

تامین اجتماعی و رشد اقتصادی

Lawrence H.Thompson(2004), "Social security and economic growth", social security in a world of changing priorities. Social security documentation, Asia and Pacific series no.28,21-40.

ترجمه: محسن ریاضی^۱

زاهد اسدی^۲

مقدمه:

بسیاری از جوامع بدنبال افزایش مداوم و پایداری استانداردهای زندگی شهروندان خود هستند و نسبت به حفظ شرایط جاری اقتصادی و اجتماعی شهروندان که یکی دیگر از اولویت‌های اصلی جوامع می‌باشد. رشد اقتصادی یکی از پیش نیازهای اولویت نخست افزایش مداوم و پایداری استانداردهای زندگی شهروندان است، در حالی که برنامه‌های تأمین اجتماعی یکی از نخستین مکانیزم‌های اولویت دوم نسبت به حفظ (شرایط جاری اقتصادی و اجتماعی جامعه) می‌باشد. این مقاله، جهت درک این موضوع که چگونه سیاست‌ها می‌توانند در این زمینه مکمل یکدیگر یا در تضاد با یکدیگر باشند بحث می‌کند و نگاهی به سیاست‌هایی که این دو هدف را دنبال می‌کند، دارد.

در این مقاله ابتدا ایده رایج در خصوص سیاست‌های موثر نسبت به افزایش نرخ رشد اقتصادی بحث خواهد شد. در ادامه فرضیه‌های مختلف در خصوص تأثیر برنامه‌های تأمین اجتماعی نسبت به رشد اقتصادی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

از مهمترین نتایج این مطالعه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد.

- اجماع ایده‌ها در خصوص شرایط لازم برای تحقق رشد اقتصادی، عدم اجماع و وجود تضاد دیدگاه‌ها در خصوص بهترین رویکردها در سایر زمینه‌ها

۱ - دفتر برنامه ریزی اقتصادی و اجتماعی سازمان تامین اجتماعی .
۲ - کارشناس متخصص دفتر برنامه ریزی اقتصادی و اجتماعی سازمان تامین اجتماعی.

- راه‌هایی که می‌توانند تسهیل‌کننده رشد اقتصادی برنامه‌های تأمین اجتماعی باشد به خصوص از طریق تأثیر بر روی بازارهای سرمایه و یا تضعیف‌کننده رشد اقتصادی از طریق تأثیر بر روی انگیزه کار کارکنان باشد.
- ارتباط‌هایی که بین سیاست‌های تأمین اجتماعی و رشد اقتصادی که در مجله‌های عمومی به آن اشاره می‌شود، هم نامشخص هم به نظر نمی‌رسد که چندان قدرتمند باشد.

دلایل رشد اقتصادی چیست؟

با وجود اهمیت مسائل مربوط به زندگی انسان‌ها با وجود تلاش‌های چشمگیری که برای بهبود استانداردهای زندگی انسان‌ها در اقصا نقاط جهان صورت می‌گیرد به نظر می‌رسد که هنوز درک درستی از این که رشد اقتصادی چگونه بهبود می‌یابد وجود ندارد.

دانش ما در این زمینه ناشی از تحلیل محدود سیاست‌های موفق قبلی و یا نمونه‌های متعدد از سیاست‌های شکست خورده قبلی می‌باشد. این امر منجر به ایجاد مجموعه ایده‌هایی به طور دائم در حال تکامل در خصوص عوامل موثر در ایجاد رشد اقتصادی پایدار شده است. هر چند که اتخاذ این ایده‌ها، منجر به رشد اقتصادی و ایجاد نتایج مورد نظر در این زمینه نمی‌شود. این مناقشه‌ها در برخی زمینه‌های دیگر مانند چگونگی انتقال از اقتصاد برنامه ریزی به اقتصاد بازار، سیاست‌های نرخ ارز و مکانیسم‌های تخصیص منابع نیز وجود دارد.

واقعیت مایوس‌کننده در این است؛ بسیاری از تلاش‌هایی که جهت افزایش رشد اقتصادی صورت گرفته است با شکست مواجه شده است و کشورهایی که در دهه‌های قبلی توسعه یافته بودند، همچنان در شرایط فعلی دارای همین وضعیت‌اند و کشورهایی که در دهه‌های گذشته استانداردهای زندگی در آنها در سطح پایینی قرار داشتند، در شرایط فعلی دارای همین شرایط‌اند. البته در این بین تفاوت‌هایی هم وجود دارد. در سال‌های ۱۸۶۰ تا ۱۹۶۰ تنها یک کشور (ژاپن) توانست، شرایط خود را تغییر و از کشوری که در زمره کشورهای در حال توسعه بود به یک کشور پیشرفته تبدیل شود. از سال ۱۹۶۰ استانداردهای زندگی

در چندین کشور دیگر به طور مداوم بهبود یافته است، اما موفقیت های اخیر در این زمینه را می توان در بین برخی از کشورهای آسیای شرقی و کشورهای دارای منابع عظیم نفت و گاز جست و جو کرد.

از جنگ جهانی دوم به بعد استراتژی های توسعه در کشورهای مختلف متفاوت بوده است. طی سال های دهه ۵۰ و ۶۰ موفقیت های ظاهری اتحاد جماهیر شوروی منجر به این شد که بسیاری از کشورهای در حال توسعه استراتژی های رشد این کشور را دنبال کنند و حتی آنها پیرو ایدئولوژی کمونیستی هم شدند.

ویژگی های اصلی این استراتژی توسعه به شرح زیر می باشد؛

- (a) برنامه ریزی متمرکز فعالیت های اقتصادی
- (b) کنترل مرکزی بر تخصیص منابع
- (c) کنترل های قیمتی دولت بر بخش های اساسی مانند: بخش مالی، غذا، حمل و نقل و انرژی
- (d) حمایت دولت از رشد صنایع کلیدی
- (e) حمایت از رشد صنایع داخلی از طریق سخت گیری و محدود کردن کالاهای وارداتی که رقیب کالای داخلی محسوب می شوند.
- (f) محدود کردن مالکیت های خارجی.

هرچند در آغاز، این رویکرد در میان کشورهای جهان سوم با اقبال مواجه شد ولی به مرور زمان از دهه ۷۰ میلادی از مقبولیت آن کاسته و کاهش رشد اقتصادی اتحاد جماهیر شوروی، کاهش رشد اقتصادی کشورهای دنباله روی این رویکرد مانند: هند و برزیل از دلایل اصلی این کاهش مقبولیت بوده است.

این رویکرد مابقی اعتبار خود را به دلیل وقوع حوادثی مانند: بحران بدهی های کشورهای امریکای لاتین در ابتدای دهه ۸۰ میلادی، ابر تورم در برخی کشورهای امریکای لاتینی و آفریقایی در دهه ۸۰ میلادی و نیز فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی در سال ۱۹۹۱، از دست داد.

استراتژی توسعه جایگزین در دهه ۷۰ میلادی در کشورهای موسوم به بیرهای آسیایی مانند: کره جنوبی، هنگ کنگ، تایوان و سنگاپور ظهور کرد. رشد این کشورها بواسطه صادرات کالاهای کارخانه‌ای به کشورهای توسعه یافته و رشد این کشورها بر ادغام در جهان در حال توسعه به جای ایجاد موانع برای ورود به آن، توسعه مالکیت خصوصی و حمایت از صنایعی که کالاهای تولیدی آنها قابلیت رقابت از لحاظ قیمت و کیفیت با کالاهای مشابه کشورهای توسعه یافته را داشتند، متکی بود. این در پی این استراتژی کشورهایمانند: تایلند، مالزی، اندونزی و برخی دیگر از کشورها اتخاذ گردید. این امر به تدریج منجر به آزاد سازی تجارت و کنترل‌های سرمایه در داخل منطقه شد.

سقوط مدل ورزش توسعه اتحاد جماهیر شوروی و موفق شدن روش اقتصاد باز آسیایی در توضیح ظهور "اجماع واشنگتنی"^{۱۱} در اواخر دهه ۸۰ و اوایل دهه ۹۰ میلادی به ما کمک می‌کند. این اجماع مجموعه مسائل درباره سیاست‌های به احتمال زیاد موثر بر افزایش رشد است و چکیده ای از دیدگاه‌های اکثر مقام‌های ارشد صندوق بین المللی پول، بانک جهانی و سایر نهادهای توسعه بین المللی در زمینه رشد اقتصادی است. مهمترین عناصر این دیدگاه‌ها شامل موارد زیر است؛

- (a) انضباط مالی به شکل تعادل در بودجه بخش عمومی
- (b) آزادسازی (مقررات زدایی) بازارهای مالی داخلی، جریان تجارت بین المللی و جریان سرمایه بین المللی
- (c) خصوصی سازی ابزار تولید و
- (d) و تشویق رقابت (ویلیامسون: ۱۹۹۰).

اجماع واشنگتنی در تقابل با استراتژی توسعه طرفدار مداخله دولت در دهه های ۵۰ و ۶۰ که الهام گرفته از اتحاد جماهیر شوروی بود، می‌باشد. اجماع واشنگتنی راهنمای اصلاحات اقتصادی در بسیاری از کشورهای اروپای شرقی، روسیه و چندین کشور اتحاد جماهیر شوروی سابق، بسیاری از کشورهای امریکای لاتین، برخی کشورهای موسوم به بیرهای

آسیایی (گروه دوم) و اقتصادهای در حال انتقال آسیایی مانند: چین و ویتنام، در دهه ۹۰ میلادی بود هر چند که در کشورهای مختلف نتایج مختلفی داشته است. چین و هند به نظر می‌رسد، به طور موفقیت آمیزی خودشان را با اقتصاد جهانی ادغام کرده و به تدریج مقررات زدایی و خصوصی سازی اقتصادشان را انجام داده‌اند. البته نه با سرعتی که برخی از اقتصاددانان توسعه طرفدار آن هستند. از سوی دیگر چندین کشور که در بالا به آنها اشاره شد و از آنها به عنوان نمونه‌های موفق نام برده می‌شود پس از این که بخش مالی این کشورها با بحران مواجه شدند افت رشد اقتصادی را تجربه کردند.

مکزیک در سال ۱۹۹۴ و بسیاری از کشورهای موسوم به بهره‌ای آسیایی در سال‌های ۱۹۹۷ تا ۱۹۹۸، آرژانتین در سال ۲۰۰۱ مصادیق این موضوع می‌باشند. با وجود گسترش سیاست‌های اجماع واشنگتنی در سطح جهان، نرخ‌های رشد در میان کشورهای در حال توسعه در مجموع کاهش پیدا کرد.

در سال‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۸ میانگین نرخ رشد تولید ناخالص داخلی کشورهای در حال توسعه، صفر درصد، در حالی که میزان این شاخص طی سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۷۹، ۲.۵ درصد بوده است. تجربه دهه ۹۰ میلادی در بین برخی از کارشناسان شبهاتی در خصوص برخی عناصر این رویکرد ایجاد و برخی کاستی‌ها و نقاط ضعف اصلاحات این رویکرد را نمایان ساخت. مناقشه‌ها به خصوص در مورد سرعت مناسب و استراتژی‌های آزاد سازی کنترل‌های سرمایه و درجه انضباط مالی مناسب در مواجهه با بحران مالی، شدید بود. مناقشه‌های بیشتر مربوط به سرعت و استراتژی بود و تشویق سرمایه‌گذاری خارجی و حفظ انضباط مالی در بلند مدت موضوع مناقشه‌های اصلی نبود.

با نگاهی به گذشته می‌توان دریافت که مهمترین مسئله که اجماع واشنگتنی بر آن تاکید داشت توسعه نهادها است. نهادهای بخش خصوصی نیازمند ایجاد یا اصلاح ساختار هستند، تا بازارهای مالی نیز بتوانند به صورت کارآمد انجام وظیفه نمایند. نهادهای قدرتمند بخش عمومی نیز نیازمند تنظیم مقررات برای بخش مالی و نیز اصلاح فرایندهای ارائه خدمات بهداشتی، آموزشی و دیگر خدمات عمومی مهم هستند.

با وجود مناقشه‌ها و موانع موجود، بیشتر کارشناسان به ادامه حمایت خود از اصول اساسی اجماع واشنگتنی و نیز افزایش تمرکز بر توسعه نهادها، تمایل نشان دادند. با قبول این نتایج برای هدف این مقاله، زمینه‌هایی که رشد اقتصادی و برنامه‌های تأمین اجتماعی می‌توانند نسبت به هم اثر گذار باشند را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد.

- **اثر انضباط مالی بر حساب‌های بخش عمومی:** کنترل مخارج بخش عمومی منجر به ایجاد محدودیت‌هایی برای یارانه‌های بودجه عمومی جهت برنامه‌های اجتماعی می‌شود.
- **نقش توسعه بازار مالی:** هنگامی که برنامه‌های تأمین اجتماعی به خصوص طرح‌های بازنشستگی از طریق اندوخته گذاری تأمین مالی شوند، استراتژی‌های مدیریت دارایی‌ها ممکن است، توسعه بازار مالی را تحت تاثیر قرار دهد. نگرانی‌های بازار مالی همچنین ممکن است، سیاست‌های ایجاد صندوق‌های بازنشستگی خصوصی را توجیه کند.
- **نیاز به جذب سرمایه‌های خارجی:** صرف نظر از مسئله چگونگی ایجاد یک محیط سیاسی و قانونی مناسب برای جذب سرمایه‌های خارجی، تمایل به جذب سرمایه‌های خارجی ممکن است، به اتخاذ سیاست‌هایی جهت حداقل کردن هزینه‌های تجارت از سوی دولت منجر شود.
- **تمایل به خصوصی سازی شرکت‌های دولتی:** هنگامی که خصوصی سازی، حقوق حمایت اجتماعی را تحت تاثیر قرار می‌دهد، ساختارهای تأمین اجتماعی اجتماعی ممکن است، مانعی برای اصلاحات صنعتی باشد.

اثر تأمین اجتماعی:

برنامه‌های تأمین اجتماعی برای ارائه حمایت‌ها در برابر کاهش درآمد یا بیماری ایجاد شده است، نه با هدف افزایش رشد یا بهبود عملکرد اقتصاد. همچنین این برنامه‌ها باید جهت حداقل کردن تأثیر سوء سیاست‌های اقتصادی و کمک به بهبود شرایط عمومی اقتصادی طراحی گردند. بهبود عملکرد اقتصادی هدف ثانویه هر برنامه عمومی مانند برنامه‌های

حمایت اجتماعی است. مهم تر از آن عملکرد عمومی اقتصاد یک عامل کلیدی و تاثیر گذار در عملکرد سیستم های تأمین اجتماعی است. کشورهایی با اقتصاد ضعیف قادر به ارائه سطوح پایین از حمایت های اجتماعی هستند و تنها اقتصاد های سالم و با توانایی بالا قادر به ارائه حمایت های اجتماعی کافی می باشند.

بخش اعظمی از مباحث و تحلیل های ارائه شده در خصوص تأمین اجتماعی و رشد اقتصادی اختصاص به تأثیر برنامه های بازنشتگی دارد و این بخش از مقاله نیز همین روند را دنبال می کند. این بخش با بحث ارتباط بین تأمین اجتماعی اغلب برنامه های بازنشتگی ملی و چهار حوزه اثرگذاری سیاسی که به آن اشاره خواهد شد، آغاز می شود. در ادامه، ارتباط بین تأمین اجتماعی، نرخ های پس انداز و رشد بحث خواهد شد. در ادامه اثر برنامه های تأمین اجتماعی بر بازار کار مورد بررسی قرار خواهد گرفت و در پایان نیز خلاصه برخی از مشاهدات در خصوص ارتباط های ممکن بین اشکال دیگر تأمین اجتماعی و عملکرد اقتصاد ارائه می شود که البته در خصوص اکثر آنها مطالعات کافی صورت نگرفته است.

مستمریها و رشد اقتصادی: حوزه های مداخله دولت:

اولین حوزه دخالت دولت، تأثیر بسیار شدید سیاستگذاری بودجه بخش عمومی بر سیاست های تأمین اجتماعی می باشد. محدودیت مالی اکثر اوقات باعث کاهش اختصاص یارانه به برنامه های تعاونی و همچنین کاهش تخصیص بودجه به برنامه های اجتماعی غیرتعاونی^۱ می شود. از جمله این تأثیر می توان به سرمایه گذاری^۲ ناکافی در زمینه خدمات درمانی، اقدام های بیشتر برای کمک هزینه های کلی تعیین شده و کاهش در یارانه ها جهت تدابیر خاص مالی برای اقشار خاص تحت برنامه های بازنشتگی می باشد.

بودجه های محدود بخش عمومی، اصلاحات ساختاری سیستم بازنشتگی را سخت تر می کند. اصلاحاتی برای جایگزینی سیستم ارزیابی سالیانه بازنشتگی با یک سیستم

۱- non-contributory

۲ - funding

محاسباتی انفرادی مالی طراحی شده است. بطور کلی وقتی سیستم ارزیابی سالیانه بازنشستگی با کسری بودجه مواجه است، جایگزینی سیستم با یک سیستم محاسبات مالی^۱، گران‌تر از نگه داشتن سیستم ارزیابی سالیانه است. چون این نوع اصلاحات ساختاری به‌طور معمول نیازمند بودجه‌های یارانه‌ای بیشتری است. می‌توان گفت که این کار اثر مثبتی روی وضعیت مالی دولت خواهد گذاشت به شرط آنکه دولت حاضر باشد تحلیل سیاسی را جایگزین تحلیل اقتصادی کند. به این دلیل که اصلاح پارامترهای سیستم‌های ارزیابی سالیانه بازنشستگی به صورت سیاسی بدون بررسی تغییرات ساختاری مهم در داخل سیستم در همان زمان امکان‌پذیر نیست.

تغییر سیستم از نظام ارزیابی سالیانه به صندوق ذخیره انفرادی اغلب گران‌تر از تصور اکثر مردم است و تخمین کم این هزینه‌ها می‌تواند، پیامدهای جدی بلندمدتی را در بر داشته باشد. در شیلی اصلاح طرح بازنشستگی به طور متوسط ۵/۳ درصد GDP در سال هزینه در دوره ۱۹۸۱ تا ۱۹۹۸ برای بودجه دولتی در بر داشته است. هزینه مالی این نوع اصلاحات طرح‌های بازنشستگی در آرژانتین بیشتر از درآمد دولت بود و این هزینه‌ها عامل اصلی قصور در پرداخت بدهی کشور آرژانتین در سال ۲۰۰۱ بود.

حوزه دومی که در آن برنامه‌های تأمین اجتماعی و سیاست‌های رشد اقتصادی ممکن است، تداخل داشته باشند، توسعه و رشد بازارهای مالی است. بازارهای مالی قوی شریک مهمی در رشد اقتصادی جلوه می‌کنند. بازارهای سرمایه منبع بسیار مهم مالی برای شرکت‌های جدید در کشورهای در حال توسعه نسبت به کشورهای توسعه یافته می‌باشد که ممکن است، این موضوع دارای که چرا کشورهای دارای بازارهای مالی سالم و رشد یافته دور نمای بهتری برای رشد اقتصادی بلندمدت دارند را توضیح دهد.

در مکان‌هایی که پرداخت‌های بازنشستگی را به صورت مساعده و کمک می‌باشند، صندوق‌های بازنشستگی سهم مهمی در رشد اقتصادی بازارهای سرمایه^۲ به عنوان منبع سرمایه و هم به عنوان کاتالیزورهایی برای توسعه نهادهای بازار سرمایه‌داری، می‌توانند

۱- funded accounts

۲- equity market

داشته باشند. صندوق بازنشستگی و شرکت‌های بیمه عمر تأمین‌کننده‌های مهم و اصلی سرمایه بلند مدت هستند. کشورهای که تا حدودی دارای ذخیره زیادی از سرمایه در چنین نهادهایی دارند که دارای بازارهای مالی قوی‌تر و نقدی‌تری دارند. همچنین، جایی که صندوق‌های مستمری تأمین‌کننده‌های مهم سرمایه هستند، آنها منظور حمایت از توسعه کارا تر نهادهای بازار سرمایه هستند که شامل: حسابداری، شفافیت مالی و استانداردهای دیگر؛ نظارت مؤثر و کنترل سازمان‌ها؛ بیان مفصل حقوق سهامداران و وام‌دهندگان خاص و فرایندهای مؤثر برای عملی کردن این حقوق و مسئولیتها، می‌باشد.

تأثیر مثبت صندوق‌های بازنشستگی بر توسعه بازار سرمایه، نیازمند مدیریت غیر متمرکز دارایی‌های صندوق بازنشستگی می‌باشد. اگر یک یا دو فعال اقتصادی نسبت مهمی از سهام یا معاملات را در دست داشته باشند، بازارها به طور معمول عملکرد مؤثری ندارند و این موضوع زمانی که برنامه بازنشستگی ملی در یک اقتصاد در حال توسعه منابع خیلی زیاد و قابل ملاحظه‌ای در دست دارد، به آسانی اتفاق می‌افتد. اگر مسئولیت مدیریت دارایی بین تعداد بیشتری از فعالان مستقل تقسیم شود، سودهای نهادی بیشتر احتمال دارد که اتفاق بیفتد. این موضوع تحت یک نظام حق بیمه تعریف شده که در آن به کارگران منفرد اجازه داده می‌شود که از میان صندوق‌های بیمه بازنشستگی دست به انتخاب بزنند، رخ می‌دهد که به مدل شیلیایی^۱ معروف می‌باشد. همچنین اگر مسئولیت مدیریت دارایی‌های یک صندوق مستمری با مزایای معین (DB) میان چندین مدیریت بخش خصوصی تقسیم شده باشد، این حالت اتفاق می‌افتد. قرارداد مقاطعه دادن مدیریت دارایی‌ها به چندین مدیریت مستقل، مدلی است که در گذشته برای مدیریت دارایی‌های طرح‌های مستمری خصوصی بزرگ استفاده شده است و در حال حاضر به عنوان راه حلی استراتژیک برای مدیریت دارایی‌های نظام مستمری ملی ژاپن مطرح شده است.

در کشورهایی که نظام مستمری ملی به صورت نظام ارزیابی سالیانه می‌باشد یا در کشورهایی که دولت قصد ندارد که قرارداد مقاطعه کاری برای مدیریت دارایی‌ها صندوق ببندد، دستیابی به بهره‌های نهادی بازار مالی شاید نیازمند تشویق و حمایت از رشد صندوق

حمایتی و طراحی صندوق مستمری تکمیلی برای حمایت از مزایای پرداخت شده تحت سیستم ملی باشد. سیستم‌های بازنشستگی تکمیلی در جاهایی که سیستم بازنشستگی ملی مزایای سخاوتمندتری را برای کارکنان با درآمد متوسط و بالا تأمین می‌کند توسعه پیدا نمی‌کنند. تشویق رشد صندوق‌های بازنشستگی تکمیلی نیازمند این است که نرخ‌های جایگزین (نرخ مزایای بازنشستگی برای درآمدهای قبل از بازنشستگی) در نظام عمومی و پایه نباید بیشتر از ۵۰ درصد (شاید هم کمتر) حداقل برای مشاغل پر درآمد باشد. این نشان می‌دهد که هم نرخ‌های جایگزین برای همه کارکنان اجباری می‌شود و هم این که مزایا برای مشاغل پر درآمد جایگزین کسر کوچکتري از کل درآمدها (نسبت به مشاغل با درآمد کمتر) می‌شوند. حالت دوم به وسیله تعیین سقف درآمدهایی که تحت پوشش سیستم بازنشستگی قرار می‌گیرند حاصل می‌شود.

حوزه سوم دخالت، شامل تشویق سرمایه‌گذاری خارجی است. هزینه‌های پایین‌تر نیروی انسانی یک مزیت رقابتی را در تلاش برای جذب سرمایه خارجی فراهم می‌کند و سهم کارفرمایان از نرخ حق بیمه‌های اجتماعی به طور معمول به عنوان جزوی از هزینه‌های تجارت محسوب می‌شود. بنابراین رقابت برای سرمایه‌گذاری خارجی مانعی برای توسعه برنامه‌های تأمین اجتماعی یا حداقل برای افزایش سهم کارفرمایان از نرخ‌های حق بیمه تأمین اجتماعی است یا احتمالاً می‌تواند باشد.

در این مورد درک عمومی از تضاد بین تأمین اجتماعی و رشد اقتصادی ممکن است از واقعیت فراتر رود. اغلب اقتصاددانان کار بر این باورند که اقتصاد بازار آزاد سرانجام سهم حق بیمه اجتماعی کارفرما را به پرداختی خالص پایین‌تر برای کارکنان تبدیل خواهد کرد. جایی که دستمزدها، جریان‌های سرمایه و ارزش‌های جاری وادار به تعدیل می‌شوند، تفاوت‌ها در نرخ‌های حق بیمه اجتماعی باید به وسیله تفاوت‌ها در سطوح واقعی دستمزد جبران شوند در حالی که هزینه‌های کارفرما نباید تغییر کند. به هر حال، مشکلات زمانی ایجاد می‌شوند که جریان‌های سرمایه محدود شوند، حداقل دستمزد و دیگر مولفه‌های بازار کار سطوح دستمزد را با سطوح بازارهایشان تعدیل کنند، یا ارزش پول جاری کشور

در یک سطح مصنوعی نگهداشته شود. در این موارد، نرخ‌های بالاتر حق بیمه کارفرمایان، رقابت پذیری بین‌المللی کشورها را می‌تواند کاهش دهد.

قلمرو چهارم که برنامه‌های تأمین اجتماعی ممکن است بر روی رشد اقتصادی اثر بگذارند شامل؛ محدودیت‌ها و موانعی است که ساختارهای صندوق مستمری ملی می‌تواند، برای خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی ایجاد کنند. مسائل زمانی سر بر می‌آورند که کارکنان شرکت‌های دولتی تحت نظام بازنشستگی متفاوتی از کارکنان بخش خصوصی قرار گرفته باشند و هر سیستم، مزایای بازنشستگی خود را بر نرخ نهایی پرداخت‌های ثبت شده تحت همان سیستم یا روی متوسط تعداد اندکی از سال‌هایی که بیشترین درآمدها را داشته است بنا نهاده باشد. در این وضعیت، شاغلان تحت سیستم اول متحمل زیان دائمی در مزایای بازنشستگی خواهند شد اگر مجبور به جابه‌جایی با سایر سیستم‌ها باشند. ضرر و زیان مالی به این دلیل که مزایای بازنشستگی که از طریق این سیستم پرداخته شده است، بر مبنای دستمزدهای بدست آمده از سال‌های قبل که به طور معمول متوسط سطح دستمزد خیلی پایین‌تر بوده است رخ می‌دهد. به طور مشابهی، اگر شرکت‌های دولتی مجبور به اخراج نیروی انسانی مازاد خود شوند، آنهایی که بیکار می‌شوند با از دست دادن حداقل بخشی از مزایای مستمری که انتظار دریافت آنرا داشتند روبه‌رو می‌شوند، حتی اگر آنها قادر به پیدا کردن یک شغل هم‌ارز یا معادل در بخش خصوصی باشند. در حالت دیگر، امکان بالقوه از دست دادن مستمری می‌تواند مانع سیاسی قابل ملاحظه‌ای برای خصوصی‌سازی یا بهینه‌سازی شرکت‌های دولتی ایجاد کند.

خوشبختانه، این مسئله‌ای است که می‌تواند خیلی آسان از طریق تعدیل قوانین محاسبات و تغییر قوانین پوشش حل نمود. راه حل این مسئله به روزکردن ارزش دستمزدهای به دست آمده تحت اولین برنامه است که از طریق تعدیل دستمزدهای قبلی در محاسبه مزایا، انتقال موجودی درآمدهای به دست آمده تحت اولین سیستم به دومین سیستم یا ادغام هر دو سیستم می‌تواند صورت پذیرد. همچنین لازم است، موجودی‌های حاصله از هر دو برنامه برای تعیین اینکه آیا یک فرد برای دریافت مزایا تحت پوشش هر دو طرح مستحق و شایسته است تلفیق شوند.

اگر طرح دولت به طور چشمگیری سخاوتمند تر از طرح پوشش کارکنان بخش خصوصی باشد، مشکل ایجاد می‌شود. در این حالت، بعضی از ضرر و زیان‌های بازنشستگی غیر قابل اجتناب است، مگر این که دو طرح معادل شوند. معادل سازی ممکن است، شکل ادغام طرح‌ها را در حالی که آنها را معادتر می‌سازد یا طرح‌های تکمیلی را برای مزایای مکمل و اضافی تحت طرح ملی برای کارکنان بخش خصوصی ایجاد می‌کند بپذیرد.

بازنشستگی، پس انداز و رشد اقتصادی:

اغلب عامه مردم، سیاست‌های بازنشستگی را از طریق تأثیر بازنشستگی بر پس انداز ملی، به رشد اقتصادی مربوط می‌کنند. بحث بر سر این است که صندوق‌های بازنشستگی پس انداز را پایین می‌آورند و این پس انداز پایین ایجاد و تشکیل سرمایه را کاهش می‌دهد و تشکیل و ایجاد کندتر سرمایه باعث کاهش رشد اقتصادی می‌شود. به طور مشابهی، صندوق‌های بازنشستگی تأثیر متضادی را دارند؛ آنها ذخایر سرمایه گذاری و رشد اقتصادی را افزایش می‌دهند.

این استدلال به طور کلی میان اقتصاددانان تا وقتی که آنها شروع به جست و جوی دقیق‌تر در تجربه‌های واقعی - به طور خاص بیره‌های آسیا- نمودند، پذیرفته شده بود. بیره‌های آسیا به خاطر نرخ بالای پس اندازشان در دهه ۱۹۹۰ مشهور بودند، اما تحلیل دقیق تر ارتقای آنها نشان داد که رشد اقتصادی قبل از این که میزان پس انداز آنها افزایش پیدا کند، شتاب گرفته بود؛ بدین معنی که رشد سریع اقتصادی میزان پس انداز بالاتری را ایجاد کرده بود. بنابر این افزایش سرمایه گذاری، که نوعی از اصلاحات نهادی بخش مالی است دارای اهمیتی بیشتر از افزایش در میزان پس انداز می‌باشد. از این گذشته، درباره شدت رابطه بین استراتژی‌های صندوق بازنشستگی، میزان پس اندازهای فردی و میزان پس انداز ملی تردید وجود دارد.

در طول ۲۵ سال گذشته مطالعات بسیار زیادی صورت گرفته است و بحث‌های بی نتیجه بسیار زیادی در مورد تأثیر سیستم بازنشستگی بر روی پس انداز ملی انجام شده است.

سیستم ارزیابی سالیانه پس اندازهای فردی را (یکی از مهمترین عناصر پس انداز ملی) که به گونه ای دیگر می توانست بدست بیاید، به اندازه ای که مزایای آنها جایگزینی برای پس اندازهای فردی و شخصی باشند، کاهش خواهد داد. به هر حال این سیستمها پس اندازهای فردی را، به اندازه ای که آنها برای تمهیدات ارزیابی سالیانه دیگر جایگزین می شوند، کاهش نخواهند داد. این سیستمها ممکن است پس انداز را افزایش دهند اگر آنها مردم را برای زودتر بازنشسته شدن، اضافه کردن درآمدهای جدید و پس اندازهای فردی برای مزایای ناشی از برنامه ارزیابی سالیانه ترغیب نمایند.

بدون در نظر گرفتن اثر طرح ارزیابی سالیانه، ایجاد طرح مبتنی بر اندوخته گذاری باید، پس انداز فردی را با اجبار کارگران به کاهش میزان مصرف جاری، افزایش دهد. به هر حال این تاثیر کاسته خواهد شد به اندازه ای که کارگران مبلغی را که از طرق دیگر برای خودشان ذخیره نموده اند، تقلیل می دهند. این تأثیر بیش از این کاهش خواهد یافت به اندازه ای که سیستم مالی موجودی صندوق را به صورت حقوق بازنشستگی به سوی مصرف اضافی و سرمایه گذاری تجاری مازاد هدایت کند. این زمانی اتفاق می افتد که اندوخته های جدید، وام بانکی کارکنان یا سایر وام های آنها را تأمین کنند یا کارکنان قادر باشند به منظور برقراری تعادل حساب بازنشستگی شان، وام بگیرند.

سرانجام اگر عامل جبرانی که کسری بودجه دولت را افزایش دهد، وجود داشته باشد، اثر مثبت طرح بر روی پس اندازهای فردی کمتر از تأثیر آن بر روی پس انداز ملی می باشد. نتیجه مستقیم رشد یک سیستم مستمری اندوخته گذاری که از نقص مالیاتی اساسی است تنزل دارایی های دولت است. اگر دولت تلاش کند به تدریج طرح ارزیابی سالانه را همزمان با رایج کردن یک سیستم مالی دیگر حذف نماید، تنزل در تعادل مالی دولت حتمی است.

با وجود نبود شواهد آماری قابل اعتماد و اساسی، منطقی به نظر می رسد که فرض شود، سیستم های ارزیابی سالیانه مستمری پس اندازهای شخصی را تا حدی کاهش می دهند و پس اندازهای شخصی بالاتر دست کم چندین اثر مثبت بر روی نرخ های رشد خواهند

داشت. احتمالاً تأثیر سیستم‌های بازنشستگی بر پس‌انداز در کشورهایی که سیستم بازنشستگی عمومی برای تضمین حداقل درآمد بکار می‌رود، کمتر است. این تأثیر در جایی که سیستم جایگزینی دستمزدهای کامل را برای کارکنان با درآمد متوسط و بالاتر از متوسط پیشنهاد می‌دهد احتمالاً بیشتر است. علاوه بر آن سیستم‌های بازنشستگی مبتنی بر اندوخته‌گذاری^۱ حداقل چندین اثر مثبت بر پس‌اندازهای فردی دارند؛ خصوصاً تا موقعی که این سیستمها خانوارهای با دستمزد متوسط و کمتر از متوسط را پوشش می‌دهند. با وجود این، به خاطر این احتمال که کسری موازنه دولت افزایش خواهد یافت و یا بازارهای مالی، سرمایه را به سوی نابودی و زوال هدایت خواهند کرد، آیا این موضوع ضرورتاً تعبیر می‌شود به اینکه پس‌انداز ملی بیشتر (بالاتر) شفافیت کمتری دارند.

اتکا به سیستم‌های بازنشستگی مبتنی بر اندوخته‌گذاری ممکن است اثر مثبتی بر رشد ملی داشته باشند، اما این اثر خیلی زیاد نخواهد بود. با توجه به کمبود تحلیل‌های تجربی و تردید در آنها، افزایش استفاده از پس‌انداز ملی، به عنوان توجیه برای انتخاب استراتژی اصلاح صندوق بازنشستگی به همراه یکی دیگر، عاقلانه نیست، به خصوص اگر استراتژی انتخاب شده در سایر زمینه‌ها مورد تأیید قرار نگرفته باشد.

مستمریها و عرضه نیروی کار:

برنامه‌های مستمری اشتیاق کارگران را برای پیدا کردن کار و شغل تحت تأثیر قرار می‌دهند و از این راه بر روی سطح فعالیت اقتصادی تأثیر می‌گذارند. فرضیه‌هایی مطرح شده است بدین مضمون که، ساختار مزایای بازنشستگی و رفتار بازنشستگان، نتیجه کار کارگران مسن را تحت تأثیر قرار می‌دهد. سطوح نرخ‌های حق بیمه بازنشستگی تلاش کارکنان جوانتر را از طریق ارتباط بین نرخ‌های حق بیمه و مزایای متعاقب آن تحت تأثیر قرار می‌دهد.

هدف اولیه سیستم بازنشستگی ملی آن است که توانایی مالی برای بازنشستگی زودتر از موعد را بدون دخالت دولت برای کارگران فراهم آورد. این اثر روی عرضه نیروی کار

کارگران مسن تر ارادی و غیر قابل اجتناب است. سیستم‌های بازنشستگی، انگیزه‌های بازنشستگی را برای کارکنان مسن تر با وجود خطر مداوم بالارفتن تصنعی هزینه‌های برنامه بازنشستگی و کاهش تصنعی تولید ملی، بیشتر می‌کند.

تجزیه و تحلیلها نشان می‌دهد که قوانین اداره حکومت، موقعیت‌های وابسته به مزایای دریافتی و پیامدهای به تأخیر انداختن مزایا، همگی بر تصمیم‌گیری برای شروع دریافت مزایای بازنشستگی تأثیرگذار هستند. در اغلب برنامه‌های بازنشستگی، سنی که در آن کارکنان برای اولین بار استحقاق دریافت مزایا را دارند سنی است که برای نیروی کار محبوب‌ترین سن برای بازنشستگی است. اگر پرداختی صندوق‌های بازنشستگی به آن‌هایی که به کار ادامه می‌دهند، کاهش داده شود و یا از پرداخت به آنها امتناع شود، و یا اگر کار کردن بیشتر تأثیر کمی بر روی دریافتی نهایی آنها داشته باشد، کارورای سن بازنشستگی مشخص شده دلسرد کننده است.

در گذشته، تعدادی از کشورها برنامه‌های بازنشستگی را در یک اقدام هوشیارانه برای تشویق نیروی کار به کناره‌گیری تنظیم کردند. تعدادی از کشورهای اروپای غربی گزینه‌های بازنشستگی زود هنگام تکمیلی را در دهه‌های هفتاد و هشتاد میلادی جهت کاهش میزان بیکاری پیشنهاد دادند. در اوایل دهه ۹۰ میلادی، چند اقتصاد در مرحله گذر، از بازنشستگی پیش از موعد برای جلوگیری از تغییر ساختار صنعتی استفاده نمودند. بطور کلی کشورهای اروپای غربی دریافتند که بازنشستگی پیش از موعد هزینه‌های بخش عمومی را بطور چشمگیری بدون اثرگذاری بر میزان بیکاری افزایش می‌دهد. آیا اقتصادهای در مرحله گذر موفق، در شتاب دادن به تغییرات و کاهش خسارت‌های آنها، شفافیت کمتری دارند، اما هزینه‌های بخش عمومی آنها به طور قابل توجهی افزایش یافته است. همه انواع اقتصادها در حالی که در تلاش هستند با انگیزه‌های بازنشستگی پیش از موعد مخالفت کنند و هزینه‌های بازنشستگی را کاهش دهند.

دغدغه دیگر آن است که نرخ بالای حق بیمه‌های بازنشستگی ممکن است هم علت کاهش کار کارگران جوانتر باشد و هم علت جست‌وجوی آنها برای کار در بخش‌های

غیر رسمی باشد. مطالعات در کشورهای صنعتی اشاره دارد به اینکه درآمدهای مالیاتی اثر کمی بر رفتار کارگر اولیه در بیشتر خانواده ها دارد، اما شاید بعضی وقت ها کار را در میان کارگران ثانویه منع کند. شواهد کمی درباره ارتباط بین نرخ های حق بیمه بازنشستگی و کار غیر رسمی وجود دارد. با توجه به بازدهی کم و ماهیت نامنظم اغلب بخش های غیررسمی اشتغال، به هر حال، به نظر می رسد که نرخ های حق بیمه بازنشستگی رقم بالایی از درآمدهای خالص در بخش رسمی را به خود اختصاص می دهند که باعث پائین تر بودن درآمد خالص به نسبت بخش های غیر رسمی می شود.

آنهايي که اعتقاد دارند که سیستم های بازنشستگی ممکن است، روحیه کار را تضعیف و یا رشد بخش های غیر رسمی کار را تشویق کند، خواستار تشدید ارتباط و پیوند میان مزایا و نرخ های حق بیمه به عنوان یک راه حل نسبی و محدود می باشند. استدلال آنها این است که رابطه محکم تر، امکان بیشتری به کارگران می دهد که درباره نرخ های حق بیمه مستمری به عنوان جبران خسارت همانند مالیاتها فکر کرده و عکس العمل رفتارهایشان کاهش یابد.

به هر حال، شواهد تجربی نشان می دهد ارتباط های شدید و محکم، غیر محتمل و باور نکردنی است که رفتار کارگران را به طور معنی داری تغییر دهند. اگر برنامه ها اختیاری باشند مهم نیست چگونه به ارتباط بین حق بیمه ها و مزایا خاتمه دهیم، به نظر می رسد که در غیاب مالیات یا دیگر یارانه ها کارگران نمی توانند در برنامه های بازنشستگی در مقیاس وسیع مشارکت داشته باشند. برای مثال، فقط ۴ درصد خویش فرمایان (برای افزایش مشارکت اختیاری است) در هر سال با سیستم بازنشستگی شیلی حق بیمه پرداخت کرده اند. به علاوه، اگر ارتباط بسته میان حق بیمه ها و مزایا برای تضمین مشارکت اقتصادی در برنامه های ذخایر بازنشستگی کافی بود، هیچ نیازی به دولت ها برای ایجاد سیستم های بازنشستگی ملی و اجبار مشارکت در آنها نبود.

حالت‌های دیگر تأمین اجتماعی:

بررسی‌ها به طور وسیعی بر تأثیر اقتصادی طرح‌های بازنشستگی تمرکز داشته‌اند و به همین علت برنامه‌های بازنشستگی توجه زیادی هم در میان تحلیل‌های اقتصادی و هم بحث‌های تأمین اجتماعی به خود جذب کرده‌اند، بجز مطالعات محدود از رابطه بین عدم اشتغال و تلاش کار^۱، اصول تحلیل گرانه کمی برای تفسیر تأثیر اقتصادی دیگر رشته‌های تأمین اجتماعی وجود دارد.

دغدغه اول در میان تحلیل گران تأثیر مزایای عدم اشتغال بر رضایت کارگران غیر شاغل برای پذیرش و قبول شغل دیگر (جایگزین) بوده است. اکثر مطالعات در این زمینه نشان دهنده گرایش به بیکار ماندن بالاتر از نرخ جایگزینی مزایای بیمه بیکاری و در مدت طولانی‌تر آن است. به نظر می‌رسد که تعداد زیادی از کارگران بیکار شغل‌های جدید پیدا می‌کنند حتی قبل از اینکه مزایای آنها خاتمه یابد (دوین، کیفر، ۱۹۹۱، اتکینسون و مایکل رایت، ۱۹۹۱). شواهد و مدارک نشان دهنده وجود تعادل بین کفایت مزایا و اثر اقتصادی آن است.

چند ارتباط مثبت بالقوه بین تأمین اجتماعی و رشد اقتصادی مفروض و مسلم گرفته شده است، اما این پیوندها به صورت سیستماتیک ارزیابی نشده‌اند. بنابراین نمی‌توان گفت که اهمیت هر یک از آنها جهت شدت دادن به اصلاحات اقتصادی چقدر است. برای مثال:

۱- مزایای بیمه بیکاری جست و جوی بیشتر برای شغل و یا مشارکت در برنامه‌های آموزش شغلی را تسهیل می‌کند و همچنین باعث می‌شود که کارگران این امکان را پیدا کنند که از مهارت‌های فعلی شان استفاده بهتر ببرند و یا این مهارت‌ها را توسعه و افزایش دهند که همه این موارد منجر به اثر بخشی بهتر و بیشتر نیروی کار می‌شود.

- ۲- برنامه مزایای بیمه بیکاری کافی باید به کاهش تضاد سیاسی جهت بازسازی ساختار کار و کسب کمک نماید. در نتیجه این تسهیل کارگران از شغل‌های با اثر بخشی کمتر به شغل‌های با اثر بخشی بیشتر سوق پیدا می‌کنند و فعالیت اقتصادی بهبود و اصلاح می‌شود.
- ۳- دسترسی به خدمات درمانی کافی باید اثر بخشی کارگر را افزایش دهد و کارگران را به سرمایه‌گذاری در توسعه و افزایش مهارت‌های بزرگتر تشویق کند. بطور مشابهی، مزایای بارداری کافی باید به توسعه وضعیت سلامتی و درمانی جمعیت کمک کند.
- ۴- جایی که نرخ‌های حق بیمه برای برنامه‌های حوادث ناشی از کار منعکس کننده تجربه صنایع یا کسب و کارهای انفرادی و فردی باشد، کارفرمایان باید انگیزه لازم برای کاهش ریسک و خطر کار داشته باشند و مکان کار کارگران را ایمن تر بسازند. این کار همچنین منجر به اثر بخشی بیشتر نیروی کار و افزایش فعالیت اقتصادی می‌شود.

خلاصه و نتیجه گیری:

کارشناسان یک دستورالعمل واحد که رشد اقتصادی را تضمین کند، در اختیار ندارند اما بطور عمومی اعتقاد دارند که عناصر مشخصی در رشد و توسعه اقتصادی کشورها دخیل هستند که در این خصوص می‌توان به موارد زیر که تاثیرگذاری آنها بیشتر از سایر موارد است، اشاره نمود: انضباط مالی در بودجه عمومی، بازار آزاد، توسعه نهادها بخصوص در بخش مالی، فرصت‌های سرمایه‌گذاری رقابتی بین‌المللی و خصوصی سازی شرکت‌های دولتی.

این عوامل تاثیر بر سیاست‌های تأمین اجتماعی دارند. در این راستا استدلال می‌شود که تشویق رشد اقتصادی ممکن است باعث محدود شدن بودجه هزینه‌های در حال رشد برنامه‌های تأمین اجتماعی، اصلاحات ساختاری بازنشستگی و بالا نگهداشتن نرخ‌های حق بیمه، بالاتر از نرم‌های بین‌المللی گردد. آنها همچنین غیر متمرکز سازی تصمیمات مربوط به مدیریت دارایی‌های صندوق‌های بازنشستگی و نیز معرفی استراتژی‌های جداسازی کارگرانی که به دلیل افت مزایای بازنشستگی در حال تغییر شغل هستند را تشویق می‌کنند.

در گذشته طرفداران صندوق‌های بازنشستگی مبتنی بر اندوخته‌گذاری استدلال می‌کردند که نحوه تأمین مالی صندوق‌های بازنشستگی از طریق افزایش پس‌اندازهای داخلی باعث تسهیل رشد اقتصادی خواهد شد. اما اخیراً "در تحلیل‌های ارائه شده، شبهاتی در خصوص رابطه بین پس‌انداز و رشد و نیز رابطه بین تأمین مالی صندوق‌های بازنشستگی و پس‌انداز بوجود آمده است. دلایل مختلفی در خصوص چرایی صندوق بازنشستگی مبتنی بر اندوخته‌گذاری وجود دارد اما به نظر می‌رسد که احتمالاً اثر آن روی رشد اقتصادی نباید در راس عناوین اصلی باشد.

اگر مقررات مزایای بازنشستگی به صورت ضعیف طراحی شده باشند، این مقررات می‌توانند انگیزه بسیار زیادی در کارکنان باسابقه برای ترک ناگهانی بازار کار ایجاد کند. نرخ حق بیمه‌های اجتماعی همچنین می‌تواند بر رفتار کاری افراد در طول دوره کاری آنها

اثر گذار باشد. اثر نرخ حق بیمه بر کارکنان جوان احتمالاً ضعیف تر از اثر تدارک مزایا^۱ بر کارکنان باسابقه است.

در مجموع اگر چه برنامه‌های تأمین اجتماعی می‌تواند رشد اقتصادی را تحت تاثیر قرار دهد اما همپوشانی بین تأمین اجتماعی و رشد اقتصادی محدود است. اگر قوانین و مقررات تأمین اجتماعی به خوبی طراحی گردد برخی از ساختارهای تأمین اجتماعی ممکن است بر رشد اقتصادی تاثیر مثبت داشته باشد. غیر متمرکز سازی رویکرد مدیریت دارایی‌های صندوق‌های بازنشستگی و سیاست‌هایی که باعث افزایش سلامت و مهارت نیروی کار می‌شود، از مهمترین موارد در این زمینه می‌باشد. اما اگر قوانین و مقررات تأمین اجتماعی به خوبی طراحی نگردد این امر باعث ایجاد محدودیت‌هایی برای رشد اقتصادی می‌گردد که در این خصوص می‌توان به عواملی که باعث عدم تشویق کار بین کارکنان باسابقه یا تغییرات شغلی بین کارکنان جوان تر می‌شود، اشاره کرد. در مجموع به نظر می‌رسد که طیف گسترده‌ای از برنامه‌های موثر و کارآمد تأمین اجتماعی وجود دارد که کاملاً سازگار با سیاست‌های افزایش رشد اقتصادی می‌باشند.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی