

به نام خدا



گزارش کارشناسی

پیامدها و ابعاد بازنشستگی پیش از موعد
بر اقتصاد و صندوق‌های بازنشستگی



تهیه شده در گروه
بیمه‌های اجتماعی و محاسبات
مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی

بهمن ماه ۱۳۹۹



مرکز عالی پژوهش تأمین اجتماعی



SOCIAL SECURITY RESEARCH INSTITUTE

گزارش کارشناسی

پیامدها و ابعاد بازنشستگی پیش از موعد بر اقتصاد و صندوق‌های بازنشستگی

تهیه و تنظیم: نرگس اکبرپورروشن - شیوا مهدی‌پور

گروه بیمه‌های اجتماعی و محاسبات

شماره مسلسل: SIAC ۱۷ DF (۲۱) ۹۹

برای دریافت نسخه الکترونیکی گزارش می‌توانید به وب سایت مؤسسه به نشانی www.ssor.ir مراجعه نمایید.



موسسه عالی پژوهش‌های بازنشستگی

تهران، میدان آرژانتین، خیابان احمد قصیر، خیابان دهم، پلاک ۲۰

تلفن: ۰۲۱۸۸۷۵۳۳۴۵ - فکس: ۰۲۱۸۸۵۰۷۴۲۱

کدپستی: ۱۵۱۴۷۳۴۳۱۱ - ایمیل: info@ssor.ir

فهرست مطالب

۶	پیشگفتار مؤسسه
۹	خلاصه مدیریتی
۱۹	مقدمه
۲۱	۱. ضرورت اصلاحات سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید زندگی
۲۴	۲. اصلاحات سن بازنشستگی در کشورهای منتخب
۳۲	۳. اصلاحات سن بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی
۴۹	۴. اثرات بازنشستگی پیش از موعد بر بازار کار

فهرست مطالب

۵۴	۵. اثرات بازنشستگی پیش از موعد بر اقتصاد
۵۸	۶. اثرات بازنشستگی پیش از موعد بر پایداری صندوق های بازنشستگی
۶۲	۷. بار مالی طرح «بازنشستگی پیش از موعد» (مطرح شده در آبان ماه ۱۳۹۹) بر سازمان تأمین اجتماعی
۶۹	۸. سایر ابعاد بازنشستگی پیش از موعد
۷۲	جمع بندی
۷۸	منابع

پیشگفتار مؤسسه

طرح «بازنشستگی پیش‌ازمعد»، که به امضای ۳۹ نفر از نمایندگان رسیده بود، در ۲۷ آبان ماه ۱۳۹۹ در مجلس اعلام وصول شد. مانند تمامی طرح‌های مشابه، دلایل توجیهی برای ارائه این طرح کمک به بازار کار و اشتغال جوانان و کاهش هزینه‌های جاری دستگاه‌ها عنوان شده بود. بر اساس طرح جدید، برای ایجاد زمینه بازنشستگی پیش‌ازمعد کارکنان دولتی، آقایان با ۲۵ سال و بانوان با ۲۰ سال سابقه کار می‌توانستند بازنشسته شوند. البته، اعضای کمیسیون اجتماعی مجلس با کلیات این طرح مخالفت کردند، اما نظر به اینکه ارائه چنین طرح‌ها و قوانینی در طول حیات صندوق‌های بازنشستگی کشور سابقه‌ای طولانی دارد، تهیه گزارش پیش‌رو تحت عنوان «پیامدها و ابعاد بازنشستگی پیش‌ازمعد بر اقتصاد و صندوق‌های بازنشستگی» حسب دستور مدیرعامل محترم سازمان تأمین اجتماعی در دستور کار این مؤسسه قرار گرفت.

این گزارش در ۸ بخش در تلاش است که به بررسی ابعاد مختلف اقتصادی و اجتماعی بازنشستگی پیش‌ازمعد بپردازد. در این راستا، ابتدا تجربیات کشورهای منتخب برای اصلاحات در سن و سنوات بازنشستگی مرور شده و از طریق مقایسه با امید زندگی، نشان داده شده که چگونه کشورها در تناسب با افزایش امید زندگی، پارامترهای صندوق‌های بازنشستگی را به‌طور مداوم اصلاح می‌کنند. سپس، گزارش با مرور سیر تطور قوانین مربوط به سن و سابقه ملاک بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی، شواهدی به دست می‌دهد که مسیری خلاف آنچه ذکر شد، در این حوزه در کشور طی شده است؛ یعنی همزمان با افزایش امید زندگی در کشور، نه تنها سن بازنشستگی افزایش نیافته، بلکه شرایط سنی موردنیاز برای بازنشستگی تسهیل شده و قوانین متعدد بازنشستگی پیش‌ازمعد به تصویب رسیده است. در ادامه، در گزارش تلاش شده تا ابعاد این رویکرد بر

اقتصاد، جامعه و صندوق‌های بازنشستگی روشن شود. در یک جمع‌بندی، در این گزارش حداقل به ده پیامد نامطلوب بازنشستگی‌های پیش‌ازموعده به شرح زیر اشاره شده است:

۱. قوانین بازنشستگی پیش‌ازموعده از یک‌سو با کاهش درآمدهای صندوق‌های بیمه‌ای و از سوی دیگر، با افزایش هزینه‌های آن‌ها، پایداری مالی صندوق‌ها را به خطر می‌اندازند.

۲. این قوانین مغایر با اصول بیمه‌ای و دقیقاً معکوس روند اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی در جهان هستند.

۳. دلیل توجیهی این نوع قوانین مبنی بر کمک به افزایش اشتغال جوانان پشتوانه علمی معتبری ندارد.

۴. قوانین بازنشستگی پیش‌ازموعده تبعات ناشی از سالمندی جمعیت بر رشد اقتصادی را تشدید می‌کنند.

۵. این قوانین با ورود مجدد مستمری‌بگیران به بازار کار، منجر به گسترش بخش غیررسمی می‌شوند و به دلیل تخصص و ارزانی نسبی این نوع نیروی کار، فرصت‌های شغلی جوانان را محدود می‌سازند.

۶. این قوانین در بلندمدت از طریق کاهش درآمدهای دولت از محل مالیات‌های مستقیم و افزایش هزینه‌های مستمری و لذا افزایش مخارج دولت ناشی از کمک به صندوق‌ها، اثرات منفی بر بودجه دولت دارند که متعاقباً ممکن است پیش‌زمینه افزایش تورم در کشور باشد.

۷. بازنشستگی پیش‌ازموعده هزینه‌های اداری و بازرسی را در نتیجه عدم تمکین به قانون در بخش غیررسمی افزایش می‌دهند.

۸. بازنشستگی‌های پیش‌ازموعده اساساً با ماهیت و مفهوم بازنشستگی، که با سالمندی و عدم توانایی برای انجام کار و فعالیت پیوند خورده، در تضاد هستند.

۹. این قوانین ممکن است به افزایش زوال شناختی در میان بازنشستگان منجر شوند و اثرات نامطلوبی بر سلامت جسم و روان آن‌ها داشته باشند.

۱۰. رواج فرهنگ بازنشستگی پیش از موعد با سیاست‌های ترویج فرهنگ کار در میان مردم در تناقض است.

این گزارش به تمامی سیاست‌گذاران، قانونگذاران، صاحب‌نظران و کارشناسان عرصه تأمین اجتماعی تقدیم می‌شود. امید است تهیه و تدوین چنین گزارش‌هایی بتواند در حفظ منافع ذی‌حقان صندوق‌های بازنشستگی در مجامع تصمیم‌گیری مفید باشد.

روزبه کردونی

رئیس مؤسسه

مفاهیم کلیدی:

بازنشستگی پیش از موعد

اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی

سازمان تأمین اجتماعی

پیامدها و ابعاد بازنشستگی پیش از موعد بر اقتصاد و صندوق‌های بازنشستگی

خلاصه مدیریتی



«بازنشستگی پیش از موعد» به معنای توقف فعالیت و اشتغال قبل از رسیدن به بازنشستگی است که علاوه بر اثراتی که از طریق خروج زود هنگام نیروی کار از بازار کار بر اقتصاد دارد، اثراتی نامطلوب بر پایداری صندوق‌های بازنشستگی به همراه دارد. در وضعیتی که صندوق‌های بازنشستگی کشور به دلایل مختلف با چالش‌های پایداری مالی مواجه هستند، تحمیل قوانین دارای بار مالی بر صندوق‌های بازنشستگی، بدون رعایت اصول و الزامات بیمه‌ای، مزید بر علت بوده است. قوانین بازنشستگی پیش از موعد از جمله این قوانین هستند که از طریق اثرگذاری همزمان بر سمت منابع و مخارج صندوق‌ها، بر مشکلات ناپایداری آن‌ها می‌افزایند. این گزارش به منظور ارائه توضیحات جامع در این خصوص و بررسی سایر ابعاد اقتصادی و اجتماعی بازنشستگی پیش از موعد تهیه و تدوین شده است. گزارش در ۸ بخش تنظیم شده است که در ادامه اهم مباحث مطرح شده در هر بخش ارائه می‌شود.

۱. **ضرورت اصلاحات سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید زندگی:** دلایل زیادی وجود دارند که اصلاحات سن بازنشستگی را ضروری می‌کنند که از جمله مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- با افزایش تعداد مستمری‌بگیران، مخارج صندوق‌های بازنشستگی افزایش می‌یابد و بار مالی تأمین این مخارج بر دوش نیروی کار شاغل بیشتر می‌شود. به همین دلیل، نظر به سالمندی جمعیت و

افزایش تعداد سالمندان، برای کنترل خروج افراد از بازار کار و جلوگیری از افزایش قابل ملاحظه در مخارج مستمری نیاز به افزایش سن بازنشستگی وجود دارد.

● با افزایش امید زندگی در سنین سالمندی، اگر سن بازنشستگی تغییر نکند، مدت مستمری‌بگیری افراد در طول زمان افزایش زیادی می‌یابد که به‌نوبه خود مخارج بازنشستگی را افزایش می‌دهد. بنابراین، ضروری است که مدت مستمری‌بگیری را از طریق افزایش سن بازنشستگی و لذا افزایش مدت‌زمان ماندن افراد در بازار کار کنترل کرد.

● با افزایش امید زندگی در سنین سالمندی، بسیاری از بازنشستگان توانایی فعالیت و ایجاد ارزش افزوده اقتصادی را دارند. بنابراین، چنانچه بازنشستگی را به معنای انفصال از کار به دلیل عدم توانایی برای انجام کار در نظر بگیریم، منطقاً باید سن بازنشستگی افزایش یابد. در غیر این صورت، بازنشستگی افرادی که توانایی فعالیت و کار دارند، منجر به پیامدهای منفی روحی بر آن‌ها خواهد شد.

● با افزایش امید زندگی در سنین سالمندی، چنانچه این افراد بازنشسته شوند، احتمالاً در بازار کار بخش غیررسمی فعالیت خواهند کرد که این امر فرصت اشتغال را برای جوانان در این بخش محدود می‌کند.

● عدم تغییر سن بازنشستگی در شرایط جدید منجر به محروم‌ماندن اقتصاد از ذخیره انباشته دانش افراد با سابقه و ظرفیت آن‌ها می‌شود.

بر این اساس است که بسیاری از کشورهای جهان اصلاحات سن بازنشستگی را طبق برنامه‌ای قاعده‌مند در دستور کار قرار داده‌اند.

۲. اصلاحات سن بازنشستگی در کشورهای منتخب: سن بازنشستگی، به‌عنوان یک پارامتر مهم طرح‌های بیمه‌ای، در بسیاری از کشورها متناسب با امید زندگی افزایش یافته است تا از این طریق هم به پایداری صندوق‌ها کمک شود و هم اثرات مثبت اقتصادی ناشی از آن ظهور یابد. این اصلاحات به دو شکل انجام می‌شود: نخست، اصلاح سن بازنشستگی عادی و دوم، افزایش تدریجی سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید زندگی. در واقع، بسیاری از کشورها علاوه بر افزایش سن بازنشستگی به‌صورت تدریجی یا یکباره، برنامه‌هایی برای تنظیم خودکار سن بازنشستگی متناسب با امید زندگی مصوب

می‌کنند. ایتالیا، قبرس، دانمارک، یونان، هلند، پرتغال و اسلواکی در میان این کشورها قرار دارند.

در حالی که چنین اصلاحاتی در کشورهای مختلف در جریان است، در ایران، سن بازنشستگی «عادی» در سازمان تأمین اجتماعی (برای مردان ۶۰ و برای زنان ۵۵ سال) بدون تغییر مانده است. در زمانی که این سن به‌عنوان سن بازنشستگی تعیین می‌شد (سال ۱۳۵۴)، امید زندگی ۵۷٫۶ سال برای مردان و ۵۷٫۴ سال برای زنان بوده است. در حالی که بر اساس اطلاعات مرکز آمار ایران، امید زندگی در سال ۱۳۹۵ به ۷۲٫۵ سال برای مردان و ۷۵٫۵ سال برای زنان افزایش یافته، سن بازنشستگی عادی همچنان بدون تغییر مانده و حتی به دلیل تصویب قوانین بازنشستگی پیش‌از‌معد سن بازنشستگی مؤثر کاهش هم یافته است؛ به طوری که بر اساس گزارش مستمری‌بگیران سازمان در سال ۱۳۹۸، میانگین سن برقراری بازنشستگان ۵۶٫۶ سال است. با توجه به پایین بودن سن بازنشستگی زنان، این رقم برای زنان کمتر هم است. با کسر سن بازنشستگی مؤثر از امید زندگی، متوسط زمان بهره‌مندی بازنشستگان از مستمری سازمان حدود ۱۷ سال است.

۳. اصلاحات سن بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی: از زمان تصویب قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۳۵۴، قوانین مختلفی در طول زمان مصوب شده که بر سن و سابقه ملاک بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی اثرگذار بوده است. برخی از این قوانین به‌صورت مقطعی باعث افزایش تعداد بازنشستگان سازمان شده و برخی هم به‌طور دائمی بر آن اثر داشته‌اند. مرور سیر تطور این قوانین در طول زمان نشان می‌دهد در حالی که امید زندگی در کشور همواره در حال افزایش بوده است، قانونگذار به‌طور مداوم به کاهش سن بازنشستگی (درست عکس جهت حرکت امید زندگی) اقدام کرده است. با بروز انقلاب اسلامی، که ذاتاً با تغییر رویکردها همراه بوده است، در اواخر دهه ۵۰، به‌ناگاه مسیر بازنشستگی پیش‌از‌معد هموار شد و این روند در سال‌های بعد ادامه یافت تا اینکه در دهه ۷۰، زمانی که امید زندگی با پایان یافتن جنگ، به‌طور متوسط به بیش از ۶۷ سال افزایش یافت، علاوه بر تمدید مهلت قانون بازنشستگی پیش‌از‌معد مصوب سال ۱۳۶۷، اصلاح مواد مرتبط با سنوات و سن بازنشستگی در قانون تأمین اجتماعی رخ داد. بر این اساس، سن بازنشستگی برای مشاغل سخت و زیان‌آور از ۵۵ سال به ۵۰ و ۴۵ سال به‌ترتیب برای مردان و زنان کاهش یافت (که البته در سال ۱۳۸۰ این شرط هم برداشته

شد) و مجدداً شرط سنی برای بازنشستگی با ۳۰ سال سابقه تعیین شد (۵۰ و ۴۵ سال به ترتیب برای مردان و زنان) که البته نسبت به آنچه در سال ۱۳۵۴ تعیین شده بود کمتر است. همچنین، بازنشستگی افراد با ۳۵ سال سابقه کار بدون داشتن شرط سنی هم به قانون اضافه شد. علاوه بر این، قانونی در این دهه تصویب شد که اجازه می‌داد زنان کارگر با حداقل ۴۲ سال سن با ۲۰ سال سابقه به شرط پرداخت حق بیمه با ۲۰ روز حقوق بازنشسته شوند. در دهه ۸۰، امید زندگی به حدود ۷۲ سال افزایش یافت، اما شرط سنی برای مشاغل سخت و زیان‌آور برداشته شد و همچنان بازنشستگی پیش‌از موعد به صورت مقطعی در قالب قوانین بودجه یا به‌طور مجزا و تصویب شد. گرچه در سال ۱۳۸۰، حداقل سابقه مورد نیاز برای تقاضای بازنشستگی از ۱۰ سال در قانون تأمین اجتماعی به ۲۰ سال افزایش یافت، در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۶ و ۱۳۸۸ همین تغییر هم به‌طور موقت کنار گذاشته شد. در دهه ۱۳۹۰ مهم‌ترین تغییر مربوط به سال ۱۳۹۲ و تصویب قانون تعیین تکلیف تأمین اجتماعی اشخاصی که ده سال و کمتر حق بیمه پرداخت کرده‌اند بوده است که به‌موجب آن، امکان پرداخت مستمری به کسانی که کمتر از ۱۰ سال سابقه دارند از طریق پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه مهیا شد.

۴. اثرات بازنشستگی پیش‌از موعد بر بازار کار: همواره یکی از دلایل توجیهی اصلی طرح‌های بازنشستگی پیش‌از موعد ایجاد اشتغال برای جوانان و کمک به بازار کار ذکر شده است. این دلیل به دنبال فرض جان‌شینی بین نیروی کار سالمند و جوان مطرح می‌شود که ریشه در نظریه توده نیروی کار دارد. بر اساس این نظریه، تقاضا برای نیروی کار در اقتصاد ثابت است و در نتیجه، مقدار ثابت و محدود کار باید بین گروه‌های مختلف جمعیتی تقسیم شود. از این‌رو، کارگران سالمند جای کارگران جوان را می‌گیرند. اما در طول زمان، بارها اشتباه بودن نظریه توده نیروی کار نشان داده شد و کاملاً عکس این نظریه تأیید شد: نخست، این فرض نظریه توده نیروی کار که تعداد شغل‌ها محدود است اشتباه است؛ در بلندمدت، پیشرفت تکنولوژی محصولات و خدمات جدیدی ایجاد می‌کند، درآمد ملی را افزایش می‌دهد و تقاضا برای نیروی کار را در سراسر کشور افزایش می‌دهد. دوم، ادبیات تجربی موجود ارتباط مثبت قطعی بین کاهش سن بازنشستگی و افزایش اشتغال جوانان را نشان نمی‌دهند. سوم، حتی اگر ارتباط بین کاهش سن بازنشستگی و افزایش اشتغال تأیید شود، تضمینی برای

جانشینی کامل و تناظر یک‌به‌یک بین نیروی کار سالمند و جوان وجود ندارد. **چهارم**، حتی اگر جانشینی کامل هم بین نیروی کار سالمند و جوان وجود داشته باشد، و بتوان با کاهش سن بازنشستگی و تشویق بازنشستگی‌های زود هنگام اشتغال جوانان را افزایش داد، باز هم اولویت اول برای کاهش بیکاری باید افزایش مشاغل رسمی باشد، نه صرفاً جایگزینی نیروی کار سالمند و جوان. و در نهایت، **پنجم**، استفاده از سیاست‌های بازنشستگی به‌عنوان ابزاری برای اصلاح در بازار کار غیرقابل قبول است.

به‌طور ویژه، مطالعات نشان می‌دهند که فروض پشتوانه نظریه توده کار در ایران هم صادق نیستند. برای توضیح بیشتر، پایه نظری استدلال توده نیروی کار بر یک رابطه جانشینی کامل بین نیروی کار جوان و سالمند استوار است؛ یعنی با خروج یک نیروی کار سالمند از بازار کار شرایطی فراهم می‌شود که یک نیروی کار جوان جایگزین آن شود. این در حالی است که مطالعات نشان از یک رابطه جانشینی ناقص و کم بین نیروی کار سالمند و جوان در ایران دارند. این امر به چند دلیل قابل انتظار است:

- به دلیل نیروهای مازاد در بسیاری از شرکت‌های دولتی و به‌خصوص در شرایط رکودی، در بسیاری از موارد ممکن است بازنشستگی یک فرد منجر به جذب نیروی کار جدید نشود.

- به دلیل پایین بودن سن بازنشستگی، افراد بازنشسته هنوز سالمند نشده‌اند و توانایی انجام کار و فعالیت را دارند، و بنابراین برای افزایش قدرت خرید خود، به احتمال زیاد مجدداً وارد بازار کار، البته در بخش غیررسمی، خواهند شد تا همزمان با دریافت مستمری، درآمد کسب کنند. این افراد به دلیل سابقه کاری بالا، معمولاً تخصص و تجربه زیادی هم دارند که به این دلیل و همچنین به علت ارزان‌تر بودن برای کارفرمایان جذاب‌تر هستند و بنابراین راحت‌تر می‌توانند اشتغال پیدا کنند. لذا هیچ تضمینی وجود ندارد که با بازنشسته کردن سالمندان فرصت شغلی برای جوانان ایجاد شود، چه‌بسا فرصت‌های شغلی برای اشتغال در بخش غیررسمی برای جوانان کاهش هم می‌یابد.

- به‌خصوص در بستر تحولات تکنولوژیک جانشینی بین نیروی کار جوان و سالمند بسیار محدود است. نباید از خاطر دور داشت که فناوری‌های جدید به مقدار زیادی

فرصت اشتغال جوانان را نسبت به سالمندان افزایش می‌دهد، زیرا مهارت‌های نیروی کار سالمند با این تحولات سنخیت ندارند.

• نیروی کار جوان و سالمند در توانایی‌های شناختی با هم تفاوت دارند که منجر می‌شود بهره‌وری‌شان در وظایف مختلف متفاوت باشد. با افزایش سن هوش سیال کاهش می‌یابد، اما هوش متبلور در طول زندگی کاری تمایل به افزایش دارد و در سنین بالاتر نسبتاً پایدار است. این امر خود منجر به این می‌شود که جانشینی بین نیروی کار سالمند و جوانان در برخی امور کامل نباشد.

۵. اثرات بازنشستگی پیش‌ازموعده بر اقتصاد: بازنشستگی‌های پیش‌ازموعده از طریق کاهش مدت ماندن افراد در بازار کار پیامدهای نامطلوبی برای اقتصاد دارند. مهم‌ترین مسیرهای اثرگذاری بازنشستگی‌های زود هنگام بر اقتصاد را می‌توان شامل موارد زیر دانست:

۵-۱. اثر بر بخش غیررسمی: با توجه به شرایط تورمی کشور و نظر به قوانین موجود در خصوص اشتغال بازنشستگان، نظر به اینکه از یک سو مستمری‌ها کفاف زندگی مستمری‌بگیران را نمی‌دهد و از سوی دیگر مستمری‌بگیران توانایی انجام کار را دارند، کسانی که زودتر از موعد بازنشسته می‌شوند به احتمال زیاد در بخش غیررسمی اقتصاد به فعالیت خود ادامه خواهند داد. صرف‌نظر از آثار نامطلوب گسترش بخش غیررسمی اقتصاد، این امر فرصت‌های شغلی جوانان را در این بخش به تحلیل می‌برد.

۵-۲. افزایش هزینه‌های اداری و بازرسی در نتیجه عدم تمکین به قانون: بازنشستگی پیش‌ازموعده چون منجر به گسترش بخش غیررسمی می‌شود، افزایش هزینه‌های اداری و بازرسی در نتیجه عدم تمکین به قانون را ممکن است در پی داشته باشد.

۵-۳. کاهش بهره‌وری نیروی کار: در وضعیت بازنشستگی‌های پیش‌ازموعده گسترده، ممکن است ارتباط منفی بین سن و بهره‌وری تأیید گردد: در شرایطی که این نوع بازنشستگی مرسوم باشد، از یک طرف کارفرمایان برای به‌روز نگه‌داشتن سرمایه انسانی و ارتقای مهارت‌های آن‌ها سرمایه‌گذاری نمی‌کنند و از طرف دیگر، خود فرد هم رغبت کمتری برای دریافت آموزش جهت ارتقای بهره‌وری خود دارد.

۴-۵. تشدید کننده پیامدهای نامطلوب سالمندی جمعیت و آسیب به رشد اقتصادی: با تسهیل خروج زود هنگام نیروی کار از بازار کار، در شرایطی که هنوز قابلیت زیادی برای ایجاد ارزش افزوده در اقتصاد دارند، تولید و رشد اقتصادی به خطر می‌افتد، ضمن اینکه این افراد هم از نیروی کار مولد به مستمیری بگير تبدیل می‌شوند.

۵-۵. تشدید کسری بودجه دولت و احتمال افزایش تورم: بازنشستگی‌های پیش از موعد از یک طرف پایه مالیات بر حقوق و دستمزد را کاهش می‌دهند و از طرف دیگر، با افزایش مخارج مستمري، هزینه‌های دولت را با افزایش مواجه می‌کنند که این هر دو منجر به تشدید کسری بودجه خواهند شد. در نبود منابع پایدار برای تأمین کسری بودجه (شرایطی که اکنون حاکم است)، ممکن است دولت به ابزارهایی برای تأمین مالی روی آورد که اثرات تورمی بر اقتصاد دارند. اگر هم دولت بخواهد این کار را از طریق افزایش مالیات انجام دهد، این فشار بر قشر شاغل محدود تحمیل می‌شود که با خروج سریع افراد از بازار کار رسمی در چهارچوب قوانین بازنشستگی پیش از موعد، شدیدتر هم می‌شود.

۶. اثرات بازنشستگی پیش از موعد بر پایداری صندوق‌های بازنشستگی: صندوق‌های بازنشستگی کشور به شدت با مشکل ناپایداری مالی مواجه هستند: نسبت پشتیبانی در حال کاهش و در برخی از صندوق‌ها کمتر از یک است، و در بسیاری از صندوق‌ها کسری نقدینگی وجود دارد که آن‌ها را به بودجه دولت متکی کرده است. در خصوص سازمان تأمین اجتماعی، این سازمان با احتساب حق بیمه‌های دریافتی از دولت، به صورت تعهدی اندکی با مازاد مواجه است (نسبت منابع تعهدی به مصارف در سال ۱۳۹۸، حدود ۱،۲۷ بوده است). اما به دلیل عدم وصول حدود ۳۰ درصد از حق بیمه‌ها، که دولت در نقش کارفرمای برخی از گروه‌ها یا به عنوان سهم سه درصدی باید به سازمان پرداخت کند، این سازمان با کسری نقدینگی مواجه است، به طوری که نسبت منابع وصولی به مصارف ۰،۹۱ است. عدم وصول تعهدات دولت خود معلول قوانینی است که در سالیان گذشته، بدون توجه به اصول بیمه‌ای و بی‌آنکه پشتوانه محاسبات بیمه‌ای داشته باشند، بر سازمان تحمیل شده که قوانین متعدد بازنشستگی پیش از موعد از جمله این قوانین هستند.

بیش از ۴۰ اساس برقراری بازنشستگی پیش از موعد در سازمان تأمین اجتماعی باعث شده حدود ۴۹ درصد از بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی (بیش از یک میلیون بازنشسته)

را بازنشستگان پیش‌از‌م‌و‌ع‌د تشکیل دهند که بار مالی گسترده‌ای برای سازمان داشته است. در این شرایط، که توصیه اکید کارشناسی بر توقف قوانین قبلی در این خصوص است، تصویب قوانین جدید بازنشستگی پیش‌از‌م‌و‌ع‌د، نه تنها وضعیت پایداری صندوق‌ها را با مخاطره مواجه می‌کند، بلکه از نظر اجتماعی، با تأثیری که بر آینده تعهدات بازنشستگی دارد و فشاری که بر نسل شاغل آینده وارد خواهد کرد، اثرات نا‌عادلانه بین‌نسلی را هم به همراه خواهد داشت.

۷. بار مالی طرح «بازنشستگی پیش‌از‌م‌و‌ع‌د» (مطرح‌شده در آبان‌ماه ۱۳۹۹) بر سازمان تأمین اجتماعی: برای ارائه تصویری از اثرات مالی طرح‌های بازنشستگی پیش‌از‌م‌و‌ع‌د بر سازمان، بار مالی طرح «بازنشستگی پیش‌از‌م‌و‌ع‌د»، که در ۲۷ آبان‌ماه ۱۳۹۹ در مجلس اعلام وصول شد، با استفاده از داده‌های موجود در گزارش‌های سازمان با مفروضاتی برآورد شد. بر اساس طرح پیشنهادی، کارمندان مرد دستگاه‌های دولتی با حداقل ۲۵ سال سابقه پرداخت حق‌بیمه و کارمندان زن با حداقل ۲۰ سال سابقه، بدون شرط سنی، می‌توانند بازنشسته شوند. این در حالی است که بر اساس تبصره ۱ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مردان و زنانی که ۳۰ سال تمام سابقه پرداخت حق‌بیمه داشته باشند به ترتیب با شرط سنی ۵۰ و ۴۵ سال قادر خواهند بود تقاضای بازنشستگی دهند. به این ترتیب، بار مالی طرح «بازنشستگی پیش‌از‌م‌و‌ع‌د» مجموع دو اثر است: میزان کاهش درآمدها و افزایش هزینه‌های ناشی از آن. طرح از یک‌سو سبب کاهش درآمدهای صندوق‌های بیمه‌ای می‌شود، چون تعدادی از افراد که می‌توانستند چند سال دیگر هم بیمه‌پرداز صندوق باشند را از جمع بیمه‌پردازان خارج می‌کند. از سوی دیگر، هزینه‌های سازمان را افزایش می‌دهد، چون منجر به افزایش تعداد و مدت بر‌خورداری مستمری‌بگیران می‌شود و روند رشد هزینه‌های مستمری را تسریع می‌کند.

با در نظر گرفتن سه سناریوی ۳۰، ۵۰ و ۱۰۰ درصد برای تعیین تعداد افرادی از مشمولین که از طرح استفاده می‌کنند، برآورد شد که اجرای طرح در سال ۱۴۰۰ به‌تنهایی، منجر به کاهش درآمد سازمان از ۱۴۹ میلیارد تومان در خوش‌بینانه‌ترین سناریو تا ۴۹۵ میلیارد تومان در بدترین سناریو خواهد شد. از سوی دیگر، افزایش هزینه‌های سازمان از محل شروع زودتر از موقع پرداخت مستمری‌ها به مشمولین طرح در بهترین سناریو ۳۳۷ میلیارد تومان و در بدترین سناریو ۱۱۲۳ میلیارد تومان برآورد شد. بر این اساس، مجموع

بار مالی طرح در بهترین سناریو ۴۸۶ میلیارد تومان و در بدترین سناریو ۱۶۱۹ میلیارد تومان تخمین زده شد (جدول الف). بدیهی است با تداوم اجرای طرح در سال‌های بعد این بار مالی افزایش خواهد یافت.

▼ جدول الف. بار مالی ناشی از اجرای طرح بازنشستگی پیش‌از موعد در سال ۱۴۰۰ برای مشمولان طرح تحت سه سناریو

جنسیت	تعداد برآوردی بیمه‌شدگان کارمند دولتی	درصد مشمولین طرح (سناریوهای مختلف)	تعداد مشمولین طرح	ارزش حال هزینه‌های ناشی از برقراری مستمری پیش‌از موعد (میلیارد تومان)	ارزش حال کل درآمد حق بیمه از دست‌رفته تا تکمیل سنوات (میلیارد تومان)	بار مالی ناشی از طرح (میلیارد تومان)
مرد	۴۱۳۴۴	۳۰	۱۲,۴۰۳	۲۱۵,۷۷	۸۹,۸۸	۳۰۵,۶۵
		۵۰	۲۰,۶۷۲	۳۵۹,۶۱	۱۴۹,۸۰	۵۰۹,۴۱
		۱۰۰	۴۱,۳۴۵	۷۱۹,۲۲	۲۹۹,۶۰	۱,۰۱۸,۸۲
زن	۱۲۲۵۹	۳۰	۳,۶۷۸	۱۲۱,۱۸	۵۸,۷۵	۱۷۹,۹۳
		۵۰	۶,۱۳۰	۲۰۱,۹۷	۹۷,۹۱	۲۹۹,۸۸
		۱۰۰	۱۲,۲۵۹	۴۰۳,۹۴	۱۹۵,۸۲	۵۹۹,۷۶
کل	۵۳۶۰۴	۳۰	۱۶,۰۸۱	۳۳۶,۹۵	۱۴۸,۶۳	۴۸۵,۵۸
		۵۰	۲۶,۸۰۲	۵۶۱,۵۸	۲۴۷,۷۱	۸۰۹,۲۹
		۱۰۰	۵۳,۶۰۴	۱,۰۱۲۳,۱۶	۴۹۵,۴۲	۱,۶۱۸,۵۸

منبع: محاسبات نویسندگان

۸. سایر ابعاد بازنشستگی پیش از موعد: سایر ابعاد بازنشستگی پیش از موعد به شرح زیر است:

۸-۱. **مغایرت با ماهیت بازنشستگی:** دوره بازنشستگی معمولاً با شروع سالمندی همراه است و به همین دلیل، افراد در دوره اشتغال خود پس انداز می کنند تا برای دوران سالمندی که توان انجام کار و کسب درآمد ندارند حداقل بتوانند به نیازهای معیشتی پاسخ دهند و بدون درآمد رها نشوند. اما تعریف و تصویب انواع قوانین بازنشستگی پیش از موعد باعث شده که عملاً بازنشستگی در کشور با مفهوم واقعی آن فاصله بگیرد.

۸-۲. **اثر بر سلامت جسمی، روانی و شناختی:** مطالعات زیادی در خصوص اثر بازنشستگی بر سلامت جسمی و روانی انجام شده است، اما برآیند نتایج قطعی نیست؛ درحالی که شواهدی قوی وجود دارد که بازنشستگی بر سلامت روانی مفید است، شواهد معکوسی برای اینکه بازنشستگی بر سلامت جسمانی و عمومی اثرات نامطلوبی دارد نیز یافت شده است. همچنین، بسیاری از مطالعات نشان می دهند بازنشستگی های پیش از موعد زوال شناختی را در بین مستمری بگیران تسریع می کنند.

۸-۳. **تضاد با فرهنگ کار:** درحالی که بسیاری از کشورها به دنبال پیدا کردن راه هایی برای گسترش روحیه کارآفرینی در میان جوانان و همچنین ترغیب سالمندان به مشارکت در فعالیتهای اقتصادی هستند ترویج فرهنگ بازنشستگی پیش از موعد در خلاف جهت این رویکرد و در تضاد با فرهنگ کار است.

درنهایت، می توان نتیجه بررسی ها در این گزارش را به این صورت جمع بندی کرد: در شرایطی که کارشناسان به دلیل پیامدهای نامطلوب پیش گفته، بر توقف قوانین موجود برای بازنشستگی پیش از موعد تأکید دارند، و همزمان بر اصلاح سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید زندگی اصرار می ورزند، تصویب طرح های جدید برای گسترش بازنشستگی های زود هنگام، عملاً حرکت در مسیری مخالف با منطق جهانی و پشت پا زدن به آموزه هایی است که تجارب داخلی و بین المللی جهت حفظ پایداری مالی صندوق های بازنشستگی و کاهش پیامدهای نامطلوب ناشی از سالمندی جمعیت به دست می دهند.

«بازنشستگی پیش‌ازموعده» به معنای توقف فعالیت و اشتغال قبل از رسیدن به سن بازنشستگی عادی است. خروج زود هنگام از بازار کار باعث می‌شود مقدار مستمری کاهش یابد (به دلیل عدم تکمیل سنوات) و ممکن است پیامدهایی منفی بر زندگی افرادی داشته باشد که سال‌ها در محیط کار مشغول به فعالیت بوده‌اند. اما، مطالعات نشان می‌دهند که عوامل زیادی باعث می‌شوند که افراد اقدام به خروج زود هنگام از بازار کار کنند. سابقه اجتماعی-اقتصادی، شرایط شغلی، طول دوره کار، فرصت‌های آموزش، توانایی مالی بازنشستگی، ویژگی‌ها و پارامترهای نظام بازنشستگی، وضعیت سلامت، کاهش تقاضای نیروی کار در سنین بالا، شرایط کاری نامتناسب با سن، مسئولیت پرستاری، وضعیت اقتصاد کلان، و وضعیت شغلی همسر از جمله این عوامل هستند.

از طرف دیگر، طرح‌های بازنشستگی پیش‌ازموعده بر پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی اثرات نامطلوبی دارند و با توجه به سالمندی جمعیت، رشد اقتصادی بلندمدت را به تحلیل می‌برند. از این روست که در بسیاری از کشورهای توسعه یافته محدود ساختن بازنشستگی‌های پیش‌ازموعده و همچنین افزایش سن بازنشستگی به طور جدی مورد تأکید است تا از این طریق افراد مدت زمان طولانی‌تری را در بازار کار باقی بمانند و نرخ مشارکت سالمندان افزایش یابد. این امر با بهره‌گیری از ظرفیت نیروی کار سالمند مانع نزول رشد اقتصادی و تحمیل فشار مضاعف بر نیروی کار شاغل می‌شود. با وجود این، نگاهی به سیر تطور قوانین بازنشستگی در کشور نشان می‌دهد که ارائه طرح‌ها و قوانین بازنشستگی پیش‌ازموعده در طول حیات صندوق‌های بازنشستگی کشور سابقه‌ای طولانی دارد. این در شرایطی است که صندوق‌های بازنشستگی کشور به دلایل مختلف با چالش‌های پایداری مالی مواجه هستند، به این معنی که نه تنها درآمدهای آن‌ها کفاف هزینه‌های جاری را نمی‌دهند، بلکه آینده تأمین مالی تعهدات بلندمدت آن‌ها نیز با تهدید روبرو است.

یکی از دلایل مهم ناپایداری مالی صندوق‌ها اتفاقاً تحمیل قوانین دارای بار مالی بر صندوق‌های بازنشستگی، بدون رعایت اصول و الزامات بیمه‌ای و بدون انجام محاسبات بیمه‌ای بوده است. در حالی که کارشناسان داخلی و همچنین صاحب‌نظران و کارشناسان بین‌المللی در گزارش‌های مختلف بر توقف قوانین تحمیل شده بر صندوق‌ها تأکید دارند

(ILO، ۲۰۱۸؛ مک کنزی^۱، ۲۰۱۶؛ IMF، ۲۰۱۷؛ و کاراکوروم-اُزدِمیر^۲ و همکاران، ۲۰۱۷)، طرح‌هایی مانند بازنشستگی پیش‌از‌موعد در مجلس مطرح می‌شوند که بار مالی برای صندوق‌ها به همراه دارند.

با توجه به اهمیت موضوع، گزارش پیش‌رو با هدف تبیین ابعاد مختلف بازنشستگی پیش‌از‌موعد در کشور تنظیم شده است. در این گزارش تلاش می‌شود ضمن مرور ویژگی‌های طرح‌های بازنشستگی کشورهای منتخب، تجربیات آن‌ها در خصوص اصلاحات سن و سابقه ملاک بازنشستگی بررسی شود و سپس، بر تجربه ایران در این رابطه تمرکز گردد. در واقع، در این گزارش یک شمای کلی از سیر تطور قوانین مربوط به سن و سابقه ملاک بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی ارائه می‌شود و در ارتباط با تغییرات امید زندگی، روند تغییرات قوانین بازنشستگی در این حوزه تحلیل می‌گردد. سپس، ابعاد مختلف اقتصادی و اجتماعی بازنشستگی پیش‌از‌موعد بررسی می‌شود و به‌طور ویژه بر اثرات آن بر پایداری صندوق‌های بازنشستگی تأکید می‌شود. در این رابطه و در راستای ارائه تصویری از بار مالی قوانین این‌چنینی بر صندوق‌ها، با استفاده از مفروضاتی، بار مالی طرح جدید بازنشستگی پیش‌از‌موعد بر سازمان تأمین اجتماعی برآورد می‌شود.

این گزارش، پس از مقدمه، از ۸ بخش و جمع‌بندی تشکیل شده است. در بخش اول، ضرورت اصلاحات سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید زندگی بحث می‌شود. بخش دوم به اصلاحات سن بازنشستگی در کشورهای منتخب و بخش سوم به اصلاحات سن بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی اختصاص دارد. در بخش چهارم و پنجم به ترتیب اثرات بازنشستگی پیش‌از‌موعد بر بازار کار و اقتصاد بحث می‌شود. در بخش ششم اثرات آن بر پایداری صندوق‌های بازنشستگی تحلیل می‌شود. بخش هفتم به برآورد بار مالی ناشی از طرح جدید بازنشستگی پیش‌از‌موعد بر سازمان تأمین اجتماعی به‌منظور ارائه یک تصویر از اثرات مالی طرح‌های این‌چنینی بر صندوق‌های بازنشستگی اختصاص دارد. در بخش هشتم هم سایر ابعاد بازنشستگی پیش‌از‌موعد بحث می‌شود. در نهایت، گزارش با جمع‌بندی خاتمه می‌یابد.

1- McKinsey

2- Karakurum-Ozdemir

۱. ضرورت اصلاحات سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید زندگی

نظام‌های تأمین اجتماعی در سراسر جهان - اعم از کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه - با چالش‌های قابل توجهی روبرو هستند که نتیجه عواملی نظیر تغییرات جمعیتی، بحران‌های مالی و بی‌ثباتی اقتصادی هستند:

۱. تحولات جمعیتی ناشی از کاهش نرخ باروری و افزایش امید زندگی منجر به ایجاد یک نگرانی در بیشتر کشورهای جهان شده است: پیامدهای پدیده سالمندی جمعیت، بیشتر کشورهای توسعه یافته هم‌اکنون با این پدیده روبرو شده‌اند، و بسیاری از کشورهای در حال توسعه در آینده‌ای نه‌چندان دور با آن مواجه خواهند شد.

۲. رشد و ثبات اقتصادی رکن اساسی برای رسیدن به درآمد بازنشستگی پایدار است. به دلیل بحران‌های اخیر جهانی، اختلالات جدی در بازار مالی و اقتصاد و کسب‌وکار ایجاد شده که ارزش دارایی‌های مالی و غیرمالی صندوق‌ها را کاهش داده و بر حجم بدهی‌های دولت افزوده است. این دو منجر به مشکلات مالی صندوق‌ها و تهدید تأمین تعهدات توسط آن‌ها شده است.

این چالش‌ها در جهان ضرورت انجام اصلاحات در صندوق‌های بازنشستگی (شامل اصلاحات پارامتری، ساختاری، و سیستمی) را افزایش داده و منجر به اقدامات اصلاحی از سوی دولت‌ها شده است. در زمینه اصلاحات پارامتری، افزایش سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید زندگی همواره یک جزء دائمی برای اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی بوده است. انجام این اصلاحات نه تنها به پایداری صندوق‌ها کمک می‌کند، بلکه آثار اجتماعی و اقتصادی مثبتی را هم به همراه دارد. به‌طور کلی، برخی از مهم‌ترین ضرورت‌های انجام چنین اقدام اصلاحی را می‌توان به شرح زیر دانست:

● با افزایش تعداد مستمری‌بگیران، مخارج صندوق‌های بازنشستگی افزایش می‌یابد و بار مالی تأمین این مخارج بر دوش نیروی کار شاغل بیشتر می‌شود. به همین دلیل، نظر به سالمندی جمعیت و افزایش تعداد سالمندان، برای کنترل خروج افراد از بازار کار و جلوگیری از افزایش قابل‌ملاحظه در مخارج مستمری نیاز به افزایش سن بازنشستگی وجود دارد.

● با افزایش امید زندگی در سنین سالمندی، اگر سن بازنشستگی تغییر نکند، مدت مستمری‌بگیری افراد در طول زمان افزایش زیادی می‌یابد که به‌نوبه خود مخارج بازنشستگی را افزایش می‌دهد. بنابراین، ضروری است که مدت مستمری‌بگیری را از طریق افزایش سن بازنشستگی و لذا افزایش مدت‌زمان ماندن افراد در بازار کار کنترل کرد.

● با افزایش امید زندگی در سنین سالمندی، بسیاری از بازنشستگان توانایی فعالیت و ایجاد ارزش افزوده اقتصادی را دارند. بنابراین، چنانچه بازنشستگی را به معنای انفصال از کار به دلیل عدم‌توانایی برای انجام کار در نظر بگیریم، منطقاً باید سن بازنشستگی افزایش یابد. در غیر این صورت، بازنشستگی افرادی که توانایی فعالیت و کار دارند، منجر به پیامدهای منفی روحی بر آن‌ها خواهد شد.

● با افزایش امید زندگی در سنین سالمندی، چنانچه این افراد بازنشسته شوند، احتمالاً در بازار کار بخش غیررسمی فعالیت خواهند کرد که این امر فرصت اشتغال را برای جوانان در این بخش محدود می‌کند.

● عدم‌تغییر سن بازنشستگی در شرایط جدید منجر به محروم‌ماندن اقتصاد از ذخیره انباشته دانش افراد با سابقه و ظرفیت آن‌ها می‌شود.

از این‌روست که سن بازنشستگی و سنوات اشتغال، به‌عنوان پارامترهای مهم طرح‌های بیمه‌ای، در بسیاری از کشورها متناسب با امید زندگی افزایش یافته است. در جدول ۱ این پارامترها در کشورهای منتخب^۱ در نسبت با امید زندگی ارائه شده‌اند. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، سن بازنشستگی در بسیاری از کشورهای منتخب نسبت به ایران بیشتر است. این امر از آنجا ناشی می‌شود که کشورها در طول زمان پارامترهای طرح‌های بازنشستگی را تغییر می‌دهند تا بتوانند هم به پایداری صندوق‌ها کمک کنند و هم اثرات مثبت اقتصادی ایجاد کنند. حتی بسیاری از کشورهای اشاره‌شده در جدول ۱ که سن بازنشستگی و حداقل سابقه کمتر یا برابر با ایران برگزیده بودند، طی برنامه‌ای مشخص

۱- کربچه و همکاران (۱۳۹۹) با توجه به ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی و طرح‌های بازنشستگی کشورها، و همچنین میزان دسترسی به اطلاعات به یک فهرست ۱۵ کشوری رسیده‌اند که بیشترین مشابهت را با ایران دارند.

اقدام به انجام اصلاحات کرده‌اند که در بخش بعدی مورد بحث قرار می‌گیرد.

▼ جدول ۱. مقایسه سنوات و سن بازنشستگی در کشورهای منتخب با ایران در سال ۲۰۲۰

ردیف	کشور	امید زندگی در زمان تولد مردان	امید زندگی در زمان تولد زنان	سن بازنشستگی مردان	سن بازنشستگی زنان	سنوات
۱	آرژانتین	۷۳	۸۰	۶۵	۶۰	۳۰
۲	شیلی	۷۸	۸۲	۶۵	۶۰	حداقل ۲۰ سال
۳	ژاپن	۸۱	۸۷	۶۳	۶۱	حداقل ۴۰ سال
۴	کره جنوبی	۸۰	۸۶	۶۱	۶۱	حداقل ۲۰ سال
۵	قزاقستان	۶۹	۷۷	۶۳	۵۹	۲۰ سال زنان و ۲۵ سال مردان
۶	چین	۷۵	۷۹	۶۰	۵۰-۶۰ بسته به کارگر ساده-ماهر بودن	حداقل ۱۵ سال
۷	آلمان	۷۹	۸۳	۶۵ سال و ۸ ماه	۶۵ سال و ۸ ماه	حداقل ۵ سال
۸	سوئد	۸۱	۸۴	از ۶۲ تا ۶۸	از ۶۲ تا ۶۸	۴۰ سال
۹	ایتالیا	۸۱	۸۶	۶۷	۶۷	۲۰ سال
۱۰	نروژ	۸۱	۸۵	۶۷	۶۷	۴۰ سال
۱۱	ترکیه	۷۴	۸۰	۶۰	۵۸	۷۲۰۰ تا ۹۰۰۰ روز
۱۲	روسیه	۶۸	۷۸	۶۰ سال و ۶ ماه	۵۵ سال و ۶ ماه	...
۱۳	اتریش	۷۹	۸۴	۶۵	۶۰	۴۵۰ ماه

سنوات	سن بازنشستگی زنان	سن بازنشستگی مردان	امید زندگی در زمان تولد زنان	امید زندگی مردان	کشور	ردیف
...	۶۶ سال و ۷ ماه	۶۶ سال و ۷ ماه	۸۶	۸۰	فرانسه	۱۴
۴۰ سال	۶۴ سال و ۶ ماه	۶۴ سال و ۶ ماه	۸۰	۷۳	مجارستان	۱۵
۲۰ سال	۵۵	۶۰	۷۸٫۱	۷۵٫۸	ایران ^۱	۱۶

ادامه جدول ۱.

* سن بازنشستگی و سابقه عادی در سازمان تأمین اجتماعی در جدول اشاره شده است. به طور عملی، به دلیل بازنشستگی‌های پیش‌ازموعده میانگین سن برقراری بازنشستگان ۵۶/۶ سال است. منبع: اطلاعات مربوط به سن و سنوات بازنشستگی از کردیچه و همکاران (۱۳۹۹)؛ ISSA (۲۰۱۸)؛ و مرکز بازنشستگی فنلاند^۱ (۲۰۲۰) گرفته شده و اطلاعات امید زندگی از بانک جهانی (۲۰۲۰) اخذ شده است.

۲. اصلاحات سن بازنشستگی در کشورهای منتخب

اصلاحات در سن بازنشستگی به دو شکل انجام می‌شود: نخست، اصلاح سن بازنشستگی عادی و دوم، افزایش تدریجی سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید زندگی. هر دوی این نوع اصلاحات اجزای ثابت گزینه‌های پیشنهادی کارشناسان داخلی و خارجی برای اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی در کشور هستند. در ادامه، تجربیات کشورهای منتخب در خصوص این نوع اصلاحات مورد اشاره قرار خواهد گرفت.

۲-۱- افزایش سن بازنشستگی

افزایش سن بازنشستگی در بسیاری از کشورها اتفاق افتاده است. باتوجه‌به افزایش امید زندگی که باعث می‌شود تعداد سال‌های مستمری‌بگیری افزایش یابد و بار مالی سنگینی بر جمعیت فعال جامعه، به‌خصوص شاغلین، برای تأمین هزینه‌های معطوف به مستمری از طریق پرداخت حق بیمه تحمیل شود، بسیاری از کشورها در هر دوره اصلاحاتی را در سن و سنوات ملاک بازنشستگی اعمال می‌کنند. در جدول ۲ نشان داده شده که چگونه

سن و سنوات ملاک عمل بازنشستگی در کشورهای منتخب در ۵ دههٔ اخیر متناسب با تغییرات امید زندگی تغییر کرده است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، با افزایش امید زندگی هر دوی این مؤلفه‌ها در بیشتر کشورهای مورد بررسی افزایش یافته است.

جدول ۲. تغییرات در سن بازنشستگی و سنوات متناسب با امید زندگی در کشورهای منتخب طی ۵ دهه

ردیف	کشور	۱۹۷۰-۱۹۷۹	۱۹۸۰-۱۹۸۹	۱۹۹۰-۱۹۹۹	۲۰۰۰-۲۰۰۹	۲۰۱۰-۲۰۱۸
۱	آرژانتین	امید زندگی در زمان تولد	۷۰٫۵۱	۷۲٫۵۳	۷۴٫۵۶	۷۵٫۹۱
		سن بازنشستگی	۴۷	۴۷	۶۰ برای زنان و ۶۵ برای مردان	۶۰ برای زنان و ۶۵ برای مردان
		سنوات بازنشستگی	۲۰	۲۰	۳۰	۳۰
۲	شیلی	امید زندگی در زمان تولد	۷۱٫۳۵	۷۴٫۸۱	۷۷٫۴۹	۷۹٫۴۶
		سن بازنشستگی	۵۵ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۵۵ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۶۰ برای زنان و ۶۵ برای مردان	۶۰ برای زنان و ۶۵ برای مردان
		سنوات بازنشستگی	۲۰	۲۰	حدافل ۲۰ سال	حدافل ۲۰ سال
۳	ژاپن	امید زندگی در زمان تولد	۷۴٫۵۳	۷۷٫۵۲	۷۹٫۷۳	۸۳٫۰۵
		سن بازنشستگی	۶۰	۶۰	۶۰	۶۱ برای زنان و ۶۳ برای مردان
		سنوات بازنشستگی	....	....	...	حدافل ۲۵ سال

ردیف	کشور	۱۹۷۰-۱۹۷۹	۱۹۸۰-۱۹۸۹	۱۹۹۰-۱۹۹۹	۲۰۰۰-۲۰۰۹	۲۰۱۰-۲۰۱۸
۴	کره جنوبی	امید زندگی در زمان تولد	۶۳,۹۳	۶۸,۵۳	۷۳,۵۴	۷۷,۹۴
		سن بازنشستگی	۵۵	۵۵	۵۵	۶۰
		سنوات بازنشستگی	...	...	۱۵	۱۵
۵	قزاقستان	امید زندگی در زمان تولد	۶۳,۳۸	۱۶۸,۰۲	۶۶	۷۱,۰۴
		سن بازنشستگی	۵۵	۵۵	برای زنان ۶۳ برای مردان ۵۸	برای زنان ۵۸ برای مردان ۶۳
		سنوات بازنشستگی	۲۰سال زنان و ۲۵سال مردان	۲۰سال زنان و ۲۵سال مردان	۲۰سال زنان و ۲۵سال مردان	۲۰سال زنان و ۲۵سال مردان
۶	چین	امید زندگی در زمان تولد	۶۳,۲۲	۶۸,۱۹	۶۹,۹۲	۷۵,۰۶
		سن بازنشستگی	برای زنان و ۶۰ برای مردان ۵۰-۶۰	برای زنان و ۶۰ برای مردان ۵۰-۶۰	برای زنان و ۶۰ برای مردان ۵۰-۶۰	برای زنان و ۶۰ برای مردان ۵۰-۶۰
		سنوات بازنشستگی	...	...	...	حداقل ۱۵ سال متناسب با شغل

ادامه جدول ۲.

رتبه	کشور	۱۹۷۹-۱۹۷۰	۱۹۸۹-۱۹۸۰	۱۹۹۹-۱۹۹۰	۲۰۰۹-۲۰۰۰	۲۰۱۸-۲۰۱۰
۷	آلمان	امید زندگی در زمان تولد	۷۳,۸۹	۷۶,۳۹	۷۸,۸۷	۸۰,۶۷
		سن یازنشتگی	۶۰	۶۵	۶۵/۵	۶۵/۷
		سنوات یازنشتگی	...	...	با حداقل ۵ سال سابقه	با حداقل ۵ سال سابقه
۸	سوئد	امید زندگی در زمان تولد	۷۶,۶۹	۷۸,۵۶	۸۰,۴۵	۸۲,۰۷
		سن یازنشتگی	۶۰	۶۰	از ۶۱ تا ۷۰	از ۶۲ تا ۶۸
		سنوات یازنشتگی	۳۰	۳۰	۴۰	۴۰
۹	ایتالیا	امید زندگی در زمان تولد	۷۵,۳۸	۷۸,۱	۸۰,۷۵	۸۲,۷
		سن یازنشتگی	۵۵ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۵۵ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۶۰ برای زنان و ۶۵ برای مردان	۶۷
		سنوات یازنشتگی	حداقل ۱۵ سال	حداقل ۱۵ سال	حداقل ۱۵ سال	حداقل ۲۰ سال برای بخش عمومی و ۳۵ سال بخش خصوصی

ادامه جدول ۲.

کشور	۱۹۷۰-۱۹۷۹	۱۹۸۰-۱۹۸۹	۱۹۹۰-۱۹۹۹	۲۰۰۰-۲۰۰۹	۲۰۱۰-۲۰۱۸	رتبه
نروژ	امید زندگی در زمان تولد	۷۴,۷۹	۷۶,۰۸	۷۷,۶۲	۷۹,۷۸	۸۱,۹۶
	سن بازنشستگی	۷۰	۶۷	۶۷	۶۷	۶۷
	سنوآت بازنشستگی	۴۰	۴۰	۴۰	۴۰	۴۰
ترکیه	امید زندگی در زمان تولد	۵۵,۱۱	۶۱,۳۲	۶۶,۷۴	۷۲,۱۴	۷۶,۰۹
	سن بازنشستگی	۵۵	۳۸ برای زنان و ۴۲ برای مردان	۳۸ برای زنان و ۴۲ برای مردان	۵۸ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۵۸ برای زنان و ۶۰ برای مردان
	سنوآت بازنشستگی	۳۰	۵۰۰۰ روز	۵۰۰۰ روز	۷۰۰۰ روز	۷۲۰۰ تا ۹۰۰۰ روز
روسیه	امید زندگی در زمان تولد	۶۷,۸۵	۶۸,۲۳	۶۶,۳۹	۶۶,۳	۷۰,۸۷
	سن بازنشستگی	۵۵ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۵۵ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۵۵ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۵۵ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۵۵ سال و ۵ ماه برای زنان و ۶۰ سال و ۵ ماه برای مردان
	سنوآت بازنشستگی	حداقل ۲۰ سال زنان و ۲۵ سال مردان	حداقل ۲۰ سال زنان و ۲۵ سال مردان	حداقل ۲۰ سال زنان و ۲۵ سال مردان	حداقل ۲۰ سال زنان و ۲۵ سال مردان	۳۷ سال زنان و ۴۲ سال مردان

ادامه جدول ۲.

کشور	۱۹۷۹-۱۹۷۰	۱۹۸۹-۱۹۸۰	۱۹۹۹-۱۹۹۰	۲۰۰۹-۲۰۰۰	۲۰۱۸-۲۰۱۰	رتبه
اتریش	امید زندگی در زمان تولد	۷۳٫۸۲	۷۶٫۵۹	۷۹٫۳۳	۸۱٫۲۶	۱۳
	سن بازنشستگی	...	۶۰	۶۰ برای زنان و ۶۵ برای مردان	۶۰ برای زنان و ۶۵ برای مردان	
	سنوآت بازنشستگی	...	...	۴۵ ماه	۴۵ ماه
فرانسه	امید زندگی در زمان تولد	۷۲٫۷۴	۷۵٫۱۸	۷۷٫۶۹	۸۰٫۱۵	۱۴
	سن بازنشستگی	۶۰	۶۰	۶۰	۶۰	
	سنوآت بازنشستگی	۱۵۰ دوره سه ماهه	۱۵۰ دوره سه ماهه	۴۰	۴۰	
مجارستان	امید زندگی در زمان تولد	۶۹٫۴۴	۶۹٫۲۸	۶۹٫۸۴	۷۲٫۷۳	۱۵
	سن بازنشستگی	۶۰ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۶۰ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۵۵ برای زنان و ۶۰ برای مردان	۵۵ برای زنان و ۶۰ برای مردان	
	سنوآت بازنشستگی	...	...	...	۴۰ سال

ادامه جدول ۲.

منبع: اطلاعات مربوط به سن و سنوآت بازنشستگی از کردبچه و همکاران (۱۳۹۹)؛ اندرسون^۱ (۲۰۰۵)؛ اندروز^۲ (۲۰۰۱)؛ OECD (۲۰۱۷)؛ شورای تحقیقات ملی^۳ (۲۰۱۲)؛ وورز^۴ (۲۰۱۱)، و آنجلاکي و کاررا^۵ (۲۰۱۵) گرفته شده و اطلاعات امید زندگی از بانک جهانی (۲۰۲۰) اخذ شده است.

1- Anderson

2- Andrews

3- National Research Council

4- Wörz

5- Angelaki & Carrera

درحالی که چنین اصلاحاتی در کشورهای مختلف در جریان است، در ایران، سن بازنشستگی «عادی» در سازمان تأمین اجتماعی (برای مردان ۶۰ و برای زنان ۵۵ سال) بدون تغییر مانده است. در زمانی که این سن به عنوان سن بازنشستگی تعیین می‌شد (سال ۱۳۵۴)، امید زندگی ۵۷٫۶ سال برای مردان و ۵۷٫۴ سال برای زنان بوده است. درحالی که بر اساس اطلاعات مرکز آمار ایران، امید زندگی در سال ۱۳۹۵ به ۷۲٫۵ سال برای مردان و ۷۵٫۵ سال برای زنان افزایش یافته، سن بازنشستگی عادی همچنان بدون تغییر مانده و حتی به دلیل تصویب قوانین بازنشستگی پیش از موعد سن بازنشستگی مؤثر کاهش هم یافته است؛ به طوری که بر اساس گزارش مستمری‌بگیران سازمان در سال ۱۳۹۸، میانگین سن برقراری بازنشستگان ۵۶٫۶ سال است. با توجه به پایین بودن سن بازنشستگی زنان، این رقم برای زنان کمتر هم است. با کسر سن بازنشستگی مؤثر از امید زندگی، متوسط زمان بهره‌مندی بازنشستگان از مستمری سازمان حدود ۱۷ سال است.

۲-۲. تنظیم خودکار سن بازنشستگی متناسب با امید زندگی

با پیشرفت‌های علم پزشکی و تکنولوژی، امید زندگی همواره در حال افزایش است. با توجه به روند روبه‌رشد امید زندگی، در بسیاری از موارد پیشنهاد می‌شود سن عادی بازنشستگی به روند رشد امید زندگی گره بخورد. از این رو، کشورها علاوه بر افزایش سن بازنشستگی، برنامه‌هایی برای تنظیم خودکار سن بازنشستگی متناسب با امید زندگی مصوب می‌کنند. مثلاً در ایتالیا پس از افزایش سن بازنشستگی به ۶۷ سال تا سال ۲۰۱۹، طی برنامه‌ای معین سن بازنشستگی متناسب با امید زندگی افزایش می‌یابد. بسیاری از کشورهای دیگر از قبیل قبرس، دانمارک، یونان، هلند، پرتغال و اسلواکی نیز چنین رویکردی را اتخاذ کرده‌اند، البته هر کدام از این کشورها از مکانیسم‌هایی استفاده کردند که با ویژگی‌های خاص سیستم بازنشستگی آن‌ها سازگار باشد. در جدول ۳، به عنوان نمونه، تعدادی از اصلاحات اخیر در سن بازنشستگی در کشورهای منتخب ارائه شده است. همان گونه که مشاهده می‌شود بیشتر کشورهای مورد بررسی در یک برنامه قاعده‌مند از پیش تعیین شده، افزایش سن بازنشستگی را به صورت تدریجی اعمال می‌کنند. بسیاری از کشورها، مانند ترکیه، نیز تساوی سن بازنشستگی زن و مرد را در یک فرایند تدریجی در دستور کار قرار داده‌اند.

جدول ۳. برنامه اصلاحات مرتبط با سن بازنشستگی در کشورهای منتخب

ردیف	کشور	اصلاح سن بازنشستگی
۱	آلمان	افزایش تدریجی سن بازنشستگی از ۶۵ سال و ۷ ماه در سال ۲۰۱۸ به ۶۷ سال در سال ۲۰۲۹ (افزایش یک ماه در هر سال تا سال ۲۰۲۳ و ۲ ماه در هر سال تا ۲۰۲۹).
۲	اتریش	در سال ۲۰۱۶، سن بازنشستگی برای مردان از ۶۲ به ۶۵ سال افزایش یافت و برای زنان به صورت تدریجی از سال ۲۰۲۴ تا ۲۰۲۳ به صورت تدریجی به ۶۵ سال افزایش خواهد یافت.
۳	انگلستان	برای مردان سن ۶۵ سال به صورت تدریجی از ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۰ به ۶۶ سال افزایش یافت و از ۲۰۲۶ تا ۲۰۲۸ به ۶۷ سال افزایش می‌یابد. برای زنان نیز سن بازنشستگی از ۶۳ سال به صورت تدریجی به ۶۵ سال تا اکتبر ۲۰۱۸ و سپس به ۶۶ سال از ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۰ و ۶۷ سال از ۲۰۲۶ تا ۲۰۲۸ افزایش می‌یابد.
۴	ایتالیا	افزایش یکباره سن بازنشستگی زنان از ۵۵ به ۶۰ سال و مردان از ۶۰ به ۶۵ سال و افزایش تدریجی سن بازنشستگی مردان و زنان به ۶۷ سال طی ۱۰ سال تا سال ۲۰۱۹ و پس از آن افزایش تدریجی متناسب با افزایش امید زندگی.
۵	ترکیه	افزایش تدریجی سن بازنشستگی زنان از ۵۸ و مردان از ۶۰ به ۶۵ سال (برای زنان از سال ۲۰۳۶ تا ۲۰۴۴ و برای مردان از ۲۰۳۶ تا ۲۰۴۸).
۶	جمهوری چک	افزایش تدریجی سن بازنشستگی مردان از ۶۳ سال و ۲ ماه در ۲۰۱۸ به ۶۵ سال در سال ۲۰۳۰ و سپس، ۶۷ سال در ۲۰۴۴ و سن بازنشستگی زنان از ۶۲ سال و ۸ ماه به ۶۵ سال در ۲۰۳۰ و سپس ۶۷ سال در ۲۰۴۴.
۷	دانمارک	سن بازنشستگی از ۶۵ به ۶۷ سال طی سال‌های ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۲ و سپس تا ۶۸ سال تا ۲۰۳۰ افزایش می‌یابد.
۸	روسیه	در سال ۲۰۱۷ سن بازنشستگی برای «کارمندان خدمات دولتی» زن و مرد به ۶۳ و ۶۵ سال افزایش یافت و در سال ۲۰۱۸ پس از تنش‌های بسیار در نهایت لایحه افزایش سن بازنشستگی به تصویب رسید که به موجب آن تا سال ۲۰۲۸، حداقل سن بازنشستگی به طور تدریجی برای مردان به ۶۵ سال و برای زنان به ۶۰ سال افزایش می‌یابد و در صورتی که مردان ۴۲ سال و زنان ۳۷ سال سابقه داشته باشند، می‌توانند درخواست بازنشستگی پیش‌از موعد کنند.

ردیف	کشور	اصلاح سن بازنشستگی
۹	فنلاند	دامنه پایین سن بازنشستگی از ۶۳ سال به تدریج تا ۶۵ سال در ۲۰۲۷ و سپس، از ۲۰۳۰ متناسب با افزایش امید زندگی افزایش می‌یابد و دامنه بالای سن بازنشستگی از ۶۸ به ۷۰ سال در سال ۲۰۲۷ و سپس از ۲۰۳۰ متناسب با امید زندگی افزایش می‌یابد.
۱۰	لهستان	در سال ۲۰۱۷ سن بازنشستگی زنان به ۶۰ و مردان به ۶۵ سال افزایش یافت.
۱۱	هلند	در سال ۲۰۱۶ مقرر شد سن بازنشستگی برای بازنشستگی پایه تا سال ۲۰۲۲ به ۶۷ سال و سه ماه افزایش یابد و پس از آن متناسب با امید زندگی افزایش پیدا کند.
۱۲	یونان	سن بازنشستگی از ۵۸ به ۶۲ سال افزایش یافت.
۱۳	مجارستان	افزایش یکباره سن بازنشستگی زنان از ۵۵ سال و مردان از ۶۰ سال به ۶۲ سال در ۲۰۱۶ و افزایش تدریجی از ۶۲ به ۶۵ سال تا ۲۰۲۲.
۱۴	ایرلند	سن بازنشستگی به صورت تدریجی از ۶۵ سال در ۲۰۱۵ به ۶۷ سال در ۲۰۲۱ و ۶۸ سال در ۲۰۲۸ افزایش می‌یابد.
۱۵	استرالیا	افزایش یکباره سن بازنشستگی زنان از ۶۰ به ۶۵ سال و افزایش تدریجی سن بازنشستگی مردان و زنان از ۶۵ سال به ۶۷ سال هر دو سال شش ماه از سال ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۳.
۱۶	ژاپن	سن بازنشستگی زنان و مردان از ۶۰ و ۵۵ سال به ۶۵ سال به ترتیب در سال‌های ۲۰۳۰ و ۲۰۲۵ افزایش خواهد یافت.

ادامه جدول ۳.

منبع: ایسا^۱ (۲۰۱۸)

۳. اصلاحات سن بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی

از زمان تصویب قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۳۵۴، قوانین مختلفی در طول زمان مصوب شده که بر سن و سابقه ملاک بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی اثرگذار بوده

1- ISSA

است. برخی از این قوانین به صورت مقطعی باعث افزایش تعداد بازنشستگان سازمان شده و برخی هم به طور دائمی بر آن اثر داشته‌اند. به طور مثال، قانون بازنشستگی پیش از موعد بیمه‌شدگان تأمین اجتماعی مصوب سال ۱۳۶۷ تا سال ۱۳۷۱ ادامه یافت و سپس منقضی شد و قانون تعیین تکلیف تأمین اجتماعی اشخاصی که ده سال و کمتر حق بیمه پرداخت کرده‌اند مصوب سال ۱۳۹۲ یا اصلاحات تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی به طور دائمی لحاظ شده است. در جدول ۴ اهم این قوانین ارائه شده است.

▼ جدول ۴. اهم قوانین اثرگذار بر سن و سنوات ملاک بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی

تاریخ تصویب	قانون	شرایط بازنشستگی
۱۳۵۴	قانون تأمین اجتماعی	<p>ماده ۷۶- مشمولین این قانون در صورت حائز بودن شرایط زیر حق استفاده از مستمری بازنشستگی را خواهند داشت.</p> <p>۱- حداقل ده سال حق بیمه مقرر را قبل از تاریخ تقاضای بازنشستگی پرداخته باشند.</p> <p>۲- سن مرد به شصت سال تمام و سن زن به پنجاه و پنج سال تمام رسیده باشد.</p> <p>تبصره- در مورد افرادی که قبل از تقاضای بازنشستگی حداقل مدت بیست سال متوالی یا بیست و پنج سال متناوب در مناطق بد آب و هوا کار کرده‌اند و یا آنکه به کارهای سخت و مخل سلامتی (زیان آور) اشتغال داشته‌اند سن بازنشستگی پنجاه و پنج سال تمام خواهد بود، کسانی که سی سال تمام کار کرده و حق بیمه مقرر را به سازمان پرداخته باشند در صورت داشتن پنجاه و پنج سال تمام می‌توانند تقاضای مستمری بازنشستگی کنند. مناطق بد آب و هوا و کارهای زیان آور به موجب آیین نامه مربوط مصوب هیئت وزیران تعیین خواهد شد.</p>

شرایط بازنشستگی	قانون	تاریخ تصویب
<p>ماده واحده- دوران عدم اشتغال محکومان سیاسی موضوع لایحه قانونی رفع آثار محکومیت سیاسی مصوب ۱۳۵۸/۰۱/۰۷ شورای انقلاب اسلامی در صورتی که قبل از محکومیت مستخدم دولت بوده باشند بدون پرداخت کسور بازنشستگی جزء سوابق خدمت آنان محسوب می شود و می توانند بازنشسته شوند و اگر در صورت احتیاج دولت به اشتغال مجدد رسیدند حقوق و مزایای آنان فقط از تاریخ اشتغال طبق قوانین و مقررات مربوط قابل پرداخت خواهد بود و برای ایام بین محکومیت و اشتغال مجدد و یا بازنشستگی حقوقی پرداخت نخواهد شد.</p>	<p>لایحه قانونی احتساب سابقه خدمت محکومان سیاسی</p>	<p>۱۳۵۸/۵/۱۸</p>
<p>ماده ۲- آن دسته از کارمندان و خدمت گزارانی که سوابق خدمت آن‌ها به بیست سال تمام می رسد با پنج سال ارفاق بازنشسته شده و ابلاغ آنها صادر می شود.</p>	<p>لایحه قانونی نحوه بازنشستگی و بازخرید خدمت کارکنان سازمان شاهنشاهی خدمات اجتماعی سابق</p>	<p>۱۳۵۸/۵/۲۵</p>

ادامه جدول ۴.

شرایط بازنشستگی	قانون	تاریخ تصویب
<p>ماده ۱- مضمولین قانون تأمین اجتماعی طبق شرایط زیر حق استفاده از مستمری بازنشستگی موضوع این قانون را خواهند داشت.</p> <p>الف- با داشتن حداقل سی سال تمام سابقه پرداخت حق بیمه مقرر برای استفاده از مستمری بازنشستگی با هر قدر سن.</p> <p>ب- بیمه شدگانی که بیش از بیست سال تمام و کمتر از سی سال تمام سابقه پرداخت حق بیمه مقرر را داشته باشند، مشروط بر این که مجموع سن و سابقه پرداخت حق بیمه آنان در مورد بیمه شدگان مرد هفتاد و در مورد بیمه شدگان زن از رقم شصت و پنج کمتر نباشد. کسر سال در این مورد محاسبه نخواهد شد و برای جمع کردن سن و سابقه پرداخت حق بیمه فقط سال های کامل منظور می گردد.</p> <p>ج- بیمه شدگانی که بیش از پنج سال و کمتر از ده سال تمام سابقه پرداخت حق بیمه مقرر را دارند و سن بیمه شده مرد از شصت و سن بیمه شده زن از پنجاه و پنج سال تمام متجاوز باشد می توانند درخواست بازنشستگی نمایند مشروط بر این که مابه التفاوت حق بیمه تا ده سال تمام را به مأخذ متوسط حقوق یا مزد خود با نرخ سیزده درصد به طور یک جا به سازمان بپردازند. چنانچه به تشخیص سازمان پرداخت یک جا میسر نباشد، مابه التفاوت حق بیمه تا ده سال به اقساط ماهانه از مستمری آنان کسر خواهد شد، حداکثر مدت تقسیط برابر با مدت پرداخت مابه التفاوت حق بیمه خواهد بود.</p>	<p>لایحه قانونی بازنشستگی پیش از موعد مضمولین قانون تأمین اجتماعی</p>	<p>۱۳۵۸/۱۲/۲۷</p>
<p>ماده ۷- سنوات خدمت نیمه وقت بانوان از لحاظ سابقه خدمت لازم برای بازنشستگی و استفاده از حقوق وظیفه با مستمری، به طور کامل محسوب خواهد شد لیکن در احتساب حقوق بازنشستگی و وظیفه با مستمری و نیز دریافت پایه این گونه کارمندان (علاوه بر مدت خدمت تمام وقت) نصف مدت خدمت نیمه وقت منظور و محسوب خواهد گردید. کسور بازنشستگی یا حق بیمه مربوط به سهم کارمندان مزبور به نسبت حقوق و مزایایی که بر اساس این قانون به آنان تعلق می گیرد، کسر و به صندوق مربوط واریز خواهد شد.</p>	<p>قانون نحوه اجرای قانون مربوط به خدمت نیمه وقت بانوان</p>	<p>۱۳۶۲</p>

ادامه جدول ۴.

تاریخ تصویب	قانون	شرایط بازنشستگی
۱۳۶۷/۰۳/۰۵	قانون بازنشستگی پیش‌از‌م‌و‌ع بیمه‌شدگان تأمین اجتماعی	ماده‌واحد- بیمه‌شدگان تأمین اجتماعی مشمول قانون کار و قانون کار کشاورزی در صورت داشتن حداقل ۵۵ سال تمام سن و سابقهٔ پرداخت ۲۰ سال یا بیشتر حق بیمه می‌توانند با اطلاع کتبی به کارفرما درخواست بازنشستگی خود را به سازمان تأمین اجتماعی حوزهٔ محل کار خود تسلیم تا طبق مقررات این قانون مستمری بازنشستگی جهت آنان برقرار گردد (این ماده شامل ۱۰ تبصره می‌باشد).
۱۳۶۷/۰۹/۰۱	قانون نحوهٔ بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زبان‌آور	ماده‌واحد- کلیهٔ وزارتخانه‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی، شهرداری‌ها، بانک‌ها مؤسسات و شرکت‌ها و سازمان‌هایی که مشمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر نام است می‌توانند مستخدمین معلول (اعم از جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی، معلولین حوادث ناشی از کار، بیماران ناشی از شرایط خاص کار و معلولین عادی) رسمی یا ثابت یا دارای عناوین مشابه خود را (به‌جز کارگران مشمول قانون کار) به شرط داشتن حداقل بیست سال تمام سابقهٔ خدمت بر اساس درخواست کتبی آنان و تصویب شورای امور اداری و استخدامی کشور با افزودن سنوات خدمت ارفاقی که مدت آن ذیلاً برحسب نوع و درجهٔ معلولیت و یا بیماری مشخص گردیده است، به مدت خدمات آنان بدون پرداخت کسور فقط از لحاظ احتساب حقوق بازنشستگی بازنشسته نمایند. خدمت زائد بر سی سال این افراد قابل محاسبه نبوده و در تعیین حقوق بازنشستگی آنان آخرین حقوق قبل از بازنشستگی مبنای محاسبه قرار می‌گیرد.
۱۳۷۰/۰۶/۳۱	قانون تمدید مهلت قانون بازنشستگی پیش‌از‌م‌و‌ع بیمه‌شدگان تأمین اجتماعی	ماده‌واحد- اجرای قانون بازنشستگی پیش‌از‌م‌و‌ع مصوب ۱۳۶۷/۰۲/۲۸ مجلس شورای اسلامی از تاریخ تصویب آیین‌نامهٔ این قانون به مدت یک سال تمدید می‌گردد. تبصره- نحوهٔ پرداخت حق سنوات خدمت کارگران موضوع این قانون طبق آیین‌نامه‌ای است که ظرف یک ماه توسط وزیر کار و امور اجتماعی تهیه و به تصویب هیئت دولت می‌رسد.

ادامه جدول ۴.

شرایط بازنشستگی	قانون	تاریخ تصویب
<p>ب- تبصره ماده ۷۶ به شرح زیر اصلاح و دو تبصره به‌عنوان تبصره‌های ۲ و ۳ به آن الحاق می‌گردد:</p> <p>تبصره ۱- کسانی که ۳۰ سال تمام کار کرده و در هر مورد حق بیمه مدت مزبور را به سازمان پرداخته باشند در صورتی که سن مردان ۵۰ سال و سن زنان ۴۵ سال تمام باشد می‌توانند تقاضای مستمری بازنشستگی نمایند.</p> <p>تبصره ۲- افرادی که حداقل ۲۰ سال متوالی و ۲۵ سال متناوب در مناطق بد آب‌وهوا کار کرده و یا آنکه به کارهای سخت و زیان‌آور (مخل سلامتی) اشتغال داشته باشند و در هر مورد حق بیمه مدت مزبور را به سازمان پرداخته باشند در صورتی که سن مردان ۵۰ سال و سن زنان ۴۵ سال تمام باشد می‌توانند تقاضای مستمری بازنشستگی نمایند. مناطق بد آب‌وهوا و کارهای سخت و زیان‌آور به‌موجب آیین‌نامه مربوطه خواهد بود. افزایش هزینه ناشی از این تبصره از کاهش هزینه سازمان ناشی از اجرای تبصره ۱ همین ماده تأمین خواهد شد.</p> <p>تبصره ۳- بیمه‌شدگانی که دارای ۳۵ سال تمام سابقه پرداخت حق بیمه باشند می‌توانند بدون در نظر گرفتن شرط سنی مقرر در قانون تقاضای بازنشستگی نمایند.</p>	<p>قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶</p>	<p>۱۳۷۱/۱۲/۱۶</p>
<p>ماده واحده- تبصره ذیل به ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و اصلاحیه بعدی آن الحاق می‌گردد:</p> <p>تبصره- زنان کارگر با داشتن (۲۰) سال سابقه کار و (۴۲) سال سن به شرط پرداخت حق بیمه با (۲۰) روز حقوق می‌توانند بازنشسته شوند.</p>	<p>قانون الحاق یک تبصره به ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴</p>	<p>۱۳۷۶/۰۷/۰۱</p>

ادامه جدول ۴.

شرایط بازنشستگی	قانون	تاریخ تصویب
<p>ب- حمایت‌ها</p> <p>۱- افرادی که حداقل بیست سال متوالی و بیست‌وپنج سال متناوب در کارهای سخت و زیان‌آور (مخل سلامت) اشتغال داشته باشند و در هر مورد حق بیمه مدت مزبور را به سازمان پرداخته باشند می‌توانند تقاضای مستمری بازنشستگی نمایند. هر سال سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان‌آور یک‌ونیم سال محاسبه خواهد شد.</p> <p>۲- در صورتی که بیمه‌شدگان موضوع این تبصره قبل از رسیدن به سابقه مقرر در این قانون دچار فرسایش جسمی و روحی ناشی از اشتغال در کارهای سخت و زیان‌آور گردند با تأیید کمیسیون‌های پزشکی (موضوع ماده ۹۱ قانون تأمین اجتماعی) با هر میزان سابقه خدمت از مزایای مندرج در این تبصره برخوردار خواهند شد.</p> <p>۳- در مورد سایر بیمه‌شدگان حداقل سابقه پرداخت حق بیمه برای استفاده از مستمری بازنشستگی از تاریخ تصویب این قانون هر سال یک سال افزایش خواهد یافت تا آنکه این حداقل به بیست سال تمام برسد.</p>	<p>قانون اصلاح تبصره (۲) الحاقی ماده (۷۶) قانون اصلاح مواد (۷۲) و (۷۷) و تبصره ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده (۷۶) مصوب ۱۳۷۱</p>	<p>۱۳۸۰/۰۷/۱۰</p>
<p>تبصره ۱۴</p> <p>ل- در سال ۱۳۸۶ بیمه‌شدگان مشمول مقررات قانون تأمین اجتماعی که دارای حداقل ده سال سابقه پرداخت حق بیمه و دارای شصت سال سن برای مردان و پنجاه‌وپنج سال سن برای زنان می‌باشند از جزء ۳ بند ب قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶ مصوب ۱۳۷۱ مستثنی بوده و در صورت درخواست بازنشستگی، سازمان تأمین اجتماعی مکلف است متناسب با سنوات پرداخت حق بیمه نسبت به پرداخت مستمری بازنشستگی آنان تا مبلغ یک‌هزار و سیصد و شصت و پنج میلیارد ریال از محل منابع داخلی خود اقدام نماید.</p> <p>و- سازمان تأمین اجتماعی موظف است در سال ۱۳۸۶ به کسانی که بیش از ده سال حق بیمه پرداخت نموده و به سن شصت سال رسیده‌اند متناسب با سنوات پرداخت حق بیمه حقوق بازنشستگی پرداخت نماید.</p>	<p>قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور</p>	<p>۱۳۸۵/۱۲/۲۴</p>

ادامه جدول ۴.

تاریخ تصویب	قانون	شرایط بازنشستگی
۱۳۸۶/۱۲/۰۶	قانون بازنشستگی پیش‌از‌معد کارکنان دولت	ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود از تاریخ تصویب این قانون ظرف مدت سه سال کارکنان رسمی، پیمانی و قراردادی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی را که حداقل بیست و پنج سال سابقه خدمت قابل قبول داشته باشند با حداکثر پنج سال سنوات ارفاقی بدون شرط سنی در صورت تقاضای کارکنان و موافقت دستگاه متبوع خود بازنشسته نماید. پاداش پایان خدمت این قبیل کارکنان براساس سی سال پرداخت خواهد شد. حداقل سنوات قابل قبول برای استفاده بانوان شاغل از این حکم بیست سال بوده و حداکثر سنوات ارفاقی آنان پنج سال خواهد بود. پاداش پایان خدمت این قبیل کارکنان براساس سنوات خدمت قابل قبول آنان محاسبه و پرداخت خواهد شد.
۱۳۸۷/۱۲/۲۶	قانون بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور	۴۷- در سال ۱۳۸۸ بیمه‌شدگان مرد دارای حداقل ۶۰ سال و زن دارای حداقل ۵۵ سال مشمول مقررات قانون تأمین اجتماعی که دارای حداقل ده سال سابقه پرداخت حق بیمه می‌باشند، از جزء ۳ بند «ب» قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶ مصوب ۱۳۷۱ مستثنی بوده و در صورت درخواست بازنشستگی، سازمان تأمین اجتماعی مکلف است متناسب با سنوات پرداخت حق بیمه نسبت به پرداخت مستمری بازنشستگی آنان از محل منابع داخلی خود اقدام نماید.
۱۳۸۸/۱۲/۲۴	قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور	ماده ۱۶- به منظور حمایت از نیروی انسانی، حفظ سطح اشتغال و استمرار تولید در بنگاه‌های مشمول واگذاری، هیئت واگذاری مکلف است کلیه کارکنان هر شرکت را پیش از واگذاری، در برابر بیکاری بیمه نماید و به تناسب اقدامات زیر را انجام دهد: ۱- بازنشستگی پیش‌از‌معد براساس مواد ۹ و ۱۰ قانون بازسازی و نوسازی صنایع مصوب ۱۳۸۵/۱۰/۲۶ که برای این بنگاه‌ها تا پایان سال ۱۳۹۳ تمدید می‌گردد.

ادامه جدول ۴.

شرایط بازنشستگی	قانون	تاریخ تصویب
<p>ماده واحد - قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت مصوب ۱۳۸۶/۶/۵ از تاریخ اتمام مهلت اجرای آن به مدت پنج سال تمدید می‌گردد.</p>	<p>قانون تمدید قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت مصوب ۱۳۸۶</p>	<p>۱۳۸۹/۱۲/۲۴</p>
<p>۹۱- سازمان تأمین اجتماعی موظف است به افرادی که حداقل ده سال حق بیمه پرداخت نموده‌اند و به سن شصت سال برای مردان و پنجاه و پنج سال برای زنان رسیده‌اند یا به هر دلیلی به تشخیص کمیسیون‌های موضوع ماده ۹۱ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳ و اصلاحات بعدی آن در سنین کمتر از موارد فوق از کارافتاده شده‌اند ولی از حق مستمری برخوردار نمی‌شوند، متناسب با سنوات پرداخت حق بیمه، حقوق بازنشستگی آنان را پرداخت نماید. افرادی که کمتر از ده سال حق بیمه پرداخت کرده‌اند می‌توانند با پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه اعم از حق کارگر و کارفرما تا ده سال به نرخ سال جاری از امتیاز بازنشستگی این بند برخوردار شوند.</p>	<p>قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور</p>	<p>۱۳۸۹</p>
<p>۶۶ - سازمان تأمین اجتماعی مجاز است به افرادی که حداقل ده سال حق بیمه پرداخت نموده‌اند و به سن شصت سال برای مردان و پنجاه و پنج سال برای زنان رسیده‌اند یا به هر دلیلی به تشخیص کمیسیون‌های موضوع ماده (۹۱) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳ و اصلاحات بعدی آن در سنین کمتر از موارد فوق از کارافتاده شده‌اند ولی از حق مستمری برخوردار نمی‌شوند متناسب با سنوات پرداخت حق بیمه، حقوق بازنشستگی آنان را پرداخت نماید. افرادی که کمتر از ده سال حق بیمه پرداخت کرده‌اند می‌توانند با پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه اعم از حق کارگر و کارفرما تا ده سال به نرخ سال جاری از امتیاز بازنشستگی این بند برخوردار شوند.</p> <p>۹۴- بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت با موافقت بالاترین مقام اجرائی دستگاه یا مقام مجاز موضوع مواد (۵۲) و (۵۳) قانون محاسبات عمومی و بدون سنوات ارفاقی و مشروط به حذف یک پست سازمانی به ازای هر بازنشسته پیش از موعد مجاز است. اجرای این حکم از محل منابع دستگاه‌ها و واگذاری اموال دولتی قابل پرداخت است.</p>	<p>قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور</p>	<p>۱۳۹۱/۰۲/۳۰</p>

ادامه جدول ۴.

تاریخ تصویب	قانون	شرایط بازنشستگی
۱۳۹۲/۰۳/۱۹	قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور	۱۲۱- بازنشستگی پیش از موعد کلیه مشمولین قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت و قانون تمدید آن با موافقت بالاترین مقام اجرایی دستگاه یا مقام مجاز موضوع مواد ۵۲ و ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور و بدون سنوات ارفاقی پیش از موعد مجاز است. اجرای این حکم از محل منابع دستگاهها و واگذاری اموال دولتی قابل پرداخت است.
۱۳۹۲/۰۷/۱۷	قانون تعیین تکلیف تأمین اجتماعی اشخاصی که ده سال و کمتر حق بیمه پرداخت کرده‌اند	ماده واحد- سازمان تأمین اجتماعی مکلف است به افرادی که حداقل ده سال سابقه پرداخت حق بیمه را دارند و به سن شصت سال برای مردان و پنجاه و پنج سال برای زنان رسیده‌اند یا به هر دلیلی به تشخیص کمیسیون‌های موضوع ماده (۹۱) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳ و اصلاحات بعدی آن در سنین کمتر از موارد فوق از کارافتاده شده‌اند ولی از حق مستمری برخوردار نمی‌شوند، متناسب با سنوات پرداخت حق بیمه، حقوق بازنشستگی پرداخت نماید. افرادی که کمتر از ده سال حق بیمه پرداخت کرده‌اند، می‌توانند با پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه اعم از حق کارگر و کارفرما تا ده سال به نرخ سال جاری، از امتیاز بازنشستگی این حکم برخوردار شوند.
۱۳۹۲/۱۲/۰۷	قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور	تبصره ۱۹ د- بازنشستگی پیش از موعد کلیه مشمولان قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت مصوب ۱۳۸۶/۶/۵ و قانون تمدید آن در دستگاه‌های اجرائی دولتی با موافقت بالاترین مقام اجرایی دستگاه یا مقام مجاز موضوع مواد ۵۲ و ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور و بدون سنوات ارفاقی مجاز است. اجرای این حکم از محل اعتبارات هزینه‌ای دستگاهها یا صرفه‌جویی ناشی از کاهش نیروها که میزان آن به تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور می‌رسد، قابل تأمین و پرداخت است.

ادامه جدول ۴.

تاریخ تصویب	قانون	شرایط بازنشستگی
۱۳۹۳/۱۲/۲۴	قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور	تبصره ۱۸ ج- بازنشستگی پیش از موعد کلیه مشمولان قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت مصوب ۱۳۸۶/۶/۵ و قانون تمدید آن در دستگاه‌های اجرایی دولتی با موافقت بالاترین مقام اجرایی دستگاه یا مقام مجاز موضوع مواد (۵۲) و (۵۳) قانون محاسبات عمومی کشور و بدون سنوات ارفاقی مجاز است. اجرای این حکم از محل اعتبارات هزینه‌ای مصوب دستگاه‌ها تا سقف حداکثر پنج درصد (۵٪) یا صرفه‌جویی ناشی از کاهش نیروها که میزان آن به تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور می‌رسد، قابل تأمین و پرداخت است.

ادامه جدول ۴.

منبع: نعیمی و همکاران (۱۳۹۴)؛ مشیری تبریزی (۱۳۹۸) و رضایی (۱۳۹۸).

در جدول ۵، تلاش شده تا خلاصه تحولات امید زندگی و قوانین مربوط به سن و سابقه بازنشستگی در ایران در طی ۵ دهه ارائه شود. همان‌گونه که این جدول نشان می‌دهد، برای بازنشستگی با سابقه ۳۰ سال، سن بازنشستگی برای مردان ۵ سال و برای زنان ۱۰ سال کاهش یافته است (از ۵۵ سال برای مردان و زنان در قانون ۱۳۵۴ به ۵۰ و ۴۵ سال به ترتیب برای مردان و زنان در سال ۱۳۷۱). همچنین، برای مشاغل سخت و زیان‌آور ابتدا سن بازنشستگی موردنیاز برای مردان و زنان به ترتیب ۵ و ۱۰ سال کاهش یافت و سپس شرط سنی کلاً حذف شد (از ۵۵ سال برای مردان و زنان در قانون ۱۳۵۴ به ۵۰ و ۴۵ سال به ترتیب برای مردان و زنان در سال ۱۳۷۱ و سپس حذف شرط سنی در سال ۱۳۸۰). با این وجود، بازنشستگی بدون شرط سنی از ۳۰ سال در سال ۱۳۵۸ به ۳۵ سال در سال ۱۳۷۱ افزایش یافته است.

▼ جدول ۵. تحولات امید زندگی و قوانین مربوط به سن و سابقهٔ بازنشستگی در ۵ دهه در ایران

توضیحات	سن بازنشستگی		سنوات	عنوان قانون	امید زندگی	دهه
	زن	مرد				
	۵۵	۶۰	۱۰	مادهٔ ۷۶ قانون تأمین اجتماعی (۱۳۵۴)	۵۴٫۰۳	۵۰
اشتغال به کارهای سخت و محل سلامتی (زیان آور)	۵۵	۵۵	۲۰ متوالی یا ۲۵ متناوب			
	۵۵	۵۵	۳۰			
بازنشستگی با ۵ سال ارفاق	-	-	۲۰	لایحهٔ قانونی نحوهٔ بازنشستگی و بازخرید خدمت کارکنان سازمان شاهنشاهی خدمات اجتماعی سابق (۱۳۵۸)		
	-	-	حداقل ۳۰	لایحهٔ قانونی بازنشستگی پیش از موعد مشمولین قانون تأمین اجتماعی (۱۳۵۸)		
مجموع سن و سنوات برای مردان کمتر از ۷۰ و برای زنان کمتر از ۶۵ نباشد.	بین ۳۶ تا ۴۵	بین ۴۱ تا ۵۰	بین ۲۰ تا ۳۰			
مشروط به پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه تا ۱۰ سال تمام	۵۵	۶۰	بین ۵ تا ۱۰			
مشمولین قانون کار و قانون کار کشاورزی	۵۵	۵۵	۲۰	قانون بازنشستگی پیش از موعد بیمه شدگان تأمین اجتماعی (۱۳۶۷)	۵۶٫۱۴	۶۰
مستخدمین معلول رسمی یا ثابت با سنوات ارفاقی برحسب نوع و درجه معلولیت	-	-	۲۰	قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور (۱۳۶۷)		

توضیحات	سن بازنشستگی		سنوات	عنوان قانون	امید زندگی	دهه
	زن	مرد				
تمدید قانون سال ۱۳۶۷ به مدت یک سال	۵۵	۵۵	۲۰	قانون تمدید مهلت قانون بازنشستگی پیش از موعد بیمه شدگان تأمین اجتماعی (۱۳۷۰)	۶۷,۵۸	۷۰
	۴۵	۵۰	۳۰	قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶ (۱۳۷۱)		
اشتغال به کارهای سخت و زیان آور	۴۵	۵۰	۲۰ متوالی یا ۲۵ متناوب			
بدون شرط سنی	-	-	۳۵			
زنان کارگر به شرط پرداخت حق بیمه با ۲۰ روز حقوق	۴۲	نامربوط	۲۰	قانون الحاق یک تبصره به ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ (۱۳۷۶)		

ادامه جدول ۵.

توضیحات	سن بازنشستگی		سنوات	عنوان قانون	امید زندگی	دهه
	زن	مرد				
اشتغال به کارهای سخت و زیان آور	-	-	۲۰ متوالی یا ۲۵ متناوب	قانون اصلاح تبصره (۲) الحاقی ماده (۷۶) قانون اصلاح مواد (۷۲) و (۷۷) و تبصره ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده (۷۶) مصوب ۱۳۷۱ (۱۳۸۰)	۷۱,۷۸	۸۰
افزایش حداقل سابقه ۱۰ سال مندرج در قانون ۱۳۵۴ به تدریج به ۲۰ سال (سالی یک سال)	۵۵	۶۰	۲۰			
مستثنی از جزء ۳ بند ب قانون اصلاح مصوب ۱۳۸۰ و پرداخت متناسب با سنوات	۵۵	۶۰	۱۰	قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور		
با حداکثر ۵ سال سنوات ارفاقی بدون شرط سنی ظرف مدت ۳ سال	-	-	۲۵ برای مردان و ۲۰ برای زنان	قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت (۱۳۸۶)		
مستثنی از جزء ۳ بند ب قانون اصلاح مصوب ۱۳۸۰ و پرداخت متناسب با سنوات	۵۵	۶۰	۱۰	قانون بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور		
با حداکثر ۵ سال سنوات ارفاقی بدون شرط سنی - تمدید ۵ساله	-	-	۲۵ برای مردان و ۲۰ برای زنان	قانون تمدید قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت مصوب ۱۳۸۶ (۱۳۸۹)		

ادامه جدول ۵.

توضیحات	سن بازنشستگی		سنوات	عنوان قانون	امید زندگی	دهه
	زن	مرد				
پرداخت متناسب با سنوات	۵۵	۶۰	۱۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور	۷۵,۳۷	۹۰
به شرط پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه تا ۱۰ سال به نرخ جاری	۵۵	۶۰	کمتر از ۱۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور		
پرداخت متناسب با سنوات	۵۵	۶۰	۱۰	قانون تعیین تکلیف تأمین اجتماعی اشخاصی که ده سال و کمتر حق بیمه پرداخت کرده‌اند (۱۳۹۲)		
به شرط پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه تا ۱۰ سال به نرخ جاری و پرداخت متناسب با سنوات	۵۵	۶۰	کمتر از ۱۰			

۵. ادامه جدول

منبع: استخراج بر اساس نعیمی و همکاران (۱۳۹۴)؛ مشیری تبریزی (۱۳۹۸) و رضایی (۱۳۹۸). اطلاعات امید زندگی از بانک جهانی (۲۰۲۰) استخراج شده است.

قیاس تغییرات رخ داده در سن و سنوات ملاک بازنشستگی با امید زندگی نشان می‌دهد، درحالی‌که امید زندگی همواره در حال افزایش بوده است، قانونگذار به‌طور مداوم به کاهش سن بازنشستگی (درست عکس جهت حرکت امید زندگی) اقدام کرده است. به‌عنوان مثال، در دهه ۵۰، درحالی‌که متوسط امید زندگی در طول دهه در حدود ۵۴ سال بوده، سن بازنشستگی عادی در قانون تأمین اجتماعی (۱۳۵۴) ۶۰ و ۵۵ سال به‌ترتیب برای مردان و زنان تعیین شد، یعنی سنی بالاتر از متوسط امید زندگی در آن دوره. حتی برای افراد با ۳۰ سال سابقه یا شاغل در مشاغل سخت و زیان‌آور هم شرط سنی ۵۵ سال قید شده بود. اما با بروز انقلاب اسلامی، که ذاتاً با تغییر رویکردها همراه بوده است، در اواخر دهه ۵۰، به‌ناگاه مسیر بازنشستگی پیش‌از‌موعده هموار شد، به‌طوری‌که در لایحه قانونی بازنشستگی پیش‌از‌موعده مشمولین قانون تأمین اجتماعی مصوب سال ۱۳۵۸، افراد با ۳۰ سال سابقه بدون شرط سنی می‌توانستند بازنشسته شوند و حتی افراد دارای

**در حالی که امید
زندگی همواره در حال
افزایش بوده است،
قانونگذار به طور
مداوم به کاهش سن
بازنشستگی
(درست عکس جهت
حرکت امید زندگی)
اقدام کرده است.**

۲۰ تا ۳۰ سال سابقه، در صورتی که مجموع سن و سنوات برای مردان کمتر از ۷۰ و برای زنان کمتر از ۶۵ نبود، می‌توانستند بازنشسته شوند؛ بر این اساس، به لحاظ نظری، یک مرد ۴۱ ساله با ۲۹ سال سابقه و یک زن ۳۶ ساله با ۲۹ سال سابقه می‌توانستند بازنشسته شوند. در دهه ۶۰ متوسط امید زندگی به ۵۶ سال رسید و کماکان تصویب قوانین بازنشستگی پیش‌از‌معدادامه یافت، به‌ویژه با توجه به مصادف بودن این دهه با دوره جنگ، قوانینی در راستای تسهیل بازنشستگی جانبازان تصویب شد.

اما در دهه ۷۰، که امید زندگی با پایان یافتن جنگ، به‌طور متوسط به بیش از ۶۷ سال افزایش یافت، علاوه بر تمدید مهلت قانون بازنشستگی پیش‌از‌معداد مصوب سال ۱۳۶۷، اصلاح مواد مرتبط با سنوات و سن بازنشستگی در قانون تأمین اجتماعی رخ داد. بر اساس قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶، سن بازنشستگی برای مشاغل سخت و زیان‌آور به ۵۰ و ۴۵ سال به ترتیب برای مردان و زنان کاهش یافت (که البته در سال ۱۳۸۰ این شرط هم برداشته شد) و مجدداً شرط سنی برای بازنشستگی با ۳۰ سال سابقه تعیین شد (۵۰ و ۴۵ سال به ترتیب برای مردان و زنان) که البته نسبت به آنچه در سال ۱۳۵۴ تعیین شده بود کمتر است. همچنین، بازنشستگی افراد با ۳۵ سال سابقه کار بدون داشتن شرط سنی هم به قانون اضافه شد. قانون مصوب دیگر در این دهه، الحاق یک تبصره به ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ در سال ۱۳۷۶ بود که اجازه می‌داد زنان کارگر با حداقل ۴۲ سال سن با ۲۰ سال سابقه به شرط پرداخت حق بیمه با ۲۰ روز حقوق بازنشسته شوند.

در دهه ۸۰، امید زندگی به حدود ۷۲ سال افزایش یافت، اما شرط سنی برای مشاغل سخت و زیان‌آور برداشته شد و همچنان بازنشستگی پیش‌از‌معداد به صورت مقطعی در قالب قوانین بودجه یا به‌طور مجزا مجاز و تصویب شد. گرچه در سال ۱۳۸۰، حداقل سابقه مورد نیاز برای تقاضای بازنشستگی از ۱۰ سال در قانون تأمین اجتماعی به ۲۰ سال

افزایش یافت، در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۶ و ۱۳۸۸ همین تغییر هم به‌طور موقت کنار گذاشته شد. در دهه ۱۳۹۰ مهم‌ترین تغییر مربوط به سال ۱۳۹۲ و تصویب قانون تعیین تکلیف تأمین اجتماعی اشخاصی که ده سال و کمتر حق بیمه پرداخت کرده‌اند بوده است که به‌موجب آن، امکان پرداخت مستمری به کسانی که کمتر از ۱۰ سال سابقه دارند از طریق پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه مهیا شد. این روند در شکل ۱ به نمایش درآمده است.

شکل ۱. سیر تطور تغییرات قوانین در خصوص سن و سابقه ملاک بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی



۴. اثرات بازنشستگی پیش از موعد بر بازار کار

بازار کار و نظام‌های تأمین اجتماعی اثرات متقابلی بر هم دارند؛ از یک‌سو رونق بازار کار، به‌ویژه در بخش رسمی، به افزایش تعداد بیمه‌پردازان و تقویت نسبت پشتیبانی صندوق‌ها منجر خواهد شد و از سوی دیگر قوانین تأمین اجتماعی می‌تواند مشوق ورود به یا خروج از بازار کار باشند. به‌طور مثال، قوانین بازنشستگی پیش از موعد سبب خروج از بازار کار می‌شوند و نرخ مشارکت را در سنین میان‌سالی به بالا کاهش می‌دهند. بر مبنای این ارتباط است که معمولاً قوانین بازنشستگی پیش از موعد به‌عنوان ابزاری برای اثرگذاری بر اشتغال جوانان مطرح می‌شوند.

نرخ بیکاری در ایران همواره بالا بوده است؛ نرخ بیکاری جمعیت ۱۵ سال و بیشتر در سال ۱۳۹۸ حدود ۱۰٫۷ درصد اعلام شده که برای زنان و مردان به ترتیب ۱۷٫۵ و ۹ درصد بوده است. این نرخ‌ها برای گروه‌های سنی جوانان به‌شدت افزایش می‌یابد و برای جمعیت ۱۸ تا ۳۵ ساله ۱۷٫۹ درصد و برای زنان و مردان این رده سنی به ترتیب ۲۹٫۷ و ۱۴٫۸ درصد است (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۹). با وجود این روند و تبعات منفی ناشی از آن، دور از انتظار نیست که سیاست‌گذاران و قانونگذاران سعی کنند تا از طریق قوانین بازنشستگی بر بازار کار اثر بگذارند. بر این اساس، با این منطق که با خروج نیروی کار سالمند از بازار کار، شرایط ورود به بازار کار برای جوانان مهیا می‌شود، از یک‌سو طرح‌های بازنشستگی پیش از موعد مطرح می‌شوند و از سوی دیگر با افزایش سن بازنشستگی، سازگار با تجارب جهانی در این خصوص، مقاومت می‌شود که این هر دو به ناپایداری صندوق‌های بازنشستگی دامن می‌زنند که در بخش بعد به‌طور مفصل، بحث می‌شود.

همواره یکی از دلایل توجیهی اصلی طرح‌های بازنشستگی پیش از موعد ایجاد اشتغال برای جوانان و کمک به بازار کار ذکر شده است. این دلیل به دنبال فرض جانشینی بین نیروی کار سالمند و جوان مطرح می‌شود که ریشه در نظریه توده نیروی کار^۱ دارد. بر اساس این نظریه، تقاضا برای نیروی کار در اقتصاد ثابت است و در نتیجه، مقدار ثابت و محدود کار باید بین گروه‌های مختلف جمعیتی تقسیم شود. از این رو، کارگران سالمند جای کارگران

1- “Lump of Labour” Theory

جوان را می‌گیرند (میپو^۱، ۱۸۵۱، نقل از مونل و وو^۲، ۲۰۱۳). این رویکرد منجر به تعریف بازنشستگی پیش‌از‌معد در بسیاری از کشورها در دهه‌های گذشته شده بود. به‌طور ویژه، کاهش در نرخ مشارکت نیروی کار سالمند ریشه در دهه‌های ۷۰ و ۸۰ دارد، وقتی که بر مبنای نظریه توده نیروی کار، شمار زیادی از کشورها تلاش کردند که از طریق اصلاحات بازنشستگی مسئله بیکاری را حل کنند که در عمل به بازنشستگی‌های پیش‌از‌معد گسترده منجر شد (گروبر^۳ و همکاران، ۲۰۰۹).

▼ شکل ۲. نظریه توده نیروی کار، پشتوانه طرح‌های بازنشستگی پیش‌از‌معد



در طول زمان، بارها اشتباه‌بودن نظریه توده نیروی کار نشان داده شد و کاملاً عکس این نظریه تأیید شد. به‌عنوان مثال، در ابتدا اشلوس^۴ (۱۸۹۱) و در سال‌های اخیر، تحقیقات مرکز ملی تحقیقات اقتصادی آمریکا (NBER)^۵ صحت این نظریه را به زیر سؤال برده‌اند (برای مطالعه بیشتر ر.ک. مونل و وو، همان). مهم‌ترین انتقادات مربوط به این نظریه به شرح زیر است:

نخست، این فرض نظریه توده نیروی کار که تعداد شغل‌ها محدود است اشتباه است. به بیان ساموئلسون و نوردهاوس^۶ (۲۰۰۴)، «صحیح‌تر این است که گفته شود اقتصاد می‌تواند خود را برای ایجاد شغل جهت تأمین خواسته کارگران تنظیم کند. در بلندمدت،

-
- 1- Mayhew
 - 2- Munnell & Wu
 - 3- Gruber
 - 4- Schloss
 - 5- National Bureau for Economic Research
 - 6- Samuelson & Nordhaus

**دلیل توجیهی
طرح‌های بازنشستگی
پیش‌از‌موعد ریشه
در نظریهٔ تودهٔ نیروی
کار دارد که بر اساس
آن، کارگران سالمند
جای کارگران جوان را
می‌گیرند. اما شواهد
تجربی بارها عکس این
نظریه را تأیید کرده
است.**

هنگامی که قیمت‌ها و دستمزدها با تغییر تکنولوژی و سلايق تنظيم می‌شوند، شغل برای کارگران ایجاد می‌شود یا کارگران شغل ایجاد می‌کنند.» در بلندمدت، پیشرفت تکنولوژی محصولات و خدمات جدیدی ایجاد می‌کند، درآمد ملی را افزایش می‌دهد و تقاضا برای نیروی کار را در سراسر کشور افزایش می‌دهد. از این‌رو، اقتصاد را کم و تعداد مشاغل ثابت نیست. شاید در یک شرکت خاص، حفظ نیروی کار سالمند منجر به جلوگیری از ورود نیروی کار جوان شود، اما این امر برای کل اقتصاد که مفهومی بسته نیست قابل تعمیم نیست.

اگر چنین استدلالی که تقاضا برای نیروی کار ثابت است را بپذیریم، پس چگونه می‌توان ورود گستردهٔ زنان به بازار کار در بسیاری از کشورهای پیشرفتهٔ اروپایی را شاهد بود، بی‌آنکه نرخ بیکاری بالا باشد؟ در واقع، با صحت چنین فرضی، اگر نرخ مشارکت زنان افزایش یابد، فرصت شغلی برای مردان باید کاهش یابد؛ در حالی که بررسی تجربهٔ کشورهای توسعه‌یافته چنین نتیجه‌ای را تأیید نمی‌کند: کشورهای اسکاندیناوی با نرخ‌های بالای مشارکت زنان در بازار کار بالاترین نرخ بیکاری را در کشورهای اروپایی به خود اختصاص نمی‌دهند، بلکه برعکس در کشورهای جنوب اروپا که زنان نرخ مشارکت نسبتاً پایینی دارند، نرخ بیکاری بالاست (ایش هورتز^۱ و همکاران، ۲۰۱۳).

دوم، ادبیات تجربی موجود در خصوص ارتباط بین مشارکت اقتصادی نیروی کار جوان و سالمند محدود است. اما تحلیل‌های کشوری و بین‌کشوری همین مطالعات محدود بین‌المللی شواهد قوی به دست نمی‌دهد که افزایش مشارکت نیروی کار سالمند فرصت‌های شغلی را برای نیروی کار جوان کاهش می‌دهد. اتفاقاً مخالف آنچه تصور می‌شود، مطالعات نشان می‌دهد در کشورهایی که سالمندان در آن‌ها نرخ مشارکت

1- Eichhorts

اقتصادی بالایی داشته‌اند، بیکاری جوانان کمتر بوده است (گروبر و همکاران، ۲۰۰۹؛ کالویج^۱ و همکاران، ۲۰۰۹؛ ایش‌هورتز و همکاران، ۲۰۱۳؛ و جاکسیک و جاکسیک^۲، ۲۰۱۹). همچنین، در مطالعات نشان داده شده که بازنشستگی‌های پیش‌ازمعد گسترده، گرچه برای کوتاه‌مدت ایجاد شغل می‌کند، در بلندمدت منجر به کمبود عرضه کار می‌شود. بر این اساس، نمی‌توان انتظار ارتباط مثبت قطعی بین کاهش سن بازنشستگی و افزایش اشتغال جوانان را داشت. حتی بسیاری از مطالعات نشان می‌دهند که کاهش سن بازنشستگی به اشتغال جوانان کمکی نمی‌کند (برای مثال، ر.ک. به دامجان^۳ و همکاران، ۲۰۱۵؛ مولن و وو، ۲۰۱۳؛ و جوستن^۴ و همکاران، ۲۰۱۰).

سوم، حتی اگر ارتباط بین کاهش سن بازنشستگی و افزایش اشتغال تأیید شود، تضمینی برای جانشینی کامل و تناظر یک‌به‌یک بین نیروی کار سالمند و جوان وجود ندارد. این در حالی است که پایه نظری استدلال توده نیروی کار بر یک رابطه جانشینی کامل بین نیروی کار جوان و سالمند استوار است؛ یعنی با خروج یک نیروی کار سالمند از بازار کار شرایطی فراهم می‌شود که یک نیروی کار جوان جایگزین آن شود. اما مطالعات متعدد شواهدی مبنی بر وجود چنین رابطه جانشینی کاملی به دست نمی‌دهند (انصاری سامانی و همکاران، ۱۳۹۹). درواقع، چند دلیل مهم وجود دارد که باعث می‌شوند جانشینی بین نیروی کار جوان و سالمند کامل نباشد:

۱. به دلیل نیروهای مازاد در بسیاری از شرکت‌های دولتی و به‌خصوص در شرایط رکودی، در بسیاری از موارد ممکن است بازنشستگی یک فرد منجر به جذب نیروی کار جدید نشود.

۲. به دلیل پایین بودن سن بازنشستگی، افراد بازنشسته هنوز سالمند نشده‌اند و توانایی انجام کار و فعالیت را دارند، و بنابراین برای افزایش قدرت خرید خود، به احتمال زیاد مجدداً وارد بازار کار، البته در بخش غیررسمی، خواهند شد تا همزمان با دریافت

1- Kalwij

2- Jakšić & Jakšić

3- Damjan

4- Jousten

مستمری، درآمد کسب کنند. این افراد به دلیل سابقه کاری بالا، معمولاً تخصص و تجربه زیادی هم دارند که به این دلیل و همچنین به علت ارزان تر بودن برای کارفرمایان جذاب تر هستند و بنابراین راحت تر می توانند اشتغال پیدا کنند. لذا هیچ تضمینی وجود ندارد که با بازنشسته کردن سالمندان فرصت شغلی برای جوانان ایجاد شود، چه بسا فرصت های شغلی برای اشتغال در بخش غیررسمی برای جوانان کاهش هم می یابد.

۳. به خصوص در بستر تحولات تکنولوژیک جانشینی بین نیروی کار جوان و سالمند بسیار محدود است. نباید از خاطر دور داشت که فناوری های جدید به مقدار زیادی فرصت اشتغال جوانان را نسبت به سالمندان افزایش می دهد، زیرا مهارت های نیروی کار سالمند با این تحولات سنخیت ندارند.

۴. نیروی کار جوان و سالمند در توانایی های شناختی^۱ با هم تفاوت دارند که منجر می شود بهره روری شان در وظایف مختلف متفاوت باشد. برای توضیح بیشتر باید بین مفهوم هوش سیال^۲ و هوش متبلور^۳ تمییز قائل شد (هورن و کاتل^۴، ۱۹۶۷ و سالتوس^۵، ۱۹۸۵). در حالی که هوش سیال متشکل از مکانیسم های اساسی پردازش اطلاعات و تعیین سرعت اجرای کارهای مختلف است، هوش متبلور ترکیبی از دانش به دست آمده از طریق آموزش و تجربه است. با افزایش سن هوش سیال کاهش می یابد، اما هوش متبلور در طول زندگی کاری تمایل به افزایش دارد و در سنین بالاتر نسبتاً پایدار است. این امر خود منجر به این می شود که جانشینی بین نیروی کار سالمند و جوانان در برخی امور کامل نباشد (زارع سنگدرازی، ۱۳۹۹).

چهارم، حتی اگر جانشینی کامل هم بین نیروی کار سالمند و جوان وجود داشته باشد، و بتوان با کاهش سن بازنشستگی و تشویق بازنشستگی های زود هنگام اشتغال جوانان را افزایش داد، باز هم اولویت اول برای کاهش بیکاری باید افزایش مشاغل رسمی باشد، نه

-
- 1-. Cognitive abilities
 - 2-. Fluid intelligence
 - 3-. Crystallised intelligence
 - 4-. Horn & Cattell
 - 5-. Salthouse

صرفاً جایگزینی نیروی کار سالمند و جوان.

پنجم، استفاده از سیاست‌های بازنشستگی به‌عنوان ابزاری برای اصلاح در بازار کار غیرقابل قبول است. در عوض، اصلاحات در بازار کار در جهت ایجاد اشتغال مولد باید به کمک صندوق‌های بازنشستگی بیاید، یعنی با افزایش تعداد خالص مشاغل در اقتصاد، ضمن بهره‌گیری از توانمندی افرادی که به‌رغم رسیدن به سن بازنشستگی الزاماً سالمند نیستند، با جذب نیروی کار جوان سطح تولید و رفاه را بالا برد.

به این دلایل، که ردکننده نظریه توده نیروی کار هستند، در جهان روندی به سوی مشارکت طولانی‌تر در بازار کار در ابتدای قرن بیستم شکل گرفت. در OECD گزارشی تحت عنوان زندگی طولانی‌تر، کار

طولانی‌تر در سال ۲۰۱۶ منتشر شد و اتحادیه اروپا سال ۲۰۱۲ را سال سالمندی فعال و پایداری بین نسل‌ها نامید (جاکسیک و جاکسیک، همان). می‌توان نشان داد که دلایل ذکرشده در اقتصاد ایران هم صدق می‌کنند. برای مثال، زارع سنگدرازی (۱۳۹۹) نشان داده است که کشش جانشینی بین نیروی کار سالمند و جوان بین ۰٫۴۲ تا ۰٫۵۴ است. بنابراین، نتایج این مطالعه وجود جانشینی کامل بین این دو را رد می‌کند. از این رو، استراتژی کاهش سن بازنشستگی برای کاهش نرخ بیکاری سیاستی عملاً غیرکارآمد است، چه آنکه به‌رغم تصویب قوانین متعدد بازنشستگی پیش‌ازمعد در گذشته مشکل بیکاری در کشور مرتفع نشده است.

استراتژی کاهش سن بازنشستگی برای کاهش نرخ بیکاری سیاستی عملاً غیرکارآمد است، چه آنکه به‌رغم تصویب قوانین متعدد بازنشستگی پیش‌ازمعد در گذشته مشکل بیکاری در کشور مرتفع نشده است.

۵. اثرات بازنشستگی پیش‌ازمعد بر اقتصاد

امید زندگی در بیشتر کشورهای جهان در حال افزایش است که با کنترل نرخ زادوولد، منجر به پدیده سالمندی جمعیت خواهد شد. این پدیده اثرات نامطلوبی بر توسعه اقتصادی دارد، پایداری مالی نظام تأمین اجتماعی را به خطر می‌اندازد، ریسک فقر در بین سالمندان را افزایش می‌دهد و بر توسعه بازار کار اثر منفی دارد. تعداد مستمری‌بگیران

همواره افزایش می‌یابد و سهم جمعیت در سن کار کاهش می‌یابد که باعث می‌شود تولید و رشد اقتصادی تهدید شود، ضمن اینکه فشار زیادی برای تأمین مستمری‌ها بر نسل شاغل تحمیل شود. در این شرایط، توجه بسیاری از کشورها به سوی راه‌هایی جلب شده که بتوانند مشارکت طولانی‌تر نیروی کار در بازار کار را فراهم کنند (جاکسیک و جاکسیک، ۲۰۱۹).

در وضعیتی که بسیاری از کشورها با افزایش سن بازنشستگی و همچنین ایجاد شرایط بازنشستگی تدریجی (اشتغال همزمان با بازنشستگی)، سعی در بهره‌مندی از ظرفیت سالمندان در کشور دارند تا در حضور پدیده سالمندی جمعیت بتوانند ضمن استفاده از تجربه و تخصص انباشته آن‌ها، نرخ مشارکت اقتصادی و تعداد نیروی کار مولد در اقتصاد را بالا نگه دارند، طرح‌هایی مانند بازنشستگی پیش‌ازمعد دقیقاً با رویکردی مخالف با این مطرح می‌شوند. با تصویب قوانین بازنشستگی پیش‌ازمعد، افراد در دوران میان‌سالی یا جوانی خود به یکباره مجبور به استراحت و بازنشستگی می‌شوند، درحالی‌که ممکن است هنوز توان و تمایل به کار داشته باشند. به همین دلیل، به احتمال زیاد وارد بخش غیررسمی می‌شوند که اثرات نامطلوبی به همراه دارد. اگر این افراد مجدداً وارد بازار کار هم نشوند، با کاهش سهم نیروی کار فعال از کل جمعیت، رشد اقتصادی آسیب می‌بیند. در ادامه، مهم‌ترین کانال‌های اثرگذاری بازنشستگی‌های پیش‌ازمعد بر اقتصاد تبیین می‌شود.

۵-۱. اثر بر بخش غیررسمی

اشتغال غیررسمی (بدون بیمه) در کشور درصد بالایی از اشتغال را به خود اختصاص می‌دهد، به طوری که به‌طور میانگین ۶۰ درصد از اشتغال کشور را مشاغل غیررسمی تشکیل می‌دهند و حتی سهم این نوع اشتغال در بسیاری از استان‌های کشور بالای ۷۰ درصد است (عبداللهی و همکاران، ۱۳۹۹). بازنشستگی‌های پیش‌ازمعد به این وضعیت می‌توانند دامن زند: با توجه به شرایط تورمی کشور و نظر به قوانین موجود در خصوص اشتغال بازنشستگان، نظر به اینکه از یک سو مستمری‌ها کفاف زندگی مستمری‌بگیران را نمی‌دهد و از سوی دیگر مستمری‌بگیران توانایی انجام کار را دارند، کسانی که زودتر از موعد بازنشسته می‌شوند به احتمال زیاد در بخش غیررسمی اقتصاد به فعالیت خود

ادامه خواهند داد. صرف‌نظر از آثار نامطلوب گسترش بخش غیررسمی اقتصاد، این امر فرصت‌های شغلی جوانان را در این بخش به تحلیل می‌برد؛ چراکه همان‌گونه که توضیح داده شد، معمولاً نیروی کار سالمند تخصص و تجربه بالایی دارد و استخدامش به نسبت نیروی کار جوان هزینه کمتری به دنبال خواهد داشت و از این رو برای کارفرما جذاب‌تر است.

۵-۲. افزایش هزینه‌های اداری و بازرسی در نتیجه عدم تمکین به قانون

اشتغال در بخش غیررسمی به معنای عدم پرداخت مالیات و همزمان بهره‌مندی از خدمات و کالاهای عمومی است. در این چهارچوب، به‌منظور شناسایی و انجام بازرسی‌ها هزینه‌های اداری بالایی به کل اقتصاد وارد می‌شود. بنابراین، بازنشستگی پیش‌از‌معد چون منجر به گسترش بخش غیررسمی می‌شود، افزایش هزینه‌های اداری و بازرسی در نتیجه عدم تمکین به قانون را ممکن است در پی داشته باشد.

۵-۳. کاهش بهره‌وری نیروی کار

بازنشستگی پیش‌از‌معد ممکن است اثرات مخربی بر بهره‌وری نیروی کار داشته باشد. اینکه سن بر بهره‌وری نیروی کار چه اثری دارد مشخص نیست؛ از یک‌سو نیروی کار سالمند قابل‌اعتمادتر، سازگارتر، محتاط‌تر و بامسئولیت‌تر از نیروی کار جوان است و تجربه و تخصص بیشتری دارد و از سوی دیگر، هزینه‌های مراقبت‌های بهداشتی بالاتری دارد و در پذیرش وظایف جدید، تطابق با تکنولوژی‌های نوین و ارتقای مهارت‌ها از طریق آموزش ضعیف‌تر از نیروی کار جوان است. اما، می‌توان نشان داد که در وضعیت بازنشستگی‌های پیش‌از‌معد گسترده، ممکن است ارتباط منفی بین سن و بهره‌وری تأیید گردد: در شرایطی که این نوع بازنشستگی مرسوم باشد، از یک‌طرف کارفرمایان برای به‌روز نگه‌داشتن سرمایه انسانی و ارتقای مهارت‌های آن‌ها سرمایه‌گذاری نمی‌کنند و از طرف دیگر، خود فرد هم رغبت کمتری برای دریافت آموزش جهت ارتقای بهره‌وری خود دارد (ایش‌هورتز و همکاران، ۲۰۱۳).

۴-۵. تشدیدکننده پیامدهای نامطلوب سالمندی جمعیت و آسیب به رشد اقتصادی

گرچه ایران هم‌اکنون در پنجره جمعیتی به سر می‌برد، در آینده‌ای نه‌چندان دور با تبعات سالمندی جمعیت روبه‌رو خواهد بود: سهم ۵/۳ درصدی جمعیت بالای ۶۰ سال از کل جمعیت کشور در سال ۱۳۵۵ به دلیل کاهش میزان مولید، پیشرفت‌های علوم پزشکی و کاهش مرگ‌ومیر و در نتیجه افزایش امید زندگی به ۹/۳ درصد در سال ۱۳۹۵ رسیده است و مطابق با چشم‌انداز جمعیت جهان^۱ (۲۰۱۹) پیش‌بینی می‌شود که به ۳۰ درصد در سال ۲۰۵۰ برسد (سازمان ملل، ۲۰۱۹).

**پدیده سالمندی
جمعیت اثرات
نامطلوبی بر توسعه
اقتصادی دارد.
پایداری مالی نظام
تأمین اجتماعی را به
خطر می‌اندازد، ریسک
فقر در بین سالمندان
را افزایش می‌دهد و
بر توسعه بازار کار اثر
منفی دارد.**

با وقوع سالمندی جمعیت، سهم جمعیت در سن کار از کل جمعیت کاهش و نسبت وابستگی افزایش می‌یابد. در این شرایط، نیاز است تا دوره مشارکت افراد در بازار کار طولانی‌تر شود تا اقتصاد از حرکت باز نماند و بر پیامدهای نامطلوب ناشی از سالمندی جمعیت غلبه شود. مجاز کردن بازنشستگی‌های پیش‌ازموعده، نه تنها خلاف این قاعده است، بلکه رسیدن به نسبت وابستگی بالاتر را تسریع می‌کند؛ با تسهیل خروج زود هنگام نیروی کار از بازار کار، در شرایطی که هنوز قابلیت زیادی برای ایجاد ارزش افزوده در اقتصاد دارند، تولید و رشد اقتصادی به خطر می‌افتد، ضمن اینکه این افراد هم از نیروی کار مولد به مستمری‌بگیر تبدیل می‌شوند.

۵-۵. تشدید کسری بودجه دولت و احتمال افزایش تورم

بررسی روند درآمدها و مخارج دولت در ایران نشان می‌دهد که دولت در سال‌های گذشته همواره با کسری بودجه مواجه بوده است. این روند با بازگشت تحریم‌ها و بحران ناشی از کرونا وخیم‌تر هم شده است. در این شرایط، بازنشستگی‌های پیش‌ازموعده از یک‌طرف

1- World Population Prospects

پایه مالیات بر حقوق و دستمزد را کاهش می‌دهند و از طرف دیگر، با افزایش مخارج مستمری، هزینه‌های دولت را با افزایش مواجه می‌کنند که این هر دو منجر به تشدید کسری بودجه خواهد شد. با افزایش تعداد مستمری‌بگیران و به‌خصوص در صورت تداوم مشکلات اقتصادی، تأمین مالی مستمری‌ها کمک دولت را ضروری خواهد کرد. از آنجایی که ناتوانی در پرداخت مستمری‌ها پیامدهای اجتماعی گسترده‌ای را به همراه دارد، دولت ناگزیر خواهد بود به صندوق‌ها برای پرداخت مستمری‌ها کمک بیشتری کند. علاوه بر این، بازنشستگی‌های پیش‌از موعد جمعیتی که در معرض مالیات‌های درآمدی هستند را محدود و بنابراین درآمدهای دولت از این محل را با کاهش مواجه می‌کند.

در نبود منابع پایدار برای تأمین کسری بودجه (شرایطی که اکنون حاکم است)، ممکن است دولت به ابزارهایی برای تأمین مالی روی آورد که اثرات توری بر اقتصاد دارند. اگر هم دولت بخواهد این کار را از طریق افزایش مالیات انجام دهد، این فشار بر قشر شاغل محدود تحمیل می‌شود که با خروج سریع افراد از بازار کار رسمی در چهارچوب قوانین بازنشستگی پیش‌از موعد، شدیدتر هم می‌شود.

۶. اثرات بازنشستگی پیش‌از موعد بر پایداری صندوق‌های بازنشستگی

پایداری صندوق‌های بازنشستگی به مفهوم توان بلندمدت صندوق‌ها برای ایفای تعهدات مالی مربوط به مخارج کنونی و آینده آن‌هاست. ناتوانی صندوق‌ها در این امر، یا ناپایداری مالی، منجر به عدم تأمین مالی مخارج مورد تعهد آن‌ها می‌شود که پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی گسترده‌ای را در بر خواهد داشت. اهمیت این امر از آنجا بیشتر می‌شود که بخش زیادی از مستمری‌بگیران درآمد دیگری غیر از مستمری ندارند و هرگونه تعلل در پرداخت مستمری‌ها معیشت آن‌ها را به خطر می‌اندازد و آن‌ها را در معرض فقر قرار می‌دهد. این حساسیت برای سازمان تأمین اجتماعی، به‌عنوان بزرگ‌ترین صندوق بیمه‌گر اجتماعی، که با نیمی از جمعیت کشور سروکار دارد و مشمولینش عمدتاً کارگران هستند، بسیار بیشتر هم می‌شود.

پایداری صندوق‌های بازنشستگی می‌تواند از دو حیث مورد بررسی قرار گیرد: پایداری جمعیتی و پایداری مالی. همان‌گونه که از اسامی پیداست، پایداری جمعیتی به تعادل

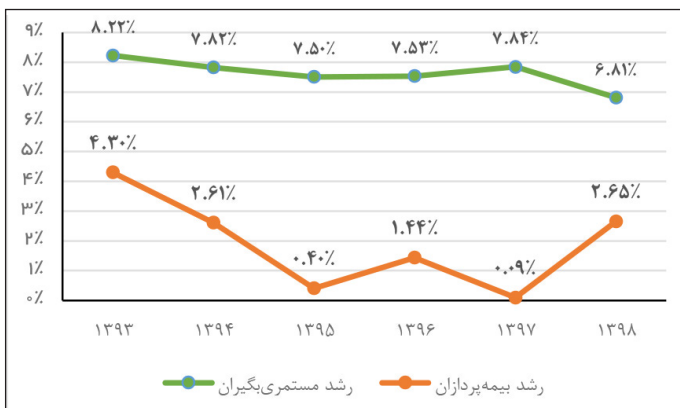
بین ورودی‌ها و خروجی‌های صندوق (جمعیت بیمه‌شده و مستمری‌بگیر) اشاره دارد، در حالی که پایداری مالی صندوق‌ها معطوف به تعادل بین منابع و مصارف آن‌هاست. یکی از شاخص‌های مهم برای نشان دادن پایداری جمعیتی صندوق‌های بازنشستگی نسبت پشتیبانی^۱ است. این شاخص نشان می‌دهد که به ازای هر یک نفر مستمری‌بگیر (دارای حق دریافت مستمری از صندوق در اثر بازنشستگی، از کارافتادگی یا فوت بیمه‌شده) چند نفر بیمه‌شده اصلی (پرداخت‌کننده حق بیمه) وجود دارد.

بررسی‌ها نشان می‌دهد شاخص پشتیبانی برای تمامی صندوق‌های کشور در طول زمان کاهشی بوده و این روند کاهشی سرعت بالایی داشته است. نسبت پشتیبانی در سازمان تأمین اجتماعی، در سال ۱۳۹۸ در حدود ۴٫۶ بوده است، در حالی که این رقم در سال ۱۳۸۳ رقمی مازاد بر ۷ بوده است. این وضعیت در سایر صندوق‌ها بدتر هم هست؛^۲ به عنوان نمونه، در صندوق بازنشستگی کشوری این نسبت در سال ۱۳۹۸ کمتر از ۱ و حدود ۰٫۴۱ بوده است، یعنی حتی تناظر یک‌به‌یک بین تعداد مستمری‌بگیران و بیمه‌پردازان وجود ندارد (این رقم در سال ۱۳۸۳ متجاوز از ۲ بوده است). نکتهٔ حائز اهمیت این است که در این صندوق‌ها نرخ رشد مستمری‌بگیران افزایش یافته است، در حالی که رشد بیمه‌پردازان کاهش یافته و بسیار کوچک است. در سازمان تأمین اجتماعی، در حالی که رشد تعداد مستمری‌بگیران در سال ۱۳۹۸ حدود ۶٫۸ درصد بوده، رشد بیمه‌پردازان تنها ۲٫۶ درصد بوده است که این به معنای استمرار کاهش نسبت پشتیبانی است. البته این وضعیت رشد نسبت به سال ۱۳۹۷ به مراتب بهتر بوده است و ضمن کاهش رشد تعداد مستمری‌بگیران، رشد بیمه‌پردازان در سازمان افزایش پیدا کرده بود (شکل ۳). اما با وقوع بحران کرونا، انتظار می‌رود مجدداً رشد تعداد بیمه‌پردازان در سال ۱۳۹۹ کاهش یابد.

1- Support ratio

۲- صندوق بیمهٔ اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر، با توجه به اینکه صندوق جوانی است، در این خصوص استثناست، با این حال، نرخ پشتیبانی در این صندوق هم به شدت در حال کاهش است.

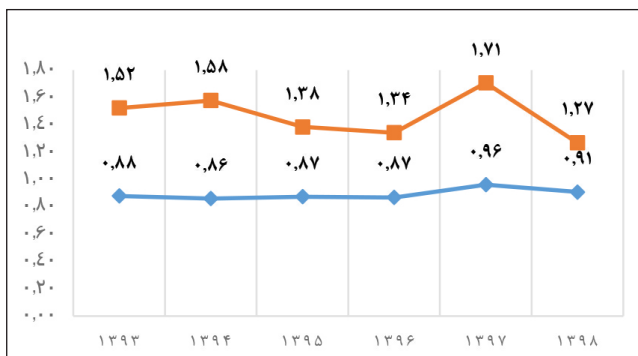
شکل ۳. روند رشد بیمه‌پردازان و مستمری‌بگیران در سازمان تأمین اجتماعی



منبع: محاسبه بر اساس سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۹ الف)

از نظر پایداری مالی هم وضعیت صندوق‌های بازنشستگی کشور هشداردهنده است؛ در حالی که منابع صندوق بازنشستگی کشوری مدت‌هاست کفاف مخارجش را نمی‌دهد و این امر آن را به یکی از مهم‌ترین سهم‌بگیران از بودجه دولت در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی تبدیل کرده است، سازمان تأمین اجتماعی با احتساب حق بیمه‌های دریافتی از دولت، به صورت تعهدی اندکی با مازاد مواجه است (نسبت منابع تعهدی به مصارف در سال ۱۳۹۸، حدود ۱,۲۷ بوده است). اما به دلیل عدم وصول حدود ۳۰ درصد از حق بیمه‌ها، که دولت در نقش کارفرمای برخی از گروه‌ها یا به‌عنوان سهم سه درصدی باید به سازمان پرداخت کند، این سازمان با کسری نقدینگی مواجه است، به طوری که نسبت منابع وصولی به مصارف ۰,۹۱ است. در شکل ۴ روند نسبت منابع به مصارف سازمان به صورت نقدی و تعهدی ارائه شده است.

شکل ۴. نسبت منابع به مصارف در سازمان تأمین اجتماعی



منبع: محاسبه بر اساس سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۹ الف)

در سال ۱۳۹۸، حق بیمه وصولی سازمان ۹۸ هزار میلیارد تومان بوده که با در نظر گرفتن میزان هزینه‌های سازمان در این سال، معادل ۱۰۸ هزار میلیارد تومان، صندوق در تأمین هزینه‌های جاری خود بیش از ۱۰ هزار میلیارد تومان کسری داشته است. عدم وصول تعهدات دولت، که یکی از دلایل مهم این کسری در طول سال‌های گذشته بوده و سالیانه بر بدهی‌های قبلی دولت افزوده است، خود معلول قوانینی است که در سالیان گذشته، بدون توجه به اصول بیمه‌ای و بی‌آنکه پشتوانه محاسبات بیمه‌ای داشته باشند، بر سازمان تحمیل شده که قوانین متعدد بازنشستگی پیش‌از موعد از جمله این قوانین هستند.

بیش از ۴۰ اساس برقراری بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی بازنشستگی پیش‌از موعد شناخته می‌شوند که حدود ۶۳۴ هزار نفر از کل بازنشستگان در سال ۱۳۹۵ را شامل می‌شدند و تا آن سال، در مجموع نزدیک به ۵۴ هزار میلیارد تومان بار مالی برای سازمان به همراه داشته‌اند (مشیری تیریزی، ۱۳۹۸). بر اساس اطلاعات ارائه شده در گزارش آماری مستمری بگیران در سال ۱۳۹۸، حدود ۴۹ درصد از بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی (بیش از یک میلیون بازنشسته) را بازنشستگان پیش‌از موعد تشکیل داده‌اند (سازمان تأمین اجتماعی، ۱۳۹۹ ج). با توجه به این، و با احتساب افزایش‌های مستمری سالیانه و همچنین متناسب‌سازی مستمری‌ها، دوران انتظار نیست که بار مالی پیش‌گفته تاکنون افزایش زیادی یافته باشد.

در این شرایط، که توصیه اکید کارشناسی بر توقف قوانین قبلی در این خصوص است، تصویب قوانین جدید بازنشستگی پیش از موعد، نه تنها وضعیت پایداری صندوق‌ها را با مخاطره مواجه می‌کند، بلکه از نظر اجتماعی، با تأثیری که بر آینده تعهدات بازنشستگی دارد و فشاری که بر نسل شاغل آینده وارد خواهد کرد، اثرات ناعادلانه بین نسلی را هم به همراه خواهد داشت. برای ارائه تصویری از اثرات مالی طرح‌های بازنشستگی پیش از موعد بر سازمان، بخش بعدی با مفروضاتی به برآورد تعداد مشمولین و بار مالی ناشی از طرح جدید مجلس در این خصوص، که در کمیسیون اجتماعی مجلس مورد موافقت قرار نگرفت، اختصاص دارد.

۷. بار مالی طرح «بازنشستگی پیش از موعد» (مطرح شده در آبان ماه ۱۳۹۹) بر سازمان تأمین اجتماعی

طرح «بازنشستگی پیش از موعد»^۱، که در ۲۷ آبان ماه ۱۳۹۹ در مجلس اعلام وصول شد، با هدف ایجاد زمینه بازنشستگی پیش از موعد برای کارکنان دولتی به منظور کمک به اشتغال جوانان مطرح شده بود که امکان بازنشستگی آقایان با ۲۵ سال سابقه و بانوان با ۲۰ سال سابقه کار را فراهم می‌کرد. صرف نظر از اثرات نامطلوب طرح و قابل اتکا نبودن دلایل توجیهی آن، که پیش تر به آن‌ها اشاره شد، برای ارائه تصویری از اثرات مالی چنین طرح‌هایی بر سازمان تأمین اجتماعی، در این بخش بار مالی این طرح با استفاده از داده‌های موجود در گزارش‌های سازمان با مفروضاتی برآورد می‌شود. مفروضات محاسبه در جدول ۶ ارائه شده است.

-
- ۱- متن طرح جدید بازنشستگی پیش از موعد به این شرح است: «ماده واحده- کلیه دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه عمومی استفاده می‌کنند، می‌توانند با رعایت شرایط ذیل نسبت به بازنشستگی کارمندان خود اقدام نمایند و صندوق‌های بازنشستگی ذیربط مکلف به اجرای آن هستند.
 - ۱- حداقل ۲۵ سال سابقه پرداخت حق بیمه برای کارمندان مرد.
 - ۲- حداقل ۲۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه برای کارمندان زن.
 - ۳- رعایت شرط سنی الزامی نیست.
 - ۴- بازنشستگی طبق شرایط مذکور، بدون سنوات ارفاقی و با پرداخت حقوق بازنشستگی براساس سوابق پرداخت حق بیمه است.
 - ۵- ارائه درخواست از سوی کارمند و موافقت بالاترین مقام اجرایی دستگاه الزامی است.

جدول ۶. مفروضات برآورد بار مالی طرح بازنشستگی پیش‌از‌م‌و‌ع‌د

جنسیت	دامنه سابقه	میانگین سابقه	میانگین دستمزد در سال ۱۳۹۸ (ریال)	تعداد	سهام کارمندان دولتی از کل بیمه‌شدگان	سهام از کل (درصد)	نرخ تنزیل (درصد)	نرخ رشد دستمزد در سال ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ (درصد)
مرد	۲۵-۲۹	۲۶/۵	۳۹۰۵۱۸۰۶۷۲	۲۷۸۰۶۲۰	۰/۱۵	۲/۱۰	معادل رشد دستمزدها و مستمری‌ها	۲۶
زن	۲۰-۲۹	۲۲/۸	۴۲۰۱۷۶۰۰۳۷	۸۳۶۱۵		۰/۷۰		

تذکر: اطلاعات میانگین سابقه، میانگین دستمزد، تعداد و سهم از کل از گزارش آماری بیمه‌شدگان در سال ۱۳۹۸ اقتباس شده است. برای زنان، چون اطلاعات دو گروه سابقه مدنظر بوده، از میانگین وزنی دو گروه برای محاسبه میانگین دستمزد و سابقه استفاده شده است. سهم کارمندان دولتی از کل بیمه‌شدگان بر اساس اطلاعات سالنامه آماری سازمان در سال ۱۳۹۸ محاسبه شده است. نرخ تنزیل بر اساس مفروضات محاسبات در دفتر آمار و اطلاعات و محاسبات تعیین شده است. نرخ رشد دستمزد بر اساس نرخ رشد حداقل مزد تعیین شده است.

منبع: سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۹ الف و ب)

بار مالی طرح «بازنشستگی پیش‌از‌م‌و‌ع‌د» مجموع دو اثر است: میزان کاهش درآمدها و افزایش هزینه‌های ناشی از آن. طرح از یک‌سو سبب کاهش درآمدهای صندوق‌های بیمه‌ای می‌شود، چون تعدادی از افراد که می‌توانستند چند سال دیگر هم بیمه‌پرداز صندوق باشند را از جمع بیمه‌پردازان خارج می‌کند. از سوی دیگر، هزینه‌های سازمان را افزایش می‌دهد، چون منجر به افزایش تعداد و مدت برخوردارگی مستمری‌بگیران می‌شود و روند رشد هزینه‌های مستمری را تسریع می‌کند.

بر اساس طرح پیشنهادی، کارمندان مرد دستگاه‌های دولتی با حداقل ۲۵ سال سابقه پرداخت حق‌بیمه و کارمندان زن با حداقل ۲۰ سال سابقه، بدون شرط سنی، می‌توانند بازنشسته شوند. این در حالی است که بر اساس تبصره ۱ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مردان و زنانی که ۳۰ سال تمام سابقه پرداخت حق‌بیمه داشته باشند به ترتیب با شرط سنی ۵۰ و ۴۵ سال قادر خواهند بود تقاضای بازنشستگی دهند. بر اساس تبصره ۳

این ماده، بیمه‌شدگانی که ۳۵ سال تمام سابقهٔ پرداخت حق بیمه دارند می‌توانند بدون شرط سنی تقاضای بازنشستگی کنند. بنابراین، طرح پیشنهادی هم حداقل سابقه را کاهش داده (به ترتیب ۵ و ۱۰ سال برای مردان و زنان) و هم شرط سنی را حذف کرده است. این امر باعث می‌شود تعداد زیادی از جوانانی که به‌هیچ‌وجه در گروه سالمندان قرار نمی‌گیرند مشمول طرح شوند. البته، در اینجا به دلیل محدودیت در دسترسی به اطلاعات، امکان محاسبهٔ بار مالی حذف شرط سنی وجود ندارد. همچنین، عدم لحاظ نرخ فوت و از کارافتادگی بیمه‌شدگان، به کارگیری سهم کارمندان دولتی از کل بیمه‌شدگان، در نظر گرفتن سن بیمه‌شدگان (چون ممکن است تعدادی از افراد با قوانین کنونی با رسیدن به سن بازنشستگی و بدون تکمیل سابقه بازنشسته شوند)، و استفاده از مقادیر متوسط برای اقلام مورد نیاز برای محاسبهٔ بار مالی از دیگر محدودیت‌های برآورد ارائه‌شده در این گزارش هستند که به دلیل عدم دسترسی به اطلاعات کافی رخ داده‌اند. با وجود این محدودیت‌ها، برآورد انجام‌شده می‌تواند شمایی از آثار مالی طرح بر سازمان ارائه دهد.

باتوجه به مفروضات ذکرشده در جدول ۶، تعداد مشمولین مرد و زن طرح بازنشستگی پیش‌از‌معد در سال اول، از ضرب تعداد مردان با سابقهٔ ۲۵-۲۹ و همچنین زنان با سابقهٔ ۲۰-۲۹ در سهم کارمندان دولتی از بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی (۱۵، ۰)، به‌ترتیب ۴۱،۳۴۵ و ۱۲،۲۵۹ نفر برآورد شده است.^۱ اینکه چند تعداد از این افراد از طرح استفاده خواهند کرد، به دلیل نبود اطلاعات، بر اساس سه سناریوی ۳۰، ۵۰ و ۱۰۰ درصد محاسبه می‌شود. البته با توجه به سهم ۴۹ درصدی بازنشستگان پیش‌از‌معد از مجموع بازنشستگان، سناریوی ۵۰ درصد به نظر می‌رسد چندان دور از واقع نباشد.

اگر طرح برای ۵ سال دیگر تکرار شود، انتظار می‌رود زنان با سابقهٔ کنونی ۱۵ تا ۱۹ سال و مردان با سابقهٔ ۲۰ تا ۲۴ سال هم به مرور به جمع مشمولین اضافه شوند. بدین ترتیب، باتوجه به تعداد ۷۳۲،۵۹۹ بیمه‌شدهٔ مرد با سابقهٔ ۲۰ تا ۲۴ سال و ۱۸۸،۸۸۳ بیمه‌شدهٔ زن با سابقهٔ ۱۵ تا ۱۹ سال و سهم کارمندان دولتی از بیمه‌شدگان، برآورد می‌شود مجموعاً ۱۰۸،۷۱۱ نفر از مردان و ۲۸،۰۲۹ نفر از زنان در طول ۵ سال به مشمولین طرح اضافه

۱- در نظر داشته باشید که آخرین اطلاعات در دسترس مربوط به سال ۱۳۹۸ است، بنابراین، در اصل مردان با ۲۴ سال سابقه و زنان با ۱۹ سال سابقه در سال ۱۳۹۸ مشمول طرح خواهند شد. اما به دلیل نداشتن اطلاعات به تفکیک هر سال سابقه، به‌ناچار این واقعیت لحاظ نشده است.

شوند. تمامی این اطلاعات در جدول ۷ ارائه شده است.

▼ جدول ۷. تعداد مشمولین و بهره‌مندان از طرح بازنشستگی پیش از موعد تحت سه سناریو

تعداد بهره‌مندان	تعداد مشمولین	تعداد	جنسیت	سابقه	
۴۱,۳۴۵	۴۱,۳۴۵	۲۷۸,۶۲۰	مرد	۲۵-۲۹	اجرای طرح در سال ۱۴۰۰
۱۲,۲۵۹	۱۲,۲۵۹	۸۲,۶۱۵	زن	۲۰-۲۹	
۵۳,۶۰۴	۵۳,۶۰۴	۳۶۱,۲۳۵	کل		
۱۵,۰۰۵۶	۱۵,۰۰۵۶	۱۰,۱۱۰,۲۱۹	مرد	۲۰-۲۹	اجرای طرح طی ۱۴۰۰ الی ۱۴۰۵
۴۰,۲۸۸	۴۰,۲۸۸	۲۷۱,۴۹۸	زن	۱۵-۲۹	
۱۹۰,۳۴۴	۱۹۰,۳۴۴	۱,۰۲۸,۲۷۱۷	کل		

منبع: محاسبات نویسندگان بر اساس داده‌های سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۹ الف و ب).

۷-۱. کاهش وصولی حق بیمه ناشی از طرح

با توجه به اینکه داده‌ها به ازای سابقه در دست نبوده است، امکان محاسبه بار مالی برای حالتی که طرح تا سال ۱۴۰۵ ادامه یابد در اینجا وجود ندارد. بنابراین، تنها حالتی در اینجا مورد نظر است که طرح فقط برای یک‌بار در سال ۱۴۰۰ اجرا شود. اگر طرح در یک سال (۱۴۰۰) اجرا شود، افرادی که از طرح استفاده می‌کنند از ردیف بیمه‌پردازان خارج می‌شوند و بنابراین، سازمان به تعداد سال‌هایی که این افراد تا بازنشستگی عادی فاصله دارند، از دریافت حق بیمه محروم خواهد ماند. به‌عنوان مثال، کارمند مردی با ۲۵ سال سابقه که می‌بایست ۵ سال دیگر به سازمان حق بیمه پرداخت می‌کرد، با این طرح بازنشسته می‌شود و بنابراین، سازمان ۵ سال پرداخت حق بیمه توسط این فرد را از دست می‌دهد. با توجه به میانگین سنوات زنان و مردان در جدول ۶ (به ترتیب ۲۲٫۸ و ۲۶٫۵ سال)، اگر فرض کنیم هیچ‌یک از این افراد با شرط سنی بازنشسته نمی‌شوند، کارمندان دولتی زن و مرد به ترتیب به‌طور متوسط ۷٫۲ و ۳٫۵ سال حق بیمه‌ای که باید در حالت عادی پرداخت می‌کردند را به سازمان پرداخت نمی‌کنند.

همچنین، به دلیل استفاده از ارقام متوسط، فرض محدودکننده دیگری هم برای برآورد لازم است: اینکه نرخ تنزیل و نرخ رشد متوسط دستمزدهای مشمول کسر حق بیمه در

سال‌های آتی معادل هم است، و لذا ارزش حال مقادیر متوسط دستمزدها در سال‌های آتی معادل میانگین دستمزد در سال ۱۴۰۰ خواهد بود. میانگین دستمزد برای زنان و مردان در سال ۱۴۰۰، باتوجه به نرخ رشد ۲۶ درصدی حداقل مزد در سال ۱۳۹۹، به ترتیب ۶۶,۹۵۸,۶۷۵ و ۶۲,۷۳۹,۸۴۴ ریال در نظر گرفته شده است. با این مفروضات و با لحاظ نرخ حق بیمه ۳۳ درصدی، برآورد کاهش درآمد حق بیمه ناشی از اجرای طرح در سال ۱۴۰۰ در جدول ۸ ارائه شده است.

▼ جدول ۸. کاهش درآمد ناشی از عدم پرداخت حق بیمه برای مشمولان طرح تحت سه سناریو

جنسیت	تعداد برآوردی بیمه‌شدگان کارمند دولتی	میانگین دستمزد در سال ۱۴۰۰ (ریال)	درصد مشمولین طرح (سناریوهای مختلف)	تعداد مشمولین طرح	درآمد حق بیمه از دست‌رفته تا در سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	ارزش حال کل درآمد حق بیمه از دست‌رفته تا تکمیل سنوات (میلیارد تومان)
مرد	۴۱'۳۴۵	۶۲'۷۳۹'۸۴۴	۳۰	۱۲'۴۰۳	۲۵/۶۸	۸۹/۸۸
			۵۰	۲۰'۶۷۲	۴۲/۸۰	۱۴۹/۸۰
			۱۰۰	۴۱'۳۴۵	۸۵/۶۰	۲۹۹/۶۰
زن	۱۲'۲۵۹	۶۶'۹۵۸'۶۷۶	۳۰	۳'۶۷۸	۸/۱۳	۵۸/۷۵
			۵۰	۶'۱۳۰	۱۳/۵۴	۹۷/۹۱
			۱۰۰	۱۲'۲۵۹	۲۷/۰۹	۱۹۵/۸۲
کل	۵۳'۶۰۴	-	۳۰	۱۶'۰۸۱	۳۳/۸۱	۱۴۸/۶۳
			۵۰	۲۶'۸۰۲	۵۶/۳۵	۲۴۷/۷۱
			۱۰۰	۵۳'۶۰۴	۱۱۲/۶۹	۴۹۵/۴۲

منبع: محاسبات نویسندگان بر اساس داده‌های سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۹ الف و ب).

همان‌گونه که جدول ۸ نشان می‌دهد، اجرای طرح در سال ۱۴۰۰ به‌تنهایی، منجر به کاهش درآمد سازمان از ۱۴۹ میلیارد تومان در خوش‌بینانه‌ترین سناریو تا ۴۹۵ میلیارد تومان در بدترین سناریو خواهد شد.

۷-۲. افزایش هزینه‌های مستمری ناشی از طرح

در صورتی که افراد زودتر از موعد بازنشسته شوند، صندوق‌های بازنشستگی ناچارند پرداخت مستمری‌ها به آن‌ها را زودتر شروع کنند و به همین دلیل، به اندازه شکاف بین زمانی که بازنشسته می‌شوند و سابقه قانونی (۳۰ سال) متحمل هزینه‌های اضافی می‌شوند. نظر به فرمول محاسبه مستمری مصرح در ماده ۷۷ قانون تأمین اجتماعی، میزان مستمری بازنشستگی عبارت است از یک‌سی‌ام متوسط مزد یا حقوق بیمه‌شده ضرب در سنوات پرداخت حق بیمه مشروط به اینکه از سی‌وپنج‌سی‌ام متوسط مزد یا حقوق تجاوز نکند. متوسط مزد یا حقوق برای محاسبه مستمری هم مجموع مزد یا حقوق مأخذ حق بیمه ظرف آخرین دو سال پرداخت حق بیمه تقسیم بر ۲۴ است.

با استفاده از مفروضات پیش گفته در خصوص افزایش دستمزد مبنی بر اینکه دستمزد در سال ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ با نرخ ۲۶ درصد افزایش یافته است، می‌توان میانگین دستمزد دو سال پایانی اشتغال را برآورد کرد و با در نظر گرفتن متوسط سنوات گروه مردان و زنان، مقدار متوسط مستمری برقراری را برای هر گروه تخمین زد و با توجه به تعداد مشمولین در هر سناریو و متوسط تعداد سال‌های باقی‌مانده تا تکمیل سابقه، کل افزایش هزینه‌های ناشی از بازنشستگی پیش از موعد را برآورد کرد. توجه شود که برای سادگی فرض بر این است که نرخ افزایش مستمری‌ها و نرخ تنزیل برابر است. بر این اساس، برآوردها در جدول ۹ ارائه شده است. همان‌گونه که این جدول نشان می‌دهد، افزایش هزینه‌های سازمان از محل شروع زودتر از موقع پرداخت مستمری‌ها به مشمولین طرح در بهترین سناریو ۳۳۷ میلیارد تومان و در بدترین سناریو ۱۱۲۳ میلیارد تومان خواهد بود. البته باید توجه داشت که چنانچه بیمه‌شده در سابقه ۳۰ سال تمام بازنشسته شود، با توجه به افزایش دستمزد‌ها و تکمیل سنوات، مستمری برقراری بالاتری خواهد داشت، حال آنکه با محروم شدن از تکمیل سنوات، با مستمری پایین‌تری بازنشسته می‌شود. این امر در برآوردهای ارائه شده در جدول ۹ در نظر گرفته نشده است.

▼ جدول ۹. افزایش هزینه‌های ناشی از بازنشستگی پیش از موعد برای مضمولان طرح تحت سه سناریو

جنسیت	تعداد برآوردی بیمه‌شدگان کارمند دولتی	میانگین دستمزد دو سال آخر اشتغال (۱۳۹۹ و ۱۴۰۰، ریال)	درصد مضمولین طرح (سناریوهای مختلف)	تعداد مضمولین طرح	ارزش حال هزینه‌های ناشی از برقراری مستمری پیش از موعد (میلیارد تومان)
مرد	۴۱۳۴۴	۵۶,۲۶۶,۶۸۵	۳۰	۱۲,۴۰۳	۲۱۵/۷۷
			۵۰	۲۰,۶۷۲	۳۵۹/۶۱
			۱۰۰	۴۱,۳۴۵	۷۱۹/۲۲
زن	۱۲۲۵۹	۶۰,۰۵۰,۲۴۱	۳۰	۳,۶۷۸	۱۲۱/۱۸
			۵۰	۶,۱۳۰	۲۰۱/۹۷
			۱۰۰	۱۲,۲۵۹	۴۰۳/۹۴
کل	۵۳۶۰۴		۳۰	۱۶,۰۸۱	۳۳۶/۹۵
			۵۰	۲۶,۸۰۲	۵۶۱/۵۸
			۱۰۰	۵۳,۶۰۴	۱,۱۲۳/۱۶

منبع: محاسبات نویسندگان بر اساس داده‌های سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۹ الف و ب).

۷-۳. مجموع بار مالی ناشی از طرح بر سازمان تأمین اجتماعی

با جمع مقادیر برآورد شده برای کاهش درآمدها و افزایش هزینه‌های ناشی از طرح، کل بار مالی برآوردی طرح بر سازمان حاصل می‌شود. در جدول ۱۰ این اطلاعات ارائه شده است. بر اساس ارقام ارائه شده در این جدول، بار مالی طرح در بهترین سناریو ۴۸۶ میلیارد تومان و در بدترین سناریو ۱۶۱۹ میلیارد تومان است.

جدول ۱۰. بار مالی ناشی از طرح بازنشستگی پیش‌از‌موعد
برای مشمولان طرح تحت سه سناریو

جنسیت	درصد مشمولین طرح (سناریوهای مختلف)	تعداد مشمولین طرح	بار مالی ناشی از طرح (میلیارد تومان)
مرد	۳۰	۱۲,۴۰۳	۳۰۵/۶۵
	۵۰	۲۰,۶۷۲	۵۰۹/۴۱
	۱۰۰	۴۱,۳۴۵	۱۰۱۸/۸۳
زن	۳۰	۳,۶۷۸	۱۷۹/۹۳
	۵۰	۶,۱۳۰	۲۹۹/۸۸
	۱۰۰	۱۲,۲۵۹	۵۹۹/۷۵
کل	۳۰	۱۶,۰۸۱	۴۸۵/۵۷
	۵۰	۲۶,۸۰۲	۸۰۹/۳۹
	۱۰۰	۵۳,۶۰۴	۱۶۱۸/۵۸

منبع: محاسبات نویسندگان بر اساس داده‌های سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۹ الف و ب).

باید توجه داشت برآوردهای انجام‌شده تنها برای اجرای یک ساله طرح است؛ بدیهی است با تکرار آن در سال‌های بعد بار مضاعفی بر سازمان و سایر صندوق‌ها تحمیل خواهد شد. در شرایطی که سازمان تأمین اجتماعی به‌طور جدی با مشکل نقدینگی مواجه است، تحمیل بار هزینه‌افزایی بر این سازمان برخلاف اصول و منطق بیمه‌ای است.

۸. سایر ابعاد بازنشستگی پیش‌از‌موعد

۸-۱. مغایرت با ماهیت بازنشستگی

مفهوم بازنشستگی با سالمندی و عدم توانایی انجام کار گره خورده است. بازنشستگی در واقع مرحله‌ای از زندگی کارکنان است که دیگر ضرورتی ندارد کار و فعالیت کنند و در عوض، می‌توانند در خانه بمانند و به کارهای موردعلاقه خود بپردازند. دوره بازنشستگی معمولاً با شروع سالمندی همراه است و به همین دلیل، افراد در دوره اشتغال خود

پس انداز می‌کنند تا برای دوران سالمندی که توان انجام کار و کسب درآمد ندارند حداقل بتوانند به نیازهای معیشتی پاسخ دهند و بدون درآمد رها نشوند. اما تعریف و تصویب انواع قوانین بازنشستگی پیش از موعد باعث شده که عملاً بازنشستگی در کشور با مفهوم واقعی آن فاصله بگیرد. بسیاری از نه فقط میانسالان، بلکه جوانان دریافت کننده مستمري هستند که توانایی انجام کار را دارند. بدین ترتیب، بازنشستگی‌های پیش از موعد اساساً با ماهیت و مفهوم بازنشستگی در تضاد هستند.

۸-۲. اثر بر سلامت جسمی، روانی و شناختی

مطالعات زیادی در خصوص اثر بازنشستگی بر سلامت جسمی و روانی انجام شده است، اما برآیند نتایج قطعی نیست؛ درحالی که شواهدی قوی وجود دارد که بازنشستگی بر سلامت روانی مفید است، شواهد معکوسی برای اینکه بازنشستگی بر سلامت جسمانی و عمومی اثرات نامطلوبی دارد نیز یافت شده است (ون در هاید^۱ و همکاران، ۲۰۱۳). دیو^۲ و همکاران (۲۰۰۶) نشان می‌دهند که بازنشستگی کامل در یک دوره متوسط شش ساله به ۵ تا ۱۶ درصد افزایش در مشکلات مربوط به تحرک و فعالیت‌های روزانه، افزایش ۵-۶ درصد در شرایط بیماری، و ۶-۹ درصد کاهش در سلامت روانی منجر می‌شود. البته این آثار نامطلوب با ازدواج، برخورداری از حمایت اجتماعی، تداوم فعالیت‌های فیزیکی یا ادامه کار به صورت نیمه‌وقت کاهش می‌یابد. بر اساس نتایج این پژوهش، پیامدهای نامطلوب در بازنشستگی اجباری شدیدتر هم هست. سلگرن^۳ (۲۰۱۳) نشان می‌دهد که بازنشستگی سلامت جسمانی، روانی و خوداظهاری را کاهش می‌دهد و این آثار نامطلوب با افزایش تعداد سال‌های بازنشستگی افزایش می‌یابد. بر اساس این پژوهش، بازنشستگی احتمال افسردگی بالینی را حدود ۴۰ درصد، احتمال داشتن حداقل یک مشکل جسمانی را ۶۰ درصد، و احتمال دریافت دارو برای این شرایط را حدود ۶۰ درصد افزایش می‌دهد. البته، به نظر می‌رسد بلافاصله بعد از بازنشستگی، شادی افراد در اثر کاهش استرس کاری افزایش یابد، اما در چند سال بعد به سرعت و با شیب زیادی رو به

1- van der Heide

2- Dave

3- Sahlgren

کاهش می‌گذارد و سپس در بلندمدت تثبیت می‌شود (هَرْنر^۱، ۲۰۱۲). این اثرات نامطلوب در میان مردان بیشتر از زنان است و بسته به نوع شغل در دوران اشتغال متفاوت است (ون‌درهید و همکاران، همان). باتوجه‌به این، افزایش سن بازنشستگی نه‌تنها ممکن (به دلیل افزایش امید زندگی) و مطلوب (به دلیل ارتقای پایداری مالی صندوق) است، بلکه به متوسط سلامت بهتر در دوران بازنشستگی منجر می‌شود (سلگرن، ۲۰۱۳؛ و دیو و همکاران، ۲۰۰۶).

همچنین، در چهارچوب سرمایه‌انسانی، بازنشستگی می‌تواند به افزایش زوال شناختی منجر شود، زیرا افراد بعد از بازنشستگی انگیزه خود را برای سرمایه‌گذاری در افزایش مهارت‌های شناختی از دست می‌دهند. این در حالی است که مطالعات نشان می‌دهند که آموزش نقشی اساسی در توضیح ناهمگونی در سطح توانایی‌های شناختی افراد دارد. بر این اساس، بسیاری از مطالعات نشان می‌دهند بازنشستگی‌های پیش‌از‌مُعد زوال شناختی را در بین مستمری‌بگیران تسریع می‌کنند (برای مطالعه بیشتر ر.ک به: مازونا و پراچی^۲، ۲۰۱۲؛ زُخودر و ویلیس^۳، ۲۰۱۰؛ و نیکولو و آدلمن^۴، ۲۰۲۰).

۸-۳. تضاد با فرهنگ کار

به‌رغم چالش‌های فراوان در حوزه فرهنگ کار در کشور، با طرح و تصویب قوانین بازنشستگی پیش‌از‌مُعد عملاً فرهنگ کارنکردن در کشور ترویج می‌شود. بسیاری از کشورها به دنبال پیدا کردن راه‌هایی برای گسترش روحیه کارآفرینی در میان جوانان و همچنین ترغیب سالمندان به مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی هستند. ترویج فرهنگ بازنشستگی پیش‌از‌مُعد در خلاف جهت این رویکرد است که بی‌تفاوتی نسبت به تحمیل بار گسترده به نسل‌های آینده کشور را به ذهن متبادر می‌کند.

1- Horner

2- Mazzonna & Peracchi

3- Rohwedder & Willis

4- Nikolov & Adelman

این گزارش با هدف بررسی ابعاد مختلف قوانین بازنشستگی پیش از موعد نوشته شده است. برای این منظور، در ابتدا ضرورت اصلاحات سن بازنشستگی متناسب با امید زندگی بحث شد. بیان شد که سن بازنشستگی و سنوات اشتغال، به‌عنوان پارامترهای مهم طرح‌های بیمه‌ای، در بسیاری از کشورها متناسب با امید زندگی افزایش یافته و از این رو، سن بازنشستگی در بسیاری از کشورهای منتخب نسبت به ایران بیشتر است. این امر از آنجا ناشی می‌شود که کشورها در طول زمان پارامترهای طرح خود را تغییر می‌دهند تا بتوانند هم به پایداری صندوق‌ها کمک کنند و هم اثرات مثبت اقتصادی را ایجاد کنند.

سپس، تجربیات کشورهای منتخب در اصلاحات سن بازنشستگی طی ۵ دهه اخیر بررسی شد و نشان داده شد که اصلاحات در سن بازنشستگی در این کشورها به دو شکل انجام می‌شود: نخست، اصلاح سن بازنشستگی عادی و دوم، افزایش تدریجی سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید زندگی. در بخش بعد تجربه ایران در این زمینه بررسی شد و سیر تطور قوانین مربوط به سن و سنوات ملاک بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی مورد بحث قرار گرفت. این بررسی نشان داد در حالی که امید زندگی در کشور همواره در حال افزایش بوده است، قانونگذار به‌طور مداوم به کاهش سن بازنشستگی (درست عکس جهت حرکت امید زندگی) اقدام کرده است. به‌عنوان مثال، در دهه ۵۰، در حالی که متوسط امید زندگی در طول دهه در حدود ۵۴ سال بوده، سن بازنشستگی عادی در قانون تأمین اجتماعی (۱۳۵۴) ۶۰ و ۵۵ به ترتیب برای مردان و زنان تعیین شد، یعنی سنین بالاتر از متوسط امید زندگی. حتی برای افراد با ۳۰ سال سابقه یا شاغل در مشاغل سخت و زیان‌آور هم شرط سنی ۵۵ سال قید شده بود. اما با بروز انقلاب اسلامی، که ذاتاً با تغییر رویکردها همراه بوده است، در اواخر دهه ۵۰، به‌ناگاه مسیر بازنشستگی پیش از موعد هموار شد و این روند در سال‌های بعد ادامه یافت تا اینکه در دهه ۷۰، زمانی که امید زندگی با پایان یافتن جنگ، به‌طور متوسط به بیش از ۶۷ سال افزایش یافت، علاوه بر تمدید مهلت قانون بازنشستگی پیش از موعد مصوب سال ۱۳۶۷، اصلاح مواد مرتبط با سنوات و سن بازنشستگی در قانون تأمین اجتماعی رخ داد. بر این اساس، سن بازنشستگی برای مشاغل سخت و زیان‌آور به ۵۰ و ۴۵ سال به ترتیب برای مردان و زنان کاهش یافت (که البته در سال ۱۳۸۰ این شرط هم برداشته شد) و مجدداً شرط سنی برای بازنشستگی با ۳۰

سال سابقه تعیین شد (۵۰ و ۴۵ سال به ترتیب برای مردان و زنان) که البته نسبت به آنچه در سال ۱۳۵۴ تعیین شده بود کمتر است. همچنین، بازنشستگی افراد با ۳۵ سال سابقه کار بدون داشتن شرط سنی هم به قانون اضافه شد. علاوه بر این، قانونی در این دهه تصویب شد که اجازه می‌داد زنان کارگر با حداقل ۴۲ سال سن با ۲۰ سال سابقه به شرط پرداخت حق بیمه با ۲۰ روز حقوق بازنشسته شوند. در دهه ۸۰، امید زندگی به حدود ۷۲ سال افزایش یافت، اما شرط سنی برای مشاغل سخت و زیان‌آور برداشته شد و همچنان بازنشستگی پیش‌از‌معد به صورت مقطعی در قالب قوانین بودجه یا به‌طور مجزا مجاز و تصویب شد. گرچه در سال ۱۳۸۰، حداقل سابقه مورد نیاز برای تقاضای بازنشستگی از ۱۰ سال در قانون تأمین اجتماعی به ۲۰ سال افزایش یافت، در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۶ و ۱۳۸۸ همین تغییر هم به‌طور موقت کنار گذاشته شد. در دهه ۱۳۹۰ مهم‌ترین تغییر مربوط به سال ۱۳۹۲ و تصویب قانون تعیین تکلیف تأمین اجتماعی اشخاصی که ده سال و کمتر حق بیمه پرداخت کرده‌اند بوده است که به‌موجب آن، امکان پرداخت مستمری به کسانی که کمتر از ۱۰ سال سابقه دارند از طریق پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه مهیا شد.

اثرات بازنشستگی پیش‌از‌معد بر اشتغال جوانان موضوع بخش چهارم گزارش بوده است. در این بخش بیان شد که نظر به نرخ بیکاری بالا در کشور، به‌خصوص در میان جوانان، طرفداران قوانین بازنشستگی پیش‌از‌معد عمدتاً به ظرفیت این نوع قوانین در ایجاد فرصت شغلی برای جوانان و لذا اثر آن‌ها بر کاهش بیکاری جوانان اشاره دارند. بحث شد که ابتناء این رویکرد به نظریه توده کار است که بر این فروض استوار است که تقاضای نیروی کار در اقتصاد ثابت و جانشینی بین نیروی کار سالمند و جوان کامل است. حال آنکه این فروض انتقادات فراوانی را در پی داشته است و شواهدی مبنی بر تأیید آن‌ها وجود ندارد. به‌طور ویژه، نشان داده شد که نرخ جانشینی بین نیروی کار سالمند و جوان در ایران کامل نیست و لذا دلیل توجیهی قوانین بازنشستگی پیش‌از‌معد کارکردی ندارد؛ چه آنکه به‌رغم تصویب قوانین متعدد بازنشستگی پیش‌از‌معد در کشور مشکل بیکاری در کشور مرتفع نشده است.

در بخش پنجم گزارش به اثرات بازنشستگی پیش‌از‌معد بر اقتصاد از پنج بعد پرداخته شد. بیان شد که با درپیش‌بودن پدیده سالمندی جمعیت، قوانین بازنشستگی پیش‌از‌معد (۱) پیامدهای نامطلوب این پدیده را تشدید می‌کنند، (۲) به بخش غیررسمی دامن می‌زنند،

(۳) هزینه‌های اداری و بازرسی را افزایش می‌دهند، (۴) منجر به کاهش بهره‌وری نیروی کار سالمند می‌شوند، و (۵) بر بودجه دولت اثرات نامطلوب دارند. تحلیل شد که این قوانین چگونه مانع استفاده از ظرفیت نیروی کار سالمند در بخش رسمی برای ایجاد ارزش افزوده می‌شوند و فشار روبه‌فزونی را بر جمعیت محدود شاغل تحمیل می‌کنند و از این طریق مسیر رشد اقتصادی را در آینده ناهموار می‌سازند.

در بخش ششم، اثرات قوانین بازنشستگی پیش‌از‌معد بر پایداری صندوق‌های بازنشستگی تحلیل شد. با تأکید بر سازمان تأمین اجتماعی، نشان داده شد که صندوق‌های بازنشستگی کشور به‌شدت با مشکل ناپایداری مالی مواجه هستند: نسبت پشتیبانی در حال کاهش و در برخی از صندوق‌ها کمتر از یک است، و در بسیاری از صندوق‌ها کسری نقدینگی وجود دارد که آن‌ها را به بودجه دولت متکی کرده است. برای سازمان تأمین اجتماعی هم نشان داده شد که این سازمان با احتساب حق‌بیمه‌های دریافتی از دولت، به‌صورت تعهدی اندکی با مزاد مواجه است (نسبت منابع تعهدی به مصارف در سال ۱۳۹۸، حدود ۱،۲۷ بوده است). اما به دلیل عدم‌وصول حدود ۳۰ درصد از حق‌بیمه‌ها، که دولت در نقش کارفرمای برخی از گروه‌ها یا به‌عنوان سهم سه درصدی باید به سازمان پرداخت کند، این سازمان با کسری نقدینگی مواجه است، به‌طوری‌که نسبت منابع وصولی به مصارف ۰،۹۱ است. تحلیل شد که چگونه بیش از ۴۰ اساس برقراری بازنشستگی پیش‌از‌معد در سازمان تأمین اجتماعی، باعث شده حدود ۴۹ درصد از بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی (بیش از یک میلیون بازنشسته) را بازنشستگان پیش‌از‌معد تشکیل دهند که بار مالی گسترده‌ای برای سازمان داشته است.

در بخش هفتم، به‌منظور ارائه یک تصویر از اثرات بازنشستگی پیش‌از‌معد بر سازمان تأمین اجتماعی، اثرات مالی طرح جدید مجلس برای این منظور با استفاده از مفروضاتی محاسبه شد. بحث شد که قوانین بازنشستگی پیش‌از‌معد از یک‌سو سبب کاهش درآمدهای صندوق‌های بیمه‌ای می‌شوند، چون این قوانین تعدادی از افراد که می‌توانستند چند سال دیگر هم بیمه‌پرداز صندوق باشند را از جمع بیمه‌پردازان خارج می‌کنند. از سوی دیگر، این قوانین هزینه‌های آن‌ها را افزایش می‌دهند، چون منجر به افزایش تعداد و مدت برخوردارگی مستمری بگیران می‌شوند. با توجه به مفروضات و با در نظر گرفتن سه سناریوی ۳۰، ۵۰ و ۱۰۰ درصد برای تعیین تعداد افرادی از مشمولین که از طرح استفاده می‌کنند،

برآورد شد که اجرای طرح در سال ۱۴۰۰ به‌تنهایی، منجر به کاهش درآمد سازمان از ۱۴۹ میلیارد تومان در خوش‌بینانه‌ترین سناریو تا ۴۹۵ میلیارد تومان در بدترین سناریو خواهد شد. از سوی دیگر، افزایش هزینه‌های سازمان از محل شروع زودتر از موقع پرداخت مستمری‌ها به مشمولین طرح در بهترین سناریو ۳۳۷ میلیارد تومان و در بدترین سناریو ۱۱۲۳ میلیارد تومان برآورد شد. براین‌اساس، مجموع بار مالی طرح در بهترین سناریو ۴۸۶ میلیارد تومان و در بدترین سناریو ۱۶۱۹ میلیارد تومان تخمین زده شد.

سرانجام، در بخش هشتم بحث شد که بازنشستگی پیش‌از‌موعد به لحاظ اجتماعی و فرهنگی هم آثار مطلوبی به همراه ندارد، چرا که در تضاد با فرهنگ کار است و ممکن است به آثار روحی و روانی برای افرادی که بسیار زودتر از سنین سالمندی بازنشسته می‌شوند منجر شود. علاوه‌براین، بازنشستگی‌های پیش‌از‌موعد اساساً با ماهیت و مفهوم بازنشستگی، که در ارتباط مستقیم با مفهوم سالمندی و ناتوانی برای انجام کار است، در تضاد هستند. در شکل ۵ تلاش شده آثار گفته‌شده قوانین بازنشستگی پیش‌از‌موعد نشان داده شود.

شکل ۵. آثار اجتماعی و اقتصادی بازنشستگی پیش از موعد



منبع: یافته‌های تحقیق

در آخر، بر اساس این توضیحات، می‌توان این‌گونه جمع‌بندی کرد:

در شرایطی که کارشناسان بر توقف قوانین موجود برای بازنشستگی پیش از موعد تأکید دارند، و همزمان بر اصلاح سن بازنشستگی متناسب با افزایش امید زندگی اصرار می‌ورزند، تصویب طرح‌های جدید برای گسترش بازنشستگی‌های زودهنگام، عملاً حرکت در مسیری مخالف با منطق جهانی و پشت پا زدن به آموزه‌هایی است که تجارب داخلی و بین‌المللی جهت حفظ پایداری مالی صندوق‌های بازنشستگی و کاهش پیامدهای نامطلوب ناشی از سالمندی جمعیت به دست می‌دهند.

بنابراین، باتوجه به شرایط دشوار کنونی صندوق‌های بازنشستگی، در هنگام ارائه هرگونه طرحی برای کاهش سن و سنوات بازنشستگی، پیش از هر چیز باید به سؤالاتی از این دست پاسخ داد که پشتوانه کارشناسی و علمی مبتنی بر اصول بیمه‌ای طرح چیست؛ دلیل توجیهی مبتنی بر نظریه و شواهد طرح چیست؛ چرا با وجود تصویب قوانین متعدد بازنشستگی پیش از موعد در کشور، هدف این نوع قوانین (افزایش اشتغال جوانان) محقق نشده و نرخ بیکاری جوانان در کشور هنوز هم بالاست؛ آیا انحرافات و مشکلات در بازار کار باید از طریق قوانین بازنشستگی، و به بهای تهدید پایداری صندوق‌ها و امنیت درآمدی مستمری‌بگیران کنونی و آتی، تعدیل و تنظیم شود؛ چه تضمینی وجود دارد که افراد جوانی که توانایی کارکردن دارند، بعد از بازنشستگی پیش از موعد، باتوجه به سطح بالای هزینه‌های زندگی، به اشتغال خود، البته در بخش غیررسمی، ادامه ندهند؛ و در نهایت باتوجه به افزایش قابل توجه امید زندگی و افزایش تدریجی سن بازنشستگی در کشورهای جهان، این طرح‌ها که سن مؤثر بازنشستگی را کاهش می‌دهند، چه سنخیتی با روند اصلاحات و قانونگذاری در عرصه صندوق‌های بازنشستگی در کشورهای دیگر جهان دارند. بی‌تردید، بدون در نظر گرفتن این سؤالات، قوانینی بر صندوق‌ها تحمیل می‌شوند که پایداری آن‌ها و لذا امنیت درآمدی بازنشستگان آتی را به خطر می‌اندازند.



منابع

انصاری سامانی، حبیب، زارع سنگدرازی، هادی، و محبی، حسن. (۱۳۹۹). بررسی اثرات تغییر سن بازنشستگی بر اشتغال و بیکاری جوانان: کاربردی از شاخص متوسط انگیزه بازنشستگی (طرح پژوهشی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، درحال اجرا).

رضایی، رسول. (۱۳۹۸). قوانین اصلی و فرعی سازمان تأمین اجتماعی (مجموعه کامل از سال ۱۳۱۰ تا ۱۳۹۶). تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.

زارع سنگدرازی، هادی. (۱۳۹۹). تأثیر سن بازنشستگی بر اشتغال و بیکاری در بازار نیروی کار ایران (پایان نامه کارشناسی ارشد). یزد، دانشکده اقتصاد، مدیریت و حسابداری.

سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۹ الف). سالنامه آماری سال ۱۳۹۸. تهران: سازمان تأمین اجتماعی. دسترسی در: <https://www.tamin.ir/News/Item/101014?catid=223>

سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۹ ب). گزارش آماری بیمه شدگان در سال ۱۳۹۸. تهران: سازمان تأمین اجتماعی. دسترسی در: <https://tamin.ir/file/file/304411>

سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۹ ج). گزارش آماری مستمری بگیران در سال ۱۳۹۸. تهران: سازمان تأمین اجتماعی. دسترسی در: <https://tamin.ir/file/file/304538>

کردیچ، حمید، صفرزاده، اسماعیل، و گلاب، سمانه (۱۳۹۹). بررسی و ارائه اصلاحات پیشنهادی در خصوص شرایط بازنشستگی و نحوه محاسبه مستمری بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی: مطالعه تطبیقی اصلاحات (طرح پژوهشی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی).

عبداللهی، محمدرضا، عزیزخانی، فاطمه، بهنیا، مهران، و علویان، آرش. (۱۳۹۹). تحلیل شاخص های بازار کار در فصل زمستان ۱۳۹۸ (گزارش مرکز پژوهش های مجلس، شماره ۱۷۰۸۹). دسترسی در: <https://rc.majlis.ir/fa/report/1548890/show>

مرکز آمار ایران. (۱۳۹۹). چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار تابستان ۱۳۹۹. دسترسی در: <https://www.amar.org.ir/Portals/0/News/0/1399/News/0/1399-2-ch-nk-1399/News/0/>

مشیری تبریزی، حسین. (۱۳۹۸). ارزیابی مالی قوانین تأثیرگذار بر جریان منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی (طرح پژوهشی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی).

نعیمی، عمران، جوان جعفری، محمدرضا، جعفری، قاسمی، محسن، رضوانی، احمد، فدایی، حمید، رشوند، مهدی، زهرا، طباطبایی، نسرین. (۱۳۹۴). قانون تأمین

اجتماعی و قوانین و مقررات مرتبط (با آخرین اصلاحات و الحاقات). تهران: شرکت انتشارات علمی و فرهنگی.

Anderson, K. M. (2005). Pension reform in Sweden: Radical reform in a mature pension system. In G. Bonoli & T. Shinkawa (Eds.), *Ageing and pension reform around the World* (pp. 94-115). United Kingdom: Edward Elgar Publishing. Retrieved from: https://ideas.repec.org/h/elg/eechap/3368_5.html

Andrews, E. S. (2001). Kazakhstan: an ambitious pension reform (World Bank, Social Protection Discussion Papers and Notes, No 23156). Retrieved from: <https://econpapers.repec.org/paper/wbkhdnspu/23156.htm>

Angelaki, M., & Carrera, L. N. (2015). Radical Pension Reforms after the Crisis: A Comparative Analysis of Argentina and Greece. *Politics & Policy*, 43(3), 378-400. Retrieved from: https://www.researchgate.net/publication/277724685_Radical_Pension_Reforms_after_the_Crisis_A_Comparative_Analysis_of_Argentina_and_Greece

Damjan, K., Klemen, K., Nataša, K., Boris, M., Jože, S., & Nada, S. (2015). Prolonged employment and delayed retirement (Institute for Economic Research, Work package 3). Retrieved from: http://www.staranje.si/sites/www.staranje.si/files/upload/images/wp3-m20_document-en.pdf

Dave, D. Rashad, I. & Spasojevic, J. (2006). The Effects of Retirement on Physical and Mental Health Outcomes (NBER Working Paper Series, No. 12123). Retrieved from: <https://core.ac.uk/download/pdf/6820108.pdf>

Eichhorst, W., Boeri, T., De Coen, A., Galasso, V., Kendzia, M. J., & Steiber, N. (2013). How to Combine the Entry of Young People in the Labour Market with the Retention of Older Workers? (IZA Discussion Paper, No. 7829). Retrieved from: <https://www.iza.org/publications/dp/7829/how-to-combine-the-entry-of-young-people-in-the-labour-market-with-the-retention-of-older-workers>



Finnish Centre for Pensions (2020). International Comparisons of Retirement Ages. Retrieved 20 December 2020 from: <https://www.etk.fi/en/work-and-pensions-abroad/international-comparisons/retirement-ages/>

Gruber, J., Milligan, K. & Wise, D. A. (2009). Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment, Introduction and Summary (NBER Working Paper, No. 14647). Retrieved from: <https://www.nber.org/papers/w14647>

Horn, J. L., & Cattell, R. B. (1967). Age differences in fluid and crystallized intelligence. *Acta Psychologica*, 26(2), 107–129. [https://doi.org/10.1016/0001-6918\(67\)90011-X](https://doi.org/10.1016/0001-6918(67)90011-X)

Horner E. M. (2012). Subjective well-being and retirement: analysis and policy recommendations. *Journal of Happiness Studies*; DOI 10.1007/s10902-012-9399-2

ILO. (2018). Actuarial valuation of long-term benefits administered by the Iranian Social Security Organization as at 19 March 2016 (Unpublished ILO report).

IMF. (2017). Pension System Assessment: Islamic Republic of Iran (Technical Assistance Report, July 10).

ISSA [International Social Security Association]. (2018). Country Profiles. Retrieved 10 December 2020, from <https://ww1.issa.int/country-profiles>

Jakšić, A. O. & Jakšić, I. (2019). How to prolong labour market participation in the Republic of Croatia? *Public Sector Economics*, 43 (1), 79-108. Retrieved from: <https://doi.org/10.3326/pse.43.1.6>

Jousten, A., Lefèbvre, M., Perelman, S., & Pestieau, P. (2010). The effects of early retirement on youth unemployment: The case of Belgium (IMF Working Paper, WP/08/30). Retrieved from: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp0830.pdf>

Kalwij, A., Kapteyn, A. & de Vos, K. (2009). Early Retirement and Employment of the Young (RAND, Labour and Population Working Paper Series, No. WR-679). Retrieved from: https://www.rand.org/pubs/working_papers/WR679.html



Karakurum-Ozdemir, K., Kazemi Najaf Abadi, M., Hayati, F., Pal-lares-Miralles, M. Sadoff, C. W., Borgomeo, E., & Rehberger Bes-cos, I. (2017). Iran economic monitor: oil-driven recovery. Wash-ington, DC: World Bank Group.

Mazzonna, F. & Peracchi, F. (2012). Ageing, cognitive abilities and retirement. *European Economic Review*, 56(4), 691–710. Re-trieved from: <https://doi.org/10.1016/j.eurocorev.2012.03.004>

McKinsey. (2016). Strategic perspective of Civil Servants Pension Organization (Internal report of CSPO).

Munnell, A. H. & Wu, Y. (2013). Do Older Workers Squeeze Out Younger Workers? (Discussion Paper, No. 13-011). Retrieved from: https://siepr.stanford.edu/sites/default/files/publications/Do.older_.workers.squeeze.out_.younger.workers_2.pdf

National Research Council & Committee on Population. (2012). *Aging in Asia: Findings from new and emerging data initiatives*. Washington D.C: National Academies Press.

Nikolov, P. & Adelman, A. (2020). Pension Benefits, Early Retirement and Human Capital Depreciation in Late Adulthood. arXiv, Retrieved from: <https://arxiv.org/abs/2007.05884>

OECD [Organization for Economic Cooperation and Develop-ment]. (2017). *Pensions at a glance 2017: OECD and G20 indica-tors*. OECD Publishing.

Rohwedder, S. & Willis, R.J. (2010). Mental Retirement. *The Journal of Economic Perspectives*, 24 (1), 119–138. Retrieved from: <https://doi.org/10.1257/jep.24.1.119>

Sahlgren, G. H. (2013). *Work Longer, Live Healthier, The relation-ship between economic activity, health and government policy* (IEA Discussion Paper, No. 46). Retrieved from: https://iea.org.uk/wp-content/uploads/2016/07/Work%20Longer,%20Live_Healthier.pdf

Salthouse, T. A. (1985). Speed of behavior and its implications for cognition. In J. E. Birren & K. W. Schaie (Eds.), *the handbooks of aging. Handbook of the psychology of aging* (pp. 400–426). New York: Van Nostrand Reinhold Co.



Samuelson, P. & Nordhaus, W. (2004). Economics. New York: McGraw-Hill.

UN [United Nations]. (2019). World Population Prospects 2019. Online edition. Retrieved 8 December 2019, Retrieved from: <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/>

van der Heide, I., van Rijn, R. M., Robroek, S. J., Burdorf, A., & Proper, K. I. (2013). Is retirement good for your health? A systematic review of longitudinal studies. BMC Public Health, 13, [1180]. <https://doi.org/10.1186/1471-2458-13-1180>

World Bank. (2020). Data, life expectancy. Retrieved 7 December 2020, from <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.LE00.IN>

Wörz, M. (2011). Old-age provisions in Germany: Changes in the retirement system since the 1980s (WZB Discussion Paper, No. SP I 2011-208).

