

بسمه تعالی

**گزارش تحلیلی وضعیت بیمه‌های اجتماعی در قانون  
بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور**

**دفتر بیمه های اجتماعی**

**شهریور ماه ۱۳۹۳**

## شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۰۰۰۳۹۳/۴

عنوان: گزارش تحلیلی وضعیت بیمه‌های اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

نویسنده: سمیه محبتی

ناظر علمی: اسماعیل گرجی پور

شهریور ماه ۱۳۹۳

کلید واژه‌ها: رفاه و تأمین اجتماعی، بودجه

دفتر بیمه های اجتماعی، معاونت رفاه اجتماعی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

**۱- رفاه و تامین اجتماعی در اسناد بالادستی ۸**

**۲- بیمه‌های اجتماعی در قانون برنامه پنجم توسعه ۸**

**۳- بندهای مرتبط با بیمه های اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۱۰**

**۴- بررسی اعتبارات فصل رفاه و تامین اجتماعی ۱۲**

۱-۴- برنامه بیمه‌های اجتماعی و امور بازنشستگان ..... ۱۴

۱-۱-۴- اعتبارات منظور شده برای دستگاههای اجرایی در حوزه بیمه های اجتماعی (۳۰۴۴۱) ..... ۱۵

۲-۱-۴- اعتبارات منظور شده برای دستگاههای اجرایی در حوزه بیمه های اجتماعی برنامه پرداخت حقوق و

مزایای بازنشستگان(۳۰۴۴۲) ..... ۱۷

**۵- نتیجه گیری و پیشنهادات ۱۸**

## فهرست جداول

- جدول ۱: مقایسه اعتبارات فصل رفاه و تأمین اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ با قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور..... ۱۲
- جدول ۲: نحوه توزیع اعتبارات فصل رفاه و تأمین اجتماعی در قلمروهای اصلی بیمه ای و حمایتی در بودجه ۱۳۹۳ کل کشور..... ۱۳
- جدول ۳: مقایسه اعتبارات بیمه های اجتماعی و بازنشستگان در قانون بودجه سال ۱۳۹۳..... ۱۵
- جدول ۴: اعتبارات منظور شده برای دستگاههای اجرایی در حوزه بیمه های اجتماعی برنامه ۳۰۴۴۱..... ۱۶
- جدول ۵: اعتبارات منظور شده برای دستگاههای اجرایی در حوزه بیمه های اجتماعی برنامه پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان ۳۰۴۴۲..... ۱۷

## فهرست نمودارها

- نمودار ۱: ساختار توزیع اعتبارات فصل رفاه و تأمین اجتماعی به تفکیک زیر بخش ها در قانون بودجه ۱۳۹۳ کل کشور..... ۱۴

## خلاصه مدیریتی

در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، اعتبارات فصل رفاه و تامین اجتماعی حدود ۴۵۸/۹ هزار میلیارد ریال است که در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۲ در حدود ۲۱ درصد افزایش را نشان می‌دهد و در مجموع اعتبارات فصل رفاه و تامین اجتماعی ۲۷/۲ درصد از کل اعتبارات امور چهارگانه را به خود اختصاص داده است.

در این گزارش، اعتبارات حوزه رفاه و تامین اجتماعی شامل بیمه های اجتماعی و درمانی، برنامه های حمایتی و توانمند سازی و برنامه حمایتی ایثارگران و با تاکید بر اعتبارات حوزه بیمه های اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

از کل اعتبارات فصل رفاه و تامین اجتماعی حدود ۵۸/۳ درصد به بیمه های اجتماعی (حقوق و مزایای و خدمات رفاهی بازنشستگان و حق بیمه های اجتماعی سهم دولت) و ۱۳/۲ درصد به بیمه های سلامت، حدود ۱۴/۱ به امور حمایتی و توانمند سازی و ۱۳/۳ درصد به امور حمایتی و ایثارگران و حدود ۱ درصد به سایر برنامه ها اختصاص یافته است.

سهم اعتبارات بیمه های اجتماعی و امور بازنشستگان از کل اعتبارات رفاه و تامین اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۵۸/۳ درصد است که نزدیک به ۲۱ درصد آن به برنامه بیمه های اجتماعی ردیف ۳۰۴۴۱ و در حدود ۶۳ درصد از این اعتبارات به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان اختصاص یافته است و در حدود ۲۱ درصد باقی مانده به دیگر برنامه های این حوزه تعلق گرفته است. نکته حایز اهمیت در این قانون سهم حقوق و مزایای بازنشستگان می باشد که روند افزایشی وابستگی صندوق های بیمه ای را به بودجه دولت نشان می دهد این افزایش به دلیل قوانین حمایتی جدید و افزایش مصارف صندوق ها به خصوص در قوانین بودجه سنوات گذشته است.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۳، ۱۳۵ هزار میلیارد ریال به صندوق بازنشستگی کشوری اختصاص یافته و در حدود ۱۳۲ هزار میلیارد ریال در ستون حقوق و مزایا منظور شده است که با اصول بیمه ای جزء ((۱)) بند ((الف)) ماده (۲۶) قانون برنامه پنجم توسعه مبنی بر کاهش وابستگی این صندوق ها به کمک از محل بودجه عمومی دولت به استثنای سهم قانونی دولت در حق بیمه مغایر است. اعتبار سازمان تامین اجتماعی نیروهای مسلح در قانون بودجه ۱۳۹۳ کل کشور بالغ بر

۱۱۳،۲۳۰ هزار میلیارد ریال می باشد که سهم برنامه حقوق و مزایای بازنشستگان در حدود ۶۶ درصد آن می باشد.

در نظام تامین اجتماعی کشور عملاً حوزه های حمایتی و بیمه ای دچار تداخل وظیفه شده است و موجب انتقال بخش عمده ای از تکالیف و مسئولیت های بخش حمایتی به نظام بیمه ای شده است، این امر سبب گردیده که اصول علمی، ضوابط بیمه ای و محاسبات اکچوئوی صندوقهای بازنشستگی را به طور جدی مخدوش کند.

از سوی دیگر قوانین بودجه سنواتی سالانه با اهداف کوتاه مدت بودجه ای و در انطباق با برنامه ها و فعالیتهای سالانه تنظیم می شوند. بنابراین پیش بینی تغییرات بنیادی در نظام تامین اجتماعی نیازمند برنامه های بلندمدت می باشد در همین راستا استقرار نظام تامین اجتماعی چند لایه (ماده ۲۷ قانون برنامه پنجم توسعه) و فراهم سازی زمینه پوشش فراگیر بیمه های اجتماعی (ماده ۴۲ برنامه پنجم توسعه) می تواند یکی از راهکارهای ساماندهی نظام تامین اجتماعی گردد.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، اعتباری بابت تأدیه دیون دولت به سازمان تامین اجتماعی و صندوق های بازنشستگی پیش بینی نشده است و این در حالی است که با اجرای تکالیف قانونی جاری، بدهیهای معوقه دولت به سازمان تامین اجتماعی و صندوق های وابسته افزایش می یابد که می بایست این موضوع در قوانین بودجه سنوات آتی مد نظر قرار گیرد.

## مقدمه

در طول تاریخ، بشر، برای مبارزه با فقر و تنگدستی و عوارض اقتصادی و اجتماعی ناشی از آن، راه پر فراز و نشیبی را طی نموده است. حاصل تلاش‌ها و کوشش‌های انجام شده به اشکال مختلف از جمله تاسیس نظام تامین اجتماعی که نقش موثری در استقرار عدالت اجتماعی بر عهده دارد، ظاهر گشته است. اصول و ضوابط حاکم بر این نهاد ریشه در حس انسان دوستی و همیاری انسان‌ها دارد و از اندیشه تعاون و کمک به هم‌نوع سرچشمه گرفته است. طبق تعریفی که در مقاله نامه شماره ۱۰۲ دفتر بین‌المللی کار (ILO) آمده و اکثر کشورها آن را پذیرفته اند:

«تامین اجتماعی به منزله حمایتی است که جامعه در قبال پریشانی‌های اجتماعی و اقتصادی پدید آمده به واسطه قطع یا کاهش شدید درآمد افراد، ناشی از بیماری، بارداری، حوادث کار، بیکاری، ازکارافتادگی، سالمندی و فوت، همراه با فراهم ساختن درمان و کمک عائله مندی به اعضای خود ارائه می‌دهد».

در سیستم اقتصاد جهانی کنونی، سرشار از رقابت نظام تامین اجتماعی نه تنها به عنوان یک مقوله اخلاقی بلکه به منزله یک مبحث اقتصادی نیز شناخته شده است.

نظام بودجه بندی به عنوان ابزاری مهم و حساس برای فعالیتهای دولت در جوامع مختلف، مراحل و تحولات زیادی را پشت سر گذاشته و امروزه به صورت یک نظام پیچیده فنی و مالی درآمده است. با توسعه روز افزون مسائل اقتصادی - اجتماعی جامعه و ارتقاء سطح زندگی مردم، انتظارات از بودجه ریزی دولتی جهت تامین امنیت، رفاه اجتماعی و همچنین برخورداری از خدمات عمومی بیشتر می‌شود. اما منابعی که در اختیار دولت قرار دارد، محدود بوده، لذا دولتها برای پاسخگویی به نیازهای فوق‌راهکارهایی را برای تخصیص بهینه منابع محدود اتخاذ نموده تا توازن و تعادل میان خواسته‌ها و منابع ایجاد شود. بودجه ریزی یکی از مهمترین نظامهای مالی هر جامعه است که بدون اصلاح آن آمیدی به اصلاح سایر نظام‌های اجتماعی نیست.

## ۱- رفاه و تامین اجتماعی در اسناد بالادستی

در سند چشم انداز بیست ساله نظام جمهوری اسلامی ((برخورداری از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تامین اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده و بهره‌مندی از محیط زیست و... مورد تأکید قرار گرفته است.

بر مبنای اصل بیست ونهم قانون اساسی ((برخورداری از تامین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، ازکار افتادگی، بی سرپرستی، درراه ماندگی، حوادث و سوانح و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت های پزشکی به صورت بیمه و غیره حقی است همگانی. دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یک یک افراد کشور تأمین کند)).

همچنین به استناد اصل بیست و یک قانون اساسی، دولت جمهوری اسلامی ایران موظف شده است که حقوق زن را در تمام جهات با رعایت موازین اسلامی تضمین کرده و از جمله نسبت به حمایت از مادران، کودکان بی سرپرست، ایجاد بیمه خاص بیوه گان و زنان سالخورده و بی سرپرست و... اقدام نماید.

## ۲- بیمه‌های اجتماعی در قانون برنامه پنجم توسعه

موارد مرتبط با حوزه بیمه‌های اجتماعی در قانون برنامه پنجم توسعه که مستلزم تخصیص بودجه است، عبارتند از:

ماده (۲۷)

برقراری و استقرار نظام تامین اجتماعی چند لایه با لحاظ حداقل سه لایه مساعدت های اجتماعی، بیمه های اجتماعی و بیمه های تکمیلی و...

ماده (۲۹)

تأمین اعتبار لازم در بودجه های سنواتی برای کلیه تصویب‌نامه ها و مصوبات مقامات اجرایی و مراجع قوه مجریه در مورد صندوق های بازنشستگی

ماده (۳۳)

پوشش بیمه از کارافتادگی ، عمر و حوادث برای مشمولان وظیفه نیروهای مسلح و بسیجیان فعال



بند ((ج)) ماده (۳۹)

تأمین حق سرانه بیمه اجتماعی زنان سرپرست خانوار نیازمند، افراد بی سرپرست و معلولین  
نیازمند

بند ((ح)) ماده (۴۴)

تأمین معیشت و پوشش بیمه ای ایثارگران و رزمندگان معسر در قالب بودجه سنواتی

بند ((ط)) ماده (۴۴)

ساماندهی و برقراری مستمری بسیجیان و رزمندگان معسر دوران دفاع مقدس

بند ((و)) ماده (۸۰)

اعمال تخفیف پلکانی و یا تأمین بخشی از حق بیمه سهم کارفرمایان کارگاه هایی که با تأیید و یا  
معرفی واحدهای وزارت کار و امور اجتماعی در جهت به کارگیری نیروی کار جدید مبادرت می  
نمایند.

بند ((ز)) ماده (۸۰)

تمدید اجرای ماده (۱۰) قانون تسهیل نوسازی صنایع در طول سال های برنامه پنجم توسعه  
(بازنشستگی پیش از موعد کارگران بخش خصوصی مشروط به جایگزینی نیروی کار جدید)

بند ((س)) ماده (۱۹۴)

تعمیم و گسترش بیمه روستایی و پوشش صد در صد آن از طریق تقویت صندوق بیمه اجتماعی  
روستاییان و عشایر

ماده (۲۲۸)

تأمین حق بیمه سهم کارفرما جهت شمول بیمه بازنشستگی به افرادی که از ابتدای پیروزی انقلاب  
اسلامی در کمیته انقلاب اسلامی و سپاه پاسداران به طور تمام وقت خدمت کرده اند ، به میزان  
مدت خدمت و همچنین رزمندگانی که داوطلبانه در جبهه های جنگ حضور داشته اند به میزان  
مدت حضور.

### ۳- بندهای مرتبط با بیمه های اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

بند "ی" تبصره (۹)

کلیه افرادی که حق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر را پرداخت نموده‌اند در صورتی که در روستا و شهر دیگری نیز ساکن باشند می‌توانند از مزایای این قانون در سال ۱۳۹۳ استفاده نمایند. این حکم شامل افرادی است که در طول ایام اجرای قانون، حق بیمه پرداخت کرده‌اند.

بند "الف" تبصره (۱۵)

صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح مکلفند از محل تمام اعتبارات پیش‌بینی شده مندرج در قانون بودجه کل کشور که پس از طی مراحل در اختیار آنها قرار می‌گیرد به انضمام دیگر منابع داخلی خود و سایر منابع حاصل از سرمایه‌گذاری‌ها، حقوق جاری سالانه را برای بازنشستگان، موظفین و مستمری‌بگیران خود تأمین نمایند.

بند "ب" تبصره (۱۵)

صندوق تأمین اجتماعی موظف است کارگزاران و پیمانکاران حقیقی و افراد حقوقی و سایر افرادی که به عنوان کارگر یا تحت هر عنوان دیگری طرف قرارداد مخابرات روستایی می‌باشند (موضوع جزء (و) بند (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور) را پس از واریز حق بیمه سهم کارگر توسط کارگزار و پیمانکار (کارگر) و تا زمان فروش سهام مدیریتی براساس قانون تأمین اجتماعی و قانون کار، تحت پوشش بیمه قرار دهند. در هر صورت وزارتخانه‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات، تعاون، کار و رفاه اجتماعی و امور اقتصادی و دارایی، ملزم به رفع مشکلات اجرای بند (۶۴) قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور مرتبط با کارگزاران مخابرات روستایی هستند و شرکت متولی شرکت مخابرات ایران مکلف به استمرار بیمه و قرارداد مستقیم با کارگران، پیمانکاران و کارگزاران روستایی طبق شرایط و ضوابط مقرر در قانون کار می‌باشند. رعایت شرایط و ضوابط مقرر در قانون کار مانع از استمرار پرداخت حق بیمه موضوع این بند نمی‌شود.

بند "و" تبصره (۱۵)

کارگاه های کشاورزی تحت شمول نظام صنفی کشاورزان، مشمول قانون معافیت از پرداخت سهم بیمه کارفرمایانی که حداکثر پنج نفر کارگر دارند مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ و اصلاحات بعدی آن

می‌باشند. آیین‌نامه اجرائی این بند توسط وزارت جهاد کشاورزی و صندوق تأمین اجتماعی ظرف یک ماه پس از تصویب قانون تهیه می‌شود و به تصویب هیأت‌وزیران می‌رسد.

بند "ز" تبصره (۱۵)

حق بیمه سهم مستخدم و کارفرما برای مستخدمین رسمی دولت که در دوران پیمانی و یا قراردادی توسط صندوق تأمین اجتماعی وصول شده است براساس دستورالعملی که توسط وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه و ابلاغ می‌شود به روزرسانی شده و بدون اینکه بار اضافی بر مستخدم تحمیل کند از این صندوق به صندوق بازنشستگی منتقل می‌گردد.

بند "ط" تبصره (۱۷)

به منظور افزایش شانس اشتغال و خودکفایی اعضای خانوارهای تحت پوشش نهادهای حمایتی و کمک به خودکفایی این خانوارها کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور مجازند از محل منابع قابل پرداخت به این خانوارها تمام یا بخشی از حق بیمه سهم کارفرما را بر اساس حداقل حقوق و دستمزد سال ۱۳۹۳ برای اشتغال یک نفر از اعضای خانوارهای تحت پوشش به کارفرمایان که حاضر به جذب عضو خانواده باشند، پرداخت نمایند. در این صورت کمکهای پرداختی نهاد حمایتی به خانوار مشمول این طرح به عنوان کمک هزینه ماهیانه زندگی به میزان پرداختی به کارآفرین قطع می‌شود.

بند "د" تبصره (۱۹)

بازنشستگی پیش از موعد کلیه مشمولان قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت مصوب ۱۳۸۶/۶/۵ و قانون تمدید آن در دستگاههای اجرائی دولتی با موافقت بالاترین مقام اجرائی دستگاه یا مقام مجاز موضوع مواد (۵۲) و (۵۳) قانون محاسبات عمومی کشور و بدون سنوات ارفاقی مجاز است. اجرای این حکم از محل اعتبارات هزینه‌ای دستگاهها یا صرفه‌جویی ناشی از کاهش نیروها که میزان آن به تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور می‌رسد، قابل تأمین و پرداخت است.

#### ۴- بررسی اعتبارات فصل رفاه و تامین اجتماعی

در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، اعتبارات فصل رفاه و تامین اجتماعی حدود ۴۵۸/۹ هزار میلیارد ریال است که در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۲ در حدود ۲۱ درصد افزایش نشان می‌دهد که از این مبلغ ۴۵۷/۲ هزار میلیارد مربوط به اعتبارات هزینه ای و حدود ۱/۷ هزار میلیارد ریال مربوط به تملک دارایی ها سرمایه ای است و نسبت به سال گذشته کاهش داشته است (جدول ۱).

در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور اعتبارات فصل رفاه و تامین اجتماعی در مجموع ۲۷/۲ درصد از کل اعتبارات امور چهارگانه را به خود اختصاص داده است.

#### جدول ۱: مقایسه اعتبارات فصل رفاه و تامین اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ با قانون بودجه

(میلیون ریال)

سال ۱۳۹۲ کل کشور

نوع هزینه	قانون بودجه سال ۱۳۹۲	قانون بودجه سال ۱۳۹۳	میزان تغییر	درصد تغییر
هزینه ای	۳۷۹،۲۵۰،۲۶۴	۴۵۷،۲۵۸،۴۹۶	۷۸،۰۰۸،۲۳۲	۲۱
تملك دارایی های سرمایه ای	۱،۸۴۳،۶۰۳	۱،۶۶۴،۲۵۸	-۱۷۹،۳۴۵	-۹/۷
جمع	۳۸۱،۰۹۳،۸۶۷	۴۵۸،۹۲۲،۷۵۴	۷۷،۸۲۸،۸۸۷	۲۰/۴

منبع: یافته‌های تحقیق

نظام جامع تامین اجتماعی شامل دو قلمرو اصلی بیمه ای و حمایتی است که وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مسولیت امور حاکمیتی آن را برعهده دارد. صندوق تامین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان بیمه سلامت، سازمان تامین اجتماعی نیروهای مسلح و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر متولی امور بیمه ای هستند و کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور و بنیاد شهید و امور ایثارگران در حوزه حمایت های اجتماعی ایفای نقش می کنند. علاوه بر نهادهای یاد شده مرکز خدمات حوزه های علمیه در زمینه امور بیمه ای و حمایتی طلاب و نیز ستاد مبارزه با مواد مخدر در زمینه پیشگیری و مقابله با آسیب های اجتماعی ناشی از مواد مخدر فعالیت دارند (گزارش بودجه ۱۳۹۳).

در این گزارش، اعتبارات حوزه رفاه و تأمین اجتماعی شامل بیمه های اجتماعی و درمانی، برنامه های حمایتی و توانمند سازی و برنامه حمایتی ایثارگران و با تاکید بر اعتبارات حوزه بیمه های اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور مورد بررسی قرار می گیرد.

همانطور که در جدول (۲) و نمودار(۱) مشاهده می گردد، اعتبارات این فصل در قلمرو های بیمه ای و حمایتی و ایثارگران به شرح ذیل توزیع شده است:

بیمه های اجتماعی شامل حقوق و مزایای و خدمات رفاهی بازنشستگان و حق بیمه های اجتماعی سهم دولت جمعاً حدود ۲۶۷ هزار میلیارد ریال (۵۸/۳ درصد از کل اعتبارات فصل رفاه و تأمین اجتماعی)

بیمه های سلامت (پایه و تکمیلی) حدود ۶۰ هزار میلیارد ریال (۱۳/۲ درصد کل اعتبارات فصل)

امور حمایتی و توانمند سازی حدود ۶۴ هزار میلیارد ریال (۱۴/۱ درصد کل اعتبارات فصل)

امور حمایتی و ایثارگران حدود ۶۱ هزار میلیارد ریال (۱۳/۳ درصد کل اعتبارات فصل)

سایر موارد (امداد و نجات و مبارزه عرضه مواد مخدر و ..... ) حدود ۶ هزار میلیارد ریال (۱ درصد

کل اعتبارات فصل). (جدول ۲)

## جدول ۲: نحوه توزیع اعتبارات فصل رفاه و تأمین اجتماعی در قلمروهای اصلی بیمه ای و حمایتی در

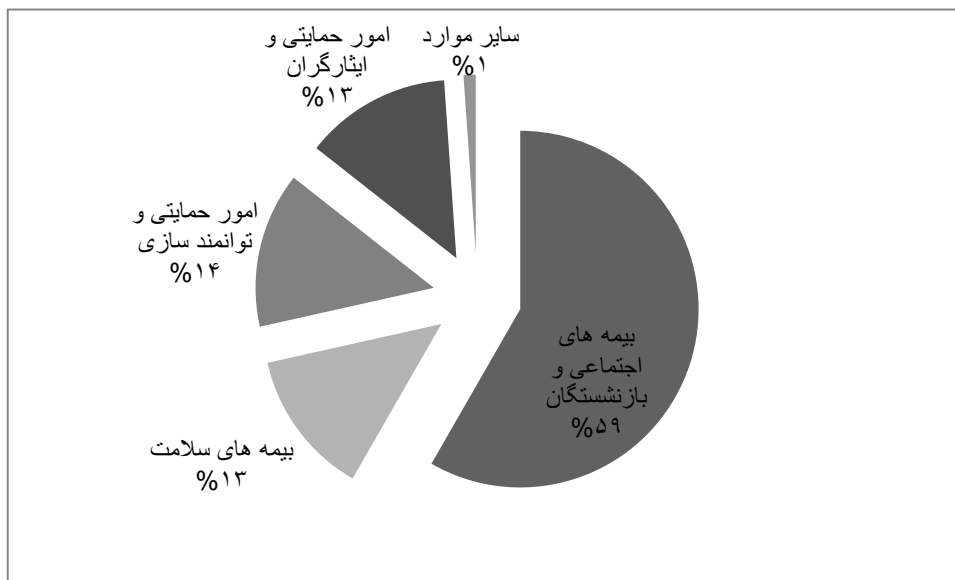
### بودجه ۱۳۹۳ کل کشور

(میلیارد ریال)

برنامه ها	مبلغ اعتبارات	درصد از کل
بیمه های اجتماعی و بازنشستگان	۲۶۷،۴۴۳	۵۸/۳
بیمه های سلامت	۶۰،۵۰۳	۱۳/۲
امور حمایتی و توانمند سازی	۶۴،۲۰۰	۱۴/۱
امور حمایتی و ایثارگران	۶۱،۰۴۴	۱۳/۳
سایر موارد	۶،۲۱۱	۱/۱
جمع	۴۵۸،۹۲۳	۱۰۰

منبع: قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

**نمودار ۱: ساختار توزیع اعتبارات فصل رفاه و تامین اجتماعی به تفکیک زیر بخش ها در قانون بودجه ۱۳۹۳ کل کشور**



منبع: قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

**۴-۱- برنامه بیمه های اجتماعی و امور بازنشستگان**

مجموع اعتبارات لحاظ شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور برای بیمه های اجتماعی و امور بازنشستگان ۲۶۷،۴۴۳ میلیارد ریال بوده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور (۲۳۰،۱۷۱ میلیارد ریال) در حدود ۱۶/۱۴ درصد رشد داشته است. از جمله عوامل رشد اعتبار این قلمرو در قانون بودجه ۱۳۹۳ کل کشور کسری پایه صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تامین اجتماعی نیروهای مسلح است. سهم اعتبارات بیمه های اجتماعی و امور بازنشستگان از کل اعتبارات رفاه و تامین اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۵۸/۳ درصد است که نزدیک به ۲۱ درصد آن به برنامه بیمه های اجتماعی ردیف ۳۰۴۴۱ و در حدود ۶۳ درصد از این اعتبارات به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان اختصاص یافته است و در حدود ۲۱ درصد باقی مانده به دیگر برنامه های این حوزه تعلق گرفته است. (جدول ۳)

**جدول ۳: مقایسه اعتبارات بیمه های اجتماعی و بازنشستگان در قانون بودجه سال ۱۳۹۳  
(میلیون ریال)**

شماره طبقه بندی	عنوان برنامه	بودجه سال ۱۳۹۳	درصد از کل
۳۰۴۳۴	ارایه خدمات رفاهی به بازنشستگان	۶۶۰,۰۰۰	۰/۲
۳۰۴۴۱	بیمه های اجتماعی	۵۵,۲۵۶,۴۶۱	۲۰/۷
۳۰۴۴۲	پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان	۱۶۶,۹۹۶,۰۰۰	۶۲/۵
۳۰۴۷۹	هزینه های مربوط به بازنشستگان دولت	۴۴,۰۲۶,۹۷۳	۱۶/۵
۳۰۴۸۱	پرداخت دیون و بازخرید کارکنان	۱۵۳,۶۲۴	۰/۱
۵۵۰۰۰۰-۶۰	تأمین دیون مابه التفاوت افزایش حقوق بازنشستگان	۲۰۰,۰۰۰	۰/۱
۵۵۰۰۰۰-۴۸	اعتبار موضوع حق بیمه زنان خانه دار متأهل با الویت زنان سرپرست خانوار	۱۵۰,۰۰۰	۰/۱
	جمع	۲۶۷,۴۴۳,۰۵۸	۱۰۰

منبع: قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

**۴-۱-۱- اعتبارات منظور شده برای دستگاههای اجرایی در حوزه بیمه های اجتماعی  
(۳۰۴۴۱)**

وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی متولی امور سه وزارتخانه سابق (رفاه و تأمین اجتماعی - کار و اموراجتماعی - تعاون) است. اعتبارات حوزه رفاه و تأمین اجتماعی که در اختیار وزارتخانه قرار گرفته است در حدود ۱۰ هزار میلیارد می باشد که ۹۰ درصد آن مربوط به بیمه های اجتماعی (پرداخت سهم دولت بابت حق بیمه های اجتماعی باربران، خادمین مساجد و بافندگان فرش) است.

اعتبار بیمه های اجتماعی در نظر گرفته شده برای صندوق بازنشستگی کشوری ۲۱,۰۰۰,۰۰۰ میلیارد می باشد که حدود ۱۵/۶ درصد از کل اعتبارات این صندوق را شامل می شود و به عنوان کمک دولت بابت حق بیمه مشترکان پرداخت می شود.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر ۳,۳۰۰ هزار میلیارد ریال اعتبار منظور شده است که تمام آن به عنوان سهم دولت در حق بیمه اعضای این صندوق قابل تخصیص خواهد بود.

سهم اعتبار بیمه های اجتماعی در اعتبارات کمیته امداد امام خمینی (ره) در حدود ۷ درصد و در اعتبارات مرکز خدمات حوزه های علمیه در حدود بیش از ۳۱ درصد را شامل می شود. (جدول ۴)

**جدول ۴: اعتبارات منظور شده برای دستگاههای اجرایی در حوزه بیمه های اجتماعی برنامه ۳۰۴۴۱ (میلیون ریال)**

کد دستگاه	دستگاه اجرایی	قانون بودجه ۱۳۹۳
۱۵۴۰۰۰-۷	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی - بیمه های اجتماعی	۹,۳۴۰,۰۰۰
۱۵۴۰۰۰-۴	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی - بیمه های اجتماعی - کمک به اقشار خاص	۱۰۰,۰۰۰
۱۵۴۰۰۰-۲	صندوق بازنشستگی کشوری	۲۱,۰۰۰,۰۰۰
۱۵۴۰۰۰-۵	صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر	۳,۳۰۰,۰۰۰
۱۲۹۶۰۰-۱	کمیته امداد امام خمینی (ره)	۲,۱۲۲,۰۰۰
۱۳۱۵۰۰-۱	سازمان بهزیستی کشور - بیمه های اجتماعی	۳۳۰,۰۰۰
۱۳۱۵۰۰-۲	سازمان بهزیستی کشور - بیمه های اجتماعی - حق بیمه سهم کارفرمایی کارکنان شاغل در مراکز نگه داری معلولین	۲۸,۱۷۵
۱۳۲۵۰۰-۱	سازمان تأمین اجتماعی	۲,۶۶۲,۰۷۳
۱۱۱۱۲۰-۱	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح	۱۵,۰۰۰,۰۰۰
۱۱۴۰۸۴-۲	مرکز خدمات حوزه های علمیه	۱,۳۱۴,۴۳۲
جمع	۵۵,۲۵۶,۴۶۱	جمع

منبع: قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور



## ۴-۱-۲- اعتبارات منظور شده برای دستگاههای اجرایی در حوزه بیمه های اجتماعی

### برنامه پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان (ردیف ۳۰۴۴۲)

همان گونه که مطرح شد سهم اعتبارات برای بیمه های اجتماعی و امور بازنشستگان در قانون بودجه ۱۳۹۳ کل کشور نزدیک ۲۶۷،۴۴۳ میلیارد ریال و ۶۳ درصد آن به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان ردیف ۳۰۴۴۲ اختصاص دارد و نکته حایز اهمیت در این قانون سهم بالای برنامه مزبور می باشد که روند افزایشی وابستگی صندوق های بیمه ای را به بودجه دولت نشان می دهد این افزایش به دلیل قوانین حمایتی جدید و افزایش مصارف صندوق ها به خصوص در قوانین بودجه سنوات گذشته است.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۳، ۱۳۵ هزار میلیارد ریال به صندوق بازنشستگی کشوری اختصاص یافته در حدود ۱۳۲ هزار میلیارد ریال در ستون حقوق و مزایای منظور شده است که با اصول بیمه ای و جزء (۱)) بند ((الف)) ماده (۲۶) قانون برنامه پنجم توسعه مبنی بر کاهش وابستگی این صندوق ها به کمک از محل بودجه عمومی دولت به استثنای سهم قانونی دولت در حق بیمه مغایر است با این حال مبلغ ۶۸/۵ درصد کل اعتبارات این صندوق مربوط به برنامه حقوق و مزایای بازنشستگان می باشد.

اعتبار سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در قانون بودجه ۱۳۹۳ کل کشور بالغ بر ۱۱۳،۲۳۰ میلیارد ریال می باشد که سهم برنامه حقوق و مزایای بازنشستگان در حدود ۶۶ درصد آن می باشد (گزارش تحلیلی لایحه بودجه ۱۳۹۳، ۱۳۹۳)

جدول ذیل سهم دو دستگاه مزبور را از اعتبار برنامه پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان نشان می دهد (جدول ۵).

### جدول ۵: اعتبارات منظور شده برای دستگاههای اجرایی در حوزه بیمه های اجتماعی برنامه پرداخت

#### حقوق و مزایای بازنشستگان ردیف ۳۰۴۴۲

(میلیون ریال)

کد دستگاه	دستگاه اجرایی	قانون بودجه ۱۳۹۳	در صد از کل
۱۱۱۱۲۰-۱	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح	۷۴،۵۳۱،۰۰۰	٪۴۵
۱۵۴۰۰۰-۲	صندوق بازنشستگی کشوری	۹۲،۴۶۵،۰۰۰	٪۵۵
	جمع	۱۶۶،۹۹۶،۰۰۰	٪۱۰۰

منبع: قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

## ۵- نتیجه گیری و پیشنهادات

در خصوص اعتبارات فصل رفاه و تامین اجتماعی توجه به این نکته لازم است که سهم حقوق و مزایای بازنشستگان در کل اعتبارات فصل به حد چشمگیری رسیده است که حدود ۳۷ درصد از کل اعتبارات فصل را به خود اختصاص داده است و ۵۵ درصد اعتبارات حقوق و مزایای بازنشستگان به صندوق بازنشستگی کشوری و مابقی به سازمان تامین اجتماعی نیروهای مسلح اختصاص یافته است و این روند بیان کننده وابستگی صندوقهای مزبور به بودجه عمومی دولت می باشد که با بند ((الف)) ماده ۲۶ قانون برنامه پنجم توسعه (مبنی بر لزوم کاهش وابستگی صندوق ها به بودجه دولت بجز مشارکت در حق بیمه) نیز مغایرت دارد.

در نظام تامین اجتماعی کشور عملاً حوزه های حمایتی و بیمه ای دچار تداخل وظیفه شده است و موجب انتقال بخش عمده ای از تکالیف و مسئولیت های بخش حمایتی به نظام بیمه ای شده است. این امر سبب گردیده که اصول علمی، ضوابط بیمه ای و محاسبات اکچوئوی صندوقهای بازنشستگی را به طور جدی مخدوش کند.

از سوی دیگر قوانین بودجه سنواتی سالانه با اهداف کوتاه مدت بودجه ای و در انطباق با برنامه ها و فعالیتهای سالانه تنظیم می شوند. بنابراین پیش بینی تغییرات بنیادی در نظام تامین اجتماعی نیازمند برنامه های بلندمدت می باشد در همین راستا استقرار نظام تامین اجتماعی چند لایه (ماده ۲۷ قانون برنامه پنجم توسعه) و فراهم سازی زمینه پوشش فراگیر بیمه های اجتماعی (ماده ۴۲ برنامه پنجم توسعه) می تواند یکی از راهکارهای ساماندهی نظام تامین اجتماعی گردد.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور اعتباری بابت تأدیه دیون دولت به سازمان تامین اجتماعی و صندوق های بازنشستگی پیش بینی نشده است این در حالی است که با اجرای تکالیف قانونی جاری، به بدهی های معوقه دولت به سازمان تامین اجتماعی و صندوقهای وابسته اضافه می شود که می بایست این موضوع در قوانین بودجه سنوات آتی مد نظر قرار گیرد.

## منابع و مأخذ

۱. قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰).
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور (۱۳۹۳).
۳. گزارش تحلیلی لایحه بودجه ۱۳۹۳، مرکز پژوهش های مجلس.