

اصلاح نظام بازنشستگی لهستان – از ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۴*

اتسو یوشینو

دانشگاه هوکایدو، ژاپن

ترجمه دکتر هرمز همایون پور

نحوهٔ تعدیل و اصلاح نظام‌های بازنشستگی در کشورهای اروپای مرکزی و شرقی، که تا ۱۹۹۰ دارای نظام‌های کمونیستی بودند، از بسیاری جهات برای علاقه‌مندان به موضوع و کارشناسان کشورهای مختلف جالب نظر است. گزارشی که در شمارهٔ ۱۸ فصلنامهٔ تأمین اجتماعی در باب اقدامات اصلاحی کشورهای اروپای مرکزی و شرقی (به اضافهٔ قرقیزستان) در مقایسه با کشورهای امریکای لاتین چاپ شد نیز در مسیر همین روشنگری‌ها بود تا معلوم شود که نظام‌های کاملاً دولتی سابق چگونه خود را با شرایط جدید و از بین رفتن نظام‌های متمرکز سوسیالیستی تطبیق داده‌اند و می‌دهند.

گزارش زیر نیز که اختصاصاً به اقدامات تعدیلی و اصلاحی دولت لهستان در حوزهٔ مستمری‌های بازنشستگی و ازکارافتادگی مربوط می‌شود، از زاویهٔ فوق دارای نکاتی جالب توجه است. لازم به تذکر است که این گزارش، بخشی از مجموعهٔ گزارش‌هایی است که دربارهٔ اقدامات اصلاحی دولت لهستان در حوزهٔ بازنشستگی و رفاه اجتماعی از سوی کارشناسان و استادان دانشگاه هوکایدو، ژاپن، تدوین شده است و، به همین سبب، هر گزارش واحد به مقولاتی که موضوع اختصاصی گزارش‌های دیگر بوده ورود نکرده است. بدین لحاظ، گزارش زیر مختصر و

* Etsuo Yoshino, "Reform of the Polish Pension System - from 1999 to 2004", PIE Discussion Paper Series, No. 256, March 2005.

مفید می‌نماید. در واقع، برای آشنایی با تصویر کلی و وقوف بر کلیه وجوه اقدامات اصلاحی دولت لهستان در حوزه رفاه اجتماعی باید تمام گزارش‌ها را مطالعه کرد، که امیدواریم فرصت ترجمه و انتشار آنها نیز فراهم شود.

گزارشی که ترجمه آن را در زیر می‌خوانید، شامل چندین صفحه شرح تفصیلی چگونگی تغییر شاخص‌ها و ضرایب برای مشاغل مختلف صنعتی و کشاورزی به تفکیک زنان و مردان نیز بود، که چون سودمندی خاصی نداشت و، به علاوه، ورود در جزئیاتی می‌کرد که کلیات آنها آمده است و احتمالاً باعث کسالت خوانندگان می‌شد، از ترجمه آنها صرف نظر شد اما متن آن در دفتر فصلنامه موجود است و در اختیار علاقه‌مندان احتمالی قرار خواهد گرفت. - مترجم.

یکم. ویژگی مصالحه‌آمیز برنامه اصلاح نظام بازنشستگی لهستان

ورشکستگی «صندوق بازنشستگی اجتماعی»^۱ لهستان در دهه ۱۹۹۰ بر شهروندان آن کشور آشکار شد. از گذشته توافقی اجتماعی وجود داشت که بر مبنای آن در سال‌های ۱۹۹۸ و ۲۰۰۴ از ورشکستگی صندوق پیشگیری شد. در عین حال، به رغم این وضعیت، هر اصلاحی در نظام بازنشستگی باعث برانگیخته شدن کشمکش و اختلاف بین بسیاری از گروه‌های اجتماعی می‌شود. بنابراین، دولت لهستان تصمیم گرفت اصلاح نظام بازنشستگی را با توجه به ملاحظات زیر صورت دهد:

۱. شرکت‌ها در قبال کارگران
۲. کارگران سالمند در قبال کارگران جوان و میانسال
۳. گروه پردرآمد در قبال گروه کم‌درآمد
۴. کارگران صنعتی در قبال کارگرانی که در گذشته در کشاورزی شاغل بودند
۵. کارگران زن در قبال کارگران مرد

۱. شرکت‌ها در قبال کارگران

کار بر مبنای این اصل شروع شد که هم شرکت‌ها چیزی از دست ندهند و هم کارگران. در ۱۹۹۹، هیچ نوع افزایشی از نظر پرداخت دستمزد بر شرکت‌ها تحمیل نشد و در سطح دستمزد خالص

1. Social Pension Fund (ZUS)

کارگران تغییری صورت نگرفت. بنابراین، سطح مالیات درآمدهای فردی و مالیات بر سود تغییری نکرد.

۲. کارگران سالمند در قبال کارگران جوان و میانسال

در ژانویه ۱۹۹۹، سن بازنشستگی برای زنان از ۵۵ سال به ۶۰ سال و برای مردان از ۶۰ سال به ۶۵ سال افزایش یافت. این امر، برای کارگران سالمندی که فکر می‌کردند دوران بازنشستگی آنها به سرعت فرامی‌رسد ضربه‌ای سنگین بود. بنابراین، اقدامات زیر به اجرا گذاشته شد:

الف. هر کارگر زن، که بیش از ۳۰ سال خدمت کرده باشد (شامل ایام غیرکاری بیماری، زایمان، و مراقبت از کودکان در منزل) می‌تواند پس از ۵۵ سالگی بازنشسته شود (ماده ۲۹).

ب. هر کارگر زن، که بیش از ۲۰ سال خدمت کرده باشد (شامل ایام غیرکاری بیماری، زایمان، و مراقبت از کودکان در منزل)، در صورتی که، بر اثر حوادث یا بیماری‌های ناشی از کار، از کارافتاده جزئی شود یا به هر دلیل کلاً از کارافتاده گردد، می‌تواند پس از ۵۵ سالگی بازنشسته شود (مواد ۲۹ و ۳۱).

ج. هر کارگر مرد، که بیش از ۲۵ سال خدمت کرده باشد (شامل ایام غیرکاری بیماری، و مراقبت از کودکان)، در صورتی که بر اثر حوادث یا بیماری‌های ناشی از کار، از کارافتاده جزئی شود یا به هر دلیل کلاً از کارافتاده گردد، می‌تواند پس از ۶۰ سالگی بازنشسته شود (مواد ۲۹ و ۳۱).

اکثر زنان کارگر که به ۵۵ سالگی رسیدند از حق خود استفاده کرده و پس از ۵۵ سالگی بازنشسته شدند.

د. کارکنان شاغل در ادارات مدیریت مرکزی (مثلاً، وزارتخانه‌ها) و ادارات مدیریت محلی (مثلاً، واحدهای شهری) و نیز استادان آموزش عالی مجاز شدند که در ۵۵ سالگی (زنان) و ۶۰ سالگی (مردان) بازنشسته شوند.

بسیاری از کارمندان دولت از این حق خود استفاده کردند.

ه. تا سال ۲۰۰۴، افرادی که در مشاغل خطرناک شاغل بودند (مثلاً، پلیس‌ها، سربازان، و آتش‌نشان‌ها) مجاز بودند که در ۴۰ - ۵۵ سالگی (زنان) و ۴۵ - ۶۰ سالگی (مردان) بازنشسته شوند. سن بازنشستگی، بسته به شغل، از طرف دولت تعیین می‌شد.

و. حتی پس از اصلاحات سال ۲۰۰۴، کارگران معدن، کارگران راه‌آهن، و معلمان مدارس می‌توانند در ۵۵ سالگی (زنان) و ۶۰ سالگی (مردان) بازنشسته شوند.

ز. تا سال ۲۰۰۴، ازکارافتادگی (جزئی یا کلی) بر پایه تشخیص و گواهی یک پزشک تأیید می‌شد. مقرری ازکارافتادگی جزئی معادل ۷۵ درصد مستمری بازنشستگی و مقرری ازکارافتادگی کلی معادل مستمری بازنشستگی است. در سالهای ۱۹۹۸، ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰، بسیاری از زنان و مردان کارگر (و از جمله افراد فاقد شغل) در سنین ۵۰-۵۴ سالگی شروع به استفاده از مقرری ازکارافتادگی جزئی کردند.

۳. گروه پردرآمد در قبال گروه کم درآمد

کمترین میزان مستمری در نظام بازنشستگی مقرر شد. در ژانویه ۱۹۹۹، مستمری سالمندان معادل ۴۱۵ زلوتی^۱ و مستمری ازکارافتادگان کلی نیز همین مبلغ منظور شد. در همان حال، مقرری ازکارافتادگان جزئی از ۳۱۹/۲۵ زلوتی تجاوز نمی‌کرد. در ۱۹۹۸، میانگین دستمزد ماهانه ملی معادل ۴۳۹ زلوتی بود. حداقل مستمری یادشده معمولاً به ازکارافتادگان در میانسالگی و جوانی پرداخت می‌شود.

درآمدهایی که از ۲۵۰ درصد میانگین دستمزد ماهانه ملی تجاوز کند، در میزان مستمری بازنشستگی مؤثر نخواهد بود. بدین ترتیب، تفاوت مستمری بازنشستگی گروه‌های پردرآمد و کم‌درآمد کاهش می‌یابد.

۴. کارگران صنعتی در قبال کارگرانی که در گذشته در کشاورزی شاغل بودند

در لهستان، بازنشستگی برای بخش کشاورزی از ۱۹۷۷ به اجرا درآمده بود و بسیاری از کشاورزان از مدیریت مزارع کشاورزی خود کناره گرفته و در صنایع مشغول کار شدند. دوران اشتغال آنها (شامل ایام غیرکاری نظیر بیماری، زایمان، و مراقبت از کودکان در منزل) همیشه کوتاه‌تر از کارگران صنعتی است. بنابراین، نظام بازنشستگی لهستان پذیرفت که ایام اشتغال آنها را در مزارعشان در قبل از ۱۹۷۷ (در صورتی که مدیریت مزارع خود را برعهده داشتند) یا قبل از ۱۹۸۳ (در مورد سایر شاغلان مزارع) از لحاظ بازنشستگی منظور کند.

با این حال، به رغم اقدام مساعدت‌آمیز فوق، در صورتی که کشاورزی در دهه ۱۹۹۰ از کار در مزرعه استعفا داده باشد، ارفاق فوق رعایت نمی‌شود، به این معنا که ادوار بینابینی ۱۹۷۷ تا

۱. zloty، واحد پول لهستان. - م.

زمانی که در دهه ۱۹۹۰ در صنعت شاغل شده است از لحاظ سابقه بازنشستگی محاسبه نمی‌شود. در نظام بازنشستگی لهستان، محاسبه یک سال از اشتغال فوق، باعث افزایش ۱ درصد در میزان مستمری بازنشستگی می‌شود.

۵. کارگران زن در قبال کارگران مرد

حتی قبل از ۱۹۹۸ نیز با زنان با وضعی بهتر از مردان رفتار می‌شد. در نظام بازنشستگی جدید هم این رفتار ترجیحی نسبت به زنان بر جای باقی مانده است. برای مثال، زمان بازنشستگی زنان معادل ۵ سال کوتاه‌تر از مردان است. از ۱۹۹۹ به بعد نیز تغییری در این رویه حاصل نشده است.

دوم. اصلاحات در سال ۲۰۰۴

از مارس ۲۰۰۴ تا ژوئیه همان سال، مقررات جدید چندی در نظام بازنشستگی لهستان به مرحله اجرا درآمد:

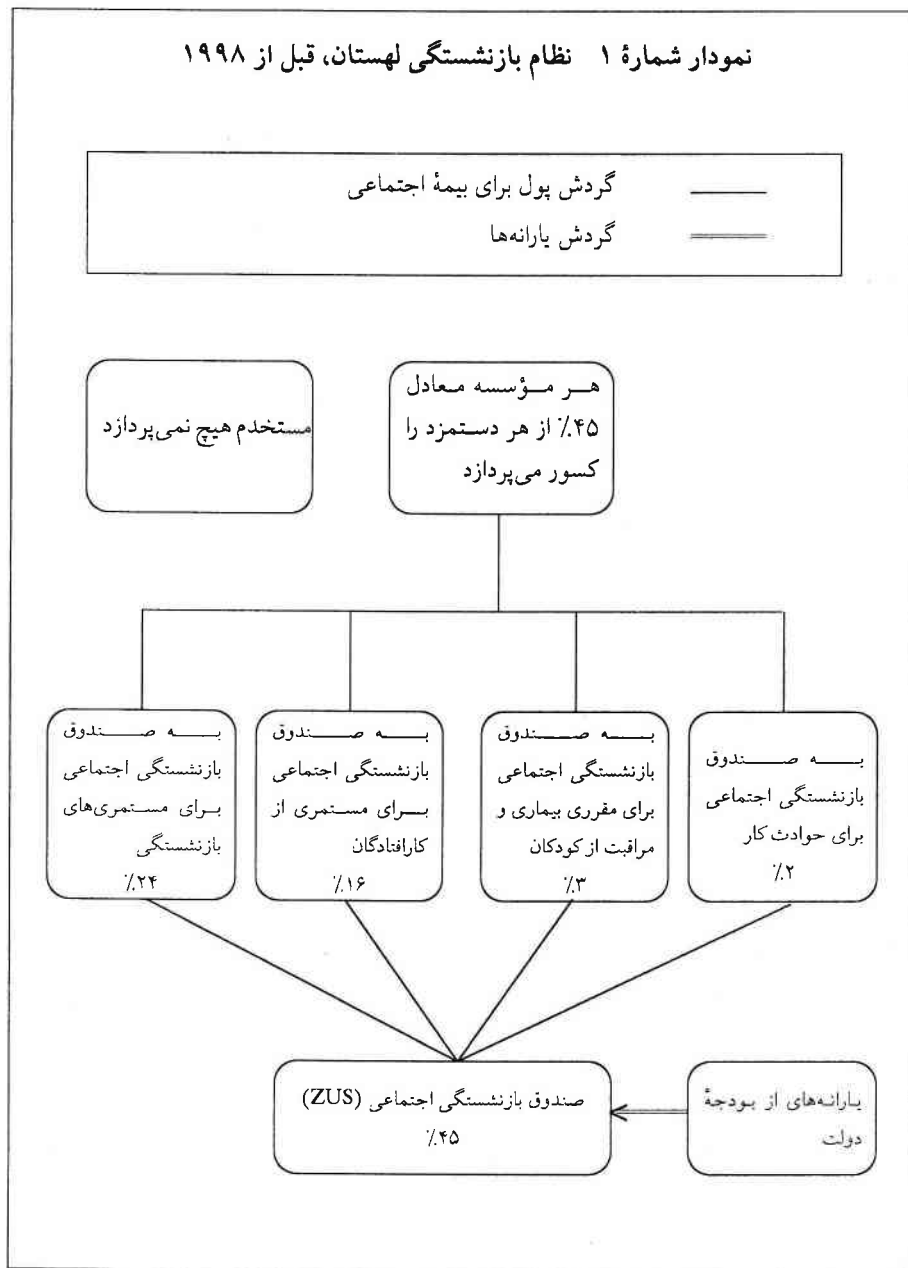
۱. تغییر و تجدید ارزیابی ضریب مبلغ پایه
۲. تغییر محاسبه شاخص دستمزد
۳. تغییر محاسبه مستمری میانسالانی که به ستون دوم [نک: بخش بعد] نیز پیوسته‌اند
۴. تغییر بسامد تجدید ارزیابی ماههای سابقه خدمت گذشته
۵. تغییر مستمری بازنشستگی زودتر از موعد در مورد مشاغل خطرناک

سوم. نظام بازنشستگی در آینده

درآمد ستون‌های اول و دوم به تناسب افزایش دستمزد افزوده خواهد شد. هزینه «صندوق بازنشستگی اجتماعی» (ستون اول) به تناسب شاخص بهای مصرف‌کننده افزایش خواهد یافت. بنابراین، وضعیت مالی ستون اول تسهیل می‌شود. به عبارت دیگر، پرداخت یارانه از بودجه دولت و نیز میزان صدور اوراق بهادار دولتی کاهش خواهد یافت.

نظام بازنشستگی لهستان را می‌توانیم به این صورت تعریف کنیم: ستون اول، اوراق دولتی را می‌فروشد و از درآمد آن مستمری سالمندان را می‌پردازد. نرخ بهره اوراق دولتی همیشه از نرخ بهره بازار کمتر است. بنابراین، انتقال از ستون اول به ستون دوم (بازار) همیشه سودآور خواهد بود.

نمودار شماره ۱ نظام بازنشستگی لهستان، قبل از ۱۹۹۸



نمودار شماره ۲ نظام بازنشستگی لهستان، بعد از ۱۹۹۹

-----	گردش پولی نسل قدیم (متولد قبل از ۱۹۴۸)
=====	گردش پولی نسل میانسال که در ستون اول باقی مانده‌اند
=====	گردش پولی نسل میانسال که ستون دوم را نیز انتخاب کرده‌اند
=====	گردش پولی نسل جوان (متولد بعد از ۱۹۶۹)
-----	گردش پولی نسل قدیم که ستون سوم را انتخاب کرده‌اند

