

ساختار و شرایط شمول صندوق های تامین اجتماعی و بازنشستگی کشوری

(تاریخ دریافت ۱۴۰۰/۰۷/۱۵، تاریخ تصویب ۱۴۰۰/۱۲/۱۸)

فاطمه علی ملایی^۱

حسین علی ملایی

چکیده

کارکنان شاغل در وزارتخانه ها و موسسات دولتی و شهرداری ها و موسسات وابسته از جهت ساختار و شمول بازنشستگی بنابر مقررات موجود مشترک یکی از صندوق های خدمات کشوری و یا تامین اجتماعی به تبع واحد محل اشتغال می باشند. با توجه به مشکلات و نارسایی ها از جمله عدم برنامه ریزی صحیح در مورد مشمولین و متقاضیان بازنشستگی، عدم ارسال به موقع لیست پرداخت حق بیمه توسط کارفرمایان و عدم درج سوابق بیمه ای و طولانی بودن مراحل انجام کار در فاصله زمانی بین پایان کار تا برقراری مستمری و وجود کنترل های مضاعف برای صدور حکم، پراکندگی قوانین مصوب شمول و پرداخت حق بیمه توسط دولت و بسته بودن ورودی های جدید به هر یک از صندوق ها و از همه مهمتر متفاوت بودن قوانین شمول و بازنشستگی در سیستم های استخدامی از جمله استخدام کشوری با تامین اجتماعی موجب تفاوت هایی شده است که زمینه تبعیض را فراهم می کند به نظر می رسد قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون تامین اجتماعی کوشش دارند تا مشکلات و شمول و بازنشستگی را برطرف نمایند.

واژگان کلیدی: تامین اجتماعی، صندوق بازنشستگی، قانون مدیریت خدمات کشوری،

استخدام کشوری

مقدمه

رفع دغدغه ها و نگرانی های ناشی از پریشانی ها و تنگناهای طبیعی، اجتماعی و اقتصادی همواره مورد نظر انسان بوده است و از بدو شکل گیری جوامع انسانی به طرق مختلف در تلاش ایجاد ابزارها و امکانات مناسب جهت رفع این نگرانی ها بوده اند. این تلاش ها در آغاز برای رفع نگرانی هایی مانند گرسنگی، محله و تجاوز حیوانات و سایر انسان ها بوده است ولی امروزه بشر علاوه بر تلاش برای رفع نیازهای اولیه مانند خوراک و پوشاک و مسکن. درمان را مورد توجه قرار داده است اما این که چگونه جوامع انسانی و حکومت ها از آن هدف اولیه که حفظ جان انسان ها و نیازهای اولیه بود به مرحله کنونی رسیده است و تامین آن ها را برعهده گرفته است باید آن را در روند تحول تمدن بشری جستجو کرد. حقوق بیمه ای مقوله ای است که به ابزارها و ساختارهای حقوقی و تامین نیازهای انسان می پردازد و مقرراتی که جامعه و دولت را موظف می کند به هنگام پریشانی و تنگناهای اجتماعی و اقتصادی شهروندان را مورد حمایت قرار دهند. حقوق بیمه ای در کشورهای پیشرفته متناسب با ساختار نظام دولتی آنان نهادینه شده است در کشور ما بیشتر افراد جمعیت با مسائل تامین اجتماعی از قبیل بیمه درمانی، بازنشستگی، مستمری ناشی از فوت سروکار دارند اما در زمینه های جنبه نظری و ابعاد حقوقی موضوع کار چندانی صورت نگرفته است در این پژوهش به بررسی تطبیقی مشمول و بازنشستگی در دو صندوق خدمات کشوری و تامین اجتماعی به صورت مبسوط می پردازیم. اساس بیمه بر تعاون قرار گرفته است و هدف از ایجاد آن رفع آثار و خطراتی است که متوجه انسان می گردد و از دوران گذشته نیز بشر به این فکر افتاد که برای کم کردن خسارت دست به دست هم دهد و مبالغی را با هم جمع نمایند تا هرگاه خسارتی به یکی از افراد مشمول وارد شد از وجوه جمع آوری شده جبران خسارت شریک متضرر گردد (نعیمی، ۱۳۹۱) در بیان مساله این تحقیق اولین و مهمترین موضوع تعیین ماهیت بیمه است و آن عبارت است از عقدی است که به موجب آن یک طرف تعهد می کند که در از پرداخت وجه و یا وجوهی از طرف دیگر در صورت وقوع و یا بروز حادثه خسارت وارده بر او جبران نموده و یا وجه معینی را بپردازد (همایون پور، ۱۳۸۶). به موجب ماده ۱ قانون بیمه، این نهاد حقوقی جزو عقود تلقی

شده است. هر چند که در بین عقود معین نامی از آن برده نشده و هم چنین تعلیق در آن جاری است ولی از آن جایی که بیمه عقد است باید شرایط اساسی صحت عقد در آن جمع باشد (بابایی، ۱۳۸۹). امروزه تمامی افراد جامعه به نحوی با بیمه سروکار دارند، از کارگران و کارمندان و کلیه کسانی که برای دیگری کار می کنند تا شاغلین و مشاغل آزاد و نیز کسانی که کارفرمایی ندارند لذا مشمولین بیمه به تناسب شغل و وضعیت اداری می توانند مورد شمول بیمه تامین اجتماعی و یا خدمات کشوری قرار بگیرند مساله اساسی مورد بررسی این تحقیق دامنه مشمول هر یک از دو گونه بیمه ذکر شده می باشد. به عبارت دیگر چه کسانی می توانند عضو و مشمول سازمان تامین اجتماعی باشند و چه کسانی مشمول بیمه خدمات کشوری قرار خواهند گرفت. قانون بیمه تامین اجتماعی در وهله اول مشمولین تامین اجتماعی را اشخاصی می داند که دارای کارفرما هستند (پناهی، ۱۳۸۵). با وجود این امر افراد جدیدی نیز مشمول گردیدند که از جمله آن ها می توان مشمولین نظام های اختیاری را نام برد که جزو مشمولین نظام تامین اجتماعی قرار گرفته اند لذا در بررسی تطبیقی مشمولین نظام بیمه تامین اجتماعی می توان به دو گروه اشاره نمود اول بیمه شدگان اجباری و سپس مشمولین اختیاری بیمه شدگان اجباری را نقطه مشترک بین این دو بیمه نام برد چرا که دولت که نهاد عمومی است و تعهد به ارائه مزایا برای افراد جامعه دارد، و افراد شاغل را تشویق به پرداخت حق بیمه و برخورداری از حمایت هایی بیمه ای می نماید به هر روی در بیمه اجباری، بیمه شدگان بدون توجه به اراده شان در ردیف یکی از دو نوع بیمه تامین اجتماعی یا خدمات کشوری قرار می گیرند (قاسمی، ۱۳۸۶). در مقابل بیمه اجباری نوعی دیگر بیمه اختیاری است و افراد مشمول این نوع از بیمه از آن جایی که دارای مشاغل آزاد هستند. قانون گذار آنان را در ردیف بیمه تامین اجتماعی قرار داده است.

* سوالات و فرضیه های تحقیق

سوال اصلی

- با توجه به ساختار صندوق های بازنشستگی کشوری و تامین اجتماعی دایره مشمول عضویت کدام یک از آنها گسترده است؟

سوالات فرعی

۱. آیا کارگران مشاغل آزاد می‌توانند از عضویت صندوق بازنشستگی کشوری برخوردار شوند.

۲. آیا افراد می‌توانند همزمان از عضویت و مزایای هر دو صندوق استفاده نمایند.

فرضیه‌های تحقیق

به نظر می‌رسد با توجه به گسترش ساختار و مشمول صندوق تامین اجتماعی به تمامی کاربران کشاورزان و مشاغل آزاد و هم‌چنین کارمندان پیمانی دستگاه‌های اجرایی دامنه مشمول آن گسترده‌تر است.

۱. به نظر می‌رسد کارگران مشاغل آزاد تنها می‌توانند از مزایای صندوق تامین اجتماعی برخوردار باشند.

۲. به نظر می‌رسد قانون‌گذار در استفاده همزمان از مزایای دو صندوق استثنائاتی قائل شده است.

بخش اول: مفهوم تامین اجتماعی

اصطلاح تامین اجتماعی و حقوق تامین اجتماعی در قانون و مقررات فعلی ایران تعریف نگردیده است. حقوق تامین اجتماعی حقوقی ناظر و حاکم بر تامین اجتماعی است که با پرداختن به معنای لغوی آن به وضوح این مفهوم تعریف خواهد شد. اصطلاح تامین اجتماعی مشتمل بر دو واژه است که هر دوی آنها عربی می‌باشند. تامین از ریشه امن و در لغت به معنای فراهم کردن، آماده ساختن، در امنیت قرار دادن، ایمن کردن، آرام کردن و امن کردن است.^۱ اجتماع نیز از ریشه جمع بوده و به دسته‌ای از افراد انسانی گفته می‌شود که برای هدفی خاص گرد هم می‌آیند. اجتماعی نیز منسوب به اجتماع است، بنابراین مقصود از اجتماعی، امری است که به یک اجتماع انسانی و نه فرد یا افراد خاص مربوط می‌گردد.^۲ از این رو می‌توان گفت: معنای لغوی تامین اجتماعی، فراهم کردن مایحتاج افراد یک جامعه یا در امنیت قرار دادن

۱ - معین، محمد (۱۳۸۶) فرهنگ معین، تهران، انتشارات امیرکبیر، ص ۱۰۱۷

۲ - دهخدا، علی اکبر (۱۳۶۷) فرهنگ فارسی دهخدا، تهران، ص ۱۰۳۲

اعضای آن است. هم چنین می توان گفت مقصود، تأمین است که به صورت گروهی محقق می شود. در عمل نیز حمایت های تأمین اجتماعی در جهت تأمین نیازهای فعلی افراد یک جامعه و نیز فراهم کردن امنیت خاطر آن ها در خصوص نیازهای آتی است. برای نمونه حمایت های درمانی برای تأمین نیازهای فعلی و حمایت های راجع، بازنشستگی ناظر به نیازهای آتی اشخاص تحت حمایت می باشد.^۱

بند اول: مضمولین حمایت در تأمین اجتماعی به مفهوم عام

در تأمین اجتماعی به مفهوم عام، همه اعضای کشور یعنی یکایک افراد ملت جزو اشخاص تحت حمایت می باشند. البته ممکن است برخورداری از برخی حمایت ها موکول به داشتن شرایط خاصی باشد. برای نمونه، قانون، برخورداری از حمایت های نقدی را مشروط به عدم بضاعت مالی نماید، از طرفی عام المضمول بودن حمایت ها به معنی آن است که برخورداری از آن فرع برداشتن سابقه بیمه پردازی و پرداخت حق بیمه نمی باشد. اصل ۲۹ قانون اساسی نیز بر این معنا تصریح دارد، بنابراین در هر مورد که تردیدی در استحقاق اشخاص در برخورداری از حمایت های تأمین اجتماعی به مفهوم عام مطرح گردد باید اصل را بر بهره مندی متقاضی حمایت گذاشت. بند الف ماده ۹ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی نیز در این معنا صراحت دارد در این معنا سیاست فراگیری یکی از اصول تأمین اجتماعی به مفهوم عام است. یکی از مهمترین ویژگی های تأمین اجتماعی به معنی عام، تکلیف دولت به ایجاد ساختارهای مناسب برای ارائه حمایت های اجتماعی است. این تکلیف به طرق مختلفی قابل انجام است. کمک مستقیم مالی و غیرمالی به مردم، کمک مالی مستقیم و غیرمستقیم به سازمان های بیمه ای، حمایت از این سازمان ها در بحران های مالی و ایجاد سازمان های بیمه ای از شیوه های حمایت مالی دولت در تحقق تأمین اجتماعی به مفهوم مورد نظر در اصل ۲۹ می باشد. مهمترین اصلی که در ماده ۹ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳ آمده است

۱ - جعفری، فاطمه (۱۳۸۶) مفهوم و پیدایش و تکامل تأمین اجتماعی، فصلنامه قوانین و مقررات دولتی. انتشارات سازمان

اصل فراگیری است،^۱ و شمول و حمایت‌های تامین اجتماعی به مفهوم عام شامل همه افراد ملت می‌شود، اصل ۲۹ قانون اساسی، تبصره ۱ ماده ۱ و بند «ج» ماده ۹ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳ بر این موضوع تاکید دارند. بدین معنا که برخورداری از این مزایا نمی‌تواند محدود به اشخاص یا طبقه خاصی گردد و همه انسانها به هدف انسان بودن حق برخورداری از مزایای تامین اجتماعی را دارند. از این رو در تردید بین بهره‌مندی یا محرومیت از این حمایت‌ها، اصل بر برخورداری افراد ملت است. یکی از نقایض نظام تامین اجتماعی ما عدم پوشش بیمه‌ای یا دست‌کم بیمه اجباری بخش قابل توجهی از جمعیت فعال وابسته غیرفعال کشور است.^۲ در حقوق تامین اجتماعی اصل برابری بیمه‌شدگان اصل برابری بیمه‌شدگان در برخورداری از مزایا حاکم است. بدین معنا که برخورداری از حمایتی خاص نمی‌تواند مختص به جنس، طبقه پیروان مذهب یا نژاد خاصی گردد. با این حال ممکن است ارائه برخی حمایت‌ها مانند کمک هزینه عائله‌مندی^۳ یا غرامت دستمزد ایام زایمان فقط به یکی از دو جنس پرداخت شود.^۴

بند دوم: مفهوم خاص تامین اجتماعی

تامین اجتماعی در معنای خاص حمایتی است که از بیمه‌پردازان و افراد تحت تکفل آنان در برابر خطرهایی چون پیری و از کارافتادگی، بیماری و مرگ در قالب یک نظام منسجم و قاعده‌مند به عمل می‌آید. نظام تامین اجتماعی در معنای خاص کلیه مشمولین صندوق‌های بیمه‌ای اجتماعی را در بر می‌گیرد، به گونه‌ای که با پرداخت حق بیمه مقرر مطابق مقررات مربوط به بیمه‌های اجتماعی، اشخاص از حمایت‌های مختلفی نظیر دریافت مستمری‌های بازنشستگی، بازماندگان، از کارافتادگان، خدمات درمانی و مانند این‌ها برخوردار می‌گردند.

۱ - عراقی، عزت‌اله و همکاران (۱۳۸۶) پیشین، ص ۱۶۹

۲ - اعتضادپور، ناهید، رجی راد، فهیمه (۱۳۷۴) تامین اجتماعی در ایران، تهران، تدوین و امور عالی پژوهش تامین اجتماعی ص ۴۰

۳ - بادینی، حسن (۱۳۸۵) پیشین ص ۶۸

۴ - با همان، ص ۵۸

بنابراین کلیه شاغلین بیمه پرداز، اعم از شاغلین لشکری و کشوری و کارکنان بخش خصوصی مشمول تامین اجتماعی به معنای خاص می باشد. در برخی صندوق ها مانند سازمان تامین اجتماعی، تامین بخشی از منابع مالی برعهده دولت است، وفق ماده ۲۸ قانون تامین اجتماعی، سه درصد از حق بیمه کارگران از سوی دولت پرداخت می شود. در برخی صندوق ها مانند صندوق بازنشستگی کشوری دولت سهم کارفرمایی دارد. بدین معنا که برخی از منابع مالی صندوق، اصل مشارکتی بودن مزایا، اصل تضمین تعهدات صندوق هایی بیمه ای از سوی دولت، اصل مشارکت دولت، اصل عدم تبعیض در برخورداری از مزایا، اصل منع عضویت در دو صندوق بیمه ای جریان دارد.

بخش دوم: جایگاه شمول و بازنشستگی در تامین اجتماعی

بخشی از نظام، تامین اجتماعی است که با نظامهای بیمه ای از چند لحاظ تفاوت دارد. اول آنکه در نظامهای تامین اجتماعی (و از جمله بازنشستگی)؛ کارفرما نیز در پرداخت حق بیمه مشارکت می کند. دوم آنکه در نظامهای تامین اجتماعی، انگیزه های سودآوری و سود جوئی وجود ندارد، بلکه هدف تامین های حمایتی است. و سوم آنکه رابطه ای را که مشترکان با صندوقهای مالی نظامهای بازنشستگی دارند یک رابطه ناشی از مالکیت عمومی و دسته جمعی مشترکان آن است و به عبارت بهتر، مستمری مشترکان الزاما به میزانی که به صندوق پرداخت کرده اند، نیست و مستمری بازنشستگی و وظیفه عمدتا ممکن است خیلی بیش از مبالغی که مستخدم پرداخته است تادیه شود. و در واقع این مقرری ها تا زمانی که شخص یا اشخاص ذی نفع، واجد شرایط باشند، بدون توجه به مبلغی که به صندوق پرداخته اند اعطا می شود و این خود می رساند که صندوق بازنشستگی یک بانک پس انداز نیست و از اصول تامین اجتماعی تبعیت می کند. یکی از مهمترین اهداف سازمان (تامین اجتماعی) تامین آینده افراد بیمه شده در سالهای ناتوانی و پیری می باشد. می بایست بررسی نمود که مبالغ اختصاص یافته به این امر تا چه حد می تواند بیمه شدگان را تامین نماید. آیا حداقل زندگی را برایشان مهیا می سازد یا

خیر^۱؟ عوامل متعددی موجب افزایش هزینه مستمریها (از جمله مستمری بازنشستگی) نسبت به کل دستمزد سالیانه بیمه شدگان می‌گردد عبارتند از:

الف - هر سال گروه جدیدی از بیمه شدگان و یا افراد تحت تکفل آنها واجد شرایط استفاده از مستمری‌ها می‌شوند که این مسئله موجب افزایش مداوم تعداد مستمری بگیران برای سالیان متوالی بعد از شروع فعالیت‌ها خواهد بود.

ب - با گذشت زمان بموازات افزایش عمر سازمان، متوسط سالهای کار کرد بیمه شدگان که در محاسبه مستمری‌ها منظور می‌گردد افزایش یافته و همین مساله باعث می‌شود متوسط مستمری‌های برقراری افزایش یابد.

ج - بدلیل بهبود نسبی شرایط زندگی و نتیجتاً افزایش طول عمر مستمری بگیران با گذشت زمان از مدت بیشتری از مستمری استفاده خواهند کرد.

د - مستمریها هر سال بدلیل افزایش هزینه زندگی ترمیم می‌گردند.^۲ همه ساله نیز تعدادی از بازنشستگان به علل زیر از عداد مستمری بگیران بازنشسته خارج می‌شوند:

۱- فوت بازنشسته با بازمانده

۲- فوت بازنشسته بدون بازمانده

۳- بازنشسته‌ای که مجدداً مشغول بکار می‌گردد

۴- بازنشسته‌ای که مشمول مقررات استخدام کشوری قرار می‌گیرد.^۳

بخش سوم: اثرات اجتماعی ناشی از اجرای طرح بازنشستگی

یکی از اقدامات ضد تورمی که در کشورهای کمتر توسعه یافته متداول شده و دامنه شمول آن گسترش می‌یابد، اجرای طرحهای بیمه‌های اجتماعی است که وجوهی را بطور مستمر

۱ - اعضا دپورنا هید و فهیمه رجبی راد، (۱۳۷۴) تامین اجتماعی در ایران، تهران، تدوین نورعالی پژوهش تامین اجتماعی ص ۸۳.

۲ - همان منبع ص ۱۳۶

۳ - همان منبع ص ۴۷

بصورت حق بیمه از درآمد کارفرمایان و مزد و حقوق کارگران و بطور کلی طبقات مزدبگیر جامعه دریافت می‌کند. اثر اینگونه دریافتها بدون تردید مانند مالیاتهای مستقیم به پس انداز اجباری و کاهش از مصرف کمک کرده و آثار ضد تورمی بوجود می‌آورد.^۱ پرداخت اینگونه مستمری‌ها اولاً در نتیجه تأمین که به مردم می‌دهد روحیه آنها را تقویت کرده بر تمایل آنها بکار کردن می‌افزاید ثانیاً به افرادی که در جمع نیروی کار از قدرت کارشان کاسته شده است امکان می‌دهد بازنشسته و متقاعد گردند که نتیجه و تاثیر مستقیم آنها افزایش بهره‌وری متوسط نیروی کار است.^۲ پرداخت مستری بازنشستگی اثرات اجتماعی دیگری هم دارد که به موارد ذیل می‌توان اشاره کرد:

- بهبود وضعیت بهداشتی کارگران و خانواده آنها از طریق اجرای برنامه‌های خدمات درمانی.
- برقراری مستمری بازنشستگی بدین معنی است که دیگر کارگر به منظور حمایت در زمان سالخوردگی نیاز به فرزندان بیشتر نخواهد داشت که خود کاهش رشد باروری را بدنبال دارد با استفاده از طرحهایی که درآمد جدیدی را جایگزین درآمد قبل کارگران می‌کند امنیت اقتصادی و روانی کارگران و خانواده آنها تأمین شده و از این رو وضعیت زندگی‌شان ثبات بیشتری خواهد یافت.

با پیش‌بینی تسهیلاتی در رابطه با انتقال مقرری بازنشستگی موجبات تشویق برای اشتغال در بخش خصوصی فراهم می‌شود. با ایجاد مستمری بازنشستگی کارگران تشویق خواهند شد در زمان احراز شرایط بازنشستگی بازار کار را ترک نمایند و بدین ترتیب موجبات اشتغال جوانان فراهم می‌گردد.

- از طریق توزیع مجدد می‌توان اختلاف درآمد را نیز کاهش داد.

- با ارائه و توسعه برنامه‌های تأمین اجتماعی دولت به کارگران و خانواده‌هایشان نشان می‌دهد که از نیازهایشان آگاه بوده و کار را تنها بعنوان وسیله‌ای برای رشد اقتصادی نمی‌پندارد. نظام

۱ - عمرانی حیدرقلی، (۱۳۸۹) مقدمه‌ای بر بیمه‌های اجتماعی از دید توسعه اقتصادی و اجتماعی، تهران، انتشارات ققنوس ص ۷۴.

۲ - همان منبع ص ۶۲

بازنشستگی در وضع صحیح خود نسبت به هزینه و سطح زندگی نیز حساس و تاثیر پذیر است.^۱

بخش چهارم: عوامل موثر در شمول و بازنشستگی

عوامل شمول و بازنشستگی در هر یک از دو نهاد تامین اجتماعی و خدمات کشوری بسته به نوع کارکرد و استخدام و در نهایت تصمیم دولت خواهد داشت زیرا تحت شمول قرار گرفتن برخی از مستخدمین دولت را اجباراً تحت پوشش بیمه تامین اجتماعی و گاهی تحت مشمول بیمه خدمات درمانی قرار می‌دهد ولی در طول دوران استخدامی گاه‌آ این اجازه به فرد کارمند داده می‌شود که به اختیار بیمه خویش را عوض نماید و تحت پوشش تامین اجتماعی و یا خدمات کشوری قرار بگیرد که در این بخش به اهم این عوامل پرداخته می‌شود.

بنداول: تاثیر وضع اجتماعی و اقتصادی کشور

شاید بتوان ادعا کرد مسائل استخدام عمومی در مجموع نشان دهنده چهره واقعی و کیفیات روحی و سلیقه‌ها و امیال کسانی است که در سطح بالای سازمان‌های اداری بر این سازمان‌ها حکومت می‌کنند و این مسائل وابستگی کامل به پدیده‌های اقتصادی و اجتماعی کشور نیز دارد. در کشورهایی که فعالیت‌های آزاد اقتصادی در مقیاس وسیع و ریشه‌دار فراوان است و بالطبع امنیت اقتصادی برای مستخدمین بیشتر است و نتیجتاً دولت افرادی را که از لحاظ استعداد و اخلاق درجه دوم و سوم هستند به دست می‌آورد. در ایران اغلب افراد تحصیل کرده هنوز سعی دارند به مشاغل دولتی رو آور شوند، زیرا در سایر کارها تامین آتیه برای افراد بی سرمایه وجود ندارد و فعالیتها بزرگ اقتصادی هم طوری توسعه نیافته است که پایه‌ها و مبانی محکم در آینده نسبتاً دور داشته باشد. در حال حاضر وضع استخدام عمومی تا زمانی که همه ساله گروهی معتابه از جوانان کشور مایلند دوره دبیرستان را به اتمام رسانده و پس از ختم تحصیلات دانشگاهی یا بدون آن کاری در دستگاه دولت به دست آورند با مشکلات بسیار مواجه است.^۲ مسئله بازنشستگی از مسائل استخدام عمومی است که اصلاح ان ارتباط نزدیک و مستقیم با توسعه و رشد اقتصادی کشور دارد و تغییرات اوضاع اقتصادی و اجتماعی تاثیرات

۱ - ملک‌جاه حسن (۱۳۹۰)، بازنشستگی در سازمان‌های دولتی و وابسته به دولت ایران، تهران، انتشارات مذاکر، ص ۱۲۰.

۲ انصاری، ولی‌ا... (۱۳۷۴)، کلیات حقوقی اداری، تهران، انتشارات میزان، ص ۱۱۰

خود را بالضروره در این مسئله نیز بر جای می گذارد.

بند دوم: رابطه نیروی انسانی در بخش دولتی و خصوصی با مسئله بازنشستگی

چگونگی توزیع نیروی انسانی در فعالیتهای بخش دولتی و خصوصی در نظام بازنشستگی اثر مستقیم دارد و این نظام بایستی با توجه به وضع توزیع این نیرو پی ریزی گردد. به نظر می رسد که حفظ تعادل نیروی انسانی بین دو بخش به نحوی که هجوم به هر یک موجب نابسامانی بخش دیگر نشود از مشکلات اقتصادی و برنامه ریزی است. در بخش دولتی اکثر مستخدمین کار خود را به دولت نمی فروشند بلکه وقت خود را می فروشند که علت اساسی آن زیادی تعداد کارکنان و کمی نسبی حقوق هاست. در عین حال دولت از مستخدمین حداکثر استفاده را نمی کند. کسی که سال ها در خدمت بوده و تجربه پیدا کرده از کار فعال بر کنار و بازرس یا مشاور و کارشناس می شود و به جای او کارمند جدید استخدام می گردد. هر ساله تعداد افرادی که برای ورود به خدمات دولتی پس از گذراندن امتحانات لازم انتظار ارجاع شغل را می کشند روز افزون است. در ادارات و سازمانهای دولتی بیکاری مخفی و دوباره کاری وجود دارد و کمبود کارکنان متخصص و کثرت خدمتگزاران جزء و افراد غیر فنی یکی از دلایل ضعف بازده کار دستگاههای دولتی است.

بخش پنجم: شرایط بازنشستگی و پیش از موعد مشمولین قانون تامین اجتماعی

شرایط بازنشستگی تامین اجتماعی شامل موارد مختلفی است از جمله آن ها می توان نام برد از:
الف - بازنشستگی عادی

در قانون تامین اجتماعی بازنشستگی عادی چهار فرض دارد:

فرض اول که دارای دو شرط است: ۱- رسیدن سن مرد به شصت سال تمام و سن زن به پنجاه و پنج سال تمام. ۲- حداقل ۱۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه قبل از تاریخ تقاضای بازنشستگی

به موجب بند ۳ قسمت ب ماده واحده قانون مرسوم به مشاغل سخت و زیان آور^۱ مصوب ۱۳۸۰/۷/۱۴ از تاریخ تصویب قانون یاد شده این مدت هر سال یک سال افزایش خواهد یافت تا آنکه به بیست سال برسد (بندهای ۱ و ۲ ماده ۷۶ قانون تامین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴). البته به موجب بخشنامه های شماره ۲ و شماره ۱ و ۲ کارهای سخت و زیان آور چنین افزایشی پلکانی است؛ برای مثال، بیمه شده ای که شرایط سنی را دارا می باشد و در تاریخ ۸۴/۱۲/۱۵ تقاضای بازنشستگی می کند، درخواست وی در صورتی مورد موافقت قرار می گیرد که در تاریخ مزبور حداقل سابقه پرداخت حق بیمه وی به ۱۴ سال برسد و اگر این درخواست در تاریخ ۱۳۹۰/۷/۱۴ باشد، حداقل سابقه باید ۲۰ سال باشد. پس، از سال ۱۳۹۰ به بعد حداقل سابقه پرداخت حق بیمه برای برخورداران از مستمری بازنشستگی در ۲۰ سال تثبیت خواهد شد.

فرض دوم که آن هم دو شرط دارد: ۱- دارا بودن حداقل ۵۰ سال برای مردان و ۴۵ سال برای زنان. ۲- حداقل ۳۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه (تبصره ۱ ماده ۷۶ قانون تامین اجتماعی اصلاحی ۱۳۷۱/۱۲/۱۶).

فرض سوم که شرط سنی لازم ندارد و تنها منوط به داشتن حداقل ۳۵ سال سابقه پرداخت حق بیمه است (تبصره ۳ ماده ۷۶ قانون تامین اجتماعی ۱۳۷۱/۱۲/۱۶).

فرض چهارم که می توان آن را بازنشستگی عادی اجباری نامید. تمام اشکال بازنشستگی در قانون تامین اجتماعی (اعم از عادی و پیش از موعد) منوط به تقاضای بیمه شده است و تنها در یک مورد بازنشستگی به درخواست کارفرما پیش بینی شده است: به موجب ماده ۷۸ قانون تامین اجتماعی کارفرما می تواند بازنشستگی بیمه شدگانی را که حداقل پنج سال پس از رسیدن به سن بازنشستگی مقرر در قانون تامین اجتماعی (برای مردان ۶۰ سال و برای زنان ۵۵ سال) به کار خود ادامه داده اند از سازمان تقاضا نماید. البته به نظر می رسد در این فرض نیز

۱- عنوان کامل این قانون عبارت است از «قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده (۷۶) قانون اصلاح مواد (۷۲) و (۷۷) و تبصره ماده (۷۶) قانون تامین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده (۷۶) مصوب ۱۳۷۱، مصوب ۱۳۸۰/۷/۱۴ مجمع تشخیص مصلحت نظام

بیمه شده باید حداقل سابقه پرداخت حق بیمه مقرر در قانون تامین اجتماعی را داشته باشد.

ب- بازنشستگی پیش از موعد

در قانون تامین اجتماعی بازنشستگی پیش از موعد در دو فرض پیش بینی شده است:

فرض اول که عبارت است از بازنشستگی پیش از موعد زنان در صورت داشتن شرایط زیر: ۱- داشتن حداقل ۲۰ سال سابقه کار و پرداخت حق بیمه. ۲- دارا بودن حداقل ۴۲ سال سن، میزان مستمری بازنشستگی این قبیل افراد بر مبنای ۲۰ روز حقوق محاسبه خواهد شد و مشمول ماده ۱۱۱ قانون تامین اجتماعی^۱ (حداقل مستمری قابل پرداخت) نخواهد بود پذیرش تقاضای زنان کارگری که قسمتی از سوابق خدمتی آنان در مشاغلی غیر از مشاغل مشمول قانون کار بوده باشد، بلامانع است (رای شماره ۲۱۷ مورخ ۱۳۷۷/۱۰/۱۲ هیات عمومی دیوان عدالت اداری که بند ۲ بخشنامه شماره ۲۳ مستمری های سازمان تامین اجتماعی را که صرفاً سابقه کار در مشاغل مشمول قانون کار را قابل پذیرش دانسته بود ابطال نموده است).

فرض دوم، که مربوط است به بازنشستگی پیش از موعد شاغلین در مشاغل سخت و زیان آور (تنها بیمه شدگان اجباری مزدبگیر و دارای کارفرما) در صورت داشتن شرایط زیر: ۱- داشتن حداقل بیست سال متوالی یا بیست و پنج سال متناوب سابقه اشتغال در کارهای سخت و زیان آور و پرداخت حق بیمه مدت مزبور به سازمان تامین اجتماعی. هر سال سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان آور یک و نیم سال محاسبه خواهد شد ۲- در صورت فرسایش زود هنگام جسمی و روحی ناشی از اشتغال در کارهای سخت و زیان آور با تأیید کمیسیون های پزشکی موضوع ماده ۹۱ قانون تامین اجتماعی با هر میزان سابقه خدمت (بندهای ۱ و ۲ قسمت ب ماده واحده قانون موسوم به مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۱۳۸۰/۷/۱۴). بطور کلی در نظام های بیمه ای رایج در ایران، میزان مستمری بازنشستگی تابع سه متغیر زیر است:

۱- سابقه پرداخت حق بیمه

این که فرد چند سال سابقه پرداخت حق بیمه یا کسور بازنشستگی داشته است یکی از عوامل

۱- ماده ۱۱۱ قانون - تامین اجتماعی مقرر می دارد: «مستمری از کارافتادگی کلی و مستمری بازنشستگی و مجموع مستمری بازماندگان در هر حال نباید از حداقل مزد کارگر عادی کمتر باشد»

مهم تاثیرگذار بر میزان مستمری بازنشستگی است. هر چند سابقه پرداخت حق بیمه افراد به میزان سابقه خدمت آنان است، اما در عمل سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر در محاسبه حقوق بازنشستگی سابقه خدمتی را ملاک عمل قرار می‌دهند که کسور بازنشستگی و حق بیمه مربوط به آن پرداخت شده باشد گاه در برخی از قوانین برای دسته‌های مشخصی از افراد سابقه خدمت ارفاقی (فرضی) در نظر گرفته شده است تا میزان مستمری بازنشستگی آنان افزایش یابد.

۲- معدل حقوق و مزایای مشمول کسر حق بیمه در چند سال (معمولاً دو سال آخر) خدمت.

۳- ضریب سنوات

که عبارت است از پیش فرض سنوات پرداخت کسور بازنشستگی لازم جهت دریافت مستمری بازنشستگی به میزان کامل (معادل معدل حقوق و مزایای مشمول کسر حق بیمه در دو سال آخر).^۱

حسب قوانین مختلف این پیش فرض ۳۰ سال است. پس ضریب سنوات در محاسبه مستمری بازنشستگی برابر ۱/۳۰ است.

به موجب بند ۵ ماده ۹۱ قانون مالیات‌های مستقیم، حقوق بازنشستگی و وظیفه از پرداخت مالیات معاف می‌باشد.

دو - میزان مستمری بازنشستگی مشمولین سازمان تامین اجتماعی
به موجب ماده ۷۷ قانون تامین اجتماعی «میزان مستمری بازنشستگی عبارتست از یک سی ام متوسط مزد یا حقوق بیمه شده ضرب در سنوات پرداخت حق بیمه مشروط بر آنکه از (۳۵/۳۰) سی و پنج سی ام متوسط مزد یا حقوق تجاوز ننماید.

تبصره. متوسط مزد یا حقوق برای محاسبه مستمری بازنشستگی عبارتست از مجموع مزد یا حقوق بیمه شده که براساس آن حق بیمه پرداخت گردیده ظرف آخرین دو سال پرداخت حق بیمه تقسیم بر بیست و چهار».

۱ - جزایری، شمس‌الدین (۱۳۹۰) حقوق کار و بیمه تامین اجتماعی، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه تهران، ص ۲۰۳

کلیه مستمری ها، از جمله مستمری بازنشستگی نباید از حداقل مزد کارگر عادی^۱ کمتر باشد و سازمان تامین اجتماعی مکلف است میزان آنها را با توجه به افزایش هزینه زندگی در فواصل زمانی که حداکثر از سالی یکبار کمتر نباشد با تصویب هیات وزیران به همان نسبت افزایش دهد (مواد ۹۶ و ۱۱۱ قانون تامین اجتماعی).

بخش ششم: بازنشستگی در قانون مدیریت خدمات کشوری

موضوع بازنشستگی در قانون مدیریت خدمات کشور در فصل سیزدهم با عنوان تامین اجتماعی آورده شده است که خود عنوان فصل ابعاد مختلفی از اهمیت موضوع را منعکس می کند و بموجب ماده ۱۰۱ از لحاظ برخورداری از مزایای تامین اجتماعی نظیر بازنشستگی، از کارافتادگی، فوت، بیکاری، درمان با رعایت این قانون کلیه کارمندان پیمانی دستگاههای اجرایی را مشمول قانون تامین اجتماعی بحساب می آورد اما کارمندان رسمی را مخیر دانسته که از لحاظ برخورداری از مزایای تامین اجتماعی بنابه تقاضای خود مشمول قانون تامین اجتماعی یا قوانین بازنشستگی مورد عمل دستگاه اجرایی ذیربط قرار گیرند^۲ بنابراین کلیه کارمندان پیمانی از لحاظ برخورداری از مزایای تامین اجتماعی، مشمول قانون تامین اجتماعی اند و کارمندان رسمی تابع صندوق بازنشستگی دستگاه اجرایی متنوع یا بنا به تقاضای خود می توانند تابع قانون تامین اجتماعی باشند لکن در باب بازنشستگی هیچگونه تعریفی را ارائه نمی کند.

بند اول: شرایط بازنشستگی قانون مدیریت خدمات کشوری

ماده ۱۰۳ شرایط بازنشستگی برای در دسته از کارمندان به تفکیک پیش بینی شده است:

الف - کارمندان دارای مشاغل تخصصی با تحصیلات دانشگاهی کارشناسی ارشد و بالاتر

ب - کارمندان مشاغل غیر تخصصی

این دسته بندی اهمیت به تحصیلات عالیه حکایت از شایسته سالاری می کند که مشاغل

۱ - حداقل دستمزد کارگر عادی هر ساله توسط شورای عالی کار تعیین می شود

۲ - استوارسنگی، کورش (۱۳۸۶) دایره شمول قانون کار و تامین اجتماعی و ارتباط آن ها با یکدیگر، فصلنامه قوانین و

تخصصی با تحصیلات دانشگاهی کارشناسی ارشد و بالاتر را مورد توجه قرار می‌دهد.

بند دوم: بازنشستگی به اختیار دستگاه اجرایی

بموجب ماده ۱۰۳ دستگاه اجرایی می‌تواند کارمند خود را که دارای شرایط زیر باشد بازنشسته نماید:

الف - در مشاغل غیرتخصصی با حداقل ۳۰ سال سابقه خدمت

ب - برای مشاغل تخصصی با تحصیلات دانشگاهی کارشناسی ارشد و بالاتر با درخواست کارمند برای سنوات بالاتر از ۳۰ سال

ج - با حداقل ۶۰ سال سن و حداقل ۲۵ سال سابقه خدمت با ۲۵ روز حقوق

د - برای متصدیان مشاغل سخت و زیان‌آور و جانبازان و معلولان تا ۵ سال کمتر در سابقه و همچنین شرط سنی منظور می‌گردد.

شرایط سنی برای زنان منظور نمی‌گردد.

بند سوم: بازنشستگی اجباری

الف - دستگاههای اجرائی مکلفند، کارمندانی که دارای ۳۰ سال سابقه خدمت در مشاغل غیرتخصصی و ۶۰ سال سن باشند را بازنشسته کنند (تبصره ۲ ماده ۱۰۳)

ب - دستگاههای اجرائی مکلفند کارمندان دارای ۳۵ سال سابقه خدمت در مشاغل تخصصی و ۶۵ سال سن را راساً و بدون تقاضای کارمندان بازنشسته نمایند (تبصره ۲ ماده ۱۰۳)

دستگاههای اجرایی موظفند کارمندانی که دارای ۶۵ سال سن و حداقل ۲۵ سال سابقه خدمت باشد را بازنشسته کنند.

دستگاههای اجرایی موظفند متصدیان مشاغل تخصصی را با ۷۰ سال سن مشاغل تخصصی فوق‌الذکر که سابقه خدمت آنها کمتر از ۲۵ سال است در صورتی که بیش از ۲۰ سال سابقه خدمت داشته باشند می‌توانند تا رسیدن به ۲۵ سال سابقه ادامه خدمت دهند یعنی تا بالای ۷۰ سال سن هم می‌توانند ادامه خدمت دهند در غیر این صورت بازخرید می‌شوند.

بند چهارم: بازنشستگی پیش از موعد برای مشاغل سخت و معلولین

به موجب تبصره یک ماده ۱۰۳ به پیروی از شرایط بازنشستگی مشمولین قانون تامین اجتماعی

برای مشاغل سخت و زیان و جانبازان و معلولان سابقه خدمت این افراد با حداقل ۲۵ سال برای مشاغل غیر تخصصی و ۳۰ سال برای مشاغل تخصصی در نظر می‌گیرد و هم چنین شرط سنی آنان هم به همین ترتیب با ۵ سال کمتر در نظر گرفته شده است یعنی به جای سن ۶۰ سال، ۵۵ سال برای کارمندان غیر تخصصی در نظر می‌گیرد. ضمناً شرط سنی برای زنان در مقایسه با مردان که قبلاً ۵ سال تفاوت را نشان می‌داد در قانون مدیریت خدمات کشور تفاوتی بین زن و مرد نیست.^۱ با وجود حاکم شدن قانون مدیریت خدمات کشوری مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۸۶ در کمیسیون مشترک مجلس رسیدگی شده و از قبل اجرای آزمایشی آن به مدت ۵ سال در جلسه علنی مورخ ۱۳۸۵/۱۱/۱۸ مورد موافقت مجلس شورای اسلامی قرار گرفته و به تائید شورای نگهبان رسیده است با قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت روبرو می‌شویم. ماده واحده این قانون همراه پنج تبصره که در جلسه ۱۳۸۶/۶/۵ مجلس شورای اسلامی رسیده است علی‌رغم احکام مندرج در قانون مدیریت خدمات کشوری زمینه خروج کارکنان دولت اعم از کارکنان رسمی، میمانی و قراردادی وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی را با عنوان بازنشستگی پیش از موعد فراهم کند. این ماده واحده به دولت اجازه می‌دهد که ظرف مدت سه سال کارکنان خود را با حداقل ۲۵ سال سابقه خدمت قابل قبول با ارفاق ۵ سال بدون شرط سنی در صورت تقاضای کارکنان و موافقت دستگاه متبوع بازنشسته کند. این ماده واحد حکایت از این واقعیت دارد که جمعیت بیکار در کشور که در آمارهای رسمی و غیر رسمی تا ۴ میلیون نفر نامبرده می‌شود بر نمایندگان مجلس و دولت فشار می‌آورد که علی‌رغم توانمندیهای کارکنان دولت در دستگاهها زمینه بازنشستگی پیش از موعد آنها را فراهم نماید. وجود این ماده واحده نیز در این راستا است که بگونه‌ای بجای خالی آنها نیروهای جوان بتواند به کار گمارده شوند البته در باب بانوان دستور این ماده واحده با مردان فرق دارد. در حالی که در قانون مدیریت خدمات کشوری تفاوتی بین مرد و زن قائل نیست. در اینجا می‌گوید «حداقل سنوات قابل قبول برای

۱ - بادینی، حسن (۱۳۸۵) مقایسه نظام بازنشستگی کشوری و تامین اجتماعی، فصلنامه قوانین و مقررات تامین اجتماعی

استفاده بانوان شاغل از این حکم ۲۰ سال بوده و حداکثر سنوات ارفاقی آنان ۵ سال خواهد بود. پاداش پایان خدمت کارکنان مرد براساس سی سال پرداخت خواهد شد که یک سیاست تشویقی برای استقبال آن و پاداش پایان خدمت بانوان براساس سن سنوات خدمت قابل قبول آنان محاسبه و پرداخت خواهد شد که در اینجا آن سیاست ترجیحی را برای زنان قایل نیست. بموجب تبصره ۴ این ماده واحده، کارکنانی که به استناد این قانون بازنشسته می‌شوند از حقوق و مزایای سایر قوانین و مقررات که برای کارکنان بازنشسته در نظر گرفته شده است بهره‌مند خواهند بود. یعنی در حقیقت مطابق قانون مدیریت خدمات کشوری با آنان رفتار خواهد شد و احکام آن قانون در باب حقوق و مزایای در باب آنها جاری خواهد بود. همچنین در تبصره ۲ می‌گوید: سهم حقوق بازنشستگی بابت پرداخت حقوق بازنشستگی و نیز کسور بازنشستگی و یا حق بیمه سهم مستخدم و کارفرما نسبت به سنوات ارفاقی از محل اعتبار تبصره (۱) تامین و به صندوق‌های مذکور پرداخت خواهد شد. همچنین در تبصره ۳ می‌گوید: شرکتهای دولتی و موسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی می‌توانند صرفاً با استفاده از منابع مالی خود، کارکنان واجد شرایط خود را به نحو مقرر در این قانون بازنشسته نمایند.

نتیجه‌گیری

آن چه که از تحقیق فوق به عنوان نتیجه‌گیری می‌توان ارائه نمود عبارتست از این که از بین تمامی صندوق‌های بیمه‌ای که در ایران وجود دارد دو صندوق سازمان و بازنشستگی کشوری و صندوق تامین از گستردگی و دامنه شمول بسیار بالایی برخوردار هستند و هر دوی این صندوق‌ها براساس سیستم سنتی اداره می‌شوند و تمام نارسایی‌هایی که در مورد این سیستم وجود دارد درباره صندوق‌های بازنشستگی ایران به شدت مصداق دارد و هیچ بهسازی قابل توجهی در باره آنها صورت نگرفته است به جز این که گاه‌گاه براساس فرهنگ چانه‌زنی نیازهای آنی و کوتاه مدت را به منظور کاهش تاثیر عوامل منفی و شمول و بازنشستگی انجام داده شده است. برخی قوانین و مقررات شتاب زده و کارشناسی نشده جهت برطرف شدن نیازهای مقطعی به شدت به ثبات صندوق‌ها لطمه زده است و بعضاً به صورتی منفی در راه فعالیت‌های سازمان درآمده است. از آن جا که داشتن مدرک تحصیلی در سیستم شمول و

استخدامی عامل موثری قلمداد می گردد و حتی در میزان حقوق دخالت مستقیم دارد از این رو کارکنان غالب دستگاه ها و نهادها با مجوزهایی سعی در گرفتن مدرک تحصیلی بالاتر در سال های آخر خدمت برابر برخورداری از حقوق بازنشستگی بیشتر می نمایند که تاثیر منفی این و واقعیت بر صندوق ها هر روز افزون تر می شود.

نتیجه اصلی این مقاله مباحثی است که در جواب سوالات مورد نقد و بررسی قرار گرفت که مهمترین سوالات این مقاله علمی عبارت بودند از:

۱- با توجه به ساختار صندوق های بازنشستگی کشوری و تامین اجتماعی دایره شمول عضویت و بازنشستگی کدام یک گسترده تر است؟ و در فرضیه که در پاسخ به سوال فوق ارائه شده بود گستردگی صندوق تامین اجتماعی بیان گردیده که همانا به علت وسعت شمول نیروی انسانی در حیطه این صندوق بیان گردیده است. به طوری که این صندوق اقدام به پذیرش مشاغل متفاوت و آزاد نموده است در حالی که در صندوق بازنشستگی کشوری به صورت انحصاری فقط مقداری از کارکنان رسمی دولت پذیرش شده اند و این صندوق تنها اقدام به ارائه خدمات بیمه ای و بازنشستگی به همین قشر را برعهده گرفته است لذا دامنه شمول آن نیز قطعاً محدودتر از تامین اجتماعی می باشد زیرا در حیطه ارائه خدمت تامین اجتماعی و بازنشستگی از طرف تامین اجتماعی اقشار کارگری، کشاورزی و اداری و مشاغل آزاد به طور کلی وجود دارند و بر همین اساس از دامنه شمول و بازنشستگی بالایی برخوردار می باشد. و ضمناً قانون مدیریت خدمات کشوری در ابتدا لایحه آن اصلاً در مورد بازنشستگی صحبتی به عمل نیاورده بود براساس فرهنگ چانه زنی و رفع نیازهای آن و دید کوتاه مدت بدون منبع علمی و کارشناسی شده و بر حسب یک برنامه کوتاه مدت قوانین بازنشستگی به لایحه اضافه شده و قانون مدیریت خدمات کشوری از تاریخ تصویب از سال ۱۳۸۷ به مدت ۵ سال به طور آزمایشی انجام گرفت. باز هم در این قوانین مزایای بازنشستگی براساس یک قانون کلی بیان گردید. یکی دیگر از موارد در این قانون بسته شدن ورودی های جدید برای صندوق باعث می شود که نسبت به تعداد شاغلین بر تعداد بازنشستگان صندوق به شدت کاهش یابد و در نتیجه باز هم موازنه منفی در صندوق بازنشستگی اتفاق افتاده و برای سال های آینده مصارف

بر منابع آن به شدت فزونی گیرد و مشکلات صندوق بیشتر شده و باعث می‌شود دولت از سایر منابع کمک گرفته در نتیجه این امر بر مشکلات می‌افزاید.

۲- در سوال دوم این پژوهش و در فرضیه دوم آمده است که کارگران مشاغل آزاد چگونه می‌توانند از عضویت صندوق بازنشستگی کشوری برخوردار گردند. در این پژوهش در مورد سوال فوق آورده شده است که عده‌ای از افراد الزاماً و اجباراً مشمول تامین اجتماعی هستند و به همین لحاظ قانون‌گذاری تضمیناتی را برای بیمه کردن آنها پیش‌بینی کرده است چون قواعد حاکم بر این بیمه‌شوندگان آمره است لذا توافق برخلاف آن باطل است به عنوان مثال کارگر و کارفرما نمی‌توانند در مورد عدم شمول قانون تامین اجتماعی بر رابطه آن‌ها با یکدیگر توافق کنند، چنین توافقی در فرض وجود هم باطل است و کارگر ذینفع در هر صورت می‌تواند الزام کارفرمای خود را به پرداخت حق بیمه را از مراجع قانونی درخواست کند. به طور کلی مشمولین اجباری قانون تامین اجتماعی عبارتند از افرادی که به هر عنوان در مقابل دریافت مزد یا حقوق کار می‌کنند لذا اصل بر این است که هر کس که در مقابل دریافت مزد یا حقوق کار می‌کند صرف نظر از عنوانی که برای او به کار می‌رود اعم از کارگر یا کارمند مشمول قانون تامین اجتماعی است مگر این که به موجب قانون خاص دیگری مشمول حمایت باشد و از آن‌جا که بارزترین مصداق افراد قانون تامین اجتماعی کارگران مشمول قانون کار هستند لذا می‌توان گفت تمام کسانی که مشمول قانون کار هستند، مشمول قانون تامین اجتماعی نیز هستند بر این اساس دایره شمول قانون تامین اجتماعی فراتر از صندوق بازنشستگی کشوری می‌باشد و افرادی که مقررات خاص استخدامی بر آن‌ها حاکم است از نظر حمایتی مشمول قانون تامین اجتماعی هستند.

۳- در مورد قلمرو تامین اجتماعی می‌توان گفت هدف قانون‌گذار این بوده که همه افراد جامعه اعم از اتباع داخلی و بیگانه مشمول آن قرار گیرند و لذا در مورد همه افرادی که به هر عنوان در مقابل دریافت مزد و یا حقوق کار می‌کنند و مشمول مقررات خاصی نیستند مانند قانون استخدام کشوری و مقررات نیروهای مسلح، شمول قانون بر آن‌ها اجباری و الزامی است و اصل بر شمول قانون تامین اجتماعی بر آن‌ها است و از این نقطه نظر شمول قانون تامین

اجتماعی فراتر از قانون خدمات کشوری است و در نتیجه قانون تامین اجتماعی اجباری است و از طرفی طبق ماده ۱۰۱ قانون مدیریت خدمات کشوری کلید کارکنان پیمانی دستگاه های اجرایی مشمول قانون تامین اجتماعی می باشند و کارمندان رسمی نیز از لحاظ برخورداری از مزایای تامین اجتماعی حسب تقاضای خود مشمول قانون تامین اجتماعی یا قوانین بازنشستگی مورد عمل دستگاه اجرایی ذی ربط قرار می گیرند بنابراین براساس قاعده کلی که از بند الف ماده چهار قانون تامین اجتماعی استنباط می شود و به استناد ماده ۱۰۱ قانون مدیریت خدمات کشوری کارمندان دولت که مشمول یک نظام خاص حمایتی نباشند نیز مشمول قانون تامین اجتماعی هستند.

پیشنهاها

۱- با توجه به این که قانون گذار در ماده یک قانون تامین اجتماعی یکی از اهداف تشکیل سازمان را استقرار نظام هماهنگ و تناسب با برنامه های تامین اجتماعی ذکر کرده بنابراین پیشنهاد می گردد این مساله به نوعی در وظایف سازمان گنجانده شود، آن چه که در ماده ۵ اساسنامه آمده وظیفه سازمان را محدود به جمع آوری منابع مالی جهت انجام تعهدات سازمان در مقابل بیمه شدگان و انجام آن تعهدات می کند در صورتی که تلاش در جهت اهداف تامین اجتماعی سبب پوشش قرار دادن فرد از ابتدا تا پایان بازنشستگی خواهد شد نه فقط جمع آوری اسناد و منابع مالی جهت تعهدات بیمه ای.

۲- به دلیل فشارهای تورمی موجود در دهه های اخیر از ارزش مستمری ها کاسته شده است و در نبود شاخص گذاری ها، قدرت خرید مستمری بگیران کاهش شدیدی را به خود دیده است لذا پیشنهاد می شود که حداقل دستمزدها و سقف درآمدها که میزان حق بیمه براساس آن تعیین می شود مجدداً با توجه به میزان تورم شاخص گذاری شوند، اتخاذ چنین روش هایی از یک سو به تثبیت وضعیت مالی سازمان و از سوی دیگر به کم شدن فاصله یعنی میزان مستمری و هزینه های زندگی مشمولین و بازنشستگان صندوق خدمات کشوری و تامین اجتماعی کمک خواهد کرد.

۳- در حال حاضر بسیاری از تصمیماتی که در زمینه بیمه های اجتماعی در کشور اتخاذ می

شود هماهنگ نیستند و سازوکارهایی جهت کسب حمایت و هماهنگ سازی بیمه شدگان خدمات کشوری و تامین اجتماعی وجود ندارد. ایجاد تشکلی از صندوق های بیمه ای تحت عنوان اتحادیه یا انجمن با همکاری دولت می تواند موجب هماهنگی اجرای سیاست های مصوبه در مورد افراد تحت پوشش گردیده و در عین حال از منابع بیمه شدگان دفاع نموده و عاملی جهت پیشبرد اهداف آنان باشد.



منابع و مآخذ

قرآن کریم و بعد

۱. ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۸۳) حقوق اداری ایران، تهران چاپ هفتم، انتشارات توس.
- ۲- اعتقادپور، ناهید، رجیبی راد، فهمیه (۱۳۷۴) تامین اجتماعی در ایران، تهران، تدوین موسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی.
- ۳- انصاری، ولی اله (۱۳۷۴) کلیات حقوق اداری، تهران، نشر میزان.
- ۴- بادینی، حسن (۱۳۸۵) حقوق تامین اجتماعی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- ۵- جزایری، شمس الدین (۱۳۹۰) حقوق کار و بیمه های اجتماعی، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه تهران.
- ۶- دهخدا، علی اکبر (۱۳۶۷) لغت نامه دهخدا، جلد ۴، تهران، دانشگاه تهران.
- ۷- دانش دهکردی، نوشین (۱۳۸۱) تحلیل قانون بیمه همگانی خدمات درمانی، انتشارات سازمان بیمه خدمات درمانی.
- ۸- عراقی، عزت اله و همکاران (۱۳۸۶) درآمدی بر حقوق تامین اجتماعی، تهران، موسسه عالی پژوهش های تامین اجتماعی.
۹. عراقی، عزت اله (۱۳۶۷) حقوق بین المللی کار، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۱۰. عمرانی، حیدرقلی (۱۳۸۹) مقدمه ای بر بیمه های تامین اجتماعی از دید توسعه اقتصادی و اجتماعی، تهران، انتشارات ققنوس.
۱۱. کاتوزیان، ناصر (۱۳۶۹) حقوق مدنی، مسئولیت مدنی، ضمان قهری، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- ۱۲ معین، محمد (۱۳۸۶) فرهنگ معین، تهران، انتشارات امیرکبیر..
۱۳. نعیمی، عمران (۱۳۹۱) آشنایی با بیمه های تکمیلی درمان، تهران، جنگل جاودانه.
۱۴. نعیمی، عمران (۱۳۹۱) حقوق بیمه، تهران، انتشارات جنگل جاودانه.



پروفیسر شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی