

# تأثیر سازمان تأمین اجتماعی بر سیاست‌گذاری‌های کلان کشور در حوزه بازار نیروی کار و اشتغال

عباس اورنگ

## مقدمه

براساس مبانی اقتصاد کلاسیک، تولید کالا و خدمات و متعاقباً رشد اقتصادی کشورها تابعی است از کیفیت و کمیت نیروی انسانی، پول، سرمایه، و زمین که در این بین انسان به عنوان نیروی کار حائز اهمیت ویژه‌ای است. از این رو در این مقاله ابتدا، براساس نظریه‌های محتوایی انگیزشی، به توصیف نیازهای نیروی انسانی می‌پردازیم، و سپس مقوله رفاه اجتماعی و تأثیر سازمان تأمین اجتماعی به واسطه ارائه خدمات و تعهدات کوتاه‌مدت و بلندمدت در ارضای برخی نیازها و تأمین آتیه نیروی کار به یاری کارفرمایان و متعاقباً تضمین آینده بازار تولید و خدمات بررسی می‌شود. در ادامه، به چگونگی تأثیر سازمان تأمین اجتماعی بر روند رشد و توسعه اقتصادی کشور از طریق افزایش تمایل به کار در کارگران و نیز تضمین آتیه نیروی کار در صورت بروز حوادث احتمالی از یک سو، و افزایش اطمینان خاطر سرمایه‌گذاران و کارفرمایان از جهت کاهش دغدغه‌ها و درگیری‌های احتمالی مربوط به تأمین آتیه نیروی کار در دوران پس از اشتغال و بیکاری‌های احتمالی و از دوران بازنشستگی از سوی دیگر، و همچنین تأثیر این اطمینان‌سازی‌ها در افزایش سطح اشتغال و از بین رفتن میزان بیکاری در کشور اشاره می‌شود. در

پایان، به ضرورت داشتن نگاهی اندیشمندانه و واقع‌بینانه به قابلیت‌ها و توانایی‌هایی سازمان تأمین اجتماعی و لزوم کاهش فشارهای غیرمنطقی بر آن به سبب تدوین برخی از قوانین و مقررات می‌پردازیم.

### نیروی انسانی از نظر ماهیت نیازها

نیازهای نیروی انسانی براساس نظریات و تئوری‌های متعدد مورد دسته‌بندی‌های مختلف قرار گرفته است که نظریه‌های محتوایی انگیزش از جمله مهمترین این دسته‌بندی‌هاست. مطابق با نظریه‌های محتوایی انگیزش، نیازها و محرکها عبارتند از آن دسته از عواملی که افراد را به کار برمی‌انگیزانند مانند:

#### نظریه سلسله مراتب نیازها

به‌زعم مازلو<sup>۱</sup> نیازهای انسان، بر مبنای سلسله‌مراتب، به نیازهای جسمانی، امنیت، محبت، حرمت، خودیابی، و کمال دسته‌بندی می‌شود. اگرچه متأخران، تبیین سلسله‌مراتبی نیازها را از ایرادات وارد بر هرم سلسله‌مراتب نیازهای مازلو می‌دانند، کم و بیش قطعی است که در حالت کلی تا نیازهای سطح پایین انسان، یعنی نیازهای فیزیولوژیکی و امنیت و نیازهای اجتماعی ارضا نشود، نیازهای سطح بالاتر، یعنی نیاز به احترام، خودشکوفایی، محبت، و نیاز به عشق و زیبایی در انسان متبلور نمی‌شود.

حسب این دسته‌بندی، خوراک و بهداشت از نیازهای اولیه هر انسان است و زندگی انسانی و اجتماعی سالم بدون تأمین آن میسر نیست، همان‌گونه که داشتن مسکن مناسب یکی از لوازم تشکیل خانواده است.

#### نظریه دو عاملی انگیزش

بر مبنای یافته‌های هرزبرگ<sup>۲</sup>، آنچه انسانها را برمی‌انگیزاند و به کار و تلاش و می‌دارد، شامل دو دسته از نیازها نظیر عوامل نگهدارنده یا عوامل بهداشتی و عوامل ثانویه یا برانگیزاننده است.

بر این مبنا اگرچه شرط اثربخشی مدیران و سازمانها ارضای نیازهای ثانویه یا برانگیزاننده‌ها

1. Mazlo

2. Herzberg

(از قبیل احترام، پدید آوردن محیط کاری با نشاط و پویا، امکان بروز خلاقیت‌ها و شکوفایی و توانایی‌های نیروی کار و...) است، ارضای نیازهای اولیه را باید به عنوان پیش‌شرط اثربخشی محسوب کرد.

بر اساس این دیدگاه، تأمین نیازهای اولیه (عوامل بهداشتی و نگهدارنده) موجب تمایل به ماندن و کار کردن نیروی کار در سازمان می‌شود و در افزایش کارایی نیروی کار بسیار حائز اهمیت است.

### نظریه نیازهای رشد تعلق (ارتباط) زیستی<sup>۱</sup>

آلدرفر<sup>۲</sup> با بیان این نظریه اعتقاد داشت که انسان دارای سه دسته از نیازها است که عبارتند از: نیازهای زیستی، تعلق، و رشد.

به‌زعم آلدرفر، انسان همواره به خاطر ارضای نیازهای خویش به کار و فعالیت می‌پردازد. از این‌رو ضروری است که سازمانها به منظور افزایش کارایی خود در جهت ارضای این نیازها گام بردارند.

### نظریه X<sup>۳</sup>

لوئیس آلن<sup>۴</sup> یکی دیگر از اندیشمندان عرصه مدیریت معتقد است که رفتار انسان تحت تأثیر متغیرهای پیچیده روانی، بیولوژیکی، اجتماعی، و اقتصادی شکل می‌گیرد. از دیدگاه آلن، انسان به‌طور فطری علاقه‌مند است که کارهای درست را انجام دهد ولی تحت تأثیر موانع روانی و اجتماعی از انجام کار صحیح و درست باز می‌ماند. از این‌رو ضرورت دارد که سازمانها در جهت حذف یا کاهش موانع روانی، اجتماعی، و اقتصادی مؤثر بر ناکارآمدسازی کارکنان گام بردارند.

### نظریه E<sup>۵</sup>

ادوارد ای زایلبرت<sup>۶</sup> در تبیین بیان تئوری "E" اعتقاد دارد که مدیران به منظور مقابله با معضلات

1. Existence Relatedness Growth (ERG)

2. C.P. Alderfer

۳. منوچهر، کیا. تئوریهای مدیریت و مدل‌های سازمان. تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۳.

4. Luise Allen

۵. Equity Theory، سیدمهدی الوانی، مدیریت عمومی. تهران: نشر نی، ۱۳۷۵، ص ۱۵۸.

6. Edward. A. Zilbert

دهه ۱۹۹۰ به بعد باید سبک مدیریتی خود را به نحوی تدوین کنند که از بهترین فلسفه‌ها، روشها، و سبکها تشکیل شود. در این خصوص ضروری است که مدیران تلاش کنند تا اولاً ترس و نگرانی را از محیط کار خارج کنند، و ثانیاً مشارکت کارگران را در تولید و طراحی تولید افزایش دهند.

### نظریه نقشها

آدی‌زس<sup>۱</sup> در تبیین نظریه خود اعتقاد دارد که سازمانها، برای نیل به کارایی و اثربخشی، باید در عملکرد کوتاه‌مدت و بلندمدت خود به چهار نقش تولیدی، ابداعی، اجرایی، و ترکیبی اصلی توجه کنند. این چهار نقش عبارتند از:

۱. نقش تولیدی<sup>۲</sup> که باعث مؤثر واقع شدن سازمان در کوتاه‌مدت می‌شود.
۲. نقش ابداعی<sup>۳</sup> یعنی ایجاد سیستم، نظم دادن به امور و پیش بردن فعالیتهای سازمان طبق برنامه به طوری که کار صحیح، به موقع و با سرعت مناسب انجام گیرد.  
به هر حال نقش تولیدی و نقش ابداعی اثربخشی کوتاه‌مدتی برای سازمان دارد و سودآوری سازمان درازمدت نخواهد بود.
۳. نقش سوم اجرایی<sup>۴</sup> نامیده می‌شود که علامت کارآفرینی، خلاقیت، و خطرپذیری است. کارآفرینی باعث پیش‌دستی در انجام عمل شده و جایگزین حرکات عکس‌العملی می‌شود. مطابق با این نظریه ضرورت دارد که سازمان‌ها در جهت ایفای نقش اجرایی گام بردارند و موجبات افزایش کارآفرینی، خلاقیت، و خطرپذیری نیروی کار را پدید آورند. البته خطرپذیری و ایفای نقشهای خلاقانه و کارآفرین در صورتی افزایش خواهد یافت که نیروی کار در صورت رخ دادن حوادث و مخاطرات احتمالی ناشی از کار، در تأمین و ارضای نیازهای اولیه با مشکلی مواجه نباشد و حمایت‌های احتمالی از او صورت پذیرد.

### رفاه اجتماعی و تأثیر آن بر ارضای نیازها و کاهش مخاطرات

در حوزه رفاه اجتماعی تعاریف متعددی از رفاه اجتماعی شده است که برخی از این تعاریف عبارتند از:

- مجموعه‌ای متشکل از خدمات، مؤسسات، و نهادها برای تأمین زندگی مطلوب و برخورداری از موهبت‌های طبیعی و منابع اجتماعی.

1. Adizes

2. productive (P)

3. Innovating (A)

4. executive

- نظامی از خدمات، مؤسسات، و نهادها برای تأمین زندگی بهتر و ایجاد روابط مناسب‌تر برای شکوفایی استعدادها، قابلیت‌ها، و ظرفیت‌ها.
- نظامی از قوانین، برنامه‌ها، و خدمات برای تأمین نیازهای اساسی و اولیه انسان.
- تلاش برای ایجاد فرصت‌های مساوی زیستی، اجتماعی، و اقتصادی بین همه افراد جامعه. با توجه به تعاریف مختلف فوق در زمینه رفاه اجتماعی و با در نظر گرفتن ابعاد متنوع زندگی انسان، رفاه اجتماعی را می‌توان چنین تعریف کرد:

«مجموعه سازمان‌یافته‌ای از قوانین، مقررات، برنامه‌ها، و سیاستهایی که در قالب مؤسسات رفاهی و نهادهای اجتماعی به منظور پاسخگویی به نیازهای مادی و معنوی و تأمین سعادت انسان ارائه می‌شود تا زمینه رشد و تعالی او را فراهم آورد.»

گروهی از صاحب‌نظران، ضمن توجه به نقش سرمایه‌های انسانی و اجتماعی، معتقدند که سرمایه‌گذاری در این حوزه فقط از دولت ساخته است. دخالت دولت و برنامه‌های رفاهی آن، هرچند هزینه‌های سنگینی تحمیل می‌کند، باعث بهره‌وری، افزایش ظرفیت تولیدی، و در نتیجه افزایش قدرت رقابت در جامعه می‌شود و درآمدهای حاصل از این امر، خودبه‌خود، جبران آن هزینه‌ها را خواهد کرد.

این‌گونه دخالت‌های دولت از الزامات شکل‌گیری پدیده‌ای نوین یعنی «جامعه خطرپذیر» است. وقتی خطر بیکاری، بیماری، فقدان مسکن، و نبود آموزش مناسب زیاد شود، سرمایه‌های اجتماعی یا نهادهای مدنی نمی‌توانند رشد کنند و به بالندگی دست یابند. بنابراین مشارکت شهروندان در مجامع و امور، که از شروط اولیه نظامهای دموکراتیک است، تحقق نخواهد پذیرفت. شهروندانی که گرفتار فشارهای مختلف باشند و حداقل معیشت آنها تأمین نشود، نه تنها به دولت بی‌اعتماد می‌شوند بلکه اعتماد به نفس خود و اعتماد به سایر افراد را نیز از دست خواهند داد، و این امر منجر به عدم‌گرایش به مشارکت‌های اجتماعی و کاهش کارایی فردی و افزایش بیکاری خواهد شد. بیکاری، علاوه بر اینکه سبب فقر می‌شود، عوارض روحی، روانی، و اجتماعی نامطلوبی دارد که مانع رشد انسان می‌شود. لذا اشتغال مناسب یکی از عوامل زمینه‌ساز تحقق اهداف دیگر نظیر رفع فقر، و تأمین بهداشت، آموزش، مسکن و غیره است.

## تأثیر سازمان تأمین اجتماعی در اشتغال‌زایی و سیاست‌های کلان کشور

اشتغال اگرچه یکی از عوامل اقتصاد کلان در جامعه به حساب می‌آید، به عنوان ستاده<sup>۱</sup> یک نظام اقتصادی و اجتماعی نیز مطرح است و در صورتی که این نظام در سطح جامعه به خوبی طراحی شود و عملکرد مثبتی داشته باشد، جامعه خودبه‌خود به سمت اشتغال کامل حرکت می‌کند. در غیر این صورت، جامعه با کاهش سطح اشتغال و معضل بیکاری مواجه خواهد شد. از این‌روست که اشتغال‌زایی مستلزم سیاست‌ها و راهبردهای کلان در سطح جامعه است.

حال اگر حسب تعریف فوق اشتغال را به عنوان ستاده نظام کلان اقتصادی به حساب آوریم، این محصول در سطح جامعه در صورتی دوام و قوام می‌یابد که زیرساخت‌های کلان اقتصادی در سطح جامعه به بلوغ و رشد لازم دست یافته باشد. در این راستا، به سیاست‌ها و خط‌مشی‌های رفاه و تأمین اجتماعی در سطح جامعه می‌توان به عنوان یکی از زیرساخت‌های اساسی نگریست.

بررسی و مطالعه خدماتی که سازمان تأمین اجتماعی به بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران ارائه می‌کند و تعهداتی که در قبال آنها برعهده دارد، بیانگر این است که سازمان تأمین اجتماعی با ارائه خدماتی از قبیل: بیمه بیکاری، غرامت دستمزد ایام بارداری، غرامت دستمزد ایام بیماری، کمک‌هزینه حمل بیمار، غرامت دستمزد همراه بیمار، هزینه اورتز و پروتز (وسایل کمک پزشکی)، از کارافتادگی، بازنشستگی، بازماندگی، کمک‌هزینه ازدواج نقش بسزایی در تأمین برخی از هزینه‌های احتمالی کوتاه‌مدت و بلندمدت جامعه تحت پوشش خود دارد که همانا جمعیت مولد مشمول قانون کار است. از این‌رو، سازمان تأمین اجتماعی با پاسخگویی به بسیاری از نیازهای اولیه نیروی کار، نقش مهمی در افزایش رضایتمندی افراد و کاهش دغدغه‌های آنها نسبت به بروز حوادث احتمالی و نیز افزایش امید و تمایل به مشارکت دارد که این امر باعث افزایش کارایی در سطح جامعه خواهد شد. طبیعی است که افزایش کارایی، به نوبه خود، منجر به رشد و رونق اقتصادی می‌شود و، در نهایت، رشد و رونق اقتصادی منجر به افزایش سطح اشتغال و کاهش بیکاری می‌گردد.

1. Output

ضرورت داشتن نگاهی اندیشمندانه و واقع‌بینانه به قابلیت‌ها و توانایی‌های سازمان تأمین اجتماعی و کاهش فشارهای غیرمنطقی

بدون شک عدم توجه مراجع قانونی به امور مؤثر بر منابع و مصارف صندوق‌های بیمه‌ای، از جمله صندوق بیمه تأمین اجتماعی، و پیشنهاد و تصویب لوایح قانونی بدون عنایت به محاسبات بیمه‌ای (اکچواری) و مبانی رفاه و تأمین اجتماعی، و نیز برخوردهای غیرمتعارف در این خصوص، تبعات و خسارات جبران‌ناپذیری بر تعادل منابع و مصارف سازمان دارد و موجب ایجاد بحران در این صندوق می‌شود.

طبیعی است هرگونه بحران در سازمان تأمین اجتماعی، به لحاظ حجم و گستره خدمات و تعهدات اژیک‌سو، و جمعیت تحت پوشش اعم از بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران اصلی و تبعی از سوی دیگر، تأثیری بنیادی بر نظام اقتصادی کلان کشور خواهد داشت، و در نهایت هرگونه آسیب به حوزه کلان اقتصاد کشور، خسارتهای جبران‌ناپذیری به متغیرهای کلان اقتصادی از جمله اشتغال تحمیل خواهد کرد.

به‌طور نمونه، تدوین قوانین و مقررات ناصواب زیر، بدون توجه به محاسبات اکچواری (محاسبات بیمه‌ای) و عدم پیش‌بینی منابع لازم برای مصارف ایجادشده یا تعویق بازپرداخت بدهی‌ها و انجام تعهدات مذکور از سوی دولت، در آینده‌ای نه چندان دور خسارات جبران‌ناپذیری به سازمان تأمین اجتماعی و در نهایت به اقتصاد کشور وارد خواهد کرد:

- قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی و بازسازی صنایع کشور
- قوانین مرتبط با مشاغل سخت و زیان‌آور
- معافیت کارگاههای کمتر از ۵ نفر از شمول قانون کار
- لایحه نظام صنفی
- اختیارات قانونی اعطاشده به ادارات کار و امور اجتماعی در خصوص معرفی بیکاران به شعب تأمین اجتماعی و...

به منظور به تصویر کشیدن دخالت‌های غیرکارشناسانه و تصویب قوانین تعهدساز برای صندوق‌های تأمین اجتماعی، بدون توجه به محاسبات بیمه‌ای، تجربه سازمان تأمین اجتماعی کشور برزیل را در این زمینه مطالعه می‌کنیم.

## تجربه برزیل

ایجاد قوانین و مقررات سخاوتمندانه در برزیل باعث شده که از سال ۱۹۹۷ تأمین اجتماعی در کشور برزیل دچار کسری شود. در حال حاضر شکاف میان درآمد و هزینه این نظام، معادل ۱/۶ درصد تولید ناخالص ملی است. این وضع باعث شده که تلاشهای دولت برای بهبود وضع اقتصادی کشور عملاً بی نتیجه بماند. بنا به برآورد مؤسسه ملی تأمین اجتماعی<sup>۱</sup> برزیل میزان کسری تأمین اجتماعی در این کشور در سال ۲۰۱۵ به ۲/۱ درصد تولید ناخالص ملی خواهد رسید که بدون شک در این راستا تأمین اجتماعی در آن کشور ناگزیر خواهد شد، به صورت کارشناسانه یا غیرکارشناسانه، بسیاری از خدمات خود را حذف یا با کیفیت کمتر و موانع بیشتر ارائه کند که این امر طبعاً خسارات جبرانناپذیری به نیروی کار وارد می آورد و در نهایت موجب کاهش سطح تولید و همچنین کاهش سطح اشتغال در کشور خواهد شد و بدون شک این دور به تسلسل ادامه خواهد یافت.

## منابع و مأخذ

۱. الوانی، سید مهدی. مدیریت عمومی. تهران: نشر نی، ۱۳۷۸.
۲. افتاده، غلامحسین و محمد واثقی. مجموعه قوانین و مقررات تأمین اجتماعی، مؤسسه عالی پژوهش سازمان تأمین اجتماعی، تهران، ۱۳۷۹.
۳. رضائیان، علی. مبانی سازمان و مدیریت تهران، انتشارات سمت، ۱۳۸۱.
۴. جولیانو بونولی / دیک جورج / پیتر تیلر - گوبی. دولت رفاه در اروپا. ترجمه هرمز همایون پور، تهران. مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۰.
۵. فیتز پتریک، تونی. نظریه رفاه، ترجمه هرمز همایون پور، تهران، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی و نشر گام نو، ۱۳۸۱.
۶. شرمهورن، جان. آر. مدیریت رفتار سازمانی، ترجمه مهدی ایران نژاد پاریزی و محمدعلی بابایی زکلیکی و محمدعلی سبحان الهی، تهران، مؤسسه تحقیقات و آموزش مدیریت وزارت نیرو، ۱۳۷۸.
۷. لوتانز، فرد. رفتار سازمانی، ترجمه غلامعلی سرمد، تهران، مؤسسه بانکداری ایران، ۱۳۷۲.

1. National Social Security Institute (NSSI)