

پایست جمهوری
سازمان برنامه و بودجه کشور
مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

گزارش نشست علمی - تخصصی

آینده‌نگری صندوق‌های بازنشستگی



پایست جمهوری
سازمان برنامه و بودجه کشور
مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

پایست جمهوری
سازمان برنامه و بودجه کشور
مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

نشست علمی - تخصصی بیست و هشتم

آینده‌نگری صندوق‌های بازنشستگی

اعضای هیات علمی نشست
دکتر حمید پوراصغری - معاون امور علمی، فرهنگی و اجتماعی سازمان / مدیر علمی نشست
دکتر علیرضا آزموده اردلان - رئیس مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
دکتر رضا عوض پور - رئیس امور سلامت و رفاه اجتماعی سازمان

سخنرانان
دکتر حجت‌الله میرزایی - معاون امور اقتصادی و برنامه‌ریزی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی / امروز و فردای صندوق‌های بازنشستگی
دکتر ایوان مسعودی اصل - قائم‌مقام مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی / صندوق‌های بازنشستگی
دکتر مکتابل عظیمی - مدیرعامل موسسه راهبردهای بازنشستگی سیا / پیش‌نیازهای اصلاح نظام بازنشستگی

زمان: چهارشنبه ۲۵ دی ۱۳۹۸ ساعت ۱۰:۰۰ الی ۱۲:۰۰
مکان: میدان پارس‌ن - سازمان برنامه و بودجه کشور - ساختمان شماره ۱ - طبقه هم‌کف - سالن پارس‌ن

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

مدیریت تدوین و نشر منابع علمی و برگزاری نشست‌های علمی

مجموعه گزارش شماره ۲۰۲

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره گزارش

عنوان	گزارش نشست علمی - تخصصی آینده‌نگری صندوق‌های بازنشستگی
شماره شناسه	۹۹-۶-۱۰۲۵۰
مدیر علمی نشست	دکتر حمید پوراصغری (معاون امور علمی، فرهنگی و اجتماعی سازمان برنامه و بودجه کشور)
سخنرانان نشست	دکتر رضا عوض‌پور (رئیس امور سلامت و رفاه اجتماعی سازمان برنامه و بودجه) دکتر حجت‌اله میرزایی (معاون امور اقتصادی و برنامه‌ریزی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی) دکتر میکائیل عظیمی (مدیر عامل مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا)
بازخوانی و ویرایش	خسرو نورمحمدی، مهدی نظرآقایی
تاریخ برگزاری	۱۳۹۸/۱۰/۲۵
طراح جلد	پدرام حاجی اسماعیلی
تاریخ انتشار	زمستان ۱۳۹۹
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع است.	
آدرس: تهران - خیابان نجات‌اللهی - خیابان سپند شرقی - پلاک ۱۶ شماره‌های تماس ۰۲۱-۴۳۳۰۶۰۰۰-۰۲۱ شماره پیام‌رسان ۰۹۹۲۱۵۷۵۸۴۳	
https://www.dfrc.ir/	

فهرست مطالب

مقدمه	۱
کلام آغازین	۱
دکتر حمید پوراصغری معاون امور علمی، فرهنگی و اجتماعی سازمان برنامه و بودجه کشور	۱
امروز و فردای صندوق‌های بازنشستگی چشم‌انداز صندوق‌های بازنشستگی در ایران	۳
دکتر میرزایی، عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی	۳
پیش‌نیازهای اصلاح نظام بازنشستگی	۱۷
دکتر میکائیل عظیمی مدیرعامل مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا	۱۷
کلام پایانی	۲۶
دکتر رضا عوض‌پور رئیس امور سلامت و رفاه اجتماعی سازمان برنامه و بودجه	۲۶
جمع‌بندی و نتیجه‌گیری	۲۸
تصویر منتخب	۲۹

مقدمه

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری به‌منظور بررسی مسائل و مشکلات مهم و اساسی کشور در سطوح ملی (بخشی و فراهی) و منطقه‌ای و همچنین ارائه مشاوره و خدمات کارشناسی به سازمان برنامه و بودجه کشور، اقدام به برگزاری نشست‌های تخصصی با مشارکت صاحب‌نظران، اساتید دانشگاهی، مدیران، پژوهشگران و کارشناسان زبده کشور می‌نماید.

در این نشست‌ها حضور صاحب‌نظران دارای تخصص متفاوت یا مکمل باعث می‌شود که یک موضوع از دیدگاه‌های متفاوت مورد بررسی و کنکاش قرار گیرد. این روش می‌تواند با بحث، تضارب آراء و تعامل میان صاحب‌نظران و نیز شرکت‌کنندگان در نشست، ضمن روشن‌تر کردن ابعاد یک موضوع، ابهامات، اشکالات و نادیده‌ها را آشکار سازد. از این رو، مدیریت هر نشست، بسته به هدف، موضوع، تخصص شرکت‌کنندگان و ماهیت بحث‌ها متفاوت است. به‌طوری که در برخی از نشست‌ها، هدف بررسی یک موضوع از زوایای مختلف بوده و در نشست‌های دیگر رفع اختلاف‌نظر و ابهامات تخصصی یا آینده‌نگاری موضوع محور بحث است. از آنجاکه هدف مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، استفاده از نتایج این نشست‌های تخصصی است. از این رو، برخی از نشست‌ها می‌توانند آغازگر مطالعه یا پژوهشی برای سیاست‌گذاری، تدوین بسته‌های سیاستی یا تقویت و کمک به پژوهش‌هایی باشد که در سازمان برنامه و بودجه کشور یا مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری یا دستگاه‌های اجرایی در دست اجرا است. برخی اوقات نیز هدف نشست‌ها مقایسه تطبیقی میان نتایج پژوهش‌های انجام شده یا انجام یک فراتحلیل است. با توجه به هدف نشست‌ها که ارائه راهکارها و سیاست‌های اصلی پیرامون موضوعات بوده و اینکه مستمعان نشست به موضوعات احاطه دارند، از پرداختن به مطالب مقدماتی پرهیز می‌شود. امید است نتایج این نشست با عنوان «آینده‌نگری صندوق‌های بازنشستگی» بتواند مورد استفاده مدیران، کارشناسان و مسئولان قرار گیرد.

علیرضا آزموده اردلان

رئیس مرکز

کلام آغازین

دکتر حمید پوراصغری

معاون امور علمی، فرهنگی و اجتماعی سازمان برنامه و بودجه کشور



بحث این نشست در ارتباط با موضوع صندوق‌های بازنشستگی است. از هنگام تدوین برنامه ششم توسعه، حتی سال‌های پیش از آن، این موضوع از جمله موارد مورد توجه بوده و به عنوان ابرچالش‌هایی که در آینده‌ای نه‌چندان دور با آن مواجه خواهیم بود، مطرح شده است؛ بنابراین، مبحث مهم صندوق‌های بازنشستگی به عنوان فتح باب سلسله بحث‌های بازنشستگی تلقی می‌شود. قطعاً مباحث صندوق‌های بازنشستگی از جنبه وسعت و حیطة تأثیرگذاری بر روی آحاد جمعیت کشور در بخش‌های مختلف اشتغالی و غیراشتغالی از جمله تأمین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری، نیروهای مسلح و سایر صندوق‌ها از جمله مباحثی است که تأثیرگذار خواهد بود.

در سایر کشورها همواره تغییرات این صندوق‌ها با چالش‌های اجتماعی - اقتصادی فراوانی همراه بوده است. به همین دلیل یکی از وظایفی که می‌توان در این زمینه عهده‌دار شد و به منصفه ظهور رساند، اهمیت و تلقی بحث‌های مهم این موضوع برای مبادی سیاستگذاری و تصمیم‌گیری در مدیریت کلان کشور است که منتج به تصمیمات مهم در این زمینه شود، چراکه حرکت محتوم، صندوق‌های بازنشستگی در آینده با چالش مواجه خواهند بود. اگر چنانچه تدبیری اندیشیده نشود، به ناچار در آن زمان باید تصمیمات فوری اتخاذ شود. باید گفت هم‌اکنون در صندوق بازنشستگی کشوری ۹۷ درصد حقوق بازنشستگان از منابع عمومی تأمین می‌شود

که نشان‌دهنده اهمیت این موضوع است. همچنین، میزان اعتباری که این صندوق‌ها از جمله کشوری و لشکری در بودجه کل کشور اختصاص می‌دهند، رقم قابل توجهی است.

امروز و فردای صندوق‌های بازنشستگی

چشم‌انداز صندوق‌های بازنشستگی در ایران

دکتر میرزایی، عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی



با توجه به اهمیت موضوع صندوق‌های بازنشستگی، شایسته است این جلسه به عنوان مقدمه‌ای برای توجه بیشتر به این موضوع تلقی شود. به‌ویژه اینکه فضای این نشست، کاملاً کارشناسی است و شاید راحت‌تر بتوان درباره وضعیت گذشته، امروز و فردا صحبت کرد.

ما با بحران صندوق‌های بازنشستگی روبه‌رو نیستیم، بلکه با بحران نظام تأمین آتیه روبه‌رو هستیم. بسیاری از افراد هیچ‌گاه به شغلی نمی‌رسند که بتوانند کسور پرداخت نمایند و در نهایت مستمری دریافت کنند (نرخ بالای بیکاری و رشد اقتصادی پایین). بحران نظام تأمین آتیه، ریشه در بازار کار، رشد اقتصادی پایین و بی‌نظمی دارد.

ضرورت حکمرانی خوب در دولت

معضل نمایندگی مشابه بخش خصوصی، میان تصمیم‌گیر/مدیر و مالک وجود دارد. برخلاف بخش خصوصی، حکمرانی بد منجر به ورشکستگی نمی‌شود، بلکه به صورت ناکارایی و فساد بلندمدت بروز می‌کند، لذا امکان استمرار خواهد داشت.

برخلاف شرکت‌های خصوصی، ذی‌نفعان اصلی (مردم) در فاصله دو انتخابات، هیچ امکانی برای اعمال نظر و خلع ید دولت ندارند. تعارض منافع میان دولت و جامعه در مورد صندوق‌های بازنشستگی تحت مدیریت دولت به طور ویژه مصداق دارد.

اگرچه مزایای بازنشستگی توسط دولت تضمین شده و هرگونه زیان ناشی از سوء مدیریت و فساد قرار است توسط دولت جبران شود، اما درنهایت ضامن اصلی، مالیات‌دهندگان هستند و وسوسه استفاده از منابع برای اهداف سیاسی و انتقال زیان به ضامن اصلی؛ یعنی مالیات‌دهندگان موضوع جدی است.

آنچه این نگرانی را تشدید می‌کند این است که منافع حاصل از استفاده سیاسی، فوری هستند؛ اما هزینه‌های آن در آینده دور و به عهده دولت‌های آتی خواهد بود.

صندوق‌های بازنشستگی، پیچیده‌ترین نهادهای مالی دنیای امروز هستند و این پیچیدگی به مراتب بیشتر از بانک‌ها و بیمه‌های تجاری است، چراکه صندوق‌ها عمدتاً بنگاه‌های چند کسب و کاره هستند و صرفاً کسب و کار بیمه‌ای ندارند و با متغیرهای اکچوئریال^۱ (احصائی) سروکار ندارند تا روندها را پیش‌بینی و بر اساس رفتار خود، پارامترهای بیمه‌ای را تنظیم کنند.

برای نمونه کسب و کار محوری صندوق تأمین اجتماعی که بزرگ‌ترین صندوق کشور است، فعالیت‌های بیمه بازنشستگی است. اما دومین کسب و کار مهم این صندوق که سهم قابل توجهی در سطح ملی دارد، در حوزه خدمات درمانی است و حدود ۳۰ درصد خدمات درمانی را ارائه می‌کند و پس از وزارت بهداشت و درمان، دومین عرضه خدمات درمانی در کشور محسوب می‌شود.

این صندوق‌ها خدمات اجتماعی متعددی را به بازنشستگان و مستمری‌بگیران ارائه می‌دهند که جنبه کسب و کار آنها مجزا در نظر گرفته می‌شود. یکی از کسب و کارهای مهم فعالیت این صندوق‌ها در بازارهای سرمایه

1. Actuarial

است، آنجا که ذخایر و دارایی‌های حاصل از حصول بیمه‌ای سرمایه‌گذاری می‌شود تا در زمان بازنشستگی بتوانند به‌موقع مستمری پرداخت کنند.

از این جهت اداره صندوق‌ها بسیار دشوار و با ملاحظات زیادی همراه است و به شدت نسبت به متغیرهای محیطی خود اعم از متغیرهای عینی و متغیرهای ذهنی حساس هستند. به‌ویژه بخش بزرگی از مخاطبان و مشتریان این صندوق‌ها، گروه‌هایی با ریسک و آستانه تحمل پایین هستند. بنابراین، انتقال بحران به این گروه‌ها معمولاً با ملاحظات زیادی همراه است. همچنین در بنگاه‌های مالی و بیمه‌ای باید نسبت به بحران‌ها یا مخاطرات روند متغیرها حساس بود و از تبدیل روندها به روندهای نامناسب به بحران پیش‌دستی کرد.

واقعیت غیر قابل انکار این است که در این حوزه موضوع ابرچالش مطرح است که به تدریج باید از واژه بحران استفاده شود. ابعاد این بحران در اشکال مختلف کاملاً مشخص است، چرایی به وجود آمدن این بحران و ابعاد آن در این نشست بررسی خواهد شد.

در گذشته عمدتاً مسئله بیمه‌ای مطرح بوده است، اما امروزه به مسئله مالی تبدیل شده که در آینده به مسئله سیاسی- اجتماعی تبدیل خواهد شد؛ مسئله‌ای با ابعاد فراگیر بسیار گسترده که پوشش جمعیتی متنوعی خواهد داشت. این مسئله محدود و منحصر به صندوق بازنشستگی کشوری و صندوق نیروهای مسلح نیست؛ یعنی روندهای پیش‌رو همه صندوق‌ها را در بر خواهد گرفت، حتی صندوق‌هایی که امروزه تصور می‌شود، وضعیت نسبتاً مناسبی دارند. یک بُعد این بحران، بُعد مالی و بودجه‌ای است که امروزه به‌درستی درک می‌شود، اما اینکه چرا امروز با چنین موضوعی مواجه شده‌ایم جای بحث دارد.

چارچوب لازم برای مدیریت کردن تعارض منافع دولت در بخش مالی

اسلاید ۱: چارچوب لازم برای مدیریت کردن تعارض منافع دولت در بخش مالی

- شفافیت و پاسخگویی
- استقلال نهادهای تنظیم‌گر بخش مالی
- اثربخشی نهادهای تنظیم‌گر بخش مالی
- اقدامات ضد فساد

آینده این بحران به هیچ‌وجه مالی و بودجه‌ای نخواهد بود، بلکه همه مؤلفه‌های توسعه‌ای کشور متأثر از این بحران خواهد شد. از جمله این مؤلفه‌های ذهنی که تحت تأثیر قرار خواهند گرفت، عبارتند از:

اهم چالش‌های نظام بازنشستگی

- کاهش پایداری صندوق (عدم تطابق تعهدات و منابع آتی).
- بحران نقدینگی: عدم تعادل منابع و مصارف جاری (وابستگی صندوق‌ها به کمک مالی دولت و خدشه‌دار شدن استقلال آنها).
- کاهش نسبت پشتیبانی (طولانی بودن دوره پرداخت حقوق بازنشستگی و موظفی، افزایش مشاغل غیررسمی و کاهش ورودی).
- بنگاه‌داری غیرارادی و غیراصولی صندوق‌ها.
- نبود آگاهی راهبردی و حساسیت عمومی نسبت به آینده صندوق‌ها.
- آشفتگی مفروضات اساسی محاسبات بیمه‌ای و اکچوئری.
- پایین بودن سن بازنشستگی و بالا بودن امید به زندگی.
- عدم پرداخت به‌موقع و کامل کسور توسط دستگاه‌های اجرایی یا به عبارتی فرار بیمه‌ای.

- دخالت های غیراقتصادی مقامات ذی نفوذ.
 - بوروکراسی درهم تنیده و ممانعت آن از اجرای طرح های سریع و توسعه ای جدید و کند بودن تصمیم گیری.
 - کوتاه بودن دوره عمر مدیران در شرکت ها و مجموعه های بالادستی.
 - غیرشفاف بودن مناسبات بین مدیران و سهامداران.
 - قوانین و مقررات دست و پاگیر غیراقتصادی.
 - دخالت مقامات ذی نفوذ استانی در امور داخلی از جمله استخدام و انتصاب و خرید نهاده ها.
 - پایداری مالی صندوق و کاهش وابستگی به بودجه دولتی.
 - کاهش تصدی گری و بنگاه داری.
 - سبد سرمایه گذاری متنوع و متوازن.
 - صندوق الکترونیک / همراه و کاهش مراجعات حضوری.
 - نظام مندسازی خدمات رفاهی به بازنشستگان.
 - انجام نشدن فرایند اکچوئری حرفه ای در صندوق ها.
 - قوانین و مقررات با گرایش حمایتی و نه گرایش بیمه ای.
 - نرخ نامناسب جایگزین.
- امروزه یکی از ارکان بسیار مهم توسعه، نظام تأمین اجتماعی و رفاه است و مهم ترین نهاد تعیین کننده رفاه، صندوق های بازنشستگی کشور است.
- گفتنی است حتی در لیبرال ترین نظام های اقتصادی مانند آمریکا از جایی به بعد، به ویژه پس از بحران ۲۰۱۵ ناچار شدند به نظام های تأمین اجتماعی مدیریت شده یا دولتی تر مراجعه کنند.

در دو دهه گذشته روند کاملاً محسوسی قابل مشاهده است. اول اینکه در کشورهایی که به سمت نظام‌های بازنشستگی خصوصی در حال حرکت بودند، بازگشت آشکاری به نظام‌های بازنشستگی دولتی وجود دارد. همچنین در کشورهایی که اساساً نظام بازنشستگی دولتی نداشتند، در سطح گسترده این نظام‌ها شکل گرفته و تقویت شده است. یکی از دلایل بسیار مهم این است که این یک مؤلفه چندوجهی است و صرفاً یک مؤلفه مالی تلقی نمی‌شود، بلکه با آینده و میزان آرامش و امنیتی که افراد برای آینده دارند، همچنین با بنیان‌گذاری متغیرهای بلندمدت ملی ارتباط وسیعی پیدا می‌کند.

صندوق‌های بازنشستگی نسبت به تغییرات محیطی به شدت حساس هستند و سه مشکل جدی در صندوق‌ها که محصول رویدادهای گذشته است، عبارتند از:

- ناپایداری در وضعیت مالی صندوق‌ها؛
- عدم کفایت پرداخت‌های صورت گرفته شده؛
- عدم فراگیری.

ناپایداری در وضعیت مالی صندوق‌ها

آنچه به عنوان حق بیمه کارفرمایی به کارکنان دولت از صندوق کشوری پرداخت می‌شود به عنوان پرداخت دولت مطرح و ۹۷ درصد بیان شد.

در کشور حدود ۱۸ صندوق بازنشستگی وجود دارد که از جمله صندوق‌های اصلی می‌توان به صندوق نیروهای مسلح و صندوق فولاد اشاره کرد. البته از بین این ۱۸ صندوق، ۴ صندوق بزرگ وجود دارد که به وزارت کار و رفاه وابسته هستند و سایر صندوق‌ها توسط نهادهای دیگر اداره می‌شوند. برخی از این صندوق‌ها به ظاهر خصوصی تلقی می‌شود، اما واقعیت این است که هیچ کدام از این صندوق‌ها خصوصی نیست و همه این صندوق‌ها به گونه‌ای به ساختار بوروکراتیک دولتی وصل هستند.

برای نمونه یکی از آنها، صندوق بانک‌هاست که به هیچ وجه نمی‌توان این صندوق را صندوق خصوصی تلقی کرد، زیرا تمام کارکنان بانک‌های دولتی مانند بانک سپه و بانک ملی عضو این صندوق هستند. همچنین صندوق آینده‌ساز که دولت حدود ۴۰ درصد از سهام کارکنان آنها را دارد نیز، دولتی محسوب می‌شود. گفتنی است صندوق‌ها که صندوق کوچکی است، یک صندوق دولتی تلقی می‌شود.

به هر حال این ۱۸ صندوق که شامل صندوق‌های کوچک و بزرگی هستند، کمابیش با ناپایداری مالی مواجه هستند. البته برخی از آنها در وضعیت بهتر و برخی دیگر در وضعیت بدتری به سر می‌برند، اما می‌توان گفت این یک روند عمومی است.

عدم کفایت پرداخت‌های صورت گرفته

آنچه تحت عنوان مستمری پرداخت می‌شود، به هیچ وجه کفایت زندگی مناسب و در برخی موارد حتی تأمین حداقل معیشت را برای بسیاری از بازنشستگان کشور نمی‌کند و دریافتی آنها تناسبی با هزینه‌های زندگی ندارد. چنانچه امروز با فشار بازنشستگان برای همسان‌سازی حقوق مواجه هستیم که البته خواسته درست و به حقی است. ضمن اینکه این نظام پرداخت، کاملاً غیرعادلانه است؛ چه بسا در یک صندوق با یک سال تفاوت در زمان بازنشستگی منجر به پرداخت‌های متفاوت و تبعیض‌آمیز شده است. همچنین این نظام بازنشستگی به هیچ عنوان فراگیر نیست. اگرچه با بیمه سلامت تلاش شده، گستره حداکثری در بیمه درمان ایجاد کنیم، اما حداقل برای بیمه‌های بازنشستگی می‌توان گفت بیش از ۲۰ درصد جمعیت تحت پوشش هیچ‌کدام از این صندوق‌ها نیستند. البته در سال‌های گذشته با تلاش صورت‌گرفته و ایجاد یک نظام اطلاعات یکپارچه از عضویت مضاعف در صندوق‌ها تا حد زیادی پیشگیری شده که گام بزرگی بوده است، اما تا پوشش فراگیر همه ایرانیان برای بیمه‌های اجتماعی فاصله زیادی داریم.

روندها و برخی از متغیرهای مالی که منجر به وضعیت امروز شده است، عبارتند از:

- متغیرهای اقتصادی؛

- متغیرهای اجتماعی؛
- عوامل سیاسی؛
- عوامل محیط نهادی.

ما با بی‌ثباتی اقتصاد کلان، یعنی اقتصاد تورمی که به طور متوسط همواره بیش از ۱۵ درصد بوده است، همچنین با نرخ‌های پایین رشد اقتصادی مواجه بوده‌ایم و این موضوع به شدت روی پارامترهای بیمه‌ای تأثیرگذار بوده است.

در چهل سال گذشته، نرخ رشد اقتصادی متوسط ما حدود ۲ درصد بوده است که در سطح منطقه و کشورهای در حال توسعه، نرخ پایینی محسوب می‌شود. این متغیر هم روی رونق اقتصادی و روی نحوه بازدهی ذخایر و دارایی‌های صندوق‌ها و هم روی نرخ رشد اشتغال، تأثیرگذار خواهد بود.

متأسفانه در چهار دهه گذشته نرخ رشد اشتغال از این ۲ درصد پایین‌تر بوده است. این امر نشان می‌دهد که همواره با پدیده رشد بدون اشتغال مواجه بوده‌ایم. در سال‌های اخیر هم هرچه پیش رفتیم، ایجاد فرصت‌های شغلی متناسب با عرضه نیروی کار در بازار بسیار دشوارتر شده است و به هسته سخت توسعه اشتغال برخورد کرده‌ایم. متغیر اشتغال آنجا که نسبت پشتیبانی محاسبه شود- نسبت افرادی که بیمه می‌پردازند به کسانی که مستمری می‌گیرند- بسیار تعیین‌کننده است. اگر این نسبت بر اساس محاسبات جهانی از ۶ کمتر باشد، صندوق‌ها با ناپایداری مواجه خواهند شد. در حال حاضر به غیر از صندوق بیمه کشاورزان و روستاییان، نسبت‌های پشتیبانی دیگر صندوق‌های ما پایین‌تر است، به طوری که در بسیاری از صندوق‌ها وضعیت بحرانی دیده می‌شود.

برای نمونه در صندوق کشوری حدود ۹۰۰ هزار نفر بیمه‌پرداز و ۱ میلیون و ۴۵۰ هزار نفر مستمری‌بگیر وجود دارند که اگر این نسبت محاسبه شود، کمتر از ۱ و حدود ۰/۸ است. البته برخی صندوق‌ها مانند صندوق فولاد وضعیت بدتری دارند. شاید صندوق‌ها هم وضعیت بحرانی‌تری داشته باشد.

بنابراین ورودی یا عرضه نیروی کار جدید به بازار و اشتغال آن به عنوان یک بیمه پرداز، فرصتی برای صندوق های جدید است که ورودی بسیار کم و خروجی به شدت زیاد بوده است که در ادامه دلایل این مسئله بیان خواهد شد.

محیط عمومی کسب و کار

محیط عمومی کسب و کار نامساعد و ریسک های بالایی وجود داشته که هنوز هم با این مشکل، به ویژه برای بازدهی ذخایر این صندوق ها مواجه هستیم.

فساد

در بررسی های به عمل آمده در خصوص فساد گسترده در سال ۱۳۹۶ این نکته به دست آمد که در برخی از موارد تأثیر فساد بر بخشی از ذخایر از دیگر متغیرها از جمله تورم، رشد اقتصادی پایین و ورودی کاری جمعیت بیشتر بوده است.

همچنین دخالت های عرصه سیاست مطرح است. مواجهه ای که با سایر منابع و سرمایه ها از جمله سرمایه های اجتماعی و طبیعی شده، با صندوق ها به عنوان سرمایه مهم مالی و اجتماعی هم داشته ایم و متأسفانه آنها را رایگان به سمت مخاطره و تخریب پیش بردیم.

عامل بسیار مهم دیگر، دخالت های گسترده عرصه سیاست در اداره امور صندوق هایی است که نهادهای مالی بسیار پیچیده دارند و به تخصص های چندوجهی نیازمندند. شاید تدبیر این باشد قدرتمندترین مدیران که قدرت مدیریت چندمنظوره دارند، در صندوق های بازنشستگی به کار گرفته شود؛ اما همواره انتخاب مدیران متأثر از متغیرهای سیاسی بوده است.

بخش بزرگی از متغیرهای خروجی، یعنی بازنشستگی متأثر از تصمیمات سیاسی بوده است. بر اساس بررسی‌های به عمل آمده در صندوق کشوری، حداقل ۳۰ تصمیم سیاسی نادرست که عموماً منجر به بازنشستگی‌های پیش از موعد شده، این روندها را با مخاطره مواجه کرده است.

دست‌کم در سه دهه گذشته امید به زندگی در ایران حدود ۱۰ سال افزایش پیدا کرده است که این دستاورد بسیار بزرگی در سطح بین‌المللی بوده است. ما یکی از موفق‌ترین کشورها در ارتقای امید به زندگی بوده‌ایم و جای خوشوقتی است.

اما سن بازنشستگی به تدریج کاهش پیدا کرده است. در حالی که این سن در قالب کشورها بین ۶۰ تا ۶۵ سال است، متوسط در صندوق‌های بازنشستگی کشور ۵۰ تا ۵۱/۵ سال است. البته بسیاری از بازنشستگان ما در سن ۴۰-۴۵ سالگی بازنشست شده‌اند. بازنشستگی‌های پیش از موعد آثار و پیامدهای گسترده‌ای در بازار کار و سطح فردی و خانوادگی دارد.

در صندوق تأمین اجتماعی منابع یا ورودی‌های مالی دائم و دوره بیمه‌پردازی کاهش و دوره مصارف و مستمری‌بگیری افزایش پیدا کرده است. بخشی از قوانین خاص مانند قانون حق مستمری یا دختران ازدواج نکرده یا دختران بیکار بازنشستگان که عملاً دوره مستمری‌پردازی را تا ۶۰ سال افزایش می‌دهد. این مسئله به این معناست که افراد حق دارند برای فرصت اشتغال دولتی در یک رقابت نفس‌گیر مبارزه کنند و به هر شکلی وارد دولت شوند و با ۲۰ تا ۲۲ سال بیمه‌پردازی می‌توانند جریان ۶۰ ساله مستمری‌بگیری داشته باشند؛ بنابراین استخدام دولتی حدود ۸۰ تا ۹۰ سال دریافت از منابع دولتی را همراه خواهد داشت.

۹۷ درصد از حقوق مستمری‌بگیران صندوق کشوری و ۱۰۰ درصد مستمری‌بگیران صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح و بازنشستگان صندوق فولاد را دولت می‌پردازد. در نتیجه می‌توان گفت این همان جو روانی در بین مردم است که دوست دارند کارمند دولت باشند. شاید پرداختی دولت بسیار کم باشد، اما این جریان مستمری ۹۰ ساله خواهد بود.

معامله با صندوق های بازنشستگی یکی از معاملات بدی است که در سال های گذشته داشتیم و دائماً از ذخایر و منابع و ذخایر آنها خرج کردیم تا در بازار رأی و محبوبیت بخریم. متأسفانه در گذشته دولت ها یا مجلس ها کمابیش رفتارهای مشابهی داشتند، چراکه تقریباً در همه دوره های مجلس مواردی از این بازنشستگی های پیش از موعد تحمیل شده است و هیچ گاه به این مسئله توجه نشده است که این هزینه را چه کسی باید پرداخت کند.

امروز این هزینه توسط یک گروه بیمه پرداز ۴۰، ۵۰ نفری (صاحبان صندوق ها) و در آینده توسط جمعیت ۸۰- ۱۰۰ میلیون نفری پرداخت خواهد شد؛ اما متأسفانه گروه کوچکی از این مسئله منتفع می شوند که از جمله گروهی تحت عنوان بازنشستگان پیش از موعد و گروهی که در بازار سیاست رأی یا محبوبیت موقت خریداری می کنند.

عامل دیگر بدهی های دولتی پرداخت نشده است. نکته مهم این است که صندوق تأمین اجتماعی مدعی است حدود ۱۸۰ هزار میلیارد تومان از دولت طلب دارد که دولت حدود ۱۰-۲۰ هزار میلیارد تومان از این بدهی را تاکنون پذیرفته است. البته مابقی طلب طی یک حسابرسی مالیاتی احصا خواهد شد و مورد پذیرش قرار خواهد گرفت.

ساده ترین بدهی دولت، ۳ درصد حق بیمه کارفرمایی است که دولت باید به همه بیمه شدگان بپردازد. موارد دیگر تعهداتی است که دولت برای گروه های خاص مانند رانندگان ماشین های سنگین، خادمان مساجد، قالیبافان، کارگاه های کمتر از ۵ نفر کارگر و... در نظر گرفته و پرداخت نشده است. این بدهی هر ساله انباشته می شود و میزان بازپرداخت بسیار محدودی دارد. بر اساس گزارش های واصله سالیانه ۷ هزار میلیارد تومان از این بدهی توسط دولت بازپرداخت شده است.

در خصوص صندوق بازنشستگی کشور می توان گفت دولت باید ۹ درصد از حق بیمه کارکنان صندوق کشوری را پرداخت می کرد؛ اما در یک برهه طولانی تقریباً ۱۵ ساله این حق بیمه پرداخت نشده است.

نکته پایانی این است که در سال‌های گذشته بخش بزرگی از بدهی‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی در قالب بنگاه بازپرداخت شده است. اینکه امروز این پرسش مطرح است که چرا بنگاهداری صورت می‌گیرد باید گفت این مسئله انتخاب آنها نبوده است. در واقع اجبار و الزامی وجود داشته که در یک دوره طولانی بدهی دولت به این بنگاه‌ها پرداخت نشده، سپس به صورت بنگاه واگذار شده‌اند.

بخش بزرگی از این بنگاه‌ها هم از ابتدا ورشکسته بودند یا با ابعاد بسیار گسترده اجتماعی یا مالی مواجه بودند یا بنگاه‌هایی که در شکل دولتی از گونه‌های مختلفی از حمایت برخوردار بودند که می‌توان به انحصار در واردات و فروش یا ترک تشریفات در معاملات دولتی مانند دخانیات اشاره کرد.

درواقع پدیده بحران مالی صندوق‌ها پیچیده‌تر شده است. درست است که بین ۵ تا ۱۰ درصد منابع صندوق‌ها در بهترین شکل از سود بنگاه‌ها تأمین می‌شود، اما همین بنگاه‌های اقتصادی و فشارهای عرصه سیاست دستکم ۸۵ درصد از وقت و انرژی مدیران صندوق‌ها را می‌گیرد.

اساساً در هیچ جای جهان، صندوق‌های بازنشستگی بنگاهداری نمی‌کنند و معمولاً فعالان بسیار مهم و تعیین‌کننده بازار سرمایه به شمار می‌روند و به شکل مدیریت سهام و مدیریت پورتفو با سهام حداکثر ۲۰ درصدی و ویژگی نقدشوندگی و بازدهی مناسب سرمایه‌گذاری می‌کنند که این مسئله هم کمک بسیار مؤثر به بازارهای سرمایه و هم پیشگیری از ناپایداری مالی در صندوق‌های بازنشستگی خواهد بود.

در ایران آن‌طور که بانک‌ها درگیر پدیده بنگاهداری هستند، به شکل بدتر صندوق‌های بازنشستگی با این مشکل مواجه هستند؛ اما صرفاً مسئله اداره صندوق‌ها مطرح نیست، بلکه عرصه سیاست بدون توجه به اقتضائات خاص بنگاه‌ها خود را صاحب‌اختیار آنها می‌داند. اداره یک بنگاه تخصصی در حوزه پتروشیمی، فولاد، صنعت دارو و... نیازمند تیم‌های تخصصی با انتصاب مدیران متخصص و متناسب است.

در تمام موارد در انتخاب مدیران و اعضای هیئت مدیران دخالت‌های بسیار گسترده و حداکثری لاقفل در صندوق‌ها صورت می‌گیرد. البته در سایر بنگاه‌های بخش عمومی مانند بنگاه‌های بنیاد مستضعفان یا بانک‌ها به مراتب کمتر است.

گفتنی است با شرایط رکود اقتصادی و تورمی در ایران و نرخ‌های بازدهی که در بازار سرمایه وجود دارد، نرخ‌های بازدهی صندوق‌های بازنشستگی در بنگاه‌ها در قالب موارد متناسب با بازار یا بالاتر است.

جمع‌بندی دکتر پوراصغری

به نظر می‌رسد تبیین وضع موجود در ارتباط با صندوق‌های بازنشستگی می‌تواند عمق چالش‌های آینده را نشان دهد. بهتر است این مباحث با توجه به اهمیت مسئله به عنوان مقدمه موضوع این نشست تلقی و منتج به پیشنهادات و راهکارهایی شود و در مبادی مختلف مورد پیگیری قرار گیرد.

پیش‌نیازهای اصلاح نظام بازنشستگی

دکتر میکائیل عظیمی مدیرعامل مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا



سازمان ملل گزارشی از این ناکامی منتشر کرد به طوری که مهم‌ترین مانع برای عدم تحقق اهداف توسعه هزاره را خشونت اعلام کرده است. وقتی درباره بیمه‌های اجتماعی و نظام بازنشستگی صحبت می‌شود، با یک نهاد صرفاً مالی مواجه نیستیم، بلکه با یک نظام چندبعدی و چندوجهی طرف هستیم.

ترکیب منابع صندوق بازنشستگی کشوری

چاره‌ای جز اصلاحات نیست، ناگزیریم تصمیمی هرچند سخت اتخاذ کنیم.

اسلاید ۲: اصلاحات مورد نیاز در صندوق‌های بازنشستگی

انواع اصلاحات

- عملیاتی: بهبود فرایندها
- پارامتریک: تغییر پارامترهای سیستم
- ساختاری: تغییر ساختار و نظام بازنشستگی
- سازمانی: ادغام، تلفیق یا تأسیس سازمان‌های جدید

اغراق درباره گونه‌های اصلاح

- پارامتریک: دستگاه معاملات است و نه بیشتر (تجربه «به نظر شما»)، صندوق‌های بازنشستگی از نظر پارامتریک یک ماشین حساب به شمار می‌آیند و از این منظر صندوق بازنشستگی صرفاً بازی با اعداد خواهد بود.

- ساختاری: ۱- تعریف و ادبیات مشخص دارد و ۲- نتایج رساله دکتری.

گزارش‌های رسمی دوایر مختلف حکمرانی در ایران در دسترس است که نسخه‌ها یا پیشنهادهایی برای اصلاح ساختار نظام بازنشستگی مطرح می‌کند، غافل از اینکه این اصطلاح دارای ادبیات مشخص است.

خانم هدی جعفری رساله دکترایی با عنوان «الگوی تعادل عمومی نسل‌های همپوشان در صندوق بازنشستگی کشوری» انجام داده‌اند. در این رساله آمده است که اگر نظام مالی این صندوق به اندوخته‌گذاری جزئی تغییر یابد، مصرف تمامی نسل‌ها افزایش و پس‌اندازهای افراد و به تبع آن، انباشت سرمایه در اقتصاد کاهش و در نتیجه آن تولید در سطح کل اقتصاد کاهش خواهد یافت؛ بنابراین، این پایان‌نامه پیشنهاد می‌کند سیاستگذاران در زمینه اصلاحات نظام بازنشستگی و ساختاری عجولانه رفتار نکنند.

- سازمانی: ادغام، تلفیق یا تأسیس سازمان‌های جدید (خطای پرتکرار/ غفلت از فرایندها).

عملیاتی: بهبود فرایندها (کاملاً در حاشیه قرار گرفته است).

اصلاحات عاجل و فوری مورد نیاز (پیشنادهای کارشناسان صندوق)

- نحوه احتساب سوابق خدمت غیررسمی

- قطع حقوق بازنشستگی در صورت اشتغال مجدد

- تغییر مبانی اعطای امتیاز به منظور خدمات مازاد بر ۳۰ سال

- حذف معافیت پرداخت کسور بابت خدمات مازاد بر ۳۰ سال

- شرایط پرداخت حقوق وظیفه به وراثت

- ممنوعیت دریافت بیش از یک حقوق بازنشستگی یا وظیفه

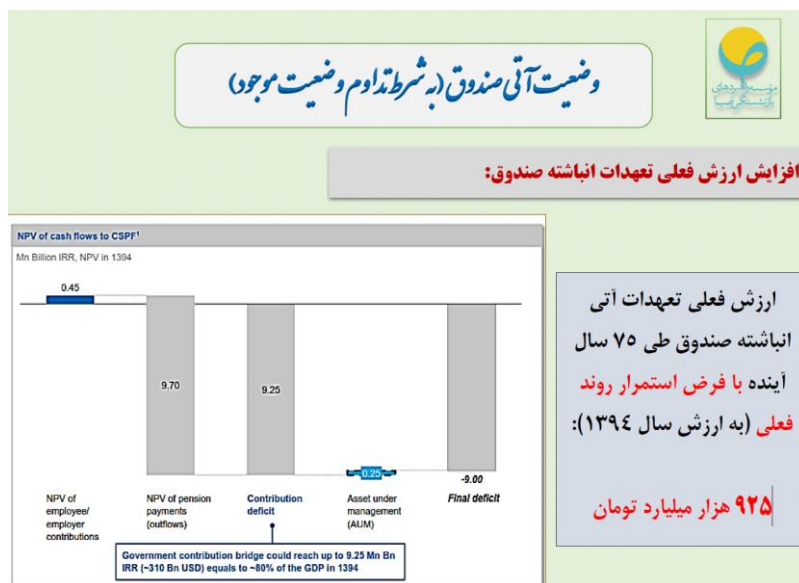
- اعمال سن پوشش حمایتی برای والدین کارمند متوفی

این فرایندها کاملاً دشوار و خارج از کنترل صندوق و مشروط به واکنش طرف های مقابل هستند. پرسش مهم آنها این است که این اصلاحات چه تأثیری بر پایداری صندوق ها دارد؟

وضعیت آتی صندوق (به شرط تداوم وضعیت موجود)

افزایش ارزش فعلی تعهدات انباشته صندوق

اسلاید ۳: وضعیت آتی صندوق ها به شرط تداوم وضعیت موجود



در مطالعه ای که مک کینزی در سال ۱۹۹۵ برای صندوق کشوری انجام داد، نتیجه های مهم زیر به دست آمد:

- اگر یک کد یا ردیف پرونده در صندوق کشوری تشکیل شود، ۷۵ سال به طول می انجامد تا به پایان برسد.

- این صندوق با ۹۲۵ هزار میلیارد تومان کسری مواجه است.

اسلاید ۴: اثر تخمینی سه اقدام اصلاحی بر کسری بلندمدت صندوق



اگر اصلاحات پارامتریکی که سراغ داریم در یک برش ۱۵ ساله رقم بخورد، یعنی سیستم و جامعه ایرانیان حوصله کنیم و انقلابی‌ترین اصلاحات انجام شود، فقط ۷۶ درصد کسری این صندوق کشوری را پاسخگو خواهد بود.

ایسا، اتحادیه بین‌المللی سازمان‌های تأمین اجتماعی در انتشار گزارش تطبیقی معتقد است هیچ‌گویی یگانه‌ای برای اصلاح سازمان‌ها و نظام بازنشستگی وجود ندارد.

مقایسه بودجه اختصاصی دولت به صندوق‌های بازنشستگی با مالیات تحقق نیافته

- تلاش مالیاتی: نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی است.
- مالیات بالقوه: ظرفیت مالیاتی کشور است که متناسب با متوسط جهانی تلاش مالیاتی در نظر گرفته شده است.
- مالیات بالفعل: میزان مالیات محقق شده (عملکرد مالیاتی) سالیانه را نشان می‌دهد.
- مالیات تحقق نیافته: بیانگر اختلاف بین مالیات بالقوه و بالفعل است.

میزان کمک دولت، یک سوم مالیات تحقق نیافته در سال ۱۳۹۴ و همچنین حدود یک چهارم در سال ۱۳۹۵ بوده است.

بانک بهتر است یا صندوق؟

در صورتی که صندوق کسورات ۳۰ سال گذشته را دریافت و آن را سرمایه گذاری می کرد و پس از بازنشستگی نیز به مانده انباشت فرد منهای مستمری پرداختی سود تعلق می گرفت، کسری انتظاری صندوق به قیمت سال ۱۳۹۵ برابر است با:

نرخ بازده لازم برای سرمایه گذاری کسورات در ۳۰ سال گذشته، به طوری که صندوق دچار کسری نشود:

- در صورت عدم پرداخت سود به مانده انباشت فرد منهای مستمری پرداختی: ۵۱ درصد.
 - در صورت پرداخت سود به مانده انباشت فرد منهای مستمری پرداختی: ۲۶ درصد.
- در صورتی که صندوق کسور پرداختی هر فرد را سرمایه گذاری کرده و یک درصد بیشتر از تورم سود پرداخت کند و در صورتی که میانگین ۲ سال حقوق آخر فرد در زمان اشتغال مبنای حقوق بازنشستگی قرار گیرد، انباشت کسورات فرد و سود آن تنها می تواند مستمری های فرد را برای ۶ سال پاسخ دهد. در حالی که متوسط مدت زمان پرداخت مستمری (به فرد و بازماندگان و ورثه وی) در صندوق بازنشستگی کشوری ۲۷ سال است.
- نرخ جایگزینی:** در صورتی که صندوق کسورات ۳۰ سال گذشته را دریافت و آن را سرمایه گذاری می کرد و پس از بازنشستگی نیز به مانده انباشت فرد منهای کسری پرداختی سود تعلق می گرفت:

- در صورت سرمایه گذاری در بورس: ۵۸ درصد.
 - در صورت سرمایه گذاری در بانک: ۱۳/۶ درصد.
- در صورتی که نرخ جایگزینی در بهار سال ۱۳۹۸ برای ۹۷ درصد است.

حتی اگر بانک آورده نقدی بیشتری می‌داشت باز هم ما به نظام بیمه اجتماعی نیاز داشتیم. نظام بیمه‌های اجتماعی پس از تجربه سیصد چهارصدساله بشر شکل گرفته است.

هیرشمن^۱ در کتاب «پیش رفتن با جمع» نشان می‌دهد که وقتی تشخیص‌ها دشوار می‌شود باید به قواعد و اصول برگشت. در حوزه نظام بازنشستگی ایران باید به این پرسش که چرا بشر به نظام بیمه‌های اجتماعی چنگ انداخت؟ پاسخ داد.

گفت‌وگوی اجتماعی یکی از پایه‌های جدی اصلاح نظام بازنشستگی است. اگر جامعه‌ای از پس این گفت‌وگوی اجتماعی و رسیدن به معاهده اجتماعی بریاید، می‌تواند صندوق‌های خود را اصلاح کند.

سونامی پیر شدن جمعیت

اسلاید ۵: سونامی پیر شدن جمعیت

- تناقض سیاست رشد جمعیت با ظرفیت منابع و سطح فناوری
- اغراق در واقعیت
- ذائقه ما با روندهای طبیعی (تجربه جوانی جمعیت)
- غفلت از پنجره جمعیتی

چه می‌توان کرد؟

دو قاعده بنیادین زیر نیاز است که مشکل صندوق‌های بازنشستگی حل شود:

- مدل «حمایت‌های اجتماعی»

سهم راهبردها/ روش‌های تأمین مالی/ بسته‌های خدمتی/ گروه‌های هدف

یافته مهم کتاب تاونسند «ساختن جامعه شایسته کارهای انجام شده در معاونت رفاه اجتماعی» این است

که لایه بیمه‌گری اجتماعی جدا از لایه مساعدت نیست.

1. Hirshman

- بودجه‌بندی اجتماعی (معرفی) پیشنهاد شادروان شبیری‌نژاد- تکرار افسوس‌ها و حسرت‌ها.

شرایط اقتصادی و اجتماعی لازم

ثبات در اقتصاد کلان: اگرچه برای کشورهایمانند ترکیه، شیلی و آرژانتین اصلاحات بازنشستگی در شرایط بی‌ثباتی اقتصادی رقم خورده است، اما برای سایر کشورها حتی در نرخ‌های رشد پایین نیز شرایط باثبات اقتصادی دیده می‌شود.

تدریجی بودن: به‌جز مورد شیلی در سایر کشورها اصلاحات پارامتریک، به‌ویژه افزایش سن بازنشستگی به‌صورت تدریجی انجام شده است.

گفت‌وگوی اجتماعی: گفت‌وگوی اجتماعی، عاملی مهم در پیشبرد اقدامات اصلاحی است. حتی در کشوری مانند فرانسه و ایتالیا نیز در صورتی که نظر مثبت اتحادیه‌ها جلب نشود امکان پیشبرد اصلاحات وجود ندارد. وجود بازنشستگی پایه در قالب کمک اجتماعی حتی در کشورهایی با سطح توسعه‌یافتگی نزدیک به ایران نیز حداقلی از درآمد برای سالمندان فاقد حقوق بازنشستگی در نظر گرفته شده است.

خدمات درمانی: در کشورهای توسعه‌یافته سهم دولت در تأمین این هزینه به میزان قابل ملاحظه‌ای نسبت به کشورهای در حال توسعه بالاست. از این رو نمی‌توان اصلاحات بازنشستگی را بدون توجه به سیاست‌های حوزه سلامت پیش برد.

نکات تکمیلی دکتر میرزایی

دولت در سال ۱۳۹۲، ۲۰ هزار میلیارد تومان به صندوق‌های لشکری، کشوری و فولاد کمک کرده است که در سال ۱۳۹۹ به ۱۹۵ هزار میلیارد تومان افزایش یافته است. این بخشی از بحران در سطح کلان است؛ یعنی به سمتی پیش می‌رویم که یک چهارم بودجه عمومی کشور به پرداخت کمک به صندوق‌ها با رشد بسیار شتابان اختصاص یافته است. سال ۱۳۹۶ حدود ۴۰ هزار میلیارد تومان بود که حدود پرداختی بابت یارانه نقدی بود؛ اما تفاوت این است که یارانه نقدی از سال ۱۳۸۹ به بعد ثابت مانده است، اما پرداخت به صندوق‌ها سالیانه ۱۸ تا ۲۰ درصد افزایش می‌یابد که در سال‌های آینده بیشتر خواهد شد.

از سال ۱۳۸۹ به بعد روی یارانه نقدی حساسیت زیادی ایجاد شده، اما روی پرداختی صندوق‌ها هیچ‌گونه حساسیتی وجود ندارد. بخشی از راه‌حل این مشکل در گروهی اصلاحات است؛ اما به هیچ وجه اصلاحات پارامتریک به برخی از صندوق‌ها مانند صندوق فولاد و کشوری کمکی نخواهد کرد. تغییر نرخ کسورات بیمه‌ای، بالا بردن سن بازنشستگی، نحوه محاسبات مستمری، بالا بردن سنوات و... برای صندوق بیمه‌ای روستاییان و کشاورزان مؤثر خواهد بود.

یکی از مشکلات، صندوق‌های کوچک مقیاس با ۱۰۰، ۸۰، ۲۰ هزار نفر یا کمتر بیمه‌پرداز یا مستمری‌بگیر است که از ابتدا اجازه تشکیل گرفتند. به نظر می‌رسد باید به سمت ادغام این صندوق‌ها پیش رفت و هزینه‌های ادغام دیده شود. هر چه زودتر این کار انجام شود، از عمق و ابعاد فاجعه کاسته خواهد شد. باید تکلیف نظام حمایتی مشخص شود. بخشی از نظام چندلایه‌ای این است که سطوح مختلف نظام رفاهی اجتماعی اعم از سطح بیمه‌ای و حمایتی و امدادی باید مشخص شود.

برای افرادی که می‌خواهند بیمه‌های درمان و بازنشستگی داشته باشند، امکان ورود به صندوق‌های DC خصوصی هم ایجاد شود. حساب‌های انفرادی حتماً باید در صندوق‌ها مشخص شوند؛ مانند بیمه‌های عمر و زندگی که از روز اول مقدار پرداخت شده مشخص است که این بخشی از آماده‌سازی افکار عمومی می‌باشد.

همه این کارها با این اصلاحات امکان‌پذیر نیست. اصلاحات چهارگانه در عین حال که لازم و ضروری است، اما امکان‌پذیری سیاسی و اجتماعی این اصلاحات نیازمند بررسی جدی است؛ مانند ماجرای بنزین که همه ما معتقد بودیم باید به تدریج انجام می‌شد. آنچه در محافل اجتماعی کمتر به آن توجه شد، امکان‌پذیری سیاسی- اجتماعی بود که از طریق گفت‌وگوی فراگیر اجتماعی ممکن خواهد بود. باید در همه سطوح سیاستگذاری، ذهنیت و زبان مشترک ایجاد شود که اگر قرار است نظام توسعه و رفاه و تأمین اجتماعی ادامه پیدا کند و از یک بحران بزرگ سیاسی- اجتماعی پیشگیری کنیم که ابعاد بزرگ‌تری از بحران بانک‌ها خواهد داشت، باید دست به کار شویم. این مهم یک هم‌زمانی بسیار گسترده می‌طلبد. باید وجوه و ابعاد تخصصی صندوق‌ها به رسمیت شناخته شود. اصطلاحاً یک دایره آتش اطراف صندوق‌ها ایجاد کنیم و ورود عرصه سیاست به مدیریت صندوق‌ها ممنوع شود.

در خصوص دارایی‌ها باید گفت چاره‌ای جز واگذاری حداکثری بنگاه‌ها و خروج از بنگاهداری نداریم. این الزامی است که آقای رئیس‌جمهور در دوره آغاز دولت برای آقای شریعتمداری تعیین کرده‌اند. این اجبار کاملاً درست و بجاست. به هر دلیل اگر صندوق‌ها بنگاهدار شدند باید از این بنگاهداری فاصله گرفت؛ اما باید ادعان داشت این فاصله به سرعت امکان‌پذیر نخواهد بود. بهترین شکل واگذاری، بورسی شدن و واگذاری آشکار و شفاف است. برای بسیاری از بنگاه‌ها امکان ورود به بورس یا فرابورس وجود ندارد و یک دوره نسبتاً طولانی برای واگذاری وجود دارد. به نظر می‌رسد یک برنامه بی‌سابقه در صندوق‌های بازنشستگی (بازنشستگی کشوری و شستا) ایجاد شده است که برای تک‌تک بنگاه‌ها تعیین تکلیف شده است.

در رکود اقتصادی حال حاضر اگر بنگاهی قرار باشد واگذار شود، شاید خریدار جدی وجود نداشته باشد. اما به نظر می‌رسد آماده‌سازی این بنگاه‌ها برای ورود به بورس به توسعه بازار سرمایه کمک خواهد کرد و ابعاد بازار سرمایه را بزرگ‌تر خواهد کرد.

بنگاه‌ها باید با شفافیت حداکثری به سمت سهامداری ۲۰ درصدی حرکت کنند و پورتفوی با نقدشوندگی و نرخ‌های بازدهی قابل قبول ارائه دهند تا بتوانند تعهداتشان را پرداخت کنند. به همین منظور برنامه خیلی روشنی وجود دارد و پیگیر هستیم برخی از مجوزهای قانونی برای حداکثر امنیت واگذاری‌ها فراهم کنیم. همچنین در پی مسیرها و راه‌هایی هستیم که با حداکثر مشارکت قضایی و نمایندگان مجلس و دولت به عنوان واگذاری انجام شود. مذاکرات متعددی با سازمان بورس برای ورود تدریجی این بنگاه‌ها انجام شده است.

در خصوص علت تفاوت حقوق بازنشستگان و کارکنان باید گفت تنوع احکام حقوقی کارکنان بیشتر از بازنشستگان است و ترمیم این حقوق در گذشته بهتر از بازنشستگان بوده است. همچنین کارکنان قدرت تأثیرگذاری و صدای بلندتری دارند و بازنشستگان فاقد این بلندگو و تأثیرگذاری هستند و نجیبانه با روندهای تورمی کنار آمده‌اند.

واقعیت این است که بازنشستگان به عنوان خردمندان و فرهیختگانی که گردن ما حق بزرگی دارند، امروز وضعیت خوبی ندارند و به شدت آسیب‌پذیر هستند. امیدواریم با حساسیت دوستان و کارشناسان در سازمان برنامه استان و مرکز امکان شکل‌گیری گفت‌وگوی وسیع کارشناسی و فراگیر اجتماعی برای این اصلاحات انجام شود.

جمع‌بندی دکتر پوراصغری

آینده خدمت کاری همه ما در صندوق بازنشستگی رقم خواهد خورد. در بسیاری مواقع مشکلات صندوق‌ها ناشی از مقرراتی است که ما انجام می‌دهیم. بازنشستگان به حق انتظار دارند که حقوق آنها همسان‌سازی شود. قانون خدمات مدیریت کشوری مرحله به مرحله اجرا شد، بدون توجه به اینکه تغییرات باید با نگاه به همه ذی‌نفعان انجام شود. این اختلافات در صندوق تأمین اجتماعی حداقل و در صندوق بازنشستگی کشور بسیار زیاد است. به این دلیل که قوانین در سنوات سازمان تأمین اجتماعی نیامده و کمتر دیده شده است.

کلام پایانی

دکتر رضا عوض پور

رئیس امور سلامت و رفاه اجتماعی سازمان برنامه و بودجه



همان طور که اشاره شد مقرر بود صندوق‌ها به عنوان نهاد مالی مستقل بین‌المللی منابع خرد را از بیمه‌شده‌ها جمع کنند و در قالب حق بیمه بازنشستگی به سبد دارایی ببرند و به ظرفیتی تبدیل شود که حقوق دوران بازنشستگی را پرداخت کند، اما مجموعه عوامل مختلف از جمله قوانین بالادستی، مداخلات سیاستی و حاکمیتی و بعضاً سوء مدیریت‌ها باعث شد که صندوق‌ها به شرایطی برسند که از نظر کفایت منابع، انسجام و پایداری به ابرچالش در کشور تبدیل شود. این شرایط باعث شده که اگر نرخ ورود بیمه‌شده‌های عادی در صندوق اجتماعی ۴ درصد است، نرخ ورود بیمه‌شدگان حمایتی به بیش از ۲۲ درصد برسد.

همچنین صندوق کشوری که زمانی در پایان دولت سازندگی منابع آن می‌توانست تا ۸ سال کفاف پرداخت‌ها را بدهد، در پایان دولت نهم و دهم به هفت ماه رسید و الآن در بهترین حالت به یک سال رسیده است. بار همه این پرداختی‌ها به دوش دولت است. در سال ۱۳۹۳ که نرخ بودجه عمومی نسبت به سال ۱۳۹۲، ۰/۳ درصد بود، نرخ بودجه عمومی صندوق لشکری، کشوری و فولاد حدود ۱۶ درصد بود. در سال ۱۳۹۸ رشد منابع مصارف این سهم‌ها از محل صرف رفاه و بودجه دولت به ۴۰ درصد رسید، در حالی که رشد بودجه عمومی ۱۵ درصد بود.

در فصل رفاه اجتماعی دستگاه‌هایی مانند کمیته امداد و بهزیستی هم وجود دارد. لذا چتر حمایت‌های اجتماعی دولت باید گسترده باشد و همه آحاد را در برگیرد و تمرکز آن روی این چند صندوق باشد تا بحران اجتماعی مترتب بر شرایط حاکم بر صندوق‌ها مدیریت شود.

نکته اساسی این است که ما اسناد پشتیبان کمی نداریم. در مجموعه دولت کارهای بزرگی صورت گرفته است. ما باید بتوانیم در کشور اجماع‌سازی کنیم. همه نهادها و قوای حاکمه در کشور باید کنار هم قرار گیرند تا این اجماع‌سازی اتفاق بیفتد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

همان‌طور که از مشروح نشست فوق برمی‌آید نظام بازنشستگی ایران با چالش‌های گسترده‌ای روبه‌روست. البته این بحران مربوط به صرفاً صندوق‌های بازنشستگی نیست، بلکه با بحران نظام تأمین آتیه روبه‌رو هستیم. بسیاری از افراد هیچ‌گاه به شغلی نمی‌رسند که بتوانند کسور پرداخت کنند و درنهایت مستمری دریافت نمایند (نرخ بالای بیکاری و رشد اقتصادی پایین). بحران نظام تأمین آتیه، ریشه در بازار کار، رشد اقتصادی پایین و بی‌نظمی در کشورداری دارد.

امروزه یکی از ارکان بسیار مهم نیل به توسعه، نظام تأمین اجتماعی منسجم، منظم و رفاه مناسب است و مهم‌ترین نهاد تعیین‌کننده رفاه، صندوق‌های بازنشستگی کشور است. از عمده‌ترین چالش‌های نظام بازنشستگی می‌توان به کاهش پایداری صندوق‌ها، بحران نقدینگی، کاهش نسبت پایداری و ... اشاره کرد. لذا از جمله اصطلاحاتی که برای اصلاح نظام بازنشستگی موجود اشاره شده است می‌توان اصلاحات ساختاری، پارامتریک، سازمانی و عملیاتی را نام برد. بدین گونه که از جمله این اصلاحات که بسیار فوری نیز باید انجام گیرند، نحوه احتساب سوابق خدمت غیررسمی، قطع حقوق بازنشستگی در صورت اشتغال مجدد، تغییر مبانی اعطای امتیاز به منظور خدمات مزاد بر ۳۰ سال، حذف معافیت پرداخت کسور بابت خدمات مزاد بر ۳۰ سال و ... عنوان شده است. شرایط سیاسی و اقتصادی اجتماعی لازم برای انجام این اصلاحات را نیز باید در نظر گرفت که عبارتند از ثبات اقتصاد کلان، تدریجی انجام گرفتن اصلاحات، گفتگوی اجتماعی و توجه به خدمات درمانی.



پایه علمی
سازمان برنامه و بودجه کشور
معاونت توسعه منابع انسانی و پشتیبانی

پایه علمی
سازمان برنامه و بودجه کشور
مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده نگری

نشست علمی - تخصصی بیست و هفتم

آینده نگری صندوق‌های بازنشستگی



اعضای هیات علمی نشست

دکتر حمید پوراصغری - معاون امور علمی، فرهنگی و اجتماعی سازمان / مدیر علمی نشست
دکتر علیرضا آزموده اردلان - رئیس مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده نگری
دکتر رضا عوض پور - رئیس امور سلامت و رفاه اجتماعی سازمان

سخنرانان

دکتر حجت‌الله میرزایی - معاون امور اقتصادی و برنامه‌ریزی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی / امروز و فردای صندوق‌های بازنشستگی
دکتر ایروان مسعودی اصل - قائم مقام مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی / صندوق‌های بازنشستگی
دکتر میکانیل عطیعی - مدیر عامل موسسه راهبردهای بازنشستگی صبا / پیش‌نیازهای اصلاح نظام بازنشستگی

زمان: چهارشنبه ۲۸ دی ۱۳۹۸ ساعت ۱۰:۰۰ الی ۱۲:۰۰

مکان: میدان پارس‌ن - سازمان برنامه و بودجه کشور - ساختمان شماره ۲ - طبقه نهم - سالن باران پستی