

ضریب پوشش بیمه های اجتماعی
در سال ۱۳۹۷

خلاصه مدیریتی

مطابق اصل بیست و نهم قانون اساسی دولت مکلف به تأمین خدمات تأمین اجتماعی برای «کلیه افراد جامعه» است ولی علیرغم تلاشهای صورت گرفته هنوز این هدف محقق نشده است و در پایان سال ۱۳۹۷ حدود ۲۸ درصد جمعیت کشور فاقد هر گونه بیمه اجتماعی هستند.

در خصوص فراگیری و سطح پوشش نظام بیمه‌ای ایران سه چالش عمده مطرح است:

۱. مبنای پوشش بیمه‌های اجتماعی در کشور وضعیت شغلی افراد است به نحوی که قادر به پوشش مشاغل غیررسمی نیست. ضریب نفوذ بیمه‌ای مزد و حقوق بگیران ۹۱ درصد و ضریب نفوذ بیمه‌ای شاغلین غیر مزد و حقوق بگیر تنها ۴۹ درصد می باشد و بیش از نیمی از شاغلین غیر مزد و حقوق بگیر (بالغ بر ۵,۵ میلیون نفر) فاقد بیمه اجتماعی هستند.

۲. بالغ بر ۲۶ درصد از بیمه‌شدگان با کمک حمایتی دولت تحت پوشش بیمه اجتماعی قرار گرفتند و بخش عمده حق بیمه‌ی آنها توسط دولت پرداخت می‌شود به بیان دیگر بخشی از پوشش بیمه‌ای به صورت مصنوعی و حمایتی محقق شده است.

۳. چالش عمده دیگر در زمینه پوشش بیمه‌های اجتماعی، پوشش روستائیان و جمعیت غیر ساکن کشور است. روستائیان و جمعیت غیر ساکن در مقایسه با جمعیت کل کشور از پوشش بیمه‌ای بسیار پایینی برخوردار هستند. علیرغم حمایت بالای ۶۶ درصدی دولت، صندوق روستائیان در پوشش جامعه هدف خود توفیق چندانی نداشته و ۷۵ درصد جمعیت روستایی و غیر ساکن (حدود ۳ میلیون خانوار) تاکنون تحت پوشش بیمه اجتماعی قرار نگرفته‌اند.

برنامه و راهکار معاونت رفاه اجتماعی وزارت تعاون، کار و رفاه برای پوشش حداکثری و رفع خلاء موجود در پوشش گروه‌های غیرحقوق بگیر، اجرای طرح بیمه فراگیر است که فعلاً به علت عدم تأمین بار مالی مسکوت مانده است.

ضریب پوشش بیمه‌های اجتماعی در سال ۱۳۹۷

مطابق اصل بیست و نهم قانون اساسی برخورداری از تأمین اجتماعی «یک حق همگانی» است و دولت مکلف به تأمین خدمات تأمین اجتماعی برای «کلیه افراد جامعه» با هدف حمایت از اقشار مختلف در برابر فقر، بیکاری، آسیب پذیری، بازنشستگی، پیری، ازکارافتادگی، ... است. بر این اساس یکی از مؤلفه‌های اساسی در ارزیابی عملکرد نظام بیمه‌ای کشور، میزان فراگیری و درصد پوشش بیمه‌های اجتماعی در بین جمعیت کشور می باشد. که با شاخص ضریب نفوذ بیمه‌های اجتماعی سنجیده می شود.

ضریب پوشش بیمه‌های اجتماعی کل کشور؛ بیانگر سهم تعداد افراد تحت پوشش سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌ای کشور از جمعیت کل کشور می باشد. این شاخص از تقسیم مجموع بیمه‌شدگان و مستمری بگیران و افراد تبعی آنها به تعداد جمعیت کل کشور به دست می‌آید و نشان دهنده کارایی سازمان‌های بیمه‌گر در ایجاد چتر حمایتی بیمه اجتماعی در کشور می‌باشد.

ضریب پوشش جمعیتی برای سال منتهی به ۱۳۹۷ حدود ۷۲ درصد بوده است و نسبت به سال ۱۳۹۶ افزایشی نداشته است. ۲۸ درصد جمعیت کشور (حدود ۲۳ میلیون نفر) هنوز تحت پوشش بیمه‌های اجتماعی قرار نگرفته‌اند. جدول ذیل جزئیات مربوطه و سهم هر کدام از صندوق‌های بیمه‌ای را نشان می‌دهد. همانطور که مشاهده می‌شود بخش عمده پوشش بیمه‌ای در کشور به سه صندوق اصلی تابعه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی یعنی سازمان تامین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر اختصاص دارد. میانگین کشوری این شاخص برای سه صندوق مذکور در پایان سال ۱۳۹۷ برابر با ۶۵ درصد می‌باشد و مفهوم آن این است که ۶۵ درصد جمعیت کل کشور تحت پوشش سه صندوق بیمه‌ای اصلی کشور قرار گرفته‌اند. سهم هر کدام از سه صندوق، سازمان تامین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری و صندوق کشاورزان، روستائیان و عشایر به ترتیب ۵۴ درصد، ۷ درصد و ۴ درصد بوده است و از ۸ درصد باقیمانده، ۶ درصد به صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح و ۲ درصد به سایر صندوق‌های اختصاصی، اختصاص دارد.

جدول شماره ۱: تعداد و ضریب پوشش بیمه‌ی اجتماعی کشور در سال ۱۳۹۷

سازمان/صندوق	بیمه پرداز(نفر)	مستمری بگیر(نفر)	تحت پوشش(نفر)	ضریب پوشش بیمه‌ای(درصد)
سازمان تامین اجتماعی	۱۴،۱۵۶،۳۲۸	۲،۹۲۹،۶۵۳	۴۳،۴۱۱،۶۲۷	۵۴
صندوق بازنشستگی کشوری	۱،۰۳۱،۷۵۵	۱،۱۶۳،۱۸۶	۵۵۷۶۸۵۰	۷
صندوق کشاورزان، روستائیان و عشایر	۱،۰۳۰،۱۳۰	۹۶،۳۴۷	۲،۸۶۲،۱۲۴	۴
صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح	۵۹۵،۰۰۰	۷۰۰،۰۰۰	۵،۲۱۴،۷۷۶	۶
سایر صندوق‌ها	۳۶۲،۶۲۹	۳۳۰،۰۸۶	۱،۵۲۰،۴۸۶	۲
کل صندوق‌ها	۱۷،۰۱۴،۸۷۴	۵،۲۱۹،۲۷۲	۵۸،۵۸۵،۸۶۳	۷۲

هرچند از نظر پوشش نظام بیمه‌ای، ایران در مقایسه با سایر کشورهای منطقه وضعیت مناسب‌تری دارد اما سه نکته کلیدی در خصوص فراگیری و سطح پوشش نظام بیمه‌ای در ایران مطرح است که در ادامه به اختصار به آنها می‌پردازیم:

۱. نظام مستمری مشارکتی ایران روی جمعیت مزد و حقوق بگیر تمرکز دارد؛ به‌نحوی که قادر به تحت پوشش قراردادن گروه‌های خود اشتغال بخصوص در مشاغل غیررسمی نیست.

برای درک بهتر این موضوع بایستی شاغلین را به تفکیک جمعیت مزد و حقوق بگیران و غیر مزد و حقوق بگیران مورد بررسی و مطالعه قرار داد. همانطور که در جدول ذیل مشاهده می‌شود طبق گزارش سالیانه مرکز آمار کشور در پایان سال ۱۳۹۷ تعداد ۲۳ میلیون ۸۰۰ هزار نفر شاغل بوده‌اند که ۱۲ میلیون و ۸۰۰ هزار نفر آنان را مزد و حقوق بگیران شامل مزد و حقوق بگیران بخش عمومی و خصوصی و حدود ۱۱ میلیون نفر را غیر مزد و حقوق بگیران شامل کارفرمایان، کارکنان مستقل و کارکنان فامیلی بدون مزد تشکیل می‌دهند.

جدول شماره ۲: تعداد جمعیت شاغل مزد و حقوق بگیر و غیر مزد و حقوق بگیر به تفکیک گروههای شغلی و جنسیت

شمار بر حسب جنسیت (نفر)			گروههای اقتصادی
مرد	زن	مرد و زن	گروه های اقتصادی
۸۳۴,۸۰۵	۵۴,۰۱۴	۸۸۸,۸۲۰	کارفرما
۷,۷۸۰,۲۰۵	۱,۰۹۴,۳۶۳	۸,۸۷۴,۵۶۹	کارکن مستقل
۷,۶۶۷,۲۸۱	۱,۴۴۵,۵۷۵	۹,۱۱۲,۸۵۶	مزد و حقوق بگیر بخش خصوصی
۴۵۹,۸۳۵	۷۶۲,۵۷۰	۱,۲۲۲,۴۰۵	کارکن فامیلی بدون مزد
۱۱,۴۵۸	۲,۷۱۵	۱۴,۱۷۳	مزد و حقوق بگیر بخش تعاون
۲,۷۱۴,۱۸۶	۹۸۶,۰۳۳	۳,۷۰۰,۲۱۹	مزد و حقوق بگیر بخش عمومی
۱۰,۳۹۲,۹۲۵	۲,۴۳۴,۳۲۳	۱۲,۸۲۷,۲۴۸	کل مزد و حقوق بگیران
۹,۰۷۴,۸۴۵	۱,۹۱۰,۹۴۷	۱۰,۹۸۵,۷۹۴	کل غیر مزد و حقوق بگیران
۱۹,۴۶۷,۷۷۰	۴,۳۴۵,۲۷۰	۲۳,۸۱۳,۰۴۲	کل شاغلین

با توجه به اینکه مبنای پوشش بیمه‌های اجتماعی، وضعیت شغلی افراد است، گروه غیر مزد و حقوق بگیر (کارفرمایان، کارکنان مستقل و کارکنان فامیلی بدون مزد) مشمول بیمه اجباری (اختیاری و سایر) و گروه مزد و حقوق بگیر (شامل مزد و حقوق بگیران بخش عمومی و خصوصی) مشمول بیمه اجباری می‌باشند. در سال ۹۷ حدود ۱۱ میلیون و ۶۰۰ هزار نفر تحت پوشش بیمه اجباری و حدود ۵ میلیون و ۴۰۰ هزار نفر به صورت غیر اجباری تحت پوشش بیمه های اجتماعی قرار گرفته‌اند که سهم هریک از صندوق‌ها در جدول ذیل مشخص شده است.

جدول شماره ۳: تعداد بیمه شدگان اجباری و غیر اجباری کل کشور به تفکیک صندوق های بیمه‌ای در سال ۱۳۹۷

سازمان / صندوق	بیمه شدگان اجباری	بیمه شدگان غیر اجباری	کل بیمه شدگان
تامین اجتماعی	۹,۶۰۵,۱۸۸	۴,۳۹۰,۱۷۲	۱۳,۹۹۵,۳۶۰
صندوق بازنشستگی کشوری	۱,۰۳۱,۷۵۵	۰	۱,۰۳۱,۷۵۵
صندوق روستائیان	۰	۱,۰۳۰,۱۳۰	۱,۰۳۰,۱۳۰
صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح	۵۹۵,۰۰۰	۰	۵۹۵,۰۰۰
سایر صندوق‌ها	۳۶۲,۶۲۹	۰	۳۶۲,۶۲۹
جمع کل صندوق‌ها	۱۱,۵۹۴,۵۷۲	۵,۴۲۰,۳۰۲	۱۷,۰۱۴,۸۷۴

در نهایت همانطور که جدول ذیل نشان می‌دهد از میان ۱۲,۸ میلیون نفر شاغلین مزد و حقوق بگیر ۱۱,۶ میلیون نفر تحت پوشش بیمه های اجتماعی قرار گرفته‌اند و از ۱۱ میلیون نفر شاغل غیر مزد و حقوق بگیر تنها ۵,۴ میلیون نفر از پوشش بیمه‌ای برخوردار هستند. به عبارت دیگر ضریب نفوذ بیمه‌ای مزد و حقوق بگیران ۹۱ درصد و ضریب نفوذ بیمه‌ای شاغلین غیر مزد و حقوق بگیر تنها ۴۹ درصد می باشد و بیش از نیمی از شاغلین غیر مزد و حقوق بگیر (۵ میلیون و ۶۰۰ هزار نفر) فاقد بیمه اجتماعی هستند.

جدول شماره ۴: ضریب نفوذ بیمه‌ای شاغلین کل کشور به تفکیک جمعیت مزد و حقوق بگیر و غیر مزد و حقوق بگیر

نوع اشتغال	کل جمعیت شاغل (میلیون نفر)	بیمه شده اصلی (میلیون نفر)	درصد پوشش
مزد و حقوق بگیر	۱۲,۸	۱۱,۶	۹۱
غیر مزد و حقوق بگیر	۱۱	۵,۴	۴۹
جمع	۲۳,۸	۱۷,۱	۷۲

۲. چالش دوم اینکه درصد قابل توجهی از بیمه‌شدگان با کمک حمایتی دولت تحت پوشش بیمه اجتماعی قرار گرفتند و بخشی عمده حق بیمه‌ی آنها توسط دولت پرداخت می‌شود. به بیان دیگر بخشی از پوشش بیمه‌ای به صورت مصنوعی و حمایتی محقق شده است.

پوشش بیمه‌ای گروه‌های حمایتی مانند روستائیان، قالیبافان، رانندگان، خادمین مساجد و باربران از مشاغل غیر مزد و حقوق بگیر و معافیت بیمه‌ای ۲۰ درصدی سهم کارفرمایی ۳۸ موضوع فعالیت شغلی با موضوع قانون معافیت بیمه‌ای سهم کارفرمایی تا ۵ نفر کارکن، کارگران ساختمانی، معلولین، و زنان سرپرست خانوار از جمله این پوشش‌های حمایتی هستند. جزئیات مربوط به تعداد بیمه‌شدگان حمایتی و میزان کمک دولت به تفکیک در جدول ذیل نشان داده شده است.

جدول شماره ۵: تعداد بیمه‌شدگان حمایتی به تفکیک گروه‌های حمایتی و صندوق بیمه‌ای

نسبت مشارکت دولت در پرداخت حق بیمه (درصد)	نرخ حق بیمه (درصد)	کمک دولت (درصد)	تعداد	گروه‌های حمایت بیمه‌ای	سازمان / صندوق
۵۰	۲۷	۱۳,۵	۹۴۲,۰۴۰	رانندگان	بیمه‌شدگان غیر اجباری سازمان تامین اجتماعی
۷۴	۲۷	۲۰	۳۲۰,۳۲۵	بافتندگان	
۷۴	۲۷	۲۰	۴۶,۰۳۱	باربران	
۷۴	۲۷	۲۰	۳۴,۰۳۴	خادمین مساجد	
۵۶	۱۸	۱۰	۱۳۴,۴۴۹	زنان سرپرست خانوار کمیته امداد و بهزیستی	
۵۶	۱۸	۱۰	۴۱,۸۵۵	مددجویان کمیته امداد و بهزیستی	
۵۶	۱۸	۱۰	۱,۵۸۱	مربیان مهد کودک خودمالک	
۳۷	۲۷	۱۰	۳,۲۰۲	زن‌بورداران	
۳۷	۲۷	۱۰	۲,۷۵۴	کارفرمایان صنفی کم درآمد	
۵۶	۱۸	۱۰	۶,۵۵۵	پدید آورندگان، نویسندگان و ...	
۷۴	۲۷	۲۰	۱,۰۵۷,۲۶۹	بیمه‌شدگان اجباری مشمول کمک دولت	بیمه‌شدگان اجباری سازمان تامین اجتماعی
۷۴	۲۷	۲۰	۸۰۹,۷۵۳	کارگران ساختمانی (نامنویسی شده)	
۶۷	بر اساس سطح بندی	۲ سوم	۱,۰۳۰,۱۳۰	روستائیان و افراد غیر ساکن	صندوق روستائیان
			۴,۴۲۹,۹۷۸	جمع بیمه‌شدگان حمایتی (نفر)	
			۲۶	نسبت بیمه‌شدگان حمایتی به کل بیمه‌شدگان (درصد)	

به طور خلاصه از ۱۷ میلیون بیمه‌شده در کل کشور بالغ بر ۴ میلیون و ۴۰۰ هزار نفر، (۲۶ درصد کل بیمه‌پردازان کشور) با کمک و حمایت دولت تحت پوشش بیمه‌های اجتماعی قرار گرفته‌اند.

این حمایت‌ها در پرداخت بخشی از حق بیمه، خود سبب بروز فساد در اجرا و افزایش هزینه‌های عملیاتی بمنظور شناسایی شاغلین واقعی در مشاغل مد نظر، ترغیب مردم به دروغگویی بمنظور استفاده از این یارانه‌ها و بی‌عدالتی در نحوه چرایی انتخاب این مشاغل و سهم پرداختی متفاوت به مشاغل انتخاب شده، خارج ماندن بسیاری مشاغل از دایره حمایت دولت، شده است.

نکته قابل توجه دیگر تحمیل بار مالی سنگین به بودجه عمومی دولت و کسری بودجه و عدم تعادل نقدی بین مصارف و منابع صندوق‌ها بخصوص سازمان تأمین اجتماعی است و اینکه دولت تا چه زمانی قادر خواهد بود بار مالی ناشی از این حمایت‌ها را تحمل کند و اعتبار مورد نیاز برای تداوم این پوشش‌های بیمه‌ای را تأمین و به صندوق‌های بیمه‌گر تخصیص دهد؟ کما اینکه حتی طی سالهای گذشته نیز نتوانسته است به بسیاری از تعهدات خود در قبال سازمان تأمین اجتماعی عمل کند و هر ساله با رشد بالاتری نسبت به سال قبل، بر مطالبات سازمان تأمین اجتماعی و بدهی‌های انباشته دولت افزوده می‌شود.

۳. چالش عمده دیگر در زمینه پوشش بیمه‌های اجتماعی، سطح پوشش روستائیان و جمعیت غیر ساکن کشور است. روستائیان و جمعیت غیر ساکن در مقایسه با جمعیت کل کشور از پوشش بیمه‌ای بسیار پایینی برخوردار هستند.

بر اساس آخرین اطلاعات موجود در سال ۱۳۹۷، صندوق روستائیان حدود یک میلیون و ۳۰ هزار خانوار را تحت پوشش بیمه اجتماعی قرار داده است. این در حالی است که بر اساس گزارشهای مرکز آمار کشور، تعداد خانوار روستایی و یا غیر ساکن در کشور بالغ بر ۶ میلیون خانوار می‌باشد. اگر از این تعداد، مزد و حقوق بگیران روستایی را که تحت پوشش سایر صندوق‌ها قرار می‌گیرند (حدود ۲ میلیون خانوار)، کم کنیم، جامعه هدف صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر به دست می‌آید که بالغ بر ۴ میلیون خانوار خواهد بود و بطور خلاصه می‌توان گفت: ضریب نفوذ بیمه‌ای این صندوق در میان جمعیت هدف خود حدود ۲۵ درصد می‌باشد (جمعیت تحت پوشش تقسیم بر جمعیت جامعه هدف) و ۷۵ درصد جمعیت روستایی و غیر ساکن (حدود ۳ میلیون خانوار) تاکنون تحت پوشش بیمه اجتماعی قرار نگرفته‌اند و علیرغم حمایت ویژه و ۶۶ درصدی دولت، صندوق بیمه کشاورزان، روستائیان و عشایر در پوشش جمعیت هدف خود توفیق چندانی نداشته است و هنوز بسیاری از روستائیان یا از اهمیت موضوع بیمه و نقش آن در رفاه اجتماعی آگاهی ندارند و یا حتی با خدمات صندوق روستائیان آشنا نیستند.

برنامه و راهکار معاونت رفاه اجتماعی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای تحقق اصل بیست و نهم قانون اساسی مبنی بر تأمین خدمات تأمین اجتماعی برای «کلیه افراد جامعه»، استقرار نظام تأمین اجتماعی چند لایه است. لایه بیمه‌های اجتماعی در نظام مذکور، در دو سطح بیمه اجباری و بیمه فراگیر تعریف شده که پوشش حداکثری و رفع خلاء موجود در پوشش گروه‌های غیرحقوق بگیر را هدف قرار داده است و پوشش همگانی بیمه‌های اجتماعی را برای آن بخش از جمعیت غیرمزد و حقوق بگیران کشور که کمتر از حداقل دستمزد دریافت می‌کنند فراهم می‌کند. برای سال ۱۳۹۸ طرح بیمه فراگیر به علت عدم تأمین بار مالی لایحه مذکور مسکوت ماند. مجدداً پیش نویس بسته سیاستی فراگیر با انجام اصلاحاتی بویژه در زمینه تأمین بار مالی، برای طرح در شورای عالی رفاه تهیه و ارائه شده است.

دفتر بیمه های اجتماعی - توحید جعفری