

یادداشتی از علی حیدری؛ عضو و نایب رئیس هیأت مدیره سازمان تأمین اجتماعی

قصه پرغصه بانک رفاه کارگران

یادداشت

موضوع خصوصی سازی بانک رفاه کارگران از سوی برخی افراد در مجلس در ادوار مختلف و همچنین دولت های گذشته، به ویژه از اوایل دهه ۹۰ مطرح شد. مخالفت نگارنده با این موضوع و دلایل و توجیهات آن در همان زمان طی دو مقاله شناسایی تحت عنوان «بانک رفاه کارگران یا بانک همه» در سال ۹۰ و همچنین «کاپیتولاسیون بانکی» در سال ۹۳ در جراید آن زمان و نیز در وبلاگ شخصی منتشر شد و طی سال های اخیر نیز با رآی زنی های فراوان تلاش کردم تا بانک رفاه کارگران از خصوصی سازی مستثنی شود؛ چرا که در اصل، بانک رفاه کارگران، دولتی نیست که بخواهد خصوصی شود! واقعا جای سؤال است که چرا در حال حاضر و بر اساس قوانین موجود، یک فرد خارجی می تواند ۹۹ درصد سهام یک بانک ایرانی را به تملک خود در آورد، اما ۴۴ میلیون نفر بیمه شده و مستمری بگیر تأمین اجتماعی نمی توانند؟! و اینکه چرا در حال حاضر بسیاری از بانک های به اصطلاح خصوصی تحت سیطره و تملک یک شخص حقیقی یا حقوقی یا برخی ارگان ها (نظیر شهرداری تهران) قرار دارند، اما ۴۴ میلیون نفر بیمه شده و مستمری بگیر نمی توانند تملک بانکی که با اندوخته های بیمه ای خود ایجاد کرده اند را در دست خود داشته باشند؟!

سیر تطور و پیشینه تاریخی

به طور کلی سازمان ها و صندوق های بیمه گر اجتماعی نیازمند سازو کارهایی برای مدیریت وجوه، ذخایر و اندوخته های بیمه ای خود هستند. از دیرباز در متن قانون تشکیل سازمان تأمین اجتماعی (سال ۱۳۵۴) و اسلاف آن یعنی «صندوق احتیاط ادارات طرق و شوارع (۱۳۰۹)، صندوق احتیاط کارخانجات (۱۳۱۵)، سازمان بیمه های اجتماعی کارگران (۱۳۳۴)» این موضوع قابل مشاهده است؛ به طوری که در صدر ماده (۱) قانون تأمین اجتماعی مصوب سال ۱۳۵۸ «تمرکز وجوه و درآمدهای موضوع قانون تأمین اجتماعی و سرمایه گذاری و بهره برداری از محل وجوه و ذخایر» به عنوان یکی از مأموریت ها و تکالیف ذاتی آن و فلسفه تشکیل سازمان تأمین اجتماعی قید شده است.

ابتدای خط سیر شکل گیری بانک رفاه کارگران برمی گردد به قانون «جازه اجرای گزارش کمیسیون پیشینه و هنر و بازرگانی مربوط به کارگران و کارفرمایان» که در واقع «قانون کار» آن زمان تلقی می شد که بر اساس ماده (۱۶) آن، «صندوق تعاون و بیمه کارگران» ایجاد می شود که توسط هیأتی از نمایندگان وزارت کار، کارگر و کارفرما که از سوی شورایعالی کار انتخاب می شدند، اداره می شد و حق بیمه های دریافتی در آن، تجمیع و تمرکز می یافت.

بعدها قانون کار (مصوب ۱۳۳۷/۱۲/۲۶) از قانون بیمه های اجتماعی کارگران (مصوب ۱۳۳۴/۰۴/۲۴) تفکیک شد و به موجب ماده (۳۹) قانون اخیرالذکر مقرر می شود:

«ماده ۳۹- وجوه سازمان (بیمه های اجتماعی کارگران) را هیأت مدیره به حساب های خصوصی در بانک های سپارد و ترتیب به کار انداختن ذخایر سازمان و بهره برداری از آنها به نحوی که تعهدات جاری معوق نماند و به کار انداختن بقیه در صورتی که بهره کافی داده و ارزش واقعی را حفظ کند با تصویب شورایعالی (سازمان بیمه های اجتماعی کارگران که به صورت سه جانبه تشکیل می شد)، تعیین می شود و در هر صورت دادن وام به اشخاص مطلقا ممنوع است.» بعدها مقنن به فکر ایجاد یک بانک مختص سازمان بیمه های اجتماعی برای کارگران می افتد که مأموریت بانک مزبور انجام دریافت ها و پرداخت های بیمه ای و به کار انداختن ذخایر و اندوخته های بیمه ای و ارائه خدمات بانکی به کارگران بوده است. بر همین اساس تبصره «۳۹» قانون بودجه سال ۱۳۳۸ کل کشور اشعار می دارد:

«تبصره ۳۹- دولت مجاز است از محل وجوه سازمان بیمه های اجتماعیی کارگران، بانک تعاونی برای کارگران تأسیس کند، اساسنامه بانک مزبور بنا به پیشنهاد وزارت کار باید به تصویب هیات وزیران برسد». نکته حائز توجه در این حکم، عبارت «بانک تعاونی» در خصوص ماهیت بانک رفاه کارگران است که از تعلق آن به اعضای تعاونی یعنی همان بیمه شدگان شغال و بازنشسته (مستمری بگیر) حکایت دارد.

حکم مشابه و متناظر این تبصره بودجه نیز در ماده (۳۸) قانون اصلاح قانون بیمه های اجتماعی کارگران (مصوب ۱۳۳۹/۰۲/۲۱) مجددا درج می شود. در این قانون بر لزوم محاسبه و منظور کردن ذخیره های احتیاطی و فنی (ماده ۳۷) تأکید و سپس در ماده (۳۸) ترتیبات به کار انداختن ایسن وجوه و ذخایر را مشخص می سازد:

«ماده ۳۸- سازمان بایستی ذخایر خود را به وسیله بانک رفاه کارگران به کار اندازد، دادن وام از طرف سازمان به اشخاص مطلقا ممنوع است.»

بدین ترتیب بانک رفاه کارگران از محل ذخایر سازمان که متعلق به بیمه شدگان و مستمری بگیران بوده، تأسیس و جزو لاینفک سازمان بیمه های اجتماعی محسوب می شود. سپس این موضوع بعدها نیز در ماده (۵۳) قانون تأمین اجتماعی (مصوب سال ۱۳۵۴) تصریح و جزء وظایف ذاتی بانک رفاه کارگران قلمداد شد.

«ماده ۵۳- ذخایر سازمان نزد بانک رفاه کارگران متمرکز خواهد شد. بانک مذکور ذخایر مزبور را تحت نظر هیأتی با تصویب شورایعالی سازمان (هیأت امناء)

به کار خواهد انداخت.»

بانکی برای کارگران

اگر بانک رفاه کارگران در سال ۱۳۵۷ که سهواً و تسامحاً توسط شورای انقلاب به اشتباه ملی و دولتی نشده بود (در حالی که ملی ترین و تعاونی ترین بانک بود و اصلا مثل بانک های خصوصی آن زمان متعلق به یک فرد سرمایه دار نظیر هژبر یزدانی و امثالهم نبود که بخواهد مصادره و ملی شود) عملا سازمان تأمین اجتماعی نیازی به ایجاد «شستا» نداشت. جالب اینکه در آن زمان، سازمان تأمین اجتماعی با کمک شرکت خانه سازی ایران و بانک رفاه کارگران، دو بازوی سرمایه گذاری خود در جهت رفع نیازهای بیمه شدگان و مستمری بگیران گام برمی داشتند؛ هم در زمینه انبوه سازی مسکن کارگری (شرکت خانه سازی ایران) و هم در زمینه ایجاد صندوق پس انداز مسکن کارگران (بانک رفاه کارگران). پر واضح است که تأمین مسکن یکی از اقلام مهم در سبد هزینه های خانوار محسوب شده و می شود و اتفاقا حرکت در حوزه انبوه سازی مسکن به لحاظ رونقی که به ده ها زنجیره تولید کالا، محصولات و خدمات می دهد، علاوه بر تأمین نیاز کارگران، از جهت اشتغالزایی و افزایش بیمه شدگان نیز به نفع سازمان بوده است.

به هر حال در مقطع زمانی سال ۱۳۵۷ که مقرر می شود بانک های مربوط به سرمایه داران، درباری ها و خارجی ها در ایران ملی (دولتی) شود، سهواً و اشتباهاً بانک رفاه کارگران (متعلق به بیمه شدگان و مستمری بگیران) و بانک سپه (متعلق به بیمه شدگان و مستمری بگیران لشکری) نیز دولتی شدند؛ لکن بعدها دولت وقت متوجه این اشتباه شد و در دوره مدیرعاملی آقایان کراییان و ستاری فر مدیریت و مالکیت بانک رفاه کارگران به سازمان تأمین اجتماعی بازگشت.

متأسفانه طی یک دهه اخیر، عده ای با یک تلقی غلط در این ارتباط که سازمان تأمین اجتماعی، «شستا» و «بانک رفاه کارگران» را دولتی و مشمول حکم واگذاری طبق اصل (۴۴) قانون اساسی می دانستند، با تصویب سه تغییر بر قانون اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) و برخلاف نص صریح سیاست های کلی اصل (۴۴) حکم به دست اندازی در اموال بیمه شدگان و مستمری بگیران دادند. در متن سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، مالکیت سازمان ها و صندوق های بیمه گر اجتماعی نظیر سازمان تأمین اجتماعی بر ۸۰ درصد سهام مجاز دانسته شد و اتفاقاً نهادهای عمومی از این قبیل را جزو مجموعه هایی محسوب کرد که می توانند سهام واگذاری دولت در قالب اصل (۴۴) را خریداری، تملک و تهاوت کنند. به تعبیر دیگر، در سیاست های کلی مزبور از کلمه «واگذاری» استفاده کرده که می تواند شامل خرید، تملک و تهاوت نیز شود.

مگر می شود وقتی در اصل سیاست های کلی، سازمان تأمین اجتماعی مجاز شمرده شده تا شرکت های مشمول ذیل اصل (۴۴) را از دولت خریداری کند، خود این سازمان را نیز مشمول اصل (۴۴) دانست و حکم به واگذاری بانک و شرکت هایش داد؟

تغییرات ۳ مرحله ای

به هر حال، از سال ۹۳ تا سال ۹۹ قانون اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) بر اساس طرح هایی که از سوی برخی نمایندگان ارائه می شد، در طی سه مرحله تغییر یافت و در هر بار مضایق و محدودیت هایی برای سازمان ها و صندوق های بیمه گر اجتماعی؛ به ویژه سازمان تأمین اجتماعی ایجاد شد که خلاصه آن به شرح زیر است:

۱- منع واگذاری سهام از سوی دولت به سازمان ها و صندوق های بیمه گر اجتماعی برای تأدیه بدهی های دولت که این مشکل بر اساس بند «الف» ماده (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه تا حدودی برطرف شد؛ لکن بر اساس همین تفسیر در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ این منع مجددا گذاشته شد.

۲- الزام به کاهش سهام شرکت ها تا حداکثر ۴۰ درصد

۳- لزوم بورسی شدن بانک رفاه کارگران و کاهش سهام

سازمان و توابع آن در بانک مزبور به حداکثر ۱۰ درصد و با تعیین ضرب الاجل و اعمال جریمه های مالیاتی

بسیار سنگین.

اقتصاد

تأمین



۷

خبر



زبان گویای تعاونی ها در مطالبه گری هستیم

معاون امور تعاون وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در جریان نشست تخصصی با مدیران عامل اتحادیه های سراسری حمل و نقل گفت: «مادر معاونت تعاون می توانیم زبان گویای تعاونی ها در حوزه مطالبه گری باشیم.»

مهدی مسکنی افزود: «مردم به پیام امام (ره) در روز حمل و نقل، لبیک گفتند و بارها را در بنادر خالی کردند؛ بنابراین پایه تعاون بر حضور مردم است.»

وی گفت: «دنیا با کسب پول فردی دچار مشکل شده و در واقع آنجایی امنیت وجود دارد که منافع جمعی وجود دارد و تعاونی بهترین الگو برای اجرای این ایده است.»

مسکنی ادامه داد: «۳۰ درصد بار و ۷۰ درصد مسافر کشور توسط تعاونی ها در حال جابه جایی است. باید توجه داشت که حمل و نقل یکی از زیرساخت های بسیار اثرگذار است.»

وی افزود: «هر جایی که اتفاقی مردمی شکل گرفته، شبکه حمل و نقل در آن تأثیرگذاری فراوانی داشته و اساساً شبکه تعاونی در واقع شبکه حمل و نقل مردم عادی جامعه است.»

معاون تعاون وزارت کار ادامه داد: «آمادگی داریم که تعاونی های دانش بنیان در حوزه بار از روش های نو استفاده کنند، شبکه جمع آوری را در حوزه تولید انجام دهیم و حمایت آنها را در معاونت تعاون در نظر داریم.»

وی گفت: «بخش تعاون می تواند با همکاری معاونت امور تعاون وزارت کار و مجلس کارهای مهمی را در دستور کار داشته باشد.» مسکنی گفت: «بر اساس سند توسعه تعاون، در هر دستگاه یک نفر باید به عنوان مسئول بخش تعاون فعال باشد.»

احمدرضا عامری، رئیس هیأت مدیره اتحادیه شرکت های تعاونی مسافری کشور نیز در جریان این نشست گفت: «بخش تعاون در کشور مظلوم و محروم است و افرادی که به نوعی در ارتباط با این بخش هستند نیز از محرومان به حساب می آیند.» وی افزود: «بخش حمل و نقل در شرایط نامناسبی به سر می برد و از نظر ناوگان با قیمت های بسیار سرسام آور مواجه هستیم. باید شرایطی فراهم شود که امکان رشد و توسعه حمل و نقل در کشور مهیا شود.»

عامری با اشاره به اینکه سیستم حمل و نقل در دهه های گذشته امتحان خود را پس داده و در شرایط بسیار سخت اقتصادی اقدام به ارائه خدمات در کشور کرده است، اضافه کرد: «باید توجه داشت حمل و نقل در گرانی اجناس، نقش اثرگذاری ندارد.»

علیرضا ناطقی، مدیرکل دفتر تعاونی های خدماتی نیز در ادامه این نشست اظهار داشت: «تعاونی های حوزه حمل و نقل یکی از فعال ترین بخش های تعاون در کشور است. در حال حاضر بالغ بر ۲ هزار و ۲۰۰ تعاونی فعال در حوزه حمل و نقل در کشور وجود دارد که از این تعداد ۵۲۱ تعاونی حمل و نقل کالا و هزار و ۳۰۰ حمل و نقل زمینی مسافر هستند. همچنین حدود ۵۵ هزار اشتغالزایی و ۱۸۸ هزار عضو در این تعاونی ها در حال فعالیت هستند.»

درصد (۲۰ درصد) و بیش از بیست درصد (۲۰ درصد) تا سی و سه درصد (۳۳ درصد) با مجوز بانک مرکزی و به موجب دستورالعملی که به پیشنهاد بانک مرکزی و تصویب شورای پول و اعتبار، مصوب می شود، مجاز می باشد. تملک سهام سایر مؤسسات اعتباری به هر میزان توسط مالک واحدی که در یکی از مؤسسات اعتباری بیش از (۱۰ درصد) سهامدار است، بدون مجوز بانک مرکزی ممنوع است.

تبصره ۱- مالک واحد به شخص حقیقی یا حقوقی به طور مستقل یا بیش از یک شخص حقیقی یا حقوقی اطلاق می شود که به تشخیص بانک مرکزی و در قالب دستورالعمل شورای پول و اعتبار، دارای روابط مالی، خویشاوندی (سببی یا نسبی)، نیابتی یا مدیریتی یا یکدیگر هستند.

تبصره ۲- مالک سهام مؤسسات اعتباری بیش از حدود مجاز ذکر شده نسبت به سهام مازاد، فاقد حقوق مالکیت اعم از حق رأی، دریافت حق تقدم و دریافت سود است و درآمد حاصل از سود سهام توزیع شده و حق تقدم فروش رفته نسبت به سهام مازاد مشمول مالیات با نرخ صد درصد (۱۰۰ درصد) می شود و حق رأی ناشی از سهام مازاد در مجامع عمومی به وزارت امور اقتصادی و دارایی تفویض می شود. مالک واحدی که تا پیش از تصویب این قانون، دارنده سهام هر یک از مؤسسات اعتباری بیش از حدود مجاز شده، فرصت دارد ظرف مدت یک سال از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون، یا وقوع حادثه قهری، نسبت به اخذ مجوز لازم برای هر سطح اقدام و یا مازاد سهام خود را واگذار کند، در غیر این صورت مشمول مقررات صدر این تبصره می شود.»

با توجه به مهلت یکس الی قانون، این اتفاق می بایست در سال ۱۳۹۹ می افتاد؛ لکن متعاقب این امر و بر اساس «طرح مستثنی شدن بانک رفاه از سقف مجاز تملک سهام بانک های تجاری غیردولتی» که در سال ۱۳۹۸ ثبت شده بود (این طرح چند سال تهیه شده بود؛ لکن متولیان وقت سازمان به جای پیگیری آن، به دنبال رآی زنی با مجلس برای عدم طرح سؤال کننده در مورد پرونده بازرسی دوست خودشان و جمع آوری ۱۶۵ امضاء برای ابقاء بودند) و در مراحل بررسی این طرح، مجلس شورای اسلامی دو بار برای مستثنی شدن و یا اعطای مهلت طولانی تر به سازمان تأمین اجتماعی مصوبه داد؛ لکن با رآی زنی برخی متولیان دولت قبل (به ویژه بانک مرکزی و وزارت امور اقتصادی و دارایی و...)، شورای نگهبان با آن مخالفت کرد و در نهایت یک مهلت یک ساله به سازمان تأمین اجتماعی داده شد که این مهلت نیز همراه سال جاری به اتمام رسید...

ادامه در صفحه ۱۳

