

ممکن است ادغام به نحوی باشد که ویژگی‌های طرح‌ها حفظ شود و فقط صندوق‌های کوچک در یک طرح بزرگتر ادغام شوند و طرح‌حی که پذیرنده طرح دیگر است، مدیریت را انجام دهد. اگر اقدامی غیر از این انجام شود، بحث تبعیض به قوت خود باقی می‌ماند و حتی ممکن است بیشتر هم نمود یابد.

به همین دلیل بحث یکدستی قوانین را مطرح می‌کنند. یکسری تلاش‌هایی در این رابطه توسط مجلس انجام شد و قوه مقننه طرحی را ارائه کرده بود که نامش را دقیق به خاطر ندارم. اعضای خانه ملت تلاش داشتند یکپارچگی در قواعد ایجاد کند. تا جایی که می‌دانم بحث سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی که ابلاغ شد، یکسری لوایحی پیش‌بینی شد که در حال بررسی است. در آن لوایح مسأله یکپارچه کردن قواعد دیده شده بود. باید فرمول بازنشستگی و پارامترهای مربوط به صندوق‌ها نیز یکسان شوند.

یکسان‌سازی قوانین چقدر زمان نیاز دارد؟

بحث مهمی که در اصلاحات مطرح است، این است که افراد در آستانه بازنشستگی از انجام اصلاحات احساس خطر نکنند و برنامه زندگی آنها کلاً تغییر نکنند؛ زیرا آنها در آستانه استفاده از مزایای تعریف شده برای صندوق‌ها قرار دارند. معمولاً در اصلاحات، یک استراحتی برای این افراد در نظر گرفته می‌شود. مثلاً گفته می‌شود افرادی که پنج سال به بازنشستگی‌شان مانده است – بسته به اصلاحات و پارامترهایی که طراحی می‌کنند – مشمول قواعد جدید نیستند و از آن به بعد قوانین برای سایر افراد اجرایی خواهد شد. یعنی استراحت برای موفقیت در اصلاحات ناگزیر است و حتماً باید وجود داشته باشد. بحث اساسی‌تر در اصلاحات این است که چقدر طول می‌کشد تا اصلاحات طراحی شده به سرانجام رسیده و تثبیت شود. ذی‌نفعان صندوق‌های بازنشستگی شامل سازمان تأمین اجتماعی، نیروهای مسلح، آینده‌ساز، صدا و سیما، شهرداری والی آخر بسیار زیاد هستند. هر کدام از این صندوق‌ها بیمه‌شدگان و ذی‌مدخلان مختلف اجرایی دارند. این مسأله فرایند به اجماع رسیدن بر سر مدل نهایی را بسیار سخت می‌کند. اینکه روی هم چهار صندوق داشته باشیم یا یک صندوق برای کشور تعریف شود یا اگر تصمیم گرفتیم که چهار صندوق

داشته باشیم در هر سطح، کدام صندوق‌ها قرار گیرند و یا اینکه کدام صندوق‌ها با یکدیگر ادغام شوند، بحث بسیار گسترده‌ای است. تنوع ذی‌نفعان هم باعث می‌شود قضیه تصمیم‌سازی پیچیده‌تر شود. علاوه بر این، شرایط دشوار فعلی انجام اصلاحات را سخت‌تر می‌کند؛ زیرا این تغییرات بالاخره در زندگی اقشار جامعه تأثیر گذار است. اجرای چنین تصمیمی پیامدهای سیاسی و اجتماعی زیادی خواهد داشت و به نظر می‌رسد با اعتراضاتی همراه باشد. بنابراین، سؤال اصلی این است که آیا دولت و مجلس این ریسک را در چنین شرایط دشواری می‌پذیرند یا خیر. در پاسخ به سؤال شما درباره زمان مورد نیاز برای انجام اصلاحات باید بگویم که این فرایند جزء اقدامات بلندمدت است. اول باید ذی‌نفعان به اجماع برسند. بحث اقتصاد سیاسی آن هموار شود و توافق ضمنی بین ذی‌مدخلان اتفاق بیفتد. ذی‌مدخلان مختلف به مشارکت گرفته شوند تا برای اجرای تصمیمات همراهی آنها را داشته باشند. ضمن آنکه در تصمیمات باید منافع آنها در نظر گرفته شود. بعد در مجلس تصمیمات گرفته شده و تصویب برسد. پس از این مرحله، در لوایح باید دوران استراحت و گذار را هم در نظر گیرند.

با فرض اینکه همه بر سر یکسان‌سازی قوانین به تفاهم برسند، پیشنهاد شما برای دوره استراحت چند سال است؟

تا جایی که به خاطر دارم برای این موضوع سه تا پنج سال را در نظر می‌گیرند؛ زیرا با این اصلاحات برنامه زندگی افراد تغییر می‌کند. حداقل برای افراد تأثیرپذیر یکسری امتیازاتی در نظر می‌گیرند که اصلاحات چندان برای‌شان سخت نشود. کسی که یک سال تا بازنشستگی‌اش باقی مانده طبیعی است که با اصلاحات مخالفت کند. ما برای تعیین زمان دقیق استراحت به بررسی بیشتری نیاز داریم.

فرض کنیم همه مشکلات مرتفع و به شما اعلام شد که برنامه‌ای برای ادغام صندوق‌ها ارائه دهید. شما چه برنامه‌ای پیشنهاد می‌کنید؟

به نظر من حتماً قبل از هر کاری باید پیش‌نیازها رعایت شود. پیش‌نیاز ادغام این است که قبل از اجرای برنامه باید صندوق‌ها از نظر اکچوثری با یک روش یکسان و با

یک مجموعه مفروضات مشخص، ارزیابی شوند؛ نه اینکه یک صندوق فرض رشد اقتصادی را ۱۰ درصد بگیرد، آن دیگری ۲۰ درصد و صندوق ثالث رشد اقتصادی را منفی پنج فرض کند. باید صندوق‌ها با فرمول مشخص ارزیابی مالی شوند که بدانیم این صندوق‌ها به اصطلاح «چند-چند» هستند. در حال حاضر چقدر هزینه دارند، به چه میزان تعهدات تأمین اعتبار نشده و مازاد دارند. اگر این مطالعه را انجام ندهیم، اصلاً نباید وارد بحث ادغام شویم؛ زیرا یکباره یک طرح ورشکسته را وارد یک طرح دیگری می‌کنیم که روی پای خود ایستاده بود و آن صندوق مناسب را هم خراب می‌کنیم. مطمئناً که چنین مطالعه‌ای انجام نشده است. چطور ممکن است شما ارزیابی اکچوثری برای تمام صندوق‌ها نداشته باشید و ندانید وضعیت آنها چگونه است، بعد درباره ادغام آنها لایحه‌ای بنویسید؟ این ادغام به لحاظ منطقی، شدنی نیست، حتماً باید پیش‌نیازهای اجتماعی را قبل از اجرا ببینید.

وقتی که به مدل رسیدیم و قصد اجرای آن را داشتیم – در صورت تصویب مدل – بازم مرحله داریم، در اجرا باید بدانیم که گذار چگونه باید باشد. گذار چند مرحله دارد. در این زمینه دانش ندارم که بگویم باید چه کار کرد. ضمن آنکه مطالعه دقیقی هم در این رابطه انجام نشده است. بحث ادغام صندوق‌ها یک کار بزرگ و میدانی است. اما اگر بخواهم یک فرمول کلی بگویم، آن فرمول این است که در ادغام باید به گونه‌ای رفتار شود که صندوق با وضعیت مطلوب، شرایط بدتری پیدا نکند. نکته بعدی این است که اگر قرار است از بیمه‌های اجتماعی به عنوان ابزار بازتوزیعی استفاده کنیم و این صندوق‌ها نقش بازتوزیعی در سطح اول بیمه‌های اجتماعی داشته باشد، حتماً باید این الزام را بگذارید که همه افراد شامل کسانی که درآمد بالا یا درآمد کم دارند، از این لایه عبور کنند تا به این ترتیب نقش بازتوزیعی اتفاق افتد. آنچه گفتم، یکسری قاعده‌است که می‌توان به عنوان اصول کلی مطرح کرد. لایه دوم تأمین اجتماعی ممکن است چند سطح داشته باشد. بسته به طراحی، این سطوح متفاوت است. در هر سطح، هرچه بالاتر می‌رویم، درآمد افزایش می‌یابد اما مهم این است که وقتی از پایین به بالا می‌روی، مشمولان در سطوح مختلف قرار گیرند. اگر صندوق کوچکی دارید که افراد با درآمد بالا به طور معمول عضو

اقتصادی

آن می‌شوند، این افراد باید قبل از عضویت در این صندوق، در یک صندوق سطح پایین‌تر هم عضو شده باشند. اگر متقاضیان خواستند در لایه‌های بالاتر قرار گیرند، بیمه اختیاری و این مسائل مطرح می‌شود. فرمول کلی این است که برای کاهش هزینه اصلاحات، مشمولانی که ماهیت شغلی آنها به نوعی به هم نزدیک است را در یک صندوق قرار دهید و از ظرفیت‌های موجود استفاده کنید. طبیعتاً صندوقی که بزرگتر است، شانس بیشتری دارد که صندوق‌های کوچکتر را در خود ادغام کند. نباید یک نهاد مستقل یا صندوق جدید تشکیل بدهیم و بگویم همه صندوق‌ها باید به این صندوق جدید بپیوندند. ما صندوق‌هایی داریم که بزرگتر هستند و ظرفیت کافی دارند که صندوق‌های کوچکتر در آنها ادغام شوند.

کدام صندوق‌ها اوضاع پرداخت و ارائه خدمات‌شان از صندوق‌های بزرگی مثل کشوری و تأمین اجتماعی بهتر است؟

چیزی که شنیده می‌شود و نامی که بخصوص در حوزه درمان همواره مطرح می‌شود، صندوق آینده‌ساز است. این صندوق معمولاً خدمات بیشتری ارائه می‌دهد و قبلاً مستمری‌اش هم سقف نداشت. افراد تحت پوشش این صندوق یکسری مزایایی دارند که صندوق‌های دیگر

ندارند.

در مورد صندوق فولاد و نفت هم همین مباحث مطرح است. آیا صحت دارد که خدمات بیشتری به افراد تحت پوشش این صندوق‌ها می‌دهند؟

بله. قبلاً خدمات ارائه شده خیلی بیشتر بود. بعدها که به مشکل خوردند، طبیعتاً این خدمات هم کمتر شد. من اطلاعات دقیقی درباره صندوق نفت ندارم، اما انتظار این است که این صندوق‌ها چون وابسته به جایی هستند که درآمد بالاتری دارند، سخاوتمندی بیشتری داشته باشند. به هر حال اطلاعات موجود فعلی ناقص است و گزارشی درباره وضعیت صندوق‌ها وجود ندارد؛ بنابراین نمی‌دانیم پرداخت‌های آنها چگونه است. این بررسی‌ها حتماً قبل از هر اقدامی باید انجام شود.

نکته تکمیلی هم دارید؟

خیر. فکر نمی‌کنم موضوعی باقی مانده باشد.



آن می‌آید. تا تورم صفر نشود و قیمت‌ها کاهش نیابد، دائماً این ارقام اضافه می‌شود.

در سایر نقاط دنیا سراغ دارید که صندوق‌هایشان به اندازه ایران از دولت مطالبه داشته باشند؟

معمولاً اکثر صندوق‌های بازنشستگی از دولت‌ها مطالبه دارند. وقتی در آمریکا بیس جمهوری می‌آید و برای رأی آوردن تبلیغات می‌کند، وعده افزایش مستمری‌ها را مطرح می‌کند. در چنین شرایطی می‌گویند که این وعده‌ها کسری بودجه ایجاد می‌کند. کسری بودجه آمریکا به خاطر بحث انتخابات است. البته وقتی رشد اقتصادی رخ می‌دهد، ایجاد درآمد بیشتر شده و جمع‌آوری منابع بیشتر برای صندوق‌ها امکان‌پذیر می‌شود. به این ترتیب، تزریق منابع به صندوق‌ها انجام می‌شود، اما در کشور ما به خاطر اینکه جمعیت رو به سالمندی می‌رود، هزینه‌های پرداختی صندوق‌ها بیشتر می‌شود. از سوی دیگر، نیروی جوان به کار گرفته شده با حقوق کم سر کار می‌رود و عملاً وجوه پرداختی او به تأمین اجتماعی کمتر می‌شود. ضمن آنکه افرادی که تحت پوشش بیمه نیستند هیچ حق‌بیمه‌ای پرداخت نمی‌کنند، بنابراین هزینه‌ها در این صندوق‌ها بشدت افزایشی می‌یابد. مسأله دیگر مربوط به افزایش هزینه دارو، پزشک و اقلام دیگر است که رشد هزینه‌های صندوق‌ها را افزایش داده و خدمات‌شان را تقلیل داده است. اگر این مسائل را کنار هم قرار دهیم، متوجه می‌شویم صرفاً افزایش بدهی دولت به صندوق‌ها عامل کسری نیست.

تأثیر انباشت بدهی صندوق‌های بازنشستگی بر تورم ایران

گویا وعده‌های در سراسر سازسیاسیون در سراسر جهان، بالای جان صندوق‌های بازنشستگی شده‌است. آلبرت بغزبان، عضو هیأت علمی دانشگاه تهران می‌گوید که در کشور آمریکا هم رییس جمهوری که قصد رأی آوردن دارد، وعده افزایش مستمری می‌دهد و این مسأله به کسری بودجه و منابع صندوق‌های بازنشستگی دامن می‌زند. گویا این کسری، عارضه‌ای جهانی است، اما بغزبان درباره اثر این کسری بر اقتصاد ایران بر این باور است که سیاست دولت در زمینه تسویه بدهی‌ها اثری مستقیم بر صندوق‌های بازنشستگی دارد. او تورم زای بودن کسری منابع صندوق‌های بازنشستگی را محرز توصیف می‌کند، همچنین بر این باور است که صندوق‌های بازنشستگی مانند بانک‌ها در گیر فروپاشی نمی‌شوند بلکه میزان طلبکاران شان افزایش می‌یابد. مشروح گفت‌وگو با آلبرت بغزبان عضو هیأت علمی دانشگاه تهران در ادامه می‌آید.

بوتاند تأمین مالی لازم برای تسویه بدهی خود را انجام دهد و منابع مالی و درآمدهای نفتی به کشور بازگردد. درآمدهای بلوکه شده نیز آزاد شود و هزینه‌هایی که بابت دور زدن تحریم‌ها از پول نفت کم می‌شود، دیگر پرداخت نشود تا دست دولت برای پرداخت بدهی‌هایش باز شود و قوه مجریه بتواند با صندوق‌های تأمین اجتماعی و بازنشستگی کشوری تسویه حساب کند.

آیا کسری منابع صندوق‌های بازنشستگی باعث بالارفتن نرخ تورم در ایران می‌شود؟

بله. به این دلیل که دولت تلاش می‌کند از طرق دیگری مانند استقراض از بانک مرکزی یا اضافه‌پرداشت از بانک‌ها و یا روش‌های دیگر این بدهی‌ را جبران کند. همه این موارد پایه پولی را بالا می‌برد و موجب تورم می‌شود. حل این مشکل صرفاً با افزایش درآمدهای نفتی امکان‌پذیر است، در نتیجه به نظر می‌رسد تنها راه برداشتن تحریم‌ها است.

آیا برآوردی وجود دارد که ۷۵۹ هزار میلیارد تومان کسری بودجه، چقدر می‌تواند به نرخ تورم اضافه کند؟

اظهار نظر در این رابطه، نیازمند مطالعات آماری است. اینکه سهم این عدد در تورم چقدر است، قابل محاسبه است. باید بگویم این کسری روی تورم اثر دارد، اما اینکه فرض کنید هر ۱۰۰ همت چقدر روی تورم اثر دارد، باید محاسبه انجام شود. این منابع چون در یک سیستم اقتصادی می‌چرخد، تبعات دیگری هم دارد که به آن اضافه می‌شود. بنابراین تفکیک اثر کسری صندوق‌های بازنشستگی بر تورم را سخت‌تر می‌کند، اما موضوعی که مسلم است، کسری منابع صندوق‌ها تورم‌زاست. صرفاً اگر بخواهد انباشت بدهی و تسویه آن از طریق تأمین شود که به افزایش پایه پولی منتهی شود، این



یادداشت



نگرانی از ورشکستگی صندوق‌ها



صندوق‌های بازنشستگی در کشور درگیر چالش‌های مختلفی هستند. در حال حاضر از مجموع ۱۸ صندوق بازنشستگی در ایران، ۱۴ صندوق حتی یک خط قانون ندارند. این چالش جدی صندوق‌های بازنشستگی در کشور است. یکی از مشکلات قانونی صندوق‌های بازنشستگی فقدان بازنگری در قانون آنها است، به این معنا که از مجموع ۱۸ صندوق، عملاً دو یا چهار صندوق قانون جامع و کامل دارند و بقیه فاقد قانون هستند. به عنوان نمونه، صندوق تأمین اجتماعی به عنوان بزرگ‌ترین صندوق اجتماعی کشور، دارای قانون خوبی است که برای پرداخت و دریافت‌هایی خود از آن استفاده می‌کند. سازمان بازنشستگی کشوری نیز قانون خوبی دارد، اما عملاً ۱۴ صندوق دیگر حتی یک خط قانون ندارند. به طور واضح مشخص است که حدود ۳۰ سال حق بیمه از کارمندان دریافت می‌کنند، اما مانده‌اند که با چه مقوله‌ای و چگونه آن را هزینه کنند. به نظر می‌رسد اکثر صندوق‌ها که در حال ورشکستگی هستند، دلیل آن ضعف در قانونگذاری است. یعنی وقتی ۱۴ صندوق قانون ندارند، به طور قطع یک روزی به چالش کشیده می‌شوند، حتی می‌توان گفت به مشکل برمی‌خورند. بنابراین پیشنهاد شده اگر می‌خواهیم صندوق‌های بازنشستگی ر نجات دهیم، باید قانونی جامع برای همه صندوق‌ها داشته باشیم؛ یک قانون جامع مانند سازمان تأمین اجتماعی. باید یک قانون جامع داشته باشیم تا محاسبات را مانند سایر نقاط دنیا برای صندوق‌های بازنشستگی در کشور اجرا کنیم و این صندوق‌ها بار مالی خود را تأمین کنند، در غیر این صورت اگر بار مالی گردن دولت بیفتد، این امر میسر نیست. بسیاری از بازنشستگان کشور از مدت‌ها قبل متقاضی انجام همسان‌سازی هستند. در این حوزه، متأسفانه یک مشکل اساسی وجود دارد. این حق بازنشستگان است که حقوق‌شان هم‌تراز با نیروهای شاغل باشد.

اما عمل‌آر مالی آن در دستگاه‌های دولتی دیده نشده‌است. به دلیل اینکه صندوق‌های بازنشستگی با مشکل مالی مواجه شده‌اند، در حق بازنشستگان کوتاهی شده و صندوق‌ها توان اقتصادی برای خود ایجاد نکرده‌اند تا پس از بازنشستگی حقوق و نیاز این افراد را پوشش دهند، بنابراین همسان کردن حقوق بازنشستگان با شاغلان رسمی بار مالی عمیقی ایجاد می‌کند که این مسأله به مشکلات صندوق‌ها دامن خواهد زد. در قانون برنامه ششم توسعه به گونه‌ای پیش‌بینی شده بود که حقوق ۸۵ درصد بازنشستگان را در طول یک برنامه به شاغلان رسمی برسانند، اما متأسفانه به دلیل اینکه ورودی مشمولان صندوق‌ها و همچنین هزینه‌های آنها بیش از درآمد آنهاست، این موضوع کامل محقق نشد و اجرای آن مستلزم این است که دولت‌ها در گام اول تعهدات خود را به صندوق‌های بازنشستگی بپردازند و در گام دوم باید قانون صندوق‌ها دوباره بازنگری شود. در مجموع یکی از بحران‌هایی که کشور را تهدید می‌کند، ورشکستگی صندوق‌های بازنشستگی است. وجود یک قانون به منظور وحدت رویه مشخص برای اداره این صندوق‌ها می‌تواند آنها را از این بحران نجات دهد. این در حالی است که برای ساماندهی صندوق‌های بازنشستگی کشور، فراکسیون بازنشستگان و امور اجتماعی تشکیل شد تا به تصویب قانونی واحد برای اداره کل صندوق‌های بازنشستگی دست یابیم. به نظر می‌رسد محاسبات فنی (اکچوثری) صندوق‌های بازنشستگی و سیاستگذاری برای انجام این دست از محاسبات مهم‌ترین شاخص در دوام و عدم ورشکستگی این صندوق‌ها است. هر چه ورودی و حق‌بیمه و کسورات پردازان صندوق‌های کارگری از جمله صندوق تأمین اجتماعی بیشتر باشد، پویایی، کیفیت و دوام صندوق افزایش می‌یابد؛ لذا اکنون مهم‌ترین مسأله صندوق‌های بازنشستگی ورودی آنها است. نرخ پایین ضریب پشتیبانی و کاهش مداوم آن طی چندسال اخیر نشان از آن دارد که سیاستگذاران کلان در حوزه ایجاد اشتغال خالص در کشور موفق نبوده‌اند به همین دلیل وضعیت فعلی برای صندوق‌های بازنشستگی ایجاد شده‌است.