

عنوان نشست: آینده خطرناک صندوق‌های بازنشستگی و راهکارهای اصلاح آن

شناسنامه نشست	
واحد برگزارکننده نشست:	دانشکده اقتصاد
مسئول نشست:	دکتر جواد طاهرپور (عضو هیئت علمی علامه طباطبائی)
تاریخ برگزاری نشست:	۱۴۰۰/۰۹/۲۳
اعضای هیئت علمی:	دکتر حجت‌الله میرزائی (عضو هیئت علمی علامه طباطبائی)
نمایندگان دستگاه‌های اجرایی مرتبط:	دکتر جواد طاهرپور (مدیرکل برنامه اقتصادی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی)، دکتر حجت‌الله میرزائی (معاون اقتصادی سابق وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی)، خانم فاطمه رجبی (کارشناس اقتصادی هیئت امنا سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی)
مسئله محوری نشست:	وضعیت پایداری منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی به‌خصوص چهار صندوق زیرمجموعه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی نحوه اثرگذاری تحولات جمعیتی و شاخص‌های کمی کلان اقتصادی ایران بر عملکرد صندوق‌های بازنشستگی اثرات بحران احتمالی صندوق‌های بازنشستگی بر امنیت ملی ایران ریشه‌های بحران و چالش‌های موجود در صندوق‌های بازنشستگی ایران معرفی راهکارهای کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت برای بهبود وضعیت صندوق‌های بازنشستگی
سازمان‌های هدف توصیه سیاستی:	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان تأمین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری، سایر صندوق‌های بازنشستگی

چکیده مباحث طرح‌شده (مقدمه، چالش‌ها و مشکلات پیش رو):

نظام رفاه و تأمین اجتماعی دربردارنده مجموعه‌ای از اصول، نهادها و ساختارها، سازوکارهای شناخته‌شده و روابط میان این عناصر و عوامل است که با هدف تأمین و گسترش امنیت اجتماعی و اقتصادی در زمان حال و آینده تدوین می‌شود و به مرحله اجرا درمی‌آید. در این معنا، تأمین اجتماعی از سایر جنبه‌های اساسی رشد و توسعه جدا نیست و به همین اعتبار،

پدیده‌ای است که با رشد اقتصادی، عدالت اجتماعی، کرامت انسانی و سرافرازی ملی، پیوستگی و تعامل دارد (پناهی و همکاران، ۱۳۷۸).

صندوق‌های بازنشستگی عمومی کشور به‌عنوان نهادهای مالی مستقل بین نسلی، از طریق جمع‌آوری پس‌اندازهای خرد افراد، تحت عنوان حق بیمه بازنشستگی و سرمایه‌گذاری این منابع در قالب سبد دارایی و مدیریت آن، امکان تأمین دوران بازنشستگی افراد را در دوران کهولت سن و از کارافتادگی فراهم می‌آورند؛ بنابراین این صندوق‌ها به همان اندازه که نهادی اجتماعی به شمار می‌روند، دارای اهمیت اقتصادی بوده و از دو مسیر اصلی بر شاخصه‌های رشد و توسعه اقتصادی تأثیرگذار هستند. در مسیر نخست، صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی به‌عنوان سرمایه‌گذارانی نهادی با هدایت پس‌اندازهای خرد به بخش سرمایه‌گذاری نسبت به تأمین منابع مالی موردنیاز برای تداوم و توسعه عملیات بنگاه‌های اقتصادی و همچنین پروژه‌های بزرگ مقیاس و زیرساختی اقدام کرده که از طریق افزایش بهره‌وری کار و سرمایه به رشد اقتصادی کشورها منجر می‌شود. در مسیر دوم نیز صندوق‌های بازنشستگی از طریق ایجاد رونق و همچنین افزایش خلاقیت و تنوع ابزارهای مالی در بازار سرمایه انتفاع جمعی را به دنبال خواهند داشت.

امروزه دولت‌ها و صاحب‌نظران اجتماعی در جهان به این نتیجه رسیده‌اند که توسعه پایدار سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی هر کشوری با سطح و کیفیت تأمین اجتماعی در آن کشور رابطه‌ای مستقیم و جدایی‌ناپذیر دارد. اگر منابع انسانی در هر جامعه به‌عنوان عامل اصلی تولید و رشد و توسعه در نظر گرفته شود، روشن است که باید شرایط فعالیت و معیشت این نهاد از نظر عواملی مانند بهداشت و درمان، بازنشستگی، از کارافتادگی و حوادث ناشی از کار و امنیت خاطر فراهم شود تا سرمایه انسانی موردبحث، بتواند در پناه تأمین اجتماعی به صورت فعال و پویا در توسعه پایدار کشور مشارکت نماید (پناهی و همکاران، ۱۳۷۸).

در همین راستا، تقویت و توسعه تأمین اجتماعی یکی از مهم‌ترین راهبردهای نظام جمهوری اسلامی ایران برای مقابله با فقر و گسترش عدالت اجتماعی است. این حق اجتماعی در چهارچوب اصل ۲۹ قانون اساسی، سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور، قانون ساختار نظام جامع

رفاه و تأمین اجتماعی، برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور و همچنین سایر قوانین و مقررات جاری کشور از جمله قانون تأمین اجتماعی مصوب سال ۱۳۵۴ به‌طور شفاف تصریح شده است.

به‌رغم جایگاه مهم حوزه رفاه اجتماعی در اسناد بالادستی و صرف هزینه‌های بسیار بالا توسط دولت در این رابطه، چالش‌ها و مشکلات متعددی در این حوزه از وظایف حاکمیتی دولت وجود دارد. برنامه‌های متعدد رفاهی و تأمین اجتماعی برای مقابله با فقر و کاهش نابرابری‌های اقتصادی در کشور طراحی شده‌اند، اما هنوز بسیاری از مردم در جامعه برای تأمین حداقل نیازهای ضروری خود با مشکل روبه‌رو هستند. برخی از دلایل این موضوع را می‌توان به مباحث اقتصاد کلان نظیر رشد اقتصادی غیراشتغال‌زا، اقتصاد رانتی و غیرمولد، اشتغال پایین و رکود تورمی طی سالیان اخیر نسبت داد. پرواضح است که افزایش اشتغال و رشد اقتصادی می‌تواند به بهبود وضع رفاهی جامعه منجر گردد؛ اما علت عدم توفیق کامل در رسیدن به اهداف رفاه اجتماعی کشور را نمی‌توان تنها به این عوامل کلان منحصر دانست.

در شرایطی که فقر و نابرابری در کشور همچنان به‌عنوان یک مسئله جدی و گاه در سطح بحران مطرح است، کارآمدی این برنامه‌ها جای تردید دارد. عدم فراگیری و استمرار در پوشش جمعیت، هم‌پوشانی صوری آماری، بسته‌های خدمتی متفاوت و ناهمگن، نظام خدمت‌رسانی ناکارآمد، منابع مالی ناپایدار و نامطمئن از جمله مشکلات مهم نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی در شرایط کنونی کشور است. به‌طور خلاصه، اینکه هنوز بخش وسیعی از نیازمندان، آسیب‌دیدگان جسمی، روحی و اجتماعی، سالمندان، زنان و کودکان بی‌سرپرست، بیکاران، بیماران و سایر گروه‌های آسیب‌پذیر با وجود نیاز به حمایت، خارج از پوشش نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی هستند، بیانگر ناکارآمدی ساختار و قوانین موجود است. بااین‌حال، نباید تلاش‌های صورت گرفته در این رابطه را نادیده گرفت.

سؤال اساسی این است که برای برطرف ساختن مشکلات و مسائل این حوزه چه باید کرد؟ واضح است که ارائه هیچ راهکاری برای خروج از مشکلات موجود مفید و اثربخش نخواهد بود، مگر آنکه مبتنی بر شناخت دقیق و آگاهی کامل از مشکلات باشد.

وضعیت فعلی صندوق‌های بازنشستگی:

مهم‌ترین و بزرگ‌ترین صندوق‌های بازنشستگی در ایران وابسته به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی هستند. بررسی و پایش مهم‌ترین شاخص‌های این صندوق‌ها چشم‌انداز دقیقی از وضعیت کنونی و پیش‌بینی آینده این صندوق‌ها ارائه می‌دهد. این شاخص‌ها شامل نرخ جایگزینی، ضریب پوشش و نفوذ، نسبت پشتیبانی و نسبت منابع به مصارف است. در خصوص ضریب پوشش، سازمان تأمین اجتماعی در حوزه بیمه‌های اجتماعی و درمانی با بیش از ۴۴ میلیون نفر جمعیت تحت پوشش در سال ۱۳۹۹ (۵۲/۷ درصد جمعیت کل کشور)، بیشترین ضریب پوشش را دارد. صندوق بازنشستگی کشوری در سال ۱۳۹۹ دارای ضریب پوشش حدود ۴ درصد بوده است. ضریب پوشش صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر، روندی صعودی داشته و از ۰/۲۴ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۱/۷۹ درصد در سال ۱۳۹۹ رسیده است. کمترین ضریب پوشش در بین چهار صندوق وابسته به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مربوط به صندوق حمایت و بازنشستگی کارکنان فولاد است که در سال ۱۳۹۹ حدود ۰/۲۳ بوده است.

در خصوص ضریب نفوذ نیز باید گفت که این شاخص درک دقیق‌تری از میزان تحقق بیمه‌های اجتماعی بین نیروی کار شاغل در کشور ارائه می‌دهد و عبارت از نسبت بیمه‌شدگان اصلی به کل جمعیت شاغل کشور است. به‌طور کلی حدود ۷۳ درصد جمعیت شاغل کشور تحت پوشش صندوق‌های بازنشستگی وابسته به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی هستند. بیشترین ضریب نفوذ را سازمان تأمین اجتماعی داشته و از سال ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ روند صعودی داشته و به ۶۰ درصد رسیده است. ضریب نفوذ صندوق کشاورزان، روستائیان و عشایر نیز از سال ۱۳۹۲ روند صعودی داشته و در سال ۱۳۹۹ به ۷/۸ درصد رسیده است؛ اما ضریب نفوذ صندوق بازنشستگی کشوری و صندوق حمایت و بازنشستگی کارکنان فولاد روند نزولی داشته‌اند و در سال ۱۳۹۹ به ترتیب به ۴/۱۴ و ۰/۰۲ درصد رسیده‌اند.

شاخص پشتیبانی نشان می‌دهد که به ازای هر مستمری‌بگیر چند بیمه‌شده (حق بیمه پرداز) وجود دارد و حداقل مقدار قابل قبول این شاخص در استانداردهای بین‌المللی ۶ است. در این

میان، نسبت پشتیبانی سازمان تأمین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری، صندوق حمایت و بازنشستگی کارکنان فولاد و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر در سال ۱۳۹۹ به ترتیب ۴/۴، ۰/۷، ۰/۰۶ و ۱۰/۶ بوده است. این موضوع نشان می‌دهد که از چهار صندوق مهم بازنشستگی در کشور، سه صندوق بزرگ نسبت پشتیبانی نامناسبی دارند و با مشکل جدی روبه‌رو هستند.

نرخ جایگزینی شاخصی است که میزان سخاوتمندی نظام‌های مستمری را نشان می‌دهد. بررسی چهار صندوق بزرگ ایران حاکی از این است که ایران یکی از بالاترین نرخ‌های جایگزینی را دارا است، به گونه‌ای که نرخ جایگزینی سازمان تأمین اجتماعی، صندوق‌های بازنشستگی کشوری، صندوق حمایت و بازنشستگی کارکنان فولاد و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر در سال ۱۳۹۹ به ترتیب ۷۹، ۱۰۹، ۹۰ و ۵۷/۸ درصد بوده است. در حالی که این نرخ در اتحادیه اروپا به‌طور متوسط ۶۳/۵ درصد و در کشورهای عضو OECD، ۵۸/۶ درصد در سال ۲۰۱۸ بوده است.

شاخص پایداری مالی صندوق‌ها از نسبت منابع به مصارف صندوق‌ها به‌دست می‌آید. بررسی‌ها نشان می‌دهد، هرچند که وضعیت صندوق‌ها از لحاظ ورودی و خروجی در شرایط بحرانی و مرز بحرانی قرار دارد، اما همین مقدار ورودی نیز هر ساله به‌طور کامل تأمین نمی‌شود. بخش عمده‌ای از ورودی‌های این صندوق‌ها که عمدتاً مربوط به تعهدات دولت است، به‌صورت نقدی تأمین نشده و در صورت‌های مالی آن‌ها در سرفصل‌های مطالبات از دولت طبقه‌بندی می‌شود، این در حالی است که کلیه مصارف این صندوق‌ها به‌صورت نقدی بوده و ضروری است در زمان مربوطه به ذی‌نفعان پرداخت شود. این نسبت برای سازمان تأمین اجتماعی، صندوق‌های بازنشستگی کشوری، صندوق حمایت و بازنشستگی کارکنان فولاد و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر در سال ۱۳۹۹ به ترتیب ۸۳، ۴۲/۴، ۳۱/۳۵ و ۶۴۲ درصد بوده است.

تحولات جمعیتی و اثرگذاری آن بر عملکرد صندوق‌ها:

یکی از مهم‌ترین عواملی که می‌تواند بر پایداری صندوق‌های بازنشستگی اثرگذار باشد، ساختار جمعیت کشور است، زیرا از یک سو صندوق‌های بازنشستگی، بخش مهمی از منابع خود را از طریق دریافت حق بیمه تأمین می‌کند و از این حیث، اثرات ساختار جمعیت کشور برای تداوم دریافت حق بیمه‌ها و تأمین منابع این صندوق‌ها حائز اهمیت فراوان است. از سوی دیگر، هزینه‌های صندوق‌ها نیز به جمعیت وابسته است و افزایش مستمری‌بگیران می‌تواند این هزینه‌ها را افزایش دهد. در زمان حاضر، میانگین سنی مردان و زنان کشور به ترتیب به ۳۰/۹ و ۳۱/۳ سال رسیده است. در زمینه میانه سنی نیز باید گفت که این شاخص برای مردان و زنان حدود ۳۰ بوده است. بررسی جمعیت ایران از سال ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۵ نشان می‌دهد که روند میانه و میانگین جمعیت صعودی بوده و بنابراین می‌توان گفت که جمعیت کشور به سمت پیری رفته است. شاخص ورتهایم که جوانی جمعیت را نشان می‌دهد این موضوع را تأیید می‌کند و این شاخص از سال ۱۳۷۵ به بعد در ایران به شدت کاهش یافته و به حدود ۲۴ درصد رسیده است.

اگرچه جمعیت ایران به سمت پیری حرکت کرده اما امید زندگی در ایران افزایش یافته و پیش‌بینی‌ها نشان می‌دهد که این شاخص از ۷۶/۳۵ سال در انتهای ۲۰۲۰ به ۸۷/۶۱ در سال ۲۱۰۰ خواهد رسید. همچنین بررسی شاخص سالخوردگی ایران نشان می‌دهد که از سال ۱۳۶۵ به بعد و با کاهش سریع باروری، روند این شاخص صعودی شده به طوری که در سال ۱۳۹۵ به ۳۸/۶ درصد رسیده است که نشان می‌دهد جمعیت ایران به سمت سالخوردگی در حرکت است. در زمینه شاخص وابستگی کل نیز باید گفت که در سال ۱۳۳۵ این شاخص حدود ۸۵/۷ درصد بوده که این میزان تا سال ۱۳۶۵ به ۹۴/۲ درصد افزایش یافته است. بعد از این سال، روند کاهش نسبت وابستگی کل به دلیل کاهش باروری آغاز شده و در سال ۱۳۹۵ این نسبت به ۴۳/۰۷ درصد کاهش می‌یابد. مجموع موارد فوق نشان می‌دهد که ساختار جمعیت ایران به سمت پیر شدن می‌رود و این موضوع مترادف با افزایش هزینه‌های صندوق‌های بازنشستگی در سال‌های آینده، ناشی از افزایش تعداد مستمری‌بگیران خواهد بود.

فضای اقتصاد کلان و عملکرد صندوق‌های بازنشستگی:

اقتصاد به مثابه یک سیستم عمل می‌کند به این معنا که تمام اجزاء حاضر در این کل از یکدیگر اثر می‌پذیرند و متقابلاً بر یکدیگر اثر می‌گذارند. صندوق‌های بازنشستگی نیز به عنوان یکی از اجزاء مهم اقتصاد تحت تأثیر عملکرد سایر اجزاء و بروندهای اقتصادی قرار خواهد گرفت. عملکرد یک اقتصاد از سه مسیر بر عملکرد صندوق‌های بازنشستگی اثر می‌گذارد: نخست، از طریق تحت تأثیر گذاشتن منابع و ورودی‌های صندوق‌ها؛ دوم، مصارف و هزینه‌های صندوق‌ها؛ و سوم، عوامل اثرگذار بر بازدهی سرمایه‌گذاری‌های صندوق‌ها.

نگاهی گذرا بر چند شاخص کلیدی که عملکرد کلان اقتصادی کشور ایران را به تصویر می‌کشد حکایت از وضعیت نامطلوب در اقتصاد کشور دارد. اقتصاد ایران سال‌هاست که از مسائلی همچون تورم مزمن، رشد اقتصادی محدود و رکود تورمی، بی‌ثباتی نرخ ارز، کسری بودجه مزمن دولت بی‌ثباتی فضای اقتصاد کلان، مشکلات ساختاری و نهادی رنج می‌برد. طبیعتاً نمی‌توان انتظار داشت که صندوق‌های بازنشستگی به عنوان یکی از اجزاء نسبتاً مهم اقتصاد که نقش مهم جمع‌آوری پس‌اندازها و تجهیز منابع جهت سرمایه‌گذاری یکی از وظایف آن‌ها است، تحت تأثیر پیامدهای منفی این وضعیت نامطلوب اقتصادی نباشد.

با این نگاه، به نظر می‌رسد، بررسی چند متغیر کلیدی اقتصاد کلان شامل رشد اقتصادی، اشتغال و بیکاری، تورم، نرخ ارز، وضعیت کسری بودجه دولت و ترکیب اقتصاد رسمی و غیررسمی درس‌های مهمی برای آینده وضعیت صندوق‌های بازنشستگی داشته باشد. به طور خاص وضعیت کنونی و روند تحول آینده هر یک از این متغیرها از طریق سه مسیر یادشده، یعنی منابع، مصارف و بازدهی سرمایه‌گذاری‌های صندوق‌های بازنشستگی عملکرد آن‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد. حتی احتمال اینکه ادامه این وضعیت نامطلوب اقتصاد کلان مسیر تحول صندوق‌ها را به سمت بحران هدایت کند دور از ذهن نیست.

رشد اقتصادی و اشتغال، به طور جدی منابع درآمدی از محل دریافت حق بیمه را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به علاوه رکود مداوم در اقتصاد منجر به اخراج کارگران و بنابراین افزایش هزینه‌هایی همچون پرداخت مقرری بیکاری برای صندوق‌ها خواهد شد. همچنین تورم به طور

آشکاری به کاهش ارزش پس اندازها و دارایی می‌انجامد. به علاوه از آنجا که جمع آوری منابع صندوق‌ها به قیمت‌های جاری است و انجام تعهدات در آینده به قیمت‌های آتی است تورم مزمن به طور جدی منجر به برهم خوردن تراز منابع مصارف صندوق‌ها خواهد شد. به علاوه فضای بی‌ثباتی و نااطمینانی که همراه با تورم‌های بالا و مزمن است بازدهی سرمایه‌گذاری‌های صندوق‌ها را نیز با چالش مواجه می‌کند. در این بین، بی‌ثباتی در نرخ ارز و افزایش ریسک ناشی از عدم اطمینان نرخ ارز، نااطمینانی قیمت‌ها را نیز در پی خواهد داشت. به عبارتی بی‌ثباتی‌های نرخ ارز و قیمت‌ها در کنار یکدیگر ریسک را در فضای کلان اقتصاد افزایش می‌دهند. در این محیط اقتصادی پرمخاطره، عوامل اقتصادی، بی‌شک صندوق‌های بازنشتگی مشکلاتی در زمینه انتخاب کارآمد پروژه‌های سرمایه‌گذاری دارند و باعث کاهش سرمایه‌گذاری و تولید خواهد شد.

کسری بودجه دولت باعث می‌شود دولت از انجام تعهدات خود بازماند. به طور خاص در صندوق بازنشتگی تأمین اجتماعی، بخش قابل توجهی از حق بیمه‌ها از سوی دولت بوده و عموماً به شکل بدهی دولتی ثبت می‌شود. در نتیجه با کاهش منابع دولتی یا افزایش کسری بودجه، دولت در بازپرداخت تعهدات خود به صندوق‌های بازنشتگی ناتوان باشد. علاوه بر این، همان‌طور که اشاره شد عملکرد ضعیف دولت، می‌تواند فضای کسب و کار و محیط رشد اقتصادی را محدود کند و از این مجرا منابع حق بیمه‌ای صندوق‌های بازنشتگی از مسیر اشتغال‌های جدید را تحت تأثیر قرار دهد. همچنین چنانچه عملکرد دولت به تضعیف فضای کسب و کار منجر شود، بخش غیررسمی و بنابراین اشتغال غیررسمی در اقتصاد گسترش می‌یابد و از این مجرا نیز منابع درآمدی حق بیمه‌ای صندوق‌ها محدود می‌شود.

کیفیت حکمرانی و عملکرد صندوق‌های بازنشتگی:

تمام اجزاء یک اقتصاد تحت تأثیر عوامل برونزا و عمدتاً غیراقتصادی قرار می‌گیرند. به این معنا که حتی اگر تمام روابط اقتصادی و تعاملات درون یک اقتصاد به طور مطلوبی بنا شده باشد، بازهم ممکن است تحت تأثیر پیامدهای منفی شوک‌های برونزای خارج از اقتصاد قرار

گیرد. اگرچه لازم به یادآوری است هرچه یک اقتصاد قوی‌تر و تعاملات اقتصادی بهینه‌تر تنظیم شده باشد، اثر شوک‌های برون‌زا محدودتر خواهد شد و در مقابل یک اقتصاد ضعیف و شکننده به‌طور جدی از پیامدهای شوک‌های خارجی آسیب می‌بیند. با این نگاه صندوق‌های بازنشتگی به‌عنوان یک جزء مهم از یک اقتصاد نیز تحت تأثیر پیامدهای شوک‌های برون‌زا و سایر متغیرهای کیفی قرار خواهد گرفت.

حکمرانی شیوه استفاده از قدرت در مدیریت منابع اقتصادی و اجتماعی برای دستیابی به توسعه پایدار است. به‌طور خلاصه می‌توان عوامل اثرگذار بر کیفیت حکمرانی صندوق‌های بازنشتگی را شامل ۱) میزان شفافیت داده‌ها، اطلاعات کلیدی جمعیتی، مالی و اداری مربوط به مشترکان، منابع و مصارف مالی و بازدهی ذخایر؛ ۲) ویژگی‌های فردی و حرفه‌ای مدیران صندوق‌ها و وابستگی منافع یا تمایلات اجتماعی، سیاسی و اقتصادی آن‌ها؛ ۳) فرایندهای تصمیم‌گیری و میزان مشارکت صاحبان منافع در این فرایندها؛ ۴) نتایج و دستاوردهای عملکردی و پیش‌بینی روند آتی آن‌ها؛ ۵) میزان نظارت‌پذیری و پاسخگویی مدیران صندوق‌ها دانست. از این رو شاید بتوان یکی از عوامل مؤثر در شکل‌گیری وضعیت نامطلوب کنونی صندوق‌های بازنشتگی را در حوزه مدیریت ناکارآمد و حکمرانی نامطلوب جستجو نمود. تحریم‌ها نیز به‌عنوان یک شوک برون‌زا بسیاری از برون‌دادهای اقتصادی کشور را تحت تأثیر قرار داده است. به‌ویژه اینکه در پاره‌ای موارد شدت تحریم‌ها طیف وسیعی از تعاملات و مبادلات تجاری و مالی کشور را تحت تأثیر قرار داده و از این مسیر صدمه جدی بر پیکر اقتصاد زده است. صندوق‌های بازنشتگی نیز از پیامدهای منفی این شوک برون‌زا در امان نبوده‌اند. مجموعه تحریم‌های اعمال‌شده بر بخش‌های مختلف اقتصادی همچون تجارت، سرمایه‌گذاری، اشتغال و رشد اقتصادی تأثیرگذار بوده‌اند. علاوه بر این، تحریم‌ها می‌توانند منجر به عدم انعطاف‌پذیری در ساختار و ترجیحات مصرف و تولید و در نتیجه کاهش انعطاف‌پذیری بازار کار شوند و از این مسیر نحوه تخصیص منابع و توزیع درآمد را حتی تحت تأثیر قرار دهند. از این مسیر صندوق‌های بازنشتگی نیز در هر سه کانال منابع، مصارف و بازدهی سرمایه‌گذاری‌های صندوق‌ها تحت تأثیر پیامدهای منفی تحریم‌ها قرار گرفته‌اند.

منابع ورودی صندوق‌های بازنشتگی از محل سرمایه‌گذاری‌ها و حق بیمه‌های پرداختی شاغلان تأمین می‌شود. میزان تأثیرگذاری تحریم بر پرتفوی صندوق‌های بازنشتگی از طریق سه شاخص پوشش تورمی شرکت‌ها، پوشش تغییرات نرخ ارز و تأثیر بر مبلغ و میزان صادرات ارزیابی شده و نشان داده شد تحریم‌ها تبعات منفی بر منابع و پرتفوی صندوق‌ها و سودآوری سرمایه‌گذاری صندوق‌ها دارند. به‌علاوه با شدت گرفتن تورم، نوسانات نرخ ارز و کسری بودجه دولت، سمت مصارف و هزینه‌های صندوق‌ها نیز آسیب‌دیده و درنهایت ناترازی منابع مصارف صندوق‌های بازنشتگی را شدت بخشیده است.

شیوع کرونا نیز یکی از شوک‌های برون‌زایی است که هیچ‌یک از اقتصادهای جهان پیش‌بینی وقوع چنین شوکی با ابعاد وسیع و ماندگاری طولانی مدت را نداشت. اقتصاد ایران نیز مانند همه کشورها درگیر این شوک شده و تحت تأثیر پیامدهای منفی آن قرار گرفته است. همان‌طور که مورد بحث قرار گرفت نااطمینانی به وجود آمده به‌واسطه گسترش کرونا، شوک منفی به هر دو سمت عرضه و تقاضای اقتصاد وارد کرد. از این مسیر به‌نوبه خود منابع و مصارف صندوق‌های بازنشتگی تحت تأثیر قرار گرفت. رکود اقتصادی، کاهش اشتغال ناشی از سیاست‌های فاصله‌گذاری اجتماعی و در نتیجه کاهش منابع از محل حق بیمه‌های دریافتی و افزایش هزینه‌ها از مسیر پرداخت مقرری بیکاری و ایفای تعهدات درمانی و سلامتی تنها بخش کوچکی از پیامد شیوع کرونا بر صندوق‌های بازنشتگی است. علاوه بر این دولت به‌عنوان نهادی که مسئولیت کنترل شوک‌های بیرونی بر اقتصاد را بر عهده دارد در قالب اقدامات و سیاست‌های حمایتی از خانوارها، بنگاه‌ها و اقشار آسیب‌دیده از کرونا سعی در کاهش پیامدهای منفی شوک شیوع کرونا داشته است. طبیعتاً بار مالی عمده این حمایت‌ها بر عهده سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان بزرگ‌ترین صندوق بازنشتگی کشور بوده است و از این مسیر نیز این صندوق تحت تأثیر پیامدهای منفی کرونا قرار گرفت.

پیامدهای بحران صندوق‌های بازنشستگی برای امنیت ملی:

بسیاری از کارشناسان معتقدند که بحران صندوق‌های بازنشستگی و ورشکستگی احتمالی آن‌ها، جزء مهم‌ترین بحران‌هایی است که در سال‌های آینده گریبان‌گیر دولت و کشور خواهد بود. در صورت وقوع چنین رویدادی، اثرات امنیتی بحران صندوق‌ها بسیار گسترده خواهد بود.

از حیث مؤلفه‌های امنیت اقتصادی باید گفت که بحران صندوق‌های بازنشستگی منجر به ناکافی بودن درآمد بازنشستگان برای تأمین مایحتاج اولیه زندگی‌شان خواهد شد و از این طریق، دو مورد از مؤلفه‌های اصلی تشکیل‌دهنده امنیت غذایی، یعنی پایداری در دریافت منابع غذایی و بهره‌مندی غذایی دست‌یافتنی نخواهد بود. از سوی دیگر، با توجه به اینکه بخش زیادی از سرمایه‌گذاری‌های صندوق‌های بازنشستگی در حوزه صنعت نفت و گاز بوده، می‌توان گفت که ورشکستگی آن‌ها، تبعات امنیت انرژی خواهد داشت. توضیح اینکه از بعد تقاضا، ورشکستگی احتمالی صندوق‌های بازنشستگی و به تبع آن اختلال در فعالیت شرکت‌های نفت و گاز زیرمجموعه این صندوق‌ها، ممکن است تأمین انرژی کشور را با مشکل مواجه سازد که در این صورت امنیت انرژی کشور به مخاطره خواهد افتاد. همچنین باید خاطر نشان کرد که صندوق‌های بازنشستگی در حوزه‌های مختلفی نظیر صنایع شیمیایی، مصالح ساختمانی، دارویی، لبنی و غذایی، عمران و ساختمان، معدن و فلزات اساسی، نفت، گاز و پتروشیمی و بسیاری صنایع دیگر حضور پیدا کرده‌اند و سهم بنگاه‌های زیرمجموعه صندوق‌های بازنشستگی از تولید کشور نیز قابل توجه است. از این رو، عملکرد نامطلوب بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه صندوق‌ها و ورشکستگی احتمالی آن‌ها، تنها به بازدهی پایین درآمدهای صندوق‌ها و ناپایداری منابع مصارف صندوق‌ها ختم نمی‌شود، بلکه پیامدهای اقتصادی بزرگ‌تری برای اقتصاد کشور به عنوان یک کل دارند. برای مثال ضعف در فعالیت تولیدی بنگاه‌ها می‌تواند به کاهش اشتغال ختم شود. کاهش اشتغال علاوه بر اینکه منابع درآمدی حق بیمه‌ای صندوق‌ها را محدودتر از پیش خواهد کرد و امنیت اشتغال را خدشه‌دار

می‌کند، از بعد اقتصاد کلان نیز نامطلوب خواهد بود. به‌ویژه که در حال حاضر یکی از چالش‌های اصلی کشور اشتغال و بیکاری است.

در ارتباط با اثرات امنیت اجتماعی بحران صندوق‌های بازنشستگی باید گفت که بیش از نیمی از افراد کشور، زندگی آتی و حالشان بسته به وضعیت اقتصادی این صندوق‌هاست و گروه بزرگی از اقشار آسیب‌پذیر مانند از کارافتادگان تحت پوشش‌های حمایتی صندوق‌های بازنشستگی قرار دارند؛ بنابراین می‌توان اذعان داشت در صورتی که صندوق‌های بازنشستگی قادر به ایفاء تعهدات خود نباشد، گسترده‌گی پوشش جغرافیایی و تنوع اقشار تحت پوشش صندوق‌ها می‌تواند زمینه آسیب‌های اجتماعی گسترده در کشور را پدید آورد. از حیث آثار امنیت سیاسی بحران صندوق‌های بازنشستگی نیز باید این نکته را یادآور شد که با توجه حجم بسیار بالای سرمایه‌گذاری صندوق‌های بازنشستگی در حوزه‌های مختلف در صورت ورشکستگی آن‌ها اقتصاد در بعد کلان به‌خصوص در حوزه تولید، بورس، بانک و اشتغال دچار بحران جدی می‌شود و این صندوق‌ها قادر به اجرای تعهدات خود در مقابل بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران نخواهد بود. این موارد به‌طور قطع کشور را با بحران سیاسی جدی مواجه خواهد ساخت و اعتراضات و چه‌بسا آشوب‌های جدی را رقم خواهد زد. لازم به ذکر است که برای شکل‌گیری موج اعتراض‌ها و آشوب‌ها لزومی ندارد که ورشکستگی کامل رخ دهد و وجود مشکل و نقصان در اجرای وظایف صندوق‌های بازنشستگی نیز می‌تواند منجر به بحران‌های سیاسی شود.

توصیه‌های سیاستی:

راهکارهای موجود برای اصلاح وضعیت صندوق‌های بازنشستگی را می‌توان در قالب راهکارهای کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت طبقه‌بندی کرد که در ادامه به تشریح آن می‌پردازیم:

الف) راهکارهای کوتاه‌مدت

- رفع گلوگاه‌های تأمین منابع مالی بنگاه‌های اقتصادی وابسته به صندوق‌ها
- ایجاد هماهنگی و هم‌افزایی درون و برون‌سازمانی

- کاهش هزینه‌های عملیاتی ستاد صندوق‌های بازنشستگی
- پیگیری و اهتمام جدی برای اتمام پروژه‌های نیمه‌کاره
- تسهیل در بیمه کردن بیکاران و شاغلان غیررسمی
- اجبار کارکنان دولت برای حضور در صندوق بازنشستگی کشوری
- بازنگری در نحوه واگذاری بنگاه‌های دولتی به صندوق‌های بازنشستگی
- بهبود روش‌های ارائه خدمت از طریق استفاده از ظرفیت‌های نوین دیجیتال
- انجام محاسبات اکچوئری دقیق جهت تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری
- ادغام صندوق‌های بازنشستگی ورشکسته

ب) راهکارهای میان‌مدت

- افزایش سن بازنشستگی
- افزایش حداقل سنوات خدمت
- افزایش سال‌های مبنای محاسبه حقوق بازنشستگی
- تعیین سقف حقوق بازنشستگی
- پرداخت بدهی‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی
- بهبود بنگاهداری و افزایش بازدهی
- بررسی شدن شرکت‌های زیرمجموعه صندوق‌های بازنشستگی
- بازنگری در مفهوم سالمندی جمعیت جهت سیاست‌گذاری اجتماعی

ج) راهکارهای بلندمدت

- اجرای نظام تأمین اجتماعی چندلایه
- سیاست‌های توسعه اشتغال پایدار
- مهار تورم
- گذار از اقتصاد غیررسمی به اقتصاد رسمی
- نظارت مؤثر بر صندوق‌ها