

شماره چاپ: ۵۸۱

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت: ۲۹۲

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۵/۱۰

اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«طرح کارآمدسازی و ارتقای مدیریت صندوق‌های بازنشستگی»

کد موضوعی: ۲۱۰

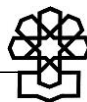
شماره مسلسل: ۱۵۵۳۳

شهریورماه ۱۳۹۶

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده.....
۳.....	مقدمه.....
۴.....	تبیین طرح.....
۶.....	مسئله‌شناسی بازنشستگی در ایران.....
۹.....	بررسی چارچوب راهکارهای ارائه شده در طرح.....
۱۰.....	بررسی طرح از منظر قوانین موجود.....
۱۸.....	بررسی تفکیکی راهکارهای ارائه شده در طرح برای چالش‌ها.....
۲۳.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....
۲۵.....	منابع و مآخذ.....



## اظهار نظر کارشناسی درباره:

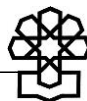
### «طرح کارآمدسازی و ارتقای مدیریت صندوق‌های بازنشستگی»

#### چکیده

مسئله تأمین اجتماعی و اجرای آن از سوی صندوق‌های بازنشستگی به‌عنوان یک ضرورت در وظایف دولت‌ها به‌شمار می‌آید. وجود ساختاری هدفمند و متعادل در ورودی و خروجی‌های صندوق‌ها دستیابی آنها را به هدف کلان تأمین اجتماعی برای جمعیت تحت پوشش میسر خواهد ساخت، اما امروزه کاهش نرخ مشارکت اقتصادی و نسبت شاغلین به بازنشستگان از یک‌سو و وابستگی صندوق‌های بازنشستگی به بودجه عمومی دولت از سوی دیگر، ضرورت اصلاح ساختار صندوق‌های بازنشستگی را بیش از هر چیز به‌لحاظ اهمیت تأمین آتیه گروه‌های مختلف مردم به مسئله مهم مبدل ساخته است. بر این اساس طرح کارآمدسازی و ارتقای مدیریت صندوق‌های بازنشستگی، با تأکید بر رفع مشکلات پیش‌روی صندوق‌ها طی سالیان آینده، کارآمدسازی را در این صندوق‌ها مبنا قرار داده و درصدد است که با ارائه مواد مطروحه آن را اصلاح کند. بررسی هفت ماده طرح مذکور نشان می‌دهد که اندیشه حاکم بر این طرح گویای آن است که اگر نظارت بیشتر و بهتری بر نحوه عمل این صندوق‌ها اعمال شود (ماده (۱))، سرمایه‌گذاری آنها از طریق تبدیل دارایی‌های فعلی به دارایی‌های مالی بهبود یابد (ماده (۲))، بدهی‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی به یکباره تأدیه شود (ماده (۳))، هزینه‌های مدیریت صندوق‌ها

از طریق ادغام آنها کاهش یابد (ماده (۴)) و بار مالی این صندوق‌ها در حمایت از افراد برخوردار به بیمه‌های تکمیلی منتقل شود (مواد (۵) و (۶))، آنگاه مشکلات این صندوق‌ها مرتفع خواهد شد. بر این اساس می‌توان گفت که طراحان به سازوکارهای جاری صندوق‌ها برای مدیریت سرمایه‌ها اطمینان نداشته و سعی کرده‌اند تا با این طرح، بهره‌وری را در این فرآیند تضمین کنند. همچنین در مواد مندرج در طرح به موضوعات سهم سرمایه‌گذاری از میزان حق بیمه‌های دریافتی، کفایت مزایای ارائه شده از سوی صندوق‌ها، مدیریت ریسک در صندوق‌ها و مهمتر از آن زمینه‌های اقتصادی لازم برای پیاده‌سازی این طرح و... ورود نکرده‌اند. به‌علاوه، باید در نظر داشت که: الف) دولت توان پرداخت تعهدات جاری خود را به یک صندوق تأمین اجتماعی نداشته، لذا انتظار تأدیه یک‌جای بدهی به کلیه صندوق‌ها قابل حصول نیست؛ ب) توانایی بازارهای مالی ایران در جذب سرمایه‌های این صندوق‌ها، در پیشنهاد به تغییر رویه صندوق‌ها از بنگاهداری به سمت دارایی‌های مالی در نظر گرفته نشده است؛ و ج) میزان سهم قابل سرمایه‌گذاری از حق بیمه‌ها به بازارهای مالی در این طرح دیده نشده است.

مضاف بر آن باید خاطر نشان کرد که براساس قوانین موجود و اسناد بالادستی، برخی از مفاد مندرج در طرح مذکور با قوانین موجود مغایرت داشته و در برخی موارد نیز در قوانین فعلی موجود است: از جمله ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون اصلاح ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری، مواد (۱)، (۱۷) و (۱۴) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، بندهای «۴۰» و «۴۲» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، ماده (۸۱) قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران.



در پایان با توجه به مطالب گفته شده طرح پیشنهادی اگرچه به موضوعات حساس و مهمی در زمره فعالیت‌های صندوق‌های بازنشستگی اشاره کرده، لکن پایداریسازی صندوق‌های بازنشستگی را صرفاً در قالب ارتقای بهره‌وری صندوق‌ها مطرح کرده و از ورود به مباحث زمینه‌ای که مسبب ایجاد وضعیت حاضر هستند غفلت ورزیده است.

### مقدمه

مطابق ادبیات تأمین اجتماعی، خدمات این حوزه جزء مقوم‌های توسعه محسوب می‌شود، اما امروز صندوق‌های بازنشستگی به یکی از چالش‌های پیش‌روی توسعه در کشور ایران تبدیل شده است. در این راستا، گزارش‌های کارشناسی متعددی از سوی دستگاه‌های ذیربط ارائه شده و به تشریح مشکلات و مسائل در حوزه تأمین اجتماعی، علی‌الخصوص صندوق‌های بازنشستگی پرداخته است. در این راستا، پیش از این مرکز پژوهش‌های مجلس نیز، واکاوی این دغدغه‌ها را در قالب گزارش‌های مستقل و یا در خلال گزارش‌های مرتبط منتشر کرده است.

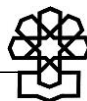
طرح کارآمدسازی صندوق‌های بازنشستگی همچنان که در طول این گزارش مشخص می‌شود، ارتقای کارایی صندوق‌ها را راه‌حل وضعیت موجود می‌داند و پنج راهکار عمده، اصلاح نظارت بر صندوق‌ها از طریق تشکیل هیئت نظارت؛ اصلاح مدیریت سرمایه‌های صندوق‌های بازنشستگی؛ پیشنهاد تأدیه فوری بدهی‌های دولت به بیمه‌های اجتماعی؛ اصلاح و تجدید ساختار صندوق‌ها و در صورت لزوم ادغام آنها و پیشنهاد تأسیس صندوق‌های بازنشستگی مکمل از سوی سازمان بورس و اوراق بهادار، را در این خصوص

پیشنهاد داده است و درصدد است که با ارائه مواد مطروحه ارتقای کارآیی را عملی سازد. در این گزارش ابتدا به بررسی رویکرد برای حل مشکلات صندوق‌ها پرداخته و سپس توانایی راه‌حل‌ها برای نیل به هدف طرح که همان ارتقای کارآمدی صندوق است، خواهیم پرداخت. در ابتدا، یک تبیین ساده از محتوای طرح به‌دست خواهیم داد سپس نقد طرح از منظر اصول بیمه‌ای، اصول قانون اساسی، انجام شده و هماهنگی آن با اسناد بالادستی انجام خواهد شد. در نهایت، راه‌حل‌های پنج‌گانه مورد نظر طراحان، به تفکیک مورد نقد و بررسی قرار خواهد گرفت.

### تبیین طرح

مطابق مقدمه‌ای که طراحان در دلایل توجیهی و مقدمه طرح آورده‌اند: جمعیت ایران در حال پیر شدن است و شاید به سبب نرخ مشارکت پایین اقتصادی، نسبت جمعیت شاغل به بازنشسته زودتر از موعد مورد انتظار به نسبت دو به یک برسد. تحت آن شرایط هزینه سلامت و کسری بودجه صندوق‌های بازنشستگی نیازمند چاره‌اندیشی است که حرکت به سوی طرح‌های مبتنی بر مشارکت (*Defined Contribution*) توسعه یافته است. از این رو برای حل مشکلات این صندوق‌ها و در راستای اقتصاد مقاومتی، طرح کارآمدسازی و ارتقای صندوق‌های بازنشستگی ارائه شده است.

مقدمه این طرح نشان می‌دهد که طراحان اولاً وضعیت فعلی صندوق‌های بازنشستگی را نگران‌کننده می‌دانند و معتقدند که تا چند سال آینده حدود نیمی از بودجه جاری کشور باید برای پوشش مزایای بازنشستگان به این صندوق‌ها تزریق شود؛ ثانیاً تغییر



سیستم از مزایای معین (Defined Benefit) به مشارکت معین (DC) را در راستای نیل به اهداف اقتصاد مقاومتی دانسته و حلال مشکلات امروز و آینده صندوق‌های بازنشستگی کشور می‌دانند. با این دیدگاه، طرحی در هفت ماده به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است.

بررسی مواد طرح نشان می‌دهد که طراحان سعی داشته‌اند که با افزایش نظارت، بهبود سرمایه‌گذاری‌ها، ادغام صندوق‌ها، تأدیه بدهی‌های دولت به صندوق‌ها و ایجاد صندوق‌های بازنشستگی تکمیلی از طریق حساب‌های انفرادی بر ارتقای بهره‌وری در صندوق‌ها را تضمین کنند. به عبارتی دیگر، اندیشه حاکم بر این طرح می‌گوید که اگر هزینه‌های مدیریت صندوق‌ها از طریق ادغام آنها کاهش یابد (ماده (۴)) و سرمایه‌گذاری آنها از طریق تبدیل دارایی‌های فعلی به دارایی‌های مالی بهبود یابد (ماده (۲)) و بدهی‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی به یکباره تأدیه شود (ماده (۳)) و نظارت بیشتر و بهتری بر نحوه عمل این صندوق‌ها اعمال شود (ماده (۱))، بار مالی این صندوق‌ها در حمایت از افراد برخوردار به بیمه‌های تکمیلی منتقل شود (مواد (۵) و (۶))، آنگاه مشکلات این صندوق‌ها مرتفع خواهد شد.

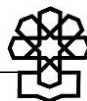
اولین سؤالی که در مقابل این گزاره پیش می‌آید این است که آیا مسئله به‌درستی تبیین شده است؟ آیا چالش اصلی ما در صندوق‌های بازنشستگی بهره‌وری پایین آنهاست؟ و اگر به‌واقع چنین است، آیا راهکارهای مطروحه در این طرح می‌تواند این ارتقای بهره‌وری را تضمین کند؟ در ادامه گزارش به این موارد پاسخ خواهیم گفت.

## مسئله‌شناسی بازنشستگی در ایران

امروز با توجه به نشست‌های متعدد کارشناسی و سخنرانی‌های متعددی که از سوی سیاستگذاران و فعالان حوزه بازنشستگی صورت می‌گیرد، موضوع بازنشستگی در ایران، به‌عنوان یک چالش بزرگ مطرح شده است که البته این چالش بیش از آنکه ناظر به کاستی‌های نظام تأمین اجتماعی در حمایت از بازنشستگان باشد، ناظر به حفظ وضع موجود صندوق‌ها و پایدار کردن آنهاست. چکیده نقطه‌نظرات در این حوزه، ناظر بر عدم توانایی صندوق‌ها برای ایفای تعهداتشان در قبال جامعه تحت پوشششان است؛ به‌علاوه اینکه دولت هم دیگر توان پوشش کاستی‌های فزاینده این صندوق‌ها در آینده را نداشته و نمی‌تواند سهم بیشتری از بودجه جاری کشور را برای کمک به صندوق‌های بازنشستگی اختصاص دهد.

در این میان مهمترین موضوعی که از دیدگاه اجرایی قانون اساسی به‌عنوان میثاق بین دولت و ملت مغفول مانده است، گسترش پوشش خدمات به جمعیت فاقد پوشش و همچنین افزایش کفایت مزایای ارائه شده است. این دو موضوع هیچ‌کدام در مباحث مربوط به صندوق‌های بازنشستگی مورد توجه قرار نمی‌گیرد. طرح‌های اخیری که درخصوص صندوق‌های بازنشستگی ارائه شده است، بیش از آنکه بر این دو مورد تأکید داشته باشند، پایدارسازی وضعیت فعلی صندوق‌ها را مدنظر قرار داده‌اند، اما راهکارهای ارائه شده صرفاً در چارچوب مدیریت صندوق‌ها دیده شده و راهکاری برای اصلاح عواملی که زمینه‌ساز بروز این وضعیت در صندوق‌هاست ارائه نشده است.





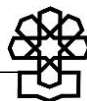
طی دو دهه گذشته، قوانینی مصوب شده است که بیش از آنکه بر گسترش بیمه‌های اجتماعی به جمعیت بدون پوشش متمرکز باشد، بر گسترش بازنشستگی در بین جمعیت تحت پوشش تمرکز داشته‌اند. آثار هزینه‌ای این گسترش بازنشستگی در بین مشمولین طرح‌های بیمه‌ای در کنار نبود سیاست و قوانین مشخص در حوزه سرمایه‌گذاری‌ها و همچنین عدم تناسب مزایای ارائه شده با منابع دریافت شده، باعث شده که امروز صندوق‌ها در شرایط ناپایدار قرار گیرند. بنابراین برای اصلاح پایداری صندوق‌ها اگرچه اصلاح نحوه مدیریت منابع و نظارت بر این مدیریت اهمیتی حیاتی دارد، اما به‌تنهایی نمی‌تواند وظیفه پایدار کردن صندوق‌ها را برعهده داشته باشد؛ ضمن اینکه همچنان چالش اصلی حاکمیت، درخصوص گسترش بیمه‌های اجتماعی به جمعیت بدون پوشش و همچنین افزایش کفایت مزایا و اصلاح نحوه توزیع خدمات بین خدمت‌گیرندگان برجای خود باقی می‌ماند.

در نگاه اول مهمترین چالش مرتبط با حمایت از افراد سالمند در مقابل مخاطرات اقتصادی، وجود منابع در دسترس و معتبر است، اما درواقع این منابع در نتیجه سازوکارهایی باید به‌وجود آید که امروز به‌طور جدی دچار اختلال است. در ایران امروز درصد کمی از جمعیت در سن اشتغال، فعال اقتصادی محسوب می‌شود. به‌عبارتی از هر ۱۰ ایرانی در سن اشتغال کمتر از ۴ نفر (۳/۷ نفر) تمایل به کار کردن دارد؛ درحالی که این رقم در کشوری مانند کانادا ۶/۶ نفر و برای اسلواکی ۸/۷ نفر است. تمایل کم برای ورود به بازار کار و فعالیت اقتصادی یکی از چالش‌های جدی پیش روی رشد اقتصاد ایران و به تبع آن رشد منابع در دسترس برای ارتقای کفایت مزایای ایام بازنشستگی است و

بیش از آنکه نیازمند مداخلات در حوزه بیمه‌های اجتماعی باشد، نیازمند مداخلات فرابخشی است.

موضوع دیگر، تمایل بسیار زیاد شاغلین ایرانی برای خروج از اشتغال و ورود به بازنشستگی است. تقاضاهای مکرر جوامع کارگری و صنوف مختلف برای ایجاد تسهیلات جهت بازنشستگی زود هنگام گواهی بر این موضوع است. امروز سن متوسط بازنشستگی در حدود ۵۱ سال است. این سن، ۱۴ سال از سن معیار برای سالمندی کمتر است و تنها ۲۳ سال از میانگین سن ورود به بازار کار (حدود ۲۸ سال) بیشتر است؛ همچنین ۲۱ سال از متوسط امید به زندگی مردان کمتر است. به عبارتی هر ایرانی مایل به اشتغال، به طور متوسط در طول زندگی خود ۲۳ سال کار می‌کند و حدود ۳۰ سال خود و بازماندگانش مستمری دریافت می‌کنند. بنابراین آنچه که پیش از همه مسئله‌ساز است، کم‌کاری ایرانی‌ها در فضای اشتغال و کسب‌وکار است. زیرا رشد اقتصادی در سایه کار کردن می‌تواند افزایش یابد و از این رهگذر درآمد دولت نیز افزایش یافته و می‌تواند مزایای بیشتری را به مرحله اجرا گذارد.

به‌عنوان جمع‌بندی می‌توان گفت که ریشه مسائل و مشکلات در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی به طور عمومی و بازنشستگی به طور اخص در فرهنگ کار و اشتغال و اصلاحات کل نظام اقتصادی ریشه دارد و نمی‌توان آنها را به طور مجرد از این زمینه‌ها اصلاح کرد.



## بررسی چارچوب راهکارهای ارائه شده در طرح

همچنان که در تبیین طرح پیش از این اشاره شد، طراحان معتقدند که با تأدیه کامل و یکباره بدهی‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی و نظارت چندوجهی (هیئت نظارت، وزارت رفاه، سازمان بورس و سازوکارهای بازار) و همچنین کاهش هزینه‌های اجرایی صندوق‌ها از طریق تجدید ساختار می‌توان کارآمدی صندوق‌ها را تضمین کرد.

در بررسی این ایده، می‌توان گفت که سنگ‌بنای این نظر را عدم اطمینان طراحان به سازوکارهای جاری صندوق‌ها برای مدیریت سرمایه‌هایشان تشکیل می‌دهد. به عبارتی تمامی راهکارهای ارائه شده را می‌توان در چارچوب بهبود مدیریت سرمایه‌گذاری صندوق‌ها تحلیل کرد. این درحالی است که طراحان به سهم سرمایه‌گذاری از میزان حق بیمه‌های دریافتی، کفایت مزایای ارائه شده از سوی صندوق، مدیریت ریسک در صندوق و مسائل متنوع دیگری که در حوزه صندوق‌های بیمه اجتماعی مطرح است، کلاً ورود نکرده‌اند. همچنین زمینه‌های اقتصادی و ظرفیت‌های بازار سرمایه بررسی خلق ارزش آن بخش از منابع مالی که به‌موجب این طرح وارد چرخه مالی کشور می‌شود مورد توجه قرار نگرفته است، زیرا در حال حاضر، دولت حتی توان پرداخت تعهدات جاری خود را به صندوقی نظیر تأمین اجتماعی ندارد، از این‌رو انتظار تحقق تأدیه یک‌جای بدهی‌ها به کل صندوق‌ها قابل حصول نیست.

همین‌طور علیرغم پیشنهاد به تغییر رویه صندوق‌ها از بنگاه‌داری به سمت دارایی‌های مالی، توانایی بازارهای مالی ایران در جذب سرمایه‌های این صندوق‌ها مورد توجه قرار نگرفته است. به‌علاوه همان‌طور که پیش از این اشاره شد، مشخص نیست که چه سهمی

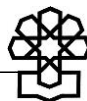
از حق بیمه‌ها قرار است که در قالب سرمایه‌گذاری به این بازارها تزریق شود و این موارد نیز در هیچ‌یک از مواد مورد توجه قرار نگرفته است.

### بررسی طرح از منظر قوانین موجود

در حال حاضر در کشور ۲۰ صندوق بیمه اجتماعی در کشور وجود دارد که از این میان ۱۷ صندوق به‌طور کامل وابسته به دستگاه‌های اجرایی و بخشی از تشکیلات اجرایی آنان می‌باشند به‌گونه‌ای که وزیر یا عالی‌ترین مقام دستگاه، رئیس مجمع آن صندوق است. بنابراین تنها سه صندوق که عبارتند از: صندوق تأمین اجتماعی، صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر، صندوق بازنشستگی کشوری؛ وابسته به دستگاه اجرایی خاصی نبوده و تحت نظر وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی فعالیت می‌کنند و توسط هیئت امنای مقرر در قانون اصلاح ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری اداره می‌شوند.

بررسی طرح «کارآمدسازی و ارتقای مدیریت صندوق‌های بازنشستگی» نشان

می‌دهد که اجرای عمده موارد مطروحه نیاز به تصویب قانون جدید ندارد، زیرا در حال حاضر قوانین زیر در کشور وجود داشته اما به عرصه اجرا نرسیده است؛ در ادامه قوانین مرتبط ارائه می‌گردند:



## الف) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (ماده (۱))

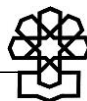
**ماده ۱-** در اجرای اصل بیست‌ونهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و همچنین بندهای «۲» و «۴» اصل بیست‌ویکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در جهت ایجاد انسجام کلان سیاست‌های رفاهی که به‌منظور توسعه عدالت اجتماعی و حمایت از همه افراد کشور در برابر رویدادهای اجتماعی، اقتصادی، طبیعی و پیامدهای آن، نظام تأمین اجتماعی با رعایت شرایط و مفاد این قانون و از جمله برای امور ذیل برقرار می‌گردد: الف) بازنشستگی، از کارافتادگی و فوت، ب) بیکاری، ج) پیری، د) در راه ماندگی، بی‌سرپرستی و آسیب‌های اجتماعی، ه) حوادث و سوانح، و) ناتوانی‌های جسمی، ذهنی و روانی، ز) بیمه خدمات بهداشتی، درمانی و مراقبت‌های پزشکی، ح) حمایت از مادران به‌خصوص در دوران بارداری و حضانت فرزند، ط) حمایت از کودکان و زنان بی‌سرپرست، ی) ایجاد بیمه خاص بیوگان، زنان سالخورده و خودسرپرست، ک) کاهش نابرابری و فقر.

همان‌طور که از قانون فوق برداشت می‌شود، هدف و فلسفه اساسی ایجاد بیمه‌های اجتماعی در کشور، اجرایی نمودن اصل بیست‌ونهم قانون اساسی و همچنین بندهای «۲» و «۴» اصل بیست‌ویکم قانون اساسی جهت برقراری عدالت اجتماعی است که در ذیل قانون، اهم امور قابل انجام در قالب نظام بیمه‌های اجتماعی از قبیل بازنشستگی، بیکاری و... مشخص گردیده است.

### ب) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (ماده (۱۷))

وزارت رفاه و تأمین اجتماعی مکلف است حداکثر ظرف مدت یک‌سال از تاریخ تصویب این قانون نسبت به بررسی و اصلاح اساسنامه‌های کلیه دستگاه‌های اجرایی، صندوق‌ها و نهادهای دولتی و عمومی فعال در قلمروهای بیمه‌ای، حمایتی و امدادی (در چارچوب طرح جامع امداد و نجات کشور) نظام و سایر دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است، اقدام و مراتب را پس از تأیید شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی به تصویب هیئت وزیران برساند، استفاده از اعتبارات عمومی برای دستگاه‌ها، صندوق‌ها و نهادهای مصوب جدید مجاز خواهد بود. اصلاح آن بخش از اساسنامه‌ها که مربوط به ارکان نهادهای فوق‌الذکر می‌باشد، باید به‌ترتیبی صورت پذیرد که ترکیب کلی ارکان آنها به‌صورت زیر باشد: الف) شورا یا مجمع و یا هیئت‌امنا با شرایط زیر: ۱. نصف به‌علاوه یک اعضا با پیشنهاد وزیر رفاه و تأمین اجتماعی و تأیید شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی و تصویب هیئت وزیران انتخاب خواهند شد، ۲. مابقی اعضا به تناسب تعداد افراد تحت پوشش توسط «خدمت‌گیرندگان متشکل و سازمان یافته» آنها براساس آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، تعیین خواهند شد و در صورت نبود تشکل‌های رسمی موصوف و تا زمان شکل‌گیری آنها، اعضای مزبور به پیشنهاد وزیر رفاه و تأمین اجتماعی و تأیید شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی و تصویب هیئت وزیران انتخاب خواهند شد و ...

همان‌طور که در این قانون اشاره شده است، اصلاح اساسنامه کلیه صندوق‌ها و ... در قلمرو بیمه‌ای و حمایتی و امدادی، نیازمند تصویب شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی و سپس هیئت وزیران می‌باشد؛ که براساس ماده (۱۴) قانون ساختار، ترکیب شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی مشخص و در آن شخص رئیس‌جمهور به‌عنوان اولین فرد و سپس



وزرای مرتبط به حوزه‌های بیمه‌ای، امدادی و حمایتی به‌عنوان اعضای شورا مشخص گردیده‌اند در حالی که در ترکیب پیشنهادی طرح مذکور، هیئت عالی نظارت نه تنها برخی از وزرا حضور نداشته بلکه شخص رئیس‌جمهور که پیش‌تر در قانون مشخص گردیده است در این طرح نادیده گرفته شده است.

### ج) قانون مدیریت خدمات کشوری (ماده ۱۱۳)

دولت مکلف است تا پایان قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در خصوص **تجمیع کلیه صندوق‌های بازنشستگی اعم از کشوری و تأمین اجتماعی در سازمان تأمین اجتماعی اقدامات قانونی لازم را به‌عمل آورد.** همان‌طور که مشاهده می‌شود در ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری به تجمیع صندوق‌ها در نظام بیمه‌ای اشاره شده و در اصلاحیه این قانون که در ادامه ارائه خواهد شد، اصلاح ارکان صندوق‌ها نیز مورد توجه قرار گرفته است، لکن این قانون به مرحله اجرا گذاشته نشده است. لذا تصویب قوانین جدید در حالی که پیش‌تر در قوانین دائمی در کشور به تصویب رسیده است در تناقض بوده و توصیه نمی‌شود.

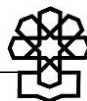
### د) قانون اصلاح ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری و چگونگی تعیین

مدیریت سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی و بیمه‌های درمانی ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری و برخی از قوانین و مقررات مربوط به سازمان تأمین اجتماعی موضوع ماده مذکور به‌شرح زیر اصلاح و تعیین تکلیف می‌گردد: (الف)

ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری با الحاق عبارت زیر به انتهای ماده مذکور اصلاح می‌گردد: «سازمان مذکور زیرمجموعه وزارت رفاه و تأمین اجتماعی است و وزیر در برابر مراجع قانونی ذیربط پاسخگو می‌باشد». (ب) ترکیب هیئت امنای سازمان تأمین اجتماعی به شرح زیر تعیین می‌شود: ۱. ۶ نفر با پیشنهاد وزیر رفاه و تأمین اجتماعی و تصویب شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی ۲. سه نفر باقیمانده، مطابق جزء «۲» بند «الف» ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی از نمایندگان خدمات‌گیرندگان. هیئت امنای مذکور، در حکم هیئت امنای کلیه صندوق‌های تأمین اجتماعی و بازنشستگی، بیمه‌های خدمات درمانی و صندوق بیمه روستاییان و عشایر خواهد بود. (ج) نصب و عزل مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی و کلیه صندوق‌ها و بیمه‌های موضوع ذیل بند «ب» این قانون با پیشنهاد هیئت امنای سازمان و تأیید و حکم وزیر رفاه و تأمین اجتماعی انجام می‌پذیرد. وزیر رفاه و تأمین اجتماعی در صورت ضرورت می‌تواند حداکثر برای مدت ۶ ماه به منظور انجام وظایف مدیران عامل سازمان‌ها، صندوق‌ها و بیمه‌های موضوع این بند سرپرست منصوب نماید. (د) سایر مقررات سازمان تأمین اجتماعی و همچنین صندوق‌ها و سازمان‌های بازنشستگی و بیمه‌ای و قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی به قوت خود باقی است. (ه) وزارت رفاه و تأمین اجتماعی مکلف است در طول برنامه پنجم، اقدامات قانونی لازم را برای ایجاد وحدت رویه برای کلیه صندوق‌های بازنشستگی و بیمه‌های درمانی به عمل آورد. (و) این قانون از تاریخ ابلاغ، لازم‌الاجرا می‌باشد.

همچنان که در مواد (۱۷) و (۱۴) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی و ماده (۱۱۳) و اصلاحات آن در قانون مدیریت خدمات کشوری مشاهده می‌شود یک سلسله





مراتب از شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی، هیئت امنا، هیئت‌مدیره و هیئت نظارت برای صندوق‌ها تصویر شده است. ارتباط و وظایف رکن جدید پیشنهادی تحت عنوان «هیئت عالی نظارت» که در ماده (۱) طرح پیش‌بینی شده است با ارکان فوق‌الذکر نامشخص است و در برخی موارد دارای همپوشانی در ترکیب اعضا و وظایف می‌باشند.

#### هـ) سیاست‌های کلی برنامه ششم:

**بند «۴۰»** - استقرار نظام جامع، یکپارچه، شفاف، کارآمد و چندلایه تأمین اجتماعی کشور.  
**بند «۴۲»** - ارتقای کیفیت و اصلاح ساختار بیمه‌های تأمین اجتماعی پایه (شامل بیمه درمان، بازنشستگی، ازکارافتادگی و...) برای آحاد مردم.

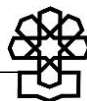
#### و) قانون برنامه ششم توسعه (ماده (۸۱))

«دولت مکلف است در اجرای بند «۴۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم، نسبت به تدوین برنامه، برقراری، استقرار و روزآمدسازی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی چندلایه مشتمل بر حوزه امدادی، حمایتی و بیمه‌های اجتماعی بجز سلامت با رعایت سطح‌بندی خدمات در سطوح پایه، مازاد و مکمل براساس غربالگری اجتماعی و آزمون وسع و نیازمندیابی فعال و مبتنی بر سطح دستمزد و یا درآمد افراد و خانواده اقدام و پس از طی مراحل قانونی مطابق بودجه سنواتی به اجرا درآورد و به‌منظور ساماندهی منابع و مصارف مربوط به یارانه‌های اجتماعی، رفع همپوشانی‌ها، دسترسی عادلانه به خدمات، اجرای این نظام از طریق ایجاد پایگاه اطلاعات، سامانه و پنجره واحد خدمات رفاه و تأمین اجتماعی و مبتنی بر شکل‌گیری پرونده الکترونیک رفاه و تأمین اجتماعی با تبعیت از پرونده

الکترونیک سلامت ایرانیان موضوع ماده (۸۴) این قانون برای تمامی آحاد جامعه صورت می‌پذیرد و کلیه سازمان‌ها، صندوق‌ها، نهادها و دستگاه‌های اجرایی فعال در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی که به هر نحوی از انحا از بودجه دولتی و عمومی استفاده می‌کنند و یا از دولت مجوز فعالیت دریافت می‌نمایند مکلفند طبق ضوابط قانونی از این نظام تبعیت کنند.

**تبصره- آیین‌نامه‌های اجرایی مربوط به برقراری استقرار و روزآمدسازی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی چندلایه بجز سلامت متناسب با شرایط اقتصادی و اجتماعی کشور و همراستا با قانون برنامه ششم در چارچوب قوانین مربوطه با پیشنهاد مشترک وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.**

در قانون برنامه ششم توسعه و سیاست‌های کلی آن به مسئله استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه اشاره شده است و اجرایی شدن این امر را در ارتقای کیفیت نظام بیمه‌ای موثر دانسته است، اما در طرح فوق در ذیل ماده (۲) به اصول سپرده‌گذاری منابع نقدی صندوق نزد بانک‌ها و... اشاره شده که این موضوع در مغایرت با مواد برنامه ششم توسعه است. از آن حیث که در نظام چندلایه تأمین اجتماعی در طبقه‌ای از این سه لایه، افرادی قرار خواهند گرفت که توانایی پرداخت حق بیمه را نداشته و دولت به‌صورت مساعده به افراد وجوهی را پرداخت خواهد نمود. لذا همراستا نبودن این مسئله، با اهداف اساسی برنامه‌های توسعه در جهت افزایش کمی و کیفی بیمه‌های اجتماعی مشهود می‌باشد.



## ز) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

بند «۱۰» اصل سوم- ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور.

به نظر می‌رسد بند «الف» ماده (۱) به جهت مداخله هیئت نظارت در نصب و عزل معاون نظارت، در مغایرت با نظام اداری صحیح باشد.

همچنین بند «ج» ماده (۱) از حیث لزوم تصویب مقررات نظارت پیشنهادی وزیر توسط هیئت نظارت از جهت نظام اداری صحیح و مسئولیت وزارتخانه‌ای وزیر مخدوش است؛ زیرا ممکن است آنچه که توسط هیئت نظارت تصویب می‌شود کاملاً متفاوت از پیشنهاد وزیر مسئول باشد. در نتیجه این بند از حیث مغایرت با بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی محل تأمل است.

### *اصول نوزدهم، بیستم، بیست و دوم، چهل و هفتم و هشتاد و پنجم قانون اساسی*

حکم ماده (۴) واجد ابهام است. اگر منظور این ماده یک شخص حقوقی جدید مستقل است که ایجاد چنین شخصیتی ماهیت تقنینی داشته و نیازمند حکم قانونی و یا تجویز به هیئت وزیران است. با توجه به ظواهر این طرح به خصوص ماده (۱) آن، به نظر می‌رسد ماده (۴) در مقام دادن اجازه قانون به هیئت عالی نظارت باشد که این امر مغایر با اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است. ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی قرینه‌ای دیگری بر صحت این ایراد است. به علاوه این ماده شرایطی را برای ترکیب کلی ارکان اساسنامه صندوق‌های جدید مشخص کرده است که اطلاق حکم ماده (۴) طرح می‌تواند در اجرا ناسخ آن حکم مقنن تلقی شود. همچنین ادغام صندوق‌های موجود باید با تصریح قانون بر حفظ حقوق اعضای صندوق‌ها باشد والا اگر ادغام و یا

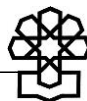
تجدید ساختار آنها موجب تزییع حقوق مالکانه اعضا شود، مغایر با اصل مالکیت شخصی موضوع اصول نوزدهم، بیستم، بیست‌ودوم و چهل‌وهفتم قانون اساسی است. نکته قابل توجه اینکه علاوه بر تمامی موارد فوق، اجرای ماده (۳) طرح در خصوص پرداخت بدهی‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی در تعارض با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی است.

### بررسی تفکیکی راهکارهای ارائه شده در طرح برای چالش‌ها

طرح کارآمدسازی صندوق‌های بازنشستگی مطابق گفته طراحان، تلاش دارد که در راستای رعایت اصول اقتصاد مقاومتی اصلاحاتی را در صندوق‌های بازنشستگی اعمال کند. این طرح اصلاحاتی را در قالب پنج راهکار اصلی زیر پیشنهاد داده است:

۱. اصلاح نظارت بر صندوق‌ها از طریق تشکیل هیئت نظارت؛ (ماده (۱))
۲. اصلاح مدیریت سرمایه‌های صندوق‌های بازنشستگی؛ (ماده (۲))
۳. پیشنهاد تأدیه بدهی‌های دولت به بیمه‌های اجتماعی؛ (ماده (۳))
۴. اصلاح و تجدید ساختار صندوق‌ها و در صورت لزوم ادغام آنها؛ (ماده (۴))
۵. پیشنهاد امکان تشکیل صندوق‌های بازنشستگی مکمل از سوی سازمان بورس و اوراق بهادار (ماده (۵)).

در ادامه راهکاری پیشنهادی مورد نقد و بررسی قرار گرفته است:



## ۱. اصلاح نظارت بر صندوق‌ها

نظارت بر صندوق‌ها با توجه به عملکرد آنها و بروز وضعیت حاضر یکی از دغدغه‌های سیاستگذاران و نمایندگان محترم مجلس است، لکن به نظر می‌رسد که اهداف طراحان طرح به‌طور جامع‌تر در قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی کشور (مصوب سال ۱۳۸۳) آمده است؛ بررسی قانون یاد شده نشان می‌دهد که هیئت عالی نظارت پیشنهادی این طرح به‌مراتب از ترکیبی که در قانون مذکور آمده ضعیف‌تر دیده شده است، زیرا در قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی عهده‌دار نظارت کلان که رئیس آن رئیس‌جمهور است، می‌باشد، اما در این طرح، ریاست هیئت مزبور برعهده معاون اول رئیس‌جمهور است.

همچنین در بند «ج» ماده (۱) این طرح نظارت برعهده وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی گذارده شده که این مورد نیز در قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مسبقاً به‌سابقه بوده است. در بند «ح» ماده (۱۶) قانون مذکور که به وظایف وزارت رفاه و تأمین اجتماعی (وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی) می‌پردازد صراحتاً آمده است:

«ح - نظارت بر هر دو بخش دولتی و غیردولتی مرتبط با نظام جامع تأمین اجتماعی: این نظارت براساس مفاد این قانون، معیارهای مندرج در اساسنامه آنها، قراردادهای توافق‌نامه‌های مبادله شده صورت می‌گیرد».

به‌علاوه اینکه با توجه به تصویب لایحه قانون شرح وظایف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در سال ۱۳۹۱ و تقدیم آن به مجلس شورای اسلامی که هم‌اکنون در دستور کار رسیدگی مجلس قرار دارد، عملاً امکان اعمال نقطه نظرات اصلاحی و غنی‌سازی بخش نظارت بر صندوق‌های بازنشستگی قابل انجام است.

## ۲. اصلاح مدیریت سرمایه‌های صندوق‌های بازنشستگی

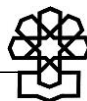
اگرچه سرمایه‌گذاری صندوق‌های بازنشستگی نیازمند قوانین و مقررات دقیق‌تری است تا ابهامات فعلی در این خصوص مرتفع شود، اما موضوع مدیریت سرمایه‌های این صندوق‌ها با توجه به حجم بالای منابع، بسیار وسیع‌تر از آن است که در قالب ماده (۲) این طرح دیده شده است. در اصلاحات پیشنهادی، بدون توجه به اوضاع کلان اقتصادی کشور و وضعیت بانک‌ها و همچنین عمق بازار سرمایه، راهکارهایی پیشنهاد شده که اگرچه روی کاغذ قابل دفاع است، اما با توجه به اوضاع اقتصادی کشور، در حال حاضر قابل حصول نیست. این مورد در گزارش اخیری که از سوی کارشناسان صندوق بین‌المللی پول نیز صورت گرفته اعلام شده است.

بنابراین اصلاحات به شیوه مورد اشاره در طرح با توجه به شرایط روز کشور و پیش‌بینی آینده نزدیک، قابل دفاع نیست.

## ۳. پیشنهاد تأدیه بدهی‌های دولت به بیمه‌های اجتماعی

در ماده (۳) طرح پیشنهادی، اعلام شده که دولت با تعیین گروه کارشناسی بلافاصله حساب‌های فی‌مابین خود و صندوق‌های بازنشستگی را روشن کرده و نسبت به پرداخت مطالبات آنها اقدام کند که این پرداخت می‌تواند از محل دارایی‌های خود با تهاوتر چندجانبه بدهی خود به صندوق‌های بازنشستگی باشد.

این در حالی است که عمده بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی می‌باشد که قانون برنامه ششم توسعه در ذیل ماده (۱۲) دولت را مکلف به تأدیه بدهی به این سازمان کرده است و طرق و شیوه پرداخت بدهی به این سازمان را مشخص نموده است. شایان ذکر است دولت در شرایط فعلی که با کسری منابع مواجه است قطعاً در صورت تصویب ماده (۳) طرح با مشکلات جدی مواجه خواهد شد.



#### ۴. اصلاح و تجدید ساختار صندوق‌ها و در صورت لزوم ادغام آنها

تجدید ساختاری که در پیشینه قوانین فعلی وجود دارد، در قالب نظام تأمین اجتماعی چندلایه دیده شده است. این نظام طی چهار سال گذشته و با تلاش کارشناسان حوزه‌های مرتبط توانسته به ادبیات خوبی دست پیدا کند، اما در ماده پیشنهادی هیچ اثری از این ادبیات دیده نمی‌شود و تجدید ساختار که موضوعی بسیار پیچیده و فنی است، فقط در قالب ادغام، آن هم بدون سازوکار مشخص ارائه شده است. تنها سازوکار تعبیه شده برای انجام صحیح این تجدید ساختار تکیه بر تخصص متخصصان کاردان و مجرب بوده که بسیار مبهم می‌نماید.

تجدید ساختار باید با توجه به تمامی ملاحظات و تجربیات ذی‌قیمتی که طی ۸۰ و اندی سال ارائه خدمات بیمه‌ای در کشور شکل گرفته صورت پذیرد. تنوع‌های ایجاد شده باید به رسمیت شناخته شود و پیچیدگی‌های ناشی از مشاغل و نیازهای شغلی در ساختار جدید با دقت و ظرافت بیشتری پیگیری شود. ارائه احکام کلی و به دور از در نظر گرفتن ظرایف صندوق‌ها و شرایط مشترکین آنها نظیر نوع مالکیت (دولتی و غیردولتی)، نوع شرکا (دوجانبه و یا سه‌جانبه)، بسته خدمات و مزایای بیمه‌ای و ... می‌تواند کشور را به ۸۰ سال پیش بازگرداند.

ضمن اینکه درخصوص مشمولان این طرح باید توجه داشت که عبارت «صندوق‌های بازنشستگی» شامل صندوق‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم تصریح و یا ذکر نام است، نمی‌شود؛ (هر چند ماده (۷) طرح استثنائات را برشمرده است؛ لکن مشمول شدن صندوق‌های مزبور مستلزم تصریح است)، لذا صندوق‌های بازنشستگی اشخاص و دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است، از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران و بانک مرکزی نمی‌شود.

## ۵. پیشنهاد امکان تشکیل صندوق‌های بازنشستگی مکمل از سوی سازمان بورس و اوراق بهادار

متأسفانه اشکالی که این روزها مکرراً اتفاق می‌افتد، خلط بیمه‌های اجتماعی با بیمه‌های تجاری است. حتی اگر یک بیمه اجتماعی در روش هم مشابه با بیمه تجاری باشد، در اصول متفاوت است و اهداف متفاوتی را دنبال می‌کنند. رویکرد حاکم بر ماده (۵) نشان می‌دهد که برداشت طراحان طرح از بیمه‌های اجتماعی، در لایه تکمیلی، یک بیمه تجاری است که البته باز هم قوانین حاکم بر بیمه‌های تجاری نیز بر آن اعمال نشده و امکان تشکیل صندوق‌های بازنشستگی مکمل را نه در چارچوب بیمه مرکزی که در قالب سازمان بورس اوراق بهادار دیده است.

به‌علاوه پیش از این، قوانین موضوعه نظیر مواد (۳) و (۵) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه سازوکار لازم برای ایجاد صندوق‌های بازنشستگی مکمل را پیش‌بینی کرده و آن را برعهده وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی قرار داده است.

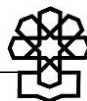
---

۱. «ماده (۳) - به‌منظور فراهم نمودن شرایط رقابتی و افزایش کارآمدی بیمه‌های بازنشستگی و جلوگیری از ایجاد هرگونه انحصار یا امتیاز ویژه برای صندوق‌های بازنشستگی اعم از خصوصی، تعاونی یا دولتی اجازه داده می‌شود صندوق‌های بازنشستگی غیردولتی با تضمین پوشش تعهدات آتی بیمه‌شدگان بازنشسته براساس آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان برنامه و بودجه کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، ایجاد گردد.

تبصره - فعالیت این‌گونه صندوق‌ها در لایه بیمه‌های مکمل و در قالب نظام تأمین اجتماعی چندلایه است.»

۲. «ماده (۵) - به‌منظور برقراری بیمه تکمیلی بازنشستگی، صندوق‌های بیمه اجتماعی مجازند نسبت به افتتاح حساب‌های انفرادی شخصی جهت بیمه‌شدگان با مشارکت فرد بیمه شده اقدام نمایند.»



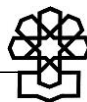


## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بررسی وضعیت صندوق‌های بازنشستگی و آمارها و گزارش‌های ارائه شده از سوی نهادهای ذیربط نشان از وابستگی روزافزون صندوق‌های بازنشستگی به بودجه عمومی کشور و تشدید این وابستگی طی سال‌های آتی دارد. حتی این وضعیت در مورد صندوق‌هایی نظیر سازمان تأمین اجتماعی که در حال حاضر خودکفایند نیز رقم خواهد خورد. گزارش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در سال ۱۳۹۴ و مطالعات مرکز پژوهش‌ها نشان می‌دهد که پرداخت حقوق بازنشستگان و مستمری‌بگیران کلیه صندوق‌های بازنشستگی طی ۶ سال آینده (اعم از لشگری، کشوری و تأمین اجتماعی) قطعاً به سهم بیشتری از اعتبارات عمومی کشور نیاز خواهد داشت. چنین وضعیتی چشم‌انداز خوبی را پیش‌روی کشور قرار نمی‌دهد. بنابراین لازم است در رابطه با مدیریت صندوق‌های بازنشستگی و قواعد مرتبط و مرتب بر آنها، تصمیم‌گیری جدی صورت پذیرد، زیرا در صورت استمرار این، کشور با بحران‌های اقتصادی و اجتماعی مواجه خواهد شد. اصلاحات لازم در مدیریت مالی صندوق‌های بازنشستگی و وضع قواعد و مقرراتی که اختصاصاً برای مقابله با مشکلات صندوق‌ها طراحی شده‌اند امری است که باید مورد توجه جدی قرار گیرد.

طرح کارآمدسازی و ارتقای صندوق‌های بازنشستگی نیز همان‌گونه که از عنوان آن برمی‌آید با هدف تأمین اهداف مذکور در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است و در این خصوص راهکارهای چندجانبه‌ای شامل تأدیه بدهی‌ها، افزایش نظارت‌ها (هیئت نظارت، وزارت رفاه، سازمان بورس، سازوکار بازار) و کاهش هزینه‌های اجرایی صندوق‌ها (از طریق تجدید ساختار و ادغام آنها با یکدیگر) را پیشنهاد می‌کند، اما اینکه

تا چه میزان شیوه‌ها و راهکارهای ارائه شده در این طرح به ارتقای بهره‌وری و کارآمدسازی صندوق‌های بازنشستگی منجر می‌شود نامشخص است، زیرا عوامل زمینه‌ساز وضعیت حاضر در صندوق‌های بازنشستگی مورد کم‌توجهی واقع شده است. همچنین راهکارهای اجرایی ارائه شده در مواردی در همپوشانی با قوانین موجود قرار دارد و علاوه بر اینکه در برخی موارد نیاز به قانونگذاری مجدد نیست، در برخی موارد نیز به سبب محدودیت‌های اجرایی و قانونی از جمله شائبه ایراد اصل هفتادوپنجم قانون اساسی، قابل وضع و اجرا نیستند، لذا اگرچه طرح حاضر اهداف خوبی را دنبال می‌کند اما راهکارهای ارائه شده وافی به مقصود نیست و این امر نیازمند مطالعه، بررسی و مشارکت فعال ذینفعان در اتخاذ راهکارهای مورد نظر است. بنابراین لازم است که طرح حاضر در قالب کارگروهی متشکل از نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی، نمایندگان دستگاه‌های ذیربط در قوه مجریه و کارشناسان مرکز پژوهش‌ها مورد بررسی قرار گیرد و با بهره‌گیری از مطالعات و یافته‌های علمی و تجربی، راهکارهای لازم برای ارتقای مدیریت و کارآمدسازی صندوق‌های بازنشستگی کشور اتخاذ شود.



## منابع و مآخذ

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲. قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱.
۳. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶/۷/۸.
۴. قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۲۱.
۵. سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۵۳۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح کارآمدسازی و ارتقای مدیریت صندوق‌های بازنشستگی»

نام دفتر: مطالعات اجتماعی (گروه رفاه و تأمین اجتماعی)

تهیه و تدوین کنندگان: سیدمحمد موسوی خطاط، علی خلیلی، سمیه صدیقی

ناظران علمی: علی اخوان بهبهانی، ایروان مسعودی اصل، محمدرضا مالکی

متقاضی: کمیسیون اجتماعی

همکاران: منوچهر نامغ، حسن امجدیان، محسن داوری

همکاران خارج از مرکز: \_\_\_\_\_

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز: \_\_\_\_\_

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. کارآمدسازی

۲. صندوق‌های بازنشستگی

۳. ارتقای مدیریت



تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۶/۵/۴

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۶/۵/۱۴

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۶/۱۵