

اصلاحات بازنشستگی کارکنان دولت

« تجارب کشورهای OECD »

تهیه و تنظیم: طیبه جلیلی

واحد تحقیقات و مطالعات بیمه ای
موسسه حسابرسی
صندوق بازنشستگی کشوری
شهریور ۱۳۸۷

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

پیش‌گفتار

اصلاحات، از مباحث معمول و ضروری نظام‌های بازنشستگی در جهان امروز است که هم کشورهای پیشرفته و هم کشورهای کمتر توسعه‌یافته، هم بخش دولتی و هم بخش خصوصی را در بر می‌گیرد.

مقاله حاضر که به بحث اصلاحات بازنشستگی در بخش کارکنان دولتی کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) می‌پردازد، تلخیصی است از مقاله‌ای تحت عنوان:

"Public sector pensions and the challenge of an aging public service"

که توسط سه تن از محققین OECD به نام‌های Edouar ، Jonathan Kings و Turkish و Nick Manning انجام گرفته و در فوریه ۲۰۰۷ به چاپ رسیده است. این پژوهش بر پایه پرسشنامه‌ای قرار داشت که توسط هیئت مدیره توسعه منطقه‌ای و حاکمیت دولتی^۱ OECD طراحی و توسط OECD و با همکاری انجمن CSED^۲ اجرا گردید.

این گزارش اصلاحات بازنشستگی را انگیزه دستیابی به سه هدف ذکر می‌نماید:

۱. مشکلات مالی علی‌الخصوص در زمینه جمعیت رو به مسن شدن،
۲. هماهنگی بیشتر مزایای بازنشستگی در بخش‌های خصوصی و دولتی و رفع تبعیض،
۳. جذب و حفظ ظرفیت درون بخش دولتی زمانی که کارکنان ارشد بازنشسته می‌شوند.

موضوع اصلی این گزارش انگیزه سوم یعنی جذب و حفظ کارکنان برای دستگاه دولت می‌باشد. به نظر می‌رسد که OECD علاوه بر اینکه به دنبال رویکردهایی برای مقابله با چالش‌های نظام بازنشستگی است در نظر دارد که با استفاده از اصلاحات این چالش‌ها را به فرصت‌هایی بدل سازد که هم برای کارکنان و هم برای دولت‌های آن‌ها مطلوب و سودمند است.

^۱ Public Governance and Territorial Development Directorate

^۲ Coopération Sociale Européenne Développement

ذکر این نکته حائز اهمیت است که شرایط و سیاست های کلان مرتبط با بازار کار و سرمایه انسانی این کشورها با آنچه در کشور ما وجود دارد متفاوت است و شاید نتوان از تجارب این کشورها در حال حاضر بهره جست؛ اما نکته مهم این است که بدانیم در جهان اصلاحات چه می گذرد؟ این اصلاحات در مقابله با چه چالش هایی انجام می گیرند و ایده ها و ابتکارات سایر کشورها چه هستند؟ و از این طریق بینش فراگیری در مورد مسائل پیش روی سیستم های بازنشستگی را به دست آوریم.

واحد مطالعات و تحقیقات بیمه ای

موسسه حسابرسی

صندوق بازنشستگی کشوری

شهریور ۱۳۸۷

فهرست

پیش‌گفتار	Error! Bookmark not defined.
فهرست	iii
خلاصه	۱
اصلاحات بازنشستگی	۳
پوشش‌های بازنشستگی بخش دولتی	۳
انگیزه‌های اصلاحات بازنشستگی در بخش دولتی	۵
روندهای اصلاحات	۷
مستمری‌ها و حفظ کارکنان	۹
مستمری‌ها و جذابیت بخش دولتی به عنوان کارفرما	۱۰
جابجایی بین بخش‌های دولتی و خصوصی	۱۱
اصلاحات بازنشستگی و جابجایی درون بخش دولتی	۱۲
اصلاحات بازنشستگی و اشتغال انعطاف‌پذیر	۱۳
نتیجه‌گیری: اصلاحات بازنشستگی و حفظ ظرفیت	۱۶
آیا اصلاحات بازنشستگی رقابت‌پذیری بین کارکنان بخش دولتی و خصوصی را تسهیل نموده است؟	۱۶
آیا اصلاحات بازنشستگی نقش خود را در حفظ ظرفیت در درون نیروی کار سالمند بخش عمومی انجام داده است؟	۱۷
پیوست ۱	۱۹
اصلاحات معمول بازنشستگی	۱۹
تغییر فرمول برای محاسبه مستمری سالمندی	۱۹
افزایش سن بازنشستگی	۲۰
کاهش حقوق جبرانی	۲۱
محدود کردن بازنشستگی زودرس و تشویق بازنشستگی پس از موعد	۲۲
توسعه طرح‌های شغلی اندوخته‌گذاری شده و مشارکت دستگاه دولت برای تأمین مالی طرح بازنشستگی آن‌ها	۲۴
طرح‌های واحد	۲۶
طرح‌های چندگانه	۲۷
موارد خاص	۲۹
افراد تحت قرارداد دستگاه دولت	۲۹
پیوست ۲	۳۰
مقایسه سیستم‌های شغل مدار و سیستم‌های سمت مدار	۳۰

خلاصه

پیامدهای مسن شدن نیروی کار در بخش دولتی بارزتر است، چرا که بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی سوابق جمعیتی طولانی تری دارد (OECD، ۲۰۰۶). چالش جذب و حفظ ظرفیت در درون بخش دولتی در زمانی که تعداد بیشماری از کارکنان دولتی مجرب بازنشسته می شوند مورد توجه بسیاری از کشورهای OECD قرار گرفته است.

تمام کشورهای OECD ملزم به اصلاح ترتیبات بازنشستگی خود در سنوات اخیر شده اند. این اصلاحات بر بخش عمومی، بخش خصوصی، خویش فرمایان و افراد خارج از پوشش تأثیرگذار بوده است.

به دلیل اهمیت بالقوه اصلاحات بازنشستگی برای بخش دولت، OECD تحقیق بر روی طرح های بازنشستگی کارکنان دولتی در یک سری کشورهای منتخب را در برنامه کاری خود قرار داد. این پژوهش بر پایه پرسشنامه ای قرار داشت که توسط هیئت مدیره توسعه منطقه ای و حاکمیت دولتی OECD طراحی و توسط OECD و با همکاری انجمن CSED اجرا گردید.

سه انگیزه بالقوه برای اصلاحات بازنشستگی در بخش دولتی وجود دارد. اولین و مهم ترین عامل مشهود، موضوعات مالی است که در بطن اصلاحات بازنشستگی تعدادی از کشورها نهفته است؛ علی الخصوص در زمینه جمعیت رو به مسن شدن و کارکنان بخش دولتی رو به مسن شدن. صرف نظر از انواع تصمیماتی که توسط دولت های ملی در رویارویی با جمعیت رو به کهنسالی اتخاذ گردیده است، کاهش هزینه طرح های بازنشستگی یکی از انگیزه های آغازین اصلاحات بازنشستگی باقی مانده است.

همچنین، طرح های بازنشستگی بخش عمومی اصلاح شده اند تا به همگرایی با بخش خصوصی دست یابند. به نظر می رسد در بسیاری کشورها حمایت رفاه اجتماعی که به کارکنان دولت و کارکنان تمام وقت بخش عمومی اعطا گردیده، پر مزیت تر از پوششی است که در دسترس عموم قرار دارد.

نهایتاً، اصلاحات باید برای کمک به وظیفه جذب و حفظ ظرفیت درون بخش دولتی زمانی که کارکنان ارشد بازنشسته می شوند طراحی گردند. انگیزه بالقوه سوم، محور اصلی بحث این گزارش است.

گزارش حاضر، این بحث را به میان می آورد که گرچه مستمری بالاتر می تواند یک کارمند بخش دولتی را بیشتر جذب نماید اما افزایش مستمری ها برای تمام کارکنان یک رویکرد گران و دست نیافتنی است. بحث رقابت کامل بین بخش های دولتی و خصوصی به طور جامع پذیرفته شده نیست اما زمانی که وضعیت مجزای کارکنان دولتی و خصوصی مطرح می گردد، بحث طرح های بازنشستگی بخشنده ظهور می نماید.

این گزارش نتیجه می گیرد که مشارکت اولیه اصلاحات بازنشستگی در مقابله با چالش مسن شدن جمعیت، ایجاد انگیزه ها و فرصت ها برای کارکنان ماهر است که به آنها اجازه می دهد تحت عنوان مشاغل انعطاف پذیر که بخش های دولتی و خصوصی را در بر می گیرد به بخش دولتی پیوندند یا در آن بمانند. اصلاحات بازنشستگی گام هایی در جهت تشویق کارکنان ماهر مسن تر برای بیشتر ماندن از طریق مکمل های بازنشستگی و برخی حرکت های مقدماتی در جهت افزایش سن بازنشستگی برداشته است.

اصلاحات بازنشستگی

پوشش های بازنشستگی بخش دولتی

طرح های بازنشستگی خاص دستگاه های دولتی عموماً به گونه ای تنظیم می شوند که امنیت، یکپارچگی و استقلال کارکنان بخش دولتی و همچنین جذابیت مشاغل در دستگاه دولت را تضمین نمایند. طرح های بازنشستگی به عنوان بخش مهمی از حق الزحمه محسوب می گردد. در برخی کشورها، تدارکات پوشش های بازنشستگی برای بخش دولتی کاملاً متصل به مفهوم یک بخش قانوناً مجزای کارکنان تحت عنوان "دستگاه دولتی" می باشد. ادعا می شود که این وظیفه دولت است که اطمینان حاصل کند در عوض تعهداتی که این دسته از کارکنان با توجه به وظیفه شناسی انجام داده اند، در زمان بازنشستگی از استانداردهای زندگی مناسبی برخوردار خواهند بود. بی شک، یک جزء اقتصاد سیاسی نیز در پوشش های بازنشستگی نسبتاً متفاوت دستگاه های دولتی وجود دارد چرا که آنها تا حدی دسترسی ممتاز به تصمیم گیران سیاسی دارند و این تصمیم گیران در موقعیتی بودند که نظرات خود را القا کنند.

در دیگر کشورها در عوض، ماهیت مجزای طرح های بازنشستگی منتسب به دستگاه دولتی کمتر مشخص است یا در برخی موارد حتی وجود ندارد. ولو اینکه پوشش های خاص دیگری با توجه به سمت و شغل برای کارکنان دولت بکار رود. (کادر ۱ را ببینید)

در کشورهای با طرح های بازنشستگی مجزا، این طرح ها بسیار بخشنده تر از طرح های کارکنان بخش خصوصی بوده اند. برای مثال :

- در طرح های بازنشستگی بخش دولتی، طرح های مزایای معین (DB) حقوق نهایی بسیار معمولند که با طرح های مشارکتی ضدیت دارند.^۱

^۱ بازنشستگی های بخش دولتی حقوق نهایی در آلمان، دانمارک، اسپانیا، هلند، پرتغال، UK، استرالیا و ژاپن وجود دارند. در اتریش بازنشستگی بر اساس بهترین پرداخت ها محاسبه می شود. در ایالات متحده ۹۰٪ کارکنان بخش دولتی تحت پوشش طرح های بازنشستگی DB قرار دارند.

- طرح های بخش دولتی ، اغلب پوشش های سخاوتمندانه برای بازنشستگی زودرس ارائه می نمایند.
- طرح های بخش دولتی اغلب دوره های غیرمشارکتی نظیر مراقبت از کودک و تحصیلات را به شکل سخاوتمندانه ای به حساب نمی آورند.

کادر ۱. طرح های بازنشستگی دستگاه دولتی و طرح های ملی

"طرح های ملی" به ترتیبات بازنشستگی اشاره می کند که توسط قوانین و مقررات ملی الزام می شود و توسط دولت ضمانت می گردد. قوانین یا مقررات ، ترتیبات نظارت و پارامترهای کلیدی طرح های بازنشستگی مبتنی بر اشتغال^۲ را تعیین می نمایند. برخی کشورها مانند ایرلند و فرانسه به علاوه این طرح ها مستمری حداقل نیز دارند.

بازنشستگی های دستگاه دولت می توانند جزئی از " طرح های ملی" باشند و در برخی موارد پوشش بازنشستگی خاصی برای این کارکنان وجود ندارد، حتی اگر دستگاه های دولتی قانوناً مجزا باشند. این مسئله در مجارستان، جمهوری چک، لهستان، یونان، کانادا و سوئیس صادق است. حتی زمانی که دستگاه های دولتی توسط "طرح های ملی" تحت پوشش قرار دارند، پوشش های بازنشستگی آن ها می توانند توسط یک واحد خاص اداره گردند.

در دیگر کشورها، طرح بازنشستگی خاصی برای بخش دولتی وجود دارد مانند فرانسه، دانمارک، لوکزامبورگ، اسپانیا، استرالیا و بلژیک. در حال حاضر بیش از نیمی از کشورهای عضو OECD ترتیبات بازنشستگی خاصی برای کارکنان دولت دارند.

این طرح ها نوعاً مجزا از طرح های ملی هستند، چرا که طرح های دولتی راحت هستند (فرض می شود نیاز کمتری به ترتیبات کاملاً با اندوخته دارند) و معمولاً از پارامترهای پایه تجاوز می کنند چرا که بسیار بخشنده اند. این سخی بودن به تنهایی ، آنها را منحصر بفرد نمی سازد چون طرح های بازنشستگی ملی هم وجود دارند که توسط برخی شرکت ها اجرا می شوند و آن ها نیز از سطوح حداقل طرح های بازنشستگی ملی تخطی می کنند.

^۲ Employment-related pension schemes

انگیزه های اصلاحات بازنشستگی در بخش دولتی

سه انگیزه بالقوه برای اصلاحات بازنشستگی وجود دارد. اولین و بارزترین آنها، مباحث مالی است که در بطن اصلاحات تعدادی از کشورها نهفته است و به مسن شدن جمعیت و مسن شدن نیروی کار بخش دولتی بر می گردد. کشورهای OECD به طور متوسط حدود ۲٪ از GDP خود را در بخش بازنشستگی کارکنان دولت خرج می کنند، هرچند انحراف از میانگین قابل توجهی به علت تفاوت در اندازه بخش دولتی در هر اقتصاد وجود دارد.^۳ صرفنظر از نوع معیارهایی که توسط دولت های ملی تعیین می شود، در مقابله با جمعیت رو به مسن شدن، کاهش هزینه های طرح های بازنشستگی یکی از انگیزه های آغازین اصلاحات است.

همچنین طرح های بازنشستگی بخش دولتی به این دلیل اصلاح می شوند تا قابلیت رقابت پذیری بخش خصوصی با آن ها فراهم آید. کارفرمایان بخش دولتی نخستین کسانی بودند که برای کارکنان خود پوشش بازنشستگی تدارک دیدند که هدف تأمین حمایت اجتماعی در زمان عدم اشتغال به کار را دنبال می نمود. هدف این تعهدات که در برخی کشورها زودتر از سایرین بنیان نهاده شده اند، جبران خدمات ارائه شده به دولت بوده است. نتیجه این که در بسیاری کشورها حمایت رفاه اجتماعی جهت کارکنان دولت و کارکنان بخش دولتی تمام وقت اکثراً پرامتیازتر از عموم است. امروزه موقعیت های خاص در بسیاری کشورها زیر سؤال رفته است، بخصوص در جاهایی که موقعیت دستگاه های دولتی در ردیف کارکنان بخش خصوصی است. پلیس و نیروهای نظامی مثال رده هایی از کارکنان هستند که توجیه طرح های خاص آن ها بر پایه الزامات خاص (مانند آمادگی جسمانی) یا خطرات آن مشاغل قرار دارد.

هدف همگرایی طرح ها همیشه به خوبی مورد بحث قرار نگرفته است، اما می تواند از تغییر در قوانین حاکم بر بازنشستگی علی الخصوص در کشورهایی که اصلاحات طرح های سالمندی به شکل سراسری انجام گرفته است (یعنی به کارکنان بخش

^۳ (Whitehouse and Palacios, ۲۰۰۶) معتقدند که نسبت مخارج دستگاه دولتی به کل درآمدهای دولت معیار قدرتمندی از هزینه ترتیبات بازنشستگی جاری است. آن ها بیان می کنند در OECD این نسبت بین ۷٫۵-۲٫۵ (متوسط ۵) درصد درآمدهای عمومی دولت است.

دولتی منحصر نشده است) استنتاج شود. انگیزه رقابت پذیری اغلب به واسطه فشارهای داخلی کارکنان بخش خصوصی که به سخاوتمندی مستمری ها و سایر مزایای اعطایی به کارکنان دولت اعتراض دارند، مطرح می گردد. این فشارها در لوکزامبورگ، آلمان و اتریش مشکلات حادی ایجاد نموده اند. اما برابری طرح ها خارج از حیطه مزایای رفاهی است.

سوم و در اصل حداقل ، اصلاحات می تواند برای کمک به عمل جذب و نگهداری ظرفیت در درون دستگاه دولت و از جمله تعداد زیادی کارکنان بازنشسته دولتی با تجربه کمک نماید.

استراتژی های اصلاحات بازنشستگی بخش دولتی که توسط کشورها اخذ می گردند عموماً به دنبال دگرگونی کامل طرح های بازنشستگی سالمندی نبوده اند، بجز تنها در چند کشور مانند مجارستان و جمهوری چک. هدف اصلی، بقای بلندمدت و بنابراین حیات مالی طرح های PAYG بوده است. اصلاحات این طرح ها بر محدود کردن افزایش های اجباری مالیات و مشارکتی تر کردن طرح ها تمرکز دارند. محدود کردن افزایش مالیات در اصلاحات طرح های بازنشستگی کارکنان دولتی تقدم دارد. این هدف خصوصاً در کشورهایی که طرح های اجباری تسلط و نفوذ دارند بسیار مهم است (مانند آلمان ، سوئد، ایتالیا و فرانسه) اما در کشورهایی نظیر UK که طرح های اجباری زیاد توسعه نیافته اند نیز وجود دارند. در اکثر موارد، محدودیت های مالیات اجباری توسط ایجاد طرح های تأمین وجه شده اختیاری اعمال می شود، بخصوص برای کارکنان بخش دولتی.

اجرای اصلاحات در کشورهای عضو OECD ، هم با توجه به معیارهای در نظر گرفته و هم با توجه به گروه هایی که تحت تأثیر اصلاحات قرار می گیرند ، از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. در برخی موارد، اصلاحات بازنشستگی در بخش خصوصی انجام می گیرد و بنابراین به بخش دولتی هم سرایت می نماید (مانند پرتغال و نروژ). سایر اصلاحات، کل سیستم بازنشستگی را تحت تأثیر قرار می دهد و تمایزی بین بخش ها ایجاد نمی نماید (مانند ژاپن و فرانسه). بندرت، اصلاحات در بخش دولتی شروع شده و به بخش خصوصی گسترش می یابد (مانند فنلاند)

روندهای اصلاحات

- رویکرد پایه در اصلاحات بازنشستگی بخش دولتی اجزای زیر را در بر می گیرد :
۱. در بیشتر کشورهای عضو، اصلاح فرمول برای محاسبه مستمری های سالمندی و دوره های مشارکت به همراه کاهش مزایای بازنشستگی در دستور کار قرار می گیرد. مثال : اتریش، فرانسه، لوکزامبورگ، نیوزیلند، اسپانیا و سوئد.
 ۲. افزایش سن بازنشستگی به علاوه یکسان سازی سن بازنشستگی برای زنان و مردان . این رویکرد در اکثر کشورهای OECD بجز دانمارک که سن بازنشستگی را از ۶۷ به ۶۵ سال کاهش داد، انجام گردید. هماهنگی سن در میان زنان و مردان در اکثر کشورهای اتحادیه اروپا بجز کشورهای تازه واردی نظیر لهستان و اسلونی نیز صورت گرفته است.
 ۳. کاهش حقوق و مزایای خاص برای زنان که سابقاً برای اطمینان از اینکه زنان مسن تر از استانداردهای زندگی مکفی در مقابل درآمدهای احتمالاً پایین تر طول عمر برخوردار خواهند گردید، اعطا می شد. مثال ها : اتریش، یونان، هلند، اسپانیا، UK . در آلمان مستمری بازمانگان از ۶۰٪ به ۵۵٪ مستمری همسر متوفی کاهش یافت. در سوئد مستمری بازمانگان تدریجاً حذف و اخیراً در هلند مزایای بازمانگان به میزان ۵۰٪ کاهش یافته است.
 ۴. محدود کردن بازنشستگی های زودرس و محدودیت های مرتبط با دسترسی به مزایای بیماری یا ازکارافتادگی. در آلمان، اتریش، بلژیک، لوکزامبورگ، اسپانیا، ایتالیا، دانمارک، هلند و سوئد بازدارنده های خاصی برای بازنشستگی زودرس در نظر گرفته شده است.
 ۵. ایجاد طرح های تأمین وجه شده شغلی و مشارکت کارکنان دولت در تأمین مالی طرح بازنشستگی خودشان. مثال : استرالیا، اتریش، ژاپن، هلند، نیوزیلند، نروژ، اسپانیا، بلژیک، فرانسه و ایتالیا.
- اطلاعات بیشتر در این زمینه را در پیوست ۱ ببینید.
- اصلاحات اشتغال نیز به شکل موازی حقوق و مزایای بازنشستگی را تغییر می دهد. (کادر ۲ را ببینید)

کادر ۲- تغییر رژیم های اشتغال در بخش دولتی

دو روند در چارچوب های اشتغال بخش دولتی وجود دارد: توسعه قانون عادی کار برای پوشش ترتیبات اشتغال دستگاه دولت و توسعه قانون اشتغال بخش دولتی برای جابجایی کارکنان دولتی به سمت کارکنان بخش خصوصی.

این همگرایی بین ترتیبات اشتغال بخش خصوصی و دولتی با خصوصی سازی عملیاتی که قبلاً توسط کارکنان دولتی انجام می گردید (انرژی، حمل و نقل، ارتباطات و خدمات پستی مثال های معمول اند) و با افزایش برون سپاری به تأمین کنندگان بخش خصوصی تسهیل گردیده است. در هر دو مورد، عملیاتی که قبلاً در انحصار بخش دولتی قرار داشت و بنابراین رژیم خاص خود را می طلبید با مشکلات نسبتاً کمی به بخش خصوصی واگذار شده است. این بحث که مشاغل بخش دولتی به کارکنان خاصی نیازمند است متعاقباً زیر سؤال رفته است. به علاوه، روند حرکت از سیستم های مبتنی بر شغل^۴ به سیستم های مبتنی بر سمت^۵ (پیوست ۲ را ببینید) باعث شده که بخش دولتی مانند شرکت های بخش خصوصی به نظر برسد و اشتغال کارکنانی از بخش خصوصی در بخش دولتی افزایش یابد.

در ایتالیا، اصلاحاتی که در اوایل دهه ۱۹۹۰ انجام گرفت کارکنان دولت را وابسته به قراردادهای شغلی نمود یا سمت آن ها را با همتراز نمودن با سمت کارکنان بخش خصوصی، خصوصی نمود. ارتباطات کارکنان دولت در ایتالیا اکنون توسط قانون عادی کار نظارت می شود. در فنلاند، قانون دستگاه های دولتی ۱۹۹۴، در جستجوی همتراز نمودن هر چه بیشتر موقعیت کارکنان دولتی و خصوصی بود، گرچه هنوز ماهیت دولتی ارتباط کارکنان را حفظ نموده است. رئیس عمده مقررات که در این قانون آمده است قابلیت بکارگیری فرد در بخش خصوصی است، در حالی که کارمند سمت دولتی خود را حفظ می کند. هدف، داشتن یک ارتباط شغلی ساده، بر پایه اصول هماهنگ با بخش خصوصی بود. در کشورهای اروپای شرقی توجهات دولت مقدماتاً بر اقداماتی متمرکز بود که کارکنان دولت را انعطاف پذیرتر سازد و بنابراین با الزامات بازار بهتر هماهنگ بود. به عنوان بخشی از این اصلاحات، اصلاحاتی در پاسخ به بازنشستگی های پایه به وجود آمدند. کارکنان دولت، تحت تأثیر این اصلاحات قرار گرفته اند، به طوری که مستمری های آنان پایین تر از سیستم ملی قرار گرفت. در برخی کشورها، تعدیلات از طریق طرح های بازنشستگی مکمل خاص برای کارکنان دولت انجام گرفت (مانند اسلونی).

^۴ Career based systems

^۵ Position based systems

تغییر رژیم اشتغال در بخش دولتی اثر جانبی بر ترتیبات بازنشستگی بخش دولتی داشته است. مثلاً در استرالیا تغییر در نحوه جبران خدمات کارکنان بخش دولتی بر مستمری ها تأثیر متقابل داشته است: آغاز انعطاف پذیری و به طور خاص تر پرداخت بر اساس عملکرد، لزوماً بر درآمدهای دوران بازنشستگی اثر دارد. این مسئله در ژاپن، فنلاند، نیوزیلند و مجارستان اتفاق افتاده است.

اصلاحات بازنشستگی برای جذب و نگهداری کارکنان ماهر

مستمری ها و حفظ کارکنان

اکثر اصلاحات به اهمیت حفظ کارکنان می افزایند. اکثر معیارها، در درون چارچوب سیاست های مرتبط با " سالمندی فعال"^۶ اتخاذ شده اند (مانند نیوزیلند، ژاپن، فرانسه و بلژیک). در کشورهایی چون لوکزامبورگ، دانمارک و استرالیا، نگهداری کارکنان دولتی یک اولویت اصلی برای دولت است. برای مثال در استرالیا، کمیسیونی در دسامبر ۲۰۰۲ تشکیل گردید که لایحه مناسبی تصویب نمود و آن را به اجزای مختلف دولت شناساند. آن لایحه، استانداردهای رفتار را در زمینه استراتژی مدیریت و سلامت توصیه نمود و معیارهای عملی برای نگهداری کارکنان مسن تر پیشنهاد نمود. هدف دولت استرالیا از چنین اقدامی، نگهداری افراد و خصوصاً زنان در مشاغل بخش دولتی است. سایر کشورها از انگیزه های مالی استفاده می نمایند، مثلاً در لوکزامبورگ، مکمل های بازنشستگی بعنوان راهی برای حفظ کارکنان استفاده می شود.

هنوز بسیار زود است که به طور جامع نتایج اصلاحاتی که به تازگی در کشورهای عضو OECD اتفاق افتاده است ارزیابی کنیم. مثلاً، در فرانسه، برای قضاوت در مورد نتیجه اصلاحات بازنشستگی اخیر بسیار زود است (با فرض اینکه اجرای آن

^۶ Active aging: به سیاست هایی اطلاق می شود که توسعه رفاه و کیفیت زندگی سالمندان را جستجو می کند، به این صورت که به آنها کمک می کند از نظر اجتماعی و اقتصادی فعال بمانند.

بسیار تدریجی است). در هر حال واضح است که کارفرمایان آموخته اند که در افزودن محدودیت های سنی موجود، دارای حسن انتخاب باشند (برای مثال برای مأمورین پلیس و نظامیان) چرا که افزایش سن بازنشستگی به خاطر معیارهایی که ضمیمه آن هستند حمایت عمومی را بر نمی انگیزند (کاهش مقادیر مستمری ها، نرخ مشارکت بالاتر، کاهش سطح مستمری پایه و ...)

مستمری ها و جذابیت بخش دولتی به عنوان کارفرما

جابجایی های اختیاری به جذابیت کمک می کند. کارکنان بخش خصوصی تمایل دارند مناصبی در بخش دولتی کسب کنند، اگر مطمئن باشند بعداً می توانند مجدداً مناصب بخش خصوصی را بدون کسر حقوق بازنشستگی به عهده بگیرند. کارکنان بخش دولتی احتمالاً اگر فرصت پیشرفت بین بخش های دستگاه دولتی را بدون هیچ بازدارنده ای داشته باشند، در بخش دولتی باقی می مانند. جابجایی شغلی در یک سیستم اشتغال پست مدار بسیار بیشتر از یک سیستم شغل مدار که با محدودیت هایی در سیستم کارکنان دولت روبروست، مورد توجه می باشد. در یک سیستم شغل مدار انتظار می رود افرادی که به دستگاه دولت می پیوندند، پس از آموزش تا زمان بازنشستگی در کار خود باقی بمانند. از دیگر سو، انتظار می رود در یک سیستم سمت مدار کارکنان استخدام شوند تا یک منصب مشخص را در دولت تصدی نمایند. این فرد برای مهارتش استخدام شده است.

جابجایی در درون بخش دولتی به طور کلی به خوبی در کشورهای عضو OECD ساماندهی شده است، گرچه موانع هنوز در برخی کشورها وجود دارند. طرز کار و تجارب از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. تفاوت ها قابل استناد به ماهیت سیستم کارکنان دولت است، مثلاً اینکه پست مدار یا شغل مدار است؛ چون این مسئله مشخص می کند که کارمندان خود را با رویه تغییر از یک بخش به بخش دیگر تطبیق می دهند (مثلاً در فرانسه با آزمون گرفتن) یا اینکه کارمندان به آسانی درخواست پست دیگری می دهند.

مشکل، جابجایی کارکنانی است که تمایل دارند کاری را دنبال کنند که هم بخش عمومی و هم بخش خصوصی را شامل شود. چنین کارکنانی احتمالاً یا کارکنان

قراردادی غیرماهر هستند یا مدیران بسیار ماهر. این مانع جابجایی برای گروه دوم است که یک چالش جدی برای حفظ یا ایجاد ظرفیت درون بخش های دولتی ایجاد نموده است که با موجی از کارکنان باتجربه و ارشد بازنشسته مواجه می شوند.

جابجایی بین بخش های دولتی و خصوصی

جابجایی از بخش خصوصی به بخش دولتی مشکلات کمتری از دهه قبل ایجاد می کند، به خصوص در کشورهایی که پست مدار است. جابجایی مورد تشویق قرار گرفته است و بسیاری کارکنان بخش خصوصی می توانند بدون هیچ مشکلی به بخش دولتی بپیوندند و تجربه آنان می تواند در واقع برای کارهای تخصصی در بخش دولتی مطلوب واقع شود (مثلاً بلژیک و استرالیا).^۷

وضعیت برای کارکنان دولتی که متمایل به پیوستن به بخش خصوصی اند چه دائم و چه موقت متفاوت است. چرا که در کشورهایی که کارکنان دولتی در طرح خاصی مشارکت دارند، مزایایی که پرداخت می گردد بسیار بخشنده تر از بخش خصوصی است. بنابراین، حقوق بازنشستگی پایه، اغلب قابل انتقال نیستند چرا که قابل مقایسه نیستند. قوانین از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. برای مثال در نروژ، در حال حاضر قانونی وجود ندارد که انتقال حقوق بین بخش دولتی و خصوصی را حمایت نماید. حقوق تعهد شده به شکل متفاوتی در دو بخش مورد توجه قرار می گیرد. در بلژیک، طرح های بازنشستگی متفاوت، کاملاً مستقل اند. در مورد افرادی که ترکیبی از مشاغل خصوصی - دولتی دارند، مستمری ها برای طرح های متفاوت جداگانه محاسبه می شوند. در کشورهایی که قوانین مشخصی برای کارکنان دولتی وجود دارند، جابجایی بین دو بخش از طریق نزدیک کردن قوانین مربوطه یا هماهنگ کردن آن ها می تواند انتقالات را تسهیل نماید. در نروژ،

^۷ برخی کشورها چنین جابجایی دولتی - خصوصی را در طرح های خاصی ایجاد می کنند. مثلاً در ژاپن قانون ۱۹۹۹، تبادل کارکنان بین دولت و بخش خصوصی را تنظیم می کند. هدف این قانون تقویت مدیریت منابع انسانی در بخش دولتی و توسعه منابع انسانی است. این قانون که در ۲۱ مارس ۲۰۰۰ به اجرا درآمد دو برنامه را شامل می شود. این ها شامل اول کارکنان دولتی دائمی فرستاده شده به شرکت های خصوصی است، اگرچه وضعیت دولتی شان را حفظ می کنند و دوم، کارکنان تمام وقت استخدام شده از بخش خصوصی بعد از استعفاء از کارفرمای خصوصی شان می باشد.

قوانینی که بر حقوق کارکنان بخش دولتی و خصوصی حکمرانی می کند، به همین منظور هماهنگ شده اند. این معیارها نوعی تمرکز زدائی از بخش های دولتی خاص است.

اصلاحات بازنشستگی و جابجایی درون بخش دولتی

در مورد جابجایی در درون دولت، حقوق بازنشستگی عموماً حفظ می شوند، چون کارکنان متصل به دستگاه دولت باقی می مانند. برای مثال بلژیک، در ۱۹۶۴ از طریق تصویب قانونی که تصریح می نمود دستگاه ها از یک روش " واحد"^۸ استفاده نمایند، مسئله را حل نمود.

مستمری واحد بر اساس قوانین طرح های بازنشستگی کارفرمای نهایی محاسبه می شود، اما تمام خدمات انجام شده و دوره های کاری که فرد برای کارفرمایان دولتی به طور پیاپی انجام داده است را به حساب می آورد. در سوئد، روش های محاسبه مستمری بدون تغییر باقی می مانند چون خدمات را با مدیریت دیگری مورد توجه قرار می دهند. تنها پارامترهایی چون دستمزد، طول دوره خدمت، حق بیمه و سرمایه گذاری در صندوق می توانند تغییر کنند و بنابراین بر میزان مستمری اثر دارد. در مورد جابجایی خارجی، دولت فرض می کند کارمندی که جابجا می شود، صاحب حقوقی است که توسط طرح های ابتدایی ضمانت شده است. در فرانسه، کارکنان دولتی ممکن است ضمن کار خود، در بخش دیگری از دولت یا در یک شرکت بخش خصوصی در فرانسه یا هر کشور دیگری شغل ثانویه داشته باشند. آن ها به طرح بازنشستگی اصلی وابسته می مانند و کارفرمای آن ها برای پرداخت مشارکت های مکمل مورد تعهد کارفرما بجز حق بیمه دولتی پایبند می ماند. انتقال حقوق بازنشستگی مکمل معمولاً، بسته به قوانین خاص است. برای مثال در نروژ که صندوق های بازنشستگی خاص برای کارکنان دولت وجود دارد، قانون ۱۹۷۲ اجازه می دهد که حقوق بازنشستگی در صورت جابجایی بین بخش دولتی انتقال یابد. تمام صندوق های بازنشستگی تحت قوانین یکسانی قرار دارند و

^۸ Single

توافقاتی بین یکدیگر دارند تا اطمینان یابند که مزایای پرداخت شده همگن و متجانس اند. بالأخره در ژاپن، مزایای تحت طرح های بازنشستگی کارکنان دولت محلی و مرکزی در ۲۰۰۴ توسط اصلاحات بازنشستگی هماهنگ شده اند و هدف از این کار، تشویق جابجایی درون بخش دولتی بوده است.

اصلاحات بازنشستگی و اشتغال انعطاف پذیر

امروزه استفاده از کارکنان موقت، موردی و پاره وقت در تمام مراحل کاری به شکل فزاینده ای در بخش دولتی صورت می گیرد. یک مثال از الگوهای متغیر کار در استرالیا دیده می شود، به طوری که در ده سال اخیر کار نیمه وقت افزایش یافته است و از ۹٫۴٪ در سال ۲۰۰۳ به ۱۰٫۲٪ در ۲۰۰۴ افزایش یافته است. تعداد کارکنان موقت یا قراردادی نیز در نروژ در حال افزایش است به گونه ای که یک مطالعه در دستگاه دولت محلی نشان می دهد که درصد کارکنان قراردادی در ۱۰ سال گذشته به میزان حدود ۵۰٪ افزایش یافته است.

تعداد فزاینده قراردادهای غیرمعمول^۹ نیز تمایل برای انعطاف پذیرتر نمودن مشاغل را در بخش دولتی ایجاد نموده است (این یک هدف صریح در دانمارک، مجارستان، لوکزامبورگ، ژاپن و نیوزیلند است). اهداف افزایش انعطاف پذیری از صدور مجوز به کارکنان در توزیع ساعات کاری، مرخصی، معرفی ابتکاراتی به نیت قادر ساختن زنان در تطبیق زندگی کاری و خانوادگی، تا معیارهایی مانند مجوز دادن یا تشویق استراحت های شغلی (اغلب برای زایمان اما عمومی تر) را شامل می شود.

متوسل شدن به کار موقت، گاهی توسط الزام به استخدام کارکنان ماهر برای انجام کارهای خاص در دستگاه دولتی توجیه می شود. این مسئله به وضوح در ژاپن دیده می شود که کارکنان ماهر با هدف توسعه کارایی دستگاه های دولتی استخدام می گردند.

^۹ Atypical contracts: مشاغلی غیرمعمول تلقی می شوند که افراد مربوطه، یک پست دائمی را به صورت نیمه وقت اشغال می کنند و یا به صوت اتفاقی و موردی کار می کنند. آن ها همچنین افرادی که تعلیق از خدمت را تجربه کرده اند و همچنین کسانی که بالای سن قانونی بازنشستگی مشغول به کارند را شامل می شود.

اصلاحاتی که در زمینه بازنشستگی معرفی شدند، گرچه به طور خاص کارکنان غیرمعمول را مورد هدف قرار ندادند، اما برخی کشورها این مسئله را با این واقعیت که بین کارکنان دائمی و موقت تفاوتی وجود ندارد توضیح داده اند (مانند فنلاند، نیوزیلند، نروژ، استرالیا، لوکزامبورگ). در فنلاند قوانینی که برای کارکنان دائم به کار می رود دقیقاً همان قوانینی است که برای کارکنان غیردائم مورد توجه اند. در برخی موارد تفاوت هایی نیز وجود دارد. در استرالیا، مشارکت های کارکنان نیمه وقت به همان روش کارکنان تمام وقت محاسبه می شود، اما تفاوت هایی برای کارکنان موقت باقی می ماند. این تفاوت، پایه مشارکت و شیوه ای که مشارکت ها به هدف محاسبه مستمری بازنشستگی جمع می گردد را شامل می شود.

بلژیک و فرانسه دو کشوری هستند که یک سری معیارها معرفی می کنند که اجازه می دهد با کارکنان غیرمعمول در قیاس با دیگر کارکنان دولتی به طور منصفانه رفتار شود. (کادر ۳ را ببینید)

در فرانسه، کارکنان قراردادی تحت پوشش بازنشستگی پایه سیستم بخش خصوصی قرار دارند و بازنشستگی مکمل خاصی دریافت می کنند که PAYG و امتیازمدار است. طرح مکمل هیچ امتیاز خاصی برای کارکنان پاره وقت یا کمتر از تمام وقت در نظر نمی گیرد. گرچه کارکنان با انتصاب دائم در یکی از دستگاه های دولتی می توانند چنین دوره های کاری پاره وقت یا کمتر از تمام وقت تأیید شده داشته باشند، به طوری که تحت بازنشستگی دستگاه دولت به شمار روند.

کادر ۳ - بلژیک : حرکت به سمت یک طرح مکمل برای کارکنان قراردادی

بلژیک، اخیراً مطالعه ای در مورد امکان سنجی ایجاد یک لایه دوم^{۱۰} برای کارکنان قراردادی تحت عنوان قانون مستمری های مکمل هدایت نمود که برای افراد قراردادی به کار می رود. هدف طرح ، ایجاد اطمینان از این است که با چنین کارکنانی به دلیل وضعیت آن ها غیرمنصفانه برخورد نمی شود. تعدادی مسائل فنی باقی می ماند چراکه در حال حاضر، خدمات ارائه شده یک کارمند قراردادی در صورتی محاسبه می شود که شخص یک پست دائمی در دستگاه دولت داشته باشد.

کارکنانی که به کارهای دائم گمارده نشده اند، وابسته به تأمین اجتماعی اند و به عنوان کارکنان وابسته ، تحت طرح های عمومی، همان حقوق بازنشستگی را دریافت می کنند. تاکنون، کارکنان قراردادی در معرض هر نوع مشکل شغلی (ناتوانی فیزیکی، اخراج، انفصال) که آن ها را از یک مستمری هم ارز با مستمری دولتی به طور دائم و تغییرناپذیری محروم می نماید، قرار دارند.

در حال حاضر با شخصی که کار خود را به عنوان یک کارمند قراردادی به پایان می رساند همانند کارمند دائمی به خوبی رفتار نمی شود. زمانی که به یک کارمند قراردادی سمت دائمی داده می شود، قبل از پایان کار، این خروج با عطف به گذشته، تفاوت در رفتار را از بین می برد و آن فرد با توجه به تمام دوران کاری، بازنشستگی دولتی دریافت می کند. گرچه، چنین انتصابات همیشه اتفاق نمی افتد، برخی کارفرمایان تمایل ندارند به دلایل مختلف به این امر کمک کنند. در غیاب یک انتصاب دائم، میزان تفاوت در رفتار، مشابه تفاوت در میزان مستمری یک کارمند وابسته و یک بازنشسته دولتی است.

^{۱۰} سیستم های بازنشستگی در ۳ لایه رشد نموده اند :

لایه اول با هدف اولیه تسکین فقر به وجود آمد. این لایه اجباری است و نقش بازتوزیعی دارد. گرچه به صورت دولتی اداره می شود و PAYG است. شکل آن به طور گسترده ای متفاوت است.

لایه دوم برای هموارسازی مصرف در دوران زندگی فرد پوشش ایجاد می نماید. در اصل می تواند به طور دولتی یا خصوصی اداره شود. می تواند PAYG باشد یا تأمین وجه شده باشد.

لایه سوم خصوصی است ، اندوخته گذاری شده و اختیاری است و هدف آن افزایش گستره انتخاب های فردی است.

نتیجه گیری : اصلاحات بازنشستگی و حفظ ظرفیت

آیا اصلاحات بازنشستگی رقابت پذیری بین کارکنان بخش دولتی و خصوصی را تسهیل نموده است؟

هدف همگرایی طرح های بازنشستگی دولتی و خصوصی همیشه به وضوح بیان نشده است، اما این مسئله در تغییر قوانین بازنشستگی دولت علی الخصوص در کشورهایی که اصلاحات طرح های بازنشستگی انجام گرفته است، کاملاً مشهود است.

در کشورهای عضو که طرح های خاص وجود داشته اند همگرایی بین طرح ها یا انجام شده اند یا شروع به انجام گردیده است. مثال هایی از این کشورها عبارتند از : لوکزامبورگ از ۱۹۹۸ ، پرتغال از ۱۹۹۳، اتریش از ۲۰۰۴ و استرالیا از ۲۰۰۵ برای ورودی های جدید به دستگاه دولت و...

اصلاحات اتریش سیستم بازنشستگی کارکنان دولت فدرال را با طرح عمومی ۲۰۰۵ هماهنگ نمود. اکنون تنها یک سیستم برای همه وجود دارد و در بخش دولتی، سیستم برای کارکنان قراردادی و دائمی یکسان است و طرح خاصی برای ورودی های جدید دستگاه های دولت وجود ندارد. برخی مشاغل دولتی عموماً از چنین روندهایی خارج می مانند (مانند رؤسای دادگاه در ایتالیا و مشاغل دفاعی در اکثر کشورها).

هماهنگی در برخی کشورها جزئی بوده اند. مثلاً در فرانسه، گرچه قوانین قابل اطلاق به کل نیروی کار همگراتر شده اند، اما برابری ها کمتر شده است. خصوصی سازی در فرانسه و واگذاری عملکردهای دولت به قدرت های نیمه ملی نیز اثر کمی بر طرح های بازنشستگی دولتی داشته است. برای مثال زمانی که ارتباط از راه دور فرانسه خصوصی شد، کارکنان با ماهیت دولتی می توانستند در آن وضعیت بمانند و از طرح های بازنشستگی دولت استفاده نمایند.

هنگام رقابت، برای کارکنان جدید علی الخصوص فارغ التحصیلان جوان و برای نگه داشتن متخصصان باتجربه و کارکنان ارشد موجود، سطح پرداخت ها عامل

اساسی محسوب می شود. این مسئله به واسطهٔ یک امر دیگر تأکید می شود و آن اینکه در ذهن بسیاری کارکنان بالقوه یک دید منفی از دولت وجود دارد و آن پیشرفت آهسته و ارتباط کم با شایستگی است (OECD، ۲۰۰۱)، لیکن مزایای بازنشستگی های دولتی موجب جذابیت اشتغال در بخش دولتی می باشد، گرچه یک سؤال بی جواب وجود دارد و آن اینکه آیا کارکنان ماهر جوان تا حدودی در مورد تعهدات بازنشستگی بدگمان تر نیستند و در نتیجه انگیزش کمتری نسبت به امور بازنشستگی در آن ها ایجاد نمی شود؟ به خاطر ماهیت امن اشتغال بخش دولتی، ارزش متوسط دریافتی های طول عمر در بخش دولتی بالاتر از بخش خصوصی است. مشکل این است که زمانی که این مسئله بین کارکنان تفکیک شود، به نظر می رسد که کارکنان تکنیکی و ارشد کم و بیش در سطح همتایان خصوصی خود قرار دارند، در حالی که کارکنان غیرماهر، حق بیمه برای کارکنان بخش دولتی جمع آوری می نمایند. در هر حال افزایش جذابیت اشتغال بخش دولتی از طریق افزایش مستمری برای همهٔ کارکنان دولت یک رویکرد گران و دست نیافتنی است.

تعدادی از کشورها رژیم های بازنشستگی مجزا برای کارکنان بخش دولتی دارند. سایرین جنبه های خاص طرح های بخش دولتی را محدودتر کرده و آن ها را به طرح های در دسترس کل جمعیت و عموم مشابه ساخته اند. این اصلاحات به طور صریح یا ضمنی رد این دیدگاه که اشتغال بخش دولتی وضعیت، فرهنگ و اصطلاحات و شرایط مجزا می خواهد را منعکس می نماید. توجیه تاریخی برای وضعیت مجزای دستگاه دولتی بر این فرض استوار است که این مشاغل مجزا بوده و به یک کارمند با انگیزه و تحصیلکرده خاص نیاز داشته است و اینکه چنین کارکنانی در بازار کار برای استخدام در دسترس نبودند.

آیا اصلاحات بازنشستگی نقش خود را در حفظ ظرفیت در درون نیروی کار سالمند بخش عمومی انجام داده است؟

اصلاحات بازنشستگی ظاهراً گام‌هایی در جهت تشویق کارکنان متبخر مسن به ماندن بیشتر در کار از طریق مکمل‌های بازنشستگی و برخی حرکت‌های مقدماتی به سمت افزایش سن بازنشستگی برداشته است. مستمری‌های بخش دولتی اکنون موانع نسبتاً کمی برای کارکنانی که در جستجوی پیوستن به مشاغل نیمه‌وقت و بخش دولتی هستند ایجاد نموده است. موانع جابجایی، کارکنان را به مشاغل سوق می‌دهد که هم بخش دولتی و هم بخش خصوصی را شامل می‌شود.

اصلاحات بازنشستگی هنوز تاکنون به طور کامل چالش‌های رو در روی کارکنانی که اگر بتوانند به طور انعطاف پذیر کار کنند به بخش دولتی می‌پیوندند را پاسخ نداده است. این کارکنان اغلب به دنبال کارهای قراردادی یا نیمه‌وقت هستند و ممکن است به دوره‌های مرخصی گسترده نیاز داشته باشند. در این کشورها با طرح‌های خاص در دستگاه دولتی، طرح‌ها به خوبی با الزامات فزاینده انعطاف پذیری کارکنان هماهنگ شده‌اند. الزامات فزاینده انعطاف پذیری در اشتغال بدین معنی است که نباید فرض شود که زمانی که کارکنان استخدام می‌شوند، دولت می‌خواهد برای باقی عمر کاری آن‌ها را نگه دارد. سیستم‌های بازنشستگی بخش دولتی عموماً کارکنان فعال و متحرک را از طریق طولانی نمودن دوره‌های لازم برای دریافت حقوق بازنشستگی و با کاهش حقوق بازنشستگی کسانی که طرح را زود ترک می‌کنند، جریمه می‌کند. در این زمینه، طرح‌های DC که در بخش خصوصی استاندارد هستند، این مزیت را دارند که انطباق بیشتری با انعطاف پذیری اشتغال و جابجایی که مورد نیاز است دارند. اصلاحات بازنشستگی به نیازهای بازنشستگی کارکنان با مشاغل غیرعادی پاسخ نمی‌دهد و در نتیجه به جز چند مورد که مستمری‌های مکمل برای کارکنان قرار دادی ملحوظ گردیده است، بخش دولت به عنوان یک کارفرما، جذابیت کمتری دارد. در نهایت به نظر می‌رسد راه زیادی باقی مانده است تا بتوان از اصلاحات بازنشستگی به عنوان یک ابزار مدیریتی فعال برای کمک به حفظ ظرفیت درون دستگاه دولتی استفاده نمود.

پیوست ۱

اصلاحات معمول بازنشستگی

تغییر فرمول برای محاسبه مستمری سالمندی

دوره های مشارکت در اکثر کشورهای عضو به جز ژاپن افزایش یافته است. این دوره ها در اکثر کشورها به ۴۰ سال رسیده است. در لوکزامبورگ، از ۳۰ به ۴۰ سال و در اتریش نیز به ۴۰ سال افزایش یافته است. در فرانسه تعداد فصول موردنیاز برای دریافت مستمری کامل ۱۵۰ فصل بود که اصلاحات آگوست ۲۰۰۳ این دوره را به ۱۶۰ فصل از ۲۰۰۸ افزایش داد.

اصلاحات معمولاً به شکل تدریجی ایجاد می شوند. دوره های انتقال بلندمدت که همزیستی سیستم های مختلف محاسبه را در بر می گیرد، در اولویت قرار دارند؛ بنابراین، تعیین حقوق کارکنان بازنشسته را پیچیده می سازد. مثلاً در یونان، قانون تأمین اجتماعی جدید که توسط مجلس در ۲۰۰۲ تصویب شد، مقرر می دارد که مزایای بازنشستگی به نسبت سال های خدمت که از ژانویه ۲۰۰۸ آغاز می شود، باید بر اساس پرداخت متوسط ماهانه که در ۵ سال آخر خدمت پرداخت می شود قرار داشته باشد. در نتیجه، مستمری ها، برای تمام تقاضاهای بازنشستگی که پس از ژانویه ۲۰۰۸ ارائه می گردند، از دو جزء مجزا ساخته می شوند. اولین جزء به نسبت خدمت تا ۳۱ دسامبر ۲۰۰۷ (و بنابراین بر اساس ۸۰٪ حقوق نهایی) و دومین جزء آن به نسبت خدمت از ۱ ژانویه به بعد (و بنابراین بر اساس پرداخت متوسط در ۵ سال آخر خدمت). دیگر کشورها اصلاحات را بر اساس تاریخ تولد فرد نهادینه نموده اند. مثلاً در لهستان اصلاحات ۱۹۹۹ برای افراد متولد ۱۹۸۴ به بعد کاربردی شد. برای سایر افراد، تمهیدات قبلی به همان صورت باقی ماندند. در پرتغال، اصلاحات ۲۵ آگوست ۲۰۰۵ برای افرادی که پس از ۱۹۹۳ آغاز به کار نمودند اجرا گردید.

افزایش دوره های مشارکت با کاهش مزایای بازنشستگی همراه شده اند. فرمول محاسبه برای مزایا تغییر یافته اند تا آن ها را با قوانین مورد استفاده در بخش خصوصی همسان سازند. در نتیجه، حقوق نهایی با یک حقوق متوسط یا با متوسط

دریافتی های طول عمر جایگزین شده اند تا افراد در اشتغال رسمی باقی بمانند. مثلاً در اتریش، فرمول بازنشستگی برای کارکنان بخش دولتی بتدریج از سال ۲۰۰۰ شروع به تغییر نمود. بر همین اساس، حقوق متوسط بهترین ۱۲ ماه یک شاغل بازنشسته در ۲۰۰۳ مینا بوده و بهترین ۲۴ ماه برای ۲۰۰۴. این دوره مینا در سال ۲۰۲۰ به بهترین حقوق ۱۸ سال خدمت افزایش می یابد. حداقل طول خدمت برای دریافت حقوق بازنشستگی برای افرادی که از ۱ ماه می ۱۹۹۵ به دستگاه دولت پیوسته اند، به ۱۵ سال افزایش خواهد یافت. کاهش در مبنای حقوق با کاهش نرخ های مستمری همراه است، در نتیجه نرخ جایگزینی کاهش می یابد. مثلاً نرخ جایگزینی دستگاه دولت آلمان از ۷۵٪ به ۷۱٫۷۵٪ در ۲۰۳۰ کاهش خواهد یافت. در اتریش دولت هنوز می خواهد نرخ جایگزینی را پایین تر بیاورد که اخیراً ۸۰٪ بوده است.

افزایش سن بازنشستگی

تغییر در چگونگی محاسبه مستمری ها در بسیاری موارد با تغییر در قوانین شرایط برقراری همراه شده است، به جز در ژاپن، مجارستان، اسلونی، سوئد، فرانسه و لهستان. متعاقباً، سنی که مستمری ها در آن سن دریافت می شود در بسیاری کشورها افزایش یافته است. بجز در دانمارک که سن نرمال بازنشستگی از ۶۷ سال به ۶۵ سال کاهش یافت. در هلند، سن بازنشستگی از ۶۲ سال به ۶۵ سال افزایش یافت. در اتریش این سن به میزان ۵ سال افزایش یافت (از ۶۰ به ۶۵ سال)، در فنلاند از ۶۳ به ۶۵ سال و در پرتغال نیز از ۶۰ به ۶۵ سال. اکثر کشورها سن بازنشستگی زنان و مردان را یکسان نموده اند. سن بازنشستگی عادی همچنین با یک سن حداقل جایگزین شده است. مثلاً در سوئد این امکان وجود دارد که فرد در ۶۱ سالگی بازنشسته شود (اگر میزان مورد نیاز حق بیمه را برای دریافت مستمری کامل پرداخته باشد). در اتریش، اصلاحات پیشنهادی سن حداقل را برای زنان ۵۵ سال و برای مردان ۶۰ سال در نظر گرفته است، به شرط این که بترتیب ۴۰ یا ۴۵ سال مشارکت کرده باشند.

کاهش حقوق جبرانی

زنان در بسیاری موارد مستحق دریافت مزایای ویژه ای طبق قانون مشارکت در بازار کار و همچنین به علت اینکه عموماً درآمدهای نسبتاً کمی دریافت می نمایند هستند.

هدف این مزایای جبرانی، ایجاد اطمینان از این است که زنان مسن از حداقل استانداردهای زندگی برخوردارند. با این حال، تعدادی از کشورها این مزایا را به روش های مختلف کم کرده اند (اتریش، آلمان، هلند، UK و سوئد). دولت ها این کاهش ها را از طریق اعطای امتیاز افزایش مشارکت در بازار کار تعدیل نموده اند. برای مثال، آلمان مستمری بازنشستگی را از ۶۰ به ۵۵ درصد مستمری همسر متوفی بازنشسته کاهش داده است، در حالیکه همزمان مستمری تخصیص یافته به تحصیلات کودکان را افزایش داده است. در یونان ملاحظه می شود که مستمری هایی که از طریق حقوق اعطا شده پرداخت می شود نباید باعث شود که زنان درآمدی بیش از مرد مستمری بگیر دریافت کنند. در سوئد و همچنین اتریش، مستمری های بازمانگان بتدریج حذف می گردند. در هلند مزایای بازمانگان نصف شده اند.

در دیگر کشورها، حقوق زنان در حوزه خانواده تحلیل می شود. برای نمونه در ژاپن اصلاحات ۲۰۰۴ شرط می نماید که مستمری ها در صورت طلاق و مرگ همسر تقسیم گردد. در لوکزامبورگ، قوانین حاکم بر مستمری بیوگان در صورت طلاق تحت بررسی است. در عوض در فرانسه، شرایط محدود کننده تحمیلی بر مستمری بیوه مرد در سیستم بازنشستگی دستگاه دولتی زنان حذف گردیده اند. مستمری بازمانگان خیلی فوری پرداخت می گردد و دیگر کاهش نمی یابد. در لوکزامبورگ، وضعیت بسیار پر امتیاز تر است، چرا که با همسر بازمانده همانند دستگاه دولتی همسرش رفتار می گردد.

این شرایط حقوق اعطایی، عموماً به همراه بهبود بخشیدن فرمول محاسبه مستمری زنان مد نظر قرار می گیرد، به خصوص از طریق اعطای اعتبار به زنان شاغل. در جمهوری چک هر دو والدین از ۱۹۹۶ برای تحصیل کودکان اعتبار دریافت می کنند. اقدامات خاصی برای زنان شاغل پاره وقت در نظر گرفته شده است.

همین مسئله در سوئد هم صادق است که اعتبارات به آن والدی پرداخت می شود که درآمد کمتری دارد. تمامی چنین تدابیری برای تشویق زنان برای ورود به بازار کار در نظر گرفته شده اند.

محدود کردن بازنشستگی زودرس و تشویق بازنشستگی پس از موعد

مزایای از کارافتادگی یا بیماری در طرح های بازنشستگی به عنوان ابزاری برای رسیدن به اهداف تعدیل کارکنان یا دستیابی به موضوع عملکرد مورد استفاده قرار می گیرد. به دلیل تورم صفوف مستمری بگیران برای استفاده از چنین ابزاری، اکثر کشورهای OECD گام هایی به منظور محدود کردن دستیابی به چنین مزایایی و محدود کردن شرایط واجدیت برداشته اند (مانند هلند، UK، فنلاند، جمهوری چک و دانمارک).

موضوع بازنشستگی پیش از سن عادی یکی از مهم ترین این موارد است. تعداد مشارکت کنندگان بالای ۵۰ سال در بخش دولتی به سرعت در حال کاهش است. ساختار نهادی سیستم های بازنشستگی و طرح های مزایا، اغلب اشخاص را تشویق می کنند که به طور دائم از بازار کار خارج شوند. گزارشات ملی نشان می دهند که در کشورهایی که نرخ جایگزینی زیر ۵۰٪ است، انگیزه ترک پیش از سن نرمال بازنشستگی پایین است. در کشورهایی که نرخ جایگزینی بالا و بیش از ۵۰٪ است، انگیزه ترک زود هنگام سیستم بالاست.

گرچه در برخی کشورها بازنشستگی زودرس مجاز شناخته شده است، در برخی دیگر مانند ژاپن ممنوع شده است. همین مسئله در UK نیز وجود دارد که تنها بیماری می تواند کارکنان دستگاه دولتی را قادر سازد که در سن ۵۰ سالگی کار را ترک کند. تمام کارکنان دیگر که تصمیم به بازنشستگی پیش از موعد بگیرند، باید کاهش مزایای خود را بپذیرند. اگر کارکنان منفصل شوند یا مازاد بر احتیاج باشند، می توانند با کاهش ناچیز یا بدون ضریب کاهشی بازنشسته شوند.

در سایر نقاط، بازنشستگی زودرس ممکن است اما اگر مجازات نداشته باشد، شدیداً قانونمند است. چنین معیارهایی به نیت تنبیه کارکنان از طریق کاهش

مستمری های آنان با درصدی به نسبت سال های از دست دادن خدمت به کار می رود. چنین کاهش های مستمری در فرانسه، آلمان، ایتالیا، هلند، فنلاند، پرتغال، یونان، لوکزامبورگ و مجارستان تحمیل می شود. مثلاً اصلاحات فرانسه، از ضریب کاهشی استفاده می کند که تا سال ۲۰۱۵ به ازای هر سال از دست رفته، ۰.۵٪ از مزایا را کاهش می دهد.

کاهش ها می تواند به سطوح قابل توجه تر برسد. مثلاً در ایتالیا، کاهش می تواند به اندازه ۱۳٪ برای ۷ سال غیبت باشد. به واسطه این معیار، سیاست دولت ایتالیا به وضوح، ایجاد توازن بین بخش عمومی و خصوصی است (در مورد سطوح بازنشستگی). به علاوه، علیرغم کارکنان بخش خصوصی که حق بازنشستگی زودرس پس از ۳۵ سال خدمت دارند (بازنشستگی ارشدیت)، کارکنان بخش دولتی می توانستند چنین مزایایی را در صورتی که کارکنان دولت ملی بودند پس از ۲۰ سال و اگر توسط دولت محلی استخدام شده بودند، پس از ۲۵ سال ادعا کنند. این دوره ها برای مادران کارمند ۵ سال کاهش یافته بود.

تمهیدات بازنشستگی زود هنگام همیشه خاص کارکنان دستگاه دولت نیست، گرچه، اغلب کارکنان بخش دولتی از این امتیازات برخوردار می شوند. مثلاً در سوئیس، کاهش های مستمری برای بازنشستگی زودرس کمتر از آن است که در بخش خصوصی است. مشابهاً، دولت پرتغال تمایل دارد به افرادی که در بخش دولت کار می کنند و مشاغل مشارکتی بلندمدت داشته اند با مجوز ترک زود هنگام به مدت یک سال برای هر سه سال مشارکت جایزه دهد. اعتقاد بر این است که ۷۰۰۰ کارمند دولت واجد شرایط این معیارند.

در پاسخ به چالش هایی که توسط جمعیت مسن ایجاد شده است، بسیاری کشورهای OECD سیاست های خود را در مورد بازنشستگی زودرس تغییر داده اند و در صددند نرخ فعالیت کارکنان مسن تر را بالا ببرند.

دولت ها در حال معرفی معیارهای مالی برای تشویق کارکنان دولت برای بیشتر ماندن در کار هستند. این انگیزه ها عموماً شکل پاداش به خود می گیرند. اعطای این پاداش ها از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. اما این مسئله همیشه کارکنان را قادر به تأمین یک نرخ جایگزینی حداکثر نمی سازد.

در اتریش، دولت انگیزه های مالی برای بازنشستگی پس از موعد پس از سن نرمال تعیین نموده است. کارکنان دولت می توانند ۲٪ بیشتر برای هر سال کار اضافی جمع نمایند، گرچه سقف مستمری ها، حدود ۹۰٪ حقوق نهایی است. بازنشستگی کامل، ۸۰٪ حقوق نهایی برای ۴۰ سال مشارکت است. در لوکزامبورگ یک کارمند بخش دولتی می تواند ۲،۳٪ بیشتر و تا ۱۱۰٪ حقوق نهایی برای هر سال کار اضافی بگیرد. در فنلاند مکمل های بازنشستگی به افرادی پرداخت می شود که پس از سن نرمال بازنشسته می شوند.

در همین زمان، نرخ های مستمری بازنشستگی بر اساس سن مشترکان تغییر می کند. نرخ ها در برخی کشورها به نحوی تغییر می کنند که کارکنان دولتی را در کار نگه دارند. بازنشستگی زودرس می تواند کاهش نسبی در این نرخ ها ایجاد نماید. در فنلاند، افزایش در نرخ مستمری به قصد تشویق کارکنان دولتی برای کار بلندمدت تر حتی اگر مستقیماً عنصر جذابیت آفرینی ایجاد ننماید، ایجاد شده است. نرخ های مستمری در بخش خصوصی بیش از اینکه در بخش دولتی تغییر کنند، تعدیل شدند. این نرخ به اندازه ۲،۵٪ در هر سال برای افراد ۵۵ سال و بالاتر از ۱۹۹۵ برآورد شده است.

برخی از کشورها برای ارتقاء نرخ فعالیت افراد بالای ۶۰ سال، مکمل های بازنشستگی وابسته به سن در نظر گرفته اند (مانند بلژیک و لوکزامبورگ). این مکمل ها می توانند یک مازاد ارزشمند فراهم نمایند که در بلژیک به ۹٪ می رسد.

توسعه طرح های شغلی اندوخته گذاری شده و مشارکت دستگاه دولت برای تأمین مالی طرح بازنشستگی آن ها

در بسیاری کشورهای OECD، دولت با کاهش سهم خود از طرح های اجباری، طرح های شغلی یا برنامه های بازنشستگی مکمل ایجاد می نماید که راهی است برای کاهش تأمین مالی دولت از بازنشستگی ها و مخارج مرتبط با مزایا و همچنین برای جبران سطح رو به کاهش مستمری های کارکنان در بخش دولتی. مثلاً، دولت

UK خواست خود را مبنی بر تأمین ۶۰٪ درآمدهای مستمری از طریق طرح های مکمل به جای ۴۰٪ فعلی اعلام نموده است.

هیچ طرح یک شکلی در کشورهای عضو OECD وجود ندارد. برخی از آنها برای کارکنان بخش خصوصی ایجاد شده اند و سپس به کارکنان دولت تسری یافته اند و بالعکس و برخی برای هر دو نوع کارکنان به وجود آمدند.

موانع قانونی یا سیاسی خاص (مانند نبود چارچوب قانونی) ایجاد طرح های بازنشستگی مکمل را در بخش دولتی بی نتیجه گذاشته است. برخی دولت های کشورهای عضو پیشنهاد طرح های شغلی به کارکنان بخش دولتی را ضروری ندانسته اند. در برخی کشورها، نرخ های جایگزین بالایی که از بازنشستگی های پایه ناشی می شود، ایجاد طرح های مکمل را توجیه نمی کند. در حال حاضر، نرخ جایگزینی در فنلاند، لوکزامبورگ، یونان، بلژیک و فرانسه به ۶۰ تا ۱۰۰ درصد حقوق نهایی می رسد. بنابراین، بازنشستگی های پایه درآمد بازنشستگی را تأمین می نماید.

به علاوه موانع قانونی، موانع سیاسی نیز مثلاً در فرانسه، لهستان و بلژیک وجود دارد. در فرانسه، قوانینی که بر دستگاه دولتی حکمفرمایی می کند، هر نوع پرداخت مشارکت به یک طرح مکمل را ممنوع می کنند. در بلژیک، قانون اساسی ضمانت مزایای بازنشستگی فراتر از قانون به کارکنان دولت را منع نمود. در لهستان، به طور رسمی پیشنهاد برنامه های مکمل به طبقه های خاص کارکنان مرتبط با طرح ملی بازنشستگی پایه به خاطر وظایف آن ها ممنوع شده است (مانند قضات، اعضای نیروهای مسلح، افسران پلیس، آتش نشانان و...).

به هیچ وجه، کارکنان بخش دولت بازنشستگی های پایه خود را با پرداخت حق بیمه به یک طرح اختیاری (طرحی که دولت در آن مشارکت نمی کند)، تکمیل نمی نمایند.

وضعیت جدیدی در سال های اخیر ظهور یافته است. کاهش های برنامه ریزی شده در سطح مستمری ها، مشکلات جمعیتی، مالی، اقتصادی و سیاسی برخی کشورهای عضو را تشویق به معرفی طرح های بازنشستگی مکمل نموده است (آلمان، فرانسه، سوئیس، UK، نیوزیلند، اسلونی و ...) یا مقدمات خود را برای

کارکنان دولت در نظر داشته باشند. در ایتالیا، طرح های بازنشستگی مکمل تا ۱۹۹۳ نه شناخته شده بودند و نه تنظیم شده بودند. این طرح ها توسط اصلاحات ۱۹۹۳ و ۱۹۹۵ آموخته و دینی معرفی شدند. اخیراً تحت تأثیر بخش خصوصی، دولت متمایل به توسعه این طرح ها برای کارکنان بخش دولتی گردید. بنابراین، دو نوع طرح در کشورهایی که آن ها را ابداع نموده اند قابل تمایز می باشند: طرح های واحد^{۱۱} یعنی مشترک برای همه کارکنان (بخش های دولتی و خصوصی با هم) یا برای تمام کارکنان بخش دولتی؛ و طرح های چندگانه، متشکل از یک گستره از طرح های مکمل متفاوت برای کارکنان بخش دولتی. چنین طرح هایی می توانند هم در کشورهایی یافت شوند که یک طرح بازنشستگی خاص برای کارکنان دولت فراهم آورده اند و هم در کشورهایی که کارکنان دولت تحت پوشش طرح های بازنشستگی ملی قرار دارند.

طرح های واحد

برخی کشورها متعهد شده اند که به دشواری، مکانیزم های متحدالشکل عادلانه با تدارکات خاص کارکنان دولت و یا سایر کارکنان بخش دولتی فراهم آورند. دانمارک، بسیاری کشورهای اروپای شرقی و سوئیس از این دسته اند. مقدماتاً با انگیزه های مالیاتی تسهیل گردیدند. در نتیجه، دولت به عنوان کارفرما، در طرح های شغلی در همان حد و ظرفیت کارفرمایان بخش خصوصی مشارکت می نماید. توافقات جمعی بین کارفرمایان و نمایندگان کارکنان در جریان مذاکرات پایه این طرح ها را تشکیل می دهد. نام و شکل آن ها از کشوری به کشور دیگر متفاوت است (در ایالات متحده و در اکثر کشورهای عضو "صندوق های بازنشستگی"، "پس اندازها" یا "طرح های بازنشستگی شغلی/مکمل" در فرانسه، "صندوق های بازنشستگی باز یا بسته" در اسپانیا و ایتالیا)

در کشورهایی که کارکنان دولت با طرح های عمومی برای مستمری هایشان پیوستگی دارند، طرح های مکمل خیلی زود و در مراحل اولیه توسعه یافته اند. مثلاً

^{۱۱} Single schemes

دره‌لند، لایه دوم یکی از توسعه یافته ترین طرح‌ها در اروپاست که به توافقات جمعی مذاکرات وابسته است. کارفرمایان، تعهدات سراسری برای ارائه طرح بازنشستگی مکمل ندارند، بجز در بخش‌های خاص. برنامه‌ها به عنوان صندوق‌های بازنشستگی "بخشی"^{۱۲} شناخته می‌شوند و بالای ۹۰٪ تمام کارکنان به یکی از آن‌ها تعلق دارند. یک برنامه بازنشستگی مکمل برای کارکنان بخش دولتی از ۱۹۹۶ تدارک دیده شده و امروز این صندوق خصوصی شده است. طرح برای کارکنان دولت مرکزی، دولت محلی و نیروهای مسلح اجباری است. کارکنان ارشد دولتی و کارکنان راه آهن نیز که پیش از این به سایر طرح‌ها حق بیمه می‌پرداختند، به این طرح تعلق دارند.

در اسلونی، طرح‌های بازنشستگی مکمل به سال ۲۰۰۰ بر می‌گردد و می‌تواند شخصی یا گروهی باشد. دولت، به عنوان یک کارفرما، یک برنامه بازنشستگی مکمل خاص - یک صندوق بازنشستگی مشترک بسته^{۱۳} - برای کل کارکنان بخش دولتی که به طور خودکار در طرح ثبت نام نموده اند نهادینه نموده است. لایه دوم تا ۱۰۰٪ کارکنان بخش دولتی را تحت پوشش قرار می‌دهد، در حالیکه تا ۳۰٪ بخش خصوصی را پوشش می‌دهد. برنامه‌های کارکنان بخش دولتی از همان امتیازات ترتیبات بخش خصوصی موجود برخوردارند: سطح کارمزد پایین است، شهریه ورودی و هزینه‌های مدیریتی (مرتبط با حق بیمه‌ها) زیاد بالا نیستند، مالیات پایین است و بازده سرمایه‌گذاری‌ها بالاست. در نتیجه، افرادی که حقوق بازنشستگی را به تأخیر می‌اندازند و بخش دولتی را برای کار در بخش خصوصی ترک می‌کنند حقوق خود را به صندوق دیگر منتقل نمی‌کنند. به همین علت تعداد انتقالات محدود است.

طرح‌های چندگانه

طرح‌های مکمل ممکن است کارکنان بخش دولتی را جداگانه پوشش دهند. یک برنامه ممکن است برای کارکنان دولت ملی تنظیم شود و دیگری برای کارکنان

^{۱۲} Sectoral pension funds

^{۱۳} Closed mutual pension fund

دولت محلی (مانند فنلاند، سوئد و ایرلند). یک طرح مکمل ممکن است بخش های مختلف دستگاه دولتی یا کارکنان خاصی مانند معلمین، آتش نشانان و متخصصان مراقبت بهداشت را شامل شود (مانند انگلیس و ولز). به علاوه، گستره ای از طرح های مکمل می تواند درآمد پایه بازنشستگی را تکمیل نماید چرا که پایه ممکن است به علت اینکه تنها یک مستمری حداقل تأمین می نماید پایین باشد (UK، ایالات متحده و سوئد از این دسته اند). در نهایت، برخی سیستم های مکمل توسط نواحی جغرافیایی تنظیم شده اند مانند آن هایی که برای کشورهای خودمختار اسپانیا فراهم شده است.

برای نمونه در UK، طرح های بازنشستگی شغلی مدت زمان طولانی عمل کرده اند. هدف آنها تکمیل مستمری دولتی پایه است. در ۲۰۰۰، مستمری های دولتی ثانویه (SSP^{۱۴}) جایگزین طرح پیشین شد. یک مکانیزم کناره گیری درجائیکه کارکنان مایل به مشارکت در یک طرح شغلی تحت حمایت شرکت به جای SSP^{۱۵} باشند وجود دارد. در چنین مواردی، کارکنان باید مشارکت در بازنشستگی های شخصی را ترک نموده و یا در یک بازنشستگی ذی نفع سرمایه گذاری^{۱۶} کنند (طرح های پس انداز بازنشستگی که برای کارکنان کم درآمد که دسترسی به طرح های شغلی ندارند فراهم شده است). اگر کارکنان کناره گیری نکنند، مستمری های آنان بر اساس یک سری پارامترهای خاص محاسبه می گردد (سن، سطح حقوق، طول دوران خدمت و...). افرادی که کناره گیری می کنند و هیچ مستمری مکملی ندارند باید یک بازنشستگی شخصی را ادامه دهند، سطح این مستمری شخصی به پارامترهای ذکر شده بستگی ندارد، اما به بازده سرمایه گذاری های مشارکت های آنها بستگی دارد. برای کارکنان بخش دولتی، طرح اصلی بازنشستگی کارکنان دولت (PCSPS^{۱۷}) بزرگترین رژیم اجباری مکمل است که کارکنان دولت مرکزی را در بر می گیرد. کارکنان دولت محلی و کارکنان حفاظت بهداشت که تحت کارفرمایی دستگاه بهداشت ملی اند

^{۱۴} Second State Pensions

^{۱۵} Second State Pensions

^{۱۶} Stakeholder pension

^{۱۷} Principal Civil Service Scheme

(^{۱۸}NHS) و معلمین که طرح های مکمل خود را دارند. کارکنان دولت محلی و کارکنان دولت محلی تحت پوشش طرح های بازنشستگی دولت محلی (^{۱۹}LGPS) قرار دارند که تنها طرح DB تأمین وجه شده است. تمام این برنامه ها مزایای قابل مقایسه با PCSPS دارند. در دستگاه دولتی، ۷۸٪ کارکنان متعلق به این طرح ها هستند. در ۱۹۹۵، ۲۰۰ صندوق با ۴,۱ میلیون نفر عضو وجود داشتند.

موارد خاص

موارد خاص شامل طرح هایی است که برای کارکنان قراردادی دولت تهیه شده و طرح هایی که به بازنشستگی پایه افزوده گردیده اما طرح مکمل محسوب نمی شود.

افراد تحت قرارداد دستگاه دولت

در برخی کشورها، طرح های مکمل برای افراد تحت قرارداد دستگاه دولت تنظیم شده اند (مانند فرانسه، آلمان و اتریش). نهادینه سازی این طرح ها با تمایل به کاهش شکاف بین مستمری های پایین این کارکنان با کارکنان دستگاه دولت انجام گرفته است. به علاوه، این طرح ها به دنبال ایجاد حقوق موجود در دستگاه دولت مانند امنیت شغلی برای این افراد است. در فرانسه، IRCANTEC مقدماً برای تأمین مستمری مشابه برای کارکنان تحت قرارداد یک ماهیت دولتی یا نیمه ملی با کارکنان دستگاه دولت ایجاد شد. این طرح اجباری است و بر پایه سیستم امتیاز کار می کند.

^{۱۸} National Health Service

^{۱۹} Local Government Pension Scheme

پیوست ۲

مقایسه سیستم های شغل مدار و سیستم های سمت مدار^{۲۰}

سیستم دستگاه دولتی می تواند به عنوان یک سیستم شغل مدار (Career based system) یا سمت مدار (Position based systems) یا ترکیبی از هر دو عمل نماید.

سیستم های شغل مدار به سمت ایجاد رقابت و خودانگیزی گرایش دارد و نسبت به فشارهای سیاسی مقاوم می باشد. بر اساس سیستم شایسته نگر (Merit-system) عمل کرده و مسیر توسعه شغلی کاملاً مشخصی برای هر سمت وجود دارد.

سیستم های سمت مدار انعطاف پذیرند اما به کارکنان ضمانتی در مورد شغل آینده عطا نمی کنند و عقیده عمومی بر این است که فرد به سختی بتواند بدون کسب مدرک تحصیلی بالاتر یا برجستگی های عملکرد پیشرفت کند، در حالیکه سیستم شغل مدار به کارکنان با مهارت خاص نیاز دارد که معمولاً تمام زندگی کاری خود را برای خدمت به دولت صرف می کنند. بارزترین مسئله در مورد سیستم های سمت مدار این است که یک کارمند تنها از طریق دنبال کردن آگهی پست خالی در رسانه ها می تواند یک سمت خاص را تصدی نماید. اطلاع از این آگهی ها نه تنها هنگام ورود به دستگاه دولت ، بلکه زمان ارتقاء به سمت بالاتر نیاز است. برای ارتقاء باید یک سمت باز وجود داشته باشد که کارکنان مستخدم دولت و متقاضیان بیرونی باید برای تصدی آن رقابت کنند.

^{۲۰} منبع : Introducing career-based systems in civil service, Analytica thinking laboratory, april2008

جنبه های مختلفی که دو نوع سیستم از منظر آن ها می توانند مقایسه شوند:

سیستم سمت مدار	سیستم شغل مدار	
استخدام از طریق آگهی پست خالی برای هر سمت است. محدودیت سنی و الزامات خاص تجربه کاری وجود ندارد.	قانون ، محدودیت حداکثر سن استخدام را معین می نماید. تجربه کاری بجز سابقه دولتی مرتبط محسوب نمی شود	روش استخدام
تجربه کاری تنها معیار برای ارتقاء یا تصدی پست شغلی خاص است.	دانش و شایستگی های خاص برای هر پست شغلی نیاز است.	شایستگی و مهارت ها
پاداش ها هرگز به عملکرد ، شایستگی و مهارت بستگی ندارد، بلکه فقط به پست و میزان تجارب کاری وابسته است.	سیستم حقوق و مزایا کاملاً تعریف شده است.	سیستم حقوق و مزایا
سیستم کاملاً تعریف شده است و برای ارتقاء پایه قانونی وجود دارد.	شغل هر کارمند دولت بیش از یک پست شغلی است ، پیشرفت کاری شایسته سالار است.	سیستم ارتقاء و پیشرفت کاری
کشورهای در حال گذار که به سیستم های انعطاف پذیر نیازمندند.	دموکراسی پایا که عملکرد نهادی بر اساس قوانین تعریف شده است.	شرایط سیاسی ، اجتماعی و قانونی مورد نیاز برای معرفی و اجرای سیستم

اصلاحات، از مباحث معمول و ضروری نظام های بازنشستگی در جهان امروز است که هم کشورهای پیشرفته و هم کشورهای کمتر توسعه یافته ، هم بخش دولتی و هم بخش خصوصی را در بر می گیرد. مقاله حاضر که به بحث اصلاحات بازنشستگی در بخش کارکنان دولتی کشورهای عضو سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه (OECD) می پردازد، اصلاحات بازنشستگی را انگیزه دستیابی به سه هدف ذکر می نماید :

۱. مشکلات مالی علی الخصوص در زمینه جمعیت رو به مسن شدن ،
 ۲. هماهنگی بیشتر مزایای بازنشستگی در بخش های خصوصی و دولتی و رفع تبعیض،
 ۳. جذب و حفظ ظرفیت درون بخش دولتی زمانی که کارکنان ارشد بازنشسته می شوند
- و راهکارهای رسیدن به اهداف فوق الذکر را در کشورهای عضو OECD



تهران: خیابان دکتر فاطمی - میدان جهاد - شماره ۵۵

تلفن : ۸۸۹۵۴۴۰۵-۰۲۱(خط ۱۵)

تلفن گویا: ۸۸۹۶۸۴۳۰-۰۲۱(خط ۴)

WWW.cspf.ir

info@cspf.ir