



# سیاست گذاری صندوق های بازنشستگی در ایران

## مطالعه رویکردهای اقتصاد محور و اجتماع محور

۲۹

گروه رفاه و تأمین اجتماعی  
موسسه راهبردهای بازنشستگی صبا  
«نهاد پژوهشی صندوق بازنشستگی کشوری»

۱۳۹۶

به نام آنکه جان را فکرت آموخت



# سیاست گذاری صندوق های بازنشستگی در ایران

مطالعه رویکردهای اقتصاد محور و اجتماع محور

تهیه کننده:

نسرین قوامی

گروه رفاه و تأمین اجتماعی

موسسه راهبردهای بازنشستگی صبا

«نهاد پژوهشی صندوق بازنشستگی کشوری»

۱۳۹۶



**سیاست گذاری صندوق های بازنشستگی در ایران**  
**مطالعه رویکردهای اقتصادمحور و اجتماع محور**

تهیه کننده: نسرین قوامی

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۶

شماره مسلسل: ۲۹

کد گزارش: ۹۶۲۱۱۰۰۱۲

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۲/۲۰

کلیه حقوق مادی و معنوی این اثر برای موسسه راهبردهای بازنشستگی صبا محفوظ است.



نشانی: تهران، خیابان شهید بهشتی، خیابان اندیشه، کوچه اندیشه یکم،

پلاک ۲۹، طبقه دوم

کد پستی: ۱۵۶۹۷۵۵۶۱۵

دورنگار: ۰۲۱-۸۸۴۵۸۶۱۵

تلفن: ۰۲۱-۸۸۴۶۰۰۶۸

پست الکترونیک: [info@saba-psi.ir](mailto:info@saba-psi.ir)

تارنما: [www.saba-psi.ir](http://www.saba-psi.ir)



## فهرست

|         |                       |
|---------|-----------------------|
| ۱.....  | طرح مسئله             |
| ۳.....  | ملاحظات نظری مفهومی   |
| ۶.....  | روش تحقیق             |
| ۹.....  | یافته‌های پژوهش       |
| ۹.....  | ۱. مسائل و چالش‌ها    |
| ۲۱..... | ۲. راهکارها           |
| ۴۱..... | جمع‌بندی و نتیجه‌گیری |



## طرح مسئله

هدف این پژوهش، مطالعه گرایش‌های حاکم بر سیاست‌گذاری در حوزه بازنشستگی ایران با تمرکز بر دو رویکرد اقتصادمحور و اجتماع‌محور است. مراد از رویکرد اقتصادمحور در این پژوهش به کارگیری عقلانیت ابزاری در فرایند سیاست‌گذاری بازنشستگی و مقصود از رویکرد اجتماع‌محور به کارگیری عقلانیت ارتباطی و ارزشی در این فرایند است. عقلانیت ابزاری بر جستجوی بهینه‌ترین راه برای دستیابی به هدف و به حداکثر رساندن کارایی در کنترل فرایندهای عینی دلالت دارد و عقلانیت ارتباطی معطوف به حصول، حفظ و تجدید وفاق و اجماع است. در رویکرد اقتصادمحور نسبت به مقوله بازنشستگی تنها جنبه‌های تکنیکال و فنی این حوزه مورد توجه قرار می‌گیرند و در مقابل در رویکردهای اجتماع‌محور تأکید بیشتری بر جنبه‌های اجتماعی و انسانی آن صورت می‌گیرد. مطالعه حاضر می‌کوشد چارچوبی مقدماتی برای فهم و تحلیل جامعه‌شناختی

مسائل صندوق‌های بازنشستگی ارائه دهد. صاحب‌نظران و فعالان این حوزه، به‌کرات بر وضعیت بحرانی صندوق‌های بازنشستگی در ایران تأکید کرده‌اند (نگاه کنید به روغنی‌زاده، (۱۳۸۷)<sup>۱</sup>؛ راغفر و اکبریگی (۱۳۹۴)<sup>۲</sup>). رویارویی با این وضعیت بحرانی مستلزم شناسایی و صورت‌بندی دقیق مسائل و مشکلات از یک سو و ارائه راهکارهای مناسب برای برون‌رفت از آن‌ها از سوی دیگر است. با توجه به فراگیری و چندگانگی ابعاد صندوق‌های بازنشستگی و گستردگی علل و پیامدهای بحران آن‌ها در وجوه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی جامعه، جستجو برای یافتن راهکارهای خروج از بحران مستلزم رویکردی جامع و کلان‌نگر است؛ رویکردی که امکان شناسایی هم‌زمان علل و پیامدهای بحران را در همه این وجوه و ابعاد فراهم کند و با اجتناب از نگرش‌های تک‌بعدی و ساده‌انگانه، به طرح راهکارهایی بینجامد که خود به عامل بروز بحران‌های تازه اقتصادی و اجتماعی تبدیل نشوند.

از منظر این پژوهش، تلاش برای حل مسائل مربوط به صندوق‌های بازنشستگی در کشور، می‌تواند دست کم مبتنی بر دو رویکرد کلی اجتماع‌محور و اقتصادمحور باشد. تمایز این دو رویکرد حاصل دو هستی‌شناسی متمایز و نیز دو گونه عقلانیت متمایز است. رویکرد اقتصادمحور بر عقلانیت ابزاری تکیه دارد و رویکرد اجتماع‌محور بر عقلانیت ارتباطی و ارزشی. روشن است که صندوق‌های بازنشستگی نهادهایی هم‌زمان اقتصادی و اجتماعی‌اند. از این رو هم ماهیت بحران‌ها و هم راهکارهای مقتضی برای برون‌رفت از آن‌ها توأمان اقتصادی و اجتماعی است. به این ترتیب در پیش گرفتن رویکرد تک‌بعدی اقتصادمحور یا

۱. روغنی‌زاده، مصطفی (۱۳۸۷). چالش‌های نظام بازنشستگی ایران. فصل‌نامه تأمین اجتماعی. شماره ۲۹. سال نهم

۲. راغفر، حسین؛ اکبریگی، سپیده (۱۳۹۴). تأثیر تغییرات نرخ جایگزینی در صندوق بازنشستگی تأمین اجتماعی بر موجودی سرمایه، عرضه نیروی کار و پس‌انداز. فصل‌نامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی. شماره ۷۵. صفحه ۴۵ تا ۷۴

اجتماع‌محور برای مواجهه با بحران‌ها می‌تواند عواقب منفی گسترده و متنوعی، هم برای صندوق‌های بازنشستگی و هم برای کلیت جامعه، در پی داشته باشد. پس اتخاذ رویکردی جامع و فراگیر، به نحوی که دست کم دو بعد اقتصادی و اجتماعی را دربرگیرد، در مواجهه با بحران صندوق‌های بازنشستگی ضروری است. هدف اصلی این پژوهش، بر این اساس، «شناسایی کیفیت مواجهه جمعی از سیاست‌گذاران، مدیران و صاحب‌نظران حوزه رفاه اجتماعی ایران در قبال صندوق‌های بازنشستگی از حیث دو رویکرد اقتصادمحور و اجتماع‌محور» است. در این مطالعه می‌کوشیم با تحلیل محتوای نظرات به پرسش ذیل پاسخ دهیم: کیفیت مواجهه سیاست‌گذاران، مدیران و صاحب‌نظران حوزه رفاه اجتماعی در ایران نسبت به شناسایی چالش‌های صندوق‌ها، صورت‌بندی و تحلیل مسائل‌شان و ارائه راهکار برای برون‌رفت از بحران‌های جاری صندوق‌ها از حیث دو رویکرد اقتصادمحور و اجتماع‌محور چگونه است؟

در ادامه، پس از تشریح و بسط مبانی نظری برای تدقیق تمایز مفهومی دو رویکرد اقتصادمحور و اجتماع‌محور، داده‌های حاصل از متن هفت سخنرانی سیاست‌گذاران، مدیران و صاحب‌نظران در همایش «صندوق‌های بازنشستگی، تنگناها و راهکارها» مورد تحلیل قرار می‌گیرد.

### ملاحظات نظری مفهومی

این مطالعه بر پایه قایل شدن تمایزی مفهومی میان نگرش اقتصادمحور و نگرش اجتماع‌محور به مقوله سیاست‌گذاری اجتماعی در خصوص بازنشستگی در ایران بنا شده است. این دو نگرش در مطالعه حاضر مبتنی بر تمایز نظری میان دو مفهوم عقلانیت ارتباطی و ارزشی از یک سو و عقلانیت صوری یا ابزاری از سوی دیگر است. عقلانیت یکی از مفاهیم مرکزی جهان مدرن و بنیاد بسیاری از نهادهای اجتماعی جدید از جمله دولت و دیوانسالاری مدرن است. ماکس وبر اندیشمند

آلمانی بین عقلانیت صوری و عقلانیت ذاتی تمایز قائل بود. عقلانیت صوری یا ابزاری، «عقلانیتی است که تنها به رابطه هدف - وسیله می‌اندیشد»<sup>۱</sup>؛ در حالی که عقلانیت ذاتی قائل به ارزش‌های غائی انسانی، مانند صلح و عدالت، است. دنیای جدید، با تکیه بر «خرد ابزاری» وسیله را تبدیل به هدف کرده است.<sup>۲</sup>

عقلانیت ذاتی آن نوع عقلانیتی است که کنش را مستقیماً به سوی الگو هدایت می‌کند، اما این هدیاتگری نه بر پایه محاسبه محض وسایل نیل به هدف، بلکه در ارتباط با «اصلی ارزشی» صورت می‌گیرد. عقلانیت صوری بر محاسبه کارآمدترین وسایل برای دستیابی به هدفی ابزاری دلالت دارد. به طور کلی با عرصه‌های خاصی از زندگی اجتماعی به ویژه عرصه‌های اقتصاد، حقوق، علم و ساختار سلطه (به خصوص شکل دیوان‌سالارانه سلطه) مرتبط است.<sup>۳</sup>

نظریه‌پردازان انتقادی به پیروی از ماکس وبر، نقش دو نوع عقلانیت صوری که همان تفکر تکنوکراتیک است و عقلانیت ذاتی که آن را خرد می‌انگارند را در تحلیل پدیده‌های اجتماعی برجسته ساختند. از نظر آنان هدف عقلانیت صوری خدمت به نیروهای سلطه‌گر است و در بند رها ساختن مردم از قید تسلط نیست و بیشتر به دنبال کارآمدترین وسایل برای رسیدن به هدف‌های نظام موجود است. اما عقلانیت ذاتی یا خرد مستلزم ارزیابی وسایل بر حسب والاترین ارزش‌های انسانی، عدالت، صلح و شادمانی است. عقلانیت ذاتی برخلاف عقلانیت صوری خصلتی انتقادی دارد و برای نظام موجود مشروعیت فی‌نفسه قایل نیست.<sup>۴</sup>

تمایز این دو نوع عقلانیت به نحو دیگری در نظریه سیستمی تالکوت

۱. پولادی، کمال (۱۳۸۳). تاریخ اندیشه سیاسی در غرب (قرن بیستم). تهران: نشر مرکز. ص ۴۳

۲. لویت، کارل (۱۳۸۵) مدرنیته. مارکس و وبر. ترجمه شهناز مسمی پرست. تهران: ققنوس. ص ۱۰۰

۳. کالبرگ، اشتفان (۱۳۸۳). انواع عقلانیت از دیدگاه ماکس وبر. ترجمه: مهدی دستگردی. مجله معرفت. شماره ۸۰

۴. ریتزر، جرج (۱۳۷۴). نظریه جامعه‌شناسی در دوران معاصر. ترجمه محسن ثلاثی. تهران: نشر علمی.

پارسونز و در قالب منطق عملکردی خرده نظام‌های مختلف جامعه نمود یافته است. از نظر پارسونز هر نظام جامعه‌ای دربرگیرنده چهار خرده نظام است: خرده نظام اقتصادی، خرده نظام اجتماعی، خرده نظام سیاسی و خرده نظام فرهنگی. هر یک از این خرده نظام‌ها از منطق درونی خاص خود برخوردارند و نارسایی در تحقق این منطق‌های متفاوت، اختلال کارکردی در کل سیستم را به دنبال خواهد داشت. هر نظام منطق و قانون درونی خاص خود را دارد و افزون بر این میزان نظم‌پذیری و تغییرپذیری آن‌ها نیز متفاوت است. در این نظریه چنانچه منطق خرده نظام اقتصادی بر کل نظام چیره شود، قانون درونی خرده نظام اقتصادی که مبتنی بر همان عقلانیت ابزاری است بر کل جامعه مسلط خواهد شد و وضعیت کارکردی و پهنه آن را به خطر خواهد انداخت. بهترین حالت برای ایفای نقش‌های کارکردی همه اجزای نظام جامعه‌ای نفوذ متقابل خرده نظام‌های اقتصادی و اجتماعی است، به نحوی که منطق درونی هیچ‌یک از آن‌ها به طور کامل بر دیگری چیره نشود.<sup>۱</sup>

یورگن هابرماس نیز از طریق طرح مفهوم «عقلانیت ارتباطی» در برابر «عقلانیت ابزاری» در موضوع عقلانیت مشارکت کرده است. فرایند عقلانیت ارتباطی در بردارنده یک عمل ارتباطی است که «معطوف به حصول، حفظ و تجدید وفاق و اجماع است و در واقع معطوف به اجماعی است که مبتنی بر پذیرش بین‌الذهانی داعیه‌های نقدپذیر اعتبار باشد»<sup>۲</sup>. عقلانیت ابزاری به تعقیب حساب‌شده منفعت شخصی اشاره دارد.<sup>۳</sup> کنش ابزاری دارای موقعیتی غیر اجتماعی است و در چارچوب آن، تکامل نوع انسان را باید به مفهوم رشد نیروهای تولید

---

۱. چلبی، مسعود (۱۳۷۵). جامعه‌شناسی نظم: تشریح و تحلیل نظری نظم اجتماعی. تهران: نشر نی. ص ۳۸-۳۹

2. Habermas, Jürgen (1984). The Theory of Communicative Action, Boston: Beacon Press, pp 17 & 75

۳. ریتزر، ۱۳۷۴: ۲۱۱

تقلیل داد. کنش ابزاری در سطح بین فردی، عقلانیت ابزاری را به همراه می آورد، یعنی جستجوی سود و به پیش بردن منافع شخصی؛ درحالی که در کنش ارتباطی کنش های افراد درگیر، نه از طریق حسابداری های خودخواهانه در جهت موفقیت، بلکه از طریق کنش های تفاهم آمیز هماهنگ می شود<sup>۱</sup>. اگر کنش ابزاری، کنشی در جهت رسیدن به موفقیت باشد، کنش ارتباطی، کنشی در جستجوی رسیدن به تفاهم است. کنش ارتباطی بر اساس گفتگوی آزاد در حوزه عمومی شکل می گیرد. مسئله نظری حایز اهمیت در این مطالعه، کاربرد مباحث فوق در چارچوب سیاست گذاری اجتماعی در حوزه بازنشستگی در ایران است. بر اساس ادبیات نظری تشریح شده، به طور کلی می توان از وجود دو رویکرد یا نگرش به مقوله سیاست گذاری بازنشستگی نام برد: نگرش اقتصادمحور و نگرش اجتماعمحور. نگرش اقتصادمحور به سیاست گذاری بازنشستگی مبتنی بر عقلانیت صوری یا ابزاری است. هدف غایی در این نوع نگرش بالابردن هر چه بیشتر کارایی صندوق های بازنشستگی است و در آن مباحث تکنیکال این حوزه بیشتر مد نظر قرار می گیرند. نگرش اجتماعمحور به سیاست گذاری اجتماعی در حوزه بازنشستگی مبتنی بر عقلانیت ذاتی است. اهداف غایی در این نوع نگرش، اهداف ارزشی هستند که از رویکردی هنجاری یا اخلاقی نسبت به هدف و پیوستی سیاست گذاری بازنشستگی نشأت می گیرند. مهم ترین اهداف ارزشی مورد نظر در این حوزه عبارت اند از عدالت اجتماعی، همبستگی اجتماعی و حمایت اجتماعی. بر اساس مبانی نظری شرح داده شده، بهینه ترین حالت سیاست گذاری در حوزه بازنشستگی در وضعیت «نفوذ متقابل» دو نگرش اقتصادمحور و اجتماعمحور حاصل می شود. به عبارت دیگر غلبه منطق درونی هر یک از نگرش های اقتصادمحور و اجتماعمحور بر امر سیاست گذاری در این حوزه، موجب اختلال در کل سیستم بازنشستگی می شود و پیامدهای منفی متعددی در پی دارد.

۱. علیخواه، فردین (۱۳۷۶). هابرماس و علوم اجتماعی - فصلنامه راهبرد - ش ۱۴، ص ۷۸

## روش تحقیق

در این پژوهش با توجه به محدودیت منابع و مستندات مکتوب در حوزه سیاست‌گذاری‌های سطح کلان نظام بازنشستگی، مجموعه گفتارهای سیاست‌گذاران و مدیران حوزه بازنشستگی در همایش «صندوق‌های بازنشستگی، تنگناها و راهکارها»<sup>۱</sup> با روش تحلیل محتوای کیفی مورد بررسی قرار گرفته است. تحلیل محتوای کیفی را می‌توان روش تحقیقی برای تفسیر ذهنی محتوایی داده‌های متنی از طریق فرایندهای طبقه‌بندی نظام‌مند، کدبندی و تم‌سازی یا طراحی الگوهای شناخته شده<sup>۲</sup> دانست. واحد مشاهده در این پژوهش متن سخنرانی و واحد تحلیل مضمون است. تحلیل محتوا بر روی متون سخنرانی افراد ذیل به انجام رسیده است:

- شهرام غفاری، رییس موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی
- دکتر محمد نهاوندیان، رییس دفتر ریاست جمهوری و نهاد ریاست جمهوری ایران
- دکتر علی آقامحمدی، عضو مجمع تشخیص مصلحت نظام
- دکتر علی ربیعی، وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی
- دکتر سیدتقی نوربخش، مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی
- دکتر صابر شبیانی، متخصص طراحی نظام‌های بازنشستگی
- دکتر حسام نیکوپور، معاون پژوهشی موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی

کدگذاری مضمون‌ها در این مطالعه در دو مرحله به انجام می‌رسد؛ در مرحله اول متن سخنرانی‌ها در دو دسته به شرح ذیل طبقه‌بندی می‌شوند:

۱. موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی (۱۳۹۶). مجموعه سخنرانی‌ها و مقالات همایش همایش «صندوق‌های بازنشستگی، تنگناها و راهکارها». تهران: موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی

2. Hsiu- Fang Hsieh & Sara E. Shanon (2005), «Three Approaches to Content Analysis», Qualitative Health Research, Vol.15, No.9

- شناسایی مسئله: مشکلات و چالش‌های موجود و پیش روی صندوق‌ها و عوامل ایجادکننده آن‌ها

- ارائه راهکار: اقداماتی که به عنوان راهکار کنترل و تعدیل مسائل صندوق مطرح شده و یا اقدامات مثبتی که تا کنون انجام شده و یا در دستور کار است.

در مرحله دوم یافته‌های حاصل از طبقه‌بندی فوق، در هر طبقه از حیث رویکرد اقتصادمحور یا اجتماع‌محور مورد تحلیل قرار می‌گیرند. در این بخش، مقصود از رویکرد اقتصادمحور آن دسته از مضمون‌هاست که معطوف به بهره‌وری و کارایی بیشتر صندوق‌ها هستند؛ و آن دسته از مضمون‌ها که معطوف به ارزش‌های عدالت، همبستگی و حمایت اجتماعی‌اند، در دسته مضمون‌های اجتماع‌محور قرار می‌گیرند.

## یافته‌های پژوهش

در این پژوهش محتواهای مورد بررسی، در قدم اول در دو دسته «مسائل» و «راهکارها» طبقه‌بندی شده‌اند. در ادامه مهم‌ترین مسائل و راهکارهای مورد نظر گویندگان در متون مورد مطالعه شرح داده می‌شوند.

### ۱. مسائل و چالش‌ها

مجموعه مضمون‌هایی که در متن سخنرانی‌ها به نحوی به شناسایی مسائل اصلی صندوق‌های بازنشستگی معطوف بوده‌اند، در طبقات ذیل دسته‌بندی شده است:

| مسائل و چالش‌ها                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>● وابستگی صندوق‌ها به کمک مالی دولت و خدشه‌دار شدن استقلال آن‌ها</li><li>● کاهش نسبت پشتیبانی (طولانی بودن دوره مستمری‌گیری، افزایش مشاغل غیر رسمی و کاهش ورودی)</li><li>● افزایش تعهدات و مصارف و در هم ریختن تعادل منابع و مصارف</li><li>● ناتوانی دولت در تضمین و نظارت</li><li>● بنگاهداری غیر ارادی و غیر اصولی صندوق‌ها</li><li>● مخاطرات پیش روی نسل‌های آینده</li><li>● مخاطرات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی</li><li>● پایین بودن مستمری و مشکلات معیشتی مستمری‌بگیران</li><li>● فقدان دغدغه و حساسیت عمومی نسبت به مسائل صندوق‌ها</li><li>● آشفتگی مفروضات اساسی محاسبات بیمه‌ای و اکچوئری (پایین بودن سن بازنشستگی و بالا بودن امید به زندگی)</li><li>● سوء مدیریت در اداره صندوق‌ها</li><li>● عدم آینده‌نگری و عافیت‌طلبی سیاسی در سیاست‌گذاری</li><li>● فقدان تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری مشارکتی</li><li>● فساد و فعالیت‌های غیر قانونی</li><li>● فرار بیمه‌ای</li></ul> |

در ادامه شرحی مختصر از محتواهای مطرح شده درباره هر یک از این دسته‌ها و مهم‌ترین نکات مورد اشاره در هر طبقه ارائه می‌شود.

#### ● وابستگی صندوق‌ها به کمک مالی دولت و خدشه‌دار شدن استقلال آن‌ها

مدیران و سیاستمدارانی که گفتارهای آنان در این پژوهش مورد مطالعه قرار گرفته است، وابستگی صندوق‌ها به دولت، و به طور کلی عدم استقلال آن‌ها را یکی از مهم‌ترین مسائل و مشکلات پیش روی صندوق‌های بازنشستگی دانسته‌اند. نیکوپور در این خصوص می‌گوید: «[صندوق‌ها] به بودجه دولتی وصل شده‌اند و استقلال‌شان در معرض خدشه‌دار شدن است». نه‌واندیان فرایند وابستگی صندوق‌ها به دولت را فرایندی فزاینده دانسته و گفته است: «متأسفانه به دلیل کم‌توجهی‌های گذشته مرتباً تکیه صندوق‌ها به بودجه دولت افزایش پیدا کرده است. در آماری که به من دادند... اتکا صندوق بازنشستگی و نیروهای مسلح از ۳۶ درصد در سال ۸۷ به ۵۸ درصد در سال ۹۵ رسیده که روند سالمی نیست». غفاری نیز به همین منوال یکی از مشکلات موجود را صرف شدن بخش مهمی از بودجه عمومی و رفاهی دولت در سنوات گذشته در صندوق‌های بازنشستگی دانسته است.

#### ● کاهش نسبت پشتیبانی (طولانی بودن دوره مستمری‌گیری، افزایش مشاغل غیر

##### رسمی و کاهش ورودی)

کاهش نسبت پشتیبانی به معنای طولانی بودن دوره مستمری‌گیری، افزایش مشاغل غیر رسمی و کاهش ورودی صندوق‌های بازنشستگی یکی دیگر از مسائل مورد نظر مدیران بوده است. آقامحمدی مهم‌ترین چالش در صندوق‌ها را کمتر شدن نسبت تعداد بیمه‌شدگان به مستمری‌بگیران از ۵ الی ۵.۲ دانسته و غفاری در این خصوص گفته است: «نسبت پشتیبانی در صندوق‌ها در حال کاهش است. این نسبت در سازمان تأمین اجتماعی که بهترین است، از ۲۵ به ۶ رسیده است.

بقیه صندوق‌ها بعضاً از وضعیت ۱ به ۱ هم رد شده‌اند. سن بازنشستگی کم شده و امید به زندگی افزایش یافته که این فاصله به نوبه خود برای صندوق‌ها بار مالی به دنبال دارد. ما از افزایش طول عمر خوشحالیم، ولی نباید خوشحال باشیم که زود دست از کار می‌کشیم و پیش از موعد بازنشسته می‌شویم. کشورهایی که سن بازنشستگی‌شان ۶۳ سال است، سعی دارند آن را به ۸-۶۷ سال برسانند اما در کشور ما سن بازنشستگی در حال کاهش است و این اصلاً اتفاق میمونی نیست. ورودی‌های صندوق‌ها کم شده و مشاغل غیررسمی افزایش یافته است».

#### ● افزایش تعهدات و مصارف و به هم ریختن تعادل منابع و مصارف

سیاست‌گذاران مورد نظر محتواهای بسیاری را به عنوان مسائل پیش روی صندوق‌های بازنشستگی ذکر کرده‌اند، که هر یک به نحوی مصداق «افزایش تعهدات و مصارف و به هم ریختن تعادل منابع و مصارف» محسوب می‌شود. مسائلی همچون «کاهش منابع»، «ناپایداری مالی صندوق‌ها»، «بحران نقدینگی» و «پایین بودن دستمزد و حق بیمه» از جمله مواردی است که در متون مورد مطالعه به آن‌ها اشاره شده است. حجم بالای حقوق، مستمری و هزینه درمانی که صندوق‌ها متعهد به پرداخت آن‌ها هستند، یکی از مشکلات اساسی دانسته شده است. نه‌اوندیان در این زمینه می‌گویند: «حقوق، مستمری و هزینه درمان پرداختی صندوق‌های بازنشستگی و بیمه سلامت کشور در سال ۹۴ حدود ۱۲۰ هزار میلیارد تومان یعنی چیزی نزدیک به ۴۰ میلیارد دلار بود در حالی که کل درآمد حاصل از فروش نفت کشور ۲۷ میلیارد دلار بود. این نشان‌دهنده بزرگی بخشی است که درباره آن سخن می‌گوییم». نوری‌بخش به مسئله عدم تعادل میان تعهدات و منابع اشاره کرده و گفته است «... بخش‌های مستمری که در قانون هم به طور مجزا مورد توجه قرار گرفته، حدود دوسوم منابع این صندوق را به خود تخصیص داده است. حدود ۲ میلیون نفر هم بیمه‌شدگان

تکلیفی هستند؛ بیمه‌شدگانی که حق بیمه پرداخت نمی‌کنند و بر سر سفره آن ۱۲ میلیون نفر جای گرفته و با خانواده‌هایشان حدود ۳۷ میلیون نفر می‌شوند... هر جا که الزامات [اکچوئری] به هم بریزد، تعادل بین منابع و مزایا یا منابع و مصارف برهم خواهد خورد که بحران اصلی صندوق‌های بیمه‌ای همین موضوع است».

از جمله نکات مورد توجه گویندگان فزونی گرفتن تعهدانی بوده است که فاقد پشتوانه منابع لازم هستند. مثلاً ربیعی در اشاره به دلایل مشکلات پیش روی صندوق‌ها تأکید می‌کند که «بدون پیش‌بینی بار مالی، معلوم است صندوق‌ها با مشکل مواجه می‌شوند». نوربخش به فهرستی از تعهدات فزاینده صندوق‌ها اشاره کرده است: «حق بیمه دوران سربازی، قانون حمایت از بازسازی و نوسازی صنایع کشور، ماده ۱۰ قانون نوسازی صنایع<sup>۱</sup>، کارگزاران مخابرات روستایی، قانون حمایت از آزادگان، سنوات ارفاقی، قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت، قانون برنامه ۵ مواد ۱۰۲ و ۴۹، قانون تسهیلات جانبازان و گروه‌های خاص بیمه‌ای - نشستن دو میلیون نفر بیمه‌شده اصلی بر سر سفره ۱۰ میلیون بیمه‌شده اجباری بدون هیچ‌گونه منبعی - معافیت کارگاه‌های تولیدی، قوانین بودجه سنواتی رانندگان حمل‌ونقل، قالی‌بافان و صنایع دستی، قوانین بودجه سنواتی باربران و غیره» و افزوده است «اگر بخواهم به تفکیک بگویم غیر آن روند اصلی چه اتفاقی در این ۸ سال افتاده، به این شرح است: ۱۸۱ هزار نفر مشاغل آزاد - هر کدام از مواد خارج از قوانین و الزامات بیمه‌ای است که خارج از قانون تأمین اجتماعی تعهدات و تکالیفی است که یا به

۱. ماده ۱۰ قانون «تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع کشور»: کارفرمایان واحدهای صنعتی و تولیدی مجازند تا پایان برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به ازاء هر نفر اشتغال جدید، یک نفر از کارکنان با سابقه پرداخت حق بیمه بیش از بیست و پنج سال را با پرداخت پنجاه درصد (۵۰٪) مابه‌التفاوت کسورات سنوات باقیمانده تا زمان بازنشستگی قانونی، پیش از موعد بازنشسته نمایند، پنجاه درصد (۵۰٪) دیگر مابه‌التفاوت کسورات توسط دولت در بودجه‌های سالانه کل کشور پیش‌بینی و پرداخت می‌گردد.

دلیل مصوبات مجلس محترم شورای اسلامی و یا به دلیل مصوبات دولت، بدون منبع وارد شده و تک تک این الزامات را ایجاد کرده و جمعاً حدود ۵۰۰ هزار نفر را خارج از روند اصلی به این صندوق اضافه کرده است، یعنی خارج از قوانینی که بر اساس آن سازمان تأمین اجتماعی بنیان گذارده شد... سال ۸۰ تعداد مستمری‌بگیران یک میلیون و صد هزار و در سال ۸۴ یک میلیون و سیصد هزار نفر و با بازنشستگی‌های پیش از موعد مشاغل سخت و زیان‌آور دو میلیون و هفتصد هزار نفر مستمری‌بگیر و بازمانده... شیب و روند غیرمنطقی و نامتناسب افزایش تعهدات (طی سال ۵۴ تا ۸۴ یک میلیون و دویست هزار نفر و از سال ۸۴ تاکنون دو میلیون و هفتصد هزار نفر)».

برخی از سیاست‌گذاران گذاشتن وظایف حمایتی بر دوش صندوق‌ها را از جمله مسایل موجود آن‌ها دانسته‌اند. برای مثال ربیعی می‌گوید: «یکی از اشکالات دیگر ما این است که به‌جای این که نظام چندلایه تأمین اجتماعی را تقویت کنیم، صندوق‌ها را تبدیل به نظام حمایتی کرده‌ایم». شیبانی نیز در این خصوص گفته است «ما بیمه درمان می‌گذاریم، ۱۰ میلیون نفر را می‌آوریم و خودمان حمایتشان می‌کنیم اما چه نوع حمایتی؟ حمایت ملانصرالدینی. یعنی حمایتی که می‌توانستیم شخصی را روی صحنه بیاوریم که به‌راحتی حق بیمه‌اش را بپردازد و کارش را انجام دهد نه، بلکه در حقیقت او را به‌ناچار حمایت می‌کنیم ولی حمایتی که دو مرتبه سبب فعالیت سایه می‌شود ولی مدام از فعالیت سایه می‌نالیم. می‌گوییم چرا فعالیت سایه وجود دارد در صورتی که اقدام ما مؤید این فعالیت است». ربیعی نیز در این خصوص می‌گوید: «هر سیاست حمایتی که ما انجام دادیم صندوق‌ها را به این روز نشاند. سال ۸۸ یک دفعه ضریب حقوق‌ها را افزایش دادند».

### ● ناتوانی دولت در تضمین و نظارت

ضعف دولت در تضمین و نظارت بر صندوق‌های بازنشستگی نیز، یکی از نکات مورد توجه گویندگان بوده است. برای مثال آقامحمدی در این زمینه می‌گوید «این موضوع هم که ضامن صندوق‌ها دولت است حرف بی‌ربطی است. دولت الآن توان اداره خودش را ندارد. هزینه خودش را نمی‌تواند تأمین کند. چگونه بعداً هزینه‌های ما را تأمین کند. این حرفی منطقی نیست». نیکوپور هم بر ناتوانی دولت در نظارت بر صندوق تأکید کرده و گفته است «واحد ناظر متمرکز مهمی هم بر [صندوق‌ها] وجود ندارد. در نتیجه شفافیتی در ارائه اطلاعات این صندوق‌ها نیست».

### ● بنگاهداری غیر ارادی و غیر اصولی صندوق‌ها

واگذاری نامطلوب بنگاه‌های اقتصادی به صندوق‌ها از یک سو، و اداره نامطلوب آن‌ها از سوی صندوق‌های بازنشستگی از سوی دیگر، نیز یکی از مسائلی بوده که مورد توجه سیاست‌گذاران قرار گرفته است. نه‌اوندیان در این خصوص می‌گوید «اگر در گذشته‌ها فکر درستی شده بود شاید راه بهتری اندیشیده می‌شد. به جای آن که به عنوان بدهی‌های دولت در گذشته بنگاه‌های ریزودرشت، سودده و زیان‌ده را بر سر مؤسسات تأمین اجتماعی بریزیم که مسئولیت‌شان چیز دیگری است». ربیعی نیز این مسئله را چالشی پیش روی صندوق‌های بازنشستگی دانسته و گفته است «من معتقدم صندوق‌ها دچار نوعی سرمایه‌گذاری و بنگاهداری غیرارادی شده‌اند. مگر روز اول آمدند و گفتند کجا در اقتصاد ایران بهتر است و شما انتخاب کردید؟! مگر همین الان در صندوق فولاد همچنین اتفاقی افتاد؟ یک سری معادنی که باید بروید و پول به آن تزریق کنید از آن حقوق جای دیگری را می‌دهند. متأسفانه در سال ۹۱ لیستی از بخش‌های بحران‌زده تهیه شده بود، این‌ها را می‌خواهید بیاورید و تازه ماهی

۱۶۰ میلیارد تومان حقوق دهید... من متأسفم که امروز مجموعه ما را با یک شرکت سرمایه‌گذاری می‌شناسند و قضاوت می‌کنند. حتی نظام رفاهی را با شرکت سرمایه‌گذاری می‌شناسند و قضاوت می‌کنند».

#### ● مخاطرات پیش روی نسل‌های آینده

یکی از مسائلی که سیاست‌گذاران مختلف در گفتارهایشان آن را چالشی مهم در برابر صندوق‌های بازنشستگی دانسته‌اند، مشکلاتی است که در نتیجه بحران‌های جاری در ارایه خدمات به نسل‌های آینده رخ خواهد داد. آقا محمدی در این باره می‌گوید «باید به نسل جوان هشدار دهیم. حالا این‌هایی که الآن هستند ۳۰-۲۰ سال وقت دارند و به طریقی از صندوق‌ها چیزی می‌گیرند و می‌روند و کارشان راه می‌افتد. ولی جوانان باید تدبیر و فکر کنند. آینده آن‌ها در معرض خطر است. نمی‌شود طوری فکر کرد که آینده یک ملت و نسل جدید و جوان آن را نادیده گرفت. این صندوق‌ها در حقیقت تضمین‌کننده آینده هستند». نوری‌بخش نیز وضعیت بحرانی آینده را این‌چنین توصیف کرده است: «... صندوق‌ها در سیستم DB بین نسلی هستند. درواقع منابع آن توسط کارگر، کارفرما و دولت تأمین می‌شود. به این دلیل بین نسلی هستند که ضامن کل صندوق دولت است. چون بیمه‌شده‌ای که در این نسل حق بیمه پرداخت می‌کند، در نسل بعد دریافت خواهد کرد. دیگر بیمه‌شده‌ای از نسل قبل وجود ندارد. ما صندوق‌مان، صندوق بین نسلی است. بنابراین ضامن کل صندوق دولت است. بنابراین اگر ما هشدار می‌دهیم به این دلیل است که در زمانی این بحران جدی و این سونامی ایجاد شود دیگر نه بنده مسئول صندوق خواهیم بود، نه شاید این دولت وجود داشته باشد».

#### ● مخاطرات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی

برخی از سیاست‌گذاران نارضایتی‌های اجتماعی در میان مردم را چالش مهم

پیش روی صندوق‌ها دانسته‌اند. شیبانی در این زمینه می‌گوید: «[اصلاحات بازنشستگی] اگر خوب طراحی و مدیریت نشود می‌تواند موجی از نارضایتی ایجاد کند که در سال پایانی دولت آقای روحانی برای دولت مطلوبیت نخواهد داشت».

#### ● پایین بودن مستمری و مشکلات معیشتی مستمری‌بگیران

پایین بودن مستمری و مشکلات معیشتی مستمری‌بگیران نیاز به عنوان یک مسئله مورد توجه برخی از سیاست‌گذاران قرار گرفته است. برای مثال نوربخش به این نکته اشاره کرده است که «بحران پیش روی نظام اجتماعی-اقتصادی کشور ارتباط مستقیمی با معیشت و زندگی مستمری‌بگیران، بازنشستگان، سرمایه و اندوخته نیروهای مولد و کار جامعه دارد». غفاری و شیبانی نیز مستمری پایین بازنشستگی را به همین ترتیب مورد توجه قرار داده‌اند.

#### ● فقدان دغدغه و حساسیت عمومی نسبت به مسائل صندوق‌ها

عدم دغدغه‌مندی بحران‌های پیش روی صندوق‌های بازنشستگی نیز از سوی برخی به عنوان یکی از مسائل موجود شناسایی شده است. ربیعی در این باره می‌گوید: «در این جمع کسی نیست که اهمیت تأمین اجتماعی را در حیات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی کشور نداند اما تأکید بر این اهمیت در فرهنگ عمومی و سیاست‌گذاری‌های جامعه هنوز نیاز به کار فراوان دارد. فاصله عمیقی است وقتی شما با کارشناسان اقتصاد بیمه و اقتصاد تأمین اجتماعی صحبت می‌کنید و از حساسیت و دغدغه‌های آن‌ها در مورد جدی بودن مسائل مربوط به تأمین اجتماعی در اقتصاد ایران می‌شنوید و هنگامی با مدیران، عامه سیاست‌گذاران یا اهل قلم و اهل مسائل اقتصادی و فرهنگی هم‌کلام می‌شوید، می‌بینید میزان توجه عمومی نسبت به این حوزه کمتر از آن است که باید باشد».

## • آشفته‌گی مفروضات اساسی محاسبات بیمه‌ای و اکچوئری (پایین بودن سن بازنشستگی و بالابودن امید به زندگی)

یکی از دلایل مورد توجه سیاست‌گذاران ضعف و نقصان‌های موجود در محاسبات بیمه‌ای و عدم تطابق آن‌ها با شرایط متغیر بوده است. برای مثال، نوربخش می‌گوید: «یکی از دلایل ایجاد بحران در این صندوق‌ها تغییرات غیرقابل پیش‌بینی در این مفروضات یا تغییر خودساخته این مفروضات است. یکی از آن‌ها، سن بازنشستگی و امید به زندگی است... در ابتدای تشکیل صندوق‌ها که محاسبات بیمه‌ای سازمان تأمین اجتماعی هم بر اساس همین محاسبات بود، در سال ۱۳۵۴ برای اولین بار انجام شد و قبل از انقلاب در سال ۱۳۵۷ برای دومین بار صورت گرفت. به این دلیل که مفروضات در حال تغییر هستند در قانون تأمین اجتماعی پیش‌بینی شده که هر سه سال یک بار محاسبات بیمه‌ای مورد بازنگری قرار گیرد. خدمت شما بزرگواران عارضم که طی ۴۰ سال اخیر فقط یک بار این تغییرات بازنگری شده است... امید به زندگی در سال ۱۳۵۵ یعنی در ابتدای سال شروع به کار سازمان حدود ۵۵ سال بود که خوشبختانه با عنایت به پیشرفت علمی و نظام سلامت کشور، امید به زندگی الآن برای آقایان حدود ۷۶ سال و برای بانوان حدود ۷۸ سال است. ولی سن بازنشستگی که طبیعتاً باید با افزایش امید به زندگی افزایش پیدا کند در کشور ما سال به سال کاهش پیدا کرده است، یعنی درست به صورت پارادوکس. این دو منحنی که باید باهم حرکت کنند عکس هم می‌روند. در دنیا برای این موضوع بسیار مهم تدابیر مختلفی اندیشیده‌اند که البته با هزینه‌های اجتماعی و سیاسی همراه بوده است اما بالاخره برای پایداری صندوق و استقرار نظام بیمه‌ای محاسباتی پاسخ‌گو کارآمد باید این‌ها باهم حرکت کنند».

### ● سوء مدیریت در اداره صندوق‌ها

مدیریت نامطلوب صندوق‌ها یکی از نکاتی بوده است که از سوی گویندگان مختلف به عنوان یکی از عوامل مشکلات پیش آمده در صندوق‌های بازنشستگی مورد توجه قرار گرفته است. ربیعی در این باره می‌گوید: «وضع فعلی بی‌تردید محصول عمل جمعی ما در کل زمان بوده (در نیم‌قرن اخیر). در ۵۰ سال اخیر ما آگاهانه یا ناآگاهانه، مسئولانه یا فرصت‌طلبانه وضعیت فعلی صندوق‌های بازنشستگی عمومی کشور را رقم زدیم. بخشی از آن ناشی از شوک‌های مقرراتی نوسانات اقتصادی بوده و بخشی ناشی از فشارهای سیاسی بوده است». غفاری نیز بحران را نتیجه «یک سری اقدامات، رفتارها و تصمیمات طی دهه‌های گذشته» که لازم است تا دیر نشده برای آن‌ها چاره‌ای اندیشید. آقامحمدی هم به نحوی دیگر مشکلات موجود را حاصل اقدامات ناصحیح مدیران و سیاست‌گذاران دانسته و گفته است «یک‌بار هم به شیوه‌های اقدام خودمان فکر کنیم. آیا آنچه عمل می‌کنیم در راستای رفع مشکل است یا خود مشکل‌زا است... آیا سازمان‌های موظف به تأمین آتیه برای جامعه، آنچه را که از منابع جمع می‌کنند در جای درست به مصرف می‌رسانند یا نه و آیا این‌ها در راستای منافع آتی است یا خیر».

### ● عدم آینده‌نگری و عافیت‌طلبی سیاسی در سیاست‌گذاری

فقدان نگرش بلندمدت و پرهیز از انجام اصلاحات لازم به دلیل جلوگیری از تبعات سیاسی منفی این اصلاحات هم از جمله عوامل بحران‌زای صندوق بوده که مورد اشاره برخی از گویندگان قرار گرفته است. برای مثال شیبانی می‌گوید «متأسفانه ما در تجربه تدبیر و تصمیم‌گیری کلان در کشور همواره افق کوتاه‌مدت را دیده‌ایم... تعهدات تأمین نشده صندوق‌های بازنشستگی عمومی در کشور از سال ۸۲ به بعد در گزارش‌های مختلف اکچوئری شناسایی شده‌اند،

اما حساسیت‌چندانی در نظام تدبیر ایجاد نکرده‌اند؛ پرسش این است: چرا این حساسیت ایجاد نشده یا در حد تحریک برای اقدام نبوده است؟ چون سررسید این تعهدات هنوز فرا نرسیده بود و سیاست‌گذار مایل نبود برای کنترل و مدیریت این تعهدات اصلاحات بازنشستگی را به بهای نارضایتی اجتماعی و هزینه‌های احتمالی سیاسی در دستور کار قرار دهد. عافیت‌طلبی سیاسی همواره بر آینده‌نگری و دوراندیشی غالب بوده است. در هر حال، این مشکل با ابعادی بزرگ‌تر و روندی پیچیده‌تر به دولت‌های بعدی منتقل شده ... مهم‌ترین مانع اصلاحات نگرانی از آثار و تبعات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی اصلاحات است... آسیب‌هایی که امروز در کوتاه‌مدت با اجرای اصلاحات در کشور به ذینفعان وارد می‌شود در مقایسه با هزینه‌های بسیار سنگین اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و امنیتی که در آینده‌ای نه‌چندان دور دامن‌گیر کشور می‌شود بسیار جزئی و اغلب قابل چشم‌پوشی است».

#### ● فقدان تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری مشارکتی

برخی از گویندگان یکی از دلایل بروز مشکلات جاری را فقدان اتخاذ خط مشی و سیاست‌گذاری مشارکتی دانسته‌اند. برای مثال شیبانی می‌گوید «تجربه سیاست‌گذاری معاصر در ایران نشان می‌دهد که تقریباً دولت (حاکمیت) در بسیاری از خط‌مشی‌های کلان به‌طور مستقل و بدون جلب نظر شرکای اجتماعی تصمیم گرفته و تصمیم خود را به اجرا درآورده است. جامعه هم در فقدان نهادهای مدنی قوی و تشکلهای اجتماعی هرگز مانع جدی برای اجرای سیاست‌ها نبوده است. بسیاری از سیاست‌های کلان مانند طرح هدفمندی یارانه‌ها، مسکن مهر، طرح بنگاه‌های زودبازده، طرح‌های حوزه آب و انرژی و... (که در مورد برخی حتی طرح موضوع مسئله‌ساز است) بدون جلب نظر ذینفعان اجتماعی و بدون پشتوانه علمی و فنی و با آثار و تبعات منفی ویرانگر در کشور به اجرا

درآمده است... آن موانعی که در شرایط حضور فعال نهادهای مدنی و اجتماعی برای پیشبرد اصلاحات بازنشستگی وجود دارد در کشور ما یا وجود ندارد یا موانع چندان مهمی محسوب نمی‌شوند. البته من معتقدم، محرومیت از پتانسیل‌های اجتماعی خسران بزرگی برای کشور است و نظام‌های سیاسی باید سازمان‌ها و نهادهای مردمی را به نحو مطلوب و ممکن در فرایند تصمیمات کلان و توسعه مشارکت دهند».

### ● فساد و فعالیت‌های غیر قانونی

فساد، فعالیت‌های غیر قانونی و عدم رعایت مقررات از دیگر مسائلی است که سیاست‌گذاران به آن اشاره کرده‌اند. به عنوان مثال آقامحمدی گفته است: «۵.۵ درصد فعالیت‌های مابثتی نیستند یعنی کاری صورت می‌گیرد که ثبت نشده است. ۴ درصد فعالیت‌ها غیرقانونی است یعنی کارهای خلاف و خارج از قوانین انجام می‌گیرد. ۶.۲۱ درصد فعالیت‌های سایه داریم یعنی از مقررات فرار می‌کنند. ثبت شده‌اند وجود دارند ولی سعی می‌کنند که زیرزمینی حرکت کنند طوری که مسیرشان به بیمه دارایی نخورد و با تشکیلات رسمی و نظارتی درگیر نشوند».

### ● فرار بیمه‌ای

برخی از سیاست‌گذاران نیز فرار بیمه‌ای مردم را جزء مسایل صندوق‌های بازنشستگی دانسته‌اند. نیکوپور در این خصوص می‌گوید: «محاسبات مختلف نشان می‌دهد فرار بیمه‌ای در کشور زیاد است. همین که ۴۰ درصد بیمه‌شدگان پایه کسور بیمه‌ای‌شان روی حداقل دستمزد است نشان می‌دهد که دستمزد واقعی را برای حق بیمه اعلام نمی‌کنند».

## ۲. راهکارها

سخنرانان، علاوه بر اشاره به مشکلات و چالش‌های پیش روی صندوق‌های بازنشستگی، به برخی از راهکارهایی که از نظر آن‌ها می‌تواند به برون‌رفت از وضعیت نامطلوب موجود کمک کند نیز اشاره کرده‌اند. این راهکارها را می‌توان در قالب جدول ذیل طبقه‌بندی کرد:

| راهکارها                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● مطالعات معتبر و دقیق اکچوئری و اعمال محاسبات بیمه‌ای برای حفظ پایداری صندوق‌ها</li> <li>● اصلاحات پارامتریک</li> <li>● ایجاد زمینه گفتگو، و اجماع‌سازی و استفاده از خرد جمعی</li> <li>● حرکت در راستای ارتقاء همبستگی اجتماعی، برابری گروه‌های مختلف و عدالت درون نسلی و بین نسلی</li> <li>● توجه به تناسب تعهدات و منابع در تدوین و تقنین قواعد و قوانین حوزه بازنشستگی</li> <li>● سامان‌دهی سرمایه‌گذاری اقتصادی صندوق‌ها</li> <li>● دریافت مطالبات و بدهی‌های دولت</li> <li>● عدم تحمیل سیاست‌های حمایتی به صندوق‌های و ایجاد نظام چندلایه تأمین اجتماعی</li> <li>● حفظ استقلال صندوق‌ها</li> <li>● شفافیت و جلوگیری از فساد در صندوق‌ها</li> <li>● اصلاح فرایند انتصابات در صندوق‌ها</li> <li>● استفاده از تجربیات و کمک‌های خارجی</li> <li>● اراده سیاسی برای انجام اصلاحات و پذیرش مخاطرات آن</li> <li>● سیاست‌گذاری متناسب با بستر اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور</li> <li>● کاهش هزینه‌های غیر مستقیم</li> <li>● شناسایی منافع و تحلیل آثار اجتماعی برای گروه‌های ذی‌نفع</li> <li>● توجه به نقش صندوق‌ها در اقتصاد کل جامعه</li> <li>● تعهد اجتماعی صندوق‌ها و ارتقاء کیفیت زندگی افراد</li> </ul> |

در ادامه مضمون‌ها و محتواهای مورد نظر در هر طبقه به تفکیک شرح داده

می‌شود.

● **مطالعات معتبر و دقیق اکچوئری و اعمال محاسبات بیمه‌ای برای حفظ پایداری صندوق‌ها**

گویندگان مطالعات معتبر و دقیق اکچوئری را در طراحی نظام مالی و مدیریتی و نهادی و اعمال محاسبات بیمه‌ای برای حفظ پایداری صندوق‌ها ضروری دانسته‌اند. از جمله شیبانی در این خصوص می‌گوید «بحران‌ها یک شبه شکل نمی‌گیرند و ارزیابی‌های دوره‌ای اکچوئری در صندوق‌های بازنشتی می‌تواند سرعت و روند شکل‌گیری بحران را تبیین کند. اکچوئر‌ها در این گزارش‌ها پیشنهادهاى مشخصی برای کفایت مالی صندوق‌ها ارائه کرده و سیاست‌گذار را آگاه می‌کنند. با اعمال تغییرات سیاستی در پارامترهای مالی و جمعیتی نظام‌های بازنشتی، بحران‌ها قبل از وقوع شناسایی و مدیریت می‌شوند... [برای اقدام به اصلاحات] باید ارزیابی دقیق و قابل‌اعتمادی از وضعیت مالی جاری و آتی صندوق‌ها با انجام مطالعات اکچوئری به دست آید. خروجی این مطالعه ما را با ماهیت بحران، ابعاد آن و تبعات آن در صورت ادامه وضع موجود آشنا می‌کند. نوع و ساختار اصلاحات پارامتری با روندی که ضمن اثربخش بودن با توان تحمل بودجه و ظرفیت‌های اجتماعی، فنی و مدیریتی و... سازگار باشد تعیین و آثار این اصلاحات در کنترل بحران و در مقایسه با ادامه وضع موجود تبیین شود».

#### ● **اصلاحات پارامتریک**

این اصلاحات شامل تعدیل و اصلاح حق بیمه‌ها، بالا بردن حق بیمه، افزایش پوشش، تسهیل مشارکت مهاجران، اصلاح ترکیب بیمه‌پردازان (پرداخت بیمه بیشتر و ریسک کمتر)، کنترل سوءاستفاده و فرار بیمه‌ای، تعدیل و اصلاح مزایا شامل تغییر شاخص تعدیل مزایا (استفاده از شاخص‌های تعدیل جایگزین شاخص تورم مثل شاخص سالمندی)، تغییر فرمول محاسبه مستمری، کم کردن بازنشتی پیش از موعد و تشویق اشتغال طولانی‌مدت و سخت‌گیری در شرایط

احراز مستمری‌های از کارافتادگی، اصلاح سن) می‌شود. آقامحمدی درباره لزوم انجام این اصلاحات گفته است «اساس حرکت هر صندوق این است که این نسبت [از ۵ الی ۵/۲ بیمه‌شدگان به مستمری‌بگیران] را حفظ کند. صندوقی که سابقه دارد راجع به مستمری‌بگیرانش صحبت نمی‌کند برای او مهم این است که ورودی‌هایش را تنظیم کند تا بتواند این کار را سامان دهد و در آینده می‌تواند خروجی‌هایش را با تنظیم سن بازنشستگی و سایر قواعد مرتب کند». نوریخس نیز با تأکید بر اهمیت این محاسبات گفته است «برای اینکه ارتباط بین مزایا و منابع دقیقاً لحاظ شود، در صندوق‌های مشابه به ما باید تمام مکانیسم‌های تأمین منابع در این صندوق‌ها بر اساس محاسبات اکچوئری و بیمه‌ای باشد... ارتباط بین منابع و مصارف مربوط به آن مزایا تعریف شده در سیستم DB توسط محاسبات بیمه اکچوئری تعریف می‌شود که بر مبنای یکسری مفروضات مختلف مانند مفروضات جمعیتی، مفروضات اقتصادی و فضای کسب و کار یا بازار کار است. همچنین جمعیت کشور و جمعیت بیمه‌شده کارایی‌اش بسیار مهم و یکی از مهم‌ترین مفروضات صندوق‌های بیمه‌ای است. نرخ باروری، نرخ مهاجرت، نرخ مرگ‌ومیر، توزیع سن و جنس بیمه‌شدگان، توزیع پرداخت حق بیمه بر اساس سن بیمه‌شدگان و مفروضات اقتصادی مثل نرخ بیکاری، نرخ سود، تورم، میزان افزایش دستمزد حقوق و مستمری که در خود قانون دقیقاً مکانیسم‌های آن پیش‌بینی شده است. پیش‌بینی نرخ رشد اقتصادی، نرخ سود سرمایه‌گذاری مورد انتظار و سایر فاکتورها که بر این مبنای می‌آیند، نرخ حق بیمه را تأمین می‌کنند. درواقع نرخ حق بیمه و نرخ افزایش سالانه مستمری تعیین می‌شود و این مفروضات تعیین‌کننده اکچوئری‌ها در صندوق‌های بیمه‌ای است».

شیبانی راهکارهایی که کارشناسان داخلی و بین‌المللی برای اصلاحات در

نظام بازنشستگی کشور ارائه کرده‌اند، به‌رغم تفاوت در ترکیب، تنظیمات و جزئیات ساختار مطلوب نظام بازنشستگی برای ایران، در ضرورت اعمال اصلاحات پارامتری یکسان می‌داند. او این اصلاحات را مواردی مانند «افزایش تدریجی سن بازنشستگی، تغییر نرخ‌های جایگزینی، اعمال محدودیت‌ها و ضرایب کاهنده برای بازنشستگی‌های پیش از موعد، افزایش حداقل سنوات خدمت برای بازنشستگی» ذکر کرده است.

نیکوپور نیز با تأکید بر همین مسئله می‌گوید «اصلاحات پارامتریک شامل تعدیل و اصلاح حق بیمه‌هاست، مثل بالا بردن حق بیمه، افزایش پوشش، تسهیل مشارکت مهاجران که سازمان تأمین اجتماعی در خصوص اتباع مشغول کار و بررسی است. اصلاح ترکیب بیمه‌پردازان که چه کسانی بیشتر بیمه می‌پردازند و ریسک کم‌تری دارند. کنترل سوءاستفاده و فرار بیمه‌ای که محاسبات مختلف نشان می‌دهد فرار بیمه‌ای در کشور زیاد است. همین که ۴۰ درصد بیمه‌شدگان پایه کسور بیمه‌ای‌شان روی حداقل دستمزد است نشان می‌دهد که دستمزد واقعی را برای حق بیمه اعلام نمی‌کنند. تعدیل و اصلاح مزایا که شامل تغییر شاخص تعدیل مزایا است. همیشه با شاخص تورم تعدیل می‌کنیم اما شاخص‌های دیگری هم وجود دارد مانند شاخص سالمندی که هزینه‌های حوزه بهداشت را در نظر می‌گیرد. همچنین یکی از شاخص‌های ترکیبی که کشورهای مختلف از آن‌ها استفاده می‌کنند، تغییر فرمول مستمری‌هاست که شامل دو تا پنج سال یا میانگین بهترین سال‌هاست و دیگر این که بازنشستگی پیش از موعد را کم و آن‌هایی که تا دیرنگام می‌روند را تشویق کنیم یا شرایط احراز مستمری‌های از کارافتادگی را کم و همچنین اصلاح سن را در دستور کار قرار دهیم».

### • ایجاد زمینه گفتگو، و اجماع‌سازی و استفاده از خرد جمعی

برخی از سخنرانان ایجاد زمینه گفتگو، اجماع‌سازی و استفاده از خرد جمعی را عامل پشت سر گذاشتن مسائل و مشکلات موجود دانسته‌اند. شیبانی در این باره گفته است: «... دولت در یک برنامه فراگیر و با بهره‌گیری از توان ظرفیت‌سازی اجتماعی و سیاسی در سطح گسترده با مشارکت فراگیر کارشناسان، صندوق‌ها و نهادهای حاکمیتی گفتمان اصلاحات را تا رسیدن به اجماع حداقل در بین ذینفعان ادامه دهد... در فرایند اصلاحات باید کار فرهنگی و رسانه‌ای گسترده و کیفی در کشور صورت پذیرد تا مردم را از ماهیت و آثار و دستاوردهای مهم جاری و آتی اصلاحات مطلع کند». ربیعی نیز قرار دادن مسائل صندوق‌ها در معرض دیدگاه‌های مختلف موجود در حوزه عمومی را از دستاوردهای مدیریت کنونی نظام رفاهی دولتی دانسته و گفته است: «هدفمان... ایجاد زمینه گفتگو اجماع‌سازی و استفاده از خرد جمعی برای حل مسائلی بوده که به اعتقاد ما یکی از اصلی‌ترین مسائل امروز ایران و آینده ایران است... من فکر می‌کنم یکی از مهم‌ترین کارهایی که در دولت تدبیر و امید انجام دادیم این بود مسئله صندوق‌ها را به عرصه عمومی کشانیدیم... بحث ما اجماع در مورد اصلاحات در میان ذینفعان صندوق است. ما ان شاءالله بتوانیم خروجی این کارشناسی که صورت گرفته را به کار ببریم. این اصلاح نباید به نحوی باشد که زندگی افراد را به مخاطره بیندازد یا ایجاد ناامنی کند. اصلاحات معطوف به آینده است. معطوف به نسل‌های بعدی که می‌خواهند به صندوق‌ها بیایند... تصمیمی که گرفته شود مربوط به شاغلان موجود نیست ولی به‌هر حال ما باید به سمت اصلاحات پارامتریک در صندوق‌ها حرکت کنیم».

## ● حرکت در راستای ارتقاء همبستگی اجتماعی، برابری گروه‌های مختلف و عدالت درون نسلی و بین نسلی

سیاست‌گذاران به این نکته اشاره کرده‌اند که برای حل مشکلات جاری لازم است چارچوب‌ها و اصول اداره صندوق‌ها با هدف ارتقاء همبستگی اجتماعی، برابری گروه‌های مختلف و عدالت درون نسلی و بین نسلی تدوین شوند. برای مثال نیکوپور با اشاره به اهمیت و ضرورت توجه به انسجام اجتماعی می‌گوید «این موضوع ثابت شده است که آن‌ها که به سمت سیستم‌های DC می‌روند همبستگی اجتماعی را کم می‌کنند چون ریسک را به فرد منتقل و مشارکت اجتماعی را هم کم می‌کنند... برخورد برابر با گروه‌های مختلف صورت نمی‌گیرد. در کشورهای آمریکای جنوبی که سیستم‌های خصوصی‌سازی شده را پیگیری کردند، کسانی که در حوزه‌های نظامی کار می‌کردند و یا به دولت بیشتر وابسته بودند سبدهای سرمایه‌گذاری بهتری را می‌توانستند در اختیار گیرند. مسلماً برابری جنسیتی هم کم شد و خانم‌ها از پوشش بیمه‌ای کم‌تری برخوردار شدند... پس اگر قرار است اصلاحی انجام شود باید بتوانیم به این سؤالات پاسخ دهیم. کدام اصلاح می‌تواند همبستگی و پوشش را بیشتر کند؟ فقط این که میزان تعهدات محاسبات اکچوئری ما کم‌تر شود مهم نیست. این یک خط‌کش است اما مشارکت اجتماعی چه خواهد شد؟ برابری برخورد چه می‌شود؟ میزان نظارت دولت چه می‌شود؟ به تمامی این ابعاد برای انجام اصلاحات توجه نمی‌شود. به همین خاطر از سال ۲۰۱۲ در صندوق‌های بازنشستگی ادبیات برگشت از خصوصی‌سازی و اصلاحات مجدد مطرح شد... اصلاً موضوع بازنشستگی توزیع درآمد بین دو نسل است. چند درصد از تولید ملی را به افراد غیرفعال می‌دهیم؟ چرا در حوزه سلامت می‌گوییم ۶ الی ۷ درصد GDP باید صرف این حوزه شود؟ یک استاندارد به این شکل وجود دارد. استاندارد می‌خواهیم برای توزیع درآمد نسل غیرفعال و برای بازنشستگان بگذاریم

چند درصد است؟ اصلاً ما چقدر توجه داریم به نسل سالمند؟ چقدر می‌خواهیم سطح رفاه‌شان را حفظ کنیم؟ زمانی اصلاحات جواب می‌دهد که شما از سؤال بالا برسید به پایین. یعنی اول چارچوب کلان را مشخص کنید که چند درصد GDP قرار است برسد به نسل‌ها و بعد روش و یک‌سری مقررات را معین کنید. این عدم انسجامی که در اصلاحات وجود دارد به خاطر مسیر اشتباهی است که ما از پایین به بالا می‌رویم». ربیعی نیز در این باره می‌گوید «از نسل آینده‌ای که می‌خواهد از این صندوق‌ها بهره‌گیرد امروز باید نگرهبانی کرد. مفهوم صندوق کاهش ریسک زندگی است. مفهوم صندوق ایجاد ایمنی برای آینده است؛ پس در مقابل نسل آینده، امروز مسئولیت داریم؛» نهادنیان نیز به این ابعاد جمعی و معطوف به همبستگی اشاراتی داشته است: «رشد ما در رشد جمعی است. عزت آینده ما در این است که هم‌گرایی و هم‌افزایی را بر منافع شخصی ترجیح دهیم. بدخواهان ملک و ملت، انسجام ما را هدف گرفته‌اند. همه باید در اقتصاد، همه ابعاد حیات اجتماعی، هم‌گرایی، همبستگی و هم‌افزایی بکوشیم». آقامحمدی نیز هدف نهایی را گسترش عدالت دانسته و گفته است «ما این واقعیت را باید طراحی کنیم. یعنی مدلی باید جلویمان باشد تا رفاه را بیاوریم تا عدالت را مستقر کنیم تا فاصله طبقات را کم کنیم تا تأمین اجتماعی را گسترش دهیم. در حقیقت یک مدلی است که حرکت اقتصادی ما معطوف به رفع این مشکلات کند».

● توجه به تناسب تعهدات و منابع در تدوین و تقنین قواعد و قوانین حوزه بازنشستگی

از نظر سخنرانان مورد مطالعه یکی از راه‌های برون‌رفت از مشکلات موجود رعایت تناسب میان تعهدات و منابع صندوق‌های بازنشستگی است. برای مثال نیکوپور در این خصوص گفته است: «در سطح سیاست‌گذاری کلان می‌باید به‌طور مستمر توجه عمومی ما به این بخش تأمین اجتماعی جلب شود. در

مجلس محترم و هم در دولت محترم آن زمان‌هایی که هزینه اضافی می‌کنیم باید توجه کرد که منبع تأمین آن از کجا فراهم شود و این رابطه دارد با هرم جمعیتی ما، رابطه دارد با قواعد و قوانینی که ما در بحث بازنشستگی، در بحث تأمین اجتماعی‌ها، مدیران تدوین و تقنین می‌کنیم».

#### ● سامان‌دهی سرمایه‌گذاری اقتصادی صندوق‌ها

یکی از راهکارهای مورد نظر سیاست‌گذاران انجام سرمایه‌گذاری‌های مؤثرتر و بلندمدت‌تر بوده است. سرمایه‌گذاری‌هایی که به افزایش اشتغال و در نتیجه افزایش تعداد بیمه‌شدگان بینجامند. برخی از آن‌ها نیز از ضرورت خروج صندوق‌ها از بنگاه‌داری به شیوه کنونی سخن گفته‌اند. آقامحمدی در این زمینه می‌گوید: «سؤال من این است، در حال حاضر بیشترین سرمایه‌ها در چه رشته‌هایی در صندوق‌ها کار می‌شود؟ آیا آنجایی که بیشترین شغل را ایجاد می‌کند و شخص را برائتر اشتغال می‌توان بیمه‌شده قلمداد کرد یا درست در رشته‌هایی که کمترین اشتغال را ایجاد می‌کند؟... ۲۷.۱ درصد از فرصت اقتصاد ماقابلیت سازمان‌دهی دارد که نیاز به فکر است و صندوق‌ها در این موضوع ذینفع هستند برای اینکه اگر آن‌ها سامان پیدا کنند افرادشان هم زیر پوشش آن‌ها قرار می‌گیرند... دو بخشی که سبب رشد در اقتصاد ایران می‌شود و صندوق‌ها باید به توجه کنند یکی صنعت و دیگری خدمات است. الآن صنعت ۳.۵ میلیون شغل ما را تأمین کرده است ولی کدام صنعت؟ بیش از ۲ میلیون از ۳.۵ میلیون نفر یعنی حدود ۶۰ درصد مربوط به صنایع خرد (نه کوچک) است یعنی صنایع یک تا ۱۰ نفر. این شغل ماست. بیمه به این‌ها توجه دارد؟ آیا هدف‌گذاری شده که حمایت کند از صنایع خردی که می‌تواند بیشترین افراد را سرکار بیاورند؟!»

ربعی نیز در این زمینه می‌گوید «آمدن صندوق‌ها در اشتغال عمومی یکی

از استراتژی‌های ما است. حضور صندوق‌ها در ایجاد شغل‌های جدید و گرفتن حق بیمه و گسترش بخش خصوصی یکی از استراتژی‌های ما خواهد بود. ما حتی در مورد بیمه بیکاری، با تدبیری که با آقای نوربخش اندیشیدیم به این نتیجه رسیدیم که سالانه حدوداً ۲۲۰۰ میلیارد تومان پول بیمه بیکاری را به کمک اشتغال ببریم که افراد بیکار شده در بنگاه‌های جدید مشغول به کار شوند. ما این را به کمک بنگاه‌ها ببریم بعد از چرخه خارج شویم و دوباره سری جدید». او در جای دیگری از سخنانش تأکید کرده است که «چیزی که من می‌خواهم به‌عنوان استراتژی اعلام کنم، استراتژی خروج از بنگاهداری است... استراتژی‌مان این است که سیاست‌های انبساطی و انقباضی را تنظیم کرده که کجا می‌خواهیم گسترش پیدا کنیم. بحث ما فقط سود نیست. ما فکر می‌کنیم سیاست اشتغال‌زایی در صندوق‌ها را هم باید دنبال کنیم. جایی برویم و بایستیم که شغل ایجاد شود و حق بیمه مان را از آن شاغل بگیریم بعد بگذاریم در دست تعاونی یا بخش خصوصی و خودمان بیرون بیایم... ما در صندوق‌ها هم باید به‌عنوان یک موتور اشتغال حرکت کنیم. این سیاست‌های اقتصادی ما در صندوق‌ها است».

#### ● دریافت مطالبات و بدهی‌های دولت

برخی از گویندگان خروج از بحران‌ها را مستلزم وصول دیونی می‌دانند که دولت به صندوق‌های بازنشستگی دارد. آقامحمدی هر گونه برنامه‌ریزی برای آینده را در گرو پرداخت بدهی‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی دانسته و نوربخش در این زمینه گفته است «حجم بدهی دولت به اندازه‌ای شده که باید برای آن چاره‌جویی شود... دولت نمی‌تواند نقداً این مبلغ را پرداخت کند. امکانش وجود ندارد و به طرق مختلف باید پرداخت کند... در ماده‌ای که در قانون کمیسیون تلفیق تصویب شد پیش‌بینی شده یا به صورت تأمین خوراک و

تأمین فرآورده‌های نفتی که درواقع بخشی از آن هم خود سازمان تولید می‌کند و همچنین اجازه فروش اوراق خزانه اسلامی به صورت مختلف، اسناد خزانه و اوراق مشارکت، به دولت اجازه داده شد که بدهی‌هایش را ظرف مدت ۵ ساله برنامه ششم تسویه کند به نحوی که در هر سال کمتر از ۱۰ درصد کل این مبلغ، رقمی که پیش‌بینی می‌شود کمتر نباشد».

● **عدم تحمیل سیاست‌های حمایتی به صندوق‌های و ایجاد نظام چندلایه تأمین اجتماعی**

عدم تحمیل سیاست‌های حمایتی به صندوق‌های موجود و ایجاد نظام چندلایه تأمین اجتماعی، بیمه‌های مکمل و فراگیری پوشش بیمه‌ای از جمله دیگر راهکارهای مطرح شده بوده است. این موضوع به ویژه مورد تأکید ربیعی بوده است. او در این خصوص گفته است «باید از این پس به جای اینکه به صندوق‌ها سیاست‌های حمایتی مان را تحمیل کنیم، نظام فراگیر تأمین اجتماعی و حکمرانی متناسب و ساختارهای تنظیم گیر بزرگ را ایجاد کنیم. ما به دنبال نظام چندلایه و نظام اجتماع فراگیری باید برویم... من ان شاء الله نظام بیمه اجتماعی فراگیر که گفتمان‌ش ایجاد شده است را دنبال می‌کنم... خوشبختانه گفتگوی اجتماعی در این زمینه صورت گرفت و فهم مشترکی که پیدا کردیم بسیار سبب کمک شده که ما از این تحمیل‌های حمایتی به صندوق‌های موجود خودمان پیشگیری کنیم و برویم به سمت اینکه همه را تحت پوشش دریاوریم بدون اینکه جای دیگری را خراب کنیم، آباد کنیم ولی نه به قیمت خراب کردن جای دیگران». او در توضیح این نظام چندلایه تأمین اجتماعی نیز می‌گوید «هم‌نشینی بیمه درمان و بیمه اجتماعی، تأمین اجتماعی و بیمه‌ها... تأمین اجتماعی با درمان آغاز می‌شود. تأمین اجتماعی یعنی اینکه افراد را در مقابل ریسک فقر ناشی از درمان تضمین کند. این اولین کارکرد تأمین اجتماعی است. چطور می‌خواهیم این کارکرد را از آن بگیریم. دومین کارکرد تأمین اجتماعی ریسک آینده است.

افراد در مقابل زندگی آینده‌شان دچار ناامنی می‌شوند... نظام تأمین اجتماعی باید به‌عنوان نظام جلوگیری از ریسک و ایمن‌ساز بایستد... ریسک تهدید زندگی آینده‌شان را کم کنید. این یک بعد نظام رفاهی است، بعد دیگر نظام رفاهی تهدید فقر و درمان است، یک بعد تهدید ناامنی از آینده زندگی است، بعد دیگر نظام رفاهی افرادی هستند که نمی‌توانند کاری کنند، درمانده‌اند، وامانده‌اند، فرصت اجتماعی نابرابر دارند، معلول‌اند، خب نظام رفاهی باید دست این‌ها را بگیرد. به این‌ها نمی‌توان گفت در یک مسیر همه آزادند تو هم آزادانه حرکت کن... این عدالت نیست... ما امروز یک نظام رفاهی داریم. این نظام درمان، از کارافتادگی، ترس از آینده و امنیت آینده، ناتوانی در حرکت مناسب با فرصت‌های برابر در جامعه همه این‌ها را دربرمی‌گیرد... این‌ها یک نظام یکپارچه هستند از درمان، آینده، از کارافتادگی، عدم حرکت مناسب و توان برای حرکت همه این‌ها را دربرمی‌گیرد».

#### ● حفظ استقلال صندوق‌ها

یکی از راهکارهای مشکلات پیش روی صندوق‌های بازنشستگی نیز حفظ استقلال آن‌ها دانسته شده است. ربیعی در این باره گفته است «نخستین و شاید اصلی‌ترین محوری که ما باید در حوزه نظام بازنشستگی در نظر بگیریم احترام به استقلال صندوق‌های بازنشستگی است... نهادی باید بسازیم که استقلال صندوق‌ها را همواره حفظ کند. این یکی از مسائل مهم ما در صندوق‌ها است».

#### ● شفافیت و جلوگیری از فساد در صندوق‌ها

از نظر این سیاست‌گذاران برون‌رفت از مشکلات موجود تا حدی منوط به اصلاح ساختارهای داخلی صندوق‌ها، شفاف‌سازی منابع و مصارف و جلوگیری از گسترش فساد در آن‌هاست. برای مثال آقامحمدی پیشنهاد کرده است که «سازمان تأمین اجتماعی و سایر صندوق‌هایی که امروز سرمایه‌گذاری می‌کنند،

ابتدای سال میزان مالیات پرداختی‌شان را، میزان اشتغال ایجادشده‌شان را، بهره‌وری که در رشته‌های فعالیت خود انجام دادند، سودآوری و توسعه‌ای که انجام دادند را رسماً به ملت اعلام کنند چون حق مردم است و مردم باید در جریان‌ش قرار گیرند. این چیزی نیست که در اتاق دربسته و آهسته باشد و اگر کسی خوب مدیریت نکرد باید عذرخواهی کرده و کنار رود و کسی جایگزینش شود که بتواند به‌خوبی مدیریت کند. چون آینده مردم را نمی‌شود با تعارف برگزار کرد. این پیشنهاد به نظرم یک ابتکار اصولی است که باید مورد توجه قرار گیرد تا ملت که این مطالب را ملاحظه کنند و در جریان‌ش قرار گیرند، ربیعی نیز در این خصوص گفته است «شفافیت اولین مسئله ماست. همه باید مناقصه و مزایده‌هایمان را ببینیم... هر ملکی ما می‌فروشیم همه باید ببینند به چه قیمتی فروختیم و چه کسی خریده است... ما باید حساب‌هایمان را منتشر کنیم». نه‌اوندیان هم ضمن تأکید بر اهمیت این مسئله می‌گوید «اقتصاد رقابتی باثبات به مدیرانی نیاز دارد که خودشان را برای مسابقه شفافیت آماده کرده باشند. مدیری که جلوتر از دیگران قدم گذارد و حساب‌های خود را به‌طور شفاف به همه ذینفعان نشان دهد. امروز در فضای اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ایران حرف اول و آخر را شفافیت می‌زند. در بحث شفافیت نباید تبعیض قائل شویم. اگر کسی از دیگران طلب شفافیت می‌کند خودش باید آماده‌تر باشد برای پاسخ به مردم، ذینفعان و افکار عمومی. پس ما در بحث شفافیت نباید رفتار دوگانه داشته باشیم. بنگاه باید کارآمد باشد، یعنی باید آماده نمره گرفتن در یک فضای رقابتی باشد».

#### ● اصلاح فرایند انتصابات در صندوق‌ها

برخی از سخنرانان به این نکته اشاره کرده‌اند که مدیریت بهینه صندوق‌ها مستلزم اصلاح فرایند انتصاب مدیران است. برای مثال ربیعی می‌گوید «ما

تمام انتصاباتمان را باید اعلام کنیم. مردم بدانند که چه کسی با چه مدرک تحصیلی منصوب شده است... استفاده از افراد فارغ از جهت‌گیری گروه‌های سیاسی... ما باید انتصاباتمان را اعلام کنیم. شاخص‌های انتصاب را اعلام کنیم. معلوم شود چه کسی را می‌گذاریم و چه کسی را برمی‌داریم و اندازه هر فرد چقدر بوده است. ما این‌ها را نهادسازی می‌کنیم... ما باید نهادها را عمیق و قوی کنیم... کار دیگر ما ایجاد نظام نخبه‌گیری برای صندوق‌هایمان است... ما باید نظام استخدام‌ها را بنویسیم و برویم نخبگان را از بنیاد نخبگان، شاگرداول‌ها را از دانشگاه‌ها بیاوریم».

#### ● استفاده از تجربیات و کمک‌های خارجی

تعدادی از سخنرانان بر لزوم استفاده از تجربیات مثبت و منفی اصلاحات در سایر کشورها و بهره‌مندی از کمک نهادهای بین‌المللی برای اصلاح امور تأکید کرده‌اند. شیبانی در این خصوص می‌گوید: «دو گروه کشورهایی که با کمترین موانع و تعارضات اجتماعی و سیاسی اصلاحات بازنشستگی را پیش برده‌اند: ۱- کشورهای همچون سوئد، دانمارک، فنلاند و... که نهادهای سیاسی و اجتماعی رشد یافته دارند، حل مسائل مختلف اجتماعی با تعامل و گفت‌وگو مؤثر بین همه ذی‌نفعان / هم‌زیستی بالنده و تمرین‌های تاریخی نهادهای مختلف برای طرح و پیگیری منافع گروهی و اجتماعی با ملاحظات منافع ملی و تقویت دستاوردهای گذشته اقتصادی، سیاسی و اجتماعی (حیات دولت‌ها به مشروعیت و مقبولیت اجتماعی وابستگی دارد و برای اصلاحات در حوزه‌ها و به‌ویژه تصمیمات راهبردی تأمین اجتماعی ماهیت و ابعاد مسئله را به‌وضوح تبیین و با شرکای اجتماعی شامل سندیکاها و اتحادیه‌های کارگری و سایر نهادهای ذی‌ربط رسمی و غیررسمی وارد مذاکره می‌شوند. راهکارهایی که از دل این مذاکرات بیرون می‌آید با کمترین موانع ممکن عملیاتی می‌شود و طرح‌ها و گزارش‌های عملکرد

اصلاحات نشان می‌دهد که طرح‌ها و برنامه‌ها با کم‌ترین انحراف از اهداف پیش‌بینی شده محقق می‌شوند). ۲- کشورهایی همچون کره جنوبی، چین، سنگاپور و... که نظام سیاسی متمرکز ولی منضبط و فرهنگ‌مدی دارند که به‌رغم ماهیت غیر دموکراتیک حداقل در دوره کوتاه‌مدت و میان‌مدت به‌عنوان راهبر و پیش‌ران توسعه عمل کرده و با بهبود سطح رفاه اجتماعی موفق به جلب اعتماد حداکثری جامعه شده و از این سرمایه اجتماعی در پیشبرد اصلاحات گسترده نظیر اصلاحات فراگیر بازنشستگی بهره می‌برند». نوربخش نیز در تأیید این راهکار اشاره کرده است که «با مذاکراتی که با ILO و دپارتمان حمایت اجتماعی ILO از یک سال پیش انجام شد امیدوارم در همین ماه این محاسبات برای دومین بار توسط کارشناسان ILO و همکاران خودمان تحت نظر آنان در سازمان تأمین اجتماعی انجام شود. این حقیقتاً نقطه عطف و مستندسازی علمی با پشتوانه یک نهاد بین‌المللی است که برای نظام سیاست‌گذاری کشور و خود سازمان تأمین اجتماعی بسیار مفید فایده خواهد بود». ربیعی هم به استفاده از تجربیات مثبت و منفی خارجی اشاره کرده و گفته است: «یونان و فرانسه دو کشوری هستند که ما می‌توانیم به‌عنوان الگوی تخریب اقتصاد و حداقل در یونان به‌طور واضح‌تر نگاه کنیم. کل اتحادیه اروپا را امروز مسئله صندوق‌ها تحت تأثیر قرار داده است. به اعتقاد من این‌ها الگوهای دیده شده از مشکلات آینده است که ما امروز باید به آن توجه کنیم».

#### ● اراده سیاسی برای انجام اصلاحات و پذیرش مخاطرات آن

برخی از سیاست‌گذاران به این نکته اشاره کرده‌اند که حل مسائل موجود نیازمند اراده سیاسی و نهراسیدن از تبعات سیاسی‌ای است که ممکن است اجرای اصلاحات در صندوق‌ها به دنبال داشته باشد. به عنوان مثال شیبانی گفته است «در کشورهایی که نظام سیاسی متمرکز و حامی پرور دارند، اصلاحات بازنشستگی

اغلب با قبول تبعات سنگین‌تر به تعویق می‌افتد. سیاست‌های پوپولیستی همین فراگرد را به سایر حوزه‌ها تحمیل می‌کنند و چرخه‌ای از شکست و ناکامی در همه ساحت‌های اجتماعی و اقتصادی و سیاسی تکرار می‌شود و کشور و جامعه را در مسیر فقر و فلاکت هدایت می‌کند... در حل این معضل بزرگ ملی نیز باید مراحل زیر طی شود: ابتدا باید دولت و حاکمیت با قبول معضل ورشکستگی صندوق‌های بازنشستگی به‌عنوان مشکل بزرگ ملی اراده و انگیزه سیاسی لازم و کافی برای انجام اصلاحات (ضرورت جراحی) را ایجاد کند».

#### ● سیاست‌گذاری متناسب با بستر اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور

یکی از راهکارهای مطرح شده نیز توجه به ویژگی‌های خاص جامعه ایرانی در سیاست‌گذاری برای صندوق‌های بازنشستگی است. نیکوپور در این خصوص می‌گوید «چرا در همه کشورها یک نوع اصلاحات مشخص انجام نمی‌شود؟ همه دلایل به فضای اقتصادی‌شان بر نمی‌گردد، بلکه به فضای نهادی و تصمیم‌گیری‌شان بر می‌گردد... از سال ۱۹۸۱ تا سال ۲۰۰۸ قبل از بحران مالی جهان ۲۳ کشور اصلاحات خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی را انجام دادند. یعنی سیستم عمومی‌شان را قطع کردند و به سمت حساب‌های انفرادی رفتند. از این ۲۳ کشور ۱۳ کشور در آمریکای جنوبی و ۱۰ کشور در اروپای شرقی قرار داشتند. تمام این ۲۳ کشور یا دارای سیستم فاشیسم بودند یا کمونیسم و هیچ‌کدام در حالت دموکراسی نبودند... هیچ کشور دموکراسی در جهان نداریم که سیستم خصوصی‌سازی بازنشستگی پایه را انجام داده باشد. در نظام دموکراسی که انتخابی است امکان وقوع و عملی شدن یک برنامه حمایت اجتماعی یا برنامه انتقال عمومی به صورت همگانی بیش از نظام استبدادی است. یعنی در یک سیستم فراگیر وقتی شما یک نظام دموکراسی مبتنی بر رأی افراد داشته باشید، معمولاً احتمال وقوعش بیشتر است. ولی در حالت استبداد معمولاً بر

اساس انتقال‌های هدفمند صورت می‌گیرد چون دولت خودکامه برای حفظ خود به گروه‌های خاص خدمات خاص می‌دهد. در این کشورها به گروه‌هایی خدمات می‌دهند که احتمال اعتراض‌شان بیشتر است. در نظام دموکراسی اتخاذ یک برنامه همگانی وقتی که نابرابری درآمد بیشتر می‌شود احتمال این که یک سیستم فراگیر داشته باشید بیشتر است». از جمله زمینه‌های لازم برای سیاست‌گذاری‌های متناسب نیز تشکیل نهادهای فرادست و متمرکز برای برنامه‌ریزی در خصوص صندوق‌های بازنشتی دانسته شده است. شیبانی در این باره گفته است «شورای عالی راهبری اصلاحات بازنشتی متشکل از صاحب‌نظران و طراحان برجسته نظام بازنشتی داخلی با بهره‌گیری از ظرفیت‌های کارشناسی بین‌المللی تشکیل و بر مبنای مطالعات پیشینی و تحلیل گفتمان و اجماع شکل گرفته و اصول و مبانی طراحی و اجرای اصلاحات مدل ماتریس مفهومی از کالبد و عناصر لازم و کافی برای پوشش همه ملاحظات قانونی و علمی و عملی مانند جامعیت، کفایت، فراگیری، پایداری، عدالت درون - نسلی و بین - نسلی و... در نظام نوین بازنشتی را ارائه و بر مبنای محتوای آن لایحه جامع نظام بازنشتی کشور را تدوین کند. شورای عالی راهبری با ماهیت تخصصی، علمی و فنی تا تصویب لایحه و تنظیم آیین‌نامه‌ها، اساسنامه، سیستم‌ها و... و همچنین تأسیس صندوق‌های جدید که از تنظیمات مالی پایدار و ساختارهای مدیریتی، اجرایی و فنی پیشرفته برخوردارند به‌طور فعال راهبری اصلاحات را انجام، اما پس از استقرار صندوق‌ها و سامانه‌ها و... منحل وظایف خود را به شورا یا نهاد تنظیم‌گر (رگولاتور) با ماهیت سیاسی، مدیریتی و متکی بر ارکان تخصصی خود که مسئول حسن اجرای قوانین و صیانت از منافع ذینفعان و پایداری مالی بلندمدت صندوق‌هاست واگذار می‌کند».

### • کاهش هزینه‌های غیر مستقیم

کاهش هزینه‌ها از نظر برخی از سخنرانان یکی از راهکارهای مقابله با مشکلات دانسته شده است. برای مثال آقامحمدی در این زمینه می‌گوید «یکی از موضوعات بزرگ صندوق‌ها درمان است. نگاه کنید درصد بیماری‌های عجیب و غریب در ایران وحشتناک است. نسبتی که سرطان در ایران دارد در کم‌تر کشوری دیده می‌شود. تغذیه سالم یکی از کلیدی‌ترین موارد در این خصوص و در راستای منافع افرادی است که زیرپوشش قرار می‌دهیم. اگر کسی بلندمدت مسئولیت دارد باید این موارد را اصلاح کند و این اصلاحات کلیدی است. غذای ارگانیک، یک غذای تعارفی و تشریفاتی نیست و اگر مواد شیمیایی به مردم دهیم نتیجه‌اش جز بیماری‌های مختلف نخواهد بود».

### • شناسایی منافع و تحلیل آثار اجتماعی برای گروه‌های ذی‌نفع

برخی از سخنرانان بر اهمیت شناسایی گروه‌های ذینفع و منافع هر یک از آن‌ها در فرایند اصلاح و اداره صندوق‌های بازنشستگی تأکید کرده‌اند. شیبانی در این خصوص می‌گوید «چهار گروه ذی‌نفع در اصلاحات نظام‌های بازنشستگی شناسایی شده‌اند: (بیمه‌شدگان تحت پوشش صندوق‌ها اعم از بیمه‌شدگان فعال و غیرفعال در نسل‌های حاضر و نسل‌های آتی؛ صندوق‌های بازنشستگی به‌عنوان متولیان برقراری امنیت مزایای بازنشستگی و صیانت از حقوق بیمه‌شدگان؛ سازمان‌های کارفرمایی اعم از حقیقی و حقوقی و یا دولتی و خصوصی به‌عنوان شرکای بیمه‌شدگان در تأمین منابع بیمه‌ای و به‌عنوان نهاد اثرگذار و اثرپذیر در سیستم‌های بازنشستگی؛ دولت (حاکمیت) به‌عنوان حافظ منافع عمومی و حقوق شهروندان در برخورداری از نظام بازنشستگی سالم، امین و کارآمد و همچنین به‌عنوان ضامن نهایی تعهدات صندوق‌های بازنشستگی) (واقعیت این است که اگر صندوق‌های بازنشستگی فعال در بیمه‌های اجتماعی به هر دلیل با

مشکلی در تأمین و تجهیز منابع برای پرداخت‌های بیمه‌ای مواجه شوند دولت برای جلوگیری از تبعات منفی و خسارت‌های بیشتر مجبور به جبران کسری تراز پرداخت‌ها خواهد شد)) پس از شناسایی این چهار گروه ذی‌نفع باید با انجام مطالعات «تحلیل اثر» یا همان impact analysis منافع اصلاحات را به تفکیک برای گروه‌های ذی‌نفع در کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت شناسایی کرد. همچنین در طراحی اصلاحات باید مراقبت شود که گروه‌های دهه پنجاه سنی که اغلب در آستانه بازنشستگی هستند و به‌عنوان گروه‌های آسیب‌پذیر در اصلاحات رادیکال شناسایی می‌شوند از اجرای جدید آسیب نبینند. اگر ملاحظات فنی و روند اجرای طرح متناسب با نیازها و مطلوبیت بلندمدت بیمه‌شدگان تنظیم شود و آگاهی عمومی از آثار اجرای طرح بر بیمه‌شدگان ارتقاء یابد بی‌گمان نه‌تنها مقاومتی از طرف بیمه‌شدگان صورت نمی‌پذیرد بلکه پشتوانه اجتماعی برای عبور اصلاحات از سایر موانع نیز پدید آمده و احتمال انحراف طرح تحت تأثیر مداخله‌ها و مصلحت‌های سیاسی و غیره نیز به حداقل می‌رسد».

#### ● توجه به نقش صندوق‌ها در اقتصاد کل جامعه

برخی از سخنرانان از ضرورت توجه به نقش صندوق‌ها در اقتصاد کل جامعه و لزوم رقابت سالم آن‌ها سخن گفته‌اند. نه‌اوندیان می‌گوید «از منظر کلان سیاست‌گذاری در حوزه بیمه اجتماعی و هم از منظر خرد مدیریت بنگاه‌های وابسته به این حوزه، یک آمادگی و چالاکی جدی در حضور و استفاده از این فضا [شرایط جدید اقتصاد ایران] ضروری است... فضای جدید اقتصاد ایران دو ویژگی دارد، یکی رقابتی شدن و دیگری ثبات... نقش صندوق‌های تأمین اجتماعی در اقتصادها بزرگ است... ما در بازار سرمایه بسیاری از کشورها می‌بینیم سهم آن‌ها بالای ۲۰ و ۳۰ درصد و گاهی بیشتر است اما در بازار سرمایه کار می‌کنند. ویژگی مدیریت این بخش نگاه به سوددهی و امنیت است. لذا صندوق‌های

بیمه اجتماعی معمولاً محتاط‌تر عمل می‌کنند. سرمایه‌گذاران و بازار سرمایه هم به این ویژگی صندوق‌ها توجه می‌کنند و در مورد این پروژه‌ها گفتگو می‌نمایند... هم باید در سطح سیاست‌گذاری کلان در مدیریت میان‌مدت و بلندمدت اقتصاد ایران توجه کنیم که حفظ این آرامش و امنیت در سطح کلان اقتصاد، یک بخش آن هم تکیه دارد به اینکه بخش تأمین اجتماعی و سهم تأمین اجتماعی در اقتصاد از یک ثبات و پایداری برخوردار باشد. یعنی بین پایداری صندوق‌های بیمه اجتماعی با پایداری رشد در کل اقتصاد یک رابطه دوسویه بسیار مهمی است... به دلیل اینکه صندوق‌ها در کل اقتصاد سهم دارند طبیعتاً در اجرای سیاست‌های اقتصاد مسئولیت مضاعفی دارند. دولتی نیستند اما باید به‌عنوان یاوران دولت در تحقق اقتصاد مقاومتی پیش‌تاز باشند... فضای رقابتی به معنای این است که من اعلام آمادگی کنم برای مسابقه در سطح محلی، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی. لازمه توانمندی این است که همه سیاست‌های حمایتی ما منصف، هدفمند و زمان‌دار باشند. مدیران بنگاه‌های عمومی غیردولتی ما در عین حال که بنگاه خود را باید سودآور کنند اما این وظیفه را دارند که عرصه را برای بخش خصوصی تنگ نکنند که این نکته مهمی است. ما اگر بخش خصوصی توانایی داشته باشیم، اقتصاد توانایی داریم که به‌تبع آن تأمین اجتماعی توانا هم خواهیم داشت... مدیر یک بنگاه عمومی غیردولتی این وظیفه مضاعف را نیز دارد که ببیند کارش به‌طور غیرمنصفانه‌ای به دیگران لطمه نزند. نکند من حمایتی را برای خود بطلبم که دیگران را ناتوان کند». نوری‌بخش هم در این باره گفته است «یک سازمان بیمه اجتماعی نقشش در اقتصاد کشور و هم تأثیرپذیری و تأثیرگذاری‌اش جدی است. هم ما تأثیرپذیریم از فضای کسب‌وکار و از اقتصاد کشور و هم می‌توانیم با کارکرد صحیح تأثیرگذار باشیم».

### ● تعهد اجتماعی صندوق‌ها و ارتقاء کیفیت زندگی افراد

برخی از سخنرانان عقیده داشته‌اند که صندوق‌ها باید تعهد اجتماعی به ارتقای کیفیت زندگی افراد را سرلوحه فعالیت‌های خود قرار دهند. ربیعی در این باره می‌گوید «صندوق‌ها به همان اندازه که نهاد اقتصادی هستند نهاد اجتماعی نیز هستند. خصلت اجتماعی صندوق‌ها کمتر دیده شده است... صندوق‌های بازنشستگی و صندوق‌های تأمین اجتماعی باید در کنار زندگی اجتماعی مردم نقش آفرینی کنند... یکی از کارکردهای بزرگ بحث اجتماعی صندوق‌ها است. ما به شعار «صندوق‌ها محلی برای زندگی اجتماعی بازنشسته است نه به‌عنوان کارپرداز و حقوق‌پرداز بازنشسته» اعتقاد داریم. این استراتژی ما بوده است... خوشحالم که نهادهای سازنده‌های اندک ولی مناسبی را در همین مدت شروع کردیم. نهادهای سازنده‌هایی که در آن صندوق‌ها محلی برای زندگی اجتماعی شرکایشان باشند نه یک صندوق کارپردازی که از یک دست پول بگیرد و از دست دیگر پول را به حساب واریز کند... ما در همین مدت سراغ صندوق‌ها، چه صندوق کشوری و چه صندوق تأمین اجتماعی که دو صندوق بزرگ ما بودند رفتیم و می‌خواهیم بخشی از اوقات فراغت شرکای اجتماعی‌مان را پوشش دهیم. در بحث ناامنی‌های زندگی مثل فقدان مسکن، ان‌شالله نهادهای سازنده مناسب انجام شده... اگر امروز در مورد صندوق‌ها می‌خواهیم قضاوت کنیم باید ببینیم چند بیکار در صندوق‌ها ایجاد شده است. صندوق‌ها نسبت به واگذاری که به بیرون انجام شده قابل دفاع‌اند. صندوق‌ها حداقل اشتغال موجود را حفظ کردند. گفتیم به قیمت فقدان سود سطح اشتغال را حفظ کنند چون آن یک مسئله اجتماعی است و ما رسالت اجتماعی داریم». نه‌اوندیان و نوربخش نیز از لزوم تعهد به ارتقای امنیت اجتماعی و ضرورت امانت‌داری مدیران صندوق‌های بازنشستگی سخن گفته‌اند.

## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

هدف اصلی این پژوهش شناسایی رویکردهای اقتصادمحور یا اجتماع‌محور حاکم بر نگرش مدیران و سیاست‌گذاران در حوزه صندوق‌های بازنشستگی بود. برای نیل به این هدف، مرحله دوم کدگذاری مضمون‌های مطرح شده در سخنرانی‌ها به طبقه‌بندی مسائل و راهکارهای به دست آمده، ذیل دو دسته رویکرد اقتصادی و اجتماعی اختصاص دارد.

چنان‌که در جدول ذیل آمده است، به جز چهار دسته مسائل فقدان دغدغه و حساسیت عمومی نسبت به مسائل صندوق‌ها، مخاطرات پیش روی نسل‌های آینده، پایین بودن مستمری و مشکلات معیشتی مستمری‌بگیران و فقدان تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری مشارکتی، سایر مسائل و چالش‌های مورد نظر سیاست‌گذاران چالش‌ها و مسائلی «اقتصادی» بوده‌اند.

| مسائل و چالش‌ها                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| اقتصادی                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | اجتماعی                                                                                                                                                                                                                                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>وابستگی صندوق‌ها به کمک مالی دولت و خدشه‌دار شدن استقلال آن‌ها</li> <li>کاهش نسبت پشتیبانی (طولانی بودن دوره مستمری‌بگیری، افزایش مشاغل غیر رسمی و کاهش ورودی)</li> <li>افزایش تعهدات و مصارف و در هم ریختن تعادل منابع و مصارف</li> <li>بنگاه‌داری غیر ارادی و غیر اصولی صندوق‌ها</li> <li>مخاطرات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی</li> <li>آشفته‌گی مفروضات اساسی محاسبات بیمه‌ای و اکچوئری (پایین بودن سن بازنشستگی و بالا بودن امید به زندگی)</li> <li>سوء مدیریت در اداره صندوق‌ها</li> <li>عدم آینده‌نگری و عافیت‌طلبی سیاسی در سیاست‌گذاری</li> <li>فساد و فعالیت‌های غیر قانونی</li> <li>فرار بیمه‌ای</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>فقدان دغدغه و حساسیت عمومی نسبت به مسائل صندوق‌ها</li> <li>مخاطرات پیش روی نسل‌های آینده</li> <li>پایین بودن مستمری و مشکلات معیشتی مستمری‌بگیران</li> <li>فقدان تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری مشارکتی</li> </ul> |

در خصوص راهکارها نیز باید گفت که برخی از آن‌ها منطقی اجتماعی دارند. این راهکارها شامل ایجاد زمینه گفتگو، و اجماع‌سازی و استفاده از خرد جمعی، حرکت در راستای ارتقاء همبستگی اجتماعی، برابری گروه‌های مختلف و عدالت درون نسلی و بین نسلی، تقدم عدالت و رفاه اجتماعی بر ابعاد اقتصادی در اصلاحات، تعهد اجتماعی صندوق‌ها و ارتقاء کیفیت زندگی افراد و شناسایی منافع و تحلیل آثار اجتماعی برای گروه‌های ذی‌نفع است. سایر راهکارهای ارایه شده، منطقی اقتصادی دارند؛ به این معنا که اساساً به منظور افزایش کارایی و بهره‌وری مطرح شده‌اند، نه ارزش‌هایی همچون همبستگی، عدالت و مشارکت.

| راهکارها                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| اقتصادی                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | اجتماعی                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● مطالعات معتبر و دقیق اکچوئری و اعمال محاسبات بیمه‌ای برای حفظ پایداری صندوق‌ها</li> <li>● اصلاحات پارامتریک</li> <li>● توجه به تناسب تعهدات و منابع در تدوین و تقنین قواعد و قوانین حوزه بازنشستگی</li> <li>● سامان‌دهی سرمایه‌گذاری اقتصادی صندوق‌ها</li> <li>● دریافت مطالبات و بدهی‌های دولت</li> <li>● توجه به نفع بلندمدت اقتصادی</li> <li>● عدم تحمیل سیاست‌های حمایتی به صندوق‌ها و ایجاد نظام چندلایه تأمین اجتماعی</li> <li>● حفظ استقلال صندوق‌ها</li> <li>● شفافیت و جلوگیری از فساد در صندوق‌ها</li> <li>● اصلاح فرایند انتصابات در صندوق‌ها</li> <li>● استفاده از تجربیات و کمک‌های خارجی</li> <li>● اراده سیاسی برای انجام اصلاحات و پذیرش مخاطرات آن</li> <li>● کاهش هزینه‌های غیر مستقیم</li> <li>● سیاست‌گذاری متناسب با بستر اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور</li> <li>● توجه به نقش صندوق‌ها در اقتصاد کل جامعه</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● ایجاد زمینه گفتگو، و اجماع‌سازی و استفاده از خرد جمعی</li> <li>● حرکت در راستای ارتقاء همبستگی اجتماعی، برابری گروه‌های مختلف و عدالت درون نسلی و بین نسلی</li> <li>● تقدم عدالت و رفاه اجتماعی بر ابعاد اقتصادی در اصلاحات</li> <li>● تعهد اجتماعی صندوق‌ها و ارتقاء کیفیت زندگی افراد</li> <li>● شناسایی منافع و تحلیل آثار اجتماعی برای گروه‌های ذی‌نفع</li> </ul> |

این مطالعه می‌تواند تا حدی نشانگر نوع نگرش مدیران و سیاست‌گذاران به مشکلات و چشم‌انداز پیش روی صندوق‌های بازنشستگی باشد. نتایج این مطالعه، چنان‌که در جداول فوق مشاهده می‌شود، حاکی از عدم توازن میان رویکرد اقتصادی و اجتماعی، به ویژه در زمینه شناسایی مسائل پیش روی صندوق‌های بازنشستگی است. هم در زمینه شناسایی مسائل و هم ارایه راهکارها، با غلبه رویکرد اقتصادی بر رویکرد اجتماعی مواجهیم. با توجه به ماهیت هم‌زمان اقتصادی و اجتماعی صندوق‌های بازنشستگی، غلبه نگرش اقتصادی در شناسایی مسائل و راهکارهای مقتضی برای برون‌رفت از آن‌ها می‌تواند منجر به بروز وضعیتی غیرکارکردی شود و پیامدهایی منفی برای کل جامعه در پی داشته باشد. بهره‌مندی از دستاوردهای مثبت عملکرد صندوق‌های بازنشستگی مستلزم رعایت توازن در توجه به ایده‌آل‌های بهره‌وری و کارایی بیشتر از یک سو و ارزش‌هایی همچون عدالت، همبستگی و مشارکت از سوی دیگر در برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری و اداره آن‌هاست.





تهران، خیابان شهید بهشتی، خیابان اندیشه  
کوچه اندیشه یکم، پلاک ۲۹، طبقه دوم

تلفن: ۰۲۱ - ۸۸۴۶۰۰۶۸      دورنگار: ۰۲۱ - ۸۸۴۵۸۶۱۵  
[www.saba-psi.ir](http://www.saba-psi.ir)      [info@saba-psi.ir](mailto:info@saba-psi.ir)