



مشخصات طرح

دوره نهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۹۰

شماره چاپ:

۸۳۷

تاریخ چاپ:

۱۳۹۲/۹/۱۲

نام دفاتر:

مطالعات اجتماعی

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۳۶۳۲

تاریخ انتشار:

۱۳۹۳/۲/۱۴

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح بازنشسته کردن کسانی که در سن بازنشستگی بوده و هنوز حق

بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر پرداخت می نمایند»

مقدمه

صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر به استناد بند «د» و تبصره «۲» ماده (۳) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، با تصویب هیئت وزیران تشکیل شده و مأموریت اصلی آن اجرا، تعمیم و گسترش بیمه‌های اجتماعی در بین روستاییان و عشایر کشور است. تعهدات اصلی این صندوق شامل بیمه خدمات درمانی، ازکارافتادگی کلی، پیری و فوت (بیمه بازماندگان) است. در همین راستا کلیه افرادی که به طور ثابت در نقاط روستایی و عشایری ساکن باشند، می‌توانند زیر پوشش این صندوق قرار گیرند. حق بیمه تعیین شده برای عضویت در این صندوق ۱۵ درصد درآمد مقطوع نقاط روستایی است که ۵ درصد آن برعهده بیمه شده و ۱۰ درصد برعهده دولت است.

صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر وفق آمار موجود در سال ۱۳۹۰، تعداد ۹۵۸،۳۰۶ خانوار بیمه شده تحت پوشش دارد که از این تعداد حدود ۷۷۴،۳۰۶ خانوار، بیمه‌شدگان عادی؛ ۱۴۰،۰۰۰ خانوار، زنان سرپرست خانوار تحت پوشش کمیته امداد (ره)؛ و ۴۴،۰۰۰ خانوار، زنان سرپرست خانوار تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور می‌باشند. این صندوق در ۸ سطح درآمدی مختلف، اقدام به وصول حق بیمه از مشمولین خود می‌نماید و در حال حاضر (۱۳۹۱) ۱۵،۲۱۳ خانوار مستمری‌بگیر تحت پوشش دارد.

وفق آمار موجود، نسبت وابستگی در صندوق مزبور در سال ۱۳۸۴ به میزان ۶،۱۷۸ به یک (۶،۱۷۸) خانوار بیمه شده در ازای یک خانوار مستمری‌بگیر بوده است که این نسبت در سال ۱۳۹۰ به ۷۸/۵ به یک رسیده است و روند کاهشی داشته است. نسبت مصارف به منابع از ۲ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۵/۹ درصد در سال ۱۳۹۰ رسیده است که نشان‌دهنده روند صعودی مصارف صندوق بیمه روستاییان و عشایر است. به اعتقاد کارشناسان علت پایین بودن مصارف صندوق، شروع نشدن دوره بازنشستگی و نوپا بودن صندوق است. بیمه‌شدگان این صندوق با پرداخت ۵ درصد دستمزد مقطوع اعلام شده صندوق، در عداد بیمه‌شدگان قرار می‌گیرند که نظر به روح سخاوتمندانه طرح، درحال حاضر شرایطی پیش آمده است که تعداد زیادی از اعضای این صندوق به علت جدیدالتأسیس بودن، علیرغم عبور از سن ۶۵ سالگی و قرار گرفتن در محدوده پرداخت مستمری پیری، به علت وجود خلأ قانونی مشکل دریافت مستمری دارند. این طرح با هدف حل این مشکل از سوی نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی تدوین شده است.

نقاط قوت و ضعف

به‌عنوان مقدمه لازم به توضیح است: همان‌طور که در قسمت مقدمه اشاره شده است؛ صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر به استناد بند «د» و تبصره «۲» ماده (۳) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، با تصویب هیئت وزیران تشکیل شده است. از آنجایی که اصل تأسیس این صندوق روال معمول در مجلس را طی ننموده، شایسته‌تر است که موارد اصلاحی اساسنامه آن نیز بالطبع در همان مرجعی که آن را به تصویب رسانده (هیئت وزیران) بررسی شود.

الف) نقاط قوت

۱. مهمترین نقطه قوت طرح مذکور همسان‌سازی مشمولین قانون تأمین اجتماعی با مشمولین صندوق بیمه روستاییان و عشایر است. بدین معنا که مشمولین هر دو صندوق با داشتن حداقل یک سال سابقه و احراز شرایط سنی می‌توانند از مزایای بازنشستگی و در صورت فوت از مزایای بازماندگان استفاده نمایند.
۲. هدف این طرح همان‌طور که در مقدمه توجیهی طرح آمده است؛ تأمین حداقل معاش برای افراد کهنسال عضو صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر است.

ب) نقاط ضعف

۱. ابهام در سن بازنشستگی

اساساً سن بازنشستگی در صندوق روستاییان معنایی ندارد چرا که مستمری پیری جایگزین آن در صندوق روستاییان شده است. ازسوی دیگر «سن بازنشستگی» نه در این طرح و نه در آیین‌نامه صندوق به‌طور مشخص بیان نشده است؛ بنابراین مشخص نیست که منظور پیشنهاددهندگان، همان سن پیری است و یا مراد چیز دیگری بوده است. پیرو این موضوع سؤالات دیگری پیش می‌آید که آیا مراد از سن بازنشستگی مبتنی بر سن امید به زندگی است و یا اینکه سن بازنشستگی براساس قوانین سایر صندوق‌ها تعیین می‌گردد؟ آیا مراد، تبعیت از قانون تأمین اجتماعی است؟ که اگر چنین است، سن بازنشستگی طبق ماده (۷۸) قانون تأمین اجتماعی ۶۵ سال و طبق ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی در مشاغل عادی برای زنان ۵۵ سال و برای مردان ۶۰ سال است. کما اینکه در تبصره «۴» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی سن بازنشستگی برای زنان ۴۲ سالگی تعیین شده است.

ازاین‌رو باید حتماً این ابهام رفع گردد تا اجرای آن بتواند به‌صورت دقیق و مشخص صورت پذیرد.

۲. تناقض در جمعیت هدف

ماده واحده طرح مزبور از یک‌سو افراد دارای ۹ سال سابقه را مشمول می‌داند و ازسوی دیگر در تبصره «۱»، تمامی اعضای صندوق را مشمول می‌کند (هیچ حداقل سابقه‌ای ذکر نشده است).

چنانچه مشمولین صرفاً مشمولین ماده واحده باشند، باید گفت چون از زمان تشکیل صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر، کمتر از ۱۰ سال سپری شده است، افرادی که دارای ۹ سال سابقه پرداخت حق بیمه نزد صندوق مذکور باشند (مشمولین ماده واحده)، کم‌شمارند.

ازسوی دیگر، با درنظر گرفتن مشمولین تبصره «۱»، اساساً کلیه روستاییان و عشایر عضو صندوق، همگی مشمول می‌شوند.

۳. نامشخص بودن سابقه مورد نیاز برای بازنشستگی

در این طرح، هیچ‌گونه شرط سابقه پرداخت حق بیمه برای مشمولین تبصره «۱»، در صندوق ذکر نشده است. آیا فردی که یک سال به عضویت صندوق درآمده است، می‌تواند با پرداخت مابه‌التفاوت خود را بازنشسته کند؟ در صورتی که بیمه شده بخواهد سوابق بیمه‌ای خود را به‌روز کند این محاسبه براساس چه فرمول و قانونی صورت می‌گیرد؟ مستمری بازنشستگی ماهانه‌ای که به فردی با سابقه کمتر از یک سال پرداخت حق بیمه، پرداخت می‌شود در صورت پرداخت مابه‌التفاوت براساس تبصره «۱» طرح پیشنهادی، به ارزش روز و به صورت یکجا، کمتر از سود ماهانه سپرده‌گذاری بلندمدت چنین مبلغی در بانک خواهد بود.

۴. محروم‌سازی چهار میلیون نفر از خدمات صندوق

طرح در تبصره «۲»، ورود افراد بالای ۵۰ سال به صندوق را ممنوع نموده است، که منجر به محروم نمودن جمع کثیری از جامعه هدف (کشاورزان، روستاییان و عشایر) از پوشش بیمه اجتماعی خواهد شد. در حقیقت، قید حداکثر شرط سنی ۵۰ سال در تبصره «۲» ذیل ماده واحده، جمعیتی بالغ بر چهار میلیون نفر از روستاییان و عشایر را برای همیشه، از حقوق قانونی خود در زمینه بیمه شدن محروم می‌سازد.

بدین معنا که طرح، آگاهانه یا ناآگاهانه برای برقراری مستمری بازنشستگی برای حدود ۱۰ هزار نفر روستایی و عشایر، بالغ بر چهار میلیون نفر از ایشان را که بالای ۵۰ سال سن دارند، محروم می‌کند.

لازم به ذکر است که تلاش برای ایجاد تحدید سنی قانونی، مسبوق به سابقه بوده است که به دلیل مغایرت‌های قانونی، این اتفاق تاکنون نیفتاده است. به‌طور کلی باید اظهار داشت، وضع شرط سنی مغایر با اصل بیست‌ونهم قانون اساسی، بند «س» ماده (۱۹۴) قانون برنامه پنجم توسعه کشور، بندهای «الف» و «د» و تبصره «۲» ماده (۳) و ماده (۹) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی و اصلاحیه هیئت وزیران در مورخ ۱۳۸۴/۴/۱۲ در رابطه با آیین‌نامه بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر و نیز مغایر با فلسفه تأمین اجتماعی است.

۵. ناکافی بودن مبلغ پرداختی حق بازنشستگی

به‌نظر می‌رسد که حتی در صورت اجرایی شدن این طرح، مبلغ ماهانه پرداختی (که بین ۴۸ تا ۱۳۰ هزار تومان برآورد می‌شود)، تکافوی یک زندگی شرافتمندانه را برای اغلب افراد نخواهد داد.

طرح برای موجه نمودن کاهش سابقه بیمه‌ای، میزان مزایای بازنشستگی را متناسب با سابقه بیمه‌ای پیشنهاد نموده است. بدین معنا که اگر کل سابقه ۱۵ سال فرض شود $\frac{9}{15}$ را می‌توان سابقه متناظر فرض نمود. پس اگر مستمری را مطابق بند «پ» ماده (۱۹) به میزان $\frac{2}{3}$ درآمد مقطوع در نظر بگیریم مستمری برای این گروه معادل $\frac{2}{3} \times \frac{9}{15}$ یعنی $\frac{6}{15}$ درآمد مقطوع فرد می‌باشد که در سطوح درآمدی مختلف رقمی بین ۴۸ و ۱۳۰ هزار تومان خواهد بود؛ و این مبلغ برای داشتن یک زندگی در حد معمول در شرایط حال حاضر قابل قبول نیست.

۶. تبعات اجتماعی

با اجرایی شدن این طرح، مستمری پرداختی نمی‌تواند رفاه و معیشت این گروه را تأمین نماید، از سوی دیگر، این مسئله مستمری‌بگیران را متوقع می‌کند و باعث می‌شود که آنان خود را با جمعیت تحت پوشش سایر بیمه‌ها و مبالغ دریافتی آنان مقایسه کنند. تفاوت فاحش این مبالغ می‌تواند موج گسترده‌ای از نارضایتی را در پی داشته باشد.

۷. مغایرت با قانون اساسی

در تبصره «۱» افراد با پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه می‌توانند بازنشسته شوند. آیا منظور سهم حق بیمه خود می‌باشد یا سهم دولت و بیمه شده؛ که به نظر می‌رسد این طرح مشمول تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی باشد و در آن، طریقی برای جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم نشده است؛ از این رو مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است.

جمع‌بندی

با عنایت به ابهامات گسترده و متعدد در طرح پیشنهادی و مغایرت با اصول هفتادوپنجم و بیست‌ونهم قانون اساسی، بند «س» ماده (۱۹۴) قانون برنامه پنجم توسعه کشور، بندهای «الف» و «د» و تبصره «۲» ماده (۳) و ماده (۹) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، به خصوص محرومیت جمعیتی بالغ بر ۴ میلیون نفر از حق تأمین اجتماعی خود، از یکسو و محدود بودن منافع آن برای حدود ۱۰ هزار بیمه‌شده ازسوی دیگر؛ و نیز مطرح بودن طرح بیمه فراگیر؛ بهتر است کلیات طرح رد شود.

پیشنهاد

به نظر می‌رسد که بهتر است طرح به دلایل فوق تا تصویب طرح یا لایحه بیمه فراگیر مسکوت گذاشته شود. در صورتی که در آن طرح مشکل این گروه رفع نشد آنگاه در تعامل با دولت مشکل این گروه پیگیری شود.

