مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا

مستمری‌های بازنشستگی کارکنان بخش عمومی: درس‌هایی از تجربه کشورهای OECD

(Edward Whitehouse)

۲۶

گروه اقتصاد کلان و سیاستگذاری اقتصادی

موسسه راهبردهای بازنشستگی صبا

«نهاد پژوهشی صندوق بازنشستگی کشوری»

۱۳۹۶

«به نام آنکه جان را فکرت آموخت»

مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا

مستمری‌های بازنشستگی کارکنان بخش عمومی:
درس‌هایی از تجربهٔ کشورهای OECD

(Edward Whitehouse)

مترجم: رضا میرزا ابراهیمی

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۶

شماره مسلسل: ۲۶

کد گزارش: ۹۶۲۱۰۰۰۱۱

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۲/۲۰

کلیه حقوق مادی و معنوی این اثر برای موسسه راهبردهای بازنشستگی صبا محفوظ است.

چکیده:

۲۷ کشور از ۳۴ کشور عضو OECD، از سیستم‌های تامین درآمد بازنشستگی مجزا برای همه یا بخشی از کارکنان بخش عمومی خود برخوردارند. اما دامنه و گسترهٔ هر یک از این طرح‌ها به‌طور معنی‌داری با هم متفاوت‌اند: از یک طرح تکمیلی (افزایشی) ساده در ساختار مستمری بازنشستگی ملی (که کارگران بخش خصوصی را نیز پوشش می‌دهد) گرفته تا رژیم‌های درآمد بازنشستگی کاملاً مستقل. متوسط مخارج چنین برنامه‌هایی حدود ۱.۵ درصد تولید ناخالص داخلی و یا تقریباً یک چهارم کل مخارج بازنشستگی عمومی را شامل می‌شود.

اصلاحات بازنشستگی بخش عمومی، در بسیاری از این کشورها، موضوعی بسیار مهم از منظر سیاسی به شمار می‌رود. نیروی کار دولت‌های مرکزی در تمامی آنها به سرعت در حال پیرشدن هستند –اما تنها اطلاعات ۴ کشور از ۲۶ کشور قابل دسترسی است. در سال ۲۰۰۹، یک نفر از هر سه نفر کارکنان دولت‌های مرکزی در سن ۵۰ سالگی و بالاتر قرار داشت، درحالی که این شاخص در سال ۱۹۹۵ حدود ۲۲ درصد بود. این سرعت بالای پیرشدن، در زمانی‌که بسیاری از کشورهای OECD با محدودیت‌های شدید مالی مواجه‌اند، سبب فشار بر هزینه‌های طرح‌های بازنشستگی می‌شود.

در این مقاله به استدلال‌ها و گزینه‌های اصلاحات برنامه‌های بازنشستگی بخش عمومی از منظر بین‌المللی پرداخته می‌شود. بر این اساس، پنج سیاست مختلفِ کاهش مخارج و یا افزایش درآمدهای حاصل از پرداخت حق‌بیمه مورد ارزیابی قرار گرفته و نشان داده می‌شود که این سیاست‌ها چگونه می‌توانند تاثیرات کاملاً متفاوتی در یک طرح بازنشستگی بخش عمومی نسبت به ترتیبات درآمد بازنشستگی ملی داشته باشند.

JEL Classification: H55, J14, J26, J32

کلمات کلیدی: مستمری بازنشستگی، بازنشستگی، کارکنان بخش عمومی

فهرست مطالب:

۱- ترتیبات نهادی ۳

۲- اندازهٔ دولت ۶

۳- فشارهای جمعیتی ۸

۴- هزینه‌های مالی ۱۱

۵- گزینه‌های اصلاحات: بهبود تامین مالی طرح بازنشستگی ۱۳

۶- امکان انتقال بازنشستگی و جابجایی نیروی کار ۱۶

۷- نتایج و دلالت‌های سیاستی ۲۰

منابع ۲۳

جدول‌ها:

جدول ۱- مستمری‌های بازنشستگی کارگران بخش عمومی: ترتیبات نهادی در کشورهای OECD ۵

جدول ۲- تاثیر مالی کل اقدامات اصلاحی برای انواع مختلف طرح‌های بازنشستگی ۱۴

نمودارها:

نمودار ۱- اشتغال در دولت‌های عمومی ۸

نمودار۲- روند پیری نیروی کار دولت‌های مرکزی (درصد کارکنان ۵۰ ساله و بالاتر، ۲۰۰۹-۱۹۹۵) ۹

نمودار ۳- جمعیت‌شناسی نیروی کار: مقایسهٔ کارکنان دولت مرکزی/فدرال و کل نیروی کار، ۲۰۰۹ ..... ۱۰

نمودار ۴- هزینه‌های مالی مستمری‌های بازنشستگی بخش عمومی، ۲۰۰۷ ..... ۱۲

نمودار ۵- هزینهٔ مستمری‌های بازنشستگی برای کارکنان بخش عمومی، درصدی از کل مخارج مستمری بازنشستگی عمومی، ۲۰۰۷ ... ۱۳

نمودار ۶- هزینهٔ مستمری جابجایی شغل ۱۹

مستمری‌های بازنشستگی کارکنان بخش عمومی: درس‌هایی از تجربهٔ کشورهای OECD

گام‌های اصلاح مستمری‌های بازنشستگی کارکنان بخش عمومی طی سال‌های اخیر سرعت بیشتری به خود گرفته است. این امر به‌دنبال دوره‌ای بود که به نظر می‌رسید ایجاد تغییر در قواعد حاکم بر درآمد بازنشستگی، در بسیاری از کشورها، تا زمان انجام اصلاحات گسترده‌تر بازنشستگی به تاخیر بیافتد. دو محرک اصلی در انجام اصلاحات اخیر وجود داشته که یکی از آنها *هزینه* است. افزایش سریع کسری بودجه در بسیاری از کشورهای OECD، پیامد اصلی وقوع بحران مالی و اقتصادی [در سال ۲۰۰۸] بود. بسیاری از آنها آغاز به تقویت مالی همراه با بررسی دقیق و موشکافانهٔ مخارج بازنشستگی کرده‌اند. این شوک اقتصادی منجر به برجسته‌تر و نیز وخیم‌ترشدن فشار بلندمدت بر هزینه‌های بازنشستگیِ ناشی از پدیدهٔ سالمندی جمعیت شده است. طرح‌های بازنشستگی کارکنان بخش عمومی به نوعی از یک پروفایل جمعیتی متفاوت نسبت به کل جمعیت برخوردار است؛ چراکه در کل روند سالمندشدن در این حوزه آشکارتر است.

محرک دوم اصلاح، *مقایسه‌پذیری تامین درآمد بازنشستگی با بخش خصوصی* است. هدف فرانسه، برقراری قواعد بازنشستگی هماهنگ بین دو بخش [خصوصی و عمومی]، قبل از انجام هرگونه اصلاحات وسیع که کارکنان بخش عمومی و خصوصی را به‌طور یکسان تحت تاثیر قرار می‌دهد، بود. در بریتانیا، از زمانی که کارگران بخش خصوصی شاهد جایگزینی برنامه‌های حق بیمه معینِ (DC) کمتر سخاوتمندانه به جای طرح‌های مزایا معین (DB) (مشابه آنچه که در بخش عمومی اتفاق می‌افتد) و دستمزدهای نهایی [در زمان اشتغال] –که اعضای صندوق را به طور مستقیم در معرض ریسک سرمایه‌گذاری قرار می‌دهند– بحث‌های فراوانی در مورد حقوق بازنشستگی کارکنان بخش عمومی درگرفته است.

این مقاله با نگاهی کلی به ترتیبات و قواعد نهادی تامین درآمد دوران بازنشستگی کارکنان بخش عمومی آغاز می‌شود. به‌ویژه، نگاهی می‌اندازد به اینکه برنامه‌های مجزا و مختص بخش عمومی و یا سیستم منفرد و یکپارچه‌ای که هر دو بخش را پوشش می‌دهد، تاچه اندازه وجود ندارد. لازم به ذکر است که در متن مقاله از واژه طرح بازنشستگی «ملی» برای تشریحِ تدارک حقوق بازنشستگی کارکنان بخش خصوصی، که ممکن است بخشی و یا تمام درآمدهای بازنشستگی کارکنان بخش عمومی را نیز تامین کند، استفاده خواهد شد.

در بخش دوم، شواهد بین کشوری در زمینهٔ دگرگونی نقش اشتغال دولتی در کل بازار کار و نحوهٔ تحول آن در طول زمان ارائه می‌شود. بخش سوم، مشخصات جمعیتی اشتغال در دولت مرکزی را مورد بررسی قرر می‌دهد و به مقایسهٔ روندهای سالمندشدن بین دولت مرکزی و کل جامعه می‌پردازد. تامین مالی طرح‌های بخش عمومی در بخش چهارم بررسی می‌شود؛ که اطلاعاتی در زمینهٔ میزان مخارج دولت در این برنامه‌ها را به‌دست می‌دهد.

سپس، بخش پنجم به گزینه‌های اصلاحی طراحی‌شده برای بهبود وضعیت مالی تامین درآمد بازنشستگی بخش عمومی بازمی‌گردد. موضوعات خرد اقتصادی، به‌ویژه امکان‌پذیری انتقال حق و حقوق بازنشستگی برای افرادی که بین بخش‌های خصوصی و عمومی جابجا می‌شوند، در بخش ششم بررسی شده و در بخش پایانی مهم‌ترین دلالت‌های سیاستی حاصل از یافته‌ها طرح می‌شوند.

۱- ترتیبات نهادی

تشکیلات ارائهٔ درآمد بازنشستگی به کارکنان بخش عمومی در بین ۳۴ کشور OECD به میزان میزان قابل توجهی با یکدیگر متفاوت هستند. بر اساس آنچه که در گزارش *«بازنشستگی در یک نگاه»* مستند شده، نباید از تفاوت‌های عمدهٔ بین کشوری در معماری سیستم‌های بازنشستگی کارگران بخش خصوصی نیز متعجب بود. جدول (۱) وضعیت بازنشستگی کارکنان بخش عمومی در کشورهای OECD را به‌طور خلاصه نشان می‌دهد.

ساده‌ترین ترتیبات در انتهای طیف‌های راست و چپ این جدول قرار دارند. کشورهای مندرج در ستون سمت راست، شامل هفت کشور عمدتاً سوسیالیستیِ سابق اروپای مرکزی و شرقی است که قواعد بازنشستگی کارکنان بخش عمومی در آنها دقیقاً مشابه همتایان بخش خصوصی است. لذا

تاریخ این کشورها بسیار مهم است؛ چراکه بخش خصوصی سهمی حداقلی در اشتغال کشورها قبل از دوران گذار اقتصادی داشت. بنابراین، ترتیبات متمایز و مجزای بازنشستگی بین دو بخش خصوصی و عمومی بی‌معنی بود. با این وجود، تفاوت‌هایی در پارامترها و قواعد به‌کارگرفته‌شده برای گروه‌های مختلف کارگری در برخی موارد، که پس از دوران گذار نیز تداوم یافت، مهم‌تر از همه در لهستان وجود داشت و اغلب آنها درحال حاضر کنار گذاشته شده‌اند.

در سوی دیگر طیف، ۹ کشوری قرار دارند که ترتیبات درآمد بازنشستگی کاملاً متمایزی بر بخش‌های خصوصی و عمومی آنها حاکم است. در این کشورها، کارکنان بخش عمومی تحت پوشش طرح ملی بازنشستگی قرار نمی‌گیرند. به‌علاوه، پارامترها و قواعدی که سطح مزایا و صلاحیت (شمول) بازنشستگی را تعیین می‌کنند نیز با برنامه ملی متفاوت است. چراکه، یا مزایای بازنشستگی افراد با درآمدها و مشخصات شغلی یکسان با یکدیگر فرق می‌کند، شیوه‌های شاخص‌بندی در پرداخت مستمری‌ها متفاوت است، یا سن بهره‌مندی از مستمری با طرح ملی تفاوت می‌کند و یا ترکیبی از همه این موارد. در برخی موارد –نظیر فرانسه و یونان– ارائهٔ مستمری بازنشستگی به بخش عمومی، به دلیل وجود طرح‌های بسیار متنوعی که گروه‌های مختلف کارگران را دربرمی‌گیرند، به شدت خُرد و ریز شده است. در سایر کشورها، یا یک طرح کاملاً مجزا برای بخش عمومی وجود دارد و یا اینکه بسیاری از کارکنان این بخش تحت پوشش ترتیبات و قواعد ملی قرار می‌گیرند. حتی در این کشورها، برخی از کارکنان بخش عمومی که از سطح دستمزد کمی برخوردارند ممکن است مشمول دریافت مزایای بازنشستگی شبکهٔ تامینی، به‌عنوان بخشی از برنامهٔ تامین درآمد بازنشستگی، شوند. از جملهٔ آنها می‌توان به مزایای بازنشستگی آزمون استطاعت و حداقل مستمری‌های غیرمشارکتی[1] اشاره کرد. این مورد البته، در سایر کشورهای جدول (۱) نیز به‌کارگرفته می‌شود.

در دومین ستون از سمت راست جدول پنج کشوری قرار دارند که از طرح‌هایی مجزا برای بخش‌های خصوصی و عمومی‌شان برخوردارند، که برخلاف کشورهای ستون سمت چپ، سطح مزایا، سیاست‌های شاخص‌بندی و سن مشمول بازنشستگی در این کشورها بسیار مشابه هم هستند. در فنلاند و ایسلند، کارگران بخش خصوصی می‌بایست از طریق طرح‌های بازنشستگی شغلی[2] پوشش داده شوند که از پارامترها و قواعد یکسان و یا بسیار مشابه به طرح‌های بخش عمومی برخوردارند. در دانمارک و هلند، تقریباً تمامی کارگران بخش خصوصی تحت پوشش برنامه‌های بازنشستگی شغلی –اما غیراجباری– قرار دارند. در عوض، از آنجا که دسترسی به این برنامه از طریق توافقات روابط صنعتی امکان‌پذیر شده، لذا OECD آنها را در گزارش‌های *بازنشستگی در یک نگاه*، «شبه اجباری» می‌نامد. در هر دوی این موارد، تفاوت‌ها و اختلافاتی در پارامترها و قواعد بین طرح‌های مختلف وجود دارد. بااین‌وجود، ترتیبات بخش عمومی از مشابهت فراوانی با برنامهٔ معمولِ کارگران بخش خصوصی برخوردار است. به همین ترتیب، تغییر اخیرِ طرح خدمت عمومی در اسرائیل از DB به DC و معرفی طرح‌های DC اجباری برای کارگران بخش خصوصی، به این معنی است که هر دوی این ترتیبات درحال همتراز شدن هستند.

کارگران بخش عمومی در ۱۲ کشور ستون میانی جدول (۱) تحت پوشش همان ترتیباتی هستند که همتایان بخش خصوصی‌شان قرار دارند. بااین‌وجود، برخلاف کشورهای واقع در ستون اول، ترتیبات مکمل (افزایشی)[3] برای تامین مزایای مازاد در طرح ملی درنظر گرفته شده است که کاملاً با هم متفاوت‌اند. به عنوان مثال، در ایتالیا و اسلوونی ترتیبات مکمل نسبتاً اندک است (چراکه نرخ جایگزینی در طرح بازنشستگی ملی آنها، بالاتر از متوسط OECD است). به‌علاوه، این امر در ایتالیا یک الزام و ضرورت قانونی نیست، بلکه صرفاً به دلیل قراردادهای روابط صنعتی است، و به هیچ وجه کارگران بخش عمومی را پوشش نمی‌دهد. برعکس، در طرح‌های بخش عمومی کانادا و ایرلند، مزایای بسیار بیشتری نسبت به متوسط مزایای این بخش در سایر کشورها تامین می‌شود (و نرخ جایگزینی در قراردادهای طرح‌های ملی، بسیار کمتر از متوسط OECD برای افراد با درآمدهایی در

---

1. Non-contributory Minimum Pensions
2. Occupational Pension Schemes
3. Top-up Arrangements

سطح میانگین اقتصاد است). به‌نظر می‌رسد که نیوزیلند در منسوخ کردن طرح متمرکز مستمری بازنشستگی کارکنان دولت در دنیا منحصربه‌فرد باشد. اما درعوض، ادارات و کارگزاران دولتی این کشور، درصورت تمایل، در برقراری ترتیبات مدنظرشان آزادند.

امکانِ جابجایی دو کشور استرالیا و سوئیس از «طرح یکپارچهٔ همراه با ترتیبات مکمل» به ستون دوم، مسلم به‌نظر می‌رسد. هر دوی آنها از مستمری‌های بازنشستگی خصوصی اجباری برای کارکنان بخش خصوصی برخوردارند. استرالیا اخیراً طرح خدمات عمومی خود را از مزایای معین (DB) به نوع مشارکت معین (DC)، مطابق ترتیبات بخش خصوصی، تغییر داد. بااین‌حال، حق بیمه‌های پرداختی دولت، به عنوان کارفرما، بالاتر از حداقل قانونی است؛ اگرچه بسیاری از کارفرمایان بخش خصوصی نیز توافقات مشابهی را پیشنهاد می‌دهند. به همین ترتیب، بسیاری از کارگران سوئیسی در بخش خصوصی مزایایی بالاتر از حداقل‌های اجباری دریافت می‌کنند. بااین‌وجود، اطلاعاتی دربارهٔ نسبت کارگران بخش خصوصی که مزایایی بالاتر از حد اجباری دریافت می‌کنند در هیچ یک از این دو کشور در دسترس نیست. بااین‌اوصاف، این نسبت احتمالاً کمتر از پوشش همگانی طرح‌های شبه اجباری در دانمارک و هلند خواهد بود.

جدول ۱- مستمری‌های بازنشستگی کارگران بخش عمومی: ترتیبات نهادی در کشورهای OECD

کاملاً یکپارچه	از نظر نهادی مجزا، با مزایای مشابه	کاملاً یکپارچه همراه با ترتیبات مکمل	تقریباً یکپارچه همراه با ترتیبات مکمل	نهادها و مزایای کاملاً مجزا
شیلی	دانمارک	استرالیا	بریتانیا	اتریش
جمهوری چک	فنلاند	کانادا		بلژیک
استونی	ایسلند	ایرلند		فرانسه
مجارستان	اسرائیل	ایتالیا		آلمان
مکزیک	هلند	ژاپن		یونان
لهستان		نیوزیلند		کره جنوبی
جمهوری اسلواکی		نروژ		لوگزامبورگ
		اسلونی		پرتغال
		اسپانیا		ترکیه
		سوئد		
		سوییس		
		ایالات متحده آمریکا		

ایالات متحده نمونهٔ جالبی از یکپارچگی سفت و سخت گروه‌های کارگران در درون ترتیبات بازنشستگی ملی (که به عنوان تامین اجتماعی شناخته می‌شود) است.[۴] دولت‌های ایالتی و محلی اجازه ثبت‌نام کارکنان خود در تامین اجتماعی را داشتند؛ و کارکنان دولت فدرال و ارتش، که تحت پوشش سیستم بازنشستگی کارکنان دولت[۵] نبودند، همگی در دههٔ ۱۹۵۰ ثبت‌نام شدند. از سال ۱۹۸۳، کارکنان جدید دولت فدرال نیز تحت پوشش تامین اجتماعی قرار گرفتند، از ارزش عاملِ مزایای معین اضافی به میزان چشمگیری کاسته و بر اهمیت یک طرح جدید حق بیمه معین (DC)، به نام صرفه‌جویی پس‌اندازها (با پرداخت حق بیمهٔ دولت به عنوان کارفرما و حق بیمه‌های اختیاری کارگری)، افزوده شد.

در این بین، بریتانیا شرایط خاص خود را دارد؛ چراکه کارکنان بخش عمومی تحت پوشش مستمری بازنشستگی پایه، به عنوان بخشی از ترتیبات مستمری بازنشستگی ملی، قرار دارند. اما تحت پوشش بخش وابسته به درآمد این طرح، که امروزه با عنوان طرح بازنشستگی دوم دولت[۶] (S2P)

4. See Schreitmueller 1988 for a comprehensive review.
5. Civil Service Retirement System
6. State Second Pension

شناخته می‌شود، نیستند. چنین شرایطی برای برخی کارگران بخش خصوصی، که می‌توانستند از قرارداد با S2P و سلف آن خارج شوند، نیز صادق است. درصورتی‌که کارگری از مستمری خصوصی با حداقل استانداردها برخوردار باشد، یا از نرخ حق بیمهٔ تامین اجتماعی‌اش کاسته می‌شود و یا بخشی از آن به حساب مستمری خصوصی‌اش، در ازای صرف‌نظر کردن از مزایای S2P، منتقل می‌شود. بر این اساس، حدود ۳۵ درصد از کل کارگران از این قرارداد خارج می‌شوند؛ تصویری که تمامی بیمه‌پردازان طرح‌های بخش عمومی را نیز دربر می‌گیرد. این مکانیزم پیچیده، به دلیل اصلاح گستردهٔ مستمری‌های بازنشستگی به‌زودی کنارگذاشته خواهد شد و لذا بریتانیا به سمت ستون وسط، دستهٔ «کاملاً یکپارچه همراه با ترتیبات مکمل» حرکت خواهد کرد.

بااین‌حال، تحلیل حاضر می‌بایست بر کشورهایی با درجه‌ای از تفکیک در ترتیبات مستمری بازنشستگی–تمامی کشورهای جدول (۱) غیر از ستون سمت راست– متمرکز شود، که این محدودیت در بخش‌های ۴ و ۶، ذیل سیستم درآمد بازنشستگی، به‌کارگرفته خواهد شد. زیرا نگاهی به اعداد و ارقام این کشورها، ازجمله تعداد مستخدمین خدمات دولتی و مشخصات جمعیتی آنها، مفید است.

۲- اندازهٔ دولت

اندازه و نقش دولت بین این کشورها، حتی کشورهای بیشتر توسعه‌یافتهٔ عضو OECD، به میزان قابل توجهی با یکدیگر متفاوت است. به‌عنوان مثال، تفاوت قابل‌توجهی در زمینهٔ درآمدها و مخارج دولت بر حسب درصدی از تولید ناخالص داخلی بین آنها وجود دارد. بااین‌وجود، از آنجا که بخش بسیار مهمی از هزینه‌های عمومی صرف پرداخت‌های انتقالی و سرمایه‌گذاری‌های اولیه [سرمایه‌ای] می‌شود، لذا کل مخارج دولت را نمی‌توان شاخصی از اندازهٔ دولت –که بسیار مرتبط با تحلیل تنظیمات بازنشستگی کارکنان بخش عمومی است– دانست.

بر این اساس نمودار شمارهٔ (۱) نشان‌دهندهٔ نقش دولت به‌عنوان یک کارفرما است. مفهومِ بخشِ عمومیِ به‌کارگرفته‌شده در اینجا، همانند آنچه که در سیستم حساب‌های ملی (SNA) تعریف شده، همان «دولت عمومی»[7] است، که هم سطح مرکزی دولت (یا فدرال) و هم سطوح زیر نظر دولت مرکزی (ایالتی، استانی یا محلی) را شامل می‌شود. این مفهوم اما شرکت‌های با مالکیت دولتی که به ارائهٔ کالا و خدمات می‌پردازند، مانند خدمات پستی، صدا و سیما، راه‌آهن و خدمات رفاهی همگانی در کشورهای OECD، را در بر نمی‌گیرد. این نمودار تعداد کارکنان دولت عمومی به صورت درصدی از کل اشتغال را نشان می‌دهد و کشورها از بالاترین به پایین‌ترین سهم رتبه‌بندی شده‌اند.

بر اساس اطلاعات در دسترس ۳۳ کشور، مستخدمین دولتی به‌طور متوسط اندکی کمتر از ۱۵ درصد کل نیروی کار را تشکیل می‌دهند. در چهار کشور نوردیک، که در بالاترین سطح این مقیاس قرار دارند، به‌طور متوسط ۲۷ درصد از شاغلین در استخدام دولت هستند. سایر کشورهای اروپایی نیز به تناسب در کل این دامنه توزیع شده‌اند، به‌طور مثال، دولت‌های آلمان و یونان کمتر از ۱۰ درصد نیروی کار را در مقایسه با بیش از ۲۰ درصد در فرانسه، به استخدام درآورده‌اند. دو کشور ژاپن و کره جنوبی در پایین این طیف قرار گرفته‌اند؛ به‌طوری‌که سهم دولت از استخدام نیروی کار در آنها به ترتیب ۶.۷ و ۵.۷ درصد است. ایرلند، ایتالیا، اسلونی و ایالات متحده همگی به متوسط OECD نزدیک‌اند.

البته در انجام این مقایسه‌ها اندکی احتیاط نیز ضروری است. حتی اگر هدف سیستم حساب‌های ملی، استانداردسازی تعاریف بین کشورها باشد، بااین‌وجود ممکن است تفاوت‌هایی در سطوح جزئی‌تر طبقه‌بندی‌ها وجود داشته باشد. در برخی کشورها، بسیاری از کارکنان بخش دولتی در شرکت‌های عمومی استخدام شده‌اند که مقادیر نمودار (۱) شامل آنها نمی‌شود. این گروه از مستخدمین به‌طور متوسط تنها ۲.۵ درصد از کل اشتغال در ۲۵ کشوری که داده‌های آنها در دسترس است را تشکیل می‌دهند؛ که درصد آن در یونان (۱۲.۸ درصد از کل اشتغال) و لهستان (۱۱.۷ درصد) بسیار

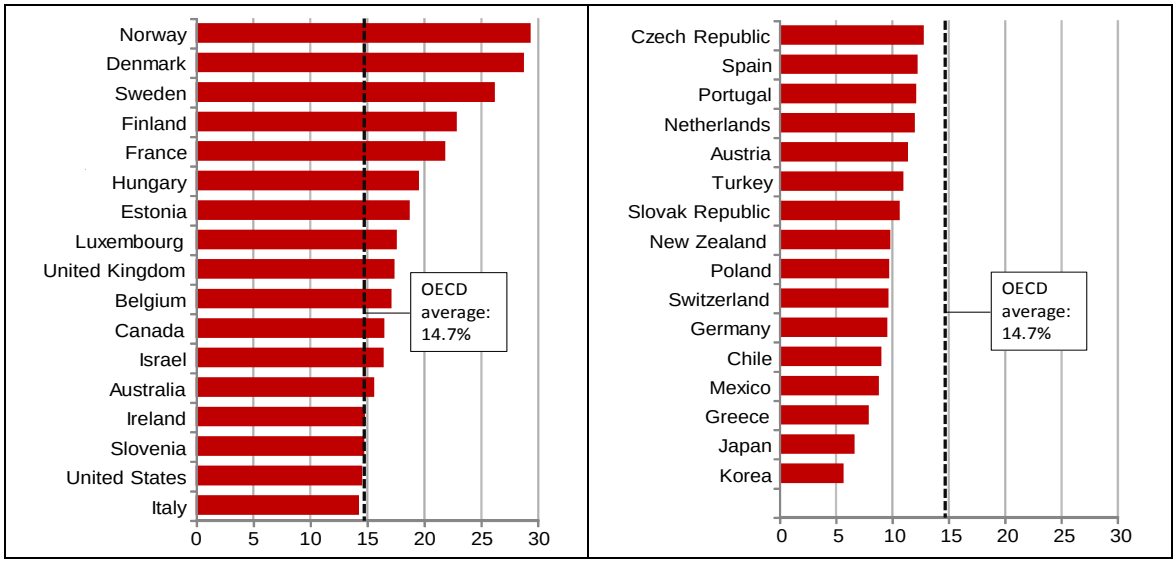
[7]. General Government

بالاتر از سایر کشورهاست و اثری فزاینده بر اشتغال در دولت عمومی دارد.[8] اما علی‌رغم وجود یک چنین موارد احتیاطی، کلیهٔ این اطلاعات دلالت بر اهمیت قواعد و ترتیبات مستمری بازنشستگی کارکنان دولت دارند.

[8]. OECD 2011b, Figure 22.2.

نمودار ۱- اشتغال در دولت‌های عمومی

(درصدی از کل نیروی کار، ۲۰۰۸)



تذکر: داده‌های ایسلند در دسترس نیست.

Source: OECD 2011b, Figure 21.1.

اطلاعات قابل دسترس ۱۸ کشور OECD از سال ۱۹۹۵، نشان‌دهندهٔ میزان ثابت اشتغال نیروی کار دولتی در دولت‌های عمومی طی ۱۵ سال گذشته است. در این گروه از کشورها، نسبت نیروی کار استخدام‌شده توسط دولت عمومی در سال ۲۰۰۸ دقیقاً مشابه میزان آن در سال ۱۹۹۵، یعنی ۱۴.۳ درصد، است. بااین‌وجود، در کشورهایی چون اسلونی، سوئیس و ترکیه افزایش چشمگیری در لیست پرداخت حقوق کارکنان دولتی –۲۰ درصد و بیشتر– و به همان میزان کاهش در مکزیک و آلمان، اتفاق افتاده است.

۳- فشارهای جمعیتی

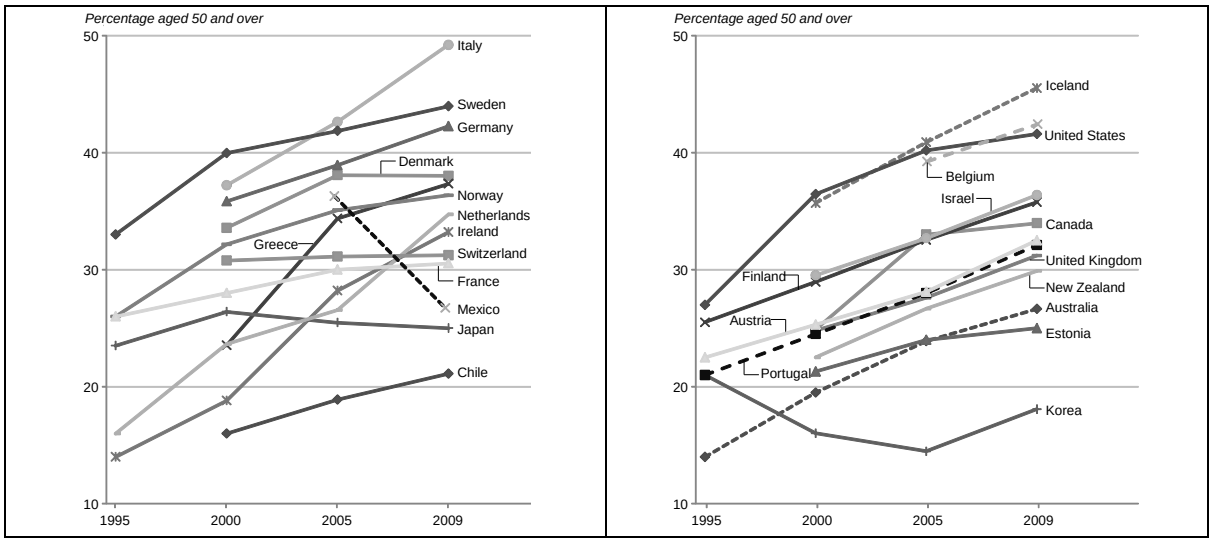
تغییرات بلندمدت در اندازه و مقیاس دولت پیامدهای مهمی به دنبال دارد. تغییرات جمعیتیِ طرح‌های بازنشستگی بخش عمومی –علی‌الخصوص، رابطه بین تعداد مستمری‌بگیران و بیمه‌پردازان– اغلب از آنچه که در مورد کل جمعیت اتفاق می‌افتد بسیار متفاوت است.

نمودار شمارهٔ (۲) دامنه‌ای از تاثیر تغییرات جمعیتی بر نیروی کار دولت مرکزی را طی یک دورهٔ زمانی حدوداً ۱۵ ساله (از ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۹) نشان می‌دهد (داده‌های مربوط به ساختار سنی شاغلان دولت عمومی در دسترس نیست). جوان‌ترین (از منظر جمعیت‌شناختی) دولت‌های مرکزی در سال ۲۰۰۹ شیلی، استونی، ژاپن و کره بودند که ۲۵ درصد یا کمتر از کارکنان‌شان بیش از ۵۰ سال سن داشتند. برعکس، در همان سال بیش از ۴۰ درصد از کارکنان دولت‌های مرکزی بلژیک، آلمان، ایسلند، ایتالیا، سوئد و ایالات متحده ۵۰ ساله و بالاتر بودند.

نگاهی به الگوی سری‌های زمانی نشان می‌دهد که نیروی کار بسیاری از این دولت‌های مرکزی طی ۱۵ سال گذشته سالمند (از منظر جمعیت‌شناسی) شده‌اند. غیر از ژاپن، کره و سوئیس که نسبت شاغلان ۵۰ ساله و بالاتر در دولت‌های مرکزی آنها نسبتاً ثابت مانده است. در این بین، اطلاعات مربوط به مکزیک نشان می‌دهد که سهم کارگران مسن دولت مرکزی، تنها طی ۴ سال (۲۰۰۵ تا ۲۰۰۹)، از ۳۶ به ۲۷ درصد کاهش پیدا کرد؛ اشتغال در دولت عمومی این کشور نیز از ۱۱.۱ درصد کل اشتغال به ۸.۸ درصد تنزل یافت. این کاهش، معادل کاهش یک پنجمیِ اندازهٔ نسبی نیروی کار در بخش عمومی است. این دو وضعیت (افت درصد شاغلان دولت عمومی و بخش عمومی) در کنار هم نشان می‌دهد که تمرکز اصلی کاهش قابل توجه اشتغال دولتی متوجه کارگران مسن بوده، به‌طوریکه دولت مرکزی نیز از آن متاثر شده بود.

در اغلب کشورهایی که نسبت شاغلان ۵۰ ساله به بالای آنها در دولت‌های مرکزی طی سال‌های اخیر رشد کرده –۲۲ کشور از ۲۶ کشور– سهم کارگران مسن به‌طور متوسط حدود ۳۰ درصد افزایش یافته است. سریع‌ترین روندهای پیری نیروی کار در کشورهای یونان، ایرلند و هلند رخ داد. همانطور که نمودار (۲) نشان می‌دهد، سهم افراد ۵۰ ساله و بالاتر در سال‌های اولیهٔ این دوره در تمامی کشورها کمتر از متوسط بوده است.

نمودار۲– روند پیری نیروی کار دولت‌های مرکزی (درصد کارکنان ۵۰ ساله و بالاتر، ۲۰۰۹-۱۹۹۵)



تذکر: داده‌های جمهوری چک و ترکیه در دسترس نیستند. اطلاعات لوگزامبورگ، لهستان، جمهوری اسلواکی و اسپانیا تنها برای یک سال وجود داشتند، لذا این کشورها در این نمودار نیامده‌اند. برای استونی و مجارستان درصد کارکنان دولتی بالاتر از ۵۱ سال نشان داده شده و در مورد شیلی هم داده‌های موجود درصد کارکنان دولتی بالاتر از ۵۵ سال را نشان می‌دهند.
Source: OECD 2007b, Figures 1.2 and 1.3; OECD 2011b, Figure 23.1; OECD 2009b, Figure 12.2.

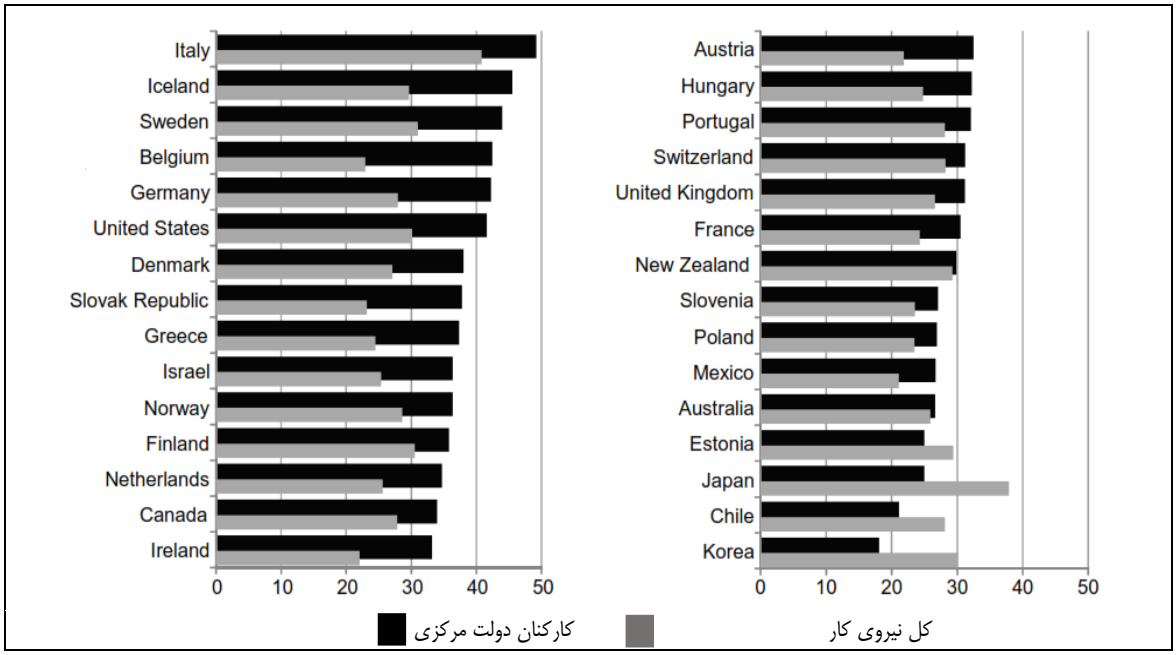
کشورهای OECD همچنین از شرایط کلی جمعیتی بسیار متنوعی برخوردارند. درحال‌حاضر، شیلی، ایرلند، کره، مکزیک و ترکیه با متوسط ۷ نفر در سن اشتغال (۶۴–۲۰) به ازای یک نفر در سن بازنشستگی (۶۵+)، از منظر جمعیتی جوان‌ترین و آلمان، ایتالیا و ژاپن با کمتر از ۳ نفر در سن اشتغال به ازای هر یک نفر در سن بازنشستگی، مسن‌ترین این کشورها به شمار می‌روند.[۹] اما سوال اصلی این است که تفاوت در سن نیروی کار دولت مرکزی تا چه اندازه منعکس‌کنندهٔ دگرگونی جمعیت‌شناختی در کل جمعیت است؟

شکل شمارهٔ (۳)، با مقایسهٔ درصد نیروی کار بالاتر از ۵۰ سال دولت مرکزی با گروه سنی مشابه در کل نیروی کار، به این سوال می‌پردازد. بر این اساس، در ۲۶ کشور از ۳۰ کشوری که اطلاعات آنها در دسترس است نسبت کارکنان بالاتر از ۵۰ سال دولت مرکزی، بزرگ‌تر از همین گروه سنی در کل نیروی کار است. تنها چهار کشور واقع در پایین نمودار سمت راست از این قاعده مستثنی هستند، که در عین حال از کمترین سهم کارکنان مسن در دولت مرکزی برخوردارند. درواقع، سه کشور شیلی، ژاپن و کره از جمله کشورهای با کم‌ترین نسبت کارکنان شاغل در دولت مرکزی به شمار می‌روند.

[۹]. Source: the indicator of "Old-age support ratios" in Part II.4 of OECD 2011a.

نمودار ۳- جمعیت‌شناسی نیروی کار: مقایسهٔ کارکنان دولت مرکزی/فدرال و کل نیروی کار، ۲۰۰۹

(درصد کارکنان ۵۰ سال و بالاتر)



تذکر: داده‌های جمهوری چک، لوکزامبورگ، اسپانیا و ترکیه قابل دسترس نیستند. اطلاعات ایتالیا، ژاپن و کره مربوط به سال ۲۰۰۸ است. تذکر نمودار (۲) را نیز ببینید.

Source: OECD 2011b, Figure 23.2.

در ۲۶ کشور دیگر نمودار شمارهٔ (۳)، سهم متوسط افراد بالای ۵۰ سال شاغل در دولت حدود یک سوم بیشتر از سهم همین گروه سنی از کل نیروی کار است. این اختلاف در بلژیک، آلمان، یونان و ایرلند بیش از سایر کشورها است، و برعکس این ساختار در استرالیا و نیوزیلند بسیار مشابه هم هستند. درکل، بین نسبت نیروی کار و کارکنان بالای ۵۰ سال دولت مرکزی یک رابطهٔ مثبت، اما از نظر آماری ضعیف و ناچیز، وجود دارد.[۱۰]

نتیجهٔ حاصل از این تحلیل جمعیتی نشان می‌دهد که به‌طور متوسط بیش از یک سوم کارکنان دولت مرکزی در کشورهای OECD در سال ۲۰۰۹ بالاتر از ۵۰ سال سن داشته‌اند؛ که به‌معنی تورم شدید بازنشستگانِ جدید طی ۱۰ تا ۱۵ سال آینده در اغلب این کشورهاست و پیامدهای گسترده‌ای برای سیاست‌گذاری دولتی در زمینهٔ منابع انسانی به‌همراه خواهد داشت. در یکی از بررسی‌های OECD، نیمی از ده کشورِ دارای بالاترین سهم کارکنان مسن در دولت مرکزی –دانمارک، ایسلند، اسرائیل، ایتالیا و جمهوری اسلواکی– اظهار کرده‌اند که تحولات جمعیتی کارکنان دولت در برنامه‌ریزی‌های پیشِ روی مدیران منابع انسانی هرگز به‌روشنی مورد توجه قرار نگرفته بود.[۱۱] بخش قابل‌توجهی از کارشناسان دولتی، طی یک دورهٔ زمانی نسبتاً کوتاه، مشاغل خود را به دلیل بازنشستگی ترک خواهند کرد. این روند همچنین پیامدهای بسیار مهمی برای سیستم‌های بازنشستگی، علی‌الخصوص در کشورهایی که از طرح‌های بازنشستگی مجزا یا مکمل برای کارمندان دولت برخوردارند، در پی خواهد داشت.

[10]. The results of a linear regression (with heteroskedasticity-adjusted standard errors in parentheses) are: percentage aged over 50 in government = 23.73 (10.81) + 0.3569 (0.4167) x percentage aged over 50 in workforce; $R^2 = 0.0449$.

[11]. Source: OECD 2011b, Figure 16.2. On the wider human-resources issues, see also the nine country cases in OECD 2007b.

٤- هزینه‌های مالی

تفاوت‌های عمیق نهادی بین تدارک درآمد بازنشستگی برای کارکنان بخش عمومی کشورها، جمع‌آوری داده‌های مقایسه‌پذیر در زمینهٔ هزینهٔ چنین طرح‌هایی را بسیار مشکل می‌کند. بااین‌حال، نمودار شمارهٔ (۴) از اطلاعات موجود در پایگاه دادهٔ هزینه‌های اجتماعی OECD استخراج شده و تا حد امکان داده‌های دولت مرکزی و یا خدمات دولتی از هم تفکیک شده‌اند. مابقی هزینه‌ها به هزینه‌های بخش عمومی در معنی وسیع‌تر آن، شامل دولت‌های محلی[۱۲]، موسسات عمومی و از آن قبیل، مربوط می‌شود. متوسط این هزینه‌ها، البته غیر از ارقام صفر، ۱.۳ درصد تولید ناخالص داخلی در زمینهٔ دولت مرکزی و ۱.۵ درصد برای دستهٔ بخش عمومی وسیع‌تر است.

پنج کشور بالای طیف بین ۲.۸ (فنلاند) تا ۳.۷ (یونان) درصد از تولید ناخالص داخلی خود را صرف مستمری بازنشستگی کارکنان بخش عمومی می‌کنند، که برنامهٔ مستمری بازنشستگی بخش عمومی در تمامی آنها مجزا از طرح‌های ملی [بازنشستگی] است.

برعکس، بسیاری از کشورهای بعدی در این رتبه‌بندی–به‌طور مثال، استرالیا، ژاپن، بریتانیا و ایالات متحده– کشورهایی هستند که مستمری بازنشستگی بخش عمومیِ آنها مکملی است برای طرح ملی. مخارج نسبتاً بالای این کشورها، احتمالاً انعکاسی است از این واقعیت که ترتیبات بازنشستگی ملی در آنها، مزایای کمتری نسبت به اغلب سایر کشورهای OECD پرداخت می‌کنند. بنابراین، نیاز و تقاضای بیشتری برای مزایای مکمل، نسبت به کشورهایی که برنامه‌های بازنشستگی ملی آنها از نرخ‌های جایگزینی هدف بالاتری برخوردارند، وجود دارد.

میزان مخارج مستمری‌های بازنشستگی بخش عمومی شیلی به‌طرز عجیبی بالا به‌نظر می‌رسد. در اصلاحات بازنشستگی سیستمی این کشور در دههٔ ۱۹۸۰ طرح‌های مشارکت معین (DC) اجباری مطرح شد، که بر اساس آن بسیاری از کارگران بخش عمومی و خصوصی به سمت برنامه جدید سوق داده شدند. لذا، مخارج این کشور در نمودار (۴) در اصل به این خدماتِ یک‌شکل -شامل پلیس و ارتش– همراه با برخی هزینه‌های قانونی طرح مزایای معین (DB) پیشین اشاره دارد.

ارقام مربوط به مخارج مستمری‌های بازنشستگی کارکنان بخش عمومی ۹ کشور، که توسط مسئولان ملی آنها به پایگاه دادهٔ مخارج اجتماعی OECD ارائه شده صفر است، یا رقمی اعلام نشده است. در پنج کشور از این کشورها، هیچ طرح مجزایی برای بازنشستگی کارکنان بخش عمومی وجود ندارد. بااین‌وجود، از نظر OECD میزان این مخارج می‌بایست در کشورهای ایسلند و لوگزامبورگ نسبتاً زیاد و در ایتالیا و نیوزیلند، مثبت و البته اندک باشد.[۱۳] همهٔ این موارد با ستاره نشان داده شده‌اند. چنین نگرانی‌ای در مورد بلژیک نیز وجود دارد، که ارقام گزارش‌شده عمدتاً دربرگیرندهٔ موسسات عمومی و بخش کوچکی از دولت محلی هستند. در این کشور نیز برخی منابع به وجود ترتیباتی مجزا برای دولت‌های مرکزی و منطقه‌ای اشاره می‌کنند. مستمری‌های بازنشستگی شغلی در سوئیس –که برای هر دو بخش عمومی و خصوصی اجباری است– قبلاً مورد بحث قرار گرفت. به‌نظر می‌رسد که مخارج این طرح‌ها برای کارگران بخش عمومی همراه با مخارج بخش خصوصی، ذیل عنوان «طرح‌های خصوصی اجباری» به پایگاه داده گزارش شده باشد.

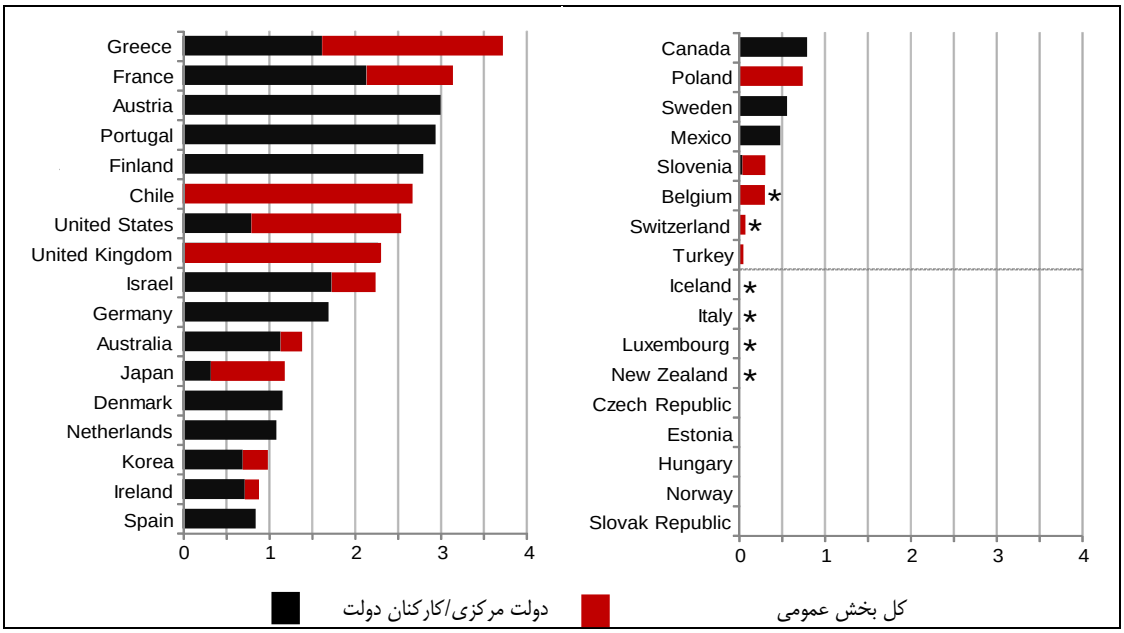
---

[12]. Sub-national Government

[۱۳]. در هر دو مورد، همهٔ کارکنان بخش عمومی یا دولت مرکزی عضو طرح‌هایی که مکمل بازنشستگی ملی‌اند نیستند. در مورد ایتالیا، این طرح‌ها مزایای تقریباً متوسطی را فراهم می‌کنند.

نمودار ٤- هزینه‌های مالی مستمری‌های بازنشستگی بخش عمومی، ۲۰۰۷

(درصد از GDP)



تذکر: علامت ستاره در کنار کشور نشان‌دهندهٔ این است که دبیرخانهٔ OECD معتقد به وجود مخارجی است که در پایگاه داده‌ها مفقود شده‌اند. اطلاعات استرالیا، کانادا، ترکیه، ایالات متحده مربوط به سال ۲۰۰۸ و هلند مربوط به سال ۲۰۰۵ است.

Source: OECD social-expenditure database (SOCX)

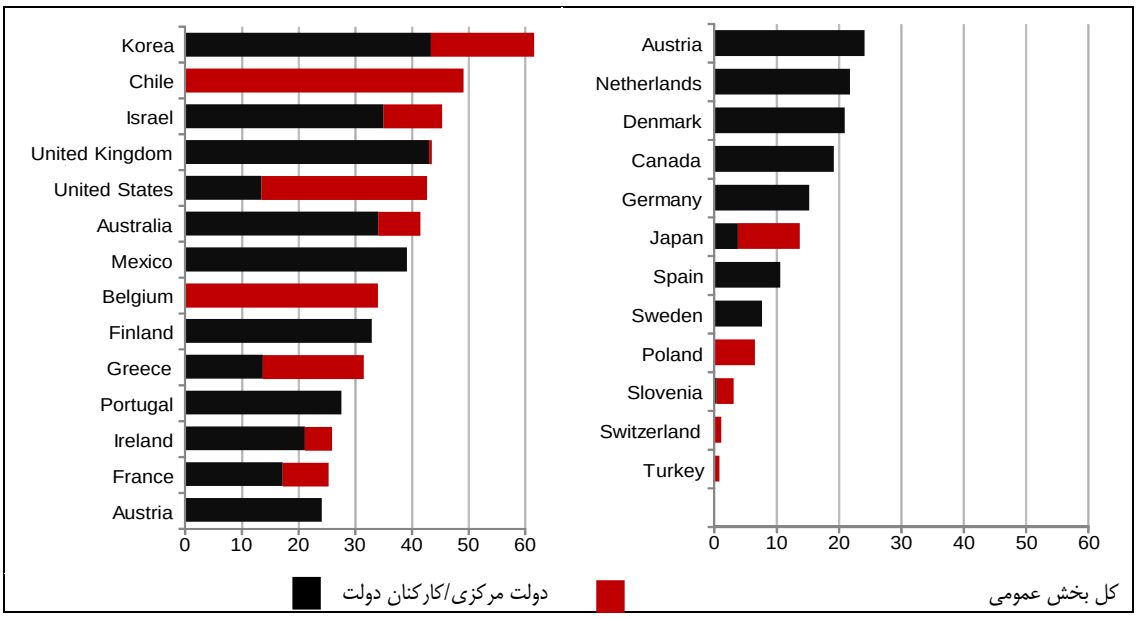
سهمی از کل مخارج مستمری بازنشستگی[۱۴] که به طرح‌های بخش عمومی اختصاص داده می‌شوند (شکل (۵)) از الگوی بسیار متفاوتی نسبت به سهم این مخارج از درآمد ملی (که در شکل ۴ نشان داده شد) برخوردار است. بالاترین این سهم‌ها مربوط به کشور کره است، که بیش از ۴۰ درصد از مخارج مستمری‌های بازنشستگی به دولت مرکزی و بیش از ۶۰ درصد به کل بخش عمومی اختصاص داده می‌شود. چنین وضعیتی بیانگر نابالغبودن طرح بازنشستگی ملی در این کشور است که در سال ۱۹۸۸ آغاز شد و لذا دوران بازنشستگی بازنشستگان فعلی کمتر از کل طول دورهٔ اشتغال آنها تحت پوشش این برنامه است. بنابراین، طی سال‌های پیشِ رو همزمان با بلوغ طرح ملی سهم بخش عمومی به سرعت کاهش خواهد یافت. سایر نسبت‌های بالاتر مخارج مستمری بازنشستگی بخش عمومی در کشورهای استرالیا، شیلی، اسرائیل، بریتانیا و ایالات متحده اتفاق می‌افتد. بالابودن این سهم در این پنج کشور –بیش از ۴۰ درصد– را می‌توان عمدتاً به اندازهٔ نسبتاً اندک طرح‌های ملی نسبت داد. نرخ جایگزینی برای کارگران بخش خصوصی، بنا بر متوسط دریافتی در بخش عمومی، در سه کشور کمتر از ۲۰ درصد، در بریتانیا ۳۲ درصد و در ایالات متحده ۳۹ درصد است؛ که در مقایسه با میانگین ۴۲ درصدی OECD ارقام پایینی هستند.[۱۵] طرح‌های بازنشستگی بخش عمومی در این ۲۵ کشور به‌طور متوسط حدود یک چهارم کل مخارج مستمری بازنشستگی عمومی را به خود اختصاص می‌دهند.

[14] است. OECD. به مزایای نقدی سالمندی و بازماندگان بازمی‌گردد. این منبع نیز از بانک اطلاعاتی مخارج اجتماعی

[15]. See the indicator of "Gross Replacement Rates: Public and Private Schemes" on pp. 120-121 of OECD 2011a.

نمودار ۵- هزینهٔ مستمری‌های بازنشستگی برای کارکنان بخش عمومی، درصدی از کل مخارج مستمری بازنشستگی عمومی، ۲۰۰۷

(درصد از کل مخارج مستمری بازنشستگی عمومی)



تذکر: نمودارهای صفر برای کشورهای جمهوری چک، استونی، ایتالیا، لوکزامبورگ، نیوزیلند، نروژ و جمهوری اسلوواکی نشان داده نشده‌اند. داده‌های کشورهای مجارستان و مکزیک در دسترس نیستند.

Source: OECD social-expenditure database (SOCX).

۵- گزینه‌های اصلاحات: بهبود تامین مالی طرح بازنشستگی

گزینه‌های سیاستیِ بهبود منابع مالی طرح‌های بازنشستگی کارکنان بخش عمومی عمدتاً مشابه همان‌هایی است که در زمینهٔ اصلاحات طرح‌های بازنشستگی ملی می‌توان به‌کار گرفت. بااین‌حال، آثار کلی چنین تغییراتی ممکن است در برنامه‌های ملی و کارکنان دولت متفاوت باشد.

تحلیل حاضر معطوف به سه نوع تمهید مستمری بازنشستگی است. اولینِ آن طرح مزایای معین ملی است و فرض می‌شود که یک طرح مرتبط با عایدات است: مستمری‌های پایه و مزایای آزمون منابع[۱۶] به‌طور مستقیم مدنظر قرار نمی‌گیرند. دومین مقوله، طرح‌های حق بیمه معین است که درحال‌حاضر در ۱۱ کشور OECD اجباری یا نیمه اجباری هستند. این دسته همچنین شامل حساب‌های صوری (مجازی)[۱۷] اند، که عموماً از طریق سیستم Pay-as-you-go (همانند اغلب طرح‌های ملی مزایا معین) تامین مالی می‌شوند؛ اما فرمول مزایای بازنشستگی در آنها به‌گونه‌ای طراحی می‌شود که دربردارندهٔ ویژگی‌های برنامه‌های مشارکت معین باشند. بنابراین، اغلب به عنوان طرح‌های «مشارکت معین صوری»[۱۸] نامیده می‌شوند.[۱۹] مورد آخر نیز طرح کارکنان دولتی است که برای سادگی فرض می‌شود نوعی طرح مزایای معین است.

جدول شمارهٔ (۲) مباحث مرتبط با هر یک از این سه دسته را به شیوه‌ای طبقه‌بندی‌شده همراه با پنج سیاست معمولِ ارتقای وضعیت مالی سیستم درآمد بازنشستگی، نشان می‌دهد. دو سیاست اول برای کاهش مخارج مزایای بازنشستگی طراحی می‌شوند.

تغییر **نرخ تعدیل مستمری**[۲۰] -میزان مستمری دریافتی به ازای هر سال پرداخت حق بیمه- بی‌واسطه‌ترین مسیر تاثیرگذاری بر مزایای بازنشستگی است. اما در عمل اتخاذ یک چنین رویکرد مستقیمی نسبتاً به ندرت اتفاق می‌افتد و اعمال تغییرات غیرمستقیم در فرمول مزایا رواج

16. Resource-tested Benefits
17. Notional Accounts
18. Notional Defined-Contribution
19. See Whitehouse 2010, 2012 for a discussion of notional accounts and their relationship to other types of pension scheme.
20. Accrual Rate

بیشتری دارد.[۲۱] یکی از روش‌های غیرمستقیم، تغییر مبنای عایدات بازنشستگی از تعداد محدودی از بهترین سال‌های درآمدی یا آخرین سال‌های دوران اشتغال به کل دورهٔ اشتغال است. شیوهٔ غیرمستقیم دیگر، تغییر **ارزش‌گذاری** است: شیوه‌ای که در آن دریافتی‌های سال‌های اولیه اشتغال برای محاسبهٔ مزایای بازنشستگی، به‌منظور تعدیل تغییر هزینه‌ها یا استانداردهای زندگی در طی زمان، ارزش‌گذاری مجدد می‌شوند. البته کلیهٔ این تغییرات را می‌توان در یکجا جمع کرد، چراکه از تاثیر یکسانی در طرح‌های مزایای معین کارکنان بخش خصوصی و عمومی برخوردارند.[۲۲] مخارج تحمیل‌شده بر طرح مزایای معین کم‌تر خواهد بود. بااین‌وجود، بخشی از این نفع مالی را می‌توان به افزایش مزایای بازنشستگی مرتبط با آزمون منابع برای سطوح پایین درآمدی، بسته به مقیاس و دامنهٔ برنامه‌های طور ایمنی ملی، تخصیص داد.

تغییر شیوهٔ تعدیل مستمری‌ها به‌منظور انعکاس تغییر هزینه‌های زندگی، دومین روش موثر بر مخارج مزایای بازنشستگی است. اغلب دولت‌ها سیاست‌های **شاخص‌بندی** خود را (عموماً به سمت شیوه‌ای کمتر سخاوتمندانه) تغییر داده‌اند. اما بسیاری از آنها، غالباً در زمان تعدیل مزایا از قواعد شاخص‌بندی خود چشم‌پوشی می‌کنند.[۲۳] آثار تغییر سیاست شاخص‌بندی در طرح‌های مزایا معین، چه در بخش خصوصی و چه عمومی، نیز می‌بایست یکسان باشد. اما چنین چیزی در مورد طرح‌های حق بیمه معین صادق نیست. ارزش‌های سالیانه هر ساله با شاخص‌بندی به‌طور خودکار تغییر می‌کنند: به عنوان مثال، پرداختی اولین سال بر اساس شاخص‌بندی مبتنی بر قیمت، به دلیل انعکاس نرخ‌های انتظاری تورم، نسبت به حالت شاخص‌بندی‌نشده، پایین‌تر خواهد بود. محاسبات سالیانه باید به طور خودکار تعدیل شوند تا ارزش زمانیِ انتظاریِ پرداخت‌ها، بدون درنظر گرفتن شیوهٔ شاخص‌بندی، یکسان باقی بماند. همین شیوه (و به همین دلایل) نیز در مورد حساب‌های صوری می‌بایست انجام گیرد.[۲۴] مادام‌که مزایای طول عمر انتظاری، فارغ از شیوهٔ شاخص‌بندی انتخاب‌شده، با میزان پیش از آن برابر باشد، تغییرِ سیاست‌گذاری هزینه‌های مستمری بازنشستگی را متاثر نخواهد کرد.

افزایش **سن مشمول بازنشستگی** –سومین گزینهٔ سیاستی جدول (۲)– که به‌تدریج رایج شده است: بیش از نیمی از کشورهای OECD در حال افزایش‌دادن سنین بازنشستگی در طرح‌های ملی‌شان هستند[۲۵] که در چارچوب طرح‌های مزایا معین (ملی یا کارکنان دولت)، بی‌شک دو تاثیر مثبت در پی خواهد داشت. نخست اینکه، طول دورهٔ پرداخت مزایای بازنشستگی کوتاه‌تر و لذا هزینهٔ طول دورهٔ عمر هر فرد کم‌تر خواهد شد. دوم اینکه، با طولانی‌تر شدن دورهٔ اشتغال، افراد حق بیمهٔ بیشتری را نیز پرداخت می‌کنند. به‌منظور تعادل‌بخشی، وجود جزء مستمری بازنشستگی مازادِ حق بیمه‌های اجتماعی به معنی این است که افراد عموماً از حقوق مزایای بازنشستگی بیشتری برخوردار خواهند بود. البته، میزان این جبران به بازده ضمنی حق بیمه‌ها بستگی دارد. اگر سیستمی بازده بالایی داشته باشد، هزینهٔ مزایای مازاد از درآمد حق بیمه‌های بازنشستگیِ مازاد در طول زمان پیشی خواهد گرفت (البته مالیات‌ها و حق‌بیمه‌های دیگری وجود دارند که منابع عمومی را منتفع می‌سازد، اما تمرکز اصلی این مطالعه صرفاً بر سیستم‌های بازنشستگی است). مهم‌ترین تفاوت بین قواعد بازنشستگی بخش عمومی و ملی این است که حق بیمه‌های سهم *کارفرما*، در طرح‌های ملی، برای منابع مالی عمومی سود محسوب می‌شوند: انتقال از جانب کارفرمایان (از طرف کارکنان‌شان) به دولت. درحالی‌که پرداخت حق بیمهٔ سهم دولت در طرح‌های بازنشستگی عمومی، به عنوان کارفرما، از طرف کارکنان دولتی به خودش، تاثیر خالصی بر مالیهٔ عمومی در جهت برنامه‌های خدمات عمومی نخواهد داشت. این موضوع صرفاً عنوان‌دهی مجدد جریان‌های مختلف نقدی در حساب‌های دولت است.

جدول ۲- تاثیر مالی کل اقدامات اصلاحی برای انواع مختلف طرح‌های بازنشستگی

---

[21] به وایت‌هاوس و دیگران (۲۰۰۹) رجوع کنید.OECD. برای خلاصه‌ای از اصلاحات اخیر در کشورهای

[۲۲]. این تعدیل‌ها در زمینهٔ فرمول مزایای بازنشستگی، به حساب‌های صوری یا طرح‌های حق بیمه معین تسری داده نمی‌شوند.

[23]. See Whitehouse 2009 for evidence on national pension schemes.

[۲۴]. به‌کارگیری یک فرض متفاوت برای محاسبهٔ نرخ سالیانه در حساب‌های مجازی (صوری) نسبت به آنچه که در عمل به عنوان مزایای بازنشستگی پرداخت می‌شود، امکان‌پذیر است؛ اما اصول «عدالت آکچوئری»، که زیربنای برنامه‌های NDC است، را نقض می‌کند.

[25]. See Chomik and Whitehouse 2010; OECD 2011a, Part I.1 and OECD 2012.

عناوین اصلاحات	طرح‌های ملی برای کارگران بخش خصوصی (مزایای معین (DB))	طرح‌های ملی برای کارگران بخش خصوصی (حق بیمه معین (DC) یا حساب‌های مجازی (NDC))	طرح کارکنان بخش عمومی (مزایای معین (DB))
کاهش نرخ تعدیل مستمری‌ها	- مثبت - اما ممکن است با مخارج بالاتر در مزایای تور ایمنی خنثی شود.	- غیر قابل اعمال	- مثبت - اما ممکن است با مخارج بالاتر در مزایای تور ایمنی خنثی شود.
شاخص‌بندی کمتر سخاوتمندانه مستمری‌ها	- مثبت	- بدون تاثیر	- مثبت
افزایش سن مشمول بازنشستگی	- مثبت: دریافت بیشتر حق بیمه و دورهٔ کوتاه‌تر دریافت مزایا - اما ممکن است با نرخ‌های تعدیل بالاتر و یا صرف هزینه‌های بیشتر در زمینهٔ مزایای بیکاری یا ازکارافتادگی خنثی شود. - اثر مثبت: اگر مزایای مازاد بازنشستگی ، مخارج طرح‌های تور ایمنی را کاهش دهد.	- بسیار کم و صفر: حق بیمه‌های بیشتر که با مزایای بیشتر در دورهٔ پرداخت کوتاه‌تر، متوازن می‌شود - می‌تواند از طریق مخارج بالاتر در زمینهٔ سایر مزایا خنثی شود - تاثیر مثبت: اگر مزایای مازاد بازنشستگی ، مخارج طرح‌های تور ایمنی را کاهش دهد.	- مثبت: دریافت بیشتر حق بیمه و دورهٔ کوتاه‌تر دریافت مزایا - اما ممکن است با نرخ‌های تعدیل بالاتر و یا صرف هزینه‌های بیشتر در زمینهٔ مزایای بیکاری یا ازکارافتادگی خنثی شود. - می‌تواند از طریق صورتحساب پرداختی بالاتر خنثی شود. - تاثیر مثبت: اگر مزایای مازاد بازنشستگی ، مخارج طرح‌های تور ایمنی را کاهش دهد.
افزایش حق بیمه‌های کارکنان	- مثبت: درآمدهای اضافی - اما ممکن است با تاثیرگذاری بر عرضه نیروی کار خنثی شود.	- بی‌تاثیر: توازن درآمدهای ناشی از حق بیمه‌های اضافی با پرداخت مزایای بازنشستگی بیشتر	- مثبت: درآمدهای اضافی - اما ممکن است با فشار دستمزدها به سمت بالا خنثی شود
افزایش حق بیمه‌های کارفرمایان	- مثبت: درآمدهای اضافی - اما ممکن است با تاثیرگذاری بر تقاضای نیروی کار خنثی شود.	- بی‌تاثیر: توازن درآمدهای ناشی از حق بیمه‌های اضافی با پرداخت مزایای بازنشستگی بیشتر	– بی‌تاثیر: عنوان‌دهی مجدد در حساب‌های دولت

افزایش سن بازنشستگی تغییری در منابع مالی طرح‌های بازنشستگی حق‌بیمه معین و حساب‌های صوری، ایجاد نخواهد کرد. چراکه کوتاه‌تر شدن طول دورهٔ دریافت مزایای بازنشستگی به معنی دریافتی‌های بیشتر در هر دوره است. به‌علاوه، پرداخت حق بیمهٔ اضافی با تعدیل بیشتر مزایای بازنشستگی (به‌خصوص در طرح‌های حق بیمه معین و با فروض «عدالت آکچوئریال» در مورد حساب‌های ملی: نگاه کنید به Queisser and Whitehouse, ۲۰۰۶) هم‌تراز خواهد شد.

در هر یک از این سه طرح، صرفه‌جویی در مخارج ناشی از بالابردن سن بازنشستگی، ممکن است به راحتی از بین برود. زیرا افرادی که قرار بود در سنین پیری بازنشسته شوند، ممکن است هم‌اکنون و به بهانه‌های دیگری چون دریافت مزایای بیکاری، بیماری‌های طولانی‌مدت و ازکارافتادگی تصمیم به خروجِ پیش از موعد از بازار کار بگیرند. کمی کردن این تاثیرات دشوار است. ازطرف دیگر، اشتغال طولانی‌تر افراد در بازار کار با هدف انباشت بیشتر برای دریافت مزایای بازنشستگی بالاتر، می‌تواند بار پرداخت مزایای تور ایمنی به بازنشستگانی که از درآمد پایین‌تری برخوردارند، را کاهش دهد.

بااین‌وجود، افزایش سن بازنشستگی تاثیر دیگری نیز بر طرح‌های بخش عمومی دارد که در سایر طرح‌ها دیده نمی‌شود، زیرا طرح‌های مذکور در واقع یک سیستم «بسته» هستند. در بسیاری از خدمات دولتی ارتباطی خودکار بین طول دورهٔ خدمت افراد و میزان پرداختی به آنها وجود دارد. در مطالعه‌ای از اقدامات انجام‌شده در ۱۸ کشور OECD نشان داده شد که در پنج کشور (شامل ایرلند و اسپانیا) پرداختی‌های کارکنان همزمان با ارتقای شغلی در خدمات دولتی افزایش می‌یابند، درحالی‌که در پنج کشور دیگر (شامل مجارستان و هلند) افزایش پرداختی بابت ارتقای شغلی مختص سمت‌های شغلی خاص است. در برخی دیگر از کشورها، همچون ایالات متحده، هرگونه ارتقا در طول مدت خدمت بستگی به کسب سطحی قابل

قبول از عملکرد دارد.[۲۶] بنابراین در اغلب کشورهای OECD، کارکنانی که طول دورهٔ اشتغال بیشتری داشته باشند، به‌طور خودکار از پرداختی بیشتری نیز برخوردار خواهند شد. چنانچه عکس این وضعیت اتفاق افتد به‌طوری‌که کارگران جدید با دستمزد پایین‌تر جایگزین کارگران باسابقه شوند، در چنین وضعیتی لیست پرداختی‌ها بابت خدمات عمومی افزایش خواهد یافت (شرایط برای زمانی که کارگران جدید در رتبهٔ شغلی پایین‌تر به کار گرفته شوند و در عین حال کلیهٔ کارگران فعلی ارتقا پیدا کنند، نیز به همین منوال خواهد بود). چنین تاثیری، پیامدهایی را هم برای مستمری‌های سیستم مزایای معین درپی دارد، علی‌الخصوص زمانی‌که حقوق بازنشستگی مبتنی بر آخرین دستمزد دوران اشتغال باشد. بنابراین، باید بسیار مراقب بود تا صرفه‌جویی‌های ناشی از پرداخت مستمری به دوره‌ای کوتاه‌تر، به علت افزایش سن بازنشستگی کارگران بخش عمومی، با پرداخت دستمزدهای بیشتر در دوره‌ای کوتاه و مستمری‌های بالاتر به بازنشستگانی که دورهٔ اشتغال طولانی‌تر داشتند، خنثی نشود.

دو سیاستِ آخر از پنج گزینهٔ سیاستی جدول (۲)، با هدف درآمدزایی بیشتر برای سیستم بازنشستگی از طریق افزایش نرخ‌های حق بیمه طرحی شده‌اند. این تغییر منجر به تاثیر مالی مثبتِ قابل انتظار در یک طرح مزایای معین ملی می‌شود. درحالی‌که، در برنامه‌های حساب‌های صوری و حق‌بیمه معین، چنین چیزی صادق نیست. به عنوان مثال، تقویت کوتاه‌مدت درآمدهای دولت در سیستم حساب‌های صوری، با افزایشی معادل همان میزان در مخارج مزایای بازنشستگی آتی خنثی خواهد شد (باز هم، بسته به درجهٔ «عدالت آکچوئریال» در جزئیات طراحی طرح).

به‌هرحال، در تمامی این موارد –برنامه‌های مزایای معین ملی، حق بیمه معین و حساب صوری– عوامل خنثی‌کنندهٔ بالقوه‌ای از منظر اقتصادی وجود دارد. پرداخت حق بیمهٔ بالاتر توسط کارکنان بر افزایش مالیات‌ها تاثیر خواهد داشت و لذا می‌تواند منجر به کاهش عرضهٔ نیروی کار شود. از طرف دیگر، پرداخت حق بیمهٔ بالاتر توسط کارفرمایان هزینه‌های کارِ نیروی کار را افزایش می‌دهد که می‌تواند تقاضای نیروی کار را کاهش دهد. در هر دو مورد، کاهش اشتغال بخشی از افزایش درآمدهای ناشی از حق بیمه‌های بالاتر را خنثی می‌کند.[۲۷و۲۸]

بااین‌وجود، بازهم تاثیر هر یک از این تغییرات در طرح‌های بخش عمومی متفاوت است. حق بیمه‌های بالاتر به معنی کاهش درآمد قابل تصرف کارکنان بخش عمومی است، که در طول زمان می‌تواند منجر به افزایش فشار بر پرداختی بخش عمومی برای جبران تاثیر مالیات مضاعف گردد. حتی اگر شرایط به همان منوال حفظ شود نیز می‌تواند مانعی در برابر به‌کارگیری کارگران تازه نفس برای مشاغل بخش عمومی باشد و یا منجر به استخدام نیروهای جدید با کیفیت و کارآیی پایین‌تر گردد.

از منظر حق بیمه‌های سهم کارفرما، دولت پول بیشتری به خودش پرداخت می‌کند، که اگرچه ممکن است کسری منابع مالی سیستم بازنشستگی بخش عمومی را رفع کند، اما وضعیت اقتصادی دولت بدون تغییر باقی می‌ماند: یا کسری‌های سیستم را پوشش می‌دهد و یا حق بیمه‌های بالاتر را به خودش پرداخت می‌کند. این امر صرفاً نوعی عنوان‌دهی مجدد است و تاثیر مستقیمی بر منابع مالی عمومی کل دولت ندارد.

٦- امکان انتقال بازنشستگی و جابجایی نیروی کار

اغلب کشورهای OECD طی سال‌های اخیر به سمت نوعی سیاست بازتر استخدامی در خدمات دولتی گام برداشته‌اند. این امر، که «درهای چرخان»[۲۹] نامیده می‌شود، به معنی افزایش جابجایی و تحرک نیروی کار بین بخش‌های عمومی و خصوصی است. دلیل آن هم انتفاع هر دو بخش از وجود چنین رابطهٔ متقابلی است؛ چراکه افراد مهارت‌ها و تجارب خود را به‌طور موثر در هر دو موقعیت به‌کارمی‌گیرند.

OECD میزان درجه آزادی سیاست‌های منابع انسانی در خدمات دولتی ۲۶ کشور را مورد بررسی قرار داده است. بر این اساس، کشورهای با بالاترین درجه آزادی –همچون استرالیا، فنلاند، هلند، سوئد و بریتانیا– از رویکرد «مبتنی بر جایگاه»[۳۰] پیروی می‌کنند؛ به‌طوری‌که کلیهٔ فرصت‌های

---

[26]. OECD 2007b.

[۲۷]. البته بخشی از هزینهٔ افزودهٔ حق بیمه‌های سهم کارفرما ممکن است به شکل دستمزدهای پایین به کارگران منتقل شود، لذا تاثیر آن بر اشتغال کمتر خواهد شد. اما همین مورد هم پایهٔ حق بیمه‌ها و به تبع آن درآمدهای تجمیعی را کاهش خواهد داد.

[28]. The degree to which contributions are (or are perceived to be) a tax and its impact on employment is studied by Disney 2004.

[29]. Revolving Doors

شغلی انتشار عمومی پیدا می‌کنند و تمامی یا اغلب پست‌ها، شامل مدیریت ارشد، به‌روی تمامی داوطلبان بیرونی باز است. انتصاب‌ها توسط هیات‌هایی انجام می‌شوند. برعکس، فرآیند به‌کارگیری نیروهای جدید در کشورهایی همچون فرانسه، ایرلند و ژاپن تاحدودی بسته است. اغلب انتصاب‌ها مبتنی آزمون‌های رقابتی‌اند، تعداد اندکی از پست‌ها به‌طور عمومی منتشر می‌شوند یا دسترسی به آنها برای داوطلبان بیرونی آزاد است؛ همچنین مدیران ارشد یا از قبل با شرکت در آزمون مشاغل خود یا از طریق ارتقای شغلی در خدمات دولتی انتخاب می‌شوند.[۳۱] ویژگی‌های مثبت هر یک از این دو رویکرد هرچه که باشد، کاملاً بدیهی است که درحال حاضر اکثر کشورهای OECD به سمت سرِ بازِ این طیف در حال حرکت‌اند و بسیاری دیگر به این سمت گام برداشته‌اند.

ترتیبات بازنشستگی کارگران بخش عمومی اغلب برای مواجهه با چنین جابجایی تجهیز نشده‌اند. نحوهٔ طراحی آنها مبتنی بر شرایطی است که افراد تمام یا بخش عمده‌ای از دوران اشتغال خود، از ۲۰ سالگی تا زمان بازنشستگی، را در بخش خدمات دولتی سپری کنند.

اولین دلیل آن دوره‌های طولانی «انتقال حق»[۳۲] [بازنشستگی] است. به‌این ترتیب کسانی که خدمت دولتی را، قبل از اینکه حق و حقوق بازنشستگی به آنها اعطا شود، ترک کنند غالباً یا چیزی از سیستم دریافت نمی‌کنند و یا در بهترین شرایط مبلغ نسبتاً اندکی که منعکس‌کنندهٔ مجموع حق بیمه‌های پرداختی خود فرد است را دریافت خواهند کرد. کم‌ترین طول دورهٔ خدمت برای دریافت مزایای بازنشستگی به شدت متفاوت است. برای مثال، اعطای حقوق بازنشستگی در کشورهایی چون کانادا، فنلاند، هلند، سوئد، سوئیس و بریتانیا بسیار سریع (یک سال یا کم‌تر) است. اما در انتهای دیگر این طیف، در اتریش، فرانسه، پرتغال و اسپانیا حداقل طول دورهٔ خدمت لازم برای این منظور ۱۵ سال است. در بین این دو طیف، دورهٔ پنج سالهٔ خدمت لازمهٔ استحقاق بازنشستگی در بلژیک، آلمان، ایرلند و ایتالیا است.

دومین علتی که سیستم بازنشستگی مانع جابجایی می‌شود، نوع مواجههٔ آن با بازنشستگان«پیش از موعد» است. کسانی هستند که مشمول اعطای حق بازنشستگی می‌شوند، و خدمت دولتی را قبل از بازنشستگی ترک می‌کنند. اما مهم‌ترین مفهوم در اینجا «حفظ» ارزش است. با اینکه مستمری قبلی مستخدم دولت از زمان ترک کار تا زمان بازنشستگی به تعویق می‌افتد، اما طی این مدت تعدیلاتی در ارزش مزایا برای انعکاس تغییر هزینه‌ها یا استانداردهای زندگی صورت می‌گیرد. این امر ارزش مزایا در زمان ترک شغل را تا حدودی حفظ می‌کند.[۳۳]

پنج نوع برخورد متفاوت با بازنشستگی‌های پیش از موعد وجود دارد. برای مثال، در فنلاند، هلند و سوئد امکان انتقال کامل حق و حقوق بازنشستگی وجود دارد. کارگران می‌توانند، با مزایای بازنشستگی کاملاً یکسان با برنامهٔ خدمات دولتی، به برنامه‌های بازنشستگی شغلی اجباری (یا نیمه اجباری) بخش خصوصی جابجا شوند. در فرانسه، ارزش حقوق بازنشستگی به‌طور کامل حفظ می‌شود؛ به‌گونه‌ای‌که حق و حقوق متعلقهٔ کارگران بین زمان ترک شغل و بازنشستگی همانند پرداختی کارکنان دولت شاخص‌گذاری می‌شود.[۳۴]

در سایر موارد، تغییر شغل مستلزم متحمل‌شدن «هزینهٔ» بازنشستگی است. هدف پاراگراف‌های بعدی کمی‌سازی این هزینه‌ها در برخی از کشورها است. هریک از آنها مواجههٔ خاصی با بازنشستگی پیش از موعد دارند: به‌تعویق‌انداختن بدون حفظ ارزش، حفظ بخشی از ارزش و از دست دادن تمام امتیازات پیشین بازنشستگی.

به دلیل عدم وجود یک نمونهٔ مشخص در زمینهٔ به‌تعویق‌انداختن بازنشستگی بدون حفظ ارزش، یعنی اولین مورد از سه مورد فوق، در بین کشورهای OECD، به جزیرهٔ موریس به عنوان مثال پرداخته می‌شود.[۳۵] گراف سمت چپ نمودار شمارهٔ (۶)، حق و حقوق مستمری بازنشستگی

---

30. Position-based
31. See OECD 2007, Figure 2.2 and the discussion thereof.
32. Vesting Period
۳۳. بنابراین، حفظ ارزش معادل است با «ارزش‌گذاری» یا شاخص‌بندی مزایا پیش از بازنشستگی: نگاه کنید به OECD, 2011a
34. See Conseil d'Orientation des Retraites 2011.
35. Piggott and Whitehouse 2001 provide a comprehensive survey of the Mauritian retirement-income system.

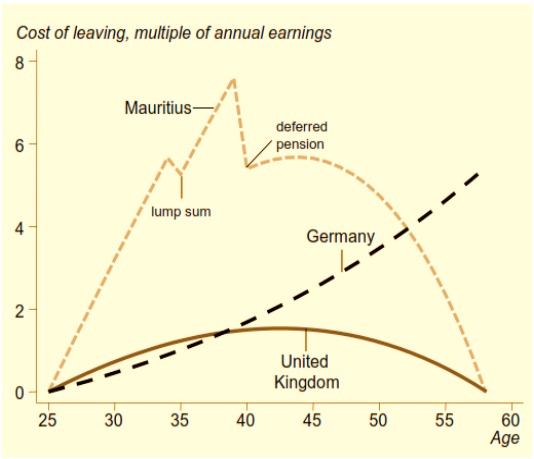
تعلق‌گرفته به فرد در موریس را بر اساس سن نشان می‌دهد. خط راست (نقطه‌چین) ارزش حق و حقوق متعلقه به مستخدم درصورت ماندن تداوم اشتغال تا زمان بازنشستگی را نشان می‌دهد؛ به‌طوری‌که به ازای هر سال اشتغال یک پنجاهم (۱/۵۰) دستمزد نهایی به مزایای بازنشستگی نهایی اضافه می‌شود. نمودار قوسی شکل، ارزش حقوق متعلقه درصورت ترک شغل در سنین مشخص را نشان می‌دهد. برای طول دورهٔ خدمت تا ۱۰ سال، هیچ مستمری تعلق نمی‌گیرد. از آن زمان به بعد، افراد مشمول دریافت سرجمعی معادل دستمزد یکسال می‌شوند. در صورت تداوم اشتغال تا ۱۵ سال، افراد از امکان به تعویق انداختن مزایای بازنشستگی برخوردار می‌شوند، یعنی، حق و حقوق آنها قابل انتقال خواهد بود. ارزش این مستمری بر دستمزد جاری، البته بدون هرگونه تعدیل با هدف انعکاس افزایش در هزینه‌ها و استاندارد زندگی قبل از دوران بازنشستگی (یعنی، حفظ ارزش)، مبتنی است. بنابراین، این مستمری نسبت به زمانی که فرد تا لحظه بازنشستگی به کار خود ادامه دهد، بسیار کمتر خواهد بود.

بر این اساس هزینهٔ ترک یک شغل دولتی، اختلاف بین ارزش حق و حقوق بازنشستگی متعلقه در زمان ترک کار با ارزش آن مشروط به استمرار اشتغال تا زمان بازنشستگی (یعنی، تفاوت بین نقطه‌چین و نمودار قوسی‌شکل در گراف سمت چپ نمودار (۶)) خواهد بود. لذا جریان‌های نقدی مزایای معین بازنشستگی را می‌توان با استفاده از تکنیک‌های استاندارد آکچوئریال به ارزش حال خالص تبدیل کرد. گراف سمت راست نمودار (۶) هزینهٔ مستمری بازنشستگی در صورت جابجایی شغل، که با ضریبی از دستمزد جاری نرمال شده، را نشان می‌دهد. بر این اساس، جریمهٔ جابجایی شغل در موریس در سنین جوانی به دلیل عدم تعلق مستمری، بسیار بالا است؛ چراکه درصورت تداوم اشتغال تا زمان بازنشستگی دستمزدهای قبل از بازنشستگی به ازای هر سال خدمت مشمول ضریب می‌شوند. واضح است که دستمزد پرداختی قبل از بازنشستگی بسیار بیش از پرداختی‌های جاری باشد. اما به محض اینکه فرد صلاحیت دریافت سرجمع (Lump Sum) را پیدا کند، این هزینه اندکی کاهش پیدا می‌کند، اما جریمهٔ ترک شغل قبل از اینکه حق و حقوق بازنشستگی به فرد اعطا شود، به حدود ۸ برابر دستمزد جاری وی در حول‌وحوش سن ۴۰ سالگی می‌رسد. پس از اعطای حق نیز همچنان هزینهٔ سنگینی برای جابجایی شغل وجود خواهد داشت زیرا مستمری به‌تعویق‌افتاده بر دریافتی‌های اسمی جاری مبتنی است. با نزدیک‌تر شدن سن بازنشستگی، ضرر مزایای بازنشستگی به خاطر تفاوت دستمزد در سن بازنشستگی و دستمزد جاری، کاهش می‌یابد.

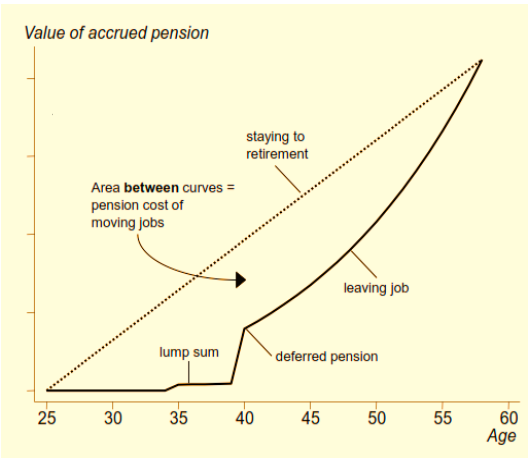
بریتانیا طی اصلاحاتی از دههٔ ۱۹۷۰ تا دههٔ ۱۹۹۰ اقداماتی را برای حفظ ارزش مستمری افرادی که پیش‌ازموعد مشاغل خود را ترک می‌کنند –در طرح‌های بازنشستگی بخش‌های عمومی و خصوصی– انجام داد. بااینکه مستمری بازنشستگی کارکنان دولت بر دستمزد نهایی متکی است، اما مزایای معوق‌شده همراستا با تورم قیمت‌ها (تا سقفی معین) از زمان خروج از طرح تا زمان بازنشستگی تعدیل می‌شوند. بااین‌حال، چنانچه دریافتی‌های واقعی فرد درصورت باقی‌ماندن در بخش عمومی افزایش می‌یافت، این امر همچنان مستلزم پرداخت هزینهٔ جابجایی بین مشاغل است. هزینهٔ مستمری بازنشستگی جابجایی شغل در بریتانیا نیز، با فرض رشد ۲ درصدی دریافتی‌های واقعی، در گراف سمت راست نمودار (۶) رسم شده است. حداکثر هزینهٔ مستمری بازنشستگی، حدود سن ۴۰ سالگی، تنها ۱.۵ برابر دستمزد جاری فرد است. این را با رقم حدود ۸ برابر در موریس مقایسه کنید. این نشان‌دهندهٔ تاثیر چشمگیر عامل تورم –از طریق حفظ جزئی ارزش– بر حق و حقوق بازنشستگی افرادی که است که پیش از موعد شغل خود را ترک می‌کنند.

نمودار ٦- هزینهٔ مستمری جابجایی شغل

ارزش زمانی حقوق بازنشستگی ازدست‌رفته بر حسب سن:
آلمان، موریس و بریتانیا



ارزش حقوق بازنشستگی اعطاشده بر حسب سن:
موریس



تذکر: بر اساس استاندارد OECD 2011a فروض رشد ۲ درصدی دریافتی واقعی سالیانه، نرخ تنزیل واقعی ۲ درصد و تورم قیمتی ۲.۵ درصد. ارقام مقیاس گراف سمت چپ عمداً حذف شده است.

Source: Author's calculations: see text and Palacios and Whitehouse 2006 for a detailed discussion of methodology.

آخرین نوع مواجهه با کسانی که پیش از موعد ترک شغل می‌کنند، از دست دادن امتیازات بازنشستگی است. در آلمان، افرادی که مشاغل دولتی را ترک می‌کنند، کلیهٔ حقوق خود در طرح بازنشستگی کارکنان دولت را از دست داده و به‌طور پیش‌فرض به طرح ملی منتقل می‌شوند. به‌دلیل سخاوتمندانه‌تر بودن طرح بازنشستگی کارکنان دولت نسبت به برنامهٔ ملی، چنین جابجایی مستلزم پرداخت هزینه‌ای قابل توجه است. این موضوع در گراف سمت راست نمودار (۶) نشان داده شده است. الگوی هزینهٔ مستمری بازنشستگی ناشی از جابجایی مشاغل بر حسب سن در این کشور، کاملاً متفاوت از شکل U برعکس در موریس (تعویق مزایا بدون حفظ ارزش) و بریتانیا (حفظ ارزش واقعی) است. در آلمان، این هزینه همراه با افزایش سن افزایش می‌یابد چراکه زیان ناشی از این انتقال به دورهٔ خدمات اعطاشدهٔ طولانی‌تری تسری می‌یابد.[۳۶]

تحلیل هزینه‌های مستمری ناشی از خروج از خدمات دولتی و ورود به بخش خصوصی طبیعتاً این سوال را به ذهن متبادر می‌کند که آیا این امر بر تاثیری بر رفتار فرد دارد؟ سیستم‌های بازنشستگی ذاتاً پیچیده‌اند و پایه‌های محاسبات آکچوئریال نمودار (۶) سهل و آسان نیستند. افراد، بی‌اطلاع از جرایم مستمری بازنشستگی ناشی از جابجایی شغل (یا شاید تنزیل مزایای آتی بازنشستگی با نرخی بسیار بالا)، ممکن است از این حیث آسیبی نبینند. اما شواهد موجود نشان می‌دهند که دستمزد نهایی و طرح‌های بازنشستگی مزایا معین -نُرم قواعد بخش عمومی- تاثیر منفی بر جابجایی شغلی خواهند داشت.[۳۷]

۳۶. البته ممکن است افرادی نیز از بخش خصوصی به بخش عمومی جابجا شوند. بااین‌حال، جریمه‌های مستمری بازنشستگی ناشی از جابجایی نوعاً به افرادی که خدمات دولتی را قبل از بازنشستگی ترک می‌کنند محدود می‌شود و برای افرادی که از بخش خصوصی وارد بخش دولتی می‌شوند چندان قابل توجه نیست. چنانچه افراد بیش از یک بار بین بخش‌ها جابجا شوند، این محاسبات به شدت پیچیده می‌شوند.

37. McCormick and Hughes 1984 is the classic paper on the United Kingdom; see also Disney and Whitehouse 1996. The literature on the United States is more voluminous: Kotlikoff and Wise 1987, Allen, Clark and McDermed 1993 and Gustman and Steinmeier 1993 are prominent examples. Note that these analyses look at both public- and private-sector defined-benefit schemes based on final salaries, but this does not affect the argument.

آیا نقش مستمری‌های بازنشستگی بخش عمومی در کاهش جابجایی‌های شغلی قابل توجیه است؟ پاسخ این سوال به ادبیات به‌کارگرفته‌شده در قراردادهای بازار کار کارآمد متکی است، که به طور خلاصه به آن پراخته می‌شود.[۳۸] بازار نیروی کار –همینطور کالا و خدمات– متاثر از عدم‌تقارن‌های گوناگون اطلاعات بین فروشندگان (کارگران) و خریداران (کارفرمایان) است؛ و مهم‌ترین آن میزان تلاش یک کارگر در شغلی است که نظارت کامل بر آن برای کارفرما غیرممکن است. فرض کنید که کارکنان مخالف هرگونه تلاش در انجام وظیفهٔ شغلی خود بوده –وجود نوعی «مخاطره اخلاقی»– و احتمال اینکه کارفرما شانه‌خالی کردن (از زیر کار در رفتن) را تشخیص داده (و کارگر را اخراج کند) مثبت اما کمتر از یک باشد. در چنین شرایطی، انباشت پرداخت حق‌الزحمه در انتهای دورهٔ قرارداد[۳۹] سازوکاری مفید برای تشویقِ سعی و تلاش خواهد بود، که با داشتن پروفایل‌های درآمدی مرتبط با افزایش سابقهٔ شغلی (یعنی از طریق دیکته‌کردن کارایی بیشتر) یا بازنشستگی مزایا معین امکان‌پذیر می‌شود. دلیل صحت آن، به‌ویژه در مستمری‌های مبتنی بر درآمد نهایی، این است که ارزش مزایای بازنشستگی به شدت به موقعیت و منصب شغلی فرد بستگی دارد. این عامل «هویجِ» مشوق‌های سخت کارکردن است؛ و «چماقِ» آن زمانی که اجرت شغل جایگزین کم‌تر باشد.

چنین تحلیلی البته مشکلات بسیاری نیز دارد. نخست اینکه، انباشت پرداخت حق‌الزحمه در انتهای دورهٔ قرارداد به معنی این است که دریافتی کارگران جوان کمتر و کارگران مسن بیشتر از میزان بهره‌وری نهایی‌شان است. کارکنان جوان‌تر ممکن است به دلیل پرداخت زودهنگام حق‌الزحمه در مشاغلی دیگر، که برای کارفرمایان‌شان هم مفیدتر خواهد بود، وسوسه شوند. اما کارکنان مسن تمایل بیشتری به باقی‌ماندن در مشاغل خود دارند و لذا قواعد یا مشوق‌هایی نیاز است تا این افراد را وادار به بازنشستگی (ضمن پرهیز از پرداخت هزینه‌های انفصال از خدمت) کند.[۴۰] پرسش‌های مهم دیگری نیز در مورد اعتبار وعده‌های افزایش دستمزدهای آتی و مستمری‌های مزایا معین، با وجود ریسک ورشکستگی (در بخش خصوصی)، کاهش فعالیت‌های بنگاه[۴۱]، طرح‌های بازنشستگی کم‌تر از حد اندوخته‌گذاری‌شده و غیره، وجود دارند. برخی جابجایی‌های شغلی همیشه بهینه‌اند، در این شرایط حتی اگر انطباق ناکارآمدِ کارگران با مشاغل‌شان درنظر گرفته نشود: مشکل اصلی در «عدم تطابق کارگر با شغل‌اش» است. در نهایت می‌توان اذعان داشت که مستمری‌های بازنشستگی ضرورتاً کاراترین شکل «دستبند طلایی»[۴۲] نیستند.

۷- نتایج و دلالت‌های سیاستی

نتایج سیاستی را می‌توان در سه بخش دسته‌بندی کرد، اولینِ آن به طرح‌ریزی بنیادین تامین درآمد بازنشستگی برای کارگران بخش عمومی بازمی‌گردد، که خود شامل دو طیف کاملاً متمایز می‌شد: یک سیستم بازنشستگی ملی (فراگیر) که هر دو بخش عمومی و خصوصی را تحت پوشش قرار می‌دهد و دیگری طرح‌های بازنشستگی کاملاً مجزا برای این دو گروه از کارگران. اغلب کشورهای OECD بین این دو طیف قرار دارند، اما بااین‌حال محک‌های مناسبی برای بحث هستند.

بسیاری از تحلیل‌های مرتبط با موضوع تامین مستمری بازنشستگی برای کارکنان دولت در قرن ۲۱ام با تاریخچه شروع می‌شوند. طرح‌های بازنشستگی کارکنان دولت و سایر مستخدمین بخش عمومی –در بخش‌های نظامی، آموزش و شرکت‌های دولتی، همچون راه‌آهن‌ها و خدمات پستی– غالباً از اولین گروه‌های کارگری بودند که تحت پوشش طرح‌های بازنشستگی رسمی و جمعی قرار گرفتند.

متعاقباً، تدارک سیستم‌های بازنشستگیِ اجباریِ مبتنی بر درآمد به کارکنان شاغل در بخش خصوصی نیز تسری یافت. طرح‌های بازنشستگی مجزا همچنین آزادی عمل بیشتری جهت سیاست‌گذاری منابع انسانی دولت، به‌عنوان کارفرما، هم در استخدام و هم حفظ [نیروی انسانی] فراهم ساخت.

---

[38]. Lazear 1981 and 1985, Viscusi 1985, and Ippolito 1991 are the pioneering papers.

[39]. Back-loading

[40] این تفسیر Lazear. است برای وجود قواعد بازنشستگی اجباری.

[41]. Downsizing

[42] . به معنی تلاش برای حفظ مدیر(ان) ارشد در شرکت و جلوگیری از ترک شغل، از طریق پیشنهاد پول بیشتر در صورت ماندن در همان شغل.

ضمناً، علاوه بر اینکه کارکنان دولت و اتحادیه‌های کارگری آنها قدرت خود در حفظ منافع مالی‌شان را به اثبات رسانده‌اند، دولت‌ها نیز با پیشنهاد مستمری‌های بازنشستگیِ PAYG (تعلیق موثر پرداختی‌ها) به‌جای پرداخت دستمزدهای جاری بالاتر، تمایل بیشتری برای به‌تعویق‌انداختن هزینهٔ حق‌الزحمهٔ کارکنان خود به آینده از خود نشان داده‌اند.

به همین دلایل، طرح‌های ویژهٔ درآمد بازنشستگیِ بخش عمومی غالباً استمرار داشته‌اند. اما سوال سیاستی کلیدی این است که آیا امروزه این «دوگانگی» تامین درآمد بازنشستگی همچنان معنی‌دار است یا اینکه کارگران بخش عمومی می‌بایست در قالب یک طرح بازنشستگی ملی ساده منسجم و یکپارچه شوند؟

اول اینکه امرزوه بسیاری از منطق‌های تاریخی تدارک ترتیبات مستمری بازنشستگی بخش عمومی، کمتر وارد است. برای مثال، یکی از اهداف عمومی این بود که کارکنان باسابقه‌تر از منظر سیاسی و اجتماعی به شیوه‌ای مقبول بازنشسته شوند. پس، کارکنان دولت مجبور به ادامهٔ اشتغال تا زمان فوت به دلایل مالی نبودند. این امر امروزه و از زمان به‌اجرا درآمدن سیستم‌های مستمری بازنشستگی ملی، دیگر کاربردی ندارد. طرح‌های بازنشستگی غالباً بخشی از اصلاحات گستردهٔ خدمات دولتی، برای حصول اطمینان از تخصص‌گرایی (از طریق انتصاب‌های شایسته‌سالارانه) و استقلال کارکنان از تاثیرات بیرونی، بوده‌اند. مورد اخیر از طریق اشتغال و بازنشستگی در کل طول عمر در بخش عمومی حاصل شد، به همین خاطر کارگران بخش عمومی نمی‌توانستند از تجارب خود در بخش خصوصی بهره‌مند شوند. اما این موضوع امروزه با وجود فضای «درهای چرخان» بین دو بخش، که در بند (۶) به آن پرداخته شد، کمتر موضوعیت دارد. شواهد مربوط به گسترهٔ جابجایی تا حدی محدود است، اما تجربهٔ برخی کشورها نشان می‌دهد که تعداد کمی از کارگرانِ درحال بازنشستگیِ بخش عمومی تمام یا تقریباً تمام دوران اشتغال خود را در یک طرح بازنشستگی واحد گذرانده‌اند. مکانیزم‌های دیگری برای جلوگیری از تعارض منافعی که ممکن است از درهای چرخان ناشی شود، به‌کار گرفته شده‌اند. طرح‌های بازنشستگی همچنین برای گسترش درخواست‌های کاری در بخش عمومی طراحی شده بودند. جذب کارکنان و پرسنل باکیفیت همچنان یک هدف است. اما مستمری‌های بازنشستگی بخش عمومی اغلب پرهزینه هستند و ارزش‌گذاری مقرون‌به‌صرفه بودن این عامل به عنوان یک ابزار استخدامی، در مقایسه با سایر سیاست‌های جایگزین، بسیار مهم است. کارکنان بخش عمومی، حقوق بازنشستگی خود نسبت به هزینه‌های آن را تا چه حد ارزش‌گذاری می‌کنند؟[۴۳] به علاوه، امروزه بسیاری از کارگرانِ باکیفیت انتظار یک شغل متنوع را دارند: لذا طرح‌های بازنشستگی که افراد را به دلیل تغییر شغل جریمه می‌کنند، ممکن است به صورت یک عامل بازدارنده برای خدمات دولتی عمل کنند.

دوم اینکه، مجادلات فراوانی در برابر دوگانگی وجود دارد. همانند علم اقتصاد، این مجادلات را می‌توان به مباحث مرتبط با برابری و کارایی تقسیم کرد. در زمینهٔ برابری، موضوع مقایسه‌پذیریِ منافع بین تامین درآمد بازنشستگی در بخش‌های خصوصی و عمومی است که در مقدمه مطرح شد. با این همه، این مالیات‌های کارگران بخش خصوصی است که بخش عمده‌ای از مستمری‌های کارگران بخش عمومی را تامین مالی می‌کند. مقایسه‌پذیری بسته‌های بازنشستگی بین این دو بخش به‌طور دائم در حال تغییر است. برای مثال، بسیاری از طرح‌های بازنشستگی ملی اصلاحات چشمگیری را طی دو دههٔ گذشته پشت سر گذاشته‌اند (Whitehouse *et al.* 2009). به‌علاوه، در اغلب کشورهایی که دامنهٔ پوشش بخش خصوصی گسترده‌تر است، تغییرات بیشتری نیز در زمینهٔ بازنشستگی کارگران این بخش رخ داده است. به‌عنوان مثال، در کانادا، ایرلند، سوئد، بریتانیا و ایالات متحده، سیستم بازنشستگی خصوصی از مزایای معین (DB) به حق بیمه معین (DC) درحال تغییر است؛[۴۴] که می‌تواند طرح‌های مزایای معین کارگران بخش عمومی را نامناسب و بیهوده جلوه دهد. بحث و جدل در این باره که کارگران بخش عمومی در زمان بازنشستگی، نسبت به همتایان خود در بخش خصوصی، نیازمند جایگزینی درآمدی بالاتر (و یا هموارسازی مصرف در طول چرخهٔ عمر) هستند، سخت و دشوار است. به‌همین منوال،

[43]. See the National Audit Office's 2010 critique of the assessment of public-sector pension reforms in the United Kingdom, for example.

[44]. See Box I.1 in OECD 2009a for detailed data on this trend.

سنین پایین‌تر بازنشستگی در خدمات دولتی به جای اینکه بر اساس ماهیت کارِ کارگران توجیه شود، تنها مایهٔ بهره‌مندی و انتفاع تعداد زیادی از کارکنان دولت شده است.[۴۵]

از منظر کارایی، مسائل اجرایی می‌توانند از اهمیت خاصی برخوردار باشند. صرفه‌های ناشی از مقیاسِ بسیاری در مدیریت سیستم‌های بازنشستگی یکپارچه وجود دارد: برای مثال، در تجمیع حق بیمه‌ها، ثبت و حفظ سوابق و پرداخت مزایای بازنشستگی. در چنین شرایطی، وجود قواعد و ترتیبات دوگانه [بین بخش خصوصی و عمومی] می‌تواند منجر به دوباره‌کاری‌ها و صرف مخارج اجرایی فراوان گردد. اما حتی در کشورهای بزرگ‌تر، مواردی از ترتیبات بازنشستگی بسیار گوناگون بین گروه‌های مختلف کارگران بخش عمومی وجود دارد.[۴۶] به‌علاوه، افرادی که طرح‌های بازنشستگی ملی را مدیریت می‌کنند، عموماً کارکنان بخش خدمات دولتی یا دولت‌های عمومی هستند. حال چنانچه خود آنها نیز عضو طرح بازنشستگی ملی باشند، از مدیریت مناسب طرح، نفع شخصی مستقیم خواهند برد. نکته دیگر اینکه، محدودیت‌ها و موانع جابجایی بین بخش‌های خصوصی و عمومی می‌تواند منجر به کاهش کارایی اقتصادی شود. (حتی اگر هزینهٔ مستمری جابجایی شغلی تاثیری بر رفتار فرد نداشته باشد، اما مسئلهٔ مربوط به عدالت و برابری در مواجهه با کارگرانی که تا زمان بازنشستگی سرکار باقی می‌مانند و آنهایی پیش از موعد شغل خود را ترک می‌کنند همچنان به قوت خود باقی خواهد ماند). پیچیدگی قواعد بازنشستگی در بخش‌های خصوصی و عمومی، مقایسهٔ جذابیت‌های مشاغل مختلف را برای افراد بسیار دشوار می‌سازد و لذا یک طرح بازنشستگی معمول می‌تواند چنین انتخاب‌هایی را از طریق شفافیتِ بیشتر، آسان‌تر کند.

بر این اساس، پایه‌گذاری یک طرح بازنشستگی ملی یکپارچه مبتنی بر اصول اولیه، که هر دو بخش عمومی و خصوصی را پوشش می‌دهد، معنی‌دار خواهد بود. دولت‌ها ممکن است خواستار اعمال قواعد مکمل (افزایشی) در سیستم بازنشستگی باشند، اما این مهم نیازمند ارزیابی دقیق در برابر سیاست‌های جایگزین است. اما، به‌این‌خاطر که ما از ابتدا شروع نخواهیم کرد، لذا یکپارچگی سیستم می‌تواند صرفاً یک هدف بلندمدت باشد. برقراری حدودی از هماهنگی در پارامترها و قواعد بین ترتیبات مجزا می‌تواند اولین گام به سمت یکپارچگی سیستم بازنشستگی باشد و این مستلزم آن است که بخش‌های مرتبط با تعیین ضوابط و شرایط استخدام در بخش عمومی –ازجمله پرداخت‌ها– نیز مورد توجه قرار گیرند. این استدلال اغلب و به‌طور گسترده مطرح می‌شود که بالابودن مستمری‌های کارکنان بخش عمومی نسبت به آنچه که در طرح‌های ملی پرداخت می‌شود، به‌نوعی جبران دستمزدهای پایین‌تر آنها در زمان اشتغال است. بااین‌وجود، شواهدی قوی برای چنین اختلافی در ادبیات گسترده‌ای که تفاوت‌های بین این دو بخش را تحلیل می‌کند، وجود ندارد. اول اینکه، تفاوت در ویژگی‌های کارکنان بخش عمومی و خصوصی می‌بایست مدنظر قرار گیرد: برای مثال، بخش عمومی سهم نامتناسبی از فارغ‌التحصیلان دانشگاهی را به استخدام خود درمی‌آورد؛ دوم اینکه، اختلاف در پرداخت‌ها بین اقشار مختلف مردم اغلب بسیار متفاوت است: بین مردان و زنان و بین افراد برخوردار از سطح دسترسی بالا به تحصیلات و افراد با سطوح آموزشی پایین‌تر. بنابراین، تحلیل دقیق تفاوت در پرداخت‌ها و حقوق بازنشستگی، پیش‌از هرگونه ارزیابی صریح از بحث جبران خسارتِ ترتیبات متفاوت بازنشستگی بخش عمومی، ضروری است.

شیلی و ایالات متحده از بین تمام کشورهای OECD، اکثر کارکنان شاغل در بخش عمومی خود را در درون طرح‌های بازنشستگی ملی، ادغام کرده‌اند، درحالی‌که، در ترکیه مباحثی دربارهٔ اعمال چنین اصلاحاتی در حال انجام است. خارج از کشورهای OECD، نمونه‌های کمی از چنین ادغامی در درون ترتیبات بازنشستگی–درآمد ملی دیده می‌شود.[۴۷]

اصلاحات سیاستی مورد اشارهٔ این نوع تحلیل، که مختصرتر از یکپارچگی کامل سیستم است، دربرگیرندهٔ اقداماتی است که قابلیت جابجایی حق و حقوق بازنشستگی بین طرح‌های مختلف بازنشستگی را ارتقا می‌بخشند. ازجمله کوتاه‌کردن دوره‌های اعطای حق بازنشستگی، حفظ ارزش مزایای معوق‌شده و مبتنی‌کردن مستمری‌های بازنشستگی به طول دورهٔ اشتغال به‌جای آخرین دستمزد. گزینه‌های ارتقای جایگاه مالی بازنشستگی‌های بخش

---

[45] . Zaidi and Whitehouse 2009. همین مباحث ممکن است در مورد بسیاری از کارگران بخش خصوصی نیز صادق باشد: نگاه کنید به

[46]. See Sliuchynsky 2015 for detailed analysis.

[47]. Palacios and Whitehouse 2006, Table 11.

عمومی مشابه طرح‌های بازنشستگی ملی است. بااین‌حال، تاثیرات آنها –به‌ویژه افزایش سن بازنشستگی و تغییر نرخ‌های حق بیمهٔ کارگر یا کارفرما– می‌تواند بین طرح‌های بخش عمومی و ملی متفاوت باشد.

تحلیل‌های مقایسه‌ایِ بین کشوری زیادی در زمینهٔ تدارک درآمد بازنشستگی کارگران بخش عمومی وجود ندارد. سیاست‌گذاری در این حوزه، تا حدودی، مابین تحلیل مستمری بازنشستگی –که عمدتاً بر طراحی برنامه‌های ملی یا کارکرد بازنشستگی‌های خصوصی متمرکزاند– و ارزیابی حکمرانی بخش عمومی قرار می‌گیرد. تعارض بین هدف سیاست‌گذاری اجتماعیِ تضمین درآمد بازنشستگی مکفی برای همه و اهداف منابع انسانی –پاداش‌دهی به کارکنانی که دورهٔ طولانی‌تری در بخش دولتی اشتغال داشته باشند– اصل و اساس این نوع سیاست‌گذاری به شمار می‌رود. توجه به هر دوی این دورنماها از اهمیت بسیاری برخوردار است.

REFERENCES

Akerlof, G.A., and L.F. Katz. 1989. "Workers' Trust Funds and the Logic of Wage Profiles", *Quarterly Journal of Economics*, 104 (3): 525-536.

Allen, S.G., R. Clark, and A. McDermed. 1993. "Pensions, Bonding and Lifetime Jobs", *Journal of Human Resources*, 28 (3): 463-481.

Chomik, R., and E.R. Whitehouse. 2010. "Trends in Pension Eligibility Ages and Life Expectancy, 1950-2050", Social, Employment and Migration Working Paper No. 105, OECD, Paris.

Conseil d'Orientation des Retraites. 2011. "Neuvième Rapport du Conseil d'Orientation des Retraites, Retraites: La Situation des Polypensionnés", Paris.

Disney, R.F. 2004. "Are Contributions to Public Pension Programmes a Tax on Employment?" *Economic Policy*, 19 (39): 267-311.

Disney, R.F., and E.R. Whitehouse. 1996. "What Are Occupational Pension Entitlements Worth in Britain?" *Economica*, 63: 213-238.

Gustman, A.L., and T.L. Steinmeier. 1993), "Pension Portability and Labor Mobility: Evidence from the Survey of Income and Program Participation", *Journal of Public Economics*, 50: 299-323.

Independent Public Service Pensions Commission, United Kingdom. 2009. *Interim Report*. London: HM Treasury.

Ippolito, R.A. 1991. "Encouraging Long Tenure: Wage Tilt or Pensions", *Industrial and Labor Relations Review*, 44 (3): 520-535.

Kotlikoff, L.J., and D.A. Wise. 1987. "The Incentive Effects of Private Pension Plans". In *Issues in Pension Economics,* edited by Z. Bodie, J.B. Shoven and D.A. Wise. Chicago: University of Chicago Press for National Bureau of Economic Research.

Lazear, E. 1979. "Why Is There Mandatory Retirement?" *Journal of Political Economy*, 87: 1261-1284.

Lazear, E. 1981. "Agency, Earnings Profiles, Productivity and Hours Restrictions", *American Economic Review*, 71: 606-620.

Lazear, E. 1985. "Incentive Effects of Pensions". In *Pensions, Labor and Individual Choice*, edited by D.A. Wise. Chicago: University of Chicago Press for National Bureau of Economic Research.

McCormick, B., and G. Hughes. 1984. "The Influence of Pensions on Job Mobility", *Journal of Public Economics*, 23: 183-206.

National Audit Office, United Kingdom. 2010. *The Impact of the 2007-08 Changes to Public Service Pensions*, Report by the Comptroller and Auditor General, HC 662. London: The Stationery Office.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2007a. "Public Sector Pensions and the Challenge of an Ageing Public Service", Working Paper on Public Governance no. 2007/2, OECD, Paris.

_____. 2007b. *Ageing and the Public Service: Human Resource Challenges*. Paris: OECD.

_____. 2008. *The State of the Public Service*. Paris: OECD.

_____. 2009a. *Pensions at a Glance: Retirement-Income Systems in OECD Countries*. Paris: OECD.

_____. 2009b. *Government at a Glance*. Paris: OECD.

_____. 2011a. *Pensions at a Glance: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries*. Paris: OECD.

_____. 2011b. *Government at a Glance*. Paris: OECD.

Palacios, R.J., and E.R. Whitehouse. 2006. "Civil-service Pension Schemes around the World", Pension Reform Primer Series, Social Protection Discussion Paper no. 06/02, World Bank, Washington, D.C.

Piggott, J., and E.R. Whitehouse. 2001. *Pensions in Paradise: Modernising the Mauritian Retirement-Income System*. Port Louis: Ministry of Finance.

Queisser, M., and E.R. Whitehouse. 2006. "Neutral or Fair? Actuarial Concepts and Pension-System Design", OECD Social, Employment and Migration Working Paper no. 40, OECD, Paris.

Schreitmueller, R.G. 1988. "The Federal Employees Retirement System Act of 1986", *Transactions of Society of Actuaries*, 40 (I): 543-602.

Sluchynsky, O. 2015. "Defining, Measuring, and Benchmarking Administrative Expenditures of Mandatory Social Security Programs", Social Protection and Labor Discussion Paper no. 1501, World Bank, Washington, D.C.

Viscusi, W.K. 1985. "The Structure of Uncertainty and the Use of Pensions as a Mobility-Reduction Device". In *Pensions, Labor and Individual Choice*, edited by D.A. Wise. Chicago: University of Chicago Press for National Bureau of Economic Research.

Whitehouse, E.R. 2009. "Pensions, Purchasing-Power Risk, Inflation and Indexation", Social, Employment and Migration Working Paper no. 77, OECD, Paris.

_____. 2010. "Decomposing Notional Defined-Contribution Pensions: Experience of OECD Countries' Reforms", Social, Employment and Migration Working Paper no. 109, OECD, Paris.

_____. 2012. "Parallel Lines: NDC Pensions and the Direction of Reform in Developed Countries". In *Non-financial Defined-Contribution Pension Schemes in a Chaning Pensions World*, edited by

R. Holzmann, E. Palmer and D. Robalino, vol. 1, pp. 85-105. Washington, D.C.: World Bank.

Whitehouse, E.R., A.C. D'Addio, R. Chomik, and A. Reilly. 2009. "Two Decades of Pension Reform: What has been Achieved and What Remains to be done?" *Geneva Papers on Risk and Insurance*, 34: 515-535.

Zaidi, A., and E.R. Whitehouse. 2009. "Should Pension Systems Recognise Hazardous and Arduous Work?" Social, Employment and Migration Working Paper no. 91, OECD, Paris.

تهران، خیابان شهید بهشتی، خیابان اندیشه، کوچه
اندیشه یکم، پلاک ۲۹، طبقه دوم

تلفن: ۸۸۴۶۰۰۶۸-۰۲۱ دورنگار: ۸۸۴۵۸۶۱۵-۰۲۱

info@saba-psi.ir www.saba-psi.ir