

## شناسایی و اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر تسهیل اجرای سیستم بازنشستگی چندلایه

طیبه جلیلی<sup>۱</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۱۰/۱۸

رضا مسلمی<sup>۲</sup>

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۲/۱۱/۰۷

### چکیده

عمر جوان‌ترین سیستم‌های بازنشستگی در جهان و کشور ما از ۳۰ سال گذشته است و با توجه به تحولات جهانی و عدم تحقق فرض‌های زمان تأسیس این صندوق‌ها، اکنون مخاطرات زیادی فراروی این طرح‌ها قرار دارد. سیستم‌های چندلایه در اغلب کشورهای جهان به عنوان رویکرد برتر اصلاحات بازنشستگی شناخته شده‌اند. خوشبختانه در کشور ما نیز برقراری سیستم بازنشستگی چندلایه در قانون برنامه پنجم توسعه پیش‌بینی گردیده است. به بخش خصوصی نیز اجازه ایجاد صندوق‌های بازنشستگی و رقابت با سایر بخش‌ها داده شده است. با این حال اگر پیش‌نیازهای لازم وجود نداشته باشد انجام این اصلاحات مسلماً محکوم به شکست است. هدف از انجام این پژوهش شناسایی و اولویت‌بندی عوامل تسهیل‌گر اجرای سیستم بازنشستگی چندلایه بوده است. برای پی بردن به معناداری عوامل شناسایی‌شده، از دو روش آزمون ناپارامتریک دو جمله‌ای و تحلیل عاملی اکتشافی بهره گرفته شده است. از تحلیل عاملی برای گروه‌بندی ۴۳ متغیر شناسایی‌شده و از آزمون فریدمن برای اولویت‌بندی این عوامل استفاده شده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که از میان عوامل درون‌زا، ثبات مالی سیستم جدید و تقویت هیئت حاکمیت و از میان عوامل برون‌زا، شرایط خاص کشور و شرایط اقتصاد کلان، مهم‌ترین عوامل مؤثر بر تسهیل اجرای سیستم چندلایه شناخته شده‌اند.

واژگان کلیدی: اصلاحات بازنشستگی، سیستم چندلایه، بیمه‌های بازنشستگی خصوصی،

تحلیل عاملی

۱. کارشناس ارشد مدیریت بازرگانی، گرایش مدیریت بیمه، دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)

jalili.t@gmail.com

rz.moslemi@gmail.com

۲. کارشناس ارشد اقتصاد نظری، دانشگاه علامه طباطبائی

## ۱. مقدمه

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. اصلاحات بازنشستگی در اکثر کشورها ناشی از فشارهایی است که سیستم‌های ناکارآمد دولتی در کوتاه‌مدت ایجاد می‌نمایند. دلیل این فشارهای کوتاه‌مدت، هزینه‌های زیاد برخاسته از بالا رفتن نسبت وابستگی سیستم<sup>۱</sup> است. این سیستم‌های بازنشستگی که از نظام فاقد اندوخته<sup>۲</sup> تبعیت می‌کنند، به اصطلاح بالغ شده‌اند و اگر همه شرایط دیگر مساعد باشند، با افزایش تعداد مستمری‌بگیران، مخارج سیستم افزایش می‌یابد و هم‌زمان درآمدها و تعداد افرادی که به سیستم حق‌بیمه می‌پردازند، کاهش می‌یابد. به علاوه، اکثر این طرح‌ها به گونه‌ای طراحی شده‌اند که حتی بدون رخداد تغییرات جمعیتی از ثبات مالی برخوردار نخواهند بود (Holzmann and Hinz, 2005). در کنار این فشارهای مالی کوتاه‌مدت، نیازهای مالی بلندمدت آشکارا به مسن شدن جمعیت برمی‌گردند، پدیده‌ای که تمام نقاط جهان را دربرمی‌گیرد. این فرایند جمعیتی، محصول مشترک دو پدیده متفاوت اما کاملاً مرتبط «کاهش نرخ زاد و ولد» و «افزایش امید به زندگی» است (Jousten, 2007). در طرح‌های بازنشستگی سنتی که به روش مزایای معین<sup>۳</sup> عمل می‌کنند، میزان مستمری

### 1. System Dependency Ratio

نسبت تعداد حقوق‌بگیران (بازنشستگان و موظفین) به تعداد شاغلین مشترک سیستم

۲. سیستم فاقد اندوخته (Unfunded یا PAYG) نظامی است که در آن مزایای بازنشستگی مستقیماً از محل حق‌بیمه‌های نسل فعلی (شاغلین) تأمین می‌گردد. به عبارت دیگر، حق‌بیمه کارکنان امروز (نسل فعلی) برای پرداخت مستمری بازنشستگان امروز (نسل گذشته) به کار می‌رود.

### 3. Defined Benefit (DB)

یکی از روش‌های پرداخت مزایا که در تأمین مالی آن، ارزیابی دقیقی از میزان مشارکت در طرح بازنشستگی صورت نمی‌گیرد و حقوق بازنشستگی طبق یک فرمول معین و براساس حقوق چند سال آخر و سنوات خدمت کارمند محاسبه و پرداخت می‌گردد.

تابع عواملی به جز حق بیمه است. این سیستم بدون توجه به آنچه در جمعیت اتفاق می‌افتد، یک نرخ جایگزینی درآمد<sup>۱</sup> ثابت ارائه می‌نماید. (Golias, 2004)

در این مقاله قصد داریم با توجه به ملاحظات پیش‌گفته و با در نظر گرفتن شرایط خاص کشور عوامل مؤثر بر تسهیل اجرای سیستم بازنشستگی چند لایه را شناسایی و با توجه به نظرات خبرگان و بر مبنای تکنیک‌های ناپارامتریک و تحلیل عاملی اکتشافی، معناداری عوامل را ارزیابی و مهم‌ترین عوامل را مشخص نماییم.

## ۲. بیان مسئله: بحران در نظام بازنشستگی ایران

مطالعات اولیه 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 هم اکنون به‌کارگرفته نشود به ریسک‌های بسیار 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.

نظام بازنشستگی ایران نرخ‌های جایگزینی بسیار بالایی (بیش از ۱۰۰٪) برای کلیه سطوح درآمد برقرار کرده است که نه قابل تأمین است و نه قابل تحمل (بانک جهانی، ۱۳۸۵) و سیستم‌های بازنشستگی کشور را به یکی از بخشنده‌ترین نظام‌های بازنشستگی جهان مبدل نموده است. کاهش شدید «نسبت پوشش حمایتی» که عبارت است از نسبت افراد شاغل به افراد بازنشسته، از مهم‌ترین عوامل بروز بحران

به خصوص در صندوق‌های بازنشستگی دولتی است.<sup>۱</sup> از دیگر معایب نظام بازنشستگی در کشور ما، وابسته بودن مستمری به سال‌های آخر خدمت است که موجب ایجاد مخاطرات اخلاقی فراوان در نظام بازنشستگی گردیده است.<sup>۲</sup>

اعطای بازنشستگی‌های زودرس و عدم تأمین کسور پرداخت نشده برای این مدت، تحمیل هزینه‌های اجتماعی به صندوق‌ها، افزایش حقوق بازنشستگان متناسب با نرخ تورم بدون آینده‌نگری در چگونگی تأمین مالی مورد نیاز، عدم تأمین کسور پرداخت نشده از محل دیگر برای پرداخت مزایای ازکارافتادگان و شاغلین فوتی، اتخاذ تصمیمات بر اساس معیارهای سیاسی و برون‌سیستمی، پرداخت مزایای اضافی بر اثر الزام قانون، ناآگاهی تصمیم‌گیران جامعه از تأمین اجتماعی و بازنشستگی، سوءمدیریت، استفاده از فرهنگ چانه‌زنی برای تأمین منابع به جای درک حقایق، دست‌وپاگیر بودن مقررات، عدم بهره‌برداری مناسب از وجوه و سرمایه‌گذاری‌های غیربهبینه، پایین بودن سنوات پرداخت کسور بازنشستگی و سن بازنشستگی در قیاس با سایر کشورها، دریافت مدارک تحصیلی متعدد در دوران اشتغال و لحاظ شدن مزایای آن در حقوق بدون پرداخت کسور لازم و پرداخت حداقل حقوق به بازنشستگان بدون دریافت کسور متناسب با آن همگی از مشکلاتی است که می‌توان در نظام بازنشستگی کشور به آن‌ها اشاره کرد. این مسائل، منجر به گرفتار آمدن صندوق‌های بازنشستگی کشور در مشکلات حاد مالی شده است و نیاز به انجام اصلاحات در این سیستم‌ها را الزامی نموده است (روغنی‌زاده، ۱۳۸۴).

۱. این نسبت در صندوق بازنشستگی کشوری در سال ۱۳۶۹، ۷/۲۸ بوده است یعنی به ازای هر بازنشسته، ۷/۲۸ نفر به سیستم حق بیمه می‌پرداختند (روغنی‌زاده، ۱۳۸۴)، درحالی‌که در پایان سال ۱۳۸۷ این نسبت ۱/۲۵ بوده است (پایگاه اطلاع‌رسانی سازمان بازنشستگی کشوری، ۱۳۸۸).

۲. وابسته نمودن مستمری به سال‌های پایان خدمت در مشترکین صندوق‌ها این تمایل را به وجود می‌آورد که با تطبیق شرایط خود، تنها سال‌هایی را به ادای حق بیمه با بالاترین حقوق اقدام کنند که در این محاسبه تأثیر مستقیم و مثبت دارد. یکی از دیگر تبعات این نظام تمایل به گرفتن پست‌ها و مشاغل با درآمدهای بالا در سال‌های آخر خدمت است که حقوق بازنشستگی بر اساس آن تعیین می‌شود.

### ۳. گزینه‌های اصلاح سیستم‌های بازنشستگی

پیشنهاد اصلاحات در یک سیستم بازنشستگی فاقد اندوخته سستی که توسط دولت اداره می‌گردد، اغلب به صورت اصلاحات پارامتریک<sup>۱</sup> و سیستماتیک<sup>۲</sup> مطرح می‌شود. اصلاحات پارامتریک بر تغییر پارامترهای کلیدی که اندازه و دامنه سیستم بازنشستگی را کنترل می‌کند، تمرکز دارد؛ مانند توسعه پوشش به سایر مشاغل و صنایع، افزایش سن بازنشستگی، کاهش مزایای پرداختی، افزایش نرخ‌های حق‌بیمه (Ortiz, 2001). اما عدم جذابیت سیاسی، مداخله در اصلاح پارامتریک سیستم را دچار مشکل می‌کند، زیرا دستاورد مالی و اقتصادی این اصلاحات زمانی حاصل می‌شود که سیاستمدار مسئول اصلاحات مزبور، پست خود را از دست داده است. علاوه بر این، این اصلاحات نمی‌توانند تمامی مشکلات یک سیستم بازنشستگی سستی را چاره کنند (هولزمن، ۱۳۸۶). در عوض، اصلاحات سیستماتیک بر تغییر ساختار پایه سیستم بازنشستگی تمرکز دارد. انواع رایج اصلاحات سیستماتیک عبارت‌اند از:

- **اصلاحات مشارکت معین فرضی**<sup>۳</sup>: در این سیستم، برای افراد حساب‌های انفرادی ایجاد می‌شود که حق‌بیمه‌های افراد و کارفرمای آنان به آن تخصیص می‌یابد و به آن یک نرخ بازده فرضی تعلق می‌گیرد. انتقال از یک طرح مزایای معین فاقد اندوخته به یک طرح مشارکت معین فرضی، رابطه مالی متضمن طرح را آشکار و شفاف می‌سازد. اما تجربه نشان می‌دهد که این سیستم می‌تواند تحت کنترل سیاستمداران درآمدی و از آن سوءاستفاده گردد و منجر به طراحی غیربهبوده سیستم گردد. همچنین، اگر نرخ بازده فرضی یا امیدبه‌زندگی اشتباه انتخاب گردد، ناپایداری مالی ایجاد می‌نماید. علاوه بر این به علت ماهیت فاقد اندوخته بودن، این طرح‌ها با همان مشکلات جمعیتی سیستم‌های فاقد اندوخته مزایای معین مواجه می‌شوند.

- 
1. Parametric Reforms
  2. Systematic Reforms
  3. Notional Defined Contribution (NDC)

- **اصلاحات مبتنی بر بازار:** این نوع اصلاحات، روش تأمین مالی را از فاقد اندوخته به اندوخته‌گذاری<sup>۱</sup> تغییر می‌دهد و معمولاً انتقال از اداره دولتی به خصوصی را نیز شامل می‌گردد. اصلاحات مبتنی بر بازار که عموماً به روش مشارکت معین<sup>۲</sup> به پرداخت مزایا می‌پردازد، به طور ایدئال مزایای بی‌شماری ارائه می‌نماید. دسترسی به نرخ بازده بالا (برابر نرخ بازار)، پتانسیل ایجاد نرخ جایگزینی بالاتر را برای نرخ حق بیمه مفروض فراهم می‌نماید و پرداخت مستمری‌ها به طور خودکار با افزایش در امیدبه‌زندگی تنظیم می‌شود که سیستم را کمتر در معرض ریسک تغییرات جمعیتی قرار می‌دهد. طرح، فی‌نفسه از لحاظ مالی پایدار است و اندوخته‌گذاری منجر به افزایش پس‌انداز ملی و مشارکت در توسعه بازار مالی و رشد اقتصادی می‌گردد. اما در دنیای واقعی، موانع متعددی در راه رسیدن به همه یا برخی از این مزیت‌ها وجود دارد. انتقال از یک سیستم توازن درآمد با هزینه به یک سیستم اندوخته‌گذاری، بدهی‌های ضمنی سیستم پیشین را آشکار می‌نماید. همچنین این رویکرد، ریسک‌هایی در رابطه با نرخ بازده سرمایه‌گذاری‌ها و نرخ جایگزینی در بردارد (Holzmann and Hinz, 2005).

- **سیستم بازنشستگی چندلایه:** از میان انواع رایج اصلاحات سیستماتیک، طرح‌های بازنشستگی چندلایه در کشورهای مختلف جهان با اقبال زیادی مواجه شده‌اند و از سوی مراجع مختلف بین‌المللی نظیر سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه<sup>۳</sup>، سازمان

### 1. Funded

در یک طرح اندوخته‌گذاری شده، حق بیمه‌های هر نسل از شاغلین ذخیره شده و به منظور اطمینان از تأمین نیازهای بازنشستگی همان نسل سرمایه‌گذاری می‌شوند.

### 2. Defined Contribution (DC)

در این نوع طرح بازنشستگی، اطلاعات کاملی از میزان مشارکت اعضا در تأمین منابع صندوق وجود دارد و حقوق بازنشستگی مشترکان براساس حق بیمه‌های انباشتی، نرخ بازده حاصل از سرمایه‌گذاری حق بیمه‌ها و امیدبه‌زندگی آنها پرداخت می‌گردد.

### 3. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

جهانی کار<sup>۱</sup> و بانک جهانی به عنوان رویکرد مناسب اصلاحات در نظام بازنشستگی معرفی شده‌اند.

یک سیستم چندلایه به طور هم‌زمان ساختار، روش تأمین مالی و نحوه اداره را در طرح بازنشستگی متنوع می‌نماید. این رویکرد که امروزه به عنوان موفق‌ترین نوع اصلاحات بازنشستگی در جهان شناخته می‌شود، به روش‌های مختلف ارائه می‌گردد. شاید مشهورترین تعریف توسط مبتکر این سیستم یعنی بانک جهانی ارائه شده باشد. در حالت کلی یک سیستم چندلایه در لایه‌های مختلف خویش، سطوح مختلف نیازهای افراد را هدف قرار می‌دهد. لایه‌های پایه عموماً نقش بازتوزیعی دارند و به تأمین حداقل نیازهای معیشتی بازنشستگان می‌پردازند و از این‌رو عمدتاً توسط دولت ارائه می‌گردند. لایه‌های بیمه‌ای، نقش جایگزینی درآمد دوران اشتغال و حفظ جایگاه درآمدی بازنشستگان را برعهده دارند و می‌توانند توسط نهادهای بخش دولتی یا خصوصی اداره شوند. طرح‌های بازنشستگی تکمیلی که عمدتاً توسط بخش خصوصی اداره می‌شوند به عنوان بخشی از سیستم بازنشستگی برای تأمین مناسب مزایا در زمان بازنشستگی در نظر گرفته می‌شوند. این طرح‌ها که اختیاری یا اجباری طراحی می‌گردند با مشارکت بیمه‌شده و معمولاً کارفرما شکل می‌گیرند و در صورت اختیاری بودن با در نظر گرفتن امتیازات ترغیبی (در رایج‌ترین شکل آن، عدم اخذ مالیات یا ارائه تخفیف‌های مالیاتی جهت بیمه‌شده و کارفرما) افراد را نسبت به پس‌انداز (پرداخت حق‌بیمه) جهت ایام بازنشستگی و کارفرما را جهت مشارکت در طرح ترغیب می‌نمایند تا نهایتاً بار مالی دولت در تأمین هزینه افراد در سنین سالمندی کاهش یابد (جلیلی، ۱۳۸۹). از همین‌رو دولت‌ها با وضع قوانین و مقررات مربوط، مراقبت لازم از پایداری این صندوق‌ها و حراست از وجوه بیمه‌شدگان را به انحاء مختلف به عمل می‌آورند (قاسمی و وانانی و جلیلی، ۱۳۸۹).

### ۱-۳. مزایای به کارگیری سیستم بازنشستگی چندلایه

- منطق دخالت دولت (در لایه‌های بازتوزیعی): مهم‌ترین عاملی که دخالت دولت در تأمین درآمد بازنشستگی را الزام می‌نماید، شکست‌ها و عدم موفقیت بازار است. سایر عوامل عبارت‌اند از: عدم دوراندیشی افراد، نیاز به مقررات و نظارت، نیاز به حمایت دولت و بازتوزیعی درآمد.

- متنوع‌سازی و کارایی: هر یک از عناصر مختلف یک سیستم چندلایه، ریسک خاصی را پوشش می‌دهد. لایه پایه، ریسک فقر مادام‌العمر را مدنظر قرار می‌دهد. این لایه به تنهایی ممکن است موجب امتناع افراد از مشارکت در بازار کار گردد و به‌نحوی در اقتصاد کشور اختلال ایجاد نماید. لایه بیمه اجتماعی، ریسک عدم دوراندیشی افراد، درآمد پایین، افق برنامه‌ریزی نامناسب به علت عدم اطمینان از میزان طول عمر و ریسک‌های بازار را پوشش می‌دهد. لایه تکمیلی نیز عدم دوراندیشی افراد را پوشش می‌دهد و اگر به خوبی طراحی و اجرا گردد می‌تواند افراد را از ریسک‌های سیاسی مبرا سازد. سخت‌گیری‌ها و قوانین اکید لایه‌های دیگر را جبران می‌کند. با این حال، این لایه نیز در معرض ریسک نوسانات بازار قرار دارد.

- مزایای اندوخته‌گذاری: مزایای اقتصادی بالقوه یک طرح بازنشستگی چندلایه با یک لایه تکمیلی اندوخته‌گذاری (که به طور عمده موضوع بیمه‌های بازرگانی است) در سه عامل خلاصه می‌گردد: افزایش بازده، مواجهه با مسن شدن جمعیت و بهبود رفاه افراد (Holzmann and Hinz, 2005). تقریباً تمامی تحقیقات صورت گرفته در سال‌های اخیر اثر انتقال از یک سیستم توازن درآمد با هزینه به سیستم اندوخته‌گذاری را بر افزایش پس‌انداز ملی و موجودی سرمایه، کاملاً مثبت دانسته‌اند که این امر می‌تواند منجر به افزایش رشد اقتصادی و درآمد ملی گردد (قاسمی، ۱۳۸۸ الف).



## ۲-۳. بسترهای قانونی استقرار سیستم بازنشستگی چندلایه در ایران و جایگاه

### بیمه‌های بازرگانی

در سال‌های اخیر بحث سیستم‌های بازنشستگی چندلایه و طرح‌های بازنشستگی خصوصی به دلایل مختلف در کشور ما مطرح گردیده است.

بر اساس ماده (۲۷) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، دولت مجاز است نسبت به برقراری و استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی چندلایه با لحاظ حداقل سه لایه مساعدت‌های اجتماعی، بیمه‌های اجتماعی پایه و بیمه‌های مکمل اقدام نماید. در بند «الف» ماده (۲۸) این قانون نیز اجازه داده شده است صندوق‌های بازنشستگی خصوصی با رعایت تضمین حقوق بیمه‌شدگان و بازنشستگان و جلوگیری از ایجاد هر گونه انحصار یا امتیاز ویژه برای صندوق‌های بازنشستگی اعم از خصوصی، عمومی، تعاونی یا دولتی ایجاد گردد.

تشکیل صندوق‌های بازنشستگی خصوصی در قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران (بند ۱۹ ماده ۱ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴) نیز پیش‌بینی گردیده است.

براین اساس، از این پس طرح‌های بازنشستگی خصوصی که در واقع در آنها بخش خصوصی عهده‌دار اداره طرح است، نقش بارزی در تأمین درآمد دوران بازنشستگی افراد جامعه خواهد داشت. آمار نشان می‌دهد که ضریب نفوذ بیمه‌های زندگی در سال ۲۰۱۲ در ایران ۰/۱ بوده است که هنوز فاصله بسیاری با ۳/۷ جهانی دارد (سالنامه آماری صنعت، ۱۳۹۱). با در نظر گرفتن نقشی که غالباً شرکت‌های بیمه خصوصی در تکمیل درآمد دوران بازنشستگی (لایه سوم) در کشورهای مختلف جهان ایفاء می‌نمایند و با توجه به تأثیرگذاری این شرکت‌ها در توسعه بازارهای مالی و اقتصاد کشورها - بابت در اختیار داشتن حجم عظیم دارایی‌های مربوط به پوشش‌های بازنشستگی - تلاش برای تقویت آنها در ایران از اولویت‌های مهم کشور به ویژه در جهت تسهیل استقرار سیستم چندلایه در کشور است (جلیلی، ۱۳۸۹ ب).

#### ۴. روش تحقیق

تحقیق حاضر بر اساس هدف، کاربردی و بر اساس نحوه گردآوری اطلاعات، یک تحقیق توصیفی از نوع میدانی است. در این تحقیق که با هدف معرفی سیستم بازنشستگی چندلایه به عنوان رویکرد موفق در اصلاح سیستم‌های بازنشستگی صورت گرفته است به دو سؤال پاسخ داده شده است:

- سؤال اول: چه عواملی بر تسهیل اجرای سیستم بازنشستگی چندلایه به جای سیستم فعلی مؤثرند؟

- سؤال دوم: اولویت‌بندی عوامل تسهیل‌گر اجرای سیستم بازنشستگی چندلایه به چه صورت است؟

برای پاسخ به پرسش اول علاوه بر مطالعات کتابخانه‌ای، از مصاحبه با خبرگان بهره گرفته شده و برای پاسخ به سؤال دوم، یعنی اولویت‌بندی عوامل شناسایی شده از پرسش‌نامه استفاده شده است. سؤالات پرسش‌نامه از نوع بسته و مقیاس اندازه‌گیری، مقیاس رتبه‌بندی تفکیک شده ۷ گزینه‌ای لیکرت بوده است که با اختصاص اعداد از ۱ تا ۷ میزان اهمیت عوامل را سنجیده است.

برای پی بردن به معناداری عوامل شناسایی شده از دو روش آزمون‌های ناپارامتریک (آزمون دو جمله‌ای<sup>۱</sup>) و تحلیل عاملی اکتشافی<sup>۲</sup> بهره گرفته شده است. همچنین با استفاده از تحلیل عاملی اکتشافی برای گروه‌بندی تعداد ۴۳ متغیر تأثیرگذار شناسایی شده اقدام شده است. برای اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر تسهیل اجرای سیستم بازنشستگی چندلایه نیز از آزمون فریدمن<sup>۳</sup> استفاده شده است.

- 
1. Binomial Test
  2. Exploratory Factor Analysis (EFA)
  3. Friedman Test

#### ۴-۱. جامعه آماری و نمونه

جامعه آماری تحقیق به این صورت تعریف شده است:

- آن دسته از کارکنان فعلی یا ۵ سال گذشته سازمان بازنشستگی کشوری که بیش از ۱۰ سال سابقه مدیریتی در این سازمان داشته‌اند؛
- آن دسته از کارکنان فعلی یا ۵ سال گذشته سازمان که در رابطه با سیستم‌های بازنشستگی و اصلاحات بازنشستگی، کار تحقیقی انجام داده‌اند یا به واسطه داشتن پست‌های مرتبط (مدیریت ارشد، معاونت، مدیریت ستادی) در جریان تحقیقات می‌باشند.

بر اساس جامعه آماری ذکرشده، این پرسش‌نامه بین ۳۲ نفر از مدیران و کارشناسان سازمان بازنشستگی کشوری که در رابطه با سیستم‌های بازنشستگی و اصلاحات آن اطلاعات کافی داشته‌اند، توزیع گردیده است.

#### ۴-۲. تجزیه و تحلیل عوامل مؤثر در تسهیل پیاده‌سازی سیستم بازنشستگی چندلایه

با توجه به مطالعات صورت گرفته در ایران و جهان، تجربیات سایر کشورها از پیاده‌سازی و اجرای سیستم چندلایه و در نتیجه مصاحبه با برخی صاحب‌نظران، تعداد ۴۳ متغیر مؤثر بر تسهیل اجرای سیستم چندلایه شناسایی شد که در ادامه و با استفاده از تحلیل عاملی اکتشافی، این تعداد در ۱۱ عامل یا بعد دسته‌بندی شدند. همچنین می‌توان در یک تقسیم‌بندی فرعی‌تر این ۱۱ عامل را به دو گروه ۵ عامل برون‌زا (عواملی که به خود سیستم چندلایه بازمی‌گردد و معلول عوامل بیرونی است) و ۶ عامل درون‌زا (عواملی که به خود سیستم چندلایه برمی‌گردد) تقسیم‌بندی نمود.

#### ۴-۳. تحلیل داده‌ها با استفاده از تحلیل عاملی

تحلیل عاملی اکتشافی، تکنیکی است که با استفاده از آن می‌توان به گروه‌بندی متغیرها پرداخت (کلانتری، ۱۳۸۷). برای انجام تحلیل عاملی اکتشافی باید چهار گام تهیه ماتریس همبستگی از تمام متغیرها، استخراج عوامل، چرخش عوامل و تفسیر نتایج طی شود.

در تحقیق پیش رو تعداد ۴۳ متغیر اولیه داریم که می‌خواهیم ببینیم آیا می‌توان این تعداد متغیر را دسته‌بندی نمود یا خیر. همچنین با استفاده از معناداری بارهای عاملی به دست آمده می‌توان پی برد که کدام متغیرها را می‌توان در رابطه با تسهیل اجرای سیستم بازنشستگی چند لایه معنادار تشخیص داد.

برای تشخیص مناسب بودن داده‌ها برای انجام تحلیل از طریق تکنیک تحلیل عاملی اکتشافی می‌توان به شاخص کفایت حجم نمونه<sup>۱</sup> استناد کرد که می‌تواند مقداری بین صفر و یک داشته باشد که هر چقدر به ۱ نزدیک‌تر باشد حکایت از بهتر بودن این شاخص دارد. چنانچه مقدار این شاخص از ۰/۷ بالاتر باشد می‌توان گفت که همبستگی موجود میان متغیرها برای انجام تحلیل مناسب است. (کلانتری، ۱۳۸۷). در تحلیل مذکور مقدار این شاخص برابر با ۰/۸۷ است که آشکارا حکایت از مناسب بودن همبستگی‌های موجود برای ادامه تحلیل دارد، ضمن اینکه آزمون بارتلت نیز معنادار است و لذا بر مبنای این دو شاخص به راحتی می‌توان به نتایج حاصل از تحلیل عاملی استناد نمود.

از طرف دیگر جدول اشتراکات<sup>۲</sup> نشان‌دهنده مناسب بودن سؤالات این حوزه در فرایند تحلیل عاملی است. در صورتی که عدد اشتراکات حداقل ۰/۵۰ باشد، مورد پذیرش قرار می‌گیرد که در خروجی تحلیل این بخش حداقل این شاخص برابر با ۰/۶۳ است. یکی از متداول‌ترین روش‌های استخراج تعداد عوامل، استناد به آماره‌ای به نام مقدار ویژه<sup>۳</sup> است که به تعداد مقادیر ویژه بزرگ‌تر از یک می‌توانیم عامل داشته باشیم که براین مبنای تعداد ۱۱ عامل می‌توان استخراج نمود. همچنین این ۱۱ عامل با هم مجموعاً ۸۷/۰۸٪ واریانس کل داده‌ها را تبیین می‌کند که مقدار قابل توجه و خوبی است.

- 
1. Kaiser-Meyer-Olkin (KMO)
  2. Community
  3. Eigenvalues

پس از تعیین تعداد عوامل باید مشخص نمود که هر کدام از متغیرها به کدام عامل تعلق دارد که برای این کار می‌توان از فرایندی به نام دوران عامل‌ها<sup>۱</sup> استفاده نمود. متداول‌ترین روش دوران یا چرخش عوامل را می‌توان روش چرخش واریماکس<sup>۲</sup> دانست که در این تحلیل هم از همین روش استفاده شده است.

در نهایت آنکه برای پی بردن به معناداری بارشدن متغیرها ذیل عوامل یا ابعاد استخراج‌شده باید به بار عاملی متغیر مذکور توجه شود که در صورتی که حداقل دارای مقدار ۰/۵۰ باشد قابل قبول است و می‌توان حکم به معناداری متغیرها داد که در تحلیل مذکور همه متغیرها حداقل ذکر شده را دارند. همچنین بر مبنای درصد واریانس تبیین‌شده توسط عوامل استخراجی می‌توان پی به اهمیت نسبی عوامل برد و بر این مبنای اولویت‌بندی اولیه‌ای از عوامل به‌دست‌آمده داشت.

نتایج نهایی فرایند تحلیل با استفاده از تحلیل عاملی اکتشافی از طریق نرم‌افزار آمار SPSS نسخه ۱۸ در جداول ۱ و ۲ آورده شده است.

جدول ۱. نتایج حاصل از فرایند تحلیل عاملی اکتشافی در مورد عوامل برونزا

عوامل برونزا	شرایط خاص کشور	شرایط اقتصاد کلان	آمادگی نهادهای مالی	تقویت رویه‌های قانون‌گذاری	تقویت رویه‌های نظارتی
تعداد متغیرها	۴	۳	۵	۴	۵
عدد اشتراک متغیرها	همگی بالاتر از ۰/۸۸	همگی بالاتر از ۰/۸۶	همگی بالاتر از ۰/۸۶	همگی بالاتر از ۰/۷۰	همگی بالاتر از ۰/۸۲
معناداری بار عاملی	همگی بالاتر از ۰/۵۰	همگی بالاتر از ۰/۵۰	همگی بالاتر از ۰/۵۰	همگی بالاتر از ۰/۵۰	همگی بالاتر از ۰/۵۰
درصد واریانس تبیین‌شده	۱۳/۹۵۲	۱۲/۳۲۲	۱۰/۶۱۸	۹/۸۳	۸/۳۲
رتبه اهمیت عوامل	۱	۲	۳	۴	۵

1. Factors Rotation
2. Varimax

جدول ۲. نتایج حاصل از فرایند تحلیل اکتشافی در مورد عوامل درونزا

عوامل درونزا	ثبات مالی سیستم جدید	تقویت حاکمیت	وجود ضمانت و اطمینان	تقویت توان اداری و اجرایی	تقویت فرایند سرمایه‌گذاری	شفافیت و افشای اطلاعات
تعداد متغیرها	۳	۴	۲	۴	۶	۳
عدد اشتراک متغیرها	همگی بالاتر از ۰/۸۲	همگی بالاتر از ۰/۸۸	همگی بالاتر از ۰/۸۴	همگی بالاتر از ۰/۶۳	همگی بالاتر از ۰/۷۰	همگی بالاتر از ۰/۸۵
معناداری بار عاملی	همگی بالاتر از ۰/۵۰	همگی بالاتر از ۰/۵۰	همگی بالاتر از ۰/۵۰	همگی بالاتر از ۰/۵۰	همگی بالاتر از ۰/۵۰	همگی بالاتر از ۰/۵۰
درصد واریانس تبیین شده	۷/۰۶۶	۶/۰۴۰	۵/۶۸	۵/۲۶	۴/۷۹	۲/۸۲
رتبه اهمیت عوامل	۱	۲	۳	۴	۵	۶

#### ۴-۴. تحلیل داده‌ها با استفاده از آزمون‌های ناپارامتریک

در این بخش ابتدا و برای اطمینان بیشتر از معناداری متغیرها و عوامل استخراج شده، با توجه به ناپارامتریک بودن توزیع، از آزمون دو جمله‌ای در مورد معناداری در دو سطح -سطح متغیر (۴۳ متغیر) و سطح عامل (۱۱ عامل) - اقدام شد. این آزمون معادل آزمون  $t$  برای فرض  $\mu = \mu_0$  در حالت پارامتریک است. در روابط آماری طرح شده، مقطع  $t^4$  امتیاز (امتیازات از ۱ تا ۷ بوده است) به عنوان نقطه برش و سطح اطمینان ۹۵٪ مفروض واقع شده‌اند. فرضیه صفر در این ارتباط به شرح زیر است:

$H_0: P = 50\%$  نسبت مخاطبانی که به هر یک از عوامل امتیاز بالاتر از ۴ داده‌اند با نسبت مخاطبانی که به هر یک از عوامل امتیاز پایین‌تر از ۴ داده‌اند، برابر است.

مبنای قضاوت در مورد نتیجه آزمون هم عدد نوشته شده در زیر عبارت (Asymp. sig. (2-tailed) است که با توجه به دوطرفه بودن آزمون، در صورتی که از نصف ۵٪ (یعنی ۰/۰۲۵) کمتر باشد فرض  $H_0$  رد می‌شود. در صورت رد شدن فرض  $H_0$ ، اگر فراوانی گروهی که به عوامل، امتیاز بالاتر از ۴ داده‌اند بیش از کسانی باشد که به عوامل امتیاز کمتر از ۴ داده‌اند، معناداری ارتباط عوامل با تسهیل اجرای سیستم بازنشستگی چندلایه تأیید می‌گردد. نتایج

این آزمون در سطح خطای ۰/۵ با نتایج حاصل از تحلیل عاملی اکتشافی تطابق کامل داشته و همه متغیرها و عوامل زیرمجموعه آنها معنادار تشخیص داده شدند. برای اولویت‌بندی متغیرهای وابسته به هم که در مقیاس ترتیبی سنجیده شده‌اند، می‌توان از آزمون رتبه‌بندی فریدمن استفاده کرد که معادل ناپارامتریک تحلیل واریانس با اندازه‌های تکراری است. فرضیه صفر عبارت است از:

$H_0: \mu_i = \mu_j$  بین میانگین رتبه‌های تخصیص‌یافته به هر یک از عوامل مؤثر بر تسهیل اجرای سیستم چندلایه تفاوت معنادار آماری وجود ندارد.

مبنای قضاوت در مورد نتیجه آزمون هم عدد نوشته‌شده در مقابل سطح معناداری (P-Value) است که در صورتی که از ۰/۵ کمتر باشد فرض  $H_0$  با ۹۵٪ اطمینان رد می‌شود. براساس این آزمون بر خلاف نتایج حاصل از تحلیل عاملی در مورد عوامل برون‌زا اولویت خاصی بین عوامل مشاهده نگردید (جدول ۳)، اما از میان عوامل درون‌زا، ثبات مالی سیستم جدید، تقویت حاکمیت، وجود ضمانت و اطمینان، توان اداری و اجرایی، تقویت فرایند سرمایه‌گذاری و شفافیت و افشای اطلاعات در رتبه‌های اول تا ششم اهمیت قرار گرفتند (جدول ۴) که با نتایج اولویت‌بندی حاصل از تحلیل عاملی اکتشافی تطابق کامل دارد. شاخص‌های زیرمجموعه هر یک از عوامل درون‌زا و برون‌زا نیز به طور مجزا اولویت‌بندی گردیده‌اند که در بخش نتایج به تفصیل مورد بحث قرار گرفته‌اند.

جدول ۳. نتایج حاصل از فرایند آزمون‌های ناپارامتریک دوجمله‌ای و فریدمن در مورد شاخص‌های

#### زیرمجموعه عوامل برون‌زا

عوامل برون‌زا	شرایط خاص کشور	شرایط اقتصاد کلان	آمادگی نهادهای مالی	تقویت رویه‌های قانون‌گذاری	تقویت رویه‌های نظارتی
تعداد متغیرها	۴	۳	۵	۴	۵
Asymp. Sig. (2-tailed)	همگی کمتر از ۰/۰۰۱	همگی کمتر از ۰/۰۲۰	همگی کمتر از ۰/۰۲۰	همگی کمتر از ۰/۰۰۷	همگی کمتر از ۰/۰۲۰
میانگین رتبه	۳/۵۶	۲/۶۹	۲/۹۷	۳/۱۴	۲/۶۴
سطح معناداری	<p>به زعم پاسخ‌دهندگان، بین میزان اهمیت پنج عامل برون‌زای تسهیلگر در اجرای سیستم بازنسستگی، تفاوت معناداری وجود ندارد.</p> <p>۰/۰۰۷ (&lt; ۰/۰۵)</p>				

جدول ۴. نتایج حاصل از فرایند آزمون‌های ناپارامتریک دوجمله‌ای و فریدمن درمورد شاخص‌های

زیرمجموعه عوامل درون‌زا

شفافیت و افشای اطلاعات	تقویت فرایند سرمایه‌گذاری	تقویت توان اداری و اجرایی	وجود ضمانت و اطمینان	تقویت حاکمیت	ثبات مالی سیستم جدید	عوامل درون‌زا
۳	۶	۴	۲	۴	۳	تعداد متغیرها
همگی کمتر از ۰/۰۲۰	همگی کمتر از ۰/۰۲۰	همگی کمتر از ۰/۰۰۷	همگی کمتر از ۰/۰۰۱	همگی کمتر از ۰/۰۰۷	همگی کمتر از ۰/۰۰۱	Asymp. Sig. (2-tailed)
۲/۶۹	۳/۱۷	۳/۳۳	۳/۵۳	۴/۰۵	۴/۲۳	میانگین رتبه
۰/۱۰۶ (> ۰/۰۵)						سطح معناداری
به زعم پاسخ‌دهندگان، بین میزان اهمیت شش عامل درون‌زای تسهیل‌گر در اجرای سیستم بازنشستگی، تفاوت معناداری وجود دارد.						
۶	۵	۴	۳	۲	۱	رتبه اهمیت عوامل

## ۵. تفسیر نتایج و ارائه پیشنهادها

سیستم‌های بازنشستگی به دلیل نقش بسیار مهمی که در تأمین آینده و دوران سالمندی افراد دارند، از حساسیت ویژه‌ای برخوردارند. شکست این سیستم‌ها، تبعات منفی زیادی برای جامعه به بار خواهد آورد. شواهد و قرائن حاکی از این است که سیستم‌های بازنشستگی کشور ما به دلایل زیادی با بحران مواجه هستند و در آینده نزدیک به ورطه ورشکستگی خواهند افتاد. بنابراین، اصلاح این سیستم‌های بازنشستگی باید هر چه سریع‌تر در دستور کار مسئولین قرار گیرد. الگویی که این پژوهش برای اصلاح سیستم بازنشستگی مدنظر قرار داده است، سیستم بازنشستگی چندلایه است که در اغلب کشورهای جهان مورد استفاده واقع شده و خوشبختانه در قانون برنامه پنجم توسعه نیز پیش‌بینی گردیده است. اما پیاده‌سازی و اجرای این اصلاحات بدون وجود برخی پیش‌شرط‌ها منجر به شکست تلاش‌های صورت گرفته خواهد شد. بنابراین، شناسایی عواملی که منجر به تسهیل اجرای سیستم چندلایه خواهد شد از اهمیت زیادی برخوردار است. با شناسایی و اولویت‌بندی این عوامل و حرکت در راستای این اولویت‌ها می‌توان مسیر انجام اصلاحات را هموار نمود. در این پژوهش برای پی بردن



به اهمیت نسبی عوامل از دو تکنیک تحلیل عاملی و فریدمن استفاده شده است که در اغلب موارد به نتایج مشابهی منتج گردیده است. در مواردی که نتایج حاصل از دو تکنیک متفاوت بوده به تحلیل عاملی استناد شده است. در نهایت می‌توان چنین گفت که عوامل مؤثر بر تسهیل اجرای سیستم بازنشستگی چندلایه به دو دسته عوامل درون‌زا و برون‌زا تقسیم می‌شوند. از میان عوامل درون‌زا به ترتیب ثبات مالی سیستم جدید، تقویت هیئت حاکمه طرح، وجود ضمانت و اطمینان، آمادگی اداری و اجرایی، تقویت فرایند سرمایه‌گذاری و شفافیت و افشای اطلاعات و از میان عوامل برون‌زا نیز به ترتیب شرایط خاص کشور، شرایط اقتصاد کلان، آمادگی نهادهای مالی، تقویت رویه‌های قانون‌گذاری و تقویت رویه‌های نظارتی حائز اهمیت شناخته شده‌اند. بدیهی است برای پیاده‌سازی موفق سیستم چندلایه، همکاری و همراهی طیف وسیعی از نهادهای ذیربط از دولت و مجلس گرفته تا بانک، بورس، بیمه، مطبوعات و... لازم است که باید در مراحل مختلف از طراحی سیستم گرفته تا اجرا و نظارت بر آن مورد توجه متولیان و مجریان انجام اصلاحات قرار گیرد. در ادامه نتایج مربوط به اولویت‌بندی شاخص‌های زیرمجموعه هر یک از عوامل و وظایف نهادهای مربوطه مورد اشاره واقع شده است.

### ۱-۵. عوامل برون‌زا

در میان شاخص‌های مربوط به شرایط خاص کشور، «تعهد بلندمدت دولت به پشتیبانی از اصلاحات» مهم‌ترین مورد است. اصلاحات بازنشستگی، فرایند بلندمدتی است؛ از زمانی که بحث در مورد مفاهیم اصلاحات بازنشستگی آغاز می‌شود تا تصویب و نهایتاً اجرای آن ممکن است سال‌ها طول بکشد و در تمام این مراحل به پشتیبانی همه جانبه دولت نیاز است. به همین علت پیشنهاد می‌گردد که تا زمانی که اطمینان نسبت به تعهد دولت ایجاد نشده است اصلاحات انجام نگیرد. پس از تعهد دولت، «تأمین هزینه‌های مربوط به تعهدات سیستم فعلی و سایر هزینه‌های انتقال به سیستم جدید» برای انجام اصلاحات و ایجاد سیستم جدید بسیار مهم تلقی می‌گردد. کشورهایی که انتقال از یک

سیستم تک لایه فاقد اندوخته بزرگ و بالغ را تجربه می‌نمایند با محدودیت بزرگی به نام «بدهی ضمنی بازنشستگی»<sup>۱</sup> مواجه‌اند که ناشی از تعهدات سیستم قبلی به بازنشستگان و کارکنان است. بازپرداخت بدهی در این اندازه هزینه زیادی برای نسل‌های فعلی و آینده در بردارد و با وجود اینکه اصلاحات بازنشستگی مزایای بالقوه‌ای دارد، منافع این جابه‌جایی در مقابل هزینه‌های آن ممکن است سودمند نباشد (Holzmann and Hinz, 2005). بر اساس محاسبات بانک جهانی، تعهدات بیمه‌ای تأمین‌نشده در دوره ۲۰۰۲-۲۰۷۰ (۱۳۸۱-۱۴۹۵) برای صندوق بازنشستگی کشوری معادل ۳۵٪ از تولید ناخالص داخلی پیش‌بینی شده است. این میزان برای سازمان تأمین اجتماعی ۱۴۰٪ تولید ناخالص داخلی خواهد بود. این بدهی‌های تأمین‌نشده هنگامت، وضعیت مالی نظام و وضعیت رفاهی مشترکین آینده را به شدت تهدید می‌نماید (بانک جهانی، ۱۳۸۵). پس از تأمین هزینه‌ها، «ایجاد توافق در میان بازیگران اصلی اصلاحات مانند دولت، نمایندگان مجلس، مردم، مطبوعات و...» در رتبه سوم اهمیت قرار دارد (Orenstein, 2000).

- در میان شاخص‌های اقتصاد کلان، پیش از همه، «وجود ثبات در اقتصاد کلان و به خصوص کنترل تورم» قرار دارد. پایداری کلان اقتصادی باعث ایجاد شرایط مطلوب برای عملکرد صحیح هر نوع نظام مستمری و توسعه ابزارهای مالی بلندمدت اعم از پس‌اندازها در بخش خصوصی می‌گردد. تورم بالا، ارزش واقعی دستمزدها و مستمری‌ها را تحت تأثیر مستقیم قرار می‌دهد (ربالینو، ۱۳۸۶). پس از آن، «بهبود رشد اقتصادی و افزایش درآمد سرانه» قرار دارد. «توان سیستم جدید در بهبود اوضاع اقتصاد کلان» در رتبه بعدی قرار دارد. ایجاد سیستم بازنشستگی چندلایه و به خصوص لایه اندوخته‌گذاری اجباری با مدیریت بخش خصوصی، می‌تواند موجب افزایش پس‌انداز و افزایش توان نهادهای مالی و نهایتاً رشد اقتصادی و شکوفایی گردد (قاسمی، ۱۳۸۸).

در مورد شاخص‌های زیرمجموعه آمادگی نهادهای مالی، با توجه به ورود صندوق‌های بازنشستگی خصوصی و اهمیت یافتن نقش سرمایه‌گذاری، «وجود بازار سهام قوی»، «وجود شرکت‌های بیمه خصوصی که توان ایجاد ترتیبات مستمری داشته باشند»، «نهادهای تخصصی سرمایه‌گذاری»، «سیستم بانکی قوی» و «همکاری نظام‌های مالیاتی» به ترتیب اهمیت دارند که باید جهت تقویت آنها کوشید، هرچند ایجاد سیستم چندلایه به خودی خود موجب ارتقاء این نهادها خواهد گردید. بخش عظیمی از دارایی صندوق‌های بازنشستگی در سراسر جهان با هدف ایجاد بازدهی بیش از تورم در سهام سرمایه‌گذاری شده است. استراتژی سنتی سرمایه‌گذاری در سپرده‌های بانکی یا اوراق قرضه که در بسیاری کشورهای درحال توسعه عرف است، برای عمل به تعهدات و بدهی‌های بلندمدت یک سیستم بازنشستگی کافی نیست. از دیگر پیش‌نیازهای ایجاد طرح‌های اندوخته‌گذاری، وجود بخش بیمه‌ای فعال است که به نقش اساسی بازار مستمری در مرحله پرداخت مزایا برمی‌گردد. در نهایت، بحث مالیات مطرح می‌گردد؛ در ایران، هم حق‌بیمه‌ها و هم سرمایه‌گذاری‌های بازنشستگی مشمول مالیات قرار می‌گیرند و تنها مستمری‌های بازنشستگی معاف از مالیات است (سیستم مالیات بر درآمد جامع) که در طرح‌های بازنشستگی اجباری، یکی از نادرترین موارد در دنیاست. تجارب جهانی، بهترین رویکرد مالیاتی در قبال طرح‌های بازنشستگی اجباری را مالیات مصرفی می‌دانند که طرح‌های بازنشستگی را در دو مرحله از مالیات معاف می‌نماید (World Bank, 2003).

- در میان شاخص‌های مربوط به تقویت رویه‌های قانون‌گذاری، «تقویت قوانین مربوط به حسابداری، ارزش‌گذاری دارایی‌ها، حسابرسی و اکچوئری» در درجه اول اهمیت قرار دارد. پس از آن نیز به ترتیب «تقویت قوانین مربوط به سرمایه‌گذاری و مدیریت دارایی‌های سیستم بازنشستگی»، «تقویت قوانین مربوط به افشای اطلاعات و شفافیت» و «تقویت قوانین مربوط به ایجاد، استمرار و توقف فعالیت شرکت‌های تأمین‌کننده پوشش بازنشستگی» قرار دارند.

- برای این که اصلاحات بازنشستگی مؤثر باشند، نیاز به سازماندهی چهارچوب‌های نظارتی است که نه تنها خود تأمین‌کنندگان، بلکه سایر خدمات مالی مانند بیمه، سرویس‌های پرداخت، بازار اوراق بهادار و حوزه‌های حسابداری، حسابرسی و قانونی را نیز شامل می‌گردد. در رابطه با تقویت رویه‌های نظارتی، «استقلال نهاد نظارتی از زیرمجموعه‌های تحت نظارتش» در درجه اول اهمیت قرار دارد. ناظرینی که خود در سیستم نفع داشته باشند و عواملی به جز اهداف اصلی یک سیستم بازنشستگی را در نظر داشته باشند، مطمئناً نخواهند توانست نظارت مؤثری داشته باشند. «نظارت بر اجرای قوانین مصوب» از نظر انطباق آن‌ها با اهداف و منافع سیستم بازنشستگی و بررسی تأثیر تصویب قوانین بر سیستم از لحاظ اقتصادی و اجتماعی در مرتبه دوم اهمیت قرار دارد. «پاسخ‌گوبودن ناظرین در برابر عملکرد خویش»، «نظارت بر تصویب و لغو قوانین» و «ایجاد رویه‌های حل و فصل مناقشات، ادعای خسارت و مبارزه با جرائم برای تمام طرفین» باید مدنظر قرار گیرند. مسئله نظارت بر ترتیبات بازنشستگی خصوصی بسیار حائز اهمیت است، به گونه‌ای که برخی سازمان‌های بین‌المللی نظیر سازمان بین‌المللی نظارت بر سیستم‌های بازنشستگی<sup>۱</sup> با عضویت بیش از صد کشور جهان با هدف تنظیم استانداردها و همکاری در زمینه نظارت بر امور بازنشستگی خصوصی تشکیل گردیده‌اند (زاده غلام، ۱۳۹۰).

## ۲-۵. عوامل درون‌زا

- **اطمینان از ثبات مالی سیستم جدید**، مهم‌ترین عاملی است که باید پیش از همه به آن پرداخت. اطمینان یافتن از این که مزایا و تعهداتی که سیستم ایجاد می‌نماید با حق‌بیمه‌هایی که از کارفرمایان، مشترکین و دولت اخذ می‌گردد در تعادل است و برای پرداخت آن‌ها به مخارج بودجه‌ای نیاز نیست، برای یک سیستم بیمه‌ای اهمیت بسزایی دارد (Holzmann and Hinz, 2005). مهم‌ترین مسئله برای اجتناب از این بحران،

«انجام پیش‌بینی‌ها و برآوردهای دقیق از توان مالی سیستم جدید» است که باید از هنگام طراحی سیستم با استفاده از نرم‌افزارها و تکنیک‌های خاص اکچوئرال انجام گیرد، سپس در مرحله اجرا به طور منظم و مستمر (هر ساله و اگر امکان‌پذیر نیست حداقل هر ۳ سال یکبار) ادامه یابد و در صورت نیاز به انجام اصلاحات در سریع‌ترین زمان ممکن این اقدام صورت گیرد. برای انجام این کار به استخدام متخصصان آشنا با مفاهیم مالی و اکچوئری سیستم‌های بازنشستگی نیاز است که توان کار با نرم‌افزارهای خاص را دارند و در نهایت بررسی شوک‌ها و جریاناتی که از عوامل خارجی مانند بحران‌های مالی و... برمی‌خیزد و می‌تواند بر پایداری سیستم مؤثر باشد، اهمیت دارد.

- پس از ثبات مالی سیستم، مسئله تقویت حاکمیت طرح‌های بازنشستگی از اهمیت زیادی برخوردار است. تجربه نشان داده است که عملکرد ضعیف صندوق‌های بازنشستگی دولتی تا حد زیادی به حاکمیت این طرح‌ها بازمی‌گردد و با تغییر ساختار حاکمیت، موفقیت‌های بسیاری حاصل شده است (World Bank, 2000). استقلال هیئت حاکمه طرح بازنشستگی از مداخلات و نفوذ سیاسی مهم‌ترین شاخصی است که می‌تواند به اجرای موفق اصلاحات بازنشستگی کمک نماید. برای این کار، تعیین ترکیب اعضای هیئت حاکمه به نحوی که از دولت مجزا بوده و تنها منافع مشترکین و ذی‌نفعان سیستم (و نه اهداف اجتماعی و توسعه‌ای) را در تصمیمات خود دخیل می‌کنند، مهم است. تدوین شرایط و استانداردهای استخدام هیئت حاکمه موجب می‌شود افراد خبره‌ای بر طرح بازنشستگی حاکم باشند که با مباحث تخصصی مرتبط مانند بازارهای مالی، مدیریت ریسک و اکچوئرال و ... آشنایی دارند. از این گذشته، اعضای هیئت حاکمه باید در برابر عملکرد خود پاسخگو باشند، بنابراین کنترل بر عملکرد هیئت حاکمه اهمیت دارد. در نهایت، برای نظارت بهتر بر عملکرد سایر عوامل طرح و سرعت و نظم بخشیدن به فرایند گزارشگری، ایجاد مسیرهای گزارشگری بین این عوامل (مانند متولی سرمایه‌گذاری، دولت و سایر اجزای دخیل در طرح) و هیئت حاکمه باید مدنظر قرار گیرد. در هر حال مسئله حاکمیت به خصوص در مورد لایه‌های

دولتی معضل بزرگی است که اگر به خوبی به آن پرداخته نشود هر اصلاحاتی در سیستم بازنشستگی محکوم به شکست است.

- پس از تقویت حاکمیت، وجود ضمانت و اطمینان نسبت به سیستم چندلایه و به خصوص لایه‌های اندوخته‌گذاری خصوصی می‌تواند موجب تسهیل اجرای این سیستم گردد. با ورود بخش خصوصی به بازار مستمری‌ها، دو مسئله مهم مطرح می‌شود: اطمینان مشترکین نسبت به عملکرد بخش خصوصی که تازه شروع به فعالیت در بازار مستمری‌ها می‌نماید و اطمینان مدیران بخش خصوصی برای ورود به این بازار نسبت به ریسک‌های بازار. این دو عامل بر اساس نظرات پاسخ‌گویان از اهمیت برابر برخوردارند و باید تدابیری در هر دو مورد اندیشیده شود. یکی از رویکردهایی که برای اطمینان مدیران بخش خصوصی به کار می‌رود الزام آنان به خرید بیمه امانتدار است، حق بیمه‌هایی که توسط بیمه‌گران خصوصی پرداخت می‌شود، ریسک‌های مرتبط با طرح‌های بازنشستگی مختلف، مدیریت‌های متفاوت و الگوهای اندوخته‌گذاری مختلف را پوشش می‌دهد. در برخی کشورها، مکانیزم‌های دولتی با ریسک طرح‌های بازنشستگی مقابله می‌نمایند. کشورهایی چون ایالات متحده (شرکت ضمانت مزایای بازنشستگی)<sup>۱</sup> و کانادا، برای طرح‌های مزایای معین خصوصی ضمانت‌های دولتی تدارک دیده‌اند. در طرح‌های مشارکت معین، دولت‌ها اغلب به ضمانت نرخ‌های بازده یا ارائه حداقل مزایا اقدام می‌نمایند. گرچه، این مزایا اثرات مخربی نیز دارند، زیرا مشترکین را از قید مسئولیت نظارت بر صندوق‌های بازنشستگی آزاد و مدیران را به سرمایه‌گذاری در پرتفویهای غیربهبینه تشویق می‌نمایند (Mitchell, 1998)

- توان اداری و اجرایی در رتبه چهارم عوامل درون‌زا قرار دارد. برای کسب توان اداری و اجرایی مناسب، وجود پرسنل ماهر و متخصص در تمام جنبه‌های اداری و مدیریت سیستم مانند مدیران دارایی، اکچوئرها، حسابداران، حقوقدانان و متخصصین کامپیوتر بیش از هر چیز مهم است. افزایش سالانه مستمری‌ها بر اساس تورم یا

---

1. Pension Benefit Guaranty Corporation (PBGC)

متناسب با افزایش دستمزدها موجب حفظ قدرت خرید مشترکین می‌شود. دستیابی به فناوری‌های پیشرفته اطلاعاتی شامل برنامه‌ها و نرم‌افزارهای تخصصی که موجب کامپیوتری نمودن و نگهداری اطلاعات لایه‌های مختلف، گزارشگری و ایجاد پایگاه داده‌ها می‌شود به اجرای سیستم کمک می‌نماید و چه بسا بدون وجود این امکانات، شکست اصلاحات بازنشستگی حتمی است. در مرحله آخر، متمرکز نمودن جمع‌آوری حقیقه لایه‌های مختلف به منظور کاهش هزینه‌های اداری می‌تواند مد نظر قرار گیرد. یکی از پیشنهادهای مؤثر، رویکرد اتاق تهاتر<sup>۱</sup> است که در کشورهای متعددی به کاررفته است و برای هماهنگ نمودن برخی جنبه‌های عملیاتی لایه دوم با عملیات دولتی لایه اول (یا قدرت مالیاتی) به کار می‌رود (Palmer, 2000).

- **تقویت فرایند سرمایه‌گذاری** در رتبه پنجم اهمیت قرار دارد. دارایی طرح‌های بازنشستگی در ۱۱ کشور پیشرفته دنیا<sup>۲</sup>، در پایان سال ۲۰۰۷ میلادی، ۸۲٪ تولید ناخالص داخلی آنها بوده است (Watson Wyatt Worldwide, 2009). این امر حجم عظیم دارایی‌هایی را نشان می‌دهد که در اختیار سیستم‌های بازنشستگی قرار می‌گیرد. بنابراین، سرمایه‌گذاری در صندوق‌های بازنشستگی از اهمیت بسیار بالایی برخوردار است. اولین مسئله، استقلال مرجع سرمایه‌گذار از مداخلات سیاسی است که باید مد نظر قرار گیرد و برای این کار استفاده از مدیران سرمایه‌گذاری و دارایی متخصص که تنها منافع ذی‌نفعان را مدنظر قرار می‌دهند و سیاست‌های سرمایه‌گذاری را با توجه به اهداف و وضعیت طرح بازنشستگی و نه مصالح اجتماعی و اقتصادی تعیین می‌نمایند از اهمیت برخوردار است. وجود استانداردهای کمی و اعمال محدودیت در نوع سرمایه‌گذاری امنیت طرح بازنشستگی را تضمین می‌نماید. سرمایه‌گذاری در انواع خاصی از دارایی‌ها باید محدود یا ممنوع باشد، زیرا سرمایه‌گذاری‌هایی که دارایی‌های طرح را به خطر اندازد در واقع درآمدهای آینده یک نسل را به خطر می‌اندازد. در

---

## 1. Clearing House Approach

۲. استرالیا، کانادا، فرانسه، آلمان، هنگ‌کنگ، ایرلند، ژاپن، هلند، سوئیس، انگلستان و ایالات متحده

مرحله آخر برای ایجاد مصونیت در قبال تورم می‌توان داری‌های شاخص‌دار طراحی نمود و استفاده کرد. این رویکرد برای کشورهایی که تورم بالاتری دارند ممکن است سودمند باشد (جلیلی، ۱۳۸۸).

- از میان عوامل درون‌زا، **شفافیت و افشای اطلاعات** در رتبه آخر قرار دارد. اما این مسئله به معنای کم‌اهمیتی این عامل نیست، زیرا این عامل با توجه به پاسخ‌ها از میانگین اهمیت بالایی برخوردار است. شفافیت به دو دلیل، هم برای تضمین مشروعیت و هم به دلایل اقتصادی در طرح‌های مستمری حائز اهمیت است. افشای اطلاعات توسط سیستم‌های بازنشستگی خصوصی اهمیت بالاتری دارد و شامل اطلاعات سرمایه‌گذاری، تخفیف‌های مالیاتی، ارائه جزئیات وضعیت حساب مستمری اشخاص، پیش‌بینی‌های مربوط به مستمری و هزینه‌های اداری است. برای اینکه بتوان نظارت بر سیستم‌های بازنشستگی را به طور بهینه انجام داد وجود ساختار و چهارچوب یکسان افشا مؤثر است، در نهایت، افشای اطلاعات توسط سیستم‌های دولتی قرار دارد که شاید به علت الزام دولت در تأمین مزایا اهمیت کمتری داشته باشد، اما می‌تواند به روشن‌شدن وضعیت این طرح‌ها کمک نماید. شفافیت در مستمری‌های دولتی در مواردی چون ارتباط میان حق‌بیمه‌ها و مزایا تجلی می‌یابد (Barr, 2000).



## منابع

۱. بانک جهانی، ۱۳۸۵. نظام بازنشستگی در ایران: چالش‌ها و فرصت‌ها، ترجمه صابر شیبانی اصل، تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ص ۱۴۳.
۲. پایگاه اطلاع رسانی سازمان بازنشستگی کشوری، ۱۳۸۸، <<http://www.cspfiran.com>>.
۳. جلیلی، ط.، ۱۳۸۸. سرمایه‌گذاری صندوق‌های بازنشستگی الزامات - تجارب جهانی. صندوق بازنشستگی کشوری، واحد مطالعات و تحقیقات.
۴. جلیلی، ط.، ۱۳۸۹ الف. طرح‌های بازنشستگی خصوصی (چرایی، چگونگی، پاسخ به سؤالات اساسی). صندوق بازنشستگی کشوری، واحد مطالعات و تحقیقات.
۵. جلیلی، ط.، ۱۳۸۹ ب. مستمری توافقی. صندوق بازنشستگی کشوری، واحد مطالعات و تحقیقات.
۶. ربالینو، د.، ۱۳۸۶. نظام‌های بازنشستگی در خاورمیانه و شمال آفریقا. ترجمه علی ماهر، حسین مشیری تبریزی و داود حاتمی. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ص ۵۳.
۷. روغنی‌زاده، م.، ۱۳۸۴. تحلیل ریاضی بر وضعیت صندوق‌های بازنشستگی ایران و طراحی سیستم بهینه برای صندوق‌های یادشده، قم: انتشارات صحفی.
۸. زاده‌غلام، ز.، ۱۳۹۰. مراجع نظارت بر بازنشستگی‌های خصوصی چه ویژگی‌هایی بایستی داشته باشند؟ «اصول پیشنهادی IOPS». صندوق بازنشستگی کشوری، واحد مطالعات و تحقیقات.
۹. سازمان بازنشستگی کشوری، ۱۳۸۷. گزارش عملکرد سازمان بازنشستگی کشوری: ۱۳۸۶-۱۳۵۶، [ گزارش].
۱۰. سالنامه آماری صنعت بیمه، ۱۳۹۱. بیمه مرکزی ج.ا.، ص ۴۵.
۱۱. قاسمی، م.، ۱۳۸۸ الف. اصلاح سیستم مستمری PAYG (گذار به یک سیستم مستمری اندوخته‌گذاری). تحولات نظام‌های بازنشستگی در جهان (مجموعه مقالات)، قم: انتشارات صحفی.

۱۲. قاسمی، م.، ۱۳۸۸ ب. بازارهای مالی و توسعه اقتصادی نگاهی به نقش سیستم‌های مستمری بر بازارهای مالی و توسعه اقتصادی. صندوق بازنشستگی کشوری، واحد مطالعات و تحقیقات.

۱۳. قاسمی و انانی، ز. و جلیلی، ط.، ۱۳۸۹. صندوق‌های ضمانت مزایای بازنشستگی. صندوق بازنشستگی کشوری، واحد مطالعات و تحقیقات.

۱۴. قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران. مصوب ۱۳۸۴.

۱۵. کلانتری، خ.، ۱۳۸۷. پردازش و تحلیل داده‌ها در تحقیقات اجتماعی-اقتصادی. تهران: فرهنگ صبا.

۱۶. مؤسسه معین اداره، ۱۳۸۹. احکام قانون پنجم توسعه در حوزه نظام اداری.

۱۷. هولزمن، ر.، ۱۳۸۶. رویکرد بانک جهانی در مورد اصلاح نظام بازنشستگی. ترجمه محمدرضا صالح‌پور. ص ۹۱۰.

18. Barr, N., 2000. Reforming pensions: Myths, truths and policy changes. International monetary fund (IMF), Fiscal affair department. *IMF Working Paper. 139*, p.38.

19. Golias, P., 2004. *Pension reform in Slovakia*. Institute for Economic and Social Reforms, p.6.

20. Holzmann, R. and Hinz, R., 2005. *Old-age income support in the 21<sup>st</sup> century: An international perspective on pension systems and reform*. Washington, D.C., USA. first printing 2001, pp. 23-104.

21. Hu, Y., 2006. Pension reform in China- A case study. *Economics and Finance Discussion Papers, 06-05*. Economics and finance section, School of Social science, Brunel University, pp.39-44.

22. Jousten, A., 2007. Public pension reform: A primer. International Monetary Fund, *IMF Working Paper*, 28, p. 3.

23. Mitchell, O., S., 1998. Building an environment for pension reform in developing countries. World Bank, *Social Protection Discussion Paper Series*. 9803, p.5.

24. Orenstein, M.A., 2000. How politics and institutions affect pension reform in three postcommunist countries. *World Bank Policy Research Working Paper*, 2310, p.14.

25. Ortiz, I., 2001. *Social protection in Asia and the Pacific*. Asian Development Bank, Manila: Philipines, p.236.
26. Palmer, E., 2000. The Swedish pension reform model: Framework and issues. World Bank, *Social Protection Discussion Paper*, 0012 , p.33.
27. *Watson Wyatt Worldwide (January 2009)*, 2009. Global pension assets study, State Street Corporation, p.17.
28. World Bank, 2000. *Public Management: How well do governments invest pension reserves?*. Pension Reform Primer, p.6.
29. World Bank, 2003. The pension system in Iran: Challenges and opportunities: Volume 1. *Social and Human Development Group (MNSHD)*, 25174-IR, p.45.

