



Identifying and Prioritizing Potential Approaches towards Reforming the Armed Forces' Pension System

Bagher Adabi firouzjaee^{1*}, Seyyed Shamseddin Hosseini²

1. Assistant Professor, Department of Administrative Sciences and Economics, Faculty of Humanities and physical education, Gonbad Kavous University, Golestan, Iran. Corresponding Author. Email: b.adabi@gonbad.ac.ir

2. Associated Professor, Department of Business Economics, Faculty of Economics, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran. Email: sh.hosseini@atu.ac.ir

Article Info

Article type:
Research Article

Article history:
Received: 16-05-2023
Accepted: 08-01-2024

Keywords:
Armed forces pension system, Support ratio, Scale approach.

Abstract

The pension system of the armed forces, like most of the country's pension funds, follows the DB-PAYG structure. In this structure, when the support ratio (the ratio of employees to the ratio of retirees) becomes less than 6, the fund actually faces a financial deficit. Due to the mentioned ratio being less than 1 in the this Pension Fund, its financial deficit is obvious. In addition to, other factors such as economic factors (high inflation), legal factors (early retirement law) and structural factors (government debt to the fund), the functioning of the armed forces pension system, has been overshadowed. Therefore, the main purpose of this study is to identify and prioritize the solutions for reforming the pension system of the armed forces.

To achieve the purpose of the research, the analytical-descriptive-survey method has been used. At first, theoretical and experimental studies and the function of the armed force Pension Fund are investigated. The basic challenges of the pension system and according to that, the policy solutions corresponding to them in the 5 axes of parametric, structural, economic, statistical and informational and legal reforms were calculated. then it was prepared in the form of a questionnaire containing 25 questions and after validating it (by experts) and Its reliability (through Cronbach's alpha), the questionnaire was distributed among ten experts in this field and analyzed by SPSS software.

The results show that, the most important solution for reforming the armed forces pension system is related to legal reforms, and after that structural, economic, statistical and parametric reforms are in the next place respectively. Finally, operational solutions for reforming the armed forces pension system presented separately in five statistical areas in a scale approach (from the level of approvals of the fund Board of Directors to the approvals of the Islamic Council), from the level of implementation and optimization of the existing model to the reforms of the pension system paradigm.

Cite this article: Adabi Firouzjaee, Bagher., & Hosseini, Seyyed Shamseddin. (2024). Identifying and Prioritizing Potential Approaches towards Reforming the Armed Forces' Pension System. *Journal of Defense Economics & Sustainable Development*, 9 (31), 9-34.



© The Author(s) 2024. Published by Supreme National Defense University. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0 license)



اقتصاد دفاع و توسعه پایدار

شاپا الکترونیکی: ۲۹۸۱-۰۶۸

شاپا چاپی: ۲۴۵۴-۲۵۳۸



شناسایی و اولویت‌بندی راهکارهای اصلاح نظام بازنشستگی نیروهای مسلح

باقر ادبی فیروزجائی^{۱*}، سیدشمس‌الدین حسینی^۲

۱. استادیار گروه علوم اداری و اقتصاد، دانشکده علوم انسانی و علوم ورزشی، دانشگاه گنبد کاووس، گلستان، ایران. نویسنده مسئول.

ایانامه: b.adabi@gonbad.ac.ir

۲. دانشیار، گروه اقتصاد بازرگانی، دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

ایانامه: sh.hosseini@atu.ac.ir

چکیده

اطلاعات مقاله

نوع مقاله:

مقاله علمی

تاریخچه مقاله:

تاریخ ارسال: ۱۴۰۲/۱۲/۰۵

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۳/۲۱

واژگان کلیدی:

نظام بازنشستگی نیروهای

مسلح، نسبت پشتیبانی،

رویکرد مقیاسی.

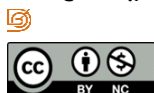
نظام بازنشستگی نیروهای مسلح همانند اغلب صندوق‌های بازنشستگی کشور از ساختار DB-PAYG تبعیت می‌کند. در این ساختار، زمانی که نسبت پشتیبانی (نسبت شاغلان به نسبت بازنشستگان) از ۶ کمتر شود، عملاً صندوق با کسری مالی مواجه می‌شود. با توجه به کمتر از ۱ بودن نسبت مذکور در صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح، کسری مالی آن مشهود است. علاوه بر این عوامل دیگری نظیر عوامل اقتصادی (افزایش تورم)، عوامل قانونی (نظیر قانون بازنشستگی پیش از موعد) و ساختاری (بدهی دولت به صندوق)، کارکرد نظام بازنشستگی نیروهای مسلح را تحت‌الشعاع قرار گرفته است. از اینرو هدف اصلی این مطالعه شناسایی و اولویت‌بندی راهکارهای اصلاح نظام بازنشستگی نیروهای مسلح است. برای دستیابی به هدف تحقیق از روش تحلیلی-توصیفی-پیمایشی استفاده شده است بدین صورت که ابتدا با استفاده از بررسی مطالعات نظری، پیشینه پژوهش و بررسی کارکرد صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح چالش‌های اساسی نظام بازنشستگی نیروهای مسلح و به تبع آن راهکارهای سیاستی متناظر با آنها در ۵ محور اصلاحات پارامتریک، ساختاری، اقتصادی، نظام آماری و اطلاعاتی و قانونی احصاء گردید و نهایتاً در قالب پرسشنامه‌ای مشتمل بر ۲۵ سؤال تنظیم گردید و پس از تأیید روایی و پایایی آن، پرسشنامه میان ده نفر از خبرگان این حوزه توزیع شد و به وسیله نرم‌افزار SPSS مورد بررسی و تحلیل قرار گرفت.

نتایج نشان می‌دهد اولاً مهمترین راهکار برای اصلاح نظام بازنشستگی نیروهای مسلح مربوط به اصلاحات قانونی است و پس از آن اصلاحات ساختاری، اقتصادی، نظام آماری و پارامتریک به ترتیب در جایگاه بعدی قرار دارند. ثانیاً در پایان راهکارهای عملیاتی، اصلاح نظام بازنشستگی نیروهای مسلح به تفکیک پنج حوزه احصاء شده در رویکرد پیمان‌های یا مقیاسی (از سطح مصوبات هیأت مدیره ساتا تا مصوبات مجلس شورای اسلامی) از سطح پیاده‌سازی و بهینه‌سازی الگوی موجود تا اصلاحات پارادایم نظام بازنشستگی، ارائه شده است.

استناد به مقاله: ادبی فیروزجائی، باقر و حسینی، سیدشمس‌الدین (۱۴۰۳). شناسایی و اولویت‌بندی راهکارهای اصلاح نظام بازنشستگی نیروهای مسلح، فصلنامه اقتصاددفاع و توسعه پایدار، ۹(۳۱)، ۹-۳۴.

ناشر: دانشگاه عالی دفاع ملی

© نویسندگان



۱. مقدمه

استقرار نظام تأمین اجتماعی و به ویژه نظام بازنشستگی یکی از مهمترین، فراگیرترین و مفیدترین بنیان‌گذاری‌های بشری است که دارای ابعاد خطیر انسانی است. مشارکت و حمایت دولت‌ها برای ایجاد و اطمینان از کارآمدی این نظام، اجتناب‌ناپذیر است و به لحاظ مالی، پرداخت‌های مرتبط با این بخش بیشترین سهم در مخارج دولت‌ها به‌ویژه در کشورهای صنعتی را به خود اختصاص می‌دهد. به واقع بخش عمده مالیات‌ها، منابع، حمایت‌ها و یارانه‌های دولت‌های یاد شده صرف تأمین مصارف این حوزه می‌شود. از طرفی مطالعات کلان روندهای جهانی نشان می‌دهد که عواملی چون افزایش سن، جمعیت و افزایش امید به زندگی که از دستاوردهای ارزشمندی محسوب می‌شود دارای پیامدهایی برای صندوق‌های بازنشستگی موجود و به چالش کشیدن تعادل مالی آنها است این امر برای کشورهایی چون ایران اهمیت بیشتری دارد.

بر اساس اصل ۲۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، پیری، از کار افتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی و دولت مکلف است طبق قوانین، از درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی یاد شده را برای یک فرد کشور تأمین کند. در واقع طبق این اصل تأمین اجتماعی و بازنشستگی به رسمیت شناخته شده و از آن به‌عنوان حقی برای مردم و تکلیفی برای دولت یاد می‌شود. در همین راستا صندوق‌های متعدد بازنشستگی در کشور وظیفه حمایت از مستمری‌بگیران (بازنشستگان، از کارافتادگان و بازماندگان) را بر عهده دارند. سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان بزرگترین بیمه‌گر اجتماعی در ارتباط با بازنشستگی اعضای غیردولتی و گاه دولتی فعال است. پس از آن صندوق بازنشستگی کشوری و صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح (ن.م.) به ترتیب کارکنان دولت و نیروهای مسلح را تحت پوشش خود قرار داده‌اند.

به طور کلی فعالیت‌های رفاه و تأمین اجتماعی نیروهای مسلح توسط سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (ساتا) انجام می‌گیرد. براساس مفاد اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (مصوب ۱۳۸۸/۱/۳۰)، عمده اختیارات این سازمان شامل تأمین نیازهای اساسی و رفاهی مشمولین با توجه به بند یکم اصل چهل و سوم قانون اساسی، انجام کلیه امور بیمه‌ای و خدمات درمانی مربوط به نیروهای مسلح، انجام امور مربوط به بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران، استفاده از ظرفیت و توان درمانی و خدمات کشور بر اساس طرح‌های مصوب نیروهای مسلح و انجام فعالیت‌های اقتصادی، بازرگانی و سرمایه‌گذاری و بهره‌برداری از وجوه و ذخایر سازمان و صندوق‌های تابعه می‌باشد.

بخشی از نظام رفاه اجتماعی نیروهای مسلح مربوط به سیستم بازنشستگی آنها است که این موضوع توسط دو نهاد صندوق بازنشستگی ن.م. و سازمان بازنشستگی ن.م. (سابا) ذیل سازمان تأمین اجتماعی ن.م. (ساتا) انجام می‌شود. صرفنظر از موضوع قابل بحث فعالیت دو نهاد موازی مذکور در حوزه بازنشستگی ن.م.، مسئله اصلی این است که ساختار فعالیت صندوق بازنشستگی ن.م. همانند تمامی صندوق‌های بازنشستگی کشور، از نوع نظام بازنشستگی که به "مزایای مشخص (DB)^۱ موسوم است، تبعیت می‌کند به عبارت دیگر در این نوع سیستم بازنشستگی، حقوق یا درآمد دوران بازنشستگی بر اساس میانگین دریافتی‌های شاغل در سال‌های آخر خدمت (دو سال آخر) محاسبه می‌شود. از طرفی

^۱ Defined benefit

جهت پرداخت حقوق نظام بازنشستگی از ساده‌ترین نظام عملیاتی بازنشستگی، یعنی دریافت بیمه از حقوق مشترکین شاغل و پرداخت وجوه جمع‌آوری شده به بیمه‌گزاران بازنشسته، از کار افتاده و بازمانده، تبعیت می‌کند. این نظام، به توازن درآمد و هزینه یا سیستم بدون ذخیره (PAYG)^۱ معروف است.

نکته اساسی در خصوص ساختار بازنشستگی DB-PAYG این است که تعادل مالی صندوق‌ها به تغییر ساختار جمعیتی شاغلان و بازنشستگان تأثیرپذیر است و هنگامی که نسبت پشتیبانی (نسبت شاغلان به نسبت بازنشستگان) از ۶ کمتر شود عملاً صندوق با کسری مالی مواجه می‌شود. این امر در حالی است که نسبت مذکور در سیستم بازنشستگی ن.م. به کمتر از ۱ رسیده است به نحوی که سهم عمده حقوق بازنشستگان از بودجه دولت تأمین می‌شود. به عبارت دیگر بر اساس آخرین اطلاعات در دسترس، بالغ بر ۷۰ درصد از حقوق و مستمری صندوق بازنشستگی ن.م. از بودجه دولت تأمین می‌شود (ادبی و حسینی ۱۳۹۷). از طرفی بر اساس قانون بودجه کل کشور (۱۴۰۲)، میزان کمک دولت به سازمان تأمین اجتماعی ن.م. حدود ۱۱۲ هزار میلیارد تومان است که بخش عمده آن برای پرداخت حقوق بازنشستگان و مستمری‌بگیران است. علاوه بر این با توجه به تأثیر متغیرهای محیطی نظیر عوامل اقتصادی (افزایش تورم و کاهش سرمایه‌گذاری، عوامل قانونی (نظیر قانون بازنشستگی پیش از موعد) و ساختاری (بدهی دولت به صندوق)، کارکرد نظام بازنشستگی ن.م. تحت الشعاع قرار گرفته است.

با این توضیح، هدف اصلی این مطالعه تبیین وضعیت نظام بازنشستگی ن.م.، احصاء چالش‌ها و ارائه راهکارهای سیاستی است. در این خصوص در ابتدا مبانی نظری مربوط به نظام رفاه، تأمین اجتماعی و بازنشستگی مورد بررسی قرار می‌گیرد. ضمن اینکه مروری بر مطالعات انجام شده در این حوزه نیز صورت می‌گیرد. در ادامه روش تحقیق ارائه خواهد شد که با استفاده از روش توصیفی-پیمایشی، چالش‌های نظام بازنشستگی ن.م. شناسایی و بر مبنای آن راهکارهای اولیه احصا و دسته‌بندی می‌گردد. در بخش چهارم، نتایج حاصل از تحلیل پرسشنامه تدوین و تکمیل شده توسط خبرگان این تبیین می‌شود و در بخش پایانی جمع‌بندی از مطالعه و پیشنهادات عملیاتی اصلاح نظام بازنشستگی ن.م. ارائه خواهد شد.

۲. مبانی نظری و پیشینه پژوهش

۲-۱. مبانی نظری پژوهش

۲-۱-۱. دولت رفاه و تأمین نیازهای اجتماعی و بازنشستگی

یکی از قلمروهای اساسی در بخش عمومی و دولت مربوط به رفاه اجتماعی و موضوع تأمین اجتماعی و بازنشستگی است که بر این اساس است که بحث دولت رفاه مطرح می‌شود. به عبارت دیگر با توجه به اینکه مکانیسم بازار و قیمت-گذاری نمی‌تواند توزیع عادلانه درآمد و ثروت را در جامعه برقرار نماید. دولت رفاه به منظور کاهش نابرابری اقتصادی و بهبود امنیت اجتماعی پدیدار شد (ثین ۲۰۲۰). رویکردهای نظری برای فلسفه وجودی دولت رفاه در مقابل تفکرات دولت «تولیرال» یا دولت مبتنی بر بازار قرار دارد. ایده اصلی نگرش نتولیرالیسم بر این اصل استوار است که بازارها کارآمد هستند و مداخله دولت در شرایط خاص و بسیار محدود (به‌عنوان مثال برای تضمین ثبات اقتصاد کلان و رفع

¹ Pay as you go

² Thane

شکست‌های بازاری) توجیه‌پذیر است. علاوه‌براین، آنها بر این باورند که مسائل کارایی و توزیع را می‌توان از هم جدا کرد و وظیفه اقتصاد عبارت است از به حداکثر رساندن تولید و وظیفه توزیع را باید به فرآیند سیاسی واگذار کرد ضمن اینکه به عقیده آنها وجود دولت رفاه و ارائه بیمه‌های اجتماعی، انگیزه کار و تولید را کاهش می‌دهد. در مقابل، حامیان دولت رفاه معتقدند که بازارها به طور کلی کارآمد نیستند و موضوع شکست بازار یک مفهوم فراگیر است و به راحتی قابل اصلاح نیست. در نتیجه، دولت باید نقش فعالتری را ایفا کند و اطمینان حاصل کند که بازارها به خوبی کار می‌کنند. از اینرو به سبب مسائلی همچون اطلاعات ناقص، رقابت ناقص و پیامدهای خارجی نمی‌توان مسئله توزیع را از کارایی جدا کرد از اینرو بدیهی است که بازارها در برابر بسیاری از خطرات مهم مانند بیکاری و بازنشستگی، پوشش حمایتی و بیمه‌ای ارائه نمی‌کنند (استیگلیتز^۱ ۲۰۱۷).

اصطلاح تأمین اجتماعی را برای اولین بار به طور غیررسمی به جمله معروف سیمون بولیوار منتسب می‌دهند «کاملترین نظام حکومتی آن است که بیشترین میزان تأمین اجتماعی و بیشترین میزان امنیت سیاسی را فراهم آورد»؛ و پس از آن این اصطلاح در روسیه و در فرمانی در اکتبر ۱۹۱۸ به کار برده شد، با این حال برای اولین بار اصطلاح تأمین اجتماعی بطور رسمی در قانون ۱۹۳۵ ایالات متحده آمریکا به کار رفته است (عراقی و همکاران ۱۳۸۶ و خالق پرست و همکاران ۱۳۹۶). در ادبیات نظری حوزه تأمین اجتماعی، به دلیل تفاوت ماهیت و به خصوص حدود و گستره عام و خاص حمایت‌های تأمین اجتماعی در کشورهای مختلف، تعاریف متفاوتی از تأمین اجتماعی ارائه شده است که در جدول (۱) چند مورد از مهمترین آنها ارائه شده است:

جدول شماره (۱) تعاریف متعدد تأمین اجتماعی

| منبع | تعریف |
|---|---|
| مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ «سازمان بین‌المللی کار (ILO)» ^۲ | تأمین اجتماعی به منزله حمایتی است که جامعه در قبال نابسامانی‌های اجتماعی و اقتصادی پدید آمده به واسطه قطع یا کاهش شدید درآمد افراد، ناشی از بیماری، بارداری، حوادث و بیماری‌های ناشی از کار، سالمندی، بیکاری، از کارافتادگی، فوت و هم‌چنین ناشی از افزایش هزینه‌های درمان و نگهداری خانواده (عائله‌مندی) به اعضای تحت پوشش خود ارائه می‌دهد |
| ماده ۲۲ اعلامیه حقوق بشر سازمان ملل متحد | تأمین اجتماعی از جمله حقوق اساسی انسان‌ها شناخته شده و هر فرد به عنوان یک عضو جامعه حق برخورداری از حمایت‌های تأمین اجتماعی را داشته و مجاز است از طریق مساعی ملی و همکاری‌های بین‌المللی، حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را که لازمه رشد و اعتلای آزادانه شخصیت اوست، با توجه به توانایی‌های اقتصادی و منابع هر کشور به دست آورد. |
| اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی (ISSA) | رفاه و تأمین اجتماعی عبارت است از نظامی که به منظور خدمت و کمک به افراد به وجود می‌آید تا سلامت، زندگی بهتر و موجبات روابط مناسبتری را برای پیشرفت استعدادها، قابلیت‌ها و توانایی‌های انسان فراهم کند. |
| اصل ۲۹ قانون اساسی ج.ا.ا. | برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، حوادث و سوانح، نیاز به مراقبت‌های بهداشتی و درمانی به صورت بیمه‌ای و غیربیمه‌ای حقی است همگانی و دولت موظف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یکایک افراد تأمین کند |

منبع: یافته‌های پژوهش

¹ Stiglitz

² International labor organization

۲-۱-۲. رویکردهای نظام تأمین اجتماعی بیسمارک^۱ در مقابل بورج^۲

زمینه‌های ظهور تأمین اجتماعی در دوران جدید را می‌توان به دو سیاستمدار معروف شامل بیسمارک (صدراعظم آلمان) و بورج (سیاستمدار و نویسنده بریتانیایی) منتسب کرد. منشأ تأسیس صندوق‌های بازنشستگی با کارکرد شبیه نزدیک به ساختار موجود آن در جوامع فعلی را می‌توان در الگو بیسمارک قرار داد. در واقع این نظام نوعی بیمه مشاغل اجباری بوده که با هدف حمایت از حقوق‌بگیران جامعه (به‌ویژه کارگران) در ابتدای دهه ۱۸۸۰ توسط بیسمارک در آلمان طراحی شد و عنوان بیمه اجتماعی را نیز به خود گرفت. در این الگو پرداخت هزینه‌های موجود در بخش سلامت از طریق نظام‌های تأمین اجتماعی انجام می‌شود و در آن عضویت در نظام‌های بیمه‌ای، اجباری است. آحاد مردم و نهادهای گوناگون شغلی همچون کارگران، شرکت‌ها، کارخانه‌ها و ... درصدی از حقوق ماهیانه خود را به‌عنوان حق بیمه به صندوق بیمه سلامت واریز می‌کنند. همچنین حق بیمه افرادی که توانایی پرداخت ندارند، توسط دولت پرداخت می‌گردد. این الگوی نظام تأمین اجتماعی با تفاوت‌هایی در کشورهای چو آلمان، فرانسه، هلند، سوئیس در حال اجرا است.

در مقابل نظام بورجی مبتنی بر همبستگی عمومی است و هزینه‌های آن از محل اخذ مالیات تأمین می‌شود. در این نظام برقراری تأمین اجتماعی برای تک تک افراد جامعه، مسئولیت و وظیفه‌ای الزامی برای دولت تلقی شده است (میر، ۱۳۸۷). نظام بورجی (نظام عام) که در واقع نسخه مکمل نظام بیسمارکی است، مبتنی بر سه اصل همگانی، وحدت و یکنواختی بود؛ در اصل همگانی همه مردم باید در مقابل خطرات اجتماعی بیمه باشند. اصل وحدت به این موضوع اشاره دارد که باید نظام واحدی در کشور برای این امر به‌وجود آید و مجموع درآمد و هزینه را اداره کند. اصل یکنواختی به این معنی است که هر فرد بر حسب نیازش و مستقل از درآمدش کمک دریافت کند.

در نظام‌هایی شبیه نظام بورج، سهم عمده منابع برای اجرای پوشش‌های تأمین اجتماعی از بودجه عمومی دولت تأمین می‌شود. به عنوان نمونه در کشور انگلستان در سال ۲۰۱۹ بالغ بر ۳۴ درصد از مخارج دولت به برنامه‌های تأمین اجتماعی و بازنشستگی اختصاص یافت در نظام‌های بیسمارکی، برعکس، حق بیمه اجباری کارفرمایان و مستخدمان منبع اصلی درآمد تأمین اجتماعی را تشکیل می‌دهد. (پتینگر^۳، ۲۰۲۰).

۲-۱-۳. مفهوم صندوق‌های بازنشستگی و طبقه بندی آن‌ها

صندوق‌های بازنشستگی در نظام تأمین اجتماعی نهادهایی مالی هستند که از حق بیمه (سهم کارکنان سازمان، کارفرما و دولت)، درآمدهای سرمایه‌گذاری و کمک‌های دولت، تأمین مالی می‌شوند و وظیفه دارند تا به پشتوانه این منابع مالی، زمینه پرداخت حقوق مستمری بگیران (بازنشستگان، از کارافتادگان و بازماندگان) را بعد از پایان مدت قانونی فعالیت‌شان، فراهم آورند تا ناامنی اقتصادی و عدم اطمینان از درآمد آنها را کاهش دهند. شایان ذکر است نظام بازنشستگی یک کمک خیرخواهانه نیست بلکه حقی است که پرداخت آن به آینده موکول شده تا در پایان خدمت و به مرور زمان تأدیه شود. بنابراین صندوق بازنشستگی نهادی است با کارکرد اجتماعی و با رعایت اصول اقتصادی و بیمه‌ای. از این رو ورود کارآمد دولت نه تنها برای پرداخت سهم حق بیمه‌ای خود، بلکه در بخش وظایف حاکمیتی و لایه‌های حمایتی ناگزیر است (گرچی پور ۱۳۹۵). از اینرو

¹ Bismark

² Beverage

³ Pettinger

صندوق‌های بازنشستگی بر اساس سازوکارهای بیمه‌ای به تعهدات خود عمل کرده و در عین حال از حمایت مستقیم و یا غیرمستقیم دولت با توجه به تغییرات شرایط اقتصادی، جمعیتی، سیاسی، قوانین و مقررات و ... بهره می‌گیرند. سیستم‌های بازنشستگی از چند جهت قابل طبقه‌بندی هستند:

الف. در یک دسته بندی رایج، سیستم بازنشستگی بر حسب شیوه تأمین مالی شامل نظام بدون ذخیره (PAYG) و نظام اندوخته‌گذاری می‌شود.

– در نظام بدون ذخیره، حقوق و مزایای مستمری‌بگیران از محل حق بیمه‌های کارکنان فعلی و مالیات‌ها پرداخت می‌شود و هیچ اندوخته، ذخیره و انباشت دارایی برای تعهدات آتی صندوق بازنشستگی انجام نمی‌پذیرد. اغلب برنامه‌های بازنشستگی عمومی که توسط دولت ارائه می‌شود، به صورت نظام بدون ذخیره هستند.

– در مقابل در سیستم اندوخته‌گذاری، علاوه بر تأمین تعهدات فعلی یا جاری صندوق، تعهدات آتی و بلندمدت آن نیز در نظر گرفته می‌شود که این امر از طریق انباشت دارایی‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها صورت می‌پذیرد.

سیستم اندوخته‌گذاری خود به دو نوع اندوخته‌گذاری جزئی (PF)^۱ و اندوخته‌گذاری کامل (FF)^۲ است. در اندوخته‌گذاری جزئی (PF) علاوه بر تأمین تعهدات فعلی بازنشستگان و مستمری‌بگیران، انباشت دارایی‌های صندوق و سرمایه‌گذاری بر روی آنها می‌تواند بخشی از تعهدات آتی صندوق را پوشش دهد. در حالی که در سیستم اندوخته‌گذاری کامل (FF) علاوه بر تأمین تعهدات جاری صندوق، انباشت دارایی صندوق و سرمایه‌گذاری‌های آن به حدی است که تمامی تعهدات آتی و بلندمدت صندوق را پوشش می‌دهد. برای دستیابی به چنین سیستمی، بایستی پرداختی‌های بلندمدت صندوق بر اساس محاسبات آکچوئری برآورد شود و سپس حجم سرمایه‌گذاری موردنیاز بر این اساس صورت گیرد. به طور کلی هر چه ساختار مالی صندوق به سیستم اندوخته‌گذاری کامل نزدیک باشد اصطلاحاً صندوق دارای سلامت مالی بیشتری است.

ب. از منظر سیستم تعیین حقوق و مزایای مستمری‌بگیران، صندوق‌های بازنشستگی به سه سیستم کلی سیستم‌های بازنشستگی مبتنی بر مزایای تعریف شده (DB)، مشارکت معین (DC)^۳ و مشارکت معین صوری (NDC)^۴ تقسیم می‌گردند.

– در سیستم‌های DB صندوق به افراد متعهد است که در ازای سابقه مشخص و حق بیمه پرداختی، حقوق و مزایای معینی را از قبل براساس فرمول مشخصی پرداخت نماید.

– در سیستم DC، حقوق و مزایای مستمری‌بگیران بر اساس میزان کسور پرداخت شده در سال‌های خدمت (که در حساب انفرادی نگهداری می‌شوند) با لحاظ سود ناشی از آن در سرمایه‌گذاری‌ها محاسبه می‌شود.

¹ Partially Funded

² Fully Funded

³ Defined contribution

⁴ Notional Defined contribution

سیستم NDC همانند سیستم DC است با این تفاوت که حق بیمه‌های اعضا به صورت دفتری در حساب انفرادی ثبت می‌شود (به صورت واقعی سرمایه‌گذاری بر روی آن صورت نمی‌گیرد) و نرخ سود سرمایه‌گذاری آن نیز معمولاً بر اساس شاخص‌های نظیر تورم و توسط دولت تعیین می‌شود و بر این اساس، میزان کل مشارکت افراد تعیین می‌شود.

ج. از حیث نحوه ورودی جدید و حوزه تحت پوشش، صندوق‌های بازنشستگی به صندوق‌های باز و بسته تقسیم‌بندی می‌شوند. صندوق باز به صندوقی اطلاق می‌شود که با توجه به حوزه تحت پوشش، امکان ورودی افراد (اعضا جدید) همواره میسر باشد، ولی صندوق بسته به علت محدودیت حوزه تحت پوشش خود، ورود افراد (اعضا) به ندرت و بر اساس قوانین خاص صورت می‌گیرد.

با توجه به موارد مطرح شده، نظام‌های بازنشستگی را می‌توان به چهار دسته تقسیم‌بندی کرد:

دسته اول. سیستم DB-PAYG

در این مدل کسور بازنشستگی تبدیل به سرمایه مالی بازنشستگی، چه در مالکیت شاغل و چه در مالکیت دولت، تبدیل نمی‌شود، و از این رو ذخیره هم نمی‌شود. مزایای این سیستم شامل موارد زیر است:

- کم بودن ریسک سرمایه‌گذاری و تأثیرگذاری‌های نابسامانی‌های اقتصادی؛
- همراه داشتن حمایت‌های دولت (زیرا که در اغلب موارد دولتی است)؛
- استمرار موفقیت در صورت منظم بودن روندها و شناخت کافی مدیریت از ماهیت آنها؛
- کارساز بودن در ترکیب با سایر سامانه‌های بازنشستگی.
- همچنین نارسایی‌های DB-PAYG شامل موارد زیر است:
- عدم رعایت عدالت در رابطه با تناسب دریافت و پرداخت؛
- ضعف انگیزه مشترکین برای کامل کردن دوران خدمت؛
- فقدان انباشت سرمایه در حد کلان؛
- انتقال تعهدات یک نسل به نسل دیگر- بدهی ضمنی؛
- آسیب‌پذیر بودن در اثر تغییرات جمعیتی، تورم‌های شدید و تغییرات اقتصادی؛
- کمتر بودن بازدهی اقتصادی آن در مقایسه با دیگر سامانه‌ها؛
- بالا بودن نرخ کسور بازنشستگی در مقایسه با دیگر سامانه‌ها؛
- اشکال در تنظیم مؤلفه‌های سامانه نظیر افزایش کسور، سن بازنشستگی، کاهش حقوق و غیره.

دسته دوم. سیستم DB-FF

در این مدل تمامی کسور بازنشستگی به سرمایه مالی تبدیل شده و به اسم بازنشستگی کنار گذاشته می‌شود، و توزیع مزایای بازنشستگی متفاوت از توزیع کسور بازنشستگی است.

دسته سوم. سیستم DC-FF

در این شیوه کسور بازنشستگی افراد (سهام کارمند و کارفرما) در حساب‌های شخصی آنها ثبت و بر روی کسور جمع‌آوری شده سرمایه‌گذاری و در آغاز بازنشستگی سهم هر فرد از منابع موجود مشخص می‌گردد. فرد می‌تواند در آغاز بازنشستگی سهم خود را به صورت یکجا و یا به تدریج دریافت دارد. مدیریت در این سامانه می‌تواند دولتی یا خصوصی باشد و نرخ کسور نیز در آن می‌تواند در مواردی متغیر باشد. امتیازات سامانه DC-FF شامل موارد زیر است:

- رعایت عدالت (بهره مندی متناسب با پرداختی)؛
 - وجود انگیزه برای پرداخت کسور و زیان در موارد بازنشستگی زودرس که متوجه بازنشسته می‌گردد؛
 - کم بودن نرخ کسور در مقایسه با DB-PAYG؛
 - رشد و بازدهی اقتصادی بالاتر؛
 - عدم تاثیر تغییرات جمعیتی (کاهش یا قطع ورودی‌ها)؛
 - نبود بدهی ضمنی و کم بودن هزینه‌های عملیاتی سامانه.
- نارسایی‌های سیستم DC-FF به شرح زیر ارائه شده است:
- ریسک سرمایه‌گذاری مستقیماً متوجه بیمه شدگان است؛
 - آسیب‌پذیری افراد کم درآمد؛
 - عدم توانایی مقابله با تورم.

دسته چهارم. شیوه DC-PAYG

در این شیوه اگر چه برای هر فرد حساب مشخصی در نظر گرفته می‌شود، اما کسور جمع‌آوری شده به جای انباشت و سرمایه‌گذاری بر روی آنها، صرف تأمین منابع مالی و پرداخت حقوق به بازنشستگان (شاغلین نسل قبل) می‌گردد و لذا ذخایر بسیار کمی برای سرمایه‌گذاری در اختیار می‌باشد. این روش اگر چه دارای اغلب امتیازهای روش DC-FF است ولی عدم انباشت سرمایه، آسیب‌پذیری از تغییرات جمعیتی و بدهی ضمنی از امتیازهای منفی آن به حساب می‌آید.

با توجه به توضیحات مطرح شده می‌توان بیان کرد ساختار تأمین مالی اغلب صندوق‌های بازنشستگی در ایران از جمله صندوق بازنشستگی ن.م. بیشتر منطبق بر DB-PAYG است. یعنی حقوق و مزایای مستمری‌بگیران بر اساس میانگین حقوق شاغلی دو سال آخر محاسبه می‌شود و عمده منابع تأمین‌کننده آن شامل کسور بازنشستگی شاغلان فعلی، کمک دولت و درصدی جزئی (در سال‌های اخیر) از درآمدهای سرمایه‌گذاری می‌باشد.

۲-۲. پیشینه پژوهش

در این بخش ابتدا به مروری برخی از مطالعات خارجی در حوزه اصلاح و توسعه نظام و صندوق‌های

بازنشستگی پرداخته شده است و سپس مطالعات مهمی که در حوزه صندوق های بازنشستگی کشور با تاکید بر حوزه بازنشستگی ن.م. انجام شده مورد بررسی قرار گرفته است.

۲-۲-۱. مطالعات خارجی

دوروفیف و تاماشیرو^۱ (۲۰۲۳)، در مطالعه خود به تحلیل عوامل تکاملی و توسعه مدل های تأمین مالی و سرمایه گذاری بازنشستگی، به روزرسانی و تحلیل ریسک ها برای توسعه آتی آنها و توجیه راه های غلبه بر این ریسک ها در بلندمدت پرداختند. یافته های آنها حاکی از آن است که برای انطباق مدل های بازنشستگی با چالش های فعلی اقتصاد جهانی، بهبود کیفیت خدمات عمومی در حوزه تأمین اجتماعی و بهینه سازی هزینه های تأمین مالی آنها از طریق افزایش کیفیت مدیریت مالی عمومی ضروری است. همچنین استفاده از مزایای پیشرفت تکنولوژیک به منظور به حداقل رساندن تهدیدات رشد تکنولوژیکی سیستم های بازنشستگی ناشی از انقلاب صنعتی چهارم ضروری است.

دومیتیر^۲ و همکاران (۲۰۲۳) در یک مطالعه تجربی، پایداری اقتصادی و اجتماعی سیستم های بازنشستگی در کشورهای اروپای مرکزی و شرقی را با با تکنیک های مدل سازی اقتصادسنجی در سه بعد، مورد بررسی قرار دادند. نتایج تحقیق به بینش هایی منجر شد که بر نیاز به اصلاحات اقتصادی، مالی و اجتماعی فراگیرتر تأکید می کرد. در واقع این یافته ها می تواند نقطه شروعی برای ارتقا کفایت مالی، پایداری اقتصادی و اجتماعی سیستم های بازنشستگی در کشورهای اروپای مرکزی و شرقی باشد. همچنین نتیجه گیری نشان می دهد که در آینده برای ارتقا سلامت مالی سیستم های بازنشستگی به تعدیل های قضایی، اقتصادی و اجتماعی نیاز دارد. اوتلیوو و فازوانه^۳ (۲۰۲۳)، در پژوهشی عوامل اثرگذار بر پایداری طرح های بازنشستگی را مورد بررسی قرار دادند برای این منظور، یک تحلیل تجربی بر روی نمونه ای از ۱۳ کشور با ویژگی های مختلف، بر اساس سه معیار؛ اندازه دارایی های سیستم بازنشستگی، نسبت وابستگی سالمندان و موفقیت سیستم بر اساس معیارهای موسسه Mercer CFA انجام شد. نتایج این مطالعه نشان می دهد که کشورهای دارای سیستم بازنشستگی موفق، نرخ بالای اشتغال رسمی، ثبات سیاسی خوب، امید به زندگی بالا در بدو تولد و میزان پوشش خوب، توسط سیستم بازنشستگی را به اشتراک می گذارند.

آناتا و همکاران (۲۰۲۱)، در مطالعه ای آموزه هایی از سیستم بازنشستگی کشور اندونزی را مورد توجه قرار دادند. در واقع یافته اصلی آنها این است که پرداخت بازنشستگی از طریق سیستم مزایای تعریف شده موجود (DB) باید به یک مشارکت تعریف شده (DC) تبدیل شود. با استفاده از یک روش شبیه سازی، این مقاله بررسی می کند که آیا سیستم پیشنهادی پرداخت بازنشستگی بهتری را ارائه می کند، که بالاتر از حداقل دستمزد است و به بازنشستگان اجازه می دهد تا درآمد قبل از بازنشستگی خود را حفظ کنند. این مقاله نتیجه می گیرد که سیستم پیشنهادی به تهابی برای ایجاد کفایت مالی سالمندی کافی نیست و برای بهبود پرداخت بازنشستگی، از جمله، باید سن بازنشستگی را افزایش داد و اختیاری کرد و پس اندازهای انباشته شده باید دوباره در دوره بازنشستگی سرمایه گذاری شود.

¹ Dorofeev & Tamashiro

² Dumiter

³ Outlioua & Fazouane

رامپ و بیتسما^۱ (۲۰۲۰)، پایداری سیستم های بازنشستگی را با مشارکت اختیاری و داوطلبانه با استفاده از رویکرد آکچوئری مورد بررسی قرار دادند. نتایج، بیانگر این است که با انگیزه کاهش حمایت از مشارکت اجباری در ترتیبات بازنشستگی، مزایای تقسیم ریسک بین نسلی که این ترتیبات ارائه می دهند برای اطمینان از بقای آن ها در زمانی که مشارکت داوطلبانه می شود، مناسبتر خواهد بود. در واقع این نوع سیستم های بازنشستگی و تأمین مالی، مشارکت ها را نسبت به بازده مالی حساس تر می کنند.

۲-۲-۲. مطالعات داخلی

جدول زیر اهم مطالعات داخلی انجام شده در حوزه بازنشستگی ن.م. را نشان می دهد.

جدول شماره (۲) مطالعات انجام شده در حوزه بازنشستگی ن.م.

| نویسندگان | عنوان تحقیق | روش تحقیق | نتایج تحقیق |
|--------------------------------|---|-------------------------------------|--|
| دیندار کله سر و دشتیانی (۱۴۰۱) | طراحی الگوی مطلوب سرمایه گذاری صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح در بازارهای مالی جمهوری اسلامی ایران | تحلیل محتوا و تحلیل سلسله مراتبی | اولویت عوامل اصلی به ترتیب مرتبط با عوامل ساختاری، مدیریتی صندوق، کلان، قوانین و مقررات بوده است. |
| تک روستا (۱۴۰۱) | بررسی مؤلفه های تأثیرگذار بر تصمیمات سرمایه گذاری صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح | توصیفی-پیمایشی | پنج مؤلفه شامل عوامل مدیریتی، ساختاری، قوانین و مقررات، وضعیت بازار مالی، عوامل اجتماعی و اقتصادی شناسایی شده و عوامل ساختاری در اولویت اول قرار دارد. |
| رسولیان و همکاران (۱۴۰۱) | ارائه الگوی بکارگیری نهاد سرمایه گذاری املاک و مستغلات به منظور تأمین مالی و مولدسازی دارایی ها (املاک و مستغلات) در صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح | توصیفی-پیمایشی (تحلیل سلسله مراتبی) | تأمین مالی از طریق تأسیس صندوق املاک و مستغلات نسبت به سایر روش ها دارای مطلوبیت بیشتری است و منجر به مولدسازی دارایی ها سرانجام رشد و توسعه می شود. |
| حسینی و ادبی (۱۳۹۷) | ارزیابی تعادل مالی صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح و راهکارهایی برای استحکام بخشی آن در جمهوری اسلامی ایران | تحلیلی-توصیفی-سناریوسازی | صندوق بازنشستگی دارای کسری مالی حدود ۷۵ درصدی است و برای پایداری مالی آن در کنار راهکارهای مرسوم، انتقال دارایی ها توسط دولت به صندوق و تأمین تمام یا بخشی از تعهدات از طریق درآمدهای سرمایه گذاری پیشنهاد شده است. |
| ادبی و کریمی (۱۳۹۷) | آسیب شناسی صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح؛ ارائه سیستم حساب های شخصی به منظور تأمین پایداری مالی صندوق | شبیه سازی مونت کارلو | سیستم حساب های شخصی پیشنهادی می تواند اثرات ناشی از تغییرات اقتصادی و جمعیتی را کاهش داده و تعهدات صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح را کاهش دهد، ولی برای بکارگیری چنین سیستمی در صندوق بازنشستگی نیاز به سرمایه از پیش تعیین شده و یا کمک دولت از محل بودجه عمومی است |

منبع: یافته های پژوهش

¹ Romp & Beetsma

همان طور که ملاحظه می‌گردد اغلب مطالعات انجام شده عمدتاً بر چالش‌ها و عوامل اثرگذار بر کارکرد صندوق باننشستگی ن.م. تأکید داشتند در حالیکه در زمینه ارائه راهکارهای اصلاحی، رویکرد آنها به صورت کلی بوده است در صورتی که در این مطالعه بر راهکارهای عملیاتی و نقش هر یک از زیرمجموعه‌های ساتا و هماهنگی‌های آنها با نهادهای ذی ربط نظیر سازمان‌های شاغلی (ارتش ج.ا.، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، نیروی انتظامی و ...)، هیأت وزیران و مجلس شورای اسلامی تأکید می‌شود. ضمن اینکه در این مطالعه نظام باننشستگی ن.م. (و نه فقط صندوق باننشستگی) مورد توجه قرار گرفته است یعنی ساختار نهادی نظام باننشستگی ن.م. ذیل سازمان تأمین اجتماعی ن.م. (ساتا) نیز تبیین می‌شود. تشریح بیشتر این موضوع در بخش‌های بعدی ارائه شده است.

۳. روش‌شناسی پژوهش

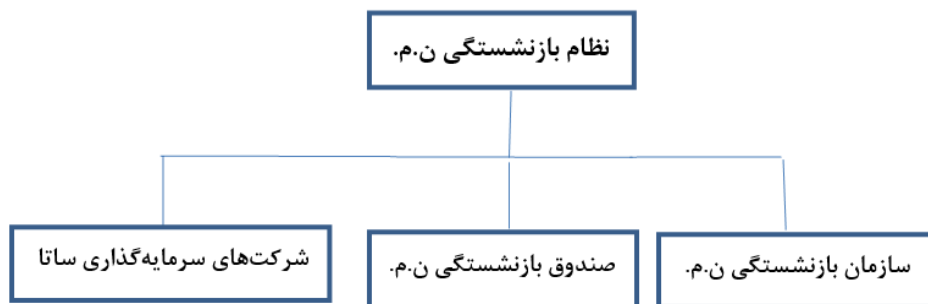
این تحقیق از منظر هدف، کاربردی است. به این دلیل که سعی در شناسایی چالش‌های صندوق باننشستگی ن.م. و به طور کلی نظام باننشستگی ن.م. و به تبع آن راهکارهایی برای اصلاح و ارتقای آن دارد. از طرفی این تحقیق از منظر گردآوری اطلاعات تحقیقی، توصیفی-پیمایشی می‌باشد. به عبارت دیگر از منظر استخراج مؤلفه‌ها و عوامل اثرگذار بر کارکرد نظام باننشستگی ن.م. سعی شده است با استفاده از مطالعات نظری، کتابخانه‌ای و بررسی عملکرد و کارکرد صندوق باننشستگی ن.م. هدف مورد نظر محقق شود. از اینرو می‌توان این تحقیق را از نوع توصیفی دانست. در ادامه به منظور اولویت‌بندی مؤلفه‌ها و عوامل اثرگذار سعی شده از طریق پرسشنامه خبرگی و اخذ نظرات خبرگان و در نهایت مدل رتبه‌بندی فریدمن این مهم صورت گیرد لذا، تحقیق از نوع پیمایشی می‌باشد. به طور دقیق‌تر انجام پژوهش در این مطالعه در ۵ مرحله صورت می‌گیرد:

- مرحله ۱) تبیین وضع وجود ساختار نظام باننشستگی نیروهای مسلح.
- مرحله ۲) شناسایی مؤلفه‌های اثرگذار بر کارکرد صندوق باننشستگی ن.م.
- مرحله ۳) احصاء اولیه از راهکارهای اصلاح نظام باننشستگی ن.م. و تدوین پرسشنامه.
- مرحله ۴) تحلیل پرسشنامه و اولویت بندی راهکارهای اصلاح نظام باننشستگی ن.م.
- مرحله ۵) ارائه راهکارهای عملیاتی اصلاح نظام باننشستگی ن.م.

مرحله اول: تبیین وضع وجود ساختار نظام باننشستگی نیروهای مسلح

الف. ساختار نهادی نظام باننشستگی نیروهای مسلح

مطابق ماده ۷ اساسنامه ساتا اهم وظایف و اختیارات این سازمان شامل تأمین خدمات اجتماعی، انجام کلیه امور بیمه‌ای و خدمات درمانی مربوط به نیروهای مسلح، انجام امور مربوط به باننشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران و انجام فعالیت‌های اقتصادی، بازرگانی و سرمایه‌گذاری و بهره‌برداری از وجوه و ذخایر سازمان و صندوق‌های تابعه است. هر کدام از موارد مطروحه توسط نهادها و سازمان‌های زیرمجموعه ساتا فراهم می‌شود که نهادهای مربوط به امور باننشستگی شامل سازمان باننشستگی نیروهای مسلح (ساتا)، صندوق باننشستگی ن.م. و شرکت سرمایه‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی ن.م. است (نمودار ۱).



نمودار شماره (۱) نمای کلی از نظام بازنشستگی نیروهای مسلح
منبع: سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (ساتا)

وظایف اصلی سازمان بازنشستگی نیروهای مسلح شامل محاسبه و پرداخت حقوق و مزایای مشترکین تحت پوشش بر اساس اطلاعات حقوقی واصله از سازمان‌های شاغلی^۱، انجام امور نقل و انتقال کسور بازنشستگی و پرداخت کمک هزینه ازدواج و پرداخت کمک هزینه تدفین است (علی‌نژاد، ۱۳۹۶). در کنار سبای صندوق بازنشستگی ن.م. وجود دارد که به استناد ماده (۳) اساسنامه صندوق بازنشستگی ن.م.^۲، موضوع فعالیت صندوق، شامل کلیه فعالیت‌ها در تمامی حوزه‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری از طریق شرکت سرمایه‌گذاری ساتا، در راستای تحقق اهداف بیمه‌ای مقرر در قوانین و مقررات بازنشستگی لشکری از جمله پرداخت حقوق بازنشستگی، از کار افتادگی، حقوق وظیفه و مستمری و سایر تکالیف مقرر و ارایه حمایت‌های قانونی می‌باشد. مطابق ماده ۸ اساسنامه ساتا، کلیه فعالیت‌های اقتصادی ساتا از طریق شرکت سرمایه‌گذاری سازمان تأمین اجتماعی ن.م. (شستان) صورت می‌گیرد. فعالیت اصلی این شرکت در حوزه پتروشیمی، پالایش و نفت و گاز است، اگرچه در حوزه‌های دیگر نیز فعالیت دارد. علاوه بر این مجموعه، ساتا یکی از سهامداران عمده شرکت سرمایه‌گذاری غدیر است به طوری که در حال حاضر بیش از ۵۰ درصد از سهام شرکت سرمایه‌گذاری غدیر متعلق به ساتا و زیرمجموعه‌های آن است.

ب. ساختار مالی نظام بازنشستگی نیروهای مسلح

بر اساس مواد ۳ و ۱۸ اساسنامه صندوق بازنشستگی ن.م. و نیز بررسی صورت‌های مالی صندوق بازنشستگی ن.م.، اهم منابع مالی و مصارف مالی صندوق شامل موارد زیر است (جدول ۳):
جدول شماره (۳) اهم مصارف و منابع مالی صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح

| منابع مالی* | مصارف مالی |
|--|---|
| کسور بازنشستگی (سه‌م ۲۲.۵ درصدی دولت و شاعلین) | حقوق و مزایای مستمری‌بگیران (بازنشستگان، وظیفه‌بگیران، بازماندگان و از کارافتادگان) |

^۱ سازمان‌های شاغلی شامل ارتش جمهوری اسلامی ایران، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و ستاد کل نیروهای مسلح است.

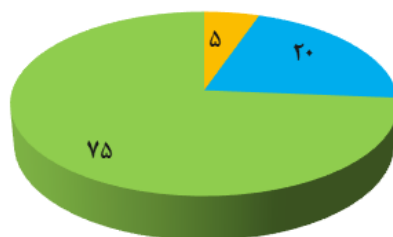
^۲ مصوب هیأت امنای صندوق (و اعضای هیأت مدیره ساتا)

| منابع مالی* | مصارف مالی |
|-----------------------|-------------------------------|
| درآمدهای سرمایه‌گذاری | هزینه‌های اداری و عمومی صندوق |
| کمک‌های دولت | هزینه‌های عملیاتی صندوق |

منبع: اساسنامه صندوق بازنشستگی ن.م.

* اقلام دیگری در اساسنامه صندوق به عنوان منابع مالی آن ذکر شده است که به دلیل محدودیت اطلاعاتی و نیز ناچیز بودن آن در قیاس با مصارف صندوق لحاظ نشده است.

بر اساس آخرین اطلاعات در دسترس، از کل میزان مصارف مالی صندوق بازنشستگی ن.م سهم عمده آن (۷۵ درصد) از محل بودجه دولت تأمین شده و سهم کسور بازنشستگی و درآمدهای سرمایه‌گذاری به ترتیب ۲۰ و ۵ درصد بوده است. (نمودار شماره ۲).



کمک دولت ■ کسورات ■ حوزه اقتصادی

نمودار شماره (۲) سهم منابع تأمین حقوق بازنشستگی کارکنان ن.م. در سال ۱۳۹۷ (درصد)

منبع: سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، ۱۳۹۷

نکته ۱: منظور از کسورات همان حق بیمه ۲۲.۵ درصدی حقوق شاغلین است.

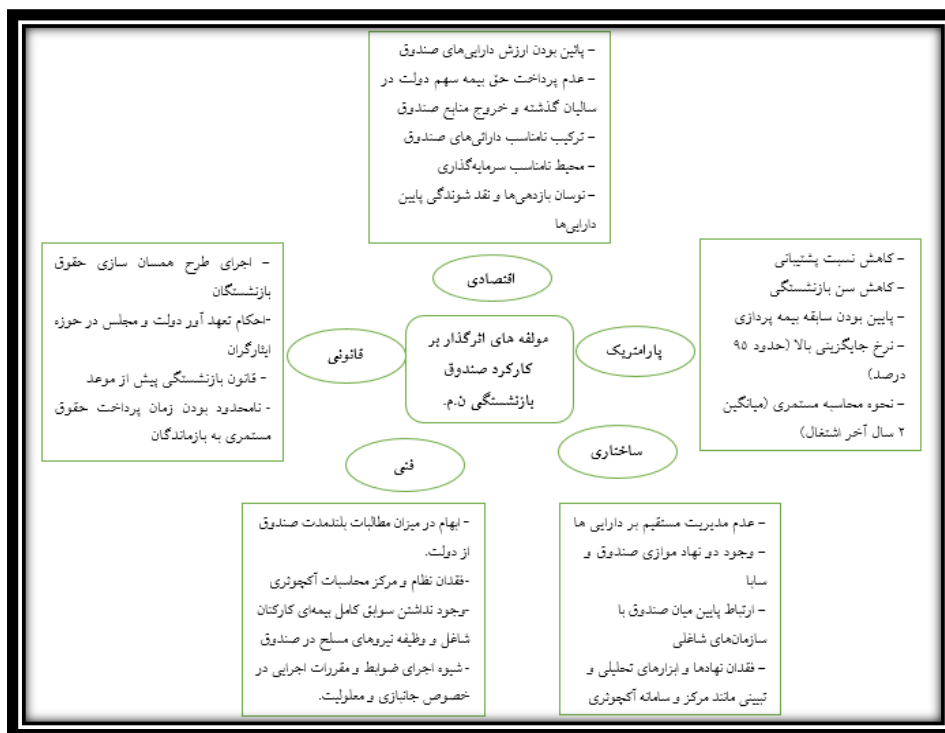
نکته ۲: به دلیل محدودیت دسترسی به اطلاعات، عملکرد مالی سال ۱۳۹۷ گزارش شده است^۱

مرحله دوم: شناسایی مؤلفه‌های اثرگذار بر کارکرد صندوق بازنشستگی ن.م.

با توجه به موارد مطرح شده می‌توان بیان کرد که چالش اصلی صندوق بازنشستگی ن.م. شکاف بین مصارف مالی و منابع مالی آن است و با توجه به ساختار بسته این صندوق و وضعیت شاخص‌های اصلی آن به ویژه نسبت پشتیبانی، مصارف مالی در آینده با رشد فزاینده‌ای مواجه خواهد شد در حالی که رشد منابع آن محدود خواهد شد که این موضوع موجب وابستگی بالای تأمین مالی حقوق مستمری‌بگیران نیروهای مسلح به منابع دولت می‌شود. از عمده علل این امر با توجه موارد مذکور و نیز بررسی مطالعات پیشین می‌توان به عوامل زیر که در نمودار (۳) نشان داده شده، اشاره کرد^۲:

^۱ بررسی، برآوردها و پیش‌بینی‌ها در مطالعات انجام شده بیانگر این بوده است که با توجه به افزایش تعداد بازنشستگان و ثبات نسبی تعداد شاغلان، عملاً در سالیان بعدی منابع ناشی از حق بیمه، سهم کمتری به خود خواهد گرفت و از طرفی مصارف صندوق نیز افزایشی خواهد بود و عملاً کسری صندوق و وابستگی آن به دولت بیشتر خواهد شد و لذا به روز نبودن داده در ماهیت کلی پژوهش خللی وارد نمی‌کند.

^۲ برای تبیین بیشتر این بحث به مطالعه حسینی و ادبی (۱۳۹۷)، ادبی و کریمی (۱۳۹۸) و دیندار کله سر و دشتبانی (۱۴۰۱) رجوع شود.



نمودار شماره (۳). عوامل و مؤلفه های اثرگذار بر کارکرد صندوق بازنشستگی م.ن.

منبع: یافته های پژوهش

همان طور که ملاحظه می شود اهم چالش های صندوق بازنشستگی م.ن. در پنج محور پارامتریک، ساختاری، قانونی، اقتصادی و فنی قابل تفکیک است که می توان راهکارهای اصلاحی را در این محورها دسته بندی کرد.

مرحله سوم: احصاء اولیه از راهکارهای اصلاح نظام بازنشستگی م.ن. و تدوین پرسشنامه

با توجه به اینکه هدف اصلی این مطالعه اولویت بندی راهکارهای اصلاح نظام بازنشستگی م.ن. است در این ارتباط سعی شده است با توجه به چالش های مذکور در بخش قبل و بررسی مطالعات مهم در این حوزه نظیر مطالعه موسسه مک کنزی (مورد مطالعه صندوق بازنشستگی کشوری-۲۰۱۶)، مرکز پژوهش های مجلس (۱۳۹۶ و ۱۴۰۰)، دستورالعمل ۲۵ ماده ای استقرار نظام بیمه ای در صندوق بازنشستگی م.ن. (۱۳۹۵) و دفتر تحقیقات و مطالعات سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (۱۳۹۲)، و نیز مصاحبه از خبرگان این حوزه، راهکارهای اصلاح نظام بازنشستگی م.ن. در ۵ محور دسته بندی شوند. به عبارت دقیق تر راهکارهای اصلاحی ارائه شده در قالب پرسشنامه ای مشتمل بر ۲۵ سؤال ذیل پنج مؤلفه اصلی اصلاحات پارامتریک، ساختاری، اقتصادی، نظام آمار و اطلاعاتی و قانونی تنظیم شد و در اختیار مدیران صندوق بازنشستگی م.ن. (۱۰ گروه کانونی متشکل از اعضای حوزه مدیریتی مربوطه) قرار گرفت. پرسشنامه این پژوهش در طیف لیکرت شش تایی کم اهمیت ترین (با امتیاز ۱) تا پر اهمیت ترین (امتیاز ۶) طراحی شده است. در بخش بعدی تجزیه و تحلیل پرسشنامه، امتیازدهی و اولویت دهی مؤلفه ها و اجزای آن از طریق نرم افزار SPSS صورت گرفته است.

۴. تجزیه و تحلیل داده‌ها و یافته‌های پژوهش

در این بخش در ادامه مباحث قبل، مرحله چهارم و پنجم تبیین می‌گردد.

مرحله چهارم: تحلیل پرسشنامه و اولویت بندی راهکارهای اصلاح نظام بازنشستگی ن.م.

هر پرسشنامه‌ای که برای جمع‌آوری اطلاعات تأیید می‌شود باید دو شرط روایی و پایایی را داشته باشد تا اطلاعات جمع‌آوری شده و نتایج تحقیق آن قابل اتکا باشد.

روایی پرسشنامه. در این پژوهش، برای سنجش روایی پرسشنامه از نظر صاحب‌نظران استفاده شده است. برای این منظور، ابتدا پرسشنامه‌ای با مشورت از متخصصان مرتبط با موضوع طراحی شده و پس از بررسی روایی از طریق روش دلفی، توزیع شده است.

پایایی پرسشنامه. در این پژوهش استفاده از ضریب آلفای کرونباخ جهت محاسبه ضریب پایایی پرسشنامه با تأکید بر همسانی درونی سؤالات بکار رفته، استفاده شده است. ضریب آلفای کرونباخ برای ۱۰ پرسشنامه قابل اعتماد توسط خبرگان حدود ۰/۹۲۹ است که نشان دهنده اعتبار و هماهنگی درونی بسیار بالای سؤالات بوده است.

آزمون نرمال بودن. در گام بعدی جهت اولویت‌بندی راهکارهای احصاء شده بر مبنای میانگین امتیازات یا آزمون رتبه‌ای فریدمن ابتدا بایستی نرمال بودن داده‌ها مورد بررسی قرار گیرد. در این راستا از آزمون کولموگروف-اسمیرنوف استفاده شده است (جدول شماره ۴).

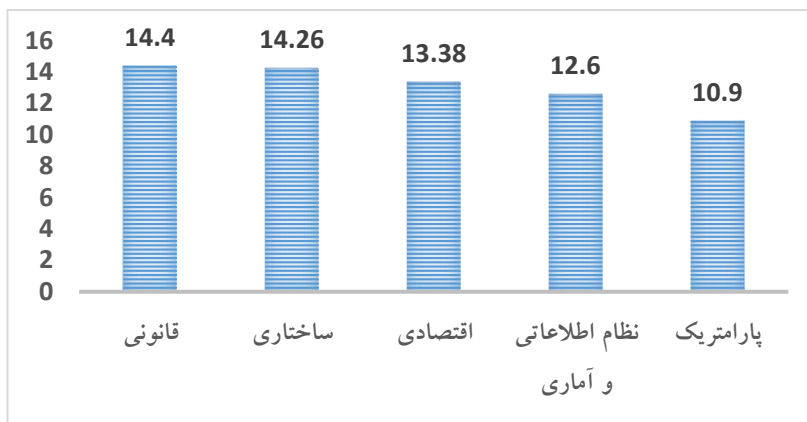
جدول شماره (۴) آماره آزمون کولموگروف-اسمیرنوف (نرمال بودن مولفه‌ها)

| مؤلفه | آماره آزمون | مؤلفه | آماره آزمون |
|-------|-------------|-------|-------------|
| ۱ | ۰/۷۲۸ | ۱۴ | ۰/۶۱۸ |
| ۲ | ۰/۵۷۷ | ۱۵ | ۰/۹۰۵ |
| ۳ | ۰/۹۶۳ | ۱۶ | ۰/۷۰۹ |
| ۴ | ۰/۶۹۷ | ۱۷ | ۰/۷۳۸ |
| ۵ | ۰/۷۷۵ | ۱۸ | ۰/۵۷۱ |
| ۶ | ۰/۷۱۸ | ۱۹ | ۰/۸۰۳ |
| ۷ | ۰/۷۴۷ | ۲۰ | ۰/۹۱۳ |
| ۸ | ۰/۵۹۷ | ۲۱ | ۰/۶۳۱ |
| ۹ | ۰/۷۲۳ | ۲۲ | ۰/۷۲۳ |
| ۱۰ | ۱/۲۱۴ | ۲۳ | ۰/۵۷۷ |
| ۱۱ | ۰/۸۵۴ | ۲۴ | ۰/۹۰۵ |
| ۱۲ | ۰/۸۸۴ | ۲۵ | ۰/۶۳۲ |
| ۱۳ | ۰/۷۰۹ | | |

منبع: یافته‌های پژوهش

مطابق جدول (۴) با توجه به اینکه، مقدار اعتبار آزمون در مورد اغلب متغیرها بیشتر از ۵ درصد بوده لذا توزیع داده‌ها نرمال بوده و رتبه‌بندی بر مبنای میانگین امتیازی مؤلفه‌ها است

اولویت بندی مؤلفه ها. اولویت بندی راهکارهای سیاستی اصلاح نظام بانزشتگی ن.م. بر اساس ۵ مؤلفه از طریق میانگین امتیازی مؤلفه‌ها در نمودار شماره (۴) نشان داده می شود.



نمودار شماره (۴) اولویت بندی راهکارهای اصلاحی نظام بانزشتگی نیروهای مسلح
منبع: یافته های پژوهش

مطابق نمودار بالا، مهمترین راهکار برای اصلاح نظام بانزشتگی ن.م. مربوط به اصلاحات قانونی (با امتیاز ۱۴.۴) است و پس از آن اصلاحات ساختاری، اقتصادی، نظام آماری و پارامتریک در جایگاه بعدی قرار دارند. تفسیر جزئی تر این موضوع در ادامه ارائه شده است.

جدول شماره (۵) اجزای تشکیل دهنده هر یک از این مؤلفه های پنجگانه مربوط به راهکارهای اصلاح نظام بانزشتگی ن.م. را نشان می دهد.

جدول شماره (۵) راهکارهای اصلاح نظام بانزشتگی ن.م. به تفکیک مؤلفه ها و اجزای تشکیل دهنده آن

| مصادیق | محور |
|---|-------------------|
| مدیریت فرایند بانزشتگی و هدفگذاری و سهمیه بندی تعداد بانزشتگان جدید | اصلاحات پارامتریک |
| افزایش تدریجی سن بانزشتگی کارکنان ن.م. در جهت کاهش شکاف سن بانزشتگی و امید به زندگی | |
| برقراری مشوق‌هایی برای انجام خدمت طولانی تر مانند وضع نرخ حق بیمه کمتر در سال‌های انتهایی خدمت و انجام امور آسانتر، | |
| لغو و یا محدود کردن بانزشتگی پیش از موعد، | |
| افزایش نرخ حق بیمه (عمدتاً با محوریت سهم دولت) | |
| تغییر تدریجی فرمول محاسبه حقوق بانزشتگی و در بلندمدت حرکت به سمت نظام DC | اصلاحات ساختاری |
| ادغام سبای و صندوق و ایجاد صندوق بانزشتگی نوین | |

| موضوع | مصادیق |
|--|--|
| اصلاحات اقتصادی | تقویت و ایجاد نهادهای مطالعاتی و محاسباتی مرکز آکچوئری در صندوق بازنشستگی ن.م. |
| | تحکیم جایگاه و موقعیت سهامداری صندوق و اعمال حقوق مالکیت در شرکت‌های سرمایه‌گذاری |
| | افزایش دارایی‌های صندوق در راستای ایجاد تعادل بین ثروت و تعهدات صندوق (تحصیل دارایی‌های جدید از دولت) |
| | برنامهریزی هدفمند در جهت انتقال دارایی‌های مولد با بازدهی بالا توسط دولت به صندوق و کاهش تدریجی سهم کمک دولت به صندوق |
| | شناسایی دارایی‌های راکد و کم بازده صندوق و فروش و یا تهاتر آنها |
| | اصلاح ترکیب دارایی‌های صندوق و جهت‌گیری سرمایه‌گذاری‌های صندوق در مسیر بهره‌مندی از مزیت‌های نسبی کشور |
| ایجاد پایگاه یکپارچه آماری و بسط محاسبات آکچوئری | انتشار اوراق مشارکت توسط صندوق با تضامین اصل و سود پرداختی توسط دولت |
| | لزوم محاسبات آکچوئری برای تعیین دارایی موردنیاز برای برقراری تعادل بلندمدت صندوق |
| | ایجاد پایگاه آماری منسجم در صندوق مشتمل بر اطلاعات بازنشستگان و مستمری بگیران و نیز اطلاعات بیمه‌ای کارکنان |
| | محاسبه ارزش حال خالص مطالبات صندوق از گذشته تا کنون با لحاظ نرخ تنزیل و نرخ سود مناسب حضور نماینده صندوق در شوراهای عالی پزشکی سازمان های ن.م و بعضی از کمیسیون های تعیین تکلیف خدمتی کارکنان شاغل ن.م |
| اصلاحات قانونی با حمایت دولت | تسویه دولت با صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح و رد دیون دولت |
| | اصلاح شرایط پرداخت حقوق وظیفه به وراث |
| | ایجاد نظام مالی اقماری برای شفاف‌سازی و کارآمدی مستمری بازماندگان و بهره‌مندی از یارانه‌های هدفمند |
| | بهره‌گیری از ظرفیت قانونی و منابع هدفمندی یارانه‌ها برای حمایت از گروه‌های خاص و اعضای مشمول صندوق. |
| | ایجاد نظام چندلایه |
| | طراحی سازوکاری برای لحاظ بار مالی ناشی از قوانین در بودجه دولت |

منبع: یافته‌های پژوهش

همان‌طور که ملاحظه می‌شود مهمترین راهکار، برای اصلاح نظام بازنشستگی ن.م. مربوط به اصلاحات قانونی (با امتیاز ۱۴.۴) است که عمدتاً ریشه در قوانین و مقررات دولت و ارتباط نامناسب دولت با صندوق بازنشستگی دارد. در این زمینه ضرورت دارد که قوانین و مقررات طوری طراحی شوند که در یک دوره تدریجی، ساختار نظام بازنشستگی به سمت نظام چندلایه حرکت کند. ضمن اینکه دولت با صندوق، تسویه مالی کرده و بدهی‌های گذشته به صندوق را پرداخت نماید. همچنین برخی قوانین و مقررات در خصوص بازنشستگی پیش از موعد و نحوه نظارت بر حقوق بازماندگان و وراث اصلاح شود.

مؤلفه اصلاحات ساختاری با امتیاز ۱۴.۲۶ در جایگاه دوم قرار گرفته است. در این راستا پیشنهادات اصلاحی بر این نکته تأکید دارند که احیا صندوق بازنشستگی ن.م. مستقل با ادغام صندوق فعلی و سازمان بازنشستگی

ن.م. و نیز مدیریت و سهامداری مستقل صندوق بر دارایی‌ها و شرکت‌های سرمایه‌گذاری، خود در دستور کار قرار گیرد. ضمن اینکه نهادهای مطالعاتی و محاسباتی مرکز آکچوئری در صندوق بازنشتی ن.م. تقویت و ایجاد گردد.

سومین مؤلفه مهم شامل اصلاحات اقتصادی (امتیاز ۱۳.۳۸) است که بر افزایش دارایی‌های صندوق و مبادله کسری صندوق با دارایی‌های دولت (جایگزین کردن کمک دولت با دریافت دارایی‌ها)، فروش دارایی‌های کم‌بازده و تهاتر با دارایی نقد شونده و با بازده بالا و ریسک پایین متمرکز است. در واقع به جای اینکه دولت به طور سالانه کسری صندوق‌ها را در بودجه لحاظ نماید به صورت تدریجی دارایی‌های مولد با بازدهی بالا به صندوق اعطا نماید منوط به اینکه سهم کمک دولت به صندوق به صورت تدریجی کمتر شود.

چهارمین مؤلفه مربوط به ایجاد و تقویت نظام آماری و اطلاعاتی (امتیاز ۱۲.۶) در صندوق بازنشتی است به طوری که یک پایگاه اطلاعاتی جامع از مستمری بگیران، بازنشستگان و شاغلان به تفکیک سن، سابقه و جنسیت ایجاد شود و همچنین مرکز آکچوئری در صندوق، جهت تعیین میزان دارایی‌های مورد نیاز صندوق برای یک دوره بلندمدت ایجاد و گسترش یابد. در نهایت پنجمین مؤلفه به اصلاحات پارامتریک (امتیاز ۱۰.۹) است مرتبط است که بر افزایش سن بازنشتی، حق بیمه و تغییر تدریجی فرمول محاسبه حقوق بازنشتی و در بلندمدت حرکت به سمت نظام DC تأکید دارند.

علاوه بر موارد یاد شده می‌توان کلیه راهکارهای اصلاحی نظام بازنشتی را به شرح جدول (۶) رتبه‌بندی کرد.

جدول شماره (۶) اولویت بندی راهکارهای اصلاحی نظام بازنشتی ن.م.

| اولویت | راهکارهای اصلاحی | امتیاز |
|--------|--|--------|
| ۱ | تحکیم جایگاه و موقعیت سهامداری صندوق و اعمال حقوق مالکیت در شرکت‌های سرمایه‌گذاری | ۱۶/۶۵ |
| ۲ | تعهد دولت در قبال بار مالی ایجاد شده ناشی از تصویب و ابلاغ قوانین و مقررات تعهدآور و حمایتی | ۱۶/۳۵ |
| ۳ | افزایش حجم دارایی‌های صندوق (تحصیل دارایی‌های جدید از دولت) | ۱۵/۳ |
| ۴ | ایجاد پایگاه آماری منسجم از اطلاعات بازنشستگان و مستمری بگیران و کارکنان شاغل | ۱۵/۲ |
| ۵ | ایجاد نظام تأمین اجتماعی چندلایه (ترکیبی از طرح‌های اختیاری و اجباری) | ۱۵ |
| ۶ | تقویت و ایجاد نهادهای مطالعاتی و محاسباتی مطالعات اقتصادی و اجتماعی | ۱۴/۹ |
| ۷ | اصلاح ترکیب دارایی‌های صندوق و سرمایه‌گذاری‌های صندوق | ۱۴/۷۵ |
| ۸ | ایجاد و گسترش مرکز آکچوئری در صندوق | ۱۴/۷ |
| ۹ | استقلال صندوق در مدیریت هزینه و درآمد | ۱۴/۲ |
| ۱۰ | نحوه اصلاح شرایط پرداخت حقوق وظیفه به وراثت و بازماندگان | ۱۴/۱۵ |
| ۱۱ | انتقال دارایی‌های مولد با بازدهی بالا توسط دولت به صندوق و هدفگذاری در قبال کاهش تدریجی سهم کمک دولت | ۱۳/۸ |
| ۱۲ | تسویه حساب کامل دولت با صندوق بازنشتی نیروهای مسلح | ۱۳/۸ |
| ۱۳ | برآورد دارایی موردنیاز صندوق برای برقراری تعادل بلندمدت | ۱۳/۷۵ |
| ۱۴ | برقراری مشوق‌هایی برای انجام خدمت طولانی‌تر | ۱۳/۳ |
| ۱۵ | حضور نماینده صندوق در شوراهای عالی پزشکی سازمان‌های ن.م | ۱۲/۶ |

| اولویت | راهکارهای اصلاحی | امتیاز |
|--------|---|--------|
| ۱۶ | شناسایی دارایی‌های راکد و کم بازده صندوق و فروش و تهاتر آنها | ۱۲/۳۵ |
| ۱۷ | بهره‌گیری از ظرفیت قانونی و منابع هدفمندی یارانه‌ها | ۱۳/۱ |
| ۱۸ | تغییر تدریجی فرمول محاسبه حقوق بازنشستگی | ۱۲/۰۵ |
| ۱۹ | لغو و یا محدود کردن بازنشستگی پیش از موعد | ۱۱/۸ |
| ۲۰ | افزایش نرخ حق بیمه | ۱۱/۴ |
| ۲۱ | ادغام سابا و صندوق و ایجاد صندوق بازنشستگی نوین | ۱۰/۸۵ |
| ۲۲ | مدیریت فرایند بازنشستگی | ۱۰/۴ |
| ۲۳ | انتشار اوراق مشارکت توسط صندوق با تضامین اصل و سود پرداختی آن توسط دولت | ۱۰/۳ |
| ۲۴ | محاسبه ارزش حال خالص مطالبات صندوق از دولت | ۸/۸۵ |
| ۲۵ | افزایش تدریجی سن بازنشستگی | ۶/۴۵ |

منبع: یافته‌های پژوهش

مطابق جدول مهمترین سیاست اصلاحی احصا شده تحکیم جایگاه و موقعیت سهامداری صندوق بازنشستگی ن.م. و اعمال حقوق مالکیت در شرکت‌های سرمایه‌گذاری است به عبارت دیگر در وضعیت کنونی صندوق ذیل سازمان تامین اجتماعی نیروهای مسلح (نماینده دولت) فعالیت می‌کند و از اینرو کنترل مستقیم بر سرمایه‌گذاری شرکت‌های خود ندارد بلکه سهامداران بر آن کنترل دارند. لذا این موضوع می‌تواند در هیأت مدیره ساتا اصلاح شود. راهکار اصلاحی دیگری که در اولویت دوم قرار دارد مربوط به این موضوع است که معمولاً برخی قوانین و مقررات حمایتی از سوی دولت وضع می‌شود (هر چند ممکن است موردنیاز باشد) که در حیطه فعالیت و وظایف صندوق قرار نمی‌گیرد از اینرو تعهدات مالی ایجاد شده بایستی توسط دولت تأمین شود برای این منظور لازم است این موضوع با پیگیری صندوق در مصوبات هیأت وزیران و سازمان برنامه بودجه قرار گیرد. سومین سیاست اصلاحی مهم شامل افزایش دارایی‌های صندوق است تا صندوق به جای اینکه از محل بودجه دولت حقوق مستمری بگیران خود را تأمین کند، از درآمدهای سرمایه‌گذاری استفاده نماید. این موضوع هم باید در هیأت دولت و توسط سازمان برنامه و بودجه مطرح شود.

نکته اساسی در اجرایی شدن راهکارهای اصلاحی که لازم است مورد توجه قرار گیرد این است که هر کدام از ۲۵ راهکار مستخرج شده باید در سطوح و پیمانانه اجرایی مربوطه پیگیری شود. شایان ذکر است پیمانانه‌ها را می‌توان در چهار سطح هیأت مدیره و شورای عالی سیاستگذاری ساتا، هیأت وزیران، ستاد کل نیروهای مسلح و فرماندهی کل و مجلس شورای اسلامی در نظر گرفت. به عنوان نمونه در جهت مدیریت فرایند بازنشستگی، جلوگیری از بازنشستگی پیش از موعد و افزایش دوره اشتغال با ارائه مشوق‌ها، ستاد کل نیروهای مسلح و فرماندهی کل می‌تواند با مصوبات مربوطه موارد مذکور را اصلاح نماید. یا اینکه افزایش حق بیمه و یا انتقال ساختار بازنشستگی از ساختار DB به DC و نیز تغییر در محاسبه حقوق بازنشستگی را می‌توان از طریق مصوبات مجلس اجرایی کرد. تبیین بیشتر از جزئیات این نوع اصلاحات در پیمانانه‌های اجرایی چهارگانه در بخش پیشنهادات ارائه شده است.

۵. نتیجه‌گیری و پیشنهادها

هدف اصلی این پژوهش اولویت بندی راهکارهای اصلاح نظام بانزشتگی ن.م بر اساس روش پیمایشی بوده است در این ارتباط در گام نخست با بررسی مطالعات نظری و پیشینه تحقیق و بررسی عملکرد و کارکرد صندوق بانزشتگی ن.م؛ چالش‌های اصلی صندوق استخراج گردید و بر مبنای این چالش‌ها، راهکارهای اصلاحی در ۵ محور و ۲۵ مؤلفه دسته بندی و در قالب پرسشنامه ای میان ۱۰ خبره صندوق بانزشتگی ن.م. توزیع شد نتایج حاصل شده از خبرگان (پرسشنامه تکمیلی) و تجزیه و تحلیل آن از طریق آزمون رتبه‌بندی فریدمن حاکی از آن است که اصلاحات قانونی در اولویت اول قرار دارند و پس از آن به ترتیب اصلاحات ساختاری، اقتصادی، آماری و اطلاعاتی و پارامتریک در اولویت‌های بعدی قرار دارند. در خصوص اصلاحات قانونی مهمترین راهکارهای سیاستی شامل تعهد دولت در قبال بار مالی ایجاد شده قوانین و مقررات تعهدآور و حمایتی و ایجاد نظام تأمین اجتماعی چندلایه (ترکیبی از طرح‌های اختیاری و اجباری) است. از مهمترین راهکارها در حوزه اصلاحات ساختاری می‌توان به ادغام سابا و صندوق و ایجاد صندوق بانزشتگی نوین و نیز استقلال صندوق بانزشتگی ن.م در مدیریت و مالکیت دارایی‌ها و شرکت‌های زیرمجموعه خود اشاره کرد. اهم راهکارهای سیاستی در زمینه اصلاحات اقتصادی مربوط به افزایش حجم دارایی‌های صندوق و اصلاح ترکیب دارایی‌ها و سرمایه‌گذاری‌های صندوق به سمت فعالیت‌ها با ریسک کم و بازده و نقدشوندگی بالا است. مهمترین ابزارهای اصلاحات آماری شامل ایجاد پایگاه آماری منسجم از اطلاعات بانزشتگان و مستمری-بگیران و کارکنان شاغل، تقویت و ایجاد نهادهای مطالعاتی و محاسباتی مطالعات اقتصادی و اجتماعی و نیز برآورد دارایی موردنیاز صندوق برای برقراری تعادل بلندمدت از طریق محاسبات اکچوئری خواهد بود. در نهایت اقداماتی نظیر افزایش تدریجی سن بانزشتگی، تغییر تدریجی محاسبه فرمول حقوق بانزشتگی و افزایش حق بیمه (با محوریت سهم دولت) را می‌توان در زمینه اصلاحات پارامتریک قرار داد.

بررسی دقیق‌تر راهکارهای اصلاحی نظام بانزشتگی ن.م. نشان می‌دهد در خصوص ارائه راهکارهای سیاستی برای استحکام مالی و اعتلای عملکرد صندوق بانزشتگی اتفاق نظر نسبی حاکم است لیکن بهبود ساختار مالی صندوق بانزشتگی ن.م. با دو رویکرد، قابل پیگیری است. رویکرد اول یک رویکرد جامع، همه‌گیر و یکجا است که به نظر می‌رسد احتمال تحقق آن کم باشد. رویکرد دوم آن است که ضمن داشتن نگاه جامع اصلاحات با رویکرد پیمانه‌ای (در سطوح چهارگانه هیأت مدیره و شورای عالی سیاستگذاری ساتا، هیأت وزیران، ستاد کل نیروهای مسلح و فرماندهی کل و مجلس شورای اسلامی)، تدریجی و گام به گام در حوزه بانزشتگی ن.م مورد توجه قرار گیرد که به نظر می‌رسد احتمال اجرایی شدن آن بیشتر باشد که رویکرد موردنظر این مطالعه نیز می‌باشد. از اینرو در بخش پایانی راهکارهای پیشنهادی استحکام بخشی به نظام بانزشتگی و ارتقای کارکرد صندوق بانزشتگی ن.م. متناسب با چالش‌های مستخرج به تفکیک پنج حوزه احصاء شده را بر مبنای پیمانه‌های مذکور (از سطح مصوبات هیأت مدیره ساتا تا مصوبات مجلس شورای اسلامی) از سطح پیاده‌سازی و بهینه‌سازی الگوی موجود تا اصلاحات پارادایم نظام بانزشتگی، ارائه شده است.

مرحله پنجم: ارائه راهکارهای عملیاتی اصلاح نظام بازنشستگی ن.م.

در مرحله آخر راهکارهای عملیاتی اصلاح نظام بازنشستگی ن.م. در چهار پیمانانه ارائه شده است. شایان ذکر است جهت عملیاتی شدن ۲۵ راهکار استخراج شده، در یک بررسی اولیه متولی هر کدام از آنها بر اساس نهادهای مرتبط با آن مشخص شد و سپس در یک جلسه خبرگی شامل متخصصان و کارشناسان بازنشستگی ن.م. و نیز اساتید دانشگاه، این موضوع تکمیل و به شرح زیر ارائه شده است.

جدول شماره (۷) ارائه راهکارهای عملیاتی اصلاح نظام بازنشستگی ن.م.

| مجرى | متولى | راهکارهای پیشنهادی | سطوح پیمانانه‌ای |
|--|--|---|---|
| صندوق بازنشستگی ن.م | هیأت مدیره ساتا | فعال سازی مرکز آکچوئری در صندوق بازنشستگی ن.م. و محاسبات آکچوئری برای تعیین دارایی مورد نیاز برای برقراری تعادل بلندمدت صندوق | پیمانانه اول: مصوبات هیأت مدیره و شورای عالی سیاستگذاری ساتا |
| معاونت اقتصادی ساتا و صندوق بازنشستگی ن.م | هیأت مدیره ساتا | تحکیم جایگاه و موقعیت سهامداری صندوق و اعمال حقوق مالکیت در شرکت های سرمایه گذاری | |
| معاونت اقتصادی ساتا | هیأت مدیره ساتا | شناسایی دارایی های راکد و کم بازده صندوق و فروش آن | |
| معاونت اقتصادی ساتا | هیأت مدیره ساتا | اصلاح ترکیب دارایی های صندوق و جهت گیری سرمایه گذاری های صندوق در مسیر مزیت های نسبی کشور (نفت و گاز و پتروشیمی برق و انرژی های نو، موادمعدنی و فلزات و ...) | |
| هیأت مدیره ساتا | شورای عالی سیاستگذاری ساتا | ادغام سابا و صندوق و ایجاد صندوق بازنشستگی نوین | |
| معاونت طرح و برنامه و بودجه ساتا و صندوق بازنشستگی ن.م | سازمان برنامه و بودجه | انتقال کسور بازنشستگی ۲۲.۵ درصدی به صندوق | پیمانانه دوم: مصوبات هیأت وزیران |
| معاونت طرح و برنامه و بودجه ساتا و صندوق بازنشستگی ن.م | خزانه داری وزارت امور اقتصادی و دارایی و مرکز مدیریت بدهی های دولت | تسویه حساب کامل دولت با صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح در قالب سه سرفصل کلی منابع شامل اختصاص ردیف بودجه نقدی، انتقال شرکتها و اموال دولتی و واگذاری ائفال و حقوق مالکانه | |
| معاونت طرح و برنامه و بودجه ساتا و صندوق بازنشستگی ن.م | خزانه داری وزارت امور اقتصادی و دارایی و مرکز مدیریت بدهی های دولت | محاسبه ارزش حال خالص مطالبات صندوق از گذشته تا کنون با لحاظ نرخ تنزیل و نرخ سود مناسب | |

| مجرى | متولى | راهکارهای پیشنهادی | سطوح پیمانهای |
|--|-------------------------------------|--|--|
| معاونت طرح و برنامه و بودجه ساتا و صندوق بازنشتی ن.م | هیأت وزیران | نحوه اصلاح شرایط پرداخت حقوق وظیفه تا سقف سن تعیین شده به وراث طبق ماده ۸۶ قانون استخدام کشوری | |
| معاونت طرح و برنامه و بودجه ساتا و صندوق بازنشتی ن.م | سازمان برنامه و بودجه | تعهد دولت در قبال بار مالی ایجاد شده تصویب و ابلاغ قوانین و مقررات تعهدآور و حمایتی | |
| معاونت اقتصادی ساتا و صندوق بازنشتی ن.م | هیأت وزیران و سازمان برنامه و بودجه | افزایش حجم دارایی‌های صندوق | |
| معاونت طرح و برنامه و بودجه ساتا و صندوق بازنشتی ن.م | ستاد کل ن.م. و هیأت وزیران | مدیریت فرایند بازنشتی و هدفگذاری و سهمیه‌بندی در تعداد بازنشتگان جدید | |
| معاونت طرح و برنامه و بودجه ساتا و صندوق بازنشتی ن.م | ستاد کل ن.م. و هیأت وزیران | افزایش تدریجی سن بازنشتی کارکنان ن.م. | |
| معاونت طرح و برنامه و بودجه ساتا و صندوق بازنشتی ن.م | ستاد کل ن.م. و هیأت وزیران | برقراری مشوق‌هایی برای انجام خدمت طولانی‌تر مانند نرخ حق بیمه کمتر و انجام امور آسانتر در سال‌های انتهایی خدمت | |
| معاونت طرح و برنامه و بودجه ساتا و صندوق بازنشتی ن.م | ستاد کل ن.م. و هیأت وزیران | لغو و یا محدود کردن بازنشتی پیش از موعد، | پیمان‌ه سوم: مصوبات ستاد کل ن.م. |
| صندوق بازنشتی ن.م | ستاد کل ن.م. و هیأت وزیران | ایجاد پایگاه آماری منسجم در صندوق بازنشتی ن.م. مشتمل بر اطلاعات بازنشتگان و مستمری بگیران و نیز اطلاعات بیمه‌ای کارکنان شاغل به تفکیک سن، جنسیت، سابقه فعالیت و مستمری بگیرى و ... | |
| صندوق بازنشتی ن.م | ستاد کل ن.م. و هیأت وزیران | حضور نماینده صندوق در شوراهای عالی پزشکی سازمان های ن.م و بعضی از کمیسیون های تعیین تکلیف خدمتی کارکنان شاغل ن.م | |
| صندوق بازنشتی ن.م. | مجلس | افزایش نرخ حق بیمه (عمدتاً با محوریت سهم دولت) با اصلاح ماده ۱۲ قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به حقوق بازنشتی، بانوان شاغل، خانواده‌ها و سایر کارکنان | پیمان‌ه چهارم: مصوبات مجلس شورای اسلامی |
| صندوق بازنشتی ن.م. | مجلس | تغییر تدریجی فرمول محاسبه حقوق بازنشتی از میانگین دو سال به بیشتر از آن | |

| مجرى | متولى | راهکارهای پیشنهادی | سطوح پیمانهای |
|---|---|---|---------------|
| | | با رعایت اصلاح متناسب با سال‌های مانده به بازنشستگی و در بلندمدت حرکت به سمت نظام DC | |
| معاونت اقتصادی ساتا و صندوق بازنشستگی ن.م | هیأت وزیران و مجلس | برنامه‌ریزی هدفمند در جهت انتقال دارایی‌های عمومی مولد با بازدهی بالا نظیر معادن، منابع نفت و گاز توسط دولت به صندوق و هدفگذاری در راستای کاهش تدریجی سهم کمک دولت (منابع بودجه) به صندوق | |
| معاونت طرح و برنامه و بودجه ساتا، معاونت اقتصادی ساتا و صندوق بازنشستگی ن.م | سازمان برنامه و بودجه و مجلس | انتشار اوراق مشارکت توسط صندوق با تضامین اصل و سود پرداختی آن توسط دولت و طرح آن در قانون بودجه | |
| معاونت طرح و برنامه و بودجه ساتا صندوق بازنشستگی ن.م | کارگروه مشترک ستاد کل، وزارت دفاع و وزارت کار، هیات وزیران و مجلس | ایجاد نظام چندلایه | |

منبع: یافته‌های پژوهش

منابع و مأخذ

منابع فارسی

- ادبی فیروزجائی، باقر و کریمی، بهنام. (۱۳۹۷). آسیب‌شناسی صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح، ارائه سیستم حساب‌های شخصی به منظور تأمین پایداری مدالی صندوق، *فصلنامه اقتصاد دفاع و توسعه پایدار*، ۹ (۳)، ۳۰-۷۹.
- بودجه پیشنهادی سال ۱۳۹۷ سازمان بازنشستگی نیروهای مسلح، معاونت طرح و برنامه و بودجه سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح.
- بودجه پیشنهادی سال ۱۳۹۷ صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح، معاونت طرح و برنامه و بودجه سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح.
- بودجه تلفیقی سال ۱۳۹۷ سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، معاونت طرح و برنامه و بودجه سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح.
- تک روستا، حسین. (۱۴۰۱). بررسی مؤلفه‌های تأثیرگذار بر تصمیمات سرمایه‌گذاری صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح، *فصلنامه اقتصاد دفاع و توسعه پایدار*، ۷ (۲۳)، ۳۷-۵۲.
- حسینی، سید شمس‌الدین و ادبی فیروزجائی، باقر. (۱۳۹۷). ارزیابی تعادل مالی صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح و راهکارهایی برای استحکام بخشی آن در جمهوری اسلامی ایران، *فصلنامه اقتصاد دفاع و توسعه پایدار*، ۳ (۷)، ۹-۳۶.
- خالق پرست، حسین؛ راسخ، محمد و نعیمی، عمران. (۱۳۹۶). تحلیل حقوقی تأمین اجتماعی ایران در پرتو اصول و الگوهای نظام تأمین اجتماعی مطلوب، *فصلنامه علمی - پژوهشی رفاه اجتماعی*، ۱۷ (۶)، ۹-۳۷.
- دشتبانی، یاور و دیندار، کله سر. (۱۴۰۱). طراحی الگوی مطلوب سرمایه‌گذاری صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح در بازارهای مالی جمهوری اسلامی ایران، *فصلنامه علمی مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی*، ۶ (۲۲)، ۷۳-۱۰۲.
- دفتر تحقیقات و مطالعات سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح. (۱۳۹۰). بررسی تحلیلی و ارزیابی آکچوئری نظام بازنشستگی نیروهای مسلح.
- دفتر تحقیقات و مطالعات سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح. (۱۳۹۲). تبیین اصول و مبانی علمی طراحی و اجرای اصلاحات در نظام‌های بازنشستگی و تدوین پیش‌نویس قانون نظام بازنشستگی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران.
- دفتر تحقیقات و مطالعات سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح. (۱۳۹۲). تبیین اصول و مبانی علمی طراحی و اجرای اصلاحات در نظام‌های بازنشستگی و تدوین پیش‌نویس قانون نظام بازنشستگی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران.

- رسولیان، محسن؛ دشتبانی، یاور و گل کانی، محمدرضا. (۱۴۰۱). ارائه الگوی بکارگیری نهاد سرمایه‌گذاری املاک و مستغلات به منظور تأمین مالی و مولدسازی دارایی‌ها (املاک و مستغلات) در صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح، فصلنامه اقتصاد دفاع و توسعه پایدار، ۷ (۲۴)، ۳۹-۵۳.
- سبحانیان، سید محمدحادی. (۱۳۹۵). نظام رفاه و تأمین اجتماعی در ایران، برخی چالش‌ها و راهکارهای برون‌رفت از آن، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، شماره مسلسل ۱۶.
- صورتجلسه شورای عالی سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، تصویب بودجه سال ۱۳۹۷.
- عراقی، سیدعزت‌الله؛ بادینی، حسن و شهابی، مهدی. (۱۳۸۶). درآمدی بر حقوق تأمین اجتماعی: نقد قانون تأمین اجتماعی ایران براساس مطالعه تطبیقی. تهران: انتشارات مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- علی اکبری، محمد. (۱۳۹۵). رفاه اجتماعی در ایران معاصر، تهران: انتشارات مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- علی نژاد، حمیدرضا. (۱۳۹۶). آشنایی با حقوق و مزایای بازنشستگان نیروهای مسلح، تهران: انتشارات دانشیاران ایران.
- قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور.
- گرجی پور، اسماعیل (۱۳۹۲). وضعیت صندوق‌های بیمه بازنشستگی در ایران چالش‌ها - راهکارها، دفتر بیمه‌های اجتماعی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.
- گرجی پور، اسماعیل (۱۳۹۵). اسناد سیاستی نظام تأمین اجتماعی چندلایه کشور، تهران: انتشارات مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۶). صندوق بازنشستگی کشوری، وضعیت موجود، چالش‌ها و پیشنهادات. مرکز پژوهش‌های مجلس.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۰). ساختار نظام چندلایه تأمین اجتماعی و نظام فراگیر بیمه مطالعه موردی استرالیا، هلند و کانادا، معاونت پژوهش‌های اقتصادی دفتر مطالعات بخش عمومی مرکز پژوهش‌های مجلس کد موضوعی ۲۳۰، شماره مسلسل ۱۷۸۴۶.
- معاونت طرح و برنامه و بودجه سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح. (۱۳۹۶). آشنایی با سازمان بازنشستگی نیروهای مسلح.
- موسسه مک کنزی. (۱۳۹۵). راه‌حل‌های مک کنزی برای حل بحران صندوق‌های بازنشستگی کشوری. صندوق بازنشستگی کشوری.
- میر، سیدجواد؛ گنجیان، مهدی و فروهش تهرانی، غلامرضا. (۱۳۹۳). چالش‌ها و راهکارهای صندوق‌های بازنشستگی در ایران مطالعه موردی صندوق بازنشستگی جهاد کشاورزی، فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان، ۲ (۷)، صفحات ۱۱۱-۱۳۹.

منابع لاتین

- Ananta, A., Moeis, A. I. A., Widiyanto, H. T., Yulianto, H., & Arifin, E. N. (2021). Pension and active ageing: Lessons learned from civil servants in Indonesia. *Social Sciences*, 10(11), 436. Budget of the U.S. Government, Fiscal year 2017 Office of Management and Budget
- Dorofeev, M., & Tamashiro, K. (2023). Evolution of Pension System Financial Models for Sustainable Economic Growth. In *Economic Development and the Environmental Ecosystem: The Role of Energy Policy in Economic Growth* (pp. 165-178). Cham: Springer Nature Switzerland.
- Dumiter, F. C., Nicoară, Ş. A., Boiţă, M., Loučanová, E., & Stofkova, K. R. (2023). Financial, Economic, and Social Sustainability Aspects of Pension Systems. *Econometrical Approaches in Central and Eastern Europe*.
- Eich, F., Gust, M. C., & Soto, M. (2012). Reforming the public pension system in the Russian Federation. International Monetary Fund.
- IMF (2017) Technical Assisstance Report, IRI, Pension System assessment.
- Stiglitz, Joseph E. (2017). The welfare state in the twenty first century, Roosevelt institute, reimagine the rules.
- Outlioua, S., & Fazouane, A. (2023). Which factors affect the sustainability of pension schemes?. *Economic Affairs*, 43(1), 89-108.
- Pettinger, Tejvan (2020). "Definition of Public Good." *Economics Help.Org*, Available at <https://www.economicshelp.org/micro-economic-essays/marketfailure/public-goods/>. Accessed May 14, 2020.
- Public Expenditure Statistical Analyses 2016 (HM treasury)
- Romp, W., & Beetsma, R. (2020). Sustainability of pension systems with voluntary participation. *Insurance: Mathematics and Economics*, 93, 125-140.
- Thane, P. (2020). The Origins of the British Welfare State. *Journal of Interdisciplinary History*, 50(3), 427-433.