

# واقعی یا مطالبه منابع؟

بحران تلقی کردن شرایط صندوق‌ها پاسخی مناسب و راهگشا به ریشه مشکلات است؟



محمد حسین عمادی  
پژوهشگر صندوق‌های باز نشستگی

کرده که در عین کارکرد مالی صندوق‌ها در حوزه اقتصاد ملی، امکان پاسخ‌گویی به توقعات ایجاد شده را به هیچ‌وجه نداشته و مشکل به سطح رابطه دولت-مردم منتقل شده است. همین امر عملاً گفتمان مردم و حاکمیت را با مطالبات فزاینده مردم به معضلی تبدیل کرده که قابل تبدیل به یک بحران بالقوه سیاسی-اجتماعی در سطح ملی است. اما اگر سطح تحلیل را ارتقا دهیم و به مقایسه رویکردهای کلان در این زمینه بپردازیم، خواهیم دید که نوع رویکرد و منظر نگرش به نظام باز نشستگی و معضلات آن از جمله موضوعات مناقشه‌برانگیز در مباحث مربوط به سیاست‌گذاری اجتماعی در سطح جهانی و در عرصه بین‌الملل است. منظرهای نگرش و بینش‌های مختلف، ماهیت و علل شکل‌گیری مسئله را به صورت‌های متفاوت مطرح می‌کنند. برخی سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی موضوع را بیشتر از ابعاد مالی و صرفاً در چارچوب مباحث توسعه و رشد اقتصادی تلقی کرده‌اند و برخی آن را به روابط دولت و مردم و در چارچوب مسئولیت‌های حاکمیتی دولت‌ها معطوف کرده و برخی نیز با دید وسیع‌تری به این پدیده نگریده‌اند. بدیهی است که هر کدام راه‌حل‌های مختلفی را بر حسب شرایط میدانی و پیش‌فرض‌های نظری خود ارائه می‌کنند. با توجه به نوع رویکرد، شیوه بر ساخت مسئله و انتخاب راه‌حل‌ها نیز متفاوت خواهد بود. یکی از اندیشمندان و متفکران این حوزه (نی، ۲۰۰۹) با توجه به رویکردهای مختلف در مباحث سیاست‌گذاری اجتماعی، سه روایت متفاوت از سالمندشدن جمعیت و چگونگی مواجهه با این پدیده را در مباحث سیاست‌گذاری اجتماعی از یکدیگر تفکیک کرده است که برای این بحث تقسیم‌بندی مناسبی است. وی این رویکردها را به سه قرائت متفاوت از شرایط موجود به ترتیب زیر تقسیم‌بندی کرده است:

۱) رویکرد بحران (۲) رویکرد ثبات (۳) رویکرد شهروندی

در «رویکرد بحران»، نظام‌های باز نشستگی، هم به سبب روند افزایش جمعیت سالمندان و هم عدم تغییر ماهیت نظام‌های باز نشستگی از یک سو و نبود کارآیی اقتصادی و مالی آنها در مدیریت بهینه منابع مالی، از سوی دیگر عموماً دچار بحران هستند. نهادهای اقتصادی و مالی بین‌المللی به خصوص بانک جهانی و بسیاری مؤسسات مالی و بیمه‌ای در جهان از طرفداران این رویکرد هستند که معتقد است نظام‌های کنونی باز نشستگی در جهان توان مواجهه با پدیده سالمندشدن جمعیت در ابعاد کنونی آن را ندارند. از منظر این گروه، این نظام‌های باز نشستگی انعطاف‌ناپذیر هزینه‌های فراوانی برای جوامع جدید ایجاد کرده‌اند و بنابراین زمان تجدیدنظر در شیوه فعالیت آنها رسیده است. مفروضات پایه این رویکرد این است که جهان امروز، جهان منابع کمیاب و در نتیجه تصمیم‌های دشوار است. در این شرایط تنها بنگاه‌ها و در مقیاس بزرگ‌تر، اقتصادهایی موفق‌ترند که بتوانند در اقتصاد جهانی رقابت کنند. از نگاه این گروه، رسالت نظام‌های باز نشستگی، به دو کارکرد اصلی خلاصه می‌شود: اول، باید سطح مناسبی از درآمد کافی در سنین پیری را تأمین کنند و دوم، رشد و بهره‌وری اقتصادی را افزایش دهند یا حداقل مانع آن نشوند.

با توجه به پیش‌فرض‌های بالا، رویکرد بحران مسئله نظام‌های باز نشستگی را این می‌داند که این نظام‌ها دیگر قادر به ایفای مؤثر نقش

در برنامه ششم توسعه، که بر مبنای الگوی «مسئله‌محور» تهیه شده، وضعیت کنونی صندوق‌های باز نشستگی کشور به عنوان یک معضل و از «بحران‌های محوری برنامه توسعه ششم» در سطح ملی قلمداد شده است. تلقی «بحران ملی» زمانی به یک مقوله در برنامه توسعه اطلاق می‌شود که نه تنها از «موقعیت تعادل داخلی» خارج شده است بلکه توان ناپایدار کردن منظومه‌های فرادست خود را نیز داشته و به اعتباری توانسته بصورت بالقوه حیات نظام سیاسی اجتماعی را با خطر روبه‌رو کند. بر اساس تعریف، «بحران» به موقعیت یا رویدادی اطلاق می‌شود که به دلیل پیچیدگی‌ها و تعدد عوامل تأثیرگذار از حالت تعادل و شرایط پایدار خارج شده و اگر به موقع و به درستی مدیریت نشود، فرد، گروه، جامعه یا حتی ملت را با آسیب‌های جبران‌ناپذیر یا حتی نابودی روبه‌رو می‌کند. البته از جنبه معرفت‌شناسی، «شرایط مشکل یا بحران» نتیجه برداشت و شناخت ما از شرایط موجود و مقایسه آن با شاخص‌هایی است که از «موقعیت موردنظر یا مطلوب» که همان وضعیت متعادل است، در نظر داریم. تلاش اصلی این یادداشت مقایسه و تحلیل رویکردهای مسلط فعلی و بیان روایت‌های متفاوت به منظور بازاندیشی به «بحران انگاشتن» شرایط صندوق‌های باز نشستگی کشور از طریق رجوع به تجارب جهانی و بازبینی خلاصه‌ای از پیشینه نظری موضوع است.

## روایت حاکم

آنچه از مباحث مطرح‌شده و مروری بر مستندات برنامه ششم به دست می‌آید، نشانگر این مسئله است که مشکل اصلی صندوق‌های باز نشستگی که به بحران تعبیر شده، همانا «ناپایداری مالی» صندوق‌های باز نشستگی کشور است. هر چند همه صندوق‌ها شرایط مالی یکسانی ندارند اما عموماً به دلیل ناکارآمدی مالی و اقتصادی عملاً توان پاسخ‌گویی به مطالبات و تعهدات خود به باز نشستگان کنونی و مستمری‌بگیران آتی خود را نداشته و ادامه روند کنونی، اعم از کاهش منابع مالی و افزایش روبه‌تزايد روند سالمندی و باز نشستگی، شدت این ناپایداری را تا حد بحران ملی افزایش خواهد داد. تصویر ذهنی مسلطی را که هم‌اکنون در بین مسئولان، سیاست‌گذاران و تحلیلگران از شرایط مشکل و بحرانی وجود دارد و تا حدی در اسناد برنامه ششم توسعه نیز منعکس شده است، می‌توان به صورتی جامع و چکیده به این نحو عنوان کرد: بحران مطرح‌شده صندوق‌های باز نشستگی ایران ترکیبی است از تعامل دو مشکل و درهم‌تنیدگی مشکلات مربوط به تحولات جمعیتی کشور و سیاست‌گذاری اجتماعی در نیم‌قرن اخیر ایران از یکسو، و از سوی دیگر مسئله ناکارآمدی اقتصادی و مالی صندوق‌ها که نتیجه عملکرد نامطلوب مدیریتی و مالی صندوق‌های باز نشستگی به وجود آمده است. نتیجه تعامل این دو پدیده در عمل سطح وسیعی از تعهدات رفاهی-اجتماعی ایجاد



سالمندشدن  
جمعیت،  
هزینه‌های  
بیمه اجتماعی  
را به شدت  
بالا می‌برد  
و در نتیجه  
کشورهایی که  
تعداد زیادی  
سالمند دارند  
قادر به رقابت  
نخواهند بود.  
در شرایط بد  
اقتصادی،  
بیکاری  
ساختاری  
نیز گسترش  
می‌یابد که به  
نوبه خود بر  
کاهش ورودی  
نظام‌های تأمین  
اجتماعی مؤثر  
خواهد بود.