



مؤسسه راهبردهای
بازنشستگی صبا

حکمرانی ثنایسته

مشارکت ذی نفعان
در فعالیت‌های صندوق بازنشستگی کشوری:
مفاهیم، نظریه‌ها، مدل

میر طاهر موسوی
حمید رضا هندی - فائزه جغتایی

به سفارش:

مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا
«تهداد پژوهشی صندوق بازنشستگی کشوری»

۱۴۰۰

سرشناسه	: موسوی، میرطاهر، ۱۳۴۰ -
عنوان و نام پدیدآورنده	: حکمرانی شایسته: مشارکت ذی‌نفعان در فعالیت‌های صندوق بازنشستگی کشوری: مفاهیم، نظریه‌ها، مدل / میرطاهر موسوی، حمیدرضا هندی، فائزه جغتایی؛ به سفارش مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا «نهاد پژوهشی صندوق بازنشستگی کشوری».
مشخصات نشر	: تهران: روزنه، ۱۴۰۰.
مشخصات ظاهری	: ۲۸۵ ص: جدول، نمودار.
شابک	: ۹۷۸-۶۲۲-۲۳۴-۴۳۷-۵
وضعیت فهرست	: فیا
یادداشت	: کتابنامه: ص. [۳۷۹] - ۳۸۵.
عنوان دیگر	: مشارکت ذی‌نفعان در فعالیت‌های صندوق بازنشستگی کشوری: مفاهیم، نظریه‌ها، مدل.
موضوع	: صندوق‌های بازنشستگی -- ایران -- مدیریت
موضوع	: Pension trusts -- Iran -- Management
موضوع	: صندوق بازنشستگی کشوری -- مدیریت
موضوع	: مدیریت -- ایران -- مشارکت کارکنان
موضوع	: Management -- Employee participation -- Iran
موضوع	: هندی، حمیدرضا، ۱۳۶۷ -
شناسه افزوده	: جغتایی، فائزه، ۱۳۵۲ -
شناسه افزوده	: صندوق بازنشستگی کشوری. مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا
شناسه افزوده	: HDV۱۰۵/۴۵
رده‌بندی کنگره	: ۳۳۱۲۵۲۰۹۵۵
رده‌بندی دیویی	: ۸۵۱۵۸۱۳
شماره کتابشناسی ملی	: فیا
اطلاعات رکورد کتابشناسی	: فیا

www.ketab.ir

انتشارات روزنه

حکمرانی شایسته

مشارکت ذی‌نفعان در فعالیت‌های صندوق بازنشستگی کشوری:

مفاهیم، نظریه‌ها، مدل

مجموعه طرح: میرطاهر موسوی، حمیدرضا هندی، فائزه جغتایی

طرح جلد و صفحه‌آرایی: احمد صدیقی

چاپ اول: ۱۴۰۰

قیمت: ۱۱۰۰۰۰ تومان

چاپ و صحافی: اورنگ

انتشارات روزنه: تهران، خیابان مطهری، خیابان میرزای شیرازی جنوبی، پلاک ۲۰۲، واحد ۳

تلفن: ۸۸۵۳۳۷۰ نمابر: ۸۶۰۳۴۳۵۹ سایت: www.rowzanehnashr.com

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۲۳۴-۴۳۷-۵

تمامی حقوق برای مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا محفوظ است.

فهرست مطالب

پیشگفتار مؤسسه ۱۳

فصل اول:

مقدمه کلیات ۱۵

مقدمه ۱۷

ضرورت مطالعه حاضر ۲۲

درباره صندوق بازنشستگی کشوری ۲۳

هدف گذاری مطالعه ۲۸

نکات و پرسش های کانونی ۲۸

خروجی و کاربردهای قابل انتظار ۳۹

فصل دوم:

تعریف مفاهیم ۳۱

مقدمه ۳۳

تعریف مفاهیم و واژگان ۳۷

صندوق بازنشستگی ۳۷

صندوق بازنشستگی کشوری ۳۸

مشارکت اجتماعی ۳۸

مدیریت مشارکتی ۳۹

۴۰	سه‌جانبه‌گرایی
۴۰	حکمرانی خوب
۴۱	مدل
۴۱	مدل‌سازی
۴۲	مدل‌سازی مشارکت‌محور

فصل سوم:

۴۳	ادبیات نظری
۴۵	گفتگوی اجتماعی
۴۸	ضرورت مشارکت ذی‌نفعان در صندوق بازنشستگی
۵۲	مراحل شکل‌گیری گفتگوی اجتماعی
۵۳	مرحله اول: بسترسازی
۵۴	مرحله دوم: ایجاد ساختار
۵۴	مرحله سوم: اعتمادسازی
۵۴	مرحله چهارم: توسعه، تقویت و ارتقا
۵۵	مرحله پنجم: نهادینه‌سازی
۵۶	اشکال گفتگوی اجتماعی
۵۶	یک: گفتگوی اجتماعی دوجانبه
۵۸	دو: گفتگوی اجتماعی سه‌جانبه‌گرا
۶۱	سه‌جانبه‌گرایی در کنوانسیون‌های سازمان بین‌المللی کار
۶۸	سه: فراسه‌جانبه‌گرایی
۶۹	پیش‌شرط‌ها و الزامات سه‌جانبه‌گرایی موفق
۶۹	یک: بنیان‌های دموکراتیک و آزادی انجمن‌ها، تشکلات و اتحادیه‌ها
۷۲	دو: شرکای اجتماعی قوی و مستقل
۷۴	سه: اراده و تعهد سیاسی برای مشارکت فعالانه در گفتگوی اجتماعی
۷۶	چهار: حمایت نهادی مناسب
۷۶	مزایای گفتگوی اجتماعی سه‌جانبه
۷۸	یک: دموکراسی، کار شایسته و توسعه ملی
۷۹	دو: مشروعیت

مقدمه

اقتصاد جامع به منظور تضمین امنیت درآمدی خویش و قرارگرفتن در چتر حمایتی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی در دوران بازنشستگی^۱، راه‌های مختلفی پیش رو دارند که یکی از راه‌های متداول عضویت در یک صندوق بیمه اجتماعی^۲ از طریق پرداخت‌های تعریف‌شده و یا همان کسورات^۳ است تا فرد از این طریق، تأمین هزینه‌ها و ریسک‌های معمول مربوط به تأمین منابع مالی و سلامت خود را به آن صندوق منتقل کند و به هنگام بازنشستگی، بتواند از مزایای آن استفاده نماید و علاوه بر آن بتواند با مشارکت اجتماعی^۴ فرایندی را صورت دهد تا خود و دیگران از مزایای اجتماعی^۵ این صندوق نیز برخوردار شوند.

اما در سوی مقابل، صندوق‌های بازنشستگی، در شرایط کنونی با چالش‌ها و مشکلات اساسی در پایداری و تأمین منابع مالی روبه‌رو هستند و ماندگاری صندوق‌ها و تداوم خدمت‌رسانی در زمینه‌های مختلف بیمه‌ای، در گروی تغییرات اساسی و اصلاحات بنیادین خواهد بود. کارشناسان برای پویایی اصلاح نگرش و مدیریت در صندوق‌ها گزینه‌های مختلفی را ارائه می‌کنند؛ اما گزینه بهینه در اصلاح این صندوق‌ها، تنها با مشارکت، همراهی و درگیری فعالانه طرفین روابط کار، به‌خصوص کارکنان و کارفرمایان، ممکن خواهد بود.

از سوی دیگر، از جمله مشکلات اجتماعی تهدیدکننده، از پدیده نابرابری رو به گسترش در جامعه ایران می‌توان نام برد که به‌عنوان پیامد عدم تحقق عدالت اجتماعی یکی از چالش‌های بنیادینی است که غالباً خارج

1- Retirement

2- Social Insurance Fund

3- Contribution

۴. از آنجایی که اصطلاح contribution بیشتر ناظر به پرداخت حق بیمه از سوی بیمه‌شده است، به حق بیمه‌ای که به‌عنوان کسورات از حقوق کارمندان کسر می‌شود، همچنین deduction نیز می‌گویند. اصطلاح deduction همچنین به معنای مالیات کسرشده از درآمد نیز می‌باشد.

5- social participation

6- Social benefits

از نظام مدیریت صندوق تولید شده و به بدنه و مشترکان میلیونی آن و خانواده‌ایشان فشار اجتماعی و اقتصادی و حتی سیاسی، به‌صورت «تاب‌آوری نیابتی» تحمیل می‌کند؛ به‌طوری که در سال‌های اخیر شاهد بروز و ظهور این تاب‌آوری‌های غیرقابل تاب‌آوری و بروز فضای هیجانی و اعتراضی بوده و در آینده نیز این نوع بی‌اعتمادی و نگرانی می‌تواند در اشکال مختلف و البته جدی‌تر، صدای خویش را توسط شاغلان و بازنشستگان در عرصه‌های مختلف به گوش برساند، که لازم است در این زمینه چاره‌اندیشی جدی به‌عمل آید.

مشارکت اجتماعی یکی از اصول حاکم بر سیستم‌های تمام بیمه‌های اجتماعی است که مبتنی بر اصل همبستگی اجتماعی، به‌عنوان یکی از ارکان و کارکردهای این نظام‌هاست. در یک نظام بیمه اجتماعی، افراد از طریق مشارکت اجتماعی سبب می‌شوند که درآمد از شاغلان به بیکاران، از افراد سالم به از کارافتادگان، از افراد فاقد همسر به افراد عائله‌مند و از جوانان واقع در سنین اشتغال به بازنشستگان انتقال پیدا کند و به‌نوعی بازتوزیع شود. به این ترتیب، فرد با عضویت در یک صندوق بیمه بازنشستگی، هم از مزایای فردی آن صندوق و هم از منابع حاصل از مشارکت جمعی بهره‌مند می‌شود. [۱]

بر همین مبنا و از آنجا که صندوق‌های بازنشستگی نوعی نهاد پایه‌ای و اثرگذار بین‌نسلی محسوب می‌شوند، برای بقا و ادامه کارکرد و پویایی خود نیازمند الزاماتی هستند، تا از آن طریق نه تنها بتوانند طیف مشارکت میان‌نسلی را گسترش دهند، بلکه قادر باشند تا با افزایش میزان مشارکت، اثربخشی و کارایی خود را فزونی بخشند. افزایش دامنه مشارکت در صندوق‌های بازنشستگی، تنها با پرداخت کسورات بیمه‌ای از سوی شاغلان و دریافت مزایای بازنشستگی صورت نمی‌گیرد، بلکه لازمه آن مشارکت دادن افراد ذی‌نفع در اداره صندوق بازنشستگی و پویاتر کردن آن و بازآفرینی‌های لازم است که عموماً با مفهوم «سه‌جانبه‌گرایی» در مدیریت شناخته می‌شود.

سه‌جانبه‌گرایی مکانیسم و فرایندی است که در جهت استقرار سازوکار حمایت اجتماعی، توسط بیمه‌پردازان، کارفرمایان و دولت‌ها صورت می‌گیرد، تا با امکان ایجاد گفتگوی اجتماعی میان طرفین درگیر اشتغال (یعنی کارگر/کارمند و کارفرما) با دولت، نه تنها همه ذی‌نفعان بتوانند در مدیریت صندوق بیمه مشارکت داشته باشند، بلکه کرامت انسانی‌شان در کار، برابری فرصت‌ها و آزادی در کار پاس داشته شود.

سه‌جانبه‌گرایی پاسخی است به تناقضات به‌وجود آمده میان کارکنان، کارفرما و دولت؛ و بر این اساس نوعی از گفتگو و مشارکت اجتماعی است که در نهایت می‌تواند منجر به پارادایمی مدیریتی شود که برای ترویج عدالت اجتماعی، روابط منصفانه محیط کار، توسعه پایدار و ثبات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی در جامعه و در نهایت

حکمرانی خوب به کار گرفته می‌شود. [۲]

«حکمرانی خوب»^۱ یا به تعبیر دقیق‌تر «ادارهٔ مردمی خردمندانه» مفهومی است که در اواخر دههٔ ۸۰ م. وارد ادبیات توسعه شد و امروزه یکی از مباحث اصلی در ارزیابی کشورها و ساختارهای اجتماعی و سیاسی حاکم بر جوامع مختلف است. حکمرانی خوب، در مفهوم کلی، به معنای وجود یک ارتباط سازنده و پویا بین سه رکن دولت تسهیلگر، بخش خصوصی مسئول و جامعهٔ مدنی آزاد است [۳] و در معنای بیهامی مربوط به روابط کار به رابطهٔ بین دولت، کارفرما و فرد بیمه‌شده (کارگر یا کارمند) اطلاق شده و در مفهوم سه‌جانبه‌گرایی متجلی می‌شود. نکته‌ای که نباید از نظر دور داشت این است که برخی سه‌جانبه‌گرایی را در ایران فقط مختص به صندوق بازنشستگی تأمین اجتماعی می‌دانند و معتقدند در صندوق بازنشستگی کشوری رکن کارفرمایی وجود ندارد و لذا نباید در حیطهٔ این صندوق بحثی از سه‌جانبه‌گرایی مطرح شود، چرا که در اینجا با دو جانبه‌گرایی مواجه هستیم. در این مورد باید توجه داشت که اگرچه در صندوق بازنشستگی کشوری با رکن کارفرمایی، آن‌طور که در سازمان تأمین اجتماعی وجود دارد، روبه‌رو نیستیم، اما این به معنای عدم وجود این رکن در صندوق مذکور نیست. آن‌طور که در مادهٔ ۷۱ قانون استخدام کشوری (مصوب ۱۳۴۵/۰۳/۳۱ مجلس شورای ملی) بیان شده است «وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مکلفند هر ماه هشت‌ونیم درصد از جمع حقوق و تفاوت تطبیق حقوق و مزایای مستمر و فوق‌العاده‌های مستخدمین رسمی و مستخدمین آزمایشی را [...] کم کرده و بابت سهم مستخدمین به صندوق بازنشستگی کشوری بپردازند.» و همان‌طور که در مادهٔ ۷ قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفهٔ قانون استخدام کشوری، (مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۳ مجلس شورای اسلامی) بیان شده است وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی خارج از شمول قانون مزبور، که مستخدمین آنها مشترک صندوق بازنشستگی کشوری می‌باشند، نیز مکلفند علاوه بر کسور بازنشستگی موضوع مادهٔ ۷۱ این قانون، هر ماه معادل ۱.۵ برابر آن را به‌عنوان سهم کارفرما از بودجهٔ خود به صندوق بازنشستگی کشوری واریز کنند. لذا همان‌طور که از این دو مادهٔ قانونی برمی‌آید، دولت (و شرکت‌های زیرمجموعهٔ دولت) در این صندوق نقش کارفرمایی دارد و کسورپردازان و بازنشستگان، مستخدمین دولت می‌باشند و لذا رکن کارفرمایی در صندوق بازنشستگی کشوری وجود دارد، اما از آنجا که صندوق بازنشستگی کشوری در ایران تحت مدیریت دولت و مجموعهٔ حاکمیت است و رئیس آن توسط دولت و یا با پیشنهاد آن نصب می‌شود، ممکن است سبب نوعی کژفهمی در درک سه‌جانبه‌گرایی در این صندوق شود و دو نقش مدیریتی حاکمیت و نقش کارفرمایی دولت، یک نقش قلمداد شوند. لازم به ذکر است که صندوق بازنشستگی کشوری، یکی از منابع عمومی هر جامعه و جزئی از حوزهٔ عمومی محسوب می‌شود که

بر اساس ماده ۴ اساسنامه صندوق بازنشستگی کشوری (مصوب ۱۳۸۷/۰۳/۲۶ هیئت وزیران) دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری است و بر اساس ماده ۱۳ همین اساسنامه، مدیرعامل صندوق باید فردی خارج از اعضای شورا و هیئت‌مدیره صندوق باشد که با پیشنهاد هیئت‌مدیره انتخاب می‌شود. در صورت تحقق اصل مهم «دولت با حداقل تصدی‌گری» در جامعه و این نکته که دولت باید به سمت سیاست‌گذاری و نظارت و در نتیجه چابک شدن پیش برود، امید آن می‌رود که تمشیت امور این صندوق نیز مطابق روال یک نهاد عمومی تعیین شود تا در عمل نیز شاهد تحقق سه‌جانبه‌گرایی حقیقی در مدیریت این صندوق باشیم.

تقویت سه‌جانبه‌گرایی و گفتگوی اجتماعی به‌عنوان یکی از پیش‌نیازهای اصلی حکمرانی خوب و از اهداف استراتژیک سازمان‌های بین‌المللی کار و اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی به شمار می‌آید و در ایران نیز ساختار بیمه‌های اجتماعی، نظیر بیمه تأمین اجتماعی، بیمه کارکنان دولت و... به‌نحوی طراحی شده است که رابطه سه‌جانبه بیمه‌شده، کارفرما و دولت در آن وجود داشته باشد، هرچند در عمل آن‌طور که باید اتفاق نیفتاده است. درواقع، رسیدن به بخشی از اهداف عدالت اجتماعی و ایجاد شرایط عادلانه و مناسب در فعالیت هر صندوق بازنشستگی، بدون مشارکت اثرگذار بیمه‌شدگان، کارفرمایان و دولت امری دشوار است و از این رو فراهم کردن زمینه‌های لازم، به‌منظور تحقق این هدف مهم، می‌بایست یکی از اهداف راهبردی صندوق‌های بازنشستگی باشد. بر این اساس، صندوق‌های بازنشستگی برای آن که کارکنان و مؤثرتر عمل کنند، می‌بایست ساختار خویش را به‌نحوی اصلاح نمایند که مشارکت ذی‌نفعان و بیمه‌شدگان را در اداره صندوق تسهیل و مقدمات کار شایسته را فراهم کنند. [۴]

این مفهوم، امروزه در ادبیات مربوط به روابط کار و اشتغال، جایگاه بسیار ویژه و ارزشمندی برای تضمین تحقق منافع طرفین درگیر این رابطه بازی می‌کند و عدم توجه به آن، در نهایت می‌تواند به تضییع حقوق بیمه‌شدگان و زایل شدن استانداردهای کار شایسته منجر شود. سه‌جانبه‌گرایی، تنها به تنظیم رابطه بین دولت، کارفرما و بیمه‌شده در ارتباط با کار مربوط نمی‌شود، بلکه مقوله مهمی است که در سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی، نظیر صندوق بازنشستگی کشوری می‌بایست به‌عنوان یکی از اساسی‌ترین اولویتهای در نظر گرفته شود تا این سازمان‌ها به پشتوانه مشارکت سه‌جانبه مذکور، اداره شده و به یک سازمان مردم‌مدار اجتماعی و یا اداره مردمی خردمندانه تبدیل شوند.

بر این اساس، سه‌جانبه‌گرایی در بحث مربوط به بیمه و تأمین اجتماعی به معنای تعامل سازنده بین دولت، کارفرما و کارکنان است تا به واسطه آن نه تنها از بروز یک‌سویگی (دولتی شدن صرف) یا دوسویگی (دولتی - کارفرمایی شدن) جلوگیری شود؛ بلکه از انحصارگرایی در مدیریت، تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری در سازمان

بیمه‌ای، که صندوق مشاع و بین نسلی محسوب می‌شود، ممانعت شود. [۵]

در این زمینه، یکی از نخستین اقدامات برای عملیاتی کردن اصول مطروحه کار شایسته، پیوستن به کنوانسیون‌های سازمان بین‌المللی کار^۱ است، چرا که تقویت سه‌جانبه‌گرایی یکی از چهار هدف راهبردی و یکی از اصول بنیادین این سازمان است که در اعلامیه فیلادلفیا انعکاس یافته است. [۶] همچنین این سازمان در مقاله‌نامه ۱۴۴ و مقاله‌نامه ۱۵۲ به‌طور مستقیم، به گفتگوی اجتماعی و سه‌جانبه‌گرایی پرداخته است و در کنفرانس‌های بین‌المللی کار در سال‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۲ به ترتیب، قطعنامه سه‌جانبه‌گرایی و گفتگوی اجتماعی را مورد تأیید و تأکید خود قرار داده است. مضاف بر این‌ها، سازمان بین‌المللی کار در مقاله‌نامه‌های دیگری، از جمله مقاله‌نامه‌های ۸۷، ۹۸ و ۱۵۴ نیز به موضوع گفتگوی اجتماعی، مذاکره جمعی و مدیریت مشارکتی پرداخته است که هر کشور برای تحقق اهداف حکمرانی خوب و کار شایسته باید به آنها توجه کامل را مبذول دارد. [۶]

در ایران نیز برای تحقق سه‌جانبه‌گرایی و گفتگوی اجتماعی در عرصه بیمه‌های اجتماعی، از ابتدای تشکیل بیمه‌های اجتماعی در ایران تلاش‌هایی شده است. ایران نه تنها از نخستین کشورهایی است که در همان ابتدای تأسیس سازمان بین‌المللی کار در سال ۱۹۱۹، میلادی به عضویت این سازمان درآمده است، بلکه همچنین در قوانین داخلی خویش نیز اقداماتی را در جهت سه‌جانبه‌گرایی انجام داده است. برای مثال، در قانون کار، مصوب ۱۳۲۸، در ارتباط با صندوق تعاون و بیمه کارگران، ساختار هیئت‌مدیره صندوق به صورت مشارکتی و مرکب از نمایندگان کارفرمایان، کارگران و وزارت کار در شورای عالی کار پیش‌بینی‌هایی صورت پذیرفته است. همچنین، به موجب ماده ۱۶۷ قانون کار (۱۳۶۹) شورای عالی کار و ماده ۸۶ همین قانون شورای عالی حفاظت و بهداشت کار و به موجب تصویب دومین همایش ملی کار، شورای کار سه‌جانبه مشاوره ملی و همچنین به موجب ماده ۷ اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی، دو شورای عالی اشتغال و شورای عالی تأمین اجتماعی، در جهت تنظیم روابط ذی‌نفعان درگیر روابط کار و اقدامات مربوط به سه‌جانبه‌گرایی تشکیل شده‌اند و یا وظایفی را در این ارتباط دارند. [۴]

اما سؤال اساسی این است که به‌رغم تصویب این مواد قانونی و تشکیل نهادهای مربوطه، در جهت تحقق سه‌جانبه‌گرایی در کشور، آیا امروزه در عمل شاهد سه‌جانبه‌گرایی و تحقق مدیریت مشارکتی، در عرصه بیمه‌های اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی هستیم؟

واقعیت آن است که با وجود مواردی که در قوانین پیش‌بینی شده است، هنوز ارتباط بیمه‌شدگان و کارفرمایان با دولت، خصوصاً در حوزه‌های بیمه‌ای، با چالش‌ها و مسائلی روبه‌رو است و می‌توان گفت تا کنون

سه‌جانبه‌گرایی آن گونه که می‌بایست، محقق نشده است و سازوکار اداره صندوق‌های بازنشتگی، نظیر صندوق بازنشتگی کشور، نشان می‌دهد که هنوز تا تحقق گفتگوی اجتماعی در عرصه عمومی و نهادهای آن و مدیریت مشارکت محور سه‌جانبه فاصله داریم.

بر این اساس، در کتاب پیش‌روی (که برگرفته از نتایج یک پژوهش به سفارش و حمایت موسسه راهبردهای بازنشتگی صبا است) سعی بر آن شده تا در ابتدا با نگاهی به سوابق تلاش‌های علمی انجام پذیرفته در این حوزه و سپس تجربیات جهانی بازخوانی شوند؛ در مرحله بعد اسناد بالادستی موجود در ایران، همچون قانون اساسی، سند چشم‌انداز ۱۴۰۴، قانون نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی و سایر قوانین جامع و هم‌راستا، سیاست‌های ابلاغ شده کلی نظام و سایر قوانین موضوعه مرتبط مرور شده و با انجام مصاحبه‌های عمیق، و ترکیب مطالعات و نظرات صاحب‌نظران، کارشناسان، مدیران و در نهایت امکان‌شناسی مبتنی بر ظرفیت و پتانسیل‌ها، موانع و چالش‌های تحقق سه‌جانبه‌گرایی را در صندوق بازنشتگی کشوری مشخص نموده و در گام نهایی، ارائه نظام (مدل) مشارکت پایدار ذی‌نفعان (کشورپردازان و حقوق‌بگیران) در فعالیت‌های صندوق صورت پذیرد.

ضرورت مطالعه حاضر

از آنجا که مطالعات نسبتاً محدودی در این زمینه در ایران انجام شده و عمده مطالعات معطوف به حوزه روابط کار بین کارگران و کارفرمایان در سازمان تأمین اجتماعی است، و مطالعات موجود هم از خلاء جدی در زمینه الگوی مدون مشارکت ذی‌نفعان در تصمیم‌گیری‌ها و سازوکار صورت‌بندی شده و منسجم و البته با پشتوانه قوانین مصوب، جهت مشارکت نظام‌مند و پایدار و همچنین سه‌جانبه‌گرایی در این خصوص حکایت دارند، لذا لزوم انجام چنین مطالعه‌ای بیش از پیش روشن می‌شود. در حقیقت، مطالعاتی که تاکنون در زمینه سه‌جانبه‌گرایی در ایران انجام شده‌اند، موضوع را به حل منازعات و مناقشات مربوط به روابط کار تقلیل داده‌اند و غالباً به نقش ذی‌نفعان در مدیریت صندوق بازنشتگی و مشارکت آنها در تصمیم‌گیری‌ها نپرداخته‌اند. این مهم در شرایطی است که در ایران، اولاً، با موضوع بحران جدی در صندوق‌ها روبه‌رو هستیم؛ به‌طوری که در حال حاضر شاخص پوشش حمایتی ۷۰ درصد است؛ به این معنا که به ازای هر نفر بازنشسته کمتر از یک نفر کسور پراختی وجود دارد و این موضوع بزرگ‌ترین لطمه را به منابع ورودی صندوق‌های بازنشتگی می‌زند.

کسورات بازنشتگی، که در حال حاضر از کارکنان شاغل دریافت می‌شود، پاسخگوی کمتر از ۲۰ درصد پرداخت حقوق بازنشتگان صندوق بازنشتگی بوده و سرمایه‌گذاری‌های صندوق‌های بازنشتگی کشوری هم کمتر از پنج درصد پرداختی‌های حقوق بازنشتگان را جابجاست؛ ضمن این که وابستگی این صندوق‌ها

به بودجه عمومی نیز بیشتر از ۷۵ درصد پرداختی ماهیانه این صندوق‌ها را جبران می‌کند. لذا حضور فعالانه ذی‌نفعان و مشارکت و کوشش سازمان‌یافته آنها می‌تواند کاهش‌دهنده مشکلات و بحران‌ها، به‌ویژه در نظارت بر منابع مالی و هزینه و درآمدها باشد و ثانیاً به‌واسطه عضویت در سازمان بین‌المللی کار، در قبال اجرای مقاوله‌نامه‌ها و قطعنامه‌های این سازمان تعهدات و الزامات را بایستی لحاظ نمود.

نکته دیگری که بر انجام چنین مطالعه‌ای ضرورت می‌بخشد، آن است که این صندوق دارای دو ذی‌نفع اصلی، یعنی کسورپردازان و بازنشستگان است، اما نوعی برداشت نادقیق در مورد این صندوق وجود دارد که صندوق بازنشستگی کشوری گویا تنها در حوزه بازنشستگان فعال است و عموماً کسورپردازان در این میان نادیده گرفته شده و نقش مهم آنها در تأمین منابع مالی این صندوق و مطالبات به‌حق آنها در این سازمان از نظر دور مانده است و لذا انجام یک مطالعه و طراحی مدلی که نقش کسورپردازان را در کنار بازنشستگان در مشارکت و مدیریت این صندوق لحاظ نماید، حائز اهمیت است.

امروزه برای تحقق مشارکت معنی‌دار ذی‌نفعان و اهداف حکمرانی موفق و شایسته در ایران، نیاز به اصلاحات ساختاری در حوزه حاضر داریم، اما این تغییرات، الزامات و پیش‌زمینه‌هایی دارد که شناخت و مهیا کردن آنها، جز با انجام تحقیقات و پژوهش‌های دقیق علمی و بی‌طرفانه در این زمینه به‌دست نمی‌آید، تا به درک و شناخت صحیح از شرایط موجود رسیده و گام اولیه برای رسیدن به وضع و شرایط مطلوب برداشته شود. بدون تردید، در این زمینه، شناخت تجارب موفق داخلی و جهانی و البته متناسب با مقتضیات جامعه ایران برای کنترل و کاهش مشکلات حاضر و نزدیک شدن به بهره‌وری واقعی در فعالیت صندوق مفید خواهد بود.

درباره صندوق بازنشستگی کشوری

صندوق بازنشستگی کشوری، یکی از سازمان‌های دولتی ایران است که به موجب قانون، وظیفه خدمات‌رسانی به بازنشستگان دولت را دارد. پس از تصویب قانون استخدام کشوری، در تاریخ ۳۱ خرداد ۱۳۴۵، به موجب ماده ۷۰ قانون مزبور اداره کل بازنشستگی با کلیه دارایی و موجودی صندوق بازنشستگی و اسناد و اوراق و بودجه و تعهدات خود از وزارت دارایی وقت جدا و تابع سازمان امور اداری و استخدامی کشور شد و براساس اصلاحیه ماده مذکور، در تاریخ ۸ خرداد ۱۳۵۴ پس از تصویب اساسنامه سازمان بازنشستگی کشوری، سازمان بازنشستگی کشوری تأسیس شد و به صورت مؤسسه‌ای وابسته به سازمان امور اداری و استخدامی کشوری شروع به فعالیت کرد. پس از انقلاب اسلامی و با ادغام سازمان‌های امور اداری و استخدامی کشور و برنامه و بودجه، در تاریخ ۱۱ اسفند ۱۳۷۸ و تشکیل سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، سازمان بازنشستگی کشوری نیز یکی از

مؤسسات تابعه این سازمان شد؛ اما با تصویب قانون نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، در تاریخ ۲۱ اردیبهشت ۱۳۸۳ و به موجب تبصره ۲ ماده ۱۷ این قانون، سازمان بازنشستگی کشوری از سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور منتزع و تابع وزارت رفاه و تأمین اجتماعی گردید.

بر اساس تبصره ۲ ماده ۱۲ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، که تصریح می‌کند کلیه عناوین تشکیلاتی و سازمانی نهادهای فعال در قلمروهای بیمه اجتماعی و درمانی باید به «صندوق» تغییر نام دهند؛ در تاریخ ۲۲ آبان ۱۳۸۷ اساسنامه صندوق بازنشستگی کشوری تصویب شد و در ماده ۱ آن بیان شد که نام «سازمان بازنشستگی کشوری»، از تاریخ تصویب این اساسنامه، به صندوق بازنشستگی کشوری تغییر نام پیدا خواهد کرد. سرانجام با ادغام وزارتخانه‌های تعاون، کار و رفاه اجتماعی، این صندوق هم‌اکنون زیر نظر وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی اداره می‌شود.

به موجب ماده ۴ اساسنامه صندوق بازنشستگی (مصوب ۱۳۸۷) صندوق دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری است که به صورت مؤسسه بیمه اجتماعی، وابسته به سازمان تأمین اجتماعی، بر طبق مقررات این اساسنامه و قوانین و مقررات مربوط اداره می‌شود. بر طبق ماده ۵ اساسنامه، مرکز اصلی صندوق بازنشستگی کشوری در تهران است، اما این صندوق می‌تواند در تهران و یا سایر مناطق کشور نمایندگی داشته باشد. ماده ۶ اساسنامه، ارکان صندوق را شامل موارد ذیل می‌داند:

الف) شورا؛

ب) هیئت‌مدیره؛

پ) مدیرعامل؛

ت) هیئت نظارت.

همچنین ساختار سازمانی (تشکیلات) صندوق بازنشستگی کشوری، شامل ارکان ذیل است:

- مدیرعامل

- هیئت‌مدیره (۵ نفر)

- معاونت‌ها

- معاونت فنی

- معاونت مدیریت توسعه و منابع

- معاونت سرمایه‌گذاری و امور اقتصادی

- مدیریت ستادی