

بررسی تأمین مالی و پایداری صندوق‌های بیمه‌ای (با تأکید بر سازمان تأمین اجتماعی)^۱

محسن ریاضی^۲

چکیده

هدف: باتوجه‌به شناسایی مسائل صندوق‌های بازنشستگی به‌عنوان یک ابرچالش در برنامه‌های ششم و هفتم توسعه، هدف این مقاله بررسی ابعاد مختلف مقوله پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی کشور (با تأکید بر سازمان تأمین اجتماعی) نظیر عوامل مؤثر بر پایداری مالی، وضعیت این عوامل در شرایط فعلی، برنامه‌ها و سیاست‌های مختلف مورد نیاز برای حل چالش پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی و ارائه توصیه‌های سیاستی برای حل این چالش است.

روش: روش انجام پژوهش و تجزیه و تحلیل اطلاعات، تلفیقی از روش‌های «تحلیل محتوا» و «تحلیل آماری» است. جهت تحقق اهداف این تحقیق در ابتدا با معرفی شاخص‌های پایداری مالی در صندوق‌های بازنشستگی و محاسبه آنها در سازمان تأمین اجتماعی، وضعیت فعلی و آتی پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی با استفاده از شاخص‌های مذکور مورد بررسی قرار گرفت و در ادامه با معرفی متغیرهای اثرگذار بر پایداری مالی این سازمان در دو بعد منابع و مصارف و همچنین درون و برون سازمانی، عوامل مؤثر بر این متغیرها در سنوات اخیر، مهم‌ترین عوامل بروز وضعیت فعلی پایداری مالی سازمان و سیاست‌ها و برنامه‌های برون رفت سازمان از آن مورد بررسی قرار گرفته است.

یافته‌ها: نتایج این تحقیق بیانگر وضعیت نامناسب پایداری مالی این سازمان در شرایط فعلی و روند نزولی آن در سنوات آتی است که باعث وابستگی بیشتر این سازمان به منابع بیرونی جهت ایفای تعهدات لازم الاجرای خود در سنوات آتی می‌شود.

نتیجه‌گیری: باتوجه‌به عوامل ایجادکننده ناپایداری مالی در سازمان تأمین اجتماعی، حل چالش پایداری مالی این سازمان تحت دو دسته سیاست «حکمرانی بهینه سازمان تأمین اجتماعی از سوی حاکمیت» و «مدیریت بهینه داخلی سازمان تأمین اجتماعی» در گرو عزم و اراده دولت و مجلس در

۱- این مقاله برگرفته از طرح پژوهشی با عنوان «بررسی تأمین مالی و پایداری (بین‌النسلی و تضمین شده) صندوق‌های بیمه‌ای (با تأکید بر سازمان تأمین اجتماعی) است که با حمایت مالی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی انجام شده است.

۲- دکتری اقتصاد، مدیرکل تأمین اجتماعی غرب تهران بزرگ.

تصویب و اصلاح قوانین و مقررات مورد نیاز و همچنین پویایی و چابکی درون سازمانی سازمان تأمین اجتماعی جهت انجام اقدامات اصلاحی مورد نیاز است که در اسناد بالادستی مانند برنامه هفتم توسعه و سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی و لایحه اجرائی آن قابلیت اجرائی دارد.

واژه‌های کلیدی: سازمان تأمین اجتماعی، پایداری مالی، عوامل اثرگذار و راهکارها، سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی، برنامه هفتم توسعه.

۰۱ مقدمه

صندوق‌های بازنشستگی به دلیل کارکردهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی خود نقش مهمی در توسعه اقتصادی کشورها ایفا می‌کنند، به نحوی که در ادبیات توسعه اقتصادی رابطه دوسویه‌ای بین رشد و توسعه اقتصادی و توسعه تأمین اجتماعی ترسیم شده است. این کارکردها و اثرگذاری صندوق‌های بازنشستگی در فرآیند رشد و توسعه اقتصادی در شرایطی است که این صندوق‌ها از لحاظ «پایداری مالی» در وضعیت مناسبی قرار داشته باشند در غیر این صورت اثرات این صندوق‌ها بر رشد و توسعه اقتصادی کشور دقیقاً برعکس شده و این صندوق‌ها به جای اثرگذاری مثبت در این فرآیند، خود باعث اختلال در رشد و توسعه اقتصادی و به عبارتی مخل رشد و توسعه اقتصادی می‌شوند. از این رو، در مبانی نظری و علمی صندوق‌های بازنشستگی، مقوله پایداری مالی این صندوق‌ها همواره مورد توجه دولت‌مردان و سیاست‌گذاران کشورها بوده است.

چندین دهه از فعالیت صندوق‌های بازنشستگی در کشور می‌گذرد. ویژگی اصلی صندوق‌های مذکور در شرایط فعلی مقوله ناپایداری مالی آن‌ها است. موضوعی که در برنامه قبلی توسعه (برنامه ششم توسعه) در کنار مقوله آب و محیط زیست از آن به عنوان یکی از چالش‌های اصلی کشور یاد شده است و در برنامه هفتم توسعه کشور نیز به عنوان یکی از چالش‌های اصلی از آن یاد شده است.

با توجه به اهمیت موضوع صندوق‌های بازنشستگی، در این تحقیق تلاش می‌شود ضمن بررسی روند پایداری سنوات گذشته و آتی سازمان تأمین اجتماعی به عنوان بزرگ‌ترین صندوق بازنشستگی کشور، علل ایجاد این معضل و نیز راهکارهای ارائه شده برای برون‌رفت از این چالش مورد بررسی قرار گیرد و توصیه‌های سیاستی لازم در این زمینه ارائه شود.

۲. چهارچوب نظری پژوهش

چهارچوب نظری این تحقیق را می‌توان از دو بعد فرآیند پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی و چگونگی حفظ و ارتقاء آن مورد بررسی قرار داد.

در آغاز فعالیت صندوق‌های بازنشستگی و بر اساس محاسبات اکچوئری، پارامترهای یک صندوق بازنشستگی مانند نرخ حق بیمه، سن و سابقه بازنشستگی و ... با توجه به متغیرهای مختلف اقتصادی و اجتماعی مشخص می‌شود. با توجه به متغیر بودن شرایط درونی و بیرونی مؤثر بر فعالیت صندوق‌های بازنشستگی، در مبانی نظری صندوق‌های بازنشستگی توصیه می‌شود که در فواصل زمانی مشخص مثلاً سه تا پنج ساله نسبت به بررسی شرایط مالی صندوق‌ها و بازنگری در پارامترهای مذکور برای حفظ تعادل مالی این صندوق‌ها اقدام گردد. از سوی دیگر، در ابتدای فعالیت این صندوق‌ها به دلیل حجم بالای منابع ورودی به این صندوق‌ها و حجم پایین مصارف آن‌ها (به دلیل عدم رسیدن افراد به

شرایط بازنشستگی) وضعیت مالی این صندوق‌ها در شرایط ایدئال قرار دارد که مازاد منابع معمولاً در فعالیت‌های سرمایه‌گذاری استفاده می‌شود. در ادامه و با گذشت زمان و رسیدن این صندوق‌ها به دوران میان‌سالی و ورودی اولین گروه بازنشستگان به سیستم، جریان ورودی و خروجی به این صندوق دچار تغییر شده و رشد جریان خروجی از رشد جریان ورودی پیشی گرفته و در ادامه در دوران پیری این صندوق‌ها به دلیل حجم بالای مصارف این صندوق‌ها، روند منابع و مصارف این صندوق‌ها کاملاً معکوس شده و درآمدهای حق بیمه تکافوی مصارف این صندوق‌ها را نمی‌دهد و این صندوق‌ها جهت ایفای تعهدات لازم‌الاجرای خود به منابع بیرونی نظیر کمک‌های دولتی وابسته می‌شود. با توجه به این ماهیت صندوق‌های بازنشستگی و فرآیند بی‌ثباتی مالی این صندوق‌ها در دوران میان‌سالی و کهن‌سالی، مقوله اصلاحات در صندوق‌های بازنشستگی جهت حفظ تعادل مالی و به تعویق انداختن نقطه سربه‌سری منابع و مصارف در دستور کار صندوق‌های بازنشستگی قرار می‌گیرد و این مهم (رصد مالی صندوق‌ها و انجام اصلاحات جهت حفظ تعادل مالی آن‌ها) از اصول و مبانی نظری این صندوق‌ها محسوب می‌شود (ریاضی، ۱۳۹۵).

اما اصلاحات در صندوق‌های بازنشستگی دارای مبانی نظری و علمی خاص خود است. در اصلاحات پارامتریک سعی می‌شود با تغییر پارامترهای یک صندوق بازنشستگی (نرخ حق بیمه، سن بازنشستگی، سابقه بازنشستگی، فرمول محاسبه مستمری‌ها و...) تعادل مالی صندوق‌های بازنشستگی از طریق افزایش جریان‌های درآمدی این صندوق‌ها و کاهش جریان‌های هزینه‌ای این صندوق‌ها پیگیری شود. در اصلاحات سیستماتیک نیز سعی می‌شود با تغییر نظام‌های تأمین مالی صندوق‌های بازنشستگی بحث تعادل مالی این صندوق‌ها پیگیری شود. بانک جهانی نیز از اوایل دهه ۹۰ میلادی نظام چندلایه تأمین اجتماعی را جهت انجام اصلاحات بازنشستگی و رفع چالش پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی ارائه داده است.

۳. روش پژوهش

باتوجه به اهداف فرعی و اصلی تعیین شده در این تحقیق، روش انجام پژوهش و تجزیه و تحلیل اطلاعات، تلفیقی از روش‌های «تحلیل محتوا» و «تحلیل آماری» است. روش «تحلیل محتوا» جهت پاسخ‌گویی به سؤالاتی مانند تحلیل وضعیت فعلی پایداری مالی، علل بروز عدم تعادل مالی، راهکارهای برون‌رفت از آن و روش «تحلیل آماری» جهت اندازه‌گیری وضعیت پایداری مالی در شرایط فعلی و آتی سازمان تأمین اجتماعی مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

در روش تحلیل محتوا با بررسی تحلیل و نتایج حاصل از منابع مختلف مربوط به موضوع، دستیابی به نتایج و اهداف و پاسخ سؤالات تحقیق، پیگیری می‌شود. از آنجاکه بررسی علل ایجاد بحران مالی، راهکارهای برون‌رفت، با بررسی، تحلیل و نتایج حاصل از منابع مختلف مربوط به موضوع صورت

می‌گیرد، روش تحقیق در این بخش تحلیل محتوا است.

جهت بررسی و اندازه‌گیری پایداری مالی گذشته و آتی سازمان تأمین اجتماعی نیز از محاسبات ریاضی استفاده می‌شود و این محاسبات با استفاده از آمار و تجزیه و تحلیل آن‌ها صورت می‌گیرد، روش تحقیق در این بخش از مطالعه روش تحلیل آماری خواهد بود.

۴. یافته‌های پژوهش

۴-۱. شاخص‌های پایداری مالی در صندوق‌های بازنشستگی

باتوجه به اهمیت مقوله پایداری در صندوق‌های بازنشستگی، یکی از مباحث مهم در این زمینه شاخص‌های سنجش پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی است که بر اساس آن بتوان وضعیت پایداری مالی یک صندوق بازنشستگی را مورد ارزیابی قرار داد.

در یک دسته‌بندی کلی شاخص‌های سنجش پایداری مالی یک صندوق بازنشستگی را می‌توان به دو دسته شاخص‌های جمعیتی و شاخص‌های مالی تقسیم‌بندی کرد که از مهم‌ترین شاخص‌های جمعیتی می‌توان به شاخص‌های «نسبت وابستگی سنی» و «نرخ پشتیبانی» و از مهم‌ترین شاخص‌های مالی می‌توان به شاخص «نسبت مصارف به منابع» اشاره کرد که در ادامه توضیحات مربوط به هر یک از آنها ارائه می‌شود:

۴-۱-۱. شاخص نرخ پشتیبانی: معروف‌ترین شاخص معرف پایداری مالی در صندوق‌های بازنشستگی، شاخص نرخ پشتیبانی است که در تعریف به معنی نسبت بیمه‌شده به مستمری‌بگیر است، بیمه‌شده معرف جریان‌ات ورودی و مستمری‌بگیر معرف جریان‌ات خروجی از صندوق‌های بازنشستگی است. به عبارتی این شاخص بیانگر این است که به‌ازای هر مستمری‌بگیر و به‌عبارتی دریافت‌کننده خدمت از این صندوق، چند نفر بیمه‌شده و به‌عبارتی پرداخت‌کننده به صندوق بازنشستگی وجود دارد. هر چه میزان این شاخص در یک صندوق بازنشستگی در سطح بالاتری قرار داشته باشد این امر به معنی شرایط مناسب پایداری مالی آن صندوق محسوب می‌شود و هر چه میزان این شاخص در سطح پایینی قرار داشته باشد، این امر به معنی نامناسب بودن وضعیت پایداری مالی در آن صندوق بازنشستگی است.

۴-۱-۲. شاخص نسبت وابستگی جمعیت: این شاخص از تقسیم نمودن جمعیت سالمندان و کودکان بر جمعیت در سن کار به‌دست می‌آید. به بیان دیگر، نسبت وابستگی از تقسیم مجموع جمعیت افراد کمتر از ۱۵ سال و افراد ۶۵ ساله یا بیشتر، بر جمعیت بین ۱۶ تا ۶۴ سال به‌دست می‌آید. در یک هم‌سنجی به‌طور بالفعل جمعیت بالای ۶۵ سال تشکیل‌دهنده مستمری‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی و جمعیت بین ۱۶ تا ۶۴ سال تشکیل‌دهنده جمعیت در سن کار و یا بیمه‌شدگان

صندوق‌های بازنشستگی هستند. بر این اساس، بالا بودن و یا روند صعودی شاخص نسبت وابستگی بیانگر ناپایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی و بالعکس پایین بودن و یا روند نزولی این شاخص بیانگر پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی است.

۴-۱-۳. نسبت مصارف به منابع

در صندوق‌های بازنشستگی به‌عنوان یک سازمان یا نهاد فعال در سطح جامعه، مهم‌ترین شاخص معرف پایداری مالی آن مقایسه، دخل و خرج آن است. حسب ادبیات صندوق بازنشستگی، مقایسه منابع و مصارف این صندوق‌ها در مقایسه با یکدیگر است به‌نحوی که اگر منابع این صندوق‌ها در سطح بالاتری از مصارف این صندوق‌ها قرار داشته باشد، حکم به پایداری مالی آن داده می‌شود.

باتوجه به ماهیت صندوق‌های بازنشستگی مهم‌ترین عامل درآمدی صندوق‌های بازنشستگی درآمد حاصل از وصول حق‌بیمه و پس از آن درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری است و از سوی دیگر مهم‌ترین عامل هزینه‌ای صندوق‌های بازنشستگی پرداختی به مستمری‌بگیران صندوق است و پس از آن در صورت وجود خدمت درمان جزء تعهدات صندوق، هزینه‌های درمان و پس از آن هزینه‌های اداره صندوق است.

نکته قابل توجه اینکه ارتباط این شاخص با توجه به عمر فعالیت صندوق‌های بازنشستگی است، به‌نحوی که در ابتدای فعالیت این صندوق‌ها با توجه به بالفعل نشدن مصارف عمده این صندوق‌ها (پرداخت مستمری) جریان‌ات درآمدی در مقایسه با جریان‌ات هزینه‌ای این صندوق‌ها در وضعیت مناسب و مطلوبی قرار دارد، اما در دوران میان‌سالی با ورود اولین گروه بیمه‌شدگان به جرگه مستمری‌بگیران و رسوب این بازنشستگان در صندوق، به مرور رشد مصارف افزایشی شده و به مرور زمان رشد مصارف از رشد منابع فزونی یافته، به‌نحوی که در دوران کهن‌سالی این صندوق‌ها (معمولاً دهه چهارم یا پنجم به بعد این صندوق‌ها)، صندوق‌های بازنشستگی ضمن رسیدن به نقطه سر به سری منابع و مصارف، به دلیل عدم کفایت منابع جهت ایفای تعهدات لازم‌الاجرای خود، نیازمند کمک‌های بیرونی جهت انجام تعهدات خود است. به‌عبارتی، می‌توان ادعا کرد فزونی مصارف نسبت به مصارف در دوران کهن‌سالی این صندوق‌ها جزء ماهیت و ویژگی‌های صندوق‌های بازنشستگی محسوب می‌شود، به‌گونه‌ای که می‌توان رابطه مستقیمی بین پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی و عمر فعالیت صندوق‌ها در نظر گرفت.

در جداول ذیل محاسبات مربوط به هر یک از شاخص‌های فوق در سازمان تأمین اجتماعی و پیش‌بینی‌های آن در سنوات آتی درج شده است (ترکاشوند، ۱۳۹۸) که نتایج بررسی این شاخص‌ها بیانگر آن است که وضعیت پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی از طریق شاخص‌های مختلف معرفی شده طی این دوره زمانی روند نزولی داشته است و این روند با شیب تصاعدی در سنوات آتی نیز ادامه خواهد داشت.

جدول ۱. روند تغییرات شاخص نسبت وابستگی جمعیت کشور طی سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۵

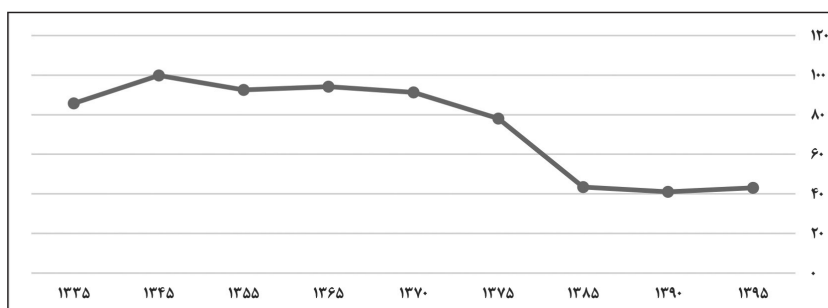
شرح	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۰	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۰	۱۳۹۵
شاخص نسبت وابستگی	۸۵/۷۱	۹۹/۸۲	۹۲/۴۸	۹۴/۲۲	۹۱/۳	۷۸/۰۹	۴۳/۴	۴۱/۰۵	۴۳/۰۷

مأخذ: مرکز آمار ایران، سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن، سال‌های مختلف

جدول ۲. پیش‌بینی روند تغییرات شاخص نسبت وابستگی جمعیت کشور

شرح	۱۴۰۰	۱۴۰۵	۱۴۱۰	۱۴۱۵
شاخص نسبت وابستگی	۴۵/۵	۴۶/۲	۴۴/۸	۴۴/۲

مأخذ: مرکز آمار ایران، گزارشات مربوط به پیش‌بینی جمعیت



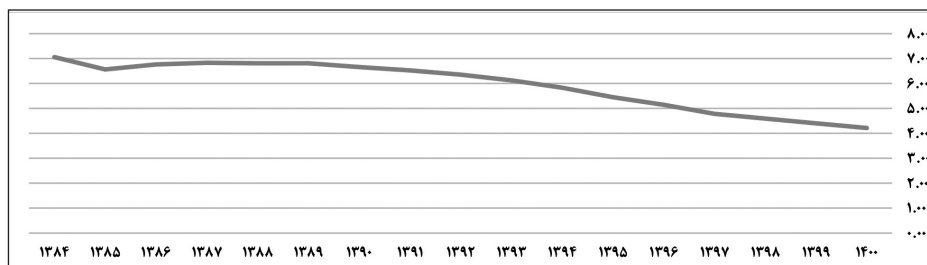
شکل ۱. روند تغییرات شاخص نسبت وابستگی جمعیت کشور طی سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۵

مأخذ: مرکز آمار ایران، سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن، سال‌های مختلف

جدول ۳. روند تغییرات شاخص پشتیبانی طی سال‌های ۱۴۰۰-۱۳۸۸

سال	بیمه‌شدگان اصلی	مستمری‌بگیران (پرونده)	نسبت پشتیبانی
۱۳۸۴	۷۴۷۴۷۲۶	۱۰۵۸۸۵۳	۷/۰۶
۱۳۸۵	۷۵۱۲۰۲۴	۱۱۴۴۵۸۲	۶/۵۶
۱۳۸۶	۸۴۴۲۴۹۲	۱۲۴۷۰۹۱	۶/۷۷
۱۳۸۷	۹۱۵۲۲۴۳	۱۳۴۰۴۶۷	۶/۸۳
۱۳۸۸	۹۹۱۷۵۴۲	۱۴۵۵۱۶۶	۶/۸۲
۱۳۸۹	۱۰۵۷۳۷۰۵	۱۵۵۲۰۹۶	۶/۸۱
۱۳۹۰	۱۱۴۹۷۰۸۹	۱۷۲۶۴۵۷	۶/۶۶
۱۳۹۱	۱۲۲۸۶۶۸۳	۱۸۸۳۱۴۲	۶/۵۲
۱۳۹۲	۱۲۸۰۸۰۴۷	۲۰۱۳۹۸۴	۶/۳۶
۱۳۹۳	۱۳۳۴۴۴۹۸	۲۱۷۹۵۷۲	۶/۱۲
۱۳۹۴	۱۳۷۱۱۷۲۶	۲۳۵۰۰۸۸	۵/۸۳
۱۳۹۵	۱۳۷۷۹۶۲۰	۲۵۲۶۳۷۲	۵/۴۵
۱۳۹۶	۱۳۹۸۲۹۵۴	۲۷۱۶۶۱۰	۵/۱۵
۱۳۹۷	۱۴۰۲۹۱۹۳	۲۹۲۹۶۵۳	۴/۷۹
۱۳۹۸	۱۴۳۷۳۲۶۰	۳۱۲۹۱۴۸	۴/۵۶
۱۳۹۹	۱۴۵۸۴۸۰۱	۳۳۰۹۷۲۰	۴/۴۱
۱۴۰۰	۱۵۱۳۰۰۱۵	۳۵۸۸۳۷۴	۴/۲۲

مأخذ: مرکز فناوری اطلاعات، آمار و محاسبات، مدیریت آمار، اطلاعات و محاسبات، سالنامه آماری، سال‌های مختلف



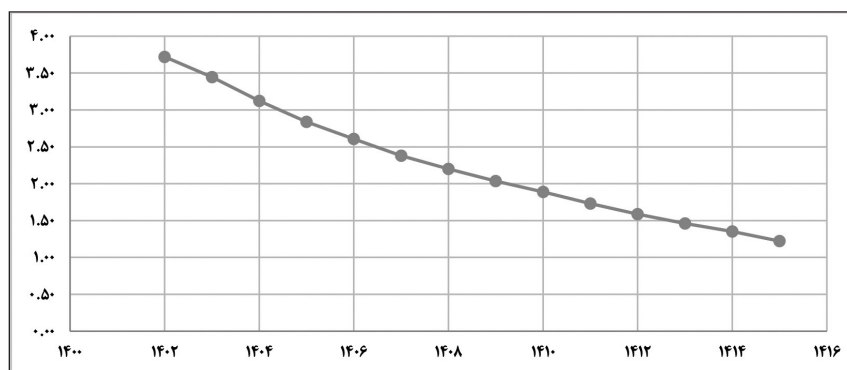
شکل ۲. روند تغییرات شاخص نسبت پشتیبانی طی سال‌های ۱۴۰۰-۱۳۸۸

مأخذ: مرکز فناوری اطلاعات، آمار و محاسبات، مدیریت آمار، اطلاعات و محاسبات، سالنامه آماری، سال‌های مختلف

جدول ۴. پیش‌بینی روند تغییرات شاخص نسبت وابستگی جمعیت کشور

سال	بیمه شدگان اصلی	مستمری بگیران (پرونده)	نسبت پشتیبانی
۱۴۰۲	۱۵,۸۶۸,۲۸۰	۴,۲۶۵,۶۹۲	۳/۷۲
۱۴۰۳	۱۶,۰۸۷,۶۴۵	۴,۶۷۱,۲۳۵	۳/۴۴
۱۴۰۴	۱۶,۳۷۹,۳۵۸	۵,۲۴۸,۱۹۱	۳/۱۲
۱۴۰۵	۱۶,۶۲۹,۵۴۵	۵,۸۵۶,۶۵۴	۲/۸۴
۱۴۰۶	۱۶,۸۷۹,۳۳۶	۶,۴۷۴,۸۳۲	۲/۶۱
۱۴۰۷	۱۷,۱۱۹,۸۶۳	۷,۱۹۷,۳۸۱	۲/۳۸
۱۴۰۸	۱۷,۳۷۰,۲۶۰	۷,۸۸۹,۴۲۵	۲/۲
۱۴۰۹	۱۷,۶۲۷,۶۶۶	۸,۶۶۶,۵۷۵	۲/۰۳
۱۴۱۰	۱۷,۹۱۲,۲۱۹	۹,۴۸۴,۶۶۰	۱/۸۹
۱۴۱۱	۱۸,۲۰۴,۰۶۳	۱۰,۵۱۰,۳۷۹	۱/۷۳
۱۴۱۲	۱۸,۴۴۳,۳۴۴	۱۱,۶۲۱,۲۸۰	۱/۵۹
۱۴۱۳	۱۸,۷۳۰,۲۱۱	۱۲,۸۱۵,۵۷۶	۱/۴۶
۱۴۱۴	۱۹,۱۲۴,۸۱۶	۱۴,۱۲۸,۸۲۵	۱/۳۵
۱۴۱۵	۱۹,۴۲۷,۳۱۲	۱۵,۹۰۳,۴۹۱	۱/۲۲

مأخذ: گزارش سند پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی، ۱۴۰۲



شکل ۳. پیش‌بینی روند تغییرات شاخص نسبت وابستگی جمعیت کشور

مأخذ: گزارش سند پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی، ۱۴۰۲

جدول ۵. روند تغییرات منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی طی سال‌های ۱۴۰۰-۱۳۸۴ (میلیارد ریال)

سال	کل مصارف	منابع (نقدی و تعهدی)	منابع نقدی	نسبت منابع نقدی و تعهدی (%)	نسبت منابع نقدی و تعهدی به مصارف	نسبت منابع نقدی و تعهدی به مصارف	نسبت منابع نقدی به مصارف	کسری نقدینگی
۱۳۸۴	۳۹,۳۷۲	۴۶,۳۹۵	۳۸,۰۹۸	۸۲	۱,۱۸	۰,۹۷	(۱,۲۷۴)	
۱۳۸۵	۵۲,۳۷۷	۶۰,۹۵۳	۴۸,۹۸۹	۸۰	۱,۱۶	۰,۹۴	(۳,۳۸۸)	
۱۳۸۶	۶۸,۷۵۵	۹۳,۵۹۱	۶۳,۱۶۶	۶۷	۱,۳۶	۰,۹۲	(۵,۵۸۹)	
۱۳۸۷	۹۱,۴۲۴	۱۱۶,۶۱۶	۸۰,۱۰۱	۶۹	۱,۲۸	۰,۸۸	(۱۱,۳۲۳)	
۱۳۸۸	۱۱۵,۳۸۷	۱۴۷,۷۷۹	۱۰۸,۴۴۰	۷۳	۱,۲۸	۰,۹۴	(۶,۹۴۷)	
۱۳۸۹	۱۳۷,۹۱۰	۲۱۰,۳۹۳	۱۲۸,۳۸۰	۶۱	۱,۵۳	۰,۹۳	(۹,۵۳۰)	
۱۳۹۰	۱۵۹,۴۲۵	۲۷۷,۴۳۵	۱۵۹,۶۱۹	۵۸	۱,۷۴	۱,۰۰۱	۱۹۴	
۱۳۹۱	۲۱۱,۵۰۰	۳۴۱,۹۹۰	۲۰۶,۵۷۱	۶۰	۱,۶۲	۰,۹۸	(۴,۹۲۹)	
۱۳۹۲	۲۹۰,۱۱۵	۴۵۲,۶۸۴	۲۴۷,۷۹۷	۵۵	۱,۵۶	۰,۸۵	(۴۲,۳۱۸)	
۱۳۹۳	۴۰۴,۸۷۷	۶۱۵,۹۱۹	۳۴۰,۲۹۷	۵۵	۱,۵۲	۰,۸۴	(۶۴,۵۸۰)	
۱۳۹۴	۵۱۸,۱۵۹	۸۱۶,۹۸۴	۴۴۴,۴۰۴	۵۴	۱,۵۸	۰,۸۶	(۷۳,۷۵۶)	
۱۳۹۵	۶۲۵,۸۱۰	۸۶۵,۷۵۸	۵۴۵,۸۹۷	۶۳	۱,۳۸	۰,۸۷	(۷۹,۹۱۳)	
۱۳۹۶	۷۳۵,۷۸۱	۹۸۵,۹۶۵	۶۳۸,۴۵۳	۶۵	۱,۳۴	۰,۸۷	(۹۷,۳۲۸)	
۱۳۹۷	۸۸۱,۵۷۷	۱,۵۰۴,۲۶۴	۸۴۶,۵۷۵	۵۶	۱,۷۱	۰,۹۶	(۳۵,۰۰۲)	
۱۳۹۸	۱,۰۸۳,۸۸۸	۱,۳۷۴,۸۸۲	۹۸۲,۹۵۸	۷۱	۱,۲۷	۰,۹۱	(۱۰۰,۹۳۰)	
۱۳۹۹	۱,۵۱۳,۲۹۲	۲,۵۱۹,۳۱۲	۱,۳۶۳,۱۵۰	۵۴	۱,۶۶	۰,۹۰	(۱۵۰,۱۴۲)	
۱۴۰۰	۲,۲۴۴,۲۰۱	۳,۴۲۴,۶۶۰	۲,۰۲۷,۱۹۸	۵۹	۱,۵۳	۰,۹۰	(۲۱۷,۰۰۳)	

مأخذ: گزارشات تفریغ بودجه و صورت‌های مالی سازمان تأمین اجتماعی

۴-۲. بررسی علل و عوامل ایجاد ناپایداری مالی در سازمان تأمین اجتماعی

بررسی شاخص‌های پایداری در سازمان تأمین اجتماعی بیانگر آن است که پایداری مالی این سازمان در وضعیت مناسبی قرار ندارد. به‌طور کلی، عوامل مؤثر بر ناپایداری مالی این سازمان را می‌توان به ۵ دسته کلی به شرح «شرایط نامساعد بین‌المللی و کشور»، «اسناد و قوانین بالادستی»، «ضعف حکمرانی سازمان توسط حاکمیت»، «ضعف حکمرانی داخلی سازمان» و «عوامل جمعیت شناختی» مورد بررسی قرار داد که در ادامه به آن پرداخته می‌شود:

۲-۴-۱. شرایط نامساعد بین‌المللی و کشوری:

۲-۴-۱-۱. شرایط نامساعد بین‌المللی

باتوجه به ماهیت کاری سازمان تأمین اجتماعی و تأثیرپذیری آن از محیط بیرونی خود و همچنین تأثیرپذیری شرایط داخلی از شرایط بیرونی، یکی از دلایل بروز شرایط فعلی پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی را می‌توان اوضاع نامناسب شرایط بین‌المللی دانست. وجود تحریم‌های اقتصادی، حصر اقتصادی، در کنار عدم امکان جذب سرمایه‌گذاری خارجی به‌عنوان متغیرهای تأثیرگذار بر سازمان در سطح بین‌المللی، موجبات کاهش تولید و درآمد ملی، افزایش نرخ ارز به‌دلیل محدودیت‌های فروش نفت و فرآورده‌های آن، محدودیت‌های فرا روی شرکت‌ها در تأمین مواد اولیه، کاهش سود عملیاتی شرکت‌ها، کاهش میزان سرمایه‌گذاری جدید، محدودیت منابع بانکی و دولتی برای تأمین سرمایه و ممانعت در مجوز انتقال دانش و دسترسی به فناوری‌های به‌روز و پیشرفته و... را فراهم نموده است. این متغیرها با اثرگذاری بر متغیرهای سطح ملی بر منابع و مصارف نهادهای بیمه‌گر، تأثیرگذار بوده‌اند. نرخ‌های تورم دو رقمی بالای ۳۰ درصد، نرخ‌های رشد اقتصادی پائین از مصادیق این موضوع در سنوات اخیر بوده است. بر این اساس، می‌توان ادعا کرد طی سه دهه اخیر شرایط بین‌المللی یکی از عوامل مهم و مؤثر در ایجاد شرایط ناپایداری مالی در سازمان تأمین اجتماعی بوده است.

۲-۴-۱-۲. شرایط نامساعد اقتصادی کشور

شرایط اقتصادی کشور در دهه‌های گذشته در انطباق با شرایط و ویژگی‌های سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان یک صندوق بازنشستگی نبوده است و هم در بعد منابع و هم در بعد مصارف از سوی شرایط اقتصادی کشور تحت فشار بوده است که این شرایط باعث شده که پایداری مالی این سازمان نه تنها از سوی شرایط اقتصادی و متغیرهای آن مورد حمایت و تقویت قرار نگیرد، بلکه باعث شده پایداری مالی آن با سرعت بیشتری به سمت ناپایداری بیشتر حرکت کند.

در بعد منابع، وصولی‌های سازمان ناشی از حق بیمه و درآمدهای حاصل از سرمایه‌گذاری به‌شدت متأثر از وضعیت اقتصادی و محیط کسب‌وکار کشور است. در بعد مصارف نیز مخارج سازمان ناشی از پرداخت مستمری، هزینه‌های درمان و هزینه اداره صندوق به شدت متأثر از متغیرهای کلان کشوری از جمله نرخ تورم است.

نرخ بالای تورم طی دهه‌های اخیر در کشور موجبات کاهش ارزش پول ملی و کاهش قدرت خرید مردم و به‌طور اخص بازنشستگان و مستمری‌بگیران را فراهم آورده است که این امر انتظارات از صندوق‌های بازنشستگی برای جبران کاهش قدرت خرید مستمری‌بگیران را افزایش داده است.

افزایش تورم همچنین باعث افزایش هزینه‌های درمان سازمان به‌خصوص در بخش دارو و تجهیزات

پزشکی و همچنین هزینه‌های پرسنلی شده است ضمن اینکه به دلیل شرایط نامناسب اقتصادی بازدهی سرمایه‌گذاری‌های سازمان نیز در وضعیت مناسبی قرار نداشته است.

عدم ایجاد فرصت‌های شغلی جدید متناسب با جویندگان کار، عدم تحقق هدف‌گذاری‌های صورت گرفته در زمینه ایجاد فرصت‌های شغلی جدید، نرخ بیکاری بالا و ... از ویژگی‌های بازار کار در دهه‌های اخیر بوده که هم‌راستا و مساعد منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی نبوده و باعث تسریع در روند عدم تعادل مالی این صندوق‌ها شده است.

محدودیت‌ها و توسعه‌نیافتگی و عمق کم بازارهای مالی کشور (اعم از نظام بانکی، بورس اوراق بهادار و بیمه‌ها) از دیگر ویژگی‌های اقتصاد کشور در دهه‌های اخیر بوده است که ضمن تأثیرگذاری سوء، بر بخش سرمایه‌گذاری‌ها و درآمدهای حاصل از این بخش به‌طور مستقیم و همچنین تأثیرگذاری بر وضعیت عمومی اقتصاد به‌طور غیرمستقیم، پایداری مالی سازمان را تحت تأثیر قرار می‌دهد. عدم توسعه‌یافتگی بازار مالی همچنین باعث شده است که هزینه تمام‌شده تأمین مالی کسری نقدینگی سازمان در سنوات اخیر در سطح بالایی قرار گیرد که این موضوع فشار مضاعفی را بر وضعیت تعادل مالی سازمان وارد می‌سازد.

شوک‌های ناشی از تغییرات نرخ ارز، نوسانات قیمت نفت و متعاقب آن نوسانات درآمدهای نفتی کشور و وابستگی کشور به درآمدهای نفتی، و تحریم از دیگر ویژگی‌های اقتصاد کشور در دهه‌های اخیر بوده است که ضمن تحت تأثیر قرار دادن کلیه بازارها و شاخص‌های اقتصادی از جمله افزایش نرخ تورم، کاهش نرخ رشد اقتصادی، بازار کار و ... تأثیرات سوئی بر جریان‌های درآمدی و هزینه‌های سازمان تأمین اجتماعی داشته است. بخش سرمایه‌گذاری سازمان نیز به‌شدت تحت تأثیر این موضوع بوده است که نتیجه آن کاهش بازدهی سرمایه‌گذاری‌ها و متعاقب آن عدم رشد مناسب درآمدهای حاصل از سرمایه‌گذاری‌های سازمان بوده است.

در مجموع، شرایط نامناسب اقتصادی و بروز بحران‌های اقتصادی و اجتماعی در سنوات و دهه‌های اخیر باعث افزایش انتظارات از سازمان تأمین اجتماعی توسط ذی‌نفعان خود اعم از بیمه‌شده، مستمری‌بگیر، کارفرما و حتی حاکمیت شده است که نتیجه آن تصویب قوانین و مقررات مغایر با اصول و قواعد صندوق‌های بازنشستگی و به‌عبارتی عدم تفکیک بین وظایف حمایتی و بیمه‌ای در نظام تأمین اجتماعی نزد ذی‌نفعان مختلف سازمان شده است که این موضوع باعث به مخاطره افتادن پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی شده است.

۴-۲-۲. ضعف فرهنگ بیمه‌ای در سطح جامعه

یکی از عوامل اصلی مسائل و مشکلات فعلی سازمان تأمین اجتماعی مسائل فرهنگی از جمله عدم

اطلاع، آگاهی و اشراف متولیان نظام تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری و اجرایی کشور از اصول و قواعد بیمه‌ای و به‌عبارتی فقدان سطح مطلوب دانش و آگاهی‌های بیمه‌ای نزد متولیان مذکور است که باعث ایجاد انتظارات مغایر با اصول و قواعد صندوق‌های بازنشستگی در سطح جامعه از این سازمان شده است که وجود این انتظارات و عدم اجابت برخی از آنها توسط سازمان باعث ایجاد دیدگاه منفی عمومی نسبت به سازمان تأمین اجتماعی شده است.

نظام تأمین اجتماعی در حوزه‌های بیمه‌ای و حمایتی دچار خلط مباحث اساسی شده است. این امر باعث شده بخش عمده‌ای از وظایف و مسئولیت‌های بخش حمایتی نظام تأمین اجتماعی به بخش نظام بیمه‌ای انتقال یابد. این خلط مبحث و انتقال مسئولیت‌ها و وظایف که از طریق تصمیمات سیاسی اعمال شده، موجب شده است که اصول علمی، ضوابط بیمه‌ای و محاسبات اکچوئری صندوق‌های بازنشستگی که شاکله اصلی و ارکان اساسی کارکرد صندوق‌های بازنشستگی را تشکیل می‌دهد به‌طور جدی مخدوش گردد که نتیجه وجود چنین شرایطی، اجرایی شدن قوانین و مقررات مغایر تأثیرگذار بر منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی است که به‌نوبه خود پایداری مالی سازمان را با چالش مواجه کرده است به‌نحوی که در عوامل ایجاد ناپایداری مالی سازمان می‌توان سهم بالایی به این مقوله اختصاص داد.

۳-۴. اسناد و قوانین بالادستی

۱-۳-۴. نظام تأمین مالی و بلوغ صندوق

بر اساس نظام تأمین مالی انتخابی سازمان تأمین اجتماعی (ارزیابی سالانه) هزینه‌های این سازمان از محل حق‌بیمه‌های سالانه و درآمدهای حاصل از سرمایه‌گذاری مازاد این حق‌بیمه‌ها در سنوات گذشته، به‌دست می‌آید که حسب مبانی نظری و علمی، این صندوق‌ها علاوه بر تأثیرپذیری شدید از محیط بیرونی خود، در میان مدت و بلندمدت بی‌ثبات‌اند و جهت پاسخگویی به تعهدات خود نیازمند تزریق منابع مالی خارج از صندوق هستند. بیش از نیم قرن از فعالیت سازمان تأمین اجتماعی سپری می‌شود و مسلماً چنین صندوق بازنشستگی با چنین قدمت فعلیتی با چالش پایداری مالی مواجه است؛ به‌عبارتی عدم تعادل مالی سازمان تأمین اجتماعی متأثر از نوع نظام بیمه‌ای انتخابی خود که ذاتاً در میان مدت و بلندمدت دچار عدم تعادل مالی می‌شوند، است و به خاطر همین موضوع است که اصلاح نظام بیمه‌ای چنین صندوق‌هایی یکی از راهکارهای ارائه‌شده جهت تقویت پایداری مالی آن است. این موضوع وقتی اهمیت بیشتری پیدا می‌کند که علی‌رغم این قدمت فعلیتی، موضوع اصلاحات در این صندوق نیز مورد توجه قرار نگرفته باشد.

۴-۳-۲. بخشنده بودن سیستم

نرخ جایگزینی در سازمان تأمین اجتماعی در مقایسه با سطح جهانی در سطح بالایی قرار دارد، به عبارتی این سازمان یکی از بالاترین نرخ‌های جایگزینی در دنیا را داراست و جزء صندوق‌های بازنشستگی سخاوتمند محسوب می‌شود که با احتساب مستمری پرداختی و مزایای جانبی آن، معادل آخرین مزد دوران کاری را به مستمری‌بگیران خود پرداخت می‌نماید (ریاضی، ۱۴۰۱). این نرخ جانشینی بالا در بعد فردی به معنای بیشتر بودن ستاده‌های فرد از صندوق نسبت به آورده‌های فرد به صندوق بازنشستگی است. بالا بودن این نرخ یعنی حقوق مستمری برقراری با آخرین حقوق دوران کاری همچنین باعث ترغیب بیشتر افراد به بازنشستگی می‌شود که از این بعد نیز پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی تحت تأثیر قرار می‌گیرد. به بیانی، در مقایسه با سطح جهانی، قوانین و مقررات سازمان تأمین اجتماعی سخاوتمندانه و بخشنده است که این شرایط به نوبه خود، باعث ایجاد محدودیت‌هایی برای پایداری مالی این سازمان می‌شود.

۴-۳-۳. قوانین ناظر بر پرداخت مستمری

- مهم‌ترین آیتم هزینه‌ای صندوق‌های بازنشستگی، هزینه مستمری پرداختی به افراد مشمول است. آنچه سبب رشد فزاینده هزینه مستمری‌بگیران سازمان تأمین اجتماعی در حال حاضر شده و امکان تداوم ارائه خدمات آن سازمان را در آینده با تردید مواجه ساخته، قوانین و مقررات حاکم بر نظام بازنشستگی است. قوانین و مقررات ناظر بر پرداخت مستمری در صندوق بازنشستگی از ابعاد مختلف، به شرح ذیل، پایداری مالی این صندوق را با چالش مواجه می‌کنند:
- پایین بودن سنوات مشمول برقراری مستمری (صرفاً دو سال آخر)،
- نرخ بالای تعلق مستمری در مقایسه با سطح جهانی که بیانگر سخاوتمندانه بودن این صندوق‌هاست،
- پرداخت مزایای جانبی به‌غیراز مستمری،
- تعدد بالای اساس‌های برقراری بازنشستگی که زمینه کاهش مدت بیمه‌پردازی بیمه‌شده اصلی و افزایش مدت‌زمان دریافت مستمری را برای افراد مختلف فراهم کرده است،
- افزایش مستمری‌های سالانه بر اساس نرخ تورم (موضوع ماده ۹۶ قانون تأمین اجتماعی) و پرداخت حداقل دستمزد (موضوع ماده ۱۱۱ قانون تأمین اجتماعی).

۴-۳-۴. اجرایی نشدن برخی از قوانین موجود:

شاید بتوان ادعا کرد یکی از دلایل افزایش شتاب عدم تعادل مالی صندوق‌های بازنشستگی کشور

از جمله سازمان تأمین اجتماعی در دهه‌های اخیر، عدم اجرای برخی از قوانین و مقررات ناظر بر پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی است که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به الزام صندوق‌ها به رصد شرایط مالی این صندوق‌ها و انجام اصلاحات لازم جهت حفظ تعادل مالی آن‌ها و در افق بلندمدت انجام اصلاحات است که علی‌رغم این الزام قانونی و همچنین تأکید مبانی نظری صندوق‌های بازنشستگی بر این موضوع، مورد توجه سیاست‌گذاران و مسئولین مربوطه قرار نگرفته که همین موضوع شتاب عدم تعادل مالی در این صندوق‌ها را شدیدتر کرده است به‌نحوی که با گذشت زمان حل مسائل این صندوق‌ها را پیچیده‌تر و پرهزینه‌تر می‌کند.

۴-۳-۵. عدم اصلاح برخی از قوانین:

ماهیت صندوق‌های بازنشستگی به نحوی است که با گذشت زمان نیازمند اصلاح قوانین و مقررات و به عبارتی پارامترهای این صندوق‌ها از جمله پارامترهای مؤثر بر منابع و مصارف این صندوق‌ها است که از جمله مهم‌ترین مصادیق این موضوع می‌توان به اصلاح سن و سابقه بازنشستگی متناسب با افزایش امید به زندگی اشاره کرد.

در این خصوص همچنین می‌توان به موضوع عدم اصلاح قوانین و مقررات سازمان تأمین اجتماعی متناسب با شرایط بازار کار و گسترش اقتصاد دیجیتال (از لحاظ ایجاد مشاغل جدید متفاوت با ماهیت مشاغل موجود) اشاره کرد به‌گونه‌ای که در حال حاضر بیش از ۵٫۹ میلیون نفر از جمعیت شاغل کشور تحت پوشش هیچ بیمه‌ای قرار نگرفته‌اند (سند پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی، ۱۴۰۲).

۴-۳-۶. سیاست‌ها و قوانین تحمیلی

صندوق‌های بازنشستگی دارای اصول و قواعد خاص خود هستند و تعادل مالی این صندوق‌ها منوط به رعایت این اصول و قواعد است. در طی سنوات گذشته دولت‌ها و نهادهای قانونگذاری مجموعه مصوباتی را تصویب نموده‌اند که در فرآیند تصویب آن‌ها به آثار و تبعات مالی آن‌ها به سازمان تأمین اجتماعی توجه لازم نشده و از این مسیر، بار مالی سنگینی بر دوش این سازمان نهاده شده است. تصویب چنین قوانینی اگرچه ممکن است خوشایند ذی‌نفعان مربوطه باشد اما بی‌توجهی به آثار و تبعات آن، بحران موجود صندوق‌ها را مضاعف خواهد کرد (حیدری، ۱۴۰۰). بازنشستگی‌های پیش از موعد، بیمه‌شدگان دارای معافیت، همسان‌سازی، متناسب‌سازی مستمری‌ها و ... از مصادیق این موضوع هستند.

۴-۴. چالش‌های جمعیت شناختی

یکی از دلایل بحران در صندوق‌های بازنشستگی در سطح جهانی، تحولات جمعیتی و به‌طور خاص سالمندی جمعیت است. شاخص امید به زندگی و ارتباط آن با شرایط سنی و سابقه‌های بازنشستگی

یکی از مهم‌ترین شاخص‌های جمعیتی تأثیرگذار در پایداری مالی سازمان در سنوات اخیر و آتی است (ابراهیم نژاد، ۱۳۹۷). فرآیند توسعه اقتصادی به همراه پیشرفت‌هایی که حوزه سلامت تجربه کرده است، منجر به بهبود استانداردهای زندگی شده است که حاصل آن را به راحتی می‌توان در افزایش طول عمر و امید به زندگی افراد مناطق مختلف جهان مشاهده کرد. شاخص امید به زندگی در زمان تصویب قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۳۵۴ معادل ۵۵ سال بود که قانونگذار سن ۶۰ سال را برای بازنشستگی برگزید (۵ سال بیش از شاخص امید به زندگی کشور)؛ اما در شرایط فعلی و بعد از گذشت حدود نیم قرن از تصویب قانون تأمین اجتماعی به دلیل ارتقای آموزش و اعتلای سطح سلامت در کشور، امید به زندگی اکنون به ۷۸ سال رسیده است و رشدی معادل ۲۳ سال داشته است. حال آنکه در قانون، سن بازنشستگی همچنان ۶۰ سال باقی مانده و حتی بر اثر برخی قوانین کاهش نیز یافته است به نحوی که متوسط سن بازنشستگان تأمین اجتماعی در سال ۱۴۰۰ حدود ۵۶٫۵ سال بوده است. افزایش امید به زندگی موجب افزایش مدت زمان بهره‌مندی از خدمات صندوق‌های بیمه‌ای می‌شود و از این رو لازم بود به منظور پایداری مالی سازمان متناسب با افزایش امید به زندگی، شرایط سنی و سابقه‌ای بازنشستگی نیز مورد مورد بازنگری قرار می‌گرفت و به عبارتی سن بازنشستگی با سن امید به زندگی پیوند زده می‌شد.

۴-۵. حکمرانی سازمان توسط دولت

عدم ایفای نقش مناسب دولت در اداره صندوق‌ها یکی دیگر از مشکلات موجود در مقوله پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی است. عدم ایفای تعهدات مالی دولت در قبال صندوق (مقوله بدهی‌ها)، اداره دولتی سازمان و نقش کم‌رنگ شرکای اجتماعی در اداره این صندوق، تحمیل قوانین مغایر با اصول بیمه‌ای و نوع نگاه حمایتی و نه بیمه‌ای به این صندوق، عدم شناخت سازوکارهای حاکم بر فعالیت صندوق‌های بازنشستگی، عدم انجام اقدامات اصلاحی لازم برای حذف تعادل مالی صندوق از طریق تصویب قوانین و مقررات مورد نیاز، ضعف نظارت و کنترل و نبود نهاد نظارتی و ... از جمله مهم‌ترین مسائل و مشکلات موجود در این زمینه است که می‌توان ادعا کرد از مهم‌ترین دلایل ایجاد شرایط فعلی تعادل مالی سازمان تأمین اجتماعی است. در شرایط فعلی سازمان تأمین اجتماعی، ایفای نقش بهینه دولت در اداره صندوق و به عبارتی حکمرانی مناسب دولت در سازمان تأمین اجتماعی، مهم‌ترین عامل در حفظ و ارتقای تعادل مالی سازمان تأمین اجتماعی است به نحوی که به جرأت می‌توان ادعا کرد که تنها راهکار حل مشکل عدم تعادل مالی سازمان تأمین اجتماعی حداقل در کوتاه مدت، اصلاح روابط سازمان با دولت و حکمرانی مناسب دولت بر سازمان تأمین اجتماعی است که مهم‌ترین مصادیق آن به شرح ذیل است:

۴-۶. ضعف حکمرانی داخلی سازمان

علی‌رغم اینکه شرایط اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی کشور مطلوب سازمان تأمین اجتماعی نبوده و تهدیدی برای تعادل مالی این سازمان بوده است، اما شرایط داخلی سازمان تأمین اجتماعی و نحوه مدیریت و عملکرد این سازمان نیز به‌گونه‌ای نبوده است که بتواند برنامه‌ریزی لازم برای مدیریت فشارهای بیرونی و تجهیز امکانات داخلی برای حل مشکل چالش پایداری مالی داشته باشد که مصادیق آن را می‌توان به شرح ذیل برشمرد:

- عدم تجمیع ذخایر مناسب در صندوق
- عدم بازدهی مناسب سرمایه‌گذاری
- عدم انجام محاسبات بیمه‌ای و رصد شرایط مالی سازمان
- بالا بودن هزینه تأمین مالی کسری نقدینگی
- ضعف مدیریتی، نظارتی بر سازمان
- ضعف نظامات داخلی

۵. بررسی سیاست‌ها و برنامه‌های ممکن جهت حفظ تعادل مالی سازمان تأمین اجتماعی در سنوات آتی

نتیجه بررسی‌های صورت‌گرفته در بخش قبلی بیانگر آن بود که طیف وسیعی از مسائل سازمانی، کشوری و حتی بین‌المللی در ناپایداری سازمان تأمین اجتماعی دخیل بوده است. بر این اساس سیاست‌ها و برنامه‌های ممکن جهت حفظ تعادل مالی سازمان تأمین اجتماعی را می‌توان به شرح ذیل برشمرد^۱

۵-۱. حکمرانی بهینه سازمان تأمین اجتماعی از سوی حاکمیت

همان‌گونه که اشاره شد یکی از دلایل بروز ناپایداری مالی در سازمان تأمین اجتماعی ناشی از عدم حکمرانی بهینه حاکمیت (دولت، مجلس و ...) در حوزه تأمین اجتماعی است که این موضوع باعث تشدید ناپایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی شده است و بر این اساس، یکی از راهکارهای حل مشکل ناپایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی، بهبود حکمرانی سازمان تأمین اجتماعی توسط حاکمیت است که مصادیق آن را می‌توان به شرح زیر عنوان کرد:

۱. از آنجا که پیگیری و حل مسائل کشوری و بین‌المللی خارج از حیطه عمل سازمان تأمین اجتماعی است در بررسی سیاست‌ها و برنامه‌های بهبود پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی به آنها پرداخته نمی‌شود.

۵-۱-۱. انجام اصلاحات در صندوق‌های بازنشستگی

حسب مبانی نظری و علمی صندوق‌های بازنشستگی، بلوغ صندوق‌های بازنشستگی (سپری کردن دوران ابتدایی فعالیت و رسیدن به دوران میان‌سالی و کهن‌سالی صندوق) در کنار نظام تأمین مالی (ارزیابی سالانه) دو دلیل اصلی است که باعث ناپایداری در صندوق‌های بازنشستگی در سطح جهان با چنین قدمت فعالیت می‌شود و از این رو نیاز به انجام اصلاحات در صندوق‌های بازنشستگی جهت تقویت پایداری مالی صندوق ایجاد می‌شود (تیمورا، ۱۴۰۲). موردی که در ادبیات و مبانی نظری صندوق‌های بازنشستگی، موضوع مشخص و دارای تجارب جهانی مختلف است و سازمان تأمین اجتماعی با بیش از نیم دهه فعالیت به عنوان یک صندوق بازنشستگی نیازمند انجام اصلاحات جهت تقویت منابع مالی خود است. از این رو، یکی از اولویت‌های اساسی جهت حفظ و پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی، انجام اصلاحات در آن است.

۵-۱-۲. اصلاح قوانین موجود

بر اساس مبانی نظری صندوق‌های بازنشستگی، اصلاح قوانین و مقررات موجود صندوق‌های بازنشستگی که از آن به‌عنوان اصلاحات پارامتریک نام برده می‌شود، را می‌توان به‌عنوان در دسترس‌ترین و راحت‌ترین روش اصلاحات در کوتاه مدت در سازمان تأمین اجتماعی در نظر گرفت که اصلاح این قوانین و مقررات متناسب با شرایط فعلی کشور و متغیرهای اقتصادی اجتماعی و جمعیتی آن، یکی از مهم‌ترین راهکارهای حفظ و ارتقاء پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی است. برخی از مهم‌ترین اصلاحات ممکن در قوانین و مقررات موجود سازمان تأمین اجتماعی جهت حفظ پایداری آن را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

- اصلاح شرایط سنی و سابقه‌ای بازنشستگی متناسب با تحولات جمعیتی و افزایش امید به زندگی
- اصلاح قوانین و مقررات ناظر بر بازنشستگی پیش از موعد
- اصلاح قوانین و مقررات ناظر بر شرایط برخورداری از مزایا (به خصوص شرایط برخورداری از مزایای با ماندگی و از کارافتادگی)
- اصلاح فرمول مستمری‌ها و موارد مربوط به نرخ جایگزینی
- اصلاح قوانین جهت تشویق افراد برای ماندگاری بیشتر در سیستم

۵-۱-۳. بازپرداخت بدهی‌های دولت

طبق اصل ۲۹ قانون اساسی برخورداری از تأمین اجتماعی جزء تکالیف دولت است و از مصادیق

این تکلیف، سهم دولت از بخشی از حق بیمه تعیین شده در ماده ۲۸ قانون تأمین اجتماعی است. همچنین، دولت بابت عوامل مختلفی که طبق قوانین و مقررات مصوب، پرداخت مبالغی به سازمان تأمین اجتماعی را بر عهده گرفته است، به نحوی که در شرایط فعلی عوامل تعهدی دولت حدود ۳۴ عامل است که تعهدات ایجاد آن صرفاً برای سال ۱۴۰۳ حدود ۳۵۰ هزار میلیارد تومان برآورد شده است^۱ همچنین، طبق پیش‌بینی‌های صورت گرفته، بدهی تجمیعی دولت به سازمان تأمین اجتماعی در شرایط فعلی به حدود ۷۰۰ هزار میلیارد تومان رسیده است. این در حالی است که یکی از اساسی‌ترین مشکلات فعلی سازمان تأمین اجتماعی مشکل نقدینگی جهت ایفای تعهدات لازم الاجرای خود است که جهت تأمین این کسری طی سنوات اخیر با اخذ وام، فروش دارایی و ... این کسری نقدینگی را تأمین کرده است و به دلیل نداشتن استراتژی مشخص جهت تأمین مالی و مشخص نبودن نحوه پرداخت بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی (حداقل به میزان مشخص شده در قوانین بودجه سالانه کشور یا بودجه سالانه سازمان) هزینه تأمین مالی جبران کسری نقدینگی سازمان در سطح بالایی قرار گرفته است. طبق اسناد مالی سازمان هزینه تأمین مالی سازمان در سال‌های اخیر حدود ۲۰ هزار میلیارد تومان سازمان بوده است^۲.

علاوه بر آن، تجمیع بدهی‌های دولت به سازمان ناشی از عدم انجام تعهدات گذشته خود، باعث شده که در بخش سرمایه‌گذاری نه تنها ذخایر مناسبی برای سرمایه‌گذاری تجمیع نشود بلکه باعث شده است که برخی از سرمایه‌های سازمان نیز جهت تأمین کسری بودجه سالانه سازمان به فروش برسد و به عبارتی، نه تنها ذخایری در این زمینه تجمیع نگردد، بلکه ذخایر موجود نیز با تهدیدهایی مواجه شود. مسئله بعدی در خصوص پرداخت بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی (علاوه بر مسئله پرداخت بدهی‌های جاری و تجمیعی) مسئله نحوه و چگونگی پرداخت دولت بابت دیون خود به سازمان تأمین اجتماعی است که تجارب سنوات گذشته بیانگر واگذاری شرکت‌های دولتی عمدتاً مشکل‌دار به سازمان تأمین اجتماعی است که این موضوع علاوه بر عدم حل مشکل نقدینگی سازمان، پورتفوی سازمان را با اختلال مشکل کرده، به نحوی که در شرایط فعلی طیف گسترده‌ای از دارایی‌های نامرتب در پرتفوی سرمایه‌گذاری‌های سازمان قابل مشاهده است و علاوه بر آن انرژی مضاعفی را جهت مدیریت و حل مشکلات آنها از سازمان صرف می‌کند.

در مجموع، در مقوله بدهی‌های دولت موضوعات قابل پیگیری را می‌توان در سه حوزه «پرداخت مطالبات ایجاد سالانه»، «پرداخت مطالبات معوق» و «تأدیه و تهاثر بدهی‌ها از طریق اصول و قواعد مشخص» مورد بررسی قرار داد.

۱. برنامه و بودجه سال ۱۴۰۳ سازمان تأمین اجتماعی
 ۲. صورت‌های مالی سازمان تأمین اجتماعی، سال ۱۴۰۱

۵-۱-۴. پیاده‌سازی نظام چند لایه تأمین اجتماعی

عدم شناخت ماهیت و کارکردهای سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان یک صندوق بازنشستگی باعث ایجاد مسائل و مشکلات عدیده‌ای برای سازمان تأمین اجتماعی شده است. عدم تفکیک بین لایه‌های بیمه‌ای و حمایتی نظام تأمین اجتماعی کشور در سطوح مختلف جامعه از حاکمیت (دولت و مجلس تا ذی‌نفعان سازمان (بیمه‌شده، مستمری‌بگیر و کارفرما) قابل مشاهده است که نتیجه آن افزایش انتظارات از سازمان نزد ذی‌نفعان، تصویب قوانین و مقررات مغایر با اصول و مبانی صندوق‌های بازنشستگی توسط حاکمیت است.

پیاده‌سازی نظام چند لایه تأمین اجتماعی که یکی از خروجی‌های آن تفکیک لایه‌های بیمه‌ای و حمایتی در نظام تأمین اجتماعی کشور است، کمک شایانی به حفظ و ارتقاء پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی می‌کند.

نکته قابل توجه اینکه در برنامه‌های توسعه‌ای کشور و همچنین سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی این موضوع مورد توجه سیاست‌گذاران کشور بوده است ولی تاکنون اقدامات عملی جهت تحقق این موضوع در نظام تأمین اجتماعی کشور نشده است.

۵-۱-۵. عدم تحمیل قوانین مغایر با اصول و قواعد صندوق‌های بازنشستگی و تهیه پیوست تأمین اجتماعی برای طرح‌ها و لوایح

یکی از تبعات عدم تفکیک حوزه‌های مختلف نظام تأمین اجتماعی کشور و حاکم بودن نگاه حمایتی به سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان یک صندوق بازنشستگی، تحمیل سیاست‌ها و برنامه‌های مغایر با اصول و قواعد صندوق‌های بازنشستگی است. این سیاست‌ها و برنامه‌ها که هر کدام جهت رفع چالش خاصی در کشور به مرحله اجرا درآمده است (نظیر حل مشکل اشتغال، حفظ قدرت خرید جامعه، رفع موانع و مشکلات کارفرمایان و ...) همراه با بار مالی برای سازمان تأمین اجتماعی بوده است و از طریق تأثیرگذاری بر جریان‌های درآمدی و هزینه‌ای سازمان تأمین اجتماعی پایداری آن را با مخاطره مواجه کرده است به‌نحوی که به نظر اکثر کارشناسان حوزه تأمین اجتماعی یکی از دلایل اصلی ایجاد شرایط فعلی پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی ناشی از وجود چنین قوانین و مقرراتی در سنوات گذشته بوده است. بازنشستگی پیش از موعد، معافیت‌های حق بیمه سهم کارفرمایی، همسان‌سازی حقوق بازنشستگی، نمونه‌های بارز این قوانین و مقررات است که طی دهه‌های گذشته بار مالی عظیمی را بر سازمان تأمین اجتماعی وارد کرده و سرعت حرکت به سمت ناپایداری مالی این سازمان را بالا برده است. تعیین تکلیف این سیاست‌ها و برنامه‌ها در سنوات آتی و همچنین جلوگیری از تصویب قوانین مشابه در سال‌های آینده می‌تواند علاوه بر جلوگیری از تضعیف بیشتر پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی، باعث تقویت آن نیز گردد.

تهیه پیوست تأمین اجتماعی برای کلیه طرح‌ها و لوایح مرتبط با حوزه تأمین اجتماعی در نهادهای سیاست‌گذاری کشور راهکار مناسبی جهت کاهش تأثیر چنین قوانینی بر سازمان تأمین اجتماعی است تا ضمن جلوگیری از تصویب چنین قوانینی، در صورت تصمیم دولت و مجلس به چنین قوانینی، بار مالی و متولی پرداخت چنین سیاست‌هایی را مشخص نمایند.

۵-۱-۶. تقویت سه جانبه‌گرایی

نقش غالب دولت در اداره صندوق‌های بازنشستگی کشور و کمرنگ بودن نقش سایر ذی‌نفعان (کارفرما و کارگر) در این زمینه باعث شده که سازمان تأمین اجتماعی در مواردی به عنوان ابزاری در دست دولت جهت حل مسائل و مشکلات مورد استفاده قرار گیرد (نظیر کمک به حل مشکل اشتغال، حفظ قدرت خرید مستمری‌بگیران، سرمایه‌گذاری در پروژه‌های فاقد توجیه اقتصادی) که این موضوع در تضاد با اصول و قواعد حاکم بر فعالیت‌های صندوق‌های بازنشستگی است و با به مخاطره انداختن جریان‌های درآمدی و تحمیل هزینه‌های اضافی به این سازمان، پایداری مالی آن را با چالش مواجه می‌سازد. مشارکت بیشتر کارفرمایان و کارگران در اداره این صندوق و کمرنگ شدن نقش قالب دولت در این زمینه باعث استقلال این سازمان از دولت خواهد شد و نتیجه آن اداره صندوق به صورت تخصصی و بر اساس اصول و قواعد صندوق‌های بازنشستگی و متعاقب آن عدم تصویب و تحمیل سیاست‌ها و برنامه‌های مغایر با اصول و قواعد حاکم بر صندوق‌های بازنشستگی (که در شرایط فعلی به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین دلایل بروز ناپایداری مالی در سازمان تأمین اجتماعی از آن یاد می‌شود) و همچنین تعدیل انتظارات کارفرمایان و کارگران و مستمری‌بگیران این سازمان خواهد شد.

۵-۱-۷. ایجاد نهاد ناظر و تنظیم مقررات

یکی از دلایل ایجاد شرایط فعلی ناپایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی، نبود نهاد ناظر بر فعالیت و همچنین طراحی و پیاده‌سازی سیاست‌ها و برنامه‌های مورد نیاز بر فعالیت‌های این سازمان است.

نظارت به‌عنوان یکی از ارکان راهبری هر سیستم و سازمان، حلقه مفقوده صندوق‌های بازنشستگی از جمله سازمان تأمین اجتماعی در شرایط فعلی است. اهمیت این موضوع به حدی است که نهادهای بین‌المللی مرتبط با حوزه تأمین اجتماعی جهت نظارت و کنترل بر صندوق‌های بازنشستگی اقدام به تدوین اصول حکمرانی صندوق‌های بازنشستگی کرده‌اند و جهت حفظ پایداری مالی و همچنین عملکرد بهینه صندوق‌های بازنشستگی، خواهان پیاده‌سازی این اصول در صندوق‌های بازنشستگی هستند. همچنین، طراحی و پیاده‌سازی سیاست‌ها و برنامه‌های پیشنهاد شده جهت حکمرانی بهینه دولت بر سازمان تأمین اجتماعی نیازمند یک نهاد بیرونی تخصصی و قدرتمند است که در کنار نظارت بر فعالیت صندوق‌های بازنشستگی از جمله سازمان تأمین اجتماعی، وظیفه تنظیم مقررات مورد نیاز در

همه ابعاد فعالیتی صندوق‌های بازنشستگی از جمله مقوله پایداری این صندوق‌ها را دنبال کند. در این راستا، ایجاد سازمان رگولاتوری (تنظیم‌گر مقررات) مستقل برای طرح‌های بازنشستگی جهت نظارت و کنترل بهینه و علمی و همچنین تنظیم مقررات مورد نیاز صندوق‌های بازنشستگی کشور از جمله سازمان تأمین اجتماعی نقش مهم و اساسی در پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی و بهینه‌سازی عملکرد این صندوق‌ها داشته باشد.

۵-۱-۸. ایجاد منابع پایدار

با گذشت بیش از نیم قرن از فعالیت سازمان تأمین اجتماعی، این سازمان به‌عنوان یک صندوق بازنشستگی که دوران میان‌سالی و کهن‌سالی خود را طی می‌کند با کسری منابع جهت ایفای تعهدات خود مواجه است و لازم است حاکمیت در کنار منابع درآمدی فعلی این سازمان، ایجاد منابع درآمدی پایدار بیرونی مانند استفاده از درآمدهای مالیاتی، استفاده از درآمدهای حاصل از عوارض، ایجاد ردیف‌های بودجه‌ای (حداقل به میزان بدهی‌های ایجاد شده)، استفاده از درآمدی حاصل از فروش نفت، استفاده از ذخایر صندوق توسعه ملی و ... را مورد توجه قرار دهد. اهمیت این موضوع در شرایط فعلی وقتی دو چندان می‌شود که حسب محاسبات صورت گرفته این سازمان حداقل در سال‌های اجرای برنامه هفتم توسعه به لحاظ درآمدهای تعهدی، فاقد کسری بودجه است و در صورت وجود جریان درآمدی پایدار در آن، مشکلی در ایفای تعهدات آتی خود نخواهد داشت.

۵-۲. حکمرانی و مدیریت بهینه سازمان تأمین اجتماعی

در کنار حکمرانی نامناسب دولت که در شرایط فعلی می‌توان آن را مهم‌ترین راهکار حل چالش پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی نامید، اداره و مدیریت بهینه سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان یک ساختار و نهاد سازمانی را می‌توان یکی از عوامل اثرگذار بر حفظ و ارتقاء پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی برشمرد. این موضوع از دو جهت دارای اهمیت است: یکی از این منظر که برخی از چالش‌های برشمرده شده در بخش قبلی در خصوص دلایل ایجاد ناپایداری مالی در سازمان تأمین اجتماعی، ناشی از مسائل داخلی این سازمان است که در صورت رفع آنها پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی حفظ و ارتقا خواهد یافت و از منظر دیگر اینکه پیاده‌سازی موارد عنوان شده در خصوص حکمرانی بهینه دولت، نیازمند سازمانی چابک و پویاست؛ زیرا پیاده‌سازی هر یک از موارد مطروحه فوق نیازمند طراحی و پیگیری از سوی خود سازمان تأمین اجتماعی است و در صورت عدم وجود این پتانسیل در داخل این سازمان تبیین مسئله و چالش در سطح جامعه، طراحی برنامه و سیاست‌ها و مسیر اصلاحی چالش و پیگیری و به نتیجه رساندن سیاست‌ها و برنامه‌های اصلاحی طراحی شده، با مشکل مواجه خواهد شد. در این راستا، مدیریت و حکمرانی بهینه سازمان تأمین اجتماعی در کنار حکمرانی بهینه این سازمان

توسط دولت دو راهکار اصلی حفظ و ارتقاء پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی است که در ادامه به آن پرداخته می‌شود:

۵-۲-۱. رصد شرایط مالی سازمان تأمین اجتماعی و اتخاذ سیاست‌های مؤثر در این زمینه

از اصول و قواعد حاکم بر صندوق‌های بازنشستگی، رصد شرایط مالی این صندوق‌ها و در صورت مناسب نبود شرایط مالی آنها اتخاذ سیاست‌های لازم جهت حفظ و ارتقاء پایداری مالی این صندوق‌ها است. در این راستا، در تبصره ۳ ماده ۲۸ قانون تأمین اجتماعی این سازمان مکلف شده که در مقاطع سه‌ساله نسبت به انجام محاسبات بیمه‌ای و متعاقب آن اتخاذ سیاست‌های اصلاحی مورد نیاز اقدام نماید؛ موضوعی که با گذشت بیش از نیم قرن از فعالیت سازمان تأمین اجتماعی مورد توجه مدیران این سازمان نبوده است و هیچ اقدام عملی در این زمینه صورت نگرفته است. در صورتی که رصد شرایط مالی از طریق محاسبات بیمه‌ای و اتخاذ سیاست‌های لازم در این زمینه مهم‌ترین مسئله در مقوله پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی است که متأسفانه طی دهه‌های گذشته توسط سازمان مورد توجه قرار نگرفته است.

۵-۲-۲. گسترش فرهنگ بیمه‌ای

یکی از عوامل بروز ناپایداری مالی در شرایط فعلی سازمان تأمین اجتماعی، عدم اطلاع و آگاهی و اشراف متولیان تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر و همچنین بی‌نفعان این سازمان از ماهیت کاری و اصول و قواعد بیمه‌ای حاکم بر فعالیت‌های سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان یک صندوق بازنشستگی است که نتیجه آن افزایش انتظارات از این سازمان جهت حل مشکلات فعلی کشور از طریق اعمال برنامه‌ها و سیاست‌های مغایر با اصول و قواعد حاکم بر فعالیت صندوق‌های بازنشستگی است که عدم اجابت برخی از این انتظارات از سوی تأمین اجتماعی نیز باعث ایجاد ذهنیت منفی از عملکرد این سازمان در سطح جامعه شده است. آشنایی با سازمان تأمین اجتماعی و ماهیت کارکردی آن نه تنها باعث تعدیل بسیاری از انتظارات از این سازمان و کاهش فشارهای موجود بر این سازمان توسط ذی‌نفعان می‌شود بلکه باعث تسریع در اقدامات اصلاحی مورد نیاز جهت حفظ و ارتقاء پایداری مالی این سازمان خواهد شد.

۵-۲-۳. گسترش پوشش بیمه‌ای

گسترش پوشش بیمه‌ای یکی از شناخته‌ترین راهکارهای شناخته‌شده در سطح جهانی جهت حل چالش پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی به‌خصوص در دوران میان‌سالی و کهن‌سالی صندوق‌های بازنشستگی با نظام تأمین مالی ارزیابی سالانه است که در آن سعی می‌شود با تحت پوشش قرار دادن تعداد بیشتر افراد جامعه و به‌عبارتی افزایش تعداد بیمه‌شدگان، جریان ورودی به صندوق بازنشستگی را افزایش دهند که نتیجه آن بهبود وضعیت پایداری مالی صندوق است. موضوعی که در قانون

تأمین اجتماعی و اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان یکی از اهداف تشکیل این سازمان از آن یاد شده است.

در این زمینه نکته‌ای که باید به آن توجه داشت این است که سیاست گسترش بیمه‌ای سازمان باید با در نظر گرفتن محاسبات بیمه‌ای و در نظر گرفتن آورده و ستاده افراد جدید برای سازمان انجام شود و از این رو لازم است قبل از پوشش گروه‌های جدید بیمه‌ای، محاسبات بیمه‌ای در خصوص صلاح و صرفه ورود این افراد به سازمان انجام گردد، در غیر این صورت ورود بیمه‌شدگان جدید به سازمان بدون لحاظ آورده و ستاده این افراد به سازمان، نه تنها مشکل پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی را حل نخواهد کرد، بلکه در میان‌مدت و بلندمدت و با ورود این افراد به جرگه مستمری‌بگیران سازمان، پایداری مالی سازمان با مخاطرات بیشتری مواجه خواهد شد.

۵-۲-۴. بهبود مدیریت سرمایه‌گذاری‌ها

باتوجه به فلسفه وجودی بخش سرمایه‌گذاری در صندوق‌های بازنشستگی، اهمیت این بخش در دوران میان‌سالی و کهن‌سالی جهت پرداخت بخشی از تعهدات و عدم ایفای این نقش در شرایط فعلی سازمان، باتوجه به عدم تجمیع ذخایر مناسب در این بخش، پایین بودن نرخ بازده سرمایه‌گذاری‌های مذکور در سنوات اخیر و نیز وجود مداخلات سیاسی در اداره این بخش، لازم است مسائل این بخش به‌عنوان دومین منبع درآمدی صندوق‌های بازنشستگی که تأثیر زیادی بر جریان درآمدی این سازمان و متعاقب آن پایداری مالی آن دارد، مورد توجه ویژه قرار گیرد.

باتوجه به عدم وجود مازاد منابع در شرایط فعلی سازمان، بحث تجمیع ذخایر جدید صرفاً از طریق ورود منابع بیرون سازمانی وجود دارد که مصداق آن پرداخت بدهی‌های دولت است. به‌عبارتی پرداخت بدهی‌های دولت تنها راهکار تجمیع ذخایر جدید سرمایه‌گذاری است و از این رو مقوله بدهی‌های دولت در بخش سرمایه‌گذاری‌های سازمان تأمین اجتماعی و منابع درآمدی حاصل از این بخش دارای اهمیت است.

در این راستا سیاست‌های اجرایی تحقق این راهبرد در سازمان تأمین اجتماعی را می‌توان به شرح ذیل برشمرد:

- بهبود نظارت و کنترل بر عملکرد شرکت‌ها و موسسات تابعه (فردی و شرکتی) (جهت افزایش نرخ بازدهی سرمایه‌گذاری‌ها در این بخش)
- پیاده‌سازی مکانیزم حاکمیت شرکتی (نظیر راهبرد حکمرانی سازمان، اصول مربوط به این راهبرد نیز توسط اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی انتشار یافته است)
- اصلاح سبد سرمایه‌گذاری‌های سازمان با رویکرد کاهش تصدی‌گری (جهت کاهش

تصدی‌گری در این بخش)

- تأدیه و تهاتر بدهی‌های دولت از طریق اصول و قواعد مشخص

۵-۲-۵. توجه به نیروی انسانی و بازمینی و اصلاح ساختارها، فرآیندها و نظامات داخلی سازمان

چابک‌سازی و پویایی سازمان جهت حل مسائل و مشکلات پیش رو به‌خصوص مواجهه با عوامل اقتصادی، اجتماعی و سیاسی بیرونی و نیز تحقق اهداف مورد نظر به‌خصوص حفظ و ارتقای پایداری مالی، یکی از الزامات فعلی سازمان است. سازمان ناکارآمد و غیر پویا توانایی لازم برای واکنش سریع به مشکلات درون و برون سازمانی و تحقق اهداف خود را ندارد و از این رو حفظ تعادل پایداری مالی در سازمان تأمین اجتماعی باتوجه به عوامل مختلف بیرونی مؤثر بر عملکرد درآمدی و هزینه‌ای این سازمان نیازمند سازمانی پویا و چالاک از لحاظ نیروی انسانی توانمند، فرآیندهای کاری و نظامات کاری حاکم بر فعالیت آن است. همچنین، اصلاح روابط ساختاری با وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی در خصوص پیگیری مسائل مربوط به سازمان تأمین اجتماعی در دولت و مجلس در بعد قوانین و مقررات ناظر بر فعالیت سازمان تأمین اجتماعی (نظیر طرح‌ها و لوایح مطرح در دولت و مجلس، موارد مربوط به سازمان تأمین اجتماعی در بودجه سالانه کشور و برنامه‌های توسعه‌ای کشور، انتخاب مدیر عامل، اعضای هیئت مدیره هیئت امنای سازمان و ...)، نیازمند اصلاح فرآیندهای ناظر بر روابط کاری بین سازمان و وزارتخانه جهت اخذ نتایج مورد نیاز در این زمینه است.

در این راستا، سیاست‌های اجرایی تحقق این راهبرد در سازمان تأمین اجتماعی را می‌توان به شرح ذیل برشمرد:

- توانمندسازی نیروی انسانی
- اصلاح فرآیندهای ارائه خدمت به ذی‌نفعان
- بهبود و یکپارچه‌سازی نظامات موجود
- بازتعریف روابط ساختاری سازمان تأمین اجتماعی با وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در امور حاکمیتی

۵-۲-۶. بهبود مدیریت و اداره سازمان

نحوه اداره و مدیریت این سازمان به‌عنوان یک سازمان تخصصی و چند وجهی، تأثیر بسزایی در عملکرد این سازمان به خصوص در بعد جریان‌ات درآمدی و هزینه‌ای آن خواهد داشت. اهمیت موضوع به حدی است که جهت تحقق این مهم در صندوق‌های بازنشستگی، اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی نسبت به تدوین چهارچوب مطلوب اداره و مدیریت این صندوق‌ها در قالب اصول حکمرانی صندوق‌های

بازنشستگی اقدام کرده و در چندین نوبت نیز این اصول را مورد بازنگری قرار داده است.

در این راستا، در بعد درون سازمانی، پیاده سازی اصول حکمرانی صندوق‌های بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی یکی از عوامل مؤثر در حفظ و ارتقای پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی است. در این اصول که توسط اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی انتشار یافته است کلیه ابعاد فعالیتی صندوق‌های بازنشستگی مورد بررسی قرار گرفته و با معرفی شاخص‌های مربوط به هر موضوع فعالیت این صندوق‌ها، رهنمودهای لازم برای اجرایی نمودن این اصول در صندوق‌های بازنشستگی ارائه شده است.

۶. نتیجه‌گیری

بررسی شاخص‌های پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی بیانگر آن است که وضعیت پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی طی سنوات گذشته روند نزولی داشته است و این سازمان جهت ایفای تعهدات خود از لحاظ نقدینگی با مسائل و مشکلاتی مواجه است و طبق پیش‌بینی‌های صورت گرفته بر شدت آن در سال‌های آتی افزوده خواهد شد و این سازمان جهت ایفای تعهدات لازم الاجرای خود بیش از پیش نیازمند تزریق منابع بیرونی است.

در یک دسته‌بندی کلی، عوامل مؤثر بر ناپایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی را می‌توان به ۵ دسته کلی به شرح «شرایط نامساعد بین‌المللی و کشور»، «اسناد و قوانین بالادستی»، «ضعف حکمرانی سازمان توسط حاکمیت»، «ضعف حکمرانی داخلی سازمان» و «عوامل جمعیت شناختی» تقسیم‌بندی کرد.

راهکارهای حل این چالش نیز بر اساس مبانی نظری و علمی و همچنین آسیب‌شناسی صورت گرفته در این تحقیق، راهکارها و سیاست‌های مشخص و معینی است که این راهکارها در دو دسته «حکمرانی بهینه سازمان تأمین اجتماعی از سوی حاکمیت» و «مدیریت بهینه داخلی سازمان تأمین اجتماعی» قابل طبقه‌بندی است و بیانگر آن است که حل چالش پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی در گرو عزم و اراده دولت و مجلس در تصویب و اصلاح قوانین و مقررات مورد نیاز و همچنین پویایی و چابکی درون سازمانی سازمان تأمین اجتماعی جهت انجام اقدامات اصلاحی لازم است.

باتوجه به اینکه بخش مهمی از سیاست‌ها و برنامه‌های مؤثر بر پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی نیازمند اصلاح و تصویب قوانین و مقررات است و تحقق این امر در قالب اسناد بالادستی امکان پذیر است، دو سند بالادستی مرتبط با پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی یعنی برنامه هفتم توسعه به‌عنوان تنها برنامه جاری کشور در سنوات آتی و همچنین سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی که در شرایط فعلی لایحه اجرایی آن در حال تدوین است، می‌تواند راهگشای حل معضل پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی باشد و با تمرکز بر این دو سند بالادستی و اجرای سیاست‌های تدوینی در آن (که پوشش‌دهنده بسیاری از سیاست‌های پیشنهادی در این تحقیق جهت حفظ و ارتقای پایداری مالی

سازمان تأمین اجتماعی است) می‌توان نسبت به بهبود پایداری مالی این سازمان اقدام کرد.

منابع

۱. ابراهیم نژاد، علی و کریمی، مهتاب. (۱۳۹۷). چالش حکمرانی در صندوق‌های بازنشستگی. تأمین اجتماعی، ۱۴(۳)، ۹۱-۱۰۴.
۲. اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی. (۱۳۹۹). کفایت و پایداری نظام‌های بازنشستگی در بافتار سالمندی جمعیت، ترجمه حمید گماری، مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا، صندوق بازنشستگی کشوری.
۳. اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی. (۱۳۹۷). ۱۰ چالش جهانی تأمین اجتماعی، ترجمه مونا خورشیدی، موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
۴. ترکاشوند مرادآبادی، محمد؛ شمس قهفرخی، فریده و زندی، لیلا. (۱۳۹۸). بررسی تحولات نیروی فعال کشور تا سال ۱۳۹۵ و پیش‌بینی آن تا افق زمانی ۱۴۲۰. جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، ۸(۲)، ۷۷-۱۰۴.
۵. تیمورا، فاطمه. (۱۴۰۲). بررسی پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی و تحلیل حساسیت اصلاحات پارامتریک. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۶. حیدری، علی؛ گرجی پور، اسماعیل؛ اکبری، نگار. (۱۴۰۰). آینده اندیشی بیمه‌های اجتماعی ایران، موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
۷. حیدری، علی. (۱۴۰۰). ابر سیاست (سیاست‌های کلی رفاه و تأمین اجتماعی، بایستگی‌ها و شایستگی‌ها، موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
۸. ریاضی، محسن. (۱۳۹۵). بازار کار و تأمین اجتماعی، موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
۹. ریاضی، محسن. (۱۳۹۶). بررسی تأثیر اجرای بازنشستگی سخت و زیان آور بر منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی.
۱۰. ریاضی، محسن. (۱۴۰۱). تبیین چشم‌انداز پایداری مالی سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی در برنامه هفتم توسعه با تأکید بر سازمان تأمین اجتماعی، موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
۱۱. سازمان بین‌المللی کار. (۱۳۹۷). ارزیابی اکچوئریال مزایای بلند مدت سازمان تأمین اجتماعی، موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
۱۲. سازمان تأمین اجتماعی، مرکز فناوری اطلاعات، آمار و محاسبات، مدیریت آمار، اطلاعات و محاسبات، سالنامه آماری، سال‌های مختلف.
۱۳. سازمان تأمین اجتماعی، مرکز فناوری اطلاعات، آمار و محاسبات، مدیریت آمار، اطلاعات و محاسبات، گزارش توصیفی شاخص‌های کلیدی جمعیتی سازمان تأمین اجتماعی، سال‌های مختلف.

۱۴. سازمان تأمین اجتماعی، مرکز فناوری اطلاعات، آمار و محاسبات، مدیریت آمار، اطلاعات و محاسبات، گزارش توصیفی شاخص های کلیدی مالی سازمان تأمین اجتماعی، سال های مختلف.
۱۵. سازمان تأمین اجتماعی، معاونت برنامه ریزی، مالی و پشتیبانی، صورت های مالی سازمان تأمین اجتماعی، سال های مختلف.
۱۶. سازمان تأمین اجتماعی، معاونت برنامه ریزی، مالی و پشتیبانی، کتابچه برنامه و بودجه، سنوات مختلف.
۱۷. سازمان تأمین اجتماعی، معاونت برنامه ریزی، مالی و پشتیبانی. (۱۴۰۲). سند پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی.
۱۸. صفرزاده، اسماعیل. (۱۳۹۹). اثر متغیرهای اقتصاد کلان بر صندوق بازنشستگی کشوری، مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا.
۱۹. قانون برنامه های عمرانی و توسعه ای کشور.
۲۰. قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی.
۲۱. قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴.
۲۲. مرکز آمار ایران، سرشماری های عمومی نفوس و مسکن، سال های مختلف.
۲۳. مرکز پژوهش های مجلس، معاونت پژوهشی، دفتر بررسی های اقتصادی. (۱۳۹۶). بررسی وضعیت سازمان تأمین اجتماعی و ضرورت اصلاحات بنیادی در آن (علل و اقدامات فوری مورد نیاز).
۲۴. مرکز پژوهش های مجلس، معاونت پژوهشی، دفتر بررسی های اقتصادی. (۱۳۸۳). بهبود نظام تصمیم گیری در سازمان تأمین اجتماعی.
۲۵. مرکز پژوهش های مجلس، معاونت پژوهشی، دفتر بررسی های اقتصادی. (۱۴۰۲). بررسی پایداری مالی سازمان تأمین اجتماعی و تحلیل حساسیت اصلاحات پارامتریک.
۲۶. مرکز پژوهش های مجلس، معاونت پژوهشی، دفتر بررسی های اقتصادی. (۱۴۰۲). ارزیابی و انطباق مواد بیمه های اجتماعی با اصول بنیادین تأمین اجتماعی.
۲۷. هادی زوز، بهروز. (۱۳۹۶). مطالعه وضعیت صندوق های بازنشستگی با تأکید بر سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی کشوری، مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا.
۲۸. یوسفی قلعه رودخانی، محمدعلی. (۱۳۹۶). بررسی چالش های صندوق بازنشستگی و آرایه راهکار های عملی، مجله علمی تخصصی رویکردهای پژوهشی نوین در مدیریت و حسابداری، (۱).