

❖ عنوان: بررسی اصلاح و تجمیع ساختارها و تشکیلات صندوق های بیمه گر اجتماعی با توجه به لایحه اجرای سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی
❖ نوع خروجی حاصل از انجام پژوهش: طرح پژوهشی □ گزارش کارشناسی ■ سند سیاستگذاری □
❖ عنوان برنامه راهبردی کلان و بخشی مرتبط با پژوهش:

«طرح پژوهشی»

استانداردترین تولید علمی شناخته شده است که منطبق با اصول علمی روش تحقیق انجام می‌شود. مراحل اجرای طرح پژوهشی شامل نیازسنجی پژوهشی (از طریق طرح سالانه نیازسنجی پژوهشی سازمان)، تعیین عنوان، شرح خدمات، دریافت پروپوزال، ارزیابی و تایید پروپوزال توسط شورای پژوهش، انعقاد قرارداد، انجام پژوهش، داوری علمی و تایید نهایی شورای پژوهش می‌باشد.

«سند سیاست‌گذاری»¹

«سند سیاست‌گذاری»، گزارشی کوتاه، بی‌طرفانه و موجز در پاسخ به یک سوال مشخص یا راجع به یک مسئله خاص است که استاندارد صلاحیت برای تهیه سند سیاست‌گذاری، افراد خیره هستند. این گزارش شامل سه بخش زیر می‌شود.

- بخش اول که به آن «خلاصه مدیریتی»² خواهیم گفت، بر روی جلد گزارش، ضمن بیان مشکل در یک یا دو سطر، به ارایه راهکارهای اجرایی منطقی برای آن در حداکثر نصف صفحه می‌پردازد.
- بخش دوم که گزارش اصلی را تشکیل می‌دهد و در 3 تا 5 صفحه مطابق چارچوب تعیین شده تهیه می‌شود، «پیشنهادات سیاست‌گذاری»³ نامیده می‌شود.
- بخش سوم که به تحلیل دقیق موضوع و ارایه اسناد پشتیبان آن می‌پردازد، «یادداشت سیاست‌گذاری»⁴ نام دارد. هر یک از این سه بخش برای اهداف خاص و مخاطبان ویژه خود تهیه می‌شوند.

«گزارش کارشناسی»

شامل ارایه یک گزارش کامل در خصوص یک موضوع خاص مورد نظر است که به یک فرد مجری با سطح صلاحیت حداقل «محقق» واگذار می‌شود تا در مدت زمان چند روز تا حداکثر 3 ماه، گزارش مورد نظر را منطبق با فرمت ارایه شده تهیه و ارایه نماید.

1. Policy Paper
2. Managerial Brief
3. Policy Brief
4. Policy Paper

❖ بیان و توصیف مسئله (حداقل یک صفحه)

امروزه صندوق‌های بازنشستگی، نقشی مهم و رو به رشد را در تأمین رفاه بازنشستگان و سالمندان، در اغلب کشورهای جهان برعهده دارند. علاوه بر این، به عنوان یکی از سرمایه‌گذاران نهادی، دارای نقشی پررنگ در تأمین مالی بخش‌های مختلف اقتصادی هستند. این صندوق‌ها، از این لحاظ که اقدام به جمع‌آوری وجوه مالی خرد سرمایه‌گذاران و سرمایه‌گذاری آن‌ها در بازارهای مالی می‌کنند، شبیه شرکت‌های بیمه و صندوق‌های مشترک سرمایه‌گذاری هستند. با این حال، صندوق‌های بازنشستگی از این نظر که با ارائه‌ی طرح‌های پس‌انداز سبب می‌شوند مشارکت‌کنندگان در این صندوق‌ها، در طول سال‌های کاری خود و قبل از برداشت آن در طول بازنشستگی، پرداخت مالیات خود را به تعویق بیندازند، نیز منحصر به فرد هستند (سائدرز و کورنت ، 2009).

صندوق‌های بازنشستگی در حال حاضر از فعالان اصلی بازارهای مالی، به ویژه بازارهای سرمایه در سطح جهان به شمار می‌روند و از اهمیت ویژه‌ای برخوردار هستند. اهداف اصلی در سرمایه‌گذاری‌های انجام شده توسط صندوق‌های بازنشستگی، مواردی مانند ایمنی، سودآوری و مطلوبیت اجتماعی و اقتصادی می‌باشند. منظور از ایمنی این است که امنیت دارایی‌ها و بازدهی حاصل از آن‌ها، باید همواره مدنظر مدیران قرار گیرد، زیرا این موضوع استمرار پایداری مالی طرح بازنشستگی را به همراه دارد. سودآور بودن سرمایه‌گذاری‌ها در صندوق‌های بازنشستگی، نیازمند استقرار ساختارهای مناسب اجرایی، گزارشگری و نظارتی است (اسکندری و همکاران، 1394). بر مبنای تفاوت سیستم‌های بازنشستگی، ساختار تنظیم‌گری سیستم بازنشستگی در کشورهای مختلف نیز بر اساس عوامل زمینه‌ای و فرآیندهای هر کشور (از قبیل شکل ماهیت دولت، سطح توسعه اقتصادی و ساختار بازار بازنشستگی) متفاوت است. به طور کلی، علی‌رغم تأکیدات بسیاری که در سال‌های اخیر به نقش مقام ناظر در صندوق‌های بازنشستگی، جهت حفظ ثبات مالی این صندوق‌ها شده است (صندوق بین‌المللی پول، 2016)، باز هم مانند انواع تغییرات سازمانی و سیستمی، نمی‌توان یک نسخه‌ی یکسان برای تمام کشورها در موضوع رگولاتوری برای صندوق‌های بازنشستگی تجویز نمود، زیرا عوامل زمینه‌ای و نیروهای نهادی فاکتورهایی تعیین‌کننده در فرایند و محتوای تغییرات هستند (همپل و مارتینسون ، 2009).

تجمیع صندوق‌های بازنشستگی در وضعیت کنونی نظام تأمین اجتماعی ایران با توجه به مشکلات موجود، امری ضروری محسوب می‌شود. در یک نظام تأمین اجتماعی که صندوق‌های بازنشستگی متعدد در آن فعالیت دارند، اگر صندوق‌ها به طور قانونی نظم دهی نشوند بروز ناهماهنگی میان آنها دور از انتظار نخواهد بود. در نظام تأمین اجتماعی ایران نیز یکی از مشکلات حوزه بیمه‌ای، جزیره‌ای بودن فعالیت صندوق‌های بازنشستگی و عدم هماهنگی میان آنها است.

اگرچه همه صندوق‌های فعال در ایران جزء تشکل‌های تأمین اجتماعی طبقه‌بندی می‌شوند، اما به دلیل وابستگی بیشتر آنها به نهاد‌های خاص در بسیاری از موارد بدون هماهنگی و به گونه‌ای مستقل از یکدیگر عمل می‌کنند؛ به طوری که عدم وجود یک نهاد رگولاتور واحد که در ضمن هماهنگی، بر فعالیت برخی از آنها نظارت نماید، به آنها

آزادی عمل فراوانی داده است؛ این امر علاوه بر آنکه برخی از صندوق ها را به سمت ورشکستگی سوق داده، آثار نامطلوبی چون ایجاد تبعیض میان اعضای برخی صندوق ها و کاهش اعتماد نسبت به شماری از صندوق ها را نیز به دنبال داشته است. این ناهماهنگی شامل موارد متعددی چون تفاوت در برخورداری از مزایای بازنشستگی با وجود شرایط برابر؛ ناهماهنگی میان صندوق ها در پذیرش سنوات خدمت قابل قبول (به دلیل تفاوت در شرایط اعطای بازنشستگی) ، ناهماهنگی در شناسایی حقوق مکسبه در فرض انتقال از یک صندوق به صندوق دیگر و برخوردار نمودن یک شخص از مستمری بازنشستگی ، بدون توجه به برخورداری همزمان وی از مستمری صندوق بازنشستگی دیگر می شود .

در بند 4 سیاست‌های کلی تامین اجتماعی ابلاغی مقام معظم رهبری بر "اصلاح قوانین، ساختارها و تشکیلات سازمانها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی در جهت تأمین عدالت و یکسان‌سازی قواعد و مقررات بیمه‌ای" تأکید شده است. همچنین در لایحه اجرای سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی نیز به ایجاد «سازمان تنظیم‌گری بیمه‌های اجتماعی» اشاره شده و ایجاد یک ساز و کار تخصصی و فرابخشی به منظور حفظ انتظام و انسجام امور مربوط، لایه بندی و سطح بندی خدمات، ایجاد وحدت رویه، اعمال نظارت راهبردی در تکوین و فعالیت سازمان ها و صندوق ها و نهادهای فعال در قلمروهای امدادی، حمایتی و بیمه ای و شکل دهی پایگاه اطلاعات، با رعایت ملاحظات امنیتی مربوط به نیروهای مسلح و دستگاه های امنیتی کشور پیش بینی شده است.

گزارش فنی صندوق بین‌المللی پول (2017) در رابطه با ایران که در پاسخ به درخواست کمک فنی وزارت اقتصاد تدوین گردید، تأکید داشت که علی‌رغم نفوذ گسترده‌ی سازمان‌های بازنشستگی در اقتصاد ایران، نظام‌های بازنشستگی تحت نظارت و مدیریت نهاد بالاسری نبوده و بر اساس قوانین و مقررات داخلی خود و طبق مصوبات هیأت مدیره (متشکل از نمایندگان دولت، در موارد خاص وزرا یا معاونین وزرا) اداره می‌شوند.

مرور اطلاعات صندوق‌های 18 گانه بازنشستگی نشان می‌دهد در بیش از نیمی از صندوق‌های بازنشستگی فعال کشور (11 صندوق از 18 صندوق) حتی دسترسی عمومی به اساسنامه فعالیت صندوق‌ها وجود ندارد و دست کم 5 صندوق حتی وبسایت عمومی اطلاع‌رسانی رسمی در حد اطلاعات حداقلی نیز ندارند. این درحالی است که انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی (ISSA) در سال‌های اخیر پنج اصل پاسخگویی، شفافیت، مشارکت، پویایی و قابلیت پیش-بینی در سازمان‌های تأمین اجتماعی را از میان اصول کلی حکمرانی خوب، مورد تأکید قرار داده است.

در عمل به مقررات داخلی نیز در برخی موارد چالش‌های مرتبط با عدم اجرای قانون وجود دارد. از 7 اساسنامه موجود و در دسترس صندوق‌های بازنشستگی کشور 4 اساسنامه مربوط به پیش از تصویب قانون ساختار جامع رفاه و تأمین اجتماعی در خردادماه 1383 می باشد که در آن به صراحت بر بازنگاری و اصلاح اساسنامه صندوق‌ها به عنوان یکی از وظایف وزارت رفاه تأکید شده است. این مصادیق تنها نمونه‌هایی از خلاء تنظیم‌گری در ساختار صندوق‌های بازنشستگی در ایران هستند که اهمیت مسأله الگوی مطلوب رگولاتوری صندوق‌های بازنشستگی کشور (شامل کارکردهای عملیاتی و ویژگی‌های راهبردی) را نشان می‌دهند.

بر این اساس و نظر به ایرادات موجود در این ساختارهای منفرد و جداگانه که استمرار ارائه خدمات به ذی نفعان در آینده را با ابهامات جدی مواجه می سازد، اصلاح و تجمیع ساختارها و تشکیلات صندوق های بیمه گر اجتماعی به عنوان یکی از الزامات مصرح در لایحه اجرای سیاست های کلی تأمین اجتماعی در دستور کار سازمان تأمین اجتماعی قرار گرفته است.

❖ اهداف

هدف کلی:

بررسی شیوه های اصلاح و تجمیع ساختارها و تشکیلات صندوق های بیمه گر اجتماعی با توجه به لایحه اجرای سیاست های کلی تأمین اجتماعی

اهداف فرعی:

- فراتحلیل گزارشات مرتبط با اصلاح و تجمیع ساختارها و تشکیلات صندوق های بیمه گر اجتماعی
- بررسی پیامدهای کوتاه مدت و میان مدت مرتبط با ابعاد مالی (مشتمل بر منابع و تعهدات)، حقوقی، ساختار و تشکیلات تجمیع صندوق های بیمه گر اجتماعی
- ارائه پیشنهادات اصلاحی متوازن (با لحاظ ملاحظات اقتصاد سیاسی) و جامع (در برگیرنده کلیه ابعاد و جوانب موضوع) در رابطه با پیش نویس لایحه اجرای سیاست های کلی تأمین اجتماعی از منظر اصلاح و تجمیع ساختارها و تشکیلات صندوق های بیمه گر اجتماعی
- تطبیق مواردی که در سیاستهای ابلاغی مقام معظم رهبری پیرامون اصلاح و تجمیع ساختارها و تشکیلات صندوق های بیمه گر اجتماعی انعکاس یافته است، با لایحه اجرای سیاست های کلی تأمین اجتماعی (به پیوست است) و سایر برنامه های توسعه ای کشور
- ارزیابی و برآورد تأثیر مواردی که اخیراً در سیاست های ابلاغی و لایحه، پیرامون اصلاح و تجمیع ساختارها و تشکیلات صندوق های بیمه گر اجتماعی ذکر شده اند (از ابعاد مالی و غیر مالی و در سناریوهای مختلف با بررسی پیامدهای کوتاه مدت و میان مدت)

❖ محدوده مکانی

صندوق ها و سازمان های بیمه گر اجتماعی

❖ زمان مورد انتظار اجرای پژوهش

2 ماه

❖ شرح خدمات

تهیه گزارش کارشناسی با توجه به اهداف اصلی و فرعی تعیین شده

❖ خروجی های مورد انتظار

فرم درخواست طرحنامه (RFP)



موسسه عالی پژوهش‌های تاریخی و میراثی

گزارش کارشناسی

نام و امضاء معاون یا بالاترین مقام اجرایی حوزه:
نام و امضاء نماینده تام الاختیار معاونت/کارفرما:
نام و امضاء مدیر گروه پژوهشی موسسه:
نام و امضاء معاون پژوهشی موسسه:
تاریخ تکمیل فرم: