



نرگس اکبرپور روشن

عضو هیأت علمی پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

## الزامات ادغام

### صندوق‌های بازنشستگی

در ادغام صندوق‌های بازنشستگی، توجه به پیش‌نیازهای اصولی یک ضرورت غیرقابل چشم‌پوشی است. نخستین گام در این مسیر، اندازه‌گیری دقیق کمی و کیفی تعهدات بلندمدت هر صندوق، برآورد دارایی‌ها و تحلیل اکچوئری با یک روش یکسان است تا مشخص شود هر صندوق در چه شرایطی و با چه تعهداتی می‌تواند با دیگری ادغام شود. بدون این اطلاعات، تصمیم‌گیری درباره ادغام، نه تنها ناپایدار بلکه پرریسک خواهد بود.

نمونه اخیر ادغام صندوق‌های بازنشستگی کشوری و فولاد نشان می‌دهد که ماهیت صندوق‌ها نقش کلیدی در ساده‌سازی فرایند دارد. هر دو صندوق کمک‌گیر دولت هستند و بخش عمده تعهدات آنها توسط بودجه دولتی تأمین می‌شود. این ویژگی باعث می‌شود ادغام به لحاظ اجرایی و اداری مسیر ساده‌تری داشته باشد و دست کم هزینه‌های راهبری و عملیاتی کاهش یابد. هرچند تجربه ادغام‌های پیشین در کشور نشان داده صرفه‌جویی هزینه‌ها همیشه ملموس نبوده، اما نظریه کاهش هزینه‌های اداری و تسهیل مدیریت، یکی از دلایل اصلی این نوع ادغام است.

در بلندمدت، وحدت رویه در راهبری صندوق‌ها و توزیع عادلانه‌تر منابع میان بیمه‌شدگان اهمیت دارد. ادغام اصولی می‌تواند امکان ایجاد رویه‌های مشترک و ارتقای عدالت در پرداخت‌ها را فراهم کند؛ به ویژه زمانی که دولت متعهد پرداخت تعهدات صندوق‌هاست. با این حال، بدون رعایت کامل پیش‌نیازهای ادغام، تحقق چنین هدفی ممکن نخواهد بود.

در جریان ادغام، بررسی دقیق قواعد و مقررات صندوق‌ها، شناسایی موانع و تجمیع مناسب آنها ضروری است. همچنین باید مراقب بود که کسری یکی از صندوق‌ها، مانع و مصارف صندوق دیگر را به خطر نیندازد و وضعیت پایدار آن را مختل نکند. در مورد صندوق‌های کشوری و فولاد، با توجه به دریافت بخش عمده هزینه‌های جاری از دولت، نگرانی‌های مالی در ادغام کمتر اهمیت دارد، اما رعایت اصول ادغام همچنان الزامی است تا تفاوتی در ایفای تعهدات نسبت به بیمه‌شدگان و مستمری‌گیران ایجاد نشود.

هدف دولت از ادغام این صندوق‌ها به وضوح تسهیل فرایندهای اداری، کاهش هزینه‌های جاری و بهبود کارایی راهبری است. با این حال، شرایط صندوق‌ها متفاوت است و این تفاوت می‌تواند تأثیر قابل توجهی بر موفقیت ادغام داشته باشد. به عنوان مثال، ادغام صندوق فولاد با سازمان تأمین اجتماعی، که هنوز در وضعیت ناترازی مالی قرار دارد و به کمک دولت برای ایفای تعهدات نیازمند است، شرایط کاملاً متفاوت و پیچیده‌تری ایجاد می‌کند و بدون پیش‌نیازهای اصولی، می‌تواند به زیان سازمان و بیمه‌شدگان باشد.

نقش کانون‌های بازنشستگی و مشارکت ذینفعان در نظارت و هماهنگی اجرائی، برای حفظ حقوق بازنشستگان حیاتی است. بزرگ‌تر بودن صندوق کشوری نسبت به صندوق فولاد نیز امکان بهینه‌سازی مدیریت و کارایی را فراهم می‌کند، مشروط بر اینکه اصول ادغام رعایت شود.

# ماجرای ادغام صندوق فولاد در بازنشستگی کشوری

ادغام صندوق‌های بازنشستگی کشوری و فولاد، واکنشی به شرایط دشوار مالی و ساختاری است که سال‌ها بر این دو صندوق سایه انداخته است



▲ ادغام صندوق‌های بازنشستگی کشوری و فولاد راهبردی برای اصلاح ساختارها و تضمین حقوق بازنشستگان است

کرده است. در چنین شرایطی، ادغام صندوق بازنشستگی کشوری با صندوق فولاد، به‌عنوان راهکاری برای بهبود کارآمدی، مدیریت منابع و تضمین استمرار تعهدات، به مهم‌ترین اقدام راهبردی در مسیر بازسازی ساختارهای بیمه‌ای تبدیل شده است.

### جایگاه صندوق بازنشستگی فولاد

صندوق بازنشستگی فولاد، نخستین بار در سال ۱۳۵۴ برای رسیدگی به وضعیت بازنشستگان صنعت فولاد تأسیس شد و در دهه‌های بعد، تغییرات ساختاری متعددی را تجربه کرد؛ از جمله تغییر نام در سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۶ به «مؤسسه صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد» و «مؤسسه صندوق حمایت و بازنشستگی کارکنان فولاد».

تا سال ۱۳۹۰ منابع مالی این صندوق عمدتاً از طریق وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه تأمین و برای پرداخت مستمری و هزینه‌های قانونی مورد استفاده قرار می‌گرفت. پس از اجرای قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی و تصویب نامه هیأت وزیران، از سال ۱۳۹۱ مدیریت صندوق به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی منتقل شد. فعالیت گسترده این نهاد در ۱۵ استان کشور ادامه دارد و استان اصفهان با در اختیار داشتن ۵۰ درصد امروز صندوق بازنشستگی فولاد بیش از ۷۹ هزار بازنشسته، ۸۷ هزار مستمری‌بگیر، ۳۰۰ هزار نفر تحت پوشش و ۱۲ هزار بیمه‌پرداز دارد، اما عدم تعادل منابع و مصارف و چالش‌های مالی و بیمه‌ای، این نهاد را با ضرورت ادغام با صندوق بازنشستگی کشوری مواجه ساخته است.

وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی در حاشیه آیین افتتاح رویداد ملی «توربو فروش» با تأکید بر این ادغام، آن را گامی در راستای حفظ منافع بازنشستگان و حذف هزینه‌های غیرضروری اداری، از طریق یکپارچه شدن هیأت مدیره، هیأت نظارت و ساختار اداری دو صندوق دانست. به گفته احمد میدری، این تجمیع فرایند جذب بودجه و اعتبارات دولتی جهت پرداخت حقوق و ارائه خدمات درمانی به بازنشستگان تحت پوشش و ارائه خدمات فولاد را تسهیل می‌کند و امکان بهره‌مندی

و افزایش بهره‌وری صورت گرفته و به معنای کاهش نیروی انسانی نیست. اما سؤالی اساسی مطرح است: آیا این ادغام نتیجه یک الزام قانونی دیر هنگام است یا تصمیمی ناگزیر ناشی از بحران مالی و ساختاری این نهادها؟ به گفته علیرضا حیدری، کارشناس بیمه‌های اجتماعی، بیش از ۹۰ درصد منابع صندوق کشوری و بیش از ۸۰ درصد منابع صندوق فولاد از خزانه عمومی تأمین می‌شود و در غیاب ورودی‌های جدید، عملاً وجهت صندوقی این نهادها زیر سؤال است. او تأکید می‌کند که هرگونه ادغام، نه تنها نیازمند رعایت محاسبات دقیق اکچوئری است، بلکه باید مطابق قانون و با در نظر گرفتن ساختارهای اداری و تشکیلاتی هر صندوق انجام شود. در این برزخگاه، ادغام صندوق‌های کشوری و فولاد نه تنها یک تصمیم اقتصادی، بلکه آزمونی قانونی و مدیریتی برای نهادهای بیمه‌ای کشور به شمار می‌رود؛ تصمیمی که پیامدهایش برای میلیون‌ها بازنشسته و بیمه‌شده تا سال‌ها ادامه خواهد داشت.

### وضعیت صندوق بازنشستگی کشوری

صندوق بازنشستگی کشوری که از دهه ۴۰ مسئولیت پرداخت مستمری به بازنشستگان، بازماندگان و ازکارافتادگان دستگاه‌های دولتی را بر عهده دارد، امروز با بحران‌های جدی جمعیتی و مالی روبه‌روست. دهه‌ها مدیریت غیراستاندارد، نادیده گرفتن تعادل ورودی و خروجی بیمه‌شدگان و بی‌توجهی به سرمایه‌گذاری به‌منظور تأمین منابع مالی لازم، این صندوق را در شرایطی شکننده قرار داده است. بر اساس اعلام رسمی، بیش از ۹۰ درصد هزینه‌های جاری این نهاد از بودجه عمومی کشور تأمین می‌شود؛ وضعیتی که نشان دهنده کسری مالی عمیق و وابستگی کامل به دولت است.

این صندوق اکنون بیش از یک میلیون و ۸۰۰ هزار مستمری‌بگیر و حدود ۸۱۳ هزار بیمه‌پرداز دارد، اما ضریب پشتیبانی آن (نسبت تعداد افراد شاغل یا پرداخت‌کننده حق بیمه به تعداد بازنشستگان یا مستمری‌گیران) به کمتر از یک رسیده؛ رقمی که در گذشته‌های نه‌چندان دور حدود ۱۰ بود. کسری بودجه سالانه ده‌ها هزار میلیارد تومانی، مسئله‌ای است که دولت را وادار به اتخاذ تصمیمات جسورانه

صندوق‌های بازنشستگی کشوری و فولاد که پس از دهه‌ها خدمت‌رسانی با کاهش منابع، ضریب پشتیبانی و شاخص‌های بیمه‌ای و مالی روبه‌رو شده‌اند، هفته گذشته شاهد ادغام تاریخی بودند. در این اتفاق، مدیریت «صندوق حمایت و بازنشستگی کارکنان فولاد» به صندوق بازنشستگی کشور منتقل می‌شود. این انتقال براساس مصوبه شورای عالی اداری به تاریخ ۲۶ مرداد ۱۴۰۴، انجام شده که طبق آن «تمامی اختیارات، وظایف، دارایی‌ها از جمله اموال منقول و غیرمنقول، سهام، امتیازات، موجودی، اسناد و اوراق، تعهدات و بدهی‌های دولت (شامل تمامی تعهدات اعم از مطالبات قانونی بازنشستگان، مستمری و وظیفه‌بگیران) و سایر حقوق و کارکنان صندوق (رسمی و پیمانی) با رعایت حقوق شرعی و قانونی ذی‌نفعان مربوطه به صندوق بازنشستگی کشوری انتقال می‌یابد.» این مصوبه مهلتی دوماهه را هم معین کرده بود. به عبارت دیگر، طی دو ماه همه دارایی‌ها و پرونده کارمندان و ذی‌نفعان صندوق فولاد می‌بایست در اختیار صندوق بازنشستگی قرار می‌گرفت.

از سوی دیگر، طبق همین مصوبه، سازمان برنامه و بودجه مکلف شده که اعتبارات لازم برای حقوق بازنشستگان، مستمری‌گیران و وظیفه‌بگیران صندوق فولاد را در بودجه سالانه صندوق بازنشستگی کشوری در نظر گیرد. با توجه به وضعیت بحران صندوق‌ها، صندوق‌هایی مانند صندوق بازنشستگی کشوری و فولاد هر دو با بودجه دولت اداره می‌شوند.

نکته دیگر اینکه وظایف مدیرعامل و هیأت مدیره صندوق فولاد به مدیرعامل و هیأت مدیره صندوق بازنشستگی کشوری محول می‌شود، اما صندوق بازنشستگی باید برای اداره امور مربوط به صندوق فولاد حساب یا حساب‌های جداگانه‌ای باز کند. همچنین صندوق بازنشستگی کشور باید یک نفر را به عنوان «مدیر داخلی حساب»‌های صندوق فولاد انتخاب کند. این مدیر داخلی، مسئول اداره حساب صندوق فولاد، دریافت و پرداخت بیمه بازنشستگی و نظارت بر عملیات حساب بیمه صندوق خواهد بود.

علاءالدین ازوجی، سرپرست صندوق‌های بازنشستگی کشوری و فولاد درباره این ادغام تأکید کرد ادغام صندوق فولاد در صندوق بازنشستگی کشوری با هدف اصلاح ساختارها، کاهش هزینه‌ها

علاءالدین ازوجی در سال ۱۳۹۷ دکتری اقتصاد خود را از دانشگاه تربیت مدرس گرفته و طی این سال‌ها حوزه‌های پژوهشی او اغلب بر اقتصاد کار، تولید، سرمایه انسانی و سیاست‌گذاری اقتصادی متمرکز بوده است.

ازوجی در دولت حسن روحانی نیز در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی حضور داشت و در دوران وزارت محمد شریعتمداری به عنوان مشاور وزیر و مدیرکل سیاست‌گذاری اشتغال فعالیت می‌کرد و تا سال ۱۳۹۹ در این سمت باقی ماند.

### علاءالدین ازوجی کیست؟

پیش از آن نیز در دوره وزارت علی ربیعی، به عنوان مدیرکل توسعه اشتغال وزارت کار شناخته می‌شد.

یکی از اقدامات او در این دوران، طراحی و اجرای برنامه اشتغال فراگیر بود؛ برنامه‌ای که شامل طرح کارروزی فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، طرح کاج (کارانه اشتغال جوانان)، طرح تکاپو (توسعه کسب‌وکار و اشتغال پایدار) و طرح مهارت‌آموزی در محیط واقعی کسب‌وکار می‌شد.