

دوره دهم - سال چهارم

شماره چاپ: ۱۶۴۰

تاریخ چاپ: ۱۳۹۸/۸/۲۰

شماره ثبت: ۶۷۲

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح اعمال سه‌جانبه‌گرایی در ارکان عالی»
سازمان تأمین اجتماعی»

کد موضوعی: ۲۱۰

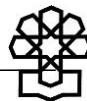
شماره مسلسل: ۱۷۰۳۵

اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	مقدمه.....
۲.....	سه‌جانبه‌گرایی.....
۵.....	تاریخچه ارکان تأمین اجتماعی در ایران.....
۱۸.....	طرح «اعمال سه‌جانبه‌گرایی در ارکان عالی سازمان تأمین اجتماعی».....
۲۰.....	درباره جزئیات طرح پیشنهادی.....
۲۸.....	جمع‌بندی و پیشنهاد.....



اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اعمال سه‌جانبه‌گرایی در ارکان عالی سازمان تأمین اجتماعی»

مقدمه

موضوعات مهمی همچون سه‌جانبه‌گرایی و گفتگوی اجتماعی میان شرکای اجتماعی صندوق‌های بازنشستگی همواره مورد توجه نهادهای مهم بین‌المللی همچون سازمان بین‌المللی کار و اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی قرار داشته است. این موضوع عموماً ضمن تعمیق بهره‌مندی از هم‌اندیشی و دیدگاه‌ها و نظرات دولت، نهادهای کارگری و نهادهای کارفرمایی، مانع از غلبه یکی از این شرکای اجتماعی بر سیاست‌های تأمین اجتماعی می‌شود.

اهمیت این موضوع در حوزه روابط کار تا آنجاست که سازمان بین‌المللی کار یکی از چهار استراتژی خود برای آغاز قرن بیست‌ویکم را به موضوع تقویت سه‌جانبه‌گرایی و گفتگوهای اجتماعی اختصاص داده و دیپارتمانی را با عنوان «دیپارتمان حکمرانی و سه‌جانبه‌گرایی» ایجاد کرده است.

علی‌رغم پیوستن زودهنگام ایران به سازمان بین‌المللی کار، سه‌جانبه‌گرایی در ایران همواره با چالش روبه‌رو بوده است؛ اگرچه نقض این تعامل سه‌گانه با فراز و فرودهای متفاوتی روبه‌رو بوده، اما در یک دهه اخیر به سیطره کامل دولت بر این حوزه منتهی شده است. عیان بودن این نقصان تا بدانجاست که از معدود مواردی در

حوزه رفاه و تأمین اجتماعی تلقی می‌شود که اجماع کارشناسی درباره آن وجود دارد و شرکای اجتماعی در غالب مطالعات، هر نوع اصلاح در نظام بازنشستگی را منوط به استقرار سه‌جانبه‌گرایی دانسته‌اند. همین موضوع (البته در کنار دلایل متفاوتی که در ادامه به آن اشاره خواهد شد) برخی از نمایندگان محترم مجلس را به سوی ارائه طرح «اعمال سه‌جانبه‌گرایی در ارکان عالی سازمان تأمین اجتماعی» سوق داده است. طرح مذکور با وجود اهمیت آن با مسائل متعددی روبه‌روست و گزارش حاضر در صدد است ضمن بررسی ابعاد مختلف طرح، نقاط قوت و ضعف آن را مطرح کند.

سه‌جانبه‌گرایی

سازمان بین‌المللی کار سه‌جانبه‌گرایی را تعامل میان دولت، کارفرمایان و کارگران (از طریق نمایندگان آنان) در جایگاه شرکای مستقل و برابر با هدف یافتن راهکارهایی برای مسائل و دغدغه‌های مشترکشان، تعریف کرده است.

از آنجا که این سه گروه با نسبت‌های متفاوت، سهام‌داران صندوق تأمین اجتماعی تلقی می‌شوند، بنابراین انتظار می‌رود پایداری و بهبود وضعیت صندوق نیز به مثابه دغدغه مشترک آنان از طریق سه‌جانبه‌گرایی مورد بحث و بررسی قرار گیرد. آنچه در این میان عموماً مورد بحث و مجادله قرار می‌گیرد، شیوه مناسب مشارکت میان شرکای اجتماعی است. اگرچه عموماً بر تعداد نمایندگان به‌عنوان مهم‌ترین موضوع مشارکت ذی‌نفعان تأکید می‌شود، اما به نظر می‌رسد آنچه از این موضوع اهمیت بالاتری دارد، اصالت نمایندگی و کیفیت مشارکت نمایندگان است. البته این موضوع



به معنای نفی نسبت نمایندگی نیست، بلکه ارجاع به موضوعی مهم‌تر است که عموماً مورد کم‌توجهی قرار می‌گیرد؛ در ادامه به هر یک از مقوله‌ها اشاره می‌شود:

الف) تعداد نمایندگان

سه‌م نمایندگان هر یک از شرکای اجتماعی در تصمیم‌گیری می‌تواند یکی از موضوعات مهم در بحث سه‌جانبه‌گرایی باشد. در این میان، آنچه از گفتگوها با کارشناسان ذی‌نفعان این حوزه قابل استخراج است سه نوع نوع ترکیب متفاوت است:

۱. غلبه نمایندگان دولت

۲. تناسب براساس میزان مشارکت (سه‌م از حق بیمه)

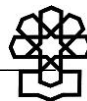
۳. برابری تعداد

طرفداران مورد نخست بر این موضوع تأکید دارند که دولت نقش تضامنی دارد و لازم است که نقش مؤثرتری در تصمیم‌گیری داشته باشد؛ به همین دلیل توصیه می‌کنند بیش از نیمی از اعضای شورای عالی یا هیئت امنای نمایندگان دولت تشکیل دهند. این گروه از کارشناسان در تدوین قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی نیز مشارکت مؤثر داشتند و قانون مذکور را به اتخاذ چنین دیدگاهی سوق دادند. برخی نیز بر این باورند که اگر سهم دولت در این میان با سایرین برابر باشد، دیگر در قبال این صندوق‌ها، به دلیل مسئولیت کمتر، پاسخگویی نخواهد داشت.

گروه دوم که به تناسب براساس میزان مشارکت تأکید دارند، عموماً خود از زمره کارفرمایان هستند و با توجه به سهم حق بیمه متفاوت شرکای اجتماعی (سه‌م ۲۰ درصدی کارفرما در برابر سهم ۷ و ۳ درصدی کارگر و دولت)، بر این باورند که باید نمایندگان کارفرما نقش مهم‌تری در تصمیم‌گیری‌های مربوط به صندوق بیمه اجتماعی داشته باشند.

و در نهایت گروه سوم به برابری سهم هر یک از شرکای اجتماعی و کوشش برای دستیابی به تصمیمات مورد قبول همه ذی‌نفعان باور دارند. عموم گروه‌های کارگری از این ایده حمایت می‌کنند و اساساً سه‌جانبه‌گرایی را منوط به برابری سهم هر یک از اعضا می‌دانند.

پس از بررسی نظرات مذکور، می‌توان با توجه به وضعیت خاص کشور، رویکرد سوم را رویکرد مناسب‌تری دانست که به مشارکت عادلانه‌تری میان ذی‌نفعان منتهی خواهد شد. رویکرد نخست، می‌تواند به تقویت مداخلات سیاسی دولت در امور صندوق‌های بازنشستگی منتهی شود؛ برای مثال در دهه ۱۳۹۰، تصمیم‌گیری درباره بخش سرمایه‌گذاری صندوق تأمین اجتماعی در اختیار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی قرار گرفته است و مدیران صندوق نقش چندانی در راهبری آن ندارند. این موضوع ممکن تا حدی استقلال اداری و مالی صندوق را مخدوش کند. از سوی دیگر مفروض رویکرد دوم نیز پیروی از نوعی سهام‌داری در حوزه سرمایه‌گذاری است که هر کسی به نسبت سهام خود در تصمیم‌گیری مشارکت کند. در حالی که پیشینه سه‌جانبه‌گرایی حاکی از آن است که ابتدای موضوع مذکور بر نوعی تعاونی است که در آن، تصمیم‌گیری و راهبری در این حوزه، نه براساس میزان سهام، بلکه منطبق با نوعی کنترل دمکراتیک انجام می‌گیرد. به‌ویژه آنکه صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی براساس همبستگی بنا شده است که در آن توزیع ریسک افقی میان همه اعضای صندوق و عمودی (در طول زمان) بین نسل‌های مختلف صورت می‌گیرد؛ بنابراین میزان مشارکت در حق بیمه، فاقد تأثیر بر تصمیم‌گیری در این زمینه است.



ب) اصالت نمایندگی

یکی از پرسش‌های اساسی درباره اعضای هر نوع شورای سه‌جانبه آن است که افراد معرفی شده تا چه اندازه نماینده واقعی شرکای اجتماعی تلقی می‌شوند. این موضوع به‌ویژه در مورد کارفرمایان و کارگران مسئله‌ای اساسی است. اینکه نمایندگان این گروه‌ها با چه سازوکاری و از میان چه کسانی انتخاب شوند، نه تنها بر اصالت سه‌جانبه‌گرایی که بر کیفیت مشارکت آنان نیز تأثیر بسیار دارد. مقایسه تطبیق میان کشورهای مختلف در این زمینه گویای آن است که در شرایط کنونی سازوکارهای موجود در کشور، از کیفیت لازم برای تحقق مناسب این موضوع برخوردار نیست.

ج) کیفیت مشارکت

یکی از موضوعات دیگری که در موضوع تصمیم‌گیری سه‌جانبه مطرح می‌شود کیفیت مشارکت اعضاست. برخی از کارشناسان به مواردی اشاره می‌کنند که تعدادی از نمایندگان مذکور فاقد تخصص و دانش کافی برای اثرگذاری بر تصمیمات شورا/ هیئت امنای بوده‌اند. در چنین وضعیتی حضور نمایندگان مورد اشاره، جنبه تشریفاتی به خود گرفته و در عمل کیفیت مشارکت را با چالش روبه‌رو می‌کند. این موضوع فارغ از تعداد اعضا و سهم شرکای مختلف به‌تنهایی می‌تواند سه‌جانبه‌گرایی را به موضوعی بی‌اثر بدل کند.

تاریخچه ارکان تأمین اجتماعی در ایران

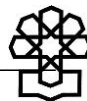
مرور تاریخ تحول ارکان سازمان بیمه‌گر اجتماعی (تأمین اجتماعی) نشان می‌دهد که ارکان مذکور همواره در قالب شورای عالی (هیئت امنای)، هیئت مدیره، مدیر عامل و

هیئت نظارت بوده است اما از نظر جایگاه اداری با تغییراتی روبه‌رو بوده است؛ به‌نحوی که از سال ۱۳۳۱ الی تیرماه ۱۳۵۴ زیر نظر وزارت کار و امور اجتماعی، از تیرماه ۱۳۵۴ تا اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۳ زیر نظر وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (وزارت بهداشتی و بهزیستی)؛ از اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۳ زیر نظر وزارت رفاه و تأمین اجتماعی و از تیرماه ۱۳۹۰ تاکنون زیر نظر وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی قرار داشته است.

بررسی تاریخی قوانین مرتبط و نیز تعداد و ترکیب اعضای ارکان تأمین اجتماعی حاکی از عدم تحقق سه‌جانبه‌گرایی از هر سه منظر تعداد نمایندگان، اصالت نمایندگی و کیفیت مشارکت است. در جدول زیر ترکیب اعضای مذکور و بندهای مصوب مرتبط آمده است.

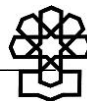
جدول ۱. ترکیب اعضای ارکان تأمین اجتماعی براساس قوانین مرتبط

عنوان قانون	ارکان سازمان	ترکیب اعضا	نسبت سهم
لایحه قانونی بیمه‌های اجتماعی کارگران (مصوب ۱۳۳۱/۱/۱)	شورای سازمان	<p>ماده (۴) - شورای سازمان مرکب است از:</p> <ul style="list-style-type: none"> - وزیر کار یا قائم مقام او؛ - وزیر اقتصاد ملی یا قائم مقام او؛ - وزیر بهداشتی یا قائم مقام او؛ - وزیر کشور یا قائم مقام او؛ - یک نفر نماینده از سازمان برنامه؛ - یک نفر نماینده از شرکت ملی نفت ایران؛ - یک نفر نماینده از بنگاه راه‌آهن دولتی ایران؛ - دو نفر نماینده از اتحادیه‌های کارفرمایان که نسبتاً دارای اعضای بیشتری باشند؛ 	<p>سهم دولت: ۷</p> <p>سهم کارفرما: ۲</p> <p>سهم کارگر: ۲</p>



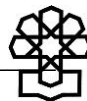
عنوان قانون	ارکان سازمان	ترکیب اعضا	نسبت سهم
		<p>– دو نفر نماینده از اتحادیه‌های کارگری که نسبتاً داری اعضای بیشتری باشند.</p> <p>شورای سازمان هر ۳ ماه یک مرتبه و نیز در مواقع ضروری به‌طور فوق‌العاده بنا به دعوت وزارت کار و یا هیئت مدیره تشکیل خواهد شد.</p> <p>تبصره– نمایندگان کارفرما و نمایندگان کارگر برای مدت دو سال انتخاب می‌شوند و تجدید انتخاب آنان مانعی نخواهد داشت.</p>	
	هیئت مدیره	<p>ماده (۵)– هیئت مدیره مرکب از ۳ نفر به‌شرح زیر خواهد بود که برای مدت ۲ سال انتخاب می‌شوند:</p> <p>– یک نفر نماینده وزارت کار که باید در امور بیمه‌های اجتماعی بصیر و مطلع باشد؛</p> <p>– یک نفر نماینده کارفرمایان به انتخاب شورای عالی کار؛</p> <p>– یک نفر نماینده کارگران به انتخاب شورای عالی کار؛</p> <p>– ریاست هیئت مدیره با نماینده وزارت کار خواهد بود.</p>	
	هیئت نظارت	<p>ماده (۷)– به‌منظور نظارت در سازمان، هیئتی به نام هیئت نظارت مرکب از ۳ نفر که لااقل یک نفر از آنها باید در امور حسابداری بصیرت داشته باشد برای مدت ۲ سال از طرف شورای سازمان انتخاب می‌شوند.</p>	
	مدیر عامل	<p>ماده (۶)– هیئت مدیره با اکثریت آرا یک نفر را به سمت مدیریت عامل سازمان تعیین خواهد نمود.</p>	

نسبت سهم	ترکیب اعضا	ارکان سازمان	عنوان قانون
سهم دولت: ۵ سهم کارفرما: ۲ سهم کارگر: ۲	ماده (۸) - شورای عالی سازمان مرکب است از: - وزیر کار یا معاون او؛ - وزیر دارایی یا معاون او؛ - وزیر بهداشت یا معاون او؛ - وزیر راه یا معاون او؛ - مدیر عامل شرکت ملی نفت ایران یا نماینده او؛ - دو نفر نماینده از طرف اتحادیه‌های کارگری به معرفی وزیر کار؛ - دو نفر نماینده از طرف اتحادیه‌های کار فرمایان غیردولتی نمایندگان اتحادیه‌های کارگران و کار فرمایان برای مدت سه سال از طرف اتحادیه‌های مربوط انتخاب می‌شوند. تبصره - هر دسته از نمایندگان دولت و کارگر و کارفرما در شورای عالی سازمان دارای یک رأی خواهند بود. تصمیمات شورا به اکثریت آرا معتبر است و مدیر عامل شرکت ملی نفت ایران جزو نمایندگان دولت محسوب است.	شورای عالی سازمان	لایحه قانونی بیمه‌های اجتماعی کارگران مصوب ۱۳۳۴/۰۴/۲۴
	ماده (۱۰) - هیئت مدیره مرکب از سه نفر خواهد بود: ۱. یک نفر نماینده دولت؛ ۲. یک نفر نماینده کارفرمایان؛ ۳. یک نفر نماینده کارگران. که برای مدت سه سال به ترتیب زیر انتخاب می‌شوند: ۱. برای تعیین نماینده دولت؛ که باید در امور بیمه‌های اجتماعی بصیر و مطلع باشد از طرف وزیر	هیئت مدیره	



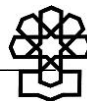
عنوان قانون	ارکان سازمان	ترکیب اعضا	نسبت سهم
		<p>کار سه نفر حائز شرایط به شورای عالی سازمان پیشنهاد و شورای عالی یک نفر را از بین آنان انتخاب می نماید. نماینده دولت سمت ریاست هیئت مدیره را خواهد داشت.</p> <p>۲. برای تعیین نماینده کارفرمایان؛ سه نفر از طرف اتحادیه کارفرمایانی که طبق قانون کار تشکیل شده باشد انتخاب و به وسیله وزیر کار به شورای عالی سازمان معرفی می شود و شورای عالی یک نفر از بین آنان انتخاب می نماید. مادام که اتحادیه کارفرمایان تشکیل نشده اتاق بازرگانی تهران قائم مقام آن خواهد بود.</p> <p>۳. برای تعیین نماینده کارگران سه نفر از طرف اتحادیه کارگرانی که طبق قانون کار تشکیل شده باشد انتخاب و به وسیله وزیر کار به شورای عالی معرفی و شورای عالی یک نفر از بین ایشان انتخاب می نماید. مادام که اتحادیه های کارگران رسماً تشکیل نشده است نمایندگان کارگران از طرف وزیر کار معرفی خواهند شد.</p>	
	مدیر عامل	ماده (۱۳) - مدیر عامل مسئول اجرای تصمیمات هیئت مدیره و عهده دار اداره کلیه امور سازمان می باشد و بر ادارات و قسمت ها و شعب و نمایندگی ها، ریاست دارد و مدیر عامل در مقابل محاکم و دادگاه ها نمایندگی سازمان را خواهد داشت	
	هیئت نظارت	ماده (۱۴) - هیئت نظارت مرکب است از وزیر کار و ۴ نفر که به شرح زیر برای مدت سه سال	

نسبت سهم	ترکیب اعضا	ارکان سازمان	عنوان قانون
	<p>انتخاب می‌شوند: یک نفر نماینده مجلس سنا به انتخاب مجلس سنا و یک نفر نماینده مجلس شورای ملی به انتخاب مجلس شورای ملی و دو نفر از کارمندان عالی‌رتبه دولت به پیشنهاد وزیر کار و تصویب هیئت وزیران.</p>		
<p>سهم دولت: ۳ سهم کارفرما: ۳ سهم کارگر: ۳</p>	<p>ماده (۸) - اعضای شورای عالی عبارتند از: الف) سه نفر نمایندگان دولت به شرح زیر: وزیر کار یا قائم‌مقام او که ریاست شورای عالی را به عهده خواهد داشت. یک نفر شخص بصیر و مطلع در مورد بیمه‌های اجتماعی و یک نفر متخصص در امور بهداشتی بنا به پیشنهاد وزیر کار و تصویب هیئت دولت. ب) سه نفر نمایندگان کارفرما به شرح زیر: رئیس هیئت مدیره شرکت ملی نفت ایران یا قائم‌مقام او و دو نفر دیگر که به ترتیب زیر انتخاب می‌شوند: کنفدراسیون‌ها یا اتحادیه‌ها یا سندیکاهای کارفرمایی که براساس قانون کار به ثبت رسیده باشند یا کارفرمایانی که حداقل دارای هزار کارگر باشند هر یک نماینده‌ای به وزارت کار معرفی خواهند نمود و وزیر کار از بین نمایندگان معرفی شده دو نفر را انتخاب خواهد کرد. ج) سه نفر نماینده بیمه‌شدگان که وزیر کار از بین نمایندگان کنفدراسیون‌ها یا اتحادیه‌ها یا سندیکاهای مربوطه یا نمایندگان کارگران در شوراهای کارگاه‌ها انتخاب خواهد نمود.</p>	<p>شورای عالی</p>	<p>قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران مصوب ۱۳۳۹/۲/۲۱</p>



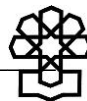
عنوان قانون	ارکان سازمان	ترکیب اعضا	نسبت سهم
	مدیرعامل	<p>ماده (۱۲) - مدیر عامل که مقام معاونت وزارت کار را خواهد داشت از بین افرادی که در امور بیمه‌های اجتماعی دارای بصیرت و سوابق ممتد بوده و حسن شهرت کامل داشته باشند به پیشنهاد وزیر کار و تصویب هیئت دولت به موجب فرمان همایونی منصوب می‌شود. مدت مأموریت مدیر عامل سه سال بوده و تجدید انتخاب او بلامانع است.</p>	
	هیئت نظارت	<p>ماده (۱۵) - هیئت نظارت از پنج نفر تشکیل خواهد شد که به شرح زیر برای مدت دو سال انتخاب می‌شوند:</p> <p>- یک نفر از بین نمایندگان مجلس سنا به انتخاب مجلس سنا.</p> <p>- یک نفر از بین نمایندگان مجلس شورای ملی به انتخاب مجلس شورای ملی.</p> <p>- سه نفر از اشخاص بصیر در امور بیمه‌های اجتماعی که لااقل یک نفر از آنها در امور بهداشت تخصص داشته باشد به پیشنهاد وزیر کار و تصویب هیئت دولت تجدید انتخاب آنان بلامانع است.</p>	
قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳	شورای عالی	<p>ماده (۱۶) - اعضای شورای عالی عبارتند از:</p> <ul style="list-style-type: none">- وزیر رفاه اجتماعی که ریاست شورای عالی را به‌عهده خواهد داشت- وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون او- وزیر بهداشتی یا معاون او- وزیر تعاون و امور روستاها یا معاون او- وزیر کار و امور اجتماعی یا معاون او	سهم دولت: ۱۱ سهم کارفرما: ۴ سهم کارگر: ۵

عنوان قانون	ارکان سازمان	ترکیب اعضا	نسبت سهم
		<ul style="list-style-type: none"> - وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه یا معاون او - رئیس کل بانک مرکزی یا معاون او - رئیس کل بیمه مرکزی یا معاون او - دبیرکل سازمان امور اداری و استخدامی کشور یا معاون او - مدیر عامل جمعیت شیروخورشید سرخ ایران یا قائم‌مقام او - مدیر عامل سازمان خدمات اجتماعی یا قائم‌مقام او - دو نفر نماینده کارفرمایان به معرفی اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران - دو نفر نماینده اصناف به معرفی هیئت عالی نظارت بر اتاق‌های اصناف کشور - سه نفر نماینده کارگران بیمه شده به معرفی سازمان‌های کارگری و دو نفر از سایر گروه‌ها به انتخاب وزیر رفاه اجتماعی 	
اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۸/۰۶/۱۰	شورای عالی تأمین اجتماعی	<p>ماده (۷) - اعضای شورا عبارتند از:</p> <p>الف) چهار نفر نمایندگان دولت به شرح زیر.</p> <ul style="list-style-type: none"> - وزیر بهداشتی و بهزیستی که ریاست شورا را برعهده خواهد داشت. - وزیر کار و امور اجتماعی یا معاون او. - وزیر مشاور در سازمان برنامه و بودجه و یا معاون او - وزیر اقتصاد و دارایی و یا معاون او <p>ب) سه نفر نمایندگان کارفرمایان به شرح زیر</p>	<p>سهم دولت: ۴</p> <p>سهم کارفرما: ۳</p> <p>سهم کارگر: ۳</p>



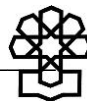
نسبت سهم	ترکیب اعضا	ارکان سازمان	عنوان قانون
	<p>- یک نفر کارفرمای واحدهای تولیدی صنعتی به انتخاب کنفدراسیون کارفرمایی و مادام که کنفدراسیون مذکور تشکیل نشده است به انتخاب وزیر صنایع و معادن.</p> <p>- دو نفر کارفرمای واحدهای صنفی و بازرگانی به انتخاب کنفدراسیون کارفرمایی و مادام که کنفدراسیون مذکور تشکیل نشده است به انتخاب وزیر بازرگانی.</p> <p>ج) سه نفر نمایندگان بیمه شدگان به شرح زیر.</p> <p>یک نفر نماینده بیمه شدگان واحدهای تولیدی صنعتی به انتخاب کنفدراسیون کارگری و مادام که ابتدا کنفدراسیون مذکور تشکیل نشده است به انتخاب وزیر کار و امور اجتماعی.</p> <p>- یک نفر نماینده بیمه شدگان واحدهای اداری دولتی به انتخاب اتحادیه کارمندان دولت و مادام که اتحادیه مذکور تشکیل نشده است به انتخاب وزیر بهداشتی و بهزیستی</p> <p>- یک نفر نماینده بیمه شدگان واحدهای صنفی و بازرگانی به انتخاب کنفدراسیون صنفی و بازرگانی مادام که کنفدراسیون مذکور تشکیل نشده است به انتخاب وزیر بازرگانی.</p>		
	<p>ماده (۱۰) - اعضای هیئت مدیره مرکب از ۳ نفر به شرح زیر است.</p> <p>- رییس هیئت مدیره که سمت مدیر عامل را دارا می باشد از بین افرادی که در امور و تأمین اجتماعی دارای بصیرت و سوابق ممتد باشد و با</p>	<p>هیئت مدیره</p>	

نسبت سهم	ترکیب اعضا	ارکان سازمان	عنوان قانون
	<p>پیشنهاد وزیر بهداشت و تصویب هیئت وزیران تعیین می‌شوند. منصوب می‌شود.</p> <p>- دو نفر عضو اصلی هیئت مدیره با پیشنهاد وزیر بهداشت و تصویب هیئت وزیران تعیین می‌شوند.</p> <p>- یک نفر عضو علی‌البدل هیئت مدیره که از بین اعضای عالی‌رتبه سازمان به ترتیب مذکور در مورد اعضای اصلی، تعیین خواهد شد.</p> <p>تبصره - اعضای هیئت مدیره موظفاً انجام وظیفه خواهند کرد و باید تمام اوقات در اختیار سازمان باشند و هیچ نوع شغل موظف در خارج از سازمان قبول نکنند.</p>		
	<p>رئیس هیئت مدیره که سمت مدیر عامل را دارا می‌باشد از بین افرادی که در امور و تأمین اجتماعی دارای بصیرت و سوابق ممتد باشد و با پیشنهاد وزیر بهداشت و تصویب هیئت وزیران تعیین می‌شوند. منصوب می‌شود.</p>	مدیر عامل	
	<p>ماده (۱۶) - اعضای هیئت نظارت مرکب از سه نفر به شرح زیر است:</p> <p>- یک نفر نماینده دولت به انتخاب وزیر دارایی و امور اقتصادی.</p> <p>- یک نفر نماینده کارفرمایان به انتخاب کنفدراسیون کارفرمایی و تا زمانی که کنفدراسیون مذکور تشکیل نشده است، یک نفر از این کارفرمایان به انتخاب وزیر صنایع و معادن</p>	هیئت نظارت	



عنوان قانون	ارکان سازمان	ترکیب اعضا	نسبت سهم
		<p>- یک نفر نماینده بیمه‌شدگان به انتخاب کنفدراسیون کارگری و تا زمانی که کنفدراسیون مذکور تشکیل نشده است، یک نفر از بین بیمه‌شدگان به انتخاب وزیر بهداشتی و بهزیستی</p>	
قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳/۰۲/۲۱	شورا یا مجمع و یا هیئت امنا	<p>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.</p> <p>۲. مابقی اعضا به تناسب تعداد افراد تحت پوشش توسط «خدمت گیرندگان متشکل و سازمان یافته» آنها براساس آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، تعیین خواهند شد و در صورت عدم وجود 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.</p> <p>تبصره- در مواردی که برای کارکنان یک یا چند دستگاه اجرایی منفرداً یا مجتمعاً صندوق خاص بیمه‌ای لازم باشد، دو نفر از طرف بالاترین مقام یا مقامات آن دستگاه یا دستگاه‌ها به‌عنوان ناظر در جلسات شورا یا مجمع یا هیئت امنا شرکت خواهند کرد.</p>	سهم دولت: نیمی از اعضا+۱ سهم کارفرما و کارگر: نیمی از اعضا-۱
	هیئت مدیره	<p>مرکب از پنج یا هفت نفر دارای تخصص و تجارب مختلف مورد نیاز می‌باشد که از سوی شورا یا مجمع و یا هیئت امنا مربوطه برای مدت چهار سال به‌صورت موظف (بدون پذیرش مسئولیت اجرایی) انتخاب خواهند شد و انتخاب مجدد آنها</p>	

عنوان قانون	ارکان سازمان	ترکیب اعضا	نسبت سهم
		بلامانع بوده و از میان خود یک نفر را به‌عنوان رئیس هیئت مدیره تعیین خواهند نمود.	
	مدیر عامل	فردی خارج از مجمع و هیئت مدیره که به پیشنهاد هیئت مدیره و تصویب شورا یا مجمع یا هیئت امنا مربوطه برای مدت چهارسال انتخاب خواهد شد و انتخاب مجدد وی بلامانع می‌باشد.	
	هیئت نظارت	مرکب از سه نفر دارای تخصص‌ها و تجارب مختلف مورد نیاز می‌باشد که ازسوی شورا یا مجمع و یا هیئت امنا مربوطه برای مدت چهار سال انتخاب خواهند شد و انتخاب مجدد آنها بلامانع می‌باشد. (وظایف بازرس قانونی به‌عهد سازمان حسابرسی بوده که گزارش خود را به هیئت نظارت جهت بررسی و اظهارنظر ارائه خواهد نمود.	
قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ و قانون اصلاح ماده (۱۱۳) قانون مذکور (۱۳۸۸/۱۲/۵)	هیئت امنای سازمان تأمین اجتماعی	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.	سهم دولت: ۶ سهم کارفرما و کارگر: ۳
	مدیر عامل	نصب و عزل مدیر عامل سازمان تأمین اجتماعی و کلیه صندوق‌ها و بیمه‌های موضوع ذیل بند «ب»	



عنوان قانون	ارکان سازمان	ترکیب اعضا	نسبت سهم
		این قانون با پیشنهاد هیئت امنا سازمان و تأیید و حکم وزیر رفاه و تأمین اجتماعی انجام می‌پذیرد.	
اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۹/۰۴/۲۰	هیئت امنا	ماده (۷) - تعداد اعضای هیئت امنای صندوق براساس قانون اصلاح ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری و چگونگی تعیین مدیریت سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی و بیمه‌های درمانی - مصوب ۱۳۸۸- که از جمله مسئولیت هیئت امنای صندوق را عهده‌دار است جمعاً ۹ نفر بوده و به‌صورت زیر تعیین می‌گردند: الف) ۶ نفر با پیشنهاد وزیر رفاه و تأمین اجتماعی و تصویب شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی (وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی). ب) سه نفر باقیمانده مطابق جزء «۲» بند «الف» ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی.	
	هیئت مدیره	ماده (۹) - اعضای هیئت مدیره صندوق مطابق بند «ب» و تبصره «۱» ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی متشکل از پنج یا هفت نفر دارای تخصص و تجارب مختلف مورد نیاز می‌باشد که از سوی هیئت امنا برای مدت چهارسال انتخاب خواهند شد. انتخاب مجدد آنها بلامانع می‌باشد (به موجب اصلاح ماده (۹) اساسنامه صندوق تأمین اجتماعی مصوب ۷/۳/۱۳۹۱ بعد از واژه «پنج» عبارت «یا هفت» اضافه شده است).	

عنوان قانون	ارکان سازمان	ترکیب اعضا	نسبت سهم
	مدیر عامل	ماده (۱۴) - نصب و عزل مدیر عامل با پیشنهاد هیئت امنا و تأیید و حکم وزیر رفاه و تأمین اجتماعی برای مدت چهار سال صورت می‌گیرد (وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی).	
	هیئت نظارت	ماده (۱۶) - اعضای هیئت نظارت مرکب از سه نفر دارای تخصص‌ها و تجارب مختلف مورد نیاز می‌باشد که از سوی هیئت امنا برای مدت چهار سال انتخاب خواهند شد و انتخاب مجدد آنها بلامانع می‌باشد.	

همان‌طور که در جدول فوق نیز قابل مشاهده است، قوانین نافذ موجود در زمینه سه‌جانبه‌گرایی، در تناقض آشکار با اصول سه‌جانبه‌گرایی براساس ادبیات بین‌المللی قرار دارد. بنابراین ضرورت تغییر در این زمینه کاملاً محسوس است.

طرح «اعمال سه‌جانبه‌گرایی در ارکان عالی سازمان تأمین اجتماعی»

بررسی کلیات طرح پیشنهادی

با وجود اهمیت موضوع سه‌جانبه‌گرایی و نیز مطالبه عمومی متخصصان و شرکای اجتماعی درباره این موضوع، توجه بیشتر به وضعیت سازمان تأمین اجتماعی و بررسی چالش‌های آن، این پرسش را برمی‌انگیزد که آیا سه‌جانبه‌گرایی می‌تواند تغییری در چالش‌های این سازمان ایجاد کند؟



از یک سو، همان طور که در جدول ۱ مشاهده می شود، ترکیب و نسبت اعضای ارکان تأمین اجتماعی بارها تغییر کرده اند، اما آیا می توان از تأثیرات مثبت برخی از این دوره ها بر تأمین اجتماعی سخن گفت؟

از سوی دیگر، گزارش های موجود در این زمینه همگی از نقش غالب عوامل فراسازمانی در بحران کنونی حکایت دارند و بر لزوم اصلاح قوانین و اصلاحات پارامتریک برای برون رفت سازمان از وضعیت موجود تأکید می کنند، بنابراین به نظر نمی رسد تغییر در ترکیب اعضای ارکان تأمین اجتماعی آنچنان که طراحان در مقدمه طرح بیان کرده اند، تأثیرگذار باشد و نقش بسزایی در «پایدارسازی صندوق های بیمه ای و بازنشستگی» داشته باشد. از آنجا که در نبود یک نهاد تنظیم گر، ابتکار عمل در مورد شاخص بندی بیمه ای در اختیار قانونگذار است، تقویت سه جانبه گرایی مطابق طرح مذکور نیز صرفاً می تواند به «ارائه راهکارهایی برای برون رفت از این بحران» به مجلس شورای اسلامی بپردازد که چنین امری بدون شورای مذکور نیز ممکن است و تاکنون نیز طرح های متعددی از سوی نمایندگان مجلس شورای اسلامی در همین زمینه ارائه شده است.^۱

با وجود اینکه طرح مذکور، پاسخگوی گزاره های فوق نیست، اما بسیاری از گزاره های مندرج در دلایل توجیهی بیانگر لزوم استقرار سه جانبه گرایی و تأکید بر استقلال اداری سازمان تأمین اجتماعی و کاهش مداخلات سیاسی و دولتی در این حوزه است.

۱. در مجلس دهم به تنهایی تعداد قابل توجهی طرح (اگرچه با رویکرد مختلف)، برای حل مشکلات سازمان یا ذی نفعان آنان تدوین شده است: «طرح اصلاح برخی قوانین راجع به تأمین اجتماعی»، «طرح اصلاحات پراسنج (پارامتریک) قانون تأمین اجتماعی»، «طرح اصلاح ماده (۵) قانون بیمه های اجتماعی کارگران ساختمانی»، «طرح کارآمدسازی و ارتقای مدیریت صندوق های بازنشستگی»، «طرح حذف ماده (۴۱) قانون تأمین اجتماعی»، «طرح اصلاح قانون بیمه اجتماعی رانندگان حمل و نقل بار و مسافر بین شهری».

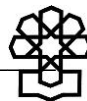
با عنایت به نکات فوق، به نظر می‌رسد با وجود کاستی‌هایی طرح مورد بحث، در مجموع کلیات آن مقبول و قابل دفاع باشد. در ادامه به نکات جزئی‌تر درباره طرح پرداخته شده است.

درباره جزئیات طرح پیشنهادی

- دلایل توجیهی طرح پیشنهادی به این موضوع گرایش دارد که گویا قانون ساختار بر سه‌جانبه‌گرایی تمام ارکان تأکید دارد و در اساسنامه‌های جدید این موضوع در نظر گرفته نشده است، درحالی که هیچ‌یک از قوانین فرادست بر سه‌جانبه‌گرایی در هیئت مدیره و هیئت نظارت اشاره ندارند. بنابراین به نظر می‌رسد برخلاف دلایل توجیهی، این طرح به دنبال تغییراتی در قوانین مادر همچون قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی و قانون مدیریت خدمات کشوری است.

- اگر صرفاً همان‌گونه که در مقدمه طرح بیان شده، طرح مذکور به دنبال تغییراتی در اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی بود، دیگری نیازی به تدوین ماده‌واحد اصلاح قانون نبود و صرف اصلاح اساسنامه در این زمینه کفایت می‌کرد.

- در مقدمه طرح پیشنهادی به «عدم حفظ شخصیت مستقل حقوقی» سازمان تأمین اجتماعی و مخدوش شدن استقلال آن اشاره شده است درحالی که اقدام مذکور، ناشی از خلأ قانونی در این زمینه نبوده است و در اساسنامه سازمان و نیز ماده (۱) قانون تأمین اجتماعی مورد تأکید قرار داشته است. بنابراین با تدوین جدید نیز ضمانتی برای مخدوش‌نشدن آن وجود نخواهد داشت.



مطابق با ماده واحد پیشنهادی لازم است اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی به نحوی تغییر کند که تمام سطوح و ارکان عالی تصمیم‌گیری و نظارتی مبتنی بر سه‌جانبه‌گرایی و نیز رعایت اصول بیمه‌ای باشد. «ترتیبات کلی» اساسنامه مطابق با مفاد ماده واحد، در تبصره‌ها بیان شده است. اما همین موضوع سبب خلط مرز میان چارچوب اساسنامه و مواد قانونی پیشنهادی شده است. برای نمونه بند «ج» به «لغو کلیه قوانین و مقررات مغایر با ماده واحد» ارجاع دارد که منطقاً نمی‌تواند مربوط به اساسنامه باشد و اساسنامه سازمان از چنین جایگاهی برخوردار نیست.

اصل «حاکمیت شرکتی» در تبصره «۱» و رعایت اصول «شفافیت و گردش آزاد اطلاعات»، «عدم تعارض نقش»، «عدم تضاد منافع» و «درب چرخان» در انتصابات ارکان سازمان تأمین اجتماعی که مورد تأکید تبصره «۲» است، مباحث کلی است و درخصوص کیفیت رعایت اصول مذکور و ضمانت اجرای آن بحثی ارائه نشده است. به نظر می‌رسد از آنجا که درواقع موارد مذکور کلیاتی برای جهت‌گیری اساسنامه است، بیان شفاف و سازوکارهای اجرایی آن به اساسنامه ارجاع داده شده است. با این حال تحقق اصول مهم مذکور در گرو پرهیز از کلی‌گویی و تعیین مؤلفه مفاهیم مذکور است. به همین دلیل پیشنهاد می‌شود در تبصره فوق این عبارت اضافه شود که «وزارت رفاه مکلف است ظرف ۶ ماه از تصویب این قانون، آیین‌نامه‌های جداگانه‌ای برای اجرای شفافیت و گردش آزاد اطلاعات، عدم تعارض نقش، عدم تضاد منافع و درب چرخان در انتصابات ارکان سازمان تأمین اجتماعی تدوین کند و به تصویب هیئت وزیران برساند.

همچنین در صدر ماده واحد به ماهیت حقوقی سازمان تأمین اجتماعی اشاره شده است و آن را «یک نهاد عمومی غیردولتی و با شخصیت حقوقی مستقل و دارای استقلال اداری و مالی» خوانده است. با توجه به اینکه این مسئله در اساسنامه سازمان

تأمین اجتماعی عیناً تصریح شده به نظر می‌رسد لزومی به بیان مجدد آن در صدر ماده واحده نیست.

- تأکید طرح بر اشخاص حقوقی (به جای اشخاص حقیقی) به عنوان نمایندگان دولت یکی از موارد مهم طرح است که مانع از تبدیل اعضای شورای عالی (هیئت امنای کنونی) به نمایندگان وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی (چنانکه در وضعیت کنونی، چنین است) می‌شود. با این حال انتخاب نمایندگان مذکور در این طرح، محل پرسش است. برای نمونه چرا نام وزیر بهداشت در این فهرست قرار ندارد در حالی که سهم مهمی از منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی به درمان اختصاص دارد و همچنین، این سازمان اولین خریدار درمان و دومین تولیدکننده خدمات درمانی در کشور است. بنابراین عدم حضور متولی نظام سلامت در شورای عالی تأمین اجتماعی، امری غیرمنطقی است. از سوی دیگر، با توجه به تأکید طرح پیشنهادی بر استقلال اداری و مالی سازمان تأمین اجتماعی، به نظر می‌رسد که سازمان اداری و استخدامی کشور از اولویت چندانی برای قرار گرفتن در این فهرست برخوردار نیست و جایگزینی آن با وزارت بهداشت، اقدام منطقی تری خواهد بود.

- تعداد اعضای شورای عالی نیز چالش برانگیز است؛ ضمن اینکه تصمیم‌گیری تخصصی در یک شورای ۱۵ نفره دشوار است، هماهنگی و برگزاری جلسات نیز به سادگی ممکن نیست. به‌ویژه آنکه برای رسمیت یافتن جلسات شورا حداقل باید ۱۱ نفر حضور داشته باشند.

- در حالی که تبصره بند «ب» بر شرط حضور حداقل ۱۱ نفر از اعضا برای رسمیت یافتن جلسه شورا، صراحت دارد، تأکید مضاعف بر وجود «حداقل دو نفر از اعضای موضوع بندهای «۶» و «۷» و اعضای موضوع بند «۸»» زائد به نظر می‌رسد؛ زیرا با توجه به



تعداد نمایندگان دولت (موضوع بند «۵») که پنج نفر هستند، برای رسمیت یافتن شورا، دست کم ۶ نفر باقی می ماند که ناگزیر از بندهای «۶»، «۷» و «۸» خواهند بود. بنابراین الزاماً ۶ نفر از بندهای مذکور در جلسه رسمی حضور خواهند داشت که فراتر از تأکید مورد اشاره است.

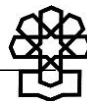
- در طرح پیشنهادی، اعضای هیئت مدیره نیز تغییر کرده اند و به جای ترکیب ۵ نفره، تعداد اعضا به ۸ نفر رسیده است؛ اهمیت این تغییر، در دو مورد است:

الف) عضویت سه نماینده از ذی نفعان (بیمه شده، مستمری بگیر و کارفرما) در هیئت مدیره. در این زمینه لازم است تأکید شود که مشارکت شرکای اجتماعی در تصمیم گیری می تواند در سطوح مختلف صورت گیرد؛ حضور شرکا در هیئت مدیره به عنوان عضو دارای حق رأی، بالاترین نوع مشارکت تلقی می شود. اگرچه این موضوع از منظر تخصصی می تواند قابل نقد باشد؛ زیرا نمایندگان کارفرمایان و بیمه شدگان لزوماً از شناخت تخصصی در این زمینه برخوردار نیستند و این موضوع می تواند سرعت امورات معمول را تا حدی تحت تأثیر قرار دهد اما با این حال در شرایط کنونی کشور که اولاً شایسته سالاری در انتصابات موجود نیز محل بحث است و ثانیاً سازمان تأمین اجتماعی واجد هویت مستقلی متمایز از شرکا و ذی نفعان شده است، چنین اقدامی می تواند مفید باشد و به مجادله طولانی میان کارفرمایان و سازمان به ویژه در ماده (۳۸) و (۴۱) نیز پایان بخشد. این تغییر در ترکیب می تواند به پاسخگوشدن بیشتر سازمان در برابر شرکای اجتماعی و امید به احتمال بیشتر برای استقرار حکمرانی خوب در سازمان بینجامد.

ب) عضویت مدیر عامل به عنوان یکی از اعضای هیئت مدیره؛ در دهه ۱۳۷۰ وضعیت ساختاری سازمان تأمین اجتماعی بدین صورت بود که مدیر عامل رئیس هیئت

مدیره تلقی می‌شد و اعضای هیئت مدیره معاونان وی بودند، بنابراین سازمان باچابکی بالایی روبه‌رو بود و امورات با سهولت بیشتری پیش می‌رفت؛ برخی دلایل از جمله لزوم نظارت بیشتر هیئت مدیره بر عملکرد مدیر عامل به تغییر ساختار به صورت کنونی (تفکیک کامل هیئت مدیره از شورای مدیران شامل مدیر عامل و معاونانش) منتهی شد. در پیشنهاد جدید مدیر عامل به عنوان یک عضو در هیئت مدیره قرار می‌گیرد، در شرایطی که هیئت مدیره خود واجد یک رئیس است. این موضوع به تضعیف جایگاه مدیر عامل سازمان تأمین اجتماعی و نیز مداخله بیشتر هیئت مدیره ۸ نفره در امورات اجرایی خواهد شد. از یک سو نباید غفلت کرد که مدیر عامل سازمان تأمین اجتماعی در ساختار مستقر، به هیئت مدیره پاسخگو نیست و لازم است زمینه پاسخگویی بیشتر فراهم شود. اما از آن سو نیز اضافه شدن شرکای اجتماعی که قدرت خود را از نمایندگی شرکای اجتماعی اخذ می‌کنند به نظارت بیشتر بر عملکرد مدیر عامل منتهی خواهد شد و نیازی به عضویت مدیر عامل در هیئت مدیره نیست. در واقع بهتر است در اساسنامه به جای عضویت مدیر عامل در هیئت مدیره، سازوکارها و الزامات بیشتری برای پاسخگویی مدیر عامل تعبیه شود. ضمن آنکه شراکت هیئت مدیره در اقدامات اجرایی مدیر عامل، به تضعیف جایگاه نظارتی آنان منتهی خواهد شد.

- موظف نبودن نمایندگان گروه‌های کارگری و کارفرمایی عضو هیئت مدیره، می‌تواند عدم تسلط اعضای مذکور بر موضوعات مبتلابه سازمان را تقویت کند و نیز می‌تواند سبب تعارض منافع (به دلیل قرار گرفتن در دو جایگاه شغلی) شود. بنابراین در حالی که در تبصره «۲» طرح پیشنهادی بر «عدم تضاد منافع» تأکید شده است. تبصره ذیل بند «پ» عضویت غیرموظف افراد دارای تعارض منافع را بی هیچ قیدی به رسمیت



شناخته است. این نکته در ترکیب هیئت نظارت نیز رعایت نشده است به طوری که به اصطلاح ادبیات تعارض منافع، اتحاد ناظر و منظور را رسمیت بخشیده است.

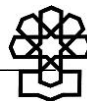
- در بند «ث» نیز اصل شفافیت رعایت نشده است و بدون تأکید بر انتشار رزومه افراد انتخابی و نحوه و علت انتصاب افراد مذکور، صرفاً به انتصاب از سوی وزیر اشاره شده است.

- ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، در مورد اعضای هیئت مدیره و هیئت امنا و مدیر عامل، رشته تحصیلی و سابقه کاری را به طور مشخص بیان کرده است در حالی که طراحان در اینجا به یک شرط مبهم «دارای تخصص و تجربه فعالیت در سازمان تأمین اجتماعی» بسنده کرده‌اند. ماده (۱۷) قانون ساختار در سال‌های گذشته مانع نسبتاً مهمی در برابر انتخاب‌های سیاسی غیر تخصصی بوده است و حذف آن، می‌تواند زمینه‌ساز سوءاستفاده‌های بسیاری شود.

- نهایتاً اینکه در خصوص ترکیب ارکان عالی مدیریتی سازمان تأمین اجتماعی، اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی و قانون نظام جامع ساختار رفاه و تأمین اجتماعی مشخصاً بدین موضوع پرداخته است؛ لذا طرح موضوع به صورت ماده واحده‌ای مجزا موجب تورم در قانونگذاری است. بنابراین توصیه می‌شود طراحان، تحقق اهداف این طرح را از طریق اصلاح اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی و اصلاح ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی دنبال نمایند.

جدول ۲. مقایسه طرح پیشنهادی با قوانین و اسناد موجود

اصلاح پیشنهادی نسبت به طرح مورد اشاره	طرح پیشنهادی	اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی	قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی	ارکان
	تعداد: ۱۵ نفر ترکیب: - وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی - رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور - رئیس سازمان اداری و «وزیر بهداشت، درمان و امور وزیر امور اقتصادی و دارایی پزشکی» - وزیر صنعت، معدن و تجارت جایگزین «رئیس پنج نفر نمایندگان سازمان اداری و کارفرمایان (با معرفی استخدامی» شود.	(به استناد اصلاح ماده ۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری) تعداد: ۹ نفر ترکیب: - ۶ نفر (با پیشنهاد وزیر رفاه) - سه نفر باقیمانده (توسط خدمت‌گیرندگان متشکل و سازمان یافته و در صورت عدم وجود تشکل‌های رسمی، به تشکل‌های رسمی، به پیشنهاد وزیر رفاه)	تعداد: نامشخص ترکیب: - نصف به‌علاوه یک (با پیشنهاد وزیر رفاه و تأیید) - مابقی اعضا به تناسب تعداد افراد تحت پوشش (توسط خدمت‌گیرندگان متشکل و سازمان یافته و در صورت عدم وجود تشکل‌های رسمی، به پیشنهاد وزیر رفاه)	تعداد ترکیب شورای عالی (هیئت امنا)
اضافه شدن یک نفر به‌عنوان نماینده وزارت	تعداد: ۵ نفر ترکیب:	تعداد: ۳ نفر ترکیب:	تعداد: ۳ نفر ترکیب:	تعداد و ترکیب



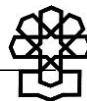
اصلاح پیشنهادی نسبت به طرح مورد اشاره	طرح پیشنهادی	اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی	قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی	ارکان
بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	رئیس هیئت نظارت با حکم وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی - نماینده وزیر امور اقتصادی و دارایی - یک نفر نماینده کارفرمایان، یک نفر نماینده بیمه شدگان، یک نفر نماینده مستمری‌بگیران	سه نفر دارای تخصص و تجارب مورد نیاز (انتصاب از سوی هیئت امنا)	سه نفر دارای تخصص و تجارب مورد نیاز (انتصاب از سوی هیئت امنا)	هیئت نظارت
حذف مدیر عامل از ترکیب هیئت مدیره	تعداد: ۸ نفر ترکیب: - رئیس هیئت مدیره - مدیر عامل - سه نفر از اعضای که دارای تخصص و تجربه فعالیت در سازمان تأمین اجتماعی باشند (به پیشنهاد وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی) (موظف و تمام‌وقت) - یک نفر نماینده کارفرمایان، یک نفر نماینده بیمه‌شدگان و یک نفر نماینده مستمری‌بگیران (با معرفی تشکل‌های مربوطه) (این نمایندگان می‌توانند غیرموظف باشند)	تعداد: ۵ نفر ترکیب: پنج دارای تخصص و تجارب مختلف مورد نیاز (از سوی هیئت امنا)	تعداد: ۵ یا ۷ نفر و ترکیب: پنج یا هفت نفر دارای تخصص و تجارب مختلف مورد نیاز (از سوی هیئت امنا)	تعداد ترکیب هیئت مدیره

جمع‌بندی و پیشنهاد

اگر از نگرش ژرف‌تری به موضوع سه‌جانبه‌گرایی بنگریم، لازم است هر سه بُعد تعداد اعضا، اصالت نمایندگی و کیفیت مشارکت را مورد بحث و بررسی و اصلاحات اساسی قرار داد؛ در غیر این صورت سه‌جانبه‌گرایی به معنای دقیق آن محقق نشده و آثار چندانی نیز نخواهد داشت. اما اگر بخواهیم صرفاً به طرح اعمال سه‌جانبه‌گرایی در ارکان عالی سازمان تأمین اجتماعی محدود شده و ابعاد این طرح را مورد بحث قرار دهیم؛ نکات و پیشنهادهای زیر قابل ذکر خواهد بود:

طرح پیشنهادی به دنبال اصلاح اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی و ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی و ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری است. تغییر مذکور بر چند رکن اساسی استوار است: تسلط سازمان بر حوزه سرمایه‌گذاری خود؛ عدم تعارض منافع و شفافیت. با این حال مهم‌ترین اقدام‌های مشخص در این ماده واحد، صرفاً شیوه تعیین ارکان سازمان تأمین اجتماعی (شورای عالی، هیئت مدیره و هیئت نظارت) بوده است.

به نظر می‌رسد سه‌جانبه‌گرایی در این طرح به همه ارکان سازمان سرایت یافته است، اما این موضوع به معنای حل مشکلات و چالش‌های بزرگ سازمان نخواهد بود؛ زیرا بخش اعظم چالش‌های مورد اشاره در مقدمه طرح، از طریق اقدامات مدیریتی صرف قابل رفع نیست. ازسوی دیگر با وجود تأکید طرح بر عدم تعارض منافع، این امر حتی در کلیات ارائه شده در طرح موجود نیز رعایت نشده است و کارفرمایان (و کارگران) مجاز شده‌اند همزمان با حفظ ارتباط با کارگاه‌های خود، عضو هیئت مدیره سازمان باشند که این امر مصداق بارز تعارض منافع خواهد بود.



بدین ترتیب پیشنهاد می‌شود:

۱. طراحان تعریف مشخص و عملیاتی‌تری از اصول کلی «شفافیت و گردش آزاد اطلاعات»، «عدم تعارض نقش»، «عدم تضاد منافع» و «درب چرخان» ارائه کنند.

۲. شرایط احراز صلاحیت حرفه‌ای اعضای هیئت مدیره و مدیر عامل به‌طور مشخص بیان شود و حتی برای اثرگذاری بیشتر نمایندگان کارفرمایی و کارگری، لازم است برای آنها نیز شروطی تعیین گردد:

بند «ج» مکرر: شرط عضویت در کلیه سطوح ارکان سازمان تأمین اجتماعی (شورای عالی، هیئت امناء، هیئت نظارت و قرار گرفتن در جایگاه مدیر عاملی سازمان)، بر خورده‌ای از پنج سال سابقه کار تخصصی در حوزه تأمین اجتماعی و داشتن حداقل مدرک کارشناسی ارشد در یکی از رشته‌های مدیریت، حسابداری، بیمه مالی، اقتصاد، علوم اجتماعی، حقوق و گروه پزشکی خواهد بود. انتصاب افراد مزبور پس از تأیید احراز شرایط سمت از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نافذ می‌باشد.

تبصره «۱»- مواردی که یکی از وزیران دولت به‌عنوان عضو تعریف شده‌اند از شرط فوق مستثنا هستند.

تبصره «۲»- شرط عضویت نمایندگان بیمه‌شدگان، کارفرمایان و مستمری‌بگیران در ارکان مذکور بدین ترتیب خواهد بود: بر خورده‌ای از حداقل مدرک دیپلم.

۳. در مورد تعداد و ترکیب اعضای در زیر قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، اساسنامه کنونی سازمان تأمین اجتماعی و طرح پیشنهادی قابل مشاهده است؛ پیشنهادهایی برای اصلاح طرح پیشنهادی نیز در ستون آخر افزوده شده است.



شماره مسلسل: ۱۷۰۳۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح اعمال سه‌جانبه‌گرایی در ارکان عالی سازمان تأمین اجتماعی»

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

تهیه و تدوین‌کنندگان: یاسر باقری، ابوالفضل عباسی دره‌بیدی، منوچهر نامغ

همکاران: علی دهقان، راضیه امامی

ناظر علمی: سیدمحمد موسوی خطاط

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. سه‌جانبه‌گرایی

۲. سازمان تأمین اجتماعی

۳. اصلاح قانون تأمین اجتماعی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۲/۲۱