

صدور مجوز تاسیس کارگزاری بیمه‌ای در کشورهای اتحادیه اروپا

مدیرکل اتباع سازمان تامین اجتماعی از صدور مجوز رسمی فعالیت کارگزاری های برون مرزی این سازمان در کشورهای عضو اتحادیه اروپا خبر داد. حسین جودکی با بیان اینکه توسعه کارگزاری‌ها امکان خدمات‌دهی سریع و بهینه را به اتباع ایرانی ساکن این کشورها فراهم می‌کند، گفت: «مجوزهای صادره یک‌ساله هستند و کارگزاری‌های مجری نیز تنها فرایندهای بیمه‌ای و بازنشستگی را انجام می‌دهند.» وی بازاریابی، شناسایی و نام‌نویسی از جامعه هدف، تعهدات کوتاه‌مدت و تعهدات بلندمدت مستمری بازنشستگی، ازکارافتادگی و بازماندگی را ازجمله وظایف کارگزارهای تامین اجتماعی در خارج از کشور خواند.

یکشنبه ● ۴ تیر ۱۳۹۶ ● شماره صد و هشت

خبرهاونظریهای تأمین اجتماعی

پیش بینی مرکز پژوهش‌های مجلس از هزینه ۱۰۸ هزار میلیارد تومانی طرح «تامین اجتماعی همگانی»

منابع مالی،پاشنه آشیل تامین اجتماعی همگانی



گذار به سمت جامعه‌ای سالمند و شکاف حاصل از ناتوانی در پوشش، تعارض با اصول قانون اساسی و اسنادبالادستی دیگر مانند قانون ساختار نظام جامع رفاه‌وتأمین اجتماعی.

■ راه‌حلی به نام نظام چندلایه

هنوز برای داوری درباره سرنوشت تکالیف جدید دولت و تامین اجتماعی زود است و فشارغ از اینکه این احتمال قوی وجود دارد که این طرح نتواند از سد شورای نگهبان بگذرد، این سوال پیش می‌آید که چرا در حوزه‌ای که ادبیات، دانش، اسباب و لوازم اجرایی آن در یکی دوهده اخیر به میزان چشمگیری غنی‌تر شده، طرح اخیر نسبتی معکوس با بازنشستگی که چندی است بحران‌شان عالمگیر شده، نمی‌توان چه دلیل جهت‌گیری‌های مبتنی بر اندیشه‌های حمایتی و نادیده‌انگاری حوزه زیربنایی رفاه این چنین تبدیل به معضلی تکرارنشونده شده که مصادیق آن کم نیستند. در حالی که هنوز سازوکار مشخصی برای تسویه ارقام کلان دیون انباشت‌شده تامین اجتماعی مشخص نشده‌و از آن طرف نیز دولت به دلیل کسادی شدید منابع مالی برای تامین منابع پایدار دو صندوق بزرگ بازنشستگی کشوری و صندوق فولاد در مضیقه است، می‌توان این چنین برهان آورد که‌با اضافه کردن تعهدی جدیدبر بار سنگین نهاد دولت و افزودن تعهدی جدید به صندوق‌های بازنشستگی که چندی است بحران‌شان عالمگیر شده، نمی‌توان به اهداف تعیین شده دست یافت، ولو اینکه نیت‌ها هم درست باشند. مسئله زمانی حادتر می‌شود که به اظهارنظر کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس توجه کنیم که ضمن تایید دلایل توجیهی و ضرورت برخورداری همه اقشار از تامین اجتماعی، برآورد کرده در سال جاری باید اعتباری بالغ بر ۳۴ هزار میلیارد تومان به صندوق‌های بازنشستگی بحران‌زده پرداخت شود. این مرکز حتی این احتمال را داده که در سال‌های آینده صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر به جمع صندوق‌های دارای کمبود منابع اضافه شود و متعاقب آن بحران صندوق‌ها دامنه‌دارتر هم بشود. ابراهام‌ها و پرسش‌های پرسشمار دیگری هم درباره طرح تامین اجتماعی همگانی در میان است. با وجود این، بازوی پژوهشی مجلس ضرورت وجود سطحی معین از حمایت فراگیر برای تمام شهروندان را برجسته کرده است. فراتر از این موارد، تهیه‌کنندگان گزارش ضمن اینکه لازم دانسته‌اند طرح تامین اجتماعی همگانی با حساسیت، دقت و با مشارکت ذی‌نفعان به‌طور مبسوط بررسی شود و در مجلس به تصویب برسد، پیشنهادهایی هم مطرح کرده‌اند که اگرچه به صورت گذرا از آن عبور شده اما مشابه رویکرد رفاهی حاکم بر دولت و تلاش‌های او برای نهایی کردن آن است: «با توجه به مصوبات برنامه پنجم و ششم توسعه می‌توان از ظرفیت‌های موجود در نظام تامین اجتماعی چندلایه کمک گرفت.» ظرفیت‌هایی که دست‌کم در این طرح جای آنها به‌شدت خالی است و از همین رو هم مانند سایر تجربه‌های مشابه گرفتار چرخه‌ای باطل از بی‌توجهی به مفهوم مشارکت اجتماعی شده که در نهایت امیدها را به تحقق ایده تامین اجتماعی همگانی کم‌رنگ می‌کند.

یادداشت ● اسماعیل گرچی‌پور ●

راهکارهای متفاوت برای دغدغه‌ای مشترک

در طرح بیمه اجتماعی همگانی که برخی نمایندگان مجلس شورای اسلامی درصدد تصویب و اجرای آن هستند، اولین نکته این است که نمایندگان به دلیل حساسیت موضوع، درصدد ارائه نسخه‌ای برای حل مشکل هستند. طبعیتا زمانی که افراد زیادی خارج از پوشش بیمه‌ای قرار داشته باشند و نظام بیمه اجتماعی هم از نوع اجباری باشد، و در مقابل راهکارهای ارکان و نهادهای متولی به هر دلیلی به نتیجه نرسد یا مشمول تأخیر شود، دیگر اجزای حاکمیت وارد عمل می‌شوند. طرح بیمه اجتماعی همگانی از همین زاویه قابل بررسی است. به‌هرحال باید مدلی متعطف برای گروه‌های درآمدی در سطوح مختلف طراحی کرد که از طریق آن افراد را وارد نظام پوشش بیمه‌ای کنیم. در طرح اخیر نمایندگان مجلس شورای اسلامی هم به‌طور قطع کسی تردیدی ندارد که جمعیت زیادی هستند که با اینکه شاغل اند و درآمد دارند، خارج از پوشش بیمه‌ای هستند و لازم است نظام بیمه‌ای از آنها حمایت کند. اگر بخواهیم به صورت جزئی‌تر بحث کنیم، نمایندگان مجلس نگاهشان این بوده که در بحث‌هایی که هم‌اینک درباره اصلاح نظام بانکی مطرح است، بخشی از منابع وارد نظام بانکی شود و سود حاصل از سرمایه‌گذاری آنها وارد حساب‌های انفرادی افراد شود. این همان مدل تخصیص منابع DC است که در آن مبنای اصلی افراد ۱۸ تا ۶۲ ساله هستند و نه خانوار. سایر مواردی که در طرح بیمه اجتماعی همگانی نمایندگان مورد بحث است، به آیین‌نامه موکول شده است. یکی از مشکلات در بحث نظام چندلایه بیمه‌های اجتماعی این است که نمی‌توان اصلاحات ساختاری را در قالب آیین‌نامه حل کرد بلکه نیاز است قانون دائم به تصویب برسد. درحقیقت آیین‌نامه‌ها اینقدر قوام و دوام ندارند که پشتوانه مناسبی برای اجرای طرح‌های اصلاحی باشند. نکته دیگر این است که دولت در چند سال گذشته و به‌خصوص از سال ۹۴ به این‌سو تلاش‌های بسیاری کرده که طرح بیمه فراگیر ایرانیان را تصویب و اجرایی کند. مدل و منطق اصلی در طرح دولت اجرای بند «ی» ماده ۶ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی است که به کلیه اقشار امتیازی برای پوشش بیمه‌ای داده می‌شود. از همین زاویه جلسات مختلفی با نمایندگان مجلس برگزار کرده‌ایم و از برنامه‌های دولت برای گسترش پوشش بیمه‌ای صحبت کرده‌ایم. نمایندگان نیز استدلال‌های دولت را پذیرفته‌اند و قرار است کارگروهی به مدیریت مرکز پژوهش‌های مجلس تشکیل شود و با بحث و گفتگوی طرفین، طرح بیمه اجتماعی فراگیر ایرانیان جایگزین طرح بیمه همگانی نمایندگان شود. هیئت دولت با طرح بیمه فراگیر موافقت کرده و مدت‌هاست آن را به سازمان برنامه‌و بودجه برای اظهارنظر درباره بار مالی اجرای آن ارجاع داده است. با اینکه گفته‌ایم مدل اجرای این طرح به صورت تدریجی اجرا شود اما بنا به دلایلی تاکنون پاسخی قابل اتکا داده نشده است. هم‌اینک کمیسیون اصلی دولت موافقت خود را با طرح اعلام کرده و بدون شک اگر سازمان برنامه پاسخ قطعی ندهد، پش‌بینی می‌شود طرح در هیئت دولت هم به تصویب برسد. کما اینکه سازمان برنامه با کلیت طرح که آیین‌نامه آن با ساعت‌ها تلاش و بحث کارشناسی تهیه شده موافق است. این طرح یکی از پازل‌های نظام بیمه‌های اجتماعی چندلایه است که بسیاری از مسائل و گرفتاری‌های حوزه رفاه و تامین اجتماعی کشور را مرتفع می‌کند. در نگاه حداقلی طرح‌هایی مانند آنچه نمایندگان در بیمه بهداشت و فشارهای همگانی دنبال می‌کنند، هشدار و فشارهای بیشتر به دولت است تا هرچه سریع‌تر طرح بیمه اجتماعی فراگیر ایرانیان را تعیین تکلیف کند.

مدیرکل بیمه‌های اجتماعی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

مسعود شاه‌حسینی ● خبرنگار ●

سال‌هاست در ایران موضوع پوشش همگانی بیمه‌های اجتماعی و فراگیر کردن حمایت‌های بیمه‌ای به یکی از دغدغه‌های جدی کارشناسان حوزه رفاه و باری سنگین بر دوش دولت تبدیل شده است. دغدغه‌ای که ریشه‌هایش به اسناد و قوانین بالادستی در اوایل دهه ۸۰ برمی گردد، اما در عمل به دلیل رویکرد بعضاً غیرمتعاضف دولت‌های نهم و دهم در عرصه سیاست‌گذاری، که به پشتوانه حاشیه‌های فراوان سیاسی انجام می‌شدند، تاکنون تحولی اساسی در این حوزه صورت نگرفته است. با این حال در دو سه سال گذشته، به خصوص بعد از اجرای طرح تحول نظام سلامت و برخورداری اکثر قریب به اتفاق مردم از خدمات سلامت و درمان ارزان و فراگیر، به همان سیاق موضوع تامین اجتماعی همگانی نیز توجه بیشتر دولت و بهارستان نشینان را به خود جلب کرده است. هردو قوه به لزوم برخورداری آحاد ملت از پوشش بیمه‌ای موضوع اصل بیست و نهم قانون اساسی واقف هستند اما از طرفی هر کدام راهی متفاوت در پیش گرفته‌اند.

■ ابتکار بیمه‌ای کمیسیون بهداشت

دولت یازدهم که طرح تحول نظام سلامت را در کارنامه دارد، در حوزه بیمه‌ای نیز مدت‌هاست در حال آماده‌سازی طرح «بیمه اجتماعی فراگیر ایرانیان» با محوریت صندوق بیمه‌های اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر است. طرحی که هنوز راه زیادی تا راهیابی به مجلس شورای اسلامی برای تصویب دارد. دو سال پیش بود که حسین اکبری، مشاور وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی در امور بیمه سلامت، در نشستی مطبوعاتی اعلام کرد با دستور رئیس‌جمهور این وزارتخانه برنامه خود برای پوشش همگانی بیمه تامین اجتماعی را با سرعت بیشتری پی خواهد گرفت. از آن زمان تاکنون جز انتشار خبرهایی مقطعی و پراکنده، اقدام مشخصی دیگری در این زمینه انجام نشده‌و شاید همین تأخیر در ارائه استراتژی و سیاست‌های توانمندساز، که دولت هم در برنامه‌های خود مدعی شده می‌خواهد در چهار سال آینده برای ریشه‌کن کردن فقر از آن استفاده کند، وکلای ملت را بر آن داشته تا راسا جایگزینی به نام «بیمه اجتماعی همگانی» را در کمیسیون‌های مختلف دست‌به‌دست کنند. طرحی که کلیات آن همین اردیبهشت‌ماه با وجود مخالفت‌های دولت در کمیسیون برنامه‌و بودجه به تصویب رسیده است. آمارها حکایت از آن دارد که همچنان

حدود ۴۰ درصد از شاغلان و فعالان اقتصادی در ایران از پوشش بیمه‌ای محروم هستند و این بیم وجود دارد که مشکلات و بحران‌های اجتماعی ناشی از این محرومیت، حوزه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی را درگیر کند.

■ بیمه تامین اجتماعی برای ایرانیان ۱۸ تا ۶۲ ساله

براساس ماده واحده این طرح، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف شده مطابق آیین‌نامه مصوب هیئت‌وزیران، ظرف دو سال پس از تصویب این قانون نسبت به برقراری بیمه تامین اجتماعی همگانی برای همه ایرانیان ۱۸ تا ۶۲ ساله اقدام کند و شرایط بازنشستگی آنها را فراهم کند. همچنین از دولت خواسته شده منابع مالی اجرای این طرح را «با سپرده‌گذاری در بانک‌ها با نرخ سود مرکب بانکی از منابع مالی از قبیل یارانه، سهام عدالت و...» تامین کند. طراحان این ایده هدف خود را زیر پوشش بردن تمام افراد و خانوارهایی اعلام کرده‌اند که فاقد پوشش بیمه تامین اجتماعی هستند و تأکید کرده‌اند که خلأ چتر بیمه‌ای در شریایی که ترکیب جمعیتی کشور به سمت سالمندی می‌رود، خانواده‌ها را در حوادث منجر به فوت، ازکارافتادگی و... پیش از گذشته گرفتار می‌کند و فقر و ناامنی اجتماعی را گسترش می‌دهد.

■ طرحی قدیمی در قالب جدید

نخستین بار موضوع بیمه اجتماعی همگانی در مردادماه ۹۲

مطرح شد. آن زمان در خلال طرحی که کمیسیون بهداشت و درمان از آن حمایت می‌کرد، پیش‌بینی شده بود با تاسیس صندوقی مجزا، مشکلات آن بخش از جامعه که فاقد حمایت‌های بیمه‌ای و مستمری هستند، در قالبی متفاوت از نظام بیمه‌های اجتماعی برطرف شود. همان زمان مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی نقطه‌ضعف اصلی این طرح را «غیرمطمئن بودن منبع لحاظ‌شده از قانون هدفمندسازی یارانه‌ها و داشتن بار مالی و همچنین مغایرت با اصل ۷۵ قانون اساسی» دانست. طرحی که البته به عمر مجلس نهم قد نداد و عملاً تا روی کار آمدن مجلس بعدی معلق ماند. با برگزاری انتخابات دهمین دوره مجلس تا ۹ ماه بعد از آن همین روند ادامه یافت تا اینکه کمیسیون بهداشت و درمان در آذرماه سال گذشته مجدداً نسخه بازنویسی‌شده‌ای از طرح سابق را تقدیم هیئت‌رئیس کرد و کمتر از دو ماه بعد هم هادی قوامی، نایب‌رئیس کمیسیون برنامه، خبر از تصویب کلیات آن داد. خبری که البته در شلغی خبرها و حواشی انتخابات ریاست جمهوری دوازدهم کمتر بدان پرداخته شد. حالا و در گزارشی جامع که مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی آن را تهیه و منتشر کرده، نقاط قوت و ضعف این طرح یادآوری شده است. تهیه‌کنندگان این گزارش در نقد و بررسی کارشناسی

خود، این بار هم جدی‌ترین ایراد را به روش‌های تامین منابع وارد کرده‌اند و توصیه کرده‌اند اصلاحاتی در طرح پیشنهادی با در نظر گرفتن تمام جوانب صورت گیرد.

■ معضل تامین منابع مالی طرح بیمه همگانی

به‌نظر بازوی پژوهشی نهاد قانون‌گذار کشور، ماده‌واحده‌ای که از طریق آن تکالیفی متوجه دولت و به‌طور مشخص تر وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی شده با وجود تناسبش با اهداف کلان قوه‌مجریه (فراهم کردن حداقلی از رفاه برای آحاد مردم) از چند منظر دارای اشکال است. مطابق مواد و تبصره‌های تدوین‌شده، قانون هدفمندی یارانه‌ها و به‌خصوص ماده ۷ این قانون اصلی‌ترین منبع پیشنهادی نمایندگان برای تزریق منابع به سازمان یا سازمان‌های بیمه‌گر متولی طرح جدید بیمه همگانی است. این ماده دولت را مجاز می‌داند حداکثر تا ۵۰ درصد خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون را در قالب اجرای نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی برای تامین و گسترش تامین اجتماعی و موارد دیگر هزینه کند. ماده‌ای که منجر مشترک تمام اقدامات حمایتی دولت‌ها بعد از سال ۸۹ بوده و بسیاری درباره کارایی آن تردیدهایی جدی را مطرح کرده‌اند. از همین زاویه مرکز پژوهش‌ها نیز با زیر سوال بردن راهبرد‌های حمایت مالی این طرح، مهم‌ترین مانع بر سر اجرای آن را تامین منابع دانسته و گفته قانون هدفمندی یارانه‌ها به دلایل قانونی و محاسباتی وافی به مقصود نیست. ملاحظه‌ای که نهاد

پژوهشی خانه ملت آن را مبنای تحلیل خود قرار داده این است که طرح بیمه اجتماعی همگانی علاوه بر اینکه با آیین‌نامه‌های اجرایی قانون هدفمندی یارانه‌ها در تناقض است، در عمل نیز با دستاوردهای اجرای قانون هدفمندی همخوانی ندارد (در بند «ب» ماده ۱۱ آیین‌نامه هدفمندی یارانه‌ها، دولت موظف شده از محل منابع حاصل از یارانه‌ها حق بیمه را طبق ضوابطی به گروه‌های هدف پرداخت کند). مطابق تحلیل مرکز پژوهش‌ها تا به امروز عمده منابع قانون هدفمندی یارانه‌ها صرف بند «الف» ماده ۷ (پرداخت‌های نقدی و غیرنقدی) شده و منابع اختصاص داده‌شده به بند «ب» (گسترش پوشش بیمه‌ای) در حد بسیار محدودی نگه داشته شده است. بی‌اطمینانی نسبت به کارایی قانون هدفمندی یارانه‌ها در ادامه با زبان اعداد و ارقام و مقایسه‌ای که با سرشماری جمعیت سال ۹۵ انجام شده، به این شرح تکمیل شده است: «براساس داده‌های آمار ی می‌توان فرض کرد جمعیت ۱۸- ۶۲ سال ایران حدود ۵۰ میلیون نفر باشد.

با توجه به اینکه بیمه‌شدگان در این طرح مشارکت مالی نخواهند داشت و با در نظر گرفتن اینکه دولت باید ۳۰ درصد حداقل حقوق (ماهانه ۹۳۰ هزار تومان) را جهت حق بیمه جمعیت یادشده بپردازد، پیش‌بینی می‌شود این طرح ماهیانه حدود ۹ هزار میلیارد تومان و سالانه ۱۰۸ هزار میلیارد تومان بار مالی برای دولت داشته باشد.» نکته تامل برانگیز اینکه این مرکز در محاسبات خود جمعیت ۱۸ میلیونی بیمه‌شدگان فعلی را لحاظ کرده و بنا به اصل ۷۵ قانون اساسی، این طور نتیجه گرفته که این قانون تحمل بار مالی ناشی از اجرای طرح را ندارد. جز این، نمایندگان مجلس در طرح خود «بهم عدالت» را یکی دیگر از محل‌های تامین منابع در نظر گرفته‌اند. مرکز پژوهش‌های مجلس این منبع را هم دارای ابهام دانسته و گفته در این قسمت نیز منظور از سهام عدالت مشخص نیست. همچنین با توجه به نیاز بازار کشور به نیروی کار جوان و ماهر، این مرکز هشدار داده با تصویب و عملیاتی شدن طرح بیمه اجتماعی همگانی، بی‌انگیزگی در میان جوانان ترویج می‌شود و «دست‌کم برای مدت چند سال خلأ انسانی در بازار کار ایجاد شود.» جمیع مشکلات و کاستی‌هایی که مرکز پژوهش‌های مجلس آنها را در انتقاد از طرح نمایندگان در کمیسیون بهداشت مطرح کرده‌اند به این فرارند: نبود تفکیک مشخص میان جامعه هدف از حیث بیمه بودن یا نبودن با افراد دیگر، وجود تنگناها و تعارض‌های کارشناسی در تعیین سقف سنی ورود به صندوق، فقدان سنجه مشخص از نظر اجباری یا اختیاری بودن ورود افراد به صندوق و خطر مهاجرت افراد از سایر صندوق‌ها که بر پایه پرداخت حق بیمه (مشارکت شخصی) است به صندوقی که همه چیز در آن به تضاد منافع بین گروه‌های جمعیتی مختلف و مواردی از قبیل ترویج انگیزه در جامعه برای کار نکردن، بی‌توجهی به شاخص امید به زندگی که هم‌اینک در مرز ۷۴ سالگی است و طرح این سوال که تدوین‌کنندگان طرح بر چه پایه‌ای ۶۲ سالگی را برای بازنشستگی در نظر گرفته‌اند، خلأ حضور نیروهای کار در فرآیند