

# ابتلائات واقتضائات بیمه های اجتماعی

وضعیت امروز سازمان های بیمه گر اجتماعی محصول مداخلات غیر بیمه ای چند دهه گذشته اجزاء و عناصر نظام است که برای این دولت به ارث گذاشته شده است



یادداشت دکتر علی حیدری

عضو و نایب رئیس هیات مدیره سازمان تامین اجتماعی

انتخابات ملی، محلی و صنفی، استفاده ابزاری از تشکل ها و نمایندگان شرکای اجتماعی در جهت اهداف غیر سازمانی، سفید نگه نداشتن پرچم سازمان های بیمه گر اجتماعی و سوق دادن آنها به سوی مناقشات و منازعات سیاسی، حزبی و بانندی و... مداخلات سیاسی منجر به اقتضائات و ابتلائات بنیان برافکنی برای سازمان های بیمه گر اجتماعی می شود که غالباً برگشت ناپذیر و غیر قابل اصلاح و جبران است و اثرات آنها مستمراً متصاعد و متزاید می شود.

## ۲ مداخلات سیاستی

این نوع مداخلات غیر بیمه ای در سازمان های بیمه گر اجتماعی از همان جنس مداخلات سیاسی تلقی می شود؛ ولیکن بار و کش و ظاهر مناسب چرا که در این نوع مداخلات، اهداف و نیت و مقاصد به ظاهر خوبی مبنای مداخله قرار می گیرد. ولیکن تحقق آنها وظیفه سازمان های بیمه گر اجتماعی نیست و صدا البته برخی از این مداخلات از پیش اندیشیده شده نیست و اضطراراً و اقتضائاً به این سازمان های بیمه گر اجتماعی تحمیل می شود.

به بیان دیگر طی ادوار گذشته سازمان های بیمه گر اجتماعی که یک نهاد عمومی غیر دولتی و حق الناس هستند بعنوان یک دستگاه اجرایی دولتی تلقی و آنها را مجری برخی سیاستهای انتخابی و یا اقتضایی حاکمیت قرار داده اند، بدون اینکه منابع مالی جبرانی و ترمیمی مابه ازای آن سیاستها را به صورت بین نسلی و تعهدی و پایدار برای آنها تامین کنند. یکی از اهداف صندوق نامیده شدن این سازمانها در گذشته، جلوگیری از همین دست اندازی ها بود. چرا که کلمه «سازمان» به ذهن بعضی ها متبادر می کرد که این صندوقهای بیمه گر اجتماعی یک دستگاه اجرایی دولتی و حاکمیتی و تحت امر نظام هستند.

در این نوع مداخلات سیاستی تحقق برخی از اهداف و اقتضائات دولت و حاکمیت به سازمانهای بیمه گر دیکته می شود، در حالی که در اهداف و مأموریت های قانونی و بیمه ای آنها نیست. بطور مثال ایجاد مشوق های جمعیتی برای ازدیاد نسل، ایجاد مشوق برای ازدواج، حمایت از اقشار و گروه های هدف، ایجاد مشوق و محرک برای ایجاد اشتغال، تشویق سرمایه گذاری در یک حوزه یا در یک منطقه خاص، کمک به بازسازی و نوسازی

ابتدا بایستی اقتصادی باشند و امور آنها به صورت اقتصادی اداره شود تا بتوانند به نقش اجتماعی خویش بپردازند و در هر حال بایستی یک سازمان سیاسی و یا اداری (حاکمیتی) فرض شوند. ولی متأسفانه رویکرد و نگاه یکسویه غالباً سیاسی و یا بعضاً صرفاً «اقتصادی» یا صرفاً «اجتماعی» به این قبیل سازمان های بیمه گر اجتماعی آنها را با ابتلائات و اقتضائات زیادی مواجه ساخته است که به لحاظ بین نسلی و تعهدی بودن این قبیل سازمان ها، عوارض و تبعات این مداخلات غیر بیمه ای در آنها نیز بین نسلی است و نتیجه آنکه وضعیت امروز سازمان های بیمه گر اجتماعی محصول مداخلات غیر بیمه ای چند دهه گذشته اجزاء و عناصر نظام است که برای این دولت به ارث گذاشته شده است.

این مداخلات سیاسی و غیر بیمه ای را می توان به سه دسته تقسیم کرد:

### ۱. مداخلات سیاسی

### ۲. مداخلات سیاستی

### ۳. مداخلات سالوسانه

که در این میان دسته سوم یعنی مداخلات سالوسانه از بقیه خطرناکتر است و به نوعی می توان گفت بر آیندی از مداخلات دیگر است، با این تفاوت که به علت ریاکاری و شیادی و چرب زبانی افراد سالوس در عمل نه تنها تبعات و عوارض این نوع مداخلات مشخص نمی شود، بلکه بعضاً مورد تحسین و تقدیس هم قرار می گیرد.

## ۱ مداخلات سیاسی

عبارت است از اعمال رویکردهای توده ستایانه (پوپولیستی) مغایر با اصول، قواعد و محاسبات بیمه ای از سوی تصمیم سازان و تصمیم گیران، تحمیل سرریزهای حمایتی بدون تامین بار مالی تعهدی و بین نسلی به طور متناسب و پایدار، استفاده ابزاری و موسمی از ظرفیت های سازمانهای بیمه گر، عدم رعایت شایسته سالاری و انتصاب افراد غیر بیمه ای و غیر تخصصی بر اساس مناسبات حزبی، بانندی، گروهی و صنفی، استفاده از مناصب و ظرفیت های سازمان های بیمه گر اجتماعی برای آدم شویی، پولشویی و... حیاط خلوت فرض کردن سازمان های بیمه گر اجتماعی و توابع آنها (بویژه بخش های اقتصادی و سرمایه گذاری)، اتخاذ تصمیمات معطوف به جلب و مهندسی آراء در

شاید در خصوص اینکه سازمان های بیمه گر اجتماعی یک «سازمان اقتصادی» هستند یا یک «سازمان اجتماعی» محسوب می شوند یا اینکه سازمان های موصوف یک «سازمان اجتماعی - اقتصادی» هستند یا یک سازمان «اقتصادی - اجتماعی» مباحثی وجود داشته باشد ولی در خصوص اینکه سازمان های بیمه گر اجتماعی یک «سازمان سیاسی» نیستند اتفاق نظر وجود دارد.

این ویژگی حتی در مورد سازمان های بیمه گر اجتماعی که تحت مالکیت و مدیریت دولت و حاکمیت هستند و کل منابع مورد نیاز آنها را دولت از محل مالیات ها و یا نفت و... تامین می کند (یکجانبه) نیز مصداق دارد و به طور کلی در حوزه خدمات اجتماعی و بیمه های اجتماعی و تامین اجتماعی بایستی از رویکرد سیاسی بر حذر بود و فقط قاعده عدالت و انصاف (یعنی امداد حوادث و امداد اجتماعی فراگیر در حوزه «امدادی»، تامین و تکافل نیازهای مربوط به حداقل کیفیت زندگی اقشار و گروه های هدف در حوزه «حمایتی» و اعمال اصول و قواعد محاسبات بیمه ای در حوزه بیمه های اجتماعی) بایستی حاکم باشد و همانطور که اشاره شد، اعمال رویکردهای سیاسی حتی در سازمان های بیمه گر اجتماعی دولتی (یکجانبه) پذیرفته نیست تا چه رسد به سازمان های بیمه گر اجتماعی «دوجانبه» (کارمند - دولت) و «سه جانبه» (دولت - کارگر و کارفرما) چرا که در این دو نوع سازمان بیمه گر اجتماعی، اموال و منابع آنها جزو اموال عمومی و حق الناس محسوب می شود و جزو بیت المال نیست که دولت و یا هر یک از اجزاء و عناصر نظام و حاکمیت بتوانند برای مقاصد سیاسی از آن بهره ببرند.

به طور کلی با توجه به اهمیت اداره اقتصادی امور و تقدم ورودی ها و اولویت منابع در هر سازمان بطور اعم و سازمان های بیمه گر اجتماعی به طور اخص می توان گفت سازمانهای بیمه گر اجتماعی یک سازمان «اقتصادی - اجتماعی» هستند، یعنی اینکه اول بایستی این قبیل سازمانها اقتصادی اداره شوند و منابع مالی را وصول (حق بیمه) و یا تحصیل (سرمایه گذاری) نمایند تا بتوانند به نقش اجتماعی خود بپردازند. در مسائل بودجه ای و حسابداری نیز همواره تقدم و اولویت بر منابع است. فلذا در مورد سازمان های بیمه گر اجتماعی می توان گفت که

صنایع (بطور دائم و نه مقطعی؟!)، کمک به کوچک سازی مقیاس دولت، کمک به واگذاری تصدی‌های دولتی و خصوصی سازی و برون سپاری فرآیندها، کمک به بسط و گسترش دولت الکترونیک و ICT، کمک به جوان سازی و یا تغییر ترکیب نیروی انسانی دولت و بنگاه‌ها، کمک به جذب و نگه داشت نیروهای درمانی در مناطق و یا رشته‌های خاص، کمک به کمبود منابع دولت در تأمین حقوق و مزایا و توقعات برخی از صنوف، مشاغل و اقشار خاص و ... یکی از بزرگترین حمله‌ها به سازمانهای بیمه‌گر اجتماعی از ناحیه مداخلات سیاستی اینست که برخی از اجزای حاکمیت (مجلس، دولت و ...) از سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی برای جبران کاستی‌ها، اهمال‌ها، سهل‌انگاری‌ها، سوء تدبیر و ... نظام تصمیم‌گیری استفاده می‌کنند. بدین معنا که در گذشته و حال، تصمیماتی اتخاذ شده که ناپیستی می‌شد و بالعکس و یا قصور و تقصیری در ایفای وظایف دستگاه‌های اجرایی بروز یافته، که ناپیستی می‌یافت و در اثر این سوء تدبیرها و سوء مدیریت‌ها و حتی فسادها و حیف و میل‌ها، دستگاه‌های اجرایی به تکالیف، وظایف و مأموریت‌های قانونی و ذاتی خود در قبال برخی از افراد جامعه (اقشار و گروه‌های هدف، مشاغل، صنوف و ...) بخوبی عمل نکرده اند مثلاً آنها را بیمه نکرده اند و یا حق بیمه آنها را نپرداخته اند و حالا که این افراد به سن بالا و در شرف بازنشستگی رسیده اند و ریسک بیمه‌ای برای آنها حادث شده، از سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی می‌خواهند که جبران مافات عملکرد آنها را از جیب سایر بیمه شدگان انجام دهند و یا اینکه دستگاه‌های اجرایی برای پوشش ناتوانی خود در تأمین منابع مکفی و پایدار و با برای پاس دادن مطالبات یک قشر خاص، آنها را به سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی حواله می‌دهند و بحرانهای خود ساخته را به سوی این سازمان‌ها سوق می‌دهند.

مثلاً وزارتخانه‌های صنایع و اقتصاد که سعی در حل بحران بنگاه‌ها و پاسخگویی به مطالبات کارفرمایان از طریق سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی داشت، وزارت بهداشت سعی در انتقال مطالبات پرسنل پزشکی و درمانی به سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی داشت، وزارت کار سعی در حل بحران‌های کاری، تنظیم روابط کار و ایجاد اشتغال از طریق سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی داشت و قس علیهذا.

### ۳ مداخلات سالوسانه

ترکیبی از مداخلات سیاسی و مداخلات سیاستی است و ما حاصل هم افزایی این دو نوع مداخله محسوب می‌شود. بدین معناست که فرد یا افرادی سالوس (ریا کار، شیاد و چرب زبان) بدون رعایت اصول شایسته‌سالاری و بدون توجه به معیارهای حرفه‌ای و تخصصی بیمه‌گری اجتماعی در مصدر کار قرار می‌گیرند و در حالی که مقاصد سیاسی، حزبی، باندی و صنفی خود را در این سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی پیش می‌برند، اقدامات خود را در راستای مداخلات سیاسی و سیاستی سایر اجزاء و عناصر حاکمیت قلمداد می‌نمایند و مکنونات قلبی خود و یا صنف خود را به عنوان خواست بیمه‌شدگان جامی زنند.

در این رویکرد از ذینفعان واقعی سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی بعنوان سپر انسانی و یا محمل پیشبرد اهداف سیاسی، حزبی، باندی و صنفی این افراد سالوس استفاده می‌شود و بدین منظور از افراد و تشکل‌های مدعی نمایندگی این ذینفعان نیز استفاده ابزاری صورت می‌پذیرد. در حالی که حتی اگر بپذیریم این افراد و تشکل‌ها، نمایندگان واقعی ذینفعان اصلی سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی هستند، بایستی گفت این افراد و تشکل‌ها نمی‌توانند برای ذینفعان بین‌نسلی (نسل‌های آتی) تصمیم بگیرند.

بعبارتی این افراد سالوس که بعضاً خود محصول پیامد مداخلات سیاسی و سیاستی هستند، در برخی موارد خودشان باعث و بانی مداخلات سیاسی و سیاستی می‌شوند. یعنی گاهی اوقات مجالس، دولت‌ها، احزاب و صنوف خاصی این افراد سالوس را بر مصادر و مناصب سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی می‌نشانند تا بتوانند مداخلات سیاسی و سیاستی آنها را به پیش ببرند و گاه وجود برخی افراد سالوس در مصدر سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی نیز باعث می‌شود که مجالس، دولت‌ها، احزاب و صنوف خاص به طمع بیفتند که مداخله سیاسی یا سیاستی بنمایند. بر همین اساس است که در قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (مصوب سال ۱۳۸۳) در فصل دوم «اصول و سیاستهای کلی» در زمینه‌های «ساختاری»، «مالی»، «اقتصادی» و «اجرائی» مطرح شده که هنوز هم تازگی دارد و بایستی نه تنها بازخوانی شود، بلکه به‌طور دقیق و صحیح و کامل عملیاتی و پیاده سازی گردد و

اگر به این قانون و بویژه اصول و سیاستهای کلی فصل دوم آن عمل می‌شد، حال و روز سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی به از این بود که هست. برای مثال به برخی از بندهای فصل دوم قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی اشاره می‌شود، که رافع و نسخه باطل السحر مداخلات پیش گفته بوده و هست:

### بند ۶ ماده ۶

نظارت بر هر دو بخش دولتی و غیردولتی مرتبط با نظام جامع تأمین اجتماعی: این نظارت بر اساس مفاد این قانون، معیارهای مندرج در اساسنامه آنها، قراردادها و توافقنامه‌های مبادله شده صورت می‌گیرد.

### بند ۶ ماده ۶

سازمانها، مؤسسات و صندوقهای فعال در قلمرو بیمه‌ای نظام، دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری بوده و طبق ضوابط و مقررات مورد عمل خود، در چارچوب این نظام فعالیت می‌نمایند.

### بند ۷ ماده ۷

اجرای تصمیمات و احکام دولت در جهت کاهش منابع و یا افزایش مصارف و تعهدات صندوقها و مؤسسات بیمه‌ای منوط به تأمین منابع مالی معادل آن خواهد بود. لغو مفاد این بند مشروط به تصریح نام و ذکر موضوع در سایر قوانین خواهد بود.

### بند ۷ ماده ۷

وجوه، اموال، ذخائر و دارایی‌های صندوق‌های بیمه اجتماعی و درمانی در حکم اموال عمومی بوده و مالکیت آن مشاع و متعلق به همه نسل‌های جامعه تحت پوشش است، هرگونه تصرف دولت در این اموال و رابطه مالی دولت با صندوق‌های موصوف در چارچوب قوانین و مقررات مورد عمل صندوق‌ها خواهد بود.

### بند ۹ ماده ۹

ارائه تعهدات بیمه‌ای صندوقها در قبال افراد عضو و تحت پوشش بر اساس قاعده عدالت و به تناسب میزان مشارکت (سنوات و میزان پرداخت حق بیمه) و با تنظیم ورودی‌ها و خروجی‌ها طبق محاسبات بیمه‌ای صورت می‌پذیرد.

### بند ۹ ماده ۹

سازمانها، مؤسسات و صندوقهای بیمه‌ای نظام تأمین اجتماعی ماهیت تعهدی داشته و حق بیمه‌شدگان نسبت به صندوق‌ها، منحصر به دریافت تعهدات قانونی است.