

# اقتصاد سیاسی اصلاحات مستمري: آموزه‌هایی برای اصلاحات طرح‌های مستمري در ایران

مجتبی قاسمی<sup>۱</sup>

ناهید رضائی<sup>۲</sup>

## چکیده

همزمان با سالمندی جمعیت که خود ریشه در افزایش امید به زندگی و کاهش نرخ باروری دارد، طرح‌های مستمري در بسیاری از کشورها با مشکلات جدی در تأمین مالی تعهدات مستمري مواجه شدند که در برخی موارد از آن با عنوان «بحران مستمري» نیز یاد کردند. در پاسخ به این مسئله، بسیاری از کشورها اصلاحات را در طرح‌های مستمري خود آغاز کردند. اصلاحات مستمري از نظر ماهوی مانند سیاست‌های بازتوزیعی هستند که در نتیجه آنها منابع بین افراد و یا نسل‌های مختلف بازتوزیع می‌شود. اقتصاد سیاسی اصلاحات مستمري با شناسایی بازیگران تأثیرگذار و ذی نفوذ در طرح‌های مستمري و تابع هدف آنها، به بررسی امکان اجرا و موفقیت اصلاحات مستمري می‌پردازد. این بازیگران با استفاده از ظرفیت‌های نهادی موجود در یک کشور به ویژه نهادهای سیاسی به پیگیری منافع خود می‌پردازند، منفعی که به دست آوردن آن ممکن است به هزینه از بین رفتن منافع گروهی دیگر تمام شود.

**کلمات کلیدی:** اقتصاد سیاسی، اصلاح مستمري، بحران مستمري

۱. استادیار حقوق و اقتصاد، دانشگاه شهید بهشتی

Mojtabaghasemi@sbu.ac.ir

۲. دکترای تخصصی مدیریت دولتی و رئیس گروه تدوین و اطلاع‌رسانی منابع بین‌المللی اداره کل امور بین‌الملل سازمان تأمین اجتماعی  
Dr. narezae59@yahoo.com

## ۱- مقدمه

گاهی سیاست‌هایی که از نظر اقتصادی مطلوب و منطقی به نظر می‌رسند در نهایت از پشتوانه سیاسی لازم برخوردار نشده و به مرحله اجرا نمی‌رسند (از مثال‌های بومی آن می‌توان به حذف یارانه سوخت، حذف یارانه گروه‌های پردرآمد و حذف تعرفه واردات خودرو اشاره کرد). واکاوی چرایی این ماجرا در حوزه مطالعاتی اقتصاد سیاسی<sup>۱</sup> قرار می‌گیرد. اقتصاد سیاسی با شناسایی و رصد نهادهای<sup>۲</sup> موجود، شرایط محیطی و گروه‌های ذینفع (ذیربط) و بررسی قدرت چانه‌زنی نسبی آنها سعی می‌کند تا تصویری واقعی‌تر از امکان اجرا و احتمال موفقیت یک سیاست مشخص در صورت اجرا ارائه دهد.

در زمینه اقتصاد سیاسی اصلاحات اقتصاد کلان و سیاست‌های تجاری مطالعات شایان توجهی صورت گرفته است. در این مطالعات بر عواملی مانند اطلاعات ناقص<sup>۳</sup>، ناسازگاری زمانی ترجیحات<sup>۴</sup>، مسائل مرتبط با اعتبار سیاستگذار<sup>۵</sup> و گروه‌های ذینفع به عنوان موانعی مهم بر سر راه اصلاحات تأکید شده است (گریندل و توماس<sup>۶</sup> ۱۹۹۱، نلسون<sup>۷</sup> ۱۹۹۰، رودریک<sup>۸</sup> ۱۹۹۴، تومازی و ولاسکو<sup>۹</sup> ۱۹۹۶) این در حالیست که در مورد اقتصاد سیاسی اصلاحات بخشی<sup>۱۰</sup> مانند اصلاح سیستم‌های مستمری مطالعات کمتری صورت گرفته است (برای مثال نگاه کنید به: تامسون و پرایس<sup>۱۱</sup> ۲۰۰۹، جیمز و بروک<sup>۱۲</sup> ۲۰۰۱، بونولی<sup>۱۳</sup> ۲۰۰۴، شلودی<sup>۱۴</sup> ۲۰۰۵). طرح‌های مستمری عمومی بزرگترین برنامه‌های مالی در بسیاری از کشورها هستند که در حال حاضر در موارد بسیاری با مشکلات جدی دست به گریبان هستند. مسئله سالمندی جمعیت<sup>۱۵</sup> که خود ریشه در افزایش امید به زندگی و کاهش نرخ باروری<sup>۱۶</sup> دارد، با افزایش تعهدات مستمری تأمین مالی نشده<sup>۱۷</sup> در طرح‌های مستمری غیراندوخته‌گذاری با مزایای تعریف شده (PAYG-DB) فشارهای مالی زیادی را بر صندوق‌های مستمری اعمال کرده و پایداری آنها را با تهدیدهای جدی مواجه کرده است تا جایی

1. Political Economy
2. Institutions
3. Imperfect Information
4. Time Inconsistency of Preferences
5. Credibility
6. Grindle & Thomas
7. Nelson
8. Rodrik
9. Tommasi & Velasco
10. Sectoral Reform
11. Thompson & Price
12. James & Brooks
13. Bonoli
14. Schludi
15. Population Aging
16. Fertility Rate
17. Unfunded Pension Liabilities

که از آن به عنوان بحران مستمری<sup>۱</sup> نیز یاد می‌شود. به منظور مقابله با بحران مستمری و یا پیشگیری از آن تا کنون کشورهای بسیاری دست به اصلاحات پارامتریک در سیستم‌های PAYG خود زده‌اند. از جمله این اصلاحات می‌توان به تغییر نرخ حق بیمه‌های پرداختی، محاسبه مزایای پرداختی و تغییر سن بازنشستگی قانونی اشاره کرد. به طور کلی اصلاحات پارامتریک با هدف افزایش منابع ورودی به صندوق و یا تغییر شرایط و میزان برخورداری از مزایای مستمری به منظور کاهش تعهدات مستمری سعی دارند به نوعی دامنه بحران را کنترل کنند. اصلاحات پارامتریک صورت گرفته اغلب در جهت کاهش تعهدات مستمری بوده است.

علاوه بر پیگیری اصلاحات پارامتریک، شمار فزاینده‌ای از کشورها از جمله آرژانتین، سوئد، مجارستان و قزاقستان تغییرات ساختاری عمده‌ای را در طرح‌های مستمری خود اعمال کرده‌اند. این تغییرات ساختاری به صورت انتقال از سیستم‌های «تک لایه<sup>۲</sup>» به سیستم‌های «چند لایه<sup>۳</sup>» بوده است. در این ساختار جدید شاهد اضافه شدن سیستم مستمری اندوخته‌گذاری با حق بیمه معین (FF-DC) در کنار سیستم (PAYG-DB) هستیم. اگر چه در مبنای سیستم‌های اندوخته‌گذاری می‌توانند توسط دولت یا بخش خصوصی اداره گردند، اما موج اولیه اصلاحات سکان مدیریت این سیستم‌ها را به دست بخش خصوصی سپرد. طرفداران سیستم‌های چند لایه بر این باورند که این سیستم‌ها به لحاظ مالی پایدارتر بوده و اثرات مثبتی بر رشد اقتصادی، بازار کار، پس‌انداز بلندمدت و توسعه بازارهای مالی دارند. هر چند مخالفان این طرح‌ها، ادعاهای مطرح شده را رد می‌کنند (جیمز و بروک، ۲۰۰۱).

شیلی اولین کشوری بود که سیستم مستمری چندلایه را در سال ۱۹۸۱ به کار برد. پس از آن نیز کشورهای سوئیس و انگلستان در همان دهه این سیستم را به کار بردند. شش کشور دیگر اصلاحات ساختاری را در نیمه اول دهه ۱۹۹۰ و یازده کشور دیگر این اصلاحات را در نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ اجرا کردند. در این میان هشت کشور در آمریکای لاتین، ۹ کشور در اروپا و سه کشور نیز در منطقه آسیا و اقیانوسیه قرار داشتند.

در زمینه اصلاحات ساختاری، شواهد موجود حاکی از آن است که سرعت و شکل اصلاحات ساختاری صورت گرفته در میان کشورها از جهات بسیاری با یکدیگر متفاوت بوده است. به عنوان مثال یکی از کلیدی‌ترین این تفاوت‌ها میزان خصوصی شدن طرح‌های مستمری جدید است. این میزان می‌تواند در یک بازه صفر تا ۱۰۰ درصدی قابل تصور باشد. به عنوان مثال کشور شیلی سیستم PAYG عمومی خود را کاملاً کنار گذاشت و آن را با یک سیستم اندوخته‌گذاری با حق بیمه معین که توسط بخش خصوصی مدیریت می‌شود جایگزین نمود. حال آنکه اروگوئه سهم کمتری را به بخش خصوصی واگذار نمود و یا در

1. Pension Crisis
2. Single-Pillar
3. Multi - Pillar

برخی از این کشورها نگرانی‌هایی در مورد لایه اول وجود داشت اما در برخی دیگر مانند ایتالیا و سوئد به طور گسترده‌ای این لایه در قالب سیستم مستمری PAYG عمومی حفظ گردید.

هدف این نوشتار واکاوی در اقتصاد سیاسی اصلاحات مستمری است. با توجه به ضرورت انجام اصلاحات در طرح‌های مستمری کشور در آینده‌ای نه چندان دور، آشنایی با اقتصاد سیاسی این اصلاحات می‌تواند تصویر واقعی‌تری از امکان و حتی نحوه انجام اصلاحات در طرح‌های مستمری کشور ارائه نماید. در این راستا سعی خواهد شد با مروری بر ادبیات موجود در این زمینه به پرسش‌های زیر پاسخ داد:

• میراث‌های سیاستگذاری<sup>۱</sup> و ساختارهای نهادی چگونه بر اصلاح سیستم مستمری تأثیرگذار خواهند بود؟

• گروه‌های مختلف ذینفع چگونه بر فرایند اصلاحات تأثیرگذار خواهند بود؟

• کشورهایی که دست به اصلاحات زده‌اند، چگونه بر مقاومت جریان‌های مخالف اصلاحات (گروه ذینفعان) غلبه کرده‌اند؟

ادامه مقاله به این صورت خواهد بود: بخش دوم در چارچوب یک مدل به تبیین میراث‌های سیاستگذاری و ساختار نهادی بر اصلاحات در بخش اقتصادی و اجتماعی با محوریت اصلاح در بخش مستمری می‌پردازد.

## ۲- فرایند سیاسی برای اصلاحات

دو نکته کلیدی در اقتصاد سیاسی اصلاحات، تشخیص گروه‌های ذینفع و رجحان آنها و نهایتاً چگونگی تجمع و اظهار این رجحان‌ها برای تأثیرگذاری بر یک سیاست مشخص است. در مورد اصلاحات مستمری، رجحان افراد در قالب طرح‌های مستمری شکل می‌گیرد و مشخص است که نوع سیستم مستمری در شکل‌دهی رجحان افراد اهمیت پیدا می‌کند. تجمع و اظهار رجحان‌ها نیز بستگی به ساختار سیاسی<sup>۲</sup> و به عبارت دقیق‌تر نهادهای سیاسی<sup>۳</sup> دارد. به تعبیر بونولی (۲۰۰۴) نهادها فی‌الذات مانع یا تسهیل‌گر اصلاحات نیستند. در واقع نهادها صرفاً فرصت تأثیرگذاری بر یک سیاست مشخص (مثلاً اصلاحات) را فراهم می‌کنند. به این ترتیب گروهی باید باشد تا از این فرصت پدید آمده استفاده کند در غیر این صورت تأثیر بالقوه نهادها بر سیاستگذاری مسکوت خواهند ماند. در عین حال واضح است که بدون وجود نهادهای سیاسی لازم برای تجمع و پیگیری رجحان، گروه‌های ذینفع نمی‌توانند کاری از پیش ببرند. نهایتاً تعامل این تأثیرات نهادی است که جهت اصلاحات را مشخص خواهد کرد (بونولی ۲۰۰۴). در ادامه توضیحات مبسوطی حول دو مورد فوق‌الذکر خواهد آمد.

1. Policy Legacies  
2. Political Structure  
3. Political Institutions

## ۲-۱- میراث‌های سیاستی و اصلاحات

یکی از اولین مدل‌ها برای توضیح ساختار دولت و میراث‌های سیاست‌گذاری و نقش گروه‌های ذینفع در شکل‌دهی یک سیاست، توسط ویر و اسکپکل<sup>۱</sup> (۱۹۸۵) معرفی گردید که به دنبال تبیین استقبال دولت‌های مختلف از سیاست‌های کینزی پس از سال‌های دهه ۱۹۳۰ بود. آنها در مدل خود نشان دادند که میزان تغییرات سیاستی و پذیرش ایده‌های نو به شدت تحت تأثیر ساختار پیشین دولت و میراث‌های سیاست‌گذاری به جا مانده از دولت‌های پیشین است. بنابراین به باور آنها تورش‌های سیاستی به جا مانده از قبل و نهاد‌های موجود در هر کشور بوده‌اند که منجر به اتخاذ شکل خاصی از سیاست‌های کینزی در این کشورها شده است. به نظر می‌رسد ایده مطرح شده در مدل ویر و اسکپکل را بتوان به اصلاحات در سیستم‌های مستمری نیز تعمیم داد. مطالعات صورت گرفته توسط اورنشتاین (۲۰۰۰) نشان داد که ساختارها و میراث‌های به جا مانده از دولت رفاه در کشورهای کمونیستی سابق از مهمترین عوامل تأثیرگذار بر سیاست‌های اجتماعی کشورهای اروپای شرقی پس از فروپاشی شوروی بوده است که برای مثال فرایند اصلاحات ساختاری در سیستم مستمری را در این کشورها با موانع جدی روبرو کرده بود.

به باور ویر و اسکپکل سیاست‌های اجتماعی اتخاذ شده توسط دولت‌ها برون داد فرایند پیچیده‌ای است که طی آن سیاستمداران حاضر در قالب چارچوب‌های نهادی از پیش تعیین شده به ایده‌های جدید و نیز خواست گروه‌های اجتماعی که خود نیز تابعی از ساختار نهادی به جا مانده از گذشته است پاسخ می‌دهند. به عبارت دیگر این چارچوب‌های نهادی و میراث‌های سیاست‌گذاری به جا مانده از گذشته هستند که میزان اقبال یک اصلاحات را تعیین می‌کنند. اورنشتاین<sup>۲</sup> (۲۰۰۰) با الهام از مدل ویر و اسکپکل و اضافه کردن نهادهای مشاوره‌ای بین‌المللی از جمله بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول به فرایند توضیح داده شده توسط مدل اولیه، در مورد اصلاحات سیستم مستمری نتیجه می‌گیرد که: اولاً اصلاحات صورت گرفته در سیستم مستمری به‌شدت تحت تأثیر میراث‌های به جا مانده از سیستم‌های مستمری قبلی خواهد بود.

ثانیاً کشورهایی که طرح‌های مستمری آنها با بدهی‌های ضمنی (تعهدات مستمری آتی) بالایی روبرو هستند، در اصلاح طرح‌های مستمری خود سهم کمتری را به بخش خصوصی واگذار خواهند کرد و اصلاح ساختاری در آنها در صورت اجرا بسیار ملایم‌تر خواهد بود.

## ۲-۲- نهادهای سیاسی و بازیگران عرصه سیاست‌گذاری

همانطور که در بالا اشاره شد نهادهای سیاسی به سان فرصت‌هایی برای ابراز یک رجحان مشخص هستند. به عبارت دقیق‌تر این نهادهای سیاسی هستند که بازیگران مهم در فرایند سیاست‌گذاری در یک

1. Weir & Scopcol  
2. Orenstein

عرصه مشخص (مانند طرح‌های مستمری) را مشخص می‌کنند. علاوه بر این، نهادهای سیاسی زمینه را برای تحرک گروه‌های اجتماعی که از یک سیاست مشخص نفع یا ضرر می‌برند را فراهم خواهند کرد. بنابراین نهادهای سیاسی با تعیین بازیگران عرصه سیاستگذاری و نیز فراهم کردن زمینه برای تحرک گروه‌های ذینفع نقش به‌سزایی در اصلاحات خواهند داشت. در مدل‌های اقتصاد سیاسی بازیگران تأثیرگذار بر فرایند سیاستگذاری را از نظر میزان قدرت و نوع تأثیرگذاری به گروه‌های زیر تقسیم می‌کنند:

### ۲-۲-۱- بازیگران دارای قدرت و تو

این بازیگران در حلقه آخر از تصویب یک قانون یا سیاست مشخص قرار دارند و بسته به منشأ حق و تو اعطایی به آنها، برخی از آنها به طور نسبی از قدرت بیشتری نیز برخوردار هستند. بر مبنای منشأ حق و تو اعطاء شده این بازیگران را می‌توان در سه دسته کلی جای داد:

- دسته اول بازیگرانی هستند که حق و تو مطابق با قانون به آنها داده شده است.
  - دسته دوم گروهی هستند که به واسطه داشتن اکثریت در مجلس و یا ائتلاف با دولت از این حق برخوردار می‌شوند.
  - دسته سوم بسته به حوزه سیاستگذاری و یا کشور مورد نظر متفاوت بوده و شامل گروه‌های ذینفعی است که از قدرت کافی جهت و تو کردن یک سیاست مشخص برخوردار هستند.
- در بیشتر کشورها بازیگران تأثیرگذار در فرایند سیاستگذاری در دو گروه اول جای می‌گیرند. بازیگران در گروه اول نیز نسبت به بازیگران در گروه دوم در اقلیت قرار دارند. به عبارت دیگر می‌توان گفت بیشتر بازیگران عرصه سیاستگذاری در گروه دوم جای دارند که به واسطه انتخابات و به صورت نیابتی از طرف گروه‌های اجتماعی از این حق برخوردار می‌شوند. از منظر تنوع و ترکیب بازیگران موثر در فرایند سیاستگذاری مانند اصلاحات مستمری نکات زیر قابل ذکر است:

- هر چه تعداد بازیگران تأثیرگذار بر فرایند سیاستگذاری بیشتر باشد، با توجه به محتمل بودن اختلاف دیدگاه بین آنها، احتمال انجام یک اصلاحات کمتر خواهد بود و یا در صورت اجرا اصلاحات بسیار ملایم‌تر خواهد بود.
- بازیگران دسته دوم که به طور نیابتی از طریق انتخابات از چنین حقی برخوردار می‌شوند، در صورتی که اصلاحات پیشنهادی در راستای نارضایتی گروه‌های حامی آنها و در نتیجه کاهش احتمال برخورداری آنها از چنین حقی در آینده باشد، به احتمال زیاد با اصلاحات پیشنهادی مخالفت خواهند کرد. این امر به منزله کاهش موفقیت اصلاحات و یا محدود شدن دامنه آن است.
- این بازیگران در خط مقدم اصلاحات و یا هر سیاست دیگری قرار دارند. بازیگران دیگری نیز در فرایند سیاستگذاری هستند که در پشت خط مقدم قرار داشته و نقش لژیستیک و مشاوره‌ای را

بر عهده دارند که شرح آن در ادامه خواهد آمد.

### ۲-۲-۲- باز یگران عرصه پیشنهادات

باز یگران عرصه اجرا که در بالا از آنها به باز یگران دارای قدرت و تو نیز یاد شد، ممکن است از ترجیحات سیاستی<sup>۱</sup> ثابتی برخوردار نبوده و در طول فرایند سیاستگذاری و یا بررسی یک سیاست مشخص (مانند اصلاحات مستمری) با تامل و بررسی بیشتر، گزینه‌های سیاستی آنها متحول گردد. البته همانطور که اشاره شد در صورت نیابتی بودن این باز یگران آنها در بررسی گزینه‌های سیاستی پیش روی خود، به تأثیر گذاری آنها بر احتمال موفقیت در انتخابات پیش رو نیز توجه خواهند کرد.

بخش مهمی از خوراک فکری حول یک موضوع و یا سیاست مشخص برای باز یگران عرصه اجرا توسط باز یگران عرصه پیشنهادات فراهم می گردد. این باز یگران اغلب افراد متخصص و اندیشمند در حوزه کاری خود هستند. در حوزه‌های تخصصی تر که سیاستگذاری از پیچیدگی‌های بیشتری برخوردار است میزان اتکاء باز یگران عرصه اجرا که ممکن است از تخصص کافی در حوزه مربوطه برخوردار نباشند بر باز یگران عرصه پیشنهاد بیشتر گردد. نحوه تعامل باز یگران عرصه پیشنهاد و عرصه اجرا خود بر فرایند سیاستگذاری تأثیر گذار خواهد بود. اگر باز یگران عرصه پیشنهاد از استقلال نسبی برخوردار بوده و در تابع هدف خود موفقیت باز یگران عرصه اجرا در انتخابات را لحاظ نکنند (البته در صورت نیابتی بودن این باز یگران)، در این صورت آنها می توانند تأثیری مستقل و جداگانه بر فرایند سیاستگذاری داشته باشند. در صورت لحاظ احتمال موفقیت باز یگران عرصه اجرا در تابع هدف باز یگران عرصه پیشنهاد، پیشنهادات داده شده توسط باز یگران عرصه پیشنهاد نیز دچار تورش شده و ممکن است با پیشنهادات ارائه شده توسط سایر باز یگران عرصه پیشنهاد (مانند افراد آکادمیک در دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی مستقل) فاصله معناداری پیدا کند. تفاوت بین باز یگران عرصه اجرا و عرصه پیشنهاد در این است که دسته اول قدرت و مشروعیت خود را از موقعیت‌های نهادی یا سیاسی به دست آورده‌اند حال آنکه باز یگران دسته دوم به دلیل تخصص و دانش خود هستند که وارد بازی شده‌اند. نقش باز یگران دسته دوم در حساس سازی باز یگران دسته اول به طور خاص و گروه‌های اجتماعی به طور عام حول یک موضوع مشخص مانند اصلاح طرح‌های مستمری بسیار حیاتی است. برخی از باز یگران عرصه پیشنهاد نیز ممکن است خارج از مرزهای جغرافیایی یک کشور باشند. مشاوران و کارشناسان نهادهای بین‌المللی مانند بانک جهانی<sup>۲</sup>، صندوق بین‌المللی پول<sup>۳</sup>، اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی<sup>۴</sup> و ... از جمله این باز یگران هستند که به طور مشخص حفظ قدرت

1. Policy Preferences

2. World Bank

3. International Monetary Fund (IMF)

4. International Social Security Association (ISSA)

وتوی بازیگران عرصه اجرا برای آنها اهمیتی نخواهد داشت. نقش این بازیگران بین‌المللی عرصه پیشنهاد در کشورهای کمتر توسعه یافته و در حال توسعه پرنگتر است. گاهی نیز این بازیگران بین‌المللی عرصه پیشنهاد برای تأثیرگذاری بیشتر بر بازیگران عرصه اجرا و در نتیجه فرایند سیاستگذاری از بسته‌های تشویقی نظیر اعطای تسهیلات در ازای اجرای سیاست‌های پیشنهادی را نیز دنبال می‌کنند.

اورنشتاین (۲۰۰۰) بر این باور است که هر چه تعداد بازیگران عرصه پیشنهاد کمتر و اختلاف نظر بین آنها با بازیگران عرصه اجرا کمتر باشد، احتمال انجام اصلاحات با دامنه گسترده‌تر در طرح‌های مستمری بیشتر خواهد بود البته منوط به این که بازیگران عرصه پیشنهاد با درک ضرورت اصلاح طرح‌های مستمری این گزینه را به بازیگران عرصه اجرا پیشنهاد دهند.

### ۲-۲-۳- گروه‌های ذینفع

در یک دسته‌بندی کلی می‌توان گروه‌های ذینفع را از نظر جایگاه در دو گروه کلی جای داد: گروهی از ذینفعان که در بدنه سیاستگذاری قرار دارند (مانند بازیگران عرصه اجرا و تا حدی بازیگران عرصه پیشنهاد) و گروهی از ذینفعان که خارج از بدنه سیاستگذاری قرار دارند اما در صورت وجود نهادهای سیاسی لازم می‌توانند از فرصت تأثیرگذاری بر فرایند سیاستگذاری بهره‌مند باشند. به طور معمول گروه‌های ذینفع در مورد شمای کلی تغییرات پیش‌رو نگرانی چندانی نداشته و بیشتر توجه خود را معطوف به آن بخش از اصلاحات می‌کنند که ممکن است منافع آنها را تحت تأثیر قرار دهد. همانطور که قبلاً نیز اشاره شد این گروه‌های ذینفع صرفاً در قالب نهادهای سیاسی موجود می‌توانند منافع خود را پیگیری نمایند. در مورد بازیگران عرصه‌های اجرا و پیشنهاد مختصراً توضیحاتی در مورد انگیزه‌های آنها در پیگیری یک سیاست مشخص در بخش قبلی ارائه شد.

گروه‌های ذینفع خارج از عرصه سیاستگذاری (منظور به طور مشخص عرصه‌های پیشنهاد و عرصه‌های اجرایی است) گروه‌های اجتماعی هستند که یک سیاست مشخص ممکن است منافع آنها را تحت تأثیر قرار دهد. به طور مشخص در مورد اصلاحات طرح‌های مستمری، هر نوع اصلاحی به تعبیر پامپ<sup>۱</sup> (۲۰۱۵) یک سیاست بازتوزیعی<sup>۲</sup> است که برندگان و بازندگان خاص خود را دارد. همانطور که اشاره شد رجحان افراد نسبت به سیاست‌های اصلاحی احتمالی در قالب نهادهای مربوط به مستمری شکل می‌گیرد و در واقع به واسطه ویژگی‌های طرح مستمری که افراد در آن مشترک هستند برنده یا بازنده بودن آنها از اصلاحات تعیین می‌گردد. برای روشن شدن موضوع و با توجه به این که تمام طرح‌های مستمری در ایران از نوع DB-PAYG هستند مثالی از گزینه‌های اصلاحی احتمالی پارامتریک ارائه شده و در قالب این مثال‌ها، گروه‌های برنده (موافق) و بازنده (مخالف) اصلاحات توضیح داده خواهند شد.

1. Pamp

۲. برای مطالعه بیشتر در این زمینه نگاه کنید به پامپ (۲۰۱۵) فصل چهارم.

### اصلاحات پارامتریک در طرح‌های مستمری:

یکی از انواع اصلاحات در طرح‌های مستمری، اصلاحات پارامتریک است که با حفظ ساختار طرح مستمری، با تغییر در پارامترهای موثر بر منابع ورودی به صندوق مستمری و یا تعهدات مستمری سعی در ایجاد توازن میان منابع و مصارف صندوق دارد. در سیستم‌های مستمری DB-PAYG برای انجام اصلاحات پارامتریک یکی از گزینه‌های زیر قابل تصور است که هر یک از آنها برندگان و بازندگان خود را خواهد داشت. با توجه به وجود ارتباط بین‌نسلی در این نوع سیستم‌های مستمری برندگان و بازندگان ممکن است در گروه‌های مختلف نسلی قرار گیرند. برای سادگی تحلیل فرض می‌کنیم که مشترکین صندوق در یکی از نسل‌های شاغل و یا بازنشسته (مستمری بگیر) قرار می‌گیرند.<sup>۱</sup> در واقع اصلاحات پیشنهادی را می‌توان نوعی تقابل میان منافع نسل‌های مختلف تلقی نمود که توضیح مبسوط آن در ادامه خواهد آمد.

۱- **افزایش حق بیمه‌های دریافتی:** این سناریوی اصلاحات با هدف افزایش منابع ورودی به صندوق صورت می‌گیرد. در اینجا برای سادگی و به منظور تحلیل اثرات بازتوزیعی چنین تغییری فرض کنید که اثرات تحریفی<sup>۲</sup> این سیاست معنادار نبوده و نهایتاً افزایش حق بیمه‌های دریافتی از نسل شاغل با افزایش منابع ورودی به صندوق برای تأمین تعهدات مستمری همراه خواهد بود. در این حالت شاهد بازتوزیع منابع از نسل شاغل (کارکنان و کارفرمایان) به نسل بازنشسته هستیم. به عبارت دیگر اکنون بخشی از منابعی که می‌توانست صرف مصرف نسل شاغل و خانواده وی شود در قالب حق بیمه‌های بیشتر به نسل بازنشسته منتقل می‌شود تا مصرف دوران بازنشستگی آنها تأمین مالی شود. ناگفته پیداست که نسل شاغل با چنین اصلاحاتی مخالفت خواهد کرد حال آنکه نسل بازنشسته از آن حمایت خواهد کرد. در اینجا شاهد نوعی تعارض علایق بین‌نسلی<sup>۳</sup> هستیم.

۲- **افزایش سن بازنشستگی قانونی:** این گزینه به معنای ورود منابع بیشتر توسط نسل شاغل به صندوق جهت تأمین تعهدات مستمری است. همانند گزینه افزایش حق بیمه‌های دریافتی این گزینه نیز در جهت بازتوزیع منابع از نسل شاغل به نسل بازنشستگان (مستمری‌بگیران) است. این گزینه نیز مورد حمایت نسل بازنشسته و مورد مخالفت نسل شاغل خواهد بود. در میان نسل شاغل نیز افرادی که در آستانه بازنشستگی قرار دارند در صورتی که افزایش در سن بازنشستگی قابل توجه باشد نسبت به شاغلینی که در ابتدا یا میانه دوره کاری خود قرار دارند با این گزینه مخالفت بیشتری خواهند کرد. از منظر بین‌نسلی دوباره شاهد

۱. در حالت واقعی‌تر ممکن است افرادی را داشته باشیم که در سال‌های انتهایی بازنشستگی خود قرار دارند و ممکن است بلافاصله از یک نسل (شاغل) به نسل دیگری (بازنشسته) منتقل شوند و در نتیجه رجحان آنها نسبت به گزینه‌های مختلف اصلاحات ممکن است بلافاصله تغییر نماید.

2. Distortionary Effects

3. Intergenerational Conflict of Interests

نوعی تعارض علایق بین‌النسلی در این گزینه سیاستی هستیم.

۳- تغییر نحوه محاسبه مزایای مستمری: در حال حاضر در طرح‌های مستمری در کشور، متوسط حقوق دریافتی در دو سال پایانی اشتغال مبنای محاسبه مزایای مستمری برای افرادی است که قرار است بازنشسته شوند. حال فرض کنید برای کاهش تعهدات مستمری آتی صندوق این میزان به صورت متوسط حقوق دریافتی در ۵ سال پایانی اشتغال در نظر گرفته شود. در این صورت نرخ جایگزینی مستمری<sup>۱</sup> برای افرادی که در آستانه بازنشستگی قرار دارند نسبت به بازنشستگان سابق کاهش خواهد یافت. در این حالت رفاه نسل بازنشسته فعلی تغییری نخواهد کرد اما رفاه نسل بازنشسته آینده (شاغلین امروز) با کاهش مزایای مستمری تعلق گرفته به آنها کاهش خواهد یافت. نسل شاغل امروز که با کار کردن خود سطح رفاه بالاتری را برای نسل بازنشسته امروز فراهم کرده بود و انتظار داشت نسل آتی نیز همین نقش را در قالب یک قرارداد اجتماعی ضمنی برای آنها ایفا نماید، حال با این تغییر سطح رفاه وعده داده شده را در معرض کاهش دیده و به طور قطع با آن مخالفت خواهد کرد. در اینجا نسل بازنشسته فعلی اگر این تغییر را در راستای تقویت پایداری مالی طرح مستمری و در نتیجه تضمین مستمری دریافتی توسط خود ببیند از آن حمایت خواهد کرد. بنابراین در یک سطح بار دیگر شاهد نوعی تعارض بین‌النسلی هستیم. در میان نسل شاغل نیز افرادی که در سال‌های پایانی کاری خود بوده و در آستانه بازنشستگی قرار دارند بزرگترین بازندگان این سیاست هستند. این افراد تعهد خود را به نسل بازنشسته امروز برای تأمین مستمری آنها ادا کرده‌اند حال آنکه پس از رسیدن به زمان بازنشستگی مستمری وعده داده شده به آنها تحقق نخواهد یافت. افرادی که در سال‌های ابتدایی اشتغال خود هستند و یا نسل شاغل آتی در کنار نسل بازنشسته فعلی را می‌توان از برندگان این تغییر قانونی قلمداد نمود. در مورد نسل بازنشسته فعلی همانطور که در بالا اشاره شد اگر این امر به منزله بهبود پایداری مالی مستمری و تضمین مستمری پرداختی به آنها باشد، در این صورت آنها از این تغییر حمایت خواهند کرد. در مورد نسل شاغل آتی نیز با توجه به این که این تغییر به معنای کاهش تعهدات مستمری آتی صندوق است که آنها باید آن را تأمین مالی کنند، بنابراین این تغییر به معنای کاهش تعهدات آنها بوده و مورد حمایت آنها نیز قرار خواهد گرفت. در اینجا بار دیگر شاهد بازتوزیع منابع از نسل شاغل فعلی به نسل بازنشسته فعلی هستیم. نسل شاغل فعلی (به ویژه افرادی که از میانه سال‌های اشتغال خود عبور کرده‌اند بزرگترین متضرر این تغییر خواهند بود).

۴- کاهش دامنه پوشش و میزان حمایت صورت گرفته از بازماندگان: اولین گروهی که مخالفت خود را با این اصلاحات ابراز خواهند کرد افرادی هستند که مستقیماً تحت پوشش این برنامه‌های مستمری قرار دارند. به عنوان مثال فرض کنید در یک برنامه اصلاحی پیشنهاد گردد که مستمری تعلق گرفته به همسران بازمانده مثلاً از ۱۰۰ درصد کل مستمری پرداختی به بازنشسته متوفی به ۷۰ درصد کاهش یابد. یا به عنوان مثال برای دختران بازمانده سقف سنی برخورداری از مستمری از ۲۵ سال به ۲۳ سال کاهش یابد. هر دوی این سیاست‌های اصلاحی در جهت کاهش تعهدات آتی مستمری است و به نوعی می‌تواند با اقبال نسل شاغل فعلی همراه باشد. هر چند ممکن است این دیدگاه نیز در آنها وجود داشته باشد که این امر رفاه بازماندگان آنها در آینده کاهش خواهد داد و از این منظر مخالف این برنامه باشند. اگر این باور در نسل شاغل و حتی بخشی از بازنشستگان فعلی وجود داشته باشد که این برنامه در جهت بهبود پایداری مالی طرح مستمری و تضمین رفاه آنها در آینده خواهد بود، آنگاه احتمال حمایت آنها از برنامه مذکور افزایش خواهد یافت. در هر صورت افرادی که برخورداری آنها از مستمری با این برنامه کاهش خواهد یافت (همسران و دختران در اینجا) از جدی‌ترین مخالفین این برنامه اصلاحی هستند. همانطور که پیشتر نیز اشاره شد رجحان افراد در مورد گزینه‌های مختلف اصلاحات در درون نهاد مستمری شکل می‌گیرد که به بیان دقیق‌تر به نوع سیستم مستمری بستگی خواهد داشت. بازیگران عرصه پیشنهاد و اتحادیه‌های کارگری و نهادهای مشابه نیز در شکل‌دهی این رجحان نقش دارند. این گروه‌های ذینفع به واسطه نهادهای سیاسی مانند انتخابات می‌توانند منافع خود را پیگیری کنند. بازیگران عرصه اجرا که قدرت و مشروعیت خود را به طور نیابتی به دست می‌آوردند به واکنش گروه‌های اجتماعی مختلف نسبت به برنامه‌های اصلاحی مختلف حساس بوده و با هدف افزایش احتمال حفظ قدرت خود با حفظ پایگاه اجتماعی، برنامه‌های اصلاحی را مدنظر قرار می‌دهند. بنابراین از نظر اورنشتاین (۲۰۰۰) گروه‌های ذینفع با اعمال فشار بر بازیگران صاحب قدرت می‌توانند بر فرایندهای سیاستگذاری از جمله برنامه اصلاحات مستمری تأثیرگذار باشند.

### ۳- مراحل اجرای اصلاحات مستمری

پس از آشنایی با فرایند سیاسی اصلاحات مستمری و بازیگرانی که به طور بالقوه می‌توانند بر این فرایند تأثیر بگذارند، اینک مراحل اجرایی اصلاحات بر اساس مدل اورنشتاین (۲۰۰۰) ارائه خواهد شد و تجربیات برخی از کشورها در این زمینه گزارش می‌شود. فرایند اصلاح مستمری را می‌توان به ترتیب به سه مرحله زیر تقسیم‌بندی کرد:

- الزام و تعهد
- اتحاد و ائتلاف
- اجرا

هر یک از مراحل بالا فرایند سیاستگذاری خاص خود را داشته و ممکن است از نظر زمانی با توجه به نهادهای موجود در کشورهای مختلف متفاوت نیز باشد. نقش بازیگران نیز در هر یک از مراحل بالا متفاوت است. در ادامه در مورد هر یک از این مراحل توضیح داده خواهد شد.

### ۳-۱- الزام و تعهد<sup>۱</sup>

فرایند سیاستگذاری و تصمیم گیری در مورد اصلاح طرح‌های مستمری با طیفی از بازیگران مختلف با علایق متفاوت آغاز می‌شود که در مرحله اول به دنبال بررسی الزام و ضرورت اصلاح مستمری هستند. بازیگران اصلی در این مرحله نهادهای دولتی و مشاوران آنها (اعم از داخلی و یا بین‌المللی) و تا حدودی گروه‌های اجتماعی ذینفع سازمان یافته هستند. اعلام هشدار از طرف مسئولین دولتی درباره آینده طرح‌های مستمری در صورت ادامه روند کنونی و ارائه پیشنهاداتی برای اصلاح توسط آنها را می‌توان از مصادیق آغاز این مرحله تلقی نمود. ممکن است طیف متنوعی از مسئولین دولتی و مشاوران آنها پیشنهادات متفاوتی را برای اصلاح ارائه دهند که گاهی ممکن است اختلاف این پیشنهادات زیاد نیز باشد. البته آنچه که برای کشورهای عضو سابق اتحاد جماهیر شوروی در اواخر دهه ۹۰ میلادی اتفاق افتاد نزدیکی این پیشنهادات بود که از آن به «عقلانی کردن<sup>۲</sup>» طرح‌های مستمری نیز یاد می‌شد که به دنبال اصلاحات ساختاری در طرح‌های مستمری در این کشورها بودند.

هدف اصلی طرفداران اصلاحات در این مرحله متقاعد کردن بازیگران همه عرصه پیشنهاد و قانونگذاری به حمایت از طرح اصلاحات است که به دنبال آن دولت‌ها معمولاً یک طرح مشخص اصلاح را در کابینه خود دنبال می‌کنند. این مرحله مشتمل بر چانه زنی‌های گسترده و مذاکرات طولانی بوده و ممکن است در جریان آن میان علایق گروه‌های درگیر در ماجرا تعارض‌هایی نیز پیش آید. دولت‌ها برای ارائه هشدارهای هدفمند جهت التزام به اصلاحات مستمری و غیرممکن بودن ادامه روند کنونی، دست به تشکیل کارگروه‌های خاصی در دولت می‌زنند که بازیگران عرصه پیشنهاد نقشی اساسی در این کارگروه‌ها ایفا می‌کنند. ایجاد چنین کارگروه‌های ویژه‌ای را که عمدتاً به دنبال ترویج و توسعه نوع خاصی از اصلاحات مستمری هستند را می‌توان نقطه اوج مرحله التزام نامید.

1. Commitment Building  
2. Rationalization

### ۳-۲- اتحاد و توافق

پس از ایجاد زیربنای التزام دولت به اصلاح مستمری، پیگیری اصلاح مستمری وارد مرحله دوم خود می‌شود که در آن توافق بین بازیگران مهم عرصه سیاستگذاری رخ می‌دهد. التزام دولت به اصلاح مستمری لازم است اما کافی نیست و باید از طریق مکانیسم‌های قانونگذاری تضمین‌های کافی در این زمینه نیز داده شود. در اکثر موارد این بدان معناست که لایحه پیشنهاد اصلاح مستمری باید اکثریت آراء را در مجلس نیز به دست آورد. نحوه تعامل مجلس با دولت کلیدی‌ترین نکته در گذار از این مرحله است.

با توجه به اینکه طرح‌های مستمری به مشارکت و اعتماد عموم افراد جامعه وابسته هستند، نمی‌توان گروه‌های ذینفع را در اصلاحات مستمری لحاظ نکرد. نقش گروه‌های اجتماعی ذینفع به عنوان بازیگران موثر در عرصه اصلاحات مستمری در این مرحله نسبت به مرحله قبل پررنگتر خواهد بود. توقیق اصلاحات مستمری در گرو اجابت خواسته بازیگران این عرصه است که گاهی علایق آنها با تعارضات جدی نیز روبرو می‌شود. در مورد گروه‌های اجتماعی ذینفع، نحوه اطلاع رسانی عمومی در مورد طرح‌های مستمری جدید (اصلاحات پیش‌رو) و نحوه مشارکت و انتفاع آنها در این طرح‌ها نقش به‌سزایی در حمایت عمومی از این اصلاحات خواهد داشت. دو هدف عمده که در این مرحله باید محقق شود تا گذار به مرحله بعدی اصلاحات صورت گیرد به شرح زیر هستند:

- تصویب لایحه پیشنهاد اصلاح مستمری در مجلس
- جلب حمایت عمومی و حمایت گروه‌های ذینفع سازمان یافته از اصلاحات پیش‌رو برای جلوگیری از تنش‌های احتمالی در روند اصلاح مستمری.

### ۳-۳- آمادگی برای اجرا

اجرا معمولاً مرحله‌ای از سیاستگذاری در نظر گرفته نمی‌شود، اما اهمیت آن به قدری است که نمی‌توان آن را از فرایند سیاستگذاری کنار گذاشت. ممکن است مسائلی در طول فرایند اجرا به ویژه در مراحل ابتدایی آن پیش آید که در مرحله قانونگذاری مورد غفلت واقع شده باشد که نیاز باشد با تنظیمات بیشتر و یا حتی اصلاح قانون برطرف گردد. به طور معمول مرحله اجرا خود می‌تواند با موج ورود بازیگران جدید همراه باشد که ممکن است منجر به تغییراتی در فرایند اصلاح مستمری گردد. انتظار می‌رود که سال‌های آغازین اجرای اصلاح مستمری با مسائل بیشتری همراه باشد که خود نیازمند تدابیر ویژه‌ای است.

به این ترتیب فرایند اصلاح مستمری با التزام و تعهد به اصلاحات آغاز و وارد مرحله توافق شده و سرانجام به عرصه اجرا پا می‌گذارد. جدول شماره ۱ بازه زمانی برای مراحل مختلف سیاستگذاری را برای اصلاح سیستم مستمری در سه کشور قزاقستان، مجارستان و لهستان نشان می‌دهد. مدت زمان

لازم برای گذار از هر یک از مراحل فوق‌الذکر را می‌توان بیانگر تنوع فکری بازیگران دارای قدرت و تو و تعارض علایق بین بازیگران مهم در مراحل مختلف تلقی نمود که در واقع هزینه‌ای بر سر راه اصلاح طرح‌های مستمری است.

### جدول شماره (۱): مدت زمان صرف شده در مراحل مختلف اصلاح سیستم مستمری در کشورهای منتخب (واحد: ماه)

لهستان	مجارستان	قزاقستان	مراحل سیاستگذاری
۱۶	۱۰	۰	التزام و پیشنهاد
۳۲	۱۵	۷	توافق و ائتلاف
۴۸	۲۵	۷	فرایند قبل از اجرا

منبع: اورنشتاین (۲۰۰۰)

توفیق قزاقستان در مرحله اول مرهون تعداد کم بازیگران با قدرت و تو بوده است که خود مانع از اختلاف نظر پیرامون اصلاحات مستمری در این کشور شده است. در قزاقستان یک کمیسیون خاص دولتی تحت نظارت مستقیم نخست وزیر و موافقت ریاست جمهوری تأسیس گردید که وظیفه اصلی اش طراحی اصلاح سیستم مستمری بود. این امر نیز به فرایند مزبور در مرحله اول سرعت بخشید. گذار از این مرحله در کشورهای لهستان و مجارستان با سرعت نسبتاً کمتری صورت گرفت. این امر به علت تعدد بازیگران دارای قدرت و تو و بازیگران عرصه پیشنهادات در فرایند اصلاحات مستمری در این کشورها بوده است. به عنوان مثال در کشور مجارستان تصمیمات و پیشنهادات مربوط به اصلاح مستمری در سه گروه مجزا بررسی می‌شد: یک گروه در وزارت دارایی با مشاوره بانک جهانی، یک گروه در وزارت رفاه با کمک مشاوران آلمانی و یک نهاد شبه‌دولتی مستقل که تحت نظر اتحادیه‌های تجاری و مؤسسات بازرگانی فعالیت می‌کرد. در لهستان نیز مرحله التزام و پیشنهاد در حدود ۱۶ ماه به طول انجامید. علت این امر اختلاف وزارت کار و امور اجتماعی و وزارت دارایی در مورد طرح و اهداف اصلاح مستمری بود. وزارت کار با طرحی موافق بود که رکن اول آن گسترده بود حال آنکه در طرح پیشنهادی وزارت دارایی رکن دوم گسترده‌تر بود. عدم توافق در مورد طرح پیشنهادی منجر به طولانی شدن مرحله اول در این کشور گردید. سرانجام نیز تغییر نخست وزیر و جابجایی وزیر کار بود که گره از این عدم توافق گشود. در واقع نهادهای سیاسی در لهستان و مجارستان با گسترده‌تر کردن طیف بازیگران دارای قدرت و تو و پیشنهاد، مرحله الزام و پیشنهاد طولانی‌تری را نیز تجربه کرده‌اند. ساختار سیاسی در کشورهای لهستان و مجارستان به گونه‌ای است که تصمیمات دولت مستلزم رای اکثریت کابینه است. وزرای کابینه که خود از طیف‌های مختلف سیاسی

هستند نیز دارای حق وتو هستند. حال آنکه در قزاقستان قدرت بیشتری در ریاست جمهوری متمرکز شده و وزاری کابینه از حق وتو نیز برخوردار نیستند.

همین ساختار سیاسی قزاقستان موجب شد تا مرحله دوم نیز با سرعت بیشتری پیش‌رود. در ساختار سیاسی قزاقستان در موارد خاص اختیارات گسترده‌ای به ریاست جمهوری برای پیشبرد اهداف خود داده شده است که رئیس جمهور وقت قزاقستان با استفاده از این اختیارات توانست با سرعت قابل قبولی در طول ۷ ماه طرح پیشنهادی برای اصلاح مستمری را به صورت قانون درآورد. البته در خلال مذاکرات با مجلس طرح پیشنهادی دولت با تغییرات جزئی نیز همراه شد.

در مجارستان گذار از مرحله دوم نزدیک به ۱۵ ماه به طول انجامید که در حدود ۱ سال از آن صرف انجام مذاکرات با گروه‌های مختلف اجتماعی و نهادی در مورد طرح پیشنهادی دولت در این زمینه بود که البته با تغییراتی نیز در طرح اولیه همراه شد. سرانجام طرح مزبور به مجلس رفت و نظر به همراهی مجلس با دولت در کمتر از ۳ ماه طرح پیشنهادی به صورت قانون درآمد.

معمولاً بسیاری از تنظیمات و مقررات قانونی ریشه در مشکلاتی دارند که در مرحله اجرا ظهور می‌کنند. در مورد سه کشور فوق‌الذکر نیز پس از پیشنهاد و تصویب اصلاح مستمری تصمیمات مهمی در جهت تنظیم آن گرفته شد. به عنوان مثال در قزاقستان بسیاری از تنظیمات قانونی پس از اجرای رسمی آن صورت گرفت. یا به عنوان مثال در لهستان بسیاری از جنبه‌های اصلاحات از جمله مذاکرات بر سر دادن امتیازات ویژه به گروه‌های خاص پس از اجرای اصلاحات صورت گرفت.

#### ۴- جمع‌بندی: آموزه‌هایی برای اصلاحات مستمری در ایران

بسیاری از طرح‌های مستمری در ایران با مشکلات جدی برای تأمین مالی تعهدات مستمری خود دست به گریبان هستند و این در حالی است که جمعیت ایران در مقایسه با بسیاری از کشورهای جهان جوان بوده و سالمندی جمعیت هنوز اتفاق نیفتاده است. این امر بدان معناست که با بروز سالمندی جمعیت، بحران مستمری در ایران وارد مرحله خطرناک و غیرقابل کنترل خواهد شد. از این رو در سال‌های اخیر زمره‌هایی از انواع اصلاحات پارامتریک و ساختاری به گوش می‌رسد.

با توجه به اینکه انجام برخی از اصلاحات از جمله اصلاحات پارامتریک در بسیاری از طرح‌های مستمری در ایران اجتناب‌ناپذیر است، آگاهی از اقتصاد سیاسی اصلاحات مستمری می‌تواند برای سیاستگذاران این حوزه مفید و کاربردی باشد. شناسایی بازیگران عمده در عرصه اصلاحات مستمری و نحوه تعامل با آنها یکی از کلیدی‌ترین قدم‌ها در اصلاح طرح‌های مستمری است. یکی از این بازیگران عمده گروه‌های اجتماعی ذینفع در طرح‌های مستمری هستند که ممکن است برخی از جنبه‌های اصلاحات با منافع آنها در تعارض باشد. به هر حال هر گونه اصلاحات در طرح‌های مستمری را می‌توان به مثابه یک سیاست

بازتوزیعی در نظر گرفت که برندگان و بازندگان خود را خواهد داشت. تجربه کشورهای مورد بررسی حاکی از آن است که تشکیل یک کارگروه در سطح ملی برای پیگیری اصلاحات مستمری می‌تواند بر انسجام و موفقیت اصلاحات بیفزاید. کارگروهی متشکل از بازیگران عرصه اجرا، پیشنهاد و نمایندگان گروه‌های ذینفع که هدف اصلی آن ارائه و اجرای یک طرح اصلاح مستمری در صندوق‌های مستمری کشور است. این کارگروه می‌تواند رهنمودهای کلی برای اصلاحات صندوق‌های مستمری در کشور را استخراج نموده و نقش مشاوره‌ای در فرایند اصلاح آنها داشته باشد. رهنمودهایی برای شکل‌دهی اذهان عمومی جهت التزام و ضرورت اصلاح مستمری و جلب اعتماد عمومی (به ویژه گروه‌های اجتماعی ذینفع) در مسیر اصلاحات، در کنار ارائه طرح اصلاح مستمری می‌تواند از مهمترین دستاوردهای تشکیل چنین کارگروهی باشد.

#### منابع:

- Grindle, Merilee S., and John W. Thomas, eds. (1991). *Public Choices and Policy Change: The Political Economy of Reform in Developing Countries*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Rodrik, Dani. (1994). "What Does the Political Economy Literature on Trade Policy (Not) Tell Us That We Ought to Know?" Working Paper Series No. 4870. Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research.
- Tommasi, M., and A. Velasco (1996). "Where Are We in The Political Economy of Reform?" *Journal of Policy Reform* 1(2): 187-238.
- Nelson, Joan M., ed. (1990). *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World*. Princeton University Press.
- Tompson & Price (2009). *The Political Economy of Reform: Lessons from Pensions, Product Market, and Labor Market in OECD Countries*, OECD Publication Press.
- Pamp, O. (2015). *Political Preferences and the Aging of Populations: Political Economy Explanations of Pension Reform*. Springer Publication Press. Berlin, Germany.
- Schludi, M (2005). *The Reform of Bismarckian Pension Systems: A Comparison of Pension Politics in Austria, France, Germany, Italy and Sweden*. Amsterdam University Press.
- Jmaes, E & Brook. S (2001). *The Political Economy of Structural Pension Reform*, in *New Ideas about Old Age Security, Towards Sustainable Pension Systems in 21th Century*, edited by Holzman & Stiglitz., World Bank Publication Press.
- Orenstein, Mitchell A (2000). *How Politics and Institutions Affect Pension Reform in Three Postcommunist Countries*, World Bank Policy Research Working Paper