

عضو هیأت علمی دانشگاه خوارزمی دلایل افزایش بدهی دولت به تأمین اجتماعی را بر شمرد

لوايح بودجه سالانه، محلی برای افزایش دیون دولت

صندوق‌های بازنشستگی است. این رقم گاهی برای بیمه‌های تکلیفی و حمایتی تا سقف ۲۰ درصد هم افزایش می‌یابد. این مسأله به همراه عدم تسویه بدهی‌های گذشته دولت به تأمین اجتماعی و به‌روز شدن نرخ بدهی‌ها، میزان طلب این سازمان از دولت را افزایش می‌دهد. از سوی دیگر، از آنجا که در لوايح بودجه، منابعی که برای بیمه‌های حمایتی پیش‌بینی شده به هیچ عنوان کفاف بار مالی یا مخارجی که ایجاد کرده را نمی‌دهد، این مسأله به بحران ایجاد شده برای سازمان تأمین اجتماعی، دامن می‌زند.

بوده که جلوی وضع قوانین را بگیرد و در مواقعی هم موفقیتی حاصل نشده است.

آیا دولت‌ها واقعاً دیون ایجاد شده را به تأمین اجتماعی پرداخت کرده‌اند؟

اگر آن دیون پرداخت می‌شد، قاعدتاً بدهی انباشته شکل نمی‌گرفت. مبلغ بدهی انباشته‌ای که شکل گرفته به این خاطر است که دولت‌ها دیون خود را نپرداخته‌اند و به همین دلیل انباشت شده که سالانه سود به آن تعلق گرفته و اکنون مبلغ کلانی شده است. هر چند دولت به صورت رد دیون مبالغی را پرداخت کرده و یکسری شرکت‌ها را به تأمین اجتماعی واگذار کرده است، اما اینکه به صورت سالانه مبلغی را نقدی بپردازد، اینگونه نبود؛ بنابراین بدهی شکل گرفته و هزارچندگاهی به صورت رد دیون یکسری شرکت‌ها به تأمین اجتماعی واگذار شده است.

آیا در قوانین به اندازه دیون ایجاد شده برای تأمین اجتماعی منابع مالی در نظر گرفته شده یا اینکه بذل و بخشش‌هایی در جریان تصویب قوانین و لایحه اتفاق افتاده و کمتر از دیون ایجاد شده، اعتبار پیش‌بینی شده است؟

قانون تعیین تکلیف می‌گوید کسانی که سابقه کار کمتر از ۱۰ سال دارند، می‌توانند سوابق را بخردند و سابقه خود را به ۱۰ سال برسانند. در این باره یکسری منابع در قانون پیش‌بینی شده اما زمانی که قانون نوشته می‌شود، صرفاً پیش‌بینی است و نمی‌دانیم منابع کفاف مخارج را می‌دهد یا بار مالی که ایجاد خواهد کرد، در آینده چقدر خواهد بود. این اتفاقی است که بارها افتاده و منابعی که در بودجه یا بیمه‌های حمایتی پیش‌بینی شده، به هیچ عنوان کفاف بار مالی یا مخارجی که ایجاد کرده را نمی‌دهد.

این اتفاق باعث شده که صندوق تأمین اجتماعی دچار بحران شود و بخشی از بحران به خاطر این مسأله است؟

بله، ۹۷ درصد منابع تأمین اجتماعی درآمدهای حاصل از پرداخت حق بیمه است. وقتی که منابع این سازمان در سال ۱۴۰۰ قریب به ۲۵۰ هزار میلیارد تومان است و قرار است ۹۷ درصد این رقم از محل حق بیمه تأمین شود طبیعتاً هر قانون حمایتی که منابع درآمدی سازمان را مختل یا کم کند، باعث ایجاد کسری‌های مالی سازمان شده و بحران ایجاد می‌کند.

بارها درباره بحران کمبود منابع مالی صندوق‌های بازنشستگی سخن به میان آمده است؛ مخاطره‌ای که پیش‌بینی می‌شود به زودی به ابرچالش کشور تبدیل شود. اما این تلاطم از کجا و چگونه شکل گرفت؟ بررسی‌ها نشان می‌دهد برهم خوردن تعادل منابع و مصارف در این صندوق‌ها، ریشه در قوانین حمایتی و لوايح بودجه دارد. به گفته عباس خندان عضو هیأت علمی دانشگاه خوارزمی، بدهی دولت به صندوق‌های بازنشستگی ناشی از اجرای قانون پرداخت سه درصد حق بیمه افراد تحت پوشش

تأمین اجتماعی این بدهی‌ها حساب می‌شود. یعنی ارزش روز بدهی‌های سال قبل، محاسبه و جزء بدهی‌های دولت محسوب شده و در هر سال نیز این سود اصلاح می‌شود.

در صحبت‌های خود به سهم سه درصدی دولت در حق بیمه اشاره کردید که باعث ایجاد بدهی می‌شود. چه تعداد افراد تحت پوشش بیمه تأمین اجتماعی هستند و باید این سهم برای آنها پرداخت شود؟ آیا این عدد مشخص است؟ دولت برای کل بیمه‌شدگان باید سه درصد حق بیمه بپردازد. ۱۳ میلیون نفر بیمه‌پرداز اصلی تأمین اجتماعی هستند که باید حق بیمه بپردازند. بخشی از این مبلغ سه‌سهم دولت است و باید پرداخته شود. البته این سه درصد کف حق بیمه پرداختی توسط دولت است و مربوط به مزد و حقوق‌گیران و جزء و مشاغل آزاد است، اما برای سایر افرادی که تحت پوشش بیمه حمایتی هستند، می‌تواند بیشتر باشد. مثلاً برای قالیبافان و رانندگان این رقم بیشتر است. طبق قانون برای رانندگان این سهم بسته به اینکه رانندگان درون‌شهری یا برون‌شهری باشند، حدود ۱۰ درصد است. برای قالیبافان نیز این رقم ۲۰ درصد است و کل سهم کارفرما را دولت می‌پردازد.

سقف پرداختی دولت در بحث بیمه چقدر است؟

در این زمینه سقفی وجود ندارد و بستگی به سیاست‌هایی دارد که در مجلس وضع شده است. به عنوان مثال در بیمه قالیبافان، ۲۰ درصد حق بیمه کارفرما توسط دولت پرداخت می‌شود، اما قانونگذار سقف حقوق برای این افراد تعیین کرده است. اینگونه نیست که یک قالیباف بگوید دستمزدش ۱۰ میلیون تومان است و ۲۰ درصد ۱۰ میلیون تومان به عنوان سهم دولت پرداخت شود بلکه برای دستمزد افراد مختلف سقف تعیین شده است. برای برخی افراد دقیقاً این سقف برابر حداقل دستمزد و برای برخی دیگر نیز ۱،۱ برابر حداقل دستمزد است. نرخ حق بیمه پرداختی هم متفاوت است. گاهی وقت‌ها دولت می‌پذیرد که ۱۰ یا ۱۳ یا ۲۰ درصد حق بیمه (یعنی تمام حق بیمه) را پرداخت کند.

به طرح متناسب‌سازی مشاغل اشاره کردید و گفتید باعث ایجاد بار مالی می‌شود. این طرح



نهاد دولت از چه محل‌هایی به تأمین اجتماعی بدهکار می‌شود؟

به طور مشخص سه منبع می‌تواند این بدهی را ایجاد کند. مورد اول، سهم سه درصدی نهاد دولت از حق بیمه است. به طور معمول اگر افراد مزد و حقوق‌گیر باشند، پرداخت سه درصد حق بیمه آنها بر عهده دولت است. مورد دوم بر برخی بیمه‌های حمایتی است که دولت وضع می‌کند تا از اقشار مختلف حمایت کند. به عنوان مثال قوانین حمایتی که برای قالیبافان، رانندگان و کارگاه‌های زیر پنج نفر وضع شده است. در این موارد به نوعی دولت سهم کارفرما را هم به عهده گرفته که باید بپردازد یا یکسری قوانین حمایتی دیگر مثل همدان‌سازی مستمری‌گیران و غیره هست که بدهی ایجاد می‌کند. طبق قانون، هر سیاستی که بار مالی برای تأمین اجتماعی داشته باشد، باید از سوی نهاد دولت جبران شود؛ بنابراین بخش دیگری از بدهی دولت، مربوط به این قوانین حمایتی است. سومین عامل نیز مربوط به قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی می‌شود. طبق این قانون، دولت موظف است بدهی ایجاد شده را با ارزش روز محاسبه و به تأمین اجتماعی بازپرداخت کند. بنابراین بخش دیگری از بدهی از اجرای این قانون نشأت می‌گیرد در واقع مربوط به نرخی است که قرار است بدهی‌های قبلی را به ارزش روز پرداخت کند. این سه محور، به طور کلی زمینه شکل‌گیری بدهی‌ها را فراهم می‌آورد.

در واقع پرداخت بدهی‌ها به ارزش روز یک منبع جدید بدهی نیست بلکه به خاطر انباشت بدهی دولت‌های قبلی شکل می‌گیرد.

بله، بدهی جدیدی نیست. گرچه در دفاتر



لیلامرگن
روزنامه‌نگار

● **مبلغ بدهی انباشته‌ای که شکل گرفته به این خاطر است که دولت‌ها دیون خود را نپرداخته و به همین دلیل انباشت شده و سالانه سود به آن تعلق گرفته و اکنون مبلغ کلانی شده است**

یادداشت



رد دیون مسأله‌دار دولت



مرتضی رستمی

پژوهشگر

بحث تسویه بدهی‌های دولت‌ها به صندوق‌های بازنشستگی بحث بسیار مهمی است. از یک‌سو دولت‌ها در یک دهه اخیر دچار چالش‌های مالی شده‌اند و از سوی دیگر سازمان تأمین اجتماعی و برخی صندوق‌ها مطالبات زیادی از قوه مجریه دارند. بنابراین حل این مشکل، کار کارشناسی بسیار قوی را می‌طلبد و تنها با یکسری پیشنهادات شفاهی نمی‌توان آن را حل کرد.

چندین سال است که در لایحه بودجه بحث رد دیون دولت پیش‌بینی شده است. در لایحه بودجه سال‌های قبل در مورد بدهی‌هایی که منشاء آن به سه درصد حق بیمه بازمی‌گردد، پیش‌بینی‌هایی ارائه شد، اما عملاً پرداختی صورت نگرفت. به این ترتیب حجم بدهی‌های دولت به حدی رسید که حل مسأله پرداخت دیون را دچار چالش‌های جدی کرد. از سوی دیگر، برخی راهکارهای عملی در خصوص برطرف کردن مشکل به حوزه کلان اقتصادی گره خورده است.

در پیش‌نویس لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، حد اعلاّی ارائه راهکار حل مشکل دیون دولت ارائه شد. در این لایحه بحث واگذاری فرآورده‌های نفتی و گازی به سازمان تأمین اجتماعی مطرح شد، اما مسأله این است که دولت در فروش نفت و گاز به مشکل برخورده؛ بنابراین نمی‌توان انتظار داشت تأمین اجتماعی بتواند این فرآورده‌ها را به فروش رساند. دولت‌ها در فرایند خصوصی‌سازی برای رد دیون خود، اقدام به واگذاری برخی شرکت‌های با تراز مالی منفی به صندوق‌های بازنشستگی کردند. این روند سبب شد این صندوق‌ها که کارشان شرکت‌داری نبود، درگیر بنگاهداری شوند. همچنین این سیاست هزینه زیادی را به صندوق‌ها تحمیل کرد، زیرا این مجموعه‌ها ناگزیر شدند برای سرپانگاه داشتن شرکت‌های واگذار شده، هزینه زیادی را متحمل شوند.

اصولاً ما رپورت صندوق‌ها بنگاهداری نیست. بنگاهداری صندوق‌ها در دو دهه اخیر به عنوان یکی از چالش‌های جدی این مجموعه‌ها مطرح است. رویکرد دولت‌ها در این خصوص در دوره‌های مختلف متفاوت بود؛ در برخی دوره‌ها در قالب برنامه‌های توسعه کشور و یا اساسنامه تأمین اجتماعی رعایت اصل بنگاهداری پررنگ شده و در موقعیت‌های زمانی دیگر فاصله‌گیری از بنگاهداری مورد توجه و تأکید قرار گرفته است. در بعضی موارد دیده شده که دولت‌ها صندوق‌های بازنشستگی را به سرمایه‌گذاری در اوراق بهادار دولتی مجاب می‌کنند. این رفتار نوعی فشار نهاد دولت برای سوق دادن سرمایه‌گذاری‌ها به سمت منافع خود است.

در مسأله رد دیون از طریق واگذاری سهام، باید سهام‌های سودساز به تأمین اجتماعی واگذار شود تا راهگشا باشد، اما در بیشتر موارد شاهد چنین تصمیمی از سوی دولت‌ها نبوده‌ایم.

طلب تأمین اجتماعی حاصل مراودات دوطرفه

چالشی به نام بدهی انباشته دولت

و این مسأله سازمان تأمین اجتماعی را با چالش جدی مواجه کرده است. اگر چه اینگونه به نظر می‌رسد که بدهی دولت صرفاً به خاطر قوانین حمایتی و وضع قانون برای پوشش بیمه‌ای ایجاد شده است.

قوانین هزینہ‌زا

دولت صرفاً با فروش اموال سازمان تأمین اجتماعی و عدم پرداخت به موقع درآمدهای حاصله برای این مجموعه با عدم پرداخت به موقع مطالبات سازمان، زمینه استقراض از بانک برای پرداخت تعهدات مستمری‌گیران را فراهم کرده و پرداخت بهره بانکی را به سازمان تأمین اجتماعی تحمیل می‌کند. قوانین و مقرراتی که سالانه تکالیفی را به سازمان تأمین اجتماعی بار می‌کنند، تعطیل‌بردار نیست؛ زیرا افراد بر روی تعهدات ایجاد شده توسط دولت حساب باز کرده‌اند.

بنابراین وقتی قانونی یک‌بار در مجلس تصویب شود، بار مالی آن برای همیشه در سازمان تأمین اجتماعی باقی می‌ماند.

درآمد حاصله نیز بخش دیگری از دیون دولت به این سازمان را تشکیل می‌دهد. قوه مجریه با واگذاری ۲۷ بیمارستان خارج از سطح‌بندی از میان ۲۹ بیمارستان موجود در این گروه، به تأمین اجتماعی بدهکار شده و تاکنون این بدهی را پرداخت نکرده است.

یکی از بیمارستان‌هایی که در این فرایند به فروش رسید، بیمارستان شهید بهشتی کاشان بود که به وزارت بهداشت واگذار شد، اما پول آن به حساب تأمین اجتماعی واریز نشد. سازمان تأمین اجتماعی در ساخت برخی پروژه‌های بیمارستانی هم مشارکت دارد که این مسأله زمینه ایجاد مطالبه از دولت را فراهم می‌کند. بررسی‌ها نشان می‌دهد بر اساس تفاهمنامه‌های موجود، این سازمان در ساخت ۹۶ پروژه ساختمانی مشارکت کرده، اما پول آن تاکنون از دولت وصل نشده است.

بازمی‌گردد. در ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی، بانک‌ها دولتی شدند و به همین دلیل سرمایه اولیه سازمان تأمین اجتماعی که در بانک رفاه بود، ضبط و به دولت منتقل شد. بعد که دولت سرمایه اصلی یعنی بانک رفاه را فروخت، سرمایه اولیه تأمین اجتماعی توسط دولت‌های وقت به این سازمان بازگردانده نشد و با وجود گذشت ۴۰ سال، هنوز هم مسئولان ذی‌ربط، پیگیر حق سازمان از دولت هستند.

این روزها که بحث فروش سهام بانک رفاه توسط دولت مطرح شده، بیم آن می‌رود که بازهم این اتفاق تکرار شود؛ زیرا دولت به جز واگذاری اولیه سهام بانک رفاه، سهم بانک صادرات و یک بانک دیگر متعلق به سازمان تأمین اجتماعی را هم فروخته و پول آن را نیز به حساب این سازمان واریز نکرده است. فروش بیمارستان‌های خارج از سطح‌بندی سازمان تأمین اجتماعی و عدم پرداخت

گزارش

بده‌بستان‌ها بین سازمان تأمین اجتماعی و نهاد دولت باعث شده قوه مجریه به ابر بدهکار سازمان تأمین اجتماعی تبدیل شود؛ اما این بدهکار مطالبات تأمین اجتماعی را به موقع پرداخت نمی‌کند

فروش اموال و عدم تسویه

اگر چه تصور می‌شود مطالبات سازمان تأمین اجتماعی فقط به خاطر وضع قوانین حمایتی است، اما یکسری مراودات بین قوه مجریه و این سازمان، حجم بدهی‌های دولت را افزایش داده است. این در حالی است که بخشی از مراودات بین این دو مجموعه به فروش اموال سازمان