآمد یا نیازمند هستند، به سامان‌دهی نظام تأمین اجتماعی پرداخته شد. پس از آن، با تصویب قانون بیمه همگانی خدمات درمانی در سال ۱۳۷۳، تحولاتی در نظام بیمه خدمات درمانی کشور پدید آمد که تأثیرات مهمی بر سازمان تأمین اجتماعی گذاشت. در همین راستا، در سال ۱۳۷۶ قالیبافان خانگی فاقد کارفرما و در سال ۱۳۷۹ رانندگان حمل و نقل بار و مسافر بین شهری، تحت پوشش این سازمان درآمدند.

وزارت رفاه ایرانی

در نیمه نخست سال ۱۳۷۹، پیش‌نویس لایحه نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی پس از تأیید از سوی وزارت بهداشت، جمعیت هلال احمر، سازمان بهزیستی و سازمان بیمه خدمات درمانی، با امضای وزیر وقت بهداشت، تقدیم رییس جمهوری شد. به این پیش‌نویس در فصل پنجم برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹) با عنوان «نظام تأمین اجتماعی و یارانه‌ها» با تفصیل بیشتری پرداخته شد. براساس ماده ۴۰ قانون برنامه سوم توسعه، دولت موظف شد ساختار سازمانی مناسب نظام تأمین اجتماعی را با راهبردهای کلی رفع تداخل وظایف دستگاه‌های موجود تأمین پوشش کامل جمعیتی و افزایش کارآمدی و اثربخشی خدمات، تدوین و به مجلس شورای اسلامی ارایه کند. پس از ارایه دو طرح «شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی» و «سازمان ملی رفاه و تأمین اجتماعی»، طرح تشکیل «وزارت رفاه و تأمین اجتماعی» در کمیسیون بهداشت و درمان مجلس، تنظیم و در نهایت در نیمه دوم سال ۱۳۸۱ به تصویب نهایی مجلس رسید. به موازات، قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی که یکی از مهمترین مصوبات مجلس ششم بود، در خرداد ماه ۱۳۸۳ ارایه شد.