

بررسی ابعاد مصوبه افزایش سن بازنشستگی در برنامه هفتم توسعه



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۵۴۵

کد موضوعی: ۲۳۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی ابعاد مصوبه افزایش سن بازنشستگی در برنامه هفتم توسعه

نام دفتر: مطالعات بخش عمومی (گروه اقتصاد رفاه و تأمین اجتماعی)

تهیه و تدوین: مهدی قاسمی

همکار: فاطمه تیمورا

مدیر مطالعه: محمدحسین مرادی

ناظران علمی: سیدعباس پرهیزکاری، سیدمحمدحسین فاطمی

اظهار نظر کنندگان: شاهین بهداروند، عباس یزدانی

ویراستار ادبی: زهره عطاردی

واژه‌های کلیدی:

۱. سن بازنشستگی

۲. امید به زندگی

۳. برنامه هفتم توسعه

۴. تأمین اجتماعی



تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۱۰/۱۹

به نام خدا

فهرست مطالب

| | |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| ۱ | چکیده |
| ۱ | خلاصه مدیریتی |
| ۲ | ۱. مقدمه |
| ۳ | ۲. بررسی وضعیت سن بازنشستگی در ایران |
| ۸ | ۳. تحلیل مصوبه مجلس در خصوص افزایش سن بازنشستگی |
| ۱۱ | ۴. بررسی دلایل ضرورت افزایش سن بازنشستگی در ایران |
| ۱۱ | ۴-۱. بروز تحولات جمعیتی در ایران و عدم واکنش مناسب به این تحولات |
| ۱۲ | ۴-۲. کاهش نرخ باروری |
| ۱۲ | ۴-۳. روند فزاینده وابستگی صندوق‌های بازنشستگی به بودجه عمومی |
| ۱۳ | ۵. بررسی تجربه سایر کشورها |
| ۱۸ | ۶. نسبت مصوبه افزایش سن بازنشستگی با سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی |
| ۱۸ | ۷. پاسخ به برخی ابهامات مهم |
| ۱۸ | ۷-۱. امکان تغییر مفاد بیمه‌های بازنشستگی به عنوان یک قرارداد دوطرفه |
| ۱۹ | ۷-۲. تأثیر افزایش سن بازنشستگی بر افزایش بیکاری |
| ۲۰ | ۷-۳. بهبود وضعیت سرمایه‌گذاری‌ها و اصلاحات مدیریتی، اقدامی جایگزین برای افزایش سن بازنشستگی |
| ۲۰ | ۷-۴. لزوم تقدم استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه بر اصلاحات پارامتریک |
| ۲۱ | ۸. جمع‌بندی |
| ۲۲ | منابع و مآخذ |

فهرست جداول

| | |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------|
| ۴ | جدول ۱. تغییرات سن و سابقه قانونی جهت بازنشستگی در مشاغل عادی و مشاغل سخت و زیان‌آور |
| ۶ | جدول ۲. شرایط بازنشستگی در برخی صندوق‌های بازنشستگی ایران |
| ۱۵ | جدول ۳. اصلاحات سن بازنشستگی در برخی از کشورهای OECD و دارایی صندوق آنها |
| ۲۰ | جدول ۴. اجزای اصلی بسته اصلاحی نظام بازنشستگی در کشورهای OECD منتخب |

فهرست نمودارها

| | |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| ۵ | نمودار ۱. روند تغییرات میانگین سن بازنشستگی در صندوق بازنشستگی کشوری |
| ۱۰ | نمودار ۲. میزان افزایش پلکانی سن در مصوبه مجلس با توجه به میزان سابقه بیمه‌پردازان برحسب سال |
| ۱۱ | نمودار ۳. شاخص امید به زندگی در بدو تولد در ایران |
| ۱۲ | نمودار ۴. نرخ باروری در ایران از ۱۹۵۰ تا ۲۱۰۰ |
| ۱۳ | نمودار ۵. منابع اختصاص‌یافته به چهار صندوق کشوری، نیروهای مسلح، فولاد و کارکنان وزارت اطلاعات |
| ۱۷ | نمودار ۶. مقایسه متوسط سن فعلی و آتی بازنشستگی با متوسط امید به زندگی |



بررسی ابعاد مصوبه افزایش سن بازنشستگی در برنامه هفتم توسعه

چکیده

بررسی وضعیت صندوق‌های بازنشستگی ایران نشان می‌دهد که بسیاری از آنها از منظر پایداری مالی در وضعیتی نامطلوبی بوده و چشم‌انداز تغییرات جمعیتی کشور نیز حاکی از آن است که عدم اقدام عاجل در این خصوص، موجب وخیم‌تر شدن اوضاع این نهادها خواهد شد که نتیجه آن تهدید معیشت بخش قابل‌توجهی از سالمندان است. بروز وضعیت فعلی دلایل مختلفی داشته که یکی از مهم‌ترین آنها، عدم بازنگری در ضوابط بازنشستگی و برقراری مستمری متناسب با تغییرات جمعیتی بوده است. با توجه به مصوبه برنامه هفتم توسعه مبنی بر افزایش سن بازنشستگی، این گزارش به بررسی ابعاد این مسئله پرداخته است. بدین‌منظور پس از بررسی وضعیت کنونی و تاریخچه شرایط بازنشستگی در ایران، مصوبه مجلس در این خصوص تحلیل شده است. در ادامه پس از بررسی دلایل ضرورت این اقدام، تجربه سایر کشورها در این خصوص تحلیل شده است. مطابق بررسی‌ها، مصوبه برنامه هفتم توسعه در خصوص افزایش سن بازنشستگی یک اقدام کارشناسی و در جهت حفظ منافع بلندمدت عمومی بوده و می‌تواند به کند شدن روند افزایش ناپایداری صندوق‌های بازنشستگی کمک کند. باین‌حال به سرانجام رسیدن این اصلاح، به‌تنهایی کافی نبوده و برای حل مسئله صندوق‌های بازنشستگی، به مجموعه‌ای از اصلاحات در سایر بخش‌ها نیاز است.

خلاصه مدیریتی

بیان / شرح مسئله

بررسی وضعیت صندوق‌های بازنشستگی ایران نشان می‌دهد که بسیاری از آنها از منظر پایداری مالی در وضعیت نامطلوبی بوده و چشم‌انداز تغییرات جمعیتی کشور نیز حاکی از آن است که عدم اقدام عاجل در این خصوص، موجب وخیم‌تر شدن اوضاع این نهادها خواهد شد که نتیجه آن تهدید معیشت بخش قابل‌توجهی از سالمندان است. بروز وضعیت فعلی دلایل مختلفی داشته که یکی از مهم‌ترین آنها، عدم بازنگری در ضوابط بازنشستگی و برقراری مستمری متناسب با تغییرات جمعیتی بوده است.

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

- بروز وضعیت فعلی در صندوق‌های بازنشستگی دلایل مختلفی داشته که یکی از مهم‌ترین آنها، عدم بازنگری در ضوابط بازنشستگی و برقراری مستمری متناسب با تغییرات جمعیتی بوده است.
- صندوق‌های بازنشستگی ایران همچون بسیاری از کشورها از نوع سیستم‌های تعادل منابع_مصارف و با تعیین مزایای معین (DB-PAYG) هستند که به دلیل حساسیت بالا به تغییرات جمعیتی، نیازمند اصلاحات متناسب با این تغییرات

هستند. به دلیل اهمیت بالای این مسئله حتی کشورهایی با وضعیت مطلوب‌تر در اقتصاد کلان و دارایی قابل توجه در صندوق‌های بازنشستگی نیز از انجام این اصلاحات چشم‌پوشی نکرده‌اند.

- دلایل متقنی مبنی بر تأثیر افزایش سن بازنشستگی در افزایش بیکاری وجود نداشته و شواهد حاکی از آن است که پایین بودن سن بازنشستگی موجب از دست رفتن فرصت‌های شغلی برای جوانان شده است.
- در قراردادهای بیمه بازنشستگی اجباری، قراردادی میان فرد بیمه شده و صندوق‌های بازنشستگی (همچون قراردادهای خصوصی دوفره، به این معنا که صندوق حق تغییر یک‌طرفه شرایط پرداخت مستمری به فرد بیمه شده را نداشته باشد)، وجود ندارد؛ بلکه این موضوع از طریق الزام قانونی پیگیری می‌شود و حتی در قراردادهای بیمه اختیاری نیز امکان تغییر مفاد قرارداد در قوانین آتی دیده شده است.
- انجام سایر اصلاحات همچون اصلاحات مدیریتی، بهبود وضعیت سرمایه‌گذاری‌ها و ... نمی‌تواند جایگزین اصلاحات در شرایط بازنشستگی باشد و برای حل مسئله صندوق‌های بازنشستگی به مجموعه‌ای از اصلاحات در حوزه‌های مختلف نیاز است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

افزایش سن بازنشستگی یک اقدام کارشناسی و در جهت حفظ مصالح بلندمدت عامه بوده و می‌تواند به کند شدن روند افزایش ناپایداری صندوق‌های بازنشستگی کمک کند. لذا افزایش سن بازنشستگی به صورت تدریجی جزء اصلاحات لازم در صندوق‌های بازنشستگی ایران است.

۱. مقدمه

در حال حاضر در ایران ۱۷ صندوق بازنشستگی فعالیت دارند^۱ که هر یک به صورت مستقل اقدام به دریافت حق بیمه از بیمه‌پردازان و ارائه خدمات بازنشستگی به آنها می‌کنند. مطابق آمارها اکثریت این صندوق‌ها قادر به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان خود از محل منابع داخلی خود نبوده و در قوانین بودجه سالیانه، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم^۲ اعتباراتی برای کمک به آنها در نظر گرفته می‌شود. براساس جداول بودجه، میزان اعتبارات دریافتی فقط چهار صندوق بازنشستگی ناپایدار^۳ به حدود ۳۳۱ هزار میلیارد تومان در سال ۱۴۰۲ رسیده است.^۴ این در حالی است که پیش‌بینی می‌شود با وابسته شدن سازمان تأمین اجتماعی به بودجه عمومی در سال‌های آتی، مقدار این وابستگی افزایش یافته و با فرض عدم اصلاح وضعیت موجود، در کمتر از سده آینده این مقدار به بیش از ۵۰ درصد از بودجه عمومی کشور برسد. [1]

۱. به‌موجب قانون بودجه ۱۴۰۱، صندوق بازنشستگی کارکنان هواپیمایی ملی ایران به صندوق بازنشستگی کشوری منتقل شده است.
 ۲. از طریق دستگاه اصلی.
 ۳. صندوق‌های بازنشستگی کشوری، لشکری، فولاد و کارکنان وزارت اطلاعات.
 ۴. اعتبار کمکی به صندوق‌های دستگاهی غیرپایدار همچون صندوق بازنشستگی کارکنان صدا و سیما، کارکنان بانک‌ها و ... در این آمار لحاظ نشده است.



وجود این کسری قابل توجه و فزاینده در کنار کاهش قابل توجه قدرت خرید بازنشستگان باعث شده تا محافل کارشناسی مختلف در کشور، همواره نسبت به وضعیت این صندوق‌ها هشدار داده و لزوم انجام اصلاحات همه‌جانبه را یادآور شوند. بررسی مصوبه نهایی برنامه هفتم توسعه نشان می‌دهد به دلیل واقعیات مذکور و به جهت تلاش برای کاستن از نواقص موجود در این بخش، تکالیف مختلفی برای دولت در این حوزه در نظر گرفته شده است؛ از جمله تأدیه دیون دولت به برخی صندوق‌های بازنشستگی، گسترش چتر پوشش بیمه‌ای، ساماندهی معافیت‌ها و پارانه‌های بیمه‌ای و بازنگری در ضوابط بازنشستگی. به‌رغم اهمیت سایر تکالیف اصلاحی، به سبب حساسیت بیشتر تغییر در ضوابط بازنشستگی برای عموم جامعه، در این گزارش به تحلیل و بررسی این اقدام پرداخته شده است.

در این راستا ابتدا تغییرات سن بازنشستگی در ایران در طول سده گذشته و سن قانونی بازنشستگی در صندوق‌های اصلی بازنشستگی بررسی شده و پس از آن مصوبه مربوط به افزایش سن بازنشستگی ارائه و تحلیل شده است. سپس استدلال‌های مهم در پاسخ به چرایی لزوم افزایش سن بازنشستگی در ایران ارائه و تجربه برخی از کشورهای جهان در زمینه انجام اصلاحات سنجه‌ای مرور شده است. در ادامه گزارش اشاره‌ای به سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی ابلاغی رهبر معظم انقلاب شده و سپس سایر مصوبات مجلس شورای اسلامی در زمینه اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی که کمتر مورد توجه رسانه‌ها قرار گرفته، مرور شده است. در انتهای گزارش نیز مهم‌ترین ابهاماتی که بر این مصوبه وارد است، طرح شده و توضیحات کوتاهی ذیل هر یک بیان می‌شود.

۲. بررسی وضعیت سن بازنشستگی در ایران

ملاک برقراری مستمری در ایران برای فرد بیمه شده یا بازماندگان وی، یکی از حالات فوت، از کارافتادگی و رسیدن به موعد بازنشستگی است. در دو حالت اول که در واقع نوعی پوشش ریسک برای بیمه‌شدگان و بازماندگان آنهاست، شرایط سنی برای فرد بیمه شده ملاک نبوده و با احراز میزان مشخصی از سابقه، امکان برقراری مستمری با شرایط مشخص در قوانین مربوطه وجود دارد؛ اما برای احراز شرایط بازنشستگی در اکثر صندوق‌های بازنشستگی کشور، تحقق میزان مشخصی از هر دو شاخص سن و سابقه بیمه‌پردازی ملاک عمل است. این در حالی است که در سایر کشورها، عمدتاً شاخص «سن» برای احراز شرایط بازنشستگی مدنظر قرار می‌گیرد [2] [3] [4].

برای بررسی بیشتر ابعاد این مسئله، مطالعه تاریخیچه تغییرات و همچنین وضعیت فعلی سن و سابقه لازم برای بازنشستگی در ایران، در صندوق‌های بازنشستگی اهمیت دارد. جدول ۱ وضعیت تغییرات سن و سابقه لازم برای بازنشستگی در مشاغل عادی و همچنین مشاغل سخت و زیان‌آور را از سال ۱۳۳۱ تاکنون نشان می‌دهد.

جدول ۱. تغییرات سن و سابقه قانونی جهت بازنشستگی در مشاغل عادی و مشاغل سخت و زیان‌آور

| سال | منبع | سن قانونی بازنشستگی عادی | | سابقه قانونی بازنشستگی عادی | | سن قانونی سخت و زیان‌آور | | سابقه قانونی سخت و زیان‌آور | |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-----|-----------------------------|-----|--------------------------|--------|-----------------------------|-------|
| | | زن | مرد | زن | مرد | زن | مرد | زن | مرد |
| ۱۳۳۱ | ماده (۶۸) لایحه قانونی بیمه‌های اجتماعی | ۶۵ | ۶۰ | - | - | ۵۵ | ۵۵ | - | - |
| ۱۳۳۴ | ماده (۵۵) لایحه قانونی بیمه‌های اجتماعی کارگران | ۶۵ | ۶۰ | ۳۰ | ۳۰ | ۵۵ | ۵۰ | - | - |
| ۱۳۳۹ | ماده (۶۵) قانون بیمه‌های اجتماعی | ۶۰ | ۵۵ | ۳۰ | ۳۰ | ۵۵ | ۵۵ | ۲۰-۲۵ | ۲۰-۲۵ |
| ۱۳۵۴ | ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی | ۶۰ | ۵۵ | - | - | ۵۵ | ۵۵ | ۲۰-۲۵ | ۲۰-۲۵ |
| ۱۳۶۷ | تبصره «۳» ماده واحده قانون بازنشستگی پیش از موعد | - | - | - | - | حذف سن | حذف سن | ۱۲۰ | ۱۲۰ |
| ۱۳۷۱ | تبصره «۱» اصلاحی ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی | ۵۰ | ۴۵ | ۳۰ | ۳۰ | ۵۰ | ۴۵ | ۲۰-۲۵ | ۲۰-۲۵ |
| ۱۳۸۰ | جزء «۳» بند «ب» قانون اصلاح تبصره «۲» الحاقی ماده (۷۶) قانون اصلاح مواد (۷۲ و ۷۷) و تبصره ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی | ۶۰ | ۵۵ | ۲۰ | ۲۰ | - | - | - | - |
| ۱۳۸۰ | جزء «۱» بند «ب» قانون اصلاح تبصره «۲» الحاقی ماده (۷۶) قانون اصلاح مواد (۷۲ و ۷۷) و تبصره ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی | - | - | - | - | حذف سن | حذف سن | ۲۰-۲۵ | ۲۰-۲۵ |
| ۱۳۹۲ | قانون تعیین تکلیف تأمین اجتماعی | ۶۰ | ۵۵ | ۱۰ | ۱۰ | - | - | - | - |

مأخذ: سامانه ملی قوانین و مقررات.

بررسی جدول ۱ نشان می‌دهد روند قانونگذاری در کشور ما، از ابتدای پایه‌گذاری قوانین بازنشستگی تا به امروز در جهت کاهش سن و سابقه خدمت مورد نیاز برای بازنشستگی بوده است.

توضیح آنکه در سال ۱۳۳۱، بیمه‌پردازان فقط با رسیدن به سن قانونی ۶۰ سال برای مردان و ۵۵ سال برای زنان می‌توانستند درخواست بازنشستگی دهند؛ اما در سال ۱۳۳۴ با اضافه شدن شرط ۳۰ سال سابقه، در عمل سن مؤثر بازنشستگی کاهش پیدا کرد. همچنین برای مشاغل سخت و خطرناک، ۵ سال از سن لازم برای بازنشستگی زنان کم شد. در سال ۱۳۳۹، با حفظ شرط سابقه، ۵ سال از سن بازنشستگی عادی کم شد و برای بازنشستگی سخت و زیان‌آور، سابقه ۲۰ سال متوالی و ۲۵ سال متناوب افزوده شد.

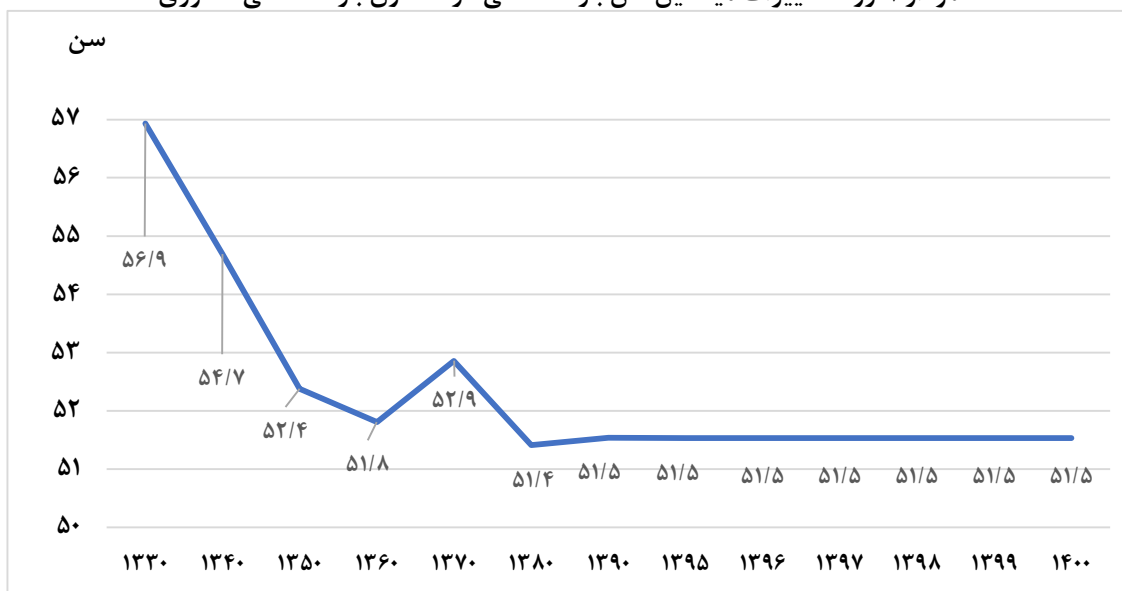
با تصویب قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۳۵۴، شرط ۳۰ سال سابقه در مشاغل عادی حذف شد، اما در سال ۱۳۷۱ و با اصلاح ماده (۷۶)، مقرر شد تا مردان در صورت دارا بودن ۳۰ سال سابقه، در سن ۵۰ سالگی و زنان در سن ۴۵ سالگی بتوانند تقاضای بازنشستگی کنند. این اقدام در کاهش سن مؤثر بازنشستگی بسیار اثرگذار بوده است، اما روند کاهش سن مؤثر به همین جا ختم نشد و با تصویب قانون «تعیین تکلیف تأمین اجتماعی اشخاصی که ۱۰ سال و کمتر حق بیمه پرداخت کرده‌اند» در سال ۱۳۹۲، مقرر شد افراد بتوانند با حداقل ۱۰ سال بیمه‌پردازی متناسب با سنوات بیمه‌پردازی، مستمری دریافت کنند. علاوه بر این افرادی که کمتر از ۱۰ سال حق بیمه پرداخت کرده‌اند نیز می‌توانند با پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه اعم از حق کارگر و کارفرما تا ۱۰ سال به نرخ سال جاری، از امتیاز بازنشستگی



این حکم برخوردار شوند. همچنین مطابق با تبصره «۱» این قانون سازمان تأمین اجتماعی مکلف شد به فرزندان و همسران بیمه شده متوفی که زیر ۱۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه داشته باشد، نسبت به سنوات، مستمری پرداخت نماید.

در رابطه با مشاغل سخت و زیان آور نیز مطابق با اصلاحیه قانون بازنشستگی مشاغل سخت و زیان آور در سال ۱۳۸۰، با حذف سن قانونی موجبات افزایش تعداد بازنشستگان پیش از موعد فراهم شد. صندوق بازنشستگی کشوری و قوانین بازنشستگی مربوط به آن نیز روندی مشابه را طی کرده است. تغییرات سن مؤثر بازنشستگی^۱ به دلیل تغییر قوانین و مقررات در صندوق بازنشستگی کشوری در نمودار ۱ نشان داده شده است.

نمودار ۱. روند تغییرات میانگین سن بازنشستگی در صندوق بازنشستگی کشوری



جدول زیر، شرایط سن و سابقه قانونی لازم برای بازنشستگی در تعدادی از صندوق‌های بازنشستگی کشور را نشان

می‌دهد.

۱. سن مؤثر بازنشستگی به معنای سنی است که افراد به طور متوسط در آن، بازنشسته می‌شوند.

جدول ۲. شرایط بازنشستگی در برخی صندوق‌های بازنشستگی ایران

| نام صندوق | جنسیت | شرایط بازنشستگی | ارجاع قانونی |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| سازمان تأمین اجتماعی | مردان | دارا بودن ۶۰ سال سن و حداقل ۱۰ سال سابقه (عدم شمول ماده (۱۱۱) قانون تأمین اجتماعی) | بندهای «۱» و «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی و ماده‌واحد قانون تعیین تکلیف تأمین اجتماعی اشخاصی که ۱۰ سال و کمتر حق بیمه پرداخت کرده‌اند |
| | زنان | دارا بودن ۵۵ سال سن و حداقل ۱۰ سال سابقه (عدم شمول ماده (۱۱۱) قانون تأمین اجتماعی) ^۱ | بندهای «۱» و «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی و ماده‌واحد قانون تعیین تکلیف تأمین اجتماعی اشخاصی که ده سال و کمتر حق بیمه پرداخت کرده‌اند |
| | مردان | دارا بودن ۶۰ سال سن و حداقل ۲۰ سال سابقه (شمول ماده (۱۱۱) قانون تأمین اجتماعی) | بند ۱ و ۲ ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی و جزء «۳» بند «ب» قانون اصلاح تبصره دو ماده (۷۶) تأمین اجتماعی |
| | زنان | دارا بودن ۵۵ سال سن و حداقل ۲۰ سال سابقه (شمول ماده (۱۱۱) قانون تأمین اجتماعی) | بندهای «۱» و «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی و جزء «۳» بند «ب» قانون اصلاح تبصره دو ماده (۷۶) تأمین اجتماعی |
| | زنان | دارا بودن ۳۰ سال سابقه و حداقل ۴۵ سال سن | تبصره «۱» بند «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی |
| صندوق بازنشستگی کشوری | زنان و مردان | دارا بودن حداقل ۲۰ سال متوالی یا ۲۵ سال متناوب سابقه، بدون شرط سنی به شرط اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور | تبصره «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی |
| | مردان و زنان | سقف سابقه برای بازنشستگی (بدون مطرح بودن سن) ۳۵ سال است (در این حالت کارفرما امکان تقاضای بازنشستگی دارد) | تبصره «۳» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی |
| | زنان | به شرط قراردادی و مشمول قانون کار بودن، با دارا بودن ۴۲ سال سن و ۲۰ سال سابقه، با ۲۰ روز حقوق بازنشستگی | تبصره «۴» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی؛ مخصوص کارگاه‌های مشمول ماده (۱۸۸) قانون کار |
| | زنان | داشتن حداقل ۶۰ سال سن با هر قدر سابقه خدمت با درخواست مستخدم | بند «الف» ماده (۷۴) ق.ا.ک و تبصره «۲» ماده (۲) قانون اصلاح مقررات مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۳ |
| زنان و مردان | بازنشسته شدن کلیه مستخدمین دارای ۶۵ سال سن با هر قدر سابقه خدمت توسط دستگاه مربوطه به غیر از شاغلین در مشاغل تخصصی (در صورت درخواست و موافقت دستگاه متبوع حسب ماده (۱۰) قانون اصلاح مقررات مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۳) | ماده (۷۷) ق.ا.ک و تبصره «۲» ماده (۲) قانون اصلاح مقررات مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۳ | |
| زنان | زنان با حداقل ۲۰ سال سابقه خدمت با درخواست مستخدم و موافقت دستگاه ذی‌ربط | بند «ب» تبصره «۱» ماده (۲) قانون اصلاح مقررات بازنشستگی مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۳ و قانون اصلاح بند «ب» تبصره «۱» ماده (۲) قانون اصلاح مقررات بازنشستگی | |
| زنان و مردان | بازنشسته شدن کلیه مستخدمین دارای ۳۰ سال خدمت توسط دستگاه مربوطه | ماده (۲) قانون اصلاح مقررات بازنشستگی مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۳ | |
| زنان | زنان با بیش از ۲۰ سال خدمت دولتی و براساس سنوات خدمت دولتی | مستخدمنی که به استناد احکام قطعی هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری به موجب بند «ط» ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۰۹/۰۷ با تقلیل یک یا دو گروه بازنشسته می‌گردند | |

۱. ماده (۱۱۱) قانون تأمین اجتماعی: مستمری ازکارافتادگی کلی و مستمری بازنشستگی و مجموع مستمری بازماندگان در هر حال نباید از حداقل مزد کارگر عادی کمتر باشد.



| نام صندوق | جنسیت | شرایط بازنشستگی | ارجاع قانونی |
|-----------------------------------|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| | زنان و مردان | اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها: دانشگاه مکلف است هریک از اعضای رسمی هیئت علمی را که به سن ۶۵ سال تمام رسیده باشند بازنشسته کند. رئیس دانشگاه می‌تواند استثنائاً در مواردی که استفاده از خدمات علمی هریک از اعضای هیئت علمی ضروری باشد تا ۷۰ سالگی از خدمات آنان استفاده نماید. ^۱ | مفاد ماده (۳۶) آیین‌نامه استخدامی هیئت علمی |
| | مردان و زنان | پرسنل کادر ثابت سپاه با داشتن ۳۰ سال خدمت یا ۶۰ سال سن بازنشسته می‌شوند (پرسنلی که ۲۵ سال خدمت در سپاه داشته باشند می‌توانند شخصاً تقاضای بازنشستگی نمایند. قبول یا رد تقاضای آنان موکول به نظر نیرو یا سازمان مربوطه می‌باشد). | ماده (۱۲۳) قانون مقررات استخدامی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و تبصره آن |
| | مردان و زنان | پرسنلی که در مشاغل سخت و زیان‌آور خدمت می‌کنند با داشتن حداقل ۲۰ سال خدمت به تناسب خدمت طبق آیین‌نامه‌ای که به وسیله ستاد کل سپاه و با هماهنگی وزارت تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید بازنشسته می‌شوند. | ماده (۱۲۵) قانون مقررات استخدامی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی |
| | زنان | داشتن حداقل ۲۰ سال خدمت | تبصره ماده (۱۲۵) قانون مقررات استخدامی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی |
| | مردان و زنان | پرسنل ارتش با داشتن ۳۰ سال خدمت یا ۶۰ سال سن بازنشسته می‌شوند. | ماده (۱۱۰) قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران |
| سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح | مردان و زنان | پرسنل ذکوری که دارای حداقل ۲۵ سال سابقه خدمت و پرسنل انث که دارای حداقل ۲۰ سال سابقه خدمت باشند می‌توانند شخصاً تقاضای بازنشستگی نمایند قبول یا رد تقاضای آنان موکول به نظر نیرو و یا سازمان مربوط باشد و صرف تقاضای بازنشستگی رافع مسئولیت‌های محوله نخواهد بود. | تبصره «۲» (اصلاحی ۵,۲۰, ۱۳۷۲) ماده (۱۱۰) قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران |
| | مردان و زنان | الف - امیران و کارمندان هم‌تراز در سن شصت سالگی. ب - افسران ارشد و کارمندان هم‌تراز آنان در سن پنجاه و پنج سالگی. ج - سایر کارکنان اعم از انتظامی و کارمند در سن پنجاه و دو سالگی (بازنشستگی کارمندان منوط به داشتن حداقل بیست سال سابقه خدمت می‌باشد). تبصره «۱» - نیروی انتظامی مکلف است با تقاضای بازنشستگی کارکنانی که حداقل سی سال سابقه خدمت دارند (هرچند به حدنصاب مربوط نرسیده باشند) موافقت نماید. | ماده (۱۳۰) قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران |
| | | تبصره «۵» - کارکنانی که دارای حداقل بیست و پنج سال سابقه خدمت رسمی دولتی باشند، می‌توانند تقاضای بازنشستگی نمایند؛ قبول یا رد تقاضای آنان موکول به نظر نیروی انتظامی می‌باشد و صرف تقاضای بازنشستگی رافع تعهدات و مسئولیت‌های محوله به کارکنان نخواهد بود. این مدت در مورد زنان بیست سال تمام می‌باشد. | تبصره «۵» ماده (۱۳۰) قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران |
| صندوق بازنشستگی شهرداری | مردان و زنان | مستخدمان شهرداری می‌توانند با داشتن شرایط زیر تقاضای بازنشستگی نمایند و شهرداری مخیر به قبول آن است: الف - داشتن شصت (۶۰) سال سن. ب - داشتن بیست و پنج (۲۵) سال سابقه خدمت و پنجاه (۵۰) سال سن. | ماده (۵۰) آیین‌نامه استخدامی کارکنان شهرداری‌های کشور مصوب ۱۳۸۱/۸/۱۵ هیئت‌وزیران |

۱. با توجه به مفاد ماده (۲۵) آیین‌نامه استخدامی هیئت علمی دانشگاه مصوب دی‌ماه ۱۳۴۸ هیئت امنای دانشگاه تهران و به موجب ماده (۳۰) لایحه قانونی استخدام هیئت‌آموزشی دانشگاه مصوب ۱۳۴۲/۶/۱۸، استادان و دانشیاران و پزشکان بیمارستانی که قبل از رسیدن به سن ۶۵ سالگی تقاضای بازنشستگی نمایند یا دانشگاه ایشان را به علت حذف ماده تدریس یا انحلال یک رشته بازنشسته نماید، هرگاه سابقه خدمت آنان به سی سال نرسد حداکثر تا ۵ سال از دوران تحصیلات عالی آنان جزء خدمت رسمی محسوب می‌شود.

| نام صندوق | جنسیت | شرایط بازنشستگی | ارجاع قانونی |
|-------------------------|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | زنان | شهرداری می‌تواند مستخدمان رسمی و ثابت خود را که دارای سی سال سابقه خدمت با هر قدر سن باشند بازنشسته نماید. | ماده (۵۳) آیین‌نامه استخدامی کارکنان شهرداری‌های کشور مصوب ۱۳۸۱/۸/۱۵ هیئت‌وزیران |
| | زنان | ماده (۵۴) - شهرداری مکلف است کلیه مستخدمان که شصت و پنج سال تمام سن دارند را بازنشسته نماید. | ماده (۵۴) آیین‌نامه استخدامی کارکنان شهرداری‌های کشور مصوب ۱۳۸۱/۸/۱۵ هیئت‌وزیران |
| صندوق صنعت نفت | مردان | ۶۰ سال سن و دارا بودن حداقل ۱۰ سال سابقه | اصلاح جزء «الف» بند «۱» ماده (۳۵) و تبصره «۱» آیین‌نامه نظام‌های اداری و استخدامی کارکنان صنعت نفت (۱۴۰۱) |
| | زنان | ۵۵ سال سن و دارا بودن حداقل ۱۰ سال سابقه | اصلاح جزء «الف» بند «۱» ماده (۳۵) و تبصره «۱» آیین‌نامه نظام‌های اداری و استخدامی کارکنان صنعت نفت (۱۴۰۱) |
| | مردان و زنان | سن مذکور برای کارمندی که از تاریخ تصویب آیین‌نامه نظام‌های اداری و استخدامی کارکنان صنعت نفت (۱۳۹۳/۹/۱) استخدام گردیده یا می‌گردند برای کارمند مرد ۶۵ سال و برای کارمند زن ۵۵ سال؛ با حداقل (۱۵) سال سابقه خدمت در صنعت نفت. | تبصره «۱» جزء «الف» بند «۱» ماده (۲۵) آیین‌نامه نظام‌های اداری و استخدامی کارکنان صنعت نفت (۱۴۰۱) |
| صندوق بازنشستگی بانک‌ها | مردان | کارکنان با ۶۰ سال سن یا ۳۰ سال خدمت؛ در صورت نیاز بانک و با رضایت مستخدم ادامه خدمت کارکنان متخصصی که بیش از ۳۰ سال سابقه خدمت دارند به شرط آنکه سن آنان از ۶۵ سال تجاوز ننمایند تا ۵ سال پلامانع خواهد بود. | ماده (۳۳) آیین‌نامه استخدامی نظام بانکی دولتی |
| | زنان | کارکنان مرد با ۵۰ سال سن و ۲۵ سال سابقه خدمت در بانک | جزء «الف» تبصره ماده (۳۳) آیین‌نامه استخدامی نظام بانکی دولتی |
| | مردان | کارکنان ثابت زن با حداقل ۲۰ سال خدمت و با موافقت بانک | جزء «ب» تبصره ماده (۳۳) آیین‌نامه استخدامی نظام بانکی دولتی |
| صندوق روستاییان و عشایر | زنان و مردان | عضو دارای ۶۵ سال سن و حداقل ۱۵ سال سابقه | ماده (۱۷) آیین‌نامه صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر |
| صندوق وکلای دادگستری | زنان و مردان | در صورت داشتن ۳۰ سال سابقه وکالت و یا دارا بودن حداقل ۱۰ سال سابقه وکالت و ۶۰ سال سن | ماده (۱۵) قانون تشکیل صندوق حمایت وکلا و کارگشایان دادگستری |

مأخذ: سالنامه صندوق بازنشستگی کشوری.

مروری اجمالی بر جدول ۲، نشان‌دهنده پراکندگی قوانین بازنشستگی و وجود انواع و اقسام شرایط سن و سابقه بازنشستگی در صندوق‌های مختلف است. به‌طور کلی می‌توان گفت در صندوق‌های مختلف، افراد با داشتن ۳۰ سال سابقه و ۶۰ سال سن، می‌توانند بازنشسته شوند. در موارد متعدد سقف سن بازنشستگی برای زنان پایین‌تر است و در بسیاری موارد، زنان با داشتن حداقل ۲۰ سال سابقه و با موافقت دستگاه مربوطه امکان بازنشستگی دارند.

۳. تحلیل مصوبه مجلس در خصوص افزایش سن بازنشستگی

در لایحه برنامه هفتم توسعه پیشنهادهای مختلفی برای بخش صندوق‌های بازنشستگی در نظر گرفته شده بود که البته با بررسی و اعلام نظر مجلس، تغییرات قابل توجهی در آن رخ داده است. بررسی مصوبه فعلی حاکی از آن است که در



آخرین مصوبه مجلس تکالیفی در خصوص تأدیه دیون دولت به سازمان تأمین اجتماعی، صندوق روستاییان و عشایر و صندوق فولاد، تدوین ضوابط سرمایه‌گذاری سازمان‌ها و صندوق‌های بازنشستگی، واگذاری شرکت‌ها و بنگاه‌های تحت مالکیت و مدیریت یا انعقاد قرارداد پیمان مدیریت، تدوین دستورالعمل نحوه احراز صلاحیت مدیران عامل و اعضای هیئت‌مدیره شرکت‌های تابع و وابسته صندوق‌های بازنشستگی، ساماندهی معافیت‌های بیمه‌ای و گسترش پوشش بیمه‌ای و درنهایت اصلاح سن و سابقه لازم برای بازنشستگی وجود دارد که در ادامه، حکم مربوط به افزایش سن و سابقه لازم برای بازنشستگی مورد بررسی قرار می‌گیرد:

«به‌منظور کاهش ناترازی صندوق‌های بازنشستگی و تقویت توان صندوق‌ها در انجام تکالیف محول شده از ابتدای سال اول اجرای برنامه:

۱. بیمه‌پردازی که بیش از ۲۸ سال تمام سابقه خدمت دارند به سنوات الزامی اشتغال آنان برای بازنشستگی اضافه نمی‌گردد.

۲. بیمه‌پردازی که از ۲۵ تا ۲۸ سال تمام سابقه خدمت دارند به سنوات الزامی اشتغال آنان برای بازنشستگی به‌ازای هر سال تا زمان بازنشستگی دو ماه اضافه می‌گردد.

۳. بیمه‌پردازی که از ۲۰ تا ۲۵ سال تمام سابقه خدمت دارند به سنوات الزامی اشتغال آنان برای بازنشستگی به‌ازای هر سال تا زمان بازنشستگی سه ماه اضافه می‌گردد.

۴. بیمه‌پردازی که از ۱۵ تا ۲۰ سال تمام سابقه خدمت دارند به سنوات الزامی اشتغال آنان برای بازنشستگی به‌ازای هر سال تا زمان بازنشستگی چهار ماه اضافه می‌گردد.

۵. بیمه‌پردازی که مطابق قوانین کمتر از ۱۵ سال تمام سابقه خدمت دارند به سنوات الزامی اشتغال آنان برای بازنشستگی پنج سال اضافه می‌گردد.

تبصره «۱»- اجرای تمام یا بخشی از احکام فوق‌الذکر مشروط بر آن است که سن بیمه‌پرداز در زمان بازنشستگی برای مردان از ۶۲ سال و برای زنان از ۵۵ سال بیشتر نباشد. در هر حال حداکثر سنوات الزامی اشتغال برای بازنشستگی برای مردان ۳۵ سال و برای زنان ۳۰ سال خواهد بود.

تبصره «۲»- اصلاحات فوق در قوانین مربوط به صندوق‌های بازنشستگی به‌استثنای صندوق‌هایی که حداقل سنوات الزامی اشتغال برای بازنشستگی بیمه‌شدگان آنها از ارقام مذکور در تبصره «۱» بیشتر است به‌صورت دائمی خواهد بود.

تبصره «۳»- ایثارگران، معلولان و شاغلان در مشاغل سخت و زیان‌آور مشمول قوانین خاص خود هستند.

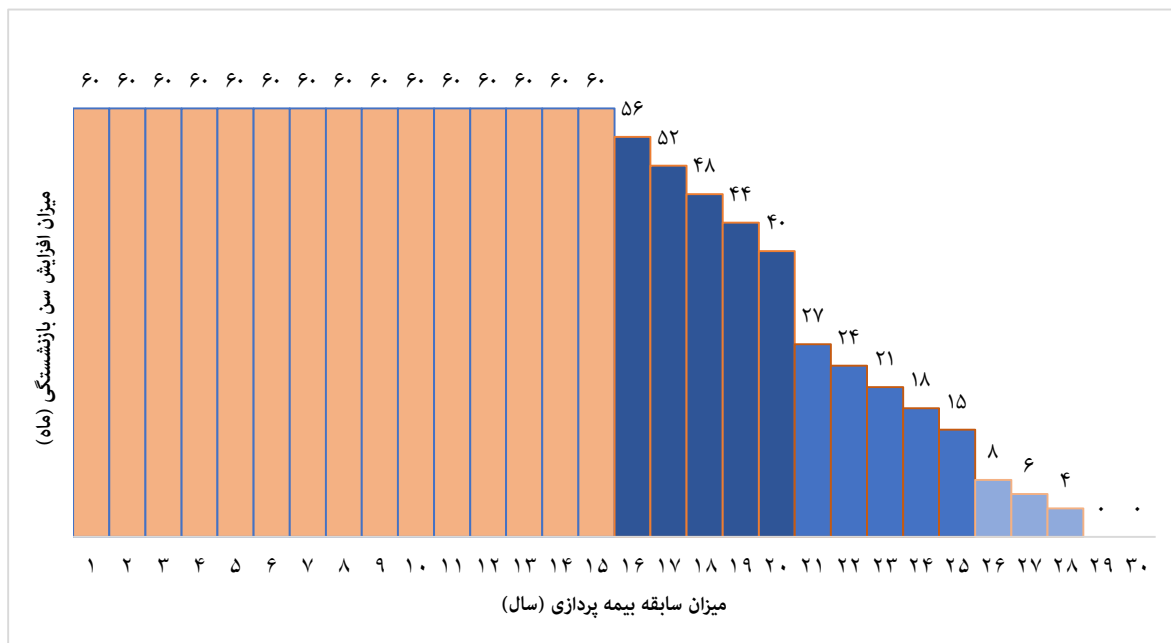
تبصره «۴»- اشخاص موضوع این حکم با رضایت خود و موافقت دستگاه‌های ذی‌ربط می‌توانند علاوه بر زمان‌های مذکور در اجزای «۲ تا ۵» این بند تا سقف سن مقرر در قوانین مربوطه حسب‌مورد به خدمت ادامه دهند.

تبصره «۵»- چنانچه دستگاه‌ها به خدمات برخی از کارکنان نیاز نداشته باشند حسب‌مورد می‌توانند بدون لحاظ زمان‌های مذکور در اجزای «۲ تا ۵» با پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه و موافقت معاون اول رئیس‌جمهور براساس قوانین مربوط نسبت به صدور احکام بازنشستگی آنان اقدام کنند.

تبصره «۶»- افرادی که بنا به تقاضای خود مایل به بازنشستگی بدون رعایت موعده فوق‌الذکر باشند، بازنشستگی آنها مطابق قوانین مربوط و بدون رعایت اجزای «۲ تا ۵» بلامانع است و حقوق بازنشستگی آنان متناسب با سنوات مندرج در اجزای مذکور (به نسبت سنوات اشتغال آنها به سنوات الزامی اشتغال برای بازنشستگی آنها) برقرار می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این بند ظرف ۶ ماه توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد».

در صورت تبدیل مصوبه فعلی به قانون، از ابتدای زمان اجرای آن مطابق با اجزای «۲ تا ۵»، به سن و سنوات الزامی بیمه‌پردازی تمامی بیمه‌پردازان جهت احراز شرایط بازنشستگی، بسته به میزان سنوات پرداخت حق بیمه فرد تا زمان تصویب قانون، مقادیری افزوده می‌شود؛ به شرطی که سن بیمه‌پرداز در زمان بازنشستگی برای مردان از ۶۲ سال و برای زنان از ۵۵ سال بیشتر نباشد. همچنین حداکثر سنوات الزامی بیمه‌پردازی برای بازنشستگی برای مردان ۳۵ سال و برای زنان ۳۰ سال در نظر گرفته شده است. باین‌حال مطابق با تبصره «۶» این مصوبه، افراد همچنان می‌توانند بدون رعایت سنوات تعیین شده در این مصوبه تقاضای بازنشستگی دهند، ولی نکته مهم، کاهش نسبی مستمری ایشان به نسبت افرادی است که تا موعد تعیین شده در قانون به بیمه‌پردازی ادامه می‌دهند. نحوه تأثیر بندهای «۲ تا ۵» مصوبه که مربوط به افزایش سن بازنشستگی است، در نمودار زیر نمایش داده شده است.

نمودار ۲. میزان افزایش پلکانی سن در مصوبه مجلس با توجه به میزان سابقه بیمه‌پردازان برحسب سال



مأخذ: محاسبات پژوهش.



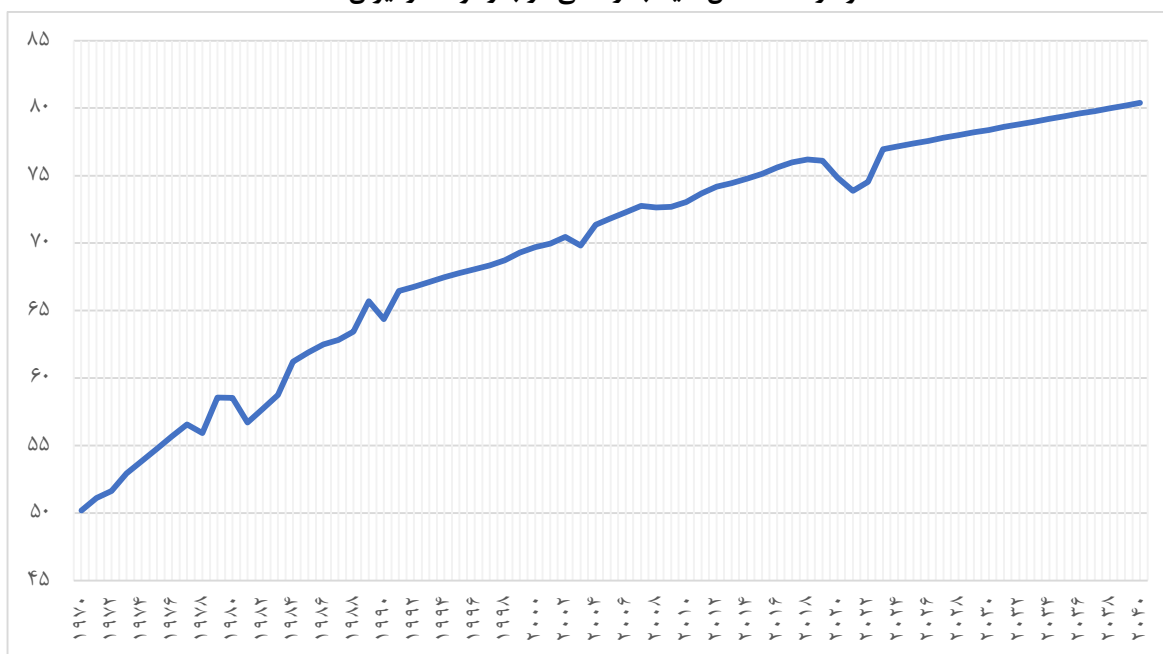
۴. بررسی دلایل ضرورت افزایش سن بازنشستگی در ایران

نظام‌های بازنشستگی در ایران همچون بسیاری از کشورهای دنیا، از جنس تعادل منابع_مصارف با تعریف مزایای معین (DB-PAYG) هستند. این نظام‌ها به دلیل تضمین سطحی از مستمری برای بیمه‌شدگان (فارغ از شوک‌ها و تلاطمات اقتصادی و جمعیتی) هزینه‌های بالایی داشته و به دلیل وابستگی بین‌نسلی، تغییرات جمعیتی تأثیر زیادی بر پایداری آنها دارد.

۴-۱. بروز تحولات جمعیتی در ایران و عدم واکنش مناسب به این تحولات

یکی از مهم‌ترین شاخص‌های جمعیتی مرتبط به نظام بازنشستگی سن امید به زندگی است. نمودار ۳ با استفاده از داده‌های سازمان ملل، روند روبه‌رشد این شاخص را برای ایران نشان داده است.

نمودار ۳. شاخص امید به زندگی در بدو تولد در ایران



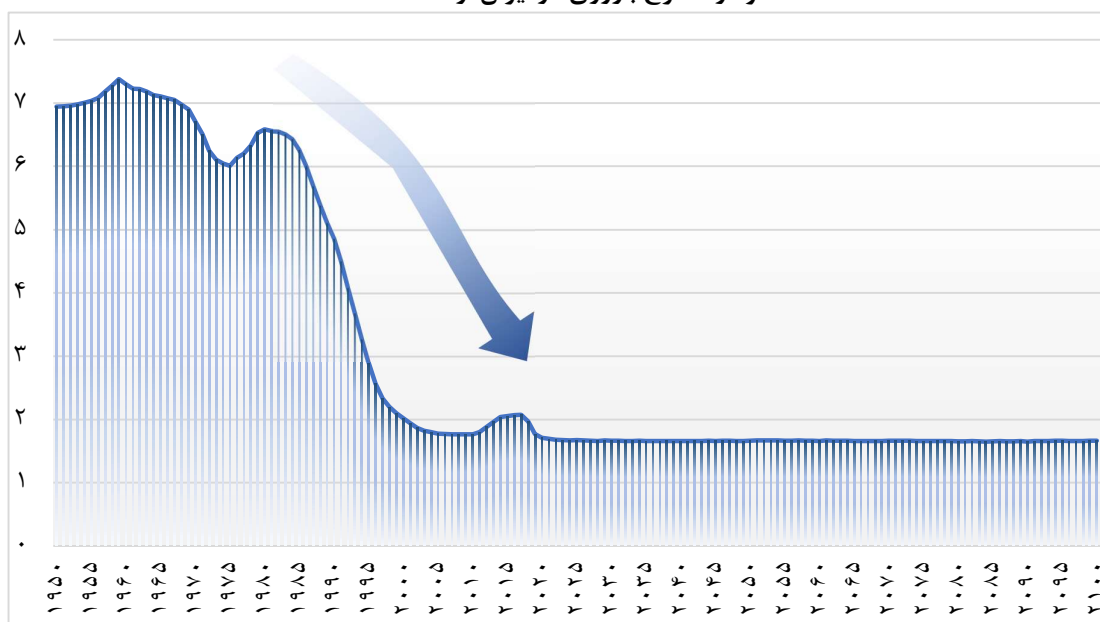
مأخذ: داده‌های سازمان ملل متحد.

همان‌طور که در نمودار ۳ مشاهده می‌شود امید به زندگی در ایران در دهه‌های اخیر به صورت کلی افزایشی بوده، اما متناسب با آن، تغییری در سن بازنشستگی صورت نپذیرفته است و این یکی از دلایلی بوده که موجب ایجاد ناپایداری مالی در صندوق‌های بازنشستگی شده است. از همین رو ماهیت این نوع نظام‌ها، لزوم دخالت دولت در تغییر شرایط بازنشستگی را به منظور حفظ پایداری سیستم، ایجاب می‌کند.

۲-۴. کاهش نرخ باروری

نرخ باروری، دیگر شاخص مهم جمعیتی است که میانگین تعداد فرزندان متولد شده توسط هر زن در سال را نشان می‌دهد و ارتباط مستقیمی با وضعیت صندوق‌های بازنشستگی در آینده خواهد داشت. در نمودار ۴ نرخ باروری از هفت دهه گذشته در ایران براساس آمار سازمان ملل متحد ترسیم شده است. چنانچه مشاهده می‌شود نرخ باروری کشور از بیش از ۷ فرزند در دهه ۱۹۵۰ به کمتر از ۲ فرزند در سال ۲۰۲۰ میلادی رسیده که کاهش بالایی بالغ بر ۷۶ درصد را نشان می‌دهد.

نمودار ۴. نرخ باروری در ایران از ۱۹۵۰ تا ۲۰۲۰



مأخذ: همان.

بنابراین پیش‌بینی‌های صورت گرفته برای آینده همگی بر کاهش نرخ باروری، کاهش نسبی تعداد کودکان، افزایش نسبی تعداد سالمندان و به‌طور کلی پیرتر شدن جمعیت دلالت دارد که مستقیماً کاهش جمعیت بیمه‌پردازان و افزایش تعداد مستمری‌بگیران را در سال‌های آینده به‌دنبال خواهد داشت. از این‌رو با فرض ادامه روند فعلی، افزایش مصارف و کاهش منابع صندوق بازنشستگی تأمین اجتماعی را می‌توان به‌راحتی برای سال‌های آتی پیش‌بینی کرد.

۳-۴. روند فزاینده وابستگی صندوق‌های بازنشستگی به بودجه عمومی

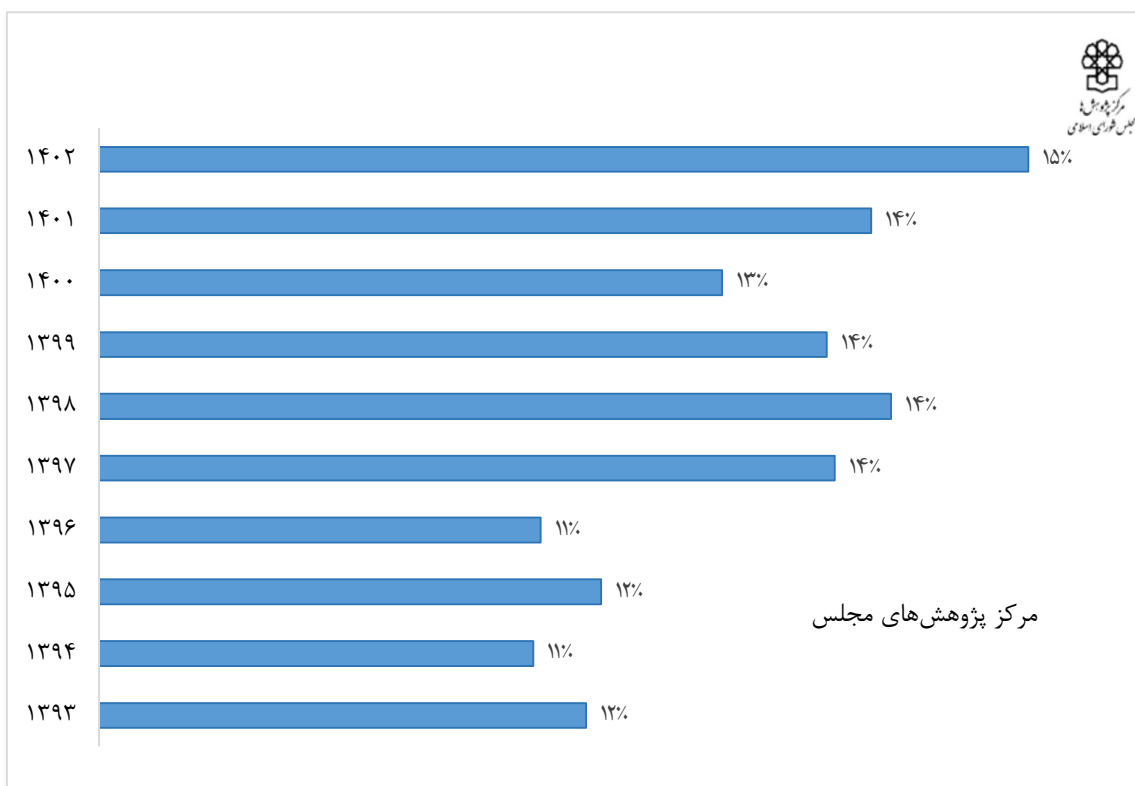
طبق آخرین آمارها (قانون بودجه سال ۱۴۰۲)، میزان وابستگی چهار صندوق بازنشستگی کشوری، نیروهای مسلح، کارکنان فولاد و کارکنان وزارت اطلاعات به منابع بودجه عمومی کشور، نزدیک به ۳۳۱ هزار میلیارد تومان است. آنچه اهمیت این موضوع را بیشتر می‌کند، روند کلی روبه‌رشد این نسبت در طول سال‌های برنامه ششم توسعه است. به‌نحوی که از سال شروع برنامه ششم توسعه تا سال ۱۴۰۲ این رقم حدود ۴ درصد رشد کرده و به بیش از ۱۵ درصد



از کل منابع عمومی رسیده است. در ضمن این رقم بدون لحاظ کمک‌های فرابودجه‌ای انجام گرفته به صندوق بازنشستگی در قالب ردیف‌های متفرقه و تبصره «۱۴»^۱ بودجه و واگذاری شرکت‌های دولتی بابت رد دیون که در احکام بودجه صورت می‌پذیرد بیان شده است.^۲

بررسی‌های کارشناسی نشان می‌دهد در صورت عدم اصلاح وضعیت فعلی صندوق‌های بازنشستگی (از جمله افزایش سن)، میزان وابستگی سازمان تأمین اجتماعی (که در حال حاضر از بودجه عمومی کمک مالی دریافت نمی‌کند) در دو دهه آینده به بیش از ۵۰ درصد از بودجه عمومی کشور خواهد رسید [1].

نمودار ۵. منابع اختصاص یافته به چهار صندوق کشوری، نیروهای مسلح، فولاد و کارکنان وزارت اطلاعات



مأخذ: قوانین بودجه سنواتی.

۵. بررسی تجربه سایر کشورها

همان‌طور که ذکر شد به دلیل حساسیت بالای صندوق‌های بازنشستگی با سیستم تعادل منابع-مصارف با تعیین مزایای معین^۳ به تغییرات جمعیتی، برای حفظ توان آنها برای پرداخت مستمری، متناسب با این تغییرات باید بازنگری‌هایی در پارامترهای آنها انجام شود. این مسئله آن‌قدر مهم است که حتی کشورهایی که از منظر اقتصاد کلان وضعیت

۱. در سالیان گذشته ردیفی با عنوان صندوق بازنشستگی روستاییان با رقم ۱۰۶۰۰ به این صندوق اختصاص پیدا می‌کرده است.
 ۲. ذیل احکام تبصره «۲» قوانین بودجه مبالغ ۸۹۰۰۰ میلیارد تومان و ۹۰۰۰۰ میلیارد تومان بابت پرداخت بدهی به صندوق‌های بازنشستگی پرداخت شده که در نمودار بالا لحاظ نگردیده است.

مناسب‌تری نسبت به سایرین داشته و سودآوری سرمایه‌گذاری صندوق‌های بازنشستگی در آنها قابل توجه بوده است، از این اقدامات چشم‌پوشی نکرده‌اند. به‌عنوان مثال ژاپن با ۱۷۰۰ میلیارد دلار دارایی در صندوق بازنشستگی، نروژ با ۱۴۰۰ میلیارد دلار، سوئد با ۱۳۶ میلیارد دلار و فنلاند با ۷۱ میلیارد دلار از جمله این کشورها هستند [5].

اصلاحات بازنشستگی در میان کشورهای OECD به‌گونه‌ای رقم خورده است که به‌طور متوسط مردانی که در سال ۱۹۴۰ و ۱۹۵۶ متولد شده‌اند و از سن ۲۰ سالگی بدون وقفه کار کرده باشند، به‌ترتیب امکان بازنشستگی بدون جریمه در سنین ۶۲.۹ یا ۶۴.۲ سال را دارند. این مقادیر نشان‌دهنده افزایش سن قانونی بازنشستگی^۱ (SPA)^۲ میان کشورهای صدرالذکر به میزان ۱.۳ سال می‌باشد (OECD، ۲۰۱۹). از این‌رو متوسط سنوات لازم برای بازنشستگی میان کشورهای OECD به‌طور متوسط بین ۴۲.۹ تا ۴۴.۲ است.

به‌طور متوسط سن قانونی بازنشستگی^۳ میان کشورهای OECD در حفاصل سال‌های ۲۰۲۰ تا اواسط دهه ۲۰۶۰ با حدود دو سال افزایش از ۶۴.۲ سال به ۶۶.۱ سال افزایش خواهد یافت. باید به این نکته توجه داشت که بانک جهانی برای حفظ پایداری مالی سیستم‌های DB-PAYG معتقد است، سن بازنشستگی باید به‌گونه‌ای تغییر کند که متوسط طول مدت پرداخت مستمری در محدوده ۱۵ سال باقی بماند [6].

حدود دوسوم کشورهای عضو این سازمان از سازوکار تنظیم خودکار (اصلاح سن بازنشستگی متناسب با امید به زندگی به‌صورت خودکار) در طرح‌های بازنشستگی اجباری یا شبه‌اجباری خود استفاده می‌نمایند. که در میان آنها کشورهای سوئد و فنلاند توانسته‌اند مؤثرترین سازوکار تنظیم خودکار را برای نظام تأمین اجتماعی خود طراحی نمایند. این درحالی است که براساس رتبه‌بندی منابع صندوق‌ها در سال ۲۰۲۱ توسط ویزوال کپیتال‌لیست^۴ کشور سوئد دارای سی‌ویکمین صندوق ثروتمند با سرمایه ۱۳۶.۷ میلیارد دلار و کشور فنلاند دارای هفتادویکمین صندوق ثروتمند با سرمایه ۷۳.۳ میلیارد دلار می‌باشد. در این بین ۷ کشور دانمارک، استونی، یونان، ایتالیا، فنلاند، هلند و پرتغال تنها از این سازوکار برای لحاظ خودکار شاخص امید به زندگی در شرایط احراز بازنشستگی برای مثال سن قانونی بازنشستگی (SPA)^۵ استفاده نمودند. توضیح آنکه در این بستر، شاخص امید به زندگی در برخی کشورها اثری یک‌به‌یک و در برخی دیگر اثری دوسومی بر سن قانونی بازنشستگی دارد.

در رابطه با روند سن قانونی بازنشستگی میان کشورهای OECD، کمترین سن بازنشستگی - به‌استثنای کشور ترکیه با ۵۲ سال - مربوط به کشورهای کلمبیا، کاستاریکا، یونان، ایتالیا، کره جنوبی، لوکزامبورگ و اسلوانی با ۶۲ سال می‌شود؛ درحالی‌که این سن در کشورهای ایسلند و نروژ به مرز ۶۷ سال رسیده است [7]. این درحالی است که کشور نروژ دومین صندوق ثروتمند دنیا با سطح سرمایه ۱۴۰۰ میلیارد دلار است [8]. به‌طور کلی می‌توان گفت مسئله مربوط به افزایش سن قانونی بازنشستگی مطابق با افزایش در شاخص امید به زندگی، مستقل از ثروت و اندوخته کشورها در طرح‌های DB-PAYG به‌واسطه خصیصه‌های ذاتی این سیستم رقم می‌خورد و از این‌رو افزایش سن بازنشستگی یکی از مهم‌ترین و رایج‌ترین سیاست‌های اصلاحی در سیستم بازنشستگی سراسر دنیا محسوب می‌شود. این مسئله از

۱. سنی که فرد بدون جریمه می‌تواند از همه مزایای مربوط به بازنشستگی بهره‌مند گردد.

2. Statutory Retirement Age

۳. سنی که بدون جریمه فرد می‌تواند از همه مزایای مربوط به بازنشستگی بهره‌مند گردد.

4. Visual Capitalist

5. Statutory Retirement Age



اطلاعات مندرج در جدول ۳ که ناظر بر اصلاحات جاری برخی از کشورهای OECD در حوزه سن قانونی بازنشستگی در مقایسه با سطح دارایی صندوق‌هایشان نیز قابل رؤیت است.

جدول ۳. اصلاحات سن بازنشستگی در برخی از کشورهای OECD و دارایی صندوق آنها

| کشور | شرح اصلاحات | دارایی صندوق |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ژاپن | افزایش سن بازنشستگی از ۶۰ به ۶۱ در ابتدای آوریل ۲۰۲۳ و سپس افزایش ۶ ماهه آن در هر سال تا سن ۶۵ در سال ۲۰۳۱ | دارای اولین صندوق ثروتمند دنیا با دارایی ۱۷۰۰ میلیارد دلار (۲۰۲۲) |
| استرالیا | افزایش از ۶۵ به ۶۷ و از ۶۷ به ۷۰ سال تا سال ۲۰۲۶ | دارای ۶ صندوق در میان ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا (۲۰ امین)، ۲۶ امین، ۱۴۶ امین، ۵۴ امین، ۱۷۷ امین و ۸۷ امین) با مجموع دارایی ۶۶۳.۶ میلیارد دلار (۲۰۲۲) |
| ایتالیا | از سال ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۱، اگر مجموع سن و سال‌های حق بیمه افراد حداقل ۱۰۰ باشد، فرد می‌تواند بازنشسته شود. این شرط اولین بار در ۶۲ سالگی با ۳۸ سال سابقه پرداخت حق بیمه رقم خواهد خورد. زنان شاغل که به سن ۵۸ سالگی رسیده‌اند می‌توانند ۱۲ ماه پس از جمع‌آوری حداقل ۳۵ سال حق بیمه بازنشسته شوند. تا سال ۲۰۲۶، ارتباط بین سن بازنشستگی و با امید به زندگی فقط برای کارگران در مشاغل سخت متوقف شده است. | فاقد صندوق در رتبه‌بندی ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا-دارایی صندوق‌ها بالغ بر ۱۹۵ میلیارد دلار (۲۰۲۱) |
| اسلواکی | مارس ۲۰۱۹، قانون حداکثر سن بازنشستگی در ۶۴ سالگی تصویب شد، زنان دارای فرزند می‌توانند بدون جریمه برای هر کودک ۶ ماه زودتر (حداکثر کاهش ۱۸ ماه) از سال ۲۰۲۰ به بعد، بازنشسته شوند. | فاقد صندوق در رتبه‌بندی ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا-دارایی صندوق‌ها بالغ بر ۱۷.۴ میلیارد دلار (۲۰۲۱) |
| سوئد | ژوئن ۲۰۱۹، سقف سنی از ژانویه ۲۰۲۰ از ۶۷ سال به ۶۸ سال افزایش یافته است و تا ژانویه ۲۰۲۳ به ۶۹ سال افزایش می‌یابد. | دارای ۵ صندوق در ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا (۳۱ امین، ۵۸ امین، ۸۴ امین، ۹۵ امین، ۹۷ امین) با مجموع دارایی ۴۱۲ میلیارد دلار (۲۰۲۲) |
| کره جنوبی | افزایش تدریجی سن از ۶۵ سال به ۷۰ سال از سال ۲۰۱۶ تا ۲۰۳۳ | دارای سومین صندوق ثروتمند دنیا با دارایی ۷۹۸ میلیارد دلار (۲۰۲۲) |
| اسپانیا | افزایش سن بازنشستگی مردان و زنان از ۶۵ سال و ۵ ماه به ۶۷ سال تا سال ۲۰۲۷ | فاقد صندوق در رتبه‌بندی ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا-دارایی صندوق‌ها بالغ بر ۱۹۸.۴ میلیارد دلار (۲۰۲۱) |
| استونی | افزایش سن بازنشستگی مردان و زنان از ۶۳ سال و ۳ ماه به ۶۵ سال تا سال ۲۰۲۶ | فاقد صندوق در رتبه‌بندی ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا-دارایی صندوق‌ها بالغ بر ۵.۹ میلیارد دلار (۲۰۱۹) |
| جمهوری چک | -افزایش سن بازنشستگی مردان و زنان به ترتیب از ۶۳ سال و ۲ ماه و ۵۸ و ۴ ماه به ۶۷ سال تا سال ۲۰۴۱ - تعداد سال‌های بیمه‌پردازی مورد نیاز برای دستیابی به حقوق بازنشستگی کامل به تدریج از ۲۵ به ۳۵ سال در سال ۲۰۱۹ افزایش می‌یابد. از ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۵ | فاقد صندوق در رتبه‌بندی ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا-دارایی صندوق‌ها بالغ بر ۷۷ میلیارد کرون چک (۲۰۱۸) |
| انگلستان | افزایش سن بازنشستگی مردان و زنان به ترتیب از ۶۵ سال، ۶۳ سال و ۷ ماه به حداقل ۶۷ سال تا سال ۲۰۲۸ | دارای ۵ صندوق در ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا (۴۱ امین، ۶۹ امین، ۷۱ امین، ۸۰ امین، ۹۱ امین) با مجموع دارایی ۳۹۶ میلیارد دلار (۲۰۲۲) |
| ایرلند | افزایش سن بازنشستگی مردان و زنان از ۶۶ سال و به ۶۸ سال تا سال ۲۰۲۸ | فاقد صندوق در رتبه‌بندی ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا-دارایی صندوق‌ها بالغ بر ۱۷۵ میلیارد دلار (۲۰۲۱) |

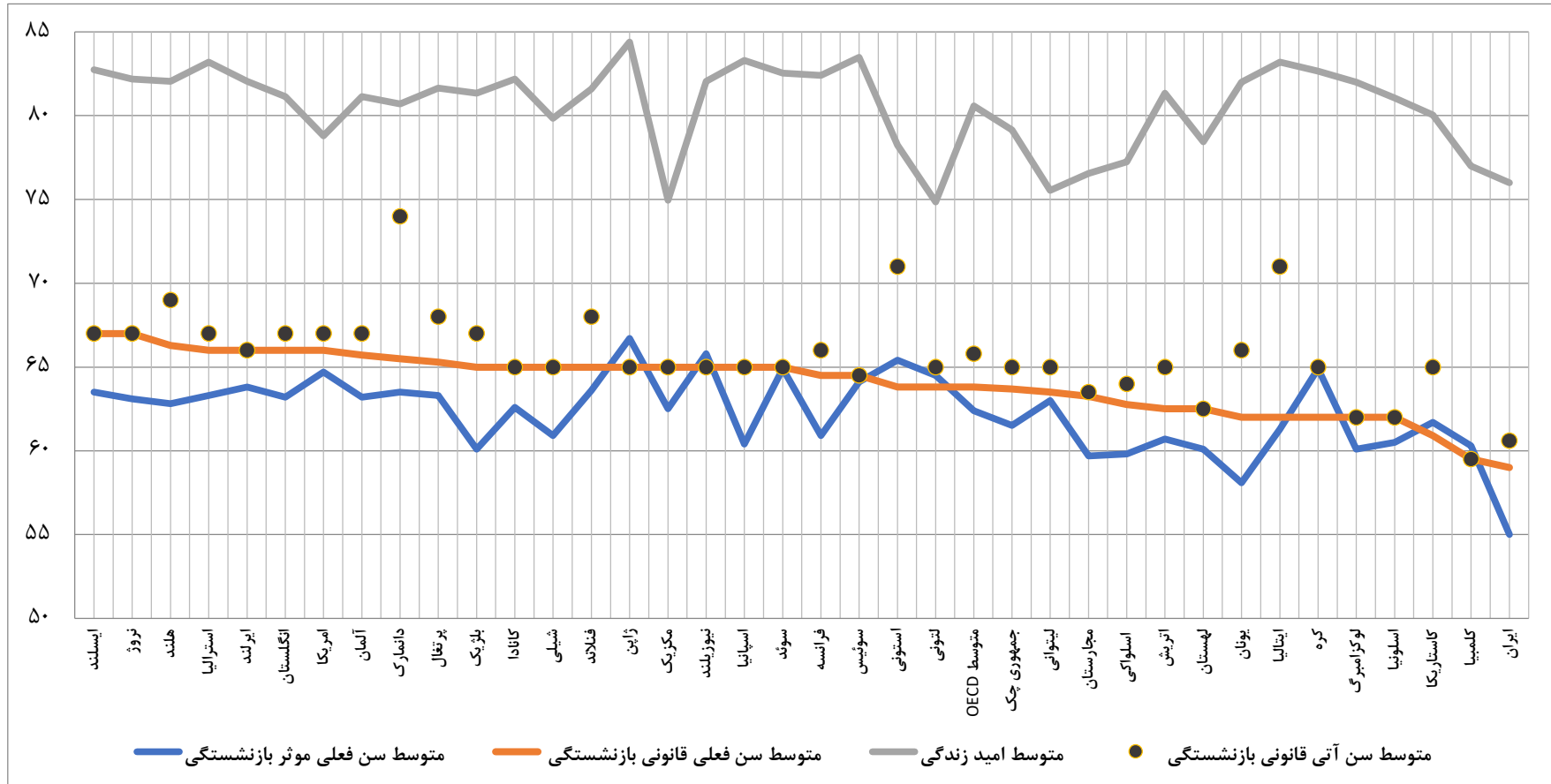
| کشور | شرح اصلاحات | دارایی صندوق |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| رومانی | افزایش سن بازنشستگی مردان و زنان به ترتیب از ۶۵ سال و ۶۰ سال و ۶ ماه به ۶۷ سال تا سال ۲۰۴۱ | فاقد صندوق در رتبه بندی ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا-دارایی صندوق‌ها بالغ بر ۱۵ میلیارد دلار (۲۰۱۹) |
| آلمان | افزایش سن بازنشستگی مردان و زنان از ۶۵ سال و ۵ ماه به ۶۷ سال تا سال ۲۰۳۱ | دارای سی و چهارمین صندوق ثروتمند دنیا با دارایی ۱۲۲ میلیارد دلار (۲۰۲۲) |
| آمریکا | افزایش سن بازنشستگی مردان و زنان از ۶۶ سال به ۶۷ سال تا سال ۲۰۲۷ | دارای ۴۷ صندوق در ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا (۶، ۴، ۱۱، ۱۲، ۱۳، ۱۶، ۱۷، ۲۲، ۲۵، ۲۷، ۲۹، ۳۳، ۳۵، ۳۶، ۴۰، ۴۲، ۴۴، ۴۵، ۴۷، ۴۸، ۵۰، ۵۱، ۵۲، ۵۳، ۵۵، ۵۷، ۶۰، ۶۳، ۶۴، ۶۵، ۶۸، ۷۰، ۷۳، ۷۵، ۷۸، ۷۹، ۸۲، ۸۳، ۸۶، ۸۸، ۸۹، ۹۰، ۹۲، ۹۳، ۹۶ و ۱۰۰ امین) با مجموع دارایی ۶۲۹۳۹ میلیارد دلار (۲۰۲۲) |
| بلژیک | - افزایش سن بازنشستگی مردان و زنان از ۶۵ سال به ۶۷ سال تا سال ۲۰۳۰ - افزایش سابقه مورد نیاز از ۴۰ به ۴۲ سال تا سال ۲۰۱۹ | فاقد صندوق در رتبه بندی ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا-دارایی صندوق‌ها بالغ بر ۲۲۳۷ میلیارد دلار (۲۰۲۱) |
| کانادا | افزایش سن بازنشستگی مردان و زنان از ۶۵ سال به ۶۷ سال تا سال ۲۰۲۹ | دارای ۸ صندوق در ۱۰۰ صندوق ثروتمند دنیا (۷ امین، ۱۸ امین، ۳۷ امین، ۵۶ امین، ۵۹ امین، ۶۶ امین، ۷۶ امین و ۹۴ امین) با مجموع دارایی ۱۱۳۴۴ میلیارد دلار (۲۰۲۲) |

مأخذ: گردآوری پژوهش، [۸] و [۹].

متوسط سن فعلی مؤثر و قانونی بازنشستگی میان زنان و مردان، متوسط مقدار آتی آن در کنار متوسط امید به زندگی در میان کشورهای OECD و غیر OECD به قرار نمودار ۶ است.



نمودار ۶. مقایسه متوسط سن فعلی و آتی بازنشستگی با متوسط امید به زندگی



۶. نسبت مصوبه افزایش سن بازنشستگی با سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی

در بندهای «۳» و «۴» سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی ابلاغی فروردین ۱۴۰۱، به اصلاح قوانین و رعایت تعادل بین منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی، پایبندی به محاسبات بیمه‌ای و رعایت تعهدات بین‌نسلی و عدم تحمیل طرح‌های فاقد تضمین مالی بین‌نسلی تکلیف شده است. بندهای مذکور بیان می‌کنند:

«۳» - پایبندی به حقوق و رعایت تعهدات بین‌نسلی و عدم تحمیل طرح‌های فاقد تضمین مالی بین‌نسلی، تأمین منابع پایدار، رعایت محاسبات بیمه‌ای و تعادل بین منابع و مصارف و حفظ و ارتقای ارزش ذخایر سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی به‌عنوان اموال متعلق حق مردم با تأکید بر امانت‌داری، امنیت، سودآوری و شفافیت با ایجاد سازوکار لازم.

«۴» - اصلاح قوانین، ساختارها و تشکیلات سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی در جهت تأمین عدالت و یکسان‌سازی قواعد و مقررات بیمه‌ای و جلوگیری از ایجاد و انباشت بدهی‌های دولت و رعایت قواعد بیمه‌ای و تأمین بار مالی تضمین شده و بین‌نسلی.

با عنایت به بین‌نسلی بودن صندوق‌های بازنشستگی و با توجه به توضیحات ذکر شده درخصوص اثر افزایش سن بازنشستگی در حفظ پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی جهت حفظ توان این صندوق‌های برای خدمات‌رسانی به نسل‌های آتی، بازنگری در سن بازنشستگی را می‌توان در راستای اجرای بندهای «۳» و «۴» سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی دانست.

۷. پاسخ به برخی ابهامات مهم

همان‌طور که در این گزارش تأکید شده است، برای اصلاح صندوق‌های بازنشستگی به‌کارگیری بسته کاملی از اصلاحات مورد نیاز بوده و هیچ‌یک از راه‌حل‌ها اعم از انجام اصلاحات پارامتریک یا اصلاح وضعیت سرمایه‌گذاری‌های صندوق‌های بازنشستگی به‌تنهایی نمی‌تواند موجب حل مسئله صندوق‌های بازنشستگی شود. در این بخش تلاش شده مهم‌ترین ابهامات موجود در این خصوص به‌صورت اجمالی مورد بحث و بررسی قرار گیرد.

۱-۷. امکان تغییر مفاد بیمه‌های بازنشستگی به‌عنوان یک قرارداد دوطرفه

در این خصوص قابل توجه است که اگرچه بهره‌گیری از مشورت و نظرات گروه‌های ذی‌نفع همچون اتحادیه‌های کارگری در فرایند این اصلاحات امری لازم و تسهیل‌کننده انجام اصلاحات است، با این حال قراردادهای بیمه بازنشستگی اجباری، نوعی قرارداد اداری بوده و همچون قراردادهای خصوصی دوفره، تعهدی به این صورت که صندوق حق تغییر یک‌طرفه شرایط پرداخت مستمری به فرد بیمه شده را نداشته باشد، وجود ندارد. گفتنی است که تحمیل الزامات قانونی بر این روابط به‌نوعی پیش‌فرض و شرط ضمنی پذیرفته شده است. ارتکاز عرفی طرفین قراردادهای بیمه‌ای (صندوق‌ها و بیمه‌شدگان) نیز بر رعایت الزامات قانونی و قضایی است و درواقع شرطی خارج از



اراده طرفین بر ایشان تحمیل نمی‌شود. این موضوع در مالیات‌ستانی دولت یا دریافت عوارض ازسوی شهرداری در ازای ارائه خدمات عمومی هم به همین صورت اتفاق می‌افتد.

گفتنی است مطابق ماده (۳۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و استفساریه سال ۱۳۹۰، حتی اگر بیمه‌پردازی برای یک کارگر اتفاق نیفتد، تأمین اجتماعی مسئول و ملزم به ارائه خدمات مورد تعهد (اعم از مستمری ازکارافتادگی و بازنشستگی) به فرد خواهد بود. توجیه این ماده تنها با یک الزام قانونی امکان‌پذیر است، نه با قراردادی که هیچ‌وقت وجود نداشته است.

ازسوی دیگر در قرارداد بیمه صاحبان حرف و مشاغل آزاد نیز این اختیار به فرد داده شده تا با بیمه‌پردازی تمایل خود را برای برخورداری از مزایایی اعلام کند که طبق قانون و مقررات تعیین می‌گردد. علاوه‌براین مطابق با یکی از بندهای این قرارداد، بیمه شده متعهد به پذیرش شرایط و تغییرات بعدی مربوط به برقراری هر یک از تعهدات مورد قرارداد، میزان آن و همچنین تغییر در نرخ پرداخت حق بیمه، دستمزد مبنای پرداخت حق بیمه و ... عیناً به ترتیب تعیین شده در قانون تأمین اجتماعی و تغییرات بعدی آن خواهد بود.

۲-۷. تأثیر افزایش سن بازنشستگی بر افزایش بیکاری

به دلیل عواملی چون عدم کفایت مستمری و همچنین پایین بودن سن بازنشستگی، بخش قابل توجهی از بازنشستگان مجدداً و به صورت غیررسمی وارد بازار کار می‌شوند و لذا در حال حاضر نمی‌توان بازنشستگی فرد را معادل خارج شدن وی از بازار کار دانست. همچنین به دلیل داشتن توان کار، تجربه بالا و هزینه‌های پایین‌تر برای کارفرما (به دلیل عدم نیاز به بیمه یا مالیات)، در مواردی به‌کارگیری بازنشستگان نسبت به جوانانی که تازه وارد بازار کار شده‌اند برای کارفرمایان به صرفه‌تر است. از طرفی به دلیل تورم نیروی اداری در کشور، با بازنشسته شدن کارمندان لزوماً فرد جدیدی برای استخدام مورد نیاز نیست.

لذا برخلاف تصور رایج، بازنشستگی شاغلین در سنین پایین، لزوماً به اشتغال جوانان کمک نمی‌کند، بلکه در مواردی می‌تواند موجب اختلال در بازار کار و از دست رفتن فرصت‌های شغلی برای آنان شود.

باید توجه داشت سیاست‌های صحیح برای اشتغال‌زایی، مواردی چون بهبود وضعیت شاخص‌های اقتصاد کلان همچون تورم و مساعد شدن محیط کسب‌وکار هستند. عدم بازننگری در سن بازنشستگی یا حتی تحمیل انواع بازنشستگی‌های پیش از موعد، اقداماتی کوتاه‌مدت هستند که اثر آنها تسریع در ورشکستگی صندوق‌های بازنشستگی است. به عبارت دیگر تلاش برای حل مسئله بیکاری از مسیر بازنشستگی در سنین پایین، نوعی تغییر در صورت مسئله است.

۱. ماده (۲۶). کارفرما مسئول پرداخت حق بیمه سهم خود و بیمه شده به سازمان می‌باشد و مکلف است در موقع پرداخت مزد یا حقوق و مزایا سهم بیمه شده را کسر نموده و سهم خود را بر آن افزوده به سازمان تأدیه نماید. در صورتی که کارفرما از کسر حق بیمه سهم بیمه شده خودداری کند، شخصاً مسئول پرداخت آن خواهد بود. این درحالی است که تأخیر کارفرما در پرداخت حق بیمه یا عدم پرداخت آن رافع مسئولیت و تعهدات سازمان در مقابل بیمه شده نخواهد بود.

تیسره - بیمه‌شدگانی که تمام یا قسمتی از درآمد آنها به ترتیب مذکور در ماده (۲۱) این قانون تأمین می‌شود مکلفند حق بیمه سهم خود را برای پرداخت به سازمان به کارفرما تأدیه نمایند، ولی در هر حال کارفرما مسئول پرداخت حق بیمه خواهد بود.

۲. موضوع استفساریه: آیا مطابق ماده (۳۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۲ پرداخت هر میزان حق بیمه یا حتی عدم پرداخت آن توسط کارفرما به معنای برخورداری بیمه شده از تمامی خدمات مورد تعهد و مسئولیت سازمان تأمین اجتماعی می‌باشد؟ نظر مجلس: بلی، به معنای برخورداری بیمه شده از تمامی خدمات مورد تعهد و مسئولیت سازمان تأمین اجتماعی است.

۳-۷. بهبود وضعیت سرمایه‌گذاری‌ها و اصلاحات مدیریتی، اقدامی جایگزین برای افزایش سن بازنشستگی همان‌طور که ذکر شد مرور تجربه سایر کشورها نشان می‌دهد حتی کشورهایی با وضع اقتصادی بسیار مطلوب و دارایی بالا در صندوق‌های بازنشستگی، به جهت جلوگیری از سقوط مالی صندوق‌های بازنشستگی، دست به اصلاحات پارامتریک زده‌اند، چراکه این صندوق‌ها بسیار به تغییرات جمعیتی حساس هستند. به‌عنوان مثال ژاپن با ۱۷۰۰ میلیارد دلار دارایی در صندوق بازنشستگی، نروژ با ۱۴۰۰ میلیارد دلار، سوئد با ۱۳۶ میلیارد دلار و فنلاند با ۷۱ میلیارد دلار از جمله این کشورها هستند.

همچنین آمارها نشان می‌دهد که سهم سود حاصل از سرمایه‌گذاری‌ها در سبد درآمدی صندوق‌ها در حال حاضر کمتر از ۱۰ درصد است. لذا حتی اگر با استفاده از اصلاحات مدیریتی بتوان سود حاصل از سرمایه‌گذاری‌ها را افزایش قابل توجهی داد، به دلیل قابل توجه بودن هزینه‌ها، عملاً بدون انجام سایر اصلاحات نمی‌توان به تعادل مالی در صندوق‌ها دست یافت.

۴-۷. لزوم تقدم استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه بر اصلاحات پارامتریک

کشورها در مواجهه با هزینه‌های بالای نظام تأمین اجتماعی، طی سال‌های مختلف از اصلاحات مختلفی بهره جسته‌اند. جدول ۴ اجزای اصلی اصلاحات صورت گرفته در شانزده کشور OECD که تا سال ۱۹۹۰ دست به اصلاحات عمده زده‌اند را در دو قالب اصلاحات «پارامتریک» و «ساختاری» نشان می‌دهد. مجموعه سیاست‌های اصلاحی اتخاذی عمدتاً به‌منظور کاهش و یا کنترل روند سخاوتمندانه ارائه مزایا در سیستم‌های بازنشستگی صورت پذیرفته است.

جدول ۴. اجزای اصلی بسته اصلاحی نظام بازنشستگی در کشورهای OECD منتخب

| کشور | اصلاحات پارامتریک | | | اصلاحات ساختاری | | |
|----------|-------------------|--------------|-----------------------------|-------------------------------|----------------------|--------------------------------------|
| | سن بازنشستگی | محاسبه مزایا | | حرکت کامل یا جزئی به سیستم DC | حرکت به سمت نظام NDC | تعدیل خودکار سن براساس امید به زندگی |
| | | تعدیل دستمزد | سال‌های مبنای محاسبه مستمری | | | |
| اتریش | × | × | × | | | |
| فنلاند | × | × | × | | × | × |
| فرانسه | | × | × | | | × |
| آلمان | | | | | | × |
| مجارستان | × | × | × | × | | |
| ایتالیا | × | | × | × | | |
| ژاپن | × | × | | | | |
| کره | × | | | | | |
| مکزیک | | | | × | | |
| نیوزیلند | × | | | | | |
| لهستان | | × | × | × | × | |
| پرتغال | × | × | × | × | | × |



| اصلاحات ساختاری | | | اصلاحات پارامتریک | | | کشور |
|--------------------------------------|----------------------|-------------------------------|-------------------|--------------|-----------------------------|--------------|
| تعدیل خودکار سن براساس امید به زندگی | حرکت به سمت نظام NDC | حرکت کامل یا جزئی به سیستم DC | ترمیم مستمری | محاسبه مزایا | | |
| | | | | تعدیل دستمزد | سال‌های مبنای محاسبه مستمری | سن بازنشستگی |
| | | x | | x | x | اسلوواکی |
| | x | x | | x | | سوئد |
| | | | | | x | ترکیه |
| | | | | | x | انگلستان |

مأخذ: OECD مستمری در یک نگاه، ۲۰۰۷ [4].

مطابق اطلاعات مندرج در جدول ۴ اصلاحات بازنشستگی در اکثر کشورها شامل اقدامات مختلف در قالب بسته سیاستی می‌باشد. برخی از این اصلاحات مانند افزایش سن بازنشستگی، سیاست رایج و عمدتاً گزینه همیشگی اصلاحات تلقی شده و برخی دیگر همانند تغییرات در فرمول محاسبه مزایا و تعدیل آن جزء تغییرات فنی تر محسوب می‌شود. از سوی دیگر برخی از کشورها ساختار نظام بازنشستگی را حفظ کردند و تنها پارامترها و برخی از قوانین را اصلاح نمودند، حال آن‌که برخی دیگر به اصلاح کل نظام بازنشستگی پرداختند.

در این بین ادبیات مربوط به نظام تأمین اجتماعی چندلایه نخستین بار در سال ۱۹۹۴ توسط بانک جهانی و ۲۰۰۰ توسط سازمان بین‌المللی کار مطرح شد که بعد از انجام اصلاحات در کشورها می‌باشد. پس از آن در سال ۲۰۰۵ نسخه تکامل یافته نظام چندلایه پیشنهادی توسط بانک جهانی نیز معرفی گشت [10] [11] [12]. بنابراین می‌توان این گونه جمع‌بندی کرد که اگرچه استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه قبل از انجام برخی اصلاحات پارامتریک امری مطلوب بوده و به کاهش هزینه‌های اصلاح کمک می‌کند، اما مرور تجربه جهانی نشان می‌دهد انجام این اصلاحات بعد از استقرار کامل نظام تأمین اجتماعی چندلایه نبوده است.

۸. جمع‌بندی

بررسی وضعیت صندوق‌های بازنشستگی ایران نشان می‌دهد که بسیاری از آنها از منظر پایداری مالی در وضعیت نامطلوبی بوده و چشم‌انداز تغییرات جمعیتی کشور نیز حاکی از آن است که ناپایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی در سال‌های آتی به یکی از چالش‌های اصلی کشور بدل خواهد شد. لذا عدم اقدام عاجل در این خصوص، موجب وخیم‌تر شدن اوضاع این نهادها شده که نتیجه آن تهدید معیشت بخش قابل توجهی از سالمندان است. بروز وضعیت فعلی دلایل مختلفی داشته که یکی از مهم‌ترین آنها، عدم بازنگری در ضوابط بازنشستگی و برقراری مستمری متناسب با تغییرات جمعیتی بوده است، چراکه صندوق‌های بازنشستگی ایران همچون بسیاری از کشورها از نوع سیستم‌های تعادل منابع-مصارف و با تعیین مزایای معین (DB-PAYG) هستند که به دلیل حساسیت بالا به تغییرات جمعیتی، نیازمند اصلاحات متناسب با این تغییرات هستند. به دلیل اهمیت بالای این مسئله حتی کشورهایی با وضعیت مطلوب‌تر در اقتصاد کلان و دارایی قابل توجه در صندوق‌های بازنشستگی، از انجام این اصلاحات چشم‌پوشی نکرده‌اند و لذا انجام

این اصلاحات همواره مورد تأکید کارشناسان مختلف بوده است. یکی از اصلاحات بسیار مهم و رایج که مورد اتفاق کارشناسان این حوزه است، بازنگری در پارامترهای صندوق‌ها و افزایش سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید به زندگی است، لذا مصوبه برنامه هفتم توسعه در خصوص افزایش سن بازنشستگی یک اقدام کارشناسی و در جهت حفظ منافع بلندمدت عمومی بوده و می‌تواند به کند شدن روند افزایش ناپایداری صندوق‌های بازنشستگی کمک کند. با این حال به سرانجام رسیدن این اصلاح به تنهایی کافی نبوده و برای حل مسئله صندوق‌های بازنشستگی به مجموعه‌ای از اصلاحات در سایر بخش‌ها نیاز است.

منابع و مآخذ

- [۱] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. قاسمی، مهدی (۱۴۰۲)، «بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه: موضوعات راهبردی بخش عمومی (صندوق‌های بازنشستگی)»، تهران، شماره مسلسل: ۱۹۰۵۷.
- [2] OECD (2020), OECD Pensions at Glance 2020, OECD Publishing, Paris .
- [3] OECD (2021), OECD Pensions at Glance 2021, OECD Publishing, Paris .
- [4] OECD (2007), OECD Pensions at Glance 2022, OECD Publishing, Paris .
- [5] The 100 Biggest Pension Funds in the World (visualcapitalist.com) .
- [6] Schwarz, Anita M. Omar S. Arias. 2014. The Inverting Pyramid: Pension Systems Facing Demographic Challenges in Europe and Central Asia. DOI: 10.1596/978-0- 8213-9908-8 ..
- [7] OECD (2020), OECD Pensions Outlook 2020, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264169401-en> .
- [8] The 100 Biggest Pension Funds in the World (visualcapitalist.com) .
- [9] Different countries: pension funds investments 2021 | Statista ..
- [10] World Bank. 1994. Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth. New York: Oxford University Press .
- [11] International Labour Organization, (2000), Social Security Pensions: Development and Reform, International Labour Office. Geneva ..
- [12] Holzmann, R. and R. Hinz (2005), Old-Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform, World Bank, Washington, D.C..

گزیده سیاستی

به دلیل ناتزاری مالی قابل توجه صندوق‌های بازنشستگی و عدم رفع مسئله با انجام اصلاحات در بخش مدیریت صندوق‌ها و بنگاه‌های تابعه، مصوبه مجلس در خصوص افزایش سن و سابقه لازم برای بازنشستگی اقدامی کارشناسی و در جهت حفظ منافع بلندمدت عموم مردم است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir