

شماره چاپ: ۱۴۵۰

دوره نهم - سال چهارم

شماره ثبت: ۵۷۹

تاریخ چاپ: ۱۳۹۴/۳/۳۰

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی»

کد موضوعی: ۲۱۰

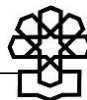
شماره مسلسل: ۱۴۳۸۵

مردادماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده.....
۲.....	مقدمه.....
۳.....	پیشینه قانونی.....
۹.....	بررسی مواد طرح نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی.....
۱۹.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....
۲۰.....	پیشنهادها.....
۲۳.....	منابع و مأخذ.....



اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی»

چکیده

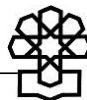
اولین قانون نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای در سال ۱۳۶۵ به تصویب رسید و متعاقب آن قانونی در همین ارتباط در سال ۱۳۶۶ و پس از آن موادی در طی قوانین برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه مصوب شد. **مسئله اصلی در قوانین یاد شده ۱**. مابه‌التفاوت حق بیمه‌ای است که فرد ذینفع در انتقال سوابق خود از صندوقی به صندوق دیگر باید پرداخت نماید. **۲**. تأثیر سوابق منتقله در استفاده از مزایای مربوط است.

با توجه به مشکلات پیش آمده آخرین مورد در این خصوص آیین‌نامه‌ای است که دولت در سال ۱۳۹۲ در راستای اجرای بند «ب» ماده (۲۸) قانون برنامه پنجم توسعه مصوب و تا حدودی مشکل مطرح شده در بند «۱» مذکور را حل نموده است به شکلی که با به‌روزرسانی حق بیمه‌ها بار مالی ناشی از نقل و انتقال را تا حدودی از دوش ذینفع برداشته است. طرح پیشنهاد شده فعلی نیز در این رابطه است با این تفاوت که نحوه به‌روزرسانی در آیین‌نامه دولت براساس سود بانکی است و در طرح پیشنهادی نرخ تورم مبنای محاسبه است. در هر حالت چه در آیین‌نامه دولت و چه در طرح پیشنهادی همچنان بار مالی قابل توجهی متوجه ذینفع خواهد بود، اگرچه در طرح حاضر، خلأهای قانونی نقل و انتقال توسط وراث (بازماندگان) و نیز احتساب سوابق غیردولتی

برای کارکنان دولت رفع شده است؛ اما پس از ۳۰ سال از اولین قانون در سال ۱۳۶۵ همچنان افرادی که صندوق خود را باید به اجبار تغییر دهند، متحمل هزینه‌های گزاف تصمیمی می‌شوند که از اختیار خودشان خارج است. ضمن اینکه قوانین مرتبط با تأثیر سوابق بر روی سوابق منتقله همچنان لاینحل می‌باشد علاوه بر آن افرادی وجود دارند که حق بیمه خود را به صندوق کشوری پرداخت نموده‌اند لکن به دلایل خروج از سیستم اداری در حال حاضر قادر به استفاده از سوابق خود نمی‌باشند. در حالی که این مشکل برای مشمولین قانون تأمین اجتماعی حل شده است. با توجه به دلایل فوق‌الذکر علی‌رغم اینکه طرح در جهت اصلاح و بهبود روش‌های موجود اداری است لکن نیازمند بازنگری جدی است.

مقدمه

افرادی که بنا به هر دلیلی نسبت به تغییر صندوق خود اقدام می‌نمایند با ۴ مشکل اساسی روبرو هستند: اول اینکه باید مابه‌التفاوت قابل توجهی را بر مبنای محاسبه حق بیمه صندوق‌های بازنشستگی (به‌عنوان مثال این نرخ در صندوق کشوری ۲۲/۵ درصد آخرین حقوق) بپردازند. دوم در صورتی که فرد در صندوقی دارای سابقه باشد اعم از اینکه سابقه خود را منتقل نموده باشد و یا واجد شرایط بازنشستگی نباشد، در صورت فوت وراثت وی نمی‌توانند از سابقه وی استفاده نمایند. سوم افرادی که دارای سابقه خدمتی در صندوق کشوری بوده ولی به هر دلیل صندوق را ترک نموده‌اند در صورتی که واجد شرایط سنی نباشند نمی‌توانند سوابق خود را از صندوق بازنشستگی کشوری به صندوق تأمین اجتماعی



انتقال دهند و از مزایای آن استفاده نمایند و حتی از سوابق خود در صندوق کشوری هم نمی‌توانند بهره ببرند. چهارم اینکه حین نقل و انتقال، میزان سابقه فرد اهمیت می‌یابد زیرا میزان سابقه مورد نیاز برای مشمولین تأمین اجتماعی ۱۰ سال و برای مشمولین بازنشستگی کشوری حداقل ۲۰ سال است. لازم به یادآوری است که آیین‌نامه دولت و طرح پیشنهادی دو مشکل اول را تا حدودی حل کرده‌اند اگرچه همچنان ذینفع باید مبلغ معتناهی را بابت مابه‌التفاوت پرداخت کند، اما دو مشکل سوم و چهارم پابرجا باقی مانده است.

بنابراین در صورتی که قرار است قانونی در این ارتباط وضع شود باید بتواند مشکلات چهارگانه فوق را حل کند. طرح پیشنهادی دارای این خصلت نیست چرا که این طرح تفاوت عمده‌ای نسبت به آیین‌نامه دولت ندارد. به هرروی طرح باید به گونه‌ای اصلاح شود که مشکلات یاد شده به نحو شایسته و کاملی برطرف گردد.

پیشینه قانونی

قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی مصوب ۱۳۶۵/۳/۲۷

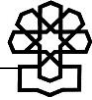
براساس این قانون حق بیمه یا بازنشستگی سوابق خدمت اشخاصی که جوهی را به هریک از صندوق‌های بیمه یا بازنشستگی یا صندوق‌های مشابه پرداخت نموده‌اند در صورتی که محل کار یا خدمت آنان تغییر نموده و به تبع آن از شمول خدمات صندوق مربوط خارج شده، یا طبق ضوابط قانونی، مشترک صندوق دیگری شده باشند، به میزان ۴ درصد آخرین حقوق و مزایای آنان که مبنای برداشت حق بیمه یا بازنشستگی قرار

گرفته است بابت هر ماه به صندوقی که مشمول، به تبع شغل خود مشترک آن شده است منتقل می‌شود.

همان‌گونه که مشخص است نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای در این قانون یک انتخاب و یا یک امر اختیاری نیست، بلکه وضع این قانون در جهت یک ضرورت و رفع خلأ قانونی صورت گرفته است.

نکته قابل تأمل دیگر در مورد این قانون، این است که چنانچه انتقال حق بیمه قبل از تصویب قانون (۱۳۶۵/۳/۲۷) صورت گرفته باشد، میزان سهم صندوق مبدأ که بابت فرد باید به صندوق مقصد پرداخت شود، برابر با ۴ درصد آخرین حقوق مبنای برداشت حق بیمه یا بازنشستگی به‌ازای طول مدت خدمت است، در نظر گرفته شود اما اگر انتقال سابقه بعد از تصویب این قانون باشد، کلیه وجوهی که به‌عنوان حق بیمه بازنشستگی (اعم از سهم بیمه شده و کارفرما) به صندوق مبدأ پرداخت شده (پس از کسر سهم درمان) به صندوق مقصد انتقال می‌یابد.

در اینجا مشخص می‌شود که با اینکه منتقل شدن از این صندوق به صندوق دیگر، از اختیار فرد خارج بوده، تنها تسهیلاتی که برای فرد در نظر گرفته شده این است که وجوه پرداختی وی در بهترین حالت، به قیمت قدیم (و نه قیمت روز) به صندوق جدید انتقال می‌یابد و پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه‌ها برعهده وی است و تنها در صورتی که انتقال سوابق به‌علت انتقال مستخدم به یک دستگاه دیگر و یا به‌دلیل تغییر ساختار دستگاه محل خدمت او به یک دستگاه مشمول قانون تأمین اجتماعی (مثلاً خصوصی‌سازی) باشد، پرداخت ۷ درصد از رقم مذکور به‌عهده بیمه شده و ۱۱ درصد بقیه به‌عهده کارفرمای جدید خواهد بود.



قانون نحوه تعدیل نیروی انسانی دستگاه‌های دولتی مصوب ۱۳۶۶/۱۰/۲۷

براساس این قانون مستخدمینی که براساس قانون اصلاح تبصره ماده (۷۴) قانون استخدامی کشوری و تبصره‌های الحاقی آن مصوب ۱۳۶۵/۳/۲۷ بازخرید می‌شوند می‌توانند تقاضا کنند کسور بازنشستگی یا حق بیمه آنان (سهم مستخدم) به سازمان تأمین اجتماعی منتقل شود و پس از پرداخت مابه‌التفاوت کسور یا حق بیمه مزبور با حق بیمه مقرر در قانون تأمین اجتماعی (اعم از سهم مستخدم و کارفرما) توسط این‌گونه مستخدمین به سازمان تأمین اجتماعی، سنوات مربوط به‌عنوان سنوات، پرداخت حق بیمه آنان جهت استفاده از مزایای قانون تأمین اجتماعی منظور و محسوب می‌گردد.

این قانون نیز در پاسخ به یک نقل‌وانتقال اجباری تصویب شده است؛ زیرا مستخدمینی که بازخرید شده‌اند اجباراً از شمول صندوق بازنشستگی کشوری خارج می‌شوند، از این‌رو قانونگذار با تصویب این قانون، امکان انتقال سوابق بیمه‌ای این افراد را فراهم کرده است، لکن تا این زمان هنوز امکان تغییر صندوق بیمه‌ای بدون تغییر در وضعیت استخدامی یا تغییر در سازمان محل خدمت وجود نداشته است.

قوانین برنامه (سوم، چهارم و پنجم)

قانون برنامه سوم: ماده (۴۲) به بیمه‌شدگان اختیار می‌دهد که نسبت به تغییر صندوق خود اقدام کنند. همچنین این ماده قانونی در بندهای دیگری در قوانین برنامه‌های چهارم و پنجم تنفیذ شده است. بند «ب» ماده (۲۸) قانون برنامه پنجم «کلیه بیمه‌شدگان به‌استثنای کادر نیروهای مسلح و وزارت اطلاعات می‌توانند با رعایت اصول و الزامات

محاسبات بیمه‌ای نسبت به تغییر صندوق بیمه‌ای خود به سایر صندوق‌ها از جمله صندوق‌های موضوع بند «الف» این ماده اقدام نمایند. ضوابط تغییر صندوق و نقل و انتقال حق بیمه و سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های موضوع این بند در آیین‌نامه مربوطه تعیین می‌گردد».

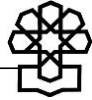
همان‌گونه که ملاحظه می‌شود از این به بعد، نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای از حالت یک ضرورت و رویکرد حل مسئله به یک انتخاب تبدیل شده است و افراد می‌توانند بدون ضرورت‌های ناشی از تغییر در وضعیت استخدامی یا تغییر دستگاه محل خدمت، صرفاً با انگیزه‌های شخصی درخواست انتقال صندوق نمایند. البته این موضوع با اجزای دیگر قانون برنامه نظیر بند «الف» ماده (۲۸) (به‌منظور فراهم نمودن شرایط رقابتی و افزایش کارآمدی بیمه‌های اجتماعی و...) هماهنگی دارد، لکن ایجاد این امتیاز بدون در نظر گرفتن آثار و پیامدهای آن باعث بروز مشکلاتی شد که هنوز نیز ادامه دارد و طرح فعلی در مورد نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای نیز در پاسخ به این کاستی‌ها تنظیم شده است.

همان‌طور که در بند «ب» ماده (۲۸) قانون برنامه پنجم توسعه تکلیف شده بود، آیین‌نامه نحوه تغییر صندوق و نقل و انتقال حق بیمه و سوابق بیمه‌ای در سال ۱۳۹۲ به تصویب رسید که در پی می‌آید:

آیین‌نامه نحوه تغییر صندوق و نقل و انتقال حق بیمه و سوابق بیمه‌ای بین

صندوق‌های بیمه‌ای مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۲۱

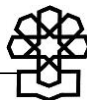
پیش از این هیئت وزیران بنا به پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و به استناد بند «ب» ماده (۲۸) قانون برنامه



پنجم، آیین‌نامه نحوه تغییر صندوق و نقل و انتقال حق بیمه و سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های بیمه‌ای را تصویب کرد. بر این اساس، کلیه بیمه‌شدگان به‌استثنای کادر نیروهای مسلح و وزارت اطلاعات می‌توانند با رعایت ضوابط این آیین‌نامه نسبت به تغییر صندوق بیمه‌ای خود به سایر صندوق‌های بیمه‌ای اقدام کنند. همچنین کلیه **صندوق‌های بیمه‌ای** موظفند با رعایت اصول و الزامات محاسبات بیمه‌ای، نسبت به پذیرش درخواست متقاضیان مبنی بر انتقال حق بیمه (مجموع وجوهی که به‌عنوان کسور بازنشستگی یا حق بیمه از سهم مستخدم و کارفرما از حقوق و مزایای مبنای کسر کسور بیمه شده (طبق ضوابط صندوق مربوط) در طول سنوات خدمت کسر شده است به همراه سود متعلقه براساس نرخ اعلامی از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران) و احتساب سوابق بیمه‌ای از سایر صندوق‌ها اقدام کند. براساس این آیین‌نامه، بیمه‌شده موظف است درخواست تغییر صندوق و انتقال حق بیمه و سوابق بیمه‌ای خود را (طبق ضوابط صندوق بیمه‌ای مربوط) به‌صورت کتبی به صندوق بیمه‌ای مقصد ارائه و صندوق بیمه‌ای مذکور موظف است ظرف یک ماه از تاریخ درخواست، تقاضای او را به صندوق بیمه‌ای مبدأ ارسال کند و صندوق بیمه‌ای مبدأ نیز موظف است ظرف مدت یک ماه نسبت به محاسبه مبلغ حق بیمه‌ای مربوط (اعم از سهم بیمه‌شده و کارفرما) با ذکر مدت بیمه‌پردازی و اعلام آن به صندوق بیمه‌ای مقصد اقدام کند. همچنین صندوق بیمه‌ای مقصد موظف است پس از وصول نامه صندوق بیمه‌ای مبدأ، ظرف یک ماه، مابه‌التفاوت متعلقه را محاسبه و به متقاضی اعلام کند. بیمه‌شده هم موظف است در صورت تمایل پس از اطلاع از میزان مابه‌التفاوت متعلقه و تصمیم به ادامه فرآیند تغییر، ظرف پانزده روز تقاضای کتبی خود را به صندوق بیمه‌ای مقصد ارائه کند. صندوق بیمه‌ای مقصد

موظف است پس از وصول تقاضا در مدت مقرر نسبت به ارسال تقاضای بیمه شده به صندوق مبدأ اقدام کند. صندوق بیمه‌ای مبدأ پس از وصول تقاضای مذکور ظرف یک‌ماه نسبت به انتقال حق بیمه و سوابق بیمه‌ای قابل انتقال متقاضی به صندوق مقصد اقدام کند. بر این اساس، حق بیمه یا کسور بازنشستگی متعلقه هر ماه از سنوات خدمت موردنظر به مأخذ نرخ کسور مورد عمل صندوق (طبق قوانین و مقررات مربوط) و براساس حقوق و مزایای ماهیانه زمان تقاضا که مبنای کسر بازنشستگی قرار می‌گیرد، محاسبه و مابه‌التفاوت آن با کسور بازنشستگی یا حق بیمه که از صندوق مبدأ به صندوق مقصد منتقل شده است از شخص متقاضی به‌طور یکجا یا اقساطی (حداکثر ۳۰ قسط ماهیانه) وصول می‌شود. همچنین اگر بیمه شده قبل از پرداخت کل مبلغ مابه‌التفاوت، فوت کند و یا از کارافتاده شود و طبق مقررات مورد عمل صندوق بیمه‌ای ذیربط، خود یا بازماندگانش مستحق دریافت مستمری یا حقوق وظیفه شوند، بقیه مابه‌التفاوت به‌صورت یک‌چهارم مستمری ماهیانه از دریافتی آنها کسر می‌شود. بر این اساس، انتقال حق بیمه اشخاصی که قبل از تصویب این آیین‌نامه به‌موجب قوانین مربوط، حق بیمه آنان از یک صندوق بیمه‌ای بازنشستگی به صندوق بیمه‌ای بازنشستگی دیگر منتقل شده است، مشمول مقررات این آیین‌نامه نخواهد بود. این مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۵ از سوی اسحاق جهانگیری؛ معاون اول رئیس‌جمهور برای اجرا ابلاغ شده است.

همچنان که مشخص است، در این آیین‌نامه نیز همانند آنچه که قانون برنامه ارائه کرده بود، نقل و انتقال یک امر اختیاری تلقی شده است و نیازهای افرادی که به‌موجب ضرورت مجبور به تغییر صندوق خود می‌شوند لحاظ نشده است.



این وضعیت باعث شده که حقوق افرادی که به ضرورت تغییر وضعیت استخدامی و یا تغییر دستگاه محل خدمت، مجبور به تغییر صندوق خود شوند ضایع شده و نحوه رفتار با آنان مشابه با کسانی باشد که به اختیار خود و غالباً با انگیزه کسب منافع بلندمدت در دوران بازنشستگی تصمیم به تغییر صندوق و نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای خود گرفته‌اند. در ادامه به بررسی محتوای طرح نقل و انتقال حق بیمه به صورت ماده‌به‌ماده خواهیم پرداخت.

بررسی مواد طرح نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی

ماده (۱) - حق بیمه یا بازنشستگی سوابق خدمت (اعم از دولتی و غیردولتی) اشخاصی که طبق ضوابط قانونی به هریک از صندوق‌های بیمه یا بازنشستگی پرداخت نموده‌اند و مطابق هریک از تبصره‌های زیر از شمول خدمات صندوق متبوع قبلی خارج شده باشند براساس تقاضای فرد یا وراث قانونی وی پس از به‌روزرسانی ازسوی صندوق قبلی براساس نرخ تورم اعلامی ازسوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به صندوق جدید منتقل می‌گردد.

نظر کارشناسی: این قسمت از ماده می‌تواند به دو خلأ عمده‌ای که پیش از این در قوانین موضوعه وجود داشته است، پاسخ گوید. اول آنکه پیش از این در صورت فوت بیمه شده، وراث وی نمی‌توانستند سوابق او را از صندوقی به صندوق دیگر منتقل کنند که این خلأ با ذکر اینکه انتقال می‌توان با «تقاضای وراث قانونی بیمه شده» انجام گیرد مرتفع می‌گردد.

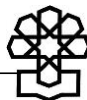
دوم اینکه مبنای به‌روزرسانی از سود بانکی به نرخ تورم تغییر کرده است. به‌منظور آشکار شدن تفاوت این دو مبنای، نرخ تورم با نرخ سود بانکی در ده‌ساله اخیر در جدول ذیل ارائه شده است.

جدول مقایسه نرخ تورم با نرخ سود بانکی در دهه اخیر (۱۳۸۴-۱۳۹۳)

سال	تورم (درصد)	نرخ سود سپرده یک‌ساله (درصد)
۱۳۸۴	۱۰/۳	۱۳
۱۳۸۵	۱۱/۹	۱۴
۱۳۸۶	۱۸/۴	۱۷
۱۳۸۷	۲۵/۳	۱۶
۱۳۸۸	۱۰/۸	۱۲
۱۳۸۹	۱۲/۴	۱۴
۱۳۹۰	۲۱/۵	۱۷
۱۳۹۱	۳۰/۵	۱۷
۱۳۹۲	۳۴/۷	۲۳/۵
۱۳۹۳	۱۵/۶	۲۲

مأخذ: گزارش‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

همان‌طور که دیده می‌شود بجز برخی سال‌ها که نرخ تورم به‌علت شرایط ویژه اقتصادی بالاتر بوده، نرخ سود بانکی بالاتر است؛ ضمن اینکه انتظار می‌رود که پس از اعمال سیاست‌های اقتصادی، شرایط کشور از وضعیت بحرانی خارج شده و به حالت عادی برگردد و در شرایط عادی، نرخ سود بانکی به‌عنوان یک ابزار اقتصادی بالاتر از نرخ تورم



است. این موضوع در سال ۱۳۹۳ با کمتر شدن نرخ تورم از سود بانکی مشهود است. همچنین در سال‌های قبل از ۱۳۹۰ بجز ۲ سال در سایر موارد نرخ سود بانکی بیشتر بوده است.

از این رو به نظر می‌رسد که اگرچه در شرایط فعلی، تصویب قانون به این شکل می‌تواند مبالغ بیشتری را (آن هم نه به صورت فاحش) نصیب افراد کند، اما نیاز به اصلاح این قانون در چند سال آتی (با فرض بهبود وضعیت اقتصادی) کاملاً قابل پیش‌بینی است.

تبصره «۱» - کلیه اشخاصی که به علت استعفاء، باز خرید خدمت (اعم از عادی و تعدیل نیروی انسانی)، اخراج، انفصال دائم، تغییر ساختار سازمانی، انتقال و یا طبق سایر ضوابط قانونی رابطه استخدامی آنان با دستگاه متبوع و همچنین صندوق مربوطه قطع می‌گردد و سپس به سبب استخدام یا اشتغال در دستگاه‌های اجرایی، مؤسسات و کارگاه‌های دیگر مشترک صندوق دیگر شده یا می‌شوند.

نظر کارشناسی: همچنان که پیش از این نیز اشاره شد، افتراق بین کسانی که به اجبار صندوق بیمه‌ای خود را تغییر می‌دهد با کسانی که به اختیار به این اقدام مبادرت می‌ورزند باید صورت پذیرد. تبصره «۱» این بخش از مشمولین را که بالاجبار باید صندوق خود را تغییر دهند فهرست نموده است. همچنین با توجه به تعریف تبصره در ادبیات قانونگذاری، بهتر است در اینجا به جای تبصره از «بند» استفاده شود.

تبصره «۲» - کلیه بیمه‌شدگان و شاغلان مشترک هریک از صندوق‌های بیمه‌ای (به استثنای کادر نیروهای مسلح و کارکنان وزارت اطلاعات) در صورتی که سابقه خدمت و پرداخت کسور بازنشستگی یا حق بیمه آنان متجاوز از بیست سال نباشد، می‌توانند در طول بیمه‌پردازی فقط برای یک بار با درخواست کتبی نسبت به تغییر صندوق بیمه‌ای

خود اقدام نمایند که در این صورت از اولین روز ماه بعد مشمول مقررات صندوق جدید خواهند بود.

نظر کارشناسی: همچنان که مشاهده می‌شود، ماهیت تقاضای افراد مشمول این

تبصره یک تصمیم اختیاری است، به این معنا که فرد هیچ اجباری به تغییر صندوق خود ندارد و صرفاً به سبب کسب منافع بیشتر مالی اقدام به تغییر صندوق خود می‌کند.

اگرچه در اینجا سقف ۲۰ سال برای سوابق قابل انتقال گذاشته شده است، اما اصولاً

کسانی راغب به تغییر صندوق خود هستند که مزایای صندوق فعلی خود را برای دوران بازنشستگی خود کافی نمی‌دانند و این یعنی مشترکین دارای حقوق بالای صندوق تأمین

اجتماعی. زیرا به غیر از صندوق تأمین اجتماعی هیچ صندوق دیگری سقف پرداخت مستمری بازنشستگی ندارد و این سقف در صندوق تأمین اجتماعی به میزان ۷ برابر حداقل

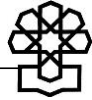
دستمزد است و این به معنای آن است که افرادی که مشترک این صندوق بوده و دستمزد آنان بیش از ۷ برابر حداقل دستمزد است، عملاً نمی‌توانند در دوران بازنشستگی بیش از

۷ برابر دریافت کنند و این انگیزه را برای تغییر صندوق توسط آنان ایجاد می‌کند. از سویی دیگر، با توجه به اینکه صندوق تأمین اجتماعی کمترین حق بیمه سهم بیمه شده را از

مشمولین دریافت می‌کند و علاوه بر آن مزایایی نظیر اضافه کاری و ... را نیز مشمول کسر حق بیمه می‌داند، برای افراد با حقوق پایین بسیار جذاب‌تر از سایر صندوق‌هاست. نتیجه

آنکه اگرچه این تبصره به شکل کلی نگارش شده و حق انتخاب به همگان داده شده است، اما عملاً کسانی مایل به استفاده از آن هستند که حقوقی بالایی گرفته و مشترک صندوق

تأمین اجتماعی هستند. از این رو اعمال هرگونه تسهیلات در راستای کاهش مبالغ پرداختی



ازسوی درخواست‌کنندگان اختیاری، باعث می‌شود که صندوق تأمین اجتماعی مشترکین با حقوق بالای خود را همراه با مبالغ بالاتر پرداختی به صندوق‌های مقصد از دست بدهد. نکته قابل ذکر دیگر درباره این ماده، مشخص نشدن وضعیت کادر نیروهای مسلح و کارکنان وزارت اطلاعات است با اینکه در متن ماده این افراد از حکم کلی استثنا شده‌اند، اما حکم خاص خود را نیز دریافت نکرده‌اند. به عبارتی اکنون نامشخص است که آیا کادر نیروهای مسلح و کارکنان وزارت اطلاعات می‌توانند صندوق خود را تغییر دهند یا خیر؟ ضمن اینکه وضعیت انتقال سوابق نیروهای مستعفی این دستگاه‌ها به چه صورت است؟ مورد اخیر نیز تعیین تکلیف نشده است.

ماده (۲) - اگر صندوق‌های بیمه طبق مقررات مورد عمل علاوه بر پرداخت حقوق بازنشستگی، از کارافتادگی کلی و بازماندگان مشترکان خود را در برابر بیماری‌ها، کمک ازدواج، بارداری، حقوق ایام بیماری، غرامت مقطوع نقص عضو و مستمری از کارافتادگی جزئی نیز بیمه نموده باشند، هنگام انتقال حق بیمه یا کسور بازنشستگی به صندوق بیمه دیگر و یا انتقال کسور از صندوق دیگر به این صندوق، سهم درمان یک درصد بابت مزایای یاد شده از جمع وجوه قابل انتقال کسر می‌شود.

نظر کارشناسی: کلیت این ماده قابل قبول است زیرا یکسری خطرات (ریسک‌ها) کوتاه‌مدت است و برخی دیگر بلندمدت. حق بیمه مصوب در پاسخ به پوشش تمامی این خطرات است و همه آن صرف بازنشستگی نمی‌شود. اما باید این نکته را خاطرنشان ساخت که صندوق‌های بیمه‌ای مختلف، مزایای متفاوتی دارند و ریسک‌های متفاوتی را با نرخ‌های مختلف تحت پوشش قرار می‌دهند. بنابراین یکی از جاهایی که ممکن است در آینده و

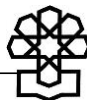
ضمن اجرای قانون ماحصل از این طرح مورد اشکال قرار بگیرد، تفاوت بین صندوق‌ها از لحاظ این موارد است.

تبصره - در صورتی که حق بیمه خدمات درمانی طبق مقررات مربوط رقم معینی از کسور بازنشستگی یا حق بیمه پرداختی را تشکیل ندهد، یک چهارم مجموع حق بیمه یا کسور بازنشستگی سهم شخص و کارفرما از این بابت منظور می‌گردد.

نظر کارشناسی: حل موضوع به شکل مندرج در این تبصره می‌تواند باعث تفرق در قوانین شده و هزینه‌های ارزشیابی و نظارت را افزایش دهد. از این رو پیشنهاد می‌شود که به جای تعیین یک درصد مشخص در این طرح، درخواست شود که طی مدت زمان مشخص شده همه صندوق‌ها اقدام به تفکیک حق بیمه به پوشش‌های مختلف خود نمایند. به این شکل امکان پاسخگویی بهتر صندوق به همه ذینفعان فراهم می‌گردد.

ماده (۳) - چگونگی محاسبه مبلغ مابه‌التفاوت متعلقه ناشی از انتقال حق بیمه یا کسور بازنشستگی که می‌بایست توسط مستخدم پرداخت شود بر مبنای آخرین حقوق و مزایای برداشت کسور بازنشستگی یا حق بیمه در صندوق قبلی یا حقوق و مزایای مشمول کسر حق بیمه در زمان تقاضا نزد صندوق جدید ضربدر تمام ماه‌های سنوات خدمت قابل قبول در صندوق بیمه‌ای جدید منهای وجوه منتقل شده (حق بیمه یا کسور بازنشستگی به روزرسانی شده اعم از سهم شخص و کارفرما) از صندوق قبلی صورت می‌پذیرد.

نظر کارشناسی: ماده (۳) این طرح مربوط به ارائه فرمولی برای محاسبه مبلغ مابه‌التفاوت متعلقه ناشی از انتقال است که باید توسط مستخدم پرداخت شود. همچنان که ملاحظه می‌شود مبنای محاسبه مبلغ دریافتی توسط صندوق مقصد با فرمول پیشنهادی



در ماده (۱) برای به‌روزرسانی مبنای متفاوتی دارند که این موضوع مابه‌التفاوت قابل ملاحظه‌ای را ایجاد می‌کند.

همچنان که پیش از این نیز گفته شد مبنای به‌روزرسانی حق بیمه‌ها در صندوق مبدأ نرخ تورم اعلامی از سوی بانک مرکزی است؛ درحالی که مبنای محاسبه مبلغ دریافتی توسط صندوق مقصد، آخرین حقوق مشمول کسورات حق بیمه ضربدر تمامی سنوات بیمه‌پردازی است. این اختلاف در مبنای محاسبات، باعث ایجاد مابه‌التفاوتی می‌شود که به‌موجب ماده (۳) باید توسط بیمه شده پرداخت گردد.

ماده (۴) - در مواردی که اشخاص طبق ضوابط قانونی به سبب انتقال یا تغییر ساختار سازمانی مشمول مقررات صندوق بیمه جدید قرار گرفته یا می‌گیرند، مابه‌التفاوت موضوع این قانون به ترتیب از بیمه شده یا مستخدم و کارفرمای فعلی وی مطابق نرخ مورد عمل صندوق مربوطه و سهم تعیین شده هر کدام قابل وصول خواهد بود.

نظر کارشناسی: ماده (۴) به مضمولینی اشاره دارد که بالاجبار صندوق خود را باید تغییر دهند. عملاً مضمولین این ماده درصدی از مضمولین تبصره «۱» ماده (۱) این طرح هستند که در اینجا صرفاً برای دو مورد (انتقال و تغییر ساختار سازمانی) احکامی جدای از سایر مضمولین تبصره «۱» ماده (۱) برایشان اعمال شده است.

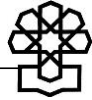
شاید اینجا به سبب اجباری بودن موضوع، تقسیم بار مابه‌التفاوت بین مستخدم و کارفرما مدنظر بوده، اما نباید از نظر دور داشت که در این تغییر و تحول، مستخدم هیچ دخالتی نداشته است. به‌علاوه مضمولین این تغییرات بیشتر کارکنان دولت هستند، چرا که در مورد شرکت‌های خصوصی عملاً تغییر صندوق اجباری با توجه به قوانین فعلی، کمتر قابل تصور است. با توجه به اینکه تصمیمات حاکمیتی موجب تغییر وضعیت

استخدامی و سازمان محل خدمت فرد می‌گردد که مواردی خارج از اختیار وی است، پرداخت هزینه‌های این تصمیم توسط مستخدم به دور از انصاف به نظر می‌رسد.

ماده (۵) - مابه‌التفاوت موضوع این قانون با توجه به کل مبلغ مابه‌التفاوت، میزان حقوق و مزایای شخص و سایر ملاحظات طبق توافق شخص و صندوق مربوطه به اقساط ماهانه و حداکثر معادل سنوات خدمت قابل وصول می‌باشد که در صورت عدم پرداخت آن توسط مشمولین در مهلت مقرر مابه‌التفاوت براساس تقاضای مجدد و اخذ جریمه دیرکرد (یک در هزار ماهانه) قابل وصول خواهد بود.

نظر کارشناسی: پرداخت اقساطی مابه‌التفاوت، موضوع ماده (۵) طرح است و البته در آیین‌نامه نقل و انتقال مصوب ۱۳۹۲ نیز مورد اشاره قرار گرفته با این تفاوت که سقف تعداد اقساط در ماده (۵) حداکثر برابر با تعداد کل سنوات خدمت قابل وصول ذکر شده و در آیین‌نامه حداکثر ۳۰ قسط آمده است. با توجه به اینکه حداکثر سنوات کمتر از ۳۰ سال و البته سقف در نظر گرفته شده در تبصره «۲» ماده (۱) این طرح، معادل ۲۰ سال است که شرایطی سخت‌تر را نسبت به آیین‌نامه سال ۱۳۹۲ برای افراد موضوع این قانون رقم خواهد زد.

ماده (۶) - کلیه سوابق خدمت بیمه‌شدگان یا مستخدمین (اعم از دولتی و غیردولتی) که بابت آن حق بیمه یا کسور بازنشستگی به صندوق بازنشستگی ذیربط پرداخت گردیده است با انتقال حق بیمه یا کسور بازنشستگی و مابه‌التفاوت متعلقه براساس مقررات این قانون در احراز شرایط و تعیین میزان مستمری از کارافتادگی و بازماندگان عیناً نزد صندوق بیمه جدید ملاک محاسبه قرار خواهد گرفت.



نظر کارشناسی: با توجه به اینکه تاکنون مواردی وجود داشت که باعث می‌شد برخی از سوابق افراد در محاسبه مستمری آنان لحاظ نشود، ماده (۶) می‌تواند با تصریحی که انجام داده این خلأ را از بین ببرد.

تبصره - سوابق منتقله موردنظر در صورتی در احراز شرایط بازنشستگی و میزان مستمری قابل احتساب است که بیمه‌شده در زمان درخواست بازنشستگی دارای حداقل ده سال سابقه پرداخت حق بیمه یا کسور بازنشستگی باشد.

نظر کارشناسی: باتوجه به اینکه حداقل سابقه موردنیاز برای درخواست بازنشستگی در قوانین و مقررات هریک از صندوق‌ها، مختص آن صندوق موجود است، بهتر است که در راستای جلوگیری از پراکندگی و تعدد قوانین، این تبصره حذف شود و صندوق‌ها هر یک روال کاری خود را مطابق قوانین مرتبطشان داشته باشند.

ماده (۷) - به کارکنان مشمول صندوق‌های بازنشستگی اجازه داده می‌شود در صورت انتقال به سایر دستگاه‌ها یا بازخرید، اخراج، استعفا و استفاده از مرخصی بدون حقوق بدون محدودیت زمان کماکان مشمول صندوق بازنشستگی خود باشند. در این صورت حق بیمه سهم بیمه‌شده و کارفرما به‌استثنای افراد منتقل شده به‌عهده فرد بیمه‌شده است.

نظر کارشناسی: گروه‌گروه کردن مشمولین یک قانون و اجرای روش‌های متفاوت برای آنها اتفاقی است که در نتیجه تصویب و اجرای این ماده می‌افتد. با توجه به اینکه معیار مشخصی برای رجحان دادن روش‌های مختلف مواجهه با جابجایی اجباری افراد درحال حاضر وجود ندارد، نمی‌توان استدلال محکمی را برای قبول یا رد روش اتخاذ شده

در این ماده اقامه کرد. اما اعمال روش‌های مختلف بدون داشتن شواهد مستدل می‌تواند موجبات نارضایتی و احساس بی‌عدالتی را در جامعه ایجاد نماید.

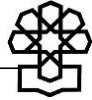
ازسویی تنها حُسنِ این ماده برای کارکنان صندوق‌ها این است که مجبور به انتقال صندوق خود و به‌تبع آن پرداخت مابه‌التفاوت (که باتوجه به قوانین موجود و حتی محتوای این طرح، جزء لاینفک هر انتقالی محسوب می‌شود) نمی‌شوند. اما بهتر است رویکردی اتخاذ شود که عموم مردم بتوانند از مواهب آن برخوردار گردند.

ماده (۸) — حق بیمه یا کسور بازنشستگی اشخاصی که قبل از تصویب این قانون به‌موجب قوانین مربوط از یک صندوق بازنشستگی به صندوق بازنشستگی دیگر منتقل شده‌اند مشمول مقررات این قانون نخواهد بود.

نظر کارشناسی: نکته خاصی در مورد این ماده وجود ندارد.

ماده (۹) — این قانون از تاریخ لازم‌الاجرا شدن جایگزین کلیه قوانین مرتبط با نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی فی‌مابین صندوق‌های بازنشستگی می‌شود.

نظر کارشناسی: تصویب این ماده به معنای این است که مواد این طرح پاسخگوی تمامی نیازهای مرتبط با تغییر صندوق و نقل و انتقال حق بیمه‌هاست. با توجه به مطالب پیش‌گفته به‌نظر می‌رسد که این طرح در شکل فعلی آن نمی‌تواند تمامی جنبه‌های تغییر صندوق و نقل و انتقال حق بیمه‌ها را مورد پوشش قرار دهد؛ از این‌رو پیشنهاد می‌شود که دامنهٔ شمول آن اصلاح شود.



جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به جمیع نکاتی که پیش از این ارائه شد، می‌توان مزایا و معایب زیر را در مورد این طرح برشمرد:

مزایا

- خلأ قانونی مربوط به انتقال سوابق، توسط بازماندگان را رفع می‌نماید؛
- خلأ قانونی مربوط به احتساب سوابق غیردولتی برای کارکنان دولت را نیز رفع می‌کند؛
- بخشی از مبلغ مورد تعهد را که ذینفع قبلاً می‌بایست به طور کامل پرداخت می‌کرده است، حل نموده است (تقریباً مشابه آیین‌نامه دولت است)

معایب

- برنامه‌ای برای میزان سابقه مورد نیاز و رفع تبعیض از مشمولین صندوق‌ها ندارد؛
- در تقسیط مابه‌التفاوت، تعداد اقساط را به نحوی محدود کرده که مزایای اعطایی دولت در آیین‌نامه را کاهش می‌دهد؛
- موارد مبهم در مورد نیروهای کادری نیروهای مسلح و کارکنان وزارت اطلاعات وجود دارد و تعیین تکلیف نشده است، همچنین وضعیت پرسنل مستعفی این دستگاه‌ها نیز مشخص نشده است.
- افرادی وجود دارند که سال‌های متمادی در صندوق بازنشستگی کشوری حق بیمه پرداخت کرده‌اند و به دلایلی بیمه‌پرداز نیستند، لکن از سابقه خود هیچ‌گونه بهره‌مندی

نمی‌توانند داشته باشند در حالی که با همین شرایط افراد می‌توانند در صندوق تأمین اجتماعی از مزایای سابقه خود بهره‌مند شوند.

- به نظر می‌رسد با توجه به نحوه محاسبات طرح متن پیشنهادی هزینه بیشتری را به اشخاص تحمیل می‌کند.

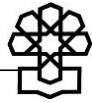
پیشنهادها

با توجه به نکات یاد شده، پیشنهاد می‌شود با تصویب قانون جدیدی کلیه قوانین مربوط و مؤثر بر موضوع «نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای» اصلاح شوند به نحوی که رفع مشکلات بیمه‌شدگان و صندوق‌ها با رعایت محاسبات بیمه‌ای مدنظر قرار گیرد. در این راستا، پیشنهاد موردنظر به شرح زیر به‌عنوان طرح جایگزین قوانین نقل و انتقال سوابق حق بیمه بین صندوق‌ها پیشنهاد می‌شود:

طرح جایگزین قوانین مرتبط با نقل و انتقال سوابق حق بیمه و کسورات بیمه‌ای بین صندوق‌های بیمه و بازنشستگی

ماده (۱)

کلیه صندوق‌های بیمه بازنشستگی مکلفند به انتقال سوابق بیمه‌ای مضمولین (یا وراث آنان) که به‌علت استعفا، بازخرید خدمت (اعم از عادی و تعدیل نیروی انسانی)، اخراج، انفصال دائم، تغییر ساختار سازمانی، تغییر وضعیت استخدامی (به رسمی آزمایشی یا رسمی) رابطه استخدامی آنان با دستگاه یا صندوق مربوطه (براساس تغییر ضوابط اداری و استخدامی) قطع گردیده است؛ اقدام نمایند.



ماده (۲)

سایر افراد مشترک هریک از صندوق‌های بیمه و بازنشستگی، به‌استثنای کادر نیروهای مسلح و کارکنان وزارت اطلاعات می‌توانند از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون نسبت به تغییر و یا انتقال سوابق پرداخت حق بیمه یا کسور بازنشستگی صندوق خود اقدام نمایند.

ماده (۳)

فرد ذینفع (بیمه شده یا وراث وی) تقاضای انتقال سابقه پرداخت حق بیمه را به صورت کتبی به صندوق جدید ارائه می‌کند، صندوق جدید نیز تا یک ماه انتقال وجوه حق بیمه یا کسور بازنشستگی را از صندوق بیمه قبلی تقاضا می‌نماید و صندوق بیمه قبلی، مکلف است حداکثر تا سه ماه از تاریخ تقاضای صندوق بیمه جدید، وجوه قابل انتقال را به آن صندوق منتقل نماید.

ماده (۴)

محاسبه وجوه حق بیمه یا کسور بازنشستگی قابل انتقال که توسط صندوق قبلی به صندوق جدید پرداخت می‌شود به شرح زیر است: متوسط حقوق و مزایای مشمول کسور آخرین سال پرداخت حق بیمه یا کسور بازنشستگی (اعم از سهم مستخدم و سهم کارفرما) قبل از تقاضای انتقال سابقه ضرب در تمام ماه‌های سنوات خدمت قابل انتقال ضرب در متوسط نرخ تورم سالانه.

تبصره «۱» - در هر حال عدم انتقال و یا تأخیر در پرداخت وجوه مذکور در موعد مقرر مانع احتساب سابقه فرد در صندوق جدید نخواهد بود.

تبصره «۲» - سوابق خدمتی بیمه‌شدگان و مستخدمین (اعم از دولتی و غیردولتی) که بابت آن حق بیمه یا کسور بازنشستگی کسر شده است در احراز شرایط و بهره‌مندی از مزایای قانونی صندوق جدید قابل احتساب خواهد بود.

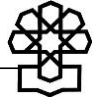
ماده (۵)

محاسبه وجوه حق بیمه یا کسور بازنشستگی در صندوق مقصد عبارتند از: حقوق و مزایای مشمول کسر حق بیمه در آخرین حکم حقوقی ضربدر نرخ حق بیمه ضربدر تعداد ماه‌های منتقل شده.

تبصره - درخصوص مشمولین ماده (۱) این قانون، صرفاً وجوه حاصل از ماده (۴) به صندوق مقصد پرداخت می‌گردد. درخصوص مشمولین ماده (۲) پرداخت هرگونه مابه‌التفاوت ناشی از اختلاف نرخ حق بیمه بین دو صندوق به‌عهده فرد ذینفع خواهد بود.

ماده (۶)

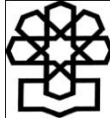
در صورتی که صندوق‌های مشمول این قانون طبق مقررات مورد عمل، علاوه بر پرداخت حقوق بازنشستگی، از کارافتادگی و فوت، مشترکین خود را در برابر بیماری‌ها، کمک‌ازدواج، بارداری، حقوق ایام بیماری، غرامت مقطوع نقص عضو بیمه نموده باشند هنگام انتقال حق بیمه یا کسور بازنشستگی به صندوق جدید، سهم درمان به‌علاوه یک درصد بابت مزایای یاد شده از جمع وجوه قابل انتقال کسر می‌شود.

**ماده (۷)**

این قانون از تاریخ لازم‌الاجرا شدن جایگزین کلیه قوانین نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی می‌شود.

منابع و مآخذ

۱. طرح نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی.
۲. گزارش‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۳۸۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی»

نام دفاتر: مطالعات اجتماعی، حقوقی، بخش عمومی

تهیه و تدوین کنندگان: منوچهر نامغ، محمد موسوی خطاط، علی خلیلی

ناظران علمی: علی‌اخوان بهبهانی، ایروان مسعودی‌اصل

متقاضی: کمیسیون بهداشت و درمان

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —



تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۴/۳/۱۹

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۴/۵/۱۷

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۵/۱۸