



موسسه عالی پژوهش‌ها و خدمات سلامت

## فرم درخواست طرحنامه ( RFP )

<p>❖ عنوان:</p> <p>بررسی امکان یکسان سازی قواعد و مقررات بیمه‌ای صندوق‌های بیمه‌ای</p>
<p>❖ نوع خروجی حاصل از انجام پژوهش:</p> <p>طرح پژوهشی □ سند سیاستگذاری □</p> <p>گزارش کارشناسی ■</p>
<p>❖ عنوان برنامه راهبردی کلان و بخشی مرتبط با پژوهش:</p>

«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»<sup>1</sup>

«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 سیاست گذاری، افراد خبره هستند. این گزارش شامل سه بخش زیر می‌شود.

- بخش اول که به آن «خلاصه مدیریتی»<sup>2</sup> خواهیم گفت، بر روی جلد گزارش، ضمن بیان مشکل در یک یا دو سطر، به رایه 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»<sup>3</sup> نامیده می‌شود.

- بخش سوم که به تحلیل دقیق موضوع و رایه اسناد پشتیبان آن می‌پردازد، «یادداشت سیاستگذاری»<sup>4</sup> نام دارد. هر یک از این سه بخش برای اهداف خاص و مخاطبان ویژه خود تهیه می‌شوند.

«گزارش کارشناسی»

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

شامل راییه 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 راییه شده تهیه و راییه نماید.

#### ❖ بیان و توصیف مسئله (حداقل یک صفحه)

روند عمومی سالمندی در جهان، مشکلات زیادی را برای صندوق‌های بازنشستگی در اغلب کشورها به وجود آورده است. در این راستا بسیاری از کشورها با هدف برقراری پایداری مالی و رفع کسری اقدام به اصلاح صندوق‌های بازنشستگی نمودند و به تغییر قانون و مقررات در این زمینه پرداختند. در برخی از موارد، اقدامات انقباضی سرسختانه‌ای در راستای کاهش مزایا و یا افزایش ناگهانی نرخ حق-بیمه به عنوان اصلاح انجام گرفت که در برخی موارد با واکنش اجتماعی شدیدی از سوی عموم مواجه گردید و به شکست انجامید.

صندوق‌های بازنشستگی ایران نیز در سال‌های اخیر مشکلات متعددی را تجربه کرده‌اند که تحولات جمعیتی، تحول در بازار کار، قوانین و مقررات تعهدآور و نحوه مدیریت ذخایر صندوق‌ها چهار عامل عمده بروز این مشکلات هستند. این مشکلات به حدی ملموس شده که در برنامه هفتم توسعه نیز بر رفع آن‌ها تأکید جدی شده است.

بی‌تردید، بسته‌شدن پنجره جمعیتی در آینده‌ای نزدیک و سالمندی جمعیت بر مشکلات صندوق‌ها خواهد افزود. تعویق و درنگ در اصلاحات مشکلات را تشدید و پیامدهای نامطلوب اجتماعی و سیاسی را به همراه خواهد داشت. تجربه بسیاری از کشورها نشان می‌دهد که به منظور انجام یک اصلاحات موفق نباید فقط پایداری مالی و رفع کسری اولویت باشد، بلکه عدالت درون نسلی و بین

نسلی، گسترش پوشش، تسهیل بازار کار و اشتغال نیز باید در برنامه ریزی ها ملحوظ گردد. اعتبار یک صندوق بازنشستگی مهم ترین دارایی آن است و بنابراین در فرایند اصلاح باید به اقتصاد سیاسی مسئله و حفظ اعتبار طرح ها توجه داشت.

بر این مبناست که مقررات زدایی و یکسان سازی مقررات بیمه ای برای تمام صندوق های بازنشستگی کشور را بایستی یکی از معیارها و شاخص های حکمرانی خوب دانست که از طریق ارتقاء شفافیت و رفع ابهام، یکپارچگی و انسجام، پایداری و ثبات، سهولت به کارگیری و بهره برداری و رفع پیچیدگی از قوانین و مقررات، زمینه ساز حاکمیت قانون (قانونمداری) و حمایت از حقوق و آزادی های شهروندان می گردد.

بر اهمیت سامان بخشیدن به مقررات در کشور در اصل 44 قانون اساسی تاکید شده است و بر اساس آن در برنامه های توسعه ای کشور بایستی به مقررات زدایی پرداخته شود. همچنین در سیاست های کلی نظام تامین اجتماعی بند (۴) «اصلاح قوانین، ساختارها و تشکیلات سازمانها و صندوق های بیمه گر اجتماعی در جهت تأمین عدالت و یکسان سازی قواعد و مقررات بیمه ای» را مورد تأکید قرار داده است. بنابراین نیاز است در لایحه پیشنهادی سیاست های کلی تامین اجتماعی به این موضوع پرداخته شود.

جهت تبیین مسأله و ابعاد تفاوت در قواعد و مقررات بیمه ای صندوق های بیمه های اجتماعی کشور می توان به مواردی به شرح ذیل اشاره نمود.

در حال حاضر، 18 صندوق بازنشستگی در ایران وجود دارد که سه صندوق

ماهیت دولتی (عام) دارند، دو صندوق ماهیت عمومی غیردولتی و بقیه صندوقهای صنفی-اختصاصی هستند. بجز سازمان تأمین اجتماعی که صندوقی باز است و میتواند ورودی های متنوعی داشته باشد، دیگر صندوق ها برای جامعه خاصی تأسیس شده و بسته هستند. بر اساس آمار سال 1395 بیش از 75 درصد بیمه شدگان در ایران تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی قرار دارند. سهم بیمه شدگان صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر از کل بیمه شدگان کشور به ترتیب 11.3، 5.8 و 2.3 درصد است. این در حالی است که بقیه صندوق های صنفی-اختصاصی دستگاه ها فقط 3.3 درصد از کل بیمه شدگان کشور را تحت پوشش قرار داده است.

مرجع تصویب مقررات و رویه های اجرایی برای هر یک از صندوق های بیمه اجتماعی در ایران متفاوت است، به نحوی که برخی صندوق ها با تصویب مجلس، برخی با تصویب هیئت وزیران و برخی از آنها طبق مصوبات درون سازمانی تشکیل شده اند.

نرخ حق بیمه در سازمان ها یا صندوق های بازنشستگی ایران متفاوت است. برای مثال، دولت در صندوق بازنشستگی کشوری 13.5 درصد برای بیمه شدگان می پردازد، اما، این سهم برای سازمان تأمین اجتماعی مجموعاً 3 درصد است. لذا، نسبت بهره مندی شهروندان از منابع دولتی در نظام تأمین اجتماعی یکسان نیست و برخی از شهروندان در گروه های شغلی از دیگر گروه ها سهم بیشتری دارند. بیشترین نرخ حق بیمه سهم کارمندان، 10 درصد است که کارمندان وزارت اطلاعات، صندوق کارکنان فولاد و صندوق صنایع مس ایران می پردازند و کمترین آن برای کارکنان صنعت نفت است که تنها 6 درصد از حقوق آنها به عنوان حق بیمه کسر می شود.

به رغم افزایش امید به زندگی در ایران و همچنین افزایش میانگین سن در آغاز اشتغال به علت داشتن تحصیلات بالاتر، سن بازنشستگی برای اغلب صندوق ها در ایران کمتر از میانگین جهانی است. برای مثال، سن بازنشستگی برای حدود 90 درصد از مشترکین صندوق بازنشستگی کشوری کمتر از 60 سال (اکنون، به صورت میانگین 52 سال) و برای بیش از 73 درصد از مشترکین کمتر از 55 سال است. این در حالی است که متوسط

امید به زندگی در وضعیت کنونی ایران به 75 سال و بالاتر از آن رسیده است. این آمار برای نیروهای مسلح به طور میانگین 42 سال، برای سازمان تأمین اجتماعی 55 سال، صندوق های صنفی-اختصاصی دستگاه ها 50 تا 55 سال است.

پرداخت مستمری در صندوق های بیمه اجتماعی بر مبنای روش مزایای معین (DB) پایه گذاری شده است که برخی از آنها به صورت بدون اندوخته و برخی دیگر با اندوخته گذاری جزئی فعالیت می کنند. ضریب انباشت از دیگر معیارهای سنجش نظام بازنشستگی است. این ضریب در ایران یک سی ام یعنی حدود 33.3 درصد است. این نسبت، به طور متوسط، در کشورهای OECD معادل 2.33 درصداست.

سازمان یا صندوق دارای سقف پرداخت مستمری در ایران سازمان تأمین اجتماعی است. برخی گروه های شغلی در برخی صندوق ها (مانند قضات و اعضای هیئت علمی دانشگاه های دولتی) و تقریباً " کلیه صندوق های اختصاصی دارای چنین سقفی نیستند و اغلب معدل حقوق و مزایای مشمول کسور حق بیمه یا کسور بازنشستگی در ایران بر مبنای معدل حقوق دو سال آخر محاسبه میشود (تعداد سالهای مبنای جهت محاسبه حقوق بازنشستگی). اگرچه برای برخی گروه های شغلی از جمله قضات در قانون استخدام کشوری یا در صندوق آینده ساز قوانین متفاوتی وجود دارد.

به این دلیل که بازنشستگان دیگر کسور بازنشستگی ندارند و نیز از مالیات معاف هستند، نرخ جایگزینی در بسیاری از صندوق ها از 100 درصد بالاتر میرود. نرخ جایگزینی در سازمان تأمین اجتماعی 83 درصد، صندوق بازنشستگی کشوری 89 درصد، صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر 65 درصد، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح 98 درصد و این نرخ در صندوقهای اختصاصی به 90 درصد می رسد (به جز صندوق وکلا و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر و تا حدی سازمان تأمین اجتماعی بقیه صندوق ها در ایران از نسبت پشتیبانی پایینی برخوردارند و این بدین معناست که این صندوق ها دوران بحران خود را سپری می کنند و به بودجه عمومی وابسته هستند. درصد رشد وابستگی صندوق های بازنشستگی در ایران به بودجه امور رفاهی به مراتب بیشتر از درصد رشد بودجه امور رفاهی در بودجه

عمومی کشور بوده است.

بودجه صندوق های صنفی-اختصاصی در ردیف معینی از بودجه امور رفاه اجتماعی آورده نمی شود بلکه ذیل بودجه کلی هر سازمان یا نهاد قرار دارد که در عمل ارتزاق آنها از بودجه کلی کشور است. شایان ذکر است، اطلاعات آماری مربوط به سرمایه گذاری های بسیاری از صندوق های بازنشستگی ایران، غیر از چهار صندوق بازنشستگی وابسته به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، در دسترس عموم قرار ندارند.

#### ❖ اهداف

هدف کلی:

بررسی یکسان سازی قواعد و مقررات بیمه های صندوق های بیمه ای در مفاد پیش نویس لایحه اجرای سیاست های کلی تامین اجتماعی در مقایسه با اهم اهداف سیاست های کلی تامین

اجتماعی

اهداف فرعی:

- فراتحلیل گزارشات مرتبط با یکسان سازی قواعد و مقررات در صندوق های بیمه ای
- بررسی اقتصاد سیاسی یکسان سازی قواعد و مقررات بیمه ای صندوق های بیمه ای: فرصت ها، تهدیدها و موانع پیش رو
- بررسی پیامدهای کوتاه مدت و میان مدت یکسان سازی قواعد و مقررات بیمه ای صندوق های بیمه ای از منظر مالی و غیر مالی
- ارائه پیشنهادات اصلاحی متوازن (از لحاظ اقتصاد سیاسی) و جامع (در برگیرنده تمام جوانب مسئله) در رابطه با پیش نویس لایحه اجرای سیاست های کلی تامین اجتماعی از منظر یکسان سازی قواعد و مقررات بیمه ای صندوق های بیمه ای
- تطبیق مواردی که در سیاست های ابلاغی مقام معظم رهبری پیرامون یکسان سازی قواعد و مقررات در صندوق های بیمه ای است با لایحه اجرای سیاست های کلی تامین اجتماعی (به پیوست است) و دیگر برنامه های قبلی توسعه ای کشور

فرم درخواست طرحنامه ( RFP )



موسسه عالی پژوهش‌های اجتماعی

❖ محدوده مکانی

نظام تامین اجتماعی ایران

❖ زمان مورد انتظار اجرای پژوهش

2 ماه

❖ خروجی‌های مورد انتظار

تهیه گزارش کارشناسی مطابق با اهداف مندرج در شرح خدمات

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: