

الکترونیک‌سازی پرونده‌ها به زودی سر اسری می‌شود

معاون اداری مالی سازمان تامین اجتماعی عملکرد این سازمان در حوزه فناوری اطلاعات را رضایت‌بخش ارزیابی کرد و گفت: «از سال ۱۳۹۲ با انتخاب شعار نهضت آی تی و انقلاب در این حوزه، خدمات مناسب و خوبی برای مخاطبان و مراجعان ایجاد شده‌است.» رحیم‌آر دلان، طرح الکترونیکی‌سازی پرونده‌ها را یکی از مهم‌ترین اقدامات این سازمان در حوزه انقلاب فناوری اطلاعات بر شمرد و در بیان مزایای این طرح که هم‌اینگ در شعب ۲۵ و ۴ به صورت آزمایشی در حال اجراست، به جمع آوری پرونده‌های کاغذی و کاهش مراجعات و سفرهای درون شهری و همین‌طور صرفه‌جویی در وقت اشاره کرد. معاون اداری مالی سازمان تامین اجتماعی همچنین از اجرایی شدن سراسری این طرح در آینده‌ای نزدیک خبر داد.

یکشنبه ● ۱۲ دی ۱۳۹۵ ● شماره هشتاد و شش

۰ ۱ ۲ ۳ ۴ ۵ ۶ ۷ ۸ ۹

بررسی فشارهای تحمیلی به منابع تامین اجتماعی طی سه دهه، در گفت‌وگو با مدیر کل امور فنی بیمه‌شدگان تامین اجتماعی

هزینه‌های سنگین برای تصمیمات اشتباه

میلیون نفر از گروه‌های خاص مانند رانندگان، صیادان و ... را بر عهده گرفته و تا به امروز حدود ۱۲۰۰ میلیارد تومان بدهکار شده است. مثال دیگر مشاغل سخت و زیان آور است که تعاریف خاص خود را دارد. کسی که مقرر ی بیمه بیکاری دریافت می‌کند شاغل نیست و طبیعتاً کار او نیز سخت نیست و طبق تعریف این فرد محق استفاده از قانون مشاغل سخت و زیان آور نیست. اما سال ۸۳قانونی به تصویب رسید که سازمان را موظف می‌کرد ایام دریافت بیمه بیکاری در مشاغل سخت و زیان آور را در سابقه سخت و زیان آوری آن‌ها لحاظ کند. ماهیانه از همین محل ۱۳ هزار نفر از سازمان خدمات دریافت می‌کنند.

■ **فکر نمی‌کنید اگر بازرسی‌های تامین اجتماعی دقیق‌تر باشد و بر اجرای فرایندها نظارت بهتری صورت گیرد، نتایج بهتری حاصل شود؟**

ببینید در یک‌سری موضوعات به‌محض ایجادمطالبه‌گری اجتماعی، نظارت و بازرسی کار کردهای تعریف‌شده خود را از دست می‌دهند. روش‌هایی که بعضاًمجلس و نهاددولت برای حمایت‌از اقشار خاص به کار می‌گیرند، تلاش سازمان را برای شناسایی گروه‌های جدید و بیمه‌شدگان اجباری بیاثرب می‌کند.ضمن اینکهسازمان تامین اجتماعی با تصویب طرح‌ها و لوایح قانونی دولت و مجلس با انتظارات اجتماعی مواجه است که ملزم به پاسخگویی به آن‌هاست. به طور مثال در کشور ما رویکردها به مشاغل سخت و زیان آور از اساس متفاوت با سایر کشورهاست. هیچ‌یک از قوانین الزام‌آوری که کارفرمایان را وادار به ایمن‌سازی محیط و شرایط کارگیشان می‌کند، به‌درستی اجرا نشده‌اند. در حالی که تلاش باید بدین‌صورت باشد که افراد آسیب کمتری ببینند، چه‌سا منتظر می‌مانیم تا فرد آنقدر در محیط آلوده کار کند تا زودتر بازنشسته‌شود.فرد در سن ۴۵سالگی بازنشسته می‌شود و طبیعتاً برای پاسخ‌دهی به نیازهای خود مجدداً در بازار کار می‌شود. با این تفاوت که این بار وارد بازار غیر رسمی می‌شود. در مقابل چنین اتفاقی هر چقدر هم نظارت‌های سازمان تامین اجتماعی افزایش یابد، عملاً از این پیش‌نیز رویارو، این‌ها زنجیره به‌هم پیوسته‌ای از تأثیرهای تصویب قوانین و مقررات حمایتی و بار کردن آن بر دوش سازمانی بیمه‌گر است که نه‌تنها سن بازنشستگی رادستخوش تغییر کرده بلکه به افزایش فرارهای بیمه‌ای، رشد اشتغال پنهان در اقتصاد و بالاتر رفتن نرخ بیکاری هم منجر شده‌است.

■ **شاید ضروری بود متناسب با چنین رفتارهایی، سازمان نیز در تعریف شاخص‌های دریافت حمایت‌ها برای واجدین شرایط تغییراتی اعمال می‌کرد تا مدیریت تبعات تصمیم‌گیری‌های مغایر محاسبات بیمه‌ای، بهتر انجام می‌شد.**

درست است. این طبیعت کار صندوق‌هاست اما بنا به دلایلی این اصلاحات در نظام تامین اجتماعی ایران انجام نشده‌است. گاهی هم قرار بوده اصلاحاتی بر اساس تعاریف بین‌المللی انجام شود، عملکردها به گونه‌ای دیگر پیش رفته‌است. بگذارید مثالی بزنم. اولین بار در سال ۸۰ و پس از ۲۶ سال قرار شد که حداقل سابقه بیمه‌پردازی برای بهره‌مندی از مستمری از ۱۰ سال به ۲۰ سال به صورت پلکانی افزایش یابد تا در سال ۹۰ به حداقل سابقه ۲۰ سال برسیم. سال ۸۶ به موجب نص صریح قانون افراد باید ۱۶ سال سابقه بیمه می‌داشتند تا بازنشسته‌شوند. یعنی محاسبات بیمه‌ای به گونه‌ای تنظیم شده بود که کفه منابع و مصارف هم‌وزن باشند. اما در قانون بودجه سال ۸۶ حکمی گذاشتند که می‌گفت به هر افراد ۶۰ سال و بالاتر به شرط داشتن ۱۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه، به نسبت سنوات آن‌ها، مستمری تعلق گیرد. این تعریف در هیچ جای قانون تامین اجتماعی وجود نداشت اما به هر ترتیب سازمان مکلف به اجرای آن شد. وضعیت زمانی بدتر شد که این حکم در سال ۹۳ به قانون دائم تبدیل شد و حتی سازمان تامین اجتماعی مکلف شد برای افراد دارای سابقه بیمه‌ای کمتر از ۱۰ سال نیز امکان خرید سابقه تا دو سال فراهم کند و آن‌ها را بازنشسته کند. یعنی با این کار نه‌تنها اصلاحات به سرانجام نرسید بلکه اثرات قانون مصوب سال ۸۰ نیز برای همیشه بی‌اثر شد و تعادل دو کفه منابع و مصارف در ترازی نظام بیمه‌ای بر هم خورد.



● **یادداشت یک** ●
● **کامران قربانعلی** ●

آسیب‌شناسی شکاف منابع و مصارف تامین اجتماعی

واقعیت این است که در کشور ایران از نظام تامین اجتماعی و کار کردهای آن شناخت همه‌جانبه و کاملی شکل نگرفته‌است، چه در میان مخاطبان شامل بیمه‌شدگان، مستمری‌بگیران، کارفرمایان، صنوف و چه در میان نهادهای تصمیم‌گیر مانند دولت و مجلس. در حالی که نظام تامین اجتماعی نظامی است که خود از مهم‌ترین پرنامه‌های اجتماعی دولت‌ها در زمینه حمایت و پشتیبانی از اقشار و گروه‌های مختلف در مواجهه با موقعیت‌های خطیر است. از اساس هم فلسفه شکل‌گیری نظام‌های تامین اجتماعی همین بود و دولت‌ها نیز راهبرد بیمه‌های اجتماعی را برای ارائه حمایت‌های تامین اجتماعی انتخاب کردند. بـا وجود اینکه در برخی کشورها نظام مالیاتی قوی پشتوانه نظام همگانی تامین اجتماعی است، در ایران و بسیاری از کشورهای دیگر توجه به مقوله تامین اجتماعی از درجه بیمه‌های اجتماعی دنبال می‌شود. از همین رو قانون «بیمه‌های اجتماعی کارگران» مصوب سال ۱۳۳۲ و همین‌طور «قانون تامین اجتماعی» مصوب سال ۱۳۵۴ را رویکرد نظام بیمه‌های اجتماعی و در تناسب با برخی مقوله‌نامه‌های بین‌المللی از جمله «مقوله‌نامه ۱۰۲» سازمان بین‌المللی کار تصویب و اجرایی شده‌اند. این نظام‌ها با توجه به اصول و قواعد بیمه‌ای، انواع مزایا و شرایط احراز آن‌ها و همچنین نرخ بیمه‌ها را برای پاسخگویی به نهضات تعیین می‌کنند. فارغ از چیستی و ماهیت نظام بیمه‌های اجتماعی، یکی از مقولات بسیار مهم در کارکرد این نظام‌ها، شیوه‌های تامین مالی آن‌هاست که الزامی‌می‌بایست در راستای حفظ پایداری و تعادل آن‌ها باشد. از لحاظ نظری نیز حق بیمه ۳۰ درصدی در سال ۱۳۵۴ برای همین هدف تعیین و اجرایی شد. با وجود آنکه در قانون به‌صراحت در باره نظام تامین مالی سازمان تامین اجتماعی صحبتی به میان نیامده، استنباط غالب این است که این سازمان بر اساس نظام مالی انبودخته‌گذاری جزئی پایه‌گذاری شده‌است. به همین اعتبار می‌توان بخشی از مشکلات امروز نظام‌های تامین اجتماعی را، که سازمان تامین اجتماعی هم جزئی از آن است، به نوع رفتار بیمه‌های اجتماعی مربوط دانست. به این مفهوم که در نظام‌های انبودخته‌گذاری جزئی، ابتدا ورودی‌ها یا تعداد بیمه‌پردازان زیاد است اما به مرور و باشباع شدن بیمه‌پردازن، بر تعداد مستمری‌بگیران و در نتیجه به هز نه‌نها افزوده می‌شود. ... با این حال عوامل دیگری نیز دخیل بوده‌اند که یکی از مهم‌ترین آن‌ها اصلاحاتی است که از سال ۱۳۵۴ به بعد در قانون تامین اجتماعی اعمال شده که نه‌تنها منطق بر اصول بیمه‌های اجتماعی نبوده بلکه حتی موجب اختلال در نظام بیمه‌های اجتماعی و سازمان تامین اجتماعی هم شده‌است. بسیاری از این قوانین و مقررات علی‌القاعده باید به سمت نظام حمایتی سوق پیدایی کرد اما به علت عدم انسجام در این نظام، تصمیم‌گیران و سیاست‌گذاران را رویکرد حمایتی وظایفی را به نظام بیمه‌ای و متولی آن سازمان تامین اجتماعی محول کردند که در عمل آثار سوء زیادی بر منابع خود و مصارف آن داشته است. در غالب موارد تصویب قوانین و مقررات اگر با اجرای دقیق و کامل دولت همراه می‌شد، بدون شک مشکلی در تعادل منابع و مصارف تامین اجتماعی به وجود نمی‌آورد. با اینکه اساس شکل‌گیری بیمه‌های اجتماعی کاهش بار دولت در تقیل هزینه‌های نظام تامین اجتماعی است، در ایران روند دیگری طی شده‌است؛ علاوه بر مداخلات نهاد دولت در تامین منابع مالی نظام تامین اجتماعی، در حوزه بیمه‌های اجتماعی نیز با توجه به تعهدات بیش از اندازه‌ای که متقبل شده، مشکلاتی مواجه شده‌است. موضوع دیگر مصارف سازمان تامین اجتماعی است. قوانین و مقررات متعددی مانند بازنشستگی‌های پیش از موعد کارکنان دولت، قانون مشاغل سخت و زیان‌آور و... به تصویب رسیده‌اند که هر یک در افزایش تعداد مستمری‌بگیران دخیل بوده‌اند. اساساً این قبیل راهبردها برای سامان دهی به اوضاع اقتصادی در برهه‌های خاص مورد استفاده قرار می‌گیرد که تقریباً همگان پذیرفته‌اند اثر بخشی لازم را ندارد. در ایران نیز رویکرد غالب در اعطای بازنشستگی‌های پیش از موعد، مدیریت بحران بیکاری بوده‌ام‌ا نه‌تنها به اهداف خود دست نیافته بلکه مشکلاتی را هم برای سایر حوزه‌ها از جمله تامین اجتماعی به وجود آورده که نمونه بارز آن سرعت دادن به روند عبور سازمان تامین اجتماعی از نقطه سر به‌سری است که می‌بایست با اقدامات اصلاحی رسیدن به این نقطه به تأخیر می‌افتاد. با وجود تلاش‌هایی که تامین اجتماعی برای اعمال تدریجی اصلاحات و حفظ تعادل انجام داده، متأسفانه هنوز به گهگاه همان رویکرد قدیمی غالب است و برخی قوانین و طرح‌هایی که مطرح می‌شوند در صورت عملی شدن تنها به عمیق‌تر شدن شکاف منابع و مصارف تامین اجتماعی می‌انجامند. از این رو توجه جدی‌تر دولت و مجلس به این گونه موارد از اهمیت فراوان برخوردار است.

رئیس گروه اقتصاد بیمه سازمان تامین اجتماعی



مدیر کل امور فنی بیمه‌شدگان تامین اجتماعی می‌گوید تصویب قوانین و مقررات حمایتی و تحمیل هزینه آن به منابع نظام بیمه‌ای زنجیره به‌هم پیوسته‌ای از تأثیرهای زیان‌بار بر دوش سازمان تامین اجتماعی انداخته‌است

بسیاری بر این باورند که آنچه امروز از آن به بحران صندوق‌های بازنشستگی یاد می‌شود، در اکثر مواقع ناشی از جنس سیاست‌گذاری‌هایی است که طی سه دهه در نظام تامین اجتماعی صورت گرفته‌است. این یک عقیده تقریباً پذیرفته‌شده است. تصمیماتی که یا هزینه‌زا بوده‌اند و یا پوشش حمایتی را به‌درستی تعریف و تعیین نکرده‌اند. قوانین و مقررات این حوزه که اصولاً می‌بایست جبراً آن‌کننده ریسک‌ها در مسیر اشتغال بیمه‌شدگان باشند، در عمل

چرخه‌ای را شکل داده‌اند که به نام «حمایت یا پشتیبانی»، در عمل به خارج شدن طبیعی یا غیرطبیعی فرد از گردونه اشتغال و بیمه‌پردازی توانایی لازم برای ایفای تعهدات بین‌نسلی صندوق را دچار مخاطره کرده‌اند. عده‌ای بر این باورند که مشکلات امروز سازمان تامین اجتماعی نیز در همین چارچوب قابل تحلیل است. چارچوبی که به طور مشخص‌تر در شرایط عدم تحقق نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی، بخش بزرگی از مطالبات اجتماعی را به سمت این سازمان هدایت کرده‌است. از آن سو باید نبودن نهاد دولت در این دوران طولانی به تعهداتش به‌ویژه تأخیر در پرداخت حق‌السهم بیمه‌شدگان خاص، وضعیت را بغرنج‌تر کرده‌است. در یک و نیم دهه گذشته و به‌خصوص از سال ۸۳ به بعد همواره تعهدات دولت در ایجاد حق بیمه‌ها و همین‌طور مصارف تامین اجتماعی بر درآمدهای آن رشد داشته‌است. در این سال با توجه به جهش یک‌باره تعهد دولت (از ۳۱ درصد به ۸۲ درصد) مصارف سازمان تامین اجتماعی بر منابع نقدی آن پیشی گرفت. این افزایش در سال‌های بعد میانگین رشدی ۳۰ درصدی داشته و مطابق آخرین آمارها، نسبت آن با منابع نقدی در یاقتی به ۱۲۷ در صد در سال ۹۳ رسیده‌است. اما این گزاره‌ها واجد چه پیامی است؟ مدیر کل امور فنی بیمه‌شدگان سازمان تامین اجتماعی تلاش می‌کند تصویر دقیقی از این وضعیت ارائه کند. منصور آتشی در گفت‌وگو با آتیه‌نو از فشارهای وارد بر این سازمان از ناحیه مدیرت پرداخت مستمری‌ها می‌گوید و اینکه به دلیل نادیده‌نگاری اصول بیمه‌ای، پرداخت تعهدات در تامین اجتماعی به موانع جدی بر خورده‌است. آتشی این حقیقت تلخ را باز گو می‌کند که تامین اجتماعی سال‌هاست از نقطه سر به‌سری عبور کرده و هم‌زمان تأکید می‌کند چنانچه دولت به وظایفش عمل کند، وضع به‌مراتب بهتر می‌شود. موضوعی که اتفاقات چندروز اخیر و به‌خصوص رویکرد مجلس در مسیر بررسی برنامه ششم توسعه، امیدها را به پرداخت کامل تعهدات آن بیشتر کرده‌است. تعهداتی که هرچند رقم آن‌ها بالغ بر ۱۲۰ هزار میلیارد تومان است اما بخشی عمده آن از قبل بیمه‌شدگان خاص بر تامین اجتماعی تحمیل شده و مدیر کل امور فنی بیمه‌شدگان تامین اجتماعی در میان صحبت‌های خود به برخی از آن‌ها اشاره می‌کند.

تومان رسیده‌است؛ یعنی رشدی ۳۰ درصدی در تمام این سال‌ها تعهدات نهاد دولت نیز رشد سینوسی داشته‌است. بیشترین فراوانی رشد تعهدات دولت در قبال سازمان در سال ۸۸ است که نسبت به سال قبل از آن ۹۰ درصد افزایش داشته‌است. این تعهدات از ۲۲۶ میلیارد تومان سال ۸۰ شروع شد که میزان آن در انتهای سال ۹۳ به ۹۶۰ میلیارد تومان بالغ می‌شود. معنای دیگر این حرف آن است که تعهدات دولت در این سال‌ها نسبت به درآمدهای سازمان تامین اجتماعی از

۱۳ درصد به ۲۳ درصد رسیده‌است. این‌ها زبان آماری نقطه سر به‌سری است که ما از سال ۸۲ به بعد عملاً آن را پشت سر گذاشته‌ایم. البته تأکید می‌کنم وضع ما با احتساب درآمدهای تعهدی که طبق قانون نهاد دولت باید آن را پرداخت کند، چندان بد نیست. نکته در خور تأمل این است که ما به‌ناچار از انبودخته‌های سازمان، که پس‌انداز نسل‌های آینده است، کرده‌ایم. انبودخته‌هایی که باید چرخه مالی داشته باشند اما بخشی از آن عملاً در دسترس نیستند.

■ **مطابق سخنان شما، طی سال‌های ۸۰ تا ۹۳ درآمد نقدی حق بیمه (به کسر تعهدات دولت) میانگین رشدی ۲۶ درصدی داشته اما افزایش تعهدات دولت نیز ۳۷ درصد رشد داشته‌است. این یعنی تامین اجتماعی کسری نقدینگی داشته‌است. در آسیب‌شناسی چرایی این وضعیت و کسری نقدینگی سازمان تامین اجتماعی به چه مواردی بر می‌خوریم؟**

معضل ما از جایی شروع شد که قوانین و مقررات مصوب نهادهای قانون‌گذار، دریافت بخشی از درآمدها را به آینده موکول کرد. به طور مثال دولت مکلف شده برخی صنوف نساجی را با قانون مشاغل سخت و زیان آور بازنشسته کند و هزینه‌هایش را بپردازد. کارگران ساختمانی نیز به همین منوال است. در آخرین مورد هم طرحی در مجلس در حال پیگیری است که شغل رانندگان درون و برون شهری را در شمار مشاغل سخت و زیان آور درمی‌آورد. شاید قصوری در این حوزه متوجه دولت نیست. دولت به دلیل مشکلات و تنگناهای مالی چاره‌ای جز این ندارد که پرداخت تعهدات قانونی خود به تامین اجتماعی را به‌مرور زمان واگذارد کند. کما اینکه هر وقت هم وضع مالی‌اش مساعد بوده، پرداخت‌هایی را به صورت غیر نقدی داشته‌است. اما حقیقت این است که سازمان تامین اجتماعی به‌شدت

■ **در یکی دو سال گذشته بارها شنیده‌ایم که مقامات و مسئولان سازمان تامین اجتماعی در رابطه با بیمه‌شدگان خاص و بار مالی پوششی بیمه‌ای آن‌ها هشدار می‌دهند. از طرفی هم می‌دانیم که تامین اجتماعی در پرداخت مستمری‌ها فشارهای زیادی را تحمل می‌کند. به نظر شما دلیل این مسئله چیست؟**

بگذارید کمی به عقب برگردیم. اگر امروز شرایط بازنشستگی فردی احراز شود، قانوناً باید مستمری او پرداخت شود و سازمان تامین اجتماعی نیز نمی‌تواند از زیر بار آن شانه‌خالی کند، بلکه در پایان هر ماه باید مواردی مانند مستمری‌ها و مقرری‌هایی مانند بیکاری را نقدی پرداخت کند. در مقابل با قوانین و مقرراتی مواجه هستیم که بخشی از این درآمدها را در حالت نقدی خارج کرده و جزو «درآمدهای تعهدی» قرار داده‌است. به همین دلیل پولی که الان داریم کفاف نمی‌دهد. برای مثال در جهت حمایت از اقشار خاصی مانند قالیبافان، قانون دولت را مکلف می‌کند سهم کارفرمای خود را پرداخت کند. در حقیقت اینکه بدهی‌های نهاد دولت به سازمان تامین اجتماعی را لحظه‌به‌لحظه اعلام می‌کنند از این روست که اگر مادرآمدهایمان را به طور کامل دریافت کنیم با مشکلی مواجه نمی‌شویم. از سال‌های اولیه دهه ۸۰ به این‌سو تامین اجتماعی مشکلات زیادی در پرداخت‌ها داشته که خوشبختانه در چند سال اخیر اهنگ‌رشد آن کمتر شده‌است. حدود یک دهه‌است که می‌گویند تامین اجتماعی به نقطه سر به‌سری رسیده است. نقطه سر به‌سری مقایسه درآمدهای نقدی با درآمدهای تعهدی است و نقطه‌ای است که این دو شاخص به یکدیگر برسند. جنول درآمدهای تعهدی و نقدی حق بیمه و مصارف سازمان تامین اجتماعی نشان می‌دهد که در سال ۱۳۸۰ از ۱۵۰۰ میلیارد تومان درآمد نقدی، حدود ۸۶ درصد صرف مصارف شده و ۱۴ درصد باقی‌مانده (۱۳۰۰ میلیارد تومان) برای تسل‌های آینده ذخیره شده‌است. این روند روبه‌رشد مصارف در سال ۸۱ به ۸۹ درصد و در سال ۸۳ به ۹۹ درصد رسید. از این سال به بعد تراز درآمدهای نقدی منفی شد و مصارف پیشی گرفت. در سال ۸۴ درآمدهای نقدی کفاف مصارف را نداد و ما ناچار یک درصد از پس‌اندازهایمان را برداشت کردیم و مطابق آخرین آمارها در سال ۹۲، نسبت مصارف به درآمدهای نقدی مان به ۱۲۷ درصد رسید.

به عبارت دیگر، سازمان تامین اجتماعی در این سال در مقابل ۳۳ میلیارد و ۷۰۰ میلیون تومان درآمدهای نقدی، بیش از ۴۰ هزار میلیارد تومان مصارف داشته‌است. این به معنای حدود ۸ درصد تراز منفی است. جالب است بدانید مصارف تامین اجتماعی در سال ۸۰ حدود ۱۲۰۰ میلیارد تومان بوده اما هیچ‌یک به ۴۰ هزار میلیارد

در بودجه سال ۸۶ حکمی معارض قانون تامین اجتماعی تصویب شد. وضعیت زمانی بدتر شد که این حکم بعدها به قانون دائم تبدیل شد