

تأمین ایرانی

در میان نظام‌های تأمین اجتماعی متعدد موجود در ایران، سازمان تأمین اجتماعی بزرگترین و گسترده‌ترین نظام تأمین اجتماعی را در اختیار دارد.

تمامی کارکنان بخش‌های عمومی و خصوصی را به طور کامل تحت پوشش قرار دهد و در حال حاضر، برنامه‌های متفاوتی توسط مؤسسات و سازمان‌های دولتی نظیر بانک‌ها، بیمه‌ها و حتی نیروهای مسلح به صورت مستقل به اجرا در می‌آیند. در این میان، سازمان تأمین اجتماعی به عنوان بزرگترین و قدیمی‌ترین سازمان و نظام تأمین‌کننده حمایت‌های اجتماعی کشور، بیشترین تعداد بیمه‌شدگان جامعه را تحت پوشش خود دارد.

ساختار سازمان تأمین اجتماعی

سازمان تأمین اجتماعی، یک نهاد عمومی غیردولتی است که بر اساس قانون تأمین اجتماعی سال ۱۳۵۴ اداره می‌شود. ارکان سیاست‌گذاری و مدیریت اجرایی این سازمان شامل شورای عالی تأمین اجتماعی، هیأت مدیره و مدیرعامل و هیأت نظارتی می‌شوند. شورای عالی تأمین اجتماعی دارای ۱۵ عضو شامل ۷ عضو از بخش دولتی (که در حال حاضر عبارتند از یک عضو از وزارت رفاه، معاونت امور شرکت‌های دولتی در وزارت اقتصاد، معاون نظارت بر روابط کار در وزارت کار، نماینده وزارت صنایع و معادن، قائم‌مقام طرح و برنامه‌ریزی وزارت تعاون و دو نماینده از سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی)، پنج عضو به نمایندگی از طرف کارفرمایان و سه عضو به نمایندگی از سوی بیمه‌شدگان بخش‌های صنعتی، تولیدی و تجاری می‌باشد. از وظایف شورای عالی تأمین اجتماعی که دوره عضویت در آن ۳ سال است، می‌توان به تصویب مقررات در چارچوب قانون تأمین اجتماعی، تعیین سیاست‌های کلان و ساختار کلی تأمین اجتماعی بر اساس پیشنهادات هیأت مدیره و بررسی و تأیید گزارش‌های مالی سازمان اشاره کرد.

اصلی‌ترین مدیر اجرایی سازمان تأمین اجتماعی، مدیرعامل است که ریاست هیأت مدیره را هم بر عهده دارد. مدیرعامل بنا به پیشنهاد وزیر رفاه و تأمین اجتماعی و به تأیید هیأت وزیران به این سمت منصوب می‌شود. اجرای

در مفهوم کلی، تأمین اجتماعی، حمایتی است که جامعه در قبال پرباشی‌های اجتماعی و اقتصادی پدید آمده به واسطه قطع یا کاهش درآمد بر اثر بیکاری، بیماری، بارداری، از کارافتادگی، سالمندی، فوت سرپرست خانواده و غیره برای افراد فراهم می‌آورد. مبنای این حمایت نوعی قرارداد اجتماعی میان افراد جامعه است. در این میان، ایجاد یکپارچگی و همبستگی ملی، ارتقای ثبات و سطح امنیت جامعه، کاهش ناهنجاری‌ها و بزه‌های اجتماعی و ارتقای سرمایه اجتماعی از جمله نقش‌های اجتماعی نظام تأمین اجتماعی هستند. به موازات، ایجاد زمینه‌های رقابت‌پذیری در بخش اقتصاد و ارتقای کارآمدی نظام توزیع و بازتوزیع جامعه در زمره وظایف اقتصادی نظام‌های تأمین اجتماعی به حساب می‌آیند.

ساختار نظام تأمین اجتماعی کشورمان از سه نظام کلی شامل مشارکتی، غیرمشارکتی و مؤسسات حمایتی و خیریه تشکیل شده است. نظام‌های تأمین اجتماعی غیرمشارکتی و مؤسسات خیریه، حمایت‌های اجتماعی خود را تنها به گروه‌های آسیب‌پذیر جامعه معطوف می‌سازند، حال آنکه نظام تأمین اجتماعی مشارکتی از دامنه گسترده و به مراتب وسیع‌تری برخوردار است. نظام مشارکتی توسط سازمان‌های مختلف دولتی به شرح زیر اجرا می‌شود.

۱) سازمان تأمین اجتماعی که کارگران و کارمندان مشمول قانون کار را از طریق مشارکت‌های اجباری و افراد خویش فرما و صاحبان حرف و مشاغل آزاد را از طریق قراردادهای خاص، تحت پوشش دارد.
۲) صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح که قشر نظامیان، پلیس و دیگر گروه‌های وابسته را تحت پوشش دارد.
۳) سازمان بیمه خدمات درمانی تحت نظارت وزارت بهداشت که کارمندان دولت را در مقابل هزینه‌های مراقبت‌های پزشکی بیمه می‌کند.

بدین ترتیب، می‌توان دریافت که ایران فاقد یک ساختار و نظام تأمین اجتماعی واحد و فراگیر است که بتواند

مصوبات شورای عالی و هیأت مدیره، تهیه بودجه و گزارش‌های مالی، تنظیم و پیشنهاد سیاست‌ها، مدیریت امور سازمان بر اساس سیاست‌ها و مقررات مصوب و نمایندگی سازمان از جمله وظایف اصلی مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی به شمار می‌رود. البته در صورت اجرایی شدن ماده ۱۷ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، مدیرعامل و هیأت مدیره توسط شورای عالی تأمین اجتماعی انتخاب خواهند شد. ۵۱ درصد اعضای این شورای نیز با پیشنهاد وزیر رفاه و تأیید شورای عالی رفاه و تصویب هیأت وزیران و مابقی اعضا به تناسب افراد تحت پوشش برگزیده می‌شوند. بدین ترتیب، تغییرات در ساختار سازمانی سازمان تأمین اجتماعی بسیار محتمل به نظر می‌رسد.

هیأت نظارت نیز از سه عضو نماینده دولت (به انتخاب وزیر امور اقتصادی و دارایی)، نماینده کارفرمایان و نماینده بیمه‌شدگان تشکیل شده است که وظایفی چون نظارت بر اجرای قانون تأمین اجتماعی و بررسی عملکرد سازمان تأمین اجتماعی در چارچوب قوانین مصوب و نیز بررسی گزارش‌های مالی پیش از ارائه به شورای عالی تأمین اجتماعی را بر عهده دارد.

از وصول حق بیمه تا پرداخت بیمه بیکاری

وظایف سازمان تأمین اجتماعی به شرح زیر هستند:

- وصول و تمرکز وجوه حق بیمه و نیز درآمدهای حاصل از سرمایه‌گذاری منابع و دارایی‌ها.
- اجرای تعهدات مقرر در قانون تأمین اجتماعی از جمله پرداخت مزایا و مستمری‌های کوتاه‌مدت (شامل خدمات درمانی جهت بیماری‌های عادی یا ناشی از کار، کمک هزینه زایمان، غرامت دستمزدهای بیماری، مستمری بیمه بیکاری، کمک هزینه ازدواج و حق عایله‌مندی) و بلندمدت (مانند مستمری بازنشستگی، مستمری از کارافتادگی ناشی از کار و غیر کار و مستمری بازنندگان) و نیز ارائه مستقیم و غیرمستقیم خدمات درمانی.
- مدیریت و سرمایه‌گذاری ذخایر سازمان.
- گسترش حیطه شمول قانون به نحوی که کلیه حقوق‌بگیران و افراد خویش فرما و صنایع و کارگاه‌های خصوصی تحت پوشش برنامه‌های تأمین اجتماعی درآیند.

گروه‌های تحت پوشش

گروه‌های زیر، با فرض اینکه حق بیمه خود را

عملکرد ۸ ساله سازمان تأمین اجتماعی

سال	کارگاه‌های تحت پوشش (هزار واحد)		بیمه‌شدگان اصلی (هزار نفر)				مستمری بگیران		کمک‌های نقدی و غرامت	
	کل دولتی	غیردولتی	کل دولتی غیردولتی	اختیاری	مشاغل آزاد	بیکاری	تعداد (هزار نفر)	مبلغ (میلیارد ریال)	تعداد (هزار مورد)	مبلغ (میلیارد ریال)
۱۳۶۵	۲۴۷	۲۴۰	۱۹۶۰	۵۳۷	۱۴۱۶	۷	۳۹۶	۷۱۸	۲۰۷	۶۹
۱۳۷۰	۴۳۸	۴۲۶	۳۳۰۴	۸۹۳	۲۲۲۶	۳۶	۶۱۰	۲۳۸۹	۱۹۸	۵۷/۱
۱۳۷۵	۶۶۳	۶۴۷	۵۱۲۰	۹۴۳	۳۴۳۳	۱۱۶	۹۵۰	۱۹۵۰/۶	۲۱۶	۲۵۳/۰
۱۳۸۰	۸۰۲	۷۸۵	۶۳۶۲	۸۳۸	۴۵۲۰	۲۳۳	۱۲۰۹	۶۷۴۷/۸	۲۸۲	۱۱۷/۱
۱۳۸۱	۹۰۴	۸۸۷	۶۵۹۵	۸۱۹	۴۷۹۰	۲۴۵	۱۲۵۷	۹۸۹۳/۰	۳۴۰	۱۴۸/۹
۱۳۸۲	۹۶۰	۹۴۲	۶۹۰۵	۸۳۴	۵۰۶۱	۲۳۷	۱۳۶۲	۱۳۴۵۹/۴	۳۷۵	۱۹۷/۲
۱۳۸۳	۱۰۰۳	۹۸۵	۷۱۶۱	۸۵۰	۵۲۷۵	۲۳۸	۱۲۶۱	۱۸۲۱۹/۹	۴۰۲	۳۱۶/۱
۱۳۸۴	۱۰۴۸	۱۰۲۹	۷۴۵۵	۸۸۷	۵۵۰۴	۲۴۷	۱۳۵۸	۲۵۲۸/۰	۵۹۵	۳۱۰/۴

استخراج: واحد اطلاعات و اخبار ماهنامه «اقتصاد ایران»، از مرکز آمار ایران و گزارشات سازمان تأمین اجتماعی.

کشور ۲۲/۵ درصد (۹ درصد سهم بیمه شده و ۱۳/۵ درصد سهم کارفرما)، در صندوق بانک مرکزی ۲۵/۵ درصد (۸/۵ درصد بیمه شده و ۱۷ درصد کارفرما)، در صندوق مشترک بانکها، ۳۰ درصد (۹ درصد بیمه شده و ۲۱ درصد کارفرما)، در صندوق بیمه ایران ۲۷ درصد (۹ درصد بیمه شده و ۱۸ درصد کارفرما) و در صندوق بازنشستگی بیمه مرکزی ایران، ۲۷ درصد (۹ درصد بیمه شده و ۱۸ درصد کارفرما) می باشد، در حالی که حق بیمه دریافتی در سازمان تأمین اجتماعی تنها ۱۸ درصد است که ۵ درصد آن سهم بیمه شده، ۱۱ درصد سهم کارفرما و ۲ درصد سهم دولت می باشد. از سوی دیگر، لیست های حق بیمه در سایر صندوق ها به دلیل دولتی بودن، "واقعی" است، در حالی که در سازمان تأمین اجتماعی، "فرا بیمه ای" از سوی کارگر و کارفرما مشترکا وجود دارد. به علاوه، در سایر صندوق های بازنشستگی، کسری دایما از طریق دولت یا حمایت های مستقیم و غیرمستقیم سازمان متبوع تأمین می شود، در حالی که سازمان تأمین اجتماعی از این حمایت برخوردار نیست. ماهیت مطالبات دولت از سازمان تأمین اجتماعی نیز در مقایسه با سایر صندوق ها متفاوت است. برای مثال، برخی فروش خدمات سازمان بر اساس قوانین بوده که وجهی بابت آن دریافت نشده است (نظیر ماده ۱۰۳، ماده ۴۹، کارگاه های زیر پینچ نفر، دو سال سرپازی).

بدین ترتیب، می توان دریافت که سازمان تأمین اجتماعی، علیرغم حساسیت موجود در عملکرد درست آن، به دلیل اهمیت مسأله امنیت و تأمین اجتماعی در جامعه و تحت پوشش قرار دادن جمعیت قابل توجهی از افراد کشور، از کمترین میزان حمایت برخوردار است، حال آنکه احتمال بروز بحران، بسیار قریب الوقوع به نظر می رسد. ■

سنجش رفاه اجتماعی

یکی از شاخص های سنجش رفاه یک جامعه، شاخص "رفاه اجتماعی آمارتیا سن" می باشد.

کشورمان طی سال های اخیر، رشد بسیار اندکی را تجربه نموده است، به طوری که این شاخص در فاصله سال های ۱۳۷۸ تا ۱۳۸۵، به طور متوسط تنها چهار درصد رشد داشته است. در دو سال گذشته نیز رشد این شاخص منفی بوده است.

روند شاخص رفاه

سال	درآمد سرانه (هزار ریال)	شاخص بهبود توزیع درآمد	شاخص رفاه اجتماعی
۱۳۷۸	۴,۱۴۶/۵	۰/۵۸۰	۲,۴۰۴/۹۷
۱۳۷۹	۴,۲۷۹/۱	۰/۵۷۰	۲,۴۳۹/۰۹
۱۳۸۰	۴,۳۷۱/۳	۰/۵۷۵	۲,۵۱۳/۵۰
۱۳۸۱	۴,۸۰۷/۱	۰/۵۸۰	۲,۷۸۸/۱۲
۱۳۸۲	۵,۱۳۸/۶	۰/۵۹۰	۳,۰۳۷/۷
۱۳۸۳	۵,۳۳۸/۹	۰/۵۹۷	۳,۱۸۷/۳۲
۱۳۸۴	۵,۵۴۶/۵	۰/۵۷۰	۳,۱۶۱/۵۱
۱۳۸۵	۵,۴۶۶/۶	۰/۵۷۰	۳,۱۱۵/۹۶

شاخص رفاه اجتماعی در استخراج و محاسبه: واحد تحقیقات ماهنامه «اقتصاد ایران»، از آمارهای بانک مرکزی.

دولت نیز موظف به پرداخت ۳ درصد حق بیمه می باشد. با بررسی نسبت مصارف به درآمدهای حاصل از وصول حق بیمه، می توان دریافت که سازمان در سال های اخیر با کسری قابل توجهی مواجه بوده است. نسبت مصارف به منابع در سال ۱۳۸۴ به ۱۰۳ درصد رسید که بیانگر ۱/۵ هزار میلیارد ریال کسری می باشد. این نسبت در سال ۱۳۶۰ حدود ۵۰، در سال ۱۳۷۰ حدود ۶۹ و در سال ۱۳۸۰ برابر با ۹۵ درصد بود. گفتنی است، در سال ۸۵ نیز کسری صندوق به بیش از ۵ هزار میلیارد ریال بالغ شده است.

برخی موارد همچون بخشودگی بخشی از حق بیمه کارگاه های کوچک، بازنشستگی پیش از موعد، قانون بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان آور، استفاده از منابع سازمان در جهت قانون بازسازی و نوسازی صنایع کشور، کاهش سن بازنشستگی، افزایش ضریب محاسبه مستمری بازنشستگی، بازنشستگی زود هنگام زنان، گریز از پرداخت حق بیمه، پرداخت کمک های جنبی مانند کمک هزینه همسر، عیالی و کمک هزینه مسکن و کاهش یارانه دولت در حوزه سلامت از جمله علل اصلی شکل گیری بحران کسری بودجه سازمان تأمین اجتماعی هستند.

مقایسه

با مقایسه تأمین منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی و سایر صندوق های بازنشستگی کشور می توان دریافت که سازمان تأمین اجتماعی از برخی مزیت های سازمان های دیگر برخوردار نیست. از یک سو، نرخ حق بیمه سازمان، کمترین نرخ در مقایسه با دیگر صندوق های بازنشستگی کشور است. برای مثال، نرخ حق بیمه تعهدات بلندمدت (بدون سهم درمان) در سازمان بازنشستگی

پرداخته باشند، تحت پوشش خدمات سازمان تأمین اجتماعی قرار می گیرند.

● افرادی که تحت هر عنوانی حقوق یا دستمزد دریافت می کنند (به جز افراد تحت پوشش سایر صندوق های بازنشستگی).

● خویش فرمایان، صاحبان حرف و مشاغل آزاد و بیمه شدگان اختیاری.

● افراد واجد شرایط برای دریافت حقوق بازنشستگی و مستمری از کارافتادگی (به جز افراد تحت پوشش سایر صندوق ها).

● اتباع خارجی شاغل در ایران (به جز افراد تحت پوشش دیگر برنامه های بیمه اجتماعی و یا قراردادهای خاص).

به گزارش واحد اطلاعات و اخبار «اقتصاد ایران»، از لحاظ حجم پوشش، سازمان تأمین اجتماعی دارای ۷/۵ میلیون نفر بیمه شده اصلی، ۲۸ میلیون بیمه شده فرعی و تقریباً ۱۳ میلیون مستمری بگیر است که در مجموع، یک سوم جمعیت کشور و ۶۳ درصد جمعیت فعال شهری را تشکیل می دهند. لازم به ذکر است، در چند دهه گذشته همگام با رشد جمعیت، بر تعداد بیمه شدگان سازمان تأمین اجتماعی افزوده شده است. در اواسط دهه ۱۳۵۰، تنها ۱/۵ میلیون نفر بیمه شده اصلی و ۶۱ هزار نفر مستمری بگیر وجود داشت که با گذشت زمان، به ۱۷ میلیون بیمه شده اصلی و ۱۵۰ هزار مستمری بگیر در سال ۱۳۶۰، حدود ۲۳ میلیون بیمه شده اصلی و ۳۵۸ هزار مستمری بگیر در سال ۱۳۷۰ و بالغ بر ۶۳ میلیون بیمه شده اصلی و ۱/۲ میلیون مستمری بگیر در سال ۱۳۸۰ افزایش یافته است.

با بررسی نسبت تعداد بیمه شدگان به مستمری بگیران که اصطلاحاً "نسبت پشتیبانی" نامیده می شود، می توان دریافت که این نسبت طی سال های گذشته افزایش یافته است. در سال ۱۳۸۴ نسبت پشتیبانی افراد تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی، ۶/۸ بوده است. به عبارت دیگر، در ازای هر ۶/۸ نفر بیمه شده که حق بیمه می پردازند، یک نفر مستمری بگیر وجود داشته است. حال آنکه این نسبت در سال ۱۳۶۰ حدود ۱۱/۳، در سال ۱۳۷۰ حدود ۹/۳ و در سال ۱۳۸۰ برابر با ۸/۳ بوده است. با کاهش مداوم نسبت افرادی که حق بیمه می پردازند به افرادی که برداشت می کنند، در صورتی که راهکاری برای آن اندیشیده نشود، سازمان با مشکلات فراوانی در خصوص تعادل منابع و مصارف مواجه خواهد شد.

منابع درآمدی و کسری بودجه

سازمان تأمین اجتماعی، درآمد خود را از منابع مختلف شامل حق بیمه اجباری، بازده سرمایه گذاری ذخایر و دارایی ها، درآمد حاصل از خسارات و جریمه های نقدی مقرر در قانون و هدایا به دست می آورد. با این حال، هزینه برنامه های بیمه اجتماعی و مستمری بازنشستگی عمدتاً از طریق حق بیمه اجباری که از لیست حقوق کسر می شود، تأمین می گردد و هزینه بیمه در حدود ۹۰ درصد درآمد سازمان را تشکیل می دهد. این حق بیمه مشترکا توسط بیمه شده، کارفرما و دولت پرداخت می شود، به طوری که بیمه شدگان ۷ درصد حقوق یا دستمزد و کارفرمایان ۲۰ درصد آن را پرداخت می کنند. بنا به قانون،