



# بهگشت تأمین اجتماعی با اجرای سیاست‌های ابلاغی رهبری

اگر چه شواهد و قرائنی دال بر مفهوم اصلی تأمین اجتماعی و بیمه‌های اجتماعی که همان تکافل عمومی و توزیع ریسک و تبادلات بین‌النسلی است در پیشینه تمدنی ایرانی - اسلامی وجود دارد؛ لکن به هر تقدیر تأمین اجتماعی و بیمه‌گری اجتماعی در ساخت وادراتی و مدرن خود حدود یک سده قدمت دارد و طی این دوران نسبتاً طولانی بر برخی نقاط عطف وجود دارد که می‌بایست و می‌توانست نقش برجسته‌ای در پیشبرد تحقق عدالت اجتماعی، ارتقاء سیاست اجتماعی و سیاست رفاهی، توانمندسازی و تعالی افراد و خانواده‌ها، حمایت از آحاد مردم و به‌ویژه اقشار ضعیف جامعه در قبال تکانه‌ها و پریشانی‌های اقتصادی و اجتماعی، بالا بردن کمی و کیفی شاخص‌های مربوط به توسعه منابع انسانی و نیروی کار (اعم‌از کشوری، لشکری، کارگری و...)، بهبود فضای کسب و کار و... ایفا کنند. پیمان حلف‌الفضول، قاعده ضمان جریره، قاعده دیه عاقله، وقفنامه ربع رشیدی تبریز (نظامیه تبریز) و موضوع تکافل عمومی (مَنْ أَصِيحَّ وَ لَمْ يَهْتَمْ بِأَمْرِ الْمُسْلِمِينَ فَلَيْسَ بِمُسْلِمٍ) برخی از شواهد و قرائن تمدنی اسلامی در حوزه تأمین اجتماعی و بیمه‌های اجتماعی است و کورتش‌ها و بنه‌های زراعی و دامی در عصر باستانی و هخامنشی ایران، پوشش بیمه‌ای دست اندرکاران ساخت‌وساز عمارت تخت جمشید، مدل تاسوگری در ایلات و قبایل بختیاری برخی از شواهد و قرائن تمدنی ایرانی در حوزه تأمین اجتماعی و بیمه‌های اجتماعی است.

گذشته از این پیشینه تاریخی و طی صد سال اخیر، ماحصل مجاهدت‌ها و تلاش‌های صاحب نظران و فعالان حوزه گفت‌وگو تأمین اجتماعی و بیمه‌های اجتماعی برای تدوین، تصویب و ابلاغ قوانین و مقررات مربوط به این حوزه دارای فرازونشیب‌های فراوانی بوده که به صورت سینوسی

در جهت اوج یا حضيض این گفت‌وگو حادث شده و شاید بتوان ۲۵ تیرماه ۱۳۵۴ و تصویب قانون تأمین اجتماعی و تأسیس سازمان تأمین اجتماعی را یکی از برجسته‌ترین قله‌های گفت‌وگو رفاه و تأمین اجتماعی کشور دانست؛ قانونی که به موجب صدر ماده یک آن برای «تعمیم انواع بیمه‌های اجتماعی در کشور» تصویب گردید و قرار بود در برگیرنده تمامی اقشار و گروه‌های جامعه باشد و به همین سبب در احکام تفصیلی آن ادغام سایر نهادهای بیمه‌گر اجتماعی موجود آن زمان (به استثناء دو نهاد بیمه‌گر اجتماعی کشوری و لشکری) در سازمان تأمین اجتماعی قید شده بود. به هر تقدیر قانون مزبور به طور کامل اجرایی نگردید و با اتفاقاتی که پس از آن در زمینه ایجاد وزارت رفاه اجتماعی در سال ۱۳۵۵ و انحلال آن و ادغام در وزارت بهداشت و شکل‌گیری وزارت بهداشت و بهزیستی افتاد، نه تنها احکام مترقی و فراگیر قانون تأمین اجتماعی مصوب سال ۱۳۵۴ در حوزه فراگیری انجام‌نپذیرفت و تحقق نیافت و محدود و منحصر به حوزه مزدبگیران مشمول قانون کار شد، بلکه بعدها و تا هم‌اکنون با ترقیق قانون کار و عدم اجرای دقیق آن، حتی فراگیری بیمه اجتماعی مزدبگیران نیز محقق نگردیده است.

طی چهار دهه اخیر، صرف‌نظر از قانون تشکیل سازمان بهزیستی کشور (۱۳۵۹) و قانون بیمه همگانی در مان و ایجاد سازمان بیمه خدمات درمانی (سال ۱۳۷۲) نقطه عطف مهم و اساسی در زمینه انشاء قانون در حوزه سیاست اجتماعی و رفاه اجتماعی و گفت‌وگو سازی و جریان‌سازی ملی را می‌توان تصویب قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی در اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۸۳ دانست. قانون مزبور که فراتر از یک قانون عادی و یک قانون

مادر و اصلی محسوب می‌شد، مملو و مشحون از احکام مترقی در حوزه نظام تأمین اجتماعی به معنای عام کلمه؛ یعنی در برگیرنده حوزه‌های امدادی، حمایتی و بیمه‌ای بود که اگرچه در بطن و متن خود برخی مستثنیات در حوزه برخی نهادهای امدادی، حمایتی و بیمه‌ای داشت؛ لکن طیف وسیعی از وظایف و اختیارات را برای متولسی آن پیش‌بینی کرده بود و مجموعه‌ای از اصول اساسی بیمه‌گری اجتماعی را مطرح ساخته و تأمین اجتماعی را حق مردم و تکلیف دولت‌ها می‌دانست و به نوعی وزارت رفاه و تأمین اجتماعی را در قامت یک سازمان برنامه و بودجه حوزه اجتماعی کشور قلمداد و آن را سخنگو و جه اجتماعی حاکمیت و دولت و مدعی‌العموم مردم در حوزه حقوق بنیادین تأمین اجتماعی قرار داده بود. آنجا که به موجب صدر ماده (۱) و تبصره «۲» آن دولت را مکلف ساخته بود از طریق نظام جامع تأمین اجتماعی، از عموم مردم به‌ویژه اقشار و گروه‌های ضعیف جامعه «در برابر رویدادهای اجتماعی، اقتصادی و طبیعی و پیامدهای آن حمایت کند.» وزارت رفاه و تأمین اجتماعی همانند سلف خود یعنی وزارت رفاه اجتماعی بلافاصله منحل و ادغام نشد و حدود هفت سال عمر کرد؛ لکن متأسفانه بسیاری از احکام آن مغفول ماند و بعضاً به طور کامل در قوانین و مقررات بعدی و بازویکردهای اخذی دولت‌ها و مجالس بعدی در محاق قرار گرفت و دچار تغییرات بنیان‌برافکن شد؛ از جمله انتزاع طرح هدفمندسازی یارانه‌ها و سازمان متولی آن از وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، ادغام وزارتین تعاون، کار و امور اجتماعی، انتزاع سازمان بیمه سلامت و دبیرخانه شورای عالی بیمه سلامت از وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ایجاد سازمان امور اجتماعی در وزارت کشور که باعث شد انتظام و انسجام مورد نظر قانون فوق‌الذکر دچار خدشه و خلل واقع شود.

اگر چه در اثنای تدوین و تصویب قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و قانون برنامه ششم توسعه (۱۳۹۵) تلاش گردید بخش قابل توجهی از احکام قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، احیاء شود و چه بسا تقویت و تحکیم یابد و غالب وظایف و اختیارات وزارت رفاه و تأمین اجتماعی سابق تثبیت شود؛ لکن با توجه به تفوق وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و وزیر مربوطه بر دولت یازدهم و دوازدهم و تلاش متولیان وزارتخانه دولتی یازدهم و دوازدهم باشد (تا بتوانند همه منابع را به سمت ارائه‌دهندگان خدمات در طرح مزبور سوق دهند) عملاً احکام مترقی ماده (۵۷) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و نگاه کلی و آسیب‌شناسی اجمالی، پاشنه آشیل تمامی تلاش‌هایی که طی چهار دهه اخیر از سوی صاحب نظران (کارشناسان حوزه رفاه و تأمین اجتماعی)، ذی‌مدخلان (مدیران و متولیان حوزه رفاه و تأمین اجتماعی) و ذی‌نفعان (شرکای اجتماعی حوزه بیمه‌ای و مددجویان و توانخواهان حوزه امدادی و حمایتی) برای انشاء و اجرای قوانین و مقررات متناسب انجام داده‌اند، این بود که دولت‌ها و مجالس مختلف به اصول فراگیری، جامعیت، کفایت، پایداری مالی و کارآمدی نظام تأمین اجتماعی پایبند نبوده و برخلاف قوانین و مقررات موضوعه، تصمیماتی را مغایر با اصول و قواعد بیمه‌ای اتخاذ کرده و اقداماتی و مداخلاتی را صورت داده و قوانین و مقررات حوزه‌های بیمه‌ای را در جوف قوانین و مقررات عادی سنواتی و ادواری دچار خلل و خدشه ساخته و ساختار تعادل منابع و مصارف و تنظیم ورودی‌ها و خروجی‌ها و پایداری مالی، سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی برهم زده‌اند. در اثنای

این سال‌ها و به‌ویژه از سال ۱۳۸۳ بر اساس احکام مندرج در «قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی» (بندهای «ح» و «ل» ماده (۶) و بندهای «ح»، «د»، «ه» و ماده (۷) و نیز حکم منع تحمیل بار مالی تأمین نشده به سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی در «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» و اصلاحات و الحاقات بعدی آن (موسوم به قوانین الحاق ۱ و ۲) و ماده ۷۱ «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» و بندهای «ت» و «ث» ماده ۷ «قانون برنامه ششم توسعه» هرگاه مدیران، کارشناسان و شرکای اجتماعی در جلسات دولت و مجلس به این احکام که تصریح داشت بر عدم تحمیل بار مالی تأمین نشده به سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی اشاره می‌کردند، مجلسی‌ها می‌گفتند ما خودمان این قوانین را تصویب کردیم و خودمان هم تغییر می‌دهیم و بار مالی تحمیل می‌کنیم. برای رفع این مشکل تنها امکانی که در کشور وجود داشت، این بود که مراتب در قالب سیاست‌های کلی نظام مطرح و به موجب اصل (۱۱۰) قانون اساسی ملاک و معیار بررسی مغایرت قوانین و مقررات مصوب مجلس و دولت با قانون اساسی قرار گیرد که این مهم با ابلاغ سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی در تاریخ ۱۴۰۱/۱۰/۲۱ محقق شد، لذا می‌توان پیشینه تاریخی نظام رفاه و تأمین اجتماعی را به دو مقطع قبل و بعد از ابلاغ سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی تقسیم کرد و روز ۲۵ تیرماه روز تأمین اجتماعی و بهزیستی و هفته تأمین اجتماعی سال ۱۴۰۱ را متعلق به دوران جدیدی از تاریخ تأمین اجتماعی دانست. نگاهی اجمالی به متن سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی نشانگر این است که هر آنچه حکم اصلاحی و توسعه‌ای در زمینه نظام تأمین اجتماعی لازم بوده و طی دو دهه اخیر در بین صاحب نظران، ذی‌مدخلان و ذی‌نفعان مطرح بوده به گونه‌ای سهل و ممتنع و در قالب احکامی خلاصه و موجز در متن سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی آمده است که فصل‌الخطاب مجلس و دولت فعلی و مجالس و دولت‌های آینده خواهد بود و می‌توان گفت سیاست‌های کلی موصوف، باعث تقویت و به‌روزرسانی قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی و احکام مندرج در ماده (۵۷) قانون احکام دائمی و برنامه‌های توسعه کشور گردیده است. سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی وظایف و تکالیف متعین و مشخصی را برای دولت و مجلس در نظر گرفته و بر اساس الزامات تحقق سیاست‌های کلی نظام که اخیراً ابلاغ شده، مجمع تشخیص مصلحت نظام و هیأت عالی نظارت مجمع بر فرایند تحقق سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی به طور مستمر نظارت خواهند کرد و از طریق شورای نگهبان اجازه نخواهند داد تا قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی تصویب شود و بعد از این اعتلای نظام تأمین اجتماعی در حوزه‌های امدادی، حمایتی و بیمه‌ای بستگی دارد به همت و تلاش صاحب نظران (کارشناسان)، ذی‌مدخلان (مدیران و مسئولان) و ذی‌نفعان (تشکل‌های مربوط به شرکای اجتماعی و مددجویان و توانخواهان) که بتوانند در مسیر تحقق احکام مترقی مندرج در سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی گام بردارند. به بیان دیگر، سرخط تمام اصلاحات «سامانه‌ای» (سیستماتیک) و «پراسنچ» (پارامتریک) و «مهندسی مجدد» (فنی، تخصصی، بازمهندسی تشکیلات، تجدید ساختار و سازمان بازمهندسی فرایندها) مورد نیاز برای اعتلای نظام تأمین اجتماعی به معنای اعم کلمه (در برگیرنده حوزه‌های امدادی، حمایتی و بیمه‌ای) و به معنای اخص آن سازمان تأمین اجتماعی در متن سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی با ضمانت اجرایی فراتر از مجالس و دولت‌ها فراهم است و فقط تحقق آن به همت و مساعی مدیران و کارشناسان ذی‌مدخل و ذی‌ربط و ذی‌نفعان و تشکل‌های مربوطه بستگی دارد. ایدون باد.

علی حیدری

عضو و نایب‌رییس  
هیأت‌مدیره سازمان  
تأمین اجتماعی

