



مشخصات طرح

دوره هشتم - سال سوم

شماره ثبت:

۴۹۵

شماره چاپ:

۱۳۳۱

تاریخ چاپ:

۱۳۸۹/۱۰/۲۵

نام دفاتر:

مطالعات اجتماعی

مطالعات حقوقی

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه

و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳»

مقدمه

با تصویب قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (مصوب سال ۱۳۸۳) مقرر شد تغییراتی در ساختار و اساسنامه سازمان‌ها، صندوق‌ها و نهادهای بیمه‌ای، حمایتی و امدادی ایجاد شود. ماده (۱۷) این قانون، چگونگی اصلاح اساسنامه‌ها و ترکیب کلی ارکان آنها را - شامل شورا یا مجمع یا هیئت‌امنا، هیئت‌مدیره، مدیرعامل و هیئت نظارت - تعیین کرده است. فرآیند اجرای این ماده به‌دلایل مختلف بیش از دو سال به طول انجامید، اما پیش از آنکه اساسنامه‌های جدید صندوق‌ها ابلاغ شود، با تصویب و ابلاغ ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری، مقرر شد که کلیه صندوق‌های بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی تجمیع شوند.

اقدامات دولت در جهت تجمیع صندوق‌های بیمه‌ای و ابلاغ اساسنامه‌های این صندوق‌ها مورد انتقاد بسیاری از کارشناسان قرار گرفت و در نهایت از سوی رئیس مجلس شورای اسلامی مغایر قانون شناخته شد، اما پیش از آنکه دولت آن مصوبه‌ها را اصلاح کند، قانون اصلاحیه ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۸/۱۲/۵) در مجلس تصویب شد که به‌موجب آن بند «الف» ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (ترکیب و چگونگی انتخاب اعضای هیئت‌امنا) اصلاح شد و برخی از اقدامات انجام شده، جنبه قانونی به‌خود گرفت.

با تصویب و ابلاغ اساسنامه‌های جدید (مبتنی بر اصلاحیه ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری) مجدداً بحث مغایرت این اساسنامه‌ها با قانون مطرح شد که بارزترین شائبه مغایرت، «انتخاب اعضای هیئت‌مدیره صندوق‌ها به‌صورت غیرموظف و از بین افراد دارای سمت اجرایی» است. این مورد با بند «ب» ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع مغایرت دارد.^۱

طرح مورد بحث به نحوی تنظیم شده که در صورت تصویب، مغایرت برخی اقدامات دولت را با بند «ب» ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع، برطرف می‌سازد.

ارزیابی کارشناسی طرح

در صورت تصویب این طرح، دو تغییر مهم در ساختار هیئت‌مدیره صندوق‌های بیمه‌ای و سازمان‌های حمایتی و امدادی به‌وجود خواهد آمد:

۱. اعضای هیئت‌مدیره می‌توانند به‌صورت غیرموظف فعالیت کنند و همزمان مسئولیت اجرایی (در داخل یا خارج صندوق/ سازمان) داشته باشند. (درحالی که اکنون باید به‌صورت موظف و بدون پذیرش مسئولیت اجرایی فعالیت کنند).

۲. اعضای هیئت‌مدیره را می‌توان از بین افراد با مدرک کارشناسی ارشد در رشته‌های تعیین شده (بدون سابقه تجربی) یا مدرک کارشناسی (با پنج سال سابقه تجربی) انتخاب کرد. (درحالی که اکنون داشتن حداقل مدرک کارشناسی ارشد در رشته‌های تعیین شده با پنج سال سابقه کار تخصصی ضرورت دارد).

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۰۶۴۷

تاریخ انتشار:

۱۳۸۹/۱۱/۲۴

۱. «ب» - هیئت‌مدیره: مرکب از پنج یا هفت نفر دارای تخصص و تجارب مختلف مورد نیاز می‌باشد که از سوی شورا یا مجمع یا هیئت‌امناى مربوطه برای مدت چهار سال به‌صورت موظف (بدون پذیرش مسئولیت اجرایی) انتخاب خواهند شد و ...

آثار و پیامدهای این طرح به شرح زیر است:

الف) در مورد بند «۱» ماده واحده طرح

۱. حذف قید «به صورت موظف (بدون پذیرش مسئولیت اجرایی)» موجب می شود که اعضای هیئت مدیره هر صندوق وقت کمتری را به آن صندوق اختصاص دهند و به طور طبیعی وقت و انرژی خود را صرف مسئولیت اجرایی نمایند.

۲. همزمانی عضویت هیئت مدیره با مسئولیت اجرایی در یک صندوق یا سازمان هم عرض دیگر (به خصوص در مواردی که این صندوقها و سازمانها رقیب کاری یکدیگرند)، می تواند موجب اثرگذاری و اثرپذیری نامطلوب بین دو سازمان یا صندوق شود و اعمال نفوذهای نابجا از سوی مدیران موصوف را شدت می بخشد.

۳. اعضای هیئت مدیره در صندوقهای بیمه ای وظایف کاری سنگینی دارند. ضرورت تصمیم گیری های فوری در مورد منابع و مصارف، مطالبات و بدهی صندوقها، حقوق و تکالیف بیمه شدگان و کارفرمایان و بازنشستگان و تمرکز بر حل معضلات بسیاری که در این حوزه ها وجود دارد، حضور تمام وقت آنان را می طلبد.

این وضعیت که اعضای هیئت مدیره غیرموظف و دارای سمت اجرایی در یک سازمان دیگر باشند، می تواند موجب طولانی شدن فرآیندهای تصمیم گیری شود و به انباشت مسائل و معضلات حل نشده بیانجامد.

تصویب این بند از طرح، به اقداماتی که در مورد انتخاب یا انتصاب برخی اعضای هیئت مدیره ها انجام شده، جنبه قانونی می بخشد.

ب) در مورد بند «۲» ماده واحده طرح

پیشنهاد مطرح شده در این بند، سطح تخصصی هیئت امانا، هیئت مدیره و مدیرعامل صندوقها و نهادها را به شدت تنزل می دهد. در شرایطی که بخش عمده ای از نیروهای ستادی و مدیریتی این صندوقها و نهادها دارای تحصیلات کارشناسی ارشد و دکتری - با تجربه های تخصصی بیش از ده سال - هستند و اغلب نیروهای کارشناسی بیش از ۱۵ سال سابقه کار دارند، انتخاب اعضای هیئت امانا، هیئت مدیره و مدیرعامل با مدرک کارشناسی (با پنج سال سابقه) یا کارشناسی ارشد (بدون سابقه خدمت) هیچ توجیهی ندارد و مشروعیت تصمیمات آنها را در نظر کارکنان کاهش می دهد.

البته در زمان تصویب قانون، این شرایط مورد اعتراض برخی تشکلهای کارگری بود چون با شرایط تحصیلی نمایندگان منتخب آنها برای شورا یا هیئت امانا تطبیق نداشت. در صورتی که این مشکل هنوز حل نشده باشد، اصلاح این شرایط را صرفاً برای نمایندگان تشکلهای بیمه شدگان در هیئت امانا به شرح پیشنهاد شده می توان پذیرفت.

در مجموع، بین اصلاحات پیشنهاد شده در بندهای «۱» و «۲» این طرح با اهداف ذکر شده در مقدمه آن تناسبی وجود ندارد. علاوه بر این، با توجه به مقدمه طرح در صورتی که قانون در اجرا با مشکل مواجه باشد، این اصلاحات جزئی رافع مشکل نیست و بهتر است که با نگاهی همه جانبه، کل اشکالات قانون - ترجیحاً از طریق لایحه - مورد بررسی و اصلاح قرار گیرد.

نتیجه گیری و پیشنهاد

تصویب این طرح به نحوه انتخاب یا انتصاب برخی از اعضای هیئت مدیره ها، که شائبه غیرقانونی بودن دارد، جنبه قانونی می بخشد اما می تواند آثار نامطلوب زیادی در پی داشته باشد. چند شغله شدن اعضای هیئت مدیره، اعمال نفوذهای نامطلوب بین صندوقها و سازمانها، افزایش ناکارآمدی هیئت مدیره ها و طولانی شدن فرآیند تصمیم گیری ها در صندوقها از جمله پیامدهای بند «۱» این طرح است.

پیشنهاد موضوع بند «۲» نیز موجب تنزل شدید کیفیت و سطح تخصصی ارکان صندوقها و سازمانها (هیئت امانا، هیئت مدیره و مدیرعامل) و افت مشروعیت تصمیمات آنان در نظر کارکنان و مخاطبان می شود. بنابراین، تصویب این طرح توصیه نمی شود.