



وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
دانشگاه علوم و فنون مازندران

پایان نامه
مقطع کارشناسی ارشد
رشته مهندسی
سیستم‌های اقتصادی و اجتماعی

عنوان :

بررسی سازمان تامین اجتماعی در ایران و هشت کشور
اروپائی در مقوله بازنشستگی و مقرری بیکاری

استاد راهنما :

دکتر نیکبخش جوادیان

ارائه :

صادق اصغری قراخیلی

۱۳۸۸ / ۲ / ۱۳

پاییز ۱۳۸۶

۱۱۱۸۶۸

تشکر و قدردانی

بدینوسیله از تمامی بزرگوارانی که در انجام این تحقیق مرا یاری نموده اند، بویژه استاد ارجمند جناب آقای دکتر نیکبخش جوادیان که هدایت و راهنمایی این تحقیق را به عهده داشتند تشکر و سپاسگزاری می نمایم. همچنین از همکاران سازمان تامین اجتماعی شعبه شهید واحدیان قائمشهر نیز صمیمانه قدردانی می نمایم.

تقدیم به :

خانواده عزیزم که در تمام دوران تحصیل پشتیبانم بوده اند.

چکیده:

در این تحقیق، بررسی سازمان تامین اجتماعی در ایران و هشت کشور اروپایی با هدف تجزیه و تحلیل در مقوله برقراری بازنشستگی و مقرری بیکاری انجام پذیرفته است. در مرور مطالعات صورت پذیرفته با محوریت سازمان تامین اجتماعی، تحقیق رسمی روی این مساله مشاهده نشده است.

از اینرو پس از بیان تاریخچه ای از پیدایش بیمه در جهان و زمینه های تشکیل دولتهای رفاهی، بررسی سیر تحول بیمه های اجتماعی در ایران نیز انجام پذیرفت. بمنظور کمینه سازی تهدید سرمایه اندوخته شده بیمه شدگان، طرح جدید اندوخته گذاری سرمایه با شرایطی چون: شفاف بودن اصول اندوخته گذاری، تهیه و ارائه ارزیابی ها و گزارشات اکچوئری، بیان قصور و کوتاهی در اندوخته گذاری پیشنهاد شده است.

الگوی مستمری چند پایه ای برای بازنشستگی که شامل سیستم بدون سرمایه عمومی؛ حساب های پس انداز اجباری با مدیریت خصوصی و پس انداز اختیاری پیشنهاد می گردد.

یکی از پیشنهاداتی که انجام شده بود این است که مزایای بیکاری به اندازه ای کاهش پیدا کند که افراد بیکار را به قبول شغل های دارای پرداخت نامناسب ترغیب نماید.

واژه های کلیدی:

تامین اجتماعی - دولت رفاه - مستمری - مستمری بازنشستگی - بیمه بیکاری.

فهرست مطالب

<u>صفحه</u>	<u>عنوان</u>
۱	فصل اول - کلیات تحقیق
۲	مقدمه
۳	هدف
۶	شرایط و محدودیتهای تحقیق
۷	انگیزش تحقیق
۱۱	فرضیات مسأله
۱۲	تعاریف عملیاتی
۱۵	فصل دوم - مروری بر مطالعات انجام شده
۱۶	مقدمه
۱۷	مروری بر مطالعات انجام شده
۲۱	نتیجه گیری
۲۳	فصل سوم - پیشینه تحقیق
۲۴	مقدمه
۲۷	مفهوم بیمه و بیان نگاه غالب بر آن
۳۱	تاریخ پیدایش و تحول بیمه در جهان
۳۸	زمینه های تشکیل دولتهای رفاهی
۴۲	مراحل تحولات تاریخی دولت رفاه سابقه امر و برخی تأملات نظری
۴۸	الگوهای دولت رفاهی
۶۰	سازماندهی و تأمین مالی دولت رفاه
۶۳	مراحل تحول نظام پرداخت نقدی
۷۲	دولتهای رفاهی و مقرری بیکاری
۷۷	نمای کلی نظام تأمین اجتماعی در ایران
۸۲	سیر تحول بیمه های اجتماعی در ایران
۹۵	تاریخچه بازنشستگی در ایران
۹۸	فصل چهارم - تجزیه و تحلیل اطلاعات
۹۹	بازنشستگی

۹۹	مقدمه
۱۰۱	شرایط اولیه لازم برای برقراری مستمری بازنشستگی
۱۰۶	منابع وصولی جهت برقراری مستمری
۱۱۱	شرط سن و سابقه
۱۱۹	مقدار مستمری پرداختی
۱۲۵	مقرری بیکاری
۱۲۵	مقدمه
۱۲۶	مقرری بیکاری در فرانسه
۱۲۹	مقرری بیکاری در فنلاند
۱۳۰	مقرری بیکاری در نروژ
۱۳۱	مقرری بیکاری در هلند
۱۳۲	مقرری بیکاری در بریتانیا
۱۳۴	مقرری بیکاری در بلژیک
۱۳۶	مقرری بیکاری در دانمارک
۱۳۷	مقرری بیکاری در سوئیس
۱۳۸	مقرری بیکاری در ایران
۱۴۷	فصل پنجم - نتیجه گیری و پیشنهادات مراجع

فهرست جداول

<u>صفحه</u>	<u>عنوان</u>
۶۶	جدول ۱-۳ سال آغازین اجرای بیمه های حوادث حین کار ، بیماری ، بازنشستگی و بیکاری در هشت کشور مورد مطالعه
۱۰۵	جدول ۱-۴ شرایط اولیه برای برقراری مستمری بازنشستگی
۱۱۰	جدول ۲-۴ منابع وصولی جهت برقراری مستمری بازنشستگی
۱۱۷	جدول ۳-۴ سابقه لازم جهت احراز شرایط بازنشستگی با ۶۰ سال سن
۱۱۸	جدول ۴-۴ شرط سن و سابقه جهت برقراری مستمری بازنشستگی
۱۲۴	جدول ۵-۴ سطح مزایای پرداختی
۱۳۹	جدول ۶-۴ محدوده مقرری بگیران بیمه بیکاری
۱۴۱	جدول ۷-۴ شرط سابقه پرداخت حق بیمه
۱۴۴	جدول ۸-۴ میزان مقرری بیمه بیکاری
۱۴۶	جدول ۹-۴ مدت پرداخت مقرری

فصل اول

کلیات تحقیق

۱-۱ مقدمه :

در پیشینه تاریخی ایران، وظایف حاکم (ارباب، سلطان، والی، دولت و...) در قبال مردم (رعیت، ولی نعمت، ارباب رجوع و...) در اشکال و انواع مختلف آن، دارای مصادیق و نمودهای بارز و آشکاری است و در مستندات روایی (مذهبی)، ادبی (کتب، اشعار و سفرنامه ها) و باستانی (لوح کورش، سنگ نبشته ها، بقایای تخت جمشید و...) دارای وجوهات مشترک فراوانی است که بخش های زیادی از این هنجارها و باورها و مضامین قانونی کشور (قانون اساسی، سند چشم انداز و سیاست های کلی نظام، قانون نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی، قانون برنامه چهارم توسعه) تبلور و عینیت یافته است. برخورداری از تامین اجتماعی یکی از مطالبات مردم از حاکمیت بوده و دولت مکلف به ارائه خدمات در این زمینه است. این موضوع، حقی است که مردم بر گردن حاکم دارند و عدم برخورداری جامعه از این حق خود، دینی است که حاکم نسبت به مردم دارد.

۲-۱ هدف:

تمامی فعالیت های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دولتمردان و برنامه ریزان همه جوامع رسیدن به رفاه اجتماعی برای مردم کشور خویش است. در بیان رفاه اجتماعی مسئله حداقل استانداردهای زندگی (که معمولاً یک معیار جهانی است) نظیر دسترسی به سطح مطلوبی از بهداشت، آموزش، تغذیه، خدمات تفریحی و رفاهی مطرح می شود.

تمامی تلاش برنامه ریزان در این نکته خلاصه می شود که به چه نحوی می توان برنامه ریزی نمود که به حد اکثر رفاه دست یابیم. در همین جاست که مفهوم اقتصاد با برنامه ریزی ارتباط تنگاتنگی پیدا خواهد نمود. چراکه اقتصاد دانش اختصاص امکانات محدود به خواسته های نامحدود است به نحوی که حداکثر مطلوبیت حاصل گردد. [۱]

با توجه به فرایند جهانی شدن در جهان کنونی مرزهای سیاسی در حال کمرنگ تر شدن است و مفاهیم، دولت - ملت اهمیت و جایگاه گذشته خود را ندارند، چراکه گسترش دامنه اطلاعات به کمک رسانه های جمعی نظیر ماهواره ها، تلویزیون، اینترنت و همگی سبب بمباران اطلاعاتی افراد گردیده اند به نحویکه دیگر این دولتها نیستند که در عرصه بین المللی به شکل تام و مطلق در تصمیم گیریهای ملی شرکت داشته باشند، بلکه بواسطه آگاه شدن توده های مردم و حضور پر رونق آنها در تمامی عرصه های تصمیم گیری، نحوه انتخاب گزینه های دولتمردان نیز باید هماهنگ با خواسته های مردم باشد، به طوریکه اگر خلاف میل باطنی آنها و بدون در نظر گرفتن خواست تصمیمی گرفته شود به یقین آن تصمیم محکوم به شکست است.

از سوی دیگر با توجه به همین مسئله آگاه سازی جمعی در جریان جهانی شدن مردم به حقوق شهروندی خود که به نحوی رفاه اجتماعی را نیز در بر می گیرد آشنا شده و به دنبال احقاق حقوق خود هستند .

در اینجاست که نقش برنامه ریزی ها و فعالیت های دقیق برنامه ریزان به خوبی آشکار می شود . چراکه سیاستمداران در حکومت های دموکراتیک در صورتیکه بخواهند کرسی های قدرت خود را حفظ نمایند نیازمند ترغیب و تشویق صاحبان رای (یعنی مردم) مبنی بر رای دادن به حزب مطلوب آنها هستند . (نظیر آنچه در انتخابات کشورهای آلمان و انگلیس رخ داد) بنا بر این دیگر این مردم هستند که بواسطه جهانی شدن و بالتبع آن دسترسی به اطلاعات از حقوق خود آگاه شده و دولتمردان را جهت تحقق آن تحت فشار قرار می دهند . و به دنبال آن سیاستمداران نیز مجبور به اطاعت و ترسیم برنامه های کلی بلند مدت و کوتاه مدت در جهت رسیدن به سطح رفاه بیشتر مردم می گردند .

در کشور ما نیز متاثر از همین جریانات بین المللی تلاش هایی برای بهبود اوضاع رفاهی مردم صورت گرفته است ، هر چند که با استانداردهای جهانی هنوز فاصله بسیار زیادی داریم . تشکیل وزارت رفاه ، گسترش سطح بیمه های اجتماعی و درمانی در سطوح روستایی ، عشایری و شهری و ایجاد مراکز حمایتی ، امدادی و مشاوره همگی تلاشی در جهت رسیدن به این نتیجه است . اما برنامه ریزی در کشور ما به نحوی است که اکثر اوقات برنامه ریزی از حالت بلند مدت و توسعه ای به صورت کوتاه مدت و مقطعی در آمده و صرفاً وسیله ای جهت اغراض سیاسی گروه ها و دسته جات سیاسی گردیده است .

فاصله شکاف طبقاتی در ایران بسیار چشمگیر و قابل تامل است. چراکه فاصله دهک های بالا و پایین جامعه از اختلافی معادل ۱۷ برخوردار است. در حالی که این رقم در برخی کشور های همسایه حدود ۱۰ است. [۲]

بدین منظور به تشریح الگوهای موجود در نظام تامین اجتماعی ومدلهای موثر در پرداخت مقرریها وخدمات رفاهی در هشت کشور اروپائی و ایران درمقوله بازنشستگی و مقرری بیکاری خواهیم پرداخت.

۳-۱ شرایط و محدودیتهای تحقیق :

بمنظور درک محدودیتهای تحقیق و شرایطی که این تحقیق حول آن انجام پذیرفته است در ذیل به اهم موارد اشاره می گردد:

الف. بررسی روی سازمان تامین اجتماعی در ایران متمرکز می باشد و از تمرکز بر روی دیگر صندوقهای بازنشستگی خودداری شده است.

ب. در این تحقیق بررسی دریافتی بیمه شدگان در محوریت قرار ندارد بلکه شرایط برقراری مد نظر می باشد.

ج. بعلت متغیر بودن قانون بازنشستگی و بیمه بیکاری در ایران در این تحقیق قوانین تا سال ۱۳۸۴ لحاظ گردیده است.

د. کشورهای مورد بررسی عبارتند از : آلمان ، فرانسه ، اتریش ، بلژیک ، سوئد ، سوئیس ، دانمارک ، هلند و ایران.

۴-۱ انگیزش تحقیق:

بیمه های اجتماعی نوع پیشرفته و فراگیر انواع بیمه هاست که در محدوده های گسترده ای بدون اعتنا واستناد به زمان و مکان بیمه شدگان را حتی پس از مرگ تحت پوشش قرار می دهد. تامین اجتماعی کل نیروی کار رادر حیات وممات از جهت حوادث بیماری ازدواج از کارافتادگی و بازنشستگی تحت پوشش قرار داده و حداقلی از رفاه را تضمین کرده است.

تلاشهای اولیه برای تدارک تامین اجتماعی با هدف انحصاری کمک به فقیران بود و مقررات اولیه بیمه اجتماعی نیز در بسیاری از کشورها بر مبنای اصل بنیان گرفت و فقط به کارگران معطوف بود وضع چنین مقرراتی برای یک گروه جمعیتی خاص - خودبخود درطول زمان باعث اعمال فشار از جانب گروههای دیگر برای گسترش دامنه شمول این مقررات شد ودر نهایت انکه انتقال از نظامی که هدفش حفظ درآمد افراد در مواقع از دست دادن درآمد می باشد به نظامی که شامل مزایای اجتماعی و غیر درمانی نیز خواهد شد طبعاً بار مالی و اقتصادی سنگینی بر کل نظام تحمیل خواهد نمود. این فشار ممکن است باعث انتظار افزایش کارائی شود که امری است مثبت ویا انتظار کاهش خدمات ومحدود کردن دامنه عمل نظام تامین اجتماعی راموجب گردد. [۳]

به طور کلی در تقسیم وظایف دولت ها، امور رفاه اجتماعی در کنار مقولاتی همچون امور حاکمیتی، امور امنیتی و امور اقتصادی قرار می گیرد که خود، مشتمل بر قلمروهای مسکن، اشتغال، آموزش و پرورش و تامین اجتماعی است. حاکم مبعوث و مکلف به رعایت و اعمال دو اصل توازن اجتماعی (باز توزیع درآمدها و کاهش شکاف طبقاتی بین دهک های مختلف درآمدی جمعیت) و تکافل اجتماعی (کفالت

اجتماعی آحاد مردم و اقشار خاص و نیازمند و تضمین حداقل کیفیت زندگی آنها در مقابل بروز پریشانی های اقتصادی ناشی از حوادث و نارسایی های جسمی، روحی و اجتماعی که منجر به کسر یا قطع درآمد آنها می شود) در قبال آحاد مردم است و یارانه ها به عنوان یک منبع (با وضع عوارض، تعرفه ها و مالیات های اجتماعی بر اقشار برخوردار و دهک های بالای درآمدی و نیز اخذ وجوه حاصل از اتخاذ سیاست های جبرانی که مبتنی بر پرداخت بخشی از هزینه های تحمیل شده به جامعه و اقشار خاص از سوی دولت و فعالان اقتصادی است که از فرآیند توسعه منتفع می شوند). همچنین یارانه ها به عنوان یک ابزار (برای باز توزیع مجدد درآمدها و نیز حمایت از آحاد مردم در سطح همگانی کیفیت زندگی و حمایت و مساعدت ویژه اجتماعی از اقشار خاص و نیازمند و گروه های هدف) در اختیار حاکم برای اعمال دو اصل توازن اجتماعی و تکافل اجتماعی است. [۴]

صرف نظر از نوع نگاه به دولت و مقیاس آن (دولت رفاه و...) و مشرب اقتصادی منتخب برای توسعه هر کشور، مقوله حمایت ها از بعد امنیت ملی و امنیت اجتماعی دارای جایگاه و اهمیت ویژه ای در وظایف حاکمیت است و هر تلاش و حرکت اصلاحی و توسعه ای چنانچه ملازم با صیانت از حداقل کیفیت زندگی آحاد مردم در سطح همگانی و حمایت و مساعدت ویژه از اقشار خاص و نیازمند نباشد، ابتر و عقیم خواهد ماند و از اثربخشی لازم برخوردار نخواهد بود. از این رو در سال های اخیر، مقوله حمایت ها، مقارنت و نسبت مستقیم زیادی با مقبولیت و مشروعیت دولت ها یافته و بعضاً از نقش و جایگاهی فراتر از امنیت و اقتدار نظامی و... برخوردار شده است.

اصل فراگیری و شمول عام حق برخورداری از تامین اجتماعی به تمامی آحاد جامعه فارغ از مذهب، نژاد، قومیت، محل جغرافیایی زندگی و سکونت، مشرب فکری یا سیاسی و...، به ویژه تکلیف یکسان حاکم در زمینه حمایت و صیانت از مردم و تامین حداقل کیفیت زندگی آنان، حتی غیرمسلمین (هرکه در این سرای وارد شد، نانش دهید و دینش نپرسید؛ چرا که کسی که در نزد خدا به جانی ارزد، در این سرای به نانی ارزد). [۵]

لزوم حفظ شان و کرامت انسان ها در ارایه خدمات و حمایت ها و نفی هرگونه روش های تحقیرآمیز، تلاش برای ایجاد خوداتکایی و خودبستگی و فراهم سازی زمینه تامین نیازها از سوی خود افراد و ترجیح روش های متکی بر توانمندسازی و مهارت آموزی به جای پرداخت مقرری که می تواند روحیه کار و تلاش را کم رنگ کرده و رانت افزایی و مهاجرت روستاییان را به دنبال داشته باشد.

اصل جامعیت و لزوم اعمال دیدگاه جامع در طراحی بسته خدمات حمایتی به مردم و اقشار خاص و نیازمند به گونه ای که دربرگیرنده کلیه نیازها و خواست های اساسی و اولیه آنها باشد.

اصل کفایت و ضرورت تعیین سطحی از خدمات همگانی برای آحاد جامعه و نیز سطح ویژه تری از خدمات برای مردم و اقشار خاص و نیازمند (به گونه ای که با رفع محرومیت های جسمی، روحی و اجتماعی، فرصت های برابری نسبت به مردم عادی پیش روی آنان قرار گیرد) که برای تامین نیاز و خواست آنان مکفی باشد. [۶]

دولتهای رفاهی کنونی اروپای غربی به یکباره و معجزه آسا پدید نیامده اند. بر عکس، پیدایش و تحولات آنها روندی طولانی داشته که هنوز هم به پایان نرسیده است. تحولات این نظام را تا دوران کنونی می توان به چهار مرحله تقسیم کرد. چگونگی

سیاستهای اجتماعی در هر یک از این چهار مرحله ، و نیز شرایطی که هر بار باعث انتقال از مرحله ای به مرحله بعدی شد ، از نظر تشریح کیفیات بر آمدن و تحولات دولتهای رفاهی، اهمیت بسیار دارد.

مرحله اول ، دوره قبل از تصویب نخستین قانون بیمه اجتماعی است. در مرحله دوم، از ۱۸۸۳ تا ۱۹۱۴ ، دولت شروع به دخالت در تامین اجتماعی کرد . در مرحله سوم، دوران بینابینی دو جنگ جهانی ، سیاست اجتماعی تغییر کرد و طرحهای بیمه ای که فقط شامل کارگران بود ، دامنه ای بسیار گسترده تر گرفت و تبدیل به نظامهای بیمه ای ملی شد. در مرحله چهارم، از ۱۹۴۵ تا ۱۹۷۵ ، نظامهای تامین اجتماعی باز هم شمول بیشتری یافت و حمایت از خانواده ها و نیز برخی خدمات اجتماعی ، نظیر مراقبت از کودکان و سالمندان، را در بر گرفت. [۷]

از آنجا که طرح نظام جامع تامین اجتماعی در کشور پس از تشکیل وزارت رفاه و تامین اجتماعی در حال بسط و توسعه می باشد بمنظور گذر از چالشهای پیش رو آشنائی با نظام تامین اجتماعی دیگر کشورها لازم بنظر می رسد خاصه آنکه کشورهای مورد بررسی نیز چنین چتر ایمنی را سالها پیش به اجرا در آورده بودند.

۵-۱ فرضیات مسأله:

پس از بررسی الگوهای رفاهی شکل یافته در کشورهای اروپائی مورد بررسی به بیان شرایط برقراری مستمری بازنشستگی و مقرری بیکاری در ایران می‌پردازیم که ماحصل آن تفاوت موجود را آشکار می‌نماید بنابراین بمنظور تجزیه و تحلیل نمودن این تحقیق دو فرضیه زیر را بیان می‌داریم:

- شرایط برقراری مستمری بازنشستگی در ایران نسبت به کشورهای مورد بررسی تفاوت دارد.
- شرایط برقراری مقرری بیکاری در ایران نسبت به کشورهای مورد بررسی تفاوت دارد.

۱-۶ تعاریف عملیاتی :

تعریف واژه ها بر اساس کتاب امور بیمه گری سازمان تامین اجتماعی و دیدگاه صاحب نظران و اندیشمندان در ذیل بیان شده است:

۱. مستمری^۱ : عبارت از وجهی است که طبق شرایط مقرر در این قانون به منظور جبران قطع تمام یا قسمتی از درآمد به بیمه شده به وی پرداخت می شود. [۸]
۲. حق بیمه^۲ : عبارت از وجهی است که به حکم این قانون و برای استفاده از مزایای موضوع ان به سازمان پرداخت می گردد [۹]
۳. بیمه بیکاری^۳ : بیمه بیکاری به عنوان یکی از حمایت‌های تأمین اجتماعی است و سازمان تأمین اجتماعی مکلف است با دریافت حق بیمه مقرر، به بیمه‌شدگانی که طبق مقررات این قانون بیکار می‌شوند مقرری بیمه بیکاری پرداخت نماید. [۱۰]
۴. دولت رفاه^۴ : عبارت است از نوعی « سازش ملی » در زمینه هایی که بالقوه اختلاف را است. دولت رفاه در قالب ارتباطهای تعاملی ملی و مبارزات گروههای سیاسی و اقتصادی مختلف برای کسب قدرت شکل گرفته و متحول شده است. [۱۱]
۵. تامین اجتماعی^۵ : نظام تأمین اجتماعی به مفهوم جدید خود مرحله ای است تکامل یافته از تلاشهای گروهی کلیه اقشار جامعه جهت مقابله با عدم امنیت

-
1. Benefits
 2. premium
 3. unemployment insurance
 4. welfare state
 ۵. social security