



یادداشت



زهرا توسلی

روزنامه‌نگار

## وزارتخانه‌ای به وسعت ایران

شاید کمتر وزارتخانه، نهاد، سازمان یا مجموعه حاکمیتی و دولتی مانند وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی را بتوان مثال زد که علاوه بر ارائه خدمات گسترده و نقش پررنگ و تعریف شده در بخش‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در بسترهای تولید، اشتغال، بیمه‌های اجتماعی و بسیاری شاخص‌های اثر بخش دیگر در ارتباط با گستره وسیعی از مردم نقش آفرین باشد. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی درست همان نهادی است که با بهره‌مندی از سیاست‌های کلان مرتبط با بخش بسیار بزرگی از جامعه در قالب حدود ۷۰ درصد از اقشار مختلف مردم در صورت هدایت و مدیریت کلان و راهبری متناسب با ظرفیت‌های در اختیار، امکان رشد و ارتقاء بخش دیگری در ارتقاء اقتصادی، توسعه اجتماعی، رفاه عمومی و همچنین دربرگیری گستره وسیعی از اشتغال را عهده‌دار خواهد بود. از طرفی، اما طیف گسترده فعالیت‌های مرتبط با این وزارتخانه به عنوان متولی مستقیم و غیر مستقیم بخش‌های مختلف اقتصادی و رفاهی در صورت عدم همخوانی سیاست‌های متناسب با قابلیت‌ها و تصمیم‌سازی‌های اشتباه نیز امکان رشد و توسعه تولید و ارتقاء رفاه اجتماعی را از بخش‌های مختلف جامعه تحت پوشش خواهد گرفت. تعاون به عنوان یکی از بخش‌های سه‌گانه اقتصاد کشور که در قانون اساسی مورد اشاره قرار گرفته با توجه به اهمیت و ضرورت گستره حضور آن در اقتصاد، سهم ۲۵ درصدی برای آن معین شده که البته در حال حاضر با توجه به سیاست‌های غیر متناسب و عدم راهبری متناسب با این مجموعه در سال‌های گذشته به میزان لازم رشد نیافته و سهمی کمتر از هفت درصد از مجموع اقتصاد کشور را در اختیار دارد. به عقیده کارشناسان حوزه‌های اقتصاد، تعاون و کسب و کار ایجاد بسترهای لازم در راستای استفاده از نیروی کار دانش‌آموخته و دارای مهارت و همچنین بهره‌مندی از پیشینه نظری و عملی بخش تعاون در کشور می‌تواند زمینه‌ساز توسعه این بخش و سهم‌گیری بیشتر آن تا مرز ۲۵ درصد از اقتصاد کشور قرار گیرد. حوزه اشتغال نیز به عنوان بارزترین بخش مورد نیاز سیاست‌گذاری حوزه جوانان جویای کار و دانش‌آموختگان و همچنین بستر در ارتباط با چرخه تولید و اقتصاد کسب و کار در چارچوب سیاست‌های اثرگذار تصمیم‌سازان متولی کار و تولید می‌تواند پهنه و وسیع و اساسی نقش آفرین در اقتصاد قرار گیرد. نگاهی به ظرفیت بسیار عظیم نیروی در سن کار ۱۵ ساله و بیشتر در قالب بیش از ۶۴ میلیون نفر و اشتغال بیش از ۲۴ میلیون نفری در حوزه بازار کار کشور، با توجه به جمعیت بیشتر از ۲ میلیون و ۴۰۰ هزار نفری کار جوان (بیکاران) وجود جمعیت حدود ۳۷ میلیون نفری غیرفعال را به عنوان جمعیت آماده به کار که در قالب توانایی بزرگ نیروی انسانی نشان می‌دهد، استفاده از این توانمندی‌های بزرگ و نقش آفرین در حوزه بازار کار اما جز با راهبری دانش محور و متکی بر تجربیات اثربخش در قالب تصمیم‌سازی دولت و...

ادامه در صفحه ۷

## آتیه‌نوبررسی می‌کند

# ضرورت بازبینی قانون بازنشستگی پیش از موعد

گزارش

بر اساس ماده (۲) قانون تأمین اجتماعی، بازنشستگی به معنای عدم اشتغال بیمه‌شده و رسیدن سن فرد به بازنشستگی، در یافت حکم و مستمری است. اما انواع مختلف بازنشستگی از جمله قوانین مربوط به بازنشستگان پیش از موعد وجود دارد که به چالش مهمی برای صندوق‌های بازنشستگی تبدیل شده‌اند. برای نمونه حدود ۵۰ درصد بازنشستگان تأمین اجتماعی در شرایط فعلی، ذیل این قانون در حال دریافت مستمری هستند. به همین منظور در این شماره آتیه‌نو به مسائل مربوط به این نوع بازنشستگی و راهکارهای برون‌رفت از آن می‌پردازیم.



### انواع بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی

بازنشستگی پیش از موعد بر اساس حق بیمه پرداختی بر اساس تبصره یک ماده (۷۶) قانون بازنشستگی تأمین اجتماعی با ۳۰ سال حق بیمه و شرط سنی ۵۰ سالگی برای مردان و ۴۵ سالگی برای زنان و بازنشستگی بدون در نظر گرفتن شرط سنی طبق تبصره «۳» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی با پرداخت ۳۵ سال حق بیمه از جمله مدل‌های بازنشستگی در این سازمان به‌شمار می‌آید. همچنین بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور بر اساس بخش «ب» تبصره «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی با داشتن ۲۰ سال سابقه متوالی و ۲۵ سال به صورت متناوب پرداخت حق بیمه بدون شرط سنی فرد نیز رواج دارد. بازنشستگی زنان طبق تبصره «۴» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی، بانوان شاغل در محیط‌های کاری مشمول قانون کار با داشتن ۴۲ سال سن و ۲۰ سال سابقه کار، بازنشستگی جانبازان و آزادگان، بازنشستگی معلولان، بازنشستگی در اشتغال به بیش از ۶۵ سال سن، بازنشستگی با سابقه کاری کمتر از ۲۰ سال و بازنشستگی کارگران ساختمانی نیز از دیگر انواع بازنشستگی در تأمین اجتماعی محسوب می‌شود. اما اکنون یکی از مهمترین موضوعات در تأمین اجتماعی بازنشستگی پیش از موعد است؛ چراکه تا سال ۱۳۹۲ تعداد بازنشستگان پیش از موعد این سازمان ۱۹ درصد بود اما اکنون به حدود ۵۰ درصد کل بازنشستگان رسیده که این موضوع به طور یقین بر منابع سازمان نیز مؤثر است. سازمان تأمین اجتماعی با داشتن ۶۰ درصد کل بازنشستگان کشور بیشترین آمار مربوط به بازنشستگان با ۴ میلیون نفر مستمری‌بگیر و بازنشسته را تحت پوشش دارد که ماهانه برای تعهدات این افراد ۳۵ هزار میلیارد تومان هزینه می‌کند. البته ناگفته نماند این سازمان بدون بودجه عمومی دولت و تنها از طریق دریافت حق بیمه و سرمایه‌گذاری‌های دیگر نسبت به تأمین منابع لازم جهت ارائه خدمات اقدام می‌کند. بر اساس داده‌های آماری تأمین اجتماعی، ۴۹ درصد بازنشستگان این سازمان عادی و ۵۱ درصد دیگر بازنشستگان پیش از موعد و میانگین سن فعلی بازنشستگان ۶۴٫۷ سال، میانگین سن برقراری بازنشستگان ۵۶٫۵ سال و میانگین سابقه پرداخت حق بیمه بازنشستگان نیز ۲۳٫۲ سال است.

### بازنشستگی در سنین پایین

امروزه بازنشستگی‌های پیش از موعد سه عنوان یکی از چالش‌های تأمین اجتماعی محسوب شده و با وجود عدم تغییر سن بازنشستگی در قانون، برخی از افراد به واسطه استفاده از قانون بازنشستگی پیش از موعد و البته مشاغل سخت و زیان‌آور در اوج جوانی از فعالیت کاری خود دست کشیده و وارد چرخه بازنشستگی می‌شوند. بهره‌مندی از قوانین مربوط به مشاغل سخت و زیان‌آور و بازنشستگی پیش از موعد موجب شده که برخی افراد در سنین پایین و حتی با داشتن تنها ۴۰ سال سن و در اوج تخصص حرفه‌ای بازنشسته شده و پس از آن دوباره در جایی دیگر مشغول به کار شوند که همین موضوع مانع بزرگی برای اشتغال جوانان جویای کار شده است. اخیراً هم کارشناسان به این موضوع اذعان داشته‌اند فرد بازنشسته به دلیل عدم پرداخت دوباره حق بیمه پس از اشتغال به کار مجدد به عنوان نیروی ارزان‌تر از نیروی جوان محسوب می‌شود. یک چالش جدی در زمینه قانون بازنشستگی‌های پیش از موعد نیز نبود ضمانت اجرایی برای جلوگیری از اشتغال مجدد است. اشتغال پنهان بازنشستگان به دلیل پایین بودن سن بازنشستگی از دیگر چالش‌های موجود در زمینه بازنشستگی پیش از موعد به شمار می‌رود و افراد بازنشسته برای جلوگیری از قطع مستمری خود به دلیل اشتغال دوباره در واقع به اشتغال پنهان روی می‌آورند. با وجود این، بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور به عنوان یکی از مهمترین معضلات در قوانین بازنشستگی سازمان تأمین اجتماعی به دلیل نداشتن شرط سنی است و بر اساس این قانون برخی افراد شاغل با استفاده از این قانون حتی با ۲۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه در سن پایین‌تر از ۴۰ سال بازنشسته شده و این در حالی است که در تعریف کلی بازنشستگی سن بازنشستگی در ایران ۶۰ تا ۶۵ سال است.

### ۳۰ درصد بازنشستگان زیر ۶۰ سال سن دارند

در سازمان تأمین اجتماعی به عنوان بزرگ‌ترین سازمان بیمه‌گر اجتماعی با ۴ میلیون بازنشسته و مستمری‌بگیر، به دلیل شرایط بازنشستگی پیش از موعد و کاهش میانگین سن بازنشستگان، اکنون تنها ۷۰ درصد بازنشستگان

این سازمان بالای ۶۰ سال سن دارند. میرهاشم موسوی مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی نیز می‌گوید: «متأثر از قوانین غیر کارشناسی، سهم بازنشستگان پیش از موعد در سازمان تأمین اجتماعی که در سال ۱۳۹۲ حدود ۱۹ درصد بود امروز به بیش از ۵۰ درصد کل بازنشستگان رسیده که با هیچ‌یک از اصول علمی و تجارب و توصیه‌های نهادهای بین‌المللی همخوانی ندارد و با هیچ عقل سلیمی نیز قابل پذیرش نیست.»

### چالش‌های بازنشستگی پیش از موعد

کارشناس بیمه‌های اجتماعی در گفت‌وگو با آتیه‌نو درباره مسائل چالش‌های مرتبط با بازنشستگی‌های پیش از موعد اظهار داشت: «در قوانین تأمین اجتماعی در حوزه تعهدات بلندمدت، موضوع بازنشستگی در واقع به عنوان یکی از حمایت‌های اساسی نظام جامع تأمین اجتماعی مطرح شده است.» محمدعلی جنانی افزود: «قوانین تأمین اجتماعی از ماده (۷۰) به بعد در ارتباط با موضوع بازنشستگی بوده که قوانین ابتدایی آن در حوزه‌های کارافتادگی نحوه مراجعه از کارافتادگان به عنوان بخشی از مستمری‌بگیران است.» وی ادامه داد: «دیگر موضوعات در ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی شروط بازنشستگی را به لحاظ پارامتریک مطرح کرده و در ماده (۷۷) نیز نحوه احتساب مستمری‌ها را بازگو و تا ماده (۹۳) پاره‌ای از مواد درباره بازنشستگی است.» این کارشناس حوزه تأمین اجتماعی با بیان اینکه طیف وسیع قوانین نشان از اهمیت موضوع بازنشستگی به عنوان یکی از محوری‌ترین حمایت‌های سازمان تأمین اجتماعی دارد، گفت: «۹۰ درصد افراد بیمه‌شده تأمین اجتماعی مهمترین موضوع برای بیمه شدن در این سازمان را بازنشستگی می‌دانند.»

### نقش افزایش امید به زندگی در صندوق‌های بیمه‌ای

به گفته جنانی، یکی از مسائل پیش‌روی صندوق‌های بیمه‌ای -به‌ویژه سازمان تأمین اجتماعی- افزایش امید به زندگی است. در این زمینه ارقام گوناگونی اعلام می‌شود که در هر صورت، فاصله میان بازنشستگی عادی و پیش از موعد را افزایش می‌دهد. وی ادامه داد: «در گذشته که امید به زندگی حدود ۵۵ سال بود، افراد پس از بازنشستگی تنها چند سال مستمری دریافت کرده و پس از آن پرونده دریافتی آنها بسته می‌شد، اما اکنون بدون تعدیل قوانین و انجام اصلاحات پارامتریک، امید به زندگی در کشور ۲۰ سال افزایش یافته است و این به معنای این است که صندوق‌های بازنشستگی باید سال‌های بیشتری مستمری پرداخت کنند.» مدیرکل سابق امور مستمری‌های سازمان تأمین اجتماعی اظهار داشت: «اگرچه امید به زندگی یک پدیده مثبت برای نظام بهداشتی و سلامت جامعه محسوب شده اما برای صندوق‌های بیمه‌ای بدون انجام اصلاحات پارامتریک چالش ایجاد می‌کند.» وی گفت: «با افزایش

### راهکار برون‌رفت از چالش بازنشستگی پیش از موعد

مدیرکل سابق امور مستمری‌های سازمان تأمین اجتماعی گفت: «باید موضوع بازنشستگان پیش از موعد به‌ویژه مشاغل سخت و زیان‌آور به صورت جامع و کامل مورد بررسی و واکاوی قرار گیرند؛ زیرا صندوق‌های بیمه‌ای در ارتباط با این نوع بازنشستگی‌ها بشدت متضرر شده و راه برون‌رفت از این چالش اساسی اصلاحات پارامتریک متناسب با ظرفیت و کنشش جامعه و با لحاظ ملاحظات است.» وی اضافه کرد: «این اصلاحات پارامتریک باید به شکل نردبانی و به تدریج و اجرا شده تا افراد بیمه‌شده در تأمین اجتماعی از ظرفیت‌های این بیمه اجتماعی بهره‌مند شوند.» وی گفت: «سازمان تأمین اجتماعی باید با اصلاحات پارامتریک موضوع بازنشستگی را تعدیل کند؛ چراکه به‌انجام نشدن این مسأله در آینده نزدیک، انبوه مستمری‌بگیران و بازنشستگان را در اطراف خویش خواهد دید.» وی همچنین ادامه داد: «با افزایش تعداد مستمری‌بگیران و بازنشستگان و مسایل پیرامونی شامل بحران جمعیت، کاهش مولید، افزایش امید به زندگی و کاهش نرخ رشد جمعیت، جامعه مولد بیمه‌پرداز و تأمین‌کننده منابع سازمان متضرر شده و از آن طرف مصارف سازمان به صورت تصاعدی بالاتر می‌رود.»

### محاسبات بیمه‌ای، زیربنای اصلاحات پارامتریک

وی درباره اینکه بازنشستگی‌های پیش از موعد در موضوع محاسبات بیمه‌ای تأثیرگذار است، اظهار داشت: «باید محاسبات بیمه‌ای انجام شود و سن، سابقه و اصلاحات پارامتریک بر مبنای این روند صورت گیرد؛ به این دلیل که محاسبات بیمه‌ای زیرساخت و زیربنای تعدیل و اصلاح‌سازی و در واقع اصلاحات پارامتریک است.» جنانی معتقد است، برای این مسأله باید «سواری اچ‌کوئری» تشکیل شده و سازمان تأمین اجتماعی با اقدامات اساسی شیب ملایمی را ایجاد کرده تا جامعه بیمه‌شدگان و منابع سازمان دچار مشکل نشوند.

### بایداری بلندمدت صندوق‌های بیمه‌ای در تعادل ضریب پشتیبانی

سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌ای برای تعادل در منابع و مصارف خود معیاری ضریب پشتیبانی را در قالب تناسب ورود و خروج بیمه‌پردازان و مستمری‌بگیران محاسبه کرده که در واقع خروجی بخش مهمی از تصمیم‌سازی‌های کلان سازمان‌های بیمه اجتماعی و همچنین بیانگر چشم‌انداز پایداری این صندوق‌ها است. به همین دلیل بازنگری در قوانین مربوط به بازنشستگی در صندوق‌های بیمه‌ای و سازمان تأمین اجتماعی برای خروج از این وضعیت نیاز ضروری محسوب شده تا با اجرای طرح‌های مهمی همچون تعمیم و گسترش چتر بیمه‌ای و افزایش شمار بیمه‌شدگان به تعادل صندوق‌ها منجر شده و ضریب پشتیبانی این سازمان‌ها به روند مطلوب‌تری نزدیک شود.

امید به زندگی، فرد ۵۰ ساله با قانون تأمین اجتماعی با ۸۰ سال سن، ۳۰ سال از مستمری سازمان بهره‌مند و پس از آن مستمری بازماندگی برقرار شده و امروز نیز با وجود ازدواج و طلاق‌های صوری، پرونده مستمری برای بازماندگان باز شده و این پرونده تا مدت‌ها باز خواهد ماند.» وی همچنین افزود: «با توجه به قوانین پیچیده مستمری در صندوق‌های بیمه‌ای، پرونده مستمری به سختی خاتمه پیدا کرده که این موضوع نیازمند چاره‌اندیشی است.» به گفته جنانی، بازنشستگی پیش از موعد در قالب هشت نوع بازنشستگی بوده و نتیجه تمام این مدل‌ها، کاهش شدید سن بازنشستگی است. وی با اشاره به اینکه انواع بازنشستگی‌های پیش از موعد بین ۳۰ تا ۳۵ درصد مجموع بازنشستگی‌ها را شامل می‌شود، بیان داشت: «از ۱۰ مورد نیز ۳۵ تا ۴۰ مورد بازنشستگی پیش از موعد شکل گرفته که این مسأله تهدیدی برای صندوق‌های بیمه‌ای است.»

### بازنشستگی‌های پیش از موعد و مشاغل سخت و زیان‌آور

جنانی گفت: «از میان این نوع بازنشستگی‌ها ۷۰ درصد سخت و زیان‌آور و بدون شرط سنی بوده که در واقع در هیچ کشوری چنین نوعی از بازنشستگی مرسوم نیست.» این کارشناس بیمه‌های اجتماعی اضافه کرد: «به دلیل وجود چنین قوانینی در حوزه بازنشستگی فردی با ۱۳ سال اشتغال بدون شرط سنی از همپوشانی دو قانون استفاده کرده و بازنشسته می‌شود.» به گفته جنانی، افراد بازنشسته بدون شرط سنی به دلیل اشتغال در مشاغل تخصصی و حرفه‌ای عمدتاً بیکار نمانده و در بازار کار دوباره مشغول به کار شده و علاوه بر گرفتن فرصت شغلی از جوانان بیکار، صندوق‌های بیمه‌ای را نیز متضرر خواهند کرد. وی همچنین ادامه داد: «مشاغل سخت و زیان‌آور در صورت به‌کارگیری تمهیدات ایمنی، بهداشتی، حفاظتی و امنیتی، حذف حمایت سخت و زیان‌آوری را مشمول شده که اکنون در جهان این مشاغل به تعداد انگشت‌های دست است.»

### آمار بالای مشاغل سخت و زیان‌آور در کشور

جنانی خاطر نشان کرد: «در کشور ما مشاغل سخت و زیان‌آور بسیاری وجود دارد و هر شغلی با ویژگی‌های مختلف نسبت دادن به آن‌بندی‌ها و پایین آوردن حد استاندارد مجاز، آن را متصل به مشاغل سخت و زیان‌آور کرده و با این قانون، فرد وارد سیستم مستمری‌های می‌شود.» این کارشناس بیمه‌های اجتماعی افزود: «بازنشستگی‌های پیش از موعد حدود ۷۰ درصد مشاغل سخت و زیان‌آور را شامل شده و سایر گروه‌ها مانند معلولان، جانبازان، ایثارگران و فعالان در معرض تشعشعات، برخی صنوف، کارکنان دولت، بانوان و بعضی شاغلان ادارات دولتی نیز مشمول قوانین سخت و زیان‌آور می‌شوند.»