

## Criteria and principles governing the transfer of insurance records between pension funds

Nader Mirzadeh Koochshahi,<sup>1</sup> Mahdi Mogharabi,<sup>2</sup> Mohammadjavad  
Shafaghi<sup>3</sup>

1. Assistant Professor, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Sciences,  
University of Tehran, mirzadeh@ut.ac.ir.

2. Master's student of Public Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of  
Tehran, mahdi.mogharrabi@ut.ac.ir.

Corresponding Author

3. Master's student in Public Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of  
Tehran. M.shafaghi@ut.ac.ir

Date Received 2022/12/10

Date of correction 2023/01/22

Date of Release 2023/03/17

### Abstract

The social security system seeks to provide welfare for old age period. In our country, people pay insurance premiums to pension funds to receive Retirement pension. This paper, using an analytical-descriptive method and based on reliable library sources, seeks to answer the question that the status of insurance payers whose pension fund has changed for various reasons and they are looking to transfer their records to a new pension fund is subject to what rules and principles? Documents and the laws and regulations related to various pension funds, showed that the applicants must have conditions such as changing the Service location and paying the difference amount of the paid insurance premium. On the other hand, the legislator has also set assignments for pension funds, including accepting requests for transfer of insurance or pension records, compliance with calculation requirements, and receiving the difference payment of paid insurance premiums in installments. Also, various principles such as the principle of non-discrimination, the principle of fairness, the principle of the continuity of the transfer process, the principle of the continuity of public services and other ones, as the basis and support of the aforementioned criteria and as the criterion in the course of their interpretation and implementation can be extracted and expressed.

**Keywords:** Transfer of insurance records, social security, insurance premiums, insurance record, pension fund

---

Copyright© 2021, the Authors This open-access article is published under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License which permits Share (copy and redistribute the material in any medium or format) and Adapt (remix, transform, and build upon the material) under the AttributionNonCommercial terms.

## فصلنامه حقوق اداری

سال دهم، بهار ۱۴۰۲، شماره ۳۴

مقاله علمی پژوهشی

### «ضوابط و اصول حاکم بر نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های

### بازنشستگی»

نادر میرزاده کوهشاهی<sup>۱</sup>، مهدی مقربی<sup>۲</sup>، محمدجواد شفق<sup>۳</sup>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۹/۱۹

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۲/۲۶

#### چکیده

نظام رفاه و تأمین اجتماعی به دنبال تأمین افراد جامعه در زمان کهولت و سالمندی است. در کشور ما افراد برای دریافت مقرری‌های بازنشستگی حق بیمه به صندوق‌های بازنشستگی پرداخت می‌نمایند. این مقاله با روش توصیفی و تحلیلی در پی پاسخ به این پرسش است که وضعیت بیمه پردازانی که به دلایل مختلف صندوق بازنشستگی آن‌ها تغییر نموده و به دنبال انتقال سوابق خود به صندوق بازنشستگی جدید هستند، تابع چه ضوابط و اصولی است؟ از بررسی اسناد کتابخانه‌ای و قوانین و مقررات مرتبط با صندوق‌های متعدد بازنشستگی روشن گردید که متقاضیان باید شرایطی از جمله تغییر محل خدمت و پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه پرداختی را داشته باشند. از سوی دیگر قانون‌گذار برای صندوق‌های بازنشستگی نیز تکالیفی از جمله پذیرش درخواست انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی، رعایت الزامات محاسبه‌ای و دریافت اقساطی مابه‌التفاوت حق بیمه پرداختی را در نظر گرفته است. از سوی دیگر اصول مختلفی همچون اصل عدم تبعیض، اصل انصاف، اصل تداوم روند انتقال، اصل استمرار خدمات عمومی و... در این رابطه به عنوان مبنا و پشتوانه ضوابط فوق‌الذکر و به عنوان معیار در جریان تفسیر و اجرای آن‌ها، قابل استخراج و طرح گردیده است.

**واژگان کلیدی:** انتقال سوابق بیمه‌ای، تأمین اجتماعی، حق بیمه، سابقه بیمه، صندوق بازنشستگی.

۱. عضو هیات علمی گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)  
mirzadeh@ut.ac.ir

۲. دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.  
mahdi.mogharrabi@ut.ac.ir

۳. دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.  
M.shafaghi@ut.ac.ir

## مقدمه

حق بر تأمین اجتماعی یکی از حقوق مهم بشری است. هر کسی به دلیل سن، وضعیت جسمی و روانی و وضعیت اقتصادی توانایی کار نداشته باشد حق برخورداری از وسایل و امکانات مناسب در زندگی را خواهد داشت. (عباسی، ۱۳۹۵: ۳۷۲) این حق دارای ابعاد متعددی است که در قانون اساسی ما به موارد نه گانه<sup>۱</sup> آن اشاره شده است. (میرزاده، عالی، شفق: ۱۴۰۰، ۳) یکی از مهم‌ترین ابعاد آن، مسئله بازنشستگی است. در برخی از کشورهای جهان از جمله کشور ما کارمندان و کارگران برای بهره‌مندی از مستمری بازنشستگی اقدام به پرداخت حق بیمه به صندوق بازنشستگی متنوع خود می‌نمایند. شرایط حاکم بر وضعیت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جامعه باعث می‌شود افراد به طور ارادی و اجباری اقدام به تغییر محل خدمت خود نمایند که به تبع بسیاری از این تغییرات موجب تغییر صندوق بازنشستگی متنوع بیمه پرداز می‌شود و یا به دلایل دیگری آن را تغییر دهند.

از این حیث حق اولیه هر بیمه پرداز آن است که سوابق بیمه‌ای او به صندوق جدید منتقل شود. برای انتقال سوابق بیمه‌ای روندی وجود دارد که دارای ضوابط قانونی است و اصولی نیز بر این روند انتقال حکومت دارد. به دلیل کمبود منابع علمی در این رابطه و نیز پیچیدگی شیوه‌های فنی اعمال آن و با توجه به تعدد صندوق‌های بازنشستگی دولتی و غیردولتی در کشورمان که تعداد آن‌ها به هجده می‌رسد و هر یک دارای اساسنامه خاص خود هستند، لذا تبیین و استخراج ضوابط و اصول حاکم بر آن‌ها، نقش مهمی در رفع ابهامات و نیز آسیب‌شناسی علمی روند انتقال مزبور دارد و عدم اطلاع از مقررات خاص آن‌ها منجر به محرومیت و یا تبعیض در بهره‌مندی از مزایای بازنشستگی می‌گردد؛ مشکلی که کشورهای توسعه یافته نیز با آن درگیر هستند. (گزارش سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۸: ۱۲) همچنین شناخت اصول مزبور به عنوان مبانی توجیه‌کننده و پشتوانه نظری این ضوابط، کمک زیادی به رفع ابهامات و مشکلات در مقام تفسیر و اجرای قوانین و مقررات مربوط می‌کند. از همین رو این مقاله به عنوان نوعی تحقیق کاربردی و با روش تحلیلی و با تکیه بر اسناد کتابخانه‌ای به دنبال پاسخ به این سؤال است که ضوابط و اصول حاکم بر انتقال سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های

۱. برای مشاهده سیر تطور، مفهوم و ابعاد آن مراجعه کنید به:

- اخوان‌بهبهانی، علی، مسعودی‌اصل، ایروان، (۱۳۹۶). اصول و مبانی بیمه‌های اجتماعی. تهران، چاپ اول، موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.

- Feldstein, M. & Liebman, J. B. (2002). Social security. *Handbook of public economics*, 4, 2245-2324.

- Diamond, P. (2004). Social security. *American Economic Review*, 94(1), 1-24.

بازنشستگی کدام است؟ تعیین ضوابط و اصول حاکم بر آن، زمینه نقد و تحلیل و آسیب‌شناسی وضعیت کنونی را نیز فراهم می‌آورد که در ضمن مطالب آتی مطرح خواهد شد.

آثاری که تاکنون در این موضوع به رشته تحریر در آمده عبارت‌اند از مقاله سرکار خانم کیاندوخت وردوس با عنوان «بررسی مسائل و مشکلات اجرای قانون نقل‌وانتقال حق بیمه یا بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی» که بیشتر به عوامل نارضایتی افراد از اجرای قانون نقل‌وانتقال سوابق بیمه‌ای صرفاً در سازمان تأمین اجتماعی می‌پردازد و همچنین دو گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با عناوین «آسیب‌شناسی قوانین نقل‌وانتقال سوابق بین صندوق‌های بیمه و بازنشستگی و ارائه پیشنهاد اصلاحی» و بررسی کارشناسی موضوع «احتساب سوابق بیمه‌ای و بازنشستگی معلمان دارای سوابق حق‌التدریسی» وجود دارد که ضمن آسیب‌شناسی مقررات موجود در این حوزه به ارائه پیشنهاد جهت وضع قوانین مناسب می‌پردازد اما ضمن آن که گزارش دوم اختصاص به گروه خاصی دارد، هیچ‌کدام از موارد نامبرده به اصول و ضوابط حاکم بر روند انتقال سوابق بیمه‌ای به طور مشخص نپرداخته‌اند.

در ادامه طی سه بخش، مطالب قابل طرح است. در قسمت نخست ماهیت، تاریخچه و انواع صندوق‌های بازنشستگی در ایران تبیین می‌شود. بخش دوم اختصاص دارد به ضوابط انتقال سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های بازنشستگی و در بخش آخر نیز اصول حاکم بر آن‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد.

## ۱. صندوق‌های بازنشستگی

### ۱-۱. تاریخچه صندوق‌های بازنشستگی و قوانین مرتبط

اولین قانونی که در کشور ما کارکنان دولت را از خدمات بازنشستگی بهره‌مند می‌نمود «قانون وظایف» نام داشت که در سال ۱۲۸۷ به تصویب مجلس شورای ملی اول رسید. (عظیمی، ۱۳۹۶: ۲۶) در آذرماه سال ۱۳۰۱ برای مدیریت مسائل مرتبط با بیمه بازنشستگی سازمانی به نام «صندوق تقاعد و وظایف وراثت مستخدمین» تأسیس شد. در ادامه در سال ۱۳۰۷ سازمانی مستقل با عنوان «اداره تقاعد کشوری» عهده‌دار امر بازنشستگی شد که در نهایت در سال ۱۳۱۷ به «اداره بازنشستگی کشوری» تغییر نام داد. (امیدی، ۱۳۹۳: ۸۳) اداره مذکور اولین نهاد اجرایی بخش دولتی بود که در موضوع تأمین اجتماعی نقش‌آفرینی کرد. (عظیمی، ۱۳۹۶: ۲۷)

«ضوابط و اصول حاکم بر نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های بازنشستگی» ۱۹۷

در مورد کارکنانی که در بخش‌های غیر اداری به خدمت مشغول بودند هم‌زمان با اجرای پروژه راه‌آهن سراسری، هیئت وزیران طی مصوبه‌ای در سال ۱۳۰۹ «صندوق احتیاط کارگران طُرق و شوارع» را تأسیس کرد. (پیرویان و جیوار، ۱۳۸۱: ۳-۸) در نیروهای مسلح نیز صندوق تقاعد ارتش شاهنشاهی در بهمن ماه ۱۳۱۴ به تصویب نمایندگان رسید. در بخش کارگری در سال ۱۳۲۲ و در جریان اعتراضات کارگران، با تصویب لایحه بیمه اجباری کارگران، همه کارخانه‌ها و مؤسسات اقتصادی، صنعتی، معدنی، تجاری، باربری و راه‌آهن و... مکلف شدند کارگران خود را در شرکت سهامی بیمه ایران و یا یک شرکت بیمه داخلی مشابه بیمه کنند. (کریمی، ۱۳۸۴). هم‌زمان با وزارت کار در سال ۱۳۲۵، ضمن افزایش دامنه شمول بیمه اجباری کارگران از نظر پوشش و سطح تعهدات، مقرر شد در هر کارگاه برای انجام امور بیمه کارگران دو صندوق شامل صندوق بهداشت و صندوق تعاون ایجاد شود (امیدی، ۱۳۹۳: ۹۰) برجسته‌ترین ثمره این کار، ایجاد تمرکز و انسجام در امور بیمه‌ها، انتظام در رویه‌های بیمه‌گری، ایجاد پشتوانه و مبنای قانونی برای تأمین درآمدها و توسعه دایره شمول بیمه‌های اجتماعی بود. (پیرویان و جیوار، ۱۳۸۱: ۷۷) در ۳۱ خرداد ۱۳۴۵ قانون استخدام کشوری به تصویب نمایندگان مجلس رسید.

همچنین در اردیبهشت ۱۳۴۸، قانون بیمه‌های اجتماعی روستاییان تصویب و بر اساس آن سازمان بیمه‌های اجتماعی روستاییان تأسیس شد. (اکبری، ۱۳۸۳: ۹۴) در سال ۱۳۵۴، با تصویب قانون تأمین اجتماعی و تشکیل سازمان تأمین اجتماعی، گام مهمی در مسیر بیمه‌های اجتماعی کشور برداشته شد. (ربیعی و حیدری، ۱۳۹۶: ۲۸) این سازمان زیر نظر وزارت رفاه قرار داشت. (اکبری، ۱۳۸۳: ۱۱۵ - ۱۱۷، به نقل از امیدی، ۱۳۹۳) همچنین در بخش مربوط به نیروهای مسلح سازمان خدمات درمانی عائله درجه یک افسران و همافران و کارمندان ارتش و ژاندارمری و شهربانی در اسفندماه ۱۳۵۱ تأسیس شد. (اکبری، ۱۳۸۳) که پس از پیروزی انقلاب اسلامی قانون انتقال حق بیمه سهم مستخدمین شاغل ارتش از سازمان تأمین اجتماعی به صندوق بازنشستگی ارتش جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۳۱ تصویب شد و سپس سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح بر طبق ماده ۱۷۴ قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹ از ادغام سازمان بیمه و بازنشستگی ارتش

۱. ماده واحده - سازمان تأمین اجتماعی مکلف است حق بیمه وصولی سهم مستخدمین شاغل در واحدهای مختلف ارتش و صنایع وابسته و تابعه را که بر اساس قانون تعیین وضع استخدامی افزارمندان به کارمند فنی مصوب ۱۳۵۵/۱۲/۲۴ که از تاریخ ۱۳۵۶/۱/۱ به بعد تطبیق وضعیت استخدامی داده یا می‌دهند، (اعم از سوابق، اشتغال در ارتش و یا سایر کارگاه‌ها و مؤسسات مورد قبول ارتش) به صندوق بازنشستگی ارتش منتقل نماید.

جمهوری اسلامی ایران و سازمان بیمه و بازنشستگی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و بیمه و بازنشستگی نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران و سازمان خدمات درمانی نیروهای مسلح تشکیل گردید.

در این رابطه قوانین و مقررات مرتبط و معتبر و مورد استناد در نظام حقوقی کشورمان عبارت است از قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی مصوب ۱۳۶۵ و آیین‌نامه تبصره ۳ ماده واحده قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی مصوب ۱۳۶۵ هیات وزیران، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳، قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳، قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶، قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹ و آیین‌نامه اجرایی بند (ب) ماده ۲۸ آن، قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۲ هیات وزیران و قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۶.<sup>۲</sup>

---

۱. بند ک ماده ۶ این قانون ابراز داشته: جایجائی بیمه شدگان بین صندوق‌های بیمه همگانی به صورت انفرادی یا گروهی براساس آئین‌نامه مصوب هیأت وزیران مجاز خواهد بود.

۲. لازم به ذکر در خصوص قوانین برنامه بحثی که مطرح است آن که با توجه به مدت دار بودن این قوانین (در بازه پنج ساله) فقط در همان مدت معتبر بوده و با انقضا مدت مزبور، مواد مربوط دیگر قابل استناد نیست، مگر آن که در قانون برنامه بعدی یا در قانونی دائمی تکرار و تنفیذ شود. برای مثال ماده ۴۲ قانون برنامه سوم در خصوص نقل و انتقال صندوق‌های بازنشستگی در ماده ۱۰۳ قانون برنامه چهارم و مجدد در بند ب ماده ۲۸ قانون برنامه پنجم تنفیذ گردید. با این همه با عنایت به انقضاء مدت قانون برنامه پنجم این مقرر در قانون برنامه ششم تنفیذ نگردید. قاعدتاً این مقررات دیگر به لحاظ حقوقی معتبر نیستند با این همه در رویه عملی بسیاری از موارد این گونه نبوده و کماکان مورد اجرا قرار می‌گیرند. هم اکنون بسیاری از مواد قانونی در قوانین برنامه که موجد وضعیت‌های حقوقی و حتی نهادها و سازمان‌های مختلفی بوده‌اند ولو با انقضا قانون مزبور، کماکان اجرا می‌شوند که آسیب‌ها و چالش‌های حقوقی را سبب شده‌اند. از این رو مجلس در جهت چاره‌اندیشی قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵ را تصویب نمود؛ اما موارد دیگری که در این قانون نیامده کماکان بدون مستند قانونی اجرا می‌شود که نیاز به چاره‌اندیشی اساسی در این حوزه ضروری است.

## ۲. ضوابط انتقال حق بیمه یا بازنشستگی

جهت تبیین ضوابط، ابتدا بایستی اشاره‌ای به ماهیت حق بیمه و بازنشستگی و نیز علل انتقال آن شود و بعد ضوابط آن در قالب تکالیف متقاضی انتقال و در مقابل تکالیف صندوق مربوط، مطرح گردد.

### ۲-۱. حق بیمه یا بازنشستگی و ضرورت انتقال آن

#### ۲-۱-۱. ماهیت حق بیمه یا بازنشستگی

بند ۶ ماده ۲ قانون تأمین اجتماعی مقرر می‌دارد: «حق بیمه عبارت از وجوهی است که به حکم این قانون و برای استفاده از مزایای موضوع آن به سازمان پرداخت می‌گردد». به نظر می‌رسد قانون‌گذار در مقام بیان تعریف و ماهیت حق بیمه یا بازنشستگی دقت لازم را به خرج نداده است چراکه حق بیمه توسط سه گروه بیمه شده، دولت و کارفرما با نرخ مصوب به منظور بهره‌مندی از خدمات بازنشستگی مورد حمایت قانون تأمین اجتماعی پرداخت می‌شود، خدماتی که یکی از مهم‌ترین آن، تأمین حداقل درآمد در زمان پیری است. (نعیمی، پرتو، ۱۳۹۸: ۱۴۷ / طالب، ۱۳۸۱: ۶۲) و از این رو ماهیتی چندجانبه دارد که به تبع احکام خاصی بر آن مترتب است.

#### ۲-۱-۲. ضرورت انتقال حق بیمه یا بازنشستگی

بسیاری از کارکنان دولت و شرکت‌های دولتی که به جهات مختلف پیش از موعد قانونی به صورت ارادی یا غیر ارادی از محل اشتغال خود جدا شده و در محل دیگری مشغول به خدمت شدند و یا اینکه در همان محل اشتغال خود به خدمت ادامه داده اما صندوق بازنشستگی دیگری را انتخاب کردند با مشکل انتقال سوابق بیمه‌ای مواجه هستند. (گزارش شماره ۱۲۵۵۵، ۱۳۹۱) این چالش زمانی نمود بیشتری می‌یابد که فرد بیمه شده دارای سابقه بالای پرداخت حق بیمه در صندوق متبوع خود بوده و قبل از حصول شرایط بازنشستگی به جهات مختلف تغییر شغل داده و صندوق بیمه‌ای او نیز لاجرم تغییر کند. در این حالت اگر وی موفق به انتقال و احتساب سوابق بیمه‌ای خود نشود خسارت زیادی متوجه او خواهد شد که مغایر با فلسفه سال‌ها بیمه‌پردازی اوست؛ زیرا وی سالیان متمادی اقدام به پرداخت حق بیمه نمود تا از مزایای بازنشستگی بهره‌مند گردد حال اگر این سوابق پرداختی محاسبه نشود بایستی در صندوق بیمه‌ای جدید روند بیمه‌پردازی خود را از نقطه صفر شروع کند. از این حیث پرداختن به موضوع نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای ضرورت می‌یابد.

## ۲-۲. تکالیف طرفین

انتقال سوابق حق بیمه یا بازنشستگی مستلزم داشتن شرایطی از طرف متقاضی و انجام تکالیفی توسط صندوق‌های بازنشستگی است.

### ۱-۲-۲. شرایط متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی

شرایطی که متقاضی باید دارای آن باشد عبارت‌اند از: تغییر محل خدمت و پرداخت مابه‌التفاوت وجوه پرداخت شده به صندوق مبدأ و حق بیمه محاسبه شده به مأخذ صندوق جدید و عدم دریافت کسورات بازنشستگی صندوق مبدأ از سوی متقاضی که ذیلاً تشریح می‌گردد.

#### ۱-۲-۲-۱. تغییر محل خدمت توسط متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی

ماده واحده قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی مصوب ۱۳۶۵، تغییر محل خدمت را یکی از شرایط متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی برشمرده و در این خصوص تصریح می‌نماید: «حق بیمه یا بازنشستگی سوابق خدمت اشخاصی که... محل کار یا خدمت آنان تغییر نموده و به تبع آن از شمول خدمات صندوق مربوط خارج شده باشند یا طبق ضوابط قانونی، مشترک صندوق دیگری شده‌اند... منتقل می‌شود». همان‌طور که ماده واحده مذکور بیان نموده اثر تغییر محل کار یا خدمت احراز یکی از دو حالت فوق است. حالت اول به تبع تغییر محل خدمت، فرد متقاضی از شمول خدمات صندوق مربوط خارج شده باشد و حالت دوم اینکه به تبع تغییر محل خدمت، فرد متقاضی طبق ضوابط قانونی مشترک صندوق دیگری شده باشد.

همان‌طور که پیش‌تر نیز اشاره شد متقاضی انتقال سوابق بیمه یا از روی اجبار اقدام به تغییر صندوق می‌نماید یا به طور کاملاً اختیاری عمل می‌کند. حالت اجباری به همراه تغییر وضعیت اشتغال متقاضی انتقال سوابق رخ می‌دهد. به طور مثال بیمه شده صندوق بازنشستگی کشوری که جزء کارکنان دولت محسوب می‌شود از محل استخدامی خود با خرید می‌شود و پس از آن به عنوان پیمانکار بخش خصوصی در پروژه‌های مختلف مشغول می‌شود. صندوق بیمه‌ای این دسته از حرف معمولاً سازمان تأمین اجتماعی است. این در حالی است که باید توجه نمود که حتی در این فرض نیز متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای می‌تواند علی‌رغم تغییر وضعیت شغلی کماکان در صندوق بازنشستگی پیشین، حق بیمه پرداخت نماید در همین راستا بند الف ماده ۱۴۷ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌داشت: «به کارکنان مشمول صندوق‌های بازنشستگی اجازه داده می‌شود در صورتی که با خرید خدمت شوند و یا به دستگاه‌های

دیگر منتقل شوند و یا با استفاده از مرخصی بدون حقوق (بدون محدودیت زمان) در بخش غیردولتی اشتغال یابند کماکان مشمول صندوق بازنشستگی خود باشند». امروزه این ماده لازم‌الاجرا نبوده اما محتوای آن به شکلی دیگر در ماده ۱۰۲ ق.م.خ.ک<sup>۱</sup> منعکس شده است.

حالت اختیاری نیز زمانی رخ می‌دهد که متقاضی، مخیر به ماندن در صندوق بازنشستگی متبوع محل کار سابق خود باشد و یا اینکه به صندوق بازنشستگی متبوع محل کار جدیدش منتقل شود. در همین خصوص ماده ۴۲ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران بیان می‌کند: «کلیه بیمه‌شدگان (به استثنای کادر نیروهای مسلح و کارکنان وزارت اطلاعات) می‌توانند نسبت به تغییر سازمان بیمه‌ای خود اقدام کنند...» و همچنین ماده ۱۰۲ ق.م.خ.ک درباره کارکنان دولت (صندوق بازنشستگی کشور) مقرر می‌دارد: «کارمندان می‌توانند در صورت تمایل به جای سازمان تأمین اجتماعی یا سازمان بازنشستگی کشوری مشمول مقررات یکی دیگر از صندوق‌های بیمه‌ای قرار گیرند...». با عنایت به مطالب فوق می‌توان گفت حالات مطرح شده در ماده واحده قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی ناظر به حالت اجباری تغییر صندوق بازنشستگی است.

حال باید دید در چه مواردی بالاجبار محل خدمت یا کار اشخاص تغییر می‌یابد که به تبع آن شخص از شمول صندوق متبوع خود خارج شده یا مطابق ضوابط قانونی مشترک صندوق جدیدی گردد. مطابق تبصره ۲ ماده ۳ آیین‌نامه تبصره ۳ ماده واحده قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی<sup>۲</sup>، حالات تغییر محل خدمت یا کار افراد عبارت‌اند از: استعفا، بازخرید خدمت و اخراج؛ که البته می‌توان حالت انفصال دائم از خدمات دولتی و وضعیت کارکنان شرکت‌های واگذار شده مشمول اصل ۴۴ قانون اساسی را نیز به این موارد افزود. نمونه حکم قانونی خاص مندرج در نکته پیشین، بند د ماده ۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ است که مقرر می‌دارد: «ماده ۲۱- با کارمندان رسمی و یا ثابت دستگاه‌های اجرائی که تمام یا بخشی از وظایف آنها به بخش غیر دولتی واگذار می‌گردد به یکی از روشهای ذیل عمل خواهد شد: ... د- انتقال به بخش غیر دولتی که مجری وظایف و فعالیتهای واگذار شده می‌باشد. در صورت تمایل کارمندان به تغییر صندوق بازنشستگی هزینه جا به جایی تغییر صندوق ذی‌ربط با حفظ سوابق مربوط توسط دولت تأمین

۱. قانون مدیریت خدمات کشوری

۲. از این پس با عنوان آیین‌نامه تبصره ۳ ق.ن.ح. ب از آن تعبیر می‌شود.

می‌گردد». واگذاری شرکت مخابرات به بخش غیردولتی نمونه‌ای از موضوع فوق بوده است که موضوع رأی وحدت رویه شماره ۱۲۶۴ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۱۵ هیات عمومی دیوان عدالت اداری قرار گرفته است. براساس رأی مذکور «مقنن در ماده ۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶ مقرر کرده است که با کارمندان رسمی و یا ثابت دستگاه‌های اجرایی که تمام یا بخشی از وظایف آنها به بخش غیر دولتی واگذار گردد به پنج روش رفتار شود. یکی از این روشها مطابق بند (د) ماده ۲۱ قانون مذکور، انتقال این قبیل کارمندان به بخش غیر دولتی است که مجری وظایف و فعالیت‌های واگذار شده می‌باشد. در این حالت و در صورت تمایل کارمندان به تغییر صندوق بازنشستگی، هزینه جابجایی تغییر صندوق ذی‌ربط با حفظ سوابق مربوط توسط دولت تأمین خواهد شد.»

استعفا یکی از طرق خروج از خدمت بوده و حالت کارمندی است که از استخدام دولت، درخواست کناره‌گیری کرده و مقام صالح در سازمان دولتی مربوطه به موجب حکم رسمی با آن موافقت نماید. در این باره بند «و» ماده ۱۲۰ ق.م.خ.ک، یکی از حالات کارمندان رسمی را استعفا به موجب احکام مذکور در این قانون و قانون رسیدگی به تخلفات اداری می‌داند؛ اما ق.م.خ.ک در خصوص کیفیت و شرایط این حالت ساکت است. مطابق بند «ز» ماده ۱۲۴ ق.ا.ک<sup>۱</sup> «استعفا وضع مستخدمی است که طبق ماده ۶۴ این قانون از خدمت مستعفی شده باشد» و همچنین بر اساس ماده ۶۴ همان قانون، مستخدم رسمی می‌تواند با یک ماه اعلام قبلی از خدمت دولت استعفا کند. اگر دستگاه اجرایی با تصمیم به استعفای کارمند موافقت نکند وی به جهت تضييع حقوق استخدامی و اصل ممنوعیت کار اجباری حق شکایت به دیوان عدالت اداری دارد. (عباسی، ۱۳۹۸: ۲۸۶) تغییر دستگاه استخدامی «می‌تواند ناشی از تغییر ساختار سازمانی و ماهیت دستگاه و یا انتقال فرد از دستگاهی به دستگاه دیگر باشد، بنابراین عملاً سایر حالات قطع رابطه استخدامی از جمله به سبب استعفاء، اخراج، بازخرید خدمت و انفصال، تغییر صندوق بازنشستگی برای این قبیل متقاضیان محسوب نشده و علی‌الاصول از شمول قانون مذکور خروج موضوعی دارد». بر اساس رأی وحدت رویه شماره ۶۹۰ مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۲۵ هیات عمومی دیوان عدالت اداری، اگر شخصی مبادرت به استعفا از نهادی که مشمول صندوق بازنشستگی کشوری است نماید و سپس در نهادی که مشمول صندوق تأمین اجتماعی است، شاغل شود و مشمول صندوق مزبور قرار گیرد، تغییر دستگاه

۱. قانون استخدام کشوری

«ضوابط و اصول حاکم بر نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های بازنشستگی» ۲۰۳

استخدامی موضوعیت نداشته و تقاضای انتقال سوابق بیمه‌ای وی مورد قبول قرار نمی‌گیرد. به نظر این رأی با اطلاق مقرر در ماده وحده قانون نقل و انتقال در تضاد باشد. قانون مزبور به اطلاق از عامل «تغییر محل کار یا خدمت» سخن می‌گوید. این تغییر می‌تواند ناشی از هرگونه عاملی باشد که اطلاق موجود، آن را پوشش می‌دهد. در صورت استعفای شخص و اشتغال وی در نهادی دیگر که مشمول صندوق دیگری است، نیز تغییر محل خدمت صادق است. بر این اساس نیز هست که تبصره ۲ ماده ۳ آئین نامه تبصره ۳ ماده واحده قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی مصوب ۱۳۶۵/۱۱/۸ هیات وزیران الحاقی ۱۳۷۷/۸/۳ مقرر می‌دارد: «اشخاصی که به دلیل استعفاء، باز خرید خدمت و اخراج رابطه استخدامی آنان با دستگاه مربوط قطع گردیده است و مشترک صندوق تأمین اجتماعی شده یا می‌شوند و کسور بازنشستگی یا حق بیمه خود را به طور کلی یا جزئی از دستگاه مربوط وصول نموده‌اند به مأخذ هجده درصد (۱۸٪) به ترتیب مذکور در تبصره (۱) این ماده محاسبه و مابه‌التفاوت (سهم شخص و کارفرما) از شخص وصول خواهد شد».

یکی دیگر از طرق خروج از خدمت دولت بازخریدی است که در سه وضعیت قابل تحقق است. این سه وضعیت عبارت‌اند از: بازخریدی با درخواست کارمند دولت، بازخریدی در قالب مجازات اداری و بازخریدی به اراده دستگاه اجرایی مربوطه است. (امامی، استوار سنگری، ۱۳۹۷: ۳۳۲-۳۳۰) طریق دیگر خروج از خدمت دولت، اخراج کارمند دولت است. حالت اخراج وضع کارمند دولتی است که به موجب حکم قطعی دادگاه اداری از خدمت وزارتخانه یا موسسه دولتی متبوع اخراج شده باشد. (موسی‌زاده، ۱۳۹۵: ۲۱۵) انفصال دائم از خدمت دولت نیز مورد دیگری است. این حالت وضع کارمند دولتی است که به واسطه حکم قطعی دادگاه اداری یا کیفری به طور دائم از خدمت دولت محروم می‌شود. (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۵: ۲۳۵) از دیگر طرق خروج از خدمت دولت، حالت مستخدمین شرکت‌های واگذار شده در قالب اصل ۴۴ قانون اساسی است. در سنوات گذشته تعداد زیادی از شرکت‌ها و مؤسسات دولتی به بخش‌های خصوصی فروخته شده‌اند. در پی این واگذاری، نظام حقوقی حاکم بر این مؤسسات و مستخدمین آنان از جهت استخدامی و تشکیلاتی نیز دچار دگرگونی شده است. شرکت‌های فروخته شده، دیگر بخش دولتی به حساب نمی‌آیند و کارکنان آن‌ها نیز تابع نظام حاکم بر بخش خصوصی از جمله نظام حقوقی قانون کار و تأمین اجتماعی هستند. (رستمی، فرهانی، خانی‌گیاشی، ۱۳۹۳: ۱۰ / رستمی، ۱۳۹۷: ۱۵۷) با این حال در بعضی از جنبه‌ها هنوز سیستم حقوقی واحد و یکپارچه‌ای وجود ندارد؛ همچنین ضوابط و مقررات مربوط به تغییر صندوق بازنشستگی کارکنان مذکور دارای ابهامات جدی قانونی است.

در قانونی که اخیراً تحت عنوان «قانون نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی بین صندوق‌های بازنشستگی و تجمیع سوابق بیمه‌ای اشخاص» ابلاغ شد «تغییر محل خدمت» به عنوان یکی از شرایط متقاضی انتقال سوابق بیمه در نظر گرفته شده است. ماده ۲ قانون مذکور مقرر می‌دارد: «از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، نقل و انتقال سوابق بیمه یا کسور بازنشستگی در مورد اشخاصی که به علت انتقال، استعفاء، بازخرید خدمت، اخراج، انفصال دائم و همچنین تغییرات ساختاری ناشی از ادغام، انحلال و واگذاری‌ها، رابطه استخدامی آنان با کارفرمای مطبوع قطع و به تبع آن از عضویت و شمول صندوق بازنشستگی مربوط خارج یا به سبب بیمه‌پردازی شده و یا تبدیل وضع استخدامی مشترک صندوق جدید شده یا بشوند، امکان‌پذیر می‌باشد.»

### ۲-۱-۲-۲. عدم دریافت کسورات بازنشستگی صندوق مبدأ از سوی متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی

یکی از شرایطی که بایستی متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی داشته باشد این است که کسورات بازنشستگی که به صندوق مبدأ پرداخت نموده است را به واسطه امکان قانونی که برایش مبنی بر دریافت کسورات بازنشستگی بعد از قطع رابطه با دستگاه متبوع فراهم شده است را مسترد نموده باشد زیرا دریافت این وجوه امکان نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای به صندوق جدید را منفی می‌نماید. در همین خصوص ماده ۸ آیین‌نامه تبصره ۳ ق. ن. ح. ب<sup>۱</sup> مقرر می‌دارد: «... در مورد اشخاصی که کسور بازنشستگی متعلقه را جزئاً یا کلاً از صندوق بازنشستگی ذی‌ربط دریافت داشته‌اند مسئله نقل و انتقال کسور موضوعاً منتفی است». به عبارت دیگر که مورد استناد رأی وحدت رویه شماره ۳۷۷- مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۲۲ هیات عمومی دیوان عدالت اداری نیز قرار گرفت «انتقال حق بیمه یا کسور بازنشستگی از یک صندوق به صندوق دیگر ... منوط به عدم دریافت حق بیمه یا کسور بازنشستگی و بقاء وجوه مذکور در صندوق بازنشستگی کشوری و یا صندوق تأمین اجتماعی و نظایر آن‌ها می‌باشد، بنابراین تقاضای انتقال سوابق بیمه‌ای که به تبع انتقال حق بیمه صورت می‌پذیرد نیز منوط به عدم دریافت حق بیمه یا کسور بازنشستگی و بقاء وجوه مذکور در صندوق بازنشستگی کشوری و یا صندوق تأمین اجتماعی و نظایر آن‌ها می‌باشد.

البته این حالت تنها شامل افرادی می‌شود که پس از قطع ارتباط این کسور را دریافت کرده باشند اما افراد دیگری نیز هستند که به واسطه بازخرید شدن مبلغ ۴۵ روز حقوق به ازای هر سال

۱. قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی

سابقه خود را از دولت دریافت کردند و همچنین مبلغ مربوط به مرخصی‌های استفاده نشده خود را نیز دریافت کردند اما کسورات بازنشستگی خود را از صندوق متبوع خود مسترد نداشتند و به جهت بازخرید شدن بازنشسته نشدند که می‌توانند سابقه بیمه خود را به صندوق جدید منتقل نمایند و این امکان برای این دسته از افراد منتفی نیست. در همین خصوص تبصره ماده ۸ آیین‌نامه فوق‌الذکر مقرر می‌دارد: «مقررات این ماده -عدم امکان انتقال سوابق بیمه‌ای به جهت استرداد کسورات بازنشستگی- شامل اشخاصی نخواهد بود که رابطه خدمتی آنان به سبب بازنشستگی، بازخرید خدمت، اخراج یا انفصال دائم از خدمت قطع شده است».

در قانونی که اخیراً تحت عنوان «قانون نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی بین صندوق‌های بازنشستگی و تجمیع سوابق بیمه‌ای اشخاص» ابلاغ شده است نیز «عدم دریافت کسورات بازنشستگی صندوق مبدأ از سوی متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی» به عنوان یکی از شرایط متقاضی انتقال سوابق بیمه در نظر گرفته شده است. تبصره ۲ ماده ۲ قانون مذکور مقرر می‌دارد: «کلیه اشخاصی که کسور بازنشستگی یا حق بیمه خود را به هر علت، از صندوق بازنشستگی ذی ربط دریافت نموده یا بنمایند، انتقال کسور بازنشستگی یا حق بیمه آنان ممنوع می‌باشد».

### ۳-۱-۲-۲. پرداخت مابه‌التفاوت توسط متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی

متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای از صندوق مبدأ به صندوق جدید بایستی وجوهی را که تحت عنوان حق بیمه یا کسورات بازنشستگی به صندوق مبدأ پرداخت نموده است به صندوق جدید منتقل نماید اما حق بیمه او جهت بازنشستگی به مأخذ صندوق جدید محاسبه می‌شود و باید مابه‌التفاوت وجوهی پرداختی سابق به صندوق مبدأ و مبلغ حق بیمه صندوق جدید را پرداخت نماید. برای مثال شخص «الف» ۱ سال سابقه بیمه پردازی در یک موسسه دولتی مشمول صندوق استخدام کشوری را دارد. این سابقه مربوط به سال ۹۴ است که وی مبلغ ۹۰۰,۰۰۰ تومان حقوق ماهیانه دریافت می‌کرده که حق بیمه پرداختی توسط وی و کارفرما (هفت درصد (۷٪) سهم مستخدم و یازده درصد (۱۱٪) سهم کارفرما) ۱۶۲/۰۰۰ تومان در ماه بوده است که برای یک سال این مبلغ ۱/۹۴۴/۰۰۰ تومان است. حال وی می‌خواهد این ۱ سال سابقه را در سال ۱۴۰۰ به صندوق تأمین اجتماعی منتقل نماید. حقوق وی در سال ۱۴۰۰ در شغل جدید تحت خدمات بیمه‌ای سازمان تأمین اجتماعی ماهیانه از قرار ۵,۰۰۰,۰۰۰ تومان است که حق بیمه مورد محاسبه بازنشستگی وی (۷٪ سهم مستخدم و ۱۱٪ سهم کارفرما) ماهیانه ۹۰۰,۰۰۰ تومان است. منظور از پرداخت مابه‌التفاوت جهت انتقال سابقه بیمه،

آن است که وی بایستی مابه‌التفاوت مبلغ حق بیمه سال ۹۴ یعنی ۱۶۲,۰۰۰ تومان با مبلغ حق بیمه سال ۱۴۰۰ یعنی ۹۰۰/۰۰۰ تومان را که می‌شود ۷۳۸,۰۰۰ تومان، برای یک سال سابقه بیمه پردازی به صندوق جدید پرداخت نماید که تنها برای یک سال انتقال سابقه، بایستی مبلغ ۸,۸۵۶,۰۰۰ تومان به عنوان مابه‌التفاوت پرداخت نماید.

باید توجه داشت که مثال مذکور فاصله سابقه پرداخت بیمه را با زمان انتقال تنها ۶ سال در نظر گرفته است. این حالت برای اشخاصی که فاصله سابقه بیمه پردازی آن‌ها تا زمان انتقال به صندوق جدید مثلاً ۲۰ سال باشد مبلغ هنگفتی است که باید جهت انتقال سوابق بیمه‌ای به عنوان مابه‌التفاوت پرداخت نمایند. در همین خصوص تبصره ۳ ماده واحده قانون نقل‌وانتقال حق بیمه یا بازنشستگی مقرر می‌دارد: «در خصوص آن دسته از مشمولین تأمین اجتماعی و صندوق‌های مشابه که سهم بازنشستگی آنان به مأخذ مذکور در ماده واحده از سایر صندوق‌های بازنشستگی دریافت گردیده است با اخذ مابه‌التفاوت سهم بازنشستگی بر اساس قوانین و مقررات مربوط از مستخدم، سنوات خدمت آنان محاسبه خواهد شد». نکته قابل توجه این است که به روز بودن مبلغ مابه‌التفاوت تا جایی برای قانون‌گذار و به تبع آن صندوق بازنشستگی جدید مهم است که در **تبصره ۳ ماده ۳** آیین‌نامه تبصره ۳ ق. ن. ح. ب مقرر می‌دارد: «در صورتی که مشمولین تبصره‌های (۱) و (۲) این ماده ظرف سه ماه از تاریخ ابلاغ نسبت به پرداخت مابه‌التفاوت اقدام نمایند و یا ترتیبی برای پرداخت آن ندهند براساس تقاضای مجدد و رعایت تبصره‌های مذکور، مابه‌التفاوت قابل وصول خواهد بود». این بدین معناست که مبلغ مابه‌التفاوت باید با ارزش ریالی روز پرداخت شود تا صندوق جدید از این حیث متضرر نشود.

در خصوص اینکه مبلغ مابه‌التفاوت هم در مورد سهم متقاضی و هم در مورد سهم کارفرما باید توسط شخص متقاضی پرداخت شود ماده ۳ آیین‌نامه تبصره ۳ ق. ن. ح. ب مقرر می‌دارد: «در مورد اشخاصی که طبق ضوابط قانونی و یا به لحاظ تغییر محل کار یا خدمت، مشترک صندوق دیگری بشوند حق بیمه یا کسور بازنشستگی متعلقه (سهم شخص) هر ماه از سنوات خدمت مورد نظر به مأخذ نرخ کسور مورد عمل صندوق جدید (طبق قوانین و مقررات مربوط) و بر اساس حقوق و مزایای ماهانه زمان تقاضا در محل خدمت جدید که مبنای کسر بازنشستگی قرار می‌گیرد محاسبه و مابه‌التفاوت آن با کسور بازنشستگی یا حق بیمه (سهم شخص و کارفرما) که از صندوق قبلی به صندوق جدید منتقل شده است از شخص متقاضی وصول خواهد شد؛ اما این حالت در مورد

«ضوابط و اصول حاکم بر نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های بازنشستگی» ۲۰۷

اشخاصی که طبق ضوابط قانونی، به سبب انتقال و تغییر ساختار سازمانی، مشترک صندوق تأمین اجتماعی شده یا بشوند متفاوت است بدین توضیح که مبلغ مابه‌التفاوت این اشخاص سهم کارگر از کارگر و سهم کارفرما از کارفرما اخذ خواهد شد. لذا در مورد کارگران جنبه حمایتی دولت نسبت به تأمین اجتماعی ایشان و در راستای اصل انصاف رعایت شده است.

در این خصوص **تبصره ۱** ماده ۳ آیین‌نامه تبصره ۳ ق. ن. ح. ب مقرر می‌دارد: «در مورد اشخاصی که طبق ضوابط قانونی، به سبب انتقال و تغییر ساختار سازمانی، مشترک صندوق تأمین اجتماعی شده یا بشوند، حق بیمه متعلقه هر ماه از سنوات خدمت مورد نظر به مأخذ هجده درصد (۱۸٪) - هفت درصد (۷٪) سهم مستخدم و یازده درصد (۱۱٪) سهم کارفرما - حقوق و مزایای ماهانه زمان تقاضا در محل خدمت جدید که مبنای کسر حق بیمه قرار می‌گیرد و یا آخرین حقوق و مزایای مبنای برداشت کسور بازنشستگی در محل خدمت قبلی (هر کدام بیشتر باشد) محاسبه و مابه‌التفاوت آن با کسور بازنشستگی (سهم شخص و کارفرما) که به صندوق جدید منتقل شده است به ترتیب مقرر در این تبصره از شخص و کارفرمای سابق وصول خواهد شد». این حالت تنها در مورد افرادی است که محل خدمتشان تغییری نداشته و تنها صندوق بازنشستگی آن‌ها مطابق ضوابط قانونی تغییر یافته است؛ اما اشخاصی که به دلیل استعفا، بازخرید خدمت و اخراج رابطه استخدامی آنان با دستگاه مربوط قطع گردیده است و مشترک صندوق تأمین اجتماعی شده یا می‌شوند و کسور بازنشستگی یا حق بیمه خود را به طور کلی یا جزئی از دستگاه مربوط وصول ننموده‌اند مبلغ مابه‌التفاوت (سهم شخص و کارفرما) از شخص متقاضی وصول خواهد شد.

در همین خصوص **تبصره ۲** ماده ۳ آیین‌نامه تبصره ۳ ق. ن. ح. ب مقرر می‌دارد: «اشخاصی که به دلیل استعفا، بازخرید خدمت و اخراج رابطه استخدامی آنان با دستگاه مربوط قطع گردیده است و مشترک صندوق تأمین اجتماعی شده یا می‌شوند و کسور بازنشستگی یا حق بیمه خود را به طور کلی یا جزئی از دستگاه مربوط وصول ننموده‌اند به مأخذ هجده درصد (۱۸٪) به ترتیب مذکور در تبصره (۱) این ماده محاسبه و مابه‌التفاوت (سهم شخص و کارفرما) از شخص وصول خواهد شد.» در مورد اینکه ملاک احتساب سنوات برای محاسبه مبلغ مابه‌التفاوت چیست ماده ۵ آیین‌نامه فوق‌الذکر مقرر می‌دارد: «صرفاً آن قسمت از سنوات پرداخت حق بیمه یا بازنشستگی که در اجرای مقررات صندوق بیمه و بازنشستگی متبوع شخص قابل احتساب تلقی شده یا می‌شود در تعیین میزان مابه‌التفاوت ملاک عمل قرار می‌گیرد». این بدین معناست که ممکن است فردی ۱۵ سال سابقه

فعالیت در مجموعه‌ای را داشته باشد اما تنها ۱۰ سال سنوات قابل قبول پرداخت حق بیمه را داشته باشد آنگاه این فرد تنها می‌تواند ۱۰ سال سنوات حق بیمه خود را به صندوق جدید منتقل نماید. با توجه به تغییرات زیادی که ممکن است در مورد ماهیت دستگاه‌های اجرایی و مؤسسات دولتی و عمومی غیردولتی و نیز شرکت‌های دولتی واگذار شده به بخش خصوصی ایجاد شود و برای مثال شرکت دولتی خصوصی‌سازی شده ممکن است طی تصمیمی، خصوصی‌سازی آن با اشکال مواجه شده و طی یک قانون جدید ملی اعلام شود، در این صورت مجدداً بایستی کارکنان آن از صندوق تأمین اجتماعی به صندوق استخدام کشوری سوابق بیمه‌ای خود را منتقل نمایند. قانون‌گذار برای جلوگیری از این موضوع و احترام به حقوق مشمولین صندوق‌های بیمه‌ای در ماده ۶ آیین‌نامه فوق مقرر می‌دارد: «حق بیمه یا کسور بازنشستگی و مابه‌التفاوت متعلق به شخص که طبق مقررات این آیین‌نامه یا سایر قوانین و مقررات مربوط از یک صندوق به صندوق دیگر منتقل شده است در صورتی که محل خدمت شخص مجدداً تغییر نموده یا بنماید یا طبق ضوابط قانونی مشترک صندوق دیگری شده یا بشود عیناً به صندوق جدید منتقل می‌گردد و از بابت این‌گونه سوابق مابه‌التفاوتی وصول نخواهد شد.»

برخی برای برون‌رفت از وضعیت نامناسب محاسبه مبلغ مابه‌التفاوت پیشنهاد نموده‌اند که مابه‌التفاوت متعلقه تا مبلغ موردنظر بر اساس نرخ صندوق مقصد و حقوق واقعی ایام اشتغال متقاضیان، محاسبه و در نرخ تورم یا سود مشارکت سالیانه کشور ضرب شود. (ورنوس، ۱۳۹۳: ۱۷۳) هرچند این پیشنهاد تا حدودی می‌تواند خسارت وارده به متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای ناشی از حجم بالای تورمی که امروزه بر کشور حاکم است را جبران نماید اما از این نکته نباید غافل شد که بعضاً تعدد مراکز شاخص‌گذاری اقتصادی و همچنین تفاوت‌هایی که بین آمارهای اقتصادی منتشر شده توسط مراکز رسمی و واقعیت اقتصادی جامعه مشاهده می‌شود در عمل نمی‌تواند متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای را به مطلوب خود برساند لذا پیشنهاد می‌شود که اصل اخذ مابه‌التفاوت از قوانین و مقررات مربوطه حذف و عیناً سابقه بیمه فرد متقاضی متناسب با پایه و جایگاه استخدامی وی به صندوق جدید منتقل شود. در قانونی که اخیراً تحت عنوان «قانون نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی بین صندوق‌های بازنشستگی و تجمیع سوابق بیمه‌ای اشخاص» ابلاغ شده است نیز «پرداخت مابه‌التفاوت توسط متقاضی انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی» به عنوان یکی از شرایط متقاضی انتقال سوابق بیمه در نظر گرفته شده است البته با این تفاوت که این قانون تغییر مثبتی پیشنهاد می‌نماید. ماده ۴ قانون مذکور مقرر می‌دارد: «صندوق مبدأ مکلف است وجوه حق بیمه یا

«ضوابط و اصول حاکم بر نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های بازنشستگی» ۲۰۹

کسور بازنشستگی سال‌های قابل انتقال به صندوق مقصد را براساس آخرین نرخ سود اوراق مشارکت یکساله اعلامی از سوی بانک مرکزی در زمان درخواست به صورت سالانه و با نرخ سود ساده (غیر مرکب) محاسبه و به روزرسانی و به صندوق، مقصد پرداخت کند ما به التفاوت مربوط به وجوه حق بیمه یا کسور بازنشستگی بر اساس آخرین حقوق و مزایای مبنای برداشت کسور بازنشستگی یا حق بیمه در صندوق مبدأ یا حقوق و مزایای مشمول کسر حق بیمه در زمان تقاضا نزد صندوق مقصد هر کدام که بیشتر است ضربدر تعداد ماه‌های سنوات قابل قبول در صندوق مقصد و بر اساس نرخ مورد عمل صندوق‌های بازنشستگی قبل از تصویب این (قانون توسط صندوق مقصد محاسبه می‌گردد که پس از کسر وجوه منتقله از سوی صندوق مبدأ از بیمه شده اخذ می‌شود).

## ۲-۲-۲. تکالیف صندوق بازنشستگی

تکالیف صندوق‌های بازنشستگی در قالب پذیرش تقاضای انتقال سوابق، رعایت الزامات محاسبه‌ای و دریافت اقساطی مبلغ مابه‌التفاوت، قابل طرح است که در این بخش به توضیح آن پرداخته می‌شود.

### ۱-۲-۲-۲. پذیرش درخواست انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی

صندوق‌های بیمه‌ای یا بازنشستگی مکلفند درخواست انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی افراد را پذیرش نمایند و مجاز به مخالفت اداری با درخواست مذکور نمی‌باشند و در این خصوص هیچگونه صلاحیت اختیاری ندارند به همین جهت قانونگذار در تبصره ۶ ماده ۳ آیین‌نامه تبصره ۳ ق. ن. ح. ب مقرر می‌دارد: «صندوق‌های بیمه یا بازنشستگی ذی‌ربط مکلف‌اند در مورد آن دسته از اشخاص مشمول این ماده که تا پایان سال ۱۳۹۳ نسبت به تقاضای انتقال حق بیمه یا کسور بازنشستگی اقدام نموده یا نمایند از هر لحاظ از جمله محاسبه و پرداخت مابه‌التفاوت متعلقه (سهام شخص)، مطابق مقررات تصویب‌نامه شماره ۵۹۵۲۲ مورخ ۱۳۶۵/۱۱/۲۷ رفتار نمایند. در مورد مشمولین بند (ز) تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور رعایت دستورالعمل مربوط الزامی است».

در ماده ۳ قانونی که اخیراً تحت عنوان «قانون نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی بین صندوق‌های بازنشستگی و تجمیع سوابق بیمه‌ای اشخاص» ابلاغ شده است نیز «پذیرش درخواست انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی» به عنوان یکی از تکالیف صندوق بازنشستگی در نظر گرفته شده است. اینکه صندوق‌های بازنشستگی مکلف به پذیرش درخواست پذیرش درخواست انتقال سوابق بیمه‌ای یا بازنشستگی هستند منافاتی با اخذ مبلغ مابه‌التفاوت ندارد. این موضوع مورد استناد رأی وحدت رویه شماره ۴۶۸-۴۶۹ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۷ هیات عمومی دیوان عدالت اداری نیز قرار

گرفته است. رأی مذکور مقرر می‌دارد: «الزام به دریافت سوابق بیمه‌ای که پیرو انتقال حق بیمه مطرح می‌شود، مستلزم پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه منتقله به صندوق جدید است. صندوق بازنشستگی مبدأ یا مقصد الزامی به پرداخت مابه‌التفاوت انتقال حق بیمه ندارند و این تکلیف بر عهده متقاضی انتقال حق بیمه و سوابق بیمه‌ای است».

### ۲-۲-۲. رعایت الزامات محاسبه‌ای

صندوق بازنشستگی جدید که قرار است سوابق بیمه‌ای شخص متقاضی به آن منتقل شود باید به الزامات محاسبه‌ای مقررات بیمه پای‌بند باشد. این موضوع به کرات در قوانین و مقررات مربوطه گوشزد شده است. برای مثال صندوق جدید نمی‌تواند نرخ جدیدی برای حق بیمه تعیین کند و به جای ۲۰ درصد حق بیمه (۲٪ سهم دولت، ۷٪ سهم کارگر و ۱۱٪ سهم کارفرما) نرخ دیگری را برای محاسبه مابه‌التفاوت در نظر بگیرد. در همین خصوص تبصره ۶ ماده ۳ آیین‌نامه تبصره ۳ ق. ن. ح. ب مقرر می‌دارد: «صندوق‌های بیمه یا بازنشستگی ذی‌ربط مکلف‌اند در مورد آن دسته از اشخاص مشمول این ماده که تا پایان سال ۱۳۹۳ نسبت به تقاضای انتقال حق بیمه یا کسور بازنشستگی اقدام نموده یا نمایند از هر لحاظ از جمله محاسبه و پرداخت مابه‌التفاوت متعلقه (سهم شخص)، مطابق مقررات تصویب‌نامه شماره ۵۹۵۲۲ مورخ ۱۳۶۵/۱۱/۲۷ رفتار نمایند. در مورد مشمولین بند (ز) تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور رعایت دستورالعمل مربوط الزامی است».

همچنین بند ب ماده ۲۸ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران بازنشستگی مقرر می‌دارد: «کلیه بیمه‌شدگان ... می‌توانند با رعایت اصول و الزامات محاسبات بیمه‌ای نسبت به تغییر صندوق بیمه‌ای خود به سایر صندوق‌ها از جمله صندوق‌های موضوع بند (الف) این ماده اقدام نمایند. ...». البته حکم اخیر موقت بوده و به اقتضای قانون برنامه پنجم توسعه برای سالهای ۱۳۹۰ الی ۱۳۹۵ حاکمیت داشته و با توجه به عدم تکرار آن در قانون احکام دائمی توسعه، مقررات قانون نقل و انتقال همچنان مجرا خواهد بود.

قانون‌گذار در خصوص شیوه محاسبه مبلغ مابه‌التفاوت جهت پرداخت به صندوق جدید نیز در ماده ۳ آیین‌نامه تبصره ۳ ق. ن. ح. ب مقرر می‌دارد: «در مورد اشخاصی که طبق ضوابط قانونی، به سبب انتقال و تغییر ساختار سازمانی، مشترک صندوق تأمین اجتماعی شده یا بشوند، حق بیمه متعلقه هر ماه از سنوات خدمت مورد نظر به مأخذ هجده درصد (۱۸٪) هفت درصد (۷٪) سهم مستخدم و یازده درصد (۱۱٪) سهم کارفرما - حقوق و مزایای ماهانه زمان تقاضا در محل خدمت جدید که

مبنای کسر حق بیمه قرار می‌گیرد و یا آخرین حقوق و مزایای مبنای برداشت کسور بازنشستگی در محل خدمت قبلی (هر کدام بیشتر باشد) محاسبه و مابه‌التفاوت آن با کسور بازنشستگی (سهم شخص و کارفرما) که به صندوق جدید منتقل شده است به ترتیب مقرر در این تبصره از شخص و کارفرمای سابق وصول خواهد شد».

آیین‌نامه تبصره ۳ ق. ن. ح. ب برای صندوق‌های بازنشستگی مبدأ و مقصد جهت رفاه حال متقاضی تکالیف محاسباتی را در نظر گرفته است. تبصره ۵ ماده ۳ این آیین‌نامه مقرر می‌دارد: «در مورد اشخاصی که پس از ابلاغ این تصویب‌نامه بر اساس قانون مذکور از شمول صندوق بیمه یا بازنشستگی ذی‌ربط خارج شده و زیر پوشش صندوق بیمه یا بازنشستگی دیگری قرار می‌گیرند، صندوق بیمه یا بازنشستگی مبدأ موظف است ظرف یک ماه از زمان تقاضای بیمه شده نسبت به محاسبه مبلغ حق بیمه یا کسور بازنشستگی (اعم از سهم بیمه شده و کارفرما) با ذکر مدت بیمه پردازی و انتقال آن به صندوق بیمه یا بازنشستگی مقصد اقدام و صندوق بیمه یا بازنشستگی مقصد نیز موظف است ظرف یک ماه مابه‌التفاوت متعلقه (سهم شخص) را محاسبه و از شخص وصول نماید».

قانون‌گذار برای مستخدمین رسمی دولت که در دوران پیمانی و یا قراردادی توسط صندوق تأمین اجتماعی وصول شده است تسهیلاتی را در مورد انتقال سوابق بیمه‌ای آنان به صندوق بازنشستی کشوری در نظر گرفته است تا فشار مالی به این قشر وارد نشود به همین منظور بند (ز) تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور مقرر می‌دارد: «حق بیمه سهم مستخدم و کارفرما برای مستخدمین رسمی دولت که در دوران پیمانی و یا قراردادی توسط صندوق تأمین اجتماعی وصول شده است بر اساس دستورالعملی که توسط وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه و ابلاغ می‌شود به روزرسانی شده و بدون اینکه بار اضافی بر مستخدم تحمیل کند از این صندوق به صندوق بازنشستگی منتقل می‌گردد». شایسته می‌بود تا قانون‌گذار با توجه به هنگامت بودن مبلغ مابه‌التفاوت و آسیب‌پذیر بودن قشر کارگر و کارمند از اساس مبلغ مابه‌التفاوت را حذف نموده و یا حداقل صندوق بازنشستگی مبدأ که سال‌ها با حق بیمه فرد متقاضی مشغول کار اقتصادی و کسب سود بوده را به پرداخت مبلغ مابه‌التفاوت مکلف می‌نمود نه اینکه تنها برای کارمندان رسمی این معافیت از پرداخت مبلغ مابه‌التفاوت را در نظر گیرد.

همچنین تصویب نامه در خصوص انتقال صندوق بازنشستگی کارکنان صنایع فولاد به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مصوب ۱۳۹۱ هیات وزیران همین ضابطه را مد نظر قرار داده و در بخش

ب بند ۵ بیان کرده که تعهدات صندوق بازنشستگان با انجام محاسبات بیمه‌ای (اکچوئری) توسط سازمان حسابرسی (خرف دو ماه) محاسبه گردد.

مصوبه نحوه نقل و انتقال حق بیمه یا کسور بازنشستگی از صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر به سایر سازمان‌ها و صندوق‌های بازنشستگی و یا بالعکس مصوب ۱۳۹۹ مصوب شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی<sup>۱</sup> نیز نحوه نقل و انتقال در صندوق‌های فوق را با رعایت نحوه محاسبه و پرداخت مابه‌التفاوت بر اساس قانون نقل و انتقالات حق بیمه یا بازنشستگی مصوب ۱۳۶۵ و آئین‌نامه اجرایی مربوطه دانسته است و تفاوتی غیر از عمومات بیان شده، ذکر نکرده است.

### ۳-۲-۲-۲. دریافت اقساطی مابه‌التفاوت

از آنجایی که مبلغ مابه‌التفاوت با توجه به مقررات جاری و نرخ تورم بالا و همچنین نوسانات شدید اقتصادی بسیار هنگفت است، پرداخت نقدی آن توسط متقاضی انتقال سوابق اگر نگوئیم غیرممکن با مشقت بسیار زیادی همراه است. از این رو قانون‌گذار این امکان را فراهم آورده تا متقاضی بتواند به طور اقساطی در مدتی که با صندوق بازنشستگی جدید توافق می‌کند این مبلغ را پرداخت نماید. لازم به ذکر است بر اساس ماده ۷ آیین‌نامه تبصره ۳ ق. ن. ح. ب تعداد اقساط مذکور نبایستی از سنوات خدمت مورد محاسبه بیشتر باشد.

### ۳. اصول حاکم بر نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های بازنشستگی

پس از تبیین ضوابط انتقال سوابق، به اصول حاکم بر آن‌ها می‌پردازیم؛ اصولی که بر اساس قانون اساسی و سایر قوانین و مقررات پیش‌گفته در حوزه تأمین اجتماعی استخراج و در مقام تفسیر و اجرای مقررات قابل استفاده‌اند. این اصول ارتباط تنگاتنگ و گاه هم‌پوشانی با اصول مطرح در حقوق عمومی دارند. نکته قابل توجه آن که اصول حاکم بر روند انتقال سوابق بیمه‌ای، ارتباطی دو سویه و متقابلی با ضوابط اخیر دارند چراکه از طرفی به عنوان پشتوانه و مبنای فهم درست از آن ضوابط مطرح می‌گردند و از سوی دیگر، به نوعی خود برخاسته از همان ضوابط و البته سایر قوانین مرتبط و رویه قضایی هستند، هرچند در نهایت هر یک جایگاه ویژه و خاص به خود را دارند و یکدیگر را تکمیل می‌کنند. البته با توجه نوع نظام حقوقی کشورمان و تفاوت آن با نظام کامن‌لا، نباید در باب میزان تأثیر این اصول انتظار زیادی داشته باشیم؛ با این حال هنوز هم دست مجریان و قضات

۱. شورای مذکور به استناد تبصره (۲) بند الف ماده (۵۷) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵ به ریاست رئیس‌جمهور یا معاون وی و ترکیب مشخص تشکیل گردیده است.

«ضوابط و اصول حاکم بر نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های بازنشستگی» ۲۱۳

قضایی و اداری کشورمان در بهره‌گیری از اصول پیش رو در مقام تفسیر تا حدودی باز است. لازم به ذکر است که اصول دیگری نیز قابل طرح بود اما سعی بر بیان مرتبط‌ترین اصول در روند انتقال سوابق بیمه‌ای بوده که در ادامه مطرح می‌گردد.

### ۱-۳. اصل عدم تبعیض

یکی از اصول بسیار مهم در روابط حقوقی اصل عدم تبعیض است. این اصل از ابعاد مختلفی قابل تتبع و بررسی است. از جمله در دو معنای سلبی و ایجابی. معنای سلبی بیانگر آن است که قوانین و مقررات و نیز طرز عمل دولت نباید موجب تبعیض میان افراد باشد و معنای ایجابی نمایانگر آن است که دولت در این راستا باید اقداماتی مؤثر و قاطع به کار گیرد. از این رو بند ۹ از اصل سوم قانون اساسی رفع تبعیضات ناروا را از وظایف دولت می‌داند. شورای نگهبان با استناد به این اصل مصوبات متعددی را مغایر با قانون اساسی دانسته و دیوان عدالت اداری نیز در رویه‌ای مشابه مقررات متعددی را با توجه به آن ابطال کرده است.

در این رابطه می‌توان به اصل برابری و تساوی حاکم بر خدمات دولتی در حقوق اداری اشاره کرد که زمینه اعمال تبعیض را از بین می‌برد و در زمینه انتقال سوابق بیمه نیز همین منطق حکم فرماست. اصل عدم تبعیض اقتضا دارد که شرایط انتقال سوابق بیمه از صندوقی به صندوق دیگری، تابع مقررات یکسان برای افراد باشد و در صورتی هم که تفاوتی وجود دارد، این تفاوت از پشتوانه عقلانی و منطقی برخوردار باشد. به همین دلیل در آیین‌نامه‌های مرتبط موارد موجب تفاوت دیده نشد. در این راستا گاهی استثنائاتی به چشم می‌خورد. از جمله ماده ۲ آیین‌نامه بند ب ماده ۲۸ قانون پنجم توسعه که کادر نیروهای مسلح و کارکنان وزارت اطلاعات را از انتقال منع می‌کند. این امر اگرچه در نگاه اول خلاف اصل به نظر می‌رسد اما نظر به حساسیت رده شغلی و نیز اولویت رعایت نظم شدید سازمانی آن‌ها بر دلایل انتقال کارکنان، قابل توجیه خواهد بود. البته در بند ب ماده ۲۸ قانون تنها کادر نیروهای مسلح استثنا شده و اضافه کردن کارکنان وزارت اطلاعات از طریق آیین‌نامه قابل نقد و خلاف اصول شکلی به نظر می‌رسد.

همچنین بر اساس بند خ ماده ۸۸ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۶ ایثارگران و فرزندان شهدا و آزادگان و جانبازان و رزمندگان با حداقل دوازده ماه سابقه حضور در جبهه برای یک بار از پرداخت ما به التفاوت برای پانزده سال سنوات بیمه‌ای ناشی از تغییر صندوق بیمه و بازنشستگی معافند و این مبلغ به عنوان

مطالبه صندوق منتقل‌الیه از دولت منظور و در قالب بودجه سنواتی توسط دولت پرداخت و تسویه می‌شود. این معافیت ایثارگران از پرداخت ما به التفاوت سنوات بیمه‌ای ناشی از تغییر صندوق بیمه و بازنشستگی هر چند بر خلاف اصل برابری و تساوی حاکم بر خدمات دولتی است اما بر اساس اعمال تبعیض مثبت در قوانین قابل ارزیابی می‌شود.<sup>۱</sup>

### ۲-۳. اصل احترام به حقوق مکتسبه

از دیگر اصول حاکم بر انتقال سوابق بیمه، توجه به حقوق مکتسبه افراد است. تعبیر مختلفی از حقوق مکتسبه شده اما همان‌طور که از نام آن مشخص است، به حقوقی اطلاق می‌شود که در گذر زمان به دلایل مختلفی برای افراد پدید آمده و موجب حقی قانونی شده و اکنون با تغییر قانون یا رویه‌های مرتبط باز باید مورد احترام باشند. در واقع این اصل در بستر تعارض قوانین در زمان پدیدار می‌گردد. این حقوق در موارد زیادی با اصل انتظار مشروع در حقوق اداری تلاقی و هم‌مرزی دارد. مبنای این حقوق را می‌توان اصل لا ضرر و قاعده استیفا در فقه باشد. به هر روی اصل مزبور در زمینه انتقال سوابق بیمه نیز جاری و ساری است. در این راستا رأی دیوان عدالت اداری بر ابطال ماده ۱۰ آیین‌نامه تبصره ۳ ماده واحده قانون نقل و انتقال حق بیمه مصوب ۱۳۶۵، قابل توجه است.

ماده ۱۰ آیین‌نامه مزبور در رابطه با انتقال سوابق از صندوق دولتی به تأمین اجتماعی ابراز داشته بود که کسور حق بیمه که سابقاً پرداخت شده، در صندوق جدید تنها در میزان مستمری بازنشستگی مؤثر است و در سنوات پرداخت حق بیمه برای احراز بازنشستگی مفید نخواهد بود. هیات عمومی دیوان طی دادنامه ۳۴۱ الی ۳۴۹ مورخ ۲۱/۹/۱۳۷۸ این ماده را بر خلاف اطلاق و عمومیت ماده واحده قانونی دانسته که در کلیه جهات انتقال مزبور را مؤثر و نافذ می‌دانست. هر چند در رأی اخیر به اصل مورد بحث تصریح نشده اما دلالت آن بدین شرح است که به موجب اطلاق و عمومیت ماده واحده قانونی مصوب سال ۶۵ انتقال مزبور محدود به قید خاصی غیر از ضوابط مندرج در آن قانون نشده و لذا وضع محدودیت‌های جدید فراتر از قانون به موجب مقررات و آیین‌نامه‌های متفرقه، نافی حقوق مکتسبه افراد ناشی از قانون سال ۶۵ است.

### ۳-۳. اصل انصاف

۱. لازم به ذکر است با عنایت به انقضا قانون برنامه ششم در سال ۱۴۰۰ و عدم پیش بینی مقرر فوق در قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران این بند قاعدتاً در حال حاضر قابل اجرا و استناد نیست و ملاحظه پیش گفته در مورد قوانین برنامه در مورد آن صادق است.

اصل مزبور به عنوان یک قاعده مهم در روابط حقوقی از اهمیت بالایی برخوردار است. مبنای این اصل را می‌توان در آیات و روایات متعدد و نیز بنای عقلا کاوید. قاعده‌ای کلی و قابل انطباق بر مصادیق متعدد که دست قاضی یا مقامات بالادستی مربوطه را در اعمال نهادهای تخفیفی یا تساهل‌گرا، باز می‌گذارد و به ایشان آزادی عمل می‌بخشد. نمونه‌های متعددی از انعکاس این اصل در قوانین قابل اشاره است. از جمله تعیین میزان خسارت در قانون مسئولیت مدنی با توجه به اوضاع و احوال قضیه و یا نقش هیات منصفه در جرائم سیاسی و مطبوعاتی و یا سایر نهادهای مخففه در قانون مجازات و... در رابطه با انتقال سوابق بیمه نیز این اصل در مقررات مربوط اعمال شده که از جمله می‌توان به ماده ۷ آیین‌نامه بند ب ماده ۲۸ قانون برنامه پنجم توسعه اشاره کرد که امکان پرداخت مابه‌التفاوت سوابق بیمه را در صندوق جدید به صورت اقساط قرار داده است چراکه معمولاً این مابه‌التفاوت مبلغ قابل توجهی می‌شود و الزام به پرداخت یک‌باره آن از سوی کارمند یا موظفی بگیر منطقی و منصفانه نیست. مورد دیگر می‌توان به تقلیل میزان اقساط در صورت فوت یا از کار افتادن متقاضی اشاره کرد. چنانکه تبصره ماده فوق در جهت رعایت حال بازماندگان موظفی بگیر، مبلغ اقساط را به یک‌چهارم مستمری ماهانه‌شان تقلیل می‌دهد. همچنین آیین‌نامه انتقال صندوق بازنشستگی اعضای هیئت علمی به همراه صندوق بازنشستگی کادر اداری به صندوق بازنشستگی کشوری مصوب ۱۳۶۲ هیات وزیران در این رابطه قابل ذکر است که مقرر می‌داشت هرگاه مستخدمین موضوع آیین‌نامه غیر از کسور بازنشستگی یا حق بیمه وجوهی به عنوان پس‌انداز، ذخیره و نظیر آن پرداخت نموده باشند وجوه سهم مستخدمین به آنان مسترد می‌شود. هر چند آیین‌نامه مزبور هم اکنون منقضی‌الاعتبار است اما به لحاظ انعکاس اصل انصاف در اسناد و دکتین حقوقی قابل توجه است.

#### ۴-۳. اصل تداوم روند انتقال

این اصل ارتباط نزدیکی با اصول احترام به حقوق مکتسب و انتظار مشروع و نیز اصل استمرار خدمات عمومی دارد. چراکه با شروع روند قانونی انتقال سوابق بیمه از سوی متقاضی و انجام اقدامات لازم از سوی بیمه‌شده، اصول یاد شده اقتضا دارد که این فرایند از طریق طی مراحل اداری و بوروکراتیک به نحو کاملی به اتمام رسیده، نتیجه مطلوب حاصل شود. از این رو نباید اقدامات رویه‌ای یا مقررات الحاقی، این روند را کند یا متوقف کند مگر مطابق ضوابط قانونی. برای مثال در موردی که متقاضی انتقال تعهد خود مبنی بر پرداخت اقساط را تکمیل نکند و... در همین راستا

چنانکه اشاره شد تبصره ماده ۷ آیین‌نامه بند ب ماده ۲۸ قانون پنجم توسعه بیان می‌کند که فوت یا از کارافتادگی متقاضی مانع از ادامه انتقال سوابق نبوده بلکه بازماندگان مستمری‌بگیر با رعایت نصاب مذکور، این روند را ادامه می‌دهند.

### ۵-۳. اصل عطف به ما سبق نشدن قوانین

این اصل اغلب در حقوق جزا به نحو کاملی مطرح و تشریح شده است. بدین معنا که اصل آن است که اثر قوانین جدید از زمان تصویب و اجرا است و به موارد مختومه در قبل از این قانون تسری نمی‌یابد مگر در موارد خاصی مثل رعایت نفع محکومین و... . در همین رابطه ماده ۴ قانون مدنی بیان می‌کند: اثر قانون نسبت به آئیه است و قانون نسبت به ما قبل خود اثر ندارد مگر اینکه در خود قانون مقررات خاصی نسبت به این موضوع اتخاذ شده باشد. در بحث انتقال سوابق این مهم رعایت می‌شود. ماده ۸ آیین‌نامه بند ب ماده ۲۸ قانون پنجم توسعه ابراز می‌دارد کسانی که پیش از تصویب این آیین‌نامه (سال ۹۳) نسبت به انتقال سوابق بیمه از صندوقی به صندوق دیگر اقدام کردند، مشمول مقررات آن نیستند.

### نتیجه‌گیری

بیان شد که در برخی از کشورهای جهان از جمله کشور ما قشر حقوق‌بگیر جامعه از جمله کارگران و کارمندان برای بهره‌مندی از مزایای تأمین اجتماعی در دوران بازنشستگی ماهانه حق بیمه به صندوق بازنشستگی متبوع خود پرداخت می‌نمایند. با توجه به وضعیت خاص اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در کشور وضعیت شغلی ناپایداری بر فضای روابط کارگر و کارفرمایی حاکم است و در هر مقطعی ممکن است افراد با اختیار خود و یا بالاجبار شغل خود را از دست داده یا محل کار خود را تغییر دهند یا به دلایل دیگر صندوق بازنشستگی متبوع خود را تغییر دهند. چنانکه مطرح گردید برای جلوگیری از نادیده گرفتن سوابق بیمه‌ای افراد و به منظور انتظام بخشی به شیوه‌نامه‌های پراکنده صندوق‌های بازنشستگی متعدد دولتی و غیردولتی، قانون‌گذار ضوابط و الزاماتی را در نظر گرفته که به صورت یکپارچه در این حوزه اعمال و حاکم شود. همچنین اصول حاکم بر این ضوابط نیز کمک زیادی به فهم درست در مقام تفسیر و اجرای این ضوابط دارد که موردبررسی قرار گرفت. از جمله این ضوابط شرایطی است که مربوط به متقاضی انتقال است. تغییر محل خدمت و پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه پرداختی به صندوق مبدأ با حق بیمه پرداختی به صندوق مقصد و عدم دریافت کسورات بازنشستگی صندوق مبدأ از سوی متقاضی، ضوابطی است که برای ایشان مطرح

«ضوابط و اصول حاکم بر نقل و انتقال سوابق بیمه‌ای بین صندوق‌های بازنشستگی» ۲۱۷

است. علاوه بر این قانون‌گذار برای صندوق‌های بازنشستگی نیز تکالیفی را مقرر داشته از جمله پذیرش درخواست انتقال سوابق بیمه‌ای، رعایت الزامات محاسبه‌ای و دریافت اقساطی مبلغ مابه‌التفاوت را در نظر گرفته است.

در باب مابه‌التفاوت هر چند صندوق‌های بازنشستگی ملزم به دریافت آن به صورت اقساطی هستند اما با در نظر گرفتن اهمیت حق بر تأمین اجتماعی و ضرورت استیفای این حق در زمان پیری و رفع موانع بهره برداری کامل از آن، پرداخت مبلغ کلان ما به‌التفاوت با حساب شاخص‌های تورمی بخصوص با توجه به وضعیت نابه سامان تورم کنترل نشده در کشورمان، امری غیر منطقی و خلاف اصل انصاف ارزیابی می‌گردد، از این رو پیشنهاد گردید همان میزان سنوات و حق بیمه که در وجه صندوق قبلی پرداخت شده، در صندوق مقصد لحاظ گردد البته با رعایت الزامات اداری مانند تطبیق پایه حقوق و رده شغلی. هرچند اخیراً قانونی تحت عنوان «قانون نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی بین صندوق‌های بازنشستگی و تجمیع سوابق بیمه‌ای اشخاص» ابلاغ شده است که طبق آن مبلغ مابه‌التفاوت به صورت منطقی‌تری محاسبه خواهد شد.

علاوه بر این اصولی نیز حاکم بر روند انتقال سوابق بیمه‌ای است که تشریح گردید. از جمله این اصول اصل عدم تبعیض، اصل احترام به حقوق مکتسبه، اصل انصاف، اصل تداوم روند انتقال و اصل عطف به ما سبق نشدن قوانین بود که صندوق‌های بازنشستگی مبدأ و مقصد ملزم به رعایت این اصول هستند، از سوی دیگر چنانکه بیان شد اصول فوق‌الاشعار به دلیل هم‌پوشانی با اصول کلی حقوق اداری که هم برآمده از قوانین و مقررات هستند و هم پشتوانه و مبنا برای آنها، مستمسک مناسبی جهت مراجعه مأمورین اداری و قضات قضایی و اجرایی در مقام اجرا و تفسیر قانون هستند.

## فهرست منابع و مآخذ

### فارسی

- اخوان‌بهبهانی، علی، مسعودی‌اصل، ایروان، (۱۳۹۶). اصول و مبانی بیمه‌های اجتماعی. تهران: موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- اکبری، محمدعلی (۱۳۸۲). بررسی برنامه‌ریزی دولتی در حوزه تأمین اجتماعی جلد نخست ۱۳۲۰-۱۳۲۰، تهران: موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- اکبری، محمدعلی (۱۳۸۳). بررسی برنامه‌ریزی دولتی در حوزه تأمین اجتماعی جلد دوم ۱۳۲۰-۱۳۵۷، تهران: موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- اکبری، محمدعلی (۱۳۹۵). رفاه اجتماعی در ایران معاصر، تهران: موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- امامی، محمد؛ استوار سنگری، کوروش (۱۳۹۷). حقوق اداری جلد اول، تهران: میزان.
- برزافکن، فرهاد؛ گماری، حمید (۱۳۹۸). صندوق‌های بازنشستگی ایران در یک نگاه، تهران: موسسه راهبردی بازنشستگی صبا نهاد پژوهشی صندوق بازنشستگی کشوری.
- پرتو، حمیدرضا؛ نعیمی، عمران (۱۳۹۸). حقوق تأمین اجتماعی با تأکید بر حوزه بیمه‌ای، تهران: سمت.
- پیرویان، ولیم؛ جیوار، عبدالحسین (۱۳۸۱). قوانین و مقررات تأمین اجتماعی، تهران: موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- ربیعی، علی، حیدری، علی (۱۳۹۶). نظام نوین رفاه و تأمین اجتماعی: از ایده تا عمل، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.
- رستمی، ولی (۱۳۹۷). گفتارهایی در حقوق اداری، تهران: خرسندی.
- طباطبائی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۵). حقوق اداری، تهران: سمت.
- طالب، مهدی، (۱۳۸۱). تأمین اجتماعی، مشهد: انتشارات دانشگاه امام رضا (ع)
- عباسی، بیژن (۱۳۹۵). حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین، تهران: دادگستر.
- عباسی، بیژن (۱۳۹۸). حقوق اداری، تهران: دادگستر.
- عظیمی، میکائیل (۱۳۹۶). سرگذشت یک صندوق، تهران: موسسه راهبردی بازنشستگی صبا نهاد پژوهشی صندوق بازنشستگی کشوری.
- موسی زاده، رضا (۱۳۹۵). حقوق اداری (۱-۲)، تهران: میزان.

### رساله علمی

- امیدی، رضا (۱۳۹۳). تحلیل سیاست‌گذاری اجتماعی در ایران (مطالعه قانون نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی)، رساله دکتری رشته رفاه اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه علامه طباطبائی.

## مقاله

رستمی، ولی؛ فرهانی، احمد؛ خانی گیاشی، رضا (۱۳۹۳). «نظام حقوقی حاکم بر بازنشستگی کارکنان شرکت‌های واگذار شده مشمول اصل ۴۴ قانون اساسی»، حقوق اداری، دوره ۱، شماره ۴.

کریمی، مظفر (۱۳۸۴). «زمینه‌های تاریخی پیدایش نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی در ایران»، حقوق تأمین اجتماعی، سال اول، شماره ۱.

میرزاده کوه‌شاهی، نادر، عالی، حامد، شفق، محمدجواد (۱۴۰۰). «اساسی سازی شکلی حقوق کارگران در قانون اساسی ایران، ترکیه و کره جنوبی با نگاهی به اسناد بین‌المللی»، چهارمین کنفرانس بین‌المللی مطالعات اجتماعی، حقوق و فرهنگ عامه، تهران.

ورنوس، کیاندخت (۱۳۹۳). «بررسی مسائل و مشکلات اجرای قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی»، تأمین اجتماعی، شماره ۴۵.

## قوانین و مقررات

قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵

قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹

قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳

قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹

قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۶

قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳

قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶

قانون نقل و انتقال سوابق بیمه یا بازنشستگی بین صندوق‌های بازنشستگی و تجمیع سوابق بیمه‌ای اشخاص مصوب ۱۴۰۲

قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی مصوب ۱۳۶۵

آیین‌نامه اجرایی بند (ب) ماده ۲۸، قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۲ هیات وزیران

آیین‌نامه انتقال صندوق بازنشستگی اعضای هیئت علمی به همراه صندوق بازنشستگی کادر اداری به صندوق بازنشستگی کشوری مصوب ۱۳۶۲ هیات وزیران

آیین‌نامه تبصره ۳ ماده واحده قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی مصوب ۱۳۶۵ هیات وزیران

تصویب نامه در خصوص انتقال صندوق بازنشستگی کارکنان صنایع فولاد به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مصوب ۱۳۹۱ هیات وزیران

مصوبه نحوه نقل و انتقال حق بیمه یا کسور بازنشستگی از صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر به سایر سازمان‌ها و صندوق‌های بازنشستگی و یا بالعکس مصوب ۱۳۹۹ مصوب شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی

### انگلیسی

World employment and social outlook: Trends for women 2018—Global snapshot, International Labour Office. (2018). Available at: <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/trends-for-women2018/lang-en/index.htm>

Feldstein, M. & Liebman, J. B. (2002).” Social security. *Handbook of public economics*, 4, 2245-2324.

Diamond, P. (2004). Social security”. *American Economic Review*, 94(1), 1-24.