



بہ نام خدا

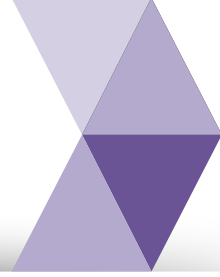


گزارش کارشناسی

مسیرہایی بہ سوی پایداری

اصلاحات بازنشستگی در کشورهای

یونان، نیکاراگوئه و برزیل



موسسہ عالی پندرہ تیر ایچ آئی

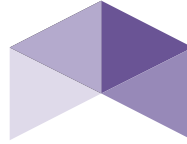
اجتماعی و فرہنگی





سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران

واژه‌های کلیدی:
تأمین اجتماعی
صندوق‌های بازنشستگی
اصلاحات مستمری
بازنشستگی



مسیرهایی به سوی پایداری
(اصلاحات بازنشستگی در کشورهای یونان، نیکاراگوئه و برزیل)

ترجمه و تدوین: مونا خورشیدی

ویراستار علمی: ابوالفضل عباسی

شماره مسلسل: SC ۱۴ DF (۱۸) ۹۷

تاریخ انتشار گزارش: ۹۷/۹/۷



خواننده گرامی از طریق
اسکن بارکد، می‌توانید
جهت شرکت در نظرسنجی
این کتاب به لینک مربوط
به آن مراجعه کنید.



فهرست مطالب	۴	پیشگفتار مؤسسه
	۶	فصل اول: راهبردهای اصلاحات بازنشستگی در یونان طی دوره ۲۰۱۰-۲۰۱۶
	۴۶	فصل دوم: فصل دوم: نظام تأمین اجتماعی نیکاراگوئه: اصلاحات و راهبردها
	۷۱	فصل سوم: اصلاحات بازنشستگی در برزیل در مقایسه با کشورهای OECD
	۸۱	فصل چهارم: درس‌هایی از تنش: چگونه باید به مرحله اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی پای گذاشت؟
	۹۱	منابع

پیشگفتار مؤسسه

تأمین اجتماعی به عنوان حقی اساسی برای آحاد مردم یک جامعه است که بی توجهی به آن موجب از بین رفتن حقوق شهروندی افراد یک جامعه می‌شود. اصل ۲۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز این مسأله را مطرح می‌نماید و از آن به عنوان حقی برای مردم و تکلیفی برای دولت یاد می‌کند.

طبق اصل مذکور برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی حقی است همگانی. دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای کشور تأمین کند. در این راستا یکی از مهمترین ارکان نظام تأمین اجتماعی نیز برقراری مستمری‌های بازنشستگی است.

با توجه به روند سالمندی جمعیت در همه کشورهای جهان و به تبع آن افزایش هزینه‌های صندوق‌های بازنشستگی به نظر می‌رسد که تقریباً تمام کشورهای جهان در فرایند اصلاح سیستم‌های بازنشستگی وارد شده‌اند اما انگیزه اصلاحات و روش‌های خاص انجام آن از کشوری به کشور دیگر متفاوت





است. در واقع با افزایش تعداد مستمری‌بگیران مخارج سیستم افزایش می‌یابد و هم‌زمان درآمدها و تعداد افرادی که به سیستم حق‌بیمه می‌پردازند کاهش می‌یابد. این فرایند جمعیتی محصول مشترک دو پدیده متفاوت اما کاملاً مرتبط کاهش نرخ زادوولد و افزایش امید به زندگی است. مطالعات اولیه در کشور از ابعاد چالش‌ها و مخاطرات بسیار جدی حکایت می‌کند که نظام بازنشستگی ایران را تهدید می‌نماید. پیامدهای این مخاطرات در صورتی که اهتمام جدی برای مقابله با آنها از هم‌اکنون به کار گرفته نشود به ریسک‌های مهم اجتماعی، اقتصادی و سیاسی منجر خواهد شد. در حال حاضر عدم توازن آشکاری در روند منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی کشور دیده می‌شود. عدم تناسب شاخص‌های اساسی این سیستم‌ها نسبت به سطوح استاندارد نشان از عمق مشکلات صندوق‌های بازنشستگی دارد. بنابراین نیاز به اصلاحات اساسی صندوق‌های بازنشستگی در کشور ضروری می‌نماید.

لازم به ذکر است که اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی ابعاد گوناگونی دارد که نیازمند بررسی دقیق و مطالعه هستند. به همین دلیل، مؤسسه برای بررسی همه‌جانبه اصلاحات صندوق‌ها مجموعه‌ای از مطالعات مکمل و مرتبط با یکدیگر (شامل طرح‌های پژوهشی، گزارش‌های کارشناسی، کتاب‌ها و همایش‌ها) را در دست اجرا دارد یا به انجام رسانده است. امید است گزارش پیش‌رو به تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران حوزه بیمه‌های اجتماعی کشور در اتخاذ سیاست‌های مناسب اصلاحات صندوق‌های بیمه‌ای کمک نماید. دریافت نظرات و پیشنهادات شما برای تولید گزارش‌های آتی مزید امتنان خواهد بود.

دکتر شهرام غفاری
رئیس مؤسسه
پاییز ۱۳۹۷

فصل اول: راهبردهای اصلاحات بازنشستگی در یونان طی دوره ۲۰۱۰-۲۰۱۶

چکیده:

در سال ۲۰۱۰، یونان تحت فشار افزایش بدهی عمومی مجبور شد به شورای سه‌جانبه متشکل از اتحادیه اروپا، بانک مرکزی اروپا و صندوق بین‌المللی پول (ترویکا) بپیوندد.

این شورای سه‌گانه پذیرفت که بر اساس تفاهم‌نامه بین دولت یونان و این شورا، کمک مالی با شرایط ویژه در اختیار دولت یونان قرار دهد.

یکی از مهم‌ترین اصلاحات ثبت‌شده در این تفاهم‌نامه، اصلاحات سیستم بازنشستگی است زیرا مدت‌زمان طولانی است که سیستم تأمین اجتماعی یونان نشانه‌هایی از ورشکستگی و ناپایداری را نشان داده است. اصلاحات پیاده شده، اثر مثبت شگرفی بر مخارج بازنشستگی داشته است که طبق پیش‌بینی‌های انجام‌شده تا سال ۲۰۶۰ هزینه‌های بازنشستگی به شدت کاهش می‌یابد. کاهش پیش‌بینی‌شده، با لحاظ تمام اصلاحات سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۵ به ۱۴ درصد از تولید ناخالص داخلی می‌رسد.

انتظار می‌رود این تغییرات مالی با وجود فشار شدید جمعیتی صورت بگیرد؛ به طوری که پیش‌بینی می‌شود جمعیت کل و جمعیت شاغل به ترتیب ۲۰ و ۳۶ درصد کاهش یابد و درعین حال



جمعیت مستمری‌بگیران تا ۳۰ درصد افزایش یابد.

نرخ‌های جایگزینی به‌شدت کاهش یافتند و تا ۴۰ درصد برای افراد پردرآمد مطابق با کشورهای oecd کاهش یافت و درعین‌حال پیش‌بینی می‌شود تا سال ۲۰۶۰ میانگین دورهٔ بیمه‌پردازی حداقل هفت سال افزایش یابد که در کل به ۳۸ سال می‌رسد.

علاوه بر اثرات مالی و جمعیتی، باید دور باطل رکود در اقتصاد یونان را نیز مدنظر قرار داد. به همین دلیل بود که یک‌سوم از حق بیمه‌ها در دوره بحران از دست رفت و سالانه تنها ۱۲ میلیارد یورو حق بیمه وصول شد درحالی‌که قبل از بحران ۱۸ میلیارد یورو حق بیمه حاصل می‌شد، این در حالی است که هزینه‌های بازنشستگی سالانه بیش از ۲۴ میلیارد یورو است.

رکود اقتصادی موجب افزایش فقر سالمندان و همچنین سایر بخش‌های جمعیت گردید و این یکی از عوامل اصلی بود که به دلیل ترس از فقیر شدن بیشتر مستمری‌بگیران، طرد اجتماعی و همچنین هزینه‌های سیاسی که همیشه عاملی کلیدی است، اصلاحات نمی‌توانست به‌طور کامل اجرا گردد.

این گزارش قصد دارد از طریق تحلیل آکچوئری-آماری، تأثیر این اصلاحات را بر سیستم بازنشستگی یونان و مردمی که متکی بر این سیستم هستند، تحلیل و ارزیابی نماید و تغییرات صورت‌گرفته در عوامل اساسی که در بالا ذکر شد را مطرح و نحوه همبستگی آنها را بررسی کند.



مقدمه

نهاد اکچوئریال یونان (HAA) در سال ۲۰۰۸، پیش‌بینی‌هایی از هزینه‌ی بازنشستگی عمومی طی دوره ۲۰۰۷ تا ۲۰۶۰ را برای زیرگروه کمیته سیاست‌گذاری اقتصادی این نهاد، یعنی کارگروه سالمندی (AWG) فراهم کرد.

طبق این پیش‌بینی‌ها، در سال ۲۰۶۰ رقم شگفت‌آوری به‌اندازه ۲۴ درصد از تولید ناخالص داخلی باید برای بازنشستگی عمومی کنار گذاشته شود.

یونان در سال ۲۰۱۰ مجبور شد به علت فشار بدهی دولتی روزافزون، به ترویکا^۱ (کمیته سه‌جانبه) شامل کمیسیون اروپا، بانک مرکزی اروپا و صندوق بین‌المللی پول بپیوندد

ترویکا، با ارائه کمک مالی به یونان (طبق ضوابط خاص ثبت‌شده در تفاهم‌نامه بین دولت یونان و ترویکا) موافقت کرد.

البته چون مدت طولانی بود که علائم ورشکستگی و ناپایداری نظام تأمین اجتماعی بروز کرده بود، یکی از مهم‌ترین اصلاحات ثبت‌شده در تفاهم‌نامه، اصلاح نظام بازنشستگی است.

سپس، دولت یونان و ترویکا در سال ۲۰۱۲ بعد از ارزیابی مالی

۱- تعیین گروه سه‌نفره متشکل از (۱) کمیسیون اروپا (EC)، (۲) بانک مرکزی اروپا (ECB) و (۳) صندوق بین‌المللی پول (IMF).



تأثیر اصلاحاتی که اجرا شده بود و آنهایی که پیاده نشده بود، به این نتیجه رسیدند که بایستی طرح موقت جدیدی طراحی شود.

آن طرح، استراتژی مالی میان‌مدت (MTFS) نام داشت که در آن اصلاحات جدید، کاهش [هزینه‌های] جدید و نیز تقویم به‌روز شده‌ای برای اهداف مالی تا سال ۲۰۱۵ آورده شده بود.

به دنبال این طرح در ۹ مارس و ۱۱ آوریل ۲۰۱۲ (بر اساس قانونی که تکالیف طرف یونانی را تعیین کرده بود)، قرارداد بازسازی بدهی‌ها از طریق مشارکت بخش خصوصی (PSI)^۱ به علت وجود رابطه قانونی بین آن‌ها و بانک یونان، منجر به زیان سنگینی به دارایی‌های صندوق‌های تأمین اجتماعی شد.

بر این اساس، آن‌ها مجبور به حفظ حداقل ۷۷ درصد از دارایی‌هایشان در قالب اوراق قرضه خزانه‌داری در بانک یونان گردیدند و بنابراین بخش عظیمی از ارزش اسمی خود را به دلیل مشارکت دادن بخشی خصوصی (PSI) از دست دادند.

این امر به‌طور حیرت‌آوری از طریق قانون اضطراری تصویب شده در سال ۱۹۵۰ به دست پائول اول - شاه یونان - اجباری شد و هنوز هم در زمان شروع بحران، اعتبار داشت.

با این حال، نیاز به گفتن نیست که بر اثر کاهش شدید اعتبار یونان، در صورت عدم مشارکت بخش خصوصی حتی امکان سقوط کل اقتصاد وجود داشت و از این‌رو، ممکن بود دارایی‌های این صندوق‌ها به‌طور کامل از بین برود.

در اکتبر ۲۰۱۲، اجرای استراتژی مالی میان‌مدت با هدف پوشش دوره تا سال ۲۰۱۶، ادامه پیدا کرد و تفاهم‌نامه بین دولت یونان و ترویکا، به‌روزرسانی گردید. سرانجام، این طرح در ماه می ۲۰۱۴، تا سال ۲۰۱۸ تمدید گردید.

1- debt restructuring deal via the Private Sector Involvement (PSI)

▲ ساختار نظام بازنشستگی

در یونان، سیستم بازنشستگی، سه لایه دارد. لایه دوم، شامل طرح‌های شغلی (IORPS) و لایه سوم مربوط به بیمه خصوصی است. باین‌حال هیچ‌یک از این دو مورد، چندان محبوب نیستند و بنابراین لایه اول که مربوط به تأمین اجتماعی است، بیش از ۹۹ درصد از کل سیستم را تشکیل می‌دهد.

لایه اول تا سال‌های اخیر به‌صورت یک سیستم مستمری با ساختار توازن درآمد با هزینه و مزایای معین (DB PAYG) عمل کرده و سه نوع مزایا را به افراد می‌پرداخت: یک مستمری بازنشستگی اصلی، یک مستمری بازنشستگی ثانویه (فرعی) و پرداخت‌های یکجا و کمک‌های مالی احتیاطی (EKAS). در حال حاضر، ساختار مستمری بازنشستگی ثانویه (فرعی) به یک سیستم حق بیمه معین فرضی متعادل، تبدیل شده است (برای کسب اطلاعات بیشتر به بخش «اصلاحات بیشتر» مراجعه نمایید).

این سیستم بر اساس حساب‌هایی با ۱۴ مرتبه پرداخت در سال کار می‌کرد. طبق آن، پرداختی‌ها به مردم ۱۴ مرتبه در سال انجام می‌شود، حق بیمه‌ها مطابق با آن دریافت می‌شود و مستمری‌ها نیز ۱۴ مرتبه در سال پرداخت می‌شود.

به‌طور مشخص‌تر، نظام بازنشستگی یونان از یک قانون اصلی بازنشستگی تشکیل شده است که شامل هفت طرح بیمه اجتماعی می‌شود. در این طرح‌ها، کارمندان حقوق‌بگیر و خویش‌فرمایان به‌صورت اجباری بر اساس گروه‌های مشخص حرف/مشاغل پوشش داده می‌شوند. پس از آن یک قانون بازنشستگی ثانویه (فرعی) وجود دارد که شامل شماری از طرح‌های بیمه اجتماعی می‌شود و هر کدام معادل با یک طرح بازنشستگی اصلی است که به‌موازات آن اجرا می‌شود. سرانجام، یک قانون کمک‌هزینه همبستگی اجتماعی^۱ (EKAS) وجود دارد که یک طرح مبتنی بر آزمون استطاعت است و آن دسته از ساکنان یونان را پوشش می‌دهد که درآمدی ندارند یا درآمد آنها پایین است.

جدول ذیل، صندوق‌های ادغام‌شده در اوایل سال ۲۰۱۵ را نشان می‌دهد:

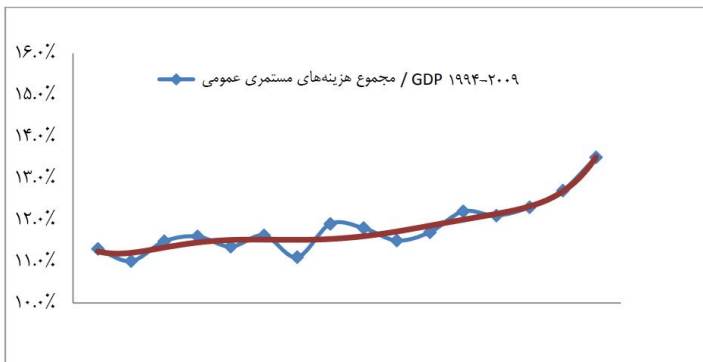
1- social solidarity grant

جدول ۱- فهرست صندوق‌های بازنشستگی اصلی و فرعی

صندوق اصلی	حرفه تحت پوشش	صندوق فرعی	
IKA-ETAM	شاغلان بخش خصوصی	ETEA (کارمندان بخش خصوصی و عمومی)	۱
TAP-DEH	شاغلان شرکت عمومی برق		الف
	کارمندان دولت	MTPY	۲
	آتش‌نشانان - پلیس - نیروی هوایی - ارتش - نیروی دریایی	TEAPASA-MTA-MTN-MTS	
OAEЕ	خویش فرما	OAEЕ (داوطلبانه)	۳
OGA	کشاورزان	-	۴
ETAA	وکلا - مهندسين - دفاتر اسناد رسمي	ETAA	۵
	پزشکان	-	
ETAP-MME	کارکنان رسانه	ETAP-MME	۶
NAT	ملوانان	NAT	۷

همان‌طور که در ادامه نشان داده شده است، در مورد هزینه‌ها می‌توان گفت که از سال ۱۹۹۴، هزینه‌های بازنشستگی عمومی، به‌عنوان درصدی از تولید ناخالص داخلی، یک‌روند صعودی یکنواخت را دنبال کرده است. می‌توان گفت که این عامل در کنار مسئله سالمندی و ناکارآمدی سیاسی در زمینه اصلاح سیستم، از دلایل اصلی ایجاد چنین وضعیت مالی برای یونان امروز است.

نمودار ۱- هزینه‌های بازنشستگی عمومی نسبت به تولید ناخالص داخلی برای سال‌های ۱۹۹۴-۲۰۰۹



▲ قانون اصلی بازنشستگی

مهم‌ترین قوانینی که قبل از انجام آخرین اصلاحات، بر نظام تأمین اجتماعی اعمال گردید، عبارت بودند از: ۱۹۹۰/۲/۱۹۹۰، ۲۰۸۴/۱۹۹۲، ۲۰۰۲/۲۰۲۹/۳ و ۲۰۰۸/۳۶۵۵. هر کدام از آن‌ها به تدریج، تعداد طرح‌های اصلی و فرعی را با ادغام آنها کاهش دادند. آن‌ها همچنین فرمول محاسبه مستمری بازنشستگی و سنین بازنشستگی (که برای زن و مرد برابر شده بود) را برای همه بیمه‌شدگان استخدامی بعد از سال ۱۹۹۲ یکسان کردند.

نظام جدید تأمین اجتماعی - که به واسطه قوانین ۲۰۱۰/۳۸۶۳ و ۲۰۱۰/۳۸۶۵ معرفی گردید - از مهم‌ترین اصلاحات در سال‌های اخیر به شمار می‌رود. این اصلاحات به منظور تقویت ارتباط بین مقدار حق بیمه پرداختی و مزایای دریافتی، نظام جدید و شفاف‌تری ارائه می‌دهد که هدف آن، این است که افزایش هزینه‌های مستمری بازنشستگی عمومی را بین سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۶۰ به زیر ۲٫۵ درصد از تولید ناخالص داخلی کاهش دهد و این هدف را از طریق افزایش تدریجی سن بازنشستگی و استفاده از یک روش یکنواخت برای محاسبه مستمری در میان تمام طرح‌های بازنشستگی (با استثنای جزئی از جنبه جمعیتی) محقق کند. در عین حال، این اصلاحات موجب تصحیح چشمگیر و اساسی روند مالی نظام تأمین اجتماعی در ۵۰ سال آینده می‌شود. این اقدامات اصلاحی جدید برای بخش عمومی و تمام طرح‌های بیمه‌ای اصلی، به استثنای OGA (کشاورزان) اعمال می‌شود.

بعد از این اصلاحات، اصلاحات دیگری معرفی شدند چرا که [مشخص شد] در سال‌های بعد از ۲۰۱۰، شکاف مالی کاهش نخواهد یافت. این اصلاحات از طریق قوانین ۲۰۱۱/۲۴/۴۰، ۲۰۱۲/۵۱/۴۰، ۲۰۱۲/۵۲/۴۰، ۲۰۱۵/۳۳۶/۴۳ ارائه شد و هر کدام در بخش‌های مربوطه، مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته‌اند.

طرح‌های اصلی بازنشستگی اساساً از طریق حق بیمه‌ها، منابع اجتماعی و سایر منابع درآمدی تأمین مالی می‌شوند.

▲ قانون بازنشستگی فرعی

قانون بازنشستگی فرعی در دهه ۱۹۳۰ و بر اساس وضع قانون اصلی

بازنشستگی (که قبلاً اجرا شده بود)، شروع به شکل‌گیری کرد. کارمندان شرکت‌ها و حرفه‌های مختلف - برای بهبود درآمدی که در آینده دریافت خواهند کرد و نیز اصلاح وضعیت بازنشستگی خود - چندین طرح فرعی را بنیان‌گذاری کردند. بنابراین، لیستی طولانی از طرح‌های فرعی (که در آن گروه‌های جداگانه‌ای از کارمندان - نظیر متخصصین برق، نانو‌ها، افراد مشغول به کار در بانک‌ها - با پرداخت حق بیمه مشارکت خواهند کرد) منتشر شد.

همان‌طور که در بالا اشاره شد، قانون فرعی بازنشستگی، به‌موازات قانون اصلی بازنشستگی عمل می‌کند و [الحاق به آن] برای بیشتر افراد، الزامی است. بودجه سیستم فرعی، به‌صورت مجزا از سیستم اصلی بازنشستگی و توسط حق بیمه‌های پرداختی توسط کارفرما و کارگر تأمین می‌شود، اما در بعضی موارد نیز وجوه اجتماعی از یک منبع مربوط به اشتغال بیمه‌شده در هر طرح تأمین می‌شود.

بنابراین، قوانین اصلی و فرعی بازنشستگی از نظر تأمین مالی، متمایز هستند. اما با این حال آن‌ها با یکدیگر پیوند دارند زیرا دریافت مستمری اصلی در طرح مربوطه، یک پیش‌نیاز برای دریافت مستمری فرعی نیز است.

قانون فرعی بازنشستگی در یونان، به‌عنوان یک درآمد اضافه بسیار مهم، به‌خصوص برای کسانی که مستمری اصلی حداقلی دریافت می‌کنند، تلقی می‌شود و با اصلاح وضعیت مالی و سطوح معیشت مستمری‌بگیران، به حمایت از بسیاری از آن‌ها کمک کرده است.

با این وجود، یکپارچه‌سازی قانون مستمری فرعی، مستلزم کاهش چشمگیر تعداد طرح‌های مستمری فرعی است تا آن‌ها را بتوان بهتر سازمان‌دهی و مدیریت کرد و از لحاظ مالی نظارت نمود. ابتدا با قانون شماره ۲۰۸۴، در سال ۱۹۹۲، فرمول محاسبه مستمری بازنشستگی برای تمام افرادی که اولین بار بعد از ۱ ژانویه ۱۹۹۳ بیمه شدند یکنواخت شد؛ زیرا تا آن زمان هر طرح، مقررات خاص خود را داشت. سپس، از طریق قانون ۳۶۵۵/۲۰۰۸، کاهش مورد انتظار در تعداد این طرح‌ها رخ داد و بسیاری از آن‌ها بر اساس نوع شغل بیمه‌شدگان، در قالب یک طرح جدید ادغام و یکپارچه شدند (جدول ۱).

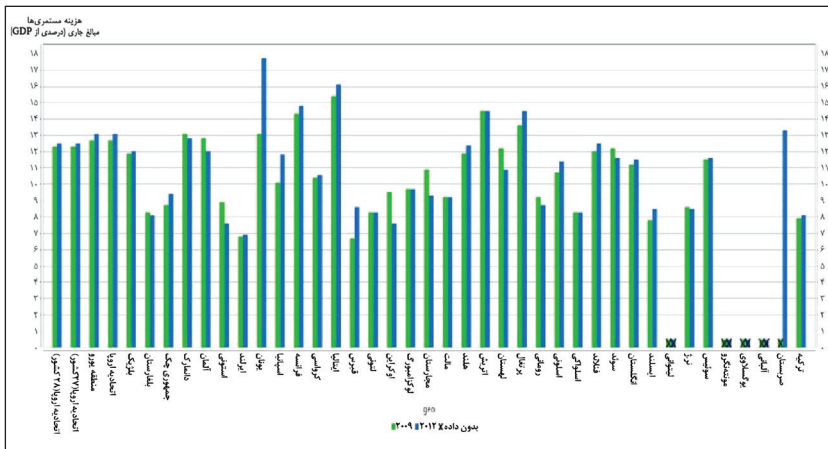
ادغام و یکپارچه‌سازی این طرح‌ها به سازمان‌دهی قانون فرعی بازنشتگی فرعی کمک کرد؛ اما به علت حجم داده‌های پراکنده و روش‌های مختلف ثبت آن‌ها در نرم‌افزارهای گوناگون، هنوز به سیستم‌های یکپارچه فناوری اطلاعات منجر نشده است.

آخرین و مهم‌ترین اقدام اصلاحی، با قانون ۲۰۱۲/۴۰۵۲ معرفی شد که روش تأمین مالی بخش عمده‌ای از بودجه سیستم فرعی را به یک سیستم مشارکت معین فرضی متوازن (که در زیر بررسی می‌گردد) تبدیل می‌کند.

وضعیت یونان در مقایسه با هم‌تایان اروپایی

همان‌طور که در بالا اشاره شد، یونان، هزینه بازنشتگی خود را افزایش داده است و این به نوبه خود، باعث ایجاد شکاف مالی گردید. روشن است که سیستم بازنشتگی یونان، در مقایسه با سایر کشورهای عضو اتحادیه اروپا، به مراتب سیستمی است که بار سنگینی بر دوش مالیه عمومی گذاشته است.

نمودار ۲. هزینه‌های مربوط به سیستم بازنشتگی کشورهای عضو اتحادیه اروپا در سال‌های ۲۰۰۹ و ۲۰۱۲.



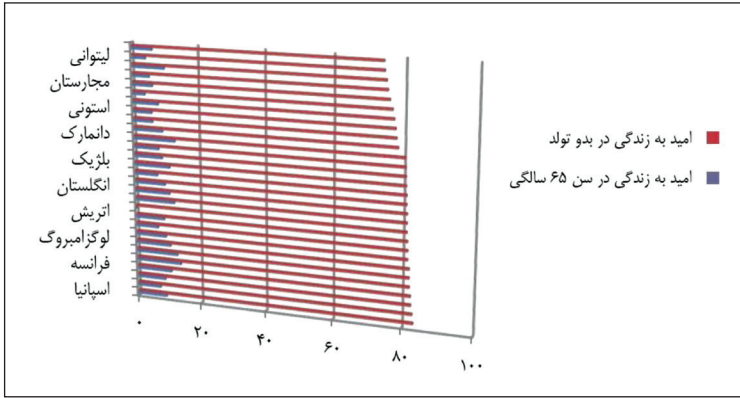
و کارفرما و برای هر دو قانون بازنشستگی اصلی و فرعی به ۲۶ درصد می‌رسد.

جدول ۲- نرخ حق بیمه نظام بازنشستگی عمومی در کشورهای عضو اتحادیه اروپا.

کشور	کارفرما	کارگر
بلژیک	۲۴,۷۷٪	۱۳,۰۷٪
جمهوری چک	۲۱,۵۰٪	۶,۵۰٪
آلمان	۹,۴۵٪	۹,۴۵٪
استونی	۲۰٪ (فقط لایه اول)، ۱۶٪ (در صورت مشارکت در لایه دوم)	-
ایرلند	متغیر	متغیر
یونان	اصلی: ۱۳,۳۳٪، فرعی: ۳٪	اصلی: ۶,۶۷٪ (اکثریت)، فرعی: ۳٪
اسپانیا	بخش خصوصی ۲۳,۶٪	بخش خصوصی ۴,۷٪
لیتوانی	۲۰٪ (در صورت عدم مشارکت در سطح دوم) یا ۱۶٪ (در صورت مشارکت در لایه دوم)	-
اتریش	بین ۱۲,۵۵٪ و ۲۰٪ (مطابق با شرایط شغلی)	۱۰,۲۵٪ و ۱۱,۷۵٪ (مطابق با وضعیت)
لهستان	۹,۷۶٪	۹,۷۶٪
اسلواکی	متغیر مطابق با وضعیت و مشارکت در لایه دوم	متغیر مطابق با وضعیت و مشارکت در لایه دوم
فنلاند	مستمری بازنشستگی ملی: در سال ۲۰۱۰ لغو شد مستمری بازنشستگی مرتبط با درآمد: از ۱۷,۷۵٪ تا ۲۳,۷٪ (مطابق با بخش)	مستمری مرتبط با درآمد: ۵,۵۵٪ (۱۸-۵۲ سال) / ۷,۰۵٪ (۵۳-۶۸ سال)
سوئد	۹,۰۴٪	۶٪
انگلستان	۱۳,۸۰٪	متغیر مطابق با وضعیت و درآمد
نروژ	سیستم PAGE بدون مالیات مشخص مستمری بازنشستگی	سیستم PAGE بدون مالیات مشخص مستمری بازنشستگی

یونان، همچنین از لحاظ امید زندگی، یکی از قهرمانان اروپا بوده است و این امر به نوبه خود، چالش مالی بسیار شدیدی برای مالیه عمومی (که با وابستگی جمعیتی حاصل می‌شود) ایجاد می‌کند (دفتر آمار اتحادیه اروپا).

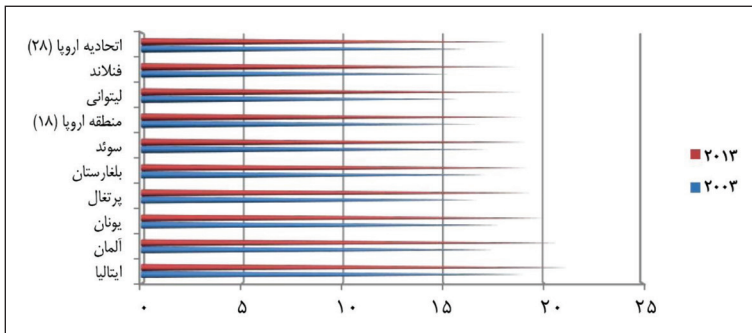
نمودار ۳- امید زندگی در بدو تولد و ۶۵ سالگی برای کشورهای منتخب عضو اتحادیه اروپا



این مسئله، با افزایش نسبت افراد ۶۵ ساله یا بیشتر به کل جمعیت همراه است. به نظر می‌رسد که یونان در میان ۲۸ کشور عضو، رتبه سوم را داشته باشد.

در سال ۲۰۵۰، یونان افراد زیادی با سن ۱۰۰ سال [یا بیشتر] خواهد داشت و نسبت وابستگی جمعیت در یونان به بالاترین حد خواهد رسید و در سال ۲۰۶۰، تقریباً به حالت یکنواخت می‌رسد؛ اما باین حال سطح نسبت وابستگی بسیار بالا خواهد بود (دفتر آمار اتحادیه اروپا).

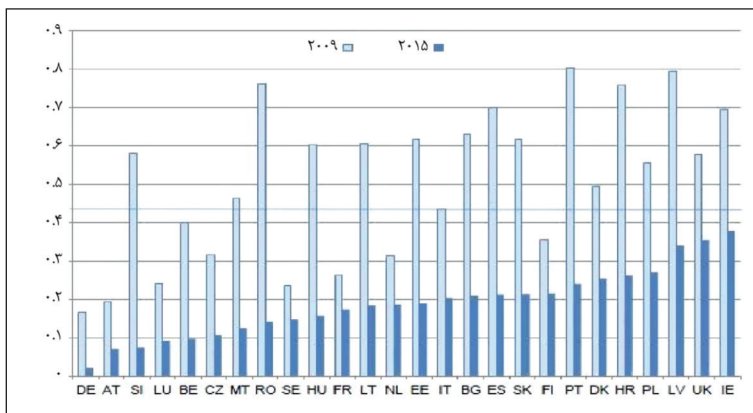
نمودار ۴. نسبت جمعیت ۶۵ ساله و بالاتر، در میان کشورهای منتخب عضو اتحادیه اروپا.



در نسخه اخیر گزارش پایداری که در سال ۲۰۱۵ توسط کمیسیون اروپا تدارک

دید شده است، می‌توان نگاهی بر مقادیر شاخص S۰ در کشورهای عضو اتحادیه اروپا داشت. S۰، شاخص ترکیبی است که هدف آن، شناسایی ریسک‌های مالی در کوتاه‌مدت است. یونان همانند قبرس، از نمودار حذف شده است زیرا آن‌ها به‌منظور [اجرای] برنامه‌های مشخصی به‌دفعات بیشتری تحت نظارت هستند (البته قبرس در اوایل سال ۲۰۱۶ از این برنامه‌ها خارج شده است). نتایج برای تمام کشورهای عضو اتحادیه اروپا که در حال حاضر تحت نظارت برنامه‌های تنظیم اقتصاد کلان نیستند، گزارش شده است. از عدم حضور یونان در نمودار و گزارش مربوطه کاملاً پیداست که پایداری سیستم باننشستگی به دست نیامده است و دستیابی به آن در آینده نزدیک، سخت خواهد بود.

نمودار ۵- شاخص S۰ در میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا.



منبع: EC ۲۰۱۵b

اصلاحات سال ۲۰۱۰

در سال ۲۰۱۰، طبق تفاهم‌نامه، نقشه تأمین اجتماعی در یونان تغییر چشمگیری یافت.

منطق جدیدی برای سیستم اصلی باننشستگی معرفی شد. این سیستم به دو بخش تقسیم شد: بخش پایه که مبتنی بر آزمون استطاعت مالی است و به‌عنوان یک تور ایمنی استفاده شده و ۱۲ بار در سال پرداخت می‌شود؛

و قسمت دوم که یک بخش تناسبی است و به صورت حاصل ضرب نرخ تعلق پذیری مستمری^۱، ضربدر سنوات، ضربدر دستمزد مبنای حق بیمه محاسبه می شود.

نرخ تعلق پذیری مستمری - که قبلاً بین ۲ و ۳ درصد متغیر بود - حال بین ۰.۸ تا ۱.۵ درصد است؛ از این رو، سخاوتمندی بیش از حد سیستم را کاهش می دهد.

سن بازنشستگی قانونی که قبلاً حداکثر ۶۵ سال بود، اما مقدار مؤثر آن به بیش از ۶۲ سال نمی رسید، در حال حاضر به طور قانونی به ۶۵ سال برای زنان و مردان رسیده است. همچنین از سال ۲۰۲۱ سن بازنشستگی با افزایش امید زندگی در سن ۶۵ سالگی افزایش خواهد و بدین منظور از اطلاعات دهه قبل به عنوان دوره مرجع استفاده می شود.

تعدیل مزایا که قبلاً سالانه توسط وزیر اقتصاد، تعیین می شد، در حال حاضر بر اساس قانون تعیین می شود و نمی تواند از شاخص قیمت مصرف کننده (CPI) فراتر رود.

دوره کامل پرداخت حق بیمه، در مقایسه با قبل از اصلاحات که ۳۵ سال بود، ۴۰ سال شد.

در گذشته دستمزدهای مبنای محاسبه مستمری بر اساس پنج یا ده سال آخر کاری فرد محاسبه می شد (که اغلب اوقات همین دستمزدهای سالهای آخر جز بالاترین دستمزدهای فرد هستند و در نتیجه منجر به افزایش مقدار مستمری می شود). در قانون جدید مستمری بر اساس میانگین دستمزدهای کل دوره کاری فرد محاسبه شود. در نتیجه برای هر فرد این انگیزه وجود دارد که اولاً [به صورت رسمی] اعلام کند که در حال اشتغال است که باعث کاهش فعالیتها در بازار سیاه (اقتصاد غیر رسمی) می شود و ثانیاً دستمزدهای واقعی خود را اعلام کنند تا مقدار مستمری نهایی به اندازه‌های محاسبه شود که نیازهای بازنشستگی آنها را تأمین کند.

بخش عمومی نیز تغییر می یابد و آن دسته از کارمندان دولتی که بعد از سال

1-Accrual rate

۲۰۱۰ استخدام شوند، در صندوقی مشابه با شاغلان بخش خصوصی، بیمه خواهند شد.

تمام پرونده‌های مستمری از کارافتادگی توسط یک کمیته ویژه مجدداً مورد بازبینی قرار می‌گیرند زیرا پرونده‌های بسیاری کشف شده است که به اشتباه مشمول شرایط از کارافتادگی شده‌اند.

باین حال، مهم‌ترین بند در این قانون، بندی است که تصریح می‌کند که بین سال ۲۰۰۹ (که در آن نسبت هزینه‌های موقت بازنشستگی بخش عمومی به تولید ناخالص داخلی، ۱۳٫۵ درصد است) و ۲۰۶۰، افزایش هزینه‌های بازنشستگی عمومی یونان باید کمتر از ۲٫۵ درصد از تولید ناخالص داخلی باقی بماند. در صورتی که پیش‌بینی‌های بلندمدت (که قرار است هر دو سال یک‌بار توسط مرکز آکچوئریال یونان اجرا شود)، چیز دیگری را نشان دهد، پارامترهای سیستم بازنشستگی باید به گونه‌ای تغییر یابد که افزایش هزینه‌ها را به زیر آستانه هدف برساند. این بند، سیستم را خود اصلاح‌کننده می‌سازد و مانع از آن می‌شود که سیاست‌گذاران آتی مجبور باشند برای قانون‌گذاری در مورد پایداری سیستم، وارد فرایندهای قانونی طولانی شوند [زیرا قانون اختیار عمل به آنها داده است].

▲ اصلاحات بیشتر

در دسامبر ۲۰۱۱، اقدامی که مدت‌ها انتظار آن می‌رفت صورت گرفت و لیست مشاغل سخت و زیان‌آور، مورد تجدیدنظر قرار گرفت. لیست جدید که با هدف کاهش اساسی پوشش و رساندن آن به حداکثر ۱۰ درصد از شاغلان ارائه شد، تقریباً ۳۰ درصد، کارگران کمتری را در برمی‌گیرد. با توجه به پیشرفت فناوری، مدت‌ها بود که انتظار می‌رفت چنین اصلاحی صورت پذیرد، زیرا برخی مشاغل همچون قنادان، سرایداران یا آرایشگران، دیگر به این طبقه‌بندی تعلق نداشتند. تأثیر اصلی این اصلاح باید از طریق قانون‌گذاری و تغییر آستانه‌ها انجام شود زیرا بر اساس آنها است که شاغلان بازنشسته می‌شوند (درواقع نیاز است میزان سابقه مورد نیاز برای دریافت مستمری و همچنین سن بازنشستگی قانونی افزایش یابد).

سپس در ماه مارس ۲۰۱۲، اصلاحات گسترده‌ای در طرح‌های بازنشستگی فرعی قانون‌گذاری شد. بسیاری از صندوق‌های فرعی بزرگ‌تر در یک صندوق ادغام شد و سیستم بازنشستگی قدیمی که دارای ساختار مزایای معین بود به یک سیستم مشارکت معین فرضی متوازن تبدیل شد و در نتیجه از هر نوع انتقال وجه از بودجه ملی [به نظام تأمین اجتماعی] جلوگیری کرد. همچنین در آینده می‌توان صندوق‌های بازنشستگی بیشتری را در صورت درخواست بیمه‌شدگان آنها، [به صندوق‌های بزرگ‌تر] افزود. عملاً صندوق‌های فرعی باقیمانده، تبدیل به نهادهای حقوقی خصوصی در بیمه اجباری و بنابراین نوعی صندوق شغلی با حق بیمه اجباری تحت قوانین یونان شدند. تنها چهار صندوق وجود دارد که تا اوایل سال ۲۰۱۳، در صندوق جدید بزرگ ادغام نشدند.

بر اساس استراتژی مالی میان‌مدت (MFTS) که در نوامبر سال ۲۰۱۲ به‌روزرسانی شد، دو سال افزایش در سن بازنشستگی قانونی به تصویب رسید و بنابراین، در بیشتر موارد سن قانونی بازنشستگی برابر ۶۷ سال شد. سن بازنشستگی قانونی، با امید زندگی در سال ۲۰۱۰ مرتبط شد و در سال ۲۰۲۱ اجرایی خواهد شد. انتظار می‌رود که در ۱۰ سال آینده امید زندگی در یونان افزایش داشته باشد؛ اما ادبیات علمی حاکی از آن است که هنگام بحران، امید زندگی نزول خواهد کرد؛ بنابراین ممکن است شاهد افزایش فوری سن بازنشستگی قانونی نباشیم؛ مگر اینکه این قانون در سال ۲۰۱۲ اصلاح گردد.

در قانون مذکور، سقف دستمزد مبنای کسر حق بیمه برای بخش عظیمی از شاغلان و به‌طور مشخص برای شاغلانی که پیش از ۱ ژانویه سال ۱۹۹۳ بیمه‌پردازی آنها شروع شده بود، تغییر کرد [یا به عبارت دقیق‌تر افزایش یافت]. این افراد، که تجربه ۱۰ سال اشتغال در بازار را داشته‌اند، نسبت به افراد جوان‌تر، دستمزد نسبتاً بالاتری دارند و بنابراین هدف از این تغییر، افزایش چشمگیر حق بیمه است. نیازی به گفتن نیست که بازار همیشه خود را با چنین قانون‌گذاری تطبیق می‌دهد و بنابراین انتظار می‌رود که قراردادهای جدید به‌گونه‌ای منعقد شوند که افراد تا حد امکان از پرداخت هزینه اضافی اجتناب کنند [برای مثال بخشی از دستمزد به‌صورت پاداش یا اضافه‌کار پرداخت شود که معاف از پرداخت حق بیمه است].

اصلاحات اداری از سال ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۴

تا اوایل سال ۲۰۰۸، تلاش‌هایی صورت گرفته بود تا صندوق‌های پر تعداد تأمین اجتماعی (که در آن زمان ۱۳۳ صندوق بود) در ۱۳ صندوق ادغام شوند. در واقع، صندوق‌ها با هم ادغام شدند اما باینکه تحت نام جدیدی قرار گرفته بودند؛ بیشترشان به صورت مستقل فعالیت داشتند. دلایل زیادی برای این امر وجود داشت. بعضی از آن‌ها، مشکلات چشمگیری در ادغام پایگاه داده‌ها و سیستم‌های حسابداری داشتند، چراکه هر صندوق، سیستم‌های حسابداری و پایگاه داده جداگانه‌ای خریداری و راه‌اندازی کرده بود. همچنین بر خوردهای درونی بین افسران عالی‌رتبه و سایر مشکلات بوروکراتیک و حقوقی، ادغام واقعی سیستم‌ها را غیرممکن ساخت. حتی در اوایل سال ۲۰۱۳ نیز برخی از صندوق‌های ادغام‌شده، همچنان به صورت زیر صندوق‌های مستقل مالی عمل می‌کردند.

با تشخیص این مسئله در اواسط سال ۲۰۱۲ و تحت فشار شورای سه‌گانه (ترویکا) برای شفافیت در تعداد و میزان صندوق‌های بازنشستگی دریافت‌کننده حق بیمه، وزیر کار تصمیم به حل این مسئله با استفاده از شماره تأمین اجتماعی (SSN با مخفف یونانی AMKA) گرفت؛ که البته تا آن زمان تقریباً به مدت یک دهه وجود داشت اما در واقع، هرگز از مزایای آن استفاده نشده بود. وزیر کار دستور داد که برای تمام مستمری‌بگیران یک شماره تأمین اجتماعی صادر شود و قبل از پرداخت مستمری بازنشستگی، سیستم‌های کامپیوتری تمام صندوق‌ها، با هم یکپارچه شوند. این فرایند، چند ماه طول کشید و در ژوئن سال ۲۰۱۳ عملیاتی شد. در این زمان دستور خودداری موقت از پرداخت تمام مستمری‌های بازنشستگی برای افرادی که شماره تأمین اجتماعی برای آن‌ها صادر نشده بود و به صندوق پرداخت‌کننده مستمری گزارشی [از وضعیت خود] ارائه نداده بودند، صادر شد.

سیستمی که از این فرایند ایجاد شد و این روش را پشتیبانی می‌کرد، ایلپوس (کلمه‌ای یونانی به معنای خورشید است) نامیده شد و هدف از آن، شفاف‌سازی سیستم تأمین اجتماعی یونان بود. این امر منجر به تهیه اولین گزارش کامل از داده‌های آماری سیستم بازنشستگی عمومی یونان شد. این گزارش شامل متوسط

درآمد ناخالص حاصل از مستمری‌ها، تجزیه و تحلیل مستمری بر حسب دسته‌بندی، مبلغ مستمری به تفکیک واحدهای ۵۰۰ یورویی، تحلیل بر حسب توزیع جغرافیایی و ملیت می‌شود. از آن پس، این گزارش ماهانه توسط دولت الکترونیک یونان در کارگزاری بیمه اجتماعی، تهیه شده و در وبسایت آن قابل دسترسی است.

یکی دیگر از مسائل مهم که باید مورد توجه قرار گیرد، دارایی مستغلات متعلق به صندوق‌های تأمین اجتماعی بود. این دارایی‌ها از دفاتر و هتل‌ها تا بیمارستان‌ها و آپارتمان‌ها و از اردوگاه‌ها تا فضاهای پارکینگ و مانند آن تغییر می‌کرد. با گردآوری تمام دارایی‌های مستغلات در یک پایگاه داده پویا که در آن ارزش فعلی دارایی‌ها و همچنین قیمت اجاره‌ای آنها به صورت سیستماتیک به روزرسانی می‌شود، مدیریت آن‌ها بسیار آسان‌تر می‌گردد. در جولای سال ۲۰۱۳، ارزش فعلی تمام دارایی‌های صندوق‌های تأمین اجتماعی تقریباً به ۱.۵ میلیارد یورو می‌رسید. باید خاطر نشان شود که در اغلب موارد، ارزش فعلی نسبت به ارزش بازار، متفاوت است؛ زیرا در بسیاری از موارد به دلیل بحران، ارزش بازاری پایین‌تر از ارزش فعلی قرار می‌گیرد. فهرست دارایی‌های املاک و مستغلات نیز برای فروش یا اجاره شماری از آن‌ها بکار برده خواهند شد. اطلاعات بالا و بسیاری از اطلاعات دیگر را می‌توان در گزارش تجزیه و تحلیل این پایگاه داده جدید به نام «استیا»^۱ - واژه‌ای یونانی به معنای خانه - جستجو کرد.

وزیر کار، در اوایل نوامبر ۲۰۱۳ اعلام کرد که بررسی مضاعف دستمزدها^۲ انجام خواهد شد زیرا تخمین زده می‌شود که تنها در سال ۲۰۱۳ مقدار گریز از حق بیمه [به دلیل پایین اعلام کردن دستمزد] یک میلیارد یورو بوده است. طبق این اعلامیه، وجوه حاصل از کشف گریز از حق بیمه، برای جلوگیری از کاهش بیشتر [مستمری‌ها] که شورای سه‌گانه (ترویکا) خواستار آن است، استفاده خواهد شد زیرا شکاف مالی سیستم بازنشستگی در سال مالی ۲۰۱۳ - ۲۰۱۴ را می‌توان [از این طریق] رفع نمود.

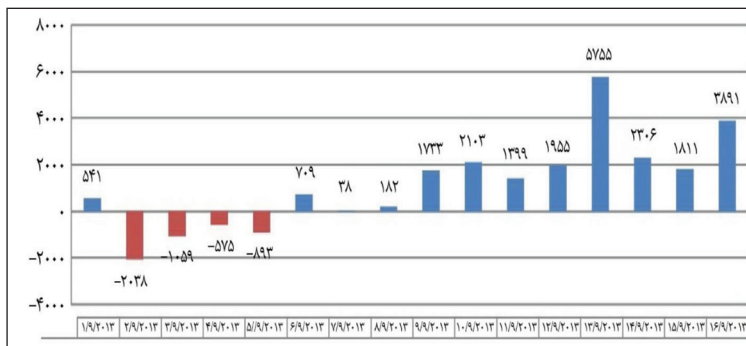
در این راستا، برنامه‌ای در سپتامبر ۲۰۱۳، برای کاهش گریز از پرداخت

1- Estia

2- Cross-Check

حق بیمه، طراحی شد. سیستمی بنام "ارگانی"^{۱۱}، که شامل تمام داده‌های موجود از شاغلان می‌شود، برای بررسی مضاعف و ارائه اطلاعات در مورد کارگران و کارفرمایانی که از پرداخت حق بیمه خودداری می‌کنند، بکار برده شده است. ۱۵ سپتامبر ۲۰۱۳، آخرین مهلت کارفرمایان بود تا به همه کارکنان خود اعلام کنند که جریمه‌های جدید و بسیار سختی برای افراد متخلف صادر خواهد شد (بلافاصله بعد از تشخیص بیمه نشدن هر شاغل، جریمه ۱۰,۵۵۰ یورویی اعمال خواهد شد). این اقدام مثر ثمر بود و ثابت کرد که هنوز تعداد زیادی از کارکنان بیمه نشده در بازار وجود دارد. نمودار زیر، دقیقاً این مسئله را نشان می‌دهد.

نمودار ۶- تراز میزان برکناری/استخدام جدید در دو هفته اول سپتامبر ۲۰۱۳.



درست قبل از انجام این اقدامات جدید، تعداد افراد جدید استخدام‌شده منهای افراد اخراج شده، به شدت افزایش یافته است. این امر حاکی از آن است که کارفرمایان، به علت ترس از پرداخت مبلغ زیادی پول بابت گریز از پرداخت حق بیمه- تمایلاتی نسبت به رعایت قانون نشان می‌دهند.

طرح کسب‌وکار مورد استفاده برای بررسی‌های مضاعف و اعمال جریمه، «آرتیمیس» (بر گرفته از نام الهه شکار یونان) نام‌گذاری شد. از ۱۵ سپتامبر ۲۰۱۳ تا آخر ژوئن ۲۰۱۴، تعداد ۱۷,۲۸۱ کسب‌وکار مورد بررسی قرار گرفت و جریمه‌هایی به ارزش تقریباً ۲۵ میلیون یورو اعمال گردید. این رقم طی چهار ماه بعد تقریباً به ۶۰ میلیون یورو افزایش یافت.

1-Ergani

یک مرکز برای جمع آوری تمام مطالبات حق بیمه، در سال ۲۰۱۴ معرفی گردید (مرکز وصول کمک‌های تأمین اجتماعی یونان، KEAO). این مطالبات شامل همه حق بیمه‌های گذشته و مطالبات آن زمان به بعد می‌شود. این مرکز، به‌طور مستقیم با دستگاه مالیاتی مرتبط خواهد شد و بنابراین تمام مطالبات پیگیری خواهد شد و از طریق سرویس‌های وصول درآمد جمع آوری می‌گردد. این ارتباط در سال ۲۰۱۷، به پایان خواهد رسید. در ماه نوامبر ۲۰۱۴، کل مبلغ مطالبات در جدول ۳ طبقه‌بندی شده است.

جدول ۳- تعداد بدهکاران برحسب طیف بدهی تا تاریخ ۳۱ اکتبر سال ۲۰۱۴

سهم از کل بدهی	سهم از کل بدهکاران	کل بدهی (یورو)	تعداد بدهکاران	طیف بدهی (یورو)
٪۱۰	٪۵۷	۱,۲۰۰,۲۵۷,۴۷۰	۱۲۴,۷۵۴	۱۵۰۰۰۰-
٪۶	٪۱۶	۶۸۸,۸۹۱,۳۰۱	۳۴,۹۴۳	۳۰۰۰۰-۱۵۰۰۰
٪۵	٪۷	۵۸۹,۲۶۷,۹۶۲	۱۵,۱۲۹	۵۰۰۰۰-۳۰۰۰۰
٪۱۷	٪۱۲	۱,۹۹۱,۰۴۷,۸۹۷	۲۷,۲۸۰	۱۰۰۰۰۰-۵۰۰۰۰
٪۹	٪۴	۱,۰۱۷,۲۸۶,۷۳۸	۸,۴۳۴	۱۵۰۰۰۰-۱۰۰۰۰۰
٪۴	٪۱	۴۹۱,۱۶۴,۹۱۳	۲,۸۵۵	۲۰۰۰۰۰-۱۵۰۰۰۰
٪۱۳	٪۲	۱,۴۶۸,۵۸۱,۳۳۲	۴,۸۳۸	۵۰۰۰۰۰-۲۰۰۰۰۰
٪۹	٪۱	۱,۰۳۲,۳۱۰,۳۱۸	۱,۵۱۱	۱۰۰۰۰۰۰-۵۰۰۰۰۰
٪۲۶	٪۰	۳,۰۰۶,۷۷۸,۹۷۰	۸۷۱	۱۰۰۰۰۰۰ <
		۱۱,۴۸۵,۵۸۶,۹۰۱	۲۲۰,۶۱۵	جمع

همان‌طور که مشخص است، مقدار پولی که می‌تواند از طریق مطالبات حق بیمه وارد سیستم تأمین اجتماعی گردد، بسیار هنگفت است و تقریباً به ارزش نیمی از مستمری پرداختی در یک سال است. اما، همان‌طور که در بسیاری از کشورها رایج است، جمع آوری مطالبات حق بیمه، کاری نسبتاً دشوار و پیچیده است. به همین دلیل در همان زمان [که مطالبات حق بیمه حدوداً به ۱۱.۵ میلیارد یورو می‌رسید]، تنها مطالباتی به مبلغ ۲۷۰,۶۲۳,۷۲۹ یورو جمع آوری شده بود.

شاید مؤثرترین ابزاری که اجرایی شد، سیستم فناوری اطلاعات به نام "اطلس" بود. از طریق سیستم اطلس، دوره تأمین اجتماعی هر فرد شاغل در کشور، وارد

سیستم‌های کامپیوتری شده است و در دو مرحله برای شاغلان منتشر شد (برای بخش کوچکی از آنها در ژوئن ۲۰۱۴ و برای کل شاغلان دیگر در اواخر سال ۲۰۱۵). از این رو در سال ۲۰۱۵، «شرح سوابق تأمین اجتماعی» به صورت دیجیتال در دسترس هر یک از کارمندان کشور قرار خواهد گرفت و می‌تواند در عرض چند ثانیه به صورت آنلاین به آن دست یافت. این امر، صدور و اعطای مستمری بازنشستگی را حتی برای پیچیده‌ترین پرونده‌های بیمه‌ای، توسط تنها مرکز مستمری بازنشستگی سرعت می‌بخشد.

مرحله مهم دیگر در جهت بهبود مدیریت، پذیرش یک پروژه بسیار بزرگ بود که توسط برنامه‌های اروپایی تأمین مالی می‌شد و منجر به گردآوری [و سازمان‌دهی] ۵,۴۳۶ قانون، حکم، تصمیم مدیریتی و سایر متون قانونی خواهد شد و در نتیجه به صورت چشمگیری زمان دسترسی و درک آنها برای افراد کاهش می‌یابد.

در سایر اصلاحات اداری، در ماه جولای سال ۲۰۱۴ تصمیم بر آن شد که سهم حق بیمه کارفرمایان و کارگران کاهش یابد؛ به طوری که در مجموع ۳,۹ درصد از دستمزد به آن‌ها بازگردانده می‌شود. این اقدام اتخاذ شد تا مبلغ کوچکی از پولی که کارگران نه به صندوق بازنشستگی می‌پردازند و نه صرف بهداشت می‌کنند [بلکه به صورت فرار بیمه‌ای از دست می‌رود]، کاهش یابد و کارفرمایان نیز به علت پایین بودن هزینه دستمزد، انگیزه بیشتری برای استخدام داشته باشند. ثابت شده است که اثر این اقدام منفی است زیرا حق بیمه‌های جمع‌آوری شده زیاد نبوده است و در عین حال برای کارفرمایان نیز کاهش حق بیمه، انگیزه چندانی برای استخدام افراد ایجاد نکرده است.

سرانجام، در اواخر سال ۲۰۱۴، سیستم جدیدی با هدف معرفی کسب و کارهایی که تعهدات خود به نظام تأمین اجتماعی را ایفا کرده‌اند، ارائه شد. بنابر گفته وزیر، این امر به اعمال فشار بر کسب و کارهایی که برای کارکنان خود [خدمات تأمین اجتماعی را] مهیا نکرده‌اند، کمک می‌کند و بنابراین کسب و کارهای موفق در پرداخت عوارض تأمین اجتماعی را از تشکیلات ناموفق، مجزا می‌کند.

بر مبنای گزارش تهیه شده توسط مرکز مطالعات اقتصادی و برنامه‌ریزی (KEPE)، تغییرات اجرایی جدیدی برای پاییز ۲۰۱۴، برنامه‌ریزی شده بود.

ایده اصلی آن‌ها این بود که تعداد صندوق‌ها از ۱۳ به تنها ۳ عدد کاهش یابد و در نتیجه هزینه‌های اجرایی کاسته شود. همچنین برنامه‌ریزی شد که سایر تغییراتی که بعد از مذاکره با ترویکا و اعلام نتایج انتخابات در دسامبر ۲۰۱۴ اجرا نشد، پیاده‌سازی شود. بنابر گفته نویسنده، یکی از اصلاحات شدیداً موردنیاز، یکسان‌سازی شماره‌های تأمین اجتماعی و شماره شناسایی مالیات ارزش بر افزوده خواهد بود چراکه این امر، در بررسی متقابل فرار مالیاتی و گریز حق بیمه‌های تأمین اجتماعی کمک خواهد کرد.

▲ کاهش مستمری‌ها

کمیسیون جریان نقدی در اقتصاد یونان، خیلی زود منجر به نیاز برای کاهش مستمری بازنشستگی گردید، که در سال ۲۰۱۰ آغاز شد و به‌جز برای کاهش‌های مبنی بر سن بازنشسته، برای سایر کاهش مستمری‌ها دائمی بوده است.

در همان زمان، از افرادی که در مقایسه با سن بازنشستگی قانونی، خیلی زود بازنشسته شده بودند و افرادی که مستمری بازنشستگی آن‌ها بر اساس نرخ تعلق‌پذیری مستمری سخاوتمندانه محاسبه شده بود (نرخ‌هایی بین ۲ تا ۳ درصد)، خواسته شد که قسمتی از مستمری بازنشستگی‌شان را بازگردانند. این مبالغ پولی به صندوق سرمایه تضامنی بین‌نسلی^۱ (که در سال ۲۰۰۷ تأسیس گردید) یا بودجه صندوق‌های مربوطه روانه می‌شد.

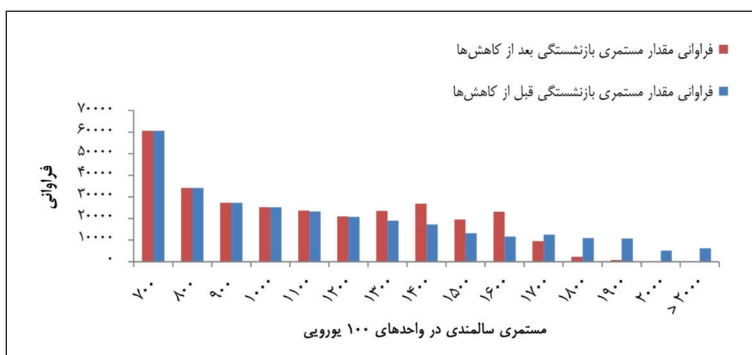
در هر یک از دفعات کاهش، مستمری‌های اصلی به‌اندازه ۲۰ درصد برای بازنشستگان عادی و به‌اندازه ۴۰ درصد برای افرادی که خیلی زود بازنشسته شده بودند کاهش یافت و تاکنون ۱۲ نوبت کاهش رخ داده است (البته هر ۱۲ نوبت برای تمام افراد اعمال نشده است). به همین ترتیب، مستمری‌های فرعی نیز کاهش یافتند. با این حال به‌منظور حفظ ماهیت اجتماعی سیستم بازنشستگی، کاهش‌ها برای افراد دارای سطح درآمد بسیار پایین یا افراد دارای معلولیت یا اعضای خانواده معلول، اجرایی نشد.

کاهش‌های متعاقب، منجر به آن شد که افراد بسیار اندکی مستمری‌های بالا

1- Intergenerational Solidarity Capital

دریافت کنند و آن‌ها را به حد متوسط رسانند. برای مثال در پرجمعیت‌ترین صندوق (یعنی صندوق شاغلان بخش خصوصی)، با مقایسه مستمری‌ها در دسامبر ۲۰۱۲ و قبل از اجرایی شدن کاهش‌ها می‌توان به الگوهایی که در سطور قبل بیان شد، پی برد (توجه داشته باشید که دسامبر ۲۰۱۲ شامل تمام دفعات کاهش نمی‌شود زیرا آخرین نوبت کاهش در اواخر سال ۲۰۱۳ اجرایی شد). در نمودار زیر، میزان مستمری‌های کمتر از ۵۰۰ یورو حذف شده است تا موضوع کاملاً روشن گردد.

نمودار ۷. فراوانی مبلغ مستمری کارمندان بر حسب واحدهای ۱۰۰ یورویی



منبع: محاسبات نویسنده بر اساس داده‌های تأمین اجتماعی

در ادامه و بر اساس استراتژی مالی میان‌مدت (MTFS) که در نوامبر سال ۲۰۱۲ به‌روزرسانی شد، برای اولین بار مقادیر پرداخت‌های یکجا بین ۲ تا ۸۳ درصد کاهش یافت و امکان آن به وجود آمد که با حکم وزیر ۳۵ درصد دیگر نیز کاهش یابد. این بدان علت بود که مردم در طی دهه‌های گذشته بر اساس فرمول‌های مشخص مبلغی به‌صورت یکجا دریافت کرده‌اند، بدون اینکه صندوق، معادل آکچوئری آن را به‌صورت حق بیمه دریافت کرده باشد و دلیل این امر نیز ماهیت مزایای معین (DB) بودن سیستم بود. از این رو، نسل قبل هم در سیستم اصلی و هم فرعی، مبالغ بسیار هنگفتی دریافت کردند که در واقع به دلیل شرایط جمعیتی و مالی آن زمان بود؛ اما چیزی جز کسری مالی برای بازنشستگان فعلی و نسل بعدی بر جای نگذاشت.

علاوه بر این، معیارهای دریافت مزایای همبستگی اجتماعی مستمری‌بگیران (EKAS) سخت‌تر شده است. در نتیجه، حدود ۵ درصد از بازنشستگان در ژوئن ۲۰۱۳، حق خود برای دریافت این مزایا را از دست دادند. اما این امر، نه تنها نتیجه وضع قوانین سخت‌تر، بلکه نتیجه اتخاذ سیستم کامپیوتری جدیدی بود که تمام مستمری‌های هر فرد را در ژوئن ۲۰۱۳ مجدداً محاسبه کرد. چنین سیستمی این امکان را فراهم کرد که کل مبلغ اظهارشده توسط بازنشستگان در تمام صندوق‌های تأمین اجتماعی را با انواع مستمری، بررسی تطبیقی کرد. گذشته از این، در جنبه دیگری از کاهش مستمری‌ها، از مردم نسل قبل خواسته شد که مقداری از مبالغ مستمری را بازگردانند؛ زیرا یا زودتر از موعد مقرر، بازنشسته شده بودند یا از لحاظ آکچوئریال، مستمری آن‌ها بیش از حد سخاوتمندانه بوده است.

این امر برای ترویج عدالت بین نسلی انجام می‌شود، اما سؤالی که در این خصوص مطرح می‌شود این است که آیا کاهش مستمری افرادی که قبلاً بازنشسته شده‌اند، در سیستمی با مزایای معین، قانونی است یا خیر. بررسی این سؤال، در چارچوب این گزارش نیست و در نشریات دیگر این مؤلف، مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است.

علاوه بر این، تعدیل به مدت ۵ سال (از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۴) متوقف شد و تخفیف مالیاتی (معافیت شخصی) مستمری‌بگیران عادی به اندازه یک‌چهارم کاهش یافت و از ۱۲,۰۰۰ یورو در سال ۲۰۱۱ به ۹,۰۰۰ یورو در سال ۲۰۱۲ رسید. کل معافیت‌های مالیاتی برای درآمدهای به دست آمده از مستمری‌های بازنشستگی در سال ۲۰۱۳ و ۲۰۱۴، برای تمام شاغلان، افراد دارای شغل آزاد و مستمری‌بگیران لغو شد. باین‌حال، در صورت اثبات خرید کالاها به میزان مشخص، مقداری تخفیف جزئی ارائه می‌شود.

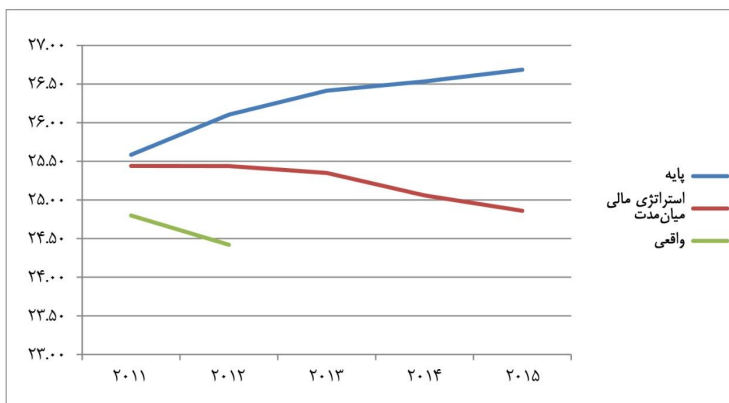
بعد از کاهش افقی مستمری تأمین اجتماعی، دوره اجرای واقعی بیشتر قوانین، که شامل دوره گذار می‌شود، آغاز شد. از این رو، حتی اگر قانون جدید کاهش مستمری اعمال نشده باشد، بازهم کاهش‌هایی وجود داشت. در جولای ۲۰۱۴، صندوق تازه تأسیس BNDC متعلق به صندوق کمکی ETEA، مستمری بازنشستگان را با اتکا به محاسبه ضریب پایداری، به اندازه ۵,۲ درصد کاهش داد.

واقعیت جالب در خصوص قانون‌گذاری صندوق‌های تازه تأسیس و جذابیت آن برای افراد این است که با مراجعه به وب‌سایت "دیلی گزت" مشخص می‌شود که در حقیقت موضوع کاهش‌ها از سپتامبر سال ۲۰۱۲ بیشترین بازدید را داشته است. بعد از تقریباً چهار سال هنوز هم اصلاحات بازنشستگی سال ۲۰۱۰ در رأس قرار دارد.

نتایج اصلاحات بر حسب پایداری

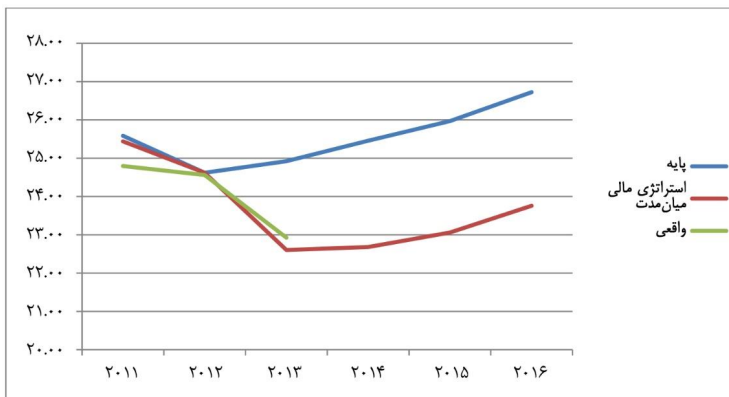
با اجرای اصلاحات سال ۲۰۱۰ و بعد از آن، هزینه‌های کوتاه‌مدت بازنشستگی عمومی از نظر مبلغ کاهش یافت و پایین‌تر از آستانه هدف گذاری شده در استراتژی مالی میان‌مدت تا آخر سال ۲۰۱۲ باقی ماند؛ اما طبق اهداف تعیین‌شده در استراتژی مالی میان‌مدت ۲۰۱۲-۲۰۱۶، این مقدار کمی از اهداف تعیین‌شده، فراتر رفت. این مسئله در استراتژی مالی میان‌مدت جدید نیز رخ داد. در ذیل می‌توان هزینه‌های پیش‌بینی شده قبل از اجرای استراتژی مالی میان‌مدت، اهداف پیش‌بینی‌شده از طریق تمام استراتژی‌های مالی میان‌مدت و مقادیر تحقق‌یافته را مشاهده کرد.

نمودار ۸- هزینه‌های بازنشستگی عمومی طبق استراتژی مالی
میان‌مدت (MTFS) ۲۰۱۵-۲۰۱۲ بر حسب میلیارد یورو (جولای ۲۰۱۱)



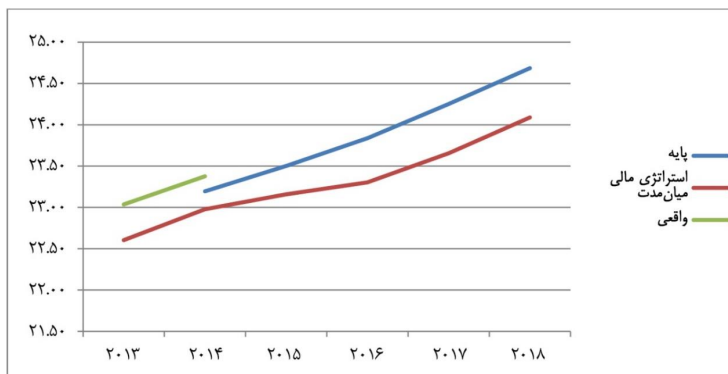
*پیش‌بینی ۲۰۱۲ بر مبنای داده‌های واقعی ۸ ماهه می‌باشد.

نمودار ۹- هزینه‌های بازنشت‌نگی عمومی بر طبق استراتژی مالی میان مدت سال ۲۰۱۶-۲۰۱۳ (نوامبر ۲۰۱۳) به میلیارد یورو



※ پیش‌بینی ۲۰۱۳ بر مبنای داده‌های واقعی ۸ ماهه می‌باشد.
 ※ ارقام ۲۰۱۱، برگرفته از استراتژی مالی میان مدت ۲۰۱۵-۲۰۱۲ می‌باشد.

نمودار ۱۰- هزینه‌های بازنشت‌نگی عمومی بر طبق استراتژی مالی میان مدت سال ۲۰۱۸-۲۰۱۵ (مئی ۲۰۱۴) به میلیارد یورو



به دلیل قرارداد بازسازی بدهی‌ها، ارزش اسمی اوراق قرضه، ۸,۳ میلیارد یورو کاهش داشته است. این رقم، بسته به ارزش بازاری اوراق نوسان خواهد داشت و تنها در زمان فروش، می‌توان به صورت دقیق مقدار زیان را پیش‌بینی کرد.

با این حال در زمان حاضر که کسری جریان نقدی وجود دارد به احتمال زیاد بسیاری از صندوق‌ها مجبور می‌شوند بخشی از دارایی‌های خود را به منظور تأمین مستمری بازنشستگان به وجوه نقد تبدیل کنند و در نتیجه منجر به یک زیان واقعی قابل توجه خواهد شد. متأسفانه، بازسازی بدهی یونان با آنکه نتایج مثبت دیگری داشته است اما این نقطه ضعف را نیز داشته است و احتمالاً موجب تهدید سیستم در آینده خواهد شد.

متأسفانه، دقیقاً همین اتفاق برای افرادی که برای پس‌انداز خود به اوراق قرضه خزانه‌داری یونان اعتماد کرده‌اند، رخ داده است. برای تعدیل این زیان، اقدامات زیادی همچون کاهش مالیات [بر اوراق خزانه] مطرح شده است. اما هیچ کدام از این‌ها هنوز به صورت قانون در نیامده است. تنها راه امید، این واقعیت است که در آینده اقتصاد یونان دوباره به حالت اول بازگردد و مقدار زیادی از ارزش اسمی اوراق قرضه خزانه‌داری یونان، بازگردانده شود.

به نظر می‌رسد تأثیر مالی اصلاحات ۲۰۱۲ در بلندمدت، باعث کاهش بار سنگین سیستم بازنشستگی عمومی بر بودجه گردد. نهاد اکچوئریال یونان، در سال ۲۰۰۸ ارزیابی‌های اکچوئریالی از هزینه‌های بازنشستگی عمومی برای سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۶۰ و در سال ۲۰۱۱ برای سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۶۰ ارائه داد و آنها را به ترتیب در گزارش‌های سالمندی سال ۲۰۰۹ و ۲۰۱۲ گنجانده است. نتایج برای گزارش سالمندی سال ۲۰۱۵، نیز ارائه شده است. همان‌طور که در ذیل دیده می‌شود، هزینه‌های بازنشستگی عمومی (نسبت به تولید ناخالص داخلی) در مورد اول، با ۱۲٫۴ افزایش همراه خواهد بود و همان‌طور که قبلاً نیز اشاره شد در سال ۲۰۶۰، به ۲۴ درصد از تولید ناخالص داخلی برای مستمری‌های عمومی می‌رسد. اما در ارزیابی دوم، افزایش پیش‌بینی شده تنها به ۱ درصد نسبت به تولید ناخالص داخلی می‌رسد. در نهایت، نتایج مربوط به سال پایه ۲۰۱۳، روند معکوسی را برای هزینه‌های بازنشستگی عمومی نشان می‌دهد که پیش‌بینی می‌شود تا سال ۲۰۶۰، به اندازه ۱٫۹ درصد کاهش یابد.

جدول ۴- هزینه‌های بازنشستگی عمومی یونان نسبت به تولید ناخالص داخلی در گزارش سالمندی سال ۲۰۰۹، ۲۰۱۲ و گزارش کشوری سال ۲۰۱۵

سال	تغییر در هزینه بازنشستگی عمومی نسبت به تولید ناخالص داخلی
۲۰۰۹ (۲۰۰۷-۲۰۰۶)	۱۲,۴
۲۰۱۲ (۲۰۱۰-۲۰۰۶)	۱,۰
۲۰۱۵ (۲۰۱۳-۲۰۰۶)	-۱,۹

همان‌طور که در آخرین نوبت پیش‌بینی دیده می‌شود، این نتایج نیز باعث قرار گرفتن یونان در جایگاه نسبتاً بهتری در مقایسه با میانگین کشورهای عضو اتحادیه اروپا و کشورهای منطقه یورو می‌شود. برای نوبت فعلی پیش‌بینی نیز نتیجه مشابهی مورد انتظار است.

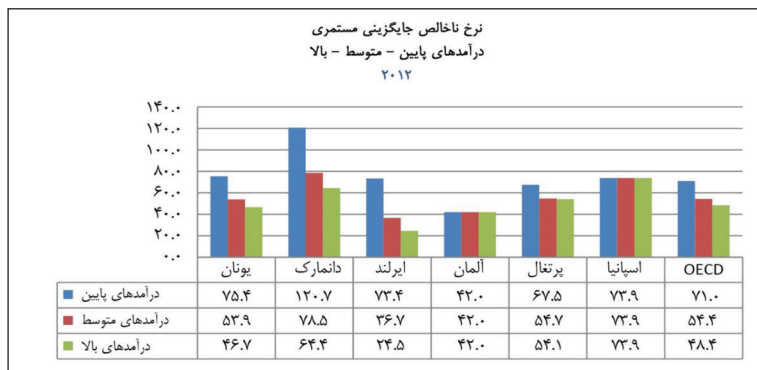
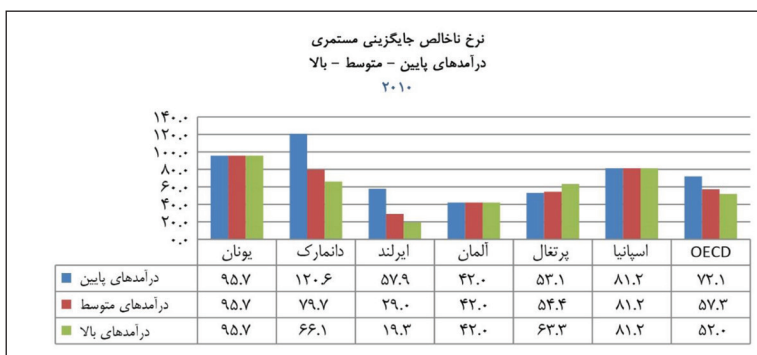
جدول ۵- مقایسه یونان، اتحادیه اروپا و منطقه یورو، در زمینه تغییرات هزینه بازنشستگی عمومی نسبت به تولید ناخالص داخلی به تفکیک دهه

هزینه	۱۳/۱۰/۲۰۰۷	۲۰۲۰	۲۰۴۰	۲۰۶۰	تغییر ۲۰۰۷/۱۳-۲۰۶۰
یونان ۲۰۰۷	۱۱,۷	۱۳,۲	۲۱,۴	۲۴,۱	۱۲,۴
یونان ۲۰۱۰	۱۳,۶	۱۳,۷	۱۴,۹	۱۴,۶	۱,۰
یونان ۲۰۱۳	۱۶,۲	۱۵,۵	۱۴,۱	۱۴,۳	-۱,۹
اتحادیه اروپا (۲۰۱۰)	۱۱,۳	۱۱,۳	۱۲,۶	۱۲,۹	۱,۵
منطقه یورو (۲۰۱۰)	۱۲,۲	۱۲,۳	۱۳,۹	۱۴,۱	۲,۰

متوسط نرخ جایگزینی یونان، قبل از اصلاحات همواره اندکی کمتر از ۱۰۰ درصد در تمام سطوح درآمدی قرار داشت (نمودار ۷). ۱۰۰ درصد بودن نرخ جایگزینی دلالت بر این دارد که اولین مستمری فرد بازنشسته تقریباً به اندازه آخرین دستمزد آن‌ها بوده است. این بدان معناست که آخرین سال‌های پرداخت حق بیمه، نسبت به سایر سال‌ها در دوره شغلی فرد، به یک اندازه اهمیت نداشته است.

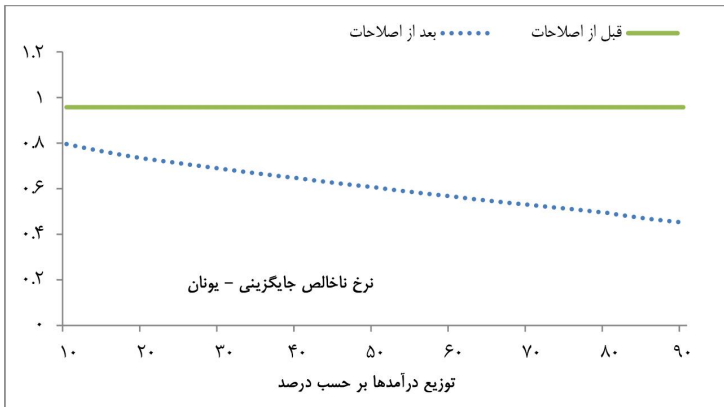
پس از اصلاحات سال ۲۰۱۰، نرخ جایگزینی پایین‌تری برای تمام افراد اعمال شد باین‌حال در سال‌های بعد، قوانین ویژه‌ای برای حمایت از افراد با درآمد پایین‌تر در برابر فقر سالمندی گنجانده شد (نمودار ۱۱).

نمودار ۱۱. متوسط نرخ جایگزینی ناخالص برای کشور یونان و کشورهای منتخب در سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۲



منبع: سازمان همکاری و توسعه اقتصادی سال ۲۰۱۱، ۲۰۱۳.

نمودار ۱۲: نرخ ناخالص جایگزینی یونان قبل و بعد از اصلاحات



منبع: سازمان همکاری و توسعه اقتصادی ۲۰۱۳.

از نمودار بالا کاملاً مشهود است که اصلاحات منجر به آن شده است که افراد دارای درآمد پایین‌تر با دریافت نرخ‌های جایگزینی بالاتر و در نتیجه مزایای بازنشستگی بهتر، از حمایت بالاتری بهره‌مند شوند. نرخ جایگزینی ناخالص برای کم‌درآمدترین افراد حدود ۷۵ درصد و این نرخ برای افراد دارای بالاترین دستمزد در صدک نودم، ۴۵ درصد است. این بدان معنا است که بازده سیستم تأمین اجتماعی برای افراد متعلق به چارک بالای توزیع درآمد یعنی پردرآمدترین افراد، به میزان قابل توجهی پایین‌تر است.

در کل، اصلاحات متوالی سیستم بازنشستگی منجر به ادعان این موضوع شده است که افرادی که امروز وارد بازار کار می‌شوند، در آینده حقوق بازنشستگی کمتری نسبت به نسل‌های قبلی خواهند داشت. بر اساس آخرین قانون، سن بازنشستگی قانونی در یونان با تحول سطح امید زندگی از سال ۲۰۲۱ و بعد از آن مرتبط خواهد شد. سال‌های بیشتری که یک شاغل کار می‌کند باعث افزایش حقوق بازنشستگی خواهد شد اما هرگز به سطحی که قبل از وقوع اصلاحات بوده، نخواهد رسید.

بر اساس تعریف دیگری از متوسط نرخ ناخالص جایگزینی^۱ که توسط کارگروه سالمندی استفاده شده است، اصلاحات اخیر، نرخ جایگزینی را به اندازه ۲۰ درصد کاهش داده است و این امر منجر به افت میزان سخاوتمندی بیش از حد سیستم گردید. از آنجایی که طبق قانون جدید [در محاسبه مستمری] کل دوره اشتغال فرد در نظر گرفته می‌شود، نرخ‌های جایگزینی برای اولین دهه‌های پس از اجرای قانون، کمتر می‌شود اما وقتی متوسط کل دوره اشتغال تبدیل به یک هنجار در محاسبه مستمری شود، نرخ‌های جایگزینی نیز یکنواخت می‌شوند.

جدول ۶- نرخ ناخالص جایگزینی مستمری‌های تأمین اجتماعی (به درصد)

۲۰۶۰	۲۰۵۰	۲۰۴۰	۲۰۳۰	۲۰۲۰	
۵۰،۰	۵۰،۰	۵۵،۰	۶۶،۰	۵۵،۰	تخمین پیش‌بینی‌های ۲۰۱۳
۴۹،۶	۵۲،۴	۴۶،۲	۴۶،۱	۴۸،۱	پیش‌بینی‌های ۲۰۱۰
۶۶،۵	۷۰،۰	۶۷،۸	۷۰،۷	۶۷،۹	پیش‌بینی‌های ۲۰۰۷

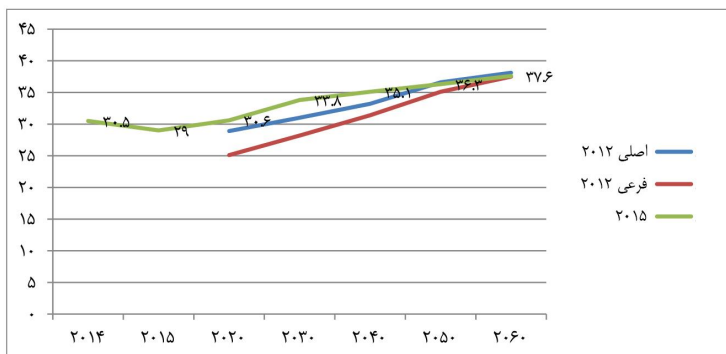
منبع: محاسبات مؤلف و گزارش کمیسیون اروپا برای سال‌های ۲۰۰۹ و ۲۰۱۲

این اصلاحات منجر به افزایش میانگین دورهٔ پرداخت حق بیمه برای طرح‌های مستمری اصلی و فرعی نیز شد.

با اینکه هنوز سیستم فرعی بازنشستگی به‌طور کامل رشد نکرده است، اما دوره پرداخت حق بیمه که در سال ۲۰۱۰ برای سیستم اصلی برابر ۳۰ و برای سیستم فرعی برابر ۲۶ سال بود باید در سال ۲۰۶۰ برای هر دو سیستم به ۳۸ سال برسد. این نیز، نتیجه‌ای برای کل سیستم بازنشستگی و بر اساس سال پایه ۲۰۱۳ است.

۱- متوسط نرخ ناخالص جایگزینی هنگام بازنشستگی در پیش‌بینی‌های کارگروه بازنشستگی به این صورت تعریف شده که عبارت است از نسبت اولین مستمری برای آنهایی که در سال موردنظر بازنشسته می‌شوند به متوسط دستمزد بازنشستگی. متوسط دستمزد سالندان هنگام بازنشستگی (در کل اقتصاد) معمولاً متفاوت از متوسط دستمزد در کل اقتصاد است مگر آن که فرض شود منحنی دستمزد فرد در کل دوره اشتغال، یکنواخت است.

نمودار ۱۳- میانگین مدت پرداخت حق بیمه برای سیستم‌های اصلی و فرعی طی سال‌های ۲۰۶۰-۲۰۱۳ و ۲۰۱۰ و کل سیستم طی سال‌های ۲۰۶۰-۲۰۱۳

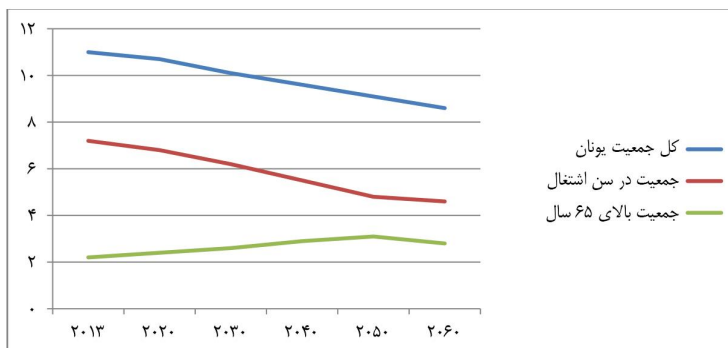


جمعیت‌شناسی

اندازه کلی جمعیت اتحادیه اروپا که در EUROPOP ۲۰۱۳ (پیش‌بینی‌های جمعیت‌شناسی اجرا شده توسط مرکز آمار اتحادیه اروپا در سال ۲۰۱۳) پیش‌بینی شده است، تا سال ۲۰۶۰ نسبتاً رو به رشد است اما جمعیت نسبت به حال، بسیار پیرتر است. پیش‌بینی شده است جمعیت اتحادیه اروپا از ۵۰۷ میلیون در سال ۲۰۱۳ به ۵۲۳ میلیون در سال ۲۰۶۰ افزایش یابد. در این افزایش، جریان‌های مهاجرت به اتحادیه اروپا نیز در نظر گرفته شده است. در رابطه یونان پیش‌بینی شده است که همچون تقریباً نیمی از کشورهای اتحادیه اروپا، جمعیت کل یونان نیز کاهش یابد. برای سایر کشورها، پیش‌بینی شده است که کل جمعیت افزایش یابد، به خصوص در مورد لوکزامبورگ که پیش‌بینی شده است جمعیت آن تا سال ۲۰۶۰ بیش از دو برابر شود.

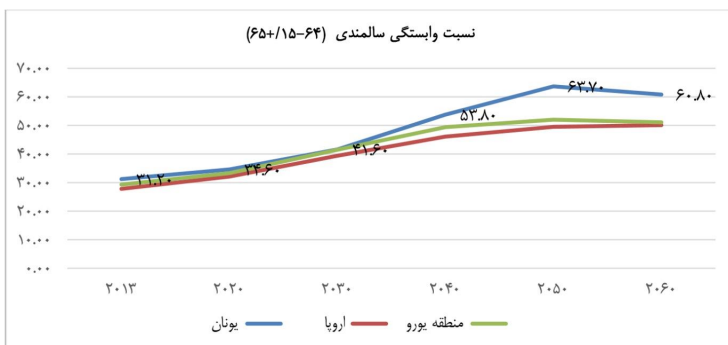
به‌طور مشخص‌تر، کاهش شدید ۲۲٫۵ درصدی جمعیت یونان تا سال ۲۰۶۰، تخمین زده شده است. این امر به‌تنهایی، فشار جمعیتی جدی را بر سیستم بازنشستگی این کشور، وارد می‌کند. افزایش امید زندگی و افزایش نرخ مشارکت تنها برای گروه‌های سنی بالاتر در کنار افزایش بسیار جزئی نرخ باروری منجر به افزایش فشار بر سیستم بازنشستگی می‌شود و ریسک مربوط به نسبت وابستگی سالمندی (نسبت افراد دارای سن بیشتر از ۶۵ به افراد ۶۴-۱۵ سال) را افزایش می‌دهد.

نمودار ۱۴- جمعیت کل یونان، جمعیت در سن کار، جمعیت بالای ۶۵ سال.



در ذیل، می‌توان نسبت‌های وابستگی سالمندی برای یونان، اتحادیه اروپا و کشورهای منطقه یورو را مشاهده کرد. ارقام یونان به‌سرعت تا سال ۲۰۵۰ افزایش می‌یابد و سپس به ثبات می‌رسد.

نمودار ۱۵- نسبت‌های وابستگی سالمندی یونان، اتحادیه اروپا، کشورهای منطقه یورو



تا آن زمان (سال ۲۰۵۰)، تأثیر اصلاحات سال ۲۰۱۰ محقق شده است و در نتیجه، تأثیر نسبت وابستگی کاهش یافته است.

پیامدهای اصلاحات

طبق گفته سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، حتی قبل از اجرای اصلاحات

۲۰۱۰ نیز، باوجود هزینه‌های بازنشستگی نسبتاً بالا، از هر پنج سالمند در یونان، یک نفر فقیر بود.

در همان زمان، ارقام مرکز آمار اتحادیه اروپا (Eurostat) روند رو به افزایش نرخ ریسک فقر را برای مستمری‌بگیران برای سال‌های ۲۰۱۰-۲۰۱۱ و روند معکوس را برای سال‌های ۲۰۱۳-۲۰۱۴ نشان می‌دهد.

جدول ۷- نرخ ریسک فقر برای مستمری‌بگیران سال ۲۰۱۴-۲۰۰۷، یونان و کشورهای اتحادیه اروپا
۱۹/۱۵ و اتحادیه اروپا ۲۷ (هم‌چنین اتحادیه اروپا ۲۸ برای سال ۲۰۱۳، ۲۰۱۴)

نرخ ریسک فقر مستمری‌بگیران (درصد کل)								
۲۰۱۴	۲۰۱۳	۲۰۱۲	۲۰۱۱	۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	
۱۲,۷	۱۲,۶	۱۳,۲	۱۴	۱۳,۹	۱۵,۵	۱۶,۲	۱۶,۶	۲۸/۲۷ کشور عضو اتحادیه اروپا
۱۱,۹	۱۲,۷	۱۳,۴	۱۴,۵	۱۴,۲	۱۵,۵	۱۶,۵	۱۷,۴	۱۹/۱۵ کشور عضو اتحادیه اروپا
۱۱,۵	۱۲,۴	۱۴,۳	۱۹,۹	۱۹	۱۸,۴	۲۰,۳	۲۱,۵	یونان

افزایش و حفظ ارقام بزرگ سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۱ مرهون قانون تصویب شده برای اعطای کمک‌های مالی به سالمندان، است. به‌طور مشخص‌تر، کمک‌های مالی خاص اعطا شده به مستمری‌بگیرانی که درآمد سالیانه‌شان از ۴,۳۲۰ یورو بیشتر نمی‌شود (EKAS- برای افراد مجرد، شروع از ژانویه سال ۲۰۱۳) از سال ۲۰۱۰ تا حد زیادی کاهش پیدا کرده و شرایط لازم برای دریافت آن سخت‌تر است (نگاه کنید به کاهش مستمری‌ها در جدول بالا). تمام کمک‌های مالی دیگری که مبتنی بر آزمون استطاعت و مرتبط با سن بازنشسته بود در طرح EKAS ادغام شده‌اند.

به‌صورت شهودی انتظار می‌رود ارقام سال ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ یکسان باقی بمانند، زیرا وضعیت مستمری‌بگیران در جامعه یونان، بهتر نشده است. بااین‌حال مشاهده می‌کنیم که این درصدها در سال ۲۰۱۲ به میزان ۵ درصد و در سال ۲۰۱۳ به اندازه ۲ درصد، کاهش یافته‌اند. باوجود این با بررسی دقیق محاسبه این شاخص می‌توان دریافت که مستمری‌بگیران در یونان، فقیرتر از

مستمری‌بگیران دو سال قبل از آن نیستند. در واقع، آن‌ها در شرایط مشابهی و در میان افراد فقیرتر زندگی می‌کنند. این مسئله وقتی روشن می‌شود که درآمد میانه معادل‌سازی شده برای افراد ۶۰ ساله یا بیشتر با افراد زیر ۶۰ سال (دو عددی که در محاسبات استفاده شده است) مقایسه شود.

جدول ۸- تفکیک ریسک فقر (ARP) برای مستمری‌بگیران یونانی.

سال	۲۰۱۱	۲۰۱۲	۲۰۱۳
آستانه ARP	۶۵۹۱	۵۷۰۸	۵۰۲۳
نرخ ARP برای مستمری‌بگیران	۱۹٫۹	۱۹٫۹	۱۲٫۴
میانه درآمد معادل‌سازی شده برای افراد ۶۰ ساله یا بالاتر	۹۶۴۰	۹۶۴۰	۸۶۰۰
میانه درآمد معادل‌سازی شده برای افراد کمتر از ۶۰ سال	۱۱۴۳۶	۱۱۴۳۶	۸۱۰۰

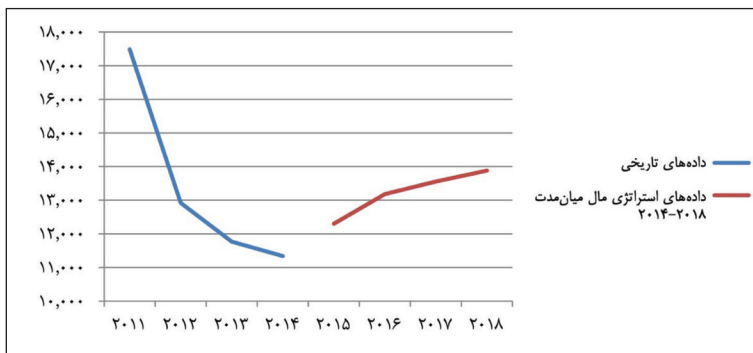
میانه درآمد معادل‌سازی شده برای افراد زیر ۶۰ سال با درصد خیلی بالاتری از افراد ۶۰ سال یا بالاتر کاهش یافته است. طبق قوانین فعلی و این حقیقت که محرومیت از درآمد در سال ۲۰۱۴ کاهش یافته است، انتظار می‌رود بار دیگر این رقم در سال ۲۰۱۴ افزایش یابد.

حال، سؤالی که در این خصوص وجود دارد این است که آیا مستمری‌بگیران کم‌درآمد می‌توانند با تکیه بر مستمری و پرداخت‌های کمکی طرح EKAS زندگی خود را بگذرانند یا خیر، زیرا مبلغ درآمد آن‌ها همچنان کمتر و کمتر می‌شود. حتی با آنکه قبل از کاهش مستمری‌ها، از معیارهای سنجش استطاعت مالی استفاده شده است، اما وقتی آمار و ارقام فوق به دقت مورد بررسی قرار گیرد، بازدهی آن‌ها قابل تشکیک است.

جنبه دیگری از کاهش مستمری بازنشستگی که با کاهش دستمزد همراه بود، این است که آن‌ها منجر به کاهش حق بیمه‌ها گردید و در نهایت در کوتاه‌مدت، منجر به ایجاد مشکلاتی در جریان نقدی گردید، زیرا ساختار سیستم از نوع PAYG (غیراندوخته) است [و کاهش حق بیمه دریافتی منجر به مشکل در جریان نقدی می‌شود].

از همه مهم‌تر اینکه، در سال ۲۰۱۱، کاهش‌ی در پرداخت‌های انتقالی از دولت به صندوق‌های تأمین اجتماعی صورت گرفت؛ این مبلغ که بالغ بر ۳,۸۵ میلیارد یورو بوده، در مقایسه با سال ۲۰۱۰، به‌اندازه ۱۵,۴ درصد کاهش یافته است. با این حال، افت ۲,۵۷ میلیارد یورویی در حق بیمه‌های دریافتی، به علت بحران اقتصادی سنگین و بیکاری بوده است. این بدان معناست که تقریباً تمام آنچه از کاهش مستمری‌ها حاصل شد، با کاهش حق بیمه‌ها از دست رفت زیرا هزاران نفر شغلشان را از دست دادند و در نتیجه قادر به پرداخت حق بیمه به سیستم نبودند. بنابراین، اگر راهی برای غلبه بر بیکاری پیدا و اجرا نشود؛ یک دور باطل از کاهش مستمری بازنشستگی به دلیل پایین بودن حق بیمه‌ها ایجاد و پایدار می‌گردد. علاوه بر این، سال‌های بعد از آن شاهد زیان‌های گسترده در وصول حق بیمه بوده‌ایم، به طوری که این روند در سال ۲۰۱۴ در مقایسه با سال ۲۰۱۳ ثابت بوده است. متأسفانه، کاهش وصول حق بیمه، یک دور با روند تکراری، ایجاد کرد و گزینه کاهش بیشتر مستمری بازنشستگی، به صورت جدی در نظر گرفته شده است.

نمودار ۱۶- حق بیمه‌های تأمین اجتماعی (میلیارد یورو)



پیشرفت‌های بیشتر در سال ۲۰۱۵

در اوایل سال ۲۰۱۵، مردم یونان اولین دولت جناح چپ در دوره اخیر را انتخاب کردند. برخلاف پیشینیان سیاسی، دولت جدید، وعده اصلاح سیستم در جهت مخالف، ارائه مستمری بیشتر به بازنشستگان و بازگرداندن برخی از

کاهش مستمری‌ها را داد. مدت کوتاهی بعد از انتخابات، مشخص شد که وضعیت مالی کشور اجازه چنین اصلاحاتی را نمی‌دهد اما بیش از یک سال قانون تصویب‌شده‌ای که درآمد مستمری‌بگیران آتی را کاهش می‌داد معطل ماند و در نتیجه چندان امکان کاهش مستمری افرادی که در آن دوره بازنشسته شدند، پدید نیامد و در عین حال یک شکاف مالی جدید ایجاد شد. ترویکا که اکنون به درخواست دولت یونان به نهادهای مربوطه مراجعه می‌کند، به نیابت دائمی از دولت یونان، میزبان پیشنهادهای جدید بود و به ارزیابی آنها برای کاهش بیشتر هزینه‌های بازنشستگی به‌نحوی که در تفاهم‌نامه وعده داده شده بود می‌پرداخت (برنامه دوم اصلاحات اقتصادی یونان، مستلزم کاهش ۰٫۸ میلیاردی هزینه‌های بازنشستگی در سال ۲۰۱۵ بود). در واقع، هیچ کدام از این طرح‌های پیشنهادی در اوایل سال ۲۰۱۶، نتایج مثبتی در پی نداشتند و نمایندگان بازم در حال فعالیت برای تأثیر گذاری بودند. اقدامات احتمالی که باید انجام می‌شد عبارت بودند از ادغام بیشتر صندوق‌های بازنشستگی، کاهش نرخ‌های جایگزینی در بخش مشارکتی صندوق بازنشستگی اصلی و افزایش جریمه‌ها برای بازنشستگی پیش از موعد.

▲ اصلاحات مستمری بازنشستگی سال ۲۰۱۶

بعد از اتمام یک دوره طولانی نمایندگی و از هراس نقض تعهدات توسط یونان، یک‌بار دیگر طی دوره کوتاه چندساله، یک توافق بین دولت یونان و این نهادها صورت گرفت. این قانون جدید عمده‌تاً مبتنی بر اصلاحات بازنشستگی سال ۲۰۱۰ با اندکی تغییرات جزئی در ساختار و حوزه اصلی و تغییرات بیشتر در مسائل جانبی است.

سیستم اصلی بازنشستگی همچنان از دو بخش تشکیل می‌شود؛ یک بخش پایه که مبتنی بر سنجش استطاعت مالی بوده و در سال، ۱۲ مرتبه پرداخت می‌شود و یک بخش تناسبی که به صورت حاصل ضرب نرخ تعلق‌پذیری مستمری در اعتبارات گذشته ضربدر دستمزد مبنای حق بیمه محاسبه می‌شود. مقدار مستمری پایه، که اکنون مستمری ملی نامیده می‌شود، بالغ‌بر ۳۸۴ در برابر سیستم قدیم که ۳۶۰ بوده، می‌باشد. این مستمری بر اساس سال‌های خدمت با سقف کمتر ارائه می‌شود.

نرخ تعلق پذیری مستمری و به تبع آن محاسبه مستمری بازنشستگی تغییر یافت. نرخ تعلق‌پذیری مستمری که قبلاً به صورت تصاعدی و بین ۰.۸ تا ۱.۵ درصد بود، اکنون به نرخ‌های پله‌ای بین ۰.۷۷ تا ۲ درصد تغییر یافته است. قانون‌گذار ادعا دارد که این مسئله منجر به افزایش مبلغ مستمری بازنشستگی برای درآمدهای کمتر می‌گردد. سن بازنشستگی قانونی به همان نحوی که در سال ۲۰۱۲ شکل گرفت و برابر ۶۷ سال باقی می‌ماند. سن قانونی بازنشستگی از سال ۲۰۲۱ با افزایش امید زندگی در سن ۶۵ سالگی تعداد خواهد شد و برای این کار دقیقاً از مقادیر تجربه‌شده در یک دهه قبل از آن، به‌عنوان دوره مرجع استفاده خواهد شد.

روش تعدیل مزایا همچنان ثابت خواهد ماند و سقف آن به شاخص قیمت مصرف‌کننده (CPI) محدود می‌شود. همین مسئله برای دوره کامل پرداخت حق بیمه که با اصلاحات سال ۲۰۱۰ به ۴۰ سال تغییر کرد و همچنین دستمزد مبنای محاسبه مستمری که آن هم بر اساس متوسط کل دوران اشتغال محاسبه می‌شود، برقرار است.

مهم‌ترین بند در قانون، یعنی همان بندی که افزایش هزینه بازنشستگی عمومی نسبت به تولید ناخالص داخلی را تا سال ۲۰۶۰ محدود می‌کند، در قانون سال ۲۰۱۶ نیز وجود دارد.

از این رو، افزایش هزینه‌های بازنشستگی عمومی یونان، نسبت به تولید ناخالص داخلی از سال ۲۰۱۷ تا سال ۲۰۶۰، باید زیر ۲.۵ درصد حفظ شود. پیش‌بینی‌های بلندمدت که هر سه سال یک‌بار توسط نهاد اکچوئریال یونان انجام می‌شود، افزایش پیش‌بینی شده را اندازه‌گیری می‌کند و بسته به نتایج آن، سیستم بازنشستگی برای تأمین موارد خواسته‌شده تغییر خواهد کرد.

تأثیر گذارترین تغییرات ایجاد شده در سال ۲۰۱۶، تغییراتی هستند که حق بیمه افراد خویش‌فرما و دانشمندان را با کارگران یقه‌سفید^۱ یکسان می‌کند. از این رو خویش‌فرمایان و دانشمندان، به جای پرداخت حق بیمه بر مبنای دستمزدهای فرضی، موظف به پرداخت حق بیمه با درصد مشخصی از درآمدهایشان (۲۰ درصد) هستند. تاکنون این بند، بیشترین واکنش‌ها را به همراه داشته است

۱- منظور کارمندانی است که کار فیزیکی انجام نمی‌دهند.

زیرا منجر به افزایش حق بیمه پرداخت شده توسط گروه‌های مربوطه به مقدار متوسط تا بسیار بالا می‌شود.

بر اساس مفهوم یکپارچه‌سازی جمع‌آوری حق بیمه و محاسبه مستمری بازنشستگی، که در سال ۲۰۱۰ معرفی شد، اکنون، وقت ایجاد یک آبرصندوق جدید است که صندوق‌های کارکنان بخش خصوصی (از جمله کارکنان شرکت عمومی برق)، کارکنان رسانه‌ها، وکلا-مهندسان-دفاتر اسناد رسمی و پزشکان، خویش‌فرمایان (کسب‌وکار کوچک و رانندگان حرفه‌ای)، کشاورزان، ملوانان، کارکنان صنایع، کارمندان بانک و کارمندان دولتی (شامل: آتش‌نشانان- پلیس- نیروی هوایی- نیروی ارتش- نیروی دریایی) را در برگیرد.

روش یکپارچه‌سازی نیز بر مبنای خط فاصل مستمری فرعی و پرداخت‌های یکجا اتخاذ شده است. صندوق مشارکت معین فرضی متوازن که در سال ۲۰۱۲ تأسیس شد، با صندوق پرداخت‌های یکجا، یکپارچه‌سازی شد و در حال حاضر، هر دوی آن‌ها بر اساس سیستم مشارکت معین فرضی فعالیت می‌کنند. اما این نیز بدان معناست که سیستم از حالت متوازن خارج می‌شود. به‌طور مشخص‌تر، اکنون فاکتور پایداری حذف شده است. برای مقابله با افزایش کسری ناشی از حذف فاکتور پایداری در سیستم مستمری فرعی، طرح افزایش حق بیمه‌ها معرفی شده است که در طول ۶ سال بعد، به‌تدریج متوقف شده است. هدف این طرح، جلوگیری از کاهش بیشتر مستمری‌های بازنشستگی است؛ حتی اگر کاهش‌های جزئی به‌طور کامل از بین نرود.

سایر جزئیات قانونی و عملی، در چارچوب اصلاحات سال ۲۰۱۶ مورد توجه قرار گرفته است. یکی از مدرن‌ترین بندهای این قانون در مورد عدالت بین خانواده‌ها بندی است که حقوق طرفین مشارکت‌های مدنی^۱ را با زوج‌های ازدواج کرده برابر می‌سازد. به‌این‌ترتیب افرادی که در قالب مشارکت مدنی با هم زندگی می‌کنند از همان امتیازات و مزایای تأمین اجتماعی و رفاهی بهره‌مند می‌شوند که زوج‌های ازدواج کرده می‌توانند استفاده کنند. این اتفاقی جدید در جامعه یونان است و دلالت بر جهت‌گیری یونان به سمت پذیرش زوج‌های هم‌جنس نیز دارد که تاکنون مخالفت زیادی با آن شده است.

1- Civil partnerships

در کل باید گفت، اصلاحات سال ۲۰۱۶ گامی در مسیر درست است؛ صرف‌نظر از این واقعیت که مدت‌زمان زیادی طول کشید تا این تصمیمات گرفته شود مخصوصاً از این جهت که اصلاحات سال ۲۰۱۶ در واقع نوسازی پیچیده‌ای از اصلاحات سال ۲۰۱۰ بود. با این حال، وجود این قانون به خودی خود روزنه‌امیدی برای اصلاحات بعدی، در آینده نه‌چندان دور فراهم می‌کند چرا که چنین قانون‌گذاری شده که در سال ۲۰۱۸ مبلغ مستمری بازنشستگی اصلی بر اساس عملکرد سیستم، کاهش یابد. متأسفانه، این روش، مشابه روش تغییر مسئله واقعی و سپردن رفع کامل مشکل به مجلس آتی است.

نتیجه‌گیری

یونان، مسیری طولانی را به سمت پایداری صندوق‌های بازنشستگی پایه‌گذاری کرده است (و در این مسیر نه‌تنها موارد غیر ضروری محدود شده است بلکه برخی از موارد ضروری نیز قربانی شده است).

بی‌شک، انجام این تغییرات سریع به منظور جلوگیری از ورشکستگی، اقدامی مهم و ضروری بود. اما از آنجایی که مردم واقعی در پشت اعداد قرار می‌گیرند، تضمین کفایت مستمری‌ها نیز حائز اهمیت است تا مردمی که به سن سالمندی می‌رسند، بتوانند با درستی و غرور زندگی خود را مدیریت کنند. البته، مسئولیت هر فرد، در نظر گرفتن مستمری کافی، با همکاری مداوم با سیستم در طول دوران زندگی‌اش و سرمایه‌گذاری بر سایر ابزارهای بازنشستگی است. محرک اصلی در اصلاحات سال ۲۰۱۲ و قبل از آن، خروجی کارگروه سالمندی در زمینه پایداری سیستم بازنشستگی بود. از آخرین دور پیش‌بینی، تأکید بر کفایت بوده است تا از شکل‌گیری ملت فقیر، از طریق کاهش شدید مستمری بازنشستگی، جلوگیری شود.

اصلاحات به پایان نرسیده است و امکان این نیز وجود ندارد که سیستم را به سرعت اصلاح کنیم در حالی که هیچ‌چیز در طول دهه‌ها تغییر نکرده است. وضعیت مالی وخیم دولت یونان، اجرای اصلاحات را تسریع کرد؛ اما هم‌زمان که امور به تدریج بهبود می‌یابند زمان تشخیص مشکلات و حل جامع آنها است. تغییرات اجرایی، بی‌نهایت بزرگ بوده‌اند و حال، نحوه ساماندهی سیستم

تأمین اجتماعی، سال‌ها جلوتر از چند سال پیش است. یک سیستم ثبت کامل، با استفاده از حداقل داشته‌ها و ترسیم تصویری کامل از وضعیت سابق، تحقق یافته است. بر اساس این داده‌های تحلیلی، ارزیابی‌های اکچوئری انجام شده توسط نهاد اکچوئریال یونان، اکنون با جزئیات بیشتری همراه است و ابهام و عدم قطعیت کمتری در آن دخیل است.

اکنون زمان آن فرارسیده که دولت بین نظام رفاه و نظام بازنشستگی متمایز قائل شود، به مردم در مورد تحولات جمعیتی و اهمیت فوق‌العاده این موضوع در درآمد بازنشستگی آنان زمانی که در طی چند دهه بعد بازنشسته می‌شوند، آموزش داده شود. گذشته از این، مردم یونان هنگام تخصیص پول جهت تأمین سومین منبع درآمد [در کنار مستمری پایه و کمکی] برای دوران سالمندی، باید سیستم‌های مشارکت معین (DC) را نیز مورد توجه قرار دهند، همان‌طور که سایر کشورهای اروپایی نیز به این سیستم‌ها توجه کرده‌اند. این بدان معنا نیست که تورهای ایمنی اجتماعی موجود باید از میان برداشته شوند. اما به این معناست که باید انگیزه‌هایی را برای مردم ایجاد کنیم تا بخشی از درآمد سالمندی را در نوع دیگر از سیستم سرمایه‌گذاری کنند. این امر نیز باعث افزایش توزیع ریسک [بین درآمدهای متنوع] می‌شود و به مردم امکان می‌دهد زندگی خود را به روشی بسیار بهتر سامان‌دهی کنند.

اقداماتی که قرار است توسط دولت صورت گیرد نیاز به زمان و اعتماد (عنصری کلیدی که اکنون، در صحنه سیاست یونان غایب است) دارد. باینکه هنوز کارهای زیادی باید انجام شود تا در نهایت این کشتی بتواند حرکت کند اما (۱) احترام به مستمری‌بگیران در عمل و نه فقط در حرف، (۲) حذف نابرابری‌های سابق و (۳) ایجاد اصلاحاتی برای جبران برخی از بی‌عدالتی‌های چهار سال اخیر، از نقاط شروع خوب بشمار می‌روند.

با نگاهی به اصلاحات آینده سیستم بازنشستگی که احتمالاً تا اواخر سال ۲۰۱۸ اجرا خواهند شد، این می‌تواند فرصت مناسبی برای ذینفعان باشد تا با همکاری و بحث بتواند به راه‌حل‌های واقع‌بینانه و بلندمدتی دست یابند که هم دوام زیادی داشته باشد و هم تفاوت واقعی در مخارج عمومی ایجاد کند و همچنین یک درآمد بازنشستگی شایسته برای افراد فراهم کند.

فصل دوم: نظام تأمین اجتماعی نیکاراگوئه: اصلاحات و راهبردها

الف) سابقه و زمینه منطقه‌ای

بررسی اجمالی سیستم

۱) نظام تأمین اجتماعی نیکاراگوئه، مزایای بازنشستگی، از کارافتادگی و درمان را برای اعضای خود تأمین می‌کند. این سیستم چندین جزء مختلف دارد که توسط سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه (INSS) اداره می‌شود. نظام مستمری‌های بازنشستگی، یک سیستم مبتنی بر مزایای معین (DB) و توازن درآمد با هزینه (PAYG)^۱ است که مزایای بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان را تأمین می‌کند. سایر برنامه‌های این سازمان شامل بیمه درمانی، ریسک‌های شغلی و مزایای از کارافتادگی و بازماندگان برای مجروحان جنگ داخلی می‌شود. مشمولان مزایای مرتبط با ریسک‌های شغلی، از کارافتادگی ناشی از جنگ داخلی و بازماندگان آن‌ها به‌طور معمول زمانی که به سن ۶۰ سالگی می‌رسند، به مشمولان مزایای بازنشستگی تغییر وضعیت خواهند یافت.

۲) تأمین مالی مزایا از حق بیمه‌های اجباری کارگر و کارفرما و همچنین درآمد بهره‌ای صندوق ذخایر سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه انجام می‌شود. تمام شاغلان رسمی بخش خصوصی و اکثر کارکنان بخش عمومی، واجد شرایط مشارکت در سازمان

1- Pay as you go

تأمین اجتماعی نیکاراگوئه هستند.^۱ بیمه‌پردازان فقط می‌توانند بیمه مستمری بازنشستگی و ریسک‌های شغلی را انتخاب کنند یا می‌توانند بیمه درمانی را نیز اضافه نمایند. خویش‌فرمایان می‌توانند به‌صورت داوطلبانه مشارکت کنند و اجازه دارند تحت پوشش هر دو طرح مزایای بازنشستگی و مراقبت‌های درمانی قرار گیرند و یا می‌توانند تنها مزایای بازنشستگی با نرخ حق بیمه پایین‌تر را انتخاب کنند.

جدول ۱- نرخ‌های فعلی حق بیمه در سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه
(به‌صورت درصد از حقوق و دستمزد مشمول حق بیمه)

کل	دولت	کارگر	کارفرما	
۸,۵	۰,۲۵	۲,۲۵	۶	بیمه درمان
۱۴		۴	۱۰	مستمری بازنشستگی
۱,۵	-	-	۱,۵	از کارافتادگی مرتبط با شغل
۱,۵	-	-	۱,۵	مجر و حان جنگ
۲۵,۵	۰,۲۵	۶,۲۵	۱۹	کل - رژیم یکپارچه
۱۸,۲۵	-	۱۸,۲۵	-	خویش‌فرمایان تحت پوشش بیمه بازنشستگی و درمانی
۱۰	-	۱۰	-	خویش‌فرمایان تحت پوشش بیمه بازنشستگی

منبع: سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه

۱- تا انتهای سال ۲۰۱۶، سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه حدود ۸۵۷,۰۰۰ بیمه‌پرداز فعال داشته است. در نیکاراگوئه دو نظام تأمین اجتماعی وجود دارد، یکی برای نیروهای نظامی و دیگری برای پلیس، آتش‌نشانان و کارمندان زندان‌ها. از این سیستم‌ها هیچ داده منتشر شده‌ای وجود ندارد و در حساب‌های بخش عمومی لحاظ نشده‌اند.

جدول ۲- درآمد و هزینه سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه ۲۰۱۲-۲۰۱۶
(درصد از تولید ناخالص داخلی)

۲۰۱۶	۲۰۱۵	۲۰۱۴	۲۰۱۳	۲۰۱۲	
۵,۹	۵,۵	۵,۳	۵,۱	۴,۸	درآمد
۳,۱	۲,۹	۲,۶	۲,۴	۲,۲	مستمری بازنشستگی
۱,۸	۱,۷	۱,۷	۱,۷	۱,۶	درمان
۰,۳	۰,۳	۰,۳	۰,۳	۰,۳	ریسک‌های شغلی
۰,۳	۰,۳	۰,۳	۰,۳	۰,۳	مجروحان جنگی
۰,۳	۰,۳	۰,۳	۰,۴	۰,۴	سایر (۱)
۶,۳	۵,۸	۵,۵	۵,۲	۴,۷	هزینه
۳	۲,۷	۲,۵	۲,۳	۲,۱	مستمری بازنشستگی
۱,۸	۱,۸	۱,۶	۱,۶	۱,۵	درمان
۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	۰,۱	ریسک‌های شغلی
۰,۲	۰,۲	۰,۳	۰,۳	۰,۳	مجروحان جنگی
۰,۲	۰,۱	۰,۲	۰,۲	۰,۱	سایر (۲)
۰,۹	۰,۸	۰,۸	۰,۷	۰,۶	هزینه‌های اجرایی (۳)
-۰,۴	-۰,۳	-۰,۳	-۰,۱	۰,۲	تراز درآمد و هزینه

(۱) شامل درآمد سرمایه‌گذاری حاصل از صندوق ذخایر می‌شود.

(۲) شامل کمک‌هزینه‌های دفن، ازدواج، شیر خشک، نگهداری از فرزندان و همچنین گرامت دستمزد ایام بیماری، حوادث یا ازدواج می‌شود.

(۳) شامل هزینه‌های مربوط به دستمزد کارکنان، خرید کالاها و خدمات و همچنین هزینه‌های سرمایه‌ای می‌شود.

۳) مزایای بازنشستگی بر اساس دستمزد پایه و سال‌های پرداخت حق بیمه تعیین می‌شود. اعضای سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه زمانی واجد شرایط دریافت مستمری بازنشستگی می‌شوند که به سن ۶۰ سالگی برسند و حداقل ۷۵۰ هفته (تقریباً ۱۵ سال) سابقه پرداخت حق بیمه داشته باشند که البته لازم نیست به صورت پیوسته باشد. برای معلمان و کارگران معدن، سن بازنشستگی ویژه‌ای برابر ۵۵ سال وجود دارد. مزایا با فرمولی بر اساس متوسط دستمزد و

تعداد هفته‌های پرداخت حق بیمه تعیین می‌شود. در این سیستم عنصری برای محاسبه مستمری به صورت تصاعدی وجود دارد به گونه‌ای که دو فرمول متفاوت دارند. یکی برای کسانی با دستمزد پایه‌ای کمتر از دو برابر حداقل دستمزد که حدود ۷۰ درصد از مستمری‌بگیران را پوشش می‌دهد و دیگری برای کسانی که درآمد پایه‌ای بالاتر از این سطح دارند. حداقل مستمری بازنشستگی نمی‌تواند کمتر از حداقل دستمزد باشد. مستمری‌بگیران در ماه دسامبر نیز سیزدهمین پرداختی را [به‌عنوان عیدی پایان سال] دریافت می‌کنند.

۴) مزایای درمان، دسترسی به خدمات درمانی با کیفیت بهتر را تأمین می‌کند. خانواده‌های فاقد بیمه درمان می‌توانند به خدمات رایگان ارائه شده توسط وزارت بهداشت دسترسی داشته باشند. اما امکانات و منابع وزارت بهداشت اغلب در مقایسه با کسانی که به بیمه درمان سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه دسترسی دارند، کیفیت پایین‌تری دارد. در عوض اگر خانواده‌ها به تأمین‌کنندگان خدمات درمانی توسط بخش خصوصی مراجعه کنند باید بخشی از هزینه‌های درمانی را از جیب پیردازند. بنابراین یکی از راهبردهای افزایش اعضای سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه این بود که مزایای درمانی را برای اعضای خود بهبود دهد؛ از جمله گسترش دسترسی جغرافیایی به خدمات بهداشتی و همچنین از طریق تمرکز بر پیشگیری و تشخیص زودهنگام بیماری‌ها. درمان سرطان و برنامه‌های همودیالیز در سال ۲۰۰۷ معرفی شدند و دامنه آن‌ها گسترش یافت. سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه برای ارائه مزایای درمان، قراردادهایی با ارائه‌دهندگان مراقبت‌های بهداشتی عمومی و خصوصی منعقد می‌کند. این سازمان به ازای هر عضو، مبلغ سرانه ثابتی را به ارائه‌دهندگان خدمات پرداخت می‌کند و تعرفه‌هایی برای رویدادهای خاص دارد که از قبل در مورد آن‌ها مذاکره شده است. برای آن که اعضا بتوانند از مزایای خدمات درمانی استفاده کنند لازم است سه ماه مستمر حق بیمه پرداخت کنند. کودکان تا سن ۱۲ سالگی و همسران زن برای مزایای بارداری تحت پوشش قرار می‌گیرند.

۵) سایر مزایای ارائه شده توسط سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه شامل برنامه‌های مربوط به ریسک‌های شغلی و مجروحان جنگی می‌شود.

برنامه ریسک‌های شغلی، پوشش بیمه را برای هزینه‌های پزشکی و غرامت دستمزد ناشی از حوادث و بیماری‌های مربوط به کار برای حدود ۱۵۰۰۰ نفر در پایان سال ۲۰۱۶ تأمین می‌کند. برنامه مجروحان جنگ که با حق بیمه ۱,۵ درصد از کارفرمایان تأمین می‌شود، از کارافتادگی و مستمری بازماندگان را برای کسانی که تحت تأثیر درگیری‌های مسلحانه در اواخر دهه ۱۹۷۰ و دهه ۱۹۸۰ بوده‌اند فراهم می‌کند و در حال حاضر حدود ۳۲۰۰۰ نفر را تحت پوشش قرار داده است. در نهایت «بازنشستگی‌های خاصی» وجود دارد که به افرادی تعلق می‌گیرد که حق بیمه‌ای به سیستم پرداخت نکرده‌اند اما از نظر دولت مستحق دریافت آن هستند (در حال حاضر حدود ۲۰۰۰ نفر)؛ این مستمری‌ها توسط برنامه‌های بازنشستگی و ریسک‌های شغلی تأمین مالی می‌شود. سهم برنامه‌های مربوط به مجروحان جنگی و بازنشستگی‌های خاص چه به‌عنوان درصدی از تعداد بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه و چه به‌صورت درصدی از کل پرداختی‌های مستمری کم شده‌اند و تعداد مطلق این بازنشستگان از دهه ۱۹۹۰ نیز به‌طور قابل توجهی کاهش یافته است.

جدول ۳- شاخص‌های پوشش سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه (۲۰۱۶ و ۲۰۰۶)

۲۰۱۶	۲۰۰۶	
۳۲	۱۹	نسبتی از نیروی کار که به سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه حق بیمه پرداخت می‌کنند (پوشش فعال) ^(۱)
۳۲	۱۷	نسبتی از جمعیت بالای ۶۰ سال که از سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه مستمری سالمندان/بازماندگان دریافت می‌کنند (پوشش منفعل)
۳۳	.	نسبتی از بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه که مستمری کاهش یافته دریافت می‌کنند
۱	۱	نسبتی از جمعیت در سن کار که مستمری از کارافتادگی دریافت می‌کنند
۸۳	ن.م.	نسبتی از اعضای سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه که بیمه درمانی دارند

(۱) کل نیروی کار مشتمل بر بخش غیررسمی.

منبع: سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه، بخش جمعیت سازمان ملل متحد، سازمان بین‌المللی کار و صندوق بین‌المللی پول.

۶- پوشش نسبتاً پایین است اما اثرات سودمندی داشته است. برآورد شده است که حدود ۸۰ درصد از کسب و کارها در نیکاراگوئه به صورت غیررسمی فعالیت می‌کنند (COSEP, ۲۰۱۵) و پایین بودن سطح پوشش سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه نیز این مطلب را نشان می‌دهد. سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه برای افزایش پوشش بیمه‌ای از طریق تسهیل پرداخت حق بیمه ماهانه برای شاغلان مستقل، حضور فیزیکی خود را در سراسر کشور از طریق شبکه‌ای از شعب گسترش داده است. بنابراین طرح RF با هدف پوشش کارگران بخش غیررسمی و مستقل به سرعت از سطح پایین رشد کرده است. در عین حال، بخشی از جمعیت که از سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه مستمری بازنشستگی دریافت کرده‌اند افزایش یافته است که بخشی از آن به دلیل معرفی مستمری کاهش یافته^۱ در سال ۲۰۱۳ بوده است. تمایل اعضای سالخورده خانواده در نیکاراگوئه برای اقامت در کنار فرزندان خود، تاحدودی نیاز برای مستمری سالمندی را کاهش داده است. با این وجود، امکان دارد با تغییر جمعیت و هنجارهای اجتماعی، این مشخصه جامعه نیکاراگوئه نیز در طول زمان تغییر یابد و بنابراین در آینده، ایجاد یک چتر ایمنی اجتماعی گسترده‌تر برای سالمندان در اولویت بالاتری قرار خواهد گرفت.

۷- قانونی برای اصلاح سیستم بازنشستگی در سال ۲۰۱۳ تصویب شد. با درک اینکه پایداری سیستم بازنشستگی در معرض خطر قرار دارد، بحث بر سر اصلاح نظام بازنشستگی در سال ۲۰۰۷ بین بخش خصوصی، اتحادیه‌های کارگری و دولت آغاز شد. در نهایت توافق روی موارد زیر به دست آمد:

• افزایش نرخ حق بیمه کارفرمایان از ۷ به ۱۰ درصد که بین سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۷ اجرا می‌شود.

• افزایش سقف دستمزد مشمول کسر حق بیمه به ۷۲۰۰۰ کوردوبا (۲,۷۷۴ دلار آمریکا)، که هر ساله همراه با رشد متوسط دستمزدها تعدیل خواهد شد.

• حداقل مستمری با توجه به رشد متوسط دستمزد تعدیل می‌شود، نه بر اساس حداقل دستمزد که از لحاظ تاریخی سریع‌تر از متوسط

1-Reduced Pension



• دستمزد رشد کرده است. با این حال ارتباط بین حداقل مستمری بازنشستگی و حداقل دستمزد همچنان حفظ شد.

• فرمول محاسبه مزایا برای افرادی که دو برابر حداقل دستمزد را کسب می‌کنند، تغییر داده شد تا حدی از سخاوتمندی آن کاسته شود. مکانیزم تعدیل برای این مستمری‌ها به میزان ۵ درصد سالانه تغییر یافت که متناسب با نرخ شناور پول ملی در مقابل دلار آمریکا تعیین شد.

• توافق با دولت برای پرداخت بدهی به سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه با پرداخت سالیانه ۱۰ میلیون دلار آمریکا در طول ۵۰ سال به دست آمد. این بدهی ۵۰۰ میلیون دلاری ناشی از عدم پرداخت سهم ۰,۲۵ درصدی حق بیمه دولت (جدول ۱) از بودجه مرکزی بوده است که از سال ۱۹۷۹ به صورت بدهی معوق انباشت شده بود. با وجود توافق برای تصفیه بدهی‌های معوق در پایان سال ۲۰۱۳، سهم حق بیمه ۰,۲۵ درصدی دولت به سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه همچنان در بودجه دولت گنجانده نمی‌شود.

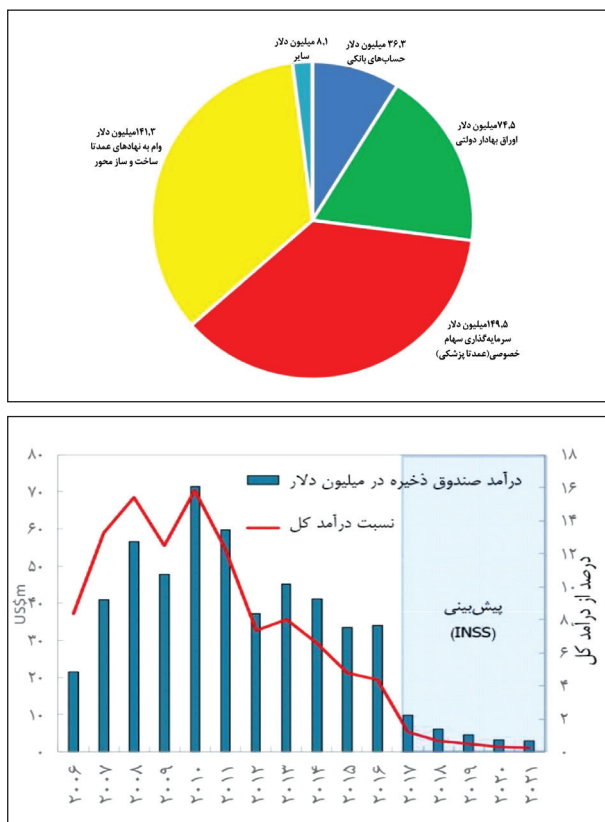
سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه بر آورد کرده است که عایدی حاصل از این اصلاحات، حدود ۱ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۱۶ بوده است. حدود چهارپنجم از این عایدی، مربوط به افزایش حق بیمه‌های دریافتی بوده است که به دلیل افزایش نرخ حق بیمه و افزایش سقف دستمزد مشمول کسر حق بیمه بوده است.

۸- عایدی حاصل از این اصلاحات بلافاصله پس از معرفی مزایای بازنشستگی جزئی ناپدید شد. مستمری بازنشستگی کاهش یافته، کسانی را که ۲۵۰-۷۵۰ هفته حق بیمه می‌پردازند، پوشش می‌دهد ولی برای دریافت مستمری کامل کفایت نمی‌کند. مقادیر مستمری کاهش یافته بر اساس تعداد هفته‌های پرداخت حق بیمه محاسبه می‌شود، مقدار آن در قانون ثابت است و نسبت به نرخ ارز، تورم یا دستمزد تعدیل نمی‌شود. متوسط مستمری کاهش یافته ماهانه در سال ۲۰۱۶ به حدود ۸۳ دلار یا ۲۷ درصد میانگین دستمزد رسیده است. تعداد دریافت کنندگان مستمری کاهش یافته به سرعت رشد کرده است، زیرا افراد بیشتری درخواست استفاده از این مزایا را داشته‌اند؛ به طوری

که در ماه مارس ۲۰۱۷، ۴۶۰۷۱ نفر از بازنشستگان (از کل ۲۳۶،۵۶۵) مستمری کاهش یافته دریافت کرده‌اند. هزینه برآوردی ناشی از مستمری کاهش یافته در سال ۲۰۱۶ حدود ۰،۳۶ درصد از تولید ناخالص داخلی بوده است.

۹- سیاست سرمایه‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه منجر به کاهش در آمد مالی و اتمام سریع ذخایر نقدی شده است. از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۲، سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه مازاد مالی حاصل کرد که آن را در دارایی‌های مالی و عمدتاً اوراق بهادار دولتی سرمایه‌گذاری نمود. دارایی‌های صندوق ذخایر سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه که همه طرح‌های بیمه‌ای در این سازمان (نه فقط مستمری بازنشستگی) را پوشش می‌دهد، از ۳۹۲ میلیون دلار در سال ۲۰۰۷ به ۵۹۲ میلیون دلار در سال ۲۰۱۲ افزایش یافته است. باین حال از سال ۲۰۱۳ اندازه صندوق کاهش یافته است و در پایان سال ۲۰۱۶ به ۴۱۰ میلیون دلار (۳،۱ درصد از تولید ناخالص داخلی) رسیده است. ترکیب سرمایه‌گذاری‌ها از اوراق قرضه دولتی و اوراق بهادار بانک مرکزی به سمت سرمایه‌گذاری در دارایی‌های واقعی از جمله امکانات پزشکی که خدمات به سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه را ارائه می‌دهند، تغییر کرده است. سرمایه‌گذاری قابل توجهی در توسعه املاک و مستغلات صورت گرفته که به نظر نمی‌رسد ارتباطی با ماهیت فعالیت‌های سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه یا صندوق ذخایر داشته باشد. بخشی از ذخایر سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه برای تأمین مالی وام مسکن با نرخ‌های پایین توسط سیستم بانکی مورد استفاده قرار گرفته است. بنابراین در آمد حاصل از صندوق ذخایر در سال‌های اخیر هم به صورت مطلق و هم به عنوان نسبی از در آمد کل کاهش یافته است و طبق پیش‌بینی‌های سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه، انتظار می‌رود، نسبت به روندهای گذشته در وضعیت بسیار پایینی قرار گیرد (شکل ۱). این مسئله باعث شده است سهم بسیار کوچکی از ذخایری که نقد هستند و می‌توان از آن‌ها برای پوشش کسری‌ها استفاده کرد در اختیار سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه قرار گیرد.

شکل ۱- دارایی‌ها و درآمدهای صندوق ذخیره، پایان سال ۲۰۱۶

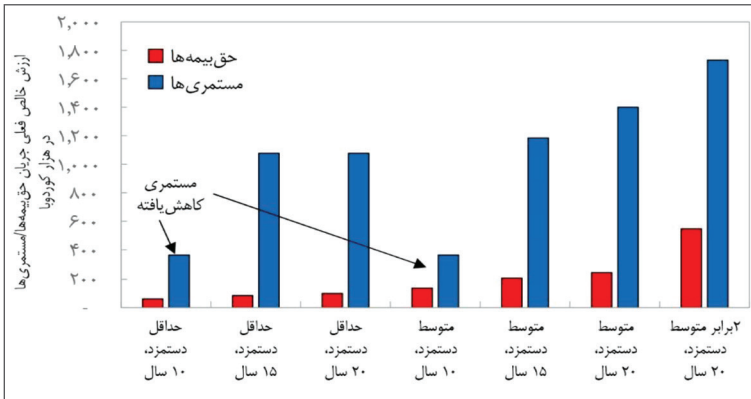


۱۰- تغییرات پارامتریک که در اصلاحات سال ۲۰۱۳ معرفی شدند، برای تأمین پایداری مالی بلندمدت کفایت نمی‌کرد. مزایای بازنشستگی ارائه شده در سیستم مستمری بازنشستگی در مقایسه با ظرفیت مالی کشور و میزان حق بیمه‌ها بسیار بیشتر است (شکل ۲). نرخ جایگزینی ناخالص برای افراد با درآمد متوسط توسط سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، بانک توسعه داخلی آمریکا، بانک جهانی (۲۰۱۴) ۹۷ درصد برآورد شده است. در حالیکه متوسط مستمری سالمندی در سال ۲۰۱۶ حدود ۸۰ درصد از متوسط دستمزد بوده است.

۱۱- مقدار مستمری‌ها لزوماً از نظر مبلغ بالا نیست،^۱ اما نسبت به حق بیمه‌ها زیاد است و حداقل مستمری به اندازه کافی بالا است که اختلالاتی در سیستم ایجاد کند. جهت بررسی این موضوع، به‌ازای مقادیر مختلف دستمزد پایه و سابقه پرداخت حق بیمه، خالص ارزش فعلی (NPV) را برای جریان مستمری‌هایی که انتظار می‌رود در آینده به فرد پرداخت شود محاسبه می‌کنیم و در اینجا فرض می‌کنیم که فرد پس از بازنشستگی متوسط طول عمری برابر ۱۵ سال داشته باشد. سپس این مقادیر با ارزش فعلی جریان حق بیمه مقایسه می‌شود. این محاسبات ثابت می‌کند که ساختار نظام بازنشستگی نیکارگوئه باعث اختلال در انگیزه‌های فردی [برای کار کردن] شده است. برای مثال برای افرادی که حداقل دستمزد دریافت می‌کنند، داشتن ۱۵ سال سابقه حق بیمه یا ۲۰ سال سابقه، تفاوتی در مستمری آن‌ها ایجاد نمی‌کند، زیرا اولین مستمری فرد هنگام بازنشستگی نمی‌تواند کمتر از حداقل دستمزد باشد [بنابراین فرد انگیزه‌ای برای ادامه اشتغال ندارد و ترجیح می‌دهد با ۱۵ سال سابقه بازنشسته شود]. همچنین، اگرچه حق بیمه کسانی که میانگین دستمزد را دریافت می‌کنند، به مراتب بیشتر از کسانی است که حداقل دستمزد را دریافت می‌کنند، اما مقدار مستمری آن‌ها بسیار نزدیک به یکدیگر خواهد بود (شکل ۲). لازم به ذکر است که محاسبات NPV با فرض آن بوده است که فرد در پایان سال ۲۰۱۶ بازنشسته شده است و بنابراین نرخ حق بیمه پایین‌تری را در گذشته نشان می‌دهد (نرخ حق بیمه برای بیمه بازنشستگی تا سال ۲۰۰۱ رقمی پایین و برابر ۵٫۵ درصد بوده است). بنابراین با گذشت زمان باید شکاف بین حق بیمه‌ها و مستمری‌ها کاهش یابد، اما همچنان قابل توجه است.

۱. علاوه بر این، تا پایان سال ۲۰۱۶، ۴۲ درصد از مستمری‌بگیران حداقل مستمری را، ۳۳ درصد مستمری کاهش یافته و تنها ۲۶ درصد مستمری بالاتر از حداقل را دریافت می‌کردند.

شکل ۲- خالص ارزش فعلی حق بیمه‌ها و مستمری‌ها بر حسب سطح دستمزد و سابقه پرداخت حق بیمه



۱۲- هزینه‌های نظام بازنشستگی عمومی نسبت به تولید ناخالص داخلی، بالاترین میزان را در میان کشورهای آمریکای مرکزی دارد. گواتمالا و هندوراس دو نمونه از کشورهای آمریکای مرکزی هستند که مانند نیکاراگوئه همچنان سیستم مزایای معین محض (DB) را حفظ کرده‌اند؛ اما برخلاف نیکاراگوئه، این سیستم‌ها نرخ حق بیمه و پوشش پایینی دارند. نسبت هزینه‌های نظام بازنشستگی به تولید ناخالص داخلی در گواتمالا و هندوراس نسبتاً پایین است. از سوی دیگر، کاستاریکارا، جمهوری دومینیکن، پاناما و السوادور، سیستم مزایای معین (DB) خود را برای افراد تازه‌وارد خاتمه دادند و برای آن‌ها سیستم‌های مبتنی بر مشارکت معین (DC) یا سیستم ترکیبی را معرفی کردند. بخش بزرگی از هزینه‌های نظام بازنشستگی پاناما و السوادور، در حال حاضر نتیجه هزینه‌های انتقال [به سیستم جدید] است. همچنین نرخ جایگزینی ناخالص در نیکاراگوئه در مقایسه با سایر کشورهای منطقه بالا است (جدول ۴)؛ حدود ۱۵ نقطه درصد بالاتر از کاستاریکارا که دومین سیستم بازنشستگی از نظر سخاوتمندی می‌باشد. از این رو، نیکاراگوئه به دلیل داشتن ترکیبی از نرخ‌های بالای حق بیمه، نرخ جایگزینی و هزینه‌های بازنشستگی مورد توجه است. همچنین این نکته نیز قابل توجه است که همه کشورهای منطقه، به جز نیکاراگوئه، مستمری اجتماعی^۱ را معرفی کرده‌اند که به‌طور معمول آسیب‌پذیرترین افراد را مورد هدف قرار می‌دهد.

1- social pension

جدول ۴. نظام‌های بازنشستگی در آمریکای مرکزی و جمهوری دومینیکن، ۲۰۱۵

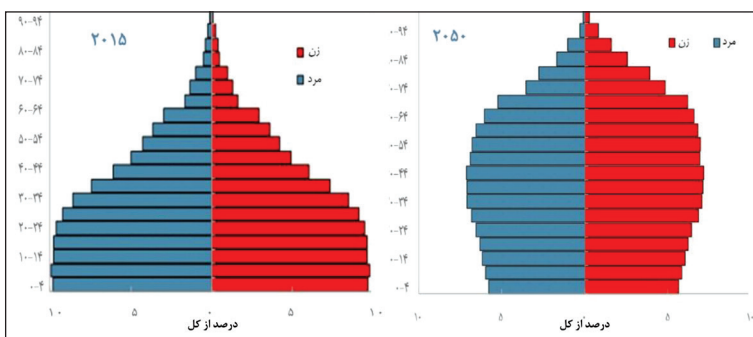
تولید ناخالص داخلی سرانه در سال ۲۰۱۵	هزینه‌های عمومی نظام بازنشستگی	نرخ جایگزینی ناخالص	نرخ حق بیمه		دوره سپرده (حداقل سال پرداخت حق بیمه)	سن بازنشستگی	نوع سیستم حق بیمه	کشور
			کارفرما	کل				
۱۱,۲۰۶ دلار آمریکا	۲,۸ درصد از تولید ناخالص داخلی	۷۹,۴	۸,۳	۱۲,۲	۲۵	۶۵	DB/DC	کاستاریکا
۶,۴۶۹	۰,۱	۲۲,۸	۷,۱	۱,۰	۳۰	۶۰	DC	جمهوری دومینیکن
۴,۲۱۹	۲,۶	۴۶,۶	۷,۳	۱۳,۵	۲۵	۶۰ (۵۵)	DB/DC	السالوادور
۳,۹۰۴	۰,۹	۶۷,۸	۳,۷	۵,۵	۲۰	۶۰	DB	گواتمالا
۲,۵۲۹	۰,۲	۶۴,۹ (۶۰,۹)	۳,۵	۶	۱۵	۶۵ (۶۰)	DB	هندوراس
۲,۰۶۷	۳,۱	۹۴,۲	۱,۰	۱۳,۵	۱۵	۶۰	DB	نیکاراگوئه
۱۳,۲۶۸	۳,۰	۷۸,۴ (۷۲,۸)	۴,۳	۱۳,۵	۲۰	۶۲ (۵۷)	DB/DC	پاناما
۳۶,۰۹۵	ن.م	۵۲,۹	۱۱,۲	۱۹,۶	ن.م	۶۴,۷ (۶۳,۵)	ن.م	متوسط کشورهای OECD

ب) چالش‌های کنونی

۱۳- تغییرات جمعیتی فشار مضاعفی بر سیستم تأمین اجتماعی نیکاراگوئه وارد خواهد کرد؛ چراکه در سال‌های پیش رو بازنشستگان برای مدت طولانی تری زندگی می‌کنند. جمعیت نیکاراگوئه هنوز نسبتاً جوان است، اما مانند دیگر کشورهای آمریکای لاتین و کارائیب، دستخوش تغییرات جمعیتی قابل‌ملاحظه‌ای خواهد شد. نرخ باروری از پنج کودک به ازای هر زن در سال ۱۹۹۰ به ۲,۳ کودک در سال ۲۰۱۵ کاهش یافته؛ درحالی‌که امید به زندگی از ۶۲ سال در سال ۱۹۹۰ به ۷۵ سال در سال ۲۰۱۵ افزایش یافته است. به گزارش سازمان ملل متحد، در حال حاضر، تنها پنج درصد از جمعیت، بالای

۶۴ سال هستند. باین حال انتظار می‌رود این میزان تا سال ۲۰۴۰ به ۱۲ درصد افزایش یابد. انتظار می‌رود نرخ وابستگی سالمندی (نسبت جمعیت بالای ۶۵ سال به جمعیت سنین ۱۵-۶۴ سال) تا سال ۲۰۴۰، از ۷٫۸ درصد به ۱۷٫۸ درصد افزایش یابد. در مقایسه با کشورهای توسعه یافته این میزان بسیار پایین‌تر است و کمتر از میانگین کشورهای آمریکای لاتین و منطقه کارائیب است و برخلاف بسیاری از کشورهای دیگر، افزایش جمعیت در سن کار طی ۲۰ سال آینده ادامه خواهد یافت. باین وجود، در ۲۰ سال آینده، سالمندی جمعیت فشار فزاینده‌ای بر منابع مالی سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه وارد خواهد کرد؛ چراکه بازنشستگان برای مدت بیشتری زندگی می‌کنند.

شکل ۳- هرم جمعیتی ۲۰۱۵ و ۲۰۵۰



سیستم بازنشستگی

۱۴- درآمد حاصل از حق بیمه‌ها در دهه گذشته به شدت افزایش یافته است؛ اما سرعت رشد هزینه‌ها از درآمد پیشی گرفته است. افزایش درآمد را می‌توان به اصلاحات اخیر بازنشستگی و افزایش شدید بیمه‌شدگان به علاوه رشد دستمزد مشمول حق بیمه نسبت داد. حق بیمه‌ها از ۲٫۴ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۱۳ (قبل از اصلاحات)، به ۳٫۱ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۱۶ افزایش یافت. مجموع هزینه‌های بازنشستگی از ۱٫۴ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۶ به ۳٫۰ درصد در سال ۲۰۱۶ افزایش یافته یعنی نسبت آن به تولید ناخالص داخلی، بیش از دو برابر شده است. از عوامل اصلی این افزایش عبارتند از؛ افزایش حداقل دستمزد

که حداقل مستمري بر اساس آن تعديل شده است (به‌ويژه در سال ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹)؛ دو برابر شدن تعداد بازنشستگان عادي و همچنين معرفي مستمري کاهش يافته و استفاده پيوسته افراد از آن (حدود ۰٫۴ درصد از توليد ناخالص داخلي در سال ۲۰۱۶).

۱۵- پيش بيني مي شود همزمان كه جمعيت، سالمند مي شود نسبت هزينه هاي مستمري به توليد ناخالص داخلي افزايش يابد. در اينجا از پيش بيني هاي سازمان تا ميين اجتماعي در مورد درآمد و هزينه براي دوره ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۰ استفاده مي شود. براي بعد از سال ۲۰۲۰، يك مدل توسعه يافته توسط دپارتمان امور مالي و بر اساس مطالعه كلمنتز و همكاران (۲۰۱۳) به كار گرفته شد. اين مدل پيش بيني مي كند كه تا سال ۲۰۴۰، هزينه هاي بازنشستگي عمومي نيكاراگوتيه به ۵٫۹ درصد از توليد ناخالص داخلي مي رسد. در مورد درآمد نيز پيش بيني مي شود حق بيمه هاي پرداختي به اين سيستم تا سال ۲۰۲۰ همچنان به رشد سريع خود ادامه دهد، چرا كه سازمان تا ميين اجتماعي نيكاراگوتيه تلاش هاي خود را براي جذب و حفظ بيمه شدگان ادامه مي دهد و سپس از سال ۲۰۲۰ به بعد، در حدود ۳٫۴ درصد از توليد ناخالص داخلي تثبيت مي شود.

▲ ساير عناصر سيستم تا ميين اجتماعي

۱۶- هزينه هاي سلامت به شدت افزايش يافته است. درحالي كه تعداد بيمه شدگان از سال ۲۰۰۶ تقريباً دو برابر شده است؛ هزينه هاي سلامت تقريباً شش برابر افزايش يافته و هزينه هاي سلامت از سال ۲۰۱۵ نسبت به حق بيمه بيشتر شده است. به طور كلي، هزينه ها به دليل افزايش سريع در پوشش و گسترش درمان براي بيماري هاي كمرشكن رشد يافته است. در طول دو سال گذشته، سازمان تا ميين اجتماعي نيكاراگوتيه تلاش کرده است تا رشد هزينه هاي سلامت را كنترل كند. استراتژي هاي به كار گرفته شده عبارت بودند از مذاكره با ارائه دهندگان خدمات براي بهبود تعرفه ها و استفاده از صندوق ذخيره براي خريد سهام شركت هاي ارائه دهنده خدمات بهداشتي و توليد كنندگان داروهاي عمومي (ژنريك) براي كنترل بهتر هزينه ها. در سال ۲۰۱۶ هزينه سرانه سلامت در سيستم تا ميين اجتماعي نيكاراگوتيه سه درصد کاهش يافت.

۱۷- رشد هزینه‌های اداری در ده سال گذشته بیش از حد بوده است. هزینه‌های اداری سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه از ۰,۳ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۶ به ۰,۹ درصد از تولید داخلی در سال ۲۰۱۶ افزایش یافته است. سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه در سال‌های اخیر هزینه‌های غیرمعمول زیادی را داشته است، چراکه شبکه شعبات برای دسترسی آسان‌تر به خدمات افزایش یافته است. افزون بر این، بخش قابل توجهی از این هزینه‌ها از سال ۲۰۱۴، به‌منظور بازسازی مرکز کنوانسیون اولوف پالم^۱ که متعلق به سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه است اختصاص داده شده است. هزینه‌های پرسنلی بیش از دو برابر شده و از ۰,۲ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۶، به ۰,۵ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۱۶ افزایش داشته است. سالنامه آماری سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه نشان می‌دهد که در پایان سال ۲۰۱۶ حدود ۴۰۹۰ کارمند در لیست حقوق و دستمزد بوده‌اند که ۶۵ درصد از حقوق ماهانه آن‌ها به ۲۰,۰۰۱ کوردوبا یا بیشتر می‌رسد.^۲ کارکنان سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه همچنین از دو ماه حقوق اضافی در سال بهره‌مند می‌شوند (بخش عمومی فقط یک حقوق اضافه دریافت می‌کنند). باین‌حال، آخرین پیش‌بینی‌های هزینه‌های میان‌مدت سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه دلالت بر کاهش ۱۴ درصدی در هزینه‌های اداری از نظر اسمی در سال ۲۰۱۷ دارد که هم به کاهش هزینه‌های نیروی انسانی و هم هزینه‌های سرمایه‌مربوط بوده است.

۱۸- برنامه‌های مربوط به مجروحان جنگی و ریسک‌های شغلی در وضعیت تراز به نظر می‌رسند. جدیدترین گزارش‌های اکچوئری اخیر در مورد این برنامه‌ها نشان می‌دهد که هزینه‌های پیش‌بینی‌شده در بلندمدت، پایین‌تر از حق بیمه‌ها باقی خواهد ماند. برای برنامه مجروحان جنگی، تعداد دریافت‌کنندگان مستمری به‌تدریج کاهش خواهد یافت و به‌تبع آن هزینه‌ها از ۰,۲ درصد از تولید ناخالص داخلی در حال حاضر به ۰,۰۱ درصد در سال ۲۰۴۰ کاهش خواهد یافت. برای برنامه ریسک‌های شغلی، هزینه‌ها در

1- Olof palme

۲- متوسط حقوق ماهانه اقتصاد کل در سال ۲۰۱۶، ۹,۳۶۸,۰۲۰ دلار کانادا و متوسط حقوق در دولت مرکزی ۱۰,۱۳۱ دلار بوده است.

بلندمدت ۰,۱ درصد از تولید ناخالص داخلی باقی خواهد ماند.

۱۹- طبق پیش‌بینی‌ها ذخایر نقدی سیستم تأمین اجتماعی، تا سال ۲۰۱۹ به اتمام خواهد رسید.

سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه از سال ۲۰۱۳ دچار کسری بودجه شده است که آن را از صندوق ذخایر تأمین می‌کند. سهم دارایی‌های نقدی در صندوق ذخایر به دلیل سرمایه‌گذاری در دارایی‌های واقعی به میزان قابل توجهی کاهش یافته است.

ج) گزینه‌های اصلاحات

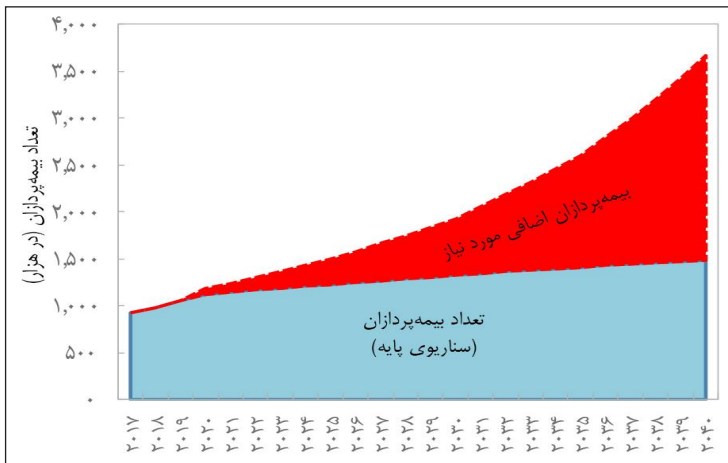
اصلاحات بازنشستگی

۲۰- این بخش سناریوهای مختلفی را برای اصلاح سیستم بازنشستگی در نظر می‌گیرد. لازم به ذکر است که این تجزیه و تحلیل‌ها در نظر گرفته شده تا عمدتاً ایده‌هایی درباره میزان اصلاحات مورد نیاز برای دستیابی به پایداری ارائه دهند و سناریوهای توصیف شده نباید به عنوان توصیه‌های سیاسی مدنظر قرار بگیرند. راهکار باید هم ابعاد مشخص فنی سیستم مستمری نیکاراگوئه را در نظر بگیرد (شامل اصلاحات پارامتریک باشد اما به آن محدود نشود) و هم محدودیت‌های سیاسی را لحاظ کند. باین وجود، هرگونه راهکاری که اتخاذ می‌شود باید برای بازگرداندن تعادل مالی سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه کافی باشد.

۲۱- تلاش برای افزایش پوشش فعال به تنهایی مشکل را حل نمی‌کند و ممکن است در بلندمدت به پایداری سیستم آسیب برساند. تلاش‌های اخیر سازمان تأمین اجتماعی برای دستیابی به پایداری بر گسترش حق بیمه‌ها متمرکز شده است. در واقع افزایش پوشش فعال، موجب افزایش درآمدهای بیشتر خواهد شد، اما اندازه افزایش پوشش مورد نیاز برای جبران کسری، بدون اصلاحات در سایر حوزه‌ها بسیار قابل توجه است. پیش‌بینی‌ها برای سال‌های ۲۰۱۷-۲۰۲۰ این فرض دستگاه‌های دولتی را در خود گنجانده است که رشد شدید پوشش بیمه‌ای همچنان ادامه خواهد داشت و از انتهای سال ۲۰۱۶ تا

سال ۲۰۲۰ تقریباً ۶ نقطه درصد پوشش نیروی کار افزایش می‌یابد. با این وجود، این افزایش برای از بین بردن شکاف بین درآمد و هزینه کافی نیست. فرض بر این است که پس از سال ۲۰۲۰، سطح پوشش در حدود ۳۷ درصد از نیروی کار تثبیت می‌شود. شکل ۴ نتایج شبیه‌سازی تعداد بیمه‌پردازان اضافی را که برای از بین بردن شکاف بین درآمد و هزینه ضروری است، نشان می‌دهد (از سال ۲۰۲۱ آغاز شده است) و فرض می‌کند که نرخ حق بیمه بدون تغییر باقی می‌ماند. میزان پوشش نیروی کار باید تا سال ۲۰۴۰، ۹۰ درصد افزایش یابد که بسیار بلندپروازانه به نظر می‌رسد. در این تحلیل این موضوع که بیمه‌پردازان بیشتر، احتمالاً در درازمدت چشم‌انداز مالی سازمان تأمین اجتماعی را بدتر می‌کنند، در نظر گرفته نشده است؛ با توجه به اینکه انتظار می‌رود [پس از آن که فرد بازنشسته شد] مزایای بازنشستگی بیش از ارزش حق بیمه‌ها باشد (شکل ۲).

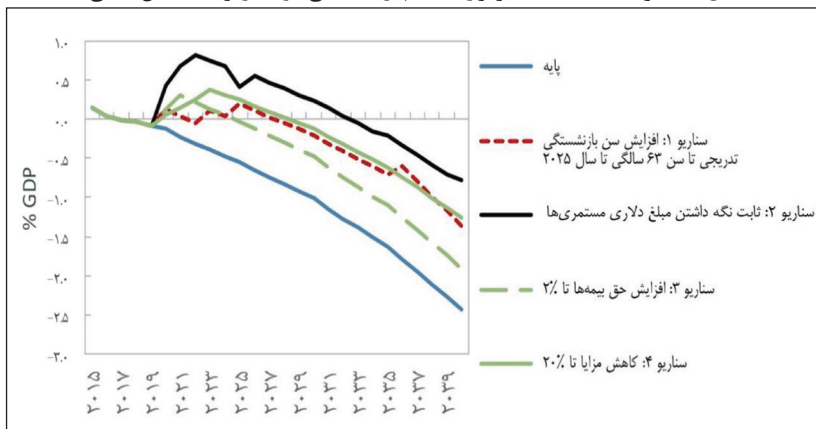
شکل ۴- از بین بردن شکاف کسری با افزایش تعداد بیمه‌شدگان



۲۲- شکل ۵ تأثیر جداگانه اصلاحات مختلف را بر تراز مالی سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوه نشان می‌دهد. چند سناریو وجود دارد که عبارت‌اند از: سناریو (۱) افزایش تدریجی سن بازنشستگی به ۶۳ سال تا سال ۲۰۲۵؛ سناریو (۲) ثابت نگه داشتن مبلغ دلاری مستمری‌ها؛ سناریو (۳) افزایش حق بیمه‌ها به میزان ۱ درصد

در سال ۲۰۲۰ و همچنین ۱ درصد دیگر در سال ۲۰۲۱؛ سناریو ۴) کاهش متوسط مزایا به میزان ۲۰ درصد. هیچ‌یک از این شبیه‌سازی‌های اصلاحات، به‌تنهایی، نتوانسته در طول ۲۰ سال آینده، به پایداری کامل دست یابد. باین‌وجود، ترکیبی از این اقدامات می‌تواند برای دستیابی به پایداری اجرا شود.

شکل ۵- تأثیر جداگانه اصلاحات بر تراز سیستم بازنشستگی (درصد از تولید ناخالص داخلی)



۲۳- برای افزایش سن بازنشستگی دلیل قانع‌کننده‌ای وجود دارد. میانگین امید زندگی در حال حاضر در نیکاراگوئه ۱۳ سال بیشتر از سال ۱۹۹۰ است، درحالی‌که هیچ تغییری در سن بازنشستگی در طول این دوره ایجاد نشده است. افزایش سن بازنشستگی می‌تواند راهی مؤثر برای بهبود پایداری یک سیستم بازنشستگی با ساختار مزایای معین (DB) باشد، زیرا درحالی‌که تعداد مستمری‌بگیران را کاهش می‌دهد، تعداد بیمه‌پردازان را افزایش می‌دهد. این افزایش را می‌توان به‌تدریج معرفی کرد و گزینه بازنشستگی در ۶۰ سالگی نیز می‌تواند حفظ شود اما با اعمال جریمه. هشدار مهم در مورد این استدلال این است که درحالی‌که میانگین امید زندگی افزایش یافته است، اما [این افزایش] به احتمال زیاد به‌صورت برابر میان کارگران توزیع نشده است. برخی از کارگران، به‌ویژه افراد با مشاغل سخت فیزیکی مثلاً کشاورزان و معدنچیان، عمدتاً عمر کوتاه‌تری دارند. به همین دلیل، نیکاراگوئه سن بازنشستگی ۵۵ سال را برای معدنچیان در نظر گرفته است و همچنین یک بند از قانون استثنائاتی

در مورد سن قانونی بازنشستگی [برای برخی مشاغل خاص] به دلایل پزشکی قائل شده است. سن بازنشستگی معلمان نیز ۵۵ سال است، اما دلایل این موضوع روشن نیست و به همین دلیل می‌توان سن بازنشستگی آن‌ها را به حداقل ۶۰ سال افزایش داد.

۲۴- به نظر می‌رسد آزادی عمل زیادی برای افزایش نرخ حق بیمه‌ها وجود ندارد. مهم‌ترین جنبه اصلاحات پیشین، افزایش نرخ حق بیمه سهم کارفرمایان بود؛ بنابراین احتمالاً جلب موافقت بخش خصوصی برای افزایش بیشتر نرخ حق بیمه سخت خواهد بود. به طور کلی، نیکاراگوئه نرخ حق بیمه بالایی در مقایسه با سایر کشورهای منطقه دارد که ۲۵ درصد از دستمزد است. افزایش مجدد نرخ حق بیمه احتمالاً به‌عنوان مانعی برای فعالیت کارفرمایان در بخش رسمی عمل می‌کند.

۲۵- با نزدیک کردن سطح مزایای بازنشستگی به سایر کشورهای منطقه می‌توان هزینه‌های بازنشستگی را کاهش داد. میانگین نرخ جایگزینی را می‌توان از طریق اصلاح فرمول محاسبه مزایا تا نزدیک میانگین کشورهای OECD یعنی ۵۳ درصد پایین آورد. با این حال، اگر مزایا کاهش یابد، ممکن است بر پوشش تأثیر بگذارد، زیرا کارگران و کارفرمایان کمتری به این تصمیم می‌رسند که پرداخت حق بیمه صرفه اقتصادی دارد. اصلاحات اخیر بازنشستگی، به سیستم بازنشستگی نیکاراگوئه کمک کرد تا ماهیت تصاعدی بیشتری داشته باشد؛ بدین معنا که افراد با درآمد بالاتر نسبت به کسانی که کمتر از دو برابر حداقل دستمزد دریافت می‌کنند، نرخ جایگزینی پایین‌تری دارند. بنابراین باید مراقب بود که این شکاف افزایش نیابد، چراکه تجربه این بی‌عدالتی ممکن است انگیزه افراد پر درآمد برای پرداخت حق بیمه را از بین ببرد. در عوض باید با گسترش مستمری‌های غیر مشروط بر حق بیمه، حمایت اجتماعی از افراد کم‌درآمد را هدایت کرد که در ادامه بیان شده است.

۲۶- به صورت بسیار محدود، هزینه‌های معینی، می‌توانند به بودجه انتقال یابند. در حالت ایده‌آل مستمری‌های غیر مشروط بر پرداخت حق بیمه در سیستم - به‌طور مثال برای مجروحان جنگی و بازنشستگی‌های خاص - باید از درآمد مالیاتی به جای حق بیمه‌های کارگران و کارفرمایان تأمین مالی

شوند. پرداخت این مستمری‌ها می‌تواند توسط سازمان تأمین اجتماعی ادامه یابد، اما باید از طریق تخصیص بودجه تأمین مالی شود. اگر نرخ حق بیمه در همان سطح کلی حفظ شود، این امر منابع را برای سیستم بازنشستگی آزاد می‌کند؛ یعنی، حق بیمه‌هایی که قبلاً برای مجروحان جنگی پرداخت می‌شد، می‌تواند به سیستم بازنشستگی اختصاص یابد.

۲۷- ترکیب‌های مختلفی از اقدامات اصلاحی وجود دارد که تراز سیستم مستمری بازنشستگی را تا سال ۲۰۴۰ حفظ خواهد کرد. در جدول ۵ و شکل ۶ برخی از بسته‌های اصلاحی بالقوه نشان داده شده است که از طریق آن‌ها می‌توان به این هدف دست یافت. در این بسته‌های اصلاحی، تمرکز تنها بر بخش بازنشستگی است و برنامه‌های دیگر [همچون برنامه‌های سلامت یا ریسک‌های شغلی] در نظر گرفته نشده است و شامل هزینه‌های اداری نیز نمی‌شوند، در حالی که هزینه‌های اداری نیز از درآمدهای حق بیمه تأمین می‌شوند و در نیکار آگفته نسبتاً بالا هستند. این بسته‌های مختلف صرفاً برای نشان دادن [اثر اصلاحات] هستند و با توجه به محدودیت‌های مدل، تنها اصلاحات بسیار گسترده را در نظر می‌گیرند. فرض شده است که تمام اصلاحات در طول سال‌های ۲۰۲۰ تا ۲۰۲۵ اجرا می‌شوند و برخی (به‌عنوان مثال تغییر روش تعدیل مستمری‌ها) بلافاصله اجرا می‌شوند و سایر اصلاحات (به‌عنوان مثال کاهش مزایا، افزایش سن بازنشستگی) طی دوره ۵ ساله اجرا می‌شوند. شبیه‌سازی‌ها نشان می‌دهد که اصلاحات پارامتریک موردنیاز، چشمگیر اما قابل کنترل است. برای درک [اثرات] هر گونه تصمیم‌گیری در مورد اصلاحات بازنشستگی، باید تجزیه و تحلیل کامل اکچوئری انجام گیرد.

جدول ۵- بسته‌های اصلاحات (همه اعداد در درصد از تولید ناخالص داخلی)

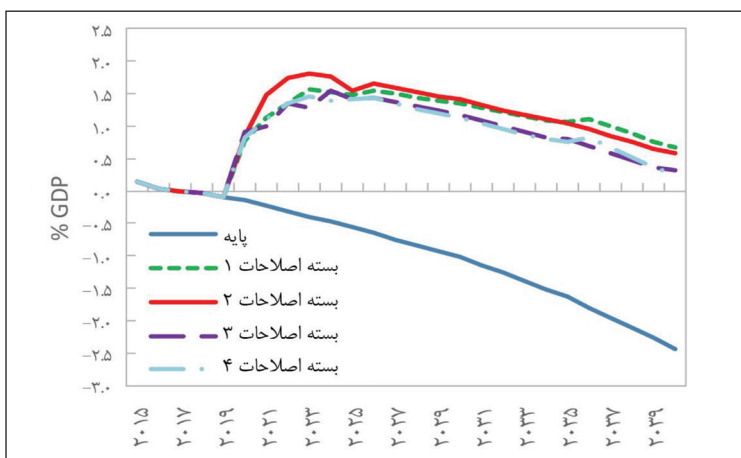
۲۰۴۰	۲۰۳۵	۲۰۳۰	۲۰۲۵	۲۰۲۰		
۰٫۷	۱٫۱	۱٫۲	۱٫۵	۰٫۸	تراز سیستم بازنشستگی	تعدیل تمام مستمری‌ها با نرخ دلار ایالات متحده؛ افزایش سن بازنشستگی به ۶۳ سال تا سال ۲۰۲۵؛ کاهش متوسط مزایا به اندازه ۲۰٪
۳٫۱	۲٫۷	۲٫۴	۲٫۰	۰٫۹	میزان عایدی نسبت به وضعیت پایه	

اصلاحات بسته ۲	تعدیل تمام مستمری‌ها یا نرخ دلار ایالات متحده؛ کاهش متوسط مزایا به اندازه ۲۰٪ افزایش نرخ حق بیمه به اندازه ۲٪	تراز سیستم مستمری بازنشستگی	۰٫۸	۲٫۰	۲٫۴	۲٫۷	۳٫۱
	میزان عایدی نسبت به وضعیت پایه	۱٫۰	۲٫۱	۲٫۴	۲٫۷	۳٫۰	
اصلاحات بسته ۳	تعدیل تمام مستمری‌ها یا نرخ تورم؛ کاهش متوسط مزایا به اندازه ۳۰ درصد؛ انتقال حق بیمه‌های طرح مجر و جان جنگی به نظام بازنشستگی	تراز سیستم مستمری بازنشستگی	۰٫۹	۱٫۴	۱٫۲	۰٫۸	۰٫۳
	میزان عایدی نسبت به وضعیت پایه	۱٫۰	۲٫۰	۲٫۲	۲٫۴	۲٫۷	
اصلاحات بسته ۴	تعدیل تمام مستمری‌ها یا نرخ تورم؛ افزایش سن بازنشستگی به ۶۵ سال تا سال ۲۰۲۵؛ انتقال حق بیمه‌های مجروحان جنگی به سیستم بازنشستگی	تراز سیستم مستمری بازنشستگی	۰٫۸	۱٫۴	۱٫۱	۰٫۸	۰٫۳
	میزان عایدی نسبت به وضعیت پایه	۱٫۰	۲٫۰	۲٫۱	۲٫۴	۲٫۷	

۲۸- به نظر نمی‌رسد تغییر در سیستم مزایای معین (DB) در حال حاضر راهکار مناسبی باشد؛ اما معرفی یک سیستم مرکب [از مزایای معین و مشارکت معین] می‌تواند راه‌حل مناسبی برای بلندمدت باشد. تجربه بسیاری از کشورهای آمریکای لاتین در مورد سیستم‌های مشارکت معین (DC) نشان از مسئله‌ساز بودن این ساختار دارد چرا که در آن‌ها نرخ بازده حق بیمه‌های سرمایه‌گذاری شده و چگالی پرداخت حق بیمه پایین بوده است و منجر به حصول مستمری‌هایی کمتر از سطح کفایت شده است. علاوه بر این، برچیدن سیستم فعلی [و اجرای سیستم جدید] منجر به هزینه‌های انتقال خواهد شد (زیرا تعهدات بازنشستگی باید بدون استفاده از حق بیمه‌های جاری پرداخت شوند) که این مسئله در شرایط بحرانی کنونی، غیرقابل کنترل خواهد بود. در واقع، در مورد نیکاراگوئه، یک طرح مشارکت معین (DC) در اوایل دهه ۲۰۰۰ به تصویب رسید اما هیچ‌گاه معرفی نشد که بخشی از آن به دلیل هزینه‌های احتمالی انتقال به سیستم جدید بود. در عوض، ممکن است مقامات بخواهند پس

از اصلاحات سیستم مزایای معین (DB) موجود، سیستمی ترکیبی را با استفاده از مؤلفه‌های مزایای معین برای درآمدهای پایین‌تر و مؤلفه‌های سیستم مشارکت معین را برای افراد با درآمد بالاتر که با حق بیمه‌های اضافه‌تر تأمین مالی می‌شود، طراحی و اجرا نمایند. معرفی بخش مشارکت معین را می‌توان به تدریج پیاده‌سازی کرد تا مانع از بروز هزینه‌های انتقال غیرقابل کنترل گردد.

شکل ۶- تراز مالی سیستم بازنشستگی در سناریوهای اصلاحی مختلف



۲۹- اگر فضای مالی مناسب باشد؛ می‌توان یک مستمری غیرمشروط بر حق بیمه با هدف‌گذاری [بر افزایش خاص] معرفی کرد. بسیاری از کشورهای آمریکای لاتین، مستمری‌های غیرمشروط بر حق بیمه را به‌عنوان ابزاری برای افزایش پوشش مستمری بدون به چالش کشیدن سیستم متکی بر حق بیمه معرفی کرده‌اند. این نوع مستمری می‌تواند مبتنی بر آزمون استطاعت مالی باشد و به‌صورت نسبتی از متوسط یا حداقل دستمزد و یا مقدار ثابت دلاری تعیین شود و از طریق بودجه تأمین مالی شود. برای مثال، مستمری ماهانه ۲۴ دلار در هر ماه (معادل ۱۵ درصد از حداقل دستمزد یا حدود ۱,۱ درصد از سرانه تولید ناخالص داخلی) که مساعدتی برای یک چهارم از جمعیت بالای ۶۵ سال فراهم خواهد کرد، حدود ۰,۲ درصد از تولید ناخالص داخلی هزینه خواهد شد.

جدول ۶- مستمری‌های اجتماعی در کشورهای منتخب آمریکای لاتین

تعداد مستمری‌گیران (درصد از جمعیت بالای ۶۵ سال)	مزیایا (درصد از سرانه GDP)	مزیای ماهانه (دلار آمریکا)	سرانه تولید ناخالص داخلی (۲۰۱۵)	هزینه‌ها (GDP)	
۴-ن	۲,۴	۳۲۵	۱۳۴۳۲	۱,۰	آرژانتین
۲۱	۰,۶	۳۵	۶۰۵۶	۰,۱	کلمبیا
۵۵	۰,۸	۵۰	۶۲۰۵	۰,۴	اکوادور
۸	۱,۲	۵۰	۴۲۱۹	۰,۱	الساوادور
۱۶	۱,۳	۵۲	۳۹۰۳	..	گوآتمالا
۳۰	۰,۹	۱۲۰	۱۳۲۶۸	۰,۳	پاناما
۲۵	۲,۱	۸۷	۴۰۸۱	۰,۵	پاراگوئه

منبع: صندوق بین‌المللی پول (در دست انتشار)، محاسبات محقق.

اصلاحات اداری

۳۰- سناریوهای فوق‌الذکر شامل هزینه‌های اداری نیستند. نسبت دادن هزینه‌های مربوط به دستمزدها، کالاها و خدمات، و مخارج سرمایه‌ای به یک شعبه از سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه یا شعبه دیگر [به‌منظور تمرکز بر آن و کاهش هزینه‌های مربوطه] دشوار است. با این وجود، در نظر گرفتن این جنبه‌ها در مورد نیکاراگوئه مهم است، چراکه هزینه‌های اداری بسیار بالاتر از سیستم‌های مستمری در شرایط مشابه هستند و در سال‌های اخیر به میزان قابل توجهی افزایش یافته است. در سناریوی پایه، این مسئله گنجانده شده است که مقامات رسمی برنامه‌ریزی کرده‌اند که با شروع سال ۲۰۱۷ هزینه‌های اداری کاهش یابد. این مسئله منجر به اندکی بهبود در تراز مالی سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه بین سال‌های ۲۰۱۹ تا ۲۰۱۷ خواهد شد. فرض بر این است که هزینه‌های اداری از ۰,۹ درصد از تولید ناخالص داخلی

در سال ۲۰۱۶ کاهش یابد و پس از سال ۲۰۲۰ در رقمی حدود ۰,۶ درصد از تولید ناخالص داخلی تثبیت گردد.

۳۱- کاهش هزینه‌ها از طریق بهبود کارایی عملیاتی سازمان تأمین اجتماعی
نیکاراگوئه، هم به نفع اعضا و هم منابع مالی سازمان است، مشروط بر اینکه کیفیت خدمات تحت تأثیر قرار نگیرد. کاهش هزینه‌های اجرایی سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه، به تنهایی برای بازگرداندن پایداری سیستم کافی نخواهد بود. با این حال اگر هزینه‌های اداری بخشی از بار اصلاحات را از طریق افزایش کارایی متحمل شود، نیاز کمتری به کاهش مزایا یا افزایش حق بیمه‌ها خواهد بود. در حالی که ارائه تحلیلی دقیق از کارایی عملیاتی فراتر از محدوده این گزارش است، چندین حوزه به‌عنوان گزینه‌های بالقوه برای صرفه‌جویی در هزینه‌ها برجسته هستند. از طریق برون‌سپاری پرداخت مستمری‌ها به بانک‌ها و مؤسسات مالی غیر بانکی به جای صرف هزینه‌های سنگین در شبکه شعب، سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه قادر خواهد بود هزینه‌های مربوط به کارمندان، تجهیزات و نگهداری را کاهش دهد. علاوه بر این، با فروش بخش بزرگی از شبکه شعب موجود می‌توان مقداری درآمد کسب کرد.

۳۲- تطابق حقوق و دستمزد سازمان تأمین اجتماعی با سایر بخش‌های عمومی نیکاراگوئه نیز می‌تواند موجب صرفه‌جویی در منابع شود. در سال ۲۰۱۶، میانگین دستمزد سالانه یک کارمند از سازمان تأمین اجتماعی، ۴۱۷۰۰۰ کوردوبا (۱۴,۵۷۰ دلار) تخمین زده شده که ۳,۲ برابر متوسط دستمزد در دولت مرکزی است. حتی با در نظر گرفتن اینکه سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه ممکن است نسبت بالاتری از متخصصان را نسبت به دولت مرکزی استخدام کند، اما سطح دستمزدهای آن همچنان بسیار بالا به نظر می‌رسد (این نسبت در سال ۲۰۰۷، به اندازه ۱,۹ برابر بوده است). برگرداندن این نسبت به مقدار سال ۲۰۰۷ منجر به صرفه‌جویی هزینه‌ای در حدود ۰,۲ نقطه درصد از تولید ناخالص داخلی خواهد شد که معادل با کاهش متوسط مزایای بازنشستگی به اندازه ۵ درصد یا افزایش نرخ حق بیمه به اندازه ۰,۷۵ درصد می‌باشد.

اصلاحات دیگر

۳۳- در بخش درمان می‌توان حوزه‌هایی برای افزایش کارایی شناسایی کرد. به‌طور ایده‌آل کاهش هزینه باید از طریق بهبود کارایی حاصل شود نه آن‌که مزایا کاهش یابد. با این وجود بررسی جامع‌تری دربارهٔ حوزه‌های بالقوه برای افزایش کارایی مورد نیاز است که فراتر از دامنه این تحلیل می‌باشد.

۳۴- هر بسته اصلاحی که ارائه می‌شود باید مدرنیزه‌سازی مدیریت ذخایر و بهبود حکمرانی کلی سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه را نیز در نظر بگیرد. قانون کنونی تأمین اجتماعی، مقرراتی در مورد صندوق سرمایه‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی ارائه نکرده است. به‌طور معمول ذخایر سیستم‌های بازنشستگی عمومی باید در دارایی‌های کم ریسک سرمایه‌گذاری شوند که مانند اوراق قرضه دولتی یک بازده پایدار حاصل می‌کنند. با این حال تصمیمات سرمایه‌گذاری اخیر از سرمایه‌گذاری‌های سنتی خارج شده است. این امر به‌ویژه زمانی که در مورد چگونگی سرمایه‌گذاری صندوق ذخیره به اعضا اطلاعاتی داده نمی‌شود، مشکل‌ساز می‌شود. همچنین [از نظر قانونی] هیچ محدودیتی در انتقال ذخایر از یک طرح (به‌عنوان مثال برنامه بازنشستگی) به طرح دیگری (به‌عنوان مثال طرح درمان) وجود ندارد. در حالی که این امر انعطاف‌پذیری مدیریت سازمان تأمین اجتماعی را بیشتر می‌کند، اما شفافیت کمتری دارد و می‌تواند منجر به اقداماتی شود که می‌تواند غیرمنصفانه در نظر گرفته شود. برای مثال اگر ذخایر یک برنامه برای تأمین مالی برنامه دیگر استفاده شود.

۳۷- این گزارش نشان داده است که راه‌های مختلفی برای تأمین پایداری سیستم بازنشستگی سازمان تأمین اجتماعی نیکاراگوئه وجود دارد. به‌منظور طراحی یک برنامه جامع اصلاحی و اطمینان از آن که این سیستم با ساختار مزایای معین (DB) و توازن درآمد هزینه (PAYG) می‌تواند پایداری خود را برای نسل دیگری از کارگران حفظ کند و همچنین بهبود مزایای بهداشت و درمان تداوم خواهد یافت، نیاز به یک تجزیه و تحلیل عمیق اکچوئری، اقتصادی و عملیاتی است.

فصل سوم: اصلاحات بازنشستگی در برزیل در مقایسه با کشورهای OECD

نظام بازنشستگی برزیل در مقایسه با نظام‌های بازنشستگی کشورهای OECD بسیار متفاوت است. همه طرح‌های بازنشستگی در کشورهای OECD دارای حداقل سن بازنشستگی هستند. در نظام بازنشستگی برزیل، نرخ‌های جایگزینی - نسبت مستمری‌های بازنشستگی به درآمدهای زمان اشتغال - بالاست و پرداخت مستمری در سن بسیار پایین‌تری نیز صورت می‌گیرد. در حالی که امید زندگی در برزیل کمی پایین‌تر از میانگین OECD است، این شکاف سن بازنشستگی بسیار پایین‌تر را توجیه نمی‌کند. در چنین شرایطی، نظام بازنشستگی از نظر مالی ناپایدار است؛ بنابراین اصلاحاتی عمیق در این راستا ضروری و اجتناب‌ناپذیر است.

با وجود اینکه جمعیت این کشور هنوز نسبتاً جوان است، هزینه‌های بازنشستگی (بدون محاسبه هزینه ناشی از برنامه BPC-LOAS)^۱ از ۴٫۶ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۹۹۵ به ۸٫۲٪ در سال ۲۰۱۶ افزایش یافته است. برآورد می‌شود که براساس قواعد کنونی، هزینه‌های مستمری ممکن است تا سال ۲۰۶۰ تقریباً به ۱۷ درصد تولید ناخالص داخلی برسد (با احتساب نظام بخش عمومی این رقم ۲۰ درصد تولید ناخالص داخلی خواهد

۱- BPC-LOAS نام برنامه‌ای است که برای حمایت از سالمندان و معلولان فقیر طراحی شده است و براساس آن، سالمندان بالای ۶۵ سال و معلولانی که درآمد سرانه خانوارشان کمتر از یک چهارم حداقل دستمزد باشد، مساعدت مالی دریافت می‌کنند تا درآمدشان به حداقل دستمزد برسد.

بود). کاهش تلفیقی سالانه طرح‌های بازنشستگی نزدیک به ۴,۵ درصد از تولید ناخالص داخلی است که به مقدار قابل توجهی به کسری بودجه عمومی دولت منجر می‌شود.

برزیل سریعاً رو به سالمندی می‌رود. در سال ۲۰۱۵، نسبت وابستگی سالمندی نصف میانگین کشورهای OECD بوده است؛ با این حال، تا سال ۲۰۵۰، برزیل به سرعت به میانگین کشورهای OECD نزدیک خواهد شد و در سال ۲۰۷۵ بر اساس این شاخص بیشتر از میانگین کشورهای OECD خواهد بود (شکل ۱). جمعیت ۶۵ سال و بیشتر [در این کشور] در چهار دهه آینده بیش از سه برابر خواهد شد، به طوری که از حدود ۷,۶ درصد جمعیت در سال ۲۰۱۰ به ۳۸ درصد در سال ۲۰۱۵ افزایش خواهند یافت.

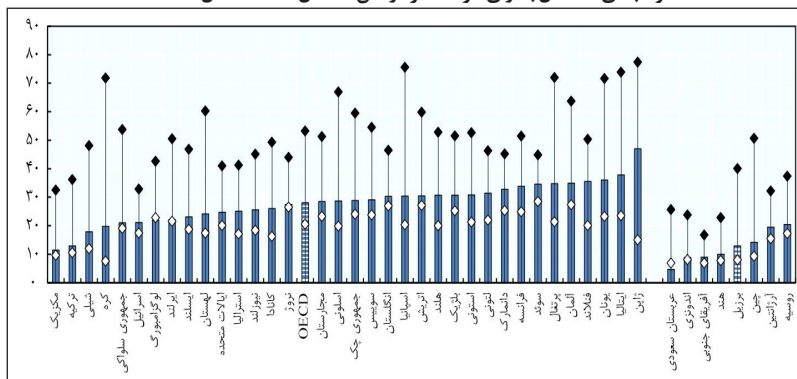
مستمری‌های بازنشستگی لایه مهمی از حمایت اجتماعی هستند.

بدون شک، مستمری‌های بازنشستگی نقش مهمی را در کوشش برای کاهش فقر دوران سالمندی در برزیل ایفا کرده‌اند و در کاهش آن به اندکی کمتر از میانگین فقر در کل جمعیت بسیار موفق بوده‌اند. در حال حاضر، تمام دریافت‌کنندگان مستمری‌های بازنشستگی - شامل تقریباً تمام افراد ۶۵ سال و بالاتر - دست کم به اندازه حداقل دستمزد دریافت می‌کنند که بیش از ۵ برابر مقدار خط فقر (۱۷۰ رئال برزیل، معادل ۵۵ دلار)^۱ است.

با این حال، این امر باعث می‌شود منابع عمومی به این سمت کشیده شود در حالی که می‌توانست به نفع گروه‌های دیگر جمعیت، به عنوان مثال برای مبارزه با فقر بالای کودکان، استفاده شود. علاوه بر این، تحولات جمعیتی، به طور قابل ملاحظه‌ای، به فشار بر مالیه عمومی خواهد افزود؛ زیرا مخارج مربوط به مزایای بازنشستگی بیش از میزان کسورات دریافتی است که این تفاوت از بودجه ملی پوشش داده می‌شود.

۱- البته در حال حاضر ۵۵ دلار آمریکا معادل ۲۰۳ رئال برزیل است.

شکل ۱- نسبت وابستگی سالمندی در برزیل در سال ۲۰۵۰ بیش از سه برابر خواهد شد
تعداد افراد بالای ۶۵ سال به ازای هر ۱۰۰ نفر در سن اشتغال (۲۰-۶۴ سال)، ۱۹۸۰-۲۰۵۰

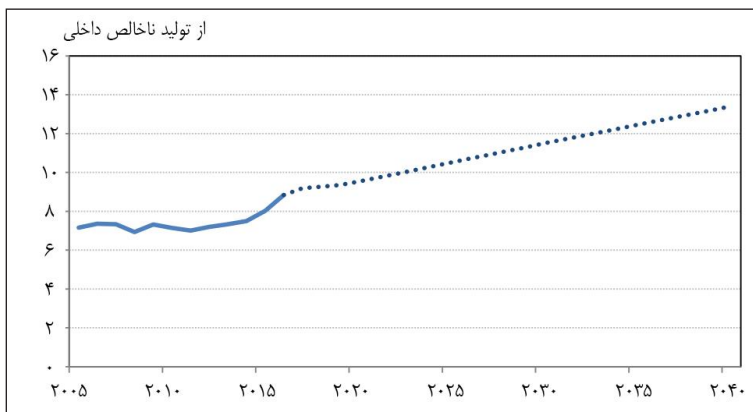


منبع: پیش‌بینی جمعیت جهان سازمان ملل: بازنگری سال ۲۰۱۵

... اما هزینه‌های مستمری بازنشستگی بالا است و ناپایدار خواهد شد

در حال حاضر، هزینه‌های نظام بازنشستگی و مساعدت اجتماعی برزیل بیش از ۱۰ درصد از تولید ناخالص داخلی را شامل می‌شود که با وجود آنکه جمعیت کشور جوان است، ۸٫۲ درصد آن مربوط به مستمری سالمندان است. برآوردها برای دوره بلندمدت نشان می‌دهند، در صورتی که پارامترهای فعلی این نظام تغییر نکنند، سالمندی جمعیت متضمن مخارج مستمری بیشتر و بیشتر است. هزینه‌های بازنشستگی در سال ۲۰۳۰ با افزایش حدود ۳ درصدی از تولید ناخالص داخلی همراه خواهد بود و تا سال ۲۰۴۰ این میزان به حدود ۵ درصد خواهد رسید (شکل ۲). البته در این آمار نظام بازنشستگی مجزای کارمندان دولتی لحاظ نشده است که در حال حاضر مخارجش حدود ۲٫۲ درصد از تولید ناخالص داخلی است.

شکل ۲- سالمندی جمعیت بدون انجام اصلاحات فشارهای مالی را افزایش خواهد داد



هزینه‌های مورد انتظار مزایای بازنشستگی

مزایای تأمین اجتماعی شامل مستمری‌های مساعدت اجتماعی، شهری و روستایی می‌شود، اما مستمری‌های بازنشستگی کارمندان دولتی را شامل نمی‌شود. در «سناریوی پایه» فرض می‌شود رشد تولید ناخالص داخلی واقعی ۰٫۳- درصد در سال ۲۰۱۷، ۱٫۵ درصد در سال ۲۰۱۸ و ۲٫۵ درصد در طول سال‌های ۲۰۱۹-۲۰۴۰ و میانگین تورم ۴٫۵ درصد باشد. فرض می‌شود که تعداد ذینفعان تأمین اجتماعی، مطابق با رشد جمعیت سالمندان (۵۵ ساله و بیشتر)، به طور متوسط ۳٫۱ درصد رشد می‌کنند. فرض بر این است که حداقل مستمری براساس حداقل دستمزد محاسبه می‌شود و حداقل دستمزد نیز طبق قاعده کنونی شاخص‌بندی بر اساس قیمت مصرف‌کننده پیشین به اضافه رشد تولید ناخالص داخلی پیشین، برآورد می‌شود.

منبع: نظام‌های بازنشستگی کشورهای OECD در یک نگاه، نظارت مالی صندوق بین‌المللی پول، آمار جمعیت جهانی سازمان ملل متحد، محاسبات OECD

حوزه‌های بسیاری وجود دارند که نیازمند اصلاحات هستند.

چندین اقدام سیاسی می‌تواند به مخارج مستمري و مساعدت اجتماعي کمک نماید. افزایش متوسط سن بازنشستگی برزیل از ۵۶ سال برای مردان و ۵۳ سال برای زنان (چون افراد با حداقل مشخصی از سنوات، صرف‌نظر از سن‌شان مشمول مستمري بازنشستگی می‌شوند)، به عنوان بخشی از اصلاحات جامع نظام بازنشستگی، با مشخص کردن حداقل سن بازنشستگی اجباری، یک امر ضروری به نظر می‌رسد. اکنون بسیاری از کشورهای OECD به تدریج سن بازنشستگی عادی را به بالاتر از ۶۵ سال برای مردان و زنان افزایش می‌دهند (OECD، ۲۰۱۵b). در آینده، سن بازنشستگی می‌تواند با افزایش امید زندگی ارتباط یابد تا تعدیل به صورت خودکار انجام شود و بدین طریق از صرف سرمایه سیاسی در فرایند اصلاحات معمولی پرهیز شود.

همچنین، برزیل به خاطر سطح بالای مزایای مستمري نسبت به درآمد زمان اشتغال، به‌ویژه برای افراد با درآمد پایین، کشوری متمایز است. کارگری با سطح دستمزد متوسط که در یک کشور نمونه از کشورهای عضو OECD در سن ۲۰ سالگی با یک شغل تمام وقت وارد بازار کار می‌شود، به‌طور متوسط در سن ۶۵٫۵ سالگی، مستمري بازنشستگی کامل را دریافت می‌کند که معادل ۵۳ درصد درآمد خالص پیش از بازنشستگی است. در برزیل، هر مرد (زن) در سن ۵۵ (۵۰) سالگی مستمري بازنشستگی کاملی به میزان ۷۰٪ (۵۳٪) درآمد پیش از بازنشستگی را دریافت می‌کند. در اصلاحات پیشنهادی کنونی، هر مرد باید مانند کشورهای OECD تا سن ۶۵ سالگی مشارکت داشته باشد و پس از آن ۹۶ درصد درآمد قبل از بازنشستگی را دریافت کند؛ که همچنان از همه کشورهای عضو OECD بسیار بالاتر است.

سازوکار کنونی شاخص‌گذاری برای حداقل مزایای بازنشستگی به میزان قابل توجهی به سطح بالای مزایای بازنشستگی در برزیل نقش دارد. طبق قانون، حداقل مستمري بازنشستگی نمی‌تواند کمتر از حداقل دستمزد باشد. در حال حاضر، حداقل مزایا برابر با حداقل دستمزد است و دو سوم از بازنشستگان این سطح از مزایا را دریافت می‌کنند. در طی ده سال اخیر این موضوع منجر به افزایش واقعی حداقل مستمري بازنشستگی تقریباً تا ۹۰ درصد شده است. با

حداقل دستمزد بسیار کمتر می‌شود و در عین حال برای دوره‌های کوتاه‌تر مشارکت هم امکان دریافت مستمری‌های متناسب با دوره مشارکت به وجود خواهد آمد. انطباق نظام بازنشستگی کارمندان دولت با نظام بازنشستگی کارمندان بخش خصوصی منبع دیگری از پس‌انداز بالقوه خواهد بود.

اصلاحات مستمری بازنشستگی می‌تواند بخشش از تلاش برای پیشرفت اجتماعی باشد.

اصلاح نظام بازنشستگی که برزیل را به اقدامات کشورهای OECD نزدیک می‌کند، تعهد برای کاهش نابرابری در آمد را به مخاطره نمی‌اندازد. در واقع، هدفمندتر کردن مزایای اجتماعی می‌تواند پیشرفت اجتماعی برزیل را تسریع کند. نخست، سرعت کمتر افزایش واقعی پرداخت‌های انتقالی که دریافت‌کنندگان در ۵۶٪ درآمدهای توزیع در آمدی قرار دارند، یعنی همان جایی که حداقل دستمزد در آن قرار دارد، به ندرت نابرابری را افزایش می‌دهد و بر فقر اثری نخواهد داشت. همچنین، تغییر در هزینه‌های اجتماعی می‌تواند به [توزیع] متعادل‌تر حمایت اجتماعی در میان گروه‌های سنی منجر شود. بخشی از پس‌اندازهای ناشی از اصلاحات بازنشستگی می‌تواند برای افزایش انتقال‌های اجتماعی با اثر قوی کاهش نابرابری استفاده شود، مانند برنامه انتقال نقدی مشروط بلوسا فامیلیا که در حال حاضر کمتر از ۱ درصد تولید ناخالص داخلی هزینه دارد. چنین تمرکزی بر ابزارهای بازتوزیعی کارآمدتر به نفع کودکان خواهد بود، کسانی که در حال حاضر نرخ فقر در بین آنها بسیار بالاتر از سالمندان است (شکل ۴).

شکل ۴- فقر در بین گروه‌های سنی مختلف



علاوه بر این، چنین تغییری می‌تواند با هزینه کمتری به هدف کاهش نابرابری درآمدی دست یابد یا کاهش بیشتر نابرابری را ممکن سازد. به عنوان مثال، شبیه‌سازی‌های خرد با استفاده از داده‌های خانوار در طول سال‌های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ نشان می‌دهد که اگر در برزیل مزایا به جای حداقل دستمزد، براساس تورم تعدیل می‌شد و پس‌انداز حاصله صرف انتقال نقدی مشروط به خانوارهای فقیر دارای کودک می‌شد، این کشور می‌توانست نابرابری سنجش‌شده براساس میزان ضریب جینی را ۶۳٪ بیشتر از آنچه در عمل تجربه کرد، کاهش دهد.

پیشنهاد اصلاحات اصلی در دسامبر ۲۰۱۶ به کنگره ارائه شد.

- پیشنهاد اصلی دولت حداقل سن بازنشستگی را سن ۶۵ سالگی برای درخواست بازنشستگی (بدون در نظر گرفتن طول دوره مشارکت) تعیین می‌کند و حداقل زمان مشارکت را از ۱۵ سال به ۲۵ سال افزایش می‌دهد.
- قوانین انتقال برای کسانی که در حال حاضر نزدیک به دوره بازنشستگی هستند وجود خواهد داشت.
- برای کسانی که بیش از حداقل مستمری بازنشستگی دریافت می‌کنند، محاسبه مزایای بازنشستگی تغییر می‌یابد. با توجه به فرمول جدید، حدود ۱۰ سال بیشتر از مشارکت برای دریافت همان مقدار از مزایا لازم خواهد بود. حداقل سطح مستمری، حداقل دستمزد باقی خواهد ماند.
- شرایط جدید به کارمندان دولت اعمال خواهد شد. برخی سازمان‌های خاص هماهنگ خواهند شد، اما برخی دیگر شامل آتش‌نشانان، افسران نظامی و پلیس طرح جداگانه‌ای خواهد داشت.
- در طی ۲۰ سال آینده قوانین بازنشستگی زنان نیز به تدریج مانند قوانین مردان خواهد شد.
- مستمری بازماندگان کاهش خواهد یافت و حداقل مستمری بازماندگان می‌تواند کمتر از حداقل دستمزد باشد.
- مقدار مزایای مستمری غیرمشارکتی بیشتر از حداقل دستمزد نخواهد بود و سن واجد شرایط بودن از ۶۵ به ۷۰ سالگی افزایش خواهد یافت.

اصلاحات پیشنهاد شده شامل مراحل مهمی است که وضعیت مالی سیستم را بهبود می‌بخشد.

به طور خاص این کار را با کاهش هزینه‌ها و افزایش درآمد انجام می‌دهد. هزینه‌ها از طریق دو کانال اصلی کاهش می‌یابد. اول، مزایای بازنشستگی برای مسیر یکسان مشارکت پایین‌تر خواهد بود. ثانیاً اقدامات ایجاد انگیزه برای بازنشستگی بعداً ایجاد خواهد شد. این بدان معنی است که مزایای یک دوره کوتاه‌تر پرداخت می‌شود، در حالی که کسورات باری مدت طولانی‌تری پرداخت می‌شود. در نتیجه کاهش هزینه‌های بازنشستگی در حالی است که کسورات و درآمدهای مالیاتی افزایش می‌یابد. پس‌انداز مؤثر خالص برای بودجه عمومی دولت به سرعت اقدامات اجرا شده بستگی دارد. پیشنهادات فعلی به معنای گذار ۱۵ سال است. در حالی که ارزیابی اینکه آنها برای ثبات مالی کافی است دشوار خواهد بود، به ویژه اینکه ارتباط بین حداقل مستمری بازنشستگی و حداقل دستمزد حفظ شده است، تمام اقدامات پیشنهادی اصلی در مسیر درست قرار می‌گیرد.

بسته اصلاحات نهایی به مذاکرات در حال پیشرفت بستگی خواهد داشت، اما سیاستگذاران باید بیش از پیش از ایجاد تغییرات پیشنهادی اصلی خودداری کنند تا وضعیت مالی سیستم به طور قابل توجهی بهبود یابد.

شرح مختصری از سیستم فعلی

شرایط واجد شرایط بودن

دو معیار برای واجد شرایط بودن مستمری بازنشستگی وجود دارد:

(۱) با ۳۵ سال برای مردان یا ۳۰ سال برای زنان پرداخت حق بیمه، فرد می‌تواند در هر سنی بازنشسته شود.

یا

(۲) با حداقل پرداخت ۱۵ سال حق بیمه، سن بازنشستگی برای مردان ۶۵ سال و برای زنان ۶۰ سال است (۵ سال زودتر برای کارمندان روستایی).

مزایای کارگران با سنوات کامل

هنگام شروع فعالیت در سن ۲۰ سالگی، بازنشستگی در سن ۵۵ سالگی برای مردان و ۵۰ سالگی برای زنان امکان‌پذیر خواهد بود که پایین‌تر از تمام کشورهای OECD است. به عنوان مثال، در کشورهای OECD برای مردان ۴۴ سال پرداخت حق بیمه برای گرفتن مستمری کامل، مورد نیاز است. کمترین دوره پرداخت ۳۹ سال در اسلوونی و ۴۰ سال برای لوکزامبورگ و ترکیه است. در حالی که کسانی که دارای مزایای بازنشستگی پیش‌بینی شده بالاتر از حداقل مستمری بازنشستگی هستند، انگیزه بیشتری برای کار کردن سالهای بیشتر برای مستمری بالاتر دارند؛ اما کسانی که انتظار دارند حداقل مزایای بازنشستگی را دریافت کنند، انگیزه‌ای ندارند تا از شرایط فوق فراتر روند.

برنامه‌های مساعدت اجتماعی برای سالمندان

مزایای مساعدت شبه بازنشستگی نیز برای کسانی است که برای دریافت مزایای بازنشستگی، بر اساس دو شرط ذکر شده واجد شرایط نیستند. BPC-LOAS برای کمک به سالمندان (افراد بالای ۶۵ سال) یا افراد معلول ایجاد شده است، افرادی که درآمد خانوار آنها کمتر از یک چهارم حداقل دستمزد (کف) است. آنها مبلغی معادل حداقل دستمزد دریافت می‌کنند و شرایط آنها هر دو سال یکبار بررسی می‌شود. در سال ۲۰۱۶، ۴٫۶ میلیون نفر، BPC-LOAS دریافت کردند، که کمتر از نیمی از آنها ۶۵ سال داشتند (معلولان سهم بیشتری داشته‌اند). یکی دیگر از مزایا، مستمری بازنشستگی روستایی است که برای مردان ۶۰ سال و زنان ۵۵ ساله و بالاتر که حداقل ۱۸۰ ماه در مناطق روستایی کار کرده‌اند است؛ این مزایا معادل با حداقل دستمزد است.

فصل چهارم: درس‌هایی از تنش: چگونه باید به مرحله اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی پای گذاشت؟

با توجه به روند سالمندی جمعیت در همه کشورهای جهان و به تبع آن افزایش هزینه‌های صندوق‌های بازنشستگی به نظر می‌رسد که تقریباً تمام کشورهای جهان در فرایند اصلاح سیستم‌های بازنشستگی وارد شده‌اند؛ اما انگیزه اصلاحات و روش‌های خاص انجام آن از کشوری به کشور دیگر متفاوت است.



در واقع با افزایش تعداد مستمری‌بگیران مخارج سیستم افزایش می‌یابد و هم‌زمان درآمدها و تعداد افرادی که به سیستم حق‌بیمه می‌پردازند کاهش می‌یابد. این فرایند جمعیتی، محصول مشترک دو پدیده متفاوت اما کاملاً مرتبط کاهش نرخ زادوولد و افزایش امید به زندگی است. مطالعات اولیه در کشور از ابعاد چالش‌ها و مخاطرات بسیار جدی حکایت می‌کند که نظام بازنشستگی ایران را تهدید می‌نماید. پیامدهای این مخاطرات در صورتی که اهتمام جدی برای مقابله با آنها از هم‌اکنون به کار گرفته نشود به ریسک‌های مهم اجتماعی، اقتصادی و سیاسی منجر خواهد شد. در حال حاضر عدم توازن آشکاری در روند منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی کشور دیده می‌شود. عدم تناسب شاخص‌های اساسی این سیستم‌ها نسبت به سطوح استاندارد نشان از عمق مشکلات صندوق‌های بازنشستگی دارد. بنابراین نیاز به اصلاحات اساسی صندوق‌های بازنشستگی در کشور ضروری می‌نماید.

مواجه‌شدن صندوق‌ها با بحران، دلایل متعددی دارد. کاهش ورودی به صندوق در نتیجه بیکاری گسترده، حجم بالای مشاغل غیررسمی، موقتی‌سازی شغلی، تدوین و تصویب قوانین و مقررات متعدد در زمینه خارج‌شدن کارگاه‌ها از شمول قانون کار از مهم‌ترین دلایل برهم‌خوردن تعادل جمعیتی در صندوق‌های بیمه‌ای است. همچنین سیاست‌های دولت در زمینه کوچک‌سازی موجب شده تا نسبت پشتیبانی در صندوق بازنشستگی کشوری به کمتر از ۱ برسد. قوانین مربوط به بازنشستگی پیش از موعد نیز باعث شد تا خروجی صندوق‌های بازنشستگی و به‌تبع آن هزینه‌های مربوط به مستمری صندوق‌ها افزایش یابد. نسبت پشتیبانی در سازمان تأمین اجتماعی از حدود ۲۰ در سال ۱۳۵۷ به کمتر از ۶ در سال ۱۳۹۴ رسیده است. میانگین این شاخص برای تمام صندوق‌های موجود در کشور حدود ۴ است، یعنی به‌طور میانگین تمام صندوق‌های کشور با چالش جدی در این زمینه مواجه‌اند.

پایین‌بودن سن بازنشستگی در ایران و فاصله نسبتاً زیاد آن از شاخص امید به زندگی نیز موجب می‌شود تا هزینه‌های تعهدی و جاری صندوق‌های بازنشستگی به‌شدت افزایش یابد. در اکثر کشورها، طی یک دهه اخیر تلاش شده تا فاصله میان سن بازنشستگی و امید به زندگی، از طریق افزایش سن بازنشستگی کاهش یابد. در ایران، به‌عنوان مثال میانگین سن شروع مستمری‌گیری در صندوق بانک‌ها کمتر از ۴۵ سال است و این موضوع موجب می‌شود تا اکثر بازنشستگان نظام بانکی در بانک‌های بخش خصوصی یا سایر حوزه‌ها به فعالیت شغلی خود ادامه دهند.

یکی دیگر از عوامل بحران‌زا در حوزه بیمه‌های بازنشستگی، پایین‌بودن و کم‌اظهاری سطح دستمزدها در ایران است. پایین‌بودن دستمزد، کفایت برنامه‌های تأمین اجتماعی در دوران بازنشستگی را نیز به چالش می‌کشاند. این موضوع باعث می‌شود تا در دوره‌های چند ساله، شکاف میان دستمزد و خط فقر افزایش یابد و دولت ناگزیر به افزایش حقوق بازنشستگان برای جبران قدرت خرید آن‌ها شود. این موضوع یکی از مواردی است که به‌طور مداوم بر حجم بدهی‌های دولت به سازمان تأمین اجتماعی می‌افزاید و چالش‌هایی را نیز برای این صندوق ایجاد می‌کند. افزایش سطح دستمزد می‌تواند از طریق بالابردن منابع صندوق‌های

بیمه‌ای، زمان مواجهه با بحران را به تعویق بیندازد.

حجم بالای مشاغل غیررسمی از کل شاغلان در کشور یکی دیگر از عوامل دخیل در وضعیت صندوق‌های بازنشستگی است. میزان عدم پوشش بیمه‌ای مشاغل غیررسمی در ایران حدود ۶۰ درصد است که با توجه به اشتغال حدود ۹ میلیون نفر در مشاغل غیررسمی، می‌تواند تأثیر بسیار زیادی بر آینده صندوق‌ها داشته باشد.

فقدان سیاست‌گذار واحد و نبود نهاد ناظر بر بیمه‌های اجتماعی یکی دیگر از عوامل بحرانی‌شدن صندوق‌ها است. در بیمه‌های تجاری، بیمه مرکزی ایران این نقش را برعهده دارد در بیمه‌های اجتماعی که بخش وسیع‌تری از جامعه را تحت پوشش قرار می‌دهند، تقریباً نظارتی وجود ندارد. وجود تعهدات بلندمدت، جمعیت بالای بیمه‌شدگان، ضرورت ارزش‌گذاری دارائی‌ها و ... از جمله مواردی است که اهمیت نهاد ناظر در بیمه‌های اجتماعی را برجسته می‌کند. نظارت بر مدیریت صندوق‌ها، نظارت بر سرمایه‌گذاری، نظارت بر دارائی‌ها، نظارت بر ذخایر و کفایت آن‌ها، نظارت بر تعیین مفروضات محاسبات آچوئری، و نظارت بر وضع قوانین و مقررات حوزه تأمین اجتماعی از اهم وظایف چنین نهادی باید باشد.

برای مواجهه با بحران صندوق‌ها، راهکارهای تجربه‌شده‌ای در سطح بین‌المللی وجود دارد. در طراحی این راهکارها چند معیار مدنظر قرار دارد که عبارت‌اند از: سطح پوشش، کفایت مزایا، پایداری مالی، و اثر توزیعی. علاوه بر این موارد با توجه به شرایط کشورها ممکن است معیارهای دیگری نیز در طراحی راهکارهای اصلاحی مدنظر قرار گیرد، اما این چهار معیار تقریباً در تمام کشورها مشترک‌اند. بر این اساس، تاکنون سه دسته اصلاحات پارامتری، سیستمی، و ساختاری اعمال شده است.

مهم‌ترین اصلاحات پارامتری عبارت‌اند از:

- افزایش تدریجی سن بازنشستگی؛
- افزایش حداقل سنوات خدمت؛
- اصلاح نرخ حق بیمه؛



افزایش سال‌های مبنای محاسبه حقوق بازنشستگی؛

تعیین سقف حقوق در دوران بازنشستگی؛ این اصل در سازمان تأمین اجتماعی جاری است، اما سایر صندوق‌های بازنشستگی از این اصل تبعیت نمی‌کنند. این اصل بر نقش توزیعی نظام بازنشستگی و تأمین اجتماعی دلالت دارد و بر این فرض استوار است که شکاف درآمدی دوران اشتغال نباید به دوران بازنشستگی تداوم یابد. از این رو، در بسیاری از کشورها، حتی نرخ تعلق‌پذیری مستمری بازنشستگی با توجه به وضعیت درآمدی افراد در دوران اشتغال متفاوت است و افرادی که از حقوق و مزایای بالاتری برخوردار بوده‌اند، حقوق بازنشستگی آن‌ها براساس ضرایب پایین‌تری محاسبه می‌شود.

درباره اصلاحات سیستمی در نظام بازنشستگی ایران نیاز به مطالعات و تأملات بیشتری است. در دو دهه اخیر، برخی کشورها از نظام مبتنی بر مزایای معین (DB) به نظام مبتنی بر حق بیمه معین (DC) تغییر یافتند، اما به تدریج مجدداً به همان نظام پیشین یا ترکیبی از این دو نظام متمایل شدند. در ایران اصلاح نظام بازنشستگی از DB به DC در واقع حرکت کردن به سمت ایجاد حساب‌های انفرادی تعبیر شده و در دولت گذشته در سطح سیاست‌گذاری نیز مورد توجه قرار گرفته است. اما این تغییر، جدای از پیچیدگی‌ها و دشواری‌های آن، برهم‌زننده اصل انسجام و همبستگی اجتماعی به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های درونی نظام بازنشستگی است. در نظام‌های جاری که مستمری بازنشستگان از محل حق بیمه‌های شاغلان تأمین می‌شود (در حال حاضر حدود ۹۰ درصد منابع سازمان تأمین اجتماعی از محل حق بیمه تأمین می‌شود)، نوعی انسجام اجتماعی جریان دارد. حفظ ماهیت اجتماعی صندوق‌ها باید به‌عنوان یکی از اصول در طراحی راهکارهای اصلاحی مدنظر قرار گیرد.

مهم‌ترین اصلاحات ساختاری که باید مدنظر قرار گیرد عبارت‌اند از:

▲ احیای نقش نظارتی بر صندوق‌های بازنشستگی برای شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی کشور و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به‌موجب قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی. هرچند شورای عالی رفاه از سال ۱۳۸۶ عملاً تعطیل شده بود، اما در دولت تدبیر و امید مجدداً احیاء شده اما

تاکنون در زمینه نقش سیاست‌گذاری در حوزه بیمه‌ها فعال نشده است. حتی می‌توان با توجه به اهمیت بحران صندوق‌ها، نهاد عالی ویژه‌ای را صرفاً برای نظارت بر نظام بازنشستگی و صندوق‌های بیمه‌ای تأسیس کرد.

▲ **تجمیع صندوق‌های بیمه‌ای شرکت‌ها و سازمان‌های مختلف دولتی و عمومی.** این موضوع جدای از سامان‌دهی به وضعیت این صندوق‌ها، رویکرد عدالت‌محوری است که دولت باید بر آن تأکید کند. اکثر صندوق‌های موردی به لحاظ شاخص‌های علمی در شرایط بحرانی قرار دارند، اما به دلیل استفاده از منابع در اختیار (نظیر بانک‌ها و شرکت نفت و شهرداری و ...) و کمک‌های خاص وزارت‌خانه‌های مربوطه، وضعیت بحرانی در آن‌ها نمود نیافته است. این وضعیت، شرایط تبعیض‌آمیزی را به لحاظ میزان مزایا و مستمری‌ها در بین بازنشستگان دستگاه‌های متفاوت دولتی فراهم کرده است که مواجهه با آن ضروری است.

▲ **تسریع در طراحی و استقرار نظام چندلایه تأمین اجتماعی** که مطالعات اولیه آن در دولت انجام شده و برخی آیین‌نامه‌های آن نیز در دولت در حال تدوین و تصویب است. در این راستا، باید بسیج منابع مالی و نهادی تمام دستگاه‌های حاکمیت از جمله بنیاد مستضعفان، کمیته امداد، ستاد اجرایی فرمان امام و ... تحت سیاست‌گذاری کلان دولت مدنظر قرار گیرد.

▲ **تنوع‌بخشی و فراهم کردن شرایط لازم برای افزایش پوشش شاغلان غیرمزد و حقوق‌بگیر و مشاغل غیررسمی.** این موضوع می‌تواند با افزایش ورودی‌های صندوق‌ها، به افزایش منابع صندوق‌ها منجر شود. این اقدام می‌تواند ذیل سازمان تأمین اجتماعی یا در قالب ساختار خاص و جدیدی برای این مشاغل فراهم شود.

▲ **بازنگری در قانون مشاغل سخت و زیان‌آور** از یکسو و افزایش نقش نظارتی در زمینه رفع شرایط زیان‌آور در مشاغل با توجه به تجربه‌های بین‌المللی.

انجام اصلاحات در نظام بازنشستگی به منظور رفع بحران پیش رو، اقدامی زمان‌بر و چه‌بسا پرهزینه برای دولت خواهد بود، اما تداوم روند موجود نیز بحران‌هایی دوجندان را در پی خواهد داشت. از این رو، مشارکت و حضور تمام

ذی‌مدخلان و ذی‌نفعان این حوزه در طراحی سیاست‌ها و ساختارها و دامن‌زدن به گفتگوی اجتماعی حول این مسائل، از اهمیت اساسی برخوردار است و می‌توان ایجاد همدلی و انسجام میان ذی‌نفعان، هزینه‌های اجرایی اصلاحات را به حداقل کاهش دهد. می‌توان گفت عوامل زیادی بر تفاوت نحوه اجرای اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی در کشورهای مختلف تأثیر گذارند. این عوامل عبارت‌اند از: ۱- مکتب فکری غالب در کشور؛ ۲- میراث‌های سیاستی؛ ۳- نهادهای سیاسی و بازیگران عرصه سیاست‌گذاری؛ ۴- سازمان‌های بین‌المللی؛ ۵- نقش و تأثیر رایزنی‌ها؛ ۶- اوضاع اقتصادی جامعه؛ ۷- عوامل فرهنگی و اجتماعی؛ ۸- قانون اساسی؛ ۹- پیمان‌های دسته‌جمعی (اشرفی، ۱۳۹۷)؛

۴۰-۲۶

نکته قابل‌توجه این است که هرگونه تغییر در نظام بازنشستگی، چه تغییرات پارامتری و چه غیرپارامتری، از نوع بازتوزیعی است که برندگان و بازندگان دارد و از این‌رو، مسئله‌ای اختلاف‌برانگیز است. اقتصاد سیاسی در ایران نیز در تعیین سیاست‌ها نقش مهمی دارد. برخلاف برداشت‌های ساده‌انگازانه، نه اقتصاددانان و نه مکاتب اقتصادی رایج زمانه تنها عوامل مؤثر بر تصمیمات اقتصادی دولت‌ها نیستند. سیاست‌گذاران، بوروکرات‌ها، رهبران فکری و ایدئولوژی آنها و صاحبان منافع خصوصی، همگی در شکل دادن به نهادها و سیاست‌های اقتصادی به‌طور عام و سیاست‌های مربوط به صندوق‌ها به‌طور خاص نقش غالب را دارند (زنوز، ۱۳۹۱).

موفقیت در اعمال اصلاحات منوط به گفتگو و توافق شرکای اجتماعی و ذی‌نفعان صندوق‌های بازنشستگی است. این موضوع در سرنوشت اعمال اصلاحات از اهمیت زیادی برخوردار است؛ چراکه در حال پذیرش یا رد اصلاحات توسط بازیگران حوزه نظام بازنشستگی تعیین می‌شود. برای مثال دولت ژوپه (فرانسه) در اواخر سال ۱۹۹۵ بر اساس یک حکم، دستور اصلاح صندوق‌های بازنشستگی را صادر کرد. هدف وی کاهش فشار مالی و تغییر ترتیبات اجتماعی در صندوق‌های موردنظر بود بدون آن که با شرکای اجتماعی مشورت کند. اما به دلیل جنبش‌های اعتراضی گسترده‌ای که فرانسه را در ماه دسامبر آن سال به حالت تعطیلی در آورد، ژوپه مجبور شد از تلاش خود برای اصلاح

صندوق‌های مذکور دست بکشد. بنابراین ساختارهای مشارکت اجتماعی شامل گفتگوهای عمیق بین اتحادیه‌های کارگری، انجمن‌های کارفرمایی و دولت است. در واقع هر پیشنهادی برای اصلاح باید شرکای اجتماعی را نیز در برگیرد زیرا آنها به دلیل مشروعیتی که از طریق حق بیمه‌های خود و مدیریت طرح‌ها کسب کرده‌اند، صاحب حق و تو هستند.

به‌طور کلی باید گفت اصلاحات بازنشستگی، اقدامات سیاسی بسیار حساسیت‌برانگیزی هستند. چراکه هدف آنها کاهش هزینه است، پس تعادل فعلی در توزیع درآمد را بر هم خواهند زد. برای آن که کاهش هزینه محقق شود، به ناچار باید بازندگانی در اصلاحات بازنشستگی وجود داشته باشد. اگر این افراد (بازندگان) جبران نشوند، احتمالاً با اصلاحات مخالفت خواهند کرد و بسته به قدرت اثرگذاری خود در بازداری از اجرای قوانین جدید بازنشستگی موفق خواهند بود. بنابراین سیاست‌گذاران باید توجه ویژه‌ای به بُعد سیاسی در سیاست‌گذاری بازنشستگی داشته باشند.

شیوه سیاسی که دولت‌ها برای اصلاح نظام‌های بازنشستگی انتخاب می‌کنند بین کشورها و حتی گاهی درون یک کشور در زمان‌های مختلف متفاوت است. مثال‌هایی از اصلاحات بازنشستگی وجود دارد که برای آنها با اتحادیه‌های کارگری مذاکره شده است همچون اصلاحات ۱۹۹۵ ایتالیا و مثال‌های دیگری همچون قانون تأمین اجتماعی ۱۹۸۶ بریتانیا وجود دارد که جنبش کارگری مصرانه با آن مخالفت کرده است. به‌طور مشابه، خروجی سیاست‌گذاری بازنشستگی نیز در سال‌های اخیر بسیار متفاوت بوده است. بریتانیا برخی از رادیکال‌ترین اقدامات را در اوایل و اواسط دهه ۱۹۸۰ انجام داد و مشکل تأمین مالی صندوق‌های عمومی در بلندمدت را تقریباً حل کرد. در مقابل در بیشتر کشورهای قاره اروپا، اقدامات انجام‌شده تا حدی فشار بودجه‌ای بر صندوق‌ها را کاهش داده است اما برای حل اساسی مشکل احتمالاً نیاز به اقدامات بیشتری است.

حجم جنجال‌های سیاسی که بر سر مسئله اصلاحات بازنشستگی پیش می‌آید ممکن است چشمگیر باشد. در مواردی به دلیل جنبش‌های اعتراضی گسترده، دولت‌ها مجبور شده‌اند از برنامه‌های خود برای اصلاحات بازنشستگی عقب‌نشینی کنند. این تقدیری بود که برای اصلاحات ۱۹۹۴ دولت برلوسکونی

در ایتالیا و ۱۹۹۵ ژوپه در فرانسه رقم خورد. در هر دو مورد دولت سعی کرده بود بدون آن که قبلاً با اتحادیه‌های کارگری مذاکره کند یک بسته اصلاحی اجرا کند. این تفاوت‌ها در استراتژی دولت‌ها و واکنش مردم به تغییرات در قوانین بازنشستگی یکی از مسائل اساسی در اصلاحات بازنشستگی است. در نتیجه اگر نتوان تحلیل جامعی از این مسئله ارائه کرد و متناسب با آن اقدامات صحیحی طراحی نمود، ممکن است تلاش برای اصلاحات با مخالفت شرکای اجتماعی و نهایتاً ناکامی در اجرای اصلاحات مواجه شود.

با توجه به آنچه بیان شد، مسئله قابل توجه آن است که دولت‌ها پس از آن که در مورد یک اقدام اصلاحی برای بهسازی نظام بازنشستگی به جمع‌بندی رسیده‌اند، برای حصول موفقیت در پیاده‌سازی اصلاحات موردنظر، قبل از اجرای اصلاحات و حین اجرا چه اقداماتی انجام داده‌اند. همچنین واکنش شرکای اجتماعی و گروه‌های ذی‌نفع (از جمله اتحادیه‌های کارگری و انجمن‌های کارفرمایی) نسبت به این اصلاحات چه بوده است و نهایتاً دولت در مقابل واکنش شرکای اجتماعی و گروه‌های ذی‌نفع چه عکس‌العملی داشته است.

از طرف دیگر در هر سیاست‌برندگان و بازندگان وجود دارد. عدم توجه به منافع و خواسته‌های آنها می‌تواند اجرای سیاست را با اختلال مواجه کند. هر چه دامنه شمول سیاست موردنظر بیشتر باشد، مخالفت‌ها نیز بیشتر خواهد بود و مقابله با مخالفت‌ها سخت‌تر و هزینه‌بارتر خواهد شد. بهترین مثال، اعتراضات کارمندان بخش عمومی در فرانسه نسبت به اصلاحات مقررات بازنشستگی کارمندان بخش عمومی توسط ژوپه بود. اعتراض به این اصلاحات، عملاً کشور را به حالت تعطیلی درآورد و یک ماه طول کشید. یقیناً چنین اتفاقی هزینه‌های هنگفتی به فرانسه وارد کرده است.

چه‌بسا در مواردی، به دلیل اعتراضات و مخالفت‌های احزاب، اتحادیه‌ها یا مردم، دولت مجبور شود بخشی از یک سیاست یا تمام آن را برگرداند. بدین ترتیب عدم توجه کافی به این مقوله می‌تواند پیاده‌سازی سیاست‌ها را دشوار یا حتی غیرممکن سازد.

نهایتاً این که توجه به منافع تمام ذی‌نفعان در یک سیاست، امری مهم در تحقق همبستگی اجتماعی است. چنانچه دولت در یک سیاست مهم نتواند

به این مسئله توجه کند و به‌درستی برای آن چاره‌اندیشی کند، اعتماد مردم نسبت به سیاست‌های دولت از دست خواهد رفت و پیاده‌سازی اصلاحات مشابه و حتی سیاست‌های دیگر نیز مشکل خواهد شد.

در این گزارش سعی شد تا اصلاحات در کشورهایی مورد مطالعه قرار گیرد که بعد از انجام اصلاحات اعتراضات وسیعی اتفاق افتاده است. به نظر می‌رسد بررسی این موضوع که واکنش‌ها به اصلاحات چگونه است و تحت چه شرایطی اعتراضات گسترده‌تری در برخی از کشورها رخ می‌دهد بسیار مهم و قابل توجه است. در این بستر است که می‌توان پی برد انجام اصلاحات باید چگونه صورت گیرد که کمترین اعتراضات و واکنش‌ها را در جامعه در پی داشته باشد و امنیت ملی را به خطر نیاندازد. نکته‌ای که باید به آن توجه نمود این است که اکثریت کشورها به مرحله اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی وارد شده‌اند اما شدت و سرعت اصلاحات انجام شده از کشوری به کشور دیگر متفاوت بوده است. در برخی از کشورها اصلاحات صورت گرفته با شدت و سرعت بالایی اعمال شده اما در برخی دیگر از کشورها این میزان کمتر و در واقع اصلاحات به تدریج اعمال شده و دامنه اصلاحات نیز کمتر بوده است. اما در این خصوص چند سؤال اساسی به ذهن می‌رسد که پاسخ به سؤالات بدون شک در اعمال اصلاحات تأثیر گذار است. برای مثال اعمال اصلاحات باید به چه نحوی صورت گیرد؛ به صورت تدریجی یا به صورت دفعی و یک‌باره؟ کدام‌یک از اصلاحات باید در اولویت قرار گیرند اصلاحاتی که بر بهبود سیستم تأثیر گذارترند و یا اصلاحاتی که امکان اینکه مورد پذیرش ذی‌نفعان قرار بگیرد بیشتر است؟ پیش شرط‌های اجرای اصلاحات در کشور چه عواملی هستند و برای اعمال اصلاحات اتخاذ چه سیاست‌هایی مناسب است؟ چگونه می‌توان بستری جامع را برای پذیرش اصلاحات صندوق‌ها مهیا نمود؟ عوامل نهادی و ساختاری تا چه اندازه می‌توانند بر میزان و سرعت فرایند اصلاحات تأثیر گذار باشند؟ آیا سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی نیز بر فرایند اصلاح سیستم مستمری تأثیر گذارند و چگونه می‌توان از این ظرفیت‌ها در جهت تسهیل اجرای اصلاحات استفاده کرد؟ برای پاسخگویی به این سؤالات باید ذینفعان و عوامل مؤثر در اصلاحات بازنشستگی شناسایی شوند؛ سیاست‌های قابل اجرایی در حوزه بازنشستگی طراحی گردند؛ اقدامات دولت‌های که در

پایه‌سازی اصلاحات بازنشستگی به موفقیت دست‌یافته‌اند پیش از اجرای اصلاحات و حین اجرای اصلاحات بررسی شوند؛ واکنش گروه‌های ذینفع نسبت به اصلاحات بازنشستگی (در قالب مخالفت‌ها و اعتراض‌ها و اقدامات آنها برای تغییر نتیجه اصلاحات بررسی گردند؛ عکس‌العمل دولت‌ها نسبت به اقدامات گروه‌های معترض به اصلاحات بازنشستگی بررسی شوند. گزارش حاضر تنها گام نخست این موضوع است که سعی بر آن شده تا نوع اصلاحات و چگونگی اعمال اصلاحات در کشورهای یونان، نیکاراگوئه و برزیل بررسی گردد اما یقیناً مطالعات تکمیلی در این زمینه و پاسخ به سؤالات ضروری به نظر می‌رسد.

در مورد کشور ایران نیز مسئله بحران صندوق‌های بیمه، موضوع بسیار پراهمیتی به شمار می‌آید. طی سال‌های اخیر اقتصاد ایران نیز با مشکلات متعددی مواجه شده است؛ از جمله کاهش رشد اقتصادی، افزایش حجم نقدینگی، گرانی و تورم و بیکاری گسترده که اقتصاد ایران را به شرایط متفاوتی تبدیل کرده است. مطابق با آمارهای رسمی طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ از شمار کارفرمایان در ایران کاسته شده و بسیاری از کارگاه‌های کوچک و متوسط تعطیل شدند. این در شرایطی است که حق بیمه‌ها اصلی‌ترین منبع درآمدی صندوق‌های بازنشستگی هستند. همچنین افزایش نرخ بیکاری نیز یکی از عوامل ناپایداری منابع صندوق‌ها محسوب می‌شود. بنابراین با توجه به این عوامل و به‌طور کلی با توجه به روند سال‌مندی جمعیت در همه کشورهای جهان و به‌تبع آن افزایش هزینه‌های صندوق‌های بازنشستگی به نظر می‌رسد که تقریباً تمام کشورهای جهان در فرایند اصلاح سیستم‌های بازنشستگی وارد شده‌اند اما انگیزه اصلاحات و روش‌های خاص انجام آن از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. مطالعات اولیه در ایران نیز از ابعاد چالش‌ها و مخاطرات بسیار جدی حکایت می‌کند که نظام بازنشستگی ایران را تهدید می‌نماید. پیامدهای این مخاطرات در صورتی که اهتمام جدی برای مقابله با آنها از هم‌اکنون به کار گرفته نشود به ریسک‌های مهم اجتماعی، اقتصادی و سیاسی منجر خواهد شد؛ بنابراین در کشور نیز اصلاحات سیستمی و پارامتریک در صندوق‌های بازنشستگی امری بسیار مهم است که باید به آن توجه ویژه‌ای داشت.



۱. اشرفی، علیرضا (۱۳۹۷)، «اقتصاد سیاسی اصلاحات بازنشستگی در ایران»، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.

۲. هادی‌زنوز، بهروز (۱۳۹۱)، «نقش مکاتب فکری اقتصاد در اقتصاد ایران»، گفت‌وگو با دنیای اقتصاد (۲ شهریور)، قابل دسترسی در:

<http://www.philosociology.ir/daily-articles/1247-1391-06-02-07-45-08.html>

1. Word Bank Group (2016), "The Greek Pension Reform Strategy 2010-2016", Social Protection Labor.
2. International Monetary Fund (2017), "Nicaragua", Washington D.C.
3. OECD (2017), "Oecd Policy Memo Pension Reform in Brazil", available in www.oecd.org/eco/surveys/econpmic-survey-brazil.htm.

گزارش‌ها و طرح‌های پژوهشی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی در حوزه اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی

- ▲ ارزیابی اکچوئریال سازمان بین‌المللی کار برای تعهدات بلندمدت سازمان تأمین اجتماعی؛
- ▲ ساخت جدول تغییر وضعیت بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی با استفاده از اطلاعات بیمه‌شدگان؛
- ▲ اصلاحات اخیر مستمری‌های بازنشستگی و اثر توزیعی آن‌ها؛
- ▲ برگشت از خصوصی‌سازی نظام‌های بازنشستگی (تجربه آرژانتین، بولیوی، شیلی و مجارستان)؛
- ▲ بررسی ساختار تأمین اجتماعی کشورهای جهان؛
- ▲ تحلیل نگرش تشکلی‌های کارگری و کارفرمایی در خصوص اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی؛
- ▲ اصلاحات پیشنهادی صندوق‌های بازنشستگی؛
- ▲ اقتصاد سیاسی اصلاحات بازنشستگی در ایران؛
- ▲ ترکیه: سیاست‌گذاری اجتماعی و یک سقوط نتولیبرال؛
- ▲ بازنشستگی؛ چماق و هویج روسی.

گزارش‌ها و طرح‌های پژوهشی در حال اجرای مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی در حوزه اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی

- ▲ بررسی و پژوهش اصلاحات قانون تأمین اجتماعی و بازنشستگی در روسیه و پیامدهای اجتماعی-سیاسی؛
- ▲ تحلیل نگرش سیاستگذاران در حوزه اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی؛
- ▲ تبیین تقابل نیروهای فعال در اصلاحات نظام بازنشستگی در کشورهای منتخب با استفاده از رویکرد نهادگرایی؛
- ▲ اصلاحات نظام‌های بازنشستگی (تجربه سوئد، لهستان و روسیه)؛
- ▲ بررسی و ارائه اصلاحات پیشنهادی در خصوص شرایط بازنشستگی و نحوه محاسبه مستمری بازنشستگی در سازمان تأمین اجتماعی.

کتاب‌های مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی در حوزه اصلاحات صندوق‌های بازنشستگی

- ▲ نظام‌های مستمری در ۵۳ کشور جهان؛
- ▲ شاخص جهانی حقوق بازنشستگی، آیا صندوق‌های بازنشستگی قادر به ارائه خدمات خواهند بود؟؛
- ▲ اقتصاد سیاسی اصلاحات بازنشستگی؛
- ▲ مدیریت صندوق‌های بازنشستگی، حکمرانی، پاسخگویی و سیاست‌های سرمایه‌گذاری مجموعه مقالات بانک جهانی؛

- ▲ افول بازنشستگی سنتی؛
- ▲ تأمین مالی حمایت‌های اجتماعی؛
- ▲ هرم وارونه جمعیت؛
- ▲ آینده طرح‌های بازنشستگی چند لایه؛
- ▲ اسناد سیاستی نظام تأمین اجتماعی چند لایه کشور.

همایش‌ها

- ▲ همایش صندوق‌های بازنشستگی، تنگناها و راهکارها؛
- ▲ همایش ملی ارزیابی اکچوئری در صندوق‌های بازنشستگی ایران، چالش‌های اکچوئری در صندوق بازنشستگی.