

**بررسی وضعیت موجود صندوق‌های
بیمه اجتماعی کوچک و ارائه الگو برای سامان‌دهی آنها**

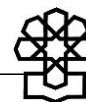
معاونت پژوهش‌های اجتماعی - فرهنگی
دفتر: مطالعات اجتماعی

کد موضوعی: ۲۱۰
شماره مسلسل: ۱۷۰۹۴
خردادماه ۱۳۹۹

به نام خدا

فهرست مطالب

| | |
|----|--|
| ۱ | چکیده |
| ۲ | مقدمه |
| ۳ | ۱. نگاهی به ساختار نظام تأمین اجتماعی در ایران |
| ۴ | ۲. نگاهی بر وضعیت صندوق‌های کوچک |
| ۴ | ۱-۲. جمعیت تحت پوشش، ضریب پوشش و ضریب نفوذ |
| ۷ | ۲-۲. ارکان و مقررات صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک |
| ۱۳ | ۲-۳. میزان حق بیمه |
| ۱۴ | ۲-۴. مشخصات سنی بیمه‌شدگان |
| ۱۷ | ۲-۵. کفایت حقوق و مزایا |
| ۱۹ | ۲-۶. پایداری مالی |
| ۲۳ | ۳. چالش‌های موجود صندوق‌های کوچک |
| ۲۴ | الف) چندپارگی و ناعادلانه بودن |
| ۲۴ | ب) تفوق ماهیت اداره بازنشستگی نه صندوق بیمه بازنشستگی |
| ۲۵ | ج) عدم شفافیت |
| ۲۵ | د) کسری روبه رشد منابع |
| ۲۶ | ه) کوچکی جامعه هدف |
| ۲۶ | و) سایر عوامل بر هم زننده تعادل منابع و مصارف |
| ۲۶ | راهکارها و پیشنهادهای سیاستی |
| ۲۹ | الف) ادغام همه صندوق‌های بازنشستگی کوچک در سطح پایه به صندوق بازنشستگی ملی |
| ۳۰ | ب) تجمیع همه صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک ذیل سازمان‌های بیمه‌گر اصلی |
| ۳۱ | ج) اعمال اصلاحات جزئی در صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک در وضع موجود |
| ۳۲ | منبع |



بررسی وضعیت موجود صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک و ارائه الگو برای سامان‌دهی آنها

چکیده

گزارش حاضر به بررسی صندوق‌های حرفه‌ای اجباری کوچک می‌پردازد. حدود ۲ درصد از جمعیت شاغل کشور و حدود ۲/۵ درصد جمعیت کشور در صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک که به صورت صنفی و اختصاصی مربوط به شرکت‌ها و اصناف خاص هستند پوشش داده می‌شوند. در این گزارش شاخص‌های جمعیت تحت پوشش، ضریب پوشش و ضریب نفوذ، ارکان و مقررات صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک، میزان حق بیمه، مشخصات سنی بیمه‌شدگان، کفایت حقوق و مزایا، پایداری مالی این صندوق‌ها مورد بررسی و مقایسه قرار گرفته است.

براساس مطالعات به عمل آمده چندپارگی و ناعادلانه بودن، تفوق ماهیت اداره بازنشستگی ۹ صندوق بیمه بازنشستگی، عدم شفافیت، کسری روبه رشد منابع و کوچکی جامعه، هدف چالش‌های اصلی این صندوق‌ها به شمار می‌رود.

در پایان نیز با ارزیابی وضعیت صندوق‌های اختصاصی و صنفی کوچک کشور، برای بهبود هرچه بیشتر نظام چندین پیشنهاد درخصوص خط‌مشی‌ها یا مکانیسم‌های مالی، انگیزه‌ها، برقراری عدالت و شیوه‌های مدیریت ارائه شده است. باید توجه داشت بررسی جزئیات هر یک از صندوق‌های خرد حاکی از آن است که شرایط هر صندوق متفاوت و خاص خود است؛ این تفاوت اعم از شاخص‌های پایداری، جمعیت مشمول، شرایط احراز و بسته خدمات و تعهدات شامل ساختار مدیریتی و ارکان و همچنین نحوه ثبت و نگهداری رکوردهای اطلاعاتی و شفافیت آن نیز است. بنابراین نمی‌توان یک نسخه واحد و یکسانی را درخصوص اصلاحات برای همه تجویز کرد.

صندوق‌های وکلا، آینده‌ساز، نفت و بانک‌ها را می‌توان صندوق‌های شغلی بازنشستگی دانست که وضعیت نسبتاً قابل قبولی دارند و در صورت انجام برخی اصلاحات پارامتری، ساختاری و مدیریتی، امکان ادامه حیات دارند. اما مابقی صندوق‌ها ماهیت اداره بازنشستگی و تقاعد داشته و حتی با اصلاحات پارامتریک گسترده نیز به سازمان و شرکت متولی تأسیس خود وابسته می‌مانند.

برنامه اصلاحی باید این اطمینان را ایجاد کند که مستمری‌های حرفه‌ای یا شغلی کوچک، جایگزین نظام‌های اجباری نخواهند شد. برای رسیدن به این امر دو رویکرد وجود دارد: اول اینکه شاغلان جدید به یکی از دو صندوق بازنشستگی کشوری یا سازمان تأمین اجتماعی ملحق شوند،

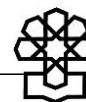
دومین رویکرد این است که اعضای کنونی این طرح‌ها به صندوق بازنشستگی یا سازمان تأمین اجتماعی با حفظ حق مستمری انباشته شده منتقل شوند. هرچند مداخله در این سطح مستلزم ارزیابی وضعیت مالی صندوق‌های حرفه‌ای است. در هر طرح، کارفرمایان به پیشنهاد برنامه‌های مستمری تکمیلی به کارگران یا کارمندان‌شان تشویق می‌شوند؛ اما در هر صورت باید به‌طور مناسبی تأمین مالی، تنظیم و نظارت شوند.

تمرکز اصلی برنامه‌های اصلاحی باید در رسیدن به نظام یکپارچه مستمری‌ها باشد. اطمینان از اینکه طرح‌های جاری مبتنی بر درآمد در بهترین حالت برای بهبود پایداری طراحی شده‌اند، انحرافات اقتصادی را کاهش می‌دهند، موجب بهبود عدالت و برابری و همچنین تنوع بیشتر پس‌انداز برای بازنشستگی از طریق برنامه‌های تکمیلی اختیاری می‌شوند. از این‌رو با پذیرش نظام چندلایه‌ای به‌منظور اصلاح نظام بازنشستگی و مستمری که در برنامه‌ها و سیاست‌های کلی کشور بر آن تأکید شده است، راهکار سامان‌دهی صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک در سه سناریو ارائه شده است.

مقدمه

تأمین اجتماعی به مفهوم امروزی نتیجه یک تحول تاریخی طولانی است که با احساس نیاز انسان به امنیت اقتصادی در رویارویی با خطرات اجتماعی آغاز شد، سپس این نیاز همگانی با تحول اوضاع اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فکری جوامع انسانی متحول شد تا به شکل کنونی خود رسید. از اولین اقدام قانونی در زمینه تأمین اجتماعی در ایران در سال ۱۳۰۱ خورشیدی تاکنون بیش از ۹۵ سال سپری شده است. در این دوران، به تدریج بر تکثر و تنوع نظام بازنشستگی افزوده شده و در نهایت به حدود ۱۸ سازمان و صندوق بیمه‌گر اجتماعی در کشور منتهی شده است.

پس از تصویب قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۳۵۴ و شکل‌گیری زمینه نظام یکپارچه بازنشستگی، بسیاری از صندوق‌های بیمه‌گر اختصاصی وابسته به دستگاه‌ها که دارای نفوذ و قدرت سیاسی در مجلس شورای ملی و سنای وقت بودند (همچون صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت ملی ذوب‌آهن، صندوق بازنشستگی کارکنان سازمان بنادر و کشتیرانی، صندوق بازنشستگی کارکنان شهرداری تهران، صندوق بازنشستگی کارکنان سازمان گسترش و نوسازی صنایع (آینده‌ساز)، صندوق بازنشستگی کارکنان بیمه مرکزی ایران)، از پیوستن به طرح یکپارچه قانون تأمین اجتماعی و نظام بازنشستگی تمهید شده در آن اجتناب کرده و صندوق‌های اختصاصی خویش را تأسیس کردند. این فرایند از یک‌سو باعث ایجاد چالش در فرایند بازتوزیع درآمد (که یکی از اهداف پایه‌ای نظام‌های بازنشستگی را تشکیل می‌دهد) شد و از سوی دیگر وضعیت تعادل منابع و مصارف صندوق‌ها را به دلیل کوچک مقیاس بودن آنها و فقدان کارایی در اداره طرح، با بحران‌های جدی مواجه ساخت. در این



گزارش که برگرفته از طرح پژوهشی بررسی وضعیت موجود صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک و ارائه الگو برای سامان‌دهی آنهاست،^۱ سعی شده تا ضمن ارائه تصویری از وضعیت صندوق‌های کوچک در کشور، چالش‌های موجود در این زمینه تبیین شده و به بیان راهکارهای اصلاحی آن پرداخته شود.

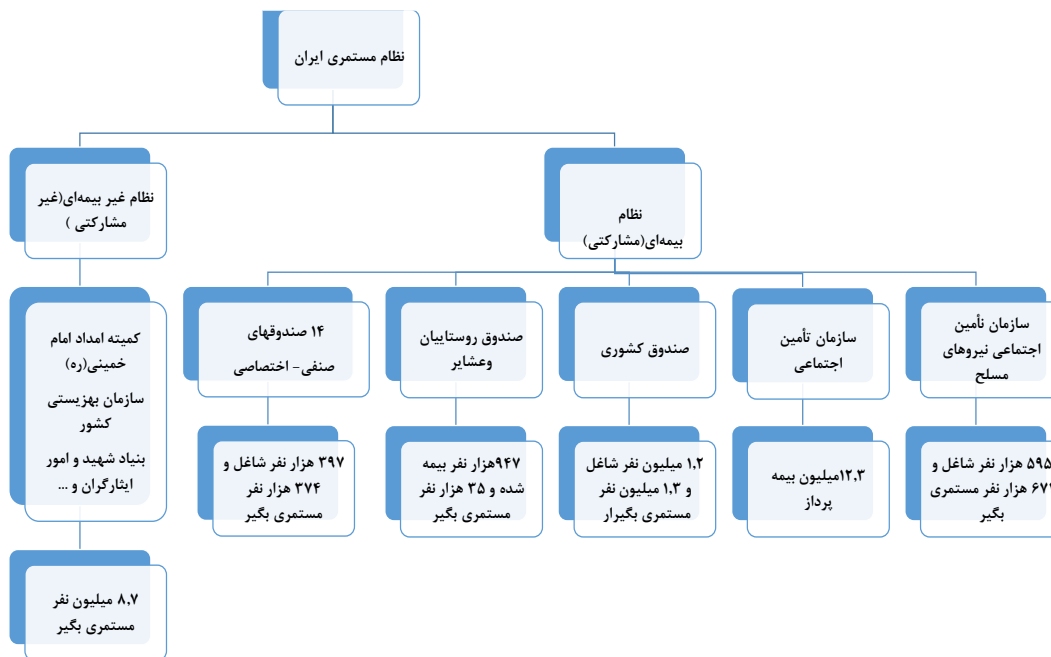
۱. نگاهی به ساختار نظام تأمین اجتماعی در ایران

بیمه اجتماعی و حمایت اجتماعی، زیرمجموعه‌ای از نظام تأمین اجتماعی بوده و ابزاری در سیاست‌گذاری اجتماعی محسوب می‌شوند. نظام مستمری در ایران ترکیبی از نظام بیمه‌ای (مشارکتی) و غیربیمه‌ای (غیرمشارکتی) است. حدود ۶۸ درصد از جمعیت نیروی کار شاغل و تقریباً ۴۶ درصد از جمعیت سالخورده (جمعیت ۶۵ سال و بالاتر) را نظام بیمه‌ای پوشش می‌دهد. نظام بیمه‌ای از نوع نظام غیراندوخته و مبتنی بر مزایای تعریف شده است.^۲ نظام بیمه‌ای در ایران نظام گسترده‌ای است که از چهار صندوق بزرگ و حدود ۱۴ صندوق کوچک تشکیل شده است. در شکل ۱ تصویری کلی از این نظام نشان داده شده است. این ساختار را می‌توان با تعبیری دیگر توصیف کرد؛ نظام موجود بازنشستگی ایران به‌شدت چندپاره و مرکب از ۱۸ طرح بازنشستگی است. بزرگ‌ترین صندوق بازنشستگی ایران، صندوق تأمین اجتماعی (تحت مدیریت سازمان تأمین اجتماعی) است که شاغلان بخش خصوصی رسمی و مستخدمین قراردادی دولت را پوشش می‌دهد. این صندوق هم‌اکنون حدود ۱۴ میلیون شاغل (بیمه شده) و ۲/۷ میلیون نفر بازنشسته و مستمری‌بگیر (برحسب پرونده) دارد. صندوق بازنشستگی کشوری حدود ۱/۲ میلیون مستخدم رسمی دولتی و ۱/۳ میلیون مستمری‌بگیر دارد. علاوه بر این صندوق‌ها، برخی از اصناف و صنایع در بخش‌هایی مانند حمل‌ونقل، نفت، فولاد، مس و بخش مالی (از جمله بانک مرکزی) و همچنین ارتش برای مستخدمین خود صندوق بازنشستگی مستقلی را تأسیس کرده‌اند.

در کنار حوزه بیمه‌ای، چندین طرح غیربیمه‌ای نیز وجود دارد که در بین آنها طرح شهید رجایی با مدیریت کمیته امداد امام خمینی (ره) که ۱/۳ میلیون نفر سالخورده (۲۸ درصد از جمعیت سالخورده کشور) را پوشش می‌دهد بزرگ‌ترین طرح محسوب می‌شود. این طرح‌های غیربیمه‌ای در توسعه پوشش مستمری به گروه‌های جمعیتی کم‌درآمد اهمیت بسزایی دارند.

۱. این طرح در سال ۱۳۹۷ در مرکز پژوهش‌های مجلس انجام شده است.

شکل ۱. ساختار کلی نظام تأمین اجتماعی ایران

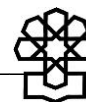


۲. نگاهی بر وضعیت صندوق‌های کوچک

۲-۱. جمعیت تحت پوشش، ضریب پوشش و ضریب نفوذ

ضریب پوشش بیمه‌ای جمعیت کل کشور، بیانگر سهم تعداد افراد تحت پوشش سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌ای کشور از جمعیت کل کشور است. این شاخص از تقسیم مجموع بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران و افراد تبعی آنها به تعداد جمعیت کل کشور به دست می‌آید و نشان‌دهنده کارایی سازمان‌های بیمه‌گر در ایجاد چتر حمایتی بیمه اجتماعی در کشور است. ضریب پوشش جمعیتی در سال ۱۳۹۵ حدود ۶۴ درصد است که از این مقدار ۴۶ درصد سهم سازمان تأمین اجتماعی، ۷ درصد صندوق بازنشستگی کشوری، حدود ۴ درصد سازمان بازنشستگی نیروهای مسلح، ۲/۴ درصد صندوق بازنشستگی کشاورزان، روستاییان و عشایر و حدود ۲/۵ درصد سهم بقیه صندوق‌های اختصاصی (بانک‌ها، نفت، آینده‌ساز و...) است (جدول ۱).

نکته قابل توجه در این خصوص آن است که بررسی این شاخص در یک سری زمانی ۱۰ ساله برای اغلب صندوق‌های کوچک روندی نزولی را نشان می‌دهد و این روند نزولی، به علت کاهش هم‌زمان تعداد بیمه‌پردازان و افزایش تعداد مستمری‌بگیران است.



جدول ۱. جمعیت تحت پوشش بیمه‌های بازنشستگی کشور در پایان سال ۱۳۹۵

| سازمان / صندوق | جمعیت تحت پوشش | ضریب پوشش (درصد) |
|---|----------------|------------------|
| سازمان تأمین اجتماعی ^۱ | ۳۶۷۳۷۳۹۴ | ۴۵/۹۶ |
| صندوق بازنشستگی کشوری | ۵۶۵۸۵۰۸ | ۷ |
| صندوق روستاییان و عشایر ^۲ | ۳۲۸۰۵۰۷ | ۴ |
| صندوق تأمین اجتماعی نیروهای مسلح | ۳۴۱۴۷۷۶ | ۴/۲۷ |
| سایر صندوق‌های صنفی - اختصاصی (۱۴ صندوق) ^۳ | ۱۹۵۶۳۸۴ | ۲/۴۵ |
| کل صندوق‌ها | ۵۱۰۴۷۵۶۹ | ۶۴ |
| کل جمعیت کشور | ۷۹۰۹۲۶۰۲۷۰ | - |

ضریب پوشش حدود ۶۴ درصدی برای جمعیت ایران بدان معناست که ۳۶ درصد از جمعیت ایران تحت پوشش نهادهای بیمه‌ای قرار ندارند. خاطر نشان می‌شود که در سال‌های اخیر کاهش نرخ زادوولد، افزایش طول عمر، تغییرات مربوط به شهرنشینی، مهاجرت و ساختارهای خانوادگی سبب شده است که حمایت غیررسمی هم از نظر دسترسی و هم از نظر پوشش رو به کاهش باشد و اگر سیاست‌های جدید رسمی برای حمایت از سالمندان اتخاذ نشود، وضعیت آنان در آینده بدتر خواهد شد.

در جدول ۲ جمعیت تحت پوشش و ضریب پوشش در هریک از صندوق‌های بازنشستگی کوچک آورده شده است.

جدول ۲. جمعیت تحت پوشش و ضریب پوشش در صندوق‌های بازنشستگی کوچک در پایان سال ۱۳۹۵

| صندوق | جمعیت تحت پوشش | ضریب پوشش (درصد) |
|------------------------------------|----------------|------------------|
| صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها | ۹۲۸,۶۲۸ | ۰/۷۹ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت نفت | ۸۹۹,۳۵۲ | ۰/۴۴ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد | ۳۲۸,۲۲۰ | ۰/۲۸ |
| صندوق حمایت از وکلا | ۸۳/۴۴۴ | ۰/۱۰ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان صدا و سیما | ۷۵/۸۹۰ | ۰/۰۹ |
| سازمان بازنشستگی شهرداری | ۳۴/۵۷۶ | ۰/۰۴ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان هما | ۳۴/۴۸۷ | ۰/۰۴ |

- کل جمعیت تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی براساس گزارش منتهی به پایان سال ۱۳۹۵ سازمان، برابر ۴۱۴۳۳۱۵۱ نفر بوده است اما براساس بررسی‌های محقق چگالی بیمه‌پردازی در این صندوق کمتر از ۱۲ ماه و حدود ۱۰/۶۴ بوده است و عدد در نظر گرفته شده حاصل اعمال تعدیل ناشی از چگالی بیمه‌پردازی است.
- مطابق گزارش‌های منتشر شده صندوق، تعداد خانوار تحت پوشش صندوق در پایان سال ۱۳۹۵ برابر ۱۵۰۹۰۳۷ خانوار بوده است اما براساس بررسی‌های صورت گرفته تعداد بیمه‌پردازهای فعال صندوق در سال مذکور برابر ۸۵۵,۹۶۴ خانوار بوده است. عدد درج شده در این جدول حاصل ضرب تعداد بیمه‌پردازان فعال به ضریب بعد خانوار روستایی، اعلام شده در گزارش سالانه مرکز آمار کشور (۲/۴) است.
- به دلیل نبود اطلاعات دو صندوق بانک مرکزی و وزارت اطلاعات، برآوردی براساس داده‌های غیررسمی صورت گرفت.
- به دلیل نبود اطلاعات دو صندوق بانک مرکزی و وزارت اطلاعات، در جداول ذکر نشده است.

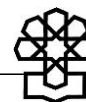
| صندوق | جمعیت تحت پوشش | ضریب پوشش (درصد) |
|---|----------------|------------------|
| صندوق بازنشستگی آینده‌ساز | ۲۶/۹۳۰ | ۰/۰۳ |
| صندوق بازنشستگی مس | ۲۵/۸۴۹ | ۰/۰۳ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت سهامی بیمه ایران | ۸/۹۱۷ | ۰/۰۱ |
| صندوق بازنشستگی سازمان بنادر و دریانوردی | ۷/۹۹۵ | ۰/۰۱ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان بیمه مرکزی | ۱/۱۱۴ | ۰/۰ |
| جمع کل | ۱,۵۰۱,۳۵۷ | |

ضریب نفوذ بیمه بیانگر سهم بیمه‌شدگان اصلی سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌ای کشور از جمعیت شاغل کشور است. این شاخص از تقسیم جمع کل بیمه‌شدگان اصلی سازمان‌های بیمه‌گر به تعداد جمعیت شاغل کشور به دست می‌آید و نشان‌دهنده کارایی سازمان‌های بیمه‌گر در ایجاد چتر حمایتی برای شاغلان کشور است. در این شاخص بیمه شده اصلی، شخصی است که رأساً مشمول مقررات سازمان بیمه‌گر بوده و با پرداخت مبالغی به‌عنوان حق بیمه، حق استفاده از مزایای مقرر در قانون مربوطه را دارد و همه افراد ۱۰ ساله و بیشتر که در طول هفته مرجع، طبق تعریف کار، حداقل یک ساعت کار کرده یا بنا به دلایلی به‌طور موقت کار را ترک کرده باشند، شاغل محسوب می‌شوند.

به تقریب ۶۸ درصد از جمعیت شاغل کشور در سال ۱۳۹۵ تحت پوشش نهادهای بیمه‌ای کشور قرار گرفته‌اند و این درحالی است که ۵۴ درصد از شاغلان عضو سازمان تأمین اجتماعی، ۶ درصد عضو صندوق بازنشستگی کشوری و تنها ۱/۳ درصد عضو یکی از دوازده صندوق صنفی هستند (جدول ۳). صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها و صنعت نفت به ترتیب با ۱۴۵,۰۳۹ نفر و ۸۸,۰۰۱ نفر شاغل بیمه‌پرداز بزرگ‌ترین صندوق‌های صنفی کوچک را شامل می‌شوند. صندوق حمایت از وکلا که صندوقی نسبتاً جوان با سابقه تأسیس کمتر از ۲۰ سال است؛ در این زمینه سومین صندوق بزرگ است. قابل توجه است صندوق فولاد از منظر تعداد بیمه‌پردازان ششمین صندوق است و این در حالی است که از نظر جمعیت تحت پوشش سومین صندوق صنفی بزرگ است (جدول ۴).

جدول ۳. ضریب نفوذ جمعیت شاغل تحت پوشش بیمه‌های بازنشستگی کشور در پایان سال ۱۳۹۵

| سازمان / صندوق | شمار بیمه‌پردازان | ضریب نفوذ (درصد) |
|----------------------------------|-------------------|------------------|
| سازمان تأمین اجتماعی | ۱۲۲۱۷۹۳۰ | ۵۴ |
| صندوق بازنشستگی کشوری | ۱۲۶۲۳۰۰ | ۶ |
| صندوق روستاییان و عشایر | ۸۵۵۹۶۴ | ۴ |
| صندوق تأمین اجتماعی نیروهای مسلح | ۵۹۵۰۰۰ | ۳ |
| سایر صندوق‌های صنفی - اختصاصی | ۳۹۶۶۰۴ | ۲ |
| کل صندوق‌ها | ۱۵۴۳۶۶۸۹ | ۶۸ |
| جمعیت شاغل | ۲۲۵۸۸۰۴۲ | - |



جدول ۴. شمار جمعیت شاغل و ضریب نفوذ در صندوق‌های بازنشستگی
کوچک در پایان سال ۱۳۹۵

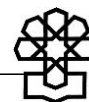
| صندوق | تعداد بیمه‌پردازان اصلی | ضریب نفوذ |
|---|-------------------------|-----------|
| صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها | ۱۴۵,۰۳۹ | ۰/۶۴۰ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت نفت | ۸۸,۰۰۱ | ۰/۳۹۰ |
| صندوق حمایت از وکلا | ۳۱,۵۰۴ | ۰/۱۴۰ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان صدا و سیما | ۱۵,۰۲۵ | ۰/۰۶۶ |
| سازمان بازنشستگی شهرداری | ۱۰,۰۵۶ | ۰/۰۴۴ |
| صندوق بازنشستگی آینده‌ساز | ۹,۹۷۸ | ۰/۰۴۴ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد | ۸,۴۱۷ | ۰/۰۳۷ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان هما | ۲,۹۹۶ | ۰/۰۱۰ |
| صندوق بازنشستگی مس | ۲,۳۳۷ | ۰/۰۱۰ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت سهامی بیمه ایران | ۱,۴۵۴ | ۰/۰۰۶ |
| صندوق بازنشستگی سازمان بنادر و دریانوردی | ۱,۲۵۰ | ۰/۰۰۶ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان بیمه مرکزی | ۲۱۶ | ۰/۰۰۱ |

۲-۲. ارکان و مقررات صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک

در جدول ۵ صندوق‌های کوچک و ارکان آنها به صورت مختصر معرفی شده است. همان‌طور که این جدول نشان می‌دهد بیشتر صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی از استقلال اداری- مالی برخوردار بوده و فارغ از ارکان مشترکی همچون هیئت‌مدیره، مدیرعامل و بازرس از رکن دیگری همچون هیئت‌امنا بهره‌برداری کرده‌اند؛ اما چنین رکنی اگرچه در ساختار صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی اختصاصی جوابگو است، اما به نظر می‌رسد به دلیل حضور سازمان‌های بزرگ‌مقیاس و نهادهای عمومی غیردولتی و احتمال دست‌اندازی به منابع چنین سازمان‌هایی توسط دستگاه و وزارتخانه‌های دیگر، چنین رکنی باید از جایگاه بالاتری همچون شورای عالی برخوردار باشد.

جدول ۵. معرفی ارکان صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک

| ردیف | نام سازمان/صندوق | اداره سازمان یا صندوق و ارکان آن |
|------|--|--|
| ۱ | صندوق بازنشستگی کارکنان بیمه ایران | براساس مفاد اساسنامه صندوق دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری است و ارکان اصلی آن عبارتند از: الف) شورای صندوق (شورای صندوق متشکل از اعضای هیئت‌مدیره شرکت سهامی بیمه ایران و دو نفر به انتخاب کانون بازنشستگان شرکت می‌باشند. ریاست شورای صندوق به‌عهده مدیرعامل شرکت سهامی بیمه ایران است)، ب) هیئت‌امنانی صندوق (هیئت‌امنانی صندوق متشکل از سه عضو با انتخاب شورای صندوق از بین اعضای صندوق (اعم از شاغل و بازنشسته)، ج) رئیس صندوق و د) بازرس (بازرس قانونی و حسابرس توسط شورای صندوق انتخاب می‌شود و شرح وظایف وی طبق مواد قانون تجارت خواهد بود). |
| ۲ | صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت نفت | تا قبل از سال ۱۳۷۷، اداره امور صندوق برعهده هیئت‌امنانی صندوق‌ها که همان هیئت‌مدیره شرکت ملی نفت ایران بود، قرار داشت. در حال حاضر ارکان صندوق شامل هیئت‌امنا، هیئت‌رئیس، رئیس هیئت‌رئیس، حسابرس مستقل و بازرس قانونی است. هیئت‌مدیره شرکت ملی نفت به‌عنوان هیئت‌امنانی صندوق با رعایت کامل حقوق و منافع اعضای صندوق بر همه اقدام‌های مربوط به بهره‌برداری و به‌کارگیری وجوه و دارایی‌های آنها نظارت می‌کند. رئیس هیئت‌امنا صندوق وزیر نفت است. هیئت‌رئیس صندوق متشکل از هفت نفر عضو اصلی و دو نفر عضو علی‌البدل است. رئیس هیئت‌رئیس با حکم وزیر نفت منصوب می‌شود و مدت مأموریت هیئت‌رئیس به مدت سه سال است. |
| ۳ | صندوق بازنشستگی کارکنان صدا و سیما | صندوق دارای ارکان زیر است: الف) هیئت‌امنا ب) رئیس صندوق رئیس صندوق از سوی هیئت‌امنا و از میان کارکنان عضو صندوق و با حکم رئیس هیئت‌امنا برای مدت سه سال منصوب می‌شود و انتصاب مجدد وی بلامانع است. |
| ۴ | صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد ایران | یک مؤسسه غیردولتی و دارای استقلال اداری و مالی و ارکان آن هیئت‌مدیره شرکت ملی فولاد ایران. بعد از انتقال صندوق مذکور به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ارکان این صندوق زیرمجموعه هیئت‌امنانی سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های تابعه است که رئیس آن وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی است و اعضای هیئت‌مدیره و مدیرعامل صندوق فولاد توسط تأیید هیئت‌امنانی مذکور و حکم و ابلاغ وزیر مربوطه تعیین می‌شوند. از این رو اساسنامه صندوق فولاد به‌رغم انتقال به مجموعه وزارت رفاه تاکنون اصلاح نشده است. |
| ۵ | صندوق بازنشستگی کارکنان سازمان بنادر و دریانوردی | دارای شخصیت حقوقی و وابسته به سازمان بنادر و کشتیرانی است و از لحاظ اداره و بهره‌برداری از منابع، استقلال مالی دارد. ارکان صندوق: صندوق زیر نظر شورای صندوق به ریاست مدیرعامل سازمان اداره می‌شود. شورای صندوق متشکل از مدیرعامل سازمان به‌عنوان ریاست شورا، معاون اداری و مالی، دو نفر از مشاوران یا کارشناسان ارشد و باتجربه در امور بازنشستگی و رفاه در سازمان است. |



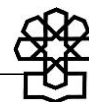
| ردیف | نام سازمان/صندوق | اداره سازمان یا صندوق و ارکان آن |
|------|---|--|
| ۶ | صندوق بازنشستگی کارکنان شهرداری تهران | براساس مفاد اساسنامه، صندوق دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری است و ارکان اصلی آن مجمع، هیئت‌مدیره، مدیرعامل و رئیس هیئت‌مدیره و حسابرس است. شهرداری تهران به‌عنوان مجمع سازمان است و هیئت‌مدیره مرکب از سه نفر عضو اصلی و یک نفر عضو علی‌البدل است که شهردار تهران (مجمع سازمان) برای مدت چهار سال انتخاب می‌کند. مدیرعامل و رئیس هیئت‌مدیره سازمان از بین اعضای هیئت‌مدیره و با حکم شهردار تهران منصوب می‌شود. |
| ۷ | صندوق کارکنان بیمه مرکزی ایران | صندوقی مستقل که اداره آن با بیمه مرکزی ایران است. صندوق فاقد شخصیت حقوقی مستقل است و مرجع تصمیم‌گیری در مورد آن شورای پول و اعتبار است. |
| ۸ | صندوق بازنشستگی کارکنان سازمان گسترش و نوسازی صنایع (آینده‌ساز) | ارکان صندوق عبارت است از: ۱. شورای عالی متشکل از مدیران عامل شرکت‌های ملحق شده به صندوق یا نمایندگان تام‌الاختیار آنان، ۲. نمایندگان منتخب اعضا شاغل در شرکت‌های ملحق شده به صندوق، ۳. دو نفر نماینده کانون بازنشستگان، ۴. هیئت‌امنا متشکل از هفت نفر عضو اصلی و دو نفر علی‌البدل منتخب شورای عالی، ۵. رئیس کل، منتخب هیئت‌امنا، ۶. حسابرس (بازرس) منتخب شورای عالی |
| ۹ | صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها | ارکان صندوق عبارت است از: ۱. مجمع عمومی صندوق (که همان مجمع عمومی بانک‌هاست)، ۲. هیئت‌امنا: مرکب از مدیران عامل بانک‌ها، ۳. هیئت‌مدیره پنج نفره صندوق، ۴. مدیرعامل، ۵. معاون مدیرعامل، ۶. بازرسان قانونی (صندوق دارای پنج نفر عضو هیئت‌مدیره است که از سوی هیئت امنای صندوق پیشنهاد و پس از تصویب مجمع عمومی با حکم ریاست مجمع منصوب می‌شوند. ضمناً براساس همین پیشنهاد مدیرعامل صندوق از میان اعضای هیئت‌مدیره به‌عنوان رئیس هیئت‌مدیره و مدیرعامل انتخاب می‌شود. صندوق دارای یک بازرس قانونی اصلی و یک نفر نیز بازرس علی‌البدل است). |
| ۱۰ | صندوق بازنشستگی کارکنان بانک مرکزی | طبق نظر بخش حقوقی این بانک، صندوق بازنشستگی کارکنان بانک مرکزی فاقد شخصیت حقوقی و آیین‌نامه مستقل و مآلاً فاقد ارکان مدیریتی می‌باشد و در عمل صرفاً به‌صورت یک حساب تحت عنوان «حساب صندوق بازنشستگی» موجودیت داشته و براساس آیین‌نامه بانک مرکزی مصوب شورای پول و اعتبار در اداره منابع انسانی این بانک تمرکز یافته است. |
| ۱۱ | صندوق بازنشستگی کارکنان صنایع ملی مس ایران | مؤسسه‌ای غیرانتفاعی و دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری است. هیئت‌مدیره شرکت ملی مس ایران اعضای هیئت‌امنا صندوق هستند و مدیرعامل شرکت ملی مس ایران نیز ریاست هیئت‌امنا را به‌عهده دارد. |
| ۱۲ | صندوق بازنشستگی کارکنان هواپیمایی هما | به‌موجب ماده (۷) صندوق مؤسسه‌ای غیرانتفاعی و دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری است. این صندوق وابسته بوده و به‌موجب ماده (۸) ارکان صندوق عبارت است از: ۱. هیئت‌امنا (اعضا هیئت‌مدیره شرکت هواپیمایی هما)، ۲. هیئت‌مدیره، ۳. مدیرعامل، ۴. بازرسان. |
| ۱۳ | صندوق حمایت و کلا و کارگشایان دادگستری | صندوق دارای شخصیت حقوقی و استقلال اداری و مالی است. به‌موجب ماده (۴) اساسنامه مزبور ارکان صندوق عبارت است از: ۱. مجمع عمومی، ۲. هیئت‌مدیره، ۳. بازرس (حسابرس). |

در جدول ۶ مبنای قانونی تشکیل هر یک از این صندوق‌ها آورده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود مبنای حقوقی این صندوق‌ها بسیار متفاوت است و از قانون تشکیل تا مجوز سازمان امور اداری و استخدامی را در بر می‌گیرد.

جدول ۶. قانون تشکیل صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک^۱ (خاص)

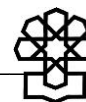
| ردیف | نام سازمان/صندوق | قانون تشکیل | در حال حاضر تحت پوشش |
|------|------------------------------------|---|-----------------------------|
| ۱ | صندوق بازنشستگی کارکنان بیمه ایران | ۱۳۱۷: صندوق بازنشستگی اعضای شرکت سهامی بیمه ایران (آیین‌نامه صندوق) هیئت‌وزیران بنا به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و به استناد تبصره «۲» ماده (۱۱) قانون اصلاح برخی از مواد قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفه استخدام کشوری مصوب ۱۳۸۰/۵/۲۴ و ماده (۲۲) اساسنامه شرکت سهامی بیمه ایران مصوب ۱۳۶۸/۹/۱۵ هیئت‌وزیران، اساسنامه صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت سهامی بیمه ایران را تصویب کرد. از تاریخ تصویب این اساسنامه، نظامنامه صندوق بازنشستگی مصوب تیرماه ۱۳۱۷ ملغی اعلام می‌شود. ذیلاً به فصول و مواد قانونی اساسنامه این صندوق اشاره شده است. | وزارت امور اقتصادی و دارایی |
| ۲ | صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت نفت | ۱۳۳۷: صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت نفت براساس مقررات بازنشستگی کارکنان شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۳۷/۳/۱۱ به‌عنوان صندوقی مستقل و بدون کمک دولت تشکیل شد. ۱۳۳۹: موقعیت و موجودیت این صندوق در قانون، اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۳۹/۲/۲۸ مورد تصحیح قرار گرفت. ۱۳۵۶: قانون اساسنامه کنونی در ۱۳۵۶/۳/۱۷ شرح بند «م» ماده (۳۵) مورد بازبینی قرار گرفت. ۱۳۹۳: بازآرایی صندوق و تصویب اساسنامه جدید به تاریخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۷ | وزارت نفت |
| ۳ | صندوق بازنشستگی کارکنان صدا و سیما | ۱۳۵۱: تأسیس صندوق آتیه کارکنان رادیو و تلویزیون ۱۳۶۳: تغییر به صندوق بازنشستگی کارکنان صدا و سیما با تصویب شورای سرپرستی | - |

۱. صندوق وزارت اطلاعات در جدول ذکر نشده است.



| ردیف | نام سازمان/صندوق | قانون تشکیل | حاضر تحت پوشش |
|------|--|--|---------------------------------|
| ۴ | صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد ایران | ۱۳۵۳: تأسیس صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت ملی ذوب آهن (بهموجب آیین نامه استخدامی شرکت ملی ذوب آهن ایران، مصوب هیئت وزیران) ۱۳۷۴: شرکت فولاد ایران به دلیل مشکلات ناشی از تأمین وجوه مستمری و عدم سنخیت امور اجرایی بازنشستگی با فعالیت های اقتصادی و سرمایه گذاری و سامان دهی امور مستمری بگیران، فعالیت های بازنشستگی به دو بخش صندوق بازنشستگی و امور اقتصادی تفکیک شد. (مصوب هیئت وزیران) ۱۳۷۶: تأسیس مؤسسه غیردولتی و از نظر اداری و مالی مستقل صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد ایران، در اداره ثبت شرکت ها و مؤسسه های غیرتجاری تهران (بر مبنای اساسنامه مصوب هیئت مدیره شرکت ملی فولاد ایران) ۱۳۷۸: ادغام با سایر صندوق های وزارت معادن و تشکیل صندوق معادن و فلزات (مصوبه هیئت وزیران به موجب ماده (۹۷) آیین نامه استخدامی شرکت ها و واحدهای تابعه وزارت معادن و فلزات) ۱۳۹۲: انتزاع از وزارت صنعت، معدن و تجارت و انتقال به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (بر اساس پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی در بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور به شرح بند «۵۹» قانون مزبور که در سال ۱۳۹۲ اجرایی شد) | وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی |
| ۵ | صندوق بازنشستگی کارکنان سازمان بنادر و دریانوردی | ۱۳۵۳: بهموجب ماده (۱) مقررات اصلاحی بازنشستگی و وظیفه آیین نامه استخدامی سازمان بنادر و کشتیرانی و به استناد ماده (۳۵) آیین نامه استخدامی سازمان امور استخدامی مصوب مرداد سال ۱۳۴۹ و دارای اساسنامه مصوب شهریور سال ۱۳۵۴ شورای عالی سازمان بنادر و کشتیرانی است. | وزارت راه و شهرسازی |
| ۶ | صندوق بازنشستگی کارکنان شهرداری تهران | ۱۳۵۳: صندوق بازنشستگی و وظیفه مستخدمین ثابت شهرداری (ماده (۵۸) اصلاحی قانون شهرداری ها و ماده (۴۷) آیین نامه استخدامی شهرداری) ۱۳۶۸ و ۱۳۷۵: انجام پاره ای تغییرات در اساسنامه با تأیید وزیر کشور ۱۳۸۷: ثبت صندوق ذخیره کارکنان شهرداری تهران در اداره ثبت شرکت ها (بر اساس ماده واحده مورخ ۱۳۸۷/۲/۹ مصوب نودوششمین جلسه شورای اسلامی شهر تهران) | وزارت کشور |

| ردیف | نام سازمان/صندوق | قانون تشکیل | حاضر تحت پوشش | در حال |
|------|---|---|-----------------------------|--------|
| ۷ | صندوق کارکنان بیمه مرکزی ایران | ۱۳۱۷: تأسیس صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت سهامی بیمه ایران با تصویب هیئت وزیران ۱۳۵۴: تغییر عنوان به صندوق بازنشستگی مستخدمین بیمه مرکزی ایران به موجب ماده (۳۹) آیین‌نامه استخدامی بیمه مرکزی ایران مصوب مجلس شورای ملی و سنا ۱۳۷۲: تصویب آیین‌نامه استخدامی مشترک بیمه و بیمه مرکزی ایران ۱۳۷۹: اصلاح آیین‌نامه استخدامی مشترک شرکت‌های بیمه و بیمه مرکزی ایران و صندوق ضمانت صادرات ایران کارمندان شرکت | بیمه مرکزی ایران | |
| ۸ | صندوق بازنشستگی کارکنان سازمان گسترش و نوسازی صنایع (آینده‌ساز) | ۱۳۵۴: صندوق حمایت و بازنشستگی آینده‌ساز به استناد ماده (۲) قانون تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران ۱۳۵۶: طی مجوز شماره ۴۱۱۸ سازمان امور اداری و استخدامی کشور مورخ ۱۳۵۴/۱۱/۲۶، مصوبه اسفندماه شماره ۸۸ شورای عالی سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، مصوبه شماره ۳۹ شورای عالی تأمین اجتماعی مورخ ۱۳۵۶/۰۲/۱۴ و موافقت صندوق تأمین اجتماعی طی نامه شماره ۴۰۶۲/۱ مورخ ۱۳۵۶/۰۷/۰۲ تشکیل گردید. در تاریخ ۱۳۵۶/۱۱/۲۰ به استناد ماده (۸) آیین‌نامه اصلاحی قانون ثبت مؤسسه‌های غیرتجاری با نام صندوق حمایت و بازنشستگی آینده‌ساز و تحت شماره ۱۸۸۰ در اداره کل ثبت شرکت‌ها و مالکیت صنعتی به ثبت رسید. | وزارت صنعت، معدن و تجارت | |
| ۹ | صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها | ۱۳۵۹: صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌های ملی و ادغام شده (لایحه قانونی شورای انقلاب) ۱۳۶۳: از ادغام صندوق‌های بازنشستگی اختصاصی کلیه بانک‌های دولتی به جزء کارکنان بانک مرکزی به وجود آمد. ۱۳۷۹: براساس آیین‌نامه استخدامی نظام بانکی جمهوری اسلامی ایران و به استناد ماده (۹۰) قانون برنامه سوم نظام بانکی دولتی و به موجب مفاد ماده (۳۰) مندرج در فصل ششم، کارکنان ثابت بانک از لحاظ بازنشستگی از کارافتادگی و فوت مشمول صندوق بازنشستگی بانک‌ها می‌باشند. | وزارت امور اقتصادی و دارایی | |
| ۱۰ | صندوق بازنشستگی کارکنان بانک مرکزی | ۱۳۵۹: صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌های ملی و ادغام شده (لایحه قانونی شورای انقلاب) ۱۳۶۳: ادامه حیات پس از جدایی همه بانک‌های دولتی از صندوق بازنشستگی موجود | وزارت امور اقتصادی و دارایی | |
| ۱۱ | صندوق بازنشستگی کارکنان صنایع ملی مس ایران | ۱۳۶۱: تأسیس با تصویب مجمع عمومی صاحبان سهام شرکت ملی صنایع مس ایران ۱۳۸۰: ثبت تحت عنوان مؤسسه صندوق بازنشستگی شرکت ملی صنایع مس ایران در اداره ثبت شرکت‌ها و مالکیت صنعتی کرمان | وزارت صنعت، معدن و تجارت | |



| ردیف | نام سازمان/صندوق | قانون تشکیل | حاضر تحت پوشش |
|------|---------------------------------------|---|---------------------|
| ۱۲ | صندوق بازنشستگی کارکنان هواپیمایی هما | ۱۳۷۹: تأسیس به استناد ماده (۸) قانون تأسیس و ماده‌های (۳۴) و (۳۵) آیین‌نامه استخدامی هما و بند «۲۶» از صورت‌جلسه مجمع عمومی عادی شرکت مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۱۷ مؤسسه‌ای براساس مقررات این اساسنامه تشکیل و با عنایت به مصوبه مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۲۹ هیئت‌امنا مؤسسه، صندوق ذخیره پسانداز کارکنان شرکت هواپیمایی اسلامی ایران به آن الحاق شد. | وزارت راه و شهرسازی |
| ۱۳ | صندوق حمایت وکلا و کارگشایان دادگستری | ۱۳۵۵: تصویب قانون تشکیل صندوق حمایت وکلا و کارگشایان دادگستری مصوب ۱۳۵۵/۱۰/۲۹ ۱۳۵۷: تصویب اساسنامه صندوق حمایت وکلا هم در تاریخ ۱۳۵۷/۰۳/۰۹ در شورای عالی تأمین اجتماعی ۱۳۷۸: به موجب ماده (۱) اساسنامه صندوق مصوب ۱۳۷۹/۱۲/۱۳ شورای عالی تأمین اجتماعی و به منظور اجرای وظایف مقرر در قانون تشکیل صندوق حمایت وکلا و کارگشایان دادگستری مصوب ۲۹ دی ۱۳۵۵ تشکیل شد. آیین‌نامه اجرایی طی پیشنهاد ۱۵/۷۶۰۸ مورخ ۱۳۷۶/۰۱/۱۷ تقدیم هیئت وزیران شد که دو سال بعد در تاریخ ۱۳۷۷/۱۲/۰۵ به تصویب هیئت وزیران رسید و امکان شروع فعالیت صندوق حمایت وکلا از آغاز سال ۱۳۷۸ فراهم شد. ۱۳۷۹: با شروع فعالیت صندوق حمایت، لزوم انجام پاره‌ای اصلاحات در اساسنامه مصوب ۱۳۵۷/۰۳/۰۹ مشخص شد و برای ایجاد سهولت و تسریع در گردش کار صندوق، اصلاحات عبارتی به عمل آمد که در تاریخ ۱۳۷۹/۱۲/۱۳ به تصویب شورای عالی تأمین اجتماعی رسید. | وزارت دادگستری |

۲-۳. میزان حق بیمه

بررسی ترکیب حق بیمه در صندوق‌های کوچک در جدول زیر آورده شده است. همان‌طور که مشخص است مبنای محاسبه حق بیمه در صندوق‌های مختلف به شدت باهم متفاوت است. همچنین ناهمگونی در نرخ حق بیمه به تفکیک سهم بیمه‌شده و کارفرما نیز مشهود است.

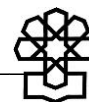
جدول ۷. ترکیب نرخ حق بیمه در صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک

| نرخ حق بیمه بازنشستگی | | | | نام صندوق | وضعیت |
|--------------------------|-----------|--|---------------|---|--------------------------|
| کل نرخ حق بیمه بازنشستگی | سهام دولت | سهام کارفرما | سهام بیمه‌شده | | |
| ۲۵ | | ۱۹ | ۶ | صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت نفت | صنفي اختصاصي (خاص) |
| ۲۷ | | ۱۸ | ۹ | صندوق بازنشستگی کارکنان بیمه ایران | |
| ۳۰ | | ۲۱ | ۹ | صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها | |
| ۳۰ | | ۲۱ | ۹ | صندوق بازنشستگی کارکنان صنایع ملی مس ایران | |
| ۲۹ | | ۱۸ | ۱۱ | صندوق بازنشستگی کارکنان هواپیمایی هما | |
| ۲۵,۵ | | ۱۷ | ۸,۵ | صندوق بازنشستگی کارکنان بانک مرکزی | |
| ۳۰ | | ۲۱ | ۹ | صندوق بازنشستگی کارکنان بیمه مرکزی | |
| ۲۵,۱ | | ۱۶,۱ | ۹ | صندوق بازنشستگی کارکنان سازمان بنادر و دریانوردی | |
| ۳۰ | | ۲۰ | ۱۰ | صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد ایران | |
| ۲۶ | | ۱۴ درصد کسور بازنشستگی سهم کارفرما ۳ درصد بیمه بیکاری+۲ درصد درمان برای دوران بازنشستگی- | ۷ | صندوق بازنشستگی کارکنان سازمان گسترش و نوسازی صنایع (آینده‌ساز) | |
| ۲۴ | | ۱۶ | ۸ | صندوق بازنشستگی کارکنان صداوسیما | |
| ۲۱ | | ۱۴ | ۷ | صندوق بازنشستگی کارکنان شهرداری تهران | |
| ۱۲ | | ۴ | ۸ | صندوق حمایت وکلا و کارگشایان دادگستری | |

۴-۲. مشخصات سنی بیمه‌شدگان

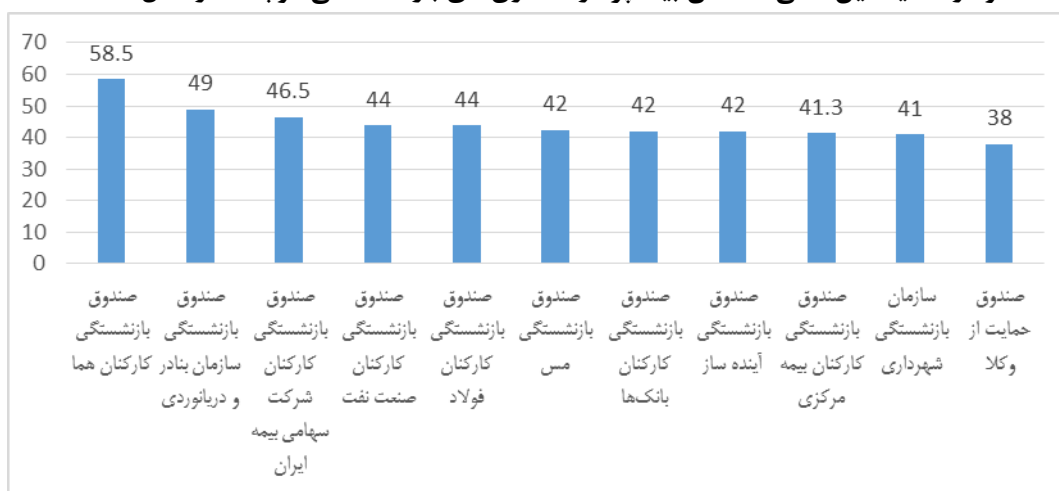
منع استخدام‌ها و نیز عضویت شاغلان سازمان‌ها در سازمان تأمین اجتماعی، روند نزولی ضریب نفوذ در صندوق‌های بیمه‌ای صنفی را منجر شده است. علاوه بر آنکه غالب صندوق‌ها از نظر ورودی، صندوق‌هایی بسته به شمار می‌روند، میانگین سنی شاغلان و بیمه‌پردازان صندوق‌ها بسیار بالاست؛ به‌گونه‌ای که اختلافی کمتر از ۱۰ سال با میانگین سن بازنشستگی در صندوق‌های خود دارند. این موضوع می‌تواند بدین معنا باشد که در فاصله زمانی ۱۰ یا ۱۵ سال آینده تمام این صندوق‌ها، با چالش اساسی روبه‌رو خواهند بود.

شاخص میانگین سنی بیمه‌شدگان از طریق هرم سنی جمعیت شاغل هر صندوق محاسبه شده و در نمودار زیر قابل مشاهده است. صندوق‌های هما و بنادر و دریانوردی با میانگین ۵۸/۵ و ۴۹ سال پیرترین



صندوق‌ها و صندوق‌های وکلا و شهرداری تهران با میانگین ۳۸ و ۴۱ سال جوان‌ترین صندوق‌ها شناخته می‌شوند. نکته قابل توجه آن است که شاغلان صندوق نفت به‌رغم سابقه بالا در تشکیل، دارای میانگین سنی ۴۴ سال (چهارمین صندوق جوان) هستند و این صندوق بالاترین میانگین سنی بازنشستگی را داراست.

نمودار ۱. میانگین سنی شاغلان بیمه‌پرداز صندوق‌های بازنشستگی کوچک در سال ۱۳۹۵



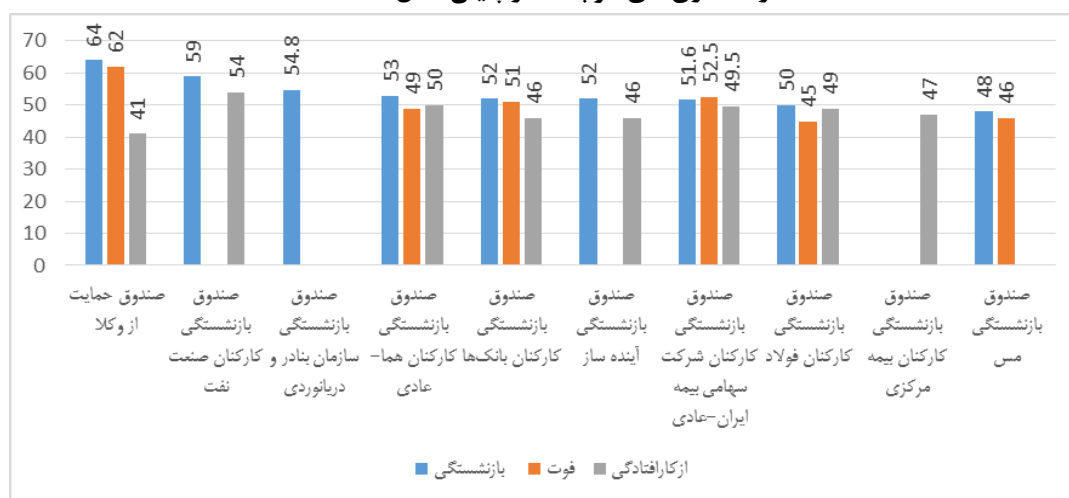
در نمودار ۲ میانگین سن برقراری احکام بازنشستگی، از کارافتادگی و فوت در صندوق‌های صنفی در پایان سال ۱۳۹۵ به تصویر کشیده شده است. صندوق حمایت از وکلا و کارکنان نفت دارای بالاترین میانگین سنی بازنشستگی هستند. در صندوق نفت مبنای بازنشستگی سن ۶۰ سال برای مردان و ۵۵ سال برای زنان است، سن بازنشستگی عادی به‌طور قطع ۶۰ سال خواهد بود. در این صندوق هر فردی با هر سابقه‌ای، چنانچه قبل از ۶۰ سال بازنشسته شود، به‌عنوان بازنشستگی پیش از موعد شناخته می‌شود. میزان سن بازنشستگی پیش از موعد صندوق غالباً در بازه ۵۴ سال تا ۵۶ سال است. با توجه به آنکه در ازای هر سال بازنشستگی زودهنگام ۳ درصد حقوق مستمری فرد کاهش می‌یابد، انگیزه و نیروی محرکه‌ای برای کاهش این شاخص وجود ندارد. در صندوق حمایت وکلا، چنانچه جمعیت تحت پوشش صندوق حمایت بازنشسته شوند، پروانه وکالت آنان برای دریافت کار جدید ابطال خواهد شد و به‌هیچ‌وجه حق ادامه کار و وکالت ندارند مگر ادامه فعالیت‌های جاری. بنابراین بسیاری از اعضای صندوق واجد شرایط بازنشستگی هستند، اما تمایلی به برقراری حکم بازنشستگی ندارند. بنابراین بسیاری از اعضای تحت پوشش صندوق بیمه‌پردازی خود را متوقف خواهند کرد. صندوق حمایت وکلا این امر را مجاز اعلام کرده است و به عبارتی دیگر، بازنشستگی در صندوق وکلا اجباری نیست. همان‌طور که می‌توان انتظار داشت و به‌علت عدم الزام برای بازنشستگی و در نتیجه تمایل وکلا و کارگشایان برای متوقف ساختن روند بازنشستگی، میانگین سن بازنشستگی در صندوق وکلا به بیش از ۶۵ سال هم می‌رسد.

در خصوص اکثر صندوق‌های صنفی کوچک اگرچه طبق آیین‌نامه، شرایط بازنشستگی ۶۰ سال سن و یا ۳۰ سال سابقه است، اما به‌نظر می‌رسد افراد بیشتر براساس شرایط سابقه اقدام به بازنشستگی

می‌کنند. با توجه به سن ورود شاغلان که کمتر از ۲۵ سال است، بدیهی است حتی با اتمام دوران ۳۰ سال اشتغال، افراد در سنین کمتر از ۵۵ سال بازنشسته خواهند شد و موافقت با بازنشستگی‌های پیش‌از موعده (۵۰ سال سن و یا ۲۵ سال سابقه) به تشدید این امر منجر شده است. صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد با میانگین سنی ۵۰ سال دارای پایین‌ترین میانگین سنی بازنشستگی است.

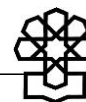
نمودار ۲. میانگین سن برقراری احکام بازنشستگی، از کارافتادگی و فوت

در صندوق‌های کوچک در پایان سال ۱۳۹۵

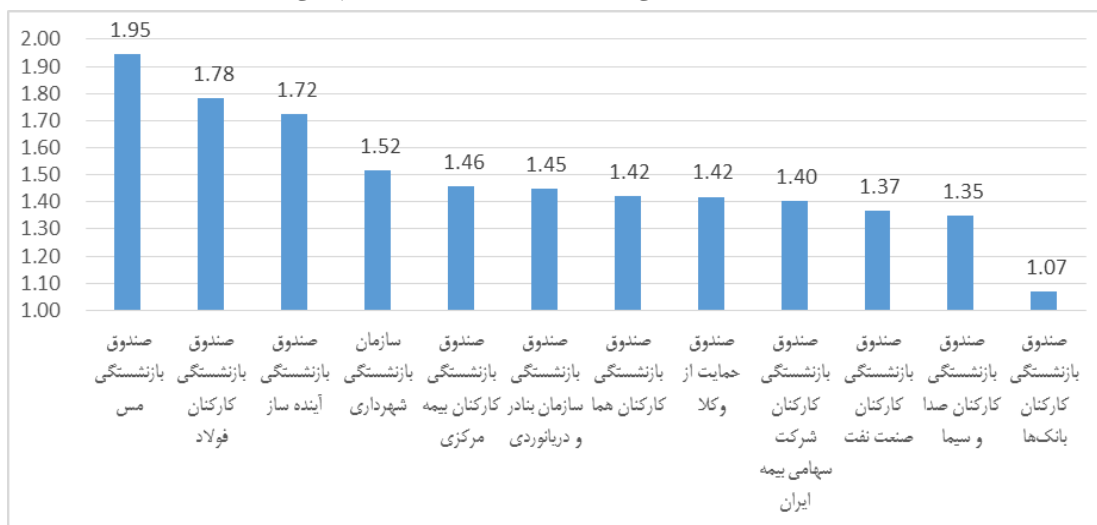


* آمار موثقی از میانگین سن برقراری احکام در صندوق کارکنان بیمه مرکزی، سن فوت در صندوق‌های سازمان بنادر و دریانوردی، کارکنان نفت، آینده‌ساز و بیمه مرکزی؛ و نیز سن از کارافتادگی در صندوق سازمان بنادر و دریانوردی در دسترس پژوهشگران قرار ندارد.

مجموع بازماندگان و مستمری‌بگیران تبعی نسبت به مستمری‌بگیران براساس پرونده بارتکفل مستمری‌بگیران صندوق را به دست می‌گیرد. کاهش یا افزایش این شاخص می‌تواند به ترتیب نشانی از کاهش یا افزایش احتمال بازماندن یک پرونده مستمری‌بگیری باشد. به عبارتی دیگر، می‌توان گفت چنانچه میزان بارتکفل بالاتر باشد، احتمال و سال‌های بازماندن یک پرونده بیشتر خواهد شد و این امر به معنای افزایش هزینه‌های احتمالی صندوق و یا نهاد بیمه‌ای خواهد بود. از نگاهی دیگر، هر قدر بارتکفل بالاتر باشد، این امر بدان معناست که مستمری مربوط به یک پرونده، به تعداد افراد بیشتری تعلق می‌گیرد. میزان این شاخص در صندوق بازنشستگی مس و کارکنان فولاد بالاترین میزان را دارد و به ترتیب برابر با ۱/۹۵ و ۱/۷۸ است در حالیکه این دو صندوق از نظر ضریب نفوذ هفتمین و ششمین صندوق بزرگ و از نظر سن بازنشستگی دارای کمترین سن بازنشستگی هستند.



نمودار ۳. بار تکفل مستمری‌بگیران در صندوق‌های کوچک در پایان سال ۱۳۹۵



۲-۵. کفایت حقوق و مزایا

شاخص کفایت در پی حصول اطمینان از حفاظت و پشتیبانی مستمری دریافتی بازنشستگان -از کانال حق بیمه پرداختی- در مقابل فقر و افت شدید استانداردهای زندگی در دوران بازنشستگی است که می‌تواند به شیوه‌های گوناگونی چون نسبت مستمری بازنشستگی به متوسط دستمزدها، سطوح فقر و یا آخرین درآمد دوران اشتغال (نرخ جایگزینی) محاسبه شود. لذا این شاخص علاوه بر تأثیرپذیری از تغییر و تحولات شاخص‌های کلان اقتصادی، همچون تورم، از وقوع پیامدهای پس از بازنشستگی و سن افراد نیز تأثیر می‌پذیرد. در مفهوم کلی، انتظار بر این است که در شاخص کفایت میزان مزایای پرداختی از جانب نظام بازنشستگی با مخارج افراد تحت پوشش مقایسه شود.

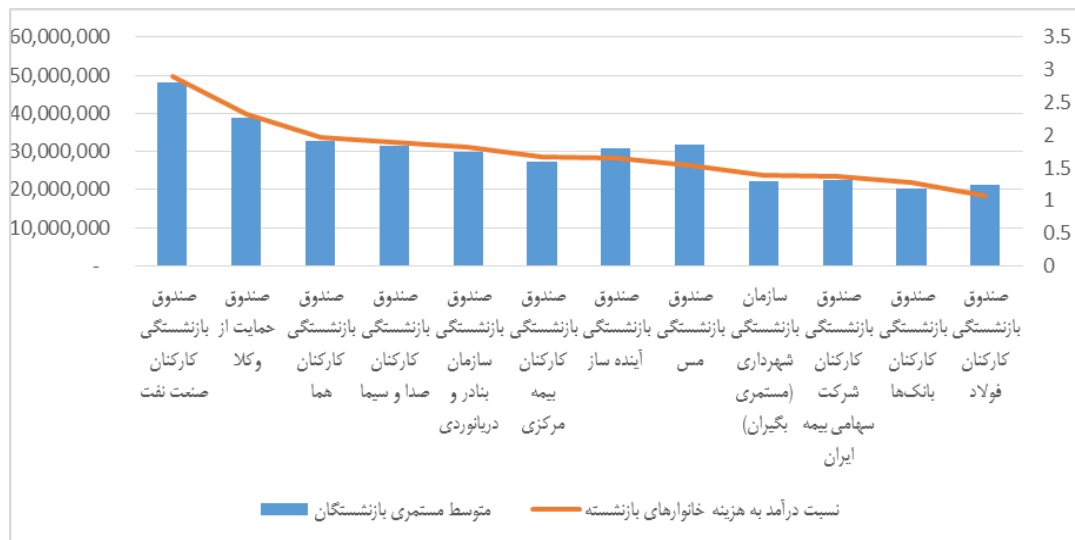
شیوه‌های متفاوتی برای محاسبه کفایت مزایا وجود دارد در این گزارش از شیوه میزان مستمری‌های برقراری و نسبت آن با هزینه‌های خانوار شهری و همچنین رابطه شدت افزایش مستمری‌ها با تورم استفاده شده است. برای توضیح و تشریح این رویکرد به ارائه یک مثال عددی نیاز است و در این خصوص از اطلاعات صندوق بازنشستگی کارکنان بانکها استفاده شده است.

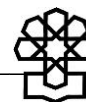
میزان مستمری مستمری‌بگیران و چگونگی تغییرات آن در قیاس با هزینه‌های خانوار شهری نشان می‌دهد که نخست آنکه سرعت افزایش مستمری‌ها بالاتر از سرعت افزایش هزینه‌هاست و دوم آنکه به نظر می‌رسد هزینه‌های هر خانوار بیش از ۱/۵ برابر مستمری‌ها بوده است. اما با هدف بررسی و ارزیابی نسبت و یا شکاف میان هزینه و میزان مستمری، نمی‌توان تنها میزان متوسط هزینه خانوار و متوسط مستمری دریافتی را لحاظ کرد چراکه برای مثال در سال ۱۳۹۵ خانوارهای شهری مورد بررسی در طرح آمارگیری درآمد و هزینه، به‌طور متوسط دارای بعدی برابر ۳/۴۳ است که در هر خانوار به‌طور متوسط ۰/۹ افراد شاغل و ۱/۴ افراد دارای درآمد هستند. این در حالی است که در سال مشابه،

مستمری‌بگیران صندوق‌های خرد دارای بعد خانوار ۲/۱۷ بوده است. به عبارتی دیگر به ازای هر ۲/۱۷ نفر در خانوارهای مستمری‌بگیر، یک نفر دارای درآمد وجود دارد. بنابراین هزینه ۲۳،۷۳۵،۰۸۳ ریالی مربوط به یک خانوار با بعد ۳/۴۳ است که درآمد آن توسط ۱/۴ افراد دارای درآمد به دست می‌آید. در حالی که در خانوارهای ۲/۱۷ نفره مستمری‌بگیران صندوق، درآمد ۱۹،۶۳۲،۰۰۰ ریالی در دسترس است و مسلم است که میزان مخارج تابعی از درآمد است.

برای انجام این محاسبات و ایجاد امکان این قیاس باید محاسبه شود هر خانوار مستمری‌بگیر در حقیقت دارای چه هزینه‌ای است. برای انجام این محاسبات می‌توان میان خانوارهای مستمری‌بگیر و خانوارهای شهری (طرح آمارگیری درآمد هزینه خانوار) نسبت برقرار کرد. در نهایت با توجه به آنکه در خانوارهای شهری با بعد ۳/۴۳ که ۲۳،۷۳۵،۰۸۳ ریال هزینه دارند، خانوارهای مستمری‌بگیر با بعد ۲/۱۷ دارای ۱۵،۰۰۷،۰۶۴ ریال هزینه خواهند بود. در این صورت هزینه یک خانوار مستمری‌بگیر صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها ۰/۷۹ برابر درآمد مستمری او خواهد بود. بنابراین در بخش تحلیل کفایت مزایا، شاخص نسبت دریافتی به هزینه‌های یک خانوار مستمری‌بگیر از این روش برآورد و گزارش شده است. در نمودار زیر شاخص مورد نظر برای بازنشستگان یازده صندوق صنفی مورد مطالعه محاسبه و به تصویر کشیده شده است. منطبق بر این اطلاعات بالاترین سطوح کفایت در صندوق نفت، وکلا و کارکنان هما و کمترین میزان کفایت مربوط به صندوق فولاد است.

نمودار ۴. نسبت مستمری به هزینه هر خانوار بازنشسته در صندوق‌های کوچک در پایان سال ۱۳۹۵





جدول ۸. نسبت مستمری به هزینه هر خانوار بازنشسته در صندوق‌های کوچک در سال ۱۳۹۵

| صندوق | متوسط مستمری برقراری بازنشستگان | نسبت درآمد به هزینه خانوارهای بازنشسته |
|---|---------------------------------------|---|
| صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت نفت | ۴۸,۱۶۸,۵۳۶ | ۲/۹۱ |
| صندوق حمایت از وکلا | ۳۸,۶۷۹,۷۶۰ | ۲/۳۳ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان هما | ۳۲,۷۰۷,۳۶۰ | ۱/۹۷ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان صدا و سیما | ۳۱,۳۷۸,۵۷۷ | ۱/۸۹ |
| صندوق بازنشستگی سازمان بنادر و دریانوردی | ۳۰,۰۰۸,۷۴۵ | ۱/۸۱ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان بیمه مرکزی | ۲۷,۴۵۸,۲۴۸ | ۱/۶۶ |
| صندوق بازنشستگی آینده‌ساز | ۳۰,۷۰۹,۲۰۲ | ۱/۶۵ |
| صندوق بازنشستگی مس | ۳۱,۷۸۵,۱۶۳ | ۱/۵۴ |
| سازمان بازنشستگی شهرداری | ۲۲,۰۵۳,۶۵۴ | ۱/۳۹ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت سهامی بیمه ایران | ۲۲,۴۵۲,۳۲۸ | ۱/۳۶ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها | ۲۰,۳۰۳,۰۰۰ | ۱/۲۷ |
| صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد | ۲۱,۱۱۸,۹۳۶ | ۱/۰۷ |

۲-۶. پایداری مالی^۱

بعد دیگر برای بررسی و تحلیل یک نهاد بیمه‌ای و تأمین اجتماعی پایداری منابع آن نهاد است. نسبت منابع به مصارف، نسبت پشتیبانی، نرخ جایگزینی، نسبت مستمری و ضریب سنوات از مهم‌ترین شاخص‌های ارزیابی پایداری صندوق‌های بازنشستگی است. در بخش بررسی پایداری منابع صندوق‌های کوچک، در ابتدا تصویری از ردیف‌های درآمد و مصارف صندوق با بررسی ترکیب و ساختار، میزان و چگونگی تغییر آنها ارائه شده است و سپس با هدف ارزیابی پایداری، منابع به مصارف، نسبت پشتیبانی و نسبت مستمری بررسی و ارزیابی شده است. علت عدم محاسبه نرخ جایگزینی محدودیت اطلاعات بوده، اما در این زمینه تحلیلی کیفی ارائه شده است.

۲-۶-۱. نسبت منابع به مصارف

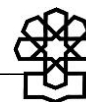
نسبت منابع به مصارف در یک صندوق تا حدی می‌تواند بیانگر وضعیت مالی صندوق باشد و هر چه این شاخص بیشتر باشد، صندوق پایداری مالی بیشتری خواهد داشت.

محاسبه شاخص نسبت منابع به مصارف برای صندوق‌های صنفی کوچک در یک دوره زمانی ۱۰ ساله نشان می‌دهد که این میزان در تمام صندوق‌ها دارای روندی نزولی با شیب بالایی است. میزان این شاخص در صندوق بانک‌ها، کشتی‌رانی و فولاد به کمتر از یک رسیده است.

در صندوق بانک‌ها در سال ۱۳۹۳ برحسب تکلیف ماده (۲۹) اساسنامه صندوق، تعهدات ایفا نشده^۱ بانک‌های عضو صندوق (حاصل محاسبات اکچوئری) با نرخ‌های ۲۴ درصد تنزیل، ۱۷ درصد افزایش حقوق شاغلان و ۱۵ درصد افزایش سالیانه مستمری‌ها تعیین و با تصویب مجمع عمومی صندوق مقرر شد بانک‌های عضو مبلغ اعلام شده را حداکثر طی ۱۵ قسط سالیانه به صندوق بپردازند به این ترتیب نسبت منابع به مصارف صندوق با تحقق امر بهبود بسیاری یافته و صندوق قادر خواهد بود همه تعهدات خود را در صورت قطع ورودی‌ها به انجام برساند. ذکر این نکته ضروری است که مبالغ دریافتی به شرح فوق به عنوان سرمایه و اندوخته هر بانک نزد صندوق منظور می‌شود. اما در شرایط کنونی و در سال ۱۳۹۵ صندوق دارای کسری منابع بوده است. البته با توجه به آنکه منشأ کاهش نسبت منابع به مصارف را می‌توان در کاهش ۱۷ درصدی منابع حاصل از سرمایه‌گذاری‌ها دید، این امر که صندوق حتی با قطع ورودی‌ها می‌تواند تمام تعهدات خود را بپردازد قابل تأمل است.

در صندوق فولاد کسری‌ها را دولت و در صندوق کشتی‌رانی کسری‌ها را سازمان بنادر و دریانوردی پوشش می‌دهد. اطلاعات مربوط به صندوق‌ها در دسترس نبوده اما با توجه به سایر شاخص‌ها از جمله ترکیب جمعیت تحت پوشش که پرونده‌های مستمری‌بگیری سهم بالاتر و بیمه‌پردازان سهم بسیار پایین‌تر دارند، این شاخص در صندوق‌ها هم کمتر از یک است و براساس مصاحبه‌ها شرکت‌ها خود منابع حاصل از حق بیمه که تنها درصدی از هزینه‌های حقوق مستمری‌بگیران است را دریافت و سپس با جبران آن از محل درآمدهای شرکت (فروش بلیت)، پرداخت مستمری‌ها را انجام می‌دهد.

شیب زیاد و منفی در نسبت منابع به مصارف نشان می‌دهد که رسیدن این شاخص در سایر صندوق‌ها هم به کمتر از یک در چند سال آتی، امری بعید و دور از انتظار نیست. البته به جز صندوقی همچون صندوق حمایت از وکلا که ویژگی‌های خاص خود را داراست.



جدول ۹. نسبت منابع به مصارف در صندوق‌های بازنشستگی کوچک در پایان سال ۱۳۹۵

| نسبت منابع به مصارف | مصارف | منابع | |
|---------------------|------------|------------|---|
| ۷/۴۴ | ۲۹۶,۵۲۸ | ۲,۲۰۴,۹۸۴ | صندوق حمایت از وکلا |
| ۴/۰۷ | ۴۷۶,۳۷۰ | ۱,۹۳۸,۳۲۸ | صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت سهامی بیمه ایران |
| ۳/۷۱ | ۷۲,۵۴۲ | ۲۶۸,۷۸۸ | صندوق بازنشستگی کارکنان بیمه مرکزی |
| ۱/۳۲ | ۱,۳۶۹,۰۰۰ | ۱,۸۰۸,۰۰۰ | صندوق بازنشستگی آینده‌ساز (۱۳۹۳) |
| ۱/۳۱ | ۲۰,۹۴۷,۱۳۳ | ۲۷,۴۸۳,۰۴۹ | صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت نفت |
| ۱/۱۹ | ۳,۲۸۰,۸۹۰ | ۳,۹۱۸,۶۵۳ | سازمان بازنشستگی شهرداری |
| ۰/۹۰ | ۲۷,۰۲۵ | ۲۴,۳۰۶ | صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها |
| ۰/۶۹ | ۲,۳۶۷,۴۴۱ | ۱,۶۳۹,۳۸۳ | صندوق بازنشستگی مس |
| ۰/۱۹ | ۲۴,۴۷۳,۶۶۷ | ۲,۹۱۰,۶۵۶ | صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد |
| ۰/۱۷ | ۷۲۸,۰۴۳ | ۱۲۲,۲۹۰ | صندوق بازنشستگی سازمان بنادر و دریانوردی |

۲-۶-۲. نسبت پشتیبانی

برای اینکه منابع صندوق کفاف مصارف در کوتاه‌مدت را بدهد، باید نسبت تعداد پرداخت‌کنندگان حق بیمه به تعداد دریافت‌کنندگان مقرری بازنشستگی بیشتر از نسبت سرانه دریافتی بازنشسته‌ها به سرانه پرداختی حق بیمه باشد. نسبت تعداد پرداخت‌کنندگان حق بیمه به تعداد دریافت‌کنندگان مقرری بازنشستگی، «نسبت پشتیبانی»^۱ نامیده می‌شود. برای مثال، اگر ۲۵ درصد حقوق یک کارمند به حق بیمه اختصاص یابد و دریافتی یک بازنشسته ۷۵ درصد حقوق یک کارمند باشد، باید به ازای هر بازنشسته بیش از سه نفر حق بیمه بپردازند تا بتوان پس از کسر دستمزد کارکنان صندوق، مقرری وی را پرداخت کرد. به عبارت دیگر، باید «نسبت پشتیبانی» بیشتر از ۳ باشد تا صندوق نیازمند منابع خارجی (مانند بودجه دولت) برای حفظ تعادل در منابع و مصارف نشود.

نسبت پشتیبانی در صندوق‌های بازنشستگی کوچک در جدول ۱۰ آورده شده است. از این منظر هیچ‌یک از این صندوق‌ها امکان ادامه فعالیت به شکل موجود را نخواهند داشت.

جدول ۱۰. نسبت پشتیبانی در صندوق‌های بازنشستگی کوچک در پایان سال ۱۳۹۵

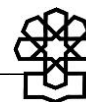
| نسبت پشتیبانی | تعداد پرونده مستمری بگیری | تعداد بیمه‌پردازان اصلی | صندوق |
|---------------|------------------------------|----------------------------|---|
| ۳۵/۷۲ | ۸۸۲ | ۳۱۵۰۴ | صندوق حمایت از وکلا |
| ۲/۱۴ | ۴۶۵۵ | ۹۹۷۸ | صندوق بازنشستگی آینده‌ساز |
| ۱/۴۶ | ۶۰۱۰۹ | ۸۸۰۰۱ | صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت نفت |
| ۱/۲۸ | ۱۱۳۳۶۸ | ۱۴۵۰۳۹ | صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها |
| ۰/۹۴ | ۱۰,۷۰۶ | ۱۰۰۵۶ | سازمان بازنشستگی شهرداری |
| ۰/۹۲ | ۲۳۶ | ۲۱۶ | صندوق بازنشستگی کارکنان بیمه مرکزی |
| ۰/۸۳ | ۱۷۵۷ | ۱۴۵۴ | صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت سهامی بیمه ایران |
| ۰/۶۲ | ۲۰۲۵ | ۱۲۵۰ | صندوق بازنشستگی سازمان بنادر و دریانوردی |
| ۰/۵۶ | ۴۱۷۶ | ۲۳۳۷ | صندوق بازنشستگی مس |
| ۰/۲۹ | ۱۰۳۹۲ | ۲۹۹۶ | صندوق بازنشستگی کارکنان هما |
| ۰/۱۱ | ۷۷۲۹۲ | ۸۴۱۷ | صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد |
| ۰/۹ | ۱۶۷۶۴ | ۱۵۰۲۵ | صندوق بازنشستگی کارکنان صدا و سیما |

در کنار شاخص پشتیبانی، میزان مقرری بازنشستگی نیز بر تعادل مالی صندوق اثرگذار است. هرچه مقرری بازنشستگی کمتر باشد، نسبت پشتیبانی کمتری برای تضمین پایداری مالی صندوق لازم است.

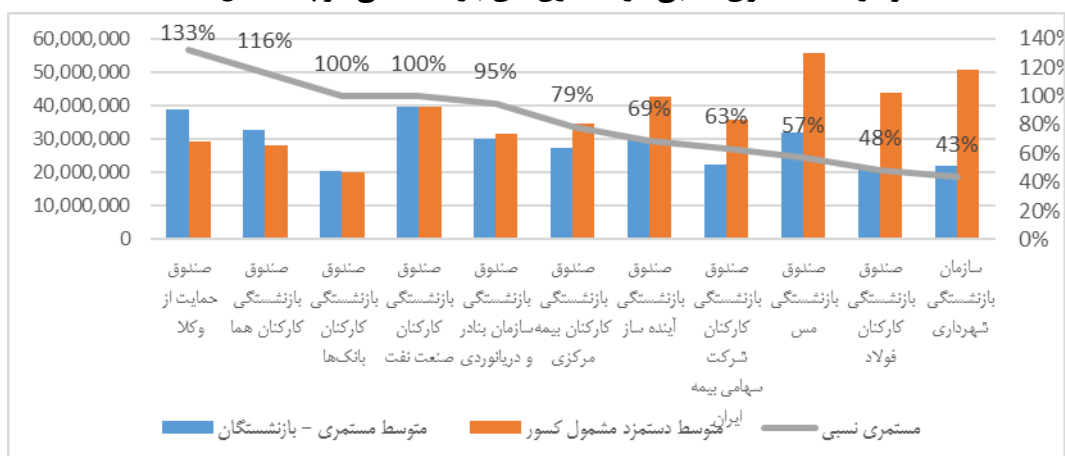
۳-۶-۲. مستمری نسبی

نرخ جایگزینی به معنای نسبت اولین مستمری برقراری به آخرین دستمزد مشمول کسور دوران اشتغال فرد است. بنابر تعریف و مفهوم بنیادین تأمین اجتماعی، صندوق‌ها باید کاهش درآمد در اثر پیری، از کارافتادگی و یا مرگ را جبران کنند. بنابراین هرچه میزان این نسبت بالاتر باشد صندوق برای این جبران بالاتر ارزیابی خواهد شد. در مقابل، نرخ جایگزینی در سراسر جهان به عنوان شاخصی قوی برای ارزیابی پایداری نهادهای بیمه‌ای مورد استفاده قرار می‌گیرد که رابطه معکوسی با پایداری مالی صندوق‌ها دارد. به عبارتی دیگر هر چقدر میزان جبران کاهش درآمد ناشی از پیری و ... در یک صندوق بالاتر باشد، پایداری مالی صندوق با احتمال‌های بالاتری با تهدید مواجه خواهد بود.

به علت محدودیت اطلاعاتی نمی‌توان نرخ جایگزینی را با تقسیم اولین مستمری برقراری بر آخرین دستمزد مشمول کسور زمان اشتغال محاسبه کرد. به‌ناچار در اینجا از شاخص دیگری با عنوان شاخص مستمری نسبی استفاده می‌شود. این شاخص متوسط مستمری افراد را به صورت درصدی از متوسط دستمزد بیان می‌کند. این شاخص با تقسیم متوسط مستمری بر متوسط دستمزد مشمول کسور شاغلان اعضای صندوق محاسبه شده و در نمودار زیر قابل مشاهده است. کمترین میزان این شاخص مربوط به صندوق‌های شهرداری، فولاد و مس است و این در حالی است که بیشترین دستمزدها مشمول کسور مربوط به این سه صندوق است.



نمودار ۵. مستمری نسبی در صندوق‌های بازنشستگی کوچک سال ۱۳۹۵



۳. چالش‌های موجود صندوق‌های کوچک

مسئله مهمی که بر نظام بیمه بازنشستگی ایران تأثیر بسزایی دارد، گستردگی و نبود یکپارچگی و هماهنگی سیاستی بین نهادها و برنامه‌های مختلف این نظام است. این امر منجر به هزینه اداری زیاد، تخصیص منابع پایین‌تر از سطح بهینه، هم‌پوشانی بین برنامه‌ها، نابرابری بین گروه‌های مختلف جمعیتی می‌شود.

این مشکلات با توجه به کمبودها و کاستی‌ها در ساختار، اداره و مدیریت از طریق پاسخگویی ضعیف به مزایاگیران و دولت، پیچیده‌تر شده است و اکثر قریب به اتفاق سازمان‌ها، نظام مناسب ارزیابی اجرا و ارزشیابی اثرات برنامه‌های مختلف را ندارند. این موضوع در نبود اطلاعات پایه از قبیل تعداد مزایاگیران تحت پوشش برنامه‌های مختلف و هزینه آنها به‌خصوص در صندوق‌های صنفی کوچک منعکس می‌شود.

در نهایت، فارغ از مسئله ناکارایی در تخصیص منابع بین برنامه‌ها، مشکلاتی نیز در خصوص طراحی داخل برنامه‌ها وجود دارد که موجب انحرافات اقتصادی غیرضروری و کاهش آثار مثبت توزیع درآمد می‌شود. مشکلات مختلفی نظیر مسائل مدیریتی، کارایی اقتصادی، برابری و پایداری مالی در ادامه این فصل بحث شده است.

در این قسمت به رئوس چالش‌های اساسی نظام بازنشستگی پرداخته می‌شود. گفتنی است اندازه بحران و مشکلات در صندوق‌های بازنشستگی کوچک به یک اندازه نیست. به طوری که برخی از آنان مانند صندوق هما، فولاد و... در وضعیت حاد می‌باشند و بعضی از این صندوق‌ها قابلیت اصلاح و ادامه حیات را مانند صندوق آینده‌ساز و وکلا دارند. چالش‌های جدی که صندوق‌های بازنشستگی به‌خصوص صندوق‌های کوچک با آن مواجه‌اند، می‌توانند به شرح زیر دسته‌بندی شوند.

الف) چندپارگی و ناعادلانه بودن

همان‌طور که اشاره شد با احتساب طرح‌های اجباری و برنامه‌های حرفه‌ای، حدود ۱۴ صندوق مستمری انواع برنامه‌های مستمری را بدون هیچ‌گونه ارتباطی با یکدیگر ارائه می‌کنند. این صندوق‌ها اغلب به مؤسسه‌ها و نهادهای بزرگ دولتی متصل هستند. این برنامه‌ها در غیاب چارچوب قانونی مناسب عمل می‌کنند و بیمه‌شدگان، خود را در معرض ریسک‌های معنادارِ ازدست‌دادن پس‌انداز بازنشستگی قرار می‌دهند. این موقعیت، بدهی‌های فراوان احتمالی را برای دولت ایجاد می‌کند و به مسائلی که از جزیره‌ای بودن نظام بازنشستگی ایجاد شده، اضافه می‌نماید.

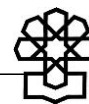
وجود اداره نظام‌های مستمری متعدد جداگانه، هزینه‌های اداره و مدیریت این طرح‌ها را چندین برابر می‌کند (برای نمونه، منابع انسانی، ابزارآلات و تجهیزات فیزیکی از قبیل فضای اداری و نظام اطلاعاتی). به‌علاوه، طرح‌های متعدد مستمری، منشأ نابرابری بین کارگران درون بخش یا بین بخش است. این کارگران با توجه به تدارکی که طرح‌های مختلف فراهم می‌کنند، خدمات مختلف و متنوعی را دریافت می‌کنند. گفتنی است یکپارچه نبودن نظام مستمری، مانع تحرک آسان نیروی کار، درون و بین بخش‌های اقتصادی و درنهایت، استفاده بهینه از منابع می‌شود و در نتیجه، نابرابری را بین انواع بیمه‌شدگان ایجاد می‌کند.

ب) تفوق ماهیت اداره بازنشستگی نه صندوق بیمه بازنشستگی

ماهیت اکثر قریب‌به‌اتفاق صندوق‌های صنفی کوچک اداره بازنشستگی و تقاعد بوده است. بدین معنا که در کنار اداره استخدامی و کارگزینی یک واحد اداری بازنشستگی به مرور شکل گرفته است، این رویکرد در تاریخچه تشکیل و آیین‌نامه تأسیس بسیاری از آنها کاملاً مشهود است. لذا ساختار اداره، قوانین و مقررات حاکم بر واحد و مدیریت سرمایه‌گذاری وجوه در کنار قواعد نگهداری سوابق و اطلاعات مشترکان حلقه مفقوده اصلی در شکل‌گیری بحران این به اصطلاح صندوق‌های بازنشستگی کوچک است.

غالب این ادارات بازنشستگی در راستای اداره کارگزینی دستگاه، مسئول برقراری حکم مزایای بازنشستگی بوده‌اند و هیچ تفکر بیمه‌ای و آشنایی با کارکرد صندوق‌های بیمه‌ای حاکم بر اداره این واحدها نبوده است. به بیان دیگر غالب اصلی تفکرات مبتنی بر سیستم استخدامی و منابع انسانی در شکل‌گیری این واحدها مؤثر بوده است و می‌توان گفت شالوده اصلی غیربیمه‌ای باعث وابستگی آنان به دستگاه و کارفرما در طول حیات مستخدم است.

حتی برخی صندوق‌های بزرگ‌تر مثل بانک‌ها از همان ابتدای تأسیس با تحمیل تعداد قابل توجهی بازنشسته فرصت طلایی انباشت سرمایه را از دست داده و از همان اول بخش اعظمی از درآمدهایش صرف پرداخت حقوق بازنشسته شده است. نبود جریان صندوق بیمه‌ای در طول حیات این صندوق‌ها از طرفی و همچنین وابستگی پنهان و آشکار فزاینده آنان به دستگاه متولی و دسترسی آنان به منابع خاص، موجب شده است که در اصل هزینه تمام شده خدمات در این نهادها افزایش یابد



و در نهایت هزینه آن به دوش مصرف‌کنندگان نهایی یعنی کل آحاد جامعه تحمیل شود. پوشش کسری صندوق بانک‌ها توسط بانک‌های عامل به نوعی افزایش نرخ تمام شده پول که بار آن به دوش همه مردم جامعه است، نمونه‌ای از خروجی سیستم ناکارآمد موجود است.

ج) عدم شفافیت

متأسفانه در غالب صندوق‌های مختلف بیمه‌ای و بازنشستگی شغلی، وضعیت این‌گونه است که به جز خود آنها هیچ شخص حقوقی و نهاد و سازمانی، اطلاعاتی در خصوص اعضای آنها ندارد، حتی افراد تحت پوشش این صندوق‌ها نیز به‌عنوان عضوی از صندوق، تصویری کلی از این مجموعه ندارند. هیچ پایگاه اطلاعاتی وجود ندارد که این نهادهای بیمه‌ای را ملزم به اظهار اطلاعات خود در دوره‌های زمانی مشخصی کند و آنها را در دسترس نهادهای نظارتی قرار دهد. بسیاری از مدیران این صندوق‌ها اطلاعات جامعی در خصوص آنها ندارند، چراکه بسیاری از این اطلاعات حتی توسط خود صندوق یا ثبت نمی‌شوند و یا در صورت ثبت (به‌صورت کاغذی) دسترسی به آنها علاوه بر آنکه زمان‌بر است احتمال خطا نیز وجود دارد. بنابراین یک مدیر در زمان مشخصی تصویری جامع و دقیق از آنچه بر این صندوق گذشته (در یکسری زمانی) و مسیری که صندوق در حال حاضر و یا آینده در پیش گرفته ندارد. در چنین فقری از اطلاعات به‌طور مسلم محاسبات اکچوئری و محاسبات ریسک صندوق‌ها یا انجام نمی‌گیرد یا پایه محاسباتی قوی وجود ندارد.

د) کسری روبه رشد منابع

بررسی‌های موردی بیانگر این است که بسیاری از این صندوق‌ها با مشکل کسری منابع روبه‌رو هستند و بودجه آنها از طریق دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط تأمین می‌شود. نمونه واضح این موارد، صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت فولاد است که در سال جاری به پرداخت حقوق بازنشستگان خود قادر نبوده و همچنین صندوق بازنشستگی کارکنان جهاد کشاورزی که از سال ۱۳۹۰ با کسری منابع روبه‌رو شده است نهایتاً در سازمان بازنشستگی کشوری ادغام شد. بنابراین این صندوق‌ها اغلب از نظر مالی ناپایدار هستند که آن نیز ناشی از بدهی انباشته شده، حدود صد درصد تولید ناخالص داخلی در مقابل مقدار اندکی ذخایر است. این امر ناشی از هم‌راستا نبودن منابع با مصارف است.

باید توجه داشت قوانین مرتبط با جایگزینی درآمد در اکثر قریب‌به‌اتفاق صندوق‌های بازنشستگی مورد بررسی، بسیار سخاوتمندانه است. یک فرد با سابقه بالا در پرداخت حق بیمه، مستمری بیشتری را از صد درصد آخرین دستمزد دریافت می‌کند. این نرخ بالای جایگزینی، نه تنها از توانایی صندوق‌ها خارج بوده، بلکه انگیزه را برای متنوع‌سازی پس‌انداز بازنشستگی خارج از نظام اجباری، کاهش می‌دهد.

هـ) کوچکی جامعه هدف

چالش اصلی صندوق‌های اختصاصی دستگاه‌ها، کوچک بودن جامعه هدف آنهاست که صندوق را در برابر تحولات اقتصادی و اجتماعی یا تغییرات جمعیتی به شدت آسیب‌پذیر می‌سازد. محدودیت جمعیت ورودی موجب کاهش ورودی در برابر تسریع در خروج جمعیت از صندوق و به تبع آن موجب بروز بحران مالی برای این صندوق‌ها شده است.

و) سایر عوامل بر هم زننده تعادل منابع و مصارف

رکن اساسی بقای یک صندوق بازنشستگی حفظ تعادل منابع و مصارف آن است. علاوه بر موارد ذکر شده عوامل متعدد دیگری نیز موجب شده تعادل در صندوق‌های کوچک از بین برود و این صندوق با بحران پایداری مواجه شود. این عوامل عبارتند از:

- نحوه طراحی صندوق‌ها از نظر محاسبات بیمه‌ای،
- توقف ورود عضو جدید به صندوق در سال‌های اخیر؛ (صندوقی که جمعیت ورودی آن با رشد صفر یا منفی مواجه باشد، به طور طبیعی طی یک دوره خاص با بحران مواجه می‌شود و در صورتی که عوامل مخرب دیگری (مانند بازنشستگی پیش از موعد یا انتقال سوابق از صندوق) هم به این عامل اضافه شوند، دوره حیات صندوق کوتاه‌تر می‌شود).
- خروج غیرطبیعی اعضا از صندوق، از جمله براساس قوانین بازنشستگی پیش از موعد، نوسازی صنایع و انتقال به سایر صندوق‌ها؛
- افزایش یک‌باره حقوق و مزایای بازنشستگان در اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری؛
- سرانجام، مشکلات عمده‌ای در خصوص ساختار حاکمیتی وجود دارد که در بهترین حالت، علاقه اعضا، مانع از مدیریت وجوه طرح می‌شود (سیاست‌های سرمایه‌گذاری جاری، پرمخاطره هستند). مدیریت ضعیف و نبود نظام اطلاعات متمرکز بر این مشکلات دامن می‌زند.

راهکارها و پیشنهادهای سیاستی

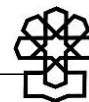
همان‌طور که ذکر شد حدود ۲ درصد جمعیت شاغل کشور و حدود ۲/۵ درصد جمعیت کشور در صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک که به صورت صنفی و اختصاصی مربوط به شرکت‌ها و اصناف خاص هستند پوشش داده می‌شود. جدول زیر همه شاخص‌های کلیدی پایداری، کفایت و شرایط احراز تعهدات را به صورت خلاصه ارائه می‌دهد.



جدول ۱۱. وضعیت شاخص‌های کلیدی در صندوق‌های بازنشستگی کوچک در پایان سال ۱۳۹۵

| شرایط احراز بازنشستگی (سال) | | کفایت | | پایداری | | | | صندوق |
|-------------------------------------|--------------------------------------|------------------|------|---------------|---------------------|----------------------------|------------------------|---|
| | | | | نسبت پشتیبانی | نسبت منابع به مصارف | بار تکفل شاغلان بیمه پرداز | بار تکفل مستمری‌بگیران | |
| سابقه | سن | | | | | | | |
| ۳۰ سال سابقه و کالات | ۶۰ | ۱۳۳ | ۲/۳۳ | ۱/۴۲ | ۱/۵۹ | ۴۴/۷ | ۳۶ | صندوق حمایت از وکلا |
| ۳۰ مردان ۳۰ زنان بدون سابقه | ۶۰ ۵۵ ۶۵ | ۵۹ | ۱/۳۶ | ۱/۴۰ | ۲/۴۹ | ۷/۴ | ۰/۸۳ | صندوق بازنشستگی کارکنان شرکت سهامی بیمه ایران |
| مطابق قانون مدیریت خدمات کشوری | | ۷۹ (بازنشسته) | ۱/۶۶ | ۱/۴۶ | ۱/۵۹ | ۷۱/۳ | ۰/۹۲ | صندوق بازنشستگی کارکنان بیمه مرکزی |
| ۳۵ - - ۲۵ مردان ۲۵ زنان | - ۶۵ مردان ۶۰ زنان ۶۰ ۵۵ | ۶۹ | ۱/۶۵ | ۱/۷۲ | ۰/۴۷ | ۸۴/۱ | ۲/۱۴ | صندوق بازنشستگی آینده‌ساز |
| | ۶۰ مردان ۵۵ زنان | - | ۲/۹۱ | ۱/۵۲ | ۰/۱۳ | ۳۱/۱ | ۱/۴۶ | صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت نفت |

| شرایط احراز بازنشستگی (سال) | | کفایت | | پایداری | | | | صندوق |
|--|--------------------------|--------------------------|--|---------------------------|----------------------------------|---------------------------|---------------|--|
| سابقه | سن | مستمری نسبی (درصد) | متوسط مستمری برقراری به متوسط هزینه خانوار شهری | بار تکفل مستمری‌بگیران | بار تکفل شاغلان بیمه‌پرداز | نسبت منابع به مصارف | نسبت پشتیبانی | |
| با هراندازه سابقه ۳۰ | ۶۰ ۵۵ ۶۵ اجباری | ۴۳ | ۱/۳۹ | ۱/۸۷ | ۱/۵۹ | ۱۹/۱ | ۰/۹۴ | سازمان بازنشستگی شهرداری |
| مطابق قانون مدیریت خدمات کشوری | | ۹۷ | ۱/۲۷ | ۱/۰۷ | ۱/۵۹ | ۹۰/۰ | ۱/۲۸ | صندوق بازنشستگی کارکنان بانکها |
| مطابق قانون مدیریت خدمات کشوری | | ۹۵ | ۱/۸۱ | ۱/۴۵ | ۱/۵۹ | ۱۷/۰ | ۰/۶۲ | صندوق بازنشستگی سازمان بنادر و دریانوردی |
| ۳۰ سابقه معتبر | ۶۰ مردان ۵۵ زنان | ۴۲ | ۱/۰۷ | | | ۱۲/۰ | ۰/۱۱ | صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد |
| - | - | ۵۱ | ۱/۵۴ | ۱/۹۵ | - | ۱/۷۳ | ۰/۵۶ | صندوق بازنشستگی مس |
| مطابق قانون مدیریت خدمات کشوری و بدون رعایت سقف | | ۵۹ | ۱/۹۷ | ۱/۴۲ | ۲/۶۴ | ۰/۱۸ | ۰/۲۹ | صندوق بازنشستگی کارکنان هما |
| - | - | - | ۱/۸۹ | ۲/۲۵ | - | - | ۰/۹۰ | صندوق بازنشستگی کارکنان صدا و سیما |



بررسی جزئیات هریک از صندوق‌های خرد حاکی از آن است که شرایط هر صندوق متفاوت و خاص خود است؛ این تفاوت اعم از شاخص‌های پایداری، جمعیت مشمول و شرایط احراز و بسته خدمات و تعهدات شامل ساختار مدیریتی و ارکان و همچنین نحوه ثبت و نگهداری رکوردهای اطلاعاتی و شفافیت آن نیز است. بنابراین نمی‌توان یک نسخه واحد و یکسانی را در خصوص اصلاحات برای همه تجویز کرد.

صندوق وکلا، صندوق آینده‌ساز، صندوق نفت و صندوق بانک‌ها را می‌توان صندوق‌های شغلی بازنشستگی دانست که وضعیت نسبتاً قابل قبولی دارند و در صورت انجام برخی اصلاحات پارامتری، ساختاری و مدیریتی، امکان ادامه حیات دارند. اما مابقی صندوق‌ها و یا به عبارتی ادارات بازنشستگی و تقاعد مدت‌هاست که بسته شده و میرا شدند. از این رو به سازمان و شرکت متولی تأسیس خود کاملاً وابسته هستند.

برنامه اصلاحی باید این اطمینان را ایجاد کند که مستمری‌های حرفه‌ای یا شغلی کوچک، جایگزین نظام‌های اجباری نخواهند شد. برای رسیدن به این امر دو رویکرد وجود دارد: اولین رویکرد این است که شاغلان جدید به یکی از دو صندوق بازنشستگی کشوری یا سازمان تأمین اجتماعی ملحق شوند. دومین رویکرد این است که اعضای کنونی این طرح‌ها به صندوق بازنشستگی یا سازمان تأمین اجتماعی با حفظ حق مستمری انباشته شده منتقل شوند. هر چند مداخله در این سطح مستلزم ارزیابی وضعیت مالی صندوق‌های حرفه‌ای است. در هر طرح، کارفرمایان به پیشنهاد برنامه‌های مستمری تکمیلی به کارگران یا کارمندان‌شان تشویق می‌شوند؛ اما در هر صورت باید به‌طور مناسبی تأمین مالی، تنظیم و نظارت شوند.

تمرکز اصلی برنامه‌های اصلاحی باید در رسیدن به نظام یکپارچه مستمری‌ها باشد. اطمینان از اینکه طرح‌های جاری مبتنی بر درآمد در بهترین حالت به‌منظور بهبود پایداری طراحی شده‌اند، انحرافات اقتصادی را کاهش می‌دهند، موجب بهبود عدالت و برابری می‌شوند و موجب تنوع بیشتر پس‌انداز برای بازنشستگی از طریق برنامه‌های تکمیلی اختیاری می‌شوند. از این رو با پذیرش نظام چند لایه‌ای به‌منظور اصلاح نظام بازنشستگی و مستمری که در برنامه‌ها و سیاست‌های کلی کشور بر آن تأکید شده است، راهکار سامان‌دهی صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک در سه سناریو به‌شرح ذیل ارائه می‌شود.

الف) ادغام همه صندوق‌های بازنشستگی کوچک در سطح پایه به صندوق بازنشستگی ملی

پس از تعیین بسته بیمه پایه اجتماعی (شامل تعیین حداقل و سقف دستمزد مشمول کسور، بسته تعهدات و خدمات پایه) به‌طور مثال تا سقف حداکثر سه برابر حداقل دستمزد مصوب شورای عالی کار، همه صندوق‌های بازنشستگی در یک برنامه میان‌مدت به‌منظور دستیابی به وضعیت مطلوب اقتصادی، بهبود در ثبات مالی و تسهیلات در نقل و انتقال نیروی کار با هم ادغام شوند.

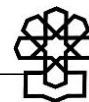
ثبات مالی نظام غیراندوخته‌ای باید در مجموع و به صورت یکپارچه ارزیابی شود. صندوق‌های بازنشستگی نیاز به ثبات جداگانه در بخش یا زیربخش‌ها ندارند. چنانکه در تحلیل‌های مربوط به ثبات مالی صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک مشخص شد نظام حتی با اصلاحات پارامتری بسیار مهم در مسیر کاملاً پایدار هدایت نخواهد شد. دلیل بروز ناپایداری این است که احتمالاً تعداد مستخدمین در سال‌های آینده ثابت باقی خواهد ماند. ادغام این صندوق‌ها در یک صندوق واحد یعنی سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان بزرگ‌ترین طرح بازنشستگی کشور، علاوه بر بهبود ثبات مالی یکپارچه، هزینه‌های مدیریتی (پرسنلی و زیرساختی) را کاهش خواهد داد. در واقع، در یک صندوق بازنشستگی بخش بزرگی از هزینه‌های عملیاتی مستقل از اندازه صندوق همچنان ثابت باقی می‌ماند.

ادغام فرایند پیچیده‌ای است که باید به‌دقت برنامه‌ریزی و سازمان‌دهی شود، چراکه این عملیات توأم با تحولات جدید در ساختار اجرایی موجود، نظام اطلاعاتی و مدیریتی و سیستم‌های حسابداری است. در مورد ایران عملیات ادغام به اجرای یک برنامه چندساله نیاز دارد. شاخه‌های مجزای بیمه‌ای (با شخصیت حقوقی، منابع و دارایی‌های تفکیک شده)، با ارائه مزایا و انجام فعالیت‌های غیرمربوط به مستمری یعنی بیمه درمان، بیمه بیکاری و... فعالیت‌های خود را ادامه می‌دهند.

ب) تجمیع همه صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک ذیل سازمان‌های بیمه‌گر اصلی

در این سناریو بدون اینکه ادغامی در صندوق‌ها انجام گیرد، چهار صندوق بیمه اجتماعی پایه به شرح ذیل تشکیل می‌شود:

۱. سازمان تأمین اجتماعی فقط مختص مزد و حقوق‌بگیران بخش خصوصی، غیردولتی و تعاونی.
 ۲. سازمان بازنشستگی کارکنان دولت مختص کارمندان مزد و حقوق‌بگیر دولت و شرکت‌های دولتی.
 ۳. سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح خاص مزد و حقوق‌بگیران نیروهای مسلح و امنیتی.
 ۴. سازمان بیمه اجتماعی فراگیر مختص همه غیرمزد و حقوق‌بگیران تا سقف بیمه پایه (کلیه بیمه‌شدگان غیرمزدبگیر سازمان تأمین اجتماعی و صندوق روستاییان و عشایر در این سازمان تجمیع می‌شوند).
- تجمیع بدین مفهوم است که بدون اینکه ادغامی در قالب یک صندوق و حساب صورت گیرد، در ذیل این سازمان‌ها می‌تواند چندین صندوق با توجه به ماهیت و کارکرد خاص تشکیل شود.
- بدین‌منظور صندوق‌های کوچک براساس ماهیت و نزدیکی قوانین و مقرراتشان با هریک از چهار سازمان اصلی به‌صورت صندوق مستقل به زیرمجموعه مدیریت آن منتقل شود. به‌طور مثال صندوق نفت، بیمه ایران، مرکزی و سازمان بنادر و کشتیرانی به ذیل سازمان بازنشستگی کارکنان دولت منتقل می‌شود و سایر صندوق‌ها شامل آینده‌ساز، وکلا و بانک‌ها ... به ذیل سازمان تأمین اجتماعی قرار می‌گیرد.



به منظور جلوگیری از عدم پذیرش مسئولیت توسط متولیان و دستگاه‌های اصلی از پرداخت تعهدات جاری و حمایت‌های لازم اساسنامه هر صندوق با شرایط تجمیع اصلاح و نقش رؤسای فعلی هیئت‌امنا هر یک از صندوق‌ها حفظ می‌شود و ساختار مدیریتی با شرایط جدید ذیل پذیرش قواعد و حاکمیت سازمان‌های اصلی بازتعریف می‌شود.

البته اصلاح با رویکرد تجمیع و ادغام جزئی هم می‌تواند در این سناریو تعریف شود. به طوری که برخی صندوق‌های کوچک که جوان هستند با یکسری اصلاحات پارامتری و ساختاری ذیل سازمان تأمین اجتماعی شوند و بیمه‌پردازان زیر ۲۰ یا ۲۵ سال سابقه صندوق‌های پیر و غیرقابل بازگشت به لحاظ فنی و بیمه‌ای به سازمان تأمین اجتماعی منتقل و مابقی بیمه‌شدگان آن صندوق با لحاظ مسئولیت‌پذیری دستگاه‌های متولی و در نهایت دولت ذیل سازمان بازنشستگی کارکنان دولت یا همان صندوق کشوری تجمیع شوند. این رویکرد اصلاحی ضمن کاهش هزینه‌های مدیریتی اداره طرح‌ها به لحاظ عملیاتی و هزینه‌های نقل و انتقال سیستم هزینه‌های کمتری در بر دارد.

ج) اعمال اصلاحات جزئی در صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک در وضع موجود

گزینه سوم اعمال اصلاحات جزئی به شرح ذیل خواهد بود:

- کلیه صندوق‌های کوچک موظف به انجام محاسبات بیمه‌ای یکسان اکچوئری مطابق دستورالعمل ابلاغی وزارت رفاه حداکثر ظرف مدت یک سال آینده به همراه ارائه همه اطلاعات درخواستی از جمله بیمه‌پردازان، مزایا بگیران و نحوه سرمایه‌گذاری و میزان آن به وزارت مذکور شوند.
- به افراد متقاضی اختیار داده شود با انتقال سوابق بیمه‌ای به سازمان تأمین اجتماعی با به‌روزرسانی مبالغ حق بیمه براساس نرخ تورم سالیانه بانک مرکزی توسط صندوق مبدأ اقدام کنند. این موضوع می‌تواند برای مشمولان همه صندوق‌هایی که در بحران منابع و مصارف همانند صندوق هما یا فولاد قرار دارند با اولویت انجام شود.
- صندوق‌های کوچک ملزم به اعمال اصلاحات پارامتری لازم پس از ارائه گزارش اکچوئری به منظور جلوگیری از تشدید و پیشگیری بحران با نظارت و راهبری کلان وزارت رفاه شوند.
- رعایت سقف بیمه پایه هفت برابر حداقل دستمزد مصوب شورای عالی کار برای همه صندوق‌های کوچک اجباری شود و مازاد بر سقف مذکور را در لایه تکمیلی و در قالب حساب‌های انفرادی به صورت مزایای مبتنی بر حق بیمه (DC) نگهداری و مدیریت کنند. در خصوص مستمری‌بگیران فعلی مازاد بر سقف هفت برابر حداقل دستمزد مصوب شورای عالی کار نیز با لحاظ تمهیدات رشد سالیانه پلکانی در سطوح مختلف اقدام شود. به بیان دیگر در صورت داشتن سوابق افراد حقوق مازاد بر سقف مذکور

- محاسبه مجدد شود و براساس مدل NDC ارزیابی مجدد و با توجه به سن امید به زندگی مشترکان مشمول تسهیم سالیانه شود.
- محاسبات اکچوئری به صورت سالیانه برای صندوق‌های مذکور الزامی شود و صندوق‌ها حتماً گزارش‌های شفاف‌تری از نحوه مدیریت وجوه، سرمایه‌گذاری‌ها و دریافتی مدیران و کارکنان صندوق در اختیار مضمولان و وزارت رفاه به عنوان ناظر کلان قرار دهند.
 - سوابق همه مشترکان به صورت دقیق مطابق استانداردهای بین‌المللی در صندوق‌های کوچک ثبت و ضبط شود و سهم و تعهدات کارفرما با جزئیات ثبت و گزارش شود.
 - همه مصوبات هیئت‌امنا/ مجمع یا شورای کلیه صندوق‌های کوچک به منظور تحقق نظارت و راهبری کلان به تأیید وزیر رفاه برسد.
 - خروج از بنگاه‌داری و انتقال سرمایه حاصل از فروش سرمایه‌گذاری‌ها در صندوق‌های سرمایه‌گذاری مشترک ذیل سازمان بورس در یک برنامه میان‌مدت در دستور کار قرار گیرد.
 - اصلاح اساسنامه و آیین‌نامه صندوق‌های کوچک با توجه به پیشنهادها و اصلاحات ارائه شده مطابق اسناد بالادستی در دستور کار قرار گیرد و به تصویب شورای عالی رفاه برسد.
- در پایان شایان ذکر است، اصلاحات بازنشستگی باید بخشی از اصلاحات جامع و کشوری در بخش‌های عمومی و خصوصی باشد. در واقع، چندین فعالیت مرتبط گروهی باید مدنظر قرار گیرد. به همین ترتیب، اصلاحات واقعی در صندوق‌های بازنشستگی به نوع اصلاحاتی بستگی دارد که در توسعه بازارهای سرمایه و در ایجاد نهادهای قانونگذار مطلوب به کار گرفته می‌شود. مهم‌تر از همه اینها، اصلاحات مالی در نظام بازنشستگی ارتباط تنگاتنگی با پیش‌بینی‌های (انتظارات) عملکرد مالی دولت در سایر فعالیت‌ها به خصوص غیربیمه‌ای بازنشستگی دارد.
- دومین شرط داشتن تعهد بلندمدت در اصلاحات بازنشستگی است. واقعیت این است که اصلاحات یک شبه اتفاق نمی‌افتد و اغلب تا یک دهه به طول می‌انجامد. برای ایجاد مداومت، تشکیل کمیته اصلاحات با ساختاری که مستقل از تغییرات سیاسی دولت باشد ضروری است.

منبع

- این گزارش برگرفته از طرح پژوهشی بررسی وضعیت موجود صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک و ارائه الگو برای سامان‌دهی آنهاست که در سال ۱۳۹۷ در مرکز پژوهش‌های مجلس توسط آقای اسماعیل گرجی‌پور انجام شده است.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۰۹۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی وضعیت موجود صندوق‌های بیمه اجتماعی کوچک و ارائه الگو برای سامان‌دهی آنها

نام دفتر: مطالعات اجتماعی

تهیه و تدوین کنندگان: اسماعیل گرجی‌پور، علی اخوان بهبهانی

ناظران علمی: یاسر باقری، سیدمحمد موسوی خطاط

واژه‌های کلیدی:

۱. تأمین اجتماعی

۲. صندوق‌های بازنشستگی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۳/۲۱