



# گزارش کارگروه بررسی مشکلات و موانع سازمان تامین اجتماعی

• بحران صندوق های بازنشستگی و عوامل موثر بر وضعیت فعلی صندوق ها (به طور خاص سازمان تامین اجتماعی) به عنوان یکی از شش ابرچالش اقتصاد ایران طی دو نشست ۲۸ ام و ۳۲ ام کمیسیون تسهیل کسب و کار اتاق تهران بحث و بررسی قرار گرفت .

• مقرر شد کارگروه تخصصی با همکاری سازمان تامین اجتماعی تشکیل و موضوعات بر اساس اولویت و اهمیت مورد بررسی قرار گیرد و پیشنهادات و راهکارهای اصلاحی ارائه گردد.

به دنبال تصمیم فوق کارگروهی به ریاست جناب آقای دکتر عابد جعفری  
نایب رئیس وقت کمیسیون تسهیل کسب و کار اتاق تهران ، جناب آقای  
مهندس اصابتی مشاور محترم کمیسیون تسهیل کسب و کار اتاق بازرگانی  
تهران، سرکار خانم علی آبادی مدیر محترم امور بیمه و تامین اجتماعی  
معاونت کسب و کار اتاق تهران، جناب آقای دکتر گرجی پور مدیرکل  
محترم دفتر بیمه های اجتماعی معاونت رفاه اجتماعی و وزارت تعاون،  
سرکار خانم پوستی کارشناس محترم دفتر بیمه های اجتماعی معاونت  
رفاه اجتماعی و وزارت تعاون، سرکار خان ها رضایی و بازیار  
کارشناسان محترم صندوق بازنشستگی کارکنان بانکها، جناب آقای  
مهندس تکی کارشناس محترم سندیکای شرکتهای ساختمانی ایران  
ونمایندگان سازمان تامین اجتماعی و کارشناس ارشد در این حوزه جناب  
آقای روغنی تشکیل گردید

اعضای این کارگروه طی یازده نشست مسائل و مشکلات صندوق ها با اولویت سازمان تامین اجتماعی ، پیشنهادات و راهکارهای اصلاحی را مورد بررسی قرار دادند.

نتایج جلسات مذکور در قالب سه پرسش اصلی ارائه گردید:

۱- مساله چیست و اهمیت مساله چقدر است؟ (تدوین مساله)

۲- علل و ریشه بروز این علائم چیست و می تواند چه مواردی را شامل شود؟

۳- چه باید کرد و چه راهکارهایی وجود دارد؟

**پرسش اول: مساله چیست و اهمیت مساله چقدر است؟**

**از علائم بحران صندوق رami توان به موارد ذیل اشاره کرد:**

**۱- کاهش مستمر نسبت پشتیبانی صندوق ها و به طور خاص کاهش این نسبت به عدد حدود پنج در سازمان تامین اجتماعی، کاهش این نسبت بسیار حائز اهمیت است.**

**۲- کسری سازمان تامین اجتماعی در پرداخت مستمري های جاری و اخذ وام و فشار بر کارفرمایان جهت پوشش کسری**

**۳- تراز منفی صندوق بیمه بیکاری**

**۴- ورشکستگی صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد**

۵- تایید وضعیت بحرانی صندوق های بازنشستگی در نتایج  
مطالعات اکچوئری و پژوهش های بیمه ای انجام شده در  
سطوح داخلی و بین المللی

۶- بازدهی پایین سرمایه گذاری های صندوق ها

۷- ارائه خدمات بیمه ای ضعیف و نارضایتی مردم در اثر  
کمبود منابع

۸- احتمال گسترش بحران در سطح ملی با توجه به جمعیت  
تحت پوشش صندوق تامین اجتماعی و پیش بینی انتقال  
جمعیتی و تغییر ترکیب جمعیت طی سالهای آتی

## پرسش دوم: علل و ریشه بروز این علائم چیست و می تواند چه مواردی را شامل شود؟

- ۱- انتقال جمعیتی (افزایش سن پیری) ظرف ۳۰ سال آینده و افت قابل توجه نسبت های پشتیبانی
- ۲- محدود بودن سطح پوشش بیمه های بازنشستگی نسبت به جمعیت در سن کار کشور
- ۳- پایین بودن سن بازنشستگی مردان و زنان در ایران نسبت به سن امید به زندگی
- ۴- پایین بودن سن موثر بازنشستگی
- ۵- اعطای بازنشستگی های زودرس و عدم تامین کسور پرداخت شده برای این مدت

۶- نرخ تعلق مستمري يا ضريب محاسبه مستمري ۳.۳ درصد بابت هر سال سابقه که در خصوص سابقه کامل ۳۰ سال منجر به نرخ جاگزینی ۱۰۰ درصد می شود

۷- شرایط سخاوتمندانه احراز مستمري های بازنشستگی، کارافتادگی و بازماندگی

۸- تعیین مستمري افراد فارغ از وضعیت پرداختی افراد به صندوق و صرفاً بر اساس پرداختی افراد در سنوات پایانی

۹- کاهش فرصتهای سرمایه گذاری و افزایش مصارف صندوق ها و نیاز آنها به نقدینگی جهت تامین مزایای جاری

۱۰- عدم آشنایی با کارکردها، اصول عملکردی صندوق های بیمه ای، نگاه حمایتی به صندوق که منجر به تصویب قوانین و مقررات مغایر با ماهیت وجودی آنها شده است



۱۱- عدم تناسب صددرصدی بین پرداختی های افراد به صندوق ها و دریافتی های آنها از صندوق ها ( نظام بازنشستگی مبتنی بر مزایای معین)

۱۲- وجود تفکر "گذران روز" و عدم آینده نگری در فعالیت های صندوق ها و به آینده موکول کردن مشکلات توسط مدیران صندوق ها

۱۳- پایین بودن بازده سرمایه گذاری های صندوق ها در نتیجه ضعف مدیریت و نبود بازارهای سرمایه توسعه یافته در کشور

۱۴- حاکم نبودن روح اقتصادی بر فعالیت های سرمایه گذاری صندوق ها و دخالت عوامل غیراقتصادی

۱۵- نامناسب بودن شرایط اقتصادی کشور در چند دهه گذشته و فشار بر منابع و مصارف صندوق ها

۱۶- نامشخص بودن وضعیت بار مالی طرح های بازنشستگی پیش از موعد توسط دولت، یا دیگر متعهدشوندگان تعهدات طرح ها که موجب بروز عدم قطعیت در خصوص تعهدات صریح و ضمنی دولت می گردد.

۱۷- بدهی های انباشتی قابل توجه دولت به سازمان تامین اجتماعی و عدم انجام تعهدات توسط دولت (عدم پرداخت به موقع و کامل ۳ درصد حق بیمه، عدم پرداخت منابع مقرر در اجرای قانون معافیت از سهم کارفرما و ...)

۱۸- مفاهیمی مانند بیمه های اجتماعی و تامین اجتماعی در میان مراجع قانونگذاری و تصمیم سازی با برداشت سلیقه ای مواجه است. انتظار ایفای نقش حمایتی از آحاد یا اقشار غیر بیمه شده وجود دارد.

۱۹- عدم اجرای صحیح قانون ساختار نظام جامع تامین اجتماعی که باعث دخالت دولت گردیده است.

۲۰- وجود بیش از ۱۵ حالت بازنشستگی در صندوق تامین اجتماعی و همچنین تنوع و تعدد سن و نوع و تعداد در سوابق بازنشستگی و علاوه بر این نقل و انتقال کسورات بازنشستگی از صندوق ها و دستگاه های دولتی به سازمان تامین اجتماعی کاملاً با اصل عدالت در تضاد است.

۲۱- افزایش روند سالمندی و رشد بی رویه تعداد مستمری بگیران بطوری که تعداد مستمری بگیران در سالهای اخیر به طور متوسط ۱۰.۲ درصد رشد داشته است.

۲۲- کاهش آهنگ کسب و کار و افزایش نرخ بیکاری، افزایش فقر و افزایش درخواست های من غیر حق

۲۳- وجود بحرانهای کارگری و کارفرمایی و تحمیل به سازمان

۲۴- تأثیرپذیری از سیاست های اقتصادی دولت و تصویب خلق الساعه

۱۸ مصوبه در مجلس شورای اسلامی که این مصوبات بدون تامین بار

مالی ناشی از اجرای آن تعهداتی برای سازمان ایجاد کرده است.

۲۵- تصمیم سازی و تصمیم گیری غیرعلمی و عدم به کارگیری مکانیزم

های علمی در فرآیند کاری و رفتاری سازمانی

۲۶- فقدان یک راهبرد مشخص در تعامل با شرکای اجتماعی و نظام

تصمیم گیری کشور

## **پرسش سوم: چه باید کرد و چه راهکارهایی وجود دارد؟**

**راهکارها را می توان به کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت با توجه به حوزه تاثیرگذاری آنها در قالب اصلاحات پارامتریک ، ساختاری و سیستماتیک بندی کرد. از آنجا که همواره اصلاحات پارامتریک مورد نظر بوده و مباحث زیادی در خصوص آنها مطرح شده، اعضای کار گروه، اولویت را اصلاحات ساختاری دانسته و چه بسا بتواند در صورت انجام پذیری اثر انجام اصلاحات پارامتریک را نیز بر وضعیت سازمان تامین اجتماعی بهبود بخشد .**

۱- امور عمومی سازمان تامین اجتماعی که در برگیرنده محورهای همچون ساختارها، تشکیلات، نظام مالی، نظام آمار و اطلاعات مدیریت، نظام بودجه بندی، نظام اداری و پرداخت ها، نظام نظارت و ارزشیابی، نظام آموزشی و خدمات رفاهی در بستر سازی های کلان و بین بخشی و تسهیل و پشتیبانی در راستای انجام تعهدات و مسئولیت های سازمان تامین اجتماعی است از جایگاه مهمی برخوردار می باشد. تغییرات اساسی در امور عمومی سازمان و صرفه جویی در مصارف دارای اهمیت است که اهتمام ویژه در این رابطه از سوی دولت و سازمان تامین اجتماعی ضرورت دارد.

۲- مهمترین منابع درآمدی سازمان تامین اجتماعی موضوع ماده ۲۸ قانون تامین اجتماعی است که در حال حاضر ۶۲ درصد هزینه های سازمان مربوط به تعهدات بلند مدت (بازنشسته، بازمانده و کار افتاده) است. در این خصوص پیشنهاد می گردد

الف: اصلاحات پارامتریک با ملاحظات تاب آوری کارفرمایان و کارگران در نظر گرفته شود.

ب: شورای عالی تامین اجتماعی در ماده ۱۱۳ قانون مدیریت خدمات کشوری جایگزین هیات امناء گردد.

**ج: ماده ۱۷ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی به نحوی اصلاح گردد که تشکلهای مستقل کارگری و کارفرمایی در سیاستگذاری و برنامه ریزی کلان سازمان نقش محوری داشته باشند.**

**د: در قالب اصلاحات سیستمی که عمدتاً تغییر در نظام های بازنشستگی را شامل می شوند ایجاد نظام تامین چندلایه، تغییر در قوانین و مقررات و معافیت های سازمانی مطرح می باشد که از جمله راهکارهای بلند مدت هستند.**

**هـ: تغییر در ترکیب هیات های تشخیص مطالبات بدوید و هیات های تجدید نظر، پیشنهاد مشخص این است که تفویض اختیار صورت نگیرد و هر سه نماینده در ظرفیت خود به فعالیت پردازند و همچنین نمایندگان وزیر و شورای عالی تامین اجتماعی از شاغلین سازمان نباشند.**

**۳- راهکاری که در قالب اصلاحات ساختاری ، اصلاح ساختار تامین اجتماعی و ایجاد اصل سه جانبه گرایی در مدیریت سازمان تامین اجتماعی از طریق احیای شورای عالی تامین اجتماعی می باشد.**  
لذا بر اساس توافق کارگروه در اولویت اول اصلاح ساختار تامین اجتماعی با رعایت اصل سه جانبه گرایی در سازمان و احیای شورای عالی تامین اجتماعی طبق طرح پیشنهادی کانون عالی کارفرمائی و کارگری مورد نظر است .

**۴- بازنگری در نقش مدیریتی و نظارتی دولت بر سازمان تامین اجتماعی و به عبارتی تاکید بر اصل سه جانبه گرایی در مدیریت سازمان بطوری که مسئولیت هیات نظارت بر حسن اجرای قانون و اساسنامه سازمان و اظهار نظر در مورد ترازنامه تنظیمی با حصول موارد ذیل قابل طرح در شورای عالی باشد و در این زمینه کارگروه حسابرسی با فرآیندی کاملا تخصصی و آزاد جایگزین هیات نظارت با ترتیبات زیر شود.**

**الف: ترقیبات ساختاری به نحوی برقرار شود که در قبال اجرای طرح های تامین اجتماعی مسؤل باشند.**

**ب: حصول اطمینان از این که بیمه شدگان، کارفرمایان و افراد ذی نفع بر فرایند تصمیم گیری و نظارت بر اجرای طرح ها تاثیر گذار باشند.**

**ج: ایجاد ساز و کارهای کنترل مالی به منظور نظارت بر تخصیص و مدیریت منابع و مصارف**

**۵- از آنجائیکه بیش از یک سوم بازنشستگی های پیش از موعد شامل:**

**الف: بازنشستگی سخت و زیان آور (۵۱ درصد)**

**ب: بازنشستگی در قالب قوانین بودجه سنواتی و تکلیفی (۲۹ درصد)**

**ج: بازنشستگی قانون جانبازان و اشعه (۶ درصد)**

**د: بازنشستگی قانون نوسازی و بازسازی صنایع (۱۱ درصد)**

**ه: بازنشستگی کارکنان دولت و سایر (۳ درصد)**

**از سوی مجلس و دولت بر صندوق تحمیل گردیده است لذا چاره اندیشی در این زمینه ضرورت دارد.**



۶- افزایش بهره‌وری یکی دیگر از راه‌حل‌های موجود است. از آنجایی که حرکت بهره‌وری و شاخص‌های سنجش و اندازه‌گیری آن مستلزم آن است که ابتدا حداکثر ظرفیت‌های انسانی و مادی سازمان مورد استفاده قرار گرفته باشد. لذا لازم است ابتدا مطالعه ظرفیت‌های موجود سازمان و سطح به‌کارگیری آنها آغاز شود و در مرحله بعدی ساز و کارهای استفاده موثر از آخرین دستاوردهای علمی و فنی جهت کاهش هزینه‌ها و ارتقای سطح عملکرد سازمان در دستور استفاده قرار گیرد.

۷- ضرورت توسعه فناوری اطلاعات، در حال حاضر سازمان‌تأمین اجتماعی به لحاظ سخت‌افزاری و تا حدودی زیرساخت در وضعیت قابل‌قبولی است اما در خصوص سایر اجزا که تا حدی جدا از فضای عمومی کشور نیز نمی‌باشد، نتوانسته است توفیق لازم را بدست آورد. لذا تشکیل شورای انفورماتیک در سازمان و به‌کارگیری مشاوران صاحب‌صلاحیت اعم از داخلی و خارجی و تدوین یک استراتژی منسجم با توجه به اهداف و وظایف این سازمان از ضروری‌ترین امور در این سازمان می‌باشد.

۸- نقش محاسبات بیمه‌ای در برنامه‌های تأمین اجتماعی، ارزیابی محاسبات بیمه‌ای از اساسی‌ترین امور است که می‌تواند زمینه‌های لازم را به منظور اجرای برنامه‌های سازمان تأمین اجتماعی فراهم سازد. چرا که مهم‌ترین نقش محاسبات بیمه‌ای در ارتباط با شرایط مالی بلندمدت نظام تأمین اجتماعی است و تعهدات بلندمدت و انجام کارآمد آن تعهدات می‌تواند تأثیرات عمده‌ای بر اقتصاد ملی و سازمان داشته باشد. بنابر این لازم است این سازمان با کمک سازمان بین‌المللی کار و نرم‌افزارهایی که در این زمینه وجود دارد نسبت به انجام محاسبات بیمه‌ای اقدام لازم را به عمل آورد.

## در خاتمه به منظور اثربخشی بیشتر پیشنهاد می گردد اتاق ها :

- ۱- با مصاحبه های عمومی و انتشار بیانیه های مختلف برای ایجاد زمینه سازی در پذیرش اصلاحات در اذعان عمومی صورت پذیرد.
- ۲- پیگیری موضوع از طریق شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی با استفاده از ظرفیت ماده ۱۲ قانون احکام دائمی (یک جلسه برگزار گردیده) در نشستهای بعدی در دستور کار قرار گیرد
- ۳- تعامل و نشست با سازمان تامین اجتماعی در خصوص ضرورت احیای شورای عالی تامین اجتماعی با هدف اصلاحات ساختاری (بعنوان یک مطالبه اقدام گردد)
- ۴- مستندات ضمائ پیوست (بررسی گزینه های اصلاحات در ۱۶ صفحه) بعنوان مجموعه ای از مطالعات صندوق بین المللی پول (IMF)، سازمان بین المللی کار (ILO) و مرکز پژوهش های مجلس در راستای بهبود وضعیت مالی طرح های بازنشستگی ایران مورد ملاک قرار گیرد.



**با تشکر  
از زحمات اعضای محترم کارگروه**