

## اظهار نظر کارشناسی درباره:

### «طرح الزام سازمان تأمین اجتماعی به برقراری مستمری بازنشستگان مشمول

### قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت مصوب ۱۳۸۶ براساس

### دو سال آخر بیمه پردازی سنوات ارفاقی آنان»

#### مقدمه و سابقه بحث

قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت شامل ماده واحده و پنج تبصره در تاریخ ۱۳۸۶/۱۲/۶ به تصویب رسید. براساس ماده واحده این قانون «به دولت اجازه داده می شود از تاریخ تصویب این قانون ظرف مدت سه سال کارکنان رسمی، پیمانی و قراردادی وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی را که حداقل بیست و پنج سال سابقه خدمت قابل قبول داشته باشند با حداکثر پنج سال سنوات ارفاقی بدون شرط سنی در صورت تقاضای کارکنان و موافقت دستگاه متبوع خود بازنشسته کند. پاداش پایان خدمت این قبیل کارکنان براساس سی سال پرداخت خواهد شد. حداقل سنوات قابل قبول برای استفاده بانوان شاغل از این حکم بیست سال بوده و حداکثر سنوات ارفاقی آنان پنج سال خواهد بود. پاداش پایان خدمت این قبیل کارکنان براساس سنوات خدمت قابل قبول آنان محاسبه و پرداخت خواهد شد». در پی تصویب این قانون، آیین نامه اجرای آن در تاریخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۶ به تصویب هیئت دولت رسید.

سابق بر این جمعی از بازنشستگان با این استنباط که صندوق تأمین اجتماعی براساس آخرین حقوق و مزایای دریافتی فرد در زمان اشتغال که مشمول کسر کسور بازنشستگی می باشد حق بیمه سنوات ارفاقی را دریافت کرده است، به نحوه محاسبه مستمری برقراری اعتراض نموده و با طرح دعوی از طریق دیوان عدالت اداری خواستار اصلاح حکم بازنشستگی خود از سوی سازمان تأمین اجتماعی شده اند. بازنشستگان دلیل خود را ماده (۷۷) قانون تأمین اجتماعی و تبصره ذیل آن می دانند که تبصره آن مقرر داشته است «متوسط مزد یا حقوق برای محاسبه مستمری بازنشستگی عبارت است از مجموع مزد یا حقوق بیمه شده که براساس آن حق بیمه پرداخت گردیده ظرف آخرین دو سال پرداخت حق بیمه تقسیم بر بیست و چهار».

با این استدلال بسیاری از شعب دیوان عدالت اداری رأی به وارد بودن شکایت افراد و الزام سازمان تأمین اجتماعی به اصلاح مستمری بازنشستگی شکات صادر نمودند و بالاخره صدور آرای متعددی بالغ بر هزار مورد بر علیه سازمان مذکور باعث اصلاح بخشنامه های مربوطه، صدور بخشنامه ۵۳/۱ مستمری ها و اصلاح احکام مستمری کلیه ذی نفعان شد، اما به موازات آن نیز بعضی از شعب دیوان آرای دیگری مبنی بر رد شکایات افراد صادر نمودند و تعارض در آرای صادره و دفاعیات و پیگیری های سازمان تأمین اجتماعی منجر به صدور رأی شماره ۶۷۴ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص تعیین مستمری بازنشستگی ناشی از قانون بازنشستگی پیش از موعد و تأیید عملکرد سازمان مذکور در نحوه محاسبه مستمری گردید و به استناد رأی هیئت عمومی دیوان، سازمان بخشنامه های قبلی خود را لغو و با صدور بخشنامه ۵۳/۳ کلیه احکام صادره را تغییر و مستمری افراد را کاهش داد. با اعتراض ذی نفعان به بخشنامه سازمان از طریق دیوان عدالت اداری و طبق بررسی های به عمل آمده، کمیسیون تخصصی بیمه و بازنشستگی و کار و کارگر دیوان عدالت اداری اعلام نمود، به موجب مفاد ذیل ماده (۴۳) قانون دیوان عدالت اداری، رأی هیئت عمومی دیوان در مقام صدور رأی وحدت رویه، اثری نسبت به آرای ماقبل و گذشته ندارد و باید آرای سابق الصدور بر رأی دیوان، کماکان با لحاظ حق بیمه سنوات ارفاقی اجرا شود. بر این اساس قرار شد؛ مستمری هایی که بر مبنای

مشخصات طرح

دوره نهم - سال سوم

شماره ثبت:

۵۰۳

شماره چاپ:

۱۱۶۵

تاریخ چاپ:

۱۳۹۳/۶/۹

معاونت پژوهش های

اجتماعی - فرهنگی

دفاتر: مطالعات اجتماعی

مطالعات حقوقی

مطالعات برنامه و بودجه

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۳۸۸۸

تاریخ انتشار:

۱۳۹۳/۶/۳۰

آرای شعب دیوان برقرار و پرداخت شده بر همان مبنا نیز ادامه پیدا کند و دستور داده شده اصلاحات لازم نرم‌افزاری متعاقباً و در اسرع وقت انجام و مراتب در مستمری همراه با مابه‌التفاوت متعلقه اعمال شود. اما کسانی که فاقد دادنامه بر علیه سازمان بوده و مستمری آنان برحسب بخشنامه ۵۳/۱ مستمری‌ها تغییر نموده لازم است نسبت به اصلاح و کاهش مستمری افراد اقدام گردد.

## بررسی مقدماتی طرح

طرح «الزام سازمان تأمین اجتماعی به برقراری مستمری بازنشستگان مشمول قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت (مصوب ۱۳۸۶/۶/۵) براساس دو سال آخر بیمه‌پردازی سنوات ارفاقی» در تاریخ یکشنبه ۱۳۹۳/۶/۲ از سوی مجلس شورای اسلامی اعلام وصول گردید. در همین رابطه در ابتدا به مرور انشاء طرح خواهیم پرداخت و پس از آن مسئله اصلی را مورد بررسی قرار خواهیم داد.

**الف)** در ابتدا باید گفت به‌طور کلی عبارت **سازمان تأمین اجتماعی**... در ماده واحده طرح نامفهوم است. در این ماده آمده است: «سازمان تأمین اجتماعی موظف است نسبت به برقراری حقوق بازنشستگان پیش از موعد مشمول بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت (مصوب ۱۳۸۶/۶/۵) براساس آخرین دو سال بیمه‌پردازی سنوات ارفاقی، از تاریخ بازنشستگی آنان اقدام نماید، به نحوی که در شرایط برابر، پرداختی به این اشخاص از بازنشستگان با سی سال سابقه بیمه‌پردازی بیشتر نگردد». آیا در اینجا منظور صندوق تأمین اجتماعی است؟ براساس قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت ذیل تبصره «۲»<sup>۱</sup> ماده واحده عبارت صندوق‌های بازنشستگی را به کار برده شد و نه سازمان یا عبارت دیگری. در این رابطه باید گفت که مخاطب ارائه‌کنندگان طرح نباید یک صندوق خاص باشد مگر در شرایطی که تمامی صندوق‌ها به وظایف قانونی خود عمل کرده باشند و یک صندوق خاص تخلف کرده باشد. در آن صورت هم اطلاق سازمان تأمین اجتماعی به صندوق تأمین اجتماعی براساس قانون نادرست است، زیرا براساس قوانین زیر عبارت سازمان تغییر داده شده است:

۱. تبصره «۲»<sup>۲</sup> ماده (۱۲) قانون ساختار جامع رفاه و تأمین اجتماعی،

۲. بند «ب» ماده (۲۶) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰ - ۱۳۹۴) اشاره به تجدیدنظر در ساختار بیمه‌های اجتماعی، سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های تابعه دارد.<sup>۳</sup>

البته ذکر این نکته هم ضروری است که در قانون مدیریت خدمات کشوری در ماده (۱۱۳)<sup>۴</sup> اشاره به تجمیع کلیه صندوق‌های بازنشستگی اعم از کشوری و تأمین اجتماعی در سازمان تأمین اجتماعی شده است که در جای خود نیازمند بحث بوده و عملاً همچنین سازمانی تاکنون تشکیل نشده است.

در هر صورت پیشنهاد می‌گردد عبارت، «**کلیه صندوق‌های بیمه و بازنشستگی**» جایگزین «**سازمان تأمین اجتماعی**» گردد که در آن صورت صندوق تأمین اجتماعی را هم در برمی‌گیرد و یا مستنداتی ارائه گردد که تنها صندوق تأمین اجتماعی در این خصوص قوانین را مراعات نکرده است و اشاره شود که در اینجا منظور همه صندوق‌ها نیست.

---

۱. تبصره «۲» - سهم صندوق‌های بازنشستگی بابت پرداخت حقوق بازنشستگی و نیز کسور بازنشستگی و یا حق بیمه سهم مستخدم و کارفرما نسبت به سنوات ارفاقی از محل اعتبارات تبصره «۱» تأمین و به صندوق‌های مذکور پرداخت خواهد شد.

۲. تبصره «۲» - با توجه به ماهیت امور بیمه‌ای کلیه عناوین تشکیلاتی و سازمانی نهادهای فعال در قلمروهای بیمه اجتماعی و درمانی به «صندوق» تغییر نام خواهند یافت.  
۳. (ب) استفاده از روش‌های نوین در اداره و ارائه خدمات این صندوق‌ها از طرق مختلف از جمله تجدیدنظر در ساختار بیمه‌های اجتماعی، سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های تابعه به‌ویژه صندوق بازنشستگی کشوری و اصلاح ساختار و تجهیز سایر صندوق‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی براساس اساسنامه دولت به نحوی که بر کاهش هزینه‌های سرباری نیروی انسانی از منابع بیمه و کاهش تصدیگری تأکید نماید.

۴. ماده (۱۱۳) - دولت مکلف است تا پایان قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در خصوص تجمیع کلیه صندوق‌های بازنشستگی اعم از کشوری و تأمین اجتماعی در سازمان تأمین اجتماعی اقدامات قانونی لازم را به‌عمل آورد.

ب) عبارت براساس «دو سال آخر بیمه‌پردازی سنوات ارفاقی» مبهم است و ممکن است در اجرا با برداشت‌های متفاوتی روبرو شود و مشکلاتی را برای بیمه‌شدگان و مجریان ایجاد کند. بنابراین پیشنهاد می‌گردد عبارت مذکور به «آخرین دو سال سنوات ارفاقی» تغییر نماید.

ج) پیشنهاد می‌گردد با توجه به اینکه جمله «به نحوی که در شرایط برابر، پرداختی به این اشخاص از بازنشستگان با سی سال سابقه بیمه‌پردازی بیشتر نگردد» متفاوت با موضوع دو سال آخر است و به‌گونه‌ای موارد مذکور در دلایل توجیهی طرح را منتفی می‌کند، از ماده واحده حذف شود.

### بررسی موضوع اصلی

در اینجا جهت روشن شدن مسئله یک نمونه فرضی از بازنشستگی پیش از موعد در حالات متفاوت از یک برقراری حقوق را بررسی می‌کنیم: فرض می‌کنیم فردی با ۲۵ سال سابقه پرداخت حق بیمه می‌تواند در پایان سال ۱۳۸۹ بازنشسته شود. متوسط حقوق این فرد در سال ۱۳۸۸ مبلغ ۹,۰۰۰,۰۰۰ ریال و در سال ۱۳۸۹ مبلغ ۱۰,۰۰۰,۰۰۰ است. نحوه محاسبه به شرح زیر است:

مفروضات:

میزان حقوق مشمول برقراری مستمری بازنشستگی در سال ۱۳۸۸ مبلغ ۹,۰۰۰,۰۰۰ ریال.

میزان حقوق مشمول برقراری مستمری بازنشستگی در سال ۱۳۸۹ مبلغ ۱۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال.

حالت اول: با ۲۵ سال سابقه بدون سنوات ارفاقی (همانند بازنشستگی در شرایط عادی):

$$\frac{25}{30} \times \frac{10000000+9000000}{2} = 7917000$$

حالت دوم: برقراری مستمری بر مبنای سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ با ۲۵ سال سابقه و ۵ سال سنوات ارفاقی (در این حالت صرفاً به سابقه فرد ۵ سال اضافه شده است. بازنشستگی مطابق با حق بیمه‌های سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ مطابق با عملکرد صندوق‌های بازنشستگی و رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری):

$$\frac{30}{30} \times \frac{10000000+9000000}{2} = 9500000$$

حالت سوم: محاسبه میزان مستمری با ۵ سال سنوات ارفاقی و افزایش سالیانه ۱/۱ درصد به حقوق و مزایای مشمول کسر حق بیمه: در این حالت ملاک برقراری مستمری میزان حق بیمه‌های دریافتی در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ بوده و میزان مستمری بازنشستگی این فرد در پایان سال ۱۳۹۴ به شرح جدول زیر است. لازم به توضیح است که ذینفعان به دنبال برقراری این میزان مستمری در اولین سال برقراری حقوق بازنشستگی خود هستند و طرح مذکور نیز در این ارتباط ارائه شده است.

جدول بررسی مستمری بازنشستگی فرضی با اعمال ضریب ۱/۱ درصد

سال ۱۳۹۰	$10000000 \times 1/1$	۱۱۰۰۰۰۰۰
سال ۱۳۹۱	$11000000 \times 1/1$	۱۲۱۰۰۰۰۰
سال ۱۳۹۲	$12100000 \times 1/1$	۱۳۳۱۰۰۰۰
سال ۱۳۹۳	$13310000 \times 1/1$	۱۴۶۴۱۰۰۰
سال ۱۳۹۴	$14641000 \times 1/1$	۱۶۱۰۵۱۰۰

$$\frac{30}{30} \times \frac{165105100+14641000}{2} = 15373050$$

## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

برابر قوانین موجود کشوری اعم از قانون تأمین اجتماعی و قانون بازنشستگی کشوری نحوه محاسبه میزان مستمری افراد به این صورت است که متوسط حقوق و مزایای دریافتی مشمول کسر حق بیمه در آخرین دو سال ماقبل زمان بازنشستگی معیار برقراری میزان مستمری افراد با ملحوظ داشتن سنوات پرداخت حق بیمه در سال‌های متمادی است.

بدیهی است نظر به اینکه به موجب مواد (۹۶) قانون تأمین اجتماعی و ماده (۶۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و قوانین بودجه همه‌ساله به میزان مشخصی به حقوق مستمری بازنشستگان و مستمری‌بگیران با تصویب هیئت وزیران افزوده می‌گردد. بنابراین در صورتی که میزان افزایش در سال برقراری مستمری فرد مذکور در پایان سال مربوط بیش از ۱۰ درصد افزایش یافته باشد مابه‌التفاوت رقم مذکور به حقوق بازنشستگی افراد مشمول قانون فوق افزوده خواهد شد.

## پیشنهادها

پیشنهاد می‌گردد:

الف) ملاک محاسبه با منظور نمودن حداکثر ۵ سال ارفاقی (به نسبت ۳۰/۳۰) و آخرین دو سال حقوق محاسبه شده در دریافت حق بیمه‌های مربوط ملاک محاسبه مستمری در سال مبنا قرار گیرد (در مثال فوق ملاک برقراری حقوق بازنشستگی رقم ۱۵۳۷۳۰۵۰ خواهد بود).  
ب) اضافه نمودن و در نظر گرفتن عبارتی با این مضمون که «مستمری این قبیل از بازنشستگان همه‌ساله مطابق سایر مستمری‌بگیران افزایش خواهد داشت».

ج) در صورتی که افزایش‌های سنواتی سایر مستمری‌بگیران بیش از ۱۰ درصد باشد به میزان مستمری این قبیل از مستمری‌بگیران معادل مابه‌التفاوت مبلغ مربوط افزایش و در مستمری آنان اعمال گردد.

