

خلاصه گزارش اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«لایحه الحاق صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر به فهرست  
نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی»

## مقدمه

صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر مؤسسه‌ای دولتی بوده و امکان هیچ‌گونه فعالیت اقتصادی به نفع مشمولین خود را ندارد و از طرفی منابع نقدی آن نیز در حساب‌های بانکی مشمول دریافت سود نمی‌شود، به‌منظور فراهم نمودن زمینه فعالیت اقتصادی برای صندوق به نفع مشمولان خود و نیز دیگر مزایای نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی، این لایحه تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است.

## نقاط قوت لایحه

۱. داشتن شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری
۲. تعلق سود بانکی به منابع نقدی صندوق
۳. مالکیت مشاعی و تعلق داشتن به افراد تحت پوشش
۴. فراهم نمودن زمینه فعالیت اقتصادی برای صندوق به نفع مشمولین

## نقاط ضعف لایحه

۱. سابقه کلیه سرمایه‌گذاری‌ها و فعالیت‌های اقتصادی صندوق‌های حاضر (بازنشستگی، تأمین اجتماعی و ...) نشان از عدم اثربخشی لازم بوده است. بنابراین باید حساسیت‌های لازم در شفاف‌سازی انجام فعالیت‌های اقتصادی و حضور ذی‌نفعان در انجام این امور نشان داده شود.

۲. با توجه به جزء ۳ بند «الف» ماده (۷)، (ایجاد تعادل بین منابع و مصارف صندوق‌های بیمه‌ای ضمن حفظ شخصیت حقوقی و استقلال منابع مالی صندوق‌ها) و بند «ب» ماده (۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مبنی بر اینکه تمام دستگاه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات، نهادهای و صندوق‌های فعال در قلمروهای بیمه‌ای، حمایتی و امدادی، در حد استفاده از منابع و تسهیلات نظام تأمین اجتماعی تحت نظارت دولت در چارچوب این قانون قرار می‌گیرند، باید هنگامی که این صندوق به لحاظ اداری - مالی دارای شخصیت حقوقی مستقل می‌گردد نکات ذیل مدنظر قرار گیرد:

الف) تدوین چشم‌انداز مناسب برای فعالیت‌های اقتصادی و تصویب در هیئت‌امنا،

ب) تدوین استراتژی‌های مناسب برای انجام تعهدات بلندمدت،

ج) پاسخ‌گویی در قبال فعالیت‌های انجام شده (توسط مدیرعامل، هیئت مدیره، وزارت رفاه و تأمین اجتماعی) به ذی‌نفعان.

۳. اموال صندوق که در حال حاضر دولتی است و با توجه به اینکه اموال مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی - اموال عمومی محسوب می‌گردد باید در لایحه وضعیت اموال و دارایی‌ها روشن شود.

۴. با تصویب ماده واحده چنانچه صندوق دارای اساسنامه مستقل و آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی خاص نباشد بر طبق اصل ۵۳ قانون اساسی وجوه دریافتی را باید مطابق مقررات قانونی مصرف نماید. بنابراین تابع ماده (۷۲) و ۱۰۰ قانون محاسبات عمومی می‌باشد و هدفی که دولت در مقدمه لایحه درج نموده است محقق نمی‌شود.

## دلایل قانونی لزوم شناسایی صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر به‌صورت مؤسسه عمومی غیردولتی

قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفه قانون استخدام کشوری، مصوب ۱۳۶۸

براساس تبصره «۳» ماده (۱۱) سازمان بازنشستگی کشوری، صندوق‌های بازنشستگی و وظیفه نیروهای مسلح، سازمان تأمین اجتماعی و سایر صندوق‌های بازنشستگی از شمول قوانین و مقررات دولت مستثنا هستند.

## قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی

### ماده (۳) اهداف و وظایف حوزه بیمه‌ای

ح) پیگیری اصلاح اساسنامه‌های شرکت‌ها و صندوق‌های بیمه‌ای به‌نحوی که اصل بنگاهداری برای شرکت‌ها و صندوق‌های بیمه‌ای لحاظ شود.  
ط) نظارت (دولت) بر تعادل منابع و مصارف صندوق‌ها براساس علم محاسبات بیمه‌ای.

### ماده (۶) بند «اول»

سازمان‌ها، مؤسسات و صندوق‌های فعال در قلمرو بیمه‌ای نظام اداری شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری بوده و طبق ضوابط و مقررات مورد عمل خود، در چارچوب این نظام فعالیت می‌نمایند.

### ماده (۷) بند «د»

وجوه، اموال، ذخایر و دارایی‌های صندوق‌های بیمه اجتماعی و درمانی در حکم اموال عمومی بوده و مالکیت آن مشاع و متعلق به همه نسل‌های جامعه زیر پوشش است و هرگونه تصرف دولت در این اموال و رابطه مالی دولت با صندوق‌های موصوف در چارچوب قوانین و مقررات مورد عمل صندوق‌ها خواهد بود.

بند «ه» - مطالبات سازمان‌ها، صندوق‌ها و مؤسسات بیمه‌ای فعال در قلمروهای تأمین اجتماعی نظام تأمین اجتماعی از دولت بر مبنای ارزش واقعی روز براساس نرخ اوراق مشارکت پرداخت خواهد شد.

بند «۳» قسمت (الف) - ایجاد تعادل بین منابع و مصارف صندوق‌های بیمه‌ای ضمن حفظ شخصیت حقوقی و استقلال منابع مالی صندوق.

### ماده (۹) بند «ح»

حقوق افراد تحت پوشش و عضو در قبال تعهدات قانونی، سازمان‌ها، مؤسسات و صندوق‌های بیمه‌ای این نظام تحت ضمانت دولت خواهد بود و دولت مکلف است تمهیدات مالی، اعتباری و ساختاری لازم در این زمینه را اتخاذ نماید.

### ماده (۶) بند «ه»

کمک‌های داوطلبانه مردمی جهت تأمین منابع مالی نهادها، مؤسسات و سازمان‌ها و شرکت‌های غیردولتی و عمومی نظام تأمین اجتماعی مجاز است.

## نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهاد

از آنجا که صندوق بیمه روستاییان و عشایر در خدمت اقشار آسیب‌پذیر بوده و خدماتش دارای جنبه عمومی و منطبق با ماده (۵) قانون محاسبات عمومی است و با سازمان‌های موجود در قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی تشابه زیادی دارد (از جمله سازمان تأمین اجتماعی)، بنابراین قرار گرفتن آن در فهرست نهادها و مؤسسات مذکور به‌منظور برخورداری صندوق از مزایای مذکور و نیز دیگر مزایای نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی موجه به‌نظر می‌رسد. پیشنهاد می‌شود جهت روشن‌تر شدن فعالیت صندوق اساسنامه آن با توجه به نکات ذیل تدوین گردد:

الف) تدوین چشم انداز مناسب برای فعالیت‌های اقتصادی و تصویب در هیئت امنا،

ب) تدوین استراتژی‌های مناسب برای انجام تعهدات بلندمدت،

ج) پاسخ‌گویی در قبال فعالیت‌های انجام شده (توسط مدیرعامل، هیئت مدیره، وزارت رفاه و تأمین اجتماعی) به ذی‌نفعان،

د) حضور ذی‌نفعان در انجام این امور،

ه) پرداخت سهم بیمه شده به‌صورت اجباری از طرف سازمان‌های حمایتی برای روستاییان.

پس از تدوین اساسنامه آنگاه این لایحه می‌تواند در دستور کار قرار گیرد ضمن اینکه لازم است تبصره‌ای به ماده واحده فوق‌الذکر الحاق گردد و نحوه تشکیل، دارایی‌ها، بدهی‌ها، ارکان، نحوه امور مالی و معاملاتی، اداری و غیره را طبق آیین‌نامه هیئت وزیران تعیین و مقررات گذشته را لغو نماید.