



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات گزارش:

دوره دوازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۷۲

نوع گزارش:

- طرح و لایحه
 نظارتی
 راهبردی
 پیش‌نویس قانونی



دفتر مطالعات اجتماعی

شماره مسلسل:

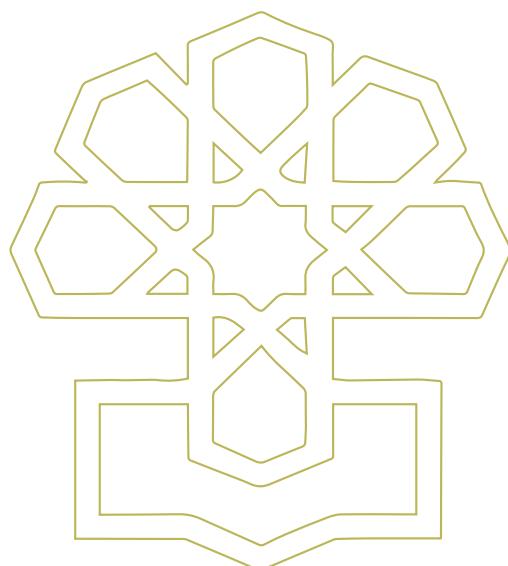
۲۱۰۲۰۷۵۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۳/۴

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۱۰/۱۲



اظهار نظر کارشناسی درباره: طرح به‌کارگیری بازنشستگان در واحدهای تولیدی و اقتصادی



محمد رضا مالکی

چکیده

طرح به‌کارگیری بازنشستگان در واحدهای تولیدی و اقتصادی به شماره ثبت ۲۷۲ بنا دارد بخشی از چالش‌های تأمین نیروی انسانی در واحدهای تولیدی و اقتصادی بخش دولتی و غیردولتی را از طریق به‌کارگیری کارکنان بازنشسته در مشاغل سخت و زیان‌آور مرتفع نماید. این طرح اگرچه می‌تواند بخشی از مشکلات این واحدها و برخی از مشکلات معیشتی گروهی از بازنشستگان را حل کند و تلاش کرده است مصالح و منافع سازمان تأمین اجتماعی را در نظر داشته‌باشد، اما بررسی‌ها و دیدگاه صاحب‌نظران حکایت از آن دارد که طرح حاضر از جامعیت لازم از منظر وجوه مختلف مسئله و دامنه شمول برخوردار نیست، و از سوی دیگر نقش برخی عوامل زمینه‌ای مؤثر بر بروز مسئله، نظیر سن و سابقه لازم برای بازنشستگی و ضرورت اعمال اصلاحات لازم در رابطه با مشاغل سخت‌وزیان‌آور که مقدم بر این‌گونه اصلاحات است، را مورد توجه قرار نداده است. به نظر می‌رسد سازوکارهایی نظیر کاهش ساعات کار و روزهای حضور افراد شاغل در مشاغل سخت و زیان‌آور و برقراری فوق‌العاده‌های اشتغال برای سنوات خدمت بیشتر که انگیزه بازنشستگی‌های زودرس را کاهش دهد مقدم بر این‌گونه اقدامات تقنینی است. در صورت الزام به تدوین طرح شایسته است مفاد طرح با رعایت همه ملاحظات بیمه‌ای، مالی، حقوقی، شرایط بازار کار کشور، و... و بهره‌گیری از دیدگاه صاحب‌نظران، خبرگان اجرایی و مشارکت با بازیگران کلیدی مورد بازرسی قرار گیرد. مرکز پژوهش‌های مجلس آمادگی دارد تا براساس ماده (۱۴۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مسئولیت این امر را بر عهده گیرد.



طرح به کارگیری بازنشستگان در واحدهای تولیدی و اقتصادی مشتمل بر ماده واحد و چهار تبصره به شماره ثبت ۲۷۲ با این دلایل توجیهی در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است که بنا دارد بخشی از چالش‌های تأمین نیروی انسانی در واحدهای تولیدی و اقتصادی بخش دولتی و غیردولتی را مرتفع کند. با این قید که یکی از چالش‌های اصلی این واحدها را ممنوعیت آنان در به کارگیری افراد بازنشسته عنوان کرده و به دنبال ایجاد ظرفیت قانونی برای اشتغال مجدد آنان است. از نظر طراحان باید این مجوز به این واحدها داده شود تا بتوانند «آن دسته از افراد که پیش از موعد بازنشسته شده‌اند، دارای تجربه و تخصص کافی هستند و در سنین پایین، توانمندی جسمی کافی برای فعالیت در واحدهای تولیدی و اقتصادی دارند» را به کارگیری کنند و در ادامه دلایل توجیهی این گونه اشعار می‌دارند که پیدا کردن جایگزین مناسب برای این نوع نیروی انسانی متخصص و توانمند برای واحدهای تولیدی مشکل و غیر بهینه است.

اگرچه از عنوان و مقدمه توجیهی طرح این گونه استنباط می‌شود که به کارگیری همه بازنشستگان که دارای صفات مذکور هستند را هدف قرار داده، اما در متن ماده واحد مشخصاً به کارکنان بازنشسته در مشاغل سخت و زیان‌آور اشاره می‌کند و از این طریق دامنه شمول طرح را محدود می‌سازد.

این طرح، اگرچه می‌تواند بخشی از مشکلات واحدهای تولیدی و اقتصادی در رابطه با تأمین نیروی انسانی و برخی مشکلات معیشتی گروهی از بازنشستگان را حل کند و تلاش کرده است مصالح و منافع سازمان تأمین اجتماعی را در نظر داشته باشد، اما بررسی‌ها و دیدگاه صاحب‌نظران حکایت از آن دارد که طرح حاضر از جامعیت لازم از منظر وجوه مختلف مسئله و دامنه شمول برخوردار نیست و از سوی دیگر نقش برخی عوامل زمینه‌ای مؤثر بر بروز مسئله، نظیر سن و سابقه لازم برای بازنشستگی و ضرورت اعمال اصلاحات لازم در رابطه با مشاغل سخت و زیان‌آور که مقدم بر این گونه اصلاحات است، را مورد توجه قرار نداده است. با این مقدمه، طرح حاضر مورد ارزیابی قرار گرفته است.

۲. ارزیابی طرح

۱. براساس جزء «۱» بند «ب» تبصره «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۸۰؛ «افرادی که حداقل بیست سال متوالی و بیست و پنج سال متناوب در کارهای سخت و زیان‌آور (مخل سلامت) اشتغال داشته باشند و در هر مورد حق بیمه مدت مزبور را به سازمان پرداخته باشند می‌توانند تقاضای مستمری بازنشستگی نمایند...». براساس این حکم، تکلیفی مبنی بر بازنشستگی فرد توسط کارفرما نیست و اگر نیروی کار تمایل داشته باشد می‌تواند برای سال‌های بیشتر فعالیت کند. لذا از آنجاکه طرح حاضر امکان اشتغال مجدد این افراد را بعد از دوران بازنشستگی فراهم می‌کند، به صورت بالقوه می‌تواند انگیزه لازم برای خروج افراد از چرخه اشتغال را فراهم و بر بازنشستگی‌های زودرس که از جمله عوامل اصلی برهم‌زننده پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی است، مؤثر باشد و از این طریق علاوه بر کاهش نسبت پشتیبانی (نسبت بیمه‌پرداز به مستمری‌بگیر) صندوق‌های بازنشستگی، مصارف صندوق‌ها را نیز افزایش دهد. براساس گزارش مرکز پژوهش‌ها، سهم این دسته از مشاغل در ایران ۵ برابر میانگین سایر کشورهاست و برآوردها نشان از آن دارد که در سال ۱۴۰۴ هزینه ایجاد شده به ازای بازنشستگی هر فرد در این مشاغل (بازنشستگی زودرس) بالغ بر ۲ میلیارد تومان است [۱].

۲. اگرچه طرح حاضر در راستای حل مشکل کارفرمایان و از سوی دیگر افزایش درآمد برخی از بازنشستگان تنظیم شده است، اما خواسته و ناخواسته و در شرایط سخت اقتصادی که شاهد عدم تناسب هزینه‌های زندگی با درآمد افراد هستیم، افراد را تشویق یا ناگزیر می‌کند که در مشاغلی ادامه خدمت دهند که برای سلامتی آنان زیان‌آور است و موجب فرسایش بیشتر جسمی و روانی آنان خواهد شد. مضافاً اینکه هزینه‌های قابل توجهی را از منظر هزینه‌های درمان به صندوق‌های بازنشستگی، سازمان‌های بیمه‌گر و خانواده‌ها تحمیل خواهد کرد (مطابق گزارش افکارسنجی مرکز پژوهش‌های مجلس بیش از نیمی از بازنشستگان کشور (۵۵٫۶ درصد)، مهم‌ترین مشکل خود در ارتباط با صندوق‌های بازنشستگی را به غیر از مشکل در تأمین معیشت، در زمینه خدمات درمانی می‌دانند که این طرح می‌تواند سطح نارضایتی از درمان را از حد



قبلی نیز بیشتر کند [۲]). لذا اگر بپذیریم که فلسفه وجودی بازنشستگی‌های زودرس فرسایش جسمی و روحی سریع‌تر شاغلین این مشاغل در مقایسه با مشاغل عادی است؛ لذا پذیرش این امر که این افراد پس از بازنشستگی و برقراری مستمری، مجدداً به چرخه اشتغال وارد شوند با روح کلی حاکم بر قوانین مربوط به مشاغل سخت و زیان‌آور در تغایر است. ۳. سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود اینکه فلسفه وجودی بازنشستگی‌های زودرس که بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور از مصادیق اصلی آن است، چیست؟ مگر غیر از این است که شاغلین این مشاغل به جهت سختی و صعوبت ناشی از کار، زودتر وارد مرحله بازنشستگی به لحاظ جسمی، روحی و روانی می‌شوند؟ اگر این‌گونه است چه منطقی و ضرورتی اشتغال مجدد آنان را توجیه می‌کند؟ اگر این افراد می‌توانند مجدداً اشتغال یابند چرا اساساً بازنشسته شوند؟ به نظر می‌رسد در این رابطه باید قوانین را به نحوی اصلاح کرد که سازوکارهای انگیزشی برای ادامه خدمت این افراد در صورت سلامت جسم و روان فراهم شود. سازوکارهایی نظیر کاهش ساعات کار و روزهای حضور افراد شاغل در مشاغل سخت و زیان‌آور پس از رسیدن به شرایط لازم برای بازنشستگی (حداقل بیست سال متوالی و بیست و پنج سال متناوب در کارهای سخت و زیان‌آور) به صورت پلکانی معکوس، برقراری فوق‌العاده‌های اشتغال برای سنوات خدمت بیشتر که انگیزه بازنشستگی‌های زودرس را کاهش دهد و همچنین جابه‌جایی جایگاه شغلی نیروی کار به جایگاهی غیر از مشاغل سخت و زیان‌آور از جمله این سازوکارها هستند. در این صورت امکان انتقال دانش به نیروهای جوان نیز فراهم می‌شود که در تبصره «۴» طرح مورد توجه قرار گرفته است. در همین رابطه لازم است با توجه به توسعه دانش و تکنولوژی و ازسوی دیگر ارتقای استانداردهای محیط کار، برخی عناوین مشاغل سخت و زیان‌آور مورد بازنگاری قرار گرفته و در صورت امکان صفت سخت و زیان‌آور در مورد آنان حذف یا حداقل اینکه محاسبه سابقه حق بیمه در مورد آنان تعدیل شود. در حال حاضر شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور تا ۱۰ سال از سنوات ارفاقی برخوردار می‌شوند.

۴. براساس بند «۱۵» ماده (۲) قانون تأمین اجتماعی که اشعار می‌دارد: «بازنشستگی عبارت است از عدم اشتغال بیمه شده به کار به سبب رسیدن به سن بازنشستگی مقرر در این قانون». به موجب این بند از قانون در حال حاضر در صورتی که مستمری‌بگیر مجدداً در واحدهای تولیدی و اقتصادی اعم از بخش دولتی و غیردولتی اشتغال یابد؛ سازمان تأمین اجتماعی در صورت اطلاع مستمری بازنشستگی فرد را قطع (که منجر به کاهش هزینه‌های سازمان می‌گردد) و کارفرما مکلف است نسبت به بیمه‌پردازی برای فرد شاغل اقدام نماید و پس از پایان دوران خدمت مجدداً مستمری فرد توسط سازمان برقرار می‌گردد. اگرچه قطع مستمری بازنشستگی بازنشسته بعد از اشتغال مجدد در متن طرح مورد تصریح قرار نگرفته است، اما از تبصره «۲» طرح که بیان می‌دارد کارفرما موظف است معادل ۱۵ درصد حقوق فرد را به‌عنوان مالیات اجتماعی به سازمان تأمین اجتماعی پرداخت کند؛ می‌توان این‌گونه استنباط کرد که در صورت اشتغال مجدد فرد، مستمری بازنشستگی استمرار می‌یابد. مضافاً اینکه اگر غیر از این بود اساساً نیازی به این طرح و پرداخت مالیات اجتماعی وجود نداشت. اگرچه همان‌گونه که بیان شد طراحان تلاش کرده‌اند از طریق تکلیف کارفرما به پرداخت مالیات اجتماعی به سازمان این خسران را برای سازمان جبران کنند، اما این حکم نمی‌تواند «میزان کاهش هزینه‌های قطع مستمری ناشی از اشتغال مجدد فرد» را پوشش دهد. حداقل اینکه این امر نیازمند محاسبات دقیق است. مضافاً اینکه در نهایت اشتغال مجدد بازنشستگان بر اشتغال جوانان و به تبع آن ورودی‌های سازمان تأمین اجتماعی اثر منفی خواهد داشت. لازم است این نکته نیز مجدداً مورد توجه قرار گیرد که اشتغال مجدد بازنشستگان شاغل در مشاغل سخت و زیان‌آور به‌ویژه در همان مشاغل، می‌تواند هزینه‌های درمان سازمان را به میزان قابل توجهی افزایش دهد.

۵. طرح حاضر صرفاً امکان اشتغال کارکنان بازنشسته در مشاغل سخت و زیان‌آور را در واحدهای تولیدی و اقتصادی بخش دولتی و غیردولتی برای مدت حداکثر ۱۰ سال (سقف مجموعاً ۳۰ سال سنوات خدمت و حداکثر ۶۰ سال سن کارگر) دیگر فراهم کرده است. اگرچه از متن ماده‌واحده این‌گونه استنباط می‌شود که این افراد می‌توانند در همه مشاغل این واحدها به‌کارگیری شوند، اما تبصره‌های «۳» و «۴» طرح این ابهام را ایجاد می‌کند که مراد طراحان طرح اشتغال مجدد آنان در همان مشاغل سخت و زیان‌آور است نه تمام مشاغل. موضوع بعدی استفاده از عبارت «کارگر» در سطر سوم ماده‌واحده است، در حالی که در سطر دوم ماده‌واحده از عبارت «کارکنان بازنشسته» استفاده نموده است و این ابهام را ایجاد نموده است که در نهایت مراد طراحان کارگران است یا کارکنان دولتی را که در مشاغل سخت و زیان‌آور شاغل بوده‌اند را نیز شامل می‌شود. استنباط قالب براساس مفاد ماده‌واحده و تبصره‌های طرح مؤید این امر است که دامنه



شمول طرح هم شامل واحدهای تولیدی و اقتصادی بخش غیر دولتی و هم بخش دولتی است.

۶. طرح پیشنهادی صرفاً کارکنان بازنشسته در مشاغل سخت و زیان‌آور را در دامنه شمول خود قرار داده است. حال آنکه در حال حاضر قوانین حاکم بر کشور امکان بازنشستگی‌های زودرس را در تمام مشاغل و در مورد همه کارکنان فراهم می‌کند. حتی اگر دامنه شمول طرح را محدود به واحدهای تولیدی و اقتصادی نیز کنیم؛ اتفاقاً بازنشستگی که در مشاغل عادی اشتغال داشته‌اند از توانایی جسمی بیشتری برای فعالیت در واحدهای تولیدی و اقتصادی برخوردارند و آنان نیز تا پیش از رسیدن به سن شصت سال و حتی بیشتر می‌توانند به‌کارگیری شوند.

۷. عنوان طرح مصادیق جامع‌تری از بازنشستگان را دربر می‌گیرد، درحالی‌که مفاد طرح تنها محدود به بازنشستگان در مشاغل سخت و زیان‌آور است و این امر با اصول صحیح قانون‌نویسی در تعارض بوده که در سیاست‌های کلی قانونگذاری نیز بدان توجه شده؛ بنابراین و در صورت تصویب شایسته است عنوان طرح متناسب با مفاد آن تغییر یابد.

۸. طرح حاضر از آنجاکه امکان به‌کارگیری مجدد بازنشستگان در واحدهای تولیدی و اقتصادی بخش دولتی را نیز فراهم می‌کند، در مغایرت با قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان مصوب ۱۳۹۵ است؛ قانونی که کارشناسان امر در مورد آثار مثبت آن اتفاق نظر دارند. براساس این قانون به جزء برخی موارد استثنا، به‌کارگیری بازنشستگان در تمامی دستگاه‌های اجرایی که به‌نحوی از انحا از بودجه عمومی استفاده می‌کنند ممنوع است و صرفاً براساس تبصره «۲» ماده‌واحد این قانون «دستگاه‌های مشمول در صورت لزوم می‌توانند از خدمات بازنشستگان متخصص با مدرک تحصیلی کارشناسی و بالاتر به‌صورت پاره‌وقت و ساعتی (یک‌سوم ساعات اداری کارمندان رسمی) استفاده کنند.

۹. تبصره «۱» طرح که اشعار می‌دارد: «کارکنان مشمول موضوع این قانون، ابتدا باید روند بازنشستگی را طی کرده و مستمری آنان نیز مطابق مصوبات بودجه سنواتی برقرار شود و سپس مجدداً به‌کارگیری شوند» از دو منظر ابهام دارد: اول اینکه، این امر از بدیهیات است که فرد ابتدا بازنشسته می‌شود و سپس مشمول ماده‌واحد این طرح قرار می‌گیرد. دوم اینکه، شأن حضور عبارت «مستمری آنان نیز مطابق بودجه سنواتی برقرار شود»، مشخص نیست. زیرا رابطه حقوقی بازنشسته از زمان بازنشستگی با صندوق بازنشستگی ذی‌ربط است و ارتباطی بین مستمری فرد و بودجه سنواتی وجود ندارد.

۱۰. طرح حاضر از آنجاکه اصالت را به اشتغال مجدد بازنشستگان داده است؛ در صورت تصویب می‌تواند با واکنش منفی جامعه و به‌ویژه جوانان جوپای کار مواجه شود و از این حیث محل ایراد جدی است. مضافاً اینکه به‌کارگیری مجدد افراد بازنشسته، ناقض اشتغال‌زایی و ایجاد اشتغال برای نیروی کار جوان است. تبصره «۴» که واحدهای تولیدی و اقتصادی را مکلف به استخدام یک نیروی کار جوان به‌ازای یک نفر بازنشسته است نمی‌تواند رافع این مشکل باشد. چراکه اگر بنگاهی ناگزیر به انتخاب و به‌کارگیری یک بازنشسته است، به این مفهوم است که انگیزه یا امکان استخدام نیروی کار جوان را ندارد؛ یا اینکه ممکن است واحد تولیدی اساساً ظرفیت اشتغال هم‌زمان هر دو نفر را نداشته باشد. درعین‌حال امکان کنترل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی بر این واحدها نیز با سختی‌ها و مشکلاتی مواجه است که عملاً ضمانت اجرای قانون را با ابهام مواجه می‌سازد. لذا به‌جای تمرکز بر این طرح شایسته‌تر آن است که آموزش و مهارت‌آموزی نیروی کار جوان و استانداردسازی و کنترل کیفیت محیط و شرایط اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور در دستور کار قرار گیرد.

۱۱. در تبصره «۳» طرح آمده است: در دوره به‌کارگیری مجدد، آزمایش‌های دوره‌ای طب کار هر ۶ ماه یکبار انجام می‌گردد و در صورت موفق نشدن در این آزمون‌ها با مستخدم قطع همکاری می‌شود. این در حالی است که در حال حاضر برای افراد شاغل در مشاغل سخت و زیان‌آور این اقدام فاقد ضمانت لازم بوده و کنترل و نظارت به‌سختی صورت می‌پذیرد، لذا اینکه انتظار داشته باشیم برای بازنشستگان این اقدام از ضمانت اجرایی کافی برخوردار باشد قدری محل تأمل است.



۱. طرح حاضر تلاش کرده است تا ضمن رعایت حقوق نیروی کار و مصالح و منافع سازمان تأمین اجتماعی؛ مشکل واحدهای تولیدی و اقتصادی بخش دولتی و غیردولتی را از منظر تأمین نیروی انسانی متخصص و توانمند از طریق اشتغال به کار مجدد کارکنان بازنشسته در مشاغل سخت و زیان‌آور حل کند. اگرچه در شرایط موجود و با فرض ثابت نگه‌داشتن سایر عوامل مؤثر و متأثر از این طرح؛ ممکن است گروهی از صنعتگران و واحدهای تولیدی از مزایای این طرح برخوردار شوند؛ اما این سؤال اساسی مطرح می‌شود که چرا باید افراد در سنی بازنشسته شوند که هنوز توان و انگیزه کار دارند و به لحاظ روحی، روانی و عاطفی وارد مرحله بازنشستگی نشده‌اند و صاحب تخصص و تجربه موردنیاز نیز هستند؟ چرا باید صندوق‌های بازنشستگی به موجب قوانین فعلی متکفل پرداخت مستمری بازنشستگی به جوانان بازنشسته باشند؟ باید توجه داشت که بخش قابل توجهی از مشکلات مربوط به ناترازی صندوق‌های بازنشستگی ناشی از بازنشستگی‌های زودرس است. به نقل از یکی از مدیران سازمان تأمین اجتماعی فردی به خواستگاری می‌رود؛ خانواده دختر به او می‌گویند چه کاره‌ای؟ می‌گوید بازنشسته‌ام! اگرچه روایت قدری مبالغه‌آمیز است، اما واقعیت تلخی است که امروز جامعه ایران و صندوق‌های بازنشستگی با آن مواجهند. متأسفانه قوانین مربوط به سن و سابقه لازم برای بازنشستگی در ایران که سال‌هاست تناسب خود را با سن امید به زندگی در ایران از دست داده‌اند، زمینه لازم برای بازنشستگی‌های زودرس را فراهم کرده و افراد بلافاصله بعد از بازنشستگی وارد چرخه مجدد اشتغال می‌شوند.^۱ لذا ایجاد تناسب بین سن و سابقه لازم برای بازنشستگی و افزایش امید به زندگی از طریق اعمال اصلاحات قانونی به‌عنوان عاملی زمینه‌ای و مؤثر، ضمن توجه به قدرت خرید و معیشت بازنشستگان معزز ضرورتی محتوم است که باید مورد توجه سیاستگذار قرار گیرد، تا علاوه بر کمک به پایداری صندوق‌های بازنشستگی، کمک به واحدهای تولیدی و اقتصادی و نظام اداری و بوروکراسی؛ افراد زمانی وارد چرخه بازنشستگی شوند که به لحاظ جسمی، روحی، روانی و عاطفی آماده ورود به این مرحله از زندگی باشند و بدون دغدغه و نگرانی روزهای خوبی را در کنار خانواده سپری کنند.

خاطر نشان می‌سازد ماده (۲۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت، اصلاحات مربوط به افزایش سن و سابقه لازم برای بازنشستگی را در یک فرایند تدریجی مورد حکم قرار داده است؛ اما این حکم شامل سن و سابقه لازم برای بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور نمی‌شود. براساس جزء «۱» بند «ب» تبصره «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب سال ۱۳۸۰ شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور می‌توانند با ۲۰ سال خدمت متوالی یا ۲۵ سال خدمت متناوب بدون شرط سنی تقاضای بازنشستگی نمایند. لذا به نظر می‌رسد سازوکارهایی نظیر کاهش ساعات کار و روزهای حضور افراد شاغل در مشاغل سخت و زیان‌آور پس از رسیدن به شرایط لازم برای بازنشستگی (حداقل بیست سال متوالی و بیست و پنج سال متناوب در کارهای سخت و زیان‌آور) به صورت پلکانی معکوس و برقراری فوق‌العاده‌های اشتغال برای سنوات خدمت بیشتر که انگیزه بازنشستگی‌های زودرس را کاهش دهد در استمرار حضور شاغلین در این مشاغل مؤثر باشد. در این صورت امکان انتقال دانش به نیروهای جوان نیز فراهم می‌شود که در تبصره «۴» طرح نیز مورد توجه قرار گرفته است.

۲. طرح حاضر به جهت اشکالات و ابهامات زیر فاقد ظرفیت و کفایت لازم جهت تصویب است.

۱-۲. ایجاد انگیزه برای خروج از خدمت به محض رسیدن به شرایط بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور و تشدید بازنشستگی‌های زودرس و افزایش هزینه‌های صندوق‌های بازنشستگی به‌ویژه سازمان تأمین اجتماعی جهت برقراری

۱. با وقوع بحران سالمندی در دنیا و افزایش امید به زندگی و به‌منظور حفظ تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی، سن و سابقه لازم برای بازنشستگی در اکثر کشورهای دنیا افزایش یافته و تناسب لازم بین سن و سابقه بازنشستگی و تغییرات جمعیتی صورت پذیرفته است. مطالعات حاکی از آن است که در یک دوره بیست‌ساله از سال ۱۹۹۵ تا پایان دسامبر ۲۰۱۵، پنجاه کشور از جمله آلمان، اسپانیا، کره جنوبی، فرانسه، یونان و ... به‌منظور کاهش هزینه‌های مالی، سن بازنشستگی را افزایش داده‌اند. اکثر کشورهای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در میانه قرن حاضر دارای حداقل سن بازنشستگی ۶۷ سال خواهند بود. تعدادی از کشورها با ایجاد پیوند مستقیم بین افزایش سن بازنشستگی با روند تکاملی امید به زندگی، از این سن نیز فراتر خواهند رفت. در ایران، نه تنها اصلاحاتی رخ نداده، بلکه قوانین و مقرراتی در کشور به تصویب رسیده است که شکاف بین سن و سابقه لازم برای بازنشستگی و امید به زندگی را افزایش داده و بر بحران صندوق‌های بازنشستگی دامن زده است. بررسی‌ها حکایت از آن دارد که سن امید به زندگی در ایران از سال ۱۳۳۰ تا به امروز از ۴۶ سال به ۷۶ سال افزایش پیدا کرده است. این در حالی است که طی همین سال‌ها متوسط سن بازنشستگی از ۵۷ سال به ۵۱ سال کاهش پیدا کرده است. فاصله سن بازنشستگی تا امید به زندگی که عاملی تعیین‌کننده در میزان سال‌های دریافت مستمری توسط مشترکان صندوق بیمه‌ای و هزینه‌های آن محسوب می‌شود، از منفی ۱۰ سال در سال ۱۳۳۰ به حدود مثبت ۲۵ سال در سال ۱۳۹۹ رسیده است. به‌عبارت‌دیگر سن بازنشستگی در ایران که ۱۰ سال بزرگتر از سن امید به زندگی بود، اکنون ۲۵ سال کوچکتر از آن است.

مستمری بازنشستگی و کاهش نسبت پشتیبانی صندوق‌های بازنشستگی؛ (لازم به توضیح است در حال حاضر و به‌موجب بند «۱۵» ماده (۲) قانون تأمین اجتماعی به‌محض اشتغال مجدد، مستمری بازنشستگی فرد توسط سازمان قطع، بیمه‌پردازی توسط کارفرمای جدید انجام و پس از پایان کار مستمری مجدداً برقرار می‌شود که در صورت تصویب این طرح عملاً این حکم نسخ و این امکان از سازمان تأمین اجتماعی سلب می‌شود. هرچند تبصره «۲» از طریق تکلیف پرداخت ۱۵ درصد حقوق تحت عنوان مالیات اجتماعی به سازمان تلاش کرده است که این عارضه را جبران کند؛ اما به نظر نمی‌رسد، این حکم بتواند این عارضه را جبران کند).

۲-۲. ایجاد فضای روانی منفی در جامعه و به‌ویژه جوانان جویای کار.

۲-۳. افزایش هزینه‌های درمان سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های بیمه‌گر درمان به‌جهت فرسایش جسمی و روانی ناشی از اشتغال مجدد بازنشستگان در مشاغل سخت و زیان‌آور.

۲-۴. تعارض و تناقض ماده‌واحد طرح با قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان مصوب ۱۳۹۵ به‌جهت اینکه امکان اشتغال بازنشستگان را در واحدهای تولیدی و خدماتی بخش دولتی به‌صورت تمام‌وقت فراهم می‌کند (قانونی که به‌اعتقاد اکثریت صاحب‌نظران و کارشناسان این حوزه، واجد آثار مثبتی در بخش دولتی بوده است).

۲-۵. وجود ابهام حقوقی از این منظر که در تبصره «۱» طرح بیان شده: «مستمری آنان نیز مطابق مصوبات بودجه سنواتی برقرار شود و سپس مجدداً به‌کارگیری شوند»، حال آنکه هیچ‌گونه رابطه‌ای میان «مستمری و بودجه سنواتی» وجود ندارد.

۲-۶. وجود ابهام حقوقی در متن ماده‌واحد از این منظر که آیا بازنشستگان مزبور تنها در همان مشاغل سخت و زیان‌آور توسط واحدهای تولیدی و اقتصادی امکان به‌کارگیری دارند یا واحدهای مذکور در هر عنوان شغلی امکان به‌کارگیری این افراد را دارا هستند.

۳. به‌رغم مباحثی که از نظر گذشت، در صورت الزام به تدوین طرح شایسته است مفاد طرح با رعایت همه ملاحظات بیمه‌ای، مالی، حقوقی، شرایط بازار کار کشور و... بهره‌گیری از دیدگاه صاحب‌نظران، خبرگان اجرایی و مشارکت با‌زیگران کلیدی مورد با‌زنگری قرار گیرد. مرکز پژوهش‌های مجلس این آمادگی را دارد تا براساس ماده (۱۴۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس^۱ شورای اسلامی مسئولیت این امر را برعهده گیرد.

منابع و مآخذ

- ۱]. واکاوی طرح‌های بازنشستگی مشاغل سخت و زیان‌آور (تجارب کشورهای اتحادیه اروپا - به‌ویژه کشور هلند)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲، شماره مسلسل ۱۹۲۷۷.
- ۲]. افکارسنجی درباره نگرش مردم به وضعیت صندوق‌های بازنشستگی کشور، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲، شماره مسلسل ۱۹۰۷۹.
- ۳]. قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

گزیده سیاستی

طرح به‌کارگیری بازنشستگان در واحدهای تولیدی و اقتصادی، نقش برخی عوامل زمینه‌ای مؤثر بر بروز مسئله، نظیر ضرورت اصلاح سن و سابقه لازم برای بازنشستگی و اعمال اصلاحات ضروری در رابطه با مشاغل سخت و زیان‌آور که مقدم بر این‌گونه اصلاحات است، را مورد توجه قرار نداده است.

۱. ماده (۱۴۲) - هم‌زمان با وصول طرح‌ها و لوائح توسط کمیسیون‌ها در صورت ضرورت و با تصویب کمیسیون اصلی، طرح یا لایحه به کارگروه کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ارجاع می‌شود. رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس موظف است متناسب با موضوع و مواد طرح یا لایحه کارگروهی جهت بررسی طرح یا لایحه ارجاعی، متشکل از کارشناسان آن مرکز و اشخاص حقیقی و حقوقی صاحب‌نظر اعم از نمایندگان فعلی و ادوار مجلس، کارشناس معاونت قوانین مجلس، دیوان محاسبات، مراکز علمی و پژوهشی حوزه و دانشگاه، دستگاه‌های اجرایی، بخش خصوصی و دستگاه‌های مرتبط با طرح یا لایحه، تشکیل دهد و در بدو کار رئیس و دبیر آن را تعیین کند. رئیس کارگروه موظف است ... گزارش کارگروه را ... به کمیسیون اصلی ارائه کند. رئیس یا نماینده کارگروه موظف است با شرکت در جلسات کمیسیون از گزارش ارائه شده دفاع کند. در صورت عدم نیاز به قانونگذاری جدید در موضوع مورد بحث، رئیس کارگروه گزارش خود را با ذکر دلایل رد طرح یا لایحه به کمیسیون اصلی ارائه می‌کند.

