

## تبیین وضعیت صندوق‌های بازنشستگی

عاطفه غلامی<sup>۱</sup>

### چکیده

در حال حاضر صندوق‌های بازنشستگی بنا به دلایل مختلف از جمله مشکلات ساختاری، بالا بودن نسبت جایگزینی و پایین بودن نسبت پشتیبانی، با کسری و شکاف نقدینگی مواجه هستند که در کوتاه‌مدت سرریز آن با فشار بر منابع دولت، در بودجه ظاهر شده است. سهم صندوق‌ها در بودجه دولت هر ساله بیش از سال گذشته شده، اما میزان سودآوری آن‌ها بنا به دلایلی از جمله مدیریت ناصحیح، نظارت نادرست و وابستگی به دولت، به شدت کاهش یافته است. از آنجا که صندوق‌های بازنشستگی ضامن تأمین نیازهای مردم در دوران بازنشستگی هستند و نقش حیاتی و کلیدی در نظام تأمین اجتماعی دارند، هرگونه اختلال در آن‌ها، امنیت اقتصادی جامعه و کشور را با خطر مواجه می‌سازد و منجر به گسترش فقر، آسیب به نظام درمان، آسیب به بازار سرمایه، کاهش رفاه اجتماعی و... می‌شود. راهکارهایی برای اصلاح مشکلات صندوق‌های بازنشستگی و بهبود فضای کسب‌وکار آن‌ها پیشنهاد می‌شود که عبارت‌اند از: انتصاب مدیران حرفه‌ای برای مدیریت صندوق‌های بازنشستگی، مد نظر قرار دادن اصلاحات ساختاری در برنامه هفتم توسعه، کاهش تعهدات صندوق‌ها به دولت در راستای کاهش بدهی و افزایش استقلال آن‌ها و بهبود نسبت پشتیبانی صندوق‌های بازنشستگی.

**واژگان کلیدی:** صندوق بازنشستگی، نسبت پشتیبانی، نرخ جایگزینی، مشکلات ساختاری.

### مقدمه

در ایران ۱۸ صندوق بازنشستگی فعال وجود دارد. صندوق‌های بازنشستگی از چند جهت دارای اهمیت هستند. یکی از ابعاد اهمیت صندوق‌های بازنشستگی تأمین آتیه تمام یا بخش عمده‌ای از جمعیت کشور است. دیگر اینکه، صندوق‌های بازنشستگی نقش تعیین‌کننده‌ای در بازارهای مالی، به‌ویژه بازار سرمایه دارند. از آنجا که صندوق‌های بازنشستگی بخش عمده‌ای از جمعیت بازنشسته را مورد حمایت قرار می‌دهند و امرار معاش آنان در گرو فعالیت‌های صندوق‌های بازنشستگی است، باید شرایط برای فعالیت آنان به‌گونه‌ای مهیا باشد که بالاترین بازدهی

را کسب کنند. در واقع، هرچه میزان موفقیت صندوق‌های بازنشستگی در حمایت از مستمری‌بگیران بالاتر باشد، به‌نوعی رضایت و آرامش رفاهی برای مردم فراهم می‌شود. متأسفانه در سال‌های اخیر صندوق‌های بازنشستگی با چالش و مشکلات متعددی روبه‌رو بوده و برخی از آن‌ها به ورشکستگی نیز نزدیک شده‌اند. دلایل بسیاری باعث پدید آمدن وضعیت فعلی شده است. نبود مدیریت صحیح، دخالت شدید دولت در امور صندوق‌ها، انتصاب افراد بدون مهارت و دانش کافی، وجود نرخ جایگزینی بالا و... منجر به کاهش بازدهی سرمایه‌گذاری صندوق‌های

و تنها آمار کلی موجود است، در این گزارش با استناد بر آمار منتشره موجود، برای تبیین وضعیت فعلی صندوق‌ها، سه محور اصلی مورد بررسی قرار می‌گیرد که عبارت‌اند از: مشکلات و چالش‌های ساختاری، مشکلات مالی و بررسی نسبت پشتیبانی و نرخ جایگزینی در صندوق‌های بازنشستگی. در ادامه، هریک از سه محور فوق به تفکیک بررسی می‌شود.

### ۱-۱- وضعیت ساختاری

صندوق‌های بازنشستگی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار هستند؛ زیرا هرگونه اختلال در عملکرد آن‌ها ممکن است موجب خدشه به بیمه‌های اجتماعی مردم شود. با وجود اهمیتی که سازمان‌ها و اسناد بین‌المللی برای نقش صندوق‌های بازنشستگی در تحقق تأمین اجتماعی قائل هستند، این نهادها در ایران با مشکلات متعددی روبه‌رو هستند؛ به طوری که در دو دهه گذشته، برخی صندوق‌های بازنشستگی در ایران دچار بحران مالی و ورشکستگی شده‌اند. برخی از این مشکلات به مسائل ساختاری صندوق‌های بازنشستگی بازمی‌گردد که در شکل شماره ۱ ارائه شده‌اند.



هرساله بالغ بر ۷۶ درصد از حقوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری از محل حمایت‌های دولت از صندوق‌های بازنشستگی پرداخت می‌شود. آمار مذکور نشان‌دهنده وابستگی شدید صندوق‌های بازنشستگی به دولت است.



بازنشستگی شده است. با توجه به اینکه در حال حاضر و به احتمال زیاد در آینده، همچنان نرخ رشد جمعیت روند نزولی خود را حفظ خواهد کرد، پایین بودن اشتغال و بالا بودن جمعیت مستمری‌بگیران، تهدید جدی برای صندوق‌های بازنشستگی است.

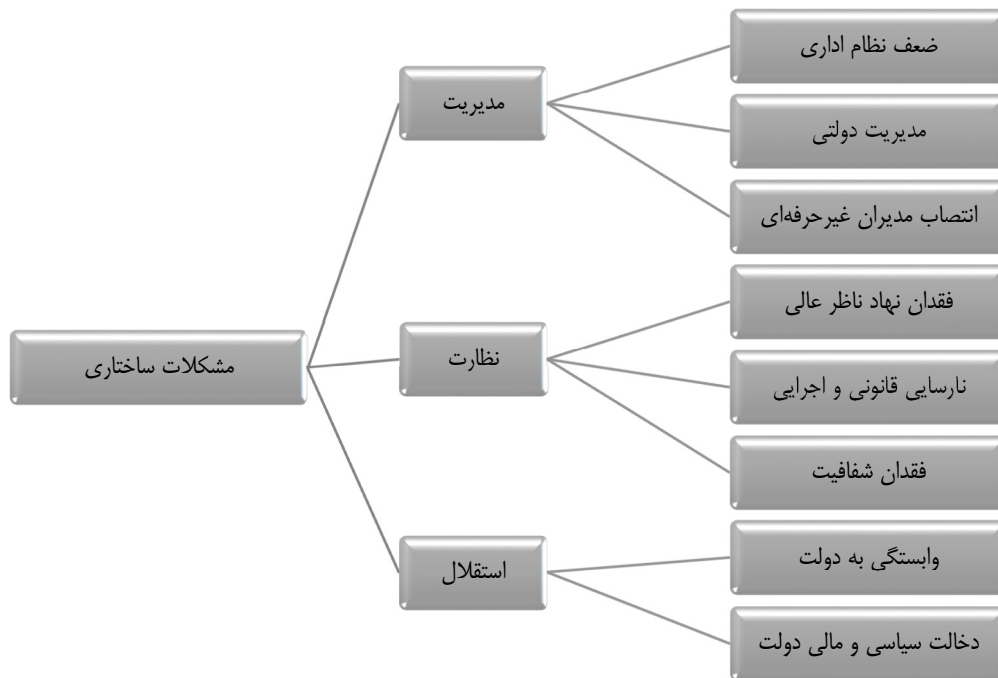
صندوق‌های بازنشستگی به‌طور مستقیم با سطح رفاه مردم سروکار دارند و اگر نتوانند پاسخ‌گوی تعهداتشان باشند، در بلندمدت امنیت اقتصادی-اجتماعی کشور دچار اختلال می‌شود؛ زیرا اکنون هم حمایت صندوق‌های بازنشستگی از مردم تنها حدود ۴۵ درصد از هزینه‌های زندگی ۹۷ درصد بازنشستگان را پوشش می‌دهد و آن‌ها برای پوشش ۵۵ درصد هزینه‌های باقی‌مانده، متوسل به قرض یا استفاده از پس‌اندازهای سال‌های گذشته خود می‌شوند. به عبارت دیگر، تنها ۳ درصد از بازنشستگان با حمایت صندوق‌های بازنشستگی هزینه‌های زندگی خود را پوشش می‌دهند. از این رو ضروری است تبیینی از وضعیت فعلی صندوق‌های بازنشستگی صورت گیرد. در این گزارش، ابتدا وضعیت فعلی صندوق‌های بازنشستگی در سه محور ساختاری، نسبت پشتیبانی و نرخ جایگزینی مورد بررسی قرار گرفته است. در نهایت، ملاحظات امنیت اقتصادی، جمع‌بندی و راهکارهای پیشنهادی ارائه شده‌اند.

### ۱- وضعیت صندوق‌های بازنشستگی

با توجه به اینکه ریز جزئیات آمار و اطلاعات صندوق‌های بازنشستگی در دسترس عموم قرار ندارد

۱. گزارش‌های وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی.

شکل ۱- مشکلات ساختاری صندوق‌های بازنشستگی



مأخذ: معصومی، ۱۴۰۰.

گزارف بر صندوق، کاهش سود یا تأخیر در کسب سود می‌شود<sup>۱</sup>. همچنین، منجر به ناتوانی در حمایت صندوق از بازنشستگان و مستمری‌بگیران می‌شود<sup>۲</sup>. با توجه به موارد ذکرشده، قرار گرفتن این صندوق‌ها در دست مدیران حرفه‌ای از ضروریات است که قوانینی هم در این باره وضع شده، اما متأسفانه انتصاب برخی مدیران صندوق‌های بازنشستگی به‌گونه‌ای صورت گرفته است که در بسیاری از موارد، افراد هیچ‌گونه شناختی از صندوق‌ها و امور مربوط به آن‌ها ندارند و همین منجر به کاهش بازدهی صندوق‌ها و حرکت به سمت ورشکستگی شده است<sup>۳</sup>. همچنین، ضعف نظام اداری موجود نیز

مدیریت: بخش عمده مشکلات ساختاری صندوق‌های بازنشستگی به نحوه مدیریت آن‌ها بازمی‌گردد. مدیران بیشتر صندوق‌های بازنشستگی دولتی و غیردولتی را به‌صورت مستقیم و غیرمستقیم دولت تعیین می‌کند. در حال حاضر افزون‌بر مدیریت دولتی صندوق‌ها، نحوه مدیریت شرکت‌های تابع صندوق‌ها نیز دولتی شده که خروجی چنین مدیریتی، بازدهی پایین صندوق‌هاست؛ زیرا موفقیت سرمایه‌گذاری به‌شدت متأثر از تصمیمات مدیران صندوق‌هاست<sup>۱</sup>. از آنجاکه صندوق‌های بازنشستگی مجری طرح‌های تأمین اجتماعی هستند، مدیریت ضعیف این صندوق‌ها منجر به تحمیل هزینه‌های

1. Dobra, & H. Lubich, 2013: 84.  
2. Issa, 2018: 20.  
3. Varadkar T. & others, 2018: 6.

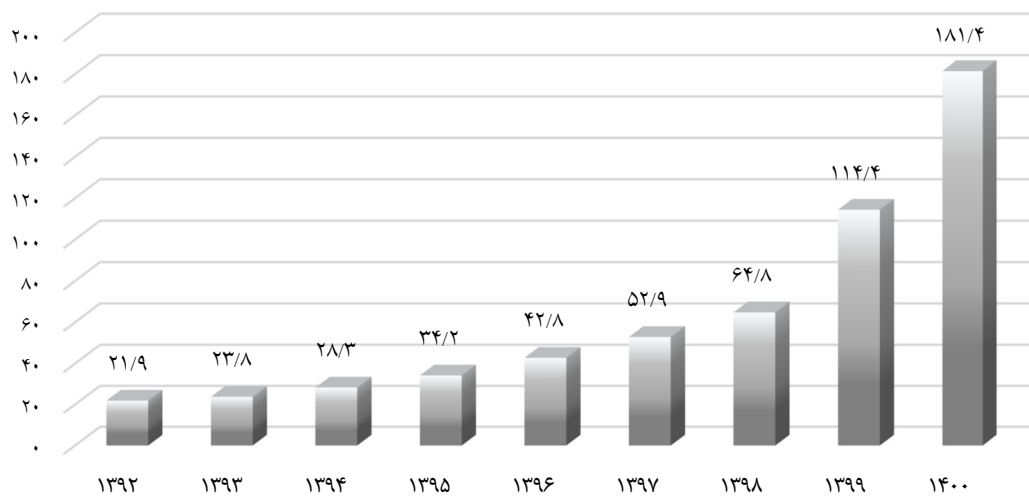
۳. ویژه و کتابی، ۱۳۹۳.

است. برای مثال، در قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۴) برای ایجاد شفافیت، صندوق‌های بازنشستگی مکلف به گزارش‌دهی وضعیت مالی خود به بورس شده‌اند، اما تاکنون هیچ‌یک از نهادها چنین گزارشی را منتشر نکرده‌اند.  
**استقلال:** در اساسنامه بسیاری از صندوق‌های بازنشستگی و قوانین موجود، به لزوم استقلال صندوق‌های بازنشستگی اشاره شده است<sup>۳</sup>، اما به دلیل وابستگی صندوق‌ها به دولت و دخالت دولت در امور سیاسی و مالی مربوط به صندوق‌ها، استقلال صندوق‌های بازنشستگی وجود ندارد. طبق آمارهای موجود، وابستگی صندوق‌ها به دولت هر سال بیشتر از سال پیش شده که در نمودار شماره ۱، این وابستگی تصویر شده است.

عملکرد مدیران را تحت تأثیر قرار داده و منجر به تضعیف آن‌ها شده است.

**نظارت:** امروزه در بسیاری از کشورها، نهاد نظارتی برای فعالیت صندوق‌های بازنشستگی پیش‌بینی شده است<sup>۱</sup>. باین حال و با توجه به اهمیت نظارت بر صندوق‌های بازنشستگی، متأسفانه ساختارهای نظارتی صندوق‌ها در ایران مناسب نیست. یکی از دلایل نامناسب بودن نظارت، نبود نهاد ناظر عالی است. نظام‌های بانکی و بیمه‌ای نیز نهاد نظارتی بانک مرکزی و بیمه مرکزی را دارند، اما متأسفانه صندوق‌های بازنشستگی از چنین نهاد نظارتی عالی برخوردار نیستند. نارسایی قانونی، اجرایی و فقدان شفافیت نیز از دیگر عواملی است که منجر به نبود نظارت صحیح و مطلوب بر فعالیت صندوق‌ها شده

نمودار ۱- کمک دولت به صندوق‌های بازنشستگی (هزار میلیارد تومان)



مأخذ: وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی.

1. Kortleve et al., 2011: 15.

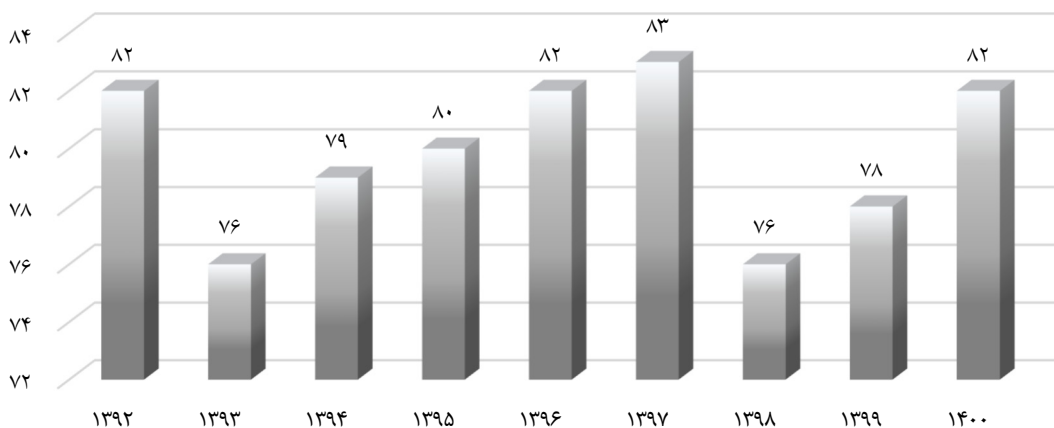
۲. عبده تبریزی، ۱۳۹۵.

۳. ماده یک قانون تأمین اجتماعی.

بازنشستگی مستمری‌بگیران را ندارند و به‌ناچار هر ساله بخش عظیمی از این پرداختی‌ها را دولت متحمل می‌شود که در نمودار شماره ۲، درصد کمک دولت برای پرداخت حقوق بازنشستگان ارائه شده است.

همان‌طور که در نمودار شماره ۱ مشاهده می‌شود، کمک‌های حمایتی دولت از صندوق‌های بازنشستگی هر ساله نسبت به سال قبل افزایش یافته است. این بدان معناست که وضعیت صندوق‌های بازنشستگی به‌قدری نامطلوب است که توان پرداخت حقوق

نمودار ۲- کمک دولت برای پرداخت حقوق بازنشستگان کشوری و لشکری  
(درصد از کل میزان حقوق بازنشستگان کشوری و لشکری)



مأخذ: وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی.

هر اندازه نسبت پشتیبانی بزرگ‌تر باشد، نشان‌دهنده وضعیت مطلوب درآمد و هزینه صندوق بازنشستگی است. حد استاندارد نسبت پشتیبانی حدود ۶ است<sup>۱</sup>. در نمودار شماره ۳، نسبت پشتیبانی صندوق‌های بازنشستگی در سال ۱۳۹۹ ارائه شده است.

همان‌طور که در نمودار شماره ۲ مشاهده می‌شود، هر ساله بالغ بر ۷۶ درصد از حقوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری از محل حمایت‌های دولت از صندوق‌های بازنشستگی پرداخت می‌شود. آمار مذکور نشان‌دهنده وابستگی شدید صندوق‌های بازنشستگی به دولت است.

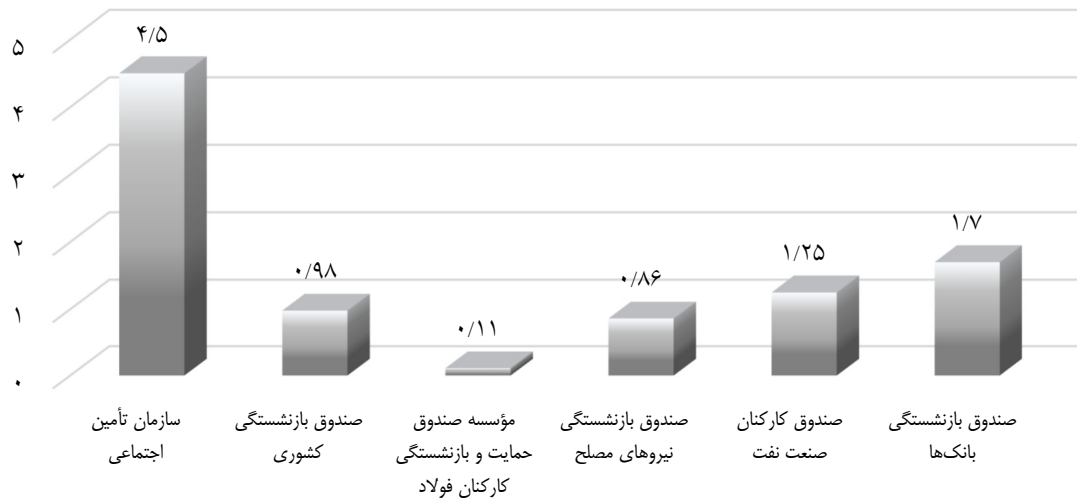
#### ۱-۲- بررسی نسبت پشتیبانی

نسبت پشتیبانی سازمان تأمین اجتماعی از سال ۱۳۹۲ تا سال ۱۳۹۹ روند کاهشی داشته است. این موضوع نشان‌دهنده کاهش جریان مالی ورودی نسبت به جریان مالی خروجی است.

نسبت پشتیبانی شاخصی است که نشان‌دهنده وضعیت جریان مالی ورودی به جریان مالی خروجی یا تعداد بیمه‌شدگان به تعداد مستمری‌بگیران است.

۱. بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۰ کل کشور، ۱۰. صندوق‌های بازنشستگی.

### نمودار ۳ - نسبت پشتیبانی صندوق‌های بازنشستگی سال ۱۳۹۹

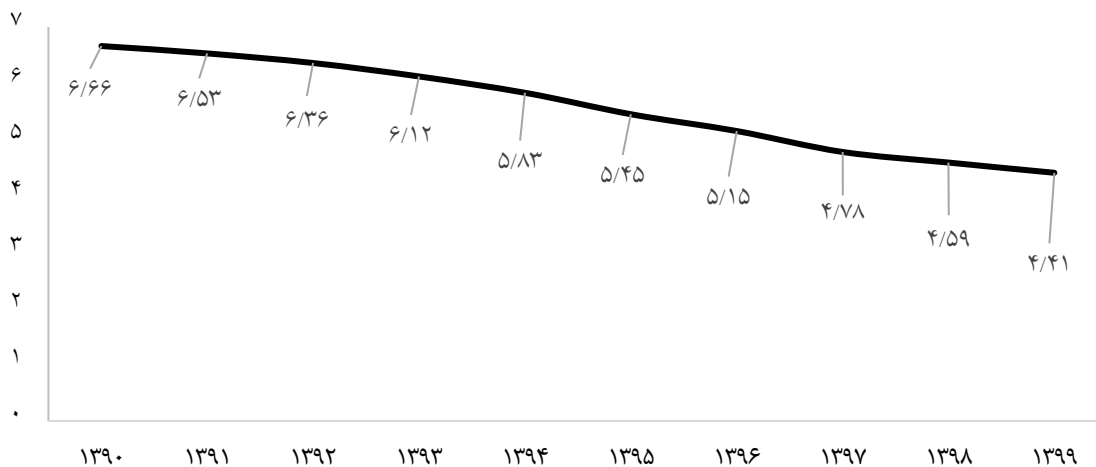


مأخذ: مرکز پژوهش‌های مجلس.

است، بسیار فاصله دارد. در نمودار شماره ۴، روند زمانی نسبت پشتیبانی سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان یکی از بزرگ‌ترین صندوق‌های بازنشستگی ارائه شده است.

همان‌طور که در نمودار شماره ۳ مشاهده می‌شود، نسبت پشتیبانی صندوق‌های بازنشستگی از وضعیت مطلوبی برخوردار نیست و نسبت به استاندارد آن که ۶

### نمودار ۴ - روند زمانی نسبت پشتیبانی سازمان تأمین اجتماعی



مأخذ: سازمان تأمین اجتماعی.

است. این موضوع نشان‌دهنده کاهش جریان مالی ورودی نسبت به جریان مالی خروجی است. رشد

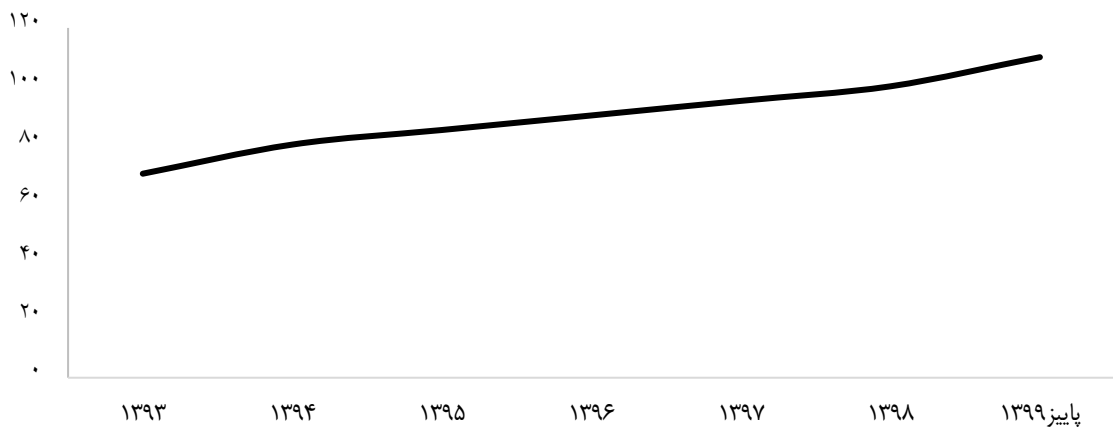
طبق نمودار شماره ۴، نسبت پشتیبانی سازمان تأمین اجتماعی از سال ۱۳۹۲ تا سال ۱۳۹۹ روند کاهشی داشته

### ۳-۱- بررسی نرخ جایگزینی

نرخ جایگزینی به معنای نسبت مقرری بازنشستگی به آخرین حقوق و دستمزد مبنای بیمه‌پردازی است. ایران دارای یکی از بالاترین نرخ‌های جایگزینی دنیاست و افراد وقتی بازنشسته می‌شوند، تقریباً همان حقوق زمان اشتغال را دریافت می‌کنند. در نمودار شماره ۵، روند زمانی نرخ جایگزینی صندوق بازنشستگی کشوری ارائه شده است.

نامتوازن جمعیت یکی از مواردی است که در وقوع چنین وضعیتی نقش داشته است. بالا بودن نرخ رشد جمعیت در یک دوره (دهه شصت) و کاهش نرخ جمعیت بعد از آن، منجر به نامتوازن شدن ترکیب سنی جمعیت شده است؛ البته مشکلات ساختاری مانند مدیریت نامناسب، انتصاب مدیران غیر حرفه‌ای و... که در بخش قبل بیان شد نیز در کاهش نسبت پشتیبانی اثرگذار است؛ زیرا مدیریت ناصحیح منجر به کاهش بازدهی سرمایه‌گذاری می‌شود و جریان مالی ورودی به صندوق‌ها را کاهش می‌دهد.

نمودار ۵- روند زمانی نرخ جایگزینی صندوق بازنشستگی کشوری (درصد)

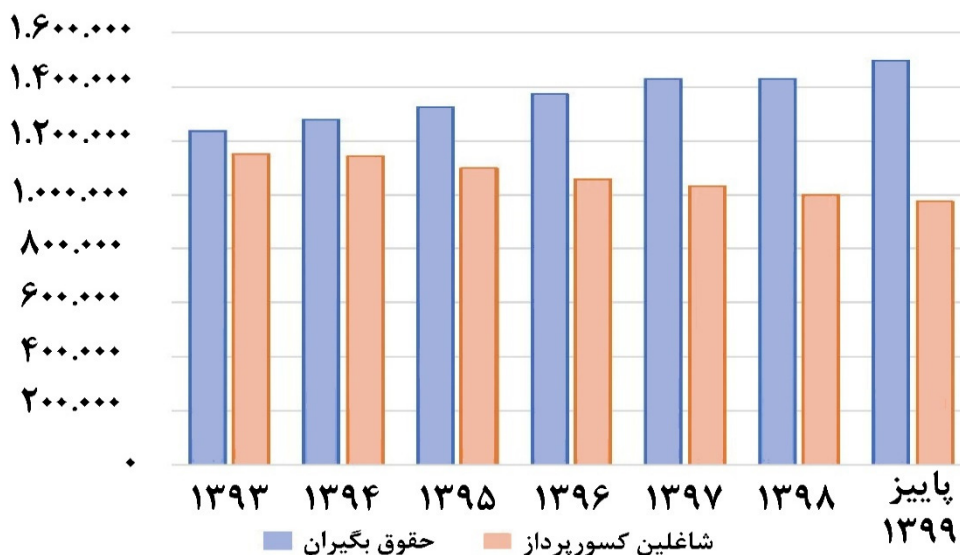


مأخذ: وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی.

جدی برای صندوق بازنشستگی به شمار نمی‌آید، اما اگر تعداد شاغلان کسورپرداز کمتر از شاغلان حقوق‌بگیر باشد، بالا بودن این نرخ خطری جدی برای صندوق‌های بازنشستگی است؛ مخصوصاً وقتی که صندوق‌ها با مشکلات ساختاری ذکر شده در بخش ۱ نیز درگیر باشند. از همین رو، در نمودار شماره ۶، جمعیت تحت پوشش به تفکیک حالت اشتغال ارائه شده است.

نمودار شماره ۵ به صورت درصد، نسبت میانگین نخستین حقوق حقوق‌بگیران به میانگین آخرین حقوق مشمول کسر کسور را نشان می‌دهد که همان نرخ جایگزینی است. همان طور که در نمودار مشاهده می‌شود، نرخ جایگزینی از سال ۱۳۹۳ به بعد همواره روند صعودی داشته است. در شرایطی که تعداد شاغلان کسورپرداز بیشتر از شاغلان حقوق‌بگیر باشد، بالا بودن نرخ جایگزینی تهدیدی

### نمودار ۶- جمعیت تحت پوشش به تفکیک حالت



مأخذ: وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی.

صندوق را می‌دهد که نتیجه این رویکرد، وضعیت نامطلوب فعلی می‌شود.

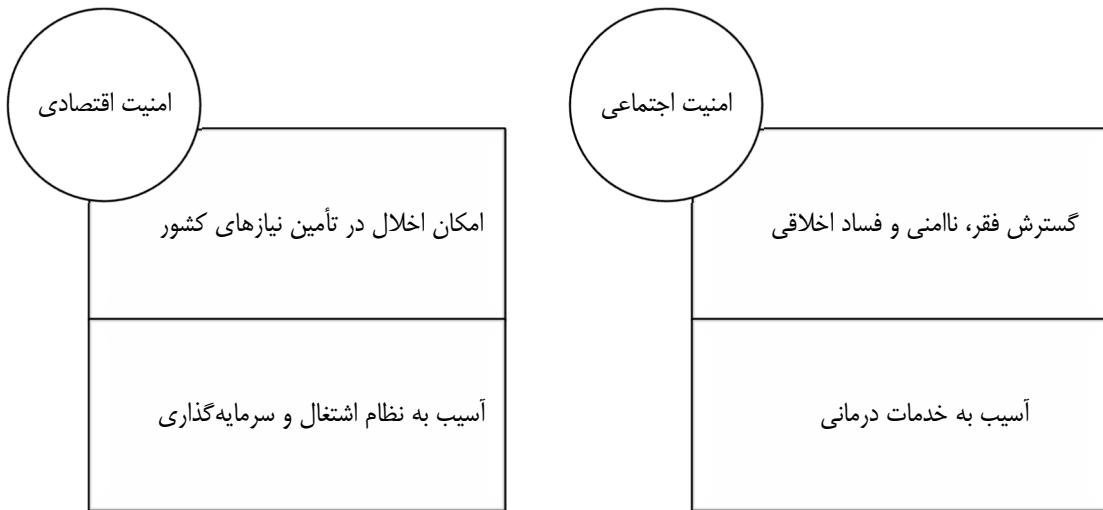
### ۲- ملاحظات امنیت اقتصادی

حیطه فعالیت صندوق‌های بازنشستگی به‌گونه‌ای است که امنیت اجتماعی و اقتصادی عجین شده با یکدیگر را دربرمی‌گیرد. بعد اجتماعی امنیت بر حراست از حیات جمعی و بقای زندگی مردم و بعد اقتصادی آن بر تأمین نیازهای مردم و کشور تأکید دارد. در مجموع، صندوق‌های بازنشستگی امنیت اجتماعی و اقتصادی را با برقراری آرامش و ایجاد رفاه برقرار می‌کنند. عملکرد نامطلوب این صندوق‌ها تهدید جدی برای امنیت اجتماعی و اقتصادی به شمار می‌آید. در شکل شماره ۲، چگونگی تأثیرگذاری صندوق‌های بازنشستگی بر امنیت ارائه شده است.

همان‌طور که در نمودار فوق مشاهده می‌شود، با توجه به اینکه جمعیت حقوق‌بگیر از سال ۱۳۹۳ افزایش یافته، جمعیت کسورپرداز کاهش یافته است. این در حالی است که طبق نمودار شماره ۵، نرخ جایگزینی نیز روندی صعودی داشته است. این شرایط منجر به وضعیت نامطلوب صندوق‌های بازنشستگی در پوشش حقوق مستمری‌بگیران بازنشسته شده است؛ به‌طوری‌که طبق بررسی‌های کارشناسانه صورت‌گرفته در بخش نسبت پشتیبانی، بخش عظیمی از حمایت‌های صندوق‌ها از بازنشستگان با کمک‌های دولت صورت می‌گیرد. این یعنی ایجاد بدهی عظیم صندوق‌ها به دولت که روزبه‌روز هم به وابستگی آن‌ها به دولت می‌افزاید که همان‌طور که در بخش ۱ بیان شد، این وابستگی به‌نوعی منجر به ایجاد مشکلات ساختاری می‌شود و دولت به خود اجازه مداخله در مسائل سیاسی و مالی



شکل ۲- تأثیر عملکرد نامطلوب صندوق‌های بازنشستگی بر امنیت اجتماعی و اقتصادی



مأخذ: یافته‌های پژوهش

صندوق‌های بازنشستگی نقش بسزایی در بازارهای مالی دارند. اگر این صندوق‌ها ورشکست شوند و فعالیت‌های مالی خود را متوقف کنند، چرخش مالی بازارهای مالی کاهش می‌یابد و از اعتبار آن‌ها کاسته می‌شود. بازارهای مالی یکی از مهم‌ترین بخش‌های هر اقتصادی در دنیای امروز هستند و هرگونه ایجاد اختلال در آن‌ها، به‌نوعی اختلال در نظام اقتصادی و امنیت اقتصادی کشور است.



انتصاب برخی مدیران صندوق‌های بازنشستگی به‌گونه‌ای صورت گرفته است که در بسیاری از موارد، افراد هیچ‌گونه شناختی از صندوق‌ها و امور مربوط به آن‌ها ندارند و همین منجر به کاهش بازدهی صندوق‌ها و حرکت به سمت ورشکستگی شده است.



همان‌طور که در شکل شماره ۲ مشاهده می‌شود، عملکرد نامطلوب صندوق‌های بازنشستگی منجر به اختلال در تأمین نیازهای مردم می‌شود. از آنجاکه حقوق بازنشستگی درصد بالایی از مردم تنها راه درآمد آنان است، زمانی که صندوق‌ها نتوانند تعهدات حمایتی و پوششی خود را به انجام برسانند، مردم در تأمین ابتدایی‌ترین نیازهای خود دچار مشکل می‌شوند و اگر این روند در بلندمدت ادامه‌دار باشد، منجر به گسترش فقر و نابرابری، ایجاد اعتراضات مردمی و... می‌شود.

از آنجاکه فعالیت صندوق‌های بازنشستگی مانند تأمین اجتماعی به‌عنوان نظام بالادستی تنها ارائه حقوق بازنشستگی نیست و در ارائه خدمات درمانی هم نقش دارد، در صورت وضعیت نامطلوب مالی ممکن است خدمات درمانی با کیفیت بالا ارائه نشود یا اینکه به‌طور کل حذف شود. این قضیه موجب تهدید سلامت مردم و درنهایت، سلامت جامعه می‌شود. در بخش اول گزارش بیان شد که

شاخص اول، نسبت پشتیبانی است که نشان‌دهنده تعداد شاغلان حقوق‌بگیر به تعداد شاغلان کسورپرداز است. حد استاندارد این شاخص ۶ درصد است. طبق بررسی‌های صورت‌گرفته برای صندوق‌های بازنشستگی ایران، در سال ۱۳۹۹ بالاترین شاخص نسبت پشتیبانی مربوط به سازمان تأمین اجتماعی، معادل ۴/۵ درصد و پایین‌ترین آن برای صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد، معادل ۰/۱۱ درصد بوده است. همچنین، روند زمانی شاخص نسبت پشتیبانی سازمان تأمین اجتماعی نشان‌دهنده سیر نزولی آن از سال ۱۳۹۰ (نسبت پشتیبانی = ۶/۶۶ درصد) تا سال ۱۳۹۹ (نسبت پشتیبانی = ۴/۵ درصد) است. کاهش شاخص نسبت پشتیبانی نشان‌دهنده کاهش جریان مالی ورودی نسبت به جریان مالی خروجی است. بنابراین، طبق این شاخص، وضعیت صندوق‌های بازنشستگی مطلوب نیست و بازدهی سرمایه‌گذاری آن‌ها رو به کاهش است.

شاخص دوم، نرخ جایگزینی به معنای نسبت مقرری بازنشستگی به آخرین حقوق و دستمزد مبنای بیمه‌پردازی است. متأسفانه این شاخص روند صعودی داشته است. این در حالی است که تعداد شاغلان کسورپرداز کمتر از شاغلان حقوق‌بگیر است. این وضعیت در کنار بازدهی پایین سرمایه‌گذاری صندوق‌ها، مدیریت نادرست و... تهدیدی جدی برای صندوق‌ها و آن‌ها را به مرز ورشکستگی رسانده است. چنین عملکرد نامطلوبی در صندوق‌های بازنشستگی با تحت تأثیر قرار دادن

از دلایل نامناسب بودن نظارت، نبود نهاد ناظر عالی است. نظام‌های بانکی و بیمه‌ای نیز نهاد نظارتی بانک مرکزی و بیمه مرکزی را دارند، اما متأسفانه صندوق‌های بازنشستگی از چنین نهاد نظارتی عالی برخوردار نیستند.

### جمع‌بندی و راهکارهای پیشنهادی

در گزارش حاضر به تبیین وضعیت صندوق‌های بازنشستگی پرداخته شد. بررسی‌های صورت‌گرفته حاکی از وضعیت نامطلوب صندوق‌هاست که در سال‌های اخیر بدتر هم شده است. وابستگی شدید صندوق‌ها به کمک دولت برای پوشش هزینه‌ها، از سال ۱۳۹۲ تا سال ۱۴۰۰ افزایش ۱۶۰ هزار میلیاردتومانی داشته است؛ یعنی بالغ بر ۷۶ درصد از میزان حقوقی را که صندوق‌های بازنشستگی باید به بازنشستگان پرداخت کنند، دولت تأمین می‌کند. این میزان وابستگی باعث شده است که صندوق‌ها استقلال نداشته باشند؛ به طوری که حتی مدیران صندوق‌ها را هم دولت بدون در نظر گرفتن صلاحیت‌های لازم انتخاب می‌کند و متأسفانه در سال‌های اخیر شاهد انتصاب افراد غیرحرفه‌ای برای مدیریت صندوق‌ها بوده‌ایم. چنین مشکلاتی را مشکلات ساختاری صندوق‌های بازنشستگی می‌نامند.

افزون‌براین، دو شاخص مهم و حیاتی برای صندوق‌های بازنشستگی مورد بررسی قرار گرفت؛

اقداماتی مانند حذف هرگونه ارفاق سنواتی و مزایای ناعادلانه بازنشستگی‌های پیش از موعد مشاغل عادی، برقراری الزامات قانون مؤثر برای سرمایه‌گذاری‌های سودآور و مطمئن در نظام بیمه اجتماعی و منطقی‌سازی ارفاق‌ها و زیان‌ها در بازنشستگی‌های مشاغل سخت و زیان‌آور صورت گیرد.

**- کاهش تعهدات صندوق‌ها به دولت برای کاهش بدهی و افزایش استقلال آن‌ها:** همان‌طور که بیان شد، دولت با ایجاد تعهداتی صندوق‌های بازنشستگی را بدهکار و وابسته خود کرده؛ البته ناتوانی صندوق‌ها در فعالیت‌های اقتصادی سودآور هم در ایجاد چنین تعهداتی بی‌تأثیر نبوده است. پیشنهاد می‌شود اقداماتی مانند جلوگیری از تصویب قوانین جدید تعهدآور و حذف قوانین قبلی تعهدآور صورت گیرد. همچنین، فرصتی به صندوق‌ها برای تسویه بدهی خود با دولت داده شود تا به‌مرور زمان به سمت عدم وابستگی به دولت و کسب استقلال پیش روند.

---

موفقیت سرمایه‌گذاری به‌شدت متأثر از تصمیمات مدیران صندوق‌هاست. از آنجاکه صندوق‌های بازنشستگی مجری طرح‌های تأمین اجتماعی هستند، مدیریت ضعیف این صندوق‌ها منجر به تحمیل هزینه‌های گزاف بر صندوق، کاهش سود یا تأخیر در کسب سود می‌شود.

---

بازارهای سرمایه، رفاه اجتماعی مردم، آسیب به خدمات درمانی و... امنیت اقتصادی کشور را با خطر مواجه می‌سازد. از این‌رو در زیر راهکارهایی برای حل مشکلات صندوق‌های بازنشستگی و رهایی از وضع موجود پیشنهاد می‌شود.

**- انتصاب مدیران حرفه‌ای برای مدیریت صندوق‌های بازنشستگی:** یکی از مشکلات صندوق‌های بازنشستگی که منجر به بروز وضعیت نامطلوب فعلی شده است، انتصاب مدیران غیرحرفه‌ای است. با توجه به وضعیت فعلی که صندوق‌ها را به سمت ورشکستگی سوق داده است، مدیریت صندوق‌های بازنشستگی نگاه تخصص‌محور را می‌طلبد. پیشنهاد می‌شود در انتخاب مدیر برای این صندوق‌ها، پارامترهایی مانند تحصیلات مرتبط، آشنایی با بازارهای سرمایه، سوابق شغلی مرتبط و تجارب شخصی بالا مد نظر قرار گیرد تا بتوان افراد دارای مهارت و دانش لازم را برای چنین مدیریت خطیر و مهمی انتخاب کرد.

**- مد نظر قرار دادن اصلاحات ساختاری صندوق‌ها در برنامه هفتم توسعه:** همان‌طور که بیان شد، بخش عمده‌ای از مشکلات فعلی صندوق‌های بازنشستگی به دلیل وجود مشکلات ساختاری مانند ضعف مدیریت، ضعف نظارت و عدم استقلال است. برای از بین بردن چنین مشکلات ساختاری باید ریشه‌ای عمل کرد. به نظر می‌رسد مد نظر قرار دادن اصلاحات ساختاری در برنامه هفتم توسعه کارساز باشد.

**- بهبود نسبت پشتیبانی صندوق‌های بازنشستگی:** پیشنهاد می‌شود برای بهبود نسبت پشتیبانی،

## منابع

- Pensions, Aging and Retirement, (Netherlands) Tilburg University, first pub.
- Varadkar T., Leo & Others (2018), *A Roadmap for Pensions Reform 2018 - 2023*, Ireland, first pub. available at: <https://www.welfare.ie/en/pressoffice/pdf/PensionsRoadmap.pdf>.
  - دفتر مطالعات بخش عمومی معاونت پژوهش‌های اقتصادی. بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۰ کل کشور، ۱۰. صندوق‌های بازنشستگی.
  - عبده تبریزی، حسین (۱۳۸۲). «ضرورت تجدید ساختار نظام تأمین اجتماعی و بازنشستگی در ایران»، ماهنامه بورس. ش ۳۷.
  - معصومی، علی‌اکبر (۱۴۰۰). «مشکلات ساختاری صندوق‌های بازنشستگی در نظام تأمین اجتماعی ایران»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی. دوره ۵۱، شماره ۱، صص ۴۲۹-۴۰۹.
  - ویژه، محمدرضا کتابی (۱۳۹۳). «حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری در انتصاب مدیران مؤسسات عمومی غیردولتی (مطالعه موردی سازمان تأمین اجتماعی)»، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی. ش ۶۵.
  - Dobra, M. & H. Lubich, B (2013), “Public Pension Governance and Asset Allocation”, *the Business and Economics Research Journal*. Vol. 6.
  - Issa (2018), *10 Global Challenges for Social Security Asia and the Pacific*, International Social Security Association, Geneva, first pub.
  - Kortleve, N. & Others (2011), *European supervision of pension funds: purpose, scope and design*, Network for Studies on