

بررسی تطبیقی نظام بیمه‌بی کاری در ایران و کشورهای منتخب

ژهره مدرسی عالم

کارشناس ارشد اقتصاد

z.modaresi@yahoo.com

آزاده داودی

دانشجوی دکترای علوم اقتصادی دانشگاه فردوسی مشهد

az.davodi@gmail.com

هدف از این تحقیق، بررسی تطبیقی نظام بیمه‌بی کاری در ایران و کشورهای منتخب جهت ارائه راهکارهایی برای بهبود نظام بیمه‌بی کاری کشور با توجه به تجربه برخی کشورها موفق جهان می‌باشد. بررسی بیمه‌بی کاری در کشورهای منتخب نشان می‌دهد، در غالب کشورهای توسعه یافته برنامه‌های مقرنی بی کاری غالباً جنبه اجباری و همگانی دارد. تأمین مالی صندوق بیمه بیکاری غالباً به صورت مساوی بین کارگر و کارفرما تقسیم شود و در بسیاری از موارد دولت‌ها برای افزایش مقرری بی کاری یارانه می‌پردازند. معمولاً مقرری درصدی از متوسط دستمزد در دوره اشتغال قبل از بی کاری است و برای محاسبه آن به جای احتساب درصد ثابتی از دستمزد بیشتر از سیستم طبقات مختلف دستمزدی استفاده می‌گردد. همچنین معمولاً سیستم‌های بیمه‌بی کاری یا توسط سازمان‌ها و وزارت‌خانه‌های دولتی و یا توسط نهادهایی که مدیران آنها نماینده فرد بیمه‌شده، کارفرمایان و دولت است، اداره می‌شوند. در ایران اولین قانون بیمه‌بی کاری از سال ۱۳۶۹ تدوین و اجرا شده است. صندوق بیمه‌بی کاری در ایران حدود ۷/۵ درصد از بی کاران را تحت پوشش قرار می‌دهد و مشکلات پیشی گرفتن مصارف از منابع در صندوق بیمه‌بی کاری وجود دارد. تأمین مالی صندوق بیمه‌بی کاری در ایران بر عهده کار فرما می‌باشد. علی‌رغم چالش‌های عملکردی صندوق بیمه‌بی کاری، اولین و آخرین قانون اجرایی آن مربوط به سال ۱۳۶۹ می‌باشد. بنابراین، اصلاح قانون بیمه‌بی کاری با هدف پوشش فraigیر و با حفظ انتگریه کار با توجه به چرخه‌های کسب و کار و نیز آموزش به افراد بی کار متناسب با نیازهای بازار جهت توانمندسازی نیروی کار برای احراز مشاغل، می‌تواند اتفاق مثبتی در جهت کاهش فقر و ایجاد عدالت در کشور محسوب شود.

وازگان کلیدی: بیمه اجتماعی، سیاست‌های حمایت از بی کاران، بیمه‌بی کاری، مقایسه تطبیقی ایران و جهان

۱. مقدمه^۱

در یک نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، مجموعه‌ای از راهبردها، برنامه‌ها و فعالیت‌های جامعه برای حفظ سطح درآمد فرد یا خانواده مورد توجه قرار می‌گیرد و فرد و خانواده در برابر معضلات اقتصادی و اجتماعی ناشی از قطع یا کاهش درآمد تضمین می‌شوند. همچنین از طرفی تلاش به منظور حمایت مؤثر از نیروی کار، از ویژگی‌های اقتصادهای مدرن محسوب می‌شود (آزادی، ۱۳۹۱). در اصل ۴۳ و ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران یکی از وظایف مهم دولت ایجاد رفاه اجتماعی است و بر لزوم جبران زیان‌بی کاری از سوی دولت اشاره شده است، که در راستای اجرای این امر، بیمه‌بی کاری به عنوان یک بیمه اجتماعی نقش پررنگی دارد. علاوه بر قانون اساسی، در سایر اسناد بالادستی کشور مبحث بیمه‌بی کاری در نظر گرفته شده است. با توجه به این موارد، پیوستن ایران به جمع دهه کشور دارای نظام جامع بیمه‌بی کاری، قدمی بزرگ برای تکمیل سیستم جامع تأمین اجتماعی در کشور محسوب می‌شود. ایجاد ساختار جامع بیمه‌بی کاری روشی کارآمد برای پیشگیری پایدار از لغزش شهروندان به زیر خط فقر به حساب می‌آید به طوریکه مانع ورود بی کاران به زیر خط فقر مطلق می‌شود و بر افزایش قدرت چانه زنی شاغلینی که در آستانه خط فقر قرار دارند، از طریق مذاکره منصفانه با کارفرما بر سر میزان دستمزد و نیز نظم پرداخت آن تأثیر غیرمستقیم دارد. در مورد ایران، وجود ساختار جامع بیمه‌بی کاری، از اهمیت مضاعفی برخوردار است، زیرا در فقدان سندیکاهای فعال و مستقل، حمایت از حقوق نیروی کار فقط در چارچوب «قانون کار» متمن کر شده است که ناکارآمدی آن برای عامه کارشناسان اقتصاد محسوس است.

با توجه به تأکید صریح قوانین و اسناد بالادستی در کشور و الزام وجود سیستم بیمه‌بی کاری کارآمد در کشور، این سیاست مهم در بازار کار عملکرد مناسبی را نشان نمی‌دهد، به طوری که مطابق بر آمار در سال ۱۳۹۴ حدود ۱۹۸ هزار نفر بیمه‌بیکاری دریافت نموده‌اند و نسبت هزینه به درآمد صندوق بیمه‌بی کاری به تعادل نرسیده است که این امر نشان‌دهنده پوشش حدود ۷/۵ درصد بیکاران در مقابل ۲/۵ میلیون نفر بیکار در کشور و کسری صندوق بیمه بیکاری می‌باشد، همچنین از

^۱. این مقاله برگرفته از طرح تحقیقاتی با عنوان «بررسی تطبیقی نظام بیمه بیکاری در ایران و برخی کشورهای جهان و ارائه راهکارهایی برای آن با رویکردی تطبیقی» در معاونت امور اقتصادی-وزارت امور اقتصادی و دارایی می‌باشد.

سویی باید در نظر داشت در شرایطی که حدود دوسوم از بی‌کاران کشور را افراد جوان تشکیل می‌دهند و بخش بزرگی از شاغلین هم در مشاغلی فعالیت دارند که قرارداد کار مربوطه به طور رسمی ثبت نشده است؛ بنابراین قانون بیمه‌بی کاری فعلی بخش اعظمی از بی‌کاران را پوشش نمی‌دهد، اصلاح در قانون بیمه‌بی کاری باهدف پوشش فraigیر با حفظ انگیزه کار با توجه به سیکل‌های کسب‌وکار و آموزش به افراد بی‌کار متناسب با نیازهای بازار جهت توانمندسازی نیروی کار جهت احراز مشاغل می‌تواند اتفاق مثبتی در جهت کاهش فقر و ایجاد عدالت در کشور محسوب شود (صالحی اصفهانی، ۱۳۹۰).

از این‌رو، با عنایت به اهمیت حمایت اجتماعی بر اساس آموزه‌های اسلامی و ماهیت انقلاب اسلامی ایران و ضرورت ایجاد سازوکارهای نهادی و قانونی بیمه‌بی کاری در ایران و با توجه به شرایط پیش روی بازار کار ایران، بررسی نقش کار کردی نظام بیمه‌بی کاری و ارائه پیشنهاداتی در جهت توزیع صحیح منابع بین جامعه به گونه‌ای تدوین شود که با رویکرد سخاوتمندانه بیمه‌بی کاری به کاهش نرخ مشارکت اقتصادی منجر نشود و در مقابل تعداد بیشتری از بی‌کاران بتواند از این حمایت‌ها بهره‌مند باشند تا سیستم بی‌کاری کارا ترسیم گردد، در کشور ضرورت دارد.

با توجه به اینکه کشورهای زیادی سابقه طولانی در اجرای برنامه‌های بیمه‌بی کاری دارند، استفاده از نقاط قوت و ضعف تجربیات این کشورها، می‌تواند به ما کمک کند تا یک نظام بیمه‌بی کاری کارآمد با ساختاری منطبق بر ویژگی‌های بومی جامعه ایران طراحی گردد. بنابراین در این تحقیق سعی شده است با عنایت به اهمیت و ضرورت ایجاد بیمه‌بی کاری کارآمد در ایران تجربیات کشورهای در این زمینه بررسی شود و هدف جستجوی راهکارهایی برای بهبود نظام بیمه‌بی کاری کشور با توجه به تجربه برخی کشورها موفق جهان است.

این مقاله در ۵ بخش تدوین شده است. پس از مقدمه در بخش دوم سابقه بیمه‌بی کاری در ایران و جهان به اختصار بیان می‌گردد. سپس سابقه پژوهش در خصوص بیمه‌بی کاری در ایران آورده شده و در ادامه، مقایسه تطبیقی بیمه‌بی کاری در ایران و کشورهای منتخب بیان می‌گردد. در بخش پایانی، نتیجه گیری و جمع بندی با توجه به نتایج بررسی تطبیقی بیمه‌بی کاری در ایران و جهان و راهکارهای مناسب در خصوص طراحی بیمه‌بی کاری در ایران ارائه می‌شود.

۲. سابقه بیمه‌بی کاری در ایران و جهان

بیمه‌بی کاری از جمله حمایت‌های اجتماعی است که از اوایل قرن گذشته گسترش یافته و امروزه در ۶۵ کشور جهان به ویژه کشورهای پیشرفته در حال اجرا است. در این بخش به بررسی تاریخچه اجمالی بیمه‌بی کاری در جهان و ایران و وضعیت صندوق بیمه‌بی کاری در ایران پرداخته می‌شود.

۱-۱. بیمه‌بی کاری در جهان

بیمه‌بی کاری با پیشرفت اقتصاد صنعتی و تکمیل حمایت‌های تأمین اجتماعی برای اولین بار در قرن بیستم و در کشورهای اروپایی آغاز و سپس در آمریکا و استرالیا به اجرا درآمد. هدف اصلی تلاش دولت‌ها، برای تأمین درآمد از دست رفته نیروی کار بود که به دلیل غیرارادی و غیرداوطلبانه و به صورت موقت از دستیابی به شغل محروم می‌گردند. تعداد کشورهایی که تا سال ۱۹۶۰ میلادی دارای بیمه‌بی کاری بودند، انگشت‌شمار بود. در طول جنگ جهانی دوم تقریباً کلیه کشورها بیمه‌بی کاری را متوقف نمودند و بعد از جنگ با تغییراتی مجددآ آن را برقرار نمودند. تا سال ۱۹۹۹ حدود ۶۲ کشور دارای بیمه‌بی کاری بوده و اکثرآ با مقرراتی مانند اجباری بودن بیمه‌بی کاری، شرایط برقراری مقرری، افراد تحت پوشش، شیوه تأمین مالی و کوتاه بودن زمان پرداخت با ضوابط کم و بیش یکسان عمل می‌کرده‌اند. در کلیه این کشورها، منابع صندوق، از پرداختی‌های کارفرمایان (عنوان رکن اصلی) و همچنین کارگران تشکیل می‌شود و از کمک‌های دولت نیز به عنوان تأمین کننده کسری منابع استفاده می‌گردد. در قاره آسیا اولین قوانین بیمه‌بی کاری از سال ۱۹۵۰ به بعد، در کشورهای ژاپن و کره جنوبی شکل گرفت.

با تکامل روند بیمه‌بی کاری، سیستم‌های مختلفی در جهان شکل گرفت که می‌توان آن را به چهار نوع کلی تقسیم‌بندی نمود:

۱. بیمه بیکاری اجباری: سیستم‌های بیمه بیکاری غالباً اجباری هستند. در این سیستم افراد شاغل یا کارفرمایان آن‌ها در صدی از دستمزد را به عنوان حق بیمه بیکاری پرداخت می‌کنند. تعیین نحوه پوشش حمایت‌های بیمه بیکاری و استفاده از مزایای آن بر عهده قانون گذار است.
۲. بیمه بیکاری اختیاری: در این سیستم بیمه‌بی کاری، افراد به صورت داوطلبانه و بر اساس ضوابط صندوق‌های بیمه خصوصی بیمه می‌شوند و نقش دولت در این نوع بیمه‌ها بیشتر ارشادی است.

۳. بیمه بیکاری به عنوان مساعدت‌های اجتماعی: اساساً این گونه طرح‌ها به عنوان طرح‌های غیربیمه‌ای نیز مصطلح می‌باشند. هدف از این سیستم تأمین وضعیت معیشتی خانوارها است که توسط دولت تأمین می‌گردد (کانادا، چین، فرانسه، فنلاند، آلمان و ...).

۴. بیمه بیکاری مقطوع: یک مبلغ مقطوع به فرد بیکار تحت عنوان غرامت جدایی از بازار کار که غالباً از سمت کارفرما تأمین می‌گردد، پرداخت می‌شود (پاکستان، هند، ترکیه، عراق و ...). لازم به ذکر است، تفاوت اساسی در هر یک از سیستم‌های فوق در نحوه تأمین منابع مالی آن‌ها است. در بیمه بیکاری اجباری، دولتها دارای نقش دخالتی قوی‌تری نسبت به بیمه بیکاری اختیاری هستند و منابع مالی توسط ترکیب کارگر، کارفرما و دولت تأمین می‌گردد. در بیمه اختیاری، کارگر و کارفرما نقش اساسی در تأمین منابع دارند و حتی نقش نیروی کار بیش از نقش کارفرمایان است و دولت بیشتر نقش ارشادی دارد. در نوع سوم، دولت نقش اصلی را در تأمین منابع مالی دارد و کارگران و کارفرمایان نقش چندانی ندارد و اساساً جنبه حمایتی دارد.

۲-۲. بیمه‌بیکاری در ایران

در ایران اولین اقدام جهت حمایت از بیکاران، در سال ۱۳۲۵ هم‌زمان با اجرای تدریجی قانون بیمه‌های کارگری و تأسیس صندوق تعاون به منظور حمایت‌های ازدواج، عائله‌مندی، بیکاری، از کارافتادگی و ... با دریافت ۳ درصد دستمزد (۱ درصد سهم بیمه‌شده و ۲ درصد سهم کارفرما) و ارائه کمک‌هایی به کارگران کارگاه‌های مربوطه بوده است.

در سال ۱۳۳۱ لایحه قانونی بیمه‌های اجتماعی کارگران به تصویب رسید و حمایت در مقابل بیکاری یکی از اهداف صندوق مذکور شناخته شد. به استناد ماده (۷۹) این قانون، سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران مکلف به تشکیل صندوقی به نام صندوق کمک به بیکاران گردید. قانون فوق در سال ۱۳۳۴ اصلاح و حمایت بیکاری از آن حذف گردید. در قانون بیمه‌های تأمین اجتماعی ذکری از بیمه‌بیکاری به میان نیامد تا سال ۱۳۵۴ که قانون تأمین اجتماعی به تصویب رسید. هم‌زمان تدوین قانون بیمه‌بیکاری مورد توجه قرار گرفت. در سال ۱۳۶۶ به دلیل شرایط اقتصادی کشور و رشد بیکاری ناشی از تعطیلی واحداً و مشکلات اقتصادی ناشی از جنگ و رکود، قانون بیمه‌بیکاری برای مدت ۳ سال به صورت آزمایشی اجرا و در سال ۱۳۶۹ به صورت دائمی درآمد.

در سال ۱۳۹۰، قانون بیمه‌بی کاری در مجلس بررسی گردید و مصوب شد که در سال ۱۳۹۱ به میزان ۲۰ درصد بی کاران و تا سال ۱۳۹۳ همه بی کاران تحت پوشش بیمه‌بی کاری قرار گیرند، اما در ادامه به علت مخالفت شورای نگهبان از دستور کار خارج شد. بنابراین، به طور کلی می‌توان بیان کرد که در نظام حقوقی کشور، حمایت از بی کاری صرفاً در قالب نظام بیمه‌ای (با تصویب قانون بیمه‌بی کاری در سال ۱۳۶۹) صورت گرفته است. در واقع، نظام حمایتی از افراد بی کار (غیربیمه‌ای)؛ مانند آنچه در برخی کشورها برای حمایت افراد بی کار وجود دارد، در نظام حقوقی ایران پیش‌بینی نشده است. از این‌رو، افراد بی کاری که قبلاً شاغل بوده و یا از شمول قانون بیمه‌بی کاری خارج هستند، صرفاً در صورت دارا بودن شرایط لازم از طریق نهادهای حمایتی پیش‌بینی شده (کمیته امداد، سازمان بهزیستی و ...) می‌توانند مورد حمایت قرار گیرند.

۱-۲-۲. قانون بیمه‌بی کاری در ایران

قانون بیمه‌بی کاری که در سال ۱۳۶۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است و در حال حاضر اجرا می‌گردد به اختصار در محورهای ذیل قابل ذکر است:

- افراد تحت پوشش: کلیه مشمولین قانون تأمین اجتماعی که تابع قانون کار و کار کشاورزی هستند (به استثناء صاحبان حرف و مشاغل آزاد و بیمه شدگان اختیاری، بازنشستگان و از کار افتادگان کلی و اتباع خارجی).

- شرایط احراز دریافت مقرری: فرد بایستی در هنگام وقوع بی کاری حداقل سابقه پرداخت حق بیمه به مدت ۶ ماه را داشته باشد. (ماده ۶)

منابع صندوق: ۳درصد از فهرست حقوق و مزایای افراد بیمه مشمول قانون کار و تأمین اجتماعی که توسط کارفرما تأمین و پرداخت می‌شود. (ماده ۵)

- میزان مقرری: میزان مقرری روزانه بیمه شده بی کار معادل ۵۵ درصد متوسط مزد یا حقوق یا کارمزد روزانه بیمه شده می‌باشد. (بند پ ماده ۷)

- مدت پرداخت مقرری: مجموع زمان پرداخت مقرری بر اساس ماده (۷) قانون بیمه‌بی کاری برای مجردین حداًکثر ۳۶ ماه و برای افراد متاهل حداًکثر ۵۰ ماه و بر اساس سابقه پرداخت حق بیمه متفاوت است.

۲-۲-۲. بیمه‌بیکاری در اسناد بالادستی ایران

- ایجاد فرصت‌های شغلی جدید و پایدار، استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی و تغییر در قوانین تأمین اجتماعی با عنایت به رویکرد حمایت از بی‌کاران، همواره از جمله دغدغه‌های برنامه‌ریزان و سیاستگذاران بوده است، به طوری که این امر در بسیاری از اسناد بالا دستی مدنظر قرار گرفته است که در ذیل به این موارد اشاره می‌شود:
- حفظ کرامت و حقوق انسانی و بهره‌مندی از امنیت اجتماعی، یکی از مهمترین سیاست‌های سند چشم‌انداز جامعه ایرانی در افق ۱۴۰۴ محسوب می‌شود.
 - در سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۸۸)، ایجاد نظام جامع تأمین اجتماعی (ماده ۱۳) به عنوان یکی از سیاست‌های کلی مطرح شده است.
 - در سند فرابخشی توسعه اشتغال و کاهش بی‌کاری که در سال ۱۳۸۴ تدوین گردید، در قسمت سیاست‌های حمایت از بی‌کاران در کنار سیاست‌های فعال بازار کار، سیاست‌های تنظیم بازار کار و سیاست‌های کلان (سیاست‌های چهار گانه حوزه بازار کار)، برقراری یک سیستم کارآمد و جامع جهت حمایت از بی‌کاران و به منظور ایجاد انگیزه بیشتر در آنان برای جستجوی شغل و فرآگیری مهارت‌های مورد نیاز بازار کار آورده شده است.
 - در سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در حوزه اشتغال که در سال ۱۳۹۰ از سوی ایشان ابلاغ گردید و مشتمل بر ۱۳ بند می‌باشد، برقراری حمایت‌های موثر از بی‌کاران برای افزایش توانمندی‌های آنان در جهت دسترسی آنها به اشتغال پایدار در بند ۱۱ اشاره شده است.
 - در سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی که در سال ۱۳۹۱ متعاقب نامگذاری آن سال از سوی مقام معظم رهبری تدوین شد، تنقیح و اصلاح قوانین و مقررات تأمین اجتماعی (ماده ۲۰) به عنوان یک سیاست مطرح گردید.
 - در قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۸۸) تحت ماده (۹۶) استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی و اتخاذ تدابیر مورد نیاز برای کاهش طول دوره استفاده از مقرری بی‌کاری در جهت تنظیم بازار کار کشور مدنظر قرار گرفته است.
 - در قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۹۴) در ماده (۷۶) به اقدامات قانونی لازم برای اصلاح قانون کار و قانون تأمین اجتماعی و تقویت بیمه‌بیکاری اشاره صریح شده است.

۳-۲-۲. وضعیت صندوق بیمه‌بی کاری

مروری اجمالی بر عملکرد بیمه‌بی کاری در طی سال‌های (۱۳۸۰-۹۴) در جدول (۱) آمده است. عملکرد صندوق بیمه‌بی کاری در زمینه منابع، مصارف و میزان پوشش نشان می‌دهد که در ایران رویکرد حمایتی بیمه‌بی کاری و تعهدات وسیع از حیث شرایط احراز، میزان و طول مدت مقرری و تدوین قانون بدون توجه به وضعیت آتی اقتصاد کشور و بازار کار، چالش‌هایی را در این حوزه ایجاد نموده است. به طوری که صندوق را در سال‌های متمادی با بحران منابع مالی مواجه نموده (مصارف صندوق بر منابع صندوق از سال ۱۳۸۱ به بعد پیشی گرفته) و این در حالی است که منابع حمایت از بی کاران به بخش کمی از بی کاران (حدود ۷/۵ درصد از کل بی کاران در کشور) اختصاص می‌یابد.

جدول ۱. عملکرد صندوق بیمه‌بی کاری از سال (۱۳۸۰-۹۴)

سال	تعداد بیمه‌بی کاری (نفر)	منابع (میلیون ریال)	هزینه (میلیون ریال)	درصد هزینه به درآمد	متوسط پرداختی بابت بیمه‌بی کاری (ریال)
۱۳۸۰	۹۲۹۹۴	۹۳۳۱۴۹	۸۹۳۶۸۱	۹۵/۸	۸۰۰۸۴۱
۱۳۸۱	۱۱۶۲۶۸	۱۲۱۲۵۰۴	۱۱۱۹۹۸۸	۹۲/۴	۸۰۳۷۳۴
۱۳۸۲	۱۱۶۲۶۸	۱۷۹۶۷۵۴	۱۹۷۵۲۸۳	۱۰۹/۹	۱۴۱۵۷۵۴
۱۳۸۳	۱۳۳۵۵۲	۲۲۴۹۳۴۶	۲۵۸۰۷۸۶	۱۰۹/۹	۱۶۱۰۳۵۰
۱۳۸۴	۱۲۳۰۲۸	۲۷۵۴۲۲۴	۲۸۸۵۲۹۲	۱۰۴/۸	۱۹۵۴۳۶۰
۱۳۸۵	۱۵۰۱۸۴	۳۵۸۶۵۴۰	۳۸۸۵۸۷۷	۱۰۸/۴	۲۱۵۶۱۷۶
۱۳۸۶	۱۴۹۹۱۴	۴۴۲۸۶۷۴	۴۸۸۰۱۳۲	۱۱۰/۲	۲۷۳۰۹۵۷
۱۳۸۷	۱۳۷۱۷۹	۵۳۰۵۹۹۳	۵۸۲۲۹۸۵	۱۰۹/۷	۳۵۳۷۳۴۰
۱۳۸۸	۱۶۶۶۲۹	۶۶۱۷۱۱۴	۷۸۰۰۸۶۰	۱۱۷/۹	۳۹۰۱۳۱۲
۱۳۸۹	۱۶۱۵۴۹	۸۶۲۰۰۵۷	۹۵۲۲۷۰۸	۱۱۰/۵	۴۹۱۲۱۸۸
۱۳۹۰	۱۷۴۶۴۴	۱۰۶۰۸۲۹۵	۱۱۴۷۵۶۶۰	۱۰۸/۲	۵۴۷۵۸۳۹
۱۳۹۱	۱۹۲۱۱۳	۱۲۸۱۰۵۱۸	۱۴۲۶۹۳۹۴	۱۱۱/۴	۶۱۸۹۶۷۰
۱۳۹۲	۱۷۵۰۴۵	۱۶۴۳۱۸۲۰	۱۷۶۳۶۱۴۵	۱۰۷/۳	۸۳۹۶۰۰۵
۱۳۹۳*	۱۷۹۰۵۸	۲۲۴۰۳۴۵۱	۱۹۹۸۸۵۰۱	--	۸۷۰۹۸۷۶
۱۳۹۴	۱۹۸۹۵۳	۲۸۴۳۱۳۵۷	۲۵۶۴۱۸۴۷	--	۹۸۷۴۶۳۸۳

مأخذ: دفتر آمار و محاسبات اقتصادی و اجتماعی سازمان تأمین اجتماعی

اطلاعات و آمار منابع و مصارف در سال ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ اولیه بوده و علت آن است که از سال ۱۳۹۲ به بعد سعی شده است اطلاعات به صورت متمرکز بر اساس اطلاعات استانی انجام پذیرد و در این خصوص تایید تجمعی صورت نپذیرفته است.

۳. مروری بر مطالعات انجام شده

مطالعات انجام گرفته در خصوص بیمه‌بی کاری که تاکنون در ایران غالباً بر مطالعات تطبیقی و دیدگاه‌های کلی تمرکز داشته است به شرح ذیل می‌باشد:

- در مقاله‌ای تحت عنوان «ظرفیت‌ها و دغدغه‌های حمایت اجتماعی در ایران بیمه‌بی کاری نگاهی به اجرای مقاوله نامه‌های ۱۰۲ و ۱۶۸ سازمان بین المللی کار» بیمه‌بی کاری در ایران برغم اجرای فراتر از استانداردها و حداقل‌های مقرر در مقاوله نامه‌های شماره ۱۰۲ و ۱۶۸ سازمان بین المللی کار، در مواردی از حداقل استانداردهای مقرر در مقاوله نامه‌های اشاره شده پایین‌تر است. نحوه تأمین مالی صندوق بیمه‌بی کاری، دوگانگی دستگاه‌های اجرایی سازمان‌های تأمین اجتماعی و اداره کار در اجرای قانون بیمه‌بی کاری، عدم تعریف بی کاری غیررادی و دوره‌انتظار مطابق مقاوله نامه ۱۰۲، عدم حمایت از کلیه کارگران بی کار شده، تعریف سلیقه‌ای از اشتغال پنهان مقرری بگیران، افزایش طول زمان رسیدگی و تعیین تکلیف پرونده‌های متقاضیان، ترجیح نگاه مالی بر نگاه حمایتی سازمان تأمین اجتماعی، تفسیر غیرواقعی و ناصحیح از تبصره ماده ۷ قانون بیمه‌بی کاری و پرداخت مقرری به افراد دارای ۵۵ سال سن تا زمان بازنشستگی از مهمترین موارد متفاوت با مفاد این دو مقاوله نامه است. لذا با توجه به نکات فوق و اصلاح آنها، می‌توان به چشم انداز بیمه‌بی کاری به عنوان یکی از حمایت‌های اجتماعی در کمک به کارگران بی کار شده و نیازمند حمایت، بیش از پیش امیدوار بود.

(اجاقلو و ایازی، ۱۳۹۴)

- در مقاله‌ای با موضوع «چالش‌های برنامه رفاهی بیکاری در ایران» برنامه رفاهی بیمه‌بی کاری در ایران به صورت کیفی ارزیابی شده است. در این پژوهش از سه نوع ارزیابی نیازمحور، فرایندمحور و پیامدهای استفاده گردیده است. در این راستا با استفاده از روش تحقیق کیفی و تکنیک مصاحبه با مقرری بگیران و نیز کارشناسان بیمه‌بی کاری در دو مجموعه وزارت کار و سازمان تأمین اجتماعی پرداخته شده است. در ارزیابی نیازمحور نشان می‌دهد که میزان مقرری پرداختی به بی کاران که اکثریت آنان از قشر کارگر با درآمدی حداقلی هستند، با نیازهای آنان

تناسی ندارد. ارزیابی فرایند محور نشان می‌دهد که نگرش سیستمی و کل گرایی بر مراحل اجرای برنامه بیمه‌بی کاری حاکم نیست. ارزیابی پیامد محور نشان می‌دهد فرهنگ وابستگی رفاهی به مزايا ایجاد شده است. (تاج مزینانی، شیرآبادی، ۱۳۹۴).

- در مقاله‌ای که تحت عنوان «بررسی عوامل موثر بر بهینه سازی بیمه‌بی کاری در سازمان تأمین اجتماعی (استان زنجان)» انجام شده است، با استفاده از روش‌های آمار توصیفی و استنباطی از طریق پرسشنامه این نتیجه حاصل گردیده است که اولویت عوامل اصلاح قانون بیمه‌بی کاری، سیاست‌ها و تصمیمات مدیران، قوانین و مصوبات مجلس، وضعیت اشتغال، مهارت آموزی و آموزش‌های فنی حرفه‌ای بر بهینه سازی بیمه‌بی کاری مؤثر می‌باشد (ابراهیم خانی، ۱۳۹۴).
- در پایان نامه «نقش قانون بیمه‌بی کاری را در عدالت اجتماعی» نتایج بیان می‌دارد که بی کاری را می‌توان مهمترین عامل فقر و شکاف طبقاتی در جامعه دانست که پیامدهای منفی برای شخص بی کار و اجتماع به بار می‌آورد. ازین‌رو، عدالت اجتماعی اقتضا می‌کند که دولت با دخالت خود از آثار نامطلوب آن بر فرد و اجتماع بکاهد. راهکار دولت‌ها برای تحقق عدالت اجتماعی نظام رفاه و تأمین اجتماعی می‌باشد. راهبردهای این نظام در جهت مقابله با بی کاری، راهکار بیمه‌ای و کمک می‌باشد. راهکار بیمه‌ای مخصوص کسانی است که شاغل و حق بیمه لازمه را پرداخته باشند و منابع آن توسط کارگر و کارفرما تأمین می‌شود. راهکار کمک به منظور حمایت از اشخاص که از شمول نظام بیمه‌ای خارج هستند، منابعی است که توسط دولت تأمین می‌شود. میزان پرداخت مزايا با توجه به سطح نیاز شخص تعیین می‌شود. در نظام حقوقی کشورمان حمایت از بی کاری صرفاً در قالب نظام بیمه‌ای صورت گرفته است. در واقع نظام حمایتی بی کاری (غیر بیمه‌ای)؛ مانند آنچه در کشورهای دیگر برای حمایت از بی کاری وجود دارد، در نظام حقوق کشورمان پیش بینی نشده است. ازین‌رو، افراد بی کاری که شاغل نبوده و یا از شمول قانون بیمه‌بی کاری خارج هستند، صرفاً در صورت دارا بودن شرایط لازم از طریق نهادهای حمایتی پیش بینی شده (کمیته امداد، سازمان بهزیستی) می‌توانند مورد حمایت قرار گیرند (بادینی و برانی، ۱۳۸۹).

در تحقیقی با عنوان «نقش بیمه‌های عمر در افزایش رفاه و عدالت اجتماعی» بیان داشته‌اند: «نیاز به امنیت و اطمینان از تأمین آنیه از جمله غراییز فطری انسان است که در جریان رشد و تکامل

زندگی انسان موجب حفظ آزادگی و اصالت او می‌شود و استقرار قسط و عدالت را در جامعه ممکن می‌سازد. میان عدالت و نیازمندی‌های انسان رابطه مستقیمی وجود دارد و نیازمندی‌ها ترکیبی از عناصر اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی است. عدالت زمانی ایجاد می‌شود که فرصت رفع نیازمندی‌های افراد جامعه فراهم شود و بیمه‌ها یکی از شاخص‌های شناخته شده برای سنجش میزان تأمین رفاه جامعه از لحاظ توسعه اقتصادی و انسانی است» (رشنودی و دهنوی، ۱۳۸۷).

در تحقیقی با عنوان «بررسی تطبیقی سیستم‌های حمایتی بی‌کاران در کشورهای جهان» با بررسی بیمه‌بی‌کاری در ۶۳ کشور جهان و ایران بیان شده است: «عدم شفافیت در افراد تحت پوشش در قانون، عدم اعمال مدیریت واحد بر نحوه اجرای قانون بیمه‌بی‌کاری، پرداخت یک جانبه منابع بیمه‌بی‌کاری از سوی کارفرما مشکلات اجرایی، مالی و قانونی بیمه‌بی‌کاری ایران است» (معاونت روابط کار، ۱۳۸۳).

در طرح پژوهشی «مطالعه تطبیقی بیمه‌بی‌کاری و حمایت از بی‌کاران در ایران و سایر کشورها» بیمه‌بی‌کاری در ایران و کشورهای اروپایی بررسی شده است که در نتایج بیان می‌دارد قانون بیمه‌بی‌کاری ایران در سابقه پرداخت حق بیمه، مدت انتظار برای دریافت مقرری بیمه‌بی‌کاری، میزان مقرری بیمه‌بی‌کاری، طول مدت پرداخت بیمه‌بی‌کاری و پوشش مشاغل پاره وقت و فصلی امتیازات زیادی برای بیمه شدگان در نظر گرفته شده است. در مقابل تأمین مالی بار مالی بر دوش کارفرما است در حالی که در اغلب کشورها توسط، کارگر، کارفرما و دولت تأمین می‌گردد. بیمه‌بی‌کاری در ایران در سه حوزه اجرایی، مالی و قانونی چالش‌هایی دارد که این مجموعه عوامل باعث شده است پوشش اجرایی بر خلاف سایر کشورهای مورد مطالعه بسیار ناچیز باشد. (هاشمی، ۱۳۷۸)

- در طرح پژوهشی تحت عنوان «بررسی وضعیت صندوق بیمه‌بی‌کاری در ایران»، شانزده کشور ۱۲ کشور صنعتی و ۴ کشور در حال توسعه) از نظر بیمه‌بی‌کاری مورد مطالعه قرار گرفته و از نظر پaramترهای مختلف نظری مدت پرداخت مقرری، میزان مقرری بیمه‌بی‌کاری، کمک دولت به صندوق، سیستم تأمین منابع مالی و محاسبات بیمه‌ای و مشارکت بیمه‌کنندگان و کارفرمایان در طرح و... با مقررات بیمه‌بی‌کاری در ایران مقایسه گردیده است. در بخش‌های دیگر این طرح وضعیت صندوق بیمه‌بی‌کاری از نظر برنامه‌ریزی و کنترل، تشکیلات و سازمان، ارتباطات بین عاملین اجرا (وزارت کار و سازمان تأمین اجتماعی) چگونگی مقابله با بیمه‌بی‌کاری در هنگام

بحران اقتصادی، چگونگی حمایت‌های غیرمادی از بی‌کاران، بی‌کاری و استغال و... بررسی شده است. نتیجه بیان می‌دارد صندوق بیمه‌بی کاری دارای تشکیلات و سازمان مناسبی نبوده و برای کنترل و نظارت مالی و غیرمالی و سایر فعالیت‌های آن سیستمی وجود ندارد. بنابراین، لازم است ضمن رفع مشکلات فوق، شیوه تأمین منابع مالی و نحوه مشارکت بیمه‌شدگان و دولت در تأمین منابع مالی تغییر نماید (موسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی، ۱۳۷۳).

۴. مقایسه تطبیقی بیمه‌بی کاری در ایران و جهان

با توجه به سابقه بیمه بیکاری در کشورهای مختلف جهان، در این بخش مقایسه تطبیقی با کشورهای منتخب آسیایی (آذربایجان، بحرین، تایلند، ترکیه و چین)، اقیانوسیه (استرالیا و نیوزیلند)، اروپایی (بلژیک، فرانسه، سوئد، نروژ و ایتالیا)، آمریکایی (آرژانتین، کانادا و بزرگیل، و ایالات متحده آمریکا) و آفریقایی (الجزایر و آفریقا جنوبی) جهت بررسی و جمع‌بندی چارچوب قانونی، نحوه تأمین مالی صندوق‌های بیمه بیکاری صورت پذیرفته است که در جدول (۲) آورده شده است.

جدول ۲. مقایسه تطبیقی بیمه بیکاری در کشورهای منتخب

نام کشور	پرداخت حق بیمه توسط کارفرما	پرداخت حق دولت	کمک‌های دولت	مقری پرداختی در صدق متوسط سالانه	مدت زمان در آمد متوسط	سازمان متولی	آورده شده
ایران	٪۳ لیست حقوق و دستمزد			٪۵۵ در آمد متوسط متاهلین ۵۰ ماده	۳۶ ماه	وزارت تعامل، کار و رفاه اجتماعی	
آذربایجان	٪۲۷	٪۰۲		٪۰۷۰ در صورت لزوم ماهه	۱۲ هفته در ۲۶	وزارت کار و حمایت اجتماعی - دفتر خدمات اشتغال دولتی	
تایلند	٪۰۵	٪۰۵		٪۰۲۵ درآمد میگردد تمام هزینه‌ها	٪۳۰-۵۰ روز	وزارت کار و دفاتر تامین اجتماعی	
بحرين	٪۰۰۱	٪۰۰۱	٪۰۰۱	٪۰۰۱ درآمد میگردد	۶ ماه	وزارت کار و دفاتر تامین اجتماعی	٪۰۰۱

نام کشور	پرداخت حق بیمه توسط کارفرما	پرداخت حق دولت	کمک‌های در صدی از حقوق سالانه	مقردی پرداختی پرداخت مقردی	مدت زمان	سازمان متولی	چشم‌انداز
چین	%۷۲	%۹۷	بیشتر از مقردی کمک‌های عمومی و کمتر از حدفا حقوق و دستمزد ماهانه	۱ سال برای پوشش کمتر از ۵ سال	۱ سال برای پوشش بالای ۵ سال	وزارت منابع انسانی و امنیت اجتماعی	۰۶۳۷
ترکیه	--	--	به ازا هر سال خدمت ۳۰ روز حقوق	۱۳ هفته	%۶۰	وزارت کار و تأمين اجتماعی و موسسه اشتغال نیروی انسانی	۰۶۳۸
استرالیا	۰	۱۰۰	پوشش کامل برای کسری دارد	۱۰ هفته	%۶۰	دپارتمان خانواده و خدمات جامعه	۰۶۳۹
نیوزیلند	۰	۱۰۰	هزینه های اجرا و یارانه کارگران بخش کشاورزی	۱۰ هفته	%۴۵-۱۰۰	وزارت توسعه اجتماعی	۰۶۴۰
بلژیک	%۰۸۷	%۱۴۶	پوشش کامل برای کسری دارد	بین ۳۱۲ تا ۶۲۴ روز	%۶۰	وزارت کار و اداره ملی تامین اجتماعی	۰۶۴۱
ایتالیا	۰	%۰۳-۲/۲	هزینه های اجرا و یارانه کارگران بخش کشاورزی	۳-۴۸ ماه	%۴۵	وزارت کار و رفاه اجتماعی و وزارت امور اقتصاد و دارایی	۰۶۴۲
سوئد	%۷	۰	تامین کسری از طریق پرداخت در صدی از لیست حقوق و دستمزد	۳۰ روز	%۸۰	اداره بیمه بیکاری	۰۶۴۳
فرانسه	%۲	%۳/۶ لیست	هزینه های مساعدتهاي احتمالی	۴-۳۰ ماه	%۵۷/۴-۷۵	سازمان بیمه بیکاری	۰۶۴۴
نروژ	%۷/۸	%۱۴/۱ لیست	تامین کسری صندوق	۸۷-۱۵۶ هفته	%۷۵	وزارت کار و شهرداری	۰۶۴۵

نام کشور	پرداخت حق	کمک‌های	مدت زمان	مقرنی پرداختی	سازمان متولی
	بیمه توسط	دولت	درصدی از حقوق	پرداخت مقرنی	
	بیمه شده	کارفرما	سالانه		
آرژانتین	۰	۱/۵ درصد از یارانه پرداخت ماه آخر لیست حقوق و می‌کند	٪۵۰ متوسط شش ماه آخر	وزارت کار و تامین اجتماعی و اداره تامین اجتماعی ملی	
برزیل	۰	توضیع مالیات ۱۶ ماه تامین می‌گردد آخر	٪۵۰ متوسط سه ماه	صندوق‌های کمک‌های کارگری	
کانادا	٪۲/۱۰	٪۰/۵۵	۰	اداره توسعه منابع انسانی، موسسه درآمد و عولوض کمرگی	۴۵ هفته
ایالات متعدد آمریکا	٪۰/۲/۹۴	٪۰/۰۱	تا ۱۰ درصد استفاده از مایالتها	دپارتمان نیروی کار آرنسن‌های تامین اشغال	۱۳-۲۶ هفته
الجزایر	٪۱۵	٪۰/۱	٪۰/۰۱	کمکی ندارد ۴ مرحله حداقل و حداکثر ٪۵۰-۱۰۰	۳۶ ماه
آفریقا جنوبی	٪۰/۱	٪۰/۱	٪۰/۲۵ کل حق درصد بیمه کارگر و کارفرما	اداره کل نظارت هفت	۲۶

مأخذ: یافته‌های تحقیق

جمع بندی مقایسه تطبیقی بیمه بی کاری در ایران و جهان به شرح ذیل است:

- سابقه بیمه بی کاری: در بسیاری از کشورهای توسعه یافته مقرری به کسانی پرداخت می‌شود که بتوانند شرایط احراز را از حیث دارایی و درآمد کسب نمایند. در این برنامه پرداخت‌ها بر اساس شرایط بیمه شده و بر اساس ضوابط و جداول خاصی صورت می‌گیرد.

۴-۱. میزان پوشش بیمه بی کاری

بخش عمده‌ای از برنامه‌های اجباری مقرری بی کاری به گونه‌ای طراحی شده است که اکثریت افراد شاغل بدون توجه به اینکه در چه صنعتی شاغل هستند تحت پوشش قرار می‌گیرند. در بعضی از کشورها هم برنامه‌های خاص بی کاری فصلی مانند کارگران شاغل در بخش ساختمان و صیادی

وجود دارد. همچنین طرح‌های غیر بیمه‌ای جهت حمایت از بی‌کاران با هدف تأمین وضعیت معيشی خانوارها توسط دولت تأمین می‌گردد.

در ایران برنامه‌های حمایت از بی‌کاران صرفاً در قالب حمایت‌های بیمه‌ای برای کلیه مشمولین قانون تأمین اجتماعی که تابع قانون کار و کار کشاورزی هستند که غیرارادی بی‌کار شده‌اند، تعریف شده است.

۴-۲. منابع تأمین صندوق بیمه‌بی‌کاری

در اغلب کشورها برنامه حمایت از بی‌کاران به گونه‌ای تعریف می‌گردد که کارگر، کارفرما و دولت در آن دخیل می‌باشند. بنابراین، رویکرد سه جانبه گرایی «کارگر، کارفرما، دولت» در نظر گرفته می‌شود.

در کشور ما حق بیمه پرداختی بابت بی‌کاری صرفاً از سوی کارفرما پرداخت می‌شود. کارگر و دولت نیز هیچ وجهی را نمی‌پردازنند.

۴-۳. شرایط احراز بیمه‌بی‌کاری

در اغلب کشورها، کسی که حائز شرایط دریافت مقرری بی‌کاری باشد، بایستی به صورت غیرارادی بیکارشده و حداقل دوره زمانی پرداخت حق بیمه را طی کرده باشد. در اغلب کشورها مدت زمان لازم برای تأمین شرایط احراز، ۶ ماه اشتغال در یک سال قبل از وقوع بی‌کاری است. تقریباً در تمامی برنامه‌های بی‌کاری لازم است که فرد متلاطمی قادر و مایل به انجام کار باشد؛ بنابراین، در صورتی که فرد متلاطمی قادر به انجام کار نباشد و یا به هر دلیلی پیشنهاد شغلی را قبول نکند، به وی مقرری بی‌کاری پرداخت نمی‌گردد.

معمولآً فرد بی‌کار بایستی در یک دفتر اشتغال و کاریابی ثبت‌نام کرده باشد و تا مدامی که کاری مناسب برای وی پیدا نشده و مقرری را دریافت می‌کند، باید وضعیت خود را به این دفتر گزارش نماید. همچنین در مواردی که فرد به دلیل سوء رفتار اخراج شده باشد و یا در اعتراضات کارگری شرکت نموده باشد و این مسئله به تعطیلی واحد اقتصادی مربوطه منجر گردد، به وی مقرری پرداخت نمی‌شود.

در ایران بر طبق قانون بیمه بیکاری، فردی مستحق دریافت مقرری بی‌کاری است که حداقل ۶ماه سابقه پرداخت حق بیمه را داشته باشد، ضمناً بدون میل و اراده بی‌کار شده باشد. تشخیص این

امر مطابق ماده ۸ آئین نامه اجرایی قانون بیمه بی کاری به عهده واحدهای کار و امور اجتماعی است. لیکن در متن قانون هیچ تصریحی از باب عدم احراز شرایط به خاطر سوء رفتار و یا شرکت در اعتصابات کارگری نشده است. همین امر باعث شده عده‌ای با سوءاستفاده از قانون، ضمن عدم رعایت آئین نامه‌های انضباطی کارگاه‌ها، دلیل بی کاری را خارج از میل و اراده خود قلمداد کرده تا به جرگه مقرری بگیران بیرونندند.

۴-۴. میزان و مدت مقرری بیمه بی کاری

در غالب کشورها مقرری بی کاری غالباً به میزان درصدی از متوسط دستمزد در دوره اشتغال قبل از بی کاری تعیین می‌گردد و برای محاسبه آن به جای احتساب درصد ثابتی از دستمزد، بیشتر از سیستم طبقات مختلف دستمزدی استفاده می‌شود. نرخ پایه مقرری بیمه بی کاری معمولاً ۴۰ تا ۷۵ درصد متوسط درآمد قبلی فرد بی کاران است و مقرری از یک سقف خاص تجاوز نمی‌نماید. علاوه بر آن، در بعضی از کشورها به مقرری افراد برای تأمین مخارج افراد تحت تکفل اضافه می‌شود. همچنین مقرری در طول زمان روندی کاهنده دارد.

مدت زمان پرداخت مقرری در کشورهای مختلف محدود می‌باشد. به عنوان مثال، در برخی از کشورهای آسیایی مدت زمان محدود ۸ تا ۳۶ هفته، کشورهای OECD و آمریکای لاتین معمولاً ۳ تا ۱۲ ماه و در کشورهای اروپایی شش ماه تا حداقل ۲۴ ماه و در آفریقا ۱۲ تا ۳۶ ماه می‌باشد. ولی در هر حال، طول مدت پرداخت مقرری بستگی مستقیم به مدت زمان پرداخت حق بیمه یا مدت زمان تحت پوشش بودن دارد.

در بعضی از کشورها برای کارگران بی کاری که شرایط احراز دریافت مقرری بی کاری را ندارند، کمک‌های خاصی در نظر گرفته شده است؛ البته به شرطی که دارایی یا درآمد آن‌ها کمتر از حداقل مشخصی باشد. این افراد برای استمرار دریافت کمک‌هزینه لازم است تا وضعیت خود را به صورت مداوم به دفاتر اشتغال گزارش نماید.

در برخی کشورها، کارگر بیمه شده‌ای که نزدیک سن بازنیستگی است و بی کار می‌شود، مشمول دریافت مقرری بازنیستگی پیش از موعد شده و به وی مقرری بی کاری پرداخت نمی‌شود. در ایران مطابق با قانون بیمه بی کاری، میزان مقرری بیمه بی کاری ۵۵ درصد متوسط به آخرین حقوق دریافتی می‌باشد، به شرطی که از حداقل دستمزد کمتر نباشد و برای این میزان سقفی

درنظر گرفته نشده است. مدت زمان پرداخت حق بیمه مدت مقرری بیمه‌بی کاری حداقل ۶ماه و حداکثر ۵۰ماه می‌باشد که در مقام مقایسه با کشورهای دیگر، دوره پرداخت طولانی به شمار می‌آید. از طرف دیگر، بی‌کاران مشمول قانون بیمه‌بی کاری دارای ۵۵سال سن و بیشتر بوده و یا در حین دریافت مقرری بیمه‌بی کاری به این سن می‌رسند، در صورت عدم امکان اشتغال به کار، بدون در نظر گرفتن مدت مقرر در قانون مذکور، این مقرری تا رسیدن به سن ۶۰ سالگی ادامه خواهد یافت.

۵. جمع بندی و ارائه پیشنهادات

با توجه به سابقه بیمه بی کاری در کشورهای جهان و مقایسه تطبیقی آن با قانون بیمه بی کاری و بررسی وضعیت صندوق بیمه بی کاری، چالش‌هایی از ابعاد مختلف پیش روی صندوق بیمه بی کاری است که در ذیل بدان اشاره می‌گردد:

- مواد قانون بیمه‌بی کاری از نظر منابع، مدت، مبلغ و از لحاظ بعد نظارتی با هیچ یک از قوانین سایر کشورها هماهنگی و هم خوانی ندارد و در نگارش آن از تجارب کشورهای با سابقه استفاده نشده است.

- با وجود اینکه متوسط درآمد صندوق در سایر کشورها بدون در نظر گرفتن کمک دولت در پرداخت هزینه‌های اداری و پرسنلی و پرداخت وام کم‌بهره به صندوق ۴٪ دستمزدها می‌باشد، حداکثر مدت استفاده از مقرری تا ۱۲ماه پیش بینی گردیده است. ضمن اینکه در بسیاری از کشورها دولت با بالا رفتن نرخ بی‌کاری کمک‌های خود را به همان نسبت افزایش خواهد داد.

- صندوق در صورت کسری منابع نسبت به مصارف بلا تکلیف رها شده است.

- حداقل سابقه برای دریافت مقرری بیمه‌بی کاری بسیار نازل در نظر گرفته شده است، به طوری که منجر به سو استفاده از قانون می‌گردد.

- مدت زمان دریافت مقرری بیمه‌بی کاری فراتر از ظرفیت منابع آن در نظر گرفته شده است.
- علیرغم مستقل بودن صندوق در مواردی به طور پنهان هزینه‌های آن به صندوق متعلق به بیمه شدگان منتقل شده است (بازنشستگی زودرس، از کار افتادگی و...).
- مهمترین مشکل مدیریت قانون بیمه‌بی کاری اجرای مشترک قانون توسط دو دستگاه مجری وزارت کار و امور اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی است.

- از دیگر مشکلات صندوق بیمه‌بی کاری خروج گند مقرری بگیران از سیستم و ورود سریع سایرین به جرگه مقرری بگیران است که علت عدمه آن طولانی بودن مدت دریافت و نبودن انگیزه استفاده از فرصت‌های شغلی است.

با توجه به بررسی‌های بعمل آمده در کشورهای مختلف و همچنین بررسی قانون بیمه‌بی کاری در ایران پیشنهادات ذیل ارائه می‌گردد:

- مهم‌ترین نکته در طراحی جزئیات بیمه‌بی کاری، آن است که باید هم انگیزه کافی بی کاران برای جستجوی شغل، هم انگیزه کافی آنان برای افزایش مهارت‌های شغلی حفظ شود.

- قانون کار فعلی ایران، وظیفه جلوگیری از نوسان شدید درآمد شهروندان و بیمه سطح حداقل درآمد آنان را بر دوش کارآفرینان و سرمایه‌گذاران بخش خصوصی قرار داده است. از حیث تأمین منابع صندوق، ضروری است که بازنگری جدی صورت پذیرد. به این معنی که ضمن به مشارکت طلبیدن کارگران برای تأمین منابع مالی صندوق، که عموماً در کشورهای مورد بررسی حق بیمه بین کارگر و کارفرما تقسیم شده است، دولت نیز کسری‌های صندوق را جبران نماید.

- در صورت ایجاد نظام فراگیر بیمه‌بی کاری، شرایط برای اصلاح قانون کار فعلی فراهم شده و می‌توان محدودیت‌های سنگینی که قانون فعلی بر کارفرمایان تحمیل می‌کند را، با جریمه نقدی جایگزین نمود.

- در طراحی مکانیزم مناسب بیمه بیکاری مواردی مانند مشروط ساختن پرداخت بیمه‌بی کاری به ارتقای مهارت‌های شغلی، مشروط ساختن به جستجوی شغل و الزام دولت و مجلس برای پرداخت بیمه‌بی کاری به کلیه بی کاران، انگیزه دولت و مجلس برای به کارگیری برنامه‌های علمی و منطقی در راستای افزایش اشتغال را، تقویت می‌کند، مهم می‌باشد.

- ضرورت تنظیم بودجه سنواتی بر اساس توجه خاصی از آموزش‌های حرفه‌ای منطبق با نیازهای روز کشور برای کاهش طول مدت بی کاری افراد مقرری بگیر، صورت پذیرد.

- با توجه به اینکه حدود ۵۰٪ بی کاران کشور قبل از شاغل نبوده، لازم است تا به نحوی این افراد نیز تحت پوشش حمایت‌های اجتماعی همچون دریافت انواع کمک هزینه‌ها که در کشورهای پیشرفته بکار بسته شده، قرار گیرند. در این ارتباط با توجه به منابع قابل توجهی که از سوی دولت

- به نهادهایی نظیر کمیته امداد و... اختصاص می‌باید، پیشنهاد می‌شود بخشی از این منابع به صورت نظاممند تحت عنوان کمک هزینه‌بی‌کاری ساماندهی و اجرا شود.
- کاهش حداقل میزان مقرری به کمتر از حداقل دستمزد، راهکار مناسبی برای کاهش مدت بی‌کاری و افزایش انگیزه برای پیدا کردن شغل نزد بی‌کاران مقرری بگیر باشد. زیرا با توجه به زیاد بودن بارتکفل باعث شده تا کمتر کسی حداقل دستمزد را به عنوان مقرری دریافت نماید.
 - مدت پرداخت مقرری در قانون بیمه‌بی‌کاری ایران در کمتر کشوری با شرایطی مشابه ایران در جهان دیده می‌شود. همان‌طور که در مقایسه انجام شده ذکر شد، متوسط زمان پرداخت مقرری برای این کشورها کمتر از یک سال است. لذا تعديل مدت دریافت مقرری ضمن برخوردار نمودن طیف وسیع‌تری از بی‌کاران، از عدم کارآبی آنان نیز به دلیل طولانی شدن مدت بی‌کاری جلوگیری می‌کند.
 - تحمیل بار اضافی به دوش صندوق بیمه‌بی‌کاری به دلیل بروز حوادث طبیعی از مواردی است که در هیچ یک از کشورهای تحت بررسی ملاحظه نشد و به‌نظر می‌رسد محل تأمین هزینه‌های این قبیل موارد بایستی بیمه‌ها خاص دیگری همچون بیمه‌های خصوصی که در فصل اول بدان اشاره شد، باشد. از طرف دیگر فلسفه وجودی صندوق، حذف هزینه‌های نوسانات اشتغال در بازار کار است و نه چیز دیگر. لذا حذف این شرط برای شرایط احراز پیشنهاد می‌گردد.
 - مطابق تعاریف مرکز آمار ایران، سرباز شاغل محسوب می‌شود. پرداخت مقرری حين خدمت‌سربازی برای افراد متأهل تحمیل هزینه اضافی بر دوش صندوق است. در حالی که صندوق متولی حمایت از آن فرد در دوران اشتغال نمی‌باشد. بنابراین حذف این قسمت از قانون به‌نظر می‌رسد گامی در جهت بهبود عملکرد صندوق باشد. ذکر این نکته ضرورت دارد که قطع رابطه و خروج از بازار کار برای افراد مشمول سربازی با تعریف بی‌کاری در قانون بیمه‌بی‌کاری متفاوت است، زیرا با آگاهی قبلی صورت می‌گیرد و این مورد مشابه بی‌کاری فصلی است که به‌دلایل غیر اقتصادی اتفاق می‌افتد.
 - افراد ۵۵ ساله‌ای که بی‌کار می‌شوند و مشمول دریافت مقرری تا رسیدن به سن بازنشستگی می‌گردند، لازم است از حیث داشتن سابقه لازم برای بازنشستگی هم مورد بررسی قرار گیرند. لذا اضافه نمودن یک بند به قانون در مورد این افراد به تحقق عدالت کمک شایانی می‌نماید.

- تهیه شناسنامه کار برای افراد شاغل از یک سو باعث می‌شود تا در هنگام بی‌کاری فرد نتواند خود را در زمان معرفی به واحدهای کاریابی، بدون مهارت قلمداد نموده و در نتیجه مدت زمان طولانی‌تر مقرری دریافت نماید؛ از سوی دیگر، از رفتارهای خارج از اخلاق کار همچون عدم رعایت آئین نامه‌های انضباطی کارگاه‌ها به دلیل درج در این شناسنامه‌ها خودداری نموده و این امر به طولانی شدن مدت اشتغال می‌انجامد.
- با توجه به اینکه نقش سازمان تأمین اجتماعی در حوزه اجرایی قانون بیمه‌بی‌کاری به نقش یک صندوق‌دار تقلیل یافته است، به نظر می‌رسد برای بهبود و ارتقاء عملکرد صندوق ایجاد مدیریت واحد چه در حوزه اجرا و چه در حوزه نظارت ضروری است.
- با توجه به اینکه قوانین مربوط به بیمه‌بی‌کاری در کشورهای مورد بررسی در سال‌های مختلف و با توجه به شرایط اقتصادی اصلاح شده است (حتی در کشورهایی که از ثبات نسبتاً بالای اقتصادی، سیاسی و... برخوردار بوده‌اند) بسته به شرایط و مقتضیات اقتصادی و اجتماعی کشور مورد بازبینی و اصلاح قرار گیرد.

منابع

- ابراهیم خانی، محسن (۱۳۹۵)، "بررسی عوامل موثر بر بهینه سازی بیمه‌بی کاری در سازمان تأمین اجتماعی (استان زنجان)"، *خبرات تأمین اجتماعی*، زمستان ۱۳۹۴.
- اداره کل حمایت از مشاغل و بیمه‌بی کاری (۱۳۸۳)، "بررسی تطبیقی سیستم‌های حمایتی بی کاران در کشورهای جهان". وزارت کار.
- آزادی، شعبان (۱۳۹۱)، بی کاری و بیمه بیکاری در ایران و جهان، *تعاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال*، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.
- اوجاقلو، سجاد و رباب ایازی (۱۳۹۴)، "ظرفیت‌ها و دغدغه‌های حمایت اجتماعی بیمه‌بی کاری در ایران نگاهی به اجرای مقاوله نامه‌های ۱۰۲ و ۱۶۸ سازمان بین المللی کار"، *ماهnamه اجتماعی، اقتصادی، علمی و فرهنگی کار و جامعه*، شماره ۱۸۹، بهمن ماه ۱۳۹۴.
- بادینی، حسن و جعفر براتی (۱۳۸۹)، "نقش قانون بیمه‌بی کاری در تحقق عدالت اجتماعی"، *دانشگاه علامه طباطبائی*.
- تاج مزینانی، علی و علی شیرآبادی (۱۳۹۴)، "چالش‌های برنامه رفاهی بیمه بیکاری در ایران"، *فصلنامه برنامه ریزی رفاه و توسعه اجتماعی*، شماره ۲۵، زمستان ۱۳۹۴.
- رشنوادی، یعقوب و مجید دهنوی (۱۳۸۷)، "نقش بیمه‌های عمر در افزایش رفاه و عدالت اجتماعی". *تازه‌های جهان بیمه*، شماره‌های ۱۲۱ و ۱۲۲.
- سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۷۹)، *مجموعه قوانین و مقررات بیمه‌بی کاری*، *تعاونت حقوق و امور مجلس - دفتر امور قوانین و مقررات*.
- صالحی اصفهانی، جواد (۱۳۹۰)، *راهکاری قابل تأمل برای کنترل بی کاری*، وزارت امور اقتصادی و دارایی.
- مؤسسه عالی پژوهش (۱۳۷۴)، طرح نحقیقاتی تأمین اجتماعی طرح بررسی وضعیت صندوق بیمه بیکاری.
- هاشمی، علی (۱۳۷۸)، "مطالعه تطبیقی بیمه‌بی کاری و حمایت از بی کاران در ایران و سایر کشورها"، *دفتر اقتصاد کلان سازمان برنامه و بودجه*. پاییز ۱۳۷۸.

- Social security programs thought the world: Asia 2002.
- Social security programs thought the world: Asia 2010.
- Social security programs thought the world: Asia 2012.
- Social security programs thought the world: Europe 2004.
- Social security programs thought the world: Europe 2010
- Social security programs thought the world: Europe 2012
- social security programs thought the world: American 2003
- social security programs thought the world: American 2010
- social security programs thought the world: American 2013
- social security programs thought the world: Africa 2003
- social security programs thought the world: Africa 2010
- social security programs thought the world: Africa 2012