

# بازنشستگی و چالش بودجه‌ای دولت

رشد فزاینده کمک‌های دولت به صندوق‌ها، فشار بر بودجه عمومی را تشدید می‌کند و امکان سرمایه‌گذاری را در حوزه‌های حیاتی مانند سلامت و آموزش محدود می‌سازد



نتیجه، درآمد سرمایه‌گذاری صندوق‌ها کم و کسری منابع بیشتر شده و بار دیگر به بودجه عمومی منتقل می‌شود. وابستگی دائم به منابع دولتی، انگیزه اصلاحات درون‌سازمانی، مدیریت حرفه‌ای دارایی‌ها و افزایش بازدهی سرمایه‌گذاری را در صندوق‌ها تضعیف کرده و مسیر پایداری مالی آنها را به خطر می‌اندازد.

#### وابستگی صندوق‌ها به دولت

علیرضا حیدری، کارشناس حوزه بیمه‌های اجتماعی، در گفت‌وگو با آتیه‌نوبه وابستگی مالی گسترده صندوق‌های بازنشستگی به دولت اشاره می‌کند که طی دهه‌های اخیر شکل گرفته است. به گفته او، صندوق‌های بزرگ و فراگیر همچون «صندوق بازنشستگی کشوری»، «تأمین اجتماعی نیروهای مسلح»، «کشاورزان، روستاییان و عشایر» و «فولاد» تحت نظارت مستقیم دولت اداره می‌شوند و هزینه‌های اجرایی آن‌ها عمدتاً توسط منابع دولتی تأمین می‌شود. این وابستگی شدید، ریشه در مسائل مدیریتی و ساختاری دارد و صندوق‌ها را از نظر بودجه‌ای کاملاً متکی به دولت کرده است. حیدری می‌افزاید که از سال‌ها پیش، جذب بیمه‌شده شاغل به صندوق کشوری تقریباً متوقف شده و تنها گروه‌های محدودی مانند قضاات و اعضای هیأت‌های علمی حق بیمه پرداخت می‌کنند؛ سایر گروه‌ها مشمول بیمه‌پردازی مستقیم به این صندوق نیستند، که عمق وابستگی مالی صندوق به منابع دولتی را بیش از نمایان می‌کند.

#### تعهد دولت در قبال بیمه‌های اجتماعی

کمک‌های مالی دولت عمدتاً به صندوق‌های بزرگ و کاملاً وابسته اختصاص می‌یابد، به ویژه صندوق بازنشستگی کشوری که بیش از ۹۰ درصد هزینه‌های آن از منابع عمومی تأمین می‌شود. در شرایط کنونی، برخی از این صندوق‌ها بدون تزریق مستقیم بودجه دولتی قادر به پرداخت حتی یک ماه مستمری بازنشستگان و ایفای تعهدات قانونی نسبت به بیمه‌شدگان تحت پوشش خود نیستند. این واقعیت بار مالی سنگینی بر دوش دولت تحمیل کرده و بخش قابل توجهی از منابع بودجه عمومی کشور را به خود اختصاص می‌دهد.

در این میان، سازمان تأمین اجتماعی وضعیتی متفاوت دارد؛ این نهاد نه تنها مستقل از بودجه عمومی اداره می‌شود، بلکه به دلیل عدم ایفای کامل تعهدات دولت در گذشته، رقم چندصد همت مطالبات انباشته از دولت دارد. تأمین اجتماعی تمامی هزینه‌های مربوط به بیش از ۴۸ میلیون نفر تحت پوشش، از جمله حدود

پنج میلیون بازنشسته و مستمری‌بگیر، را از محل وصول حق بیمه‌های شاغلان، سود سرمایه‌گذاری‌ها و دیگر منابع قانونی نظیر مطالبات از دولت تأمین می‌کند و کوچک‌ترین وابستگی به منابع بودجه عمومی ندارد. حیدری، کارشناس حوزه بیمه‌های اجتماعی، توضیح می‌دهد که سازوکار منابع تأمین اجتماعی بر اساس حق بیمه‌های وصول‌شده از شاغلان و سرمایه‌گذاری‌های درآمدزا طراحی شده؛ اما در صندوق‌هایی نظیر کشوری و تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، وابستگی به بودجه دولتی به وضوح مشهود است و بدون این منابع، ارائه خدمات به جامعه تحت پوشش امکان‌پذیر نیست. او می‌افزاید که در تأمین اجتماعی، حق بیمه‌ها به صورت همزمان از کارفرمایان و بیمه‌پردازان وصول می‌شود، در حالی که در دیگر صندوق‌ها عمده منابع از طریق بودجه‌های سالانه تعیین و تخصیص می‌یابد و سهم حق بیمه بسیار اندک است. او همچنین به صندوق فولاد اشاره می‌کند که پیش‌تر استقلال عملکردی داشت و بخش عمده منابع موردنیاز خود برای پوشش حدود ۹۰ هزار بازنشسته و نزدیک به پنج هزار بیمه‌شده فعال را از طریق بیمه‌پردازی تأمین می‌کرد؛ مابقی هزینه‌ها از طریق بودجه دولتی تأمین می‌شد. با این حال، این میزان در قیاس با تخصیص بودجه به صندوق بازنشستگی کشوری ناچیز است و بیش از ۸۰ درصد منابع صندوق فولاد همچنان از بودجه عمومی کشور تأمین را به خود اختصاص می‌دهد. صندوق‌های بزرگ به دولت را به روشنی نمایان می‌کند.

#### تعهدات صندوق‌ها در قالب بودجه عمومی

بر اساس قانون، دولت در قبال صندوق‌های بازنشستگی مسئولیت دارد و در مواجهه با چالش‌های مالی یا تعهدی این نهادها نسبت به بیمه‌شدگان و بازنشستگان موظف به ایفای تعهدات خود است. در شرایط کنونی و با بحران بخش قابل توجهی از صندوق‌ها، دولت در حال عمل به تکالیف قانونی خود است؛ اما بار مالی سالانه این تعهدات هر سال سنگین‌تر شده و سهم قابل توجهی از منابع بودجه عمومی کشور را به خود اختصاص می‌دهد. حیدری، کارشناس صندوق‌های بازنشستگی، معتقد است که اصولاً صندوق‌های بازنشستگی باید از طریق منابع داخلی و مدیریت مستقل، پایداری مالی و ارائه خدمات خود را محقق کنند. با این حال، صندوق‌هایی مانند صندوق کشوری به شدت به منابع دولتی متکی هستند و سهم کمی از منابع مورد نیاز خود را از طریق بیمه‌پردازی تأمین می‌کنند.

او ادامه می‌دهد: «طبق قانون، تمامی تعهدات

صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی به دولت بازمی‌گردد، بنابراین پرداخت این تعهدات باید در چارچوب بودجه عمومی کشور دیده و اجرا شود.» حیدری تأکید می‌کند که در سال‌های اخیر، صندوق کشوری همواره بزرگ‌ترین سهم تعهدات دولت را به خود اختصاص داده است. نرخ پشتیبانی این صندوق کمتر از ۰.۸ برآورد می‌شود، در حالی که تعداد بیمه‌پردازان آن قابل توجه است. در سال‌های آتی، این بیمه‌پردازان به جمع بازنشستگان اضافه خواهند شد و طبیعتاً هزینه‌های دولت برای پوشش این صندوق افزایش خواهد یافت؛ روندی که از طریق رشد مستمری‌ها و کاهش منابع ناشی از کاهش نسبت بیمه‌پردازان صندوق کشوری، به وضوح نمایان می‌شود و فشار مالی دولت را بیش از پیش تشدید می‌کند.

#### صندوق‌های کوچک خود اداره شوند

حیدری به صندوق‌های کوچک اشاره می‌کند که بدون وابستگی به بودجه عمومی و با تکیه بر حمایت نهادهای مؤسس خود به حیات ادامه می‌دهند. این صندوق‌ها عمدتاً کارفرمامحور بوده و نمونه‌هایی مانند صندوق‌های نفت، صدا و سیما، هما، بازنشستگی کارکنان بانک‌ها و شهرداری‌ها را شامل می‌شوند؛ در این موارد، دولت هیچ‌گونه تعهد قانونی نسبت به تأمین منابع ندارد. منابع این صندوق‌ها از طریق نهادهای شکل‌دهنده و حامی آنها تزریق و مدیریت می‌شود و ساختار اجرایی و راهبری آنها نیز توسط همین سازمان‌های حامی صورت می‌گیرد. این شیوه، استقلال عملیاتی و مالی این صندوق‌ها را تضمین کرده و وابستگی به بودجه عمومی را منتفی می‌سازد.

#### رشد سهم دولت در تأمین منابع

افزایش سالانه سهم صندوق‌های بازنشستگی از منابع بودجه عمومی، به طور طبیعی فشار بر دیگر تعهدات دولت را تشدید می‌کند و این امر، موضوعی مداوم و چالش‌برانگیز برای دولت‌های متوالی بوده است. حیدری با اشاره به داده‌های آماری تأکید می‌کند که سهم دولت در بودجه عمومی برای حمایت از صندوق‌های بازنشستگی روندی مستمر و افزایشی دارد و این امر به یکی از مسائل اصلی بودجه سالانه بدل شده است. او می‌افزاید که در شرایط کنونی، این پرداخت‌ها بخشی از تعهدات قانونی دولت است و کفایت آن‌ها به میزان افزایش سالانه حقوق بازنشستگان مرتبط است. به عنوان مثال، اگر تصمیم‌گیری برای افزایش ۲۰ درصدی مستمری‌ها اتخاذ شود، سهم دولت برای تأمین منابع صندوق‌ها نیز متناسب با این رقم تعیین خواهد شد. به باور این کارشناس حوزه بیمه‌های اجتماعی، فشار سالانه بر منابع دولتی در راستای حمایت از صندوق‌ها ادامه خواهد داشت، مگر آنکه این صندوق‌ها نسبت به افزایش سهم درآمدهای داخلی و کاهش وابستگی خود به بودجه عمومی برنامه‌ریزی و تلاش کنند. در غیر این صورت، وابستگی فزاینده به منابع دولتی، نه تنها پایداری مالی صندوق‌ها را تهدید می‌کند، بلکه فشار مضاعفی بر بودجه عمومی و توان دولت برای مدیریت سایر حوزه‌های حیاتی کشور وارد خواهد آورد و ساختار بودجه را در معرض مخاطراتی مستمر قرار می‌دهد.

#### راهکارهای برون‌رفت

بر اساس نظر کارشناسان، وضعیت کنونی صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی حاکی از یک بن‌بست سیاستی طولانی‌مدت است. توقف کمک‌های دولتی یا کاهش منابع بودجه، بحران این صندوق‌ها در ایفای تعهدات نسبت به میلیون‌ها بیمه‌شده، بازنشسته و مستمری‌بگیر را تشدید می‌کند، در حالی که ادامه روند فعلی نیز صندوق‌ها و بودجه عمومی را در چرخه‌ای پیچیده و ادامه‌دار گرفتار می‌سازد. کارشناسان بر این باورند که راه برون‌رفت از این وضعیت، جایگزینی تدریجی کمک‌های مستقیم دولت با اصلاحات ساختاری و مدیریت حرفه‌ای منابع صندوق‌ها است. این سازوکار نه تنها فشار بر بودجه عمومی را کاهش می‌دهد، بلکه پایداری مالی صندوق‌ها را تضمین می‌کند و امکان هزینه‌کرد بهینه در دیگر حوزه‌ها را فراهم می‌آورد.

تجارب موفق جهانی، به ویژه در کشورهای اسکاندیناوی، نشان می‌دهد اقداماتی چون افزایش تدریجی سن بازنشستگی، ایجاد صندوق‌های خصوصی مکمل، مدیریت شفاف و حرفه‌ای دارایی‌ها و ادغام صندوق‌های پراکنده و ناپایدار، وابستگی به بودجه عمومی را کاهش داده و پایداری بلندمدت بیمه‌های اجتماعی را ارتقا داده است.

## تأمین

A T I V E N O

یادداشت

O P I N I O N



علی جهانی

کارشناس بیمه‌های اجتماعی

### جای خالی متولی حوزه حوادث کار

حوادث ناشی از کار، هرچند به‌ظاهر رخدادهایی محدود در محیط‌های صنعتی و خدماتی به شمار می‌روند، اما پیامدهای مالی، انسانی و اجتماعی گسترده‌ای به همراه دارند. سازمان تأمین اجتماعی، به‌عنوان متولی بیمه و خدمات درمانی جامعه کارگری، هر سال میلیاردها تومان در قالب پرداخت‌های از کارافتادگی، غرامت نقص عضو، غرامت ایام بیماری و هزینه‌های درمانی صرف افراد حادثه‌دیده می‌کند؛ سرمایه‌ای عظیم که بدون برنامه پیشگیرانه جامع، تنها بخشی از فشارهای وارده را جبران می‌کند. این واقعیت، هشدار می‌رساند که بدون برنامه‌ریزی دقیق و روشن برای تصمیم‌سازان است تا با سازماندهی و ایجاد سازوکاری متمرکز، از تکرار چنین رخدادهایی جلوگیری کنند و سلامت جسم و روان نیروی کار را تضمین نمایند.

هر حادثه شغلی، از دست رفتن سرمایه‌های انسانی و مهارتی کشور را به همراه دارد. آسیب‌های جسمی و روحی کارگران، کاهش توان عملیاتی واحدهای صنعتی و افزایش هزینه‌های بیمه‌ای و درمانی، پیامدهای اجتناب‌ناپذیر این رخدادهاست. در حالی که متولیان حوزه سلامت نیروی کار و پیشگیری از حوادث کار فعالیت‌هایی پراکنده و بدون همگرایی کامل انجام می‌دهند، فقدان یک سازمان متمرکز، خلایی جدی در مدیریت پیشگیری، آموزش، استانداردسازی محیط کار و نظارت بر حوادث ایجاد کرده است.

حوادث کار تحت تأثیر عوامل متعددی از جمله آموزش ایمنی، فرهنگ کاری، تجهیزات حفاظتی و استانداردهای محیط کار هستند. در نبود یک نظام سازمان‌یافته برای مدیریت این عوامل، سازمان تأمین اجتماعی ناگزیر است هزینه‌های هنگفتی را صرف خدمات پس از حادثه کند؛ پرداخت‌هایی که با به شکل مستمری است یا یکجا به حادثه‌دیدگان و خانواده‌هایشان ارائه می‌شود. این تمرکز بر جبران خسارت، در حالی است که پیشگیری، محافظت از سرمایه انسانی و کاهش آسیب‌های جسمی و روانی هنوز در دستور کار قرار ندارد.

ایستگاه‌های کاری متعدد در تأمین اجتماعی مسئول ارائه خدمات بیمه‌ای و درمانی به حادثه‌دیدگاند، اما هماهنگی و یکپارچگی میان بخش‌های پیشگیری، آموزش و مدیریت عملیات محدود است. تحقق همگرایی میان وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان تأمین اجتماعی و فعالان حوزه ایمنی و سلامت تنها راه کاهش حوادث و صیانت از نیروی کار است. قانون کار چارچوب‌های ویژه‌ای برای پیشگیری از حوادث شغلی، ایمنی کارگاهی، سلامت نیروی کار، بازرسی محیط کار و استانداردسازی تدابیر اندیشیده است؛ اما اجرای کامل آن نیازمند سازمانی مستقل و متمرکز است که بتواند برنامه‌ریزی، آموزش و نظارت کلان را به‌طور منسجم اعمال کند.

ایجاد چنین نهاد سازمان‌یافته‌ای، ضمن کاهش رخدادهای شغلی و افزایش ایمنی محیط کار، حفاظت از جسم و روان نیروی انسانی، حفظ سرمایه‌های تخصصی و کاهش بار مالی ناشی از حوادث را برای تأمین اجتماعی به ارمغان خواهد آورد.

#### وابستگی

#### برخی

#### صندوق‌ها

#### به بودجه

#### عمومی، انگیزه

#### اصلاحات

#### داخلی و

#### مدیریت

#### حرفه‌ای

#### دارایی‌ها را

#### کاهش داده و

#### مسیر پایداری

#### مالی بلندمدت

#### را به مخاطره

#### می‌اندازد