

عضو هیأت علمی پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی مطرح کرد

پیچ و خم‌های ساماندهی صندوق‌های بازنشستگی

نقش ذی‌نفعان، اقتصاد سیاسی و قوانین در استقرار نظام رفاهی چیست؟



بحث اقتصاد سیاسی این قضیه خیلی مهم است. نحوه اجرای چنین تصمیمی بستگی به این موضوع دارد که قدرت چانه‌زنی کدام گروه بیشتر باشد تا بتوان یک سناریوی احتمالی را نوشت، اما تا جایی که می‌دانم هنوز سناریوی مورد قبول همه وجود ندارد و به همین خاطر انجام ساماندهی، بسیار پیچیده است.

در صحبت‌های خود اشاره کردید که هر صندوق شرایط متفاوتی از نظر ارائه خدمات دارد و قوانین حاکم بر آنها کاملاً متفاوت است. آیا در زمان ادغام، این تفاوت‌ها می‌تواند مشکل‌ساز باشد؟
قبل از اینکه ادغام انجام شود، باید قواعد همسان شوند. البته این مسأله بستگی به رویکرد سیاستگذار دارد.

ادامه در صفحه ۷

گفت‌وگو

وجود صندوق‌های گوناگون بازنشستگی، استقرار نظام نقش رفاهی مناسب و عدالت‌محور در کشور را با اخلال مواجه کرده است. کسری صندوق‌های بازنشستگی همچون استخوانی در گلوی اقتصاد کشور گیر کرده و همه نگران تبعات به تعویق افتادن راهکارهای حل این عارضه هستند. صندوق‌های بازنشستگی با توجه به کسری‌هایی که دارند، نمی‌توانند آنگونه که باید به بازنشستگان خدمات ارائه دهند، به همین خاطر مقام معظم رهبری با ابلاغ سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی در ابتدای امسال به مسئولان گوشزد کرد که باید برای حل این مشکل و بهبود شرایط در آینده چاره‌ای بیندیشند. آن‌طور که نرگس اکبر پور روشن عضو هیأت علمی پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی می‌گوید «قوانین حاکم بر ۱۸ صندوق بازنشستگی موجود در کشور متفاوت بوده و همین مسأله، ساماندهی این صندوق‌ها را دچار مشکل می‌کند.» او به پیچیدگی‌های حاکم بر سیاستگذاری برای نظم بخشیدن

لیلا مرگن

روزنامه‌نگار

چرا باید صندوق‌های بازنشستگی با یکدیگر ادغام شوند؟

در کشور ۱۸ صندوق بازنشستگی داریم. منظورم صندوق‌های مستمری به معنای (Pension) است. هر یک از این صندوق‌ها قواعد، ویژگی‌ها و مشمولان خاص خود را دارند و به این دلیل که شرایط بین صندوق‌ها یکسان نیست، نوعی تبعیض بین مشمولان آنها ایجاد می‌شود. ممکن است یکسری شرایط در برخی صندوق‌ها برای بازنشستگان سخاوتمندانه‌تر باشد اما در بعضی صندوق‌ها اینگونه نباشد و گروه‌های ویژه‌ای در صندوق‌های خاصی که به آنها صندوق‌های شغلی گفته می‌شود، تحت پوشش قرار گیرند. در این موارد اصطلاحاً گفته می‌شود که مشمولان خامه‌گیری می‌شوند و آنهایی که سطح درآمد بالاتری دارند، در این صندوق‌های خاص تحت پوشش



خبر می‌دهد، بسیاری از کارشناسان احساس خطر می‌کنند و نسبت به لزوم چاره‌اندیشی برای این صندوق‌ها و دیگر طرح‌های بازنشستگی موجود در کشور هشدار می‌دهند.

ناترازی در صندوق‌ها

یکی از دلایل ایجاد ناترازی‌ها، نسبت پشتیبانی و تعداد بیمه‌پردازان به مستمری‌بگیران در صندوق‌های مختلف کشوری، لشکری و تأمین اجتماعی است که سیران بخصوص در تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی کشوری نزولی است. بر اساس آمارهای ارائه‌شده از سوی مسئولان، در سال ۱۳۶۰ نسبت پشتیبانی در این صندوق‌ها، ۱۱۴ به یک بود و اکنون این نسبت در صندوق تأمین اجتماعی به ۳۰،۳ نفر کاهش یافته است. عامل دیگری که کارشناسان آن را در ناترازی‌ها مؤثر می‌دانند، بحث کاهش سن بازنشستگی و افزایش امید به زندگی است؛ به نحوی که بر اساس آمارهای موجود در سال ۱۳۳۰ سن بازنشستگی حدوداً ۵۷ سال بود و اکنون به ۵۱ سال رسیده است. سن امید به زندگی نیز روند رو به بهبود داشته و از ۴۷ سال در ابتدای دهه ۴۰ به ۷۶ سال در آغاز قرن ۱۴ افزایش پیدا کرده است. از سوی دیگر به دلیل کاهش نرخ باروری، نسبت پشتیبانی در صندوق‌های بازنشستگی بشدت رو به کاهش است و از ۶۹۱ در سال ۱۳۳۸ به ۱۶۲ رسیده است.

همه این مسائل، شکاف بین منابع و مصارف در طرح‌های بازنشستگی را تشدید می‌کند. آمارها هم نشان می‌دهد روند مطلوبی از نظر منابع و مصارف در صندوق‌های بازنشستگی طی نمی‌شود؛ به نحوی که بر اساس گزارش‌های موجود منابع صندوق‌های تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی در سال ۹۴، قریب به ۵۶ هزار میلیارد تومان (همت) و در این سال مصارف ۷۳ همت بود، یعنی ۱۳۱ درصد مصارف نسبت به منابع افزایش داشته، اما در سال ۱۴۰۰، تقریباً ۲۵۳ همت

وظیفه اصلی صندوق‌های بازنشستگی، ارائه خدمت به بازنشستگان است. این وظیفه صرفاً به پرداخت مستمری خلاصه نمی‌شود و در بسیاری از کشورها خدمات رفاهی و تفریحی خاصی نیز برای افراد تحت پوشش صندوق‌های بازنشستگی در نظر می‌گیرند اما اقتصاد نابسامان صندوق‌های بازنشستگی در ایران، آنها را صرفاً به صندوقی برای پرداخت مستمری تبدیل کرده و سایر خدمات در این ساختارها، یکی پس از دیگری با تشدید مشکلات مالی رنگ می‌بازند. اما چه عواملی باعث ایجاد کسری در صندوق‌های بازنشستگی ایران شده است؟

پوشش ۹۴ درصدی وزارت کار

در حال حاضر ۱۸ صندوق بازنشستگی در کشور فعال است اما بخش عمده بیمه‌پردازان در سه صندوق‌های بازنشستگی، تحت پوشش قرار گرفته‌اند. آمارها نشان می‌دهد ۹۴ درصد بیمه‌پردازان تحت پوشش صندوق‌های سازمان تأمین اجتماعی، بازنشستگی کشوری و روستاییان و عشایر به عنوان مجموعه‌های تحت نظارت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی قرار دارند. به اعتقاد کارشناسان، قطع جریان مشترکان و کسورپردازان و عدم ایفای به موقع و حقیقی تعهدات مالی دولت‌های مختلف در قبال صندوق‌های بازنشستگی از یک‌سو و از سوی دیگر تصویب قوانین تعهدزا و درآمدزدا در طول سال‌های مختلف، دلایل اصلی ایجاد بحران در صندوق‌های بازنشستگی بوده است. به دلیل عدم انجام تعهدات مالی از سوی دولت‌ها، این روزها دستیابی به حداقل شرایط مطلوب برای مانایی و پویایی صندوق‌های بازنشستگی به آرزویی محال و شاید دور تبدیل شده است. در شرایطی که مر تضوی، وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی از افزایش ۱۴۸ درصدی نسبت مصارف و منابع دو صندوق سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی کشوری

شکاف منابع و مصارف؛ پاشنه آشیل صندوق‌های بازنشستگی

شکاف بین منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی رو به افزایش است. عوامل مختلفی دست به دست هم داده‌اند تا ناترازی در طرح‌های بازنشستگی بیشتر شود، به نحوی که صولت مرتضوی، وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی از کسری ۷۵۹ هزار میلیارد تومانی صندوق‌های بازنشستگی در اقل سال ۱۴۰۵ خبر می‌دهد. این آمار بیانگر آن است که ناترازی صندوق‌های بازنشستگی رو به افزایش است و احتمال می‌رود که ظرف صندوق‌ها دیر یا زود لبریز شود. در چنین شرایطی دولت عزم خود را جزم کرده تا به وضعیت آنها سامانی دهد. آن‌طور که اکبر شیرمحمدی، معاون امور فنی صندوق بازنشستگی کشوری، می‌گوید: «برنامه‌های پیشنهادی دولت در رابطه با ساماندهی طرح‌های بازنشستگی به مجلس اعلام شده است. حال باید منتظر ماند و دید اعضای خانه‌ملت با پیشنهادات دولت چه رفتاری خواهند کرد.

و سیستمی اصلاح شوند و این ساماندهی بدون شک در راستای سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، در دست پیگیری است.» شیرمحمدی گفت: «در حال حاضر برای اجرایی شدن سیاست‌های ابلاغی، برنامه‌هایی در رابطه با ساماندهی صندوق‌های بازنشستگی در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در دست تهیه است.»

تجربیات جهانی

بر اساس آنچه شیرمحمدی بیان کرد، برنامه‌هایی برای ادغام صندوق‌های بازنشستگی در دست تهیه است تا ایران هم مانند دیگر کشورها که درگیر کسری منابع صندوق‌های بازنشستگی خود هستند، از این بحران به سلامت عبور کند. بر اساس تجربیات موجود در جهان، سه حالت اصلی در فرایند ادغام دو طرح بازنشستگی وجود دارد. نخستین مدل آن است که صندوق بازنشستگی واگذارنده به عنوان یک طرح بازنشستگی در صندوق پذیرنده با مزایا و تعهدات خود ادغام شده و به طور جداگانه به فعالیت ادامه دهند. حالت دوم آن است که برخی مزایا یا خدمات صندوق واگذارنده پس از انتقال به صندوق پذیرنده به دلیل نبود تأمین اعتبار مناسب حذف شوند که این وضعیت در ادبیات موضوع با عنوان انحلال جزیی یا اشتقاق مطرح می‌شود. در حالت سوم نیز صندوق واگذارنده به طور کامل منحل و با صندوق پذیرنده یکی می‌شود که در ادبیات موضوع با عنوان انحلال کامل نام برده می‌شود. دولت نیز با استفاده از این تجربیات در جریان تدوین برنامه هفتم توسعه، پیشنهاداتی در رابطه با ساماندهی و ادغام برخی صندوق‌های بازنشستگی مطرح کرده است. پیشنهاد راهکارهایی برای ساماندهی و ادغام صندوق‌های بازنشستگی از عزم جدی دولت برای سامان بخشیدن به اوضاع بازنشستگان حکایت دارد. حال باید منتظر ماند و دید آیا پیشنهادات دولت به تصویب نمایندگان ملت خواهد رسید؟

جمع منابع نقدی این صندوق‌ها به ثبت رسیده و ۳۷۵ همت مصارف آن درج به این ترتیب ضریب عملکرد این صندوق‌ها ۱۴۸ درصد شده است.

کسری ۷۵۹ هزار میلیاردی

افزایش شکاف بین منابع و مصارف کسری صندوق‌های بازنشستگی را افزایش می‌دهد؛ به نحوی که مرتضوی وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی در جریان بررسی گزارش کمیسیون اجتماعی در خصوص ارزیابی ابعاد چالشی صندوق‌های بازنشستگی و عملکرد دستگاه‌های اجرایی مربوط (با محوریت احکام قانونی، بودجه‌ای و جهت‌گیری بودجه سال ۱۴۰۲) در مجلس حضور یافت و اعلام کرد: «با وضعیت پیش‌رو ۷۵۹ هزار میلیارد تومان در اقل سال ۱۴۰۵ کسری منابع سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی کشوری خواهد بود.»

به گفته او، متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان، ۷۸ همت بار مالی داشته و متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان و مستمری‌بگیران صندوق کشوری و تأمین اجتماعی بار مالی نزدیک به ۸۶ همت داشته است.

نقش ابلاغیه رهبری

هزینه‌های ناشی از اجرای طرح متناسب‌سازی بر مشکلات صندوق‌ها افزوده است و بدون شک، باید برای حل این مشکل چاره‌ای اندیشید. اما آیا راهی برای حل مشکلات وجود دارد؟ آن‌طور که اکبر شیرمحمدی معاون امور فنی صندوق بازنشستگی کشوری به آتی‌نوو گفت در چارچوب سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری و با توجه به مشکلات صندوق‌های بازنشستگی، انجام اصلاحات در صندوق‌های بازنشستگی ضروری به نظر می‌رسد. او افزود: «باید این صندوق‌ها از نظر پارامتریک، ساختاری