

قوانین تحمیلی؛ فشار خاموش بر منابع تأمین اجتماعی

تصویب قوانین بدون پشتوانه مالی در دهه‌های گذشته، تعهدات سنگینی بر سازمان تأمین اجتماعی تحمیل کرده؛ تعهداتی که امروز در تراز منابع، هزینه‌های جاری و کیفیت خدمات به میلیون‌ها بیمه‌شده نمایان است



سبب شده است که آثار چنین قوانین و مقرراتی در این سازمان بیش از سایر صندوق‌ها نمایان شود. این نهاد بیمه‌ای با پوشش حدود ۵۰ میلیون نفر از جمعیت کشور، هرگونه تغییر در ساختار تعهدات خود را به‌صورت مستقیم در تراز منابع و مصارف احساس می‌کند. علی‌دهقان کیا، رئیس کانون کارگران بازنشسته تأمین اجتماعی تهران، در گفت‌وگو با آتی‌نو با اشاره به همین مسئله می‌گوید: «سازمان تأمین اجتماعی می‌تواند خدمات بهتری به بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران ارائه دهد، اما بخشی از محدودیت‌های موجود ناشی از عواملی است که خارج از حوزه مدیریت این سازمان شکل گرفته است.» به گفته او، طی سال‌های گذشته دست کم ۲۶ قانون مختلف بدون ارتباط مستقیم با ساختار بیمه‌ای سازمان، تعهداتی برای تأمین اجتماعی ایجاد کرده‌اند. بخشی از این قوانین، زمینه گسترش بازنشستگی‌های پیش از موعد را فراهم کرده و در نتیجه، تعداد مستمری‌بگیران را بیش از پیش افزایش داده است. این روند در حالی رخ داده که منابع اصلی سازمان تأمین اجتماعی از محل حق بیمه‌های پرداختی بیمه‌شدگان و کارفرمایان تأمین می‌شود. بنابراین هرگونه افزایش تعهدات بدون پیش‌بینی منابع پایدار، به‌طور مستقیم بر تعادل مالی صندوق اثر می‌گذارد.

در واقع، هنگامی که قوانین تحمیلی بدون پشتوانه مالی به اجرا گذاشته می‌شوند، پیامد آن افزایش هزینه‌های جاری سازمان و کاهش ظرفیت آن برای ارائه خدمات مطلوب به بیمه‌شدگان و بازنشستگان خواهد بود. به همین دلیل بسیاری از کارشناسان حوزه رفاه اجتماعی، اصلاح این دسته از مقررات را یکی از پیش‌شرط‌های پایداری صندوق‌های بیمه‌ای می‌دانند.

گامی برای مهار هزینه‌های سربار

در سال‌های اخیر، توجه به ضرورت اصلاح قوانین و جلوگیری از تحمیل بار مالی جدید بر صندوق‌های بیمه‌ای

سازمان تأمین اجتماعی به عنوان بزرگ‌ترین نهاد بیمه‌ای کشور، ستون اصلی حمایت اجتماعی از میلیون‌ها کارگر، بازنشسته و خانواده‌های آنان به‌شمار می‌رود. با این حال، عملکرد این سازمان تنها به مدیریت منابع درونی آن وابسته نیست؛ بلکه قوانین و مقرراتی که در سطوح مختلف حکمرانی تصویب می‌شود، نقش تعیین‌کننده‌ای در پایداری یا تضعیف آن دارند. در دهه‌های گذشته، بخشی از این قوانین بدون توجه کافی به محاسبات بیمه‌ای و ظرفیت‌های مالی صندوق‌ها تصویب شده و به‌تدریج بار تعهدی قابل توجهی بر دوش تأمین اجتماعی گذاشته‌اند. این دسته از مقررات که در ادبیات کارشناسی از آن‌ها با عنوان «قوانین تحمیلی» یاد می‌شود، امروز یکی از مهم‌ترین عوامل فشار بر منابع و مصارف این سازمان محسوب می‌شوند؛ قوانینی که آثار آن‌ها نه‌تنها در تراز مالی صندوق، بلکه در کیفیت خدمات ارائه‌شده به ذی‌نفعان نیز قابل مشاهده است.

بارپنهان بر منابع بیمه‌ای

قوانین و مقررات حوزه تأمین اجتماعی در اصل باید بر پایه محاسبات بیمه‌ای و با در نظر گرفتن توازن میان منابع و مصارف تدوین شوند. ماهیت بیمه‌های اجتماعی به گونه‌ای است که هر تعهد جدید، ناگزیر باید با پیش‌بینی منابع پایدار همراه باشد؛ در غیر این صورت، نظام مالی صندوق‌ها به تدریج با عدم تعادل مواجه خواهد شد. با این حال، تجربه چند دهه گذشته نشان می‌دهد که در مواردی قوانین یا طرح‌هایی به تصویب رسیده‌اند که بدون توجه به این اصول، تعهدات تازه‌ای برای صندوق‌های بیمه‌ای ایجاد کرده‌اند. این مقررات که اغلب با هدف حمایت اجتماعی یا پاسخ به مطالبات مقطعی گروه‌های مختلف وضع شده‌اند، در عمل بار مالی قابل توجهی بر دوش تأمین اجتماعی تحمیل کرده‌اند. گستردگی جامعه تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی

می‌تواند در بلندمدت به عاملی برای تضعیف صندوق‌های بیمه‌ای تبدیل شود.

بازنشستگی‌های پیش از موعد

یکی از مصادیق مهم قوانین تحمیلی در سال‌های گذشته، تسهیل بازنشستگی‌های پیش از موعد بوده است؛ موضوعی که در ظاهر با هدف حمایت از نیروی کار یا پاسخ به مطالبات اجتماعی مطرح شده، اما در عمل تأثیرات عمیقی بر ساختار مالی صندوق‌های بیمه‌ای گذاشته است. در نظام بیمه‌های اجتماعی، تعادل مالی صندوق‌ها بر پایه نسبت میان بیمه‌پردازان و مستمری‌بگیران شکل می‌گیرد. هرچه تعداد بیمه‌پردازان بیشتر باشد و افراد مدت زمان طولانی‌تری حق بیمه پرداخت کنند، صندوق از منابع پایدار بیشتری برخوردار خواهد بود؛ اما بازنشستگی‌های زودهنگام این توازن را برهم می‌زنند. هنگامی که فردی پیش از موعد مقرر بازنشسته می‌شود، نه تنها سال‌های پرداخت حق بیمه او کاهش می‌یابد، بلکه مدت زمان دریافت مستمری نیز افزایش پیدا می‌کند. نتیجه چنین وضعیتی افزایش هزینه‌ها و کاهش منابع ورودی صندوق خواهد بود. برآوردها نشان می‌دهد که امروز بیش از نیمی از بازنشستگی‌های سازمان تأمین اجتماعی در قالب بازنشستگی‌های پیش از موعد طبقه‌بندی می‌شوند؛ وضعیتی که به‌طور مستقیم بر شاخص انسبب پشتیبانی» صندوق اثر می‌گذارد. نسبب پشتیبانی، یکی از مهم‌ترین شاخص‌های سلامت مالی صندوق‌های بیمه‌ای است و نشان می‌دهد که چه تعداد بیمه‌پرداز، هزینه‌های هر مستمری‌بگیر را تأمین می‌کنند. در استانداردهای جهانی، این نسبت باید دست کم حدود پنج باشد تا صندوق از وضعیت نسبتاً پایدار برخوردار باشد. در ایران، اما روند تحولات جمعیتی و ساختاری صندوق‌ها نشان می‌دهد که این شاخص در بسیاری از صندوق‌های بازنشستگی به‌طور چشمگیری کاهش یافته است. برای نمونه، نسبب پشتیبانی در صندوق بازنشستگی کشوری به کمتر از نیم نفر رسیده است؛ به این معنا که تعداد مستمری‌بگیران از بیمه‌پردازان پیشی گرفته است در سازمان تأمین اجتماعی، اگرچه این شاخص همچنان در وضعیت بهتری قرار دارد، اما روند کاهش آن قابل توجه است و اکنون در حدود چهار نفر برآورد می‌شود. این کاهش، هشدار جدی درباره آینده منابع بیمه‌ای محسوب می‌شود.

از سوی دیگر، تغییرات جمعیتی نیز این روند را تشدید کرده است. افزایش امید به زندگی، کاهش نرخ رشد جمعیت و افزایش تعداد سالمندان، به معنای آن است که در سال‌های آینده تعداد مستمری‌بگیران افزایش خواهد یافت؛ در حالی که تعداد بیمه‌پردازان با همان سرعت رشد نخواهد کرد. در چنین شرایطی، تصویب قوانین غیرکارشناسی یا تحمیل تعهدات جدید می‌تواند فشار مضاعفی بر صندوق‌های بیمه‌ای وارد کند. امروز سازمان تأمین اجتماعی ماهانه حدود ۱۲۵ هزار میلیارد تومان برای پرداخت مستمری‌ها و ارائه خدمات درمانی هزینه می‌کند.

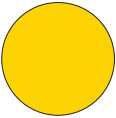
طبیعی است که هرگونه افزایش تعهدات بدون پیش‌بینی منابع پایدار، می‌تواند این تعادل شکننده را با چالش‌های جدی روبه‌رو کند. از این رو بسیاری از کارشناسان بر این باورند که پایداری نظام بیمه‌های اجتماعی در گرو مجموعه‌ای از اصلاحات هم‌زمان است: جلوگیری از تصویب قوانین تحمیلی، اجرای کامل حقوق قانونی کارآمد موجود، تأمین منابع پایدار برای تعهدات جدید و بازنگری در ساختارهای قانونی متناسب با تحولات جمعیتی.

چهره آماری بازنشستگان

داده‌های رسمی صندوق بازنشستگی کشوری در شش ماهه نخست سال ۱۴۰۴ نشان می‌دهد تعداد حقوق‌بگیران این نهاد نسبت به مدت مشابه سال قبل بارشد ۲.۶ درصدی به حدود یک میلیون و ۷۶۲ هزار نفر رسیده است. از این تعداد بیش از یک میلیون و ۴۳۹ هزار نفر بازنشته، ۱۳ هزار نفر از کارافتاده، حدود ۶۲ هزار شاغل متوفی و بیش از ۲۵۹ هزار نفر بازنشته متوفی هستند. براساس این آمار، بازنشستگان ۸۱ درصد جامعه حقوق‌بگیران را تشکیل می‌دهند؛ ۱۸ درصد به گروه متوفیان تعلق دارد و تنها یک درصد مربوط به از کارافتادگان است. در میان از کارافتادگی‌ها، دو درصد ناشی از کار ۹۸ درصد غیرناشی از کار بوده است. همچنین در گروه شاغل متوفی، حدود ۱۰ درصد فوت‌ها ناشی از کار و ۹۰ درصد غیرناشی از کار گزارش شده است. تصویر جنسیتی این جامعه نیز نشان می‌دهد که ۶۵ درصد حقوق‌بگیران مرد و ۳۵ درصد زن هستند؛ یعنی حدود یک میلیون و ۱۳۹ هزار مرد در برابر بیش از ۶۲۴ هزار زن در مجموعه حقوق‌بگیران صندوق قرار دارند.

یادداشت

O P I N I O N



حسن صادقی

رئیس اتحادیه پیشکسوتان جامعه کارگری

معیشت بازنشستگان؛ آزمون پایداری تأمین اجتماعی

جامعه بازنشستگان و مستمری‌بگیران سازمان تأمین اجتماعی با جمعیتی نزدیک به پنج میلیون نفر و حدود چهار میلیون نفر افراد تبعی آنان، بزرگ‌ترین جامعه بازنشستگی کشور را تشکیل می‌دهد؛ جامعه‌ای که بخش قابل توجهی از آن را کارگران و فعالان عرصه کار و تولید دربر می‌گیرند. این گستره وسیع، سازمان تأمین اجتماعی را به مهم‌ترین نهاد پشتیبان معیشت دوران سالمندی در ایران تبدیل کرده است؛ نهادی که هر ماه نزدیک به ۱۰۰ هزار میلیارد تومان برای پرداخت مستمری بازنشستگان هزینه می‌کند و در کنار آن حدود ۲۵ هزار میلیارد تومان نیز صرف خدمات درمانی بیش از ۵۰ میلیون نفر از بیمه‌شدگان و افراد تحت پوشش می‌شود.

در کنار تعهدات اصلی در حوزه مستمری و درمان، تأمین اجتماعی تلاش کرده است بخشی از نیازهای رفاهی جامعه بازنشستگی را نیز پوشش دهد. مشارکت در پرداخت حق بیمه تکمیلی درمان، فراهم‌سازی بستر سفرهای زیارتی و سیاحتی و نیز تقبل بخشی از هزینه‌های درمان تکمیلی بازنشستگان، از جمله اقداماتی است که نشان می‌دهد نگاه سازمان صرفاً محدود به پرداخت مستمری نیست. برای نمونه، پرداخت ماهانه ۲۵۰ هزار تومان از سهم بیمه تکمیلی درمان بازنشستگان، نمونه‌ای از همین رویکرد حمایتی فراتر از تعهدات پایه است.

در دو سال اخیر، اجرای سیاست متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان در کنار افزایش سالانه مستمری‌ها، یکی از مهم‌ترین محورهای سیاستی سازمان بوده است. این اقدامات که در چارچوب قانون و با هدف ترمیم قدرت خرید بازنشستگان انجام شده، کارنامه‌ای قابل توجه در حوزه حمایت از جامعه مستمری‌بگیران بر جای گذاشته است. با این حال باید توجه داشت که منابع سازمان تأمین اجتماعی عمدتاً از محل حق بیمه‌های پرداختی بیمه‌شدگان تأمین می‌شود و در شرایط عادی انتظار می‌رود ماهانه حدود ۱۰۰ هزار میلیارد تومان درآمد از این محل حاصل شود؛ رقمی که عملاً تقریباً معادل هزینه ماهانه پرداخت مستمری‌هاست.

در چنین شرایطی، یکی از مطالبات جدی جامعه بازنشستگی، توجه بیشتر به وضعیت حداقل‌بگیران است. سهم قابل توجه این گروه از کل بازنشستگان تأمین اجتماعی، نشان می‌دهد که سیاست‌های حمایتی باید با دقت و حساسیت بیشتری به سمت تقویت معیشت آنان هدایت شود. اقدام سازمان در برنامه‌ریزی برای اجرای متناسب‌سازی حقوق حداقل‌بگیران، حتی در شرایطی که این موضوع در برنامه هفتم توسعه تصریح نشده، نشانه‌ای از همین توجه است.

واقعیت آن است که در سال‌های اخیر مدیریت سازمان تأمین اجتماعی تلاش کرده است از چارچوب قوانین عدول نکند و افزایش مستمری‌ها و اجرای دو مرحله متناسب‌سازی در سال‌های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ نیز در همین مسیر انجام شده است. در کنار این اقدامات، توجه به افزایش حقوق سایر سطوح بازنشستگان و اجرای الزامات قانونی مرتبط با می‌ایز نیز در دستور کار قرار داشته است.