

چالش‌های حقوقی ادغام صندوق‌های بازنشستگی

■ فرشته ملاکریمی

کارشناس ارشد پژوهشی پژوهشکده پولی و بانکی

مقدمه

یکی از مهم‌ترین ابزارهای استقرار امنیت و عدالت اجتماعی در بسیاری از کشورهای جهان نظام تأمین اجتماعی است به نحوی که کمیت و کیفیت خدمات تأمین اجتماعی با توسعه پایدار اقتصادی، سیاسی و مدنی هر کشور رابطه‌ای مستقیم دارد. در واقع نظام تأمین اجتماعی وسیله تعدیل و بازتوزیع درآمد است و با گسترش پوشش‌های حمایتی سبب بهبود وضع درمانی و معیشتی و بسیاری از مسائل اجتماعی می‌گردد و به این ترتیب سلامت و رفاه اجتماعی را افزایش می‌دهد. همچنین از طریق اجرای برنامه‌های تأمینی، امید به آینده در اقشار پائین جامعه را تقویت و موجب آرامش درونی و نظم و ثبات اجتماعی می‌گردد. در شرایط تأمین اجتماعی وفاداری به دولت و در نتیجه ثبات سیاسی نیز افزایش پیدا می‌کند.

برای تحقق اهداف نظام تأمین اجتماعی نهادهای متعددی فعالیت می‌کنند که هر کدام کارکرد ویژه ای دارد. یکی از مهمترین این نهادها که تحقق بیمه‌های اجتماعی را بر عهده دارد، صندوق بازنشستگی است. صندوق‌های بازنشستگی حق بیمه‌های دریافتی توسط کارکنان و کارفرمایان را سازماندهی و پس از رسیدن به پایان سنوات کاری، طبق رویه مشخص به آنان مستمری بازنشستگی پرداخت می‌کنند. در دهه اخیر بسیاری از صندوق‌های بازنشستگی کشور به مرز بحران اقتصادی نزدیک شده‌اند. ورودی این صندوق‌ها آنقدر ناچیز است که حتی امکان پرداخت حقوق بازنشستگان از محل ورودی‌های آنها امکان‌پذیر نیست و به نظر می‌رسد این صندوق‌ها به هیچ عنوان قادر نیستند وجوهی را در زمینه‌های مختلف اقتصادی سرمایه‌گذاری کنند تا عواید حاصل از آن را در آینده به بازنشستگان پرداخت کنند. برای حل این بحران تدابیر مختلفی پیشنهاد شده است. یکی از این تدابیر ادغام صندوق‌های بازنشستگی است. اگر چه زیرساخت‌های قانونی مسأله ادغام برخی از صندوق‌های بازنشستگی به دلیل تجویز کلی قانون‌گذار وجود دارد، اما با موانعی نیز مواجه است. وجود این موانع موجب شده است که ادغام بیشتر این صندوق‌ها در شرایط کنونی میسر نباشد. این مقاله درصدد است ضمن تبیین مفهوم ادغام و ضرورت آن، به بررسی موانع و مشکلات موجود برای ادغام صندوق‌ها بپردازد.

مفهوم ادغام صندوق‌های بازنشستگی

ادغام^۱ صندوق‌های بازنشستگی معمولاً در راستای بهره‌گیری از مزایایی همچون صرفه‌های مقیاس و توان بالای مدیریتی و با هدف نجات صندوق‌ها از ورشکستگی انجام می‌شود. در واقع در ادغام، شخصیت حقوقی دو صندوق با یکدیگر ادغام می‌شوند و شخصیت حقوقی جدیدی ایجاد می‌شود که مشکلات صندوق بحران‌زده سابق را ندارد. برای مفهوم ادغام اصطلاحات دیگری همچون «یکپارچگی»^۲ و «تجمیع»^۳ نیز به کار رفته است. عبارت «یکپارچگی» در علم حقوق تعریف نشده است اما در علم مدیریت به معنای پیوند میان بخش‌های مختلف و متوازن است که موجب ایجاد رابطه متقابل عناصر داخلی می‌شود. مطابق این تعریف اگر صندوق‌های بازنشستگی را اجزای نظام جامع تأمین اجتماعی بدانیم، یکپارچگی صندوق‌ها به معنای همکاری و هماهنگی میان آنها و اجتناب از وضعیت از هم‌گسختگی^۴ است. بر این اساس یکپارچگی یعنی همه صندوق‌ها با همان شخصیت حقوقی مستقل خود وجود داشته باشند اما در مسائلی همچون میزان دریافت حق بیمه و ارائه مزایای بازنشستگی میان آنها هماهنگی ایجاد شود. اصطلاح «تجمیع» نیز به معنی تجمع صندوق‌های بازنشستگی در کنار هم و زیر نظر یک نهاد برتر (مانند وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی یا یک شورای عالی) باحفظ استقلال آنها می‌باشد؛ بدون آنکه اضمحلال یافته و یا تغییری در ساختار آنها ایجاد شود. در فرض تجمیع، نهاد برتر بر صندوق‌ها و سیاست‌های کلان صندوق‌ها نظارت داشته و سیاست‌های کلان صندوق‌ها توسط آن نهاد تعیین می‌شود. ماده ۱۳ قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶) با اصلاحات بعدی که از تجمیع صندوق‌های بازنشستگی سخن گفته است، متضمن چنین مفهومی است (هاشمی، ۱۳۹۶، صص ۱۱۳-۱۱۴).

ضرورت ادغام صندوق‌های بازنشستگی

با بررسی نظام بازنشستگی کشور مشاهده می‌شود که در حال حاضر ۴ صندوق بزرگ و حدود ۱۴ صندوق نسبتاً کوچک در نظام بازنشستگی کشور فعال هستند که در این بین سازمان تأمین اجتماعی با نزدیک به ۱۴ میلیون نفر بیمه‌شده اصلی و ۳ میلیون نفر مستمری‌بگیر اصلی، بزرگترین صندوق بازنشستگی کشور در سال ۱۳۹۵ بوده و صندوق بازنشستگی کشوری با بیش از یک میلیون و ۲۰۰ هزار نفر بیمه‌شده اصلی و بیش از یک میلیون و سیصد هزار نفر مستمری‌بگیر اصلی قدیمی‌ترین صندوق به

موجب ایجاد فضای رقابتی و به تبع آن ارتقای مزایا می شود که صندوق ها از نوع باز بوده و امکان عضویت همه اشخاص در آن وجود داشته باشد. این در حالی است که در ایران صندوق ها از نوع بسته هستند و فقط امکان عضویت گروه خاصی در آن وجود دارد به نحوی که افراد برای عضویت در صندوق حق انتخاب ندارند. (همان، ص ۱۱۵)

افزون بر این، تعدد صندوق های بازنشستگی موجب موفقیت بیشتر آنها در زمینه تحقق اصل فراگیری نیز نشده است. مطابق اصل فراگیری نظام جامع تأمین اجتماعی باید تمامی اقشار جامعه را در برگیرد. اصل ۲۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و بند ج ماده ۹ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱ این اصل را به عنوان یکی از اصول بنیادین نظام تأمین اجتماعی مورد تأکید قرار داده است. به طور قطع از نظام های تأمین اجتماعی که صندوق های بازنشستگی متعددی در آن فعالیت دارد، انتظار می رود به لحاظ فراگیری و جامعیت موفق تر عمل کند و اشخاص بیشتری را تحت پوشش قرار دهد؛ چرا که تعدد این صندوق ها تنها در فرض پوشش اشخاص مختلف از کارایی و مزیت برخوردار می باشد. این در حالی است که در نظام تأمین اجتماعی ایران با وجود آن که مطابق اصل ۲۱ قانون اساسی، ایجاد بیمه ی خاص زنان بیوه، سالخورده و بی سرپرست مورد تأکید قرار گرفته، همچنان بسیاری از زنان و دختران بی سرپرست مطلقه، سالخورده، بیوه و حتی شاغل تحت پوشش هیچ تأمین و حمایت اجتماعی در کشور قرار ندارند. برخی دیگر از گروه های اجتماعی نیز در معرض تبعیض قرار دارند و دسترسی چندانی به تأمین اجتماعی ندارند (بادینی، ۱۳۹۱، ص ۲۲۱).

در نهایت به دلیل فقدان فضای رقابتی بین صندوق ها و عدم موفقیت از حیث اصل فراگیری و جامعیت می توان مدعی شد تعدد صندوق ها از کارایی لازم برخوردار نیست. افزون بر این، وجود نظام تبعیض آمیز و نابرابری اشخاص در برخورداری از مزایا و حمایت های صندوق های بازنشستگی بر ضرورت ادغام صندوق های بازنشستگی را در نظام تأمین اجتماعی ایران تأکید می کند. در بسیاری از موارد بدون هیچ منطق بیمه ای میان دو شخص عضو دو صندوق متفاوت، با وجود حق بیمه و سنوات خدماتی مشابه، در برخورداری از مستمری بازنشستگی تفاوت های فاحشی وجود دارد. برخی از صندوق ها نیز با وجود دریافت حق بیمه بالا، مستمری بازنشستگی کمتری پرداخت می کنند. در واقع نظام پرداخت در حوزه بیمه اجتماعی به نظامی چند پاره تبدیل شده است. به نظر می رسد با وجود چنین تبعیضی وحدت صندوق های بازنشستگی در ایران ضرورت دارد؛ زیرا با ایجاد سازمان واحدی که اقشار مختلف جامعه را پوشش دهد، می توان عدالت اجتماعی و برخورد یکسان با همه اعضای تحت پوشش را به نحو مطلوبی محقق کرد و از این طریق، از اعطای امتیازات ویژه به برخی از گروه های اجتماعی یا تبعیض های احتمالی تا حد قابل قبولی ممانعت کرد. (هاشمی، ۱۳۹۶، ص ۱۱۷)

جدول ۱ - عمده ترین صندوق های بازنشستگی ایران و نسبت پشتیبانی آنها

صندوق های بازنشستگی در ایران	نسبت پشتیبانی	ماهیت قانونی
سازمان تأمین اجتماعی	۴/۵۶۶	غیر دولتی
صندوق بازنشستگی کشوری	۰/۹۱۷	دولتی
صندوق بانک ها	۱۰۶۰۱	مبهم ^۶
صندوق صنعت نفت	۱۰۲۶۹	مبهم
صندوق فولاد	۰۰۱۱۰	دولتی
صندوق روستائیان و عشایر	۵۸۰۱۱۹	غیردولتی
صندوق بانک مرکزی	۰۰۶۱۲	مبهم
صندوق وکلای دادگستری	۴۲۰۸۳۵	مبهم
صندوق صدا و سیما	۰۰۹۷۷	مبهم
صندوق هواپیمایی هما	۱۰۴۶۳	مبهم
صندوق شهرداری تهران	۱۰۲۲۳	مبهم
صندوق آینده ساز	۲۰۵۹۵	مبهم
صندوق بیمه ایران	۳۰۰۶۶	مبهم
صندوق ملی مس ایران	۰۰۰۵	مبهم
صندوق سازمان بنادر و کشتیرانی	۰۰۶۱۹	مبهم
صندوق بیمه مرکزی	۱۰۲۷۳	مبهم

شمار می رود که در حال حاضر تعداد مستمری بگیران آن از تعداد کسورپردازان آن پیشی گرفته است (ابراهیمی و همی، ۱۳۹۷).

یکی از شاخص های مهمی که برای ارزیابی وضعیت مالی صندوق های بازنشستگی مورد توجه قرار می گیرد، نسبت یا ضریب پشتیبانی است. ضریب پشتیبانی نسبت تعداد افرادی که حق بیمه می پردازند به تعداد افرادی است که از تأمین اجتماعی یا سایر صندوق ها مستمری می گیرند. بر اساس تجربیات بین المللی یک صندوق بازنشستگی پایدار دارای نسبت پشتیبانی حداقل ۳ و در صورت مطلوب بین ۶ تا ۷ می باشد. (همان) این در حالی است که بر اساس گزارش منتشر شده توسط معاونت اقتصادی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در تیر ماه ۱۳۹۶ با عنوان «بررسی وضعیت مالی، بیمه ای و اقتصادی صندوق های بازنشستگی»، نسبت پشتیبانی (نسبت بیمه شده اصلی به مستمری بگیر اصلی) در صندوق های بازنشستگی ایران در وضعیتی هشداردهنده قرار دارد. جدول زیر عناوین عمده ترین این صندوق ها و نسبت پشتیبانی و ماهیت قانونی آنها را نشان می دهد:^۵

بر اساس اطلاعات ارائه شده در جدول فوق، تعداد زیاد صندوق های بازنشستگی و نسبت پشتیبانی آنها، زنگ خطر جدی را برای نظام تأمین اجتماعی ایران به صدا درآورده است. به نظر می رسد تعدد صندوق ها به دلیل عدم ایجاد فضای رقابتی مناسب، فاقد کارایی لازم است؛ زیرا تعدد صندوق های بازنشستگی زمانی



بازنشستگی مطرح است، تعارض این اقدام با حقوق اشخاصی است که صندوق‌ها در مقابل آنها تعهداتی دارند. در واقع وقتی یک صندوق بازنشستگی در صندوق دیگر ادغام می‌شود و دارایی یک صندوق به تصرف صندوق دیگر در می‌آید، یکی از ابعاد مهم موضوع، میزان شناسایی حقوق بازنشستگی کارکنان و تأثیر ادغام بر آن است. در نظام تأمین اجتماعی ایران نیز باید به این مسأله توجه شود که ممکن است ادغام موجب نادیده گرفته شدن حقوق مکتسبه اعضای صندوق‌ها شود. مهم‌ترین حقوق مکتسبه اعضای صندوقی که در صندوق دیگر ادغام می‌شود سوابق شغلی یا سال‌های پرداخت حق بیمه می‌باشد. در نظام تأمین اجتماعی ایران در مواردی که شخص بخواهد صندوق بازنشستگی خود را تغییر دهد در برخی موارد ممکن است سوابق شغلی وی نادیده گرفته شود و یا در فرض پذیرش سوابق شغلی پیشین وی، مبلغی به عنوان مابه‌التفاوت حق بیمه که در برخی موارد مبلغ قابل توجهی است، اخذ شود. همچنین ممکن است در اثر ادغام اعضای صندوق ادغام شده، مزایایی کمتر از میزان مشارکت خود در صندوق سابق، دریافت کنند و یا با افرادی که مشارکت کمتری در تأمین منابع مالی صندوق داشته‌اند، در برخورداری از مزایا برابر دانسته شوند. علاوه بر این، وضعیت حقوقی جدید ناشی از ادغام ممکن است موجب تحمیل هزینه بیشتر به اعضای صندوق سابق و نادیده گرفتن حقوقی که پیش از ادغام از آن برخوردار بوده‌اند، شود.

به همین جهت در راستای رعایت و تضمین حقوق مکتسبه اشخاص، باید اطمینان یافت که ادغام وضعیت بهتری را نصیب اعضای صندوق خواهد کرد. امروزه در برخی از کشورها به منظور اطمینان از این موضوع، پیش از ادغام از دانش اکچوئری بهره می‌گیرند؛ در واقع هنگام ادغام صندوق‌های بازنشستگی

موانع حقوقی ادغام صندوق‌های بازنشستگی^۷ تجربه کشورهایی که در زمینه ادغام صندوق‌های بازنشستگی وارد عمل شده‌اند، نشان می‌دهد این اقدام با مشکلات و موانع حقوقی متعددی مواجه بوده است که مهمترین آن عبارتند از:

الف) تفاوت در ماهیت حقوقی صندوق‌ها

یکی از مسائل مهم در زمینه ادغام صندوق‌های بازنشستگی فعال در ایران بررسی و شناخت ماهیت قانونی این صندوق‌هاست. در واقع باید این مسأله بررسی شود که آیا با توجه به ماهیت قانونی این صندوق‌ها امکان ادغام آنها وجود دارد؟ همانطور که جدول ۱ نشان می‌دهد ماهیت قانونی بیشتر صندوق‌ها در قوانین تعیین نشده است.

با توجه به تعدد صندوق‌های بازنشستگی در ایران و تفاوت‌های میان آنها، ارائه ملاک واحد برای تشخیص ماهیت آنها دشوار است. به نظر می‌رسد در مورد صندوق‌هایی که ماهیت آنها مبهم است، می‌توان با توسل به قانون مدیریت خدمات کشوری و منابع درآمدی صندوق، ماهیت حقوقی آن را تعیین نمود؛ یعنی اگر سهم بخش دولتی از منابع صندوق از ۵۰ درصد تجاوز کند مانند صندوق بازنشستگی کشوری صندوق را باید منطبق با ماده ۲ قانون مدیریت خدمات کشوری و از نوع مؤسسه دولتی دانست؛ اما چنانچه دولت در تأمین منابع مالی صندوق، سهم کمتر از این میزان داشته باشد باید آن را منطبق با ماده ۳ قانون مذکور و منطبق با تعریف مؤسسه عمومی، غیردولتی بدانیم (سند تفصیلی برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۴).

ب) نادیده گرفته شدن حقوق مکتسبه

یکی از مهم‌ترین چالش‌هایی که در خصوص ادغام صندوق‌های

صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر با هدف خاص تحت پوشش قرار دادن روستاییان و عشایری تشکیل شده است که از نظر مالی ناتوان بوده و قادر به پرداخت حق بیمه تعیین شده در صندوق بازنشستگی عمومی سازمان تأمین اجتماعی نیستند و عضویت در صندوق های بازنشستگی دیگر نیز برای آنها مقدور نیست. بنابراین ادغام این صندوق با صندوق های دیگر، فلسفه وجودی آن که جذب روستاییان و عشایر به نظام بیمه اجتماعی و حمایت از آنان است را زیر سؤال می برد.

تفاوت در مزایای قابل ارائه، یکی دیگر از مشکلات ساختاری ادغام صندوق های بازنشستگی است. در نظام تأمین اجتماعی ایران برخی صندوق های بازنشستگی اختصاصی، علاوه بر مزایایی که توسط صندوق های بازنشستگی عمومی ارائه می شود، مزایایی خاص نیز به اعضای خود ارائه می دهند. حالا ادغام صندوق های بازنشستگی اختصاصی در صندوق های عمومی، ممکن است موجب نادیده گرفته شدن مزایای حمایتی خاص هر صندوق گردد. بنابراین در مجموع می توان گفت ادغام برخی از صندوق های بازنشستگی اختصاصی که بر مبنای معقول همچون شرایط و سختی کار، مزایای خاصی به اعضای خود ارائه می دهند در صندوق های بازنشستگی عمومی معذوریت هایی به همراه خواهد داشت.

در نهایت می توان گفت مسیر ادغام صندوق های بازنشستگی در نظام تأمین اجتماعی ایران به دلیل وجود موانع حقوقی و ساختاری با پیچیدگی های زیادی مواجه است. البته با وجود همه این موانع در دهه های اخیر تلاش هایی در این مسیر صورت گرفته است که برخی از آنها موفق و برخی نیز به دلایل متعددی ناموفق بوده است. قسمت عمده عدم موفقیت این تلاش ها به چند دلیل به عملکرد دولت باز می گردد. نخست آن که اگر چه دولت در زمینه ادغام صندوق های بازنشستگی تلاش هایی داشته است، اما بسیاری از این تلاش ها به دلیل عدم پیش بینی هزینه های اجرایی ادغام ناموفق بوده است. زیرا ادغام صندوق ها مستلزم تغییرات اساسی در بسیاری از مقوله های مرتبط با آنهاست و تغییرات اساسی هزینه بر می باشد. دوم اینکه بسیاری از اقدامات با هدف جبران کمتری مالی برخی از صندوق ها صورت گرفته است و نه با اهداف ساختاری و یا افزایش کارایی صندوق های بازنشستگی. سوم اینکه قوانین و مقررات تصویب شده در زمینه ادغام به دلیل عدم حمایت مدیران عالی کشور راه به جایی نبرده است (هاشمی، ۱۳۹۶، ص ۱۳۰). بر همین اساس در ایران با وجود تصویب قانون خاص در زمینه ادغام صندوق های بازنشستگی این تلاش ها به نتیجه نرسیده است. به نظر می رسد برای اجرای صحیح این قوانین باید عالی ترین مقامات سیاسی کشور وارد عمل شده و برنامه ادغام را به سرانجام برسانند. افزون بر این در جهت بهبود وضعیت موجود ضروری است به دور از هر گونه ملاحظات سیاسی هر کدام از صندوق های

اکچوثر^۸ از برخورد منصفانه و رفتار برابر با افرادی که از انتقال دارایی ها و تعهدات یک صندوق بازنشستگی به صندوق بازنشستگی دیگر (شامل مستمری بگیران و کارفرمایان) متأثر می شوند، اطمینان می یابد.

ج) عدم رضایت اعضای صندوق

رضایت اعضای صندوق های بازنشستگی در بحث ادغام از اهمیت ویژه ای برخوردار است. در بسیاری از ادغام های صورت گرفته تجربه فقدان رضایت اعضای صندوق هایی که از نظر مالی نسبت به صندوق دیگر در وضعیت بهتری قرار داشته اند، مشاهده شده است. رضایت اعضای صندوق ها از این جهت اهمیت دارد که ادغام، اختلاط سرمایه اعضای صندوق ها را به دنبال دارد. بر اساس قواعد عمومی قراردادها، تصرف در دارایی های اشخاص مستلزم رضایت آنهاست. بر اساس قواعد حاکم بر اشاعه، هیچ یک از شرکا نمی توانند بدون اذن دیگری در مال مشاع تصرف نمایند؛ زیرا انتشار حق مالکیت شرکا در تمام اجزای مال مشاع باعث می شود تا هر تصرف، تجاوز به حقوق دیگران به حساب آمده و بدون اذن همه شرکا میسر نگردد (نجفی، ۱۹۸۹، ج ۲۶، ص ۳۰۵). بنابراین اگر تصرفی انجام گیرد، فصولی است و صحت و نفوذ آن منوط به اجازه بقیه شرکا خواهد بود. لذا در ماده ۵۸۱ ق.م. آمده است: «تصرفات هر یک از شرکا در صورتی که بدون اذن یا خارج از حدود اذن باشد، فصولی بوده و تابع مقررات معاملات فصولی خواهد بود». بر این اساس دخالت سایر اشخاص حقیقی یا حقوقی بدون رضایت اعضای صندوق نسبت به اموال صندوق از طریق ادغام یا غیر آن صحیح نیست.

با وجود محدودیت هایی که در زمینه ادغام صندوق های بازنشستگی بدون رضایت اعضای آن وجود دارد، به نظر می رسد فرآیند ادغام به صورت جدی با چالش های حقوقی و شرعی مواجه است. بنابراین ضروری است قبل از هرگونه تصمیم گیری در زمینه ادغام ابتدا به حل این چالش ها اهتمام جدی ورزید.

موانع ساختاری ادغام صندوق های بازنشستگی

یکی از موانع و مشکلات ساختاری ادغام صندوق های بازنشستگی، تفاوت در حق بیمه صندوق ها است. در ایران بیشتر صندوق های بازنشستگی در خصوص سال های پرداخت حق بیمه، میزان حق بیمه و نحوه محاسبه آن متفاوت عمل می کنند. متفاوت بودن حق بیمه به ویژه زمانی که هیچ یک از حق بیمه های سهم کارکنان، کارفرما و دولت میان دو صندوق با یکدیگر شباهت ندارد جهت ایجاد نظام واحد، مستلزم انجام محاسبات بیمه ای بسیار پیچیده و دشوار است.

یکی دیگر از موانع موجود در مسیر ادغام، تفاوت در اعضای صندوق است. در نظام تأمین اجتماعی ایران تلاش برای ادغام همه صندوق های بازنشستگی موجب نادیده گرفته شدن تفاوت های اشخاص تحت پوشش شده است. به عنوان مثال،

۷. موانع حقوقی و ساختاری ادغام صندوق های بازنشستگی برگرفته از مقاله « امکان سنجی حقوقی ادغام صندوق های بازنشستگی در نظام تأمین اجتماعی ایران » است که توسط سید محمد هاشمی و علی اکبر معصومی در دو فصلنامه حقوق اداری تألیف شده است.

8. ACTUARIAL

منابع

ابراهیمی، ا.، همتی، م.، (۱۳۹۷)، نقش و اثرگذاری صندوق های بازنشستگی در ثبات مالی اقتصاد ایران؛ لزوم شکل گیری مقام ناظر احتیاطی، بیست و هشتمین همایش سالانه سیاست های پولی و ارزی: با موضوع: اصلاحات ساختاری برای ثبات مالی.

بادینی، ح.، عصمتی، ز.، (۱۳۹۱)، زمینه های تحقق اصول حاکم بر حقوق تأمین اجتماعی جمهوری اسلامی ایران، ۴۴، صص ۱۹۹ - ۲۳۰.

نجفی، م. ح.، (۱۹۸۱)، جواهرالکلام. بیروت: دار احیاء التراث العربی، چاپ هفتم.

هاشمی، س. م.، معصومی، ا. ع.، (۱۳۹۶)، « امکان سنجی حقوقی ادغام صندوق های بازنشستگی در نظام تأمین اجتماعی ایران »، دو فصلنامه حقوق اداری، ۵ (۱۳)، صص ۱۱۲ - ۱۳۴.

بازنشستگی را که از کارایی لازم برخوردار نیست، با صندوق هایی که به لحاظ وابستگی به دستگاه های دولتی با یکدیگر سنخیت بیشتری دارد، ادغام کرد. در راستای ادغام بهتر است با توجه به زمینه ها و امکانات مالی موجود، به صورت تدریجی مبادرت به ادغام صندوق های بازنشستگی کرد. همچنین می توان با تصویب قوانین خاص، از یک سو از ماهیت قانونی صندوق های دارای ماهیت مبهم، رفع ابهام شود تا زمینه ادغام آنها به نحو بهتری مهیا شود. در این راستا می توان صندوق های دارای ماهیت مبهم را به قانون فهرست نهادهای عمومی غیردولتی افزود یا به موجب قانون خاص در مورد آنها تعیین تکلیف نمود (همان، ص ۱۳۱).

جمع بندی

در دو دهه اخیر بسیاری از صندوق های بازنشستگی در ایران به صورت جدی دچار مشکلات اقتصادی شده اند. یکی از ساز و کارهایی که می تواند این مشکلات را کاهش دهد، وحدت صندوق های بازنشستگی از طریق ادغام آنهاست. فرآیند ادغام در چارچوب نظام مقرراتی ایران با موانع حقوقی و ساختاری مواجه است. تفاوت در ماهیت حقوقی صندوق ها، نادیده گرفته شدن حقوق مکتسبه و عدم رضایت اعضای صندوق از جمله موانع حقوقی ادغام است. تفاوت در حق بیمه، تفاوت در اعضای صندوق و تفاوت در مزایای قابل ارائه از محدودیت های ساختاری بحث ادغام است. تسهیل فرآیند ادغام صندوق های بازنشستگی نیازمند اهتمام و عزم جدی مقامات سیاسی و مسئولان عالی نظام تأمین اجتماعی کشور می باشد. در این مسیر به عنوان اصلی ترین اقدام باید به تبیین و تعیین ماهیت قانونی صندوق هایی که ماهیت آنها مبهم است، پرداخت و سپس به صورت تدریجی در مسیر ادغام صندوق های فاقد کارایی لازم وارد عمل شد.

پی نوشت

1. merge
2. integration
3. aggregation
4. segregation

۵. اطلاعات مربوط به عناوین صندوق های بازنشستگی و نسبت پشتیبانی آنها، برگرفته از مقاله ای با عنوان «نقش و اثرگذاری صندوق های بازنشستگی در ثبات مالی اقتصاد ایران؛ لزوم شکل گیری مقام ناظر احتیاطی» است که به صورت مشترک توسط ایلناز ابراهیمی و مریم همتی در بیست و هشتمین همایش سالانه سیاست های پولی و ارزی ارائه شده است.

۶. ماهیت قانونی بیشتر صندوق های بازنشستگی ایران در قانون تعیین نشده است. به منظور رفع ابهام از ماهیت مبهم برخی از صندوق ها ضروری است سهم منابع درآمدی صندوق ها شامل منابع دولتی و خصوصی تعیین شود و بر اساس سهم بیشتر هر یک از این منابع، دولتی یا خصوصی بودن آن تعیین شود.

