



دکتر محمدحسین عمادی پژوهشگر صندوق‌های بازنشستگی

در برنامه ششم توسعه، که بر مبنای الگوی «مسئله‌محور» تهیه شده، وضعیت کنونی صندوق های بازنشستگی کشور به‌عنوان یک معضل واز «بحران‌های محوری برنامه توسعه ششم» در سطح ملی قلمداد شده‌است. تلقی «بحران ملی» زمانی به یک مقوله در برنامه توسعه اطلاق می‌شود که نه‌تنها از «موقعیت تعادل داخلی» خارج شده است، بلکه توان ناپایدار کردن منظومه‌های فرا دست خود را نیز داشته و به اعتباری توانسته به‌صورت بالقوه حیات نظام سیاسی اجتماعی را با خطر روبه‌رو کند. براساس تعریف، «بحران» به موقعیت پارویدادی اطلاق می‌شود که به‌دلیل پیچیدگی‌ها و تعدد عوامل تأثیرگذار از حالت تعادل و شرایط پایدار خارج شده و اگر به‌موقع و به‌درستی مدیریت نشود، فرد، گروه، جامعه یا حتی ملت را با آسیب‌های جبران‌ناپذیر یا حتی نابودی روبه‌رو می‌کند. البته‌از جنبه معرفت‌شناسی، «شرایط مشکل‌یاب 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 به‌منظور بازاندیشی به «بحران انگاشتن» شرایط صندوق‌های بازنشستگی 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 به‌دست می‌آید، نشانگر این مسئله است که در شکل اصلی صندوق‌های بازنشستگی که به بحران تعبیر شده، همانا «ناپایداری مالی» صندوق‌های بازنشستگی کشور است. هر چند همه عموماً به‌دلیل ناکارآمدی مالی و اقتصادی عملاً توان پاسخ‌گویی به مطالبات و تعهدات خود به بازنشستگان کنونی و مستمری‌بگیران آتی خود را نداشته و ادامه روند کنونی؛ ام‌ا کاهش منابع مالی و افزایش ربه‌ت‌زاید روند سالمندی و بازنشستگی، شدت این ناپایداری را تا حد بحران ملی افزایش خواهد داد.

تصویر ذهنی مسلطی را که هم‌کنونی 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 به‌صورتی جامع و چکیده به این نحو عنوان کرد: بحران مطرح‌شده صندوق‌های بازنشستگی ایران ترکیبی است از تعامل دو مشکل و در هم‌تنیدگی 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 بازنشستگی به‌وجودآمده است. نتیجه تعامل این دو پدیده درعمل سطح وسیعی از تعهدات رفاهی - اجتماعی ایجاد کرده که در عین کارکرد مالی صندوق‌ها در حوزه اقتصاد ملی، امکان پاسخ‌گویی به توقعات ایجادشده را به‌هیچ‌وجه نداشته و مشکل به سطح رابطه دولت- مردم منتقل شده است. همین امر علاقتمان 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 از تقا دهیم و به مقایسه رویکردهای کلان در این زمینه بپردازیم، خواهیم دید که نوع رویکرد و منظر

صندوق‌های بازنشستگی؛ تبیین سه‌رویکرد

نگرش به نظام بازنشستگی 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 بیشترین 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 نگر بسته‌اند. بدیهی است که هر کدام راه‌حل‌های مختلفی را برحسب 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 این‌حوزه (می، 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 قرأت متفاوت از شرایط موجود به ترتیب زیر تقسیم‌بندی کرده است:
- رویکرد بحران
- رویکرد ثبات

در «رویکرد بحران» نظام‌های بازنشستگی هم به سبب روند افزایش جمعیت سالمندان و هم عدم‌تغییر ماهیت نظام‌های بازنشستگی از یک‌سو نبود کارآیی اقتصادی و مالی آنها در مدیریت بهینه منابع مالی، از سوی دیگر عموماً دچار بحران هستند. نهادهای اقتصادی و مالی بین‌المللی، به‌خصوص بانک جهانی و بسیاری از مؤسسات مالی و بیمه‌ای در جهان از طرفداران این رویکرد هستند که معتقد است نظام‌های کنونی بازنشستگی در جهان توان مواجهه با پدیده سالمندشدن جمعیت در ابعاد کنونی آن را ندارند. از منظر این گروه، این نظام‌های بازنشستگی 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 نگاه‌ها و در مقیاس

بزرگ‌تر، اقتصادهایی موفق‌ترند که بتوانند در اقتصاد جهانی رقابت کنند. از نگاه این گروه، رسالت نظام‌های بازنشستگی، به دو کارکرد اصلی خلاصه می‌شود: اول، باید سطح مناسبی از درآمد کافی در سنتین پیری را تأمین کنند و دوم، رشد و بهره‌وری اقتصادی را افزایش دهند یا حداقل مانع آن شوند.

با توجه به پیش‌فرض‌های بالا، رویکرد بحران مسئله‌نظام‌های بازنشستگی را این می‌داند که این نظام‌ها دیگر قادر به ایفای مؤثر نقش خود به روال سابق نیستند. از این منظر نظام‌های بازنشستگی از سه جهت تحت فشارند:

۱- مسئله نخست رشد سریع روند سالمند شدن جمعیت است که اساس تأمین مالی نظام‌های بازنشستگی را دچار مخاطره کرده است. با تداوم تغییرات جمعیت‌شناختی و افزایش تعداد سالمندان، ساختار کلی جوامع دستخوش تغییر خواهد شد.

۲- مشکل بعدی در اینجاست که روند سالمندشدن جمعیت در برهه‌ای از زمان در حال وقوع است که کشورها تحت‌فشارهای شدید رقابتی در مقیاس جهانی‌اند. آنها در

صورتی می‌توانند در این شرایط سخت موفق باشند که هزینه‌های تولید خود را کاهش دهند. سالمندشدن جمعیت، هزینه‌های بیمه اجتماعی را به‌شدت 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.

۳- مسئله سوم این است که ایرادهای طراحی نظام‌های بازنشستگی عاملی در جهت افزایش فشار مالی به آنهاست. در شرایط رقابت شدید در اقتصاد جهانی، نظام‌های بازنشستگی، بازارهای اشتغال

در کشورها را به هم می‌ریزند، ذخیره‌های ملی را کاهش می‌دهند و بودجه‌های عمومی را از بخش‌های مهم مانند آموزش به بخشی دیگر هدایت می‌کنند. راه‌حل این مشکل از دیدگاه هواداران رویکرد بحران این است که به جای گسترش روزافزون بخش عمومی برای انجام همه این وظایف، سیاست‌گذاران باید زمینه‌ای را فراهم کنند که بخش عمومی تنها در وظایفی که در انجام آن موفق است، یعنی بازتوزیع و بیمه مشترک، فعال باشد و بقیه بخش‌ها یعنی پس‌انداز بلندمدت و خلق ثروت را به بخش خصوصی بسپارد. نظام‌های چندلایه پیشنهادی توسط بانک جهانی، حرکت به سمت نظام‌های بازنشستگی مبتنی بر سهم تعریف‌شده و تقویت بخش خصوصی در حوزه بیمه‌های تأمین اجتماعی از جمله پیشنهادهای هواداران این رویکرد است. «رویکرد ثبات» در تقسیم‌بندی (می، ۲۰۰۹) ثبات اجتماعی نام دارد و بر خلاف رویکرد قبلی که از بحران و لزوم تغییرات بنیادی برای مواجهه با آن دفاع می‌کند، سیاست‌گذاران را از اطلاق بحران بر شرایط موجود بر حذر داشته و آنها را به آرامش دعوت می‌کند.

این رویکرد عموماً از سوی نهادهای طرفدار تأمین اجتماعی مانند «سازمان جهانی کار» یا «اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی (ISSA)» و مجموعه‌ای از نهادهای ملی و بین‌المللی همسو با آنها حمایت می‌شود. از منظر این رویکرد، نظام‌های بازنشستگی هر جا مجال رشد داشته‌اند، در ایفای نقش خود موفق بوده‌اند. از این منظر نظام‌های بازنشستگی صرفاً ابزار انتقال درآمد نیستند؛ بلکه آنها در مقیاسی بزرگ‌تر انسجام اجتماعی

در جوامع نهادینه می‌کنند و روابط بین‌نسلی را توسعه و تعمیق می‌دهند. بنابراین نظام‌های بازنشستگی تجسم تعهد به ثبات و آرامش اجتماعی‌اند و این کار را از طریق از میان‌بردن تناقض میان سرمایه‌داری و شهروندی انجام می‌دهند. نظام‌های بازنشستگی نه‌تنها با از میان‌بردن فقر در سنین سالمندی، نارضایتی‌های اجتماعی را کاهش داده‌اند، بلکه برای اقتصاد هم روابط پایدار صنعتی و همچنین نیروی کار با مهارت و باانگیزه فراهم کرده‌اند. هواداران این رویکرد، افزایش قابل‌ملاحظه کیفیت زندگی در کشورهای اروپایی را محصول ایجاد نظام تأمین اجتماعی می‌دانند. نظام تأمین اجتماعی از این منظر بخشی انکارناشدنی از توسعه دولت - ملت‌هاست و نقشی اساسی در تضمین ثبات و آرامش اجتماعی در طول تاریخ کشورهای اروپایی داشته است. از سوی دیگر، طرفداران رویکرد ثبات به این مسئله اشاره دارند که در تاریخ معاصر کشورهایی که نظام بازنشستگی قدرتمند نداشته‌اند، همواره با شکاف و نزاع اجتماعی روبه‌رو بوده‌اند.

رویکرد ثبات مشکل اصلی در نظام تأمین اجتماعی را تکافی‌بودن آن می‌داند. سازمان جهانی کار بر این نکته تأکید دارد که بسیاری از کارگران در جهان تحت‌پوشش طرح‌های بازنشستگی و خدمات بیمه‌ای نیستند. در کشورهای توسعه‌یافته نیز نیروهای سیاسی منافع کارفرمایان را مورد توجه قرار می‌دهند و در نتیجه تأمین اجتماعی، یعنی مبنای اساسی ثبات و آرامش اجتماعی را تضعیف می‌کنند.

به‌علاوه از منظر سازمان جهانی کار، یکی دیگر از مشکلات مهم در کشورهای در حال توسعه، حکمرانی طرح‌های بازنشستگی است و مدیریت دولتی و خصوصی نظام‌های بازنشستگی حداقل برای بخش گسترده‌ای از کارکنان در کشورهای در حال توسعه ناکارآمد بوده است.

رویکرد «شهروندمداری» بر خلاف دو دیدگاه قبلی که به‌طور فعال در عرصه عمومی از ادعاهای خود دفاع می‌کنند، تقریباً حاشیه‌ای است. سازمان‌های مردم‌نهاد وابسته به جنبش‌های اجتماعی جدید، دانشگاهیان و سیاستمداران حزب سبزها از جمله هواداران این رویکرد هستند. در این روایت، به این مسئله پرداخته می‌شود که چگونه تبعیض علیه سالمندان سبب شده است تا جوامع امروز برای همه افراد، محلی نامناسب برای زندگی باشند. اگرچه این رویکرد حاشیه‌ای است اما همواره نقش مهمی در نقد دو رویکرد قبلی و نشان‌دادن ضعف‌های آنان



داشته است. این رویکرد بر این مسئله تأکید دارد که باید رویکردی جامع‌تر و فرآگیرتر در سیاست‌گذاری اجتماعی به‌صورت عام و در نظام بازنشستگی به‌صورت خاص داشت. از نگاه این گروه، هدف سیاست‌گذاری اجتماعی فقط فراهم کردن سطح مناسب درآمد، ایجاد توازن در هزینه‌ها و رشد اقتصادی نیست، بلکه هدف بنیادی هر سیاست‌گذاری اجتماعی باید تضمین خودتحقق‌بخشی و ارتقای استقلال و خودآیینی همه شهروندان از هر سن، جنس، قومیت، وضعیت سلامت و پیشینه اقتصادی - اجتماعی باشد. با توجه به این نوع صورت‌بندی از مسئله، طرفداران رویکرد شهروندی اجتماعی معتقدند مباحث حول موضوع بازنشستگی در سطوح ملی و بین‌المللی، موضوعی پراهمیت را در سطح حساسیاداری تقلیل داده‌اند؛ در نتیجه دایره بحث در مورد پدیده بازنشستگی باید گسترش یابد. به جای بحث صرف در مورد طراحی نظام بازنشستگی (که البته در جای خود مهم است اما همه مسئله نیست) باید به دنبال یک راهبرد منسجم و چندلایه «سالمندی فعال» بود.

در نتیجه از منظر این رویکرد، به جای اینکه صرفاً به‌دنبال مواجهه با پدیده سالخوردگی جمعیت باشیم باید به دنبال شکل‌دادن فعال، به آن بود. ایده اساسی سالمندشدن فعال، به بهترین شیوه، برای مقابله با هزینه‌های سالخوردگی جمعیت، اجتناب از آنهاست. دولت‌های رفاه کنونی باید بگویند تا سطحی پایه‌از حمایت‌های اجتماعی بر مبنای نیازهای واقعی انسانی فراهم کنند. بیان سه رویکرد فوق نشان می‌دهد که نگاه ساده‌اندیشانه و صرفاً مالی به وضعیت بازنشستگان، آن‌هم صرفاً نسبت به صندوق‌های بازنشستگی، تقلیل سطح تحلیل و لاجرم درک ناقص از پیچیدگی‌های معضلات بازنشستگان در کشور است. کاستن عمق مشکل و ساده‌سازی آن در بحران صندوق‌ها، آن‌هم در محدوده ناپایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی، در حالی که هیچ مرجع منسجم و مقتدری در کشور هنوز مسئول تبیین راهبردها و سیاست‌های جامع حمایت اجتماعی از جمله بازنشستگان در کشور نیست، راه به جایی نخواهد برد. بحران تلقی‌کردن شرایط شاید در گفتمان مدیریت کلان کشور برای اولویت‌بخشیدن به تخصیص منابع و بودجه کشور به صندوق‌ها راهگشای حل مقطعی بدهی و ورشکستگی صندوق‌ها باشد؛ اما پاسخی مناسب و راهگشا به ریشه مشکلات نخواهد بود.

نگرش

دوشنبه ۱۵ آبان ۱۳۹۶

اقتصاد فردا

مجله فردا

۰ | ۷ | ۰

تالار شیشه‌ای

تقاضا بر مدار خودرویی‌ها

شاخص کل بورس اوراق بهادار تهران، دیروز با ۳۶ واحد افزایش به سطح ۸۷۹۰۵ واحد رسید. روند حرکتی شاخص در دومین روز کاری از هفته جاری نیز همچنان مثبت بوده و شاخص به‌سمت کانال ۸۸ هزار واحدی در حرکت است. اما ارزش معاملات در مقایسه با روز گذشته کاهش یافته و در جریان معاملات یکشنبه، یک‌هزار و ۶۱۲ میلیارد ریال دادوستد انجام شده است. به‌طور کلی از ابتدای هفته جاری، روند ارزش معاملات پر جریان نقدینگی بازار در مقایسه با هفته گذشته نزولی بوده است.

در بازار یکشنبه چه گذشت؟ دیروز برترین تقاضاها در مرحله پیش‌گشایش مربوط به بیمه آسیا (آسیا)، سرمایه‌گذاری صنایع پتروشیمی (پترو) و حفاری شمال (حفاری) بوده است، اما در طول بازار هیچ‌کدام از سهم‌های ذکرشده، نتوانستند صف خرید مستحکمی داشته‌باشند.

صف خرید ۳۰ میلیونی ایران خودرو، در کنار سایر نمادهای سبز پوش گروه خودرویی، نشان از توجه اهالی بازار به این مجموعه بوده است. ایران خودرو با نماد (خودرو) در طول بازار روز گذشته از صف خرید مستحکمی برخوردار بود و تا پایان بازار با توجه به عرضه‌های فراوان حقوقی هافف خرید خود را حفظ کرده است.

گسترش سرمایه‌گذاری ایران خودرو با نماد (خگستر) در کنار سایپا دیزل با نماد (شکاو) از دیگر سهم‌های مورد توجه متقاضیان خرید در گروه خودرویی بوده است.

اکثر نمادهای گروه بالایشی و پتروشیمی در جریان معاملات روز گذشته، روند اصلاحی داشته‌اند و به‌رنگ قرمز در آمدند. روند معاملات در گروه فلزات اساسی نیز در اثر کاهش قیمت‌های جهانی فولاد اصلاحی بوده است.

جریان معاملات در اکثر نمادهای گروه قند و شکر برای دومین روز متوالی در هفته مثبت بوده است. شکر شاهرود با نماد (قشکر)، قند ثابت خراسان با نماد (قثابت) و قند لرستان با نماد (فلرست) در صدر توجهات خریداران در این گروه بوده است.

خبر

برنامه حذف یارانه پر درآمدها، فعلاً حذف می‌برد.

خبر آنلاین: معاون‌فاه اجتماعی‌وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، می‌گوید: «به‌دلیل شدت اعتراض‌ها به طرح حذف یارانه‌ها، این طرح در وزارت کار، رفاه و تأمین اجتماعی متوقف شده و ادامه برنامه حذف، منوط بر تصمیم هیأت دولت است.»

احمد میدری در پاسخ به این سوال که آیا با توجه به کم‌سری بودجه‌ای که محمدباقرنویخت، رئیس سازمان برنامه‌وبودجه از آن سخن گفته است، برنامه‌ای برای حذف اقشار پردرآمد از صف یارانه‌بگیران وجود دارد، گفت: «از ابتدای سال تاکنون یارانه هیچ‌کس حذف نشده است. دولت هم درباره ادامه حذف یارانه‌بگیران پردرآمد، مصوبه‌ای نداشت که اقدام جدیدی درباره حذف یارانه داشته‌باشیم.»

او درباره نقدهای کارشناسان به ادامه روند پرداخت یارانه اظهار کرد: «اینکه تعداد زیادی یارانه‌بگیر داریم که نیازمند نیستند و دولت هم به این منابع احتیاج دارد، بحث‌های رایجی است. چون از ابتدا، ضوابط روشنی برای پرداخت یارانه وجود نداشت، وقتی فردی حذف می‌شود، اعتراض‌ها شروع می‌شود. رسیدگی به اعتراض‌ها آنقدر زمان‌بر و مشکل است که ادامه کار را به این شکل برای وزارتخانه غیرممکن می‌کند.» میدری با اشاره به حذف چهار میلیون نفر که در سال گذشته انجام شد، اضافه کرد: «بعد از چهار میلیون نفر که حذف شدند، بیش از ۳۰۰ هزار نفر اعتراض کردند. این اعتراض‌ها در سامانه ثبت‌شد، بعد با آنها تماس گرفته شد، برخی‌ها راضی شدند و برخی هم عودت داده شد.»

او افزود: «کار بررسی این تعداد در یک‌سال کار سنگینی است و نمی‌شود به این شکل ادامه داد.» او در پاسخ به تعداد جدید یارانه‌بگیران هم گفت: «سالانه حدود یک‌میلیون و ۳۰۰ هزار نفر تولد داریم، با احتساب فوتی‌ها، سالی حدود یک‌میلیون نفر به‌طور خودکار به جمعیت یارانه‌بگیران اضافه می‌شوند. یعنی در این چهار سال به‌همان میزان که حذف کردیم به‌همان میزان به این خیل پیوسته‌اند و به‌همان میزان هم بودجه اضافه شده است.»