



# CORONAVIRUS

COVID-19



## حمایت از بیمه‌شدگان بیکار شده سازمان تأمین اجتماعی در مواجهه با کرونا

نگاهی بر نقش و کارکرد صندوق بیمه بیکاری  
در بحران کرونا

مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی  
باهمکاری

مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و تحول اداری  
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

اداره کل حمایت از مشاغل و بیمه بیکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

و

اداره کل امور بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی

شهریور ۱۳۹۹



سازمان تأمین اجتماعی

پانزدهمین گزارش از سلسله گزارش‌های  
مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی در خصوص بحران کرونا

---

## حمایت از بیمه‌شدگان بیکار شده سازمان تأمین اجتماعی در مواجهه با کرونا

---

نگاهی بر نقش و کارکرد صندوق بیمه بیکاری در بحران کرونا



گزارش پانزدهم

## حمایت از بیمه‌شدگان بیکار شده سازمان تأمین اجتماعی در مواجهه با کرونا

نگاهی بر نقش و کارکرد صندوق بیمه بیکاری در بحران کرونا

زیر نظر: روزبه کردونی

تهیه و تدوین: نرگس اکبرپورروشن

با تشکر از:

علی حیدری، نایب‌رئیس هیئت‌مدیره سازمان تأمین اجتماعی

سیدجواد رضوی، رئیس مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و تحول اداری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

مسعود بابایی، مدیرکل حمایت از مشاغل و بیمه بیکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

مهدی شکوری، مدیرکل امور بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی

حسن طایبی، عضو هیئت‌علمی دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی

زهرا کریمی موغاری، عضو هیئت‌علمی دانشکده علوم اقتصادی و اداری دانشگاه مازندران

تاریخ نشر: ۱۳۹۹/۶/۱۰

۳۱ اوت ۲۰۲۰

واژه‌های کلیدی:

بحران کرونا

بیمه بیکاری

سازمان تأمین اجتماعی

وزارت تعاون، کار و رفاه

اجتماعی

همه حقوق این اثر متعلق به ناشر است و استفاده از مطالب آن با ذکر منبع مجاز خواهد بود.



۴	فهرست مطالب
۷	سخنی از وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی
۸	سخنی از مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی
۱۰	سخنی از رئیس مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی
۱۲	سخنی از رئیس مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و تحول اداری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
۱۴	خلاصه مدیریتی
۲۷	مقدمه
۲۹	بخش اول: طرح‌های بیمه بیکاری در ایران و جهان
۳۰	۱- شکل‌گیری و کارکرد بیمه بیکاری
۳۱	۲- استانداردهای سازمان بین‌المللی کار در خصوص حمایت از بیکاران
۳۳	۲-۱ - پیشامدهای تحت پوشش
۳۴	۲-۲ - افراد تحت پوشش
۳۴	۲-۳ - سطح مزایا
۳۴	۲-۴ - شرایط احراز
۳۴	۲-۵ - مدت برخورداری
۳۵	۲-۶ - تعلیق مزایا
۳۸	۳- بیمه بیکاری در ایران: تاریخچه و شرایط برخورداری
۴۰	۴- مقایسه نظام بیمه بیکاری ایران با کشورهای منتخب
۷۲	۵- وضعیت صندوق بیمه بیکاری در ایران قبل از وقوع بحران کرونا
۷۲	۵-۱ - سطح پوشش صندوق بیمه بیکاری
۷۴	۵-۲ - کفایت مزایای پرداختی در صندوق بیمه بیکاری
۷۵	۵-۳ - اطلاعات توصیفی مقرری‌های بیکاری برقرارشده

## آنچه در این گزارش می‌خوانید:



۷۸	۴-۵ - وضعیت مالی صندوق بیمه بیکاری
۸۲	۵-۵ - چالش‌های صندوق بیمه بیکاری
۸۵	بخش دوم: بحران کرونا و صندوق‌های بیمه بیکاری؛ مرور تجربه ایران و کشورهای منتخب
۸۶	۶- بحران بیکاری ناشی از همه‌گیری کرونا؛ ضرورت ارائه طرح‌های حمایت از بیکاران
۸۷	۷ - بیمه بیکاری در مواجهه با بحران کرونا در کشورهای منتخب
۸۹	۱-۷ - ایالات متحده
۹۰	۲-۷ - آرژانتین
۹۱	۳-۷ - شیلی
۹۱	۴-۷ - چین
۹۲	۵-۷ - تایلند
۹۳	۶-۷ - بحرین
۹۳	۷-۷ - اسپانیا
۹۴	۸-۷ - هلند
۹۴	۹-۷ - فنلاند
۹۶	۱۰-۷ - آلمان
۹۶	۱۱-۷ - نروژ
۹۷	۱۲-۷ - لیتوانی
۹۷	۱۳-۷ - سوئد
۹۸	۱۴-۷ - لوکزامبورگ
۹۸	۱۵-۷ - روسیه



آنچه در این گزارش می‌خوانید:



۹۹	۱۶-۷ - پرتغال
۹۹	۱۷-۷ - رومانی
۱۰۰	۱۸-۷ - صربستان
۱۰۰	۱۹-۷ - مولداوی
۱۰۰	۲۰-۷ - آفریقای جنوبی
۱۰۱	۲۱-۷ - مراکش
۱۰۲	۲۲-۷ - مقایسهٔ کشوری سیاست‌های مواجهه با کرونا در حوزهٔ بیمهٔ بیکاری
۱۰۳	۸ - صندوق بیمهٔ بیکاری و بحران کرونا در ایران
۱۰۴	۱-۸ - راه‌اندازی سامانهٔ ثبت درخواست بیمهٔ بیکاری
۱۰۶	۲-۸ - شرایط احراز و فرایند رسیدگی
۱۱۰	۳-۸ - مبلغ مقرری و منابع تأمین مالی
۱۱۲	۴-۸ - اطلاعات توصیفی متقاضیان بیمهٔ بیکاری در شرایط کرونا
۱۱۶	۵-۸ - نقش صندوق بیمهٔ بیکاری در بحران کرونا
۱۱۸	جمع‌بندی
۱۱۸	درس‌هایی برای آینده
۱۲۰	راهکارهای پیش‌رو
۱۲۱	منابع
۱۲۵	پیوست ۱: فهرست کشورهایایی که مزایای بیکاری ارائه می‌دهند به تفکیک قاره
۱۲۸	پیوست ۲: مقایسهٔ روند میانگین متحرک رشد تعداد مقرری‌بگیران صندوق بیمهٔ بیکاری و رشد بیکاران
۱۲۸	پیوست ۳: تعداد بیکاری برقرارشده به تفکیک ماه‌های برقراری در سال ۱۳۹۶
۱۲۹	پیوست ۴: تعداد بیمه‌شدگان اجباری سازمان تأمین اجتماعی به تفکیک ادارات کل؛ سال ۱۳۹۷



## سخنی از وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی

همه‌گیری کووید ۱۹، در کنار ایجاد بحران در حوزه سلامت، اثرات گسترده‌ای بر اقتصاد جهانی و ابعاد مختلف زندگی اجتماعی فرهنگی جوامع داشته است. شدت و دامنه این اثرات باعث شده است که مصاف با چالش‌های این بحران عالمگیر برای دولت‌ها و مردم کشورهای مختلف بسیار دشوار باشد؛ کشورها، علاوه بر دغدغه‌های ناشی از شیوع ویروس و درمان مبتلایان به بیماری کووید ۱۹، به‌طور جدی در پی کنترل پیامدهای ناگوار ناشی از رکود اقتصادی کم‌سابقه ناشی از کرونا هستند.

در این میان، مردم عزیز کشورمان در شرایطی به جنگ کرونا رفته‌اند که شدیدترین و ظالمانه‌ترین تحریم‌ها را هم تحمل می‌کنند و این امر مواجهه با بحران کرونا را در کشور به مراتب سخت‌تر ساخته است. در این وضعیت، همه اجزای نظام جمهوری اسلامی و از جمله وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تمام مجموعه‌های تابعه، با بسیج امکانات، از اوایل اسفندماه ۱۳۹۸، سیاست‌ها و تدابیر متعددی را برای ارائه خدمات درمانی به مبتلایان به کووید ۱۹، کنترل شیوع و قطع زنجیره انتقال ویروس، و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و افرادی که شغل و درآمدشان تحت تأثیر قرار گرفته تدوین و اجرایی کردند.

یکی از اقدامات مهمی که در راستای حمایت از افرادی که شغل و درآمد خود را در اثر کرونا از دست داده بودند انجام شد در حوزه بیمه بیکاری بوده است. با برقراری محدودیت‌ها در ارتباطات و تعاملات انسانی به‌منظور کنترل شیوع ویروس، بسیاری از کسب‌وکارها از رونق افتادند یا تعطیل شدند و حجم کاری و لذا درآمد بسیاری از بنگاه‌ها و شرکت‌ها رو به کاهش گذاشت. این امر منجر به بیکاری تعداد زیادی از شاغلین شد که عمدتاً بعد از مدتی به کار خود برگشتند. با تمهیدات در نظر گرفته شده، آن دسته از افراد که موقتاً بیکار شده بودند و تحت شمول قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری قرار داشتند این امکان را پیدا کردند که کمک‌هزینه‌ای را در شرایط بیکاری دریافت کنند. به این طریق که، دولت از محل منابع صندوق توسعه ملی، بودجه‌ای را برای پرداخت مقرری بیکاری به این افراد تخصیص داد و سازمان برنامه و بودجه از طریق فهرستی که با همکاری ادارات مرتبط در وزارتخانه و سازمان تأمین اجتماعی تهیه می‌شد پرداخت حداقلی را انجام می‌داد.

در ایام کرونا برای پرداخت مقرری بیکاری روال خاصی در ستاد ملی مقابله با کرونا تعیین شد، زیرا تعداد متقاضیان به حدی زیاد بود که امکان پرداخت بر اساس قانون بیمه بیکاری توسط صندوق بیمه بیکاری وجود نداشت و از طرفی پرداخت مبتنی بر قانون بیمه بیکاری توسط دولت مستلزم صرف بودجه‌ای گزاف بود که باتوجه به شرایط دشوار کنونی ممکن نبود. همچنین، سابقه پرداخت حق بیمه بسیاری از این افراد الزامات قانون بیمه بیکاری را تأمین نمی‌کرد و در صورت اجرای این قانون، بسیاری از افرادی که بیکار شده بودند از فهرست خارج می‌شدند. با این ملاحظات، و با در نظر گرفتن این مسئله که بسیاری از این افراد موقتاً بیکار می‌شدند، بر اساس مصوبه ستاد ملی مقابله با کرونا، که حکم قانون را دارد، درخواست متقاضیان، خارج از چهارچوب قانون بیمه بیکاری و بدون رسیدگی شرایط احراز، به شکلی بسیار آسان‌گیرانه، بررسی شد و مقرری‌ها به‌عنوان کمک به بیکاران دوران کرونا پرداخت شد. به این طریق، تعداد بسیار زیادی از بیکاران مبلغی را به‌صورت کمک‌هزینه دریافت کردند.

ذکر این نکته ضروری است که تمامی مراحل این فرایند، از ثبت درخواست تا دریافت مقرری، در این دوره غیرحضور بوده که با تلاش همکارانم در وزارتخانه و سازمان تأمین اجتماعی میسر شد. این گام در مسیر تحقق غایت نهایی برای ارائه تمامی خدمات به‌صورت غیرحضور در وزارتخانه است که با راه‌اندازی سامانه جامع روابط کار رخ خواهد داد.

در آخر، باید تأکید کنم که از فشارهای سنگینی که در شرایط همزمانی بحران‌ها، بر مردم و به‌خصوص اقشار محروم وارد شده مطلع هستیم و از این رو، تمام تلاش خود و همکارانم در وزارتخانه و دستگاه‌های تابعه را بر این موضوع متمرکز کرده‌ایم که از آلام مردم بکاهیم.

محمد شریعتمداری

وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی



## سخنی از مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی

حمایت از بیکاران یکی از مهم‌ترین اجزای سیاست‌های حمایت اجتماعی کشورهاست. این نوع حمایت، که هم از نظر اجتماعی و سیاسی و هم از نظر اقتصادی حائز اهمیت فراوانی است، در ایران با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، توسط سازمان تأمین اجتماعی ارائه می‌شود. به‌طور مشخص، قانون بیمه بیکاری در سال ۱۳۶۶ به مدت سه سال به‌طور آزمایشی تصویب و اجرا شد و در سال ۱۳۶۹ با اصلاحاتی به یک قانون دائمی تبدیل شد. صندوق بیمه بیکاری، به‌عنوان یک طرح بیمه‌ای مجزا، با دریافت ۳ درصد حق بیمه جداگانه در سازمان تأمین اجتماعی اداره می‌شود. سازمان، به‌موجب قانون پیش‌گفته و آیین‌نامه اجرایی آن، به بیمه‌شدگان مشمول، که بدون میل و اراده بیکار شده و آماده‌به‌کار باشند، مقرری بیکاری پرداخت می‌کند.

ایفای این نقش توسط سازمان در سطح فردی از چند نظر مهم است؛ نخست، با پرداخت مقرری بیکاری، به افرادی که شغل خود را از دست داده‌اند کمک می‌شود که ناگهان با سقوط درآمد شدید مواجه نشوند و بدین طریق از نزول شدید سطح زندگی و قرار گرفتن آن‌ها در معرض فقر پیشگیری می‌شود. دوم، این مقرری‌ها فشار روانی و روحی بر بیمه‌شدگان بیکار را کاهش می‌دهند و منجر به سطحی از آرامش ذهنی در آن‌ها می‌شوند. سوم، فرد فرصت می‌یابد تا در زمان بیشتری شغل مناسب خود را پیدا کند و چهارم، در صورت بیماری، به دلیل برخورداری از خدمات درمانی سازمان، از سطحی از حمایت‌ها در این خصوص بهره‌مند است که منجر به کاهش هزینه‌های درمانی وی می‌شود. علاوه‌براین، قانون بیمه بیکاری، به‌عنوان مزیت پنجم، این امکان را به مقرری‌بگیران می‌دهد که برای افزایش سطح دانش و مهارت‌ها در دوره‌های آموزشی شغلی و فنی‌وحرفه‌ای مشارکت کنند تا بتوانند متناسب با تحولات بازار کار و تکنولوژی در مشاغل باکیفیت‌تری فعالیت کنند.

در سطح کلان، ایفای این نقش توسط سازمان، در کنار سایر اقدامات، به دولت کمک می‌کند تا در مواقع بحران وظیفه تثبیت‌گری خود را به شکل مناسب‌تری انجام دهد که تاب‌آوری اقتصاد در مقابل تکان‌های اقتصادی را افزایش می‌دهد؛ زیرا در شرایط بحران، هنگامی که تولید و رشد اقتصادی با تکان‌های منفی مواجه هستند، افزایش بیکاری منجر به ازدست‌دادن یا کاهش درآمد برای بسیاری از افراد و لذا کاهش سطح تقاضا در اقتصاد می‌شود. حال آنکه صندوق بیمه بیکاری با پرداخت مقرری منجر به نگاهداشت سطح تقاضای بیکاران از کالاها و خدمات می‌شود، از فقر بیکارشدگان جلوگیری می‌کند و از طریق مکانیسم کارایی می‌تواند در ورود مجدد بیکاران به بازار کار مثرم‌تر باشد. از این‌روست که طرح‌های بیمه بیکاری ابزارهای مهمی در اقتصاد برای مقابله با بحران‌ها هستند.

گرچه برخی از کارکردهای ذاتی صندوق بیمه بیکاری در ایران به‌نحو شایسته به منصفه ظهور نرسیده است، نمی‌توان از نقش مهم این صندوق در ثبات‌سازی درآمد شاغلین در طول دوران بیکاری و حفظ سطح زندگی آن‌ها غفلت کرد. این نقش، اخیراً، با وقوع بحران کرونا با قوت بیشتری در همه اقتصادها، از جمله ایران، پررنگ شده است. بحران کرونا در کشور در شرایطی بروز پیدا کرد که معزل بیکاری مزمن شده بود و اقتصاد به دلیل خروج آمریکا از برجام و تحریم‌های جدید و نیز بلایای طبیعی دچار مشکلات عدیده‌ای بود. در این وضعیت، که مردم به‌خودی‌خود با وقوع هم‌زمان رکود و تورم با تنگنهایی مواجه بودند، کرونا مشکلات بیشتری را برای آن‌ها ایجاد کرد؛ بسیاری از افراد شغل خود را از دست دادند و حجم زیادی از کسب‌وکارها از رونق افتادند و حتی متوقف شدند. در این فضای کلی حاکم بر کشور، بسیاری از بیمه‌شدگان اجباری سازمان نیز بیکار شدند اما، مطابق با قانون بیمه بیکاری، شمار زیادی از این افراد، به دلیل نداشتن سابقه کافی، واجد شرایط دریافت مقرری نبودند.





در این موقعیت، برای حمایت هرچه بیشتر از بیمه‌شدگان و گسترش چتر حمایتی، شرایط احراز بیمه بیکاری تسهیل شد، به‌گونه‌ای که پرداخت تنها یک ماه حق بیمه (در دی‌ماه ۱۳۹۸) و غیرارادی بودن بیکاری منبای اعطای مقرری به بیمه‌شدگان قرار گرفت. به‌این ترتیب، جامعه تحت پوشش بیمه بیکاری بسیار گسترده‌تر شد که بار مالی زیادی را ایجاد می‌کرد. این بار مالی آنقدر زیاد بود که به‌هیچ‌وجه با درآمدهای حساب بیمه بیکاری سازگاری نداشت و صندوق بیمه بیکاری را یارای تأمین آن نبود. در این راستا، به تأسی از سایر کشورها، که دولت بار اصلی تأمین منابع پرداخت مقرری بیکاری را در شرایط بحران به عهده می‌گیرد، مقرر شد تا اعتبار لازم برای پرداخت مقرری، بر اساس دستورالعمل ویژه محاسبه میزان مقرری در شرایط کرونا، توسط سازمان برنامه‌بودجه و از طریق خزانه‌داری کل تخصیص یابد.

گرچه شرایط احراز بسیار ساده شد، به دلیل مشکلات اقتصادی کشور و دولت، مقدار مقرری تعیین شده و تأخیر در پرداخت با انتقاداتی همراه بود. در هر حال، نباید از خاطر دور داشت که قضاوت در خصوص یک طرح، تنها با در نظر گرفتن وضعیت کلی حاکم بر کشور منصفانه خواهد بود. با لحاظ وضعیت کلی حاکم بر کشور، سرعت واکنش صندوق بیمه بیکاری به بحران و مدت کوتاه رسیدگی به درخواست‌ها در این دوران، با همکاری تنگاتنگ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان، ستودنی بوده است. بی‌شک، راه‌اندازی سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری و فرایند کاملاً غیرحضوری از ثبت تا پرداخت مقرری به بیمه‌شدگان بیکار شده تجربه کم‌سابقه‌ای در ارائه خدمت در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی کشور بوده است. این تجربه مشترک نشان داد که با همکاری و همراهی می‌توان حتی در وضعیت‌های دشوار اقتصادی، واکنش‌هایی چابک و پویا به بحران‌ها داد تا از ابعاد اجتماعی و اقتصادی آن‌ها کاسته شود. گزارش پیش‌رو با هدف تشریح این تجربه همکاری موفق تهیه شده است. امید که با بررسی دقیق ابعاد این واکنش سیاستی، درس‌های مهمی از موفقیت‌ها و شکست‌های آن حاصل شود تا در موارد مشابه، برای کسب نتیجه دلپذیر، معیار تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها قرار گیرد.

مصطفی سالاری

مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی



## سخنی از رئیس مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی

پس از اعلام رسمی ورود کرونا به کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی کشور، به تاسی از سایر دستگاه‌ها و نهادهای کشور، اقدامات متعددی را در راستای مقابله با آثار کرونا در دستور کار قرار دادند. در این راستا، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، به‌عنوان بازوی پژوهشی سازمان و وزارتخانه، در چهارچوب مأموریت‌ها و اهداف موردنظر خود برای کمک به سیاست‌گذاری و واکنش‌های سیاستی بهنگام و صحیح، تهیه مجموعه گزارش‌های سیاستی پیرامون موضوع کرونا را مورد توجه قرار داد. گزارش پیش‌رو، پانزدهمین گزارش از این مجموعه، با عنوان «حمایت از بیمه‌شدگان بیکار شده سازمان تأمین اجتماعی در مواجهه با کرونا»- که با همکاری واحدهای مرتبط در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی به تحریر درآمده است- به نقش و کارکرد صندوق بیمه بیکاری در بحران کرونا پرداخته است.

ظرفیت‌ها و کارکردهای طرح‌های بیمه بیکاری برای مقابله با اثرات اجتماعی و اقتصادی بیکاری منجر به این شده که بار دیگر نقش و اهمیت این طرح‌ها در بسیاری از کشورها در مصاف با اثرات کرونا پررنگ شود؛ کشورها از طریق طرح‌های بیمه بیکاری، به‌عنوان بخشی از نظام تأمین اجتماعی خود، شدت ضربات ناشی از کرونا را کاهش داده‌اند. اما، از طرف دیگر، با وقوع بیکاری‌های گسترده، این طرح‌ها با تعداد زیاد متقاضیان روبرو شده‌اند که میزان هزینه‌های این طرح‌ها را همزمان با کاهش درآمدها به طرز چشمگیری افزایش داده است. علاوه بر این، در بسیاری از کشورها اقداماتی برای گسترش پوشش و افزایش مقدار مقرری‌ها انجام شده که بر بار طبیعی بحران کرونا بر این طرح‌ها افزوده است. این امر منجر به این شد که کمک دولت به این طرح‌ها اجتناب‌ناپذیر شود و از همین روست که در تجربیات کشورها عمدتاً نقش دولت در این شرایط برجسته است.

در تناسب با تجربیات جهانی، همزمان با شدت گرفتن بیکاری ناشی از کرونا در کشور، اقداماتی در حوزه بیمه بیکاری در ایران انجام شد. راه‌اندازی سریع سامانه‌ای برای غیرحضور کردن فرایند درخواست تا پرداخت مقرری اقدام مهمی در این حوزه بوده که در نوع خود کم‌سابقه بوده است. این سامانه با انجام اصلاحاتی، ضمن ثبت درخواست بیمه بیکاری حجم گسترده متقاضیان، پالایش اولیه ثبت‌نام‌کنندگان را انجام می‌داد و افرادی که در شمول بیمه بیکاری نبودند را شناسایی می‌کرد، ضمن آنکه امکان گزارش‌گیری‌های سریع را برای مدیران و سیاست‌گذاران فراهم می‌کرد. علاوه بر این، در چهارچوب اقدامات مربوط به بیمه بیکاری، شرایط احراز برخورداری از مقرری بیکاری بسیار تسهیل شد که به موجب آن افرادی که در حالت عادی مشمول برخورداری نبودند، در شرایط کرونا امکان دریافت مقرری را پیدا کردند. این امر منجر به تعداد بسیار زیاد مشمولین مقرری بیکاری در سه ماهه اسفند ۱۳۹۸ تا اردیبهشت ۱۳۹۹ شد.

باتوجه به اینکه پرداخت مقرری این تعداد زیاد از مشمولین با استفاده از منابع صندوق ممکن نبود، در پی تلاش‌های مداوم مقام عالی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مدیرعامل محترم سازمان تأمین اجتماعی، اعتباری توسط سازمان برنامه و بودجه از محل صندوق توسعه ملی به پرداخت مقرری سه ماه (اسفند ۱۳۹۸ و فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۹) اختصاص یافت. به این ترتیب، مقرری‌هایی که با استفاده از فرمول مصوب ویژه کرونا، باتوجه به مدت‌زمان بیکاری و تعداد افراد تحت تکفل، به مأخذ حداقل مزد تعیین می‌شد توسط خزانه‌داری کل به فهرست مشمولین تهیه شده توسط سازمان با همکاری وزارتخانه پرداخت شد. مجموعه این اقدامات، با وجود برخی از انتقادات جدی در خصوص میزان مقرری‌ها، تحسین‌برانگیز بوده و نمونه‌ای موفق از همکاری‌های بین نهادهاست.

گزارش پیش‌رو، علاوه بر ارائه تجربیات جهانی در این خصوص، به بیان جزئیات پیرامون اقدامات در حوزه بیمه بیکاری



و تشریح و تحلیل عملکرد آن می‌پردازد. در تهیه این گزارش از راهنمایی‌ها و نظرات ارزشمند تعدادی از اعضای محترم هیئت‌مدیره سازمان، تعدادی از مدیران وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی و همچنین صاحب‌نظران حوزه بازار کار بهره‌مند شده‌ایم که در اینجا از همکاری ایشان تشکر و قدردانی می‌کنم. امید که این گزارش در ارائه توصیف و تحلیلی منصفانه از عملکرد در حوزه بیمه بیکاری در شرایط کرونا موفق بوده باشد.

در آخر، از خوانندگان درخواست می‌شود که نقطه‌نظرات و پیشنهادات خود درباره این گزارش را به آدرس ایمیل [info@ssor.ir](mailto:info@ssor.ir) ارسال کنند. بی‌تردید، نظرات و پیشنهادات خوانندگان موجب ارتقای غنای گزارش‌های آتی خواهد بود.

روزبه کردونی

رئیس مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی



## سخنی از رئیس مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و تحول اداری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

شیوع بیماری کرونا و الزام به رعایت فاصله‌گذاری اجتماعی، علاوه بر تأثیر بر فضای کسب‌وکار و فعالیت بنگاه‌های اقتصادی و گسترش بیکاری، بسیاری از امور اداری جاری دستگاه‌ها را نیز دستخوش تغییر نمود. با تعطیلی کارگاه‌ها و کاهش فعالیت برخی مشاغل، تقاضا برای استفاده از مقرری بیمه بیکاری برای افراد مشمول قانون تأمین اجتماعی و بیمه بیکاری افزایش یافت. این در حالی بود که مطابق روال عادی، مراحل فرایند پاداشدن مقرری بیمه بیکاری شامل ثبت درخواست، تکمیل مدارک، بررسی در کمیته دونفره (روابط کار و تأمین اجتماعی)، برقراری بیمه بیکاری، اعلام آماده‌به‌کار بودن مستمر (حضور و غیاب) و قطع مقرری است.

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی عهده‌دار وظیفه صیانت از نیروی کار است و همه کسانی که مشمول قانون کار و تأمین اجتماعی هستند و سهم سه درصد بیمه بیکاری را نیز پرداخت می‌کنند، می‌توانند از مقرری بیمه بیکاری استفاده نمایند. به‌موجب بند ۶ ماده قانون بیمه بیکاری، فرد متقاضی حداکثر ۳۰ روز مهلت دارد تا به اداره کار محدودۀ محل کارگاه مراجعه کند و درخواست خود را ثبت نماید.

اما از اسفندماه ۱۳۹۸، به دلیل شیوع ویروس کرونا، عملاً امکان مراجعه حضوری برای متقاضیان وجود نداشت. باتوجه‌به رویکرد وزیر محترم تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای تسهیل ارائه خدمات به ذینفعان وزارت متبوع و تأکید ایشان بر استفاده از روش‌های نوین با حفظ کرامت متقاضیان، سامانه ثبت درخواست الکترونیکی متقاضیان برقراری بیمه بیکاری توسط همکاران مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و تحول اداری آماده شد و از ۲۲ اسفندماه مورد بهره‌برداری قرار گرفت.

بر اساس هماهنگی‌های به‌عمل‌آمده با معاونت روابط کار و سازمان تأمین اجتماعی، اطلاعات واجدین شرایط دریافت بیمه بیکاری بر اساس لیست بیمه دی‌ماه ۱۳۹۸ در بانک اطلاعات سامانه قرار گرفت و به‌این‌ترتیب متقاضیان می‌توانستند با ورود کد ملی، شماره بیمه و کد کارگاه خود در سامانه ثبت‌نام کنند و فرم مربوطه را تکمیل نمایند. در صورتی که کد ملی واردشده در فهرست واجدین شرایط اولیه نبود یا در صورت وجود مغایرت در ارتباط با کد ملی و کد کارگاه یا شماره بیمه، پیام متناسب به متقاضی ارسال می‌شد. پس از ورود و ثبت اطلاعات، کد رهگیری به شماره همراه اعلام‌شده توسط متقاضی از طریق پیامک ارسال می‌شد و هرگونه اعلام وضعیت متقاضی نیز با پیامک اطلاع‌رسانی می‌شد. در گام بعدی، فهرست متقاضیان ثبت‌نام‌شده در سامانه در چند نوبت برای بررسی در اختیار سازمان تأمین اجتماعی قرار گرفت و بر اساس مقررات و سیاست‌های ستاد ملی مقابله با کرونا، افراد واجد شرایط حمایت احصا و شناسایی شدند و با دریافت شماره حساب بانکی از این افراد از طریق سامانه، پرداخت مبلغ مقرری بدون هرگونه مراجعه حضوری انجام شد.

سامانه، علاوه بر این کارکرد، امکان گزارش‌گیری لحظه‌ای و پایش متقاضیان را به تفکیک استان، شهرستان و شهر، رسته شغلی، زمان بیکاری و علت بیکاری برای ستاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و ادارات کل استانی فراهم کرد؛ و به‌این‌ترتیب، گزارش‌های روزانه آماری از وضعیت ثبت درخواست متقاضیان به تفکیک مذکور، مبنای تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری قرار گرفت.

باتوجه‌به اینکه پیش‌ازاین کل فرایند برقراری مقرری بیکاری به‌صورت دستی و با مراجعه حضوری به ادارات کار سراسر کشور انجام می‌شد (به‌جز ۵ استان که این کار به‌صورت آزمایشی از طریق مراجعه به دفاتر کاربایی‌ها صورت می‌گرفت)، سامانه مذکور فرصتی برای اصلاح فرایند مربوطه به وجود آورد. لذا، همزمان با فعال‌بودن سامانه ثبت درخواست، الکترونیکی شدن



سایر فرایندها نیز در دستور کار این مرکز قرار گرفت و زیرسامانه بیمه بیکاری از سامانه جامع روابط کار آماده بهره‌برداری شد که هم‌اکنون در مرحله اجرای سراسری قرار گرفته است. البته، به‌منظور اجتناب از هرگونه اشکال احتمالی، هم‌زمان با استقرار سامانه، برنامه‌ریزی لازم برای توانمندسازی کارکنان واحدهای مرتبط و سایر ذینفعان هم صورت گرفت.

در آخر، شایان ذکر است در طول بهره‌برداری از سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری و ارائه این خدمت به ذینفعان هیچ‌گونه اختلال و وقفه‌ای در روند بهینه انجام کار حادث نشد که دستاورد بزرگی در این حوزه محسوب می‌شود. در اینجا لازم است از همکارانم در معاونت روابط کار وزارتخانه و سازمان تأمین اجتماعی برای همکاری در این زمینه جهت فراهم‌نمودن بستر برای دستیابی به این موفقیت سپاسگزاری کنم. همچنین، مراتب قدردانی خود از مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی را بابت تهیه و تدوین گزارش سیاستی در این خصوص اعلام می‌دارم. امیدوارم با درس‌های آموخته‌شده از این تجربه، و در جهت ارتقای رفاه مردم، در آینده نزدیک شاهد فرایند کاملاً غیرحضورى ارائه تمامی خدمات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به مردم عزیز ایران باشیم.

سیدجواد رضوی

رئیس مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و تحول اداری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی



یکی از حمایت‌های نه‌گانهٔ مقابله‌نامهٔ حداقل استانداردهای تأمین اجتماعی سازمان بین‌المللی کار حمایت از بیکاران است. ارائهٔ این نوع حمایت‌ها از آنجا اهمیت ویژه‌ای دارد که نیروی کار، به‌عنوان مهم‌ترین عامل تولید و سرمایه‌گذاری اصلی هر جامعه، چنانچه در برابر حوادث و رویدادهایی که منجر به قطع یا کاهش درآمد می‌شوند حمایت نشود، ممکن است علاوه بر فشارهای مالی، دچار فشارهای روحی شود که ابعاد پیچیده و مختلفی می‌تواند پیدا کند. از این‌روست که بیشتر کشورها انواعی از طرح‌های حمایت از بیکاران را به‌عنوان یکی از اجزای اصلی نظام تأمین اجتماعی خود مورد توجه قرار می‌دهند. این طرح‌ها به‌طور کلی به دو شکل بیمه‌ای و غیربیمه‌ای (مساعدتی) به ارائهٔ مزایای بیکاری می‌پردازند. تفاوت اصلی این دو رویکرد در نحوهٔ تأمین منابع مالی آن‌هاست؛ در حالی که رویکرد بیمه‌ای مبتنی بر شغل است و منابع موردنیازش از طریق پرداخت حق بیمه تأمین می‌شود، در رویکرد مساعدتی دولت نقش اساسی را در تأمین منابع مالی بر عهده دارد. تفاوت دیگر این است که در رویکرد بیمه‌ای افراد قبل از وقوع حادثه تحت پوشش قرار می‌گیرند، اما در طرح‌های مساعدتی افراد پس از وقوع بیکاری حمایت می‌شوند. طرح‌های بیمهٔ بیکاری ممکن است به‌صورت اجباری، اختیاری و یا تلفیقی ارائه شوند. ارائهٔ بیمهٔ بیکاری اجباری معمولاً با نقش مداخله‌گرانهٔ قوی دولت همراه است، اما دولت در بیمهٔ اختیاری بیشتر نقش ارشادی دارد.

از بین این نوع طرح‌ها، طرح بیمهٔ بیکاری اجباری در ایران اجرا می‌شود که به بیمه‌شدگان اجباری سازمان تأمین اجتماعی، که بدون میل و اراده کار خود را از دست داده باشند (ترک کار نکرده باشند) و آمادهٔ کار باشند، ارائه می‌شود. گرچه ایده‌های اولیهٔ حمایت از بیکاران در ایران در قالب صندوق تعاون (برای بیکاری‌هایی که معلول بحران‌های اقتصادی نیستند) و صندوق بیکاری (برای بیکاری ناشی از بحران‌های اقتصادی و بیماری‌های همه‌گیر) در قانون کار مصوب سال ۱۳۲۵ مشاهده می‌شود، قانون بیمهٔ بیکاری رسماً در سال ۱۳۶۶، به مدت سه سال، به‌طور آزمایشی به تصویب و اجرا رسید و با برخی اصلاحات در سال ۱۳۶۹ به‌طور دائم تصویب و به اجرا گذاشته شد. متولی اجرای این قانون به‌طور هم‌زمان، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی هستند.

طرح‌های حمایت از بیکاران، از هر نوع که باشند، در هنگام بحران‌های اقتصادی نقش مهمی را در سطح خرد و کلان ایفا می‌کنند، اما در این نوشتار، به‌طور ویژه، بر بیمهٔ بیکاری اجباری تمرکز می‌شود. هنگامی که فرد در شرایط رکود یا بحران اقتصادی شغل خود را از دست می‌دهد و با قطع یا کاهش قابل توجه درآمد مواجه شود، بیمهٔ بیکاری، علاوه بر ایجاد امنیت درآمدی برای پوشش نیازهای ضروری، آرامش روانی نسبی را برای فرد ایجاد می‌کند تا فرد شغل مناسب با تخصص خود را پیدا کند. در سطح کلان نیز، این طرح‌ها در نقش ضربه‌گیر عمل می‌کنند و، افزون بر پیشگیری از وقوع فقر در بین بیکاران بیمه‌شده، از طریق ارائهٔ خدمات حمایت شغلی و کمک به بیمه‌شده جهت یافتن شغل، به ارتقای اشتغال در کشورها و برگشت به شرایط بهبود اقتصادی کمک می‌کنند. به همین دلیل، کشورهایی که از نظام بیمهٔ بیکاری کارآمدی برخوردارند، غالباً در مواجهه با تکان‌ها، عملکرد مناسبی از خود نشان می‌دهند.

با بروز همه‌گیری کرونا در ایران و جهان، که منجر به پیدایش بحرانی کم‌نظیر و رشد کم‌سابقهٔ شمار بیکاران در اقتصادها شده، بار دیگر توجه‌ها به طرح‌های حمایت از نیروی کار، از جمله بیمهٔ بیکاری، جلب شده است. کشورها در وهلهٔ اول با نگاهداشت سطح اشتغال، سپس پشتیبانی از کسانی که با کاهش ساعت کار مواجه شده‌اند، و در نهایت حمایت از کسانی که در این شرایط تعدیل شده‌اند به کاهش تقاضای نیروی کار در اثر بحران کرونا پاسخ داده‌اند.

دولت‌ها با طرح‌هایی مانند ارائه تسهیلات با نرخ‌های بهره پایین و شرایط ساده و نیز پرداخت یارانه دستمزد به کارفرمایان در وهله اول تلاش کرده‌اند که رابطه کارگری و کارفرمایی را حفظ کنند. همچنین، برای حمایت از کارکنانی که با کاهش ساعت کار درآمدشان کاهش یافته، مابه‌التفاوت دستمزد کنونی با دستمزد کار کامل را به نیروی کار یا کارفرما پرداخت کرده‌اند. اما در گروه سوم این واکنش‌ها، طرح‌های بیمه بیکاری، به همراه طرح‌های مساعدت اجتماعی (در قالب مزایای بیکاری یا انواع کمک‌هزینه‌های مختلف دیگر)، تعیین‌کننده هستند. کشورهایی که از طرح‌های جامع و گسترده‌ای در حوزه بیمه بیکاری برخوردار بوده‌اند، آمادگی واکنش بهنگام و سریع را داشته‌اند و به همین دلیل، با حجم زیاد متقاضیان مزایای بیکاری مواجه شدند که در قالب طرح‌های مختلف تحت پوشش قرار گرفته‌اند. کشورهایی که این طرح‌ها را با پوشش جمعیتی محدودتری ارائه می‌کردند، در شرایط بحران، تغییرات و انعطاف‌هایی را به آن وارد کرده‌اند تا از طریق گسترش موقتی چتر حمایتی بتوانند حمایت شایسته و کارآمدتری را نسبت به بیکاران خود ارائه دهند. اما کشورهایی که فاقد این گونه طرح‌ها بوده‌اند، به‌طور موقت به ارائه طرح‌های مساعدتی برای حمایت از بیکاران پرداخته‌اند. در هر حال، طرح‌های موقتی مساعدتی برای شرایط ویژه کرونا در بسیاری از کشورهایی که تحت‌تأثیر این پدیده قرار گرفته‌اند اجرا شده است.

باتوجه به اینکه اقدامات در قالب طرح بیمه بیکاری جزء مهمی از سیاست‌های حمایتی اعلام‌شده توسط ایران در مواجهه با کرونا بوده است، گزارش حاضر با هدف بررسی نقش طرح‌های بیمه بیکاری در کشورهای منتخب و ایران در مقابله با بحران کنونی تهیه شده است. نظر به اینکه بدون داشتن شناخت اولیه از ماهیت و کارکرد طرح‌های بیمه بیکاری، استانداردهای مرتبط با آن، ویژگی‌های اولیه طرح در ایران و کشورهای منتخبی که نمونه بررسی هستند، و در نهایت وضعیت صندوق بیمه بیکاری قبل از وقوع بحران کرونا، بحث در خصوص اثرگذاری و نقش این طرح‌ها در بحران کرونا کامل نخواهد شد، این گزارش در دو بخش کلی تنظیم شده است. بخش اول در ۵ فصل عمدتاً به شناخت اولیه و شرایط پایه قبل از بحران کرونا در حوزه بیمه بیکاری اختصاص دارد و بخش دوم (فصول ۶ تا ۸) به‌طور ویژه به کارکرد طرح‌های بیمه بیکاری در هنگام این بحران می‌پردازد.

## بخش اول: طرح‌های بیمه بیکاری در ایران و جهان

در بخش اول گزارش، ضمن ارائه استانداردهای سازمان بین‌المللی کار در خصوص طرح‌های حمایت از بیکاران، تاریخچه مختصری از شکل‌گیری طرح‌های بیمه بیکاری اجباری ارائه شده و ویژگی‌های کلیدی آن‌ها، شرایط احراز، نحوه محاسبه مقرری بیکاری، مدت برخورداری و نهاد اجراکننده این طرح‌ها در ایران و جهان مقایسه شده است. نتایج به‌طور خلاصه به شرح زیر است:

۱. ایران (۱۹۴۶) در منطقه آسیا و اقیانوسیه جزء کشورهای متقدم و پیشتاز در توجه قانونی به مسئله حمایت از بیکاران بوده است.

۲. دولت‌ها نقشی مهم و اساسی در اداره طرح‌های حمایت از بیکاران در بیشتر کشورهای توسعه‌یافته اروپایی بر عهده دارند. در بعضی از کشورها، مانند بریتانیا، نروژ و آلمان، دولت‌ها تأمین هرگونه کسری صندوق‌های بیمه بیکاری را تضمین می‌کنند، و بیمه بیکاری در برخی کشورها، مانند روسیه یا فنلاند (در قالب طرح بیمه بیکاری پایه)، تماماً توسط دولت ارائه می‌شود. این در حالی است که در ایران از لحاظ قانونی نقش مشخصی برای دولت در تأمین مالی صندوق بیمه بیکاری در نظر گرفته نشده و هرگونه پرداختی از سوی دولت به این صندوق قاعدتاً کمک تلقی می‌شود.





۳. ارائه همزمان بیمه بیکاری و مساعدت بیکاری (مانند بریتانیا، بحرین، هلند، فنلاند، آلمان و اسپانیا) یا ارائه طرح‌های اختیاری به همراه طرح‌های اجباری بیمه بیکاری برای پوشش افراد غیرمشمول (مانند سوئد) و یا ارائه همزمان طرح‌های بیمه بیکاری از نوع بیمه‌های اجتماعی و حساب‌های انفرادی (مانند شیلی) در برخی کشورها مشاهده می‌شود. این امر احتمال پوشش شمار بیشتری از بیکاران را در کشورها فراهم می‌کند. در حالی که طرح بیمه بیکاری در ایران تنها مشمول تعداد محدودی از نیروی کار (بیمه‌شدگان اجباری سازمان تأمین اجتماعی) کشور می‌شود و به همین دلیل است که سهم مقرری‌بگیران این صندوق از کل بیکاران کشور بسیار ناچیز (کمتر از ۱۰ درصد) است.

۴. سخاوتمندی طرح بیمه بیکاری در ایران از نظر مبلغ مقرری در بین کشورهای مورد بررسی قابل ملاحظه است؛ در حالت حداکثری، مقدار مقرری می‌تواند ۸۰ درصد متوسط دریافتی ماهانه فرد در ۹۰ روز قبل از شروع بیکاری باشد و گرچه در حالت حداقلی این نسبت به ۵۵ درصد متوسط دریافتی کاهش می‌یابد، این مقدار در هر صورت، از حداقل مزد قانونی کمتر نیست.

۵. برای اینکه مقرری بیکاری کژمنشی را به دنبال نداشته باشد و به ضدانگیزه برای پیوستن به بازار کار تبدیل نشود، بسیاری از کشورها ارتباط مؤثری بین مزایا (مقدار و مدت برخورداری) و مدت بیکاری فرد برقرار می‌کنند. به‌طور مشخص، در کشورهایی مانند لیتوانی، روسیه، پرتغال و شیلی (طرح بیمه مبتنی بر اشتغال) مقدار مزایا با گذشت زمان کاهش می‌یابد. به‌علاوه، در کشورهایی مثل آلمان و پرتغال، مدت برخورداری را به سن بیمه‌شده هم مرتبط می‌کنند تا انگیزه برای تسریع یافتن شغل توسط بیکاران با سنین کمتر افزایش یابد. این در حالی است که مقدار مقرری بیکاری در ایران در طول مدت برخورداری نه‌تنها کاهش نمی‌یابد، بلکه متناسب با سایر مستمری‌ها سالیانه افزایش هم می‌یابد.

۶. حداکثر مدت برخورداری از مقرری در قانون بیمه بیکاری ایران نسبت به کشورهای منتخب بسیار بیشتر و اصولاً غیرقابل مقایسه است.

۷. در برخی کشورها پاداش‌هایی برای ترغیب مقرری‌بگیران به اشتغال مجدد یا جستجوی فعال شغل در نظر گرفته می‌شود؛ به‌عنوان مثال، کشورهایی مانند فنلاند، ژاپن و کره جنوبی، با پرداخت کمک‌هزینه‌هایی مانند اشتغال مجدد سریع، کمک‌هزینه توسعه اشتغال‌پذیری افراد، و کمک‌هزینه‌های حمل‌ونقل و نقل مکان، به تشویق بیکاران برای گذراندن دوره‌های آموزش حرفه‌ای یا جستجوی شغل می‌پردازند، و یا در کشوری مانند رومانی، مقرری فرد بیکاری که قبل از اتمام دوره برخورداری از مقرری، اشتغال تمام‌وقت را از سر می‌گیرد، قطع نمی‌شود، بلکه معادل ۳۰ درصد مزایا در طول باقیمانده دوره به او پرداخت می‌شود. اما در طرح بیمه بیکاری ایران، چنین مکانیسم‌های انگیزشی به‌طور فعال وجود ندارد.

۸. ادامه پرداخت مقرری در بسیاری از کشورها به تلاش مقرری‌بگیر برای یافتن شغل جدید یا اشتغال به کار مجدد بستگی دارد و در صورتی که مقرری‌بگیر از پذیرش شغل مناسب خودداری کند یا گزارش‌هایی را در خصوص تلاشش برای یافتن شغل به‌صورت منظم به اداره کار ارائه نکند و یا اینکه در دوره‌های آموزشی یا فنی‌وحرفه‌ای شرکت نکند، مقرری قطع خواهد شد. در قانون بیمه بیکاری ایران، گرچه این موارد در ماده ۸ به‌طور شفاف ذکر شده، اجرای آن‌ها به دلیل نبود ساز کار کاراییی فعالانه و نظارت کارآمد جستجوی شغل توسط بیمه‌شده با ابهام مواجه است.

در ادامه بخش اول، وضعیت صندوق بیمه بیکاری ایران از نظر پوشش، کفایت مقرری، ویژگی‌های مقرری‌بگیران، و منابع و مصارف مورد بررسی قرار گرفته و براین اساس، مهم‌ترین چالش‌های این حوزه احصا شده است. به‌طور مشخص،





خلاصه نتایج حاصل از بررسی وضعیت صندوق بیمه بیکاری از ابعاد پیش گفته به شرح زیر است:

◀ عدد مقرری‌بگیران، به‌رغم فراز و فرودهای فراوان در سال‌های مختلف، به‌طور کلی روندی صعودی داشته و به حدود ۲۳۹ هزار نفر در سال ۱۳۹۷ رسیده است. با توجه به اینکه تعداد بیکاران متأثر از ادوار اقتصادی است، این روند تا حدود زیادی محصول وضعیت رکودی حاکم بر کشور بوده است.

◀ رخ رشد تعداد مقرری‌بگیران بیکاری بسیار پرنوسان بوده است؛ این نرخ در برخی از سال‌ها منفی بوده (در سال ۱۳۷۸ این نرخ حدود منفی ۳۰ درصد بوده است)، و در برخی سال‌ها بسیار زیاد بوده است (حدود ۵۱ درصد در سال ۱۳۷۲). به‌طور متوسط، این نرخ از سال ۱۳۶۹ تا ۱۳۹۷، حدود ۱۰/۲۷ درصد بوده است.

◀ از آنجایی که جمعیت مشمول صندوق بیمه بیکاری تنها به مشمولین قانون کار و قانون تأمین اجتماعی محدود است، درصد پوشش آن نسبت به کل بیکاران در کشور بسیار محدود است.

◀ به‌رغم نرخ جایگزینی نسبتاً بالای مقرری بیکاری در ایران (بین ۵۵ تا ۸۰ درصد متوسط دستمزد در ۹۰ روز قبل از بیکاری)، با وجود روند صعودی تورم در کشور، قدرت خرید مقرری‌های پرداختی در طول سال‌های اخیر کاهش یافته است. مقدار میانگین مقرری بیکاری پرداختی در سال ۱۳۹۸ (تقریباً ۲/۷ میلیون تومان معادل ۱/۸ برابر حداقل مزد در این سال)، به‌ترتیب معادل ۶۷/۸ و ۵۹/۲ درصد متوسط هزینه خالص و متوسط درآمد یک خانوار شهری در سال ۱۳۹۸ بوده است.

◀ تعداد مقرری‌بگیران مرد در سال ۱۳۹۲ نزدیک به ۳ برابر مقرری‌بگیران زن بوده که تا سال ۱۳۹۶ به ۲/۴ برابر کاهش پیدا کرده است.

◀ بیشترین برقراری‌های جدید در رده سنی ۲۵ تا ۳۴ سال و سپس ۳۵ تا ۴۴ سال است. این امر از آنجا ناشی می‌شود که معمولاً افراد با سابقه شغلی کمتر بیشتر در معرض تعدیل قرار دارند.

◀ استان‌های تهران (شامل ادارات شرق تهران بزرگ، غرب تهران بزرگ و شهرستان‌های تهران)، اصفهان، خراسان رضوی، البرز، آذربایجان شرقی، فارس، مازندران، گیلان، قزوین و خوزستان به‌ترتیب ده استان با بیشترین تعداد بیمه بیکاری برقرار شده هستند. علت اصلی اینکه چرا در این استان‌ها بیشترین برقراری‌های بیمه بیکاری رخ داده به سهم بیشتر این استان‌ها در کل بیمه‌شدگان مشمول صندوق بیمه بیکاری برمی‌گردد.

◀ بیمه‌شدگان بخش فلزات اساسی، ماشین‌های الکتریکی و غیرالکتریکی؛ خدمات؛ تجارت، بانک، بیمه، مستغلات و امور مربوطه؛ صنایع محصولات شیمیایی و کائوچویی؛ و صنایع مواد غذایی و دخانیات به‌ترتیب با ۱۳، ۱۴، ۱۶، ۲۱ و ۱۱ درصد حوزه فعالیت عمده مقرری‌بگیران سال ۱۳۹۶ را تشکیل می‌دهند.

◀ حدود ۶۲ درصد بیمه‌شدگان مشمول بیمه بیکاری در سال ۱۳۹۶ به دلیل اتمام قرارداد و ۲۷ درصد آن‌ها، به علت عدم نیاز کارفرما، مقرری‌بگیر شده‌اند. تعطیلی کارگاه، حوادث غیرمترقبه و اخراج موجه، هر کدام با سهم تقریباً ۳ درصد، سه علت مهم دیگر وقوع بیکاری در بین مقرری‌بگیران بوده‌اند.

◀ مقرری ۶۸ درصد مقرری‌بگیران در سال ۱۳۹۶ به دلیل پایان دوره استحقاق قطع شده است. این بدان معناست که افراد تا پایان دوره برخورداری خود از مقرری استفاده کرده‌اند. تنها ۲۸ درصد مقرری‌بگیران به دلیل اشتغال یا بازگشت



به شغل از زمره مقرری‌بگیران خارج شده‌اند. جالب‌توجه است که مقرری حدود ۲ درصد از مقرری‌بگیران به دلیل برقراری مستمری بازنشستگی و از کارافتادگی (به ترتیب ۱/۸۴ و ۰/۱۴ درصد) قطع شده است.

◀ تا سال ۱۳۸۱، به‌غیر از سال‌های ۱۳۷۳ و ۱۳۷۷، همواره صندوق بیمه بیکاری با مازاد مواجه بوده، به‌گونه‌ای که مازاد انباشته صندوق در پایان سال ۱۳۸۰ به مقدار ۲۹/۷ میلیارد تومان بوده است. اما از سال ۱۳۸۱ میزان هزینه‌های صندوق از درآمدهای آن پیشی گرفت و این وضعیت تا پایان سال ۱۳۹۲ ادامه یافت؛ این امر منجر به انباشت کسری به میزان ۷۱۹ میلیارد تومان در پایان این سال شد. مهم‌ترین دلیل این وضعیت وقوع بحران در صنایع نساجی کشور و به‌تبع آن تصویب قانون حمایت از بازسازی و نوسازی صنایع نساجی کشور در سال ۱۳۸۰ و متعاقب آن، قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع کشور با رویکرد تعدیل نیروهای مازاد در سال ۱۳۸۳ بوده است.

◀ از سال ۱۳۹۳ تا پایان سال ۱۳۹۶ به مدت ۴ سال این روند معکوس شد و از میزان کسری انباشته کاسته شد، اما سپس، مجدداً روند انباشت میزان کسری از سر گرفته شد. در مجموع، در پایان سال ۱۳۹۷، میزان کسری انباشته صندوق بیمه بیکاری بالغ بر ۲۶۰ میلیارد تومان بوده است. بر اساس گزارش سازمان تأمین اجتماعی، این رقم تا پایان تیرماه ۱۳۹۸ به ۵۳۰ میلیارد تومان و به بیش از ۸۰۰ میلیارد تومان در پایان سال ۱۳۹۸ افزایش یافته است. این وضعیت تا حدود زیادی ناشی از شرایط رکودی در اقتصاد کشور در سال‌های اخیر بوده است.

◀ دامنه نوسان نسبت درآمدها به هزینه‌های صندوق در دوره ۱۳۸۰-۱۳۹۷ بین ۰/۸۵ تا ۱/۱۲ بوده است؛ یعنی در بدترین حالت هزینه‌ها ۱۵ درصد از درآمدهای صندوق بیشتر بوده و در بهترین حالت، درآمدها ۱۲ درصد از هزینه‌ها بیشتر بوده است.

◀ به‌طور متوسط، نرخ رشد هزینه‌ها از نرخ رشد درآمدهای صندوق بیمه بیکاری در دوره فعالیت صندوق بیشتر بوده است؛ در حالی که متوسط رشد هزینه‌های صندوق در ۱۳۶۹-۱۳۹۷ حدود ۳۶/۵ درصد بوده، متوسط رشد درآمدها در این دوره ۳۰/۳ درصد بوده است.

براین اساس، می‌توان چالش‌های اصلی طرح بیمه بیکاری در کشور را در هفت حوزه مطرح کرد. نخست، این طرح تحت تأثیر مستقیم وضعیت و سیاست‌های کلان کشور قرار دارد؛ وضعیت رکودی حاکم بر اقتصاد و بیکاری گسترده ناشی از آن، از یک‌سو، باعث کاهش درآمدهای صندوق می‌شود و از سوی دیگر، با افزایش تعداد مقرری‌بگیران بر هزینه‌های آن می‌افزاید. همچنین، چالش مهم دیگر در این حوزه به تغییر ساختار بازار کار و گسترش مشاغل قراردادی و کوتاه‌مدت مربوط است. از طرفی، سیاست‌گذاری‌های کلان در کشور بدون در نظر گرفتن اثرات مستقیم آن بر بیکاری و لذا صندوق بیمه بیکاری، که منابع آن از حق بیمه ۳ درصدی کارفرما برای هر کارگر تأمین می‌شود، گاهاً منجر به افزایش هزینه‌های صندوق و اعمال فشار بر وضعیت مالی آن شده است. حتی در برخی موارد، کارفرمایان در هنگامه دشواری‌های مالی به تعدیل نیروی کار تشویق شده‌اند که در بزنگاه‌های بحرانی فشار زیادی بر صندوق وارد کرده است.

دوم، قواعد مربوط به طرح بیمه بیکاری سهل‌گیرانه و سخاوتمندانه است که منجر به چالش مهم سوم، ناهم‌سویی با سیاست‌های فعال بازار کار، می‌شود. مدت بردارداری زیاد، نرخ جایگزینی نسبتاً بالا، افزایش مقرری متناسب با افزایش مستمری‌ها (به‌رغم افزایش مدت زمان بیکاری)، و احتساب مدت دریافت مقرری به‌عنوان سابقه پرداخت حق بیمه، همراه با ضعف‌های جدی در سیستم کاریابی و رصد تلاش مقرری‌بگیران برای اشتغال مجدد، منجر می‌شوند که مقرری بیکاری در ایران به ضد انگیزه برای پیوستن به بازار کار مبدل شود و کژمنشی در این حوزه تقویت شود.



چالش چهارم مربوط به مشکلات قانونی و اجرایی است: ابهامات قانونی موجود در خصوص تعریف مفاهیم اولیه نظیر شغل، شاغل، شغل نیمه‌وقت و شغل کاذب در بسیاری از موارد به تفاسیر چندگانه منجر می‌شود؛ روش تأمین کسری صندوق بیمه بیکاری در قانون بلا تکلیف رها شده است؛ و رویکرد حمایتی حاکم بر این صندوق با نحوه تأمین مالی در نظر گرفته شده در قانون بیمه بیکاری تناسب ندارد.

چالش پنجم مربوط به حکمرانی مالی صندوق بیمه بیکاری است. گرچه سازمان تأمین اجتماعی، در راستای اجرای ماده ۱۰ قانون بیمه بیکاری، حساب‌های درآمد و هزینه صندوق بیکاری را جداگانه در نظر می‌گیرد، در مواقعی که حساب این صندوق با کسری مواجه است، در نبود سهم مشخصی برای مشارکت دولت، به‌ناچار از محل منابع بیمه‌شدگان شاغل تأمین مالی می‌کند؛ در حالی که صندوق بیمه‌شدگان شاغل اقلام هزینه‌ای مجزایی دارد که سازمان هم‌اکنون در تأمین آن‌ها با مشکلات نقدی مواجه است. همچنین، بر اساس قانون، هزینه‌های بیکاری ناشی از حوادث غیرمترقبه، مانند سیل و زلزله، که به دلیل بار مالی سنگین نیازمند کمک‌های ملی و حتی جهانی هستند، هم باید از محل منابع صندوق بیمه بیکاری تأمین شوند.

چالش ششم پوشش محدود بیکاران توسط قانون بیمه بیکاری است. تعداد زیادی از کارگران پیمانی و پروژه‌ای، خویش‌فرمایان و صاحبان کسب‌وکارها، و نیز بیکارانی که هیچ‌گاه موفق به یافتن شغل نشده‌اند تحت پوشش حمایتی از این دست نیستند. در نهایت، چالش هفتم به نبود نظام کارآمد مهارت‌آموزی و آموزش‌های فنی و حرفه‌ای متناسب با نیازهای بازار کار برمی‌گردد. در حالی که در قانون بیمه بیکاری منطق توانمندسازی و مهارت‌آموزی متناسب با تحولات بازار کار و تکنولوژی برای یافتن شغل مناسب توسط مقرری‌بگیران حاکم است، عملاً این کارکرد محقق نشده است. به‌عنوان نمونه، یکی از اهداف مهم قانونگذار برای برقراری مقرری برای افرادی که به‌موجب قانون حمایت از بازسازی و نوسازی صنایع بیکار می‌شدند این بود که آموزش‌های لازم به این افراد برای افزایش مهارت‌شان متناسب با تحولات نوین ارائه شود تا بتوانند شغل مناسبی پیدا کنند. اما به دلیل عدم تحقق این کارکرد به همراه فقدان سیاست‌های کارگستری کارآمد، بخش عمده مقرری‌بگیران تا پایان دوره استحقاق خود موفق به یافتن شغل نمی‌شوند.

## بخش دوم: بحران کرونا و صندوق‌های بیمه بیکاری؛ مرور تجربه ایران و کشورهای منتخب

در بخش دوم گزارش، به‌طور ویژه، بر نقش صندوق‌های بیمه بیکاری در شرایط بحران کرونا تأکید شده است. در این بخش، در ابتدا، تشریح شده که چگونه همه‌گیری کرونا منجر به شکل‌گیری بحران بیکاری در کشورهای درگیر شده است. مطابق با گزارش سازمان بین‌المللی کار، کرونا همچنان منجر به کاهش بی‌سابقه فعالیت‌های اقتصادی و ساعات کار می‌شود. برآورد می‌شود ۴/۸ درصد از ساعات کار در طول سه‌ماهه نخست سال ۲۰۲۰ (معادل تقریباً ۱۳۵ میلیون شغل تمام‌وقت با فرض ۴۸ ساعت کار در هفته) نسبت به سه‌ماهه چهارم سال ۲۰۱۹ از دست رفته باشد. تا ۱۷ می ۲۰۲۰، برآوردها نشان می‌دهند که ساعات کار در سه‌ماهه جاری حدود ۱۰/۷ درصد نسبت به آخرین سه‌ماهه ۲۰۱۹ کاهش خواهد یافت که معادل ۳۰۵ میلیون شغل تمام‌وقت (با فرض ۴۸ ساعت کار در هفته) است. مطالعات در ایران نیز حاکی از اثرات گسترده همه‌گیری بر اشتغال کشور است. بر اساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، در دوره همه‌گیری در بهترین حالت ۲/۹ میلیون نفر و در بدترین حالت ۶/۴ میلیون نفر از کل شاغلان کشور کاسته می‌شود. همچنین، بر اساس گزارش معاونت اقتصادی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، کسب‌وکارهای آسیب‌دیده از بحران کرونا بالغ بر ۴/۸ میلیون شغل، که معادل ۲۰/۳ درصد از اشتغال کل است، را به خود اختصاص داده‌اند.



بر اساس مطالعه بانک جهانی (۸ می ۲۰۲۰)، شدت این اثرات باعث شده که دولت‌ها تمامی ابزارهای در اختیار را به کار گیرند، که در بین مهم‌ترین آن‌ها طرح‌های بیمه اجتماعی و بیمه بیکاری اند. به‌طور مشخص، ۱۷۱ کشور مجموعاً ۸۰۱ اقدام حمایت اجتماعی (شامل برنامه‌های مساعدت اجتماعی، بیمه‌های اجتماعی و سیاست‌های بازار کار) را در مواجهه با کووید ۱۹ برنامه‌ریزی، معرفی یا اجرا کرده‌اند. در زمان انتشار گزارش یادشده، ۲۱۵ اقدام در مقابله با کرونا در حوزه بیمه‌های اجتماعی در کشورهای مختلف به اجرا گذاشته شده است (۲۷ درصد کل اقدامات حمایت اجتماعی) که مزایای بیکاری با مجموع ۶۱ اقدام و سهم ۲۸ درصد بیشترین فراوانی را داشته است.

بدیهی است اثر طبیعی بحران کرونا بر طرح‌های بیکاری افزایش تعداد متقاضیان برای دریافت مقرری بیکاری و لذا مقرری‌بگیران است، که احتمالاً این طرح‌ها را در معرض کسری قرار داده و نیازمند کمک‌های دولت کرده است. اما، علاوه بر این اثر طبیعی بحران، برخی از دولت‌ها تغییرات یا اقداماتی موقتی هم در طرح‌های بیمه بیکاری خود ایجاد کرده‌اند تا چتر حمایتی آن‌ها را گسترده‌تر سازند. بنابراین، در این موارد، اثرات مالی این اقدامات، اضافه‌بر اثرات طبیعی بحران، بر این طرح‌ها تحمیل شده است. با توجه به اینکه موضوع این گزارش بیمه بیکاری مشارکتی (مبتنی بر حق بیمه) بوده است، در ادامه بخش دوم گزارش، به اقداماتی که کشورها در این حوزه، و نه در انواع دیگر مزایای بیکاری، انجام داده‌اند اشاره شده است. برای این منظور، ۲۱ کشور از چهار قاره، که به دلیل بحران کرونا در طرح‌های بیمه بیکاری خود موقتاً تغییراتی ایجاد کرده و یا اقداماتی در این حوزه انجام داده بودند، شناسایی شده‌اند و تجربه آن‌ها در این زمینه تشریح شده است. به‌طور کلی، می‌توان اقدامات انجام‌شده در حوزه بیمه بیکاری در کشورهای مورد بررسی در مواجهه با کرونا را به هفت دسته کلی زیر تقسیم کرد:

۱. افزایش مقدار مقرری و لذا تقویت کفایت مزایا برای حصول اطمینان از ایجاد امنیت درآمدی برای بیکاران؛
۲. تسهیل شرایط و الزامات برخورداری از مقرری برای پوشش تعداد بیشتری از بیمه‌شدگان بیکار شده در اثر کرونا به‌طور مثال از طریق کاهش سوابق مورد نیاز؛
۳. گسترش پوشش به غیرمشمولین برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر در اثر کرونا مانند کارگران مهاجر یا خویش‌فرمایان؛
۴. افزایش مدت برخورداری از مزایا، به‌خصوص برای کسانی که استحقاقشان در دوره بحران به پایان می‌رسد، به دلیل کم‌بودن شانس یافتن شغل جدید در طول همه‌گیری؛
۵. عدم کسر مدت برخورداری از مقرری در شرایط کرونا از استحقاق مقرری فرد بر اساس قانون؛
۶. تسهیل فرایند اداری بیمه بیکاری، شامل کاهش دوره انتظار برای دریافت مقرری یا ایجاد بستر آنلاین برای درخواست غیرحضور (برای کشورهایی که قبلاً این امکان را نداشته‌اند)؛ و
۷. ابداعاتی نظیر ارائه مقرری کاهش ساعات کار یا یارانه دستمزد از محل صندوق بیمه بیکاری برای جلوگیری از تعدیل گسترده نیروی کار و نیز افزایش تعداد افراد برخوردار از مقرری.

شایان ذکر است، دولت در اجرای این تغییرات نقشی کلیدی ایفا می‌کند؛ در بسیاری از کشورها که انعطاف‌پذیری‌های زیادی در حوزه بیمه بیکاری مشاهده می‌شود، یا نظام بیمه بیکاری اساساً دولتی است یا دولت به‌عنوان یکی از ارکان نظام بیمه بیکاری منابع کمکی ارائه کرده است. جدول الف نشان می‌دهد که کشورهای مورد بررسی در مواجهه با بحران کرونا چه اقداماتی را در حوزه بیمه بیکاری انجام داده‌اند.



جدول الف. اقدامات انجام شده در حوزه بیمه بیکاری در کشورهای منتخب در مواجهه با کرونا

ردیف	کشور	افزایش مقدار مقرری و افزایش کفایت	تسهیل شرایط و الزامات برخورداری	گسترش پوشش به غیرمشمولین	افزایش مدت برخورداری برای کسانی که استحقاقشان به اتمام رسیده است	عدم کسر مدت برخورداری از مقرری در شرایط کرونا از استحقاق مقرری فرد	تسهیل فرایند اداری شامل ایجاد بستر غیر حضوری برای درخواست	ارائه کمک هزینه های بیکاری یا مقرری کاهش ساعت کار با منابع بیمه بیکاری
۱	ایالات متحده	✓	✓	✓	✓		✓	
۲	آرژانتین	✓		✓	✓			
۳	شیلی		✓					✓
۴	چین			✓			✓	
۵	تایلند	✓	✓	✓				
۶	بحرین							✓
۷	اسپانیا		✓	✓		✓		✓
۸	هلند						✓	✓
۹	فنلاند	✓	✓			✓	✓	✓
۱۰	آلمان	✓	✓		✓			✓
۱۱	نروژ	✓	✓		✓			
۱۲	لیتوانی				✓			✓
۱۳	سوئد	✓	✓					✓
۱۴	لوکزامبورگ				✓		✓	
۱۵	روسیه	✓			✓			
۱۶	پرتغال	✓	✓		✓			✓
۱۷	رومانی							✓
۱۸	صربستان		✓				✓	
۱۹	مولداوی	✓		✓				
۲۰	آفریقای جنوبی	✓	✓					✓
۲۱	مراکش		✓				✓	✓
۲۲	ایران		✓				✓	

۱. این گزینه کشورهایی که در اثر کرونا فرایند اداری بیمه بیکاری را تسهیل کرده اند، دوره انتظار را کاهش داده اند و یا بستر آنلاین برای فرایند درخواست بیمه بیکاری ایجاد کرده اند را مد نظر دارد. بسیاری از کشورها، قبل از شیوع کرونا بستر آنلاین و فرایند کاملاً غیر حضوری برای این منظور داشته اند، بنابراین، چون در اثر کرونا تغییری از این نظر برای آن ها رخ نداده، به رغم داشتن سیستم آنلاین درخواست بیمه بیکاری، در این بخش نشاندار نشده اند.

۲. مساعدت دولت به کارفرمایان برای پرداخت حقوق کارکنان، موقتاً، جایگزین مقرری بیکاری در طول کار کوتاه مدت شده است.

منبع: نتایج تحقیق



در ادامه بخش دوم، تجربه ایران در خصوص پرداخت مقرری به بیکاران در شرایط کرونا با جزئیات مورد بحث قرار گرفته است. با شیوع همه‌گیری کرونا و تعطیلی بسیاری از فعالیت‌ها و کسب‌وکارها در کشور، به‌موجب مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا، در حمایت از کارگرانی که به دلیل کرونا شغل خود را به‌صورت دائمی یا موقتی از دست داده بودند، پرداخت مقرری بیکاری برای مدت سه ماه (اسفندماه ۱۳۹۸ و فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۹) با تسهیل شرایط احراز برای مشمولین قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری مد نظر قرار گرفت. با توجه به اینکه انتظار می‌رفت تعداد متقاضیان بیمه بیکاری بسیار زیاد باشد و نظر به اینکه دور کاری و شیفت‌بندی در ادارات، امکان ثبت‌نام حضوری متقاضیان را محدود و دشوار می‌ساخت، **اولین اقدام** در جهت تسهیل فرایند اداری درخواست برای بیمه بیکاری از طریق راه‌اندازی سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری انجام شد. این سامانه، که با سرعت کم‌نظیری با همکاری واحدهای مختلف مربوطه در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در ۲۱ اسفندماه ۱۳۹۸ به مرحله بهره‌برداری رسید، به افراد بیکار شده این امکان را می‌داد تا با وارد کردن اطلاعات شغلی و شخصی نسبت به تکمیل درخواست خود به‌صورت غیرحضوری اقدام کنند. این در حالی است که تا پیش از این، فرایند درخواست برای برقراری بیمه بیکاری به شکل حضوری بوده است. افزون بر این، سامانه امکان گزارش‌گیری لحظه‌ای از تعداد متقاضیان به تفکیک‌های مختلف را برای مدیران و مسئولین فراهم می‌کرد.

**دومین اقدام** هوشمندسازی سامانه در جهت تسهیل فرایند رسیدگی به درخواست‌ها بوده است. در این راستا، با همکاری بین سازمان تأمین اجتماعی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، بانک‌داده‌های سامانه تکمیل شد، این‌گونه که (۱) افرادی که مشمول قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری نبودند و (۲) افرادی که ارتباط کاری‌شان با کارفرما در دی‌ماه ۱۳۹۸ قطع شده بود (حق بیمه برای آن‌ها پرداخت نشده بود) از عدم شمول خود آگاهی می‌یافتند و در نتیجه ثبت درخواستی توسط این گروه از غیرمشمولین انجام نمی‌شد. این اقدام البته، در آغاز نیمه دوم فروردین‌ماه ۱۳۹۹ انجام شد و قبل از آن این امکان در سامانه وجود نداشت. با این تغییر، فرایند بررسی اولیه درخواست‌ها بسیار تسریع شد. علاوه بر این، به سامانه امکاناتی افزوده شد که دریافت اطلاعات بانکی متقاضیان برای پرداخت مقرری را ممکن می‌کرد.

**سومین اقدام** مربوط به تسهیل قابل توجه شرایط احراز مقرری بیکاری بوده است؛ در این راستا، بیکاری ناشی از شیوع کرونا در قالب حوادث غیرمترقبه (موضوع تبصره ۲ ماده ۲ قانون بیمه بیکاری) قرار گرفت. با تشخیص بیکاران ناشی از کرونا به‌عنوان بیکاران مشمول این تبصره، شرط حداقل ۶ ماه سابقه پرداخت حق بیمه برای کارگران رسمی و ۱ سال برای کارگران قراردادی برای استحقاق مقرری بیکاری از میان برداشته شد و پرداخت یک ماه حق بیمه (دی‌ماه ۱۳۹۸) برای هر دو دسته مبنای استحقاق افراد برای برخورداری قرار گرفت. بنابراین، بسیاری از کسانی که تحت وضعیت فوق‌العاده ناشی از کرونا واجد شرایط دریافت مقرری تشخیص داده شدند، در حالت عادی و در چهارچوب قانون بیمه بیکاری، امکان دریافت مقرری را نداشتند.

همچنین، برای اینکه تعداد افراد بیشتری تحت پوشش قرار گیرند، علاوه بر بیمه‌شدگان مشمول شاغل در ۱۴ رشته‌فعالیت (که بیشترین آسیب را از کرونا دیده‌اند)، بیکاران مشمول در سایر فعالیت‌ها هم بدون نیاز به بررسی درخواست در کمیته‌هایی متشکل از مدیران کل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تأمین اجتماعی استان، استحقاق دریافت مقرری را پیدا کردند. به این ترتیب، در شرایط ناشی از کرونا، مقرری بیکاری برای تمام افرادی که مشمول قانون بیمه بیکاری بودند (چه در ۱۴ رشته‌فعالیت کار می‌کردند و چه در غیر آن مشغول به کار بوده‌اند)، به‌صورت غیرارادی در ماه‌های اسفند ۱۳۹۸ و فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۹ بیکار شده بودند، و حق بیمه دی‌ماه ۱۳۹۸ برای آن‌ها پرداخت





شده بود، بدون بررسی، برقرار شد. علاوه بر این، مقرری بگير در طول مدت برخورداري از خدمات درمانی سازمان تأمین اجتماعی بهره مند بود و این مدت، به رغم تعلیق به کار، به عنوان سابقه پرداخت حق بیمه اش لحاظ می شد. با این حال، مدت برخورداري از این مقرری، برخلاف بسیاری از کشورها، از استحقاق مقرری بیکاری افراد کسر خواهد شد. با در نظر گرفتن مجموع این جوانب، شرایط احراز برای مقرری بیکاری ناشی از کرونا در کشور بسیار سهل گیرانه و سخاوتمندانه طراحی شده است.

بر اساس گزارش های آماری سامانه پیش گفته، می توان به اطلاعات مهمی رسید که در زیر به طور خلاصه اشاره می شود:

◀ از زمان راه اندازی سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری تا پایان روز دهم تیرماه ۱۳۹۹، مجموعاً بیش از ۸۵۵ هزار نفر در سامانه ثبت نام کرده اند که ۷۱۶ هزار نفر از آن ها در پالایش اولیه مشمول شناخته شده اند.

◀ تهران با متجاوز از ۱۵۳ هزار مشمول، ۲۱/۴ درصد از کل مشمولین بیمه بیکاری را به خود اختصاص می دهد. پس از آن، استان های فارس، اصفهان، خراسان رضوی، آذربایجان شرقی، خوزستان، مازندران، البرز، گیلان و کرمان به ترتیب رده های دوم تا دهم را به خود اختصاص می دهند. استان های یاد شده، به غیر از گیلان، در بین ده استان با بیشترین تعداد بیمه شدگان اجباری سازمان تأمین اجتماعی قرار دارند که به طور بالقوه مشمول دریافت مقرری بیکاری در صورت از دست دادن شغل هستند؛ ضمن اینکه این استان ها جمعیت و تراکم جمعیتی بالایی هم نسبت به سایر استان ها دارند.

◀ در برخی استان ها نسبت بالاتری از افراد مشمول شده اند. به طور دقیق، نسبت تعداد مشمولین به تعداد ثبت نام کنندگان در استان ها از ۹۲/۵ درصد در تهران تا ۵۷/۲ درصد در اردبیل متغیر است.

◀ حدود ۳۷۱ هزار نفر از بیمه شدگان مشمول بیمه بیکاری (بر طبق پالایش اولیه سامانه) در اسفندماه ۱۳۹۸ بیکار شده اند. این رقم در ماه فروردین ۱۳۹۹ به ۳۰۳ هزار نفر، و در اردیبهشت ماه به ۱۸،۹۲۹ نفر کاهش یافت. رقم آخر بسیار نزدیک به تعداد برقراری های بیمه بیکاری در حالت عادی است؛ به طور مشخص، بر اساس سالنامه آماری بیمه بیکاری سال ۱۳۹۶، به طور متوسط در هر ماه ۱۷ هزار بیمه بیکاری برقرار شده است.

◀ با توجه به فرصت زمانی یک ماهه برای درخواست مقرری بیکاری، بیشترین درخواست ها در فروردین ماه ارائه شده است؛ در واقع، بیشتر کسانی که در اسفندماه بیکار شده بودند در ماه فروردین درخواست خود را ارائه کرده اند. همچنین، به دلیل اطلاع رسانی گسترده در این زمان، نسبت به اسفندماه، عمده کسانی که در فروردین ماه بیکار شده بودند همان موقع در سامانه ثبت نام کردند.

◀ حدود ۶۱/۷۵ درصد مشمولین اظهار کرده اند که در اثر حوادث غیر مترقبه بیکار شده اند که بخش اعظمی از آن ها ناشی از بیماری کووید ۱۹ یا تعطیلی کارگاه ها در اثر شیوع ویروس بوده است. حدود ۱۸/۳۶ درصد به دلیل تعطیلی کارگاه و ۶/۳۰ درصد در اثر کاهش فعالیت بنگاه ها بیکار شده اند. حدود ۴/۵۹ درصد اذعان کرده اند که بیکاری آن ها در اثر پایان قرارداد بوده است.

◀ بخش عمده مشمولین قانون بیمه بیکاری در خدمات مشغول به کار بوده اند (۵۹ درصد) و ۳۶ درصد آن ها نیز در بخش صنعت اشتغال به کار داشته اند.

با توجه به تعداد بسیار زیاد مشمولین مقرری بیمه بیکاری در شرایط کرونا و نظر به اینکه درآمدهای صندوق بیمه



بیکاری امکان پوشش هزینه‌های مربوط به پرداخت مقرری به این تعداد مشمولین را نداشت<sup>۱</sup>، و از آنجایی که این شرایط غیرمترقبه و از نوع بحران بود که ورود و کمک دولت را ضروری می‌کرد، تلاش‌های زیادی از سوی سازمان تأمین اجتماعی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای تخصیص اعتبار توسط دولت انجام شد. در این راستا، مقرر شد که اعتباری به میزان ۳ هزار میلیارد تومان توسط سازمان برنامه و بودجه از محل صندوق توسعه ملی به پرداخت مقرری سه ماهه (اسفند ۱۳۹۸ و فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۹) اختصاص یابد و از ابتدای خردادماه پرداخت‌ها توسط تأمین اجتماعی صورت پذیرد.<sup>۲</sup> در پی آن، با برگزاری جلسات متعدد با سازمان برنامه و بودجه و معاونت اقتصادی ریاست جمهوری، دستورالعمل اجرایی پرداخت مقرری بیکاری در شرایط کرونا تنظیم، و در ستاد ملی مقابله با کرونا تصویب شد که فرمول متفاوتی نسبت به فرمول قانون بیمه بیکاری را برای محاسبه مقرری تعیین می‌کرد. بر اساس دستورالعمل اجرایی ویژه شرایط کرونا، مقدار مقرری برابر است با ۵۵ درصد حداقل دستمزد به اضافه ۵ درصد حداقل دستمزد به ازای هر فرد تحت تکفل، تا سقف ۴ نفر، ضرب در نسبت روزهای بیکاری در ماه به کل روزهای ماه. بر این اساس، دو عامل در تعیین مبلغ مقرری بیکاری ناشی از کرونا مؤثر بوده است: (۱) وضعیت تأهل و تعداد افراد تحت تکفل، در صورت وجود، و (۲) تاریخ بیکاری که توسط خود فرد در سامانه اظهار می‌شد. بنابراین، این دو عامل منجر به تفاوت مقدار مقرری برای افراد مختلف می‌شد. سپس، با تعیین تعداد عائله متقاضیان مشمول و محاسبه مبلغ مقرری منطبق با دستورالعمل ستاد ملی مقابله با کرونا، و دریافت و صحت‌سنجی شماره حساب و شبای بانکی مشمولین، فهرست پرداخت منطبق با فرمت بانک مرکزی توسط سازمان تأمین اجتماعی تنظیم و به سازمان برنامه و بودجه ارسال شد تا پس از ابلاغ اعتبار مورد نیاز، مبلغ مقرری توسط خزانه‌داری به شماره حساب و شبای بانکی مشمولین واریز شود. تاکنون، مجموعاً مقرری ۲۱۳ هزار نفر از متقاضیان بیمه بیکاری در اسفندماه ۱۳۹۸ و ۴۴۶ هزار نفر از متقاضیان فروردین‌ماه ۱۳۹۹، البته در چند مرحله، پرداخت شده، و مشخصات ۳۳۱ هزار نفر از مشمولین دریافت مقرری در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۹ نیز توسط سازمان تأمین اجتماعی به سازمان برنامه و بودجه ارسال شده است. جزئیات مربوط به تعداد دریافت‌کنندگان مقرری بیکاری در جدول ب گزارش شده است.

جدول ب. اطلاعات مربوط به تعداد کل متقاضیان ثبت‌نامی، تعداد واجدین شرایط و تعداد دریافت‌کنندگان مقرری بیکاری

ماه	تعداد کل متقاضیان (ثبت‌نام)	تعداد احراز شدگان (نفرماه)	تعداد دریافت‌کنندگان
اسفندماه ۱۳۹۸	۳۷۳,۰۲۳	۲۴۱,۲۶۶	۲۱۳,۰۱۶
فروردین‌ماه ۱۳۹۹	۶۷۸,۶۶۷	۵۰۷,۵۷۴	۴۴۶,۰۰۰
اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۹	۶۹۸,۱۴۹	۳۹۷,۶۷۹	۳۳۱,۳۲۷
جمع	...	۱,۱۴۶,۵۱۹	۹۹۰,۳۴۳

\*تذکر: تعداد متقاضیان در هر ماه عبارت است از تعداد متقاضیان ثبت‌نام‌شده در ماه قبل به علاوه تعداد متقاضیان در ماه جاری. منبع: بر اساس گزارش‌های حوزه بیمه‌ای سازمان تأمین اجتماعی.

۱. بر اساس برآوردهای اولیه سازمان تأمین اجتماعی، هزینه پرداخت مقرری بیمه بیکاری، بر اساس فرمول قانون بیمه بیکاری، در خوش‌بینانه‌ترین سناریو ۵,۲۵۶ میلیارد تومان و در بدبینانه‌ترین سناریو ۲۰,۲۲۲ میلیارد تومان می‌شد.
۲. در پرداخت به متقاضیان مشمولی که از ابتدای خردادماه تا پایان مهرماه سال ۱۳۹۹ بیکار شده یا می‌شوند، معادل متوسط تعداد مقرری‌بگیران فروردین‌ماه صندوق بیمه بیکاری طی پنج سال گذشته مقرری خود را از محل منابع وصولی صندوق بیمه بیکاری (۳ درصد) دریافت می‌کنند و برای مازاد بر این تعداد، ۸۵ درصد اعتبار مورد نیاز (بر اساس دستمزد مبنای مندرج در قانون بیمه بیکاری) توسط سازمان برنامه و بودجه از محل ۳۰۰۰ میلیارد تومان و مابقی (۱۵ درصد) از محل منابع ۳ درصد صندوق بیمه بیکاری تأمین خواهد شد.





با وجود تمام نقاط قوت و محاسن این طرح، چند نکته مهم در اجرا وجود داشت که انتقاداتی را در پی داشته است:

۱. چون برخلاف قانون بیمه بیکاری و بهرغم افزایش شدید سطح هزینه‌ها، میزان مقرری بیکاری ناشی از کرونا به مآخذ حداقل مزد (۵۵ درصد آن)، و نه متوسط مزد فرد، محاسبه شده است، اختلاف سطح درآمد قبل و بعد بیکاری مشمولین به اندازه کافی پوشش داده نشده است. به همین دلیل، در برخی موارد که روزهای بیکاری کم بوده، رقم مقرری بسیار ناچیز بوده که انتقادات و نارضایتی‌هایی را در پی داشته است. این در حالی است که در بسیاری از کشورها، به‌طور موقت، مقدار مقرری برای یک ماه بیکاری را معادل حداقل مزد در نظر گرفته بودند، اما در نبود بنیه مالی برای قدرت مانور قابل توجه توسط دولت، مقدار مقرری، به‌خصوص برای اسفندماه، چندان قابل دفاع نبوده است.

۲. عدم اطلاع‌رسانی شایسته و شفاف به مشمولین در خصوص نحوه محاسبه مقرری‌ها در زمان آغاز پرداخت‌ها، با توجه به تفاوت رقم‌های پرداختی، ابهامات فراوانی را برای مشمولین ایجاد کرده بود که این خود سبب نارضایتی آن‌ها شده بود.

۳. پرداخت‌ها، به‌خصوص پرداخت‌های مربوط به اسفندماه، با تأخیر زیادی انجام شد. این در حالی بود که اطلاع‌رسانی مرتب و شفافی در این خصوص به متقاضیان نشده بود. در تمام این مدت تأخیر، انتقادات زیادی از سوی مشمولین مطرح می‌شد که محاسن سرعت رسیدگی‌ها و تسهیل شرایط احراز را کم‌جلوه می‌ساخت.

۴. اطلاع‌رسانی مرحله اول مبنی بر اینکه به بیکاران ناشی از شرایط کرونا مقرری بیکاری تعلق می‌گیرد به‌صورت دقیق انجام نشد و این برداشت اشتباه را برای بسیاری از افراد که اصولاً مشمول قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری نبودند ایجاد کرد که آن‌ها هم می‌توانند از این مقرری‌ها بهره‌مند شوند، که بعد از ثبت نام و اعلام عدم مشمول آن‌ها ممکن است ناامیدی و دلسردی را در آن‌ها ایجاد کرده باشد.

۵. شیوه اخذ اطلاعات متقاضیان در سامانه و ارسال آن به سازمان تأمین اجتماعی مشکلات و نقایصی داشته است که فرایند رسیدگی را دشوار ساخت. از جمله این موارد می‌توان به امکان ثبت کاراکترهای متفاوت در فرم سامانه، عدم اخذ شماره حساب به هنگام ثبت نام و به همین دلیل طولانی شدن فرایند اخذ شماره حساب‌ها، عدم کنترل سیستمی بر شماره حساب‌های وارده و لذا ورود اشتباه شماره حساب در برخی موارد، و طولانی شدن زمان ارسال اطلاعات به سازمان اشاره کرد.

به‌غیر از این موارد، عملکرد صندوق بیمه بیکاری در ایران، در ابعاد جمعیتی که تحت پوشش دارد، در شرایط کرونا، از نظر راه‌اندازی سریع سامانه غیرحضور، سرعت رسیدگی شمول اولیه افراد از طریق هوشمندسازی سامانه، و تسهیل شرایط احراز دستاورد کم‌نظیری در کشور محسوب می‌شود که نمونه بارزی از واکنش چابک به بحران، به‌رغم تمام محدودیت‌های ناشی از تحریم‌ها و وضعیت اقتصادی، است. این تجربه که نمونه‌ای از همکاری تنگاتنگ واحدهای مرتبط در وزارتخانه و سازمان تأمین اجتماعی است، نشان می‌دهد که با همراهی و همکاری نهادهای متولی در یک امر خاص، انجام بسیاری از امور دشوار در مدت زمان کوتاه و به‌صورت کارا ممکن می‌شود؛ شرایطی که تهدیدها را به فرصت‌هایی برای رشد تبدیل می‌کند. با این تجربه، اکنون، ارائه سایر خدمات به‌صورت غیرحضور، نه تنها غیرممکن نیست، که موردانتظار هم هست. بحران کرونا بار دیگر نبود طرح جامع حمایت از بیکاران یا عدم اجرای نظام تأمین اجتماعی چندلایه را در کشور برجسته کرد؛ خویش‌فرمایان، صاحبان حرف و مشاغل آزاد، آزادکاران (فریلنرها) و کارکنان بخش غیررسمی که در معرض بیشترین آسیب‌ها بوده‌اند از مزایای بیکاری بهره‌مند نبوده‌اند. این امر لزوم ارائه طرح‌های نوین در کشور در حوزه حمایت از بیکاران را یادآور می‌شود. بحران کرونا، همچنین، آشکار ساخت که



فعالیت‌هایی که متناسب با تحولات دیجیتال توسعه یافته‌اند در عصر جدید قابلیت انطباق بیشتری با بحران‌ها دارند و بنابراین، کمتر از شرایط بحران متأثر می‌شوند. در این چهارچوب، اگر نیروی کار دارای مهارت‌های دیجیتال باشد، کمتر در معرض بیکاری و از دست دادن تمام درآمد خود قرار دارد. از همین رو، صندوق بیمه بیکاری، سازمان فنی و حرفه‌ای، و معاونت روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، در راستای تبصره ۳ ماده ۹ قانون بیمه بیکاری، باید تلاش کنند تا این مهارت‌ها را به بیکاران غیرارادی در شرایط کرونا بیاموزند تا احتمال یافتن شغل برای آن‌ها را بیشتر کنند. به علاوه، بحران کرونا، متذکر می‌شود که مدیریت اقتصادی در شرایط عادی کیفیت و کمیت واکنش‌های دولت‌ها را در مقابله با بحران‌ها تعیین می‌کند؛ کشورهای موفق در حمایت از بیکاران در بحران کرونا عمدتاً از ذخایر مالی قابل توجهی بهره برده‌اند که در طول سال‌های عادی ذخیره کرده بودند.

در نهایت، با توجه به تمام آنچه در خصوص چالش‌های صندوق بیمه بیکاری، تجربیات کشورهای منتخب، و عملکرد این صندوق در مواجهه با کرونا گفته شد، مهم‌ترین راهکارهای پیش‌رو را می‌توان به شرح زیر استخراج کرد:

۱. با توجه به اثرپذیری مستقیم صندوق بیمه بیکاری از وضعیت کلان اقتصادی، هرگونه اقدامی از سوی دولت که از اثرات نامطلوب اقتصادی و بازار کار بحران کرونا بکاهد، به بهبود پایداری مالی صندوق بیمه بیکاری یاری رسانده است. بر اساس استانداردهای بین‌المللی کار، این اقدامات، در قالب تمهیدات برای تحریک اقتصاد و تقاضای کار، رکنی مهم در مقابله با آثار کرونا محسوب می‌شوند و سیاست‌های مالی فعال، سیاست‌های پولی سازگار، و حمایت‌های مالی و وام‌دهی به بخش‌های ویژه را در بر می‌گیرند.

۲. نظر به اینکه بسیاری از طرح‌ها و لوایح اثرات مستقیم و غیرمستقیمی بر صندوق بیمه بیکاری دارند، الزام به محاسبه بار مالی آن‌ها بر صندوق در پیوست طرح‌ها و لوایح در دست‌بررسی و در نظر گرفتن منابع تأمین اعتبار موردنیاز ضروری است.

۳. با توجه به چالش‌های ذکر شده در قانون بیمه بیکاری، اصلاح این قانون از اهمیت زیادی برخوردار است. این اصلاحات باید نحوه تأمین کسری منابع صندوق را روشن سازد؛ تعاریف شفافی از مفاهیم (مانند شغل، شاغل، شغل کاذب، و شغل نیمه‌وقت) ارائه دهد؛ پارامترهای طرح را به منظور تشویق خروج از بیکاری و الحاق به بازار کار تعدیل کند و کژمنشی را، به عنوان نمونه از طریق کاهش مقدار مقرری به تناسب افزایش مدت بیکاری، به کمترین حد ممکن کاهش دهد؛ نحوه آموزش مقرری‌بگیران و مهارت‌آموزی را مبتنی بر تحولات نوین و متناسب با نیاز بازار کار کارآمد سازد؛ سازگار کاریابی و مشاوره برای مقرری‌بگیران را ارتقا دهد؛ و نظام نظارت بر جستجوی شغل توسط مقرری‌بگیر را تقویت و بهینه کند.

۴. یک راهکار برای افزایش پوشش حمایتی جمعیت بیکارشدگان در کشور می‌تواند ارائه بیمه بیکاری توسط سازمان‌ها و صندوق‌های دیگر بیمه اجتماعی در کشور باشد که این امر به تحقق جامعیت خدمات در صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی کشور کمک خواهد کرد. با این حال، حمایت از تمام بیکاران اعم از بیکارشدگان مزدبگیر، آزادکاران (فریلنسرها)، شاغلین در مشاغل آزاد، افراد شاغل در مشاغل غیررسمی و جویندگان کار هدف غایی بهینه خواهد بود. برای این منظور، با توجه به تجربیات جهانی، و شرایط بومی و ایدئولوژی حاکم در ایران، می‌توان طیف گسترده و مختلفی از الگوها و مدل‌ها را ارائه کرد که برخی از آن‌ها عبارت‌اند از: طراحی صندوق بیمه بیکاری فراگیر پایه، ارائه همزمان طرح‌های اختیاری و اجباری حمایت از بیکاران برای پوشش تمام انواع بیکاری، و ایجاد طرح‌های اجباری مبتنی بر حساب‌های انفرادی علاوه بر طرح بیمه بیکاری اجتماعی موجود.



# حمایت از بیمه‌شدگان بیکار شده‌ی سازمان تأمین اجتماعی در مواجهه با کرونا

## مقدمه

حمایت از بیکاران، که به معنی جبران درآمدهای ازدست‌رفته و ارائه‌ی حمایت شغلی برای افرادی است که شغلی ندارند یا در جستجوی کار مولد بهتری هستند، بخشی از حداقل حمایت اجتماعی ملی و همچنین نظام تأمین اجتماعی جامع است. این حمایت‌ها یکی از حمایت‌های نه‌گانه‌ی مقابله‌نامه‌ی حداقل استانداردهای تأمین اجتماعی سازمان بین‌المللی کار هستند. نه‌حمایتی که در این مقابله‌نامه پوشش داده می‌شوند عبارت‌اند از: مراقبت‌های درمان، مزایای خانواده، بیماری، بارداری، بیکاری، حوادث ناشی از کار، بازنشستگی، بازماندگان و ازکارافتادگان. برای جلوگیری از موازی‌کاری‌ها و ارتقای مزایای تکمیلی در بسته‌های حمایت از خانواده‌ها، ضروری است که اقدامات حمایت از بیکاران با سایر برنامه‌های حمایت اجتماعی گره خورد. همچنین، باید بین امنیت درآمدی و سیاست‌های اشتغال هم پیوند وجود داشته باشد تا افراد بتوانند شغل‌های شایسته و مولد پیدا کنند، بدون اینکه وابستگی درازمدتی به مقرری‌ها پیدا کنند و به‌جای آن، به مشارکت در بازار کار تشویق شوند (باچلت<sup>۱</sup>، ۲۰۱۱).

اقدامات حمایت از بیکاران هم برای نیروی کار بخش رسمی و هم برای نیروی کار بخش غیررسمی دو اثر بر کاهش فقر دارد: نخست، حمایت فوری از افرادی که درآمد خود را از دست داده‌اند؛ و دوم، پاسخ بلندمدت به فقر با توانمند کردن اقشار آسیب‌پذیر به یافتن شغلی مناسب و مولد. درواقع، حمایت از بیکاران نباید تنها به ایجاد امنیت درآمدی در هنگام بیکاری متمرکز باشد، بلکه باید بازگشت به کار را نیز تسهیل کند. به‌این‌ترتیب، ارائه‌ی مزایا به‌منظور حمایت درآمدی شامل مقرری بیکاری، طرح‌های تضمین حداقل درآمد یا برنامه‌های پول در برابر کار، و طرح‌های ارتقای مهارت و اشتغال‌پذیری مانند دوره‌های آموزشی و تحصیلی، کارآموزی، برنامه‌های اشتغال عمومی و حمایت از کارآفرینی از جمله مهم‌ترین برنامه‌ها و سیاست‌ها در حوزه‌ی حمایت از بیکاران هستند. برای اینکه این دو هدف تأمین شود، هماهنگی و انسجام برنامه‌های تأمین اجتماعی با برنامه‌های ارتقای اشتغال ضروری است.

ارائه‌ی مزایا در قالب بیمه‌ی بیکاری نوعی از حمایت از بیکاران است که در بسیاری از کشورهای جهان، مانند ایران، همزمان با طرح‌های ارتقای مهارت و اشتغال‌پذیری اجرا می‌شود. در این چهارچوب، برای نیروی کار در زمان اشتغال مبلغی به‌عنوان حق بیمه پرداخت می‌شود تا در زمان بیکاری و ازدست‌دادن درآمد، بتواند با معرفی به اداره‌ی کار از مقرری بیکاری استفاده کند. بدیهی است مقدار مقرری و مدت برخورداری تابع قواعدی است که بر اساس قانون تعیین می‌شود. درهرحال، مقرری بیکاری ابزار مهمی است که اقتصادها برای تأمین امنیت درآمدی نیروی کار در هنگام بیکاری از آن استفاده می‌کنند تا از پیامدهای اجتماعی و اقتصادی ناشی از بیکاری بکاهند. بدین ترتیب، فرد بیکار شده فرصت دارد بدون نگرانی در خصوص درآمد، مدت‌زمانی را به دنبال شغل مناسب باشد.

با وقوع بحران کرونا و افزایش شمار بیکاران در کشورهای جهان، صندوق‌های بیمه‌ای با حجم زیادی از متقاضیان مقرری مواجه شده‌اند. این صندوق‌ها درعین حال که با افزایش بیکاری با کاهش درآمد روبرو هستند، افزایش قابل توجهی در هزینه‌ها را شاهد هستند. باوجوداین، در بسیاری از کشورها که طرح‌های جامع حمایت از بیکاران وجود ندارد، انعطاف‌پذیری‌هایی در قواعد حاکم بر این صندوق‌ها ایجاد شد تا افراد بیشتری واجد شرایط دریافت مقرری شوند. حتی در برخی از کشورها، مقدار

1- Bachelet



مقرری و مدت برخورداری هم در این شرایط افزایش یافت. این اقدامات بر اثرات طبیعی بحران بر صندوق‌ها افزوده و بار مالی زیادی به این صندوق‌ها تحمیل کرده است. به همین دلیل، دولت‌ها در بسیاری از کشورها به کمک این صندوق‌ها شتافته و منابعی را به‌عنوان کمک در اختیارشان قرار داده‌اند. به این ترتیب، دولت‌ها با این کار بخشی از پیامدهای اجتماعی و اقتصادی ناشی از بحران کرونا را از طریق صندوق‌های بیمه بیکاری کم کرده‌اند.

در ایران نیز، با شیوع ویروس کرونا و تعطیلی یا کاهش فعالیت‌های کارگاه‌ها، مقرر شد که به افراد مشمول قانون بیمه بیکاری که در اثر کرونا بیکار شده‌اند مقرری بیکاری به مدت سه ماه (اسفند ۱۳۹۸ تا اردیبهشت ۱۳۹۹) پرداخت شود. در این راستا، سامانه‌ای راه‌اندازی شد که متقاضیان به صورت غیرحضوری درخواست خود را ارائه می‌کردند و به لطف هوشمندسازی سامانه با استفاده از بانک‌های اطلاعاتی سازمان تأمین اجتماعی، فرایند بررسی بسیار کوتاه‌تر شد. ضمن اینکه، با قرار گرفتن بیکاری ناشی از کرونا در زمره حوادث غیرمترقبه، شرایط احراز بسیار ساده‌تر از حالت عادی شد. با این شرایط تا دهم تیرماه ۱۳۹۹، مجموعاً ۸۵۵,۴۳۸ نفر در سامانه ثبت‌نام کرده‌اند که ۷۱۶,۱۳۰ نفر از آن‌ها در پالایش اولیه مشمول شناخته شده‌اند. این اقدام، به‌رغم زیادنبودن رقم مقرری‌ها، به‌طور قطع در حمایت از بیکاران ناشی از کرونا بسیار اثرگذار و قابل توجه بوده است.

با این مقدمه، هدف اصلی این پژوهش توصیف نقش صندوق‌های بیمه بیکاری در مقابله با بحران کرونا در ایران و جهان است. برای این منظور، گزارش در دو بخش کلی تنظیم شده است. در بخش اول، طرح‌های بیمه بیکاری در ایران و جهان، ابتداء روند شکل‌گیری و کارکرد بیمه بیکاری و نیز استانداردهای سازمان بین‌المللی کار در خصوص حمایت از بیکاران تشریح می‌شود. در فصل سوم، تاریخچه بیمه بیکاری در ایران به‌طور مختصر بیان می‌شود و ویژگی‌های طرح شامل شرایط احراز، نحوه محاسبه مقرری و مدت برخورداری توضیح داده می‌شود. در فصل چهارم، به‌منظور مقایسه، نظام بیمه بیکاری در ۲۴ کشور از چهار قاره جهان معرفی و با ایران قیاس می‌گردد. در فصل پنجم، فصل آخر از بخش اول، وضعیت صندوق بیمه بیکاری ایران از زمان تأسیس تا قبل از کرونا، تا جایی که اطلاعات موجود است، از ابعاد مختلف تشریح خواهد شد. در این فصل، به‌طور مشخص، سطح پوشش صندوق و کفایت مزایا، اطلاعات توصیفی مقرری‌بگیران و وضعیت مالی صندوق بیمه بیکاری مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد و در نهایت، چالش‌های این صندوق برشمرده می‌شود.

بخش دوم تحقیق بر نقش صندوق‌های بیمه بیکاری در بحران کرونا متمرکز است. در این بخش، نخست، در فصل ششم، اثرات ناشی از بحران کرونا بر بیکاری در ایران و جهان تبیین می‌شود و سپس، در فصل هفتم، تجربه ۲۱ کشور جهان در این حوزه در مواجهه با بیکاری ناشی از کرونا ارائه می‌شود. پس از جمع‌بندی و مقایسه این تجارب، نقش صندوق بیمه بیکاری ایران در شرایط کرونا در فصل هشتم توصیف و تحلیل می‌شود. در این فصل توضیح داده می‌شود که سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری چگونه راه‌اندازی شد، شرایط احراز مقرری بیمه بیکاری در شرایط کرونا به چه شکل تغییر کرد، مبلغ مقرری به چه شکل محاسبه شد و مزایای دیگر طرح چه بوده است، تأمین اعتبار این پرداختی‌ها از چه منبعی صورت گرفته و اطلاعات توصیفی مشمولین به چه صورت است. گزارش در نهایت با جمع‌بندی، درس‌هایی برای آینده و راهکارهای پیش‌رو به پایان می‌رسد.



---

## بخش اول

طرح‌های بیمه بیکاری در ایران و جهان

## ۱. شکل‌گیری و کارکرد بیمه بیکاری

نیروی کار، به‌عنوان مهم‌ترین عامل تولید و سرمایه‌ اصلی هر جامعه، باید در برابر حوادث و رویدادهایی که منجر به قطع یا کاهش درآمد می‌شوند مورد حمایت قرار گیرد. یکی از این حوادث بیکاری و از دست‌دادن غیرارادی کار است. در این راستا، انواع طرح‌های حمایت از بیکاران به‌عنوان یکی از اجزای اصلی نظام تأمین اجتماعی در کشورها مورد توجه قرار می‌گیرند. این طرح‌ها به‌طور کلی به دو شکل بیمه‌ای و غیربیمه‌ای (مساعدتی) به ارائه مزایای بیکاری می‌پردازند. تفاوت اصلی این دو رویکرد در نحوه تأمین منابع مالی آن‌هاست؛ در حالی که رویکرد بیمه‌ای مبتنی بر شغل است و منابع مورد نیازش از طریق پرداخت حق بیمه تأمین می‌شود، در رویکرد مساعدتی دولت نقش اساسی را در تأمین منابع مالی بر عهده دارد. تفاوت دیگر این است که در رویکرد بیمه‌ای افراد قبل از وقوع حادثه تحت پوشش قرار می‌گیرند، اما در طرح‌های مساعدتی افراد پس از وقوع بیکاری حمایت می‌شوند.

میزان و دامنه حمایت از بیکاران گستره وسیعی دارد؛ در محدودترین حالت، در قالب بیمه بیکاری صرفاً از شاغلان بیکار شده در مقابل از دست‌دادن درآمد ناشی از بیکاری حمایت می‌شود. در سایر رویکردهای بین‌المللی حمایت از بیکاران گسترده‌تر است؛ مثلاً، در برخی کشورها حمایت از بیکاران شامل جوانانی که آموزش حرفه‌ای خود را به پایان رسانده‌اند، جوانانی که تحصیلات خود را تمام کرده‌اند، جوانانی که خدمت سربازی اجباری خود را به پایان رسانده‌اند، زندانیان آزاد شده، و کارگران مهاجری که به وطن خود بازمی‌گردند هم می‌شود.

با وجود این، در ارائه بیمه بیکاری اجباری، به دلیل ماهیت مشارکتی و اتکا به اصل تعادل بین منابع و مصارف، امکان تحت پوشش قرار دادن تمام بیکاران وجود ندارد. در واقع، محدودیت‌های ناشی از توان تأمین مالی صندوق و قدرت اجرایی آن مانع از این است که تمامی شاغلان نیازمند به خدمات حمایتی بیمه بیکاری از حداکثر میزان مزایای بیکاری برخوردار شوند (برای مطالعه بیشتر رک به هانسن و بایرز، ۱۹۹۰). ضمن آنکه برخی مشاغل ماهیتاً ناپایدار هستند و پوشش مخاطرات ناشی از بیکاری آن‌ها پرهزینه است. از این‌روست که در بیشتر طرح‌های بیمه بیکاری اجباری، بیکارانی مانند کارگران فصلی و یا پاره‌وقت که بیکاری‌شان اتفاقی نیست و از قبل قابل پیش‌بینی و ناشی از ماهیت این نوع مشاغل است، از شمول خارج هستند. بدیهی است هیچ محدودیتی برای پوشش این افراد در قالب طرح‌های بیمه بیکاری و مساعدتی وجود ندارد.

به‌طور کلی، منطق ایجاد بیمه بیکاری اجباری، تلاش دولت‌ها برای تأمین معاش و جبران از دست‌رفتن درآمد برای آن گروه از نیروی کار است که به دلایل غیرارادی و به‌صورت موقت از دستیابی به شغل محروم هستند. در این چهارچوب، بریتانیا اولین کشوری بود که نظام ملی بیمه بیکاری اجباری را معرفی کرد. اولین گام‌های اصلی به‌سوی تکلیف دولت برای ارائه مزایای بیکاری با تصویب قانون جابجایی نیروی کار<sup>۲</sup> در سال ۱۹۰۹ برداشته شد. این قانون نظامی از جابجایی‌های شغلی را تحت وزارت کار ایجاد کرد که از ژانویه ۱۹۱۰ شروع به کار نمود. هدف کارکردی این نظام ایجاد نهادی عمومی برای پرکردن مشاغل خالی با افراد بیکار بوده است. علاوه بر این، از طریق این نظام تشکیلات مورد نیاز برای اجرای بیمه بیکاری فراهم می‌شد.

بر این اساس، دومین گام همزمان با تصویب قانون بیمه ملی در سال ۱۹۱۱ بود. این قانون ارائه بیمه بیکاری در هفت فعالیت

۱. بیمه بیکاری اجباری بر اساس مشارکت کارگر، کارفرما و در بسیاری موارد دولت تأمین مالی می‌شوند، اما بیمه بیکاری اختیاری بر اساس شرایط تعیین‌شده توسط صندوق‌های بیمه خصوصی با عضویت داوطلبانه شاغل در یکی از این صندوق‌ها ارائه می‌شود.

۲. Hansen & Byers

۳. Labor Exchanges Act



که بیشتر در معرض نوسانات دوره‌ای و فصلی بودند<sup>۱</sup> را اجباری می‌کرد و حدود ۲,۲۵ میلیون نفر را پوشش می‌داد. بار تأمین مالی این بیمه بر عهده کارگران، کارفرمایان و دولت بود. دولت به‌ازای هر کارگر بیمه‌شده در هفته ۳ سنت پرداخت می‌کرد، کارفرما برای هر کارگر خود ۵ سنت می‌پرداخت، و هر کارگر بیمه‌شده هم ۵ سنت در هفته پرداخت می‌کرد. بیمه‌شده‌ای که به‌ناچار بیکار می‌شد، می‌توانست ۱,۷۵ دلار تا نهایتاً ۱۵ هفته در سال مزایا دریافت کند. در سال‌های ۱۹۱۳ و ۱۹۱۴، که سطح اشتغال بسیار بالا بود، از این طرح استقبال زیادی نشد، اما در سال ۱۹۱۶ تعداد کارگران بیمه‌شده در طرح به دلیل گسترش شمول به کارگران مهمات‌سازی به حدود ۴ میلیون نفر افزایش یافت. گام سوم با تصویب قانون بیمه بیکاری در سال ۱۹۲۰ همراه بود که همه قوانین قبلی را لغو می‌کرد و اساس قانونگذاری‌های بعدی در این حوزه شد. این قانون بیمه بیکاری را برای تمام نیروی کار بخش صنعت و بیشتر کارگران غیریدی با درآمد سالیانه کمتر از ۱۲۵۰ دلار در سال اجباری می‌کرد. بخش‌های کشاورزی، خدمات و کارکنان بخش دولتی تنها موارد استثنایی بودند که مشمول این قانون می‌شدند.

بیمه بیکاری اجباری سپس در دیگر کشورهای اروپایی مانند ایتالیا (۱۹۱۹)، اتریش (۱۹۲۰) و آلمان (۱۹۲۷) به اجرا گذاشته شد و در سال ۱۹۳۵ در کانادا و ایالات‌متحده اولین طرح‌های بیمه بیکاری ارائه شد. در قاره آسیا نیز، اولین قوانین بیمه بیکاری در دهه ۱۹۵۰ با پیشسازی ژاپن شکل گرفت. در حال حاضر، مزایای بیکاری در ۹۶ کشور عمدتاً به‌صورت پرداخت‌های دوره‌ای و در قالب بیمه بیکاری اجباری ارائه می‌شود. با وجود این، هنوز بخش بزرگی از جمعیت دنیا تحت پوشش مزایای بیکاری قرار ندارند. بر اساس آخرین گزارش‌های سازمان تأمین اجتماعی ایالات‌متحده (SSA)<sup>۲</sup>، ۲۶ کشور در آسیا و اقیانوسیه، ۴۵ کشور در اروپا، ۱۶ کشور در آمریکا و ۹ کشور در آفریقا انواعی از مزایای بیکاری شامل بیمه بیکاری (به شکل بیمه اجتماعی، حساب‌های انفرادی، یا تعهد کارفرما به‌صورت اختیاری یا اجباری)، یا مساعدت بیکاری و یا هردو را ارائه می‌کنند. در پیوست ۱ فهرست تمامی این کشورها به همراه نوع طرح اجرایی در هر کشور گزارش شده است.

## ۲. استانداردهای سازمان بین‌المللی کار در خصوص حمایت از بیکاران

سازمان بین‌المللی کار، از زمان تأسیس در سال ۱۹۱۹، مجموعه‌ای از استانداردهای جهانی در خصوص نیروی کار را به‌صورت مقاله‌نامه<sup>۳</sup> و توصیه‌نامه<sup>۴</sup> ایجاد کرده است تا بخشی از تعهدات خود برای کمک به ارتقای توسعه پایدار، رفع فقر و تضمین شغل ایمن و باکیفیت را ایفا کند. این استانداردها به سیستم جامعی از ابزارها تبدیل شده که اصول پایه‌ای و حقوق کار، نظیر تأمین اجتماعی و سیاست‌های اشتغال، را ارائه می‌دهد. این استانداردها به‌صورت سه‌جانبه، و با حضور نمایندگان دولت، کارفرمایان و کارگران تهیه می‌شوند. برخلاف توصیه‌نامه‌ها، که غیرالزام‌آور هستند، مقاله‌نامه‌ها معاهدات بین‌المللی الزام‌آور از نظر قانونی هستند که توسط کشورهای عضو تصویب می‌شوند.

در خصوص حمایت از بیکاران دو مقاله‌نامه مرتبط اصلی در سازمان بین‌المللی کار تهیه شده است که عبارت‌اند از: مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ با عنوان «حداقل استانداردهای تأمین اجتماعی»<sup>۵</sup> و مقاله‌نامه شماره ۱۶۸ تحت عنوان «ارتقای اشتغال و حمایت در برابر بیکاری»<sup>۶</sup>. همچنین، توصیه‌نامه شماره ۱۷۶<sup>۷</sup> که در راستای مقاله‌نامه شماره ۱۶۸ ارائه شده و توصیه‌نامه

۱. این فعالیت‌ها شامل ساختمان، ساخت‌وساز، کشتی‌سازی، مهندسی مکانیک، ریخته‌گری آهن، ساخت وسایل نقلیه و چوب‌بری بوده است.

۲. Social Security Administration

۳. Convention

۴. Recommendation

۵. Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952, available at:

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C102](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102)

۶. Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention, 1988, available at:

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312313](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312313)

۷. Employment Promotion and Protection against Unemployment Recommendation, 1988, available at:





شماره ۲۰۲ در خصوص «کف حمایت اجتماعی»<sup>۱</sup> هم مضامینی از حمایت از بیکاران را در خود دارند. به طور کلی، سه پیام کلی در استانداردهای سازمان بین‌المللی کار در این خصوص قابل استنباط است (بیستا و کارتر<sup>۲</sup>، ۲۰۱۷):

۱- ارتقای اشتغال مولد برای تحقق حقوق بشر برای کار: استانداردهای بین‌المللی کار رشد اقتصادی را برای ایجاد و ارتقای تمامی اشکال اشتغال مولد ضروری می‌دانند و اولویت را، نه فقط به ارتقای اشتغال از طریق سیاست‌های اشتغال، که به سیاست‌های تأمین اجتماعی هم می‌دهند. این امر در مقاله‌نامه بیکاری (شماره ۲) در سال ۱۹۱۹، و سپس در مقاله‌نامه سیاست اشتغال (شماره ۱۲۲) در سال ۱۹۶۴ و مقاله‌نامه شماره ۱۶۸ در سال ۱۹۸۸ مورد تأکید است که در راستای اعلامیه جهانی حقوق بشر سال ۱۹۴۸ است.<sup>۳</sup>

۲- حمایت از بیکاران و حمایت از اشتغال: استانداردهای مرتبط با تأمین اجتماعی منبع مهمی برای جزئیات مختلف استراتژی‌های حمایت اجتماعی ملی، ایجاد و بهبود نظام‌های تأمین اجتماعی، طراحی طرح‌های تأمین اجتماعی، ایجاد ساختار اداری مناسب، و به کارگیری مکانیسم اجرایی و تمکین کارآمد هستند.

مقاله‌نامه ۱۰۲ مهم‌ترین مقاله‌نامه تأمین اجتماعی است که نه شاخه از تأمین اجتماعی را پوشش می‌دهد (شکل ۱). این مقاله‌نامه یک فصل مجزا برای مزایای بیکاری دارد که حداقل ویژگی‌های آن را مشخص می‌کند. مقاله‌نامه ۱۶۸ و توصیه‌نامه مربوط به آن از نظام تأمین اجتماعی فراتر می‌روند و محیط اقتصادی-اجتماعی که تأمین اجتماعی با بازار کار، توسعه منابع انسانی و اقتصاد به طور کلی تعامل پیدا می‌کند را در نظر می‌گیرد. به طور مشخص، این مقاله‌نامه و توصیه‌نامه استانداردهای مترقی برای نظام حمایت از بیکاران تعیین می‌کند و اصولی را برای ارتقای اشتغال تعریف می‌کند که بر اهمیت همراهی سیاست‌های تأمین اجتماعی و سیاست اشتغال تأکید دارند. همچنین، اصول و رهنمودهای مقاله‌نامه ۱۰۲ هم باید در مورد مزایای بیکاری مد نظر قرار گیرند.

شکل ۱. حمایت‌های نه‌گانه مقاله‌نامه حداقل استانداردهای تأمین اجتماعی سازمان بین‌المللی کار



منبع: بر اساس مقاله‌نامه ۱۰۲ سازمان بین‌المللی کار

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312514:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312514:NO)

1. Social Protection Floors Recommendation, 2012, available at:

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:3065524:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3065524:NO)

2. Bista & Carter

۳. بر اساس بند «الف» ماده ۲۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر، «هر کس حق کار و حق برگزیدن آزادانه کار با شرایط عادلانه و مناسب را دارد و نیز حق دارد که در مقابل بیکاری حمایت شود.»





به‌طور کلی، از استانداردهای مربوطه می‌توان دو هدف اصلی را از حمایت کارگران و خانواده‌هایشان در مقابل از دست رفتن اشتغال یا درآمدها استخراج کرد:

◀ ایجاد امنیت درآمدی برای حمایت از کارگران بیکار و خانواده‌هایشان در مقابل فقر (از طریق مزایای بیکاری)؛ و

◀ افزایش قابلیت پیدا کردن شغل (اشتغال‌پذیری) از طریق آموزش مهارت‌ها و تسهیل برگشت به کار در سریع‌ترین زمان ممکن (از طریق سیاست‌های بازار کار فعال).

بنابراین، حمایت از بیکاران، علاوه بر حمایت مالی، باید شامل کمک‌هایی شود که برگشت به کار را از طریق مشاوره شغلی و آموزش‌های فنی و حرفه‌ای تسهیل کنند.

**۳- ارتقای رویکرد بیمه اجتماعی در مقابل حساب پس‌انداز شخصی:** در حالی که در بسیاری از کشورها از طرح‌های حساب پس‌انداز شخصی بیکاری استقبال زیادی شده، استانداردهای سازمان بین‌المللی کار بر رویکرد بیمه اجتماعی تأکید دارند. البته منطق اصلی الگوی حساب پس‌انداز شخصی این است که حمایت در مقابل از دست رفتن درآمد تنها متکی بر حساب پس‌انداز شخصی باشد. فرض بر این است که افراد به دلیل اینکه مجبورند بر پس‌اندازهای خود متکی باشند، نسبت به نظام بیمه بیکاری سنتی، انگیزه بیشتری برای جستجوی شغل و بازگشت مجدد به اشتغال دارند.<sup>۱</sup> اما برای اینکه پس‌انداز کافی برای جبران درآمد از دست‌رفته ناشی از بیکاری فراهم باشد، لازم است که نرخ حق بیمه یا پس‌اندازها برای حساب پس‌انداز شخصی به قدر کافی بالا باشد و همچنین، حمایت‌های دیگری هم برای تضمین سطح درآمد قبل از بیکاری وجود داشته باشد. اما در هر حال، این نوع طرح‌ها به تنهایی نمی‌توانند اهداف متصور استانداردهای کار را برآورده سازند، چون حمایت‌های محدودی از کارگران بیکار و به‌خصوص کارگران کم‌درآمد، ارائه می‌کنند. به علاوه، این طرح‌ها با دو اصل اساسی طرح‌های تأمین اجتماعی، که در مقاله‌نامه ۱۰۲ توصیه شده، شامل توزیع ریسک و تأمین مالی جمعی و همچنین پیش‌بینی‌پذیری مزایا، سازگار نیستند.

استانداردهای یادشده جزئیاتی از ویژگی‌های طرح‌های حمایت از بیکاران نظیر پیشامدهای تحت پوشش، افراد تحت پوشش، سطح مزایا، شرایط احراز، تعلیق پرداخت مقرری، و مدت برخوردارگی ارائه می‌کنند که در جدول ۱ یک جمع‌بندی از آن‌ها ارائه شده است. در ادامه این موارد به‌طور مختصر توصیف می‌شوند.

## ۲-۱- پیشامدهای تحت پوشش

بر اساس مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ سازمان بین‌المللی کار (حداقل استانداردها)، فردی که قادر و متمایل به کار است، چنانچه نتواند شغل مناسبی پیدا کند، باید تحت پوشش قرار گیرد، اما مطابق با مقاله‌نامه ۱۶۸ سازمان بین‌المللی کار، که حمایت‌ها را از حداقل‌ها فراتر می‌برد، حمایت باید به از دست دادن درآمد به دلیل شغل پاره‌وقت، قطع یا کاهش درآمد به دلیل تعلیق موقت از کار، و نیز کارگران پاره‌وقت در جستجوی شغل تمام‌وقت گسترش یابد و افراد در جستجوی کار که هرگز به‌عنوان بیکار شناخته نشده یا تحت پوشش طرح‌های حمایت از بیکاران قرار نداشته‌اند هم باید تحت پوشش قرار گیرند. به‌طور مشخص، در حالی که مقاله‌نامه ۱۰۲ بر بیکاری کامل تمرکز دارد، مقاله‌نامه ۱۶۸ انواع زیر از بیکاری و بیکاری ناقص را پوشش می‌دهد:

۱. موضوع به مخاطره اخلاقی در برخوردارگی از بیمه بیکاری مربوط می‌شود که در بسیاری از موارد، افراد با دریافت مقرری بیمه بیکاری، در صورت مشخص بودن مدت زمان بهره‌برداری و نسبت جایگزینی بالا، انگیزه کافی برای خروج از بیکاری و بازگشت سریع به کار را ندارند.



◀ بیکاری کامل؛

◀ بیکاری جزئی منجر به کاهش درآمد؛

◀ توقف موقتی کار بدون قطع روابط کاری که منجر به کاهش یا از دست رفتن درآمد شود؛ و

◀ کارگران پاره وقت که در جستجوی کار تمام وقت هستند.

علاوه بر این، مقاله نامه ۱۶۸ زمینه را برای ارائه مزایا به گروه هایی از جویندگان کار نظیر کسانی که هرگز بیکار نبوده اند، کسانی که دیگر بیکار شناخته نمی شوند، و کسانی که دیگر تحت پوشش طرح های کارگران بیکار شده نیستند، فراهم می کند. البته حمایت ها باید به ارتقای اشتغال تمام وقت و مولد که آزادانه انتخاب شوند کمک کنند.

## ۲-۲- افراد تحت پوشش

مقاله نامه ۱۰۲ شمول تمامی گروه های کارکنان در میان افراد تحت پوشش را توصیه می کند، اما این تعداد از ۵۰ درصد تمام شاغلین نباید کمتر باشد؛ یا همه شهروندانی که در طول بیکاری، درآمد یا دارایی شان کمتر از یک حد مشخصی است، بر اساس این مقاله نامه، باید تحت پوشش باشند. مقاله نامه شماره ۱۶۸ این آستانه را به ۸۵ درصد همه شاغلین شامل کارکنان و کارآموزان دولتی؛ یا همه شهروندان با درآمد یا دارایی کمتر از یک حد مشخص افزایش می دهد. توصیه نامه ۱۷۶ هم دولت ها را تشویق می کند که مقررات مربوط به مزایای بیکاری را برای پوشش تمام شاغلین توسعه دهند. علاوه بر این، این توصیه نامه تمهیداتی را برای ارائه حمایت های مربوط به بیکاری جزئی، و حمایت از کارگرانی که در دوره انتظار با دشواری مواجه هستند، متقاضیان جدید شغل، کارگران فصلی و کارگران نیمه وقت در برمی گیرد.

## ۲-۳- سطح مزایا

مزایای بیکاری باید به صورت دوره ای پرداخت شود. بر اساس مقاله نامه ۱۰۲، حداقل آستانه مزایا ۴۵ درصد دستمزد مرجع برای بیکاری کامل است، اما مقاله نامه ۱۶۸، حداقل نرخ مزایا برای بیکاری کامل یا تعلیق موقتی کار را به ۵۰ درصد دستمزد مرجع افزایش می دهد. البته، در هر صورت باید توجه شود که مقدار مزایا نباید کارفرمایان و کارگران را نسبت به اشتغال در فرصت های شغلی مولد بی انگیزه کند.

## ۲-۴- شرایط احراز

به منظور جلوگیری از سوءاستفاده های احتمالی، شرایط یا دوره ای برای احراز می تواند تعیین شود. دوره انتظار هم ممکن است تعریف شود، اما نباید از ۷ روز پس از توقف درآمد بیشتر باشد. مقاله نامه ۱۶۸ دوره انتظار ۱۰ روز را برای کشورهای غیرمشارکتی) باشد. مقاله نامه ۱۶۸ مدت اولیه برخورداری از مزایا را به ۲۶ هفته در هر دوره بیکاری یا ۳۹ هفته در هر ۲۴ ماه محدود می کند. علاوه بر این، این مقاله نامه به دولت هایی که موقتاً مستثنی شده اند این امکان را می دهد که در طول هر دوره

## ۲-۵- مدت برخورداری

مزایای بیکاری باید در طول پیشامد ارائه شوند. با توجه به مقاله نامه ۱۰۲، مدت برخورداری باید حداقل ۱۳ هفته در یک دوره ۱۲ ماهه (در صورت پوشش گروه هایی از شاغلین) یا ۲۶ هفته در یک دوره ۱۲ ماهه (شهروندان تحت حمایت به صورت غیرمشارکتی) باشد. مقاله نامه ۱۶۸ مدت اولیه برخورداری از مزایا را به ۲۶ هفته در هر دوره بیکاری یا ۳۹ هفته در هر ۲۴ ماه محدود می کند. علاوه بر این، این مقاله نامه به دولت هایی که موقتاً مستثنی شده اند این امکان را می دهد که در طول هر دوره



۱۲ ماهه ۱۳ هفته مزایا پرداخت کنند. اگر بیکاری کامل از این مدت اولیه بیشتر طول بکشد، مقابله‌نامه ۱۶۸ امکان پرداخت مزایا برای دوره بعد را فراهم می‌کند. نرخ این مزایا در دوره بعدی باید بر اساس منابع در دسترس ذی‌نفعان تعیین شود.

## ۲-۶- تعلیق مزایا

مقابله‌نامه ۱۶۸ تحت شرایط معینی امکان لغو، تعلیق یا کاهش در مزایای بیکاری را فراهم می‌کند. یکی از این موارد آن است که فرد از کارفرما یا منبع دیگری دستمزد جداگانه‌ای دریافت کند. همچنین، اگر فرد از پذیرش شغل مناسبی که توسط اداره بیمه بیکاری پیشنهاد شده سر باز زند، مزایای بیکاری می‌تواند لغو شود. مناسب بودن شغل هم معمولاً بر اساس سن فرد، سابقه خدمت در شغل قبلی، تجربه شغلی، طول مدت بیکاری و شرایط بازار کار مشخص می‌شود. توصیه‌نامه ۱۷۶ هم شرایط بیشتری برای مناسب بودن اشتغال ارائه می‌دهد که از جمله می‌توان به تغییر حوزه کاری یا حرفه‌ای که با صلاحیت و تجربه شخص بی‌ربط است اشاره کرد.



جدول ۱. الزامات اصلی: استانداردهای تأمین اجتماعی ILO در ارتباط با پوشش بیکاری

توصیه‌نامه شماره ۲۰۲ حمایت اولیه	مقاوله‌نامه شماره ۱۶۸ و توصیه‌نامه شماره ۱۷۶ استانداردهای بالاتر	مقاوله‌نامه شماره ۱۰۲ حداقل استانداردها	چه چیزی باید پوشش داده شود؟
تأمین درآمد اولیه برای کسانی که به دلیل بیکاری ناتوان از کسب درآمد کافی هستند.	م. ۱۶۸: از دست دادن درآمد به دلیل ناتوانی از یافتن شغل مناسب برای فردی که قادر و متمایل به کار و فعالیت در جستجوی کار است. حمایت باید به از دست دادن درآمد به دلیل شغل پاره‌وقت، قطع یا کاهش درآمد به دلیل تعلیق موقت از کار و کارگران پاره‌وقت در جستجوی شغل تمام‌وقت گسترش یابد. ت. ۱۷۶: ارائه راهنمایی‌های لازم برای دستیابی به شغل مناسب.	قطع درآمد به دلیل ناتوانی از یافتن شغل مناسب برای فردی که قادر و متمایل به کار است.	چه کسی باید پوشش داده شود؟
حداقل همه شهروندان در سن فعالیت و تابع الزامات بین‌المللی.	م. ۱۶۸: حداقل ۸۵ درصد شاغلین، از جمله کارکنان و کارآموزان دولتی؛ همه شهروندان با درآمد یا دارایی کمتر از یک حد مشخص. شهروندان با درآمد در افراد در جستجوی کاری که هرگز به عنوان شناخته نشده یا پوشش باید به افراد در جستجوی کاری که هرگز به عنوان شناخته نشده یا تحت پوشش طرح‌های حمایت از بیکاران قرار نداشته‌اند گسترش یابد. ت. ۱۷۶: گسترش تدریجی پوشش به همه شاغلین و همچنین افرادی که در دوره انتظار دچار سختی می‌شوند.	حداقل: - ۵۰ درصد شاغلین؛ یا - همه شهروندان با درآمد یا دارایی کمتر از یک حد مشخص.	مرازا باید چگونه باشند؟
مزایای نقدی یا غیرنقدی به اندازه‌ای که تأمین درآمد اولیه تضمین شود و از دسترسی مؤثر به کالاهای و خدمات ضروری اطمینان حاصل گردد؛ موجب تسکین یا حتی مانع فقر، آسیب‌پذیری و محرومیت اجتماعی شود و زندگی شرافتمندانه را ممکن سازد.	م. ۱۶۸: پرداخت‌های دوره‌ای: حداقل ۵۰ درصد دستمزد مرجع؛ یا مزایای کل باید سلامت و سطح معقولی از زندگی را تضمین کند. ت. ۱۷۶: برای مشاغل پاره‌وقت: کل مزایا و درآمدهای حاصل از کار پاره‌وقت باید در مجموع به سطح درآمدهای قبلی کار تمام‌وقت و یا مقدار کامل مزایای بیکاری برسد.	پرداخت‌های دوره‌ای: حداقل ۴۵ درصد دستمزد مرجع.	مرازا باید چه دوره‌ای باشند؟
مادامی که فرد همچنان قادر به کسب درآمد کافی نیست.	م. ۱۶۸: تمام دوره بیکاری؛ محدود کردن دوره آغازین پرداخت مزایا به ۲۶ هفته در صورت بیکاری یا ۳۹ هفته در یک دوره ۲۴ ماهه امکان‌پذیر است. ت. ۱۷۶: برای افراد بیکاری که به سن بازنشستگی می‌رسند، دوره مزایا باید تا این سن گسترش یابد.	برای طرح‌هایی که شاغلین را پوشش می‌دهند: حداقل ۱۳ هفته در یک دوره ۱۲ ماهه. برای طرح‌های مشروط به وسع (غیر مشارکتی): حداقل ۲۶ هفته در یک دوره ۱۲ ماهه.	دوره انتظار چه مدت باشد؟
شرایط لازم برای برخورداری باید در سطح ملی و توسط قانون تصریح شود و اصول عدم تبعیض، پاسخ‌گویی به نیازهای خاص، عدم طرد اجتماعی و حفظ شأن و حقوق فرد در آن رعایت شود.	دوره انتظار ممکن حداکثر می‌تواند ۷ روز باشد. برای کشورهایی که موقتاً به دلیل شرایط اقتصادی اجتماعی مستثنی شده‌اند دوره انتظار ۱۰ روز مجاز است. م. ۱۶۸: شرایط یا دوره‌ای برای احراز می‌تواند به منظور جلوگیری از سوءاستفاده تعیین شود. ت. ۱۷۶: شرایط یا دوره احراز باید برای افراد جوانی کار جدید تعیین یا برداشته شود.	حداکثر دوره انتظار ممکن به اندازه ۷ روز. شرایط یا دوره‌ای برای احراز می‌تواند به منظور جلوگیری از سوءاستفاده تعیین شود	چه شرایطی می‌تواند برای برخورداری از مزایا تعیین شود؟

۱. مقاوله‌نامه ارتقای شغلی و حمایت در برابر بیکاری، سال ۱۹۸۸، و توصیه‌نامه آن در سال ۱۹۸۸.

ادامه جدول ۱

<p>توصیه نامه شماره ۲۰۲ حمایت اولیه</p>	<p>مقاوم نامه شماره ۱۶۸ و توصیه نامه شماره ۱۱۷۶ استانداردهای بالاتر</p>	<p>مقاوم نامه شماره ۱۰۲ حداقل استانداردها</p>	<p>مزیای در چه صورتی تعلیق می شوند؟</p>
<p>دولت مسئولیت کلی و اولیه اجرای این توصیه نامه و مدیریت و اداره مناسب و همچنین نظارت بر اجرا و ارزیابی های دوره ای را بر عهده دارد.</p>	<p>م. ۱۶۸: وقوع هریک از شرایط زیر: - غیاب از قلمرو؛ - مشارکت عامدانه برای اخراج خود؛ - ترک اشتغال به صورت ارادی بدون دلیل موجه؛ - شخص کار را برای مشارکت در مجادلات مربوط به اتحادیه های کاری متوقف کند - ادعای متقلبانه؛ - عدم استفاده از نظام کاربانی، آموزش، راهنمایی های شغلی، و تسهیلات نقل و انتقال بدون دلیل موجه؛ - عدم پذیرش شغل مناسب؛ یا - دریافت مزایای حفظ سطح درآمد که از مقرری بیکاری بالاتر باشد، به غیر از مزایای خانواده.</p>	<p>تعلیق در شرایط زیر مجاز است: - شخص از قلمرو غایب شود؛ - شخص زندانی شود؛ - شخص مزایای تأمین اجتماعی دیگری دریافت کند؛ - تقلب کرده باشد؛ - پیشامد ناشی از رکاب جرم یا سوء رفتار عمدی باشد؛ - شخص مقررات را رعایت نکند یا از خدمات حمایت شغلی استفاده نکند؛ - بیکاری نتیجه مستقیم توقف کار به دلیل مجادله اتحادیه های کاری باشد؛ یا - فرد به صورت ارادی و بدون دلیل خود را ترک کرده باشد.</p>	<p>اداره طرح و مسئولیت کل عملیات بر عهده کیست؟</p>
<p>فرآیند شکایت و درخواست تجدیدنظر باید بی طرفانه، شفاف، کارآمد، ساده، سریع، در دسترس و آسان قیمت طراحی شود. دسترسی به فرآیند شکایت و درخواست تجدیدنظر باید برای متقاضی رایگان باشد.</p>	<p>م. ۱۶۸: دولت برای اداره مناسب سازمان ها و خدمات مربوطه مسئول است. نمایندگان ذی نفعان، کارفرمایان و مسئولین عمومی باید در اداره طرح مشارکت داشته باشند.</p> <p>م. ۱۶۸: فرد حقی شکایت از دستگاه اجرایی و درخواست تجدیدنظر به دستگاه مستقل را دارد. فرآیند باید ساده، سریع و به صورت کتبی باشد.</p>	<p>دولت باید مسئولیت عمومی برای اداره مناسب صندوق و ارائه مزیای را بر عهده بگیرد و تمام اقدامات ضروری را برای تحقق آن انجام دهد، مانند بازبینی آکچوئریال و ارزیابی های مالی منظم</p> <p>هر فرد باید حقی در خواست تجدیدنظر یا شکایت را در صورت عدم پذیرش پرداخت مزیای و موارد مرتبط با کیفیت و کمیت مزیای داشته باشد.</p>	<p>حق اعتراض و ساز و کار درخواست تجدیدنظر به چه صورت است؟</p>

### ۳. بیمه بیکاری در ایران: تاریخچه و شرایط برخورداری

قانون کار در ایران، مشتمل بر ۴۸ ماده در اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۲۵، همزمان با اجرای تدریجی بیمه‌های اجتماعی کارگران، بنا به پیشنهاد شورای عالی کار، به تصویب هیئت‌وزیران رسید. به‌موجب مواد ۳۵ تا ۴۳ این قانون، تشکیل صندوق‌هایی به نام صندوق تعاون به‌منظور ارائه حمایت‌های ازدواج، عائله‌مندی، بیکاری، از کارافتادگی، کفن و دفن و نیز صندوق بهداشت در هریک از مراکز کارگری پیش‌بینی شده بود.<sup>۱</sup> در راستای اجرای مفاد ماده ۳۷ قانون فوق و به‌منظور ایجاد تمرکز و نظارت بر کار صندوق‌های تعاون و بهداشت، صندوق مرکزی به نام «بنگاه رفاه اجتماعی» تشکیل شد. این بنگاه عملاً کار خود را از سال ۱۳۲۶ آغاز نمود، اما به دلیل عدم تناسب میان تعهدات و حق بیمه دریافتی چندان موفق نبود (مرتضوی، ۱۳۹۷: ۹۰-۹۱).

به همین علت، در سال ۱۳۳۱، لایحه قانونی بیمه‌های اجتماعی کارگران در ۹۶ ماده و ۴۴ تبصره تدوین و تنظیم شد. این لایحه به‌منظور حمایت از کارگران مشمول قانون کار در برابر حوادث و بیماری‌ها، از کارافتادگی ناشی از کار و غیر ناشی از کار و بیکاری توسط دکتر مصدق و با استفاده از قانون اعطای اختیار نخست‌وزیر به تصویب رسید. به‌موجب ماده ۷۹ قانون مزبور، سازمان بیمه‌های اجتماعی مکلف به تشکیل صندوقی به نام صندوق کمک بیکاران شد. اما چون لایحه پیش‌گفته با استفاده از قانون اختیارات به تصویب رسیده بود، طبق قانون الغای کلیه لویح مصوب دکتر مصدق، ضمانت اجرای خود را از دست داد و جای خود را به لایحه قانونی سال ۱۳۳۴ داد که کمک بیکاری از آن حذف شده بود (همان).

برای سال‌ها، جهت تصویب طرح حمایت از بیکاران در کشور تلاش جدی صورت نگرفت، تا اینکه با رشد فزاینده بیکاری ناشی از رشد جمعیت و مشکلات اقتصادی کشور در اثر جنگ، به‌منظور حمایت از بیکاران مشمول قانون کار و قانون تأمین اجتماعی<sup>۲</sup>، قانون بیمه بیکاری در سال ۱۳۶۶، برای سه سال به‌طور آزمایشی به تصویب رسید و با برخی اصلاحات در سال ۱۳۶۹، با ۱۴ ماده و ۲۱ تبصره، تصویب و به‌طور دائم به اجرا گذاشته شد. متولی اجرای این قانون به‌طور همزمان، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی هستند.

مطابق با ماده ۲ قانون یادشده، بیکار بیمه‌شده‌ای است که بدون میل و اراده کار خود را از دست داده باشد (ترک کار نکرده باشد) و آماده کار باشد. بنابراین، تنها آن دسته از بیمه‌شدگانی که به‌طور غیرارادی شغل خود را از دست می‌دهند می‌توانند از مقرری بیکاری استفاده کنند. علاوه‌براین، مطابق با تبصره ۱ این ماده، «بیمه‌شدگانی که به علت تغییرات ساختار اقتصادی واحد مربوطه، به تشخیص وزارتخانه ذی‌ربط و تأیید شورای عالی کار، بیکار موقت شناخته شوند نیز مشمول مقررات این قانون خواهند بود». نکته جالب توجه این است که بر اساس تبصره ۲ این ماده، بیمه‌شدگانی که به‌علت بروز حوادث قهریه و غیرمترقبه از قبیل سیل، زلزله، جنگ و آتش‌سوزی هم بیکار می‌شوند، با معرفی واحد کار و امور اجتماعی، می‌توانند از مقرری بیمه بیکاری استفاده کنند.

نرخ حق بیمه بیکاری ۳ درصد مزد بیمه‌شده است که کلاً توسط کارفرما تأمین و پرداخت می‌شود. بیمه‌شدگان بیکار، مطابق

۱. مطابق با ماده ۳۵ این قانون، «در هر کارگاه برای کمک به کارگران، دو صندوق تحت نظر شورای کارگاه ایجاد می‌شود» که صندوق دوم، موضوع بند ب این ماده، صندوق تعاون، باید «بیکاری که معلول بحران‌های اقتصادی نباشد» را هم پوشش می‌داد. بر اساس ماده ۳۶، «کارفرما موظف است یک درصد از دستمزد کارگران کارگاه خود کسر و دو درصد هم از طرف کارگاه را به آن اضافه نموده و به صندوق فوق مطابق چند درصدی که در اساسنامه‌های مذکور در ماده ۳۷ تعیین می‌شود، تخصیص دهد». اما در ماده ۴۲ همین قانون، دولت موظف بوده «برای کمک به کارگرانی که در موارد بحران‌های اقتصادی و بیماری‌های همه‌گیر بیکار می‌شوند صندوقی به نام صندوق بیکاری ایجاد نماید».

۲. بر اساس تبصره ماده ۱ قانون بیمه بیکاری، بازنشستگان و از کارافتادگان کلی، صاحبان حرف و مشاغل آزاد و بیمه‌شدگان اختیاری و اتباع خارجی مشمول این قانون نیستند.



با ماده ۶ قانون، در صورتی استحقاق دریافت مقرری بیمه بیکاری را خواهند داشت که شرایط زیر را داشته باشند:

◀ قبل از بیکار شدن حداقل ۶ ماه سابقه پرداخت حق بیمه را داشته باشند (به غیر از بیمه شدگانی که در اثر حوادث قهریه و غیر مترقبه بیکار شده‌اند)؛<sup>۱</sup>

◀ ظرف ۳۰ روز از تاریخ بیکاری به واحدهای کار و امور اجتماعی بیکاری خود را اطلاع دهند و آمادگی برای اشتغال به کار تخصصی یا مشابه را اعلام کنند؛<sup>۲</sup>

◀ در دوره‌های کارآموزی و سوادآموزی برگزار شده توسط واحد کار و امور اجتماعی و نهضت سوادآموزی و یا سایر نهادهای ذی ربط مورد تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی شرکت کند و هر دو ماه یکبار گواهی لازم را به شعب تأمین اجتماعی تسلیم کند.

مدت برخورداری از مقرری بیمه بیکاری، بسته به سابقه شغلی بیمه شده و وضعیت تأهل، از ۶ ماه (برای مجردین با سابقه ۶ تا ۲۴ ماه) تا ۵۰ ماه (برای متأهلین با سابقه ۲۴۱ ماه به بالا) می‌تواند متغیر باشد (جدول ۲). همان گونه که جدول ۲ نشان می‌دهد، مجردها متناسب با سابقه خود از ۶ ماه تا ۳۶ ماه می‌توانند دریافت کننده مقرری بیکاری باشند و افراد متأهل از ۱۲ تا ۵۰ ماه می‌توانند مقرری بیمه بیکاری بگیرند. البته، بر اساس تبصره بند «الف» ماده ۷ قانون بیمه بیکاری، افراد مسن مشمول این قانون که ۵۵ ساله یا بیشتر باشند، مادامی که مشغول به کار نشده‌اند، می‌توانند تا رسیدن به سن بازنشستگی تحت پوشش بیمه بیکاری باقی بمانند.

جدول ۲. میزان سابقه و حداکثر مدت استفاده از مقرری بیمه بیکاری

حداکثر مدت استفاده از مقرری جمعاً با احتساب دوره‌های قبل		سابقه پرداخت حق بیمه
برای متأهلین یا متکفلین	برای مجردین	
۱۲ ماه	۶ ماه	از ۶ ماه لغایت ۲۴ ماه
۱۸ ماه	۱۲ ماه	از ۲۵ ماه لغایت ۱۲۰ ماه
۲۶ ماه	۱۸ ماه	از ۱۲۱ ماه لغایت ۱۸۰ ماه
۳۶ ماه	۲۶ ماه	از ۱۸۱ ماه لغایت ۲۴۰ ماه
۵۰ ماه	۳۶ ماه	از ۲۴۱ ماه به بالا

منبع: بند «الف» ماده ۷ قانون بیمه بیکاری

میزان مقرری روزانه بیمه شده بیکار نیز معادل ۵۵ درصد متوسط مزد یا حقوق روزانه بیمه شده در ۹۰ روز قبل از بیکاری است<sup>۳</sup> که برای افراد متأهل یا متکفل، تا حداکثر ۴ فرد تحت تکفل<sup>۴</sup>، به ازای هر فرد، ۱۰ درصد حداقل مزد به این مقدار

۱. برای کارگران قراردادی، حداقل یک سال سابقه پرداخت حق بیمه در آخرین کارگاه باید وجود داشته باشد.

۲. برای مراجعات بعد از سی روز، چنانچه عذر موجهی وجود داشته باشد، با تشخیص هیئت حل اختلاف تا سه ماه امکان برقراری مقرری وجود خواهد داشت.

۳. مطابق با تبصره ۱ ماده ۷ قانون بیمه بیکاری، متوسط مزد یا حقوق روزانه بیمه شده بیکار به منظور محاسبه مقرری بیمه بیکاری عبارت است از: جمع کل دریافتی بیمه شده که به مأخذ آن حق بیمه دریافت شده در آخرین ۹۰ روز قبل از شروع بیکاری تقسیم بر روزهای کار. این ۹۰ روز ممکن است در بیش از سه ماه رخ داده باشد.

۴. افراد تحت تکفل مطابق با قانون عبارت‌اند از: همسر (زن یا شوهر)، فرزندان دختر مجرد و فاقد حرفه و شغل، فرزندان پسر کمتر از ۱۸ سال و یا منحصراً مشغول به تحصیل و یا طبق نظر پزشک معتمد سازمان تأمین اجتماعی از کارافتاده کلی، پدر و مادر که معاش آن‌ها منحصراً توسط بیمه شده تأمین شود (پدر بیشتر از ۶۰ سال یا از کارافتاده کلی باشد)، و خواهر و برادر تحت تکفل در صورت داشتن شرایط مربوط به فرزندان دختر و پسر که قبلاً گفته شد.





افزوده می‌شود. اما در هر صورت، مجموع دریافتی مقرری‌بگیر نباید از حداقل دستمزد کمتر و از ۸۰ درصد متوسط مزد یا حقوقش بیشتر باشد. این مبلغ، بر اساس تبصره ۶ ذیل بند «ب» ماده ۷، از پرداخت هرگونه مالیات معاف است.

مقرری‌بگیر بیمه بیکاری، علاوه بر دریافت مقرری، از مزایای جانبی دیگری هم برخوردار است: نخست اینکه بیمه شده و افراد تحت تکفل وی می‌توانند از خدمات درمانی استفاده کنند؛ دوم اینکه مدت دریافت مقرری به‌عنوان سابقه پرداخت حق بیمه لحاظ می‌شود، بدون اینکه از او و کارفرما در دوره مقرری‌بگیری حق بیمه دریافت شود؛ و سوم اینکه شرکت در کلاس‌های آموزش فنی و حرفه‌ای به هزینه صندوق بیمه بیکاری است و مقرری‌بگیر بابت آن هزینه نمی‌پردازد.

در نهایت، در ماده ۸ قانون بیمه بیکاری مواردی که منجر به قطع مقرری بیمه بیکاری می‌شوند تصریح شده‌اند. براین اساس، مقرری بیکاری در صورت برخورداری مجدد از درآمد (اشتغال به کار مجدد، برخورداری از مستمری بازنشستگی یا از کارافتادگی کلی)، شرکت‌نکردن در کارگاه‌های مهارت‌آموزی بدون عذر موجه، و نپذیرفتن شغل تخصصی یا مشابه قبلی قطع خواهد شد.

## ۴. مقایسه نظام بیمه بیکاری ایران با کشورهای منتخب

نظام حقوقی و اقتصادی و ویژگی‌های کشورهای با یکدیگر تفاوت‌های بسیاری دارد. کشورها به تناسب رویکردهای حاکم، تفکرات و ایدئولوژی مسلط، و قدرت و وسعت تشکلهای کارگری‌شان، قوانین و طرح‌های متفاوتی برای حمایت از بیکاران اجرا می‌کنند. از آنجایی که موضوع این گزارش بیمه بیکاری است، شایسته به نظر آمد تا تاریخچه طرح‌های بیمه بیکاری، شرایط احراز، میزان مزایا، مدت برخورداری و سازمان‌های اجراکننده آن‌ها در کشورهای منتخب بررسی و با ایران مقایسه شوند. این اطلاعات، که از گزارش‌های مختلف سازمان تأمین اجتماعی ایالات متحده تحت عنوان طرح‌های تأمین اجتماعی در سراسر دنیا<sup>۱</sup> گردآوری شده، در جدول ۳ خلاصه شده است. در انتخاب کشورها سعی شده تنوع قاره‌ای و منطقه‌ای در نظر گرفته شود و عمدتاً کشورهایی که در جریان کرونا تغییراتی را در مقررات بیمه بیکاری خود اعمال کرده‌اند لحاظ گردند تا علاوه بر مقایسه با بیمه بیکاری در ایران، بتوان تغییرات ایجادشده در اثر کرونا، که در بخش ۷ توصیف می‌شوند، را بهتر درک کرد و امکان مقایسه طرح بیمه بیکاری قبل و بعد از کرونا میسر شود. چند کشور باقیمانده کشورهایی مانند بریتانیا، ژاپن و کره جنوبی هستند که آشنایی با طرح‌های بیمه بیکاری آن‌ها با توجه به سبقه و جایگاه آن‌ها خالی از فایده نیست.

در حالی که حمایت از بیکاران در کشورهای اروپایی امری بدیهی و جزء ثابت نظام تأمین اجتماعی است، در دیگر قاره‌های جهان حمایت نظام‌مند از بیکاران کمتر تجربه شده است (در پیوست ۱، علاوه بر کشورهای ارائه‌کننده طرح‌های مزایای بیکاری، نوع طرح‌ها هم گزارش شده است). دامنه توجه به حمایت از بیکاران در کشورهای اروپایی تا حدی است که بسیاری از آن‌ها - مانند بریتانیا، فنلاند، پرتغال، هلند و روسیه - به‌طور همزمان طرح‌های مساعدت بیکاری و بیمه بیکاری و یا حتی بیمه بیکاری همگانی، مانند نروژ، را ارائه می‌کنند. در بررسی‌های مقایسه‌ای بین کشورهای طرح‌های بیمه بیکاری و به‌خصوص قیاس آن‌ها با طرح بیمه بیکاری در ایران چند نکته مهم برجسته می‌شود که به شرح زیر است:

۱. در منطقه آسیا و اقیانوسیه، قرقیزستان (۱۹۲۱)، نیوزلند (۱۹۳۰)، استرالیا (۱۹۴۴)، ایران (۱۹۴۶)، ژاپن (۱۹۴۷)، هند (۱۹۴۸) و تایوان (۱۹۵۰) از جمله کشورهای پیشرو در لحاظ انواعی از حمایت‌های قانونی بیکاری (در قالب مساعدت یا بیمه) بوده‌اند؛ بنابراین، ایران در این منطقه جزء کشورهای متقدم و پیشتاز در توجه قانونی به مسئله حمایت از بیکاران بوده است. همان‌گونه که پیش‌تر رفت، اولین اشارات قانونی برای حمایت از بیکاران در کشور، هم در قالب طرح‌های مسئولیت کارفرما<sup>۲</sup> و

1. Social Security Programs Throughout the World

2. Employer-liability system:

در این نوع سیستم بیمه‌ای، ارائه بیمه و یا پرداخت مزایا به کارگر/ کارمند بر عهده کارفرماست؛ به‌طورمثال، در بیمه مسئولیت کارفرما برای حوادث ناشی





هم به شکل طرح‌های بیمه اجتماعی توسط دولت، در قانون کار مصوب ۱۳۲۵ (۱۹۴۶) مشاهده می‌شود که اولی حمایت از بیکاران که معلول بحران‌های اقتصادی نباشد و دومی حمایت از بیکاران ناشی از بحران‌های اقتصادی و بیماری‌های همه‌گیر را مدنظر دارد.

۲. بررسی ساز کار بیمه بیکاری در کشورهای منتخب نشان می‌دهد که دولت‌ها نقش مهم و اساسی در اداره این طرح‌ها در بیشتر کشورهای توسعه‌یافته اروپایی بر عهده دارند. در بعضی از کشورها، مانند بریتانیا، نروژ و آلمان، دولت‌ها تأمین هرگونه کسری صندوق‌های بیکاری را تضمین می‌کنند. این نقش برخاسته از اثرپذیری طبیعی بیکاری از ادوار تجاری است؛ چراکه در مواقع بحران اقتصادی، که این صندوق‌ها به‌طور طبیعی با کاهش درآمد ناشی از حق بیمه (در اثر کاهش فعالیت‌ها) مواجه‌اند، تعداد بیکاران، به تناسب اندازه بحران، افزایش می‌یابد که به معنای افزایش هزینه‌های صندوق است. این هر دو، در نتیجه، صندوق را به کسری نقدینگی سوق می‌دهند. چنانچه اتکای این صندوق‌ها به تنهایی بر حق بیمه کارفرمایان و کارگران باشد، بدیهی است در شرایط بحران‌های اقتصادی عملکرد این صندوق‌ها هم از نظر گستردگی جمعیت تحت پوشش و هم از نظر معناداری کفایت مقررری ارائه‌شده به مشمولین قابل توجیه نخواهد بود. در این چهارچوب، و به‌خصوص هنگامی که هدف پوشش گسترده نیروی کار در مقابل بیکاری باشد، برای اینکه کارکرد بیمه بیکاری در تثبیت اقتصادی در سطح کلان و ایجاد امنیت درآمدی و اجتماعی در سطح خرد برای نیروی کار در عمل اتفاق افتد، نقش مشخص و مؤثر دولت در این نوع حمایت‌ها ضروری است.<sup>۱</sup> از این‌روست که بیمه بیکاری در برخی کشورها، مانند روسیه یا فنلاند (در قالب طرح بیمه بیکاری پایه)، تماماً توسط دولت ارائه می‌شود. این در حالی است که در ایران از لحاظ قانونی نقش مشخصی برای دولت در تأمین مالی صندوق بیمه بیکاری در نظر گرفته نشده است و هرگونه پرداختی از سوی دولت به این صندوق قاعدتاً کمک تلقی می‌شود.



### در ایران از لحاظ قانونی نقش مشخصی برای دولت در تأمین مالی صندوق بیمه بیکاری در نظر گرفته نشده است و هرگونه پرداختی از سوی دولت به این صندوق قاعدتاً کمک تلقی می‌شود.

۳. برای گسترش میزان پوشش طرح‌های حمایت از بیکاران در کشورها، علاوه بر نقش پررنگ دولت، تنوع طرح‌ها در برخی از کشورها مشاهده می‌شود. در این‌راستا، ارائه همزمان بیمه بیکاری<sup>۲</sup> و مساعدت بیکاری (مانند بریتانیا، بحرین، هلند، فنلاند، آلمان و اسپانیا) یا ارائه طرح‌های اختیاری به همراه طرح‌های اجباری بیمه بیکاری برای پوشش افراد غیرمشمول (مانند سوئد) و یا ارائه همزمان طرح‌های بیمه بیکاری از نوع بیمه‌های اجتماعی و حساب‌های انفرادی (مانند شیلی) در برخی کشورها انجام می‌شود. این امر احتمال پوشش شمار بیشتری از بیکاران را در کشورها فراهم می‌کند. درحالی که طرح بیمه بیکاری در ایران تنها مشمول تعداد محدودی از نیروی کار کشور می‌شود و به همین دلیل است که سهم مقررری بگیران این صندوق از کل بیکاران کشور بسیار ناچیز (کمتر از ۱۰ درصد) است (اطلاعات جزئی‌تر در این خصوص در بخش ۵-۱ ارائه شده است).

۴. برای آنکه هدف اصلی طرح‌های بیمه اجتماعی، ایجاد امنیت درآمدی برای نیروی کار در هنگام از دست دادن شغل، محقق شود باید مقدار مزایا به گونه‌ای تعیین شود که نیازهای بیمه‌شده و افراد تحت تکفل وی را تأمین کند. بدین طریق، بیمه‌شده

از کار، کارفرما باید هزینه‌های درمانی یا کاهش درآمد کارمندی که دچار حادثه ناشی از کار شده است را بپردازد.

۱. البته، در برخی کشورها، طرح‌های بیمه بیکاری اجباری مبتنی بر حساب‌های انفرادی منجر به رفع محدودیت‌ها برای پوشش انواع نیروی کار و لذا افزایش چتر بیمه‌ای می‌شوند، اما در حال، به‌منظور تضمین کفایت مقررری‌ها و اطمینان از امنیت درآمدی برای کسانی که اندوخته کافی ندارند، باز هم نیاز به طرح‌های حمایتی توسط دولت وجود دارد.

۲. در برخی کشورها مانند آلمان چند طرح بیمه اجتماعی بیکاری وجود دارد.



فرصت خواهد یافت با آرامش خاطر بیشتری در جستجوی شغل مناسب باشد، گرچه با گذشت زمان از شروع بیکاری، چنانچه مقدار مزایا ثابت باشد، به ضدانگیزه برای تسریع در یافتن شغل تبدیل می‌شود. طرح بیمه بیکاری در ایران در حالت حداکثری مقرری معادل ۸۰ درصد متوسط دریافتی ماهانه فرد در ۹۰ روز قبل از شروع بیکاری را ارائه می‌کند و گرچه در حالت حداقلی ۵۵ درصد متوسط دریافتی را ارائه می‌دهد، در هر صورت، این مقدار از حداقل مزد قانونی کمتر نیست.

۵. یک ویژگی مهم طرح‌های بیمه بیکاری ارتباط مؤثر بین مزایا (مقدار و مدت برخوردارگی) و مدت بیکاری فرد است. این ویژگی به این دلیل در طرح‌ها لحاظ می‌شود که از کژمنشی مقرری‌گیر در طول مدت برخوردارگی (اینکه بیمه‌شده با دریافت مقرری، تلاش جدی برای یافتن شغل نکند و در واقع ترجیح دهد تا از دوران استحقاقی خود به‌طور کامل استفاده کند) جلوگیری شود. به همین دلیل، بسیاری از کشورها پرداخت مقرری را با مؤلفه‌هایی پیوند می‌دهند که از تبدیل شدن آن به ضدانگیزه برای پیوستن به بازار کار پیشگیری کنند. به‌طور مشخص، در کشورهایی مانند لیتوانی، روسیه، پرتغال و شیلی (طرح بیمه مبتنی بر اشتغال) مقدار مزایا با گذشت زمان کاهش می‌یابد. به‌علاوه، در کشورهایی مثل آلمان و پرتغال، مدت برخوردارگی را به سن بیمه‌شده هم مرتبط می‌کنند تا انگیزه برای تسریع یافتن شغل توسط بیکاران با سنین کمتر افزایش یابد. این در حالی است که مقدار مقرری بیکاری در ایران در طول مدت برخوردارگی نه تنها کاهش نمی‌یابد، بلکه متناسب با سایر مستمری‌ها سالیانه افزایش هم می‌یابد.

۶. حداکثر مدت برخوردارگی از مقرری در قانون بیمه بیکاری ایران نسبت به کشورهای منتخب بسیار بیشتر و اصولاً غیرقابل مقایسه است.



### **مقررات بیمه بیکاری در ایران، نسبت به سایر کشورها، آسان‌گیرانه‌تر است و منجر به ایجاد ضدانگیزه‌ها برای پیوستن به بازار کار می‌شود.**

۷. در برخی کشورها پاداش‌هایی برای ترغیب مقرری‌گیران به اشتغال مجدد یا جستجوی فعال شغل در نظر گرفته می‌شود؛ به‌عنوان مثال، کشورهایی مانند فنلاند، ژاپن و کره جنوبی، با پرداخت کمک‌هزینه‌هایی مانند اشتغال مجدد سریع، کمک‌هزینه توسعه اشتغال‌پذیری، و کمک‌هزینه‌های حمل‌ونقل و نقل‌مکان، به تشویق بیکاران برای گذراندن دوره‌های مهارت‌آموزی یا جستجوی شغل می‌پردازند، و یا در کشوری مانند رومانی، مقرری فرد بیکاری که قبل از اتمام دوره برخوردارگی از مقرری، اشتغال تمام‌وقت را از سر می‌گیرد، قطع نمی‌شود، بلکه معادل ۳۰ درصد مزایا در طول باقیمانده دوره به او پرداخت می‌شود. اما در طرح بیمه بیکاری ایران، چنین مکانیسم‌های انگیزشی به‌طور فعال وجود ندارد. مقررات بیمه بیکاری در ایران، نسبت به سایر کشورها، آسان‌گیرانه‌تر است و منجر به ایجاد ضدانگیزه‌ها برای پیوستن به بازار کار می‌شود.

در کشورهای با طرح‌های بیمه بیکاری مترقی ساز کار نظارتی کارآمدی برای رصد کوشش مقرری‌گیر جهت یافتن شغل وجود دارد. علاوه بر این، در بسیاری از این کشورها، به‌صورت فعالانه، به بیکار کمک می‌شود تا شغلی مناسب با خود پیدا کند. کاریابی فعال و رصد جستجوی شغلی مقرری‌گیران به همراه ارتباط‌دادن میزان مزایا با مدت بیکاری برای افزایش انگیزه جستجوی شغل توسط مقرری‌گیران از ویژگی‌های مهم طرح‌های بیمه اجتماعی کشورهای پیشرفته برای کمک به ایجاد تعادل در بازار کار و لذا اقتصاد، حفظ پایداری مالی صندوق‌ها، و بازگرداندن بیکاران به جایگاه بیمه‌پرداز (به‌جای مقرری‌گیر) است. در این راستا، در بیشتر کشورها، در صورتی که مقرری‌گیر از پذیرش شغل مناسب خودداری کند یا گزارش‌هایی را در خصوص تلاشش برای یافتن شغل به‌صورت منظم به اداره کار ارائه نکند و یا اینکه در دوره‌های آموزشی یا فنی‌حرفه‌ای شرکت نکند، مقرری قطع خواهد شد. در قانون بیمه بیکاری ایران، گرچه این موارد در ماده ۸ به‌طور شفاف ذکر شده، اجرای آن‌ها به دلیل نبود ساز کار کاریابی فعالانه و نظارت کارآمد جستجوی شغل توسط بیمه‌شده با ابهام مواجه است.



### جدول ۳. مقایسه طرح‌های بیمه بیکاری کشورهای منتخب با ایران

#### ۱. ایالات متحده

قانون اولیه	قانون فدرال: ۱۹۳۵ (تأمین اجتماعی)، قوانین ایالتی: تمام ایالت‌ها، پورتوریکو، جزیره‌های ویرجین، و ناحیه کلمبیا قوانین جداگانه‌ای دارند که برنامه‌های خود را ارائه می‌کنند. قوانین ایالت‌ها بین ۱۹۳۲ تا ۱۹۳۷ تصویب شدند.
قانون جاری	۱۹۳۵.
نوع طرح	بیمه اجتماعی.
افراد تحت پوشش	کارکنان بخش دولتی و خصوصی، شامل کارکنان نیروهای مسلح، بیشتر کارکنان بخش کشاورزی، و کارگران به‌خدمت‌گرفته‌شده توسط خانوارها، استثنائات: خویش‌فرمایان، تعدادی از کارکنان بخش کشاورزی، کارکنان نهادهای مذهبی، کارگران موقت و کارگران خانوادگی.
منابع مالی	بیمه‌شده: سهمی ندارد. البته در آلاسکا، نیوجرسی و پنسیلوانیا این گونه نیست. کارفرما: طرح فدرال: ۰.۶ درصد حقوق و مزایای سالیانه (مقدار کامل ۶ درصد از حقوق و مزایای سالیانه است، اما اگر ایالت‌ها تمام الزامات فدرال را برآورده کنند، اعتبار ۵.۴ درصدی به آن‌ها تعلق می‌گیرد). کارکنان: درآمد سالیانه مشمول ۷.۰۰ دلار است. طرح‌های ایالت‌ها: ۵.۴٪ از حقوق و مزایای سالیانه (بخش‌ها از صفر تا بیشتر از ۱۰٪ بسته به تجربه کارفرما از تعداد کارگرانی که تقاضای مزایای بیکاری داده‌اند). حداکثر درآمد سالیانه مشمول از ۷۰۰۰ تا ۴۵۰۰۰ دلار در ایالت‌های مختلف متغیر است. دولت: درآمدهای مالیاتی فدرال هزینه‌های اجرایی دولت و ایالت‌ها را تأمین می‌کند.
شرایط احراز	بیشتر ایالت‌ها میزان حداقل عایدی در دوره پایه را تعیین می‌کنند. تعداد کمی از آن‌ها تعداد معینی از هفته‌های اشتغال (مثلاً از ۱۸ تا ۲۰ هفته) را برای احراز شرایط دریافت مقرری الزامی می‌کنند. متقاضی باید در اداره خدمات اشتغال ثبت‌نام کند و توانایی و آمادگی انجام کار را داشته باشد، و به‌طور فعال در جستجوی شغل باشد. همچنین، شغل خود را به‌طور ارادی به دلیل غیرموجه ترک نکرده باشد، به دلیل سوء رفتار اخراج نشده باشد، یا از پذیرش پیشنهاد شغل‌های مناسب سرباز نزند.
میزان بیکاری (میزان و مدت برخورداری)	حدود ۵۰ درصد از عایدی بیمه‌شده برای حداکثر ۲۶ هفته در بیشتر ایالت‌ها (قانون فدرال، ۲۰ هفته دیگر را در ایالت‌هایی که سطح بالایی از بیکاری دارند به این میزان اضافه می‌کند). دوره انتظار یک هفته است. حق عائله‌مندی: از ۱ تا ۱۵۴ دلار در هفته به هر فرزند واحد شرایط و در برخی موارد سایر افراد تحت تکفل پرداخت می‌شود.
نهاد اجراکننده	وزارت کار از طریق سازمان اشتغال و آموزش بیمه بیکاری، طرح را به‌صورت ملی اجرا می‌کند. وزارت خزانه‌داری جمع‌آوری حق بیمه‌های بیمه بیکاری فدرال را نظارت می‌کند. سازمان‌های نیروی کار ایالت‌ها هم برنامه‌های بیکاری ایالتی خود را اجرا و مزایا را پرداخت می‌کنند.
قانون اولیه	۱۹۶۷ (صندوق بیکاری).

#### ۲. آرژانتین

## ۲. ادامه آرژانتین

قانون جاری	۱۹۹۱ (بیمهٔ بیکاری)، اجرا در ۱۹۹۲؛ ۱۹۹۹ (کارگران روستایی)، اجرا در ۲۰۰۴؛ ۲۰۰۰ (کارگران ساختمانی)، اجرا در ۲۰۰۱ و ۲۰۱۳ (ارتقای اشتغال).
نوع طرح	بیمهٔ اجتماعی.
افراد تحت پوشش	کارکنان بخش خصوصی شامل کارگران موقتی و روستایی. استثنائات: خویش فرمایان، کارگران به خدمت گرفته شده توسط خانوارها، کارکنان بخش عمومی، معلمان مدارس خصوصی، و اساتید دانشگاه‌های خصوصی.
منابع مالی	<b>بیمه‌شده:</b> سهمی ندارد. <b>کارفرما:</b> ۰٫۹۲٪ یا ۱٫۰۹٪ از حقوق و مزایای ناخالص، بسته به نوع بنگاه؛ ۱٫۳۵٪ عایدی ماهانه برای کارگران روستایی. حداقل درآمد مشمول حق بیمه ۴۰۰٫۹۴ پیرو (ژانویه ۲۰۱۹) است. حداکثر درآمد مشمول وجود ندارد. <b>دولت:</b> سهمی ندارد.
شرایط احراز	حداقل ۶ ماه سابقهٔ پرداخت حق بیمه در ۳ سال قبل از شروع بیکاری؛ و حداقل ۹۰ روز در ۱۲ ماه قبل از بیکاری برای کارگران موقتی؛ یا حداقل ۲۴۰ روز در ۲۴ ماه قبل از بیکاری برای کارگران ساختمانی. متقاضی باید برای یافتن شغل مناسب ثبت‌نام کرده، آماده‌کار باشد و هیچ‌گونه مزایای مساعدتی اجتماعی دریافت نکند.
مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)	۵۰٪ بهترین دستمزد بیمه‌شده در ۶ ماه قبل از شروع بیکاری یا ۱۰۰٪ دستمزد قبلی کارگران روستایی برای ۲ ماه (یا ۶ تا ۱۱ ماه سابقهٔ حق بیمه) یا برای ۴ ماه (یا ۱۲ تا ۲۳ ماه سابقهٔ حق بیمه) پرداخت می‌شود؛ ۴۵٪ از بهترین دستمزد بیمه‌شده در ۶ ماه قبل از شروع بیکاری یا ۸۵٪ دستمزد قبلی کارگران روستایی برای ماه‌های پنجم تا هشتم تا ۲۴ تا ۳۵ ماه سابقهٔ حق بیمه پرداخت می‌شود؛ و ۳۷٫۵٪ از بهترین دستمزد بیمه‌شده در ۶ ماه قبل از شروع بیکاری یا ۷۰٪ دستمزد قبلی کارگران روستایی برای ماه‌های نهم تا دوازدهم (نهم تا هجدهم برای بیکاران ۴۵ ساله و بیشتر با فرزندان دارای شرایط برای دریافت کمک‌هزینه‌های عالیه‌مندی) با حداقل ۳۶ ماه سابقهٔ حق بیمه پرداخت می‌شود.
نهاد اجراکننده	وزارت تولید و کار نظارت عمومی را انجام می‌دهد. سازمان تأمین اجتماعی ملی بیمهٔ اجتماعی کارکنان بخش خصوصی را اداره می‌کند. اداره ثبت ملی کارگران و کارفرمایان بخش کشاورزی بیمهٔ بیکاری برای کارگران روستایی را مدیریت می‌کند. مؤسسه ثبت و آمار صنعت ساختمان مسئول اجرای بیمهٔ بیکاری برای کارگران ساختمانی است. سازمان درآمدهای عمومی فدرال حق بیمه‌ها را جمع‌آوری می‌کند.
قانون اولیه	۱۹۳۷ (کارکنان مزدبگیر).
قانون جاری	۱۹۸۱ (بیکاری)؛ و ۲۰۰۱ (نظام حساب‌های انفرادی)، اجرا در ۲۰۰۲.

## ۳. شیلی

<p>نوع طرح</p>	<p>نظام مبتنی بر اشتغال و نظام حساب انفرادی اجباری.</p>
<p>افراد تحت پوشش</p>	<p><b>مبتنی بر اشتغال:</b> شاغلان و خویش فرمایان معین.  <b>حساب‌های انفرادی اجباری:</b> شاغلین استخدام‌شده از ۲۰۰۲ به بعد (پوشش اختیاری برای شاغلین استخدام‌شده قبل از این تاریخ).  <b>استثنائات:</b> کارگران استخدام‌شده توسط خانوارها، کارآموزان، مستمری‌بگیران (به‌غیر از کارافتادگان جزئی)، خویش فرمایان، کارکنان دولتی و کارکنان بخش نظامی.</p>
<p>منابع مالی</p>	<p><b>بیمه‌شده:</b>          مبتنی بر اشتغال: سهمی ندارد.          حساب‌های انفرادی اجباری: ۰.۶٪ عایدی ماهانه مشمول به‌علاوه کارمزد اجرایی حداکثر ۰.۴٪ برای کارگران با قراردادهای دائمی. کارگران قراردادی حق بیمه‌ای نمی‌پردازند.          حداقل درآمد ماهانه مشمول معادل حداقل مزد قانونی ماهانه است.          حداکثر درآمد ماهانه مشمول ۱۸.۹ UF است. این سقف سالیانه بر اساس دستمزدهای واقعی در سال قبل تعدیل می‌شود.  <b>خویش فرمایان:</b>          مبتنی بر اشتغال: سهمی ندارد.          حساب‌های انفرادی اجباری: نمی‌توانند در این طرح باشند.  <b>کارفرما:</b>          مبتنی بر اشتغال: سهمی ندارد.          حساب‌های انفرادی اجباری: ۱.۶٪ حقوق و مزایای مشمول ماهانه برای تا ۱۱ سال سنوات به‌علاوه ۰.۸٪ جهت صندوق بیکاری و وحدت برای کارکنان با قراردادهای دائمی؛ ۲.۸٪ حقوق و مزایای مشمول ماهانه به‌علاوه ۰.۲٪ جهت صندوق بیکاری و وحدت برای کارکنان قراردادی.  <b>دولت:</b>          مبتنی بر اشتغال: کل هزینه‌ها که از طریق صندوق بیکاری و وحدت و کمک‌هزینه‌های خانوارها تأمین می‌شود.          حساب‌های انفرادی اجباری: سهم سالیانه حق بیمه به صندوق بیکاری و وحدت به میزان ۲۲۵,۷۹۲ UTM<sup>۲</sup>.</p>
<p>شرایط احراز</p>	<p><b>مبتنی بر اشتغال:</b> باید بیکاری متناهی غیرازادی باشد و حداقل ۱۲ ماه یا ۵۲ هفته سابقه حق بیمه در ۲ سال آخر داشته باشد، قادر و مانیل به کار باشد و برای جستجوی شغل ثبت‌نام کرده باشد. بیمه‌شده نمی‌تواند به‌طور همزمان هم مزایای مبتنی بر اشتغال و هم مزایای حساب‌های انفرادی دریافت کند.          حساب‌های انفرادی اجباری: برای کارکنان با قرارداد دائمی، بیکاری باید به‌صورت غیرازادی باشد و حداقل ۱۲ ماه سابقه پرداخت حق بیمه داشته باشد. اما بیمه‌شده قراردادی حداقل ۶ ماه سنوات باید داشته باشد.          اگر مانده حساب انفرادی برای پرداخت مزایای کافی نباشد، بیمه‌شده مشمول مزایای صندوق بیکاری و وحدت می‌شود، البته باید بیکاری غیرازادی و سنوات بیمه‌شده حداقل ۱۲ ماه در ۲ سال (۳ سال اگر کارفرما یکی باشد) قبل از شروع بیکاری باشد؛ بیشتر از ۱۰ پرداخت در ۵ سال اخیر از این صندوق دریافت نکرده باشد؛ فعالانه به دنبال کار باشد، و برای مصاحبه‌های شغلی و شرکت در دوره‌های آموزشی و دریافت پیشنهادهای شغل موقت آماده باشد.</p>

۱. شاخصی است که روزانه بر اساس تغییرات شاخص قیمت مصرف‌کننده تعدیل می‌شود.  
 ۲. واحدی است که به‌صورت ماهانه با مالیات شاخص می‌شود که توسط قانون تعیین شده است.

### ۱.۳ ادامه شیلی

مبتنی بر اشتغال: ۱۷,۳۳۸. پزو در ماه برای ۹۰ روز اول؛ از روز اول؛ از روز ۹۱ تا روز ۱۸۰ معادل ۱۱,۵۶۰. پزو در هر ماه؛ از روز ۱۸۱ تا ۳۶۰ معادل ۸,۶۶۹. پزو در ماه. مقرر میگردد که میزان همزمان کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی، مزایای بارداری، مزایای درمانی و کمک‌هزینه‌های کف‌زدن در یافت کنند. حساب‌های انفرادی اجباری: تعداد مزایای ماهانه پرداختی به مانده حساب انفرادی و سود انباشته آن بستگی دارد. نرخ جایگزینی این مزایا در طول زمان کاهش می‌یابد؛ ۷۰٪، ۴۵٪، ۴۰٪، ۳۵٪، ۳۰٪ و ۲۰٪ (برای پرداخت‌های ماه هفتم و سپس از آن). اگر بیمه‌شده قرارداد دائمی دارد و واجد شرایط صندوق بیکاری وحدت است، می‌تواند تا ۵ ماه مزایایی با نرخ جایگزینی کاهش ۷۰٪، ۵۵٪، ۴۵٪، ۴۰٪ و ۳۵٪ را بر اساس متوسط درآمد ماهانه ۱۲ ماه آخر دریافت کند. حداقل مزایای ماهانه برای قراردادهای دائمی ۱۸۷,۲۷۲. پزو برای پرداخت اول، ۱۴۷,۱۴۳. پزو برای پرداخت دوم، ۱۲۰,۲۸۹. پزو برای پرداخت سوم، ۱۰۷,۰۱۳. پزو برای پرداخت چهارم، ۹۳,۳۳۷. پزو برای پرداخت پنجم، و ۸۰,۲۵۹. پزو برای هر پرداخت بعدی است. حداکثر مزایای ماهانه برای قراردادهای دائمی ۶۲۴,۲۴۱. پزو برای پرداخت اول، ۴۹۰,۴۷۶. پزو برای پرداخت دوم، ۴۰۱,۲۹۷. پزو برای پرداخت سوم، ۳۵۶,۷۰۹. پزو برای پرداخت چهارم، ۳۱۲,۱۲۰. پزو برای پرداخت پنجم، و ۲۶۷,۵۲۲. پزو برای هر پرداخت بعدی است. اگر بیمه‌شده قراردادی باشد و استحقاق استفاده از صندوق بیکاری وحدت را داشته باشد، می‌تواند تا سه ماه مزایای ماهانه با نرخ جایگزینی کاهش ۵۰٪، ۴۰٪، ۳۵٪ و ۳۰٪ بر اساس درآمد ماهانه متوسط در ۱۲ ماه آخر دریافت کند. حداقل مزایای ماهانه برای کارکنان قراردادی ۱۳۳,۷۶۵. پزو برای پرداخت اول، ۱۰۷,۰۱۳. پزو برای پرداخت دوم، ۹۳,۳۳۷. پزو برای هر پرداخت بعدی است. حداکثر مزایای ماهانه برای این کارکنان ۴۴۵,۸۸۷. پزو برای پرداخت اول، ۳۵۶,۷۰۹. پزو برای پرداخت دوم، ۳۱۲,۱۲۰. پزو برای پرداخت سوم، و ۲۶۷,۵۲۲. پزو برای هر پرداخت بعدی است. برای هر ماهی که نرخ بیکاری ملی یک درصد از متوسط چهارساله کشور بیشتر باشد، مقرر میگردد که در حال دریافت آخرین پرداخت‌ها هستند، می‌توانند ۲ ماه دیگر هم مزایا دریافت کنند. این مزایا ۳۰٪ متوسط درآمد ماهانه بیمه‌شده در ۱۲ ماه آخر است. مقرر میگردد بیکاری می‌تواند از کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی، مزایای بارداری و مزایای درمانی برخوردار باشد.

وزارت کار و رفاه اجتماعی مسئول توسعه سیاستی در این بخش است. سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های کمک‌هزینه‌های جبرانی خانواده‌ها برنامه مبتنی بر اشتغال را اداره می‌کنند. شورای عالی مستمری‌ها، تحت وزارت کار و رفاه اجتماعی، نظارت عمومی از برنامه حساب‌های انفرادی اجباری را انجام می‌دهد. AFC در شیلی برنامه حساب‌های انفرادی اجباری را مدیریت می‌کند و حق‌بیمه‌ها را جمع می‌کند.

### ۴ چین

قانون اولیه و جاری ۱۹۹۳، ۱۹۹۹ و ۲۰۱۰ (بیمه اجتماعی)؛ ۲۰۱۱ (بیمه درمان برای متقاضیان مزایای بیکاری)؛ و ۲۰۱۷ (بیمه بیکاری).

نوع طرح بیمه اجتماعی.

افراد تحت پوشش کارکنان در مناطق شهری در سازمان‌ها و شرکت‌های عمومی، استثنائات: خویش فرمایان، نظام مخصوص برای کارمندان دولتی.

#### ۴. ادامه چین

منابع مالی	بیمه‌شده: تا ۱٪ درآمد ناخالص، بسته به مقررات دولت محلی. کارفرما: تا ۲٪ حقوق و مزایای کارکنان، بسته به مقررات دولت محلی. دولت: صندوق‌های تنظیم‌گر بیمه بیکاری استانی و دولت‌های محلی در مواقع نیاز. یارانه‌هایی را به صندوق‌های بیمه حوادث شغلی اختصاص می‌دهند؛ به‌عنوان کارفرما حق بیمه پرداخت می‌کنند.
شرایط احراز	متقاضی باید حداقل یک سال سابقه اشتغال در مشاغل تحت پوشش داشته باشد؛ به‌صورت غیرآزادی بیکار شده باشد؛ مزایای سالمندی دریافت نکند؛ در یک نهاد خدمات اشتغال محلی ثبت‌نام کرده باشد و به‌طور منظم به آن گزارش دهد؛ و فعالانه در جستجوی کار باشد. درخواست برای مقرری بیکاری نباید بیشتر از ۶۰ روز پس از اتمام قرارداد ارائه شود. مقرری با اجتناب از پیشنهاد شغلی مناسب توسط بیمه‌شده متوقف یا تعلیق می‌شود.
مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)	دولت‌های محلی مقدار مقرری را در سطحی بالاتر از مزایای مساعدتی عمومی اما کمتر از حداقل مزد محلی تعیین می‌کنند. مقرری برای فردی با کمتر از ۵ سال سابقه تا یک سال، برای سابقه ۵ تا ۱۰ سال و بالاتر تا ۲ سال پرداخت می‌شود. صندوق بیمه بیکاری در طول دوره مقرری‌گیری برای مقرری‌بگیر حق بیمه‌های بیمه درمان را پرداخت می‌کند.
نهاد اجراکننده	اداره بیمه بیکاری ذیل وزارت منابع انسانی و تأمین اجتماعی دستورالعمل‌های عمومی را ارائه می‌کند و نظارت می‌کند که مقررات محلی از این دستورالعمل‌های دولت مرکزی پیروی می‌کند یا خیر. سازمان‌های بیمه بیکاری دولت‌های محلی مزایا را پرداخت می‌کنند. مقامات مالیاتی محلی ذیل سازمان مالیات‌ستانی دولت حق بیمه‌ها را گردآوری می‌کنند.
قانون اولیه و جاری	۱۹۹۰ (تأمین اجتماعی)، اجرا در سال ۲۰۰۴.
نوع طرح	بیمه اجتماعی.
افراد تحت پوشش	شهروندان شاغل بخش خصوصی. استثنائات: خویش فرمایان، قضات؛ کارکنان دولت‌های خارجی یا سازمان‌های بین‌المللی؛ کارکنان شرکت‌های دولتی؛ برخی کارکنان بخش کشاورزی، جنگل‌بانی و ماهیگیری؛ و کارگران فصلی و موقتی.
منابع مالی	بیمه‌شده: ۵٪ درآمد ناخالص ماهانه مشمول. کارفرما: ۵٪ حقوق و مزایای پرداختی ماهانه کارکنان. دولت: ۲۵٪ درآمد ناخالص ماهانه مشمول؛ پرداخت حق بیمه به‌عنوان سهم کارفرما. حداقل درآمد ماهانه مشمول حق بیمه ۱۶۵۰ بات و حداکثر درآمد ماهانه مشمول ۱۵۰۰۰ بات است.
شرایط احراز	متقاضی باید حداقل ۶ ماه سابقه پرداخت حق بیمه در ۱۵ ماه قبل از بیکاری را داشته باشد؛ در اداره خدمات اشتغال دولت ثبت‌نام کرده باشد؛ و قادر و مایل به پذیرش هر پیشنهاد شغلی مناسب باشد. بیمه‌شده باید حداقل یک‌بار در ماه به اداره خدمات اشتغال دولت گزارش دهد. بیکاری نباید ناشی از سونیت و تخلف در اجرای وظایف؛ جرم عمدانه علیه کارفرما؛ نقض جدی مقررات کار، قواعد، یا دستور قانونی کارفرما؛ عدم انجام وظایف برای ۷ روز متوالی بدون دلیل موجه؛ یا ایجاد آسیب و خسارت جدی به محل کار در اثر سهل‌انگاری شخصی باشد.

#### ۵. تايلند



## ۱.۵ ادامه تابلند

<p>مزایای بیکاری (میزان و مدت بر خورنداری)</p>	<p>در صورتی که بیکاری غیر ارادی باشد، ۵۰٪ متوسط درآمد روزانه بیمه شده در سه ماه با بالاترین دریافتی در ۱۵ ماه قبل از بیکاری به مدت تا ۱۸۰ روز در هر سال تقویمی پرداخت می شود. در صورتی که بیکاری ارادی باشد، ۳۰٪ متوسط درآمد روزانه بیمه شده در سه ماه با بالاترین دریافتی در ۱۵ ماه قبل از بیکاری به مدت تا ۹۰ روز در هر سال تقویمی پرداخت می شود. دوره انتظار مزایای بیکاری ۷ روز است.</p>
<p>نهاد اجرا کننده</p>	<p>وزارت کار نظارت عمومی را انجام می دهد. سازمان تأمین اجتماعی حق بیمه ها را دریافت و مزایا را پرداخت می کند. اداره اشتغال، ذیل وزارت کار، از طریق اداره خدمات اشتغال دولت، بیمه شدگان بیکار را برای جایگزینی شغلی و آموزش ثبت نام می کند. اداره توسعه مهارت ها، ذیل وزارت کار، به بیمه شدگان آموزش های لازم را برای مشاغل جدید ارائه می کند.</p>
<p>۶. بحرین</p>	
<p>قانون اولیه و جاری</p>	<p>۲۰۰۶ (بیمه بیکاری)،</p>
<p>نوع طرح</p>	<p>بیمه اجتماعی.</p>
<p>افراد تحت پوشش</p>	<p>مقرری بیکاری: ساکنین قانونی بحرین، کارمندان دولتی (بدون توجه به ملیت)، و کارکنان بخش خصوصی (بدون توجه به ملیت).  استثنائات: خویش فرمایان.  مساعمت بیکاری: شهروندان بحرین.  استثنائات: خویش فرمایان.</p>
<p>منابع مالی</p>	<p>بیمه شده: ۱٪ دریافتی مشمول ماهانه.  کارفرما: ۱٪ حقوق و مزایای مشمول ماهانه کارکنان. صندوق کار سهم حقیقه کارفرما را برای کارکنان بخش خصوصی پرداخت می کند.  دولت: ۱٪ دریافتی مشمول ماهانه کارکنان. پرداخت حقیقه به عنوان کارفرما؛ ارائه یارانه، هر جا که لازم باشد.  حداکثر دریافتی ماهانه مشمول حقیقه برای کارکنان بخش خصوصی ۴۰۰۰ دینار است.</p>
<p>شرایط احراز</p>	<p>مقرری بیکاری: متقاضی باید به سن بازنشستگی قانونی نرسیده باشد و در درخواست اول برای مقرری، حداقل ۱۲ ماه متوالی در مشاغل تحت پوشش اشتغال به کار داشته باشد؛ برای درخواست دوم، ۱۲ ماه اشتغال در ۱۸ ماه اخیر داشته باشد؛ برای درخواست سوم، ۱۸ ماه در ۲۴ ماه اخیر سابقه اشتغال داشته باشد؛ و برای هر درخواست بعدی ۳۶ ماه در ۴۸ ماه گذشته سابقه داشته باشد.  باید در اداره کار ثبت نام کرده باشد و آماده و قادر به انجام کار باشد.  بیکاری نباید ناشی از ترک ارادی شغل، سوء رفتار یا رد پیشنهاد شغلی مناسب باشد.  مساعمت بیکاری: به افرادی که برای نخستین بار در جستجوی شغل هستند یا بیمه شدگانی که شرایط احراز مقرری بیکاری را ندارند تعلق می گیرد. باید سنشان بین ۱۸ تا سن بازنشستگی قانونی باشد، در فعالیت سودآوری مشارکت نداشته باشند یا کسب و کاری نداشته باشند، و قادر و آماده به انجام کار باشند.</p>

## ۶. ادامه بحورین

مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)	مقرری بیکاری: ۶۰٪ متوسط دریافتی ماهانه بیمه‌شده در ۱۲ ماه گذشته برای حداکثر ۶ ماه. حداقل و حداکثر مقرری بیکاری ماهانه به ترتیب ۱۵۰ و ۵۰۰ دینار است. مساعدت بیکاری: ۱۵۰ دینار در هر ماه (برای افراد با تحصیلات دانشگاهی) یا ۱۲۰ دینار در ماه (برای سایر بیکاران) برای حداکثر ۶ ماه.
نهاد اجراکننده	وزارت کار و توسعه اجتماعی افراد را ثبت‌نام می‌کند، شرایط برخورداری را بررسی می‌کند و آموزش ارائه می‌دهد. سازمان بیمه اجتماعی، که توسط هیئت‌مدیره اداره می‌شود، طرح را اجرا می‌کند و حق بیمه‌ها را گردآوری می‌کند.
قانون اولیه	۱۹۴۶ (قانون کار)، ۱۹۸۷ (قانون بیمه بیکاری آزمایشی).
قانون جاری	۱۹۹۰ (قانون بیمه بیکاری).
نوع طرح	بیمه اجتماعی.
افراد تحت پوشش	شاغلین مشمول قانون کار و قانون تأمین اجتماعی. استثنائات: خویش فرمایان، شهروندان خارجی، و بیمه‌شدگان اختیاری سازمان تأمین اجتماعی، بازنستگان و ازکارافتادگان کلی.
منابع مالی	بیمه‌شده: صفر. کارفرما: ۳٪ حقوق و مزایای پرداختی. دولت: صفر. حداقل درآمد ماهانه مشمول حق بیمه برای کارگران مزدگیر حداقل دستمزد ماهانه قانونی است.
شرایط احراز	متقاضی باید حداقل ۶ ماه سابقه پرداخت حق بیمه قبل از تاریخ بیکاری داشته باشد (حداقل یک‌سال سابقه پرداخت حق بیمه در آخرین کارگاه برای کارگران قراردادی)؛ باید ظرف ۳۰ روز از تاریخ بیکاری به واحدهای کار و امور اجتماعی بیکاری خود را اطلاع دهد، و آمادگی به اشتغال در کار مشابه را داشته باشد؛ در دوره‌های آموزشی پیشنهادی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی شرکت کند. بیکاری باید به‌صورت غیرارادی باشد و ترک ارادی کار صورت نگرفته باشد؛ و نپذیرفتن شغل تخصصی یا مشابه قبلی منجر به قطع مقرری بیمه بیکاری می‌شود. بیمه‌شدگان بالای ۵۵ سال می‌توانند تا رسیدن به سن بازنستگی مقرری بیکاری دریافت کنند. به ازای افراد تحت‌تکفل بیمه‌شده تا ۴ نفر به میزان مزایا افزوده می‌شود. بیمه‌شده و افراد تحت تکفل وی می‌توانند از خدمات درمانی استفاده کنند. مدت دریافت مقرری، بدون دریافت حق بیمه، به‌عنوان سابقه پرداخت حق بیمه لحاظ می‌شود.
مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)	۵۵٪ متوسط دریافتی روزانه بیمه‌شده در ۹۰ روز قبل از شروع بیکاری. ۱۰٪ حداقل مزد ماهانه برای هر فرد تحت تکفل تا ۴ نفر) به مزایای بیکاری اضافه می‌شود. مدت پرداخت مزایا برای فرد متاهل یا متکفل با ۶ تا ۲۴ ماه سابقه تا ۱۲ ماه (برای فرد مجرد تا ۶ ماه)، با ۲۵ تا ۱۲۰ ماه سابقه تا ۱۸ ماه (برای فرد مجرد ۱۲ ماه)، با ۱۲۱ تا ۱۸۰ ماه تا ۲۶ ماه (برای فرد مجرد ۱۸ ماه)، با ۱۸۱ تا ۲۴۰ ماه سابقه تا ۳۶ ماه (برای فرد مجرد ۲۶ ماه)، و با بیشتر از ۲۴۱ ماه سابقه تا ۴۴ ماه سابقه تا ۴۴ ماه است. حداقل مقرری بیکاری ماهانه معادل حداقل مزد ماهانه قانونی کارگر غیرماهر است. حداکثر مقدار مقرری معادل ۸۰ درصد متوسط دریافتی ماهانه فرد در ۹۰ روز قبل از شروع بیکاری است.

## ۱.۷. ادامه ایران

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی نظارت عمومی را انجام می‌دهد.  
سازمان تأمین اجتماعی طرح را اجرا می‌کند و حق بیمه‌ها را جمع‌آوری و مقرری‌ها را پرداخت می‌کند.

## ۸. ژاپن

قانون اولیه	۱۹۴۷.
قانون جاری	۱۹۷۴ (بیمه اشتغال).
نوع طرح	بیمه اجتماعی.
افراد تحت پوشش	شاغلین: پوشش اختیاری برای شاغلین در بخش‌های کشاورزی، جنگلداری و ماهیگیری با کمتر از ۵ نفر کارکن. استثنائات: کارگران با کمتر از ۲۰ ساعت کار برنامه‌ریزی شده در هفته؛ خویش‌فرمایان؛ و برخی کارکنان دولتی. نظام‌های ویژه برای کارگران روزمزد و فصلی.
منابع مالی	بیمه‌شده: ۰.۳٪ در یافتی ماهانه؛ ۰.۴٪ برای صنعت کشاورزی، جنگلداری و ماهیگیری، و کارگران ساختمانی. کارفرما: ۰.۶٪ حقوق و مزایای پرداختی؛ ۰.۷٪ برای کارگران صنعت کشاورزی، جنگلداری و ماهیگیری؛ و ۰.۸٪ برای کارگران ساختمانی. دولت: ۲.۵٪ هزینه پرداخت مقرری بیمه بیکاری و مزایای بیکاری برای کارگران مسن؛ و ۱.۲۵٪ هزینه مزایای مرخصی برای مراقبت از فرزند و مراقبت‌های پرستاری و نیز مزایای تداوم اشتغال برای کارگران مسن.
شرایط احراز	مقرری بیکاری: متقاضی باید حداقل ۱۲ ماه در ۲۴ ماه قبل از بیکاری سابقه پرداخت حق بیمه داشته باشد (در صورت تعدیل به دلیل ورشکستگی یا اخراج، حداقل ۶ ماه سابقه در ۱۲ ماه گذشته)؛ باید در اداره تأمین اشتغال عمومی ثبت‌نام کرده باشد و قادر و مایل به کار باشد. مقرری‌گیر باید هر چهار هفته یکبار به اداره تأمین اشتغال عمومی گزارش دهد. بیکاری نباید ناشی از ترک ارادی شغل، سوء رفتار جدی، رد پیشنهاد شغلی مناسب، یا عدم حضور در آموزش‌های حرفه‌ای باشد (در غیر این صورت، مدت پرداخت مزایا به یک تا ۳ ماه محدود می‌شود). برخی کمک‌هزینه‌های ماهانه یا روزانه: داشتن حداقل سه سال سابقه حق بیمه (یک سال، اگر برای اولین بار درخواست دریافت مقرری داده شده باشد) برای دریافت مزایای آموزشی و تحصیلی الزامی است و این مزایا باید در دوره‌های آموزشی و تحصیلی هزینه گردد. مزایای بیکاری برای کارگران مسن: باید بالاتر از ۶۵ سال سن و حداقل ۶ ماه سابقه حق بیمه در ۱۲ ماه قبل از بیکاری داشته باشد؛ در اداره تأمین اشتغال عمومی ثبت‌نام کرده باشد، و قادر و مایل به کار باشد. مزایای تداوم اشتغال برای کارگران مسن: باید بین ۶۰ تا ۶۴ سال سن و بیشتر از ۵ سال سابقه حق بیمه داشته باشد و کاهش دستمزدی حداقل به میزان ۱۵ درصد را از ۶۰ سالگی تجربه کرده باشد. مزایای مرخصی مراقبت از فرزند: به بیمه‌شدگانی که برای فرزند تا یکساله (تحت شرایط معین تا ۲۴ ماهه) مرخصی مراقبت از فرزند می‌گیرند پرداخت می‌شود. مزایای مرخصی مراقبت‌های پرستاری: به بیمه‌شدگانی که برای مراقبت از اعضای خانواده خود مرخصی می‌گیرند پرداخت می‌شود.

## ۸. ادامه ژانین

<p>مقرری بیکاری: ۵۰ تا ۸۰٪ متوسط دستمزد روزانه بیمه‌شده در ۶ ماه قبل از بیکاری (درصدهای بالاتر به کارگران با دستمزدهای کمتر ارائه می‌شود)؛ ۴۵ تا ۸۰٪ اگر بین ۶۰ تا ۶۴ سال سن داشته باشد. مزایا با یک دوره انتظار ۷ روز، بسته به میزان سابقه، سن و علت بیکاری، به مدت ۹۰ تا ۳۳۰ روز پرداخت می‌شود.</p> <p>حداقل مقرری بیکاری روزانه ۱۹۸۴۰۰ یین است؛ حداکثر مقرری بیکاری برای افراد زیر ۳۰ سال ۶۷۵۰۰ یین، برای افراد ۳۰ تا ۴۴ ساله ۷۴۹۵۰ یین، برای افراد ۴۵ تا ۵۹ ساله ۸۲۵۰۰ یین، و برای افراد بین ۶۰ تا ۶۴ سال ۷۰۸۲۰۰ یین است (بوت ۲۰۱۸).</p> <p>برخی کمک‌هزینه‌های ماهانه یا روزانه: کمک‌هزینه‌ها برای پوشش هزینه‌های آموزش‌های حرفه‌ای، حمل‌ونقل مربوط به جستجوی شغل، جابجایی‌ها و نیز هزینه‌های اقامت (وقتی جستجوی شغل در منطقه گسترده‌تری انجام می‌شود) پرداخت می‌شود.</p> <p>مزایای بیکاری برای کارگران مسن: پرداخت یکجای معادل ۵۰ برابر متوسط دستمزد روزانه بیمه‌شده در ۶ ماه قبل از بیکاری (۳۰ برابر اگر کمتر از یک سال سابقه داشته باشد).</p> <p>مزایای نداوم اشتغال برای کارگران مسن: تا ۱۵٪ دستمزد بعد از ۶۰ سالگی، بسته به درصد کاهش دستمزد، در هر ماه پرداخته می‌شود.</p> <p>مزایای مرخصی مراقبت از فرزند: ۶۷٪ متوسط دستمزد روزانه بیمه‌شده در ۶ ماه قبل از مرخصی ضربدر ۳۰ برای شش‌ماه نخست و ۵۰ درصد برای پس‌از آن پرداخت می‌شود.</p> <p>مزایای مرخصی مراقبت‌های پرستاری: ۶۷٪ متوسط دستمزد روزانه بیمه‌شده در ۶ ماه قبل از مرخصی پرداخت می‌شود.</p>	<p>مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)</p>
<p>نهاد اجراکننده</p>	<p>وزارت بهداشت، کار و رفاه نظارت و مدیریت عمومی را انجام می‌دهد. اداره تأمین اشتغال در وزارت بهداشت، کار و رفاه طرح ملی را از طریق بخش‌های بیمه اشتغال دفاتر پیشخوان کار و ادارات تأمین اشتغال عمومی اداره می‌کند. اداره استانداردهای کار در وزارت بهداشت، کار و رفاه گردآوری از طریق دفاتر پیشخوان کار و ادارات محلی بازرسی استانداردهای کار را نظارت می‌کند.</p>
<h2>۹. کره جنوبی</h2>	
<p>قانون اولیه و جاری</p>	<p>۱۹۹۳ (بیمه اشتغال)، اجرا در ۱۹۹۵؛ ۲۰۰۳ (گردآوری حق بیمه‌ها)، اجرا در ۲۰۰۵.</p>
<p>نوع طرح</p>	<p>بیمه اجتماعی.</p>
<p>افراد تحت پوشش</p>	<p>شاغلین، پوشش اختیاری برای کسب‌کارهای کوچک در بخش‌های ساختمان و کشاورزی، جنگلداری و ماهیگیری؛ برق کاران؛ کارگران مخابرات؛ کارگران آتش‌نشانی؛ گروه‌هایی از خویش‌فرمایان؛ و افرادی که کمتر از ۶۰ ساعت در ماه یا کمتر از ۱۵ ساعت در هفته کار می‌کنند.</p> <p>استثنائات: کارگران استخدامی در خانواده‌ها و نیروی کار خانوادگی.</p> <p>نظام‌های ویژه برای کارمندان دولتی، کارکنان مدارس خصوصی، کارکنان نظامی، و کارکنان اداره پست ویژه.</p>
<p>منابع مالی</p>	<p>بیمه‌شده: ۶۵٪ مزد ناخالص سالیانه. حق بیمه‌های بیمه‌شدگان همچنین مزایای بیماری و بارداری را هم تأمین مالی می‌کند.</p> <p>خویش‌فرما: ۲۵٪ از دستمزد اظهار شده.</p> <p>کارفرما: ۹ تا ۱۵٪ حقوق و مزایای پرداختی سالیانه، بسته به نوع کسب‌کار. این حق بیمه‌ها همچنین مزایای بیماری و بارداری را هم تأمین مالی می‌کند.</p> <p>دولت: صفر.</p> <p>حداقل یا حداکثر عایدی مشمول وجود ندارد.</p>
<p>شرایط احراز</p>	<p>متقاضی باید حداقل ۶ ماه سابقه در ۱۸ ماه گذشته داشته باشد، در اداره تأمین اشتغال ثبت‌نام کرده باشد، و قادر و آماده کار باشد.</p> <p>بیکاری نباید ناشی از ترک ارادی شغل، سوزفتار، تنازعات کارگری، یا رد پیشنهاد شغلی مناسب باشد.</p>

## ۹. ادامه کره جنوبی

<p>۵۰٪ متوسط دریافتی روزانه بیمه‌شده در سه ماه قبل از بیکاری، بعد از دوره انتظار ۷ روزه، به مدت حداکثر ۹۰ روز به افراد با سابقه ۶ تا ۱۲ ماه و حداکثر ۳۴۰ روز با سابقه ۱۰ سال و بالای ۵۰ سال یا از کارافتاده پرداخت می‌شود. حداقل مقرری بیکاری روزانه ۹۰٪ حداقل مزد روزانه است. کمک‌هزینه‌های دیگری برای تشویق بیکاران به آموزش حرفه‌ای یا جستجوی شغل پرداخت می‌شود که شامل کمک‌هزینه اشتغال مجدد سریع، کمک هزینه توسعه اشتغال پذیری، و کمک‌هزینه‌های حمل‌ونقل و نقل مکان است. خدمات اشتغال از طریق طرح‌های تثبیت اشتغال و توسعه صلاحیت شغلی ارائه می‌شود.</p>	<p>مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)</p>
<p>وزارت اشتغال و کار نظارت عمومی، پرداخت مزایا و اداره طرح را بر عهده دارد. خدمات رفاه و جبران کارگران کره نرخ‌های حق بیمه را تعیین می‌کنند. خدمات بیمه درمان ملی حق بیمه‌ها را جمع می‌کند.</p>	<p>نهاد اجراکننده</p>
<h3>۱۰. بریتانیا</h3>	
<p>۱۹۱۱.</p>	<p>قانون اولیه</p>
<p>۱۹۹۵ (افراد جویندگی کار)؛ ۲۰۰۹ (اصلاح رفاهی)؛ و ۲۰۱۳ (ارتقا).</p>	<p>قانون جاری</p>
<p>بیمه اجتماعی و مساعدت اجتماعی.</p>	<p>نوع طرح</p>
<p>کمک‌هزینه مشارکتی جویندگان کار (بیمه اجتماعی)؛ شاغلین. استثنائات: خویش فرمایان و بیمه‌شدگان اختیاری. کمک‌هزینه جویندگان کار (آزمون وسع)؛ شهروندان بریتانیا. اعتبار همگانی (آزمون وسع)؛ شهروندان بریتانیا.</p>	<p>افراد تحت پوشش</p>

<p>بیمه‌شده؛ بیمه اجتماعی: حق بیمه‌های جمع‌آوری‌شده برای مستمری‌های بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان برای مزایای غرامت بیماری و بارداری، حوادث ناشی از کار و بیکاری نیز استفاده می‌شود. برای این منظور، در مجموع، بیمه‌شده ۱۲٪ در یافتی هفتگی (۵۸۵/۵) برای زنان بیوه و متاهل خاص (۱۶۲ تا ۸۹۲ یورو) و (۱۸ وریل ۲۰۱۸) به‌علاوه ۲٪ در یافتی هفتگی برای بیمه‌شدگان با درآمد بیشتر از ۸۹۲ یورو را پرداخت می‌کند. مساعادت اجتماعی: صفر کارفرما: بیمه اجتماعی: حق بیمه‌های جمع‌آوری‌شده برای مستمری‌های بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان برای مزایای غرامت بیماری و بارداری، حوادث ناشی از کار و بیکاری نیز استفاده می‌شود. برای این منظور، در مجموع، کارفرما ۱۳٫۸٪ در یافتی کارمندان با درآمد بیشتر از ۱۶۲ یورو را پرداخت می‌کند. مساعادت اجتماعی: صفر دولت: بیمه اجتماعی: تأمین هر نوع کسری صندوق. مساعادت اجتماعی: تمام هزینه.</p>	<p>شرایط احراز</p> <p>کمک هزینه مشارکتی جویندگان کار (بیمه اجتماعی): افراد بالای ۱۸ سال که بیکار هستند یا کمتر از ۱۶ ساعت در هفته کار می‌کنند (تحت شرایط معینی افراد ۱۶ یا ۱۷ سال هم ممکن است مشمول شوند). حق بیمه به‌ازای درآمدی که حداقل ۲۶ برابر کف درآمد هفتگی است در یکی از دو سال مالیاتی که تقاضا بر پایه آن ارائه شده باید پرداخته شده باشد و یا حق بیمه‌های پرداختی یا اعتباری به‌ازای درآمد ۵۰ برابری کف درآمد هفتگی در هر سال مالیاتی مربوطه داشته باشد (حداقل درآمد هفتگی در آوریل ۲۰۱۸ معادل ۱۱۶ یورو بوده است). متقاضی باید به‌عنوان بیکار ثبت‌نام کرده باشد؛ قادر و آماده کار باشد، و فعالانه به دنبال کار باشد؛ و توافق‌نامه جویندگان کار (بین بیکار و مشاور برای شرکت فعالانه در دوره‌های آموزشی و جستجوی کار) را امضا کرده باشد. کمک هزینه جویندگان کار (آزمون‌وسع): به کسانی که برای کمک‌هزینه مشارکتی جویندگان کار واجد شرایط نیستند پس‌اندازی کمتر از ۱۶۰۰۰ یورو داشته باشند پرداخت می‌شود. به‌طورمتوسط، باید کمتر از ۱۶ ساعت در هفته کار کنند و شریکی (همسری) داشته باشند که تا ۳۴ ساعت در هفته کار کند. باید به‌عنوان بیکار ثبت‌نام کرده باشد قادر و آماده کار باشد، و فعالانه به دنبال کار باشد؛ و توافق‌نامه جویندگان کار (بین بیکار و مشاور برای شرکت فعالانه در دوره‌های آموزشی و جستجوی کار) را امضا کرده باشد. عدم‌مضای توافق‌نامه به تعلیق مزایا منجر می‌شود. اعتبار همگانی (آزمون‌وسع): به بیکاران یا افراد کم‌درآمد در سن کار پرداخت می‌شود. باید تعهدنامه متقاضی - که برنامه‌های فرد را برای یافتن شغل یا افزایش درآمدش، در صورتی که شاغل است، نشان می‌دهد - امضا کند.</p>	<p>مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)</p> <p>کمک هزینه مشارکتی جویندگان کار (بیمه اجتماعی): ۷۳،۱۰ یورو در هر هفته، در صورتی که ۲۵ ساله یا بیشتر باشد؛ اگر از ۲۵ سال کمتر باشد، ۵۷،۹۰ یورو پرداخت می‌شود. کمک‌هزینه پس از یک دوره انتظار سه‌روزه به مدت حداکثر ۲۶ هفته پرداخت می‌شود. کمک هزینه جویندگان کار (آزمون‌وسع): میزان کمک‌هزینه به سن و درآمد و ترکیب خانوار بستگی دارد. به یک مجرد کمتر از ۲۵ سال در هر هفته ۵۷،۹۰ یورو پرداخت می‌شود؛ اما اگر ۲۵ ساله یا بیشتر باشد ۷۳،۱۰ یورو در هر هفته خواهد گرفت. برای زوجی که هر دو ۱۸ ساله و بیشتر هستند، این مقدار به ۱۱۴/۸۵ یورو می‌رسد. این کمک‌هزینه پس از یک دوره انتظار ۷ روزه پرداخت می‌شود. اعتبار همگانی (آزمون‌وسع): میزان کمک‌هزینه به سن و درآمد و ترکیب خانوار بستگی دارد. سقف مزایا: حداکثر کل مزایای پرداختی به افراد در سن کار (در حال حاضر ۱۶ تا ۶۵ سال) برای فرد مجرد بدون فرد تحت‌تکفل ۳۵۰ یورو در هفته و برای زوج یا افراد تکفل ۵۰۰ یورو در هفته است. تعدیل مزایا: مزایا و اعتبارات مالیاتی در هر سال ۱ درصد افزایش می‌یابند.</p>
--	---	---

## ۱.۰ ادامه بریتانیا

نهاد اجرا کننده	مرکز شغل اداره کار و مستمری ها پرداخت مزایا برای افراد در سن کار را بر عهده دارد و به آن ها کمک می کند تا کار پیدا کنند. درآمد و تخمیرات اعلی حضرت انگلستان نظام حق بیمه های ملی را اداره می کند.
قانون اولیه	۱۹۱۹.
قانون جاری	۱۹۸۵ (بیکاری) و ۲۰۱۵ (تأمین اجتماعی).
نوع طرح	بیمه اجتماعی.
افراد تحت پوشش	کارکنان در بخش صنعت، تجارت و خدمات بر پایه ۱۱ ردیف شغلی تحت پوشش هستند. برای خویش فرمایان پوشش اختیاری وجود دارد. استثنائات: کارگران استخدامی توسط خانوارها. وجود نظام مجزا برای کارگران بخش عمومی.
منابع مالی	بیمه شده: ۱.۵۵٪ درآمد مشمول؛ ۱.۶۶٪ درآمد مشمول برای شاغلین با قرارداد دائمی. حداقل و حداکثر درآمد ماهانه مشمول حق بیمه به ترتیب ۸۵۸.۶۰ یورو و ۳۷۵۱.۲۰ یورو (۲۹ ژانویه ۲۰۱۸) است. خویش فرما: ۲.۲٪ از درآمد مشمول. حداقل و حداکثر درآمد ماهانه مشمول حق بیمه به ترتیب ۸۹۳.۱۰ یورو و ۳۷۵۱.۲۰ یورو (۲۹ ژانویه ۲۰۱۸) است. کار فرما: ۵.۵٪ حقوق و مزایای پرداختی؛ ۶.۷٪ برای شاغلین با قرارداد دائمی. حداقل و حداکثر درآمد ماهانه مشمول حق بیمه به ترتیب لحاظ می شود. دولت: پرداخت یارانه به طرح.
شرایط احراز	مقرری بیکاری: متقاضی حداقل باید ۳۶۰ روز سابقه پرداخت حق بیمه در ۶ سال گذشته داشته باشد و در یک اداره اشتغال ثبت نام کرده باشد. در صورت رد پیشنهاد شغلی یا آموزشی مناسب توسط بیمه شده، مقرری قطع می شود. مساعدت بیکاری (با آزمون وسیع درآمد): حداقل باید ۶ ماه سابقه پرداخت حق بیمه (سه ماه در صورتی که بیمه شده افرادی را تحت تکفل دارد) داشته باشد و واجد شرایط دریافت مقرری بیکاری مشارکتی نباشد یا دیگر استحقاق آن را نداشته باشد. آزمون وسیع درآمد: درآمد ماهانه نباید از ۷۵٪ حداقل دستمزد ماهانه قانونی بیشتر باشد.
مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)	مقرری بیکاری: ۷۰٪ متوسط دریافتی بیمه شده در ۶ ماه اخیر برای ۱۸۰ روز اول و پس از آن، ۵۰٪ متوسط دریافتی بیمه شده پرداخت می شود. مدت پرداخت مزایا بسته به تعداد روزهای پرداخت حق بیمه، از ۱۲۰ روز (با حداقل ۳۶۰ روز سابقه حق بیمه) تا ۷۲۰ روز (با حداقل ۲۱۰ روز حق بیمه) متغیر است. حداقل مزایای بیکاری ماهانه ۱۰۹۸.۹۸ یورو (۶۷۱ یورو برای افراد متکفل) و مقدار حداکثر آن ۱۰۹۸۰.۹۰ یورو (۲۵۴۹۶ یورو برای فردی با یک فرزند تحت تکفل و ۱۴۱۱.۸۳ یورو برای فردی با دو یا تعداد بیشتری فرزند تحت تکفل) است. مساعدت بیکاری (با آزمون وسیع درآمد): مقدار ۴۳۰.۲۷ یورو به مدت حداکثر ۶ ماه پرداخت می شود. ممکن است مزایا برای دو ماه دیگر هم پرداخت شود. اگر مقرری بگیر از ۵۵ سال بیشتر باشد، تحت شرایط ویژه ای، مقرری ممکن است تا سن یازدهنستگي ادامه یابد.

## ۱.۱ اسپانیا



## ۱.۱ ادامه اسپانیا

وزارت اشتغال و امور اجتماعی نظارت عمومی را انجام می دهد. خزانه عمومی تامین اجتماعی منبع اقتصادی نظام تامین اجتماعی، ثبت نام کارفرمایان و بیمه شدگان و جمع آوری حق بیمه ها را بر عهده دارد. خدمات عمومی دولت برای اشتغال، ذیل وزارت اشتغال و امور اجتماعی، طرح را اجرا می کند.

### ۱.۲ هلند

قانون اولیه	۱۹۴۹.
قانون جاری	۱۹۸۶.
نوع طرح	بیمه اجتماعی و مساعدت اجتماعی.
افراد تحت پوشش	شاغلین، استثنائات: خویش فرمایان.
منابع مالی	<b>بیمه شده:</b> صفر. <b>کارفرما:</b> ۳،۸۵٪ حقوق و مزایای پرداختی باید به صندوق بیکاری عمومی پرداخت شود. برای کارفرمایان در برخی بخش ها، نرخ های حق بیمه متفاوت، بسته به بخش، به صندوق پرداخت بابت انفصال از خدمت پرداخت می شود. متوسط نرخ حق بیمه ۱،۳۷٪ حقوق و مزایای مشمول است. حداکثر درآمد روزانه مشمول ۲۱۰،۰۰۵ یورو است. <b>دولت:</b> صفر، به عنوان کارفرما حق بیمه پرداخت می کند.
شرایط احراز	<b>مزایای مرتبط با حقوق (بیمه اجتماعی):</b> متقاضی باید به سن بازنشستگی قانونی نرسیده باشد، کاهش درآمد داشته باشد، و ساعت کار در هفته حداقل ۵ ساعت کاهش یافته باشد. بیمه شده باید در مرکز عمومی جابجایی کار ثبت نام کرده باشد، قادر و آماده به انجام کار باشد، و اشتغال مناسب را رد نکند. <b>بیمه شده:</b> برای اینکه واحد شرایط دریافت مزایا در سه ماه اول باشد، باید حداقل ۲۶ هفته در ۳۶ هفته اخیر شاغل بوده باشد. مزایا از ماه چهارم، به تناسب سنوات، در صورتی پرداخت می شود که بیمه شده حداقل ۵۲ روز (یا ۲۰۸ ساعت) در حداقل ۴ سال از ۵ سال قبل از بیکاری اشتغال به کار داشته باشد. <b>کمک هزینه های تکمیلی (با آزمون وسیع):</b> در صورتی که مزایای بیکاری و درآمد خانواده بیمه شده کمتر از حداقل اجتماعی باشد، پرداخت می شود. مقدار حداقل اجتماعی بسته به سن، نوع سکونت، و وضعیت تاهل متغیر است. <b>مزایای کارگران مسن (مساعدت اجتماعی، با آزمون وسیع درآمد):</b> زمانی که پرداخت مزایای مرتبط با حقوق یا مستمری از کارافتادگی جزئی مرتبط با حقوق به اتمام رسیده باشد، این مزایا به افرادی که در زمان دریافت اولین مزایا ۶۰ ساله و بیشتر بوده اند پرداخت می شود. این افراد باید به سن بازنشستگی قانونی نرسیده باشند و هیچ مزایا یا درآمد دیگری نداشته باشند. <b>مزایای کارگران مسن تقریباً ناتوان (مساعدت اجتماعی با آزمون وسیع درآمد):</b> زمانی که پرداخت مزایای مرتبط با حقوق یا مستمری از کارافتادگی جزئی مرتبط با حقوق به اتمام رسیده باشد، این مزایا به افراد از کارافتاده جزئی (۴۵ تا ۷۹٪) که در زمان دریافت اولین مزایا ۵۰ ساله و بیشتر بوده اند پرداخت می شود. درآمد خانوار باید از حداقل اجتماعی کمتر باشد.

### ۱.۲. ادامه هلند

<p>مزایای مرتبط با حقوق بیمه اجتماعی: مزایا برای دو ماه اول معادل ۷۵٪ متوسط حقوق در ۱۲ ماه قبل از بیکاری، تا سقف حداکثر دستمزد روزانه قانونی، است. پس از آن، این نرخ ۷۰٪ می شود. بعد از سه ماه اول، بیمه شده برای هر سال اشتغال در ۱۰ سال اول یک ماه مزایا دریافت می کند و برای هر سال بعدی پانزده نصف ماه، تا سقف ۲۲ ماه، مقرر در یافت می کند. سابقه اشتغال عبارتند از: سال های پس از ۱۸ سالگی بیمه شده تا سال ۱۹۹۷، سال های با حداقل ۵۲ روز یا ۲۰۸ ساعت اشتغال در سال از ۱۹۹۸ به بعد، سال های پرورش کودک (اگر فرزند کمتر از ۵ سال باشد)، و سال های مراقبت (پرستاری) غیررسمی بعد از ۱۹۹۸.</p> <p>حداکثر مزد روزانه قانونی ۲۰۹.۲۶ یورو است.</p> <p>کمک هزینه های تکمیلی (با آزمون وسیع): ممکن است کمک هزینه ای هم پرداخت شود.</p> <p>مزایای کارگران مسن (مساعدت اجتماعی، با آزمون وسیع درآمد): تا ۷۰٪ حداقل دستمزد ماهانه قانونی پرداخت می شود. حداقل مزد قانونی ماهانه ۱۵۷۸ یورو است.</p> <p>مزایای کارگران مسن تقریباً تا توان (مساعدت اجتماعی با آزمون وسیع درآمد): یک مقدار تکمیلی با آزمون وسیع پرداخت می شود.</p>	<p>مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)</p>
<p>نهاد اجراکننده</p>	<p>بازرسی وزارت اشتغال و امور اجتماعی نظارت عمومی را انجام می دهد. بخش درآمد ملی سازمان مالیات و گمرکات حق بیمه ها را جمع آوری می کند. مؤسسه مزایای کارکنان مزایای بیکاری را مدیریت می کند. ادارات تأمین اجتماعی مزایا را بر اساس قرارداد ارائه می کنند.</p>
<h3>۱.۳. فنلاند</h3>	

<p><b>بیمه‌شده:</b>  مقرری بیکاری پایه: صفر.  مقرری بیکاری مرتبط با درآمد: ۱,۹٪ درآمد به‌علاوه یک نرخ حق بیمه ثابت یا درصدی از درآمد به یک صندوق بیمه بیکاری پرداخت می‌شود. حداقل یا حداکثر درآمد مشمول حق بیمه وجود ندارد.  مساعدت بیکاری: صفر.  خویش فرما:  مقرری بیکاری پایه: صفر.  مقرری بیکاری مرتبط با درآمد: ۲,۲۵٪ تا ۲,۶۵٪ درآمد سالیانه اظهار شده که از ۵۸۰۰۰ یورو در سال بیشتر باشد، به یک صندوق بیمه بیکاری پرداخت می‌شود. حداکثر درآمد مشمول حق بیمه وجود ندارد.  مساعدت بیکاری: صفر.  کار فرما:  مقرری بیکاری پایه: صفر.  مقرری بیکاری مرتبط با درآمد: ۰,۶۵٪ حقوق و مزایای سالیانه تا سقف ۲۰۸۲۵۰۰ یورو؛ ۲,۶٪ حقوق و مزایای سالیانه بیشتر از ۲۰۸۲۵۰۰ یورو به صندوق بیمه بیکاری، حداکثر درآمد مشمول حق بیمه وجود ندارد.  مساعدت بیکاری: صفر.  دولت:  مقرری بیکاری پایه: کل هزینه.  مقرری بیکاری مرتبط با درآمد: پاران معادل مقرری بیکاری پایه مقرری بیکاری پایه ۳۲,۴۰ یورو در روز است.  مساعدت بیکاری: پاران معادل مقرری بیکاری پایه. شهرداری‌ها ۵۰٪ مساعدت بیکاری را برای بیکاری‌هایی که ۳۰۰ تا ۱۰۰۰ روز به طول بینجامند و ۷۰٪ آن در صورتی که بیکاری بیشتر از ۱۰۰۰ روز طول بکشد تأمین می‌کنند.</p>	<p>شرایط احراز</p> <p>مقرری بیکاری پایه (بیمه اجتماعی): متقاضی باید ۱۷ تا ۶۴ ساله باشد یا حداقل ۲۶ هفته سابقه کار در ۲۸ ماه قبل از بیکاری؛ برای کارآفرینان، عضویت در یک صندوق بیمه بیکاری برای حداقل ۱۵ ماه در ۴۸ ماه گذشته ضروری است.  بیکاری ناشی از ترک ارادی شغل، توقف کار یا رد پیشنهاد شغلی مناسب نباشد.  کمک هزینه تکمیلی: در طول مشارکت در فعالیت‌های ارتقای اشتغال پرداخت می‌شود.  کمک هزینه فرزند: در صورتی که مقرری‌گیر فرزندی کمتر از ۱۸ سال داشته باشد، پرداخت می‌شود.  کمک هزینه جابجایی: در صورتی که مقرری‌گیر فرزند اشتغال جدیدی را به مدت حداقل دو ماه و حداقل ۱۸ ساعت کار در هفته آغاز کرده باشد، این کمک‌هزینه به‌منظور ایاب‌وذهاب برای کار به مدت بیشتر از سه ساعت (دو ساعت، در صورت اشتغال پاره‌وقت) پرداخت می‌شود. باید قبل از شروع کار، برای این کمک‌هزینه درخواست دهد.  مقرری بیکاری مرتبط با درآمد (بیمه اشتغال پاره‌وقت) پرداخت می‌شود. متقاضی باید قبل از شروع کار، برای این کمک‌هزینه درخواست دهد.  بیکاری؛ برای کارآفرینان، حداقل ۱۵ هفته سابقه کار در ۴۸ ماه اخیر ضروری است. بیمه‌شده باید برای حداقل ۲۶ هفته عضو یک صندوق بیکاری بوده باشد.  مقرری افزاینده: باید حداقل ۲۰ سال سابقه کار داشته باشد و برای حداقل ۵ سال عضو یک صندوق بیکاری باشد یا در فعالیت‌های ارتقای اشتغال مشارکت داشته باشد.  کمک هزینه: در طول دوران مشارکت در فعالیت‌های ارتقای اشتغال پرداخت می‌شود.  کمک هزینه فرزند: در صورتی که مقرری‌گیر فرزندی کمتر از ۱۸ سال داشته باشد، پرداخت می‌شود.  کمک هزینه جابجایی: در صورتی که مقرری‌گیر فرزند اشتغال جدیدی را به مدت حداقل دو ماه و حداقل ۱۸ ساعت کار در هفته آغاز کرده باشد، این کمک‌هزینه برای ایاب‌وذهاب جهت کار به مدت بیشتر از سه ساعت (دو ساعت، در صورت اشتغال پاره‌وقت) پرداخت می‌شود. باید قبل از شروع کار، برای این کمک‌هزینه درخواست دهد.  مساعدت بیکاری (مساعدت اجتماعی، با آزمون وسیع): جوینده کاری که از ۲۵ سال کمتر باشد باید آموزش‌های شغلی را به اتمام برساند و پیشنهاد شغلی مناسب را رد نکند. اگر شخصی دوره‌های آموزشی را تمام نکرده باشد، باید دوره‌های مقدماتی را سپری کند. جوینده‌گان کاری که ۱۷ سال داشته باشند مساعدت بیکاری را برای دوره مشارکت در فعالیت‌های ارتقای اشتغال دریافت می‌کنند.  کمک هزینه: در طول دوران مشارکت در فعالیت‌های ارتقای اشتغال پرداخت می‌شود.  کمک هزینه فرزند: در صورتی که مقرری‌گیر فرزندی کمتر از ۱۸ سال داشته باشد، پرداخت می‌شود.  کمک هزینه جابجایی: در صورتی که مقرری‌گیر فرزند اشتغال جدیدی را به مدت حداقل دو ماه و حداقل ۱۸ ساعت کار در هفته آغاز کرده باشد، این کمک‌هزینه برای ایاب‌وذهاب جهت کار به مدت بیشتر از سه ساعت (دو ساعت، در صورت اشتغال پاره‌وقت) پرداخت می‌شود. باید قبل از شروع کار، برای این کمک‌هزینه درخواست دهد.</p>
--	---

### ۱۳. ادامه فنلاند

مقرری بیکاری پایه (بیمه اجتماعی): ۳۲،۴۰ یورو در روز پرداخت می شود. مزایا ۶۵٪ کاهش می یابد، اگر مقرری بکیر در طول ۶۵ روز از پرداخت نتواند شغل مزدبگیری با حداقل ۱۸ ساعت کار داشته باشد، حداقل ۲۲٪ حداقل درآمد ماهانه برای خوش فرمایان را کسب کند، یا حداقل ۵ روز در فعالیت‌های ارتقای اشتغال مشارکت کند.

کمک هزینه تکمیلی: ۴،۷۴ یورو در روز برای حداکثر ۲۰۰ روز پرداخت می شود.

کمک هزینه فرزندان: ۵،۲۳ یورو در روز برای هر فرزند تحت تکفل، ۷،۶۸ یورو در روز برای ۲ فرزند؛ و ۹،۹۰ یورو در روز برای سه فرزند یا بیشتر پرداخت می شود.

کمک هزینه جابجایی: ۳۲،۴۰ یورو در روز پرداخت می شود. این کمک هزینه برای ۳۰ روز پرداخت می شود، اگر قرارداد حداقل ۲ ماهه باشد؛ برای ۳۵ روز پرداخت می شود، اگر قرارداد حداقل ۳ ماهه کمتر از ۴ ماه طول بکشد؛ و برای ۶۰ روز پرداخت می شود، اگر قرارداد بیشتر از ۴ ماه یا بیشتر باشد.

مقرری بیکاری مرتبط با درآمد (بیمه بیکاری مرتبط با درآمد): اگر درآمد ماهانه بیمه شده کمتر از ۳۰۷۸ یورو باشد، مزایای روزانه پایه ۳۲،۴۰ یورو به علاوه ۴۵٪ درآمد روزانه بیمه شده است؛ اگر درآمد ماهانه بیمه شده از ۳۰۷۸ یورو بیشتر باشد، مزایای روزانه ۸۲،۲۴ یورو به علاوه ۲۰٪ درآمد روزانه مزاد بر ۱۴۴۶ یورو است. اگر بیمه شده شغل پاره وقت داشته باشد، مقرری مرتبط با درآمد معادل ۵۰٪ مقدار مزاد بر حق پایه (مقدار معاف) است. اگر این مزایا به صورت ماهانه پرداخت شود، حق پایه ۳۰۰ یورو و اگر هر ۴ هفته پرداخت شود، ۲۷۹ یورو است.

مقرری افزایشی: اگر بیمه شده حداقل ۲۰ سال سابقه کار داشته باشد و عضو یک صندوق بیکاری باشد، ۵۵٪ تفاوت بین درآمد روزانه بیمه شده و مزایای روزانه پایه حداکثر ۹۰ روز پرداخت می شود؛ اگر بیمه شده در فعالیت‌های ارتقای اشتغال مشارکت داشته باشد، مدت پرداخت تا ۲۰۰ روز قابل افزایش است. اگر دستمزد ماهانه بیمه شده از ۹۵ برابر مزایای روزانه پایه (۳۲،۴۰ یورو) بیشتر باشد (۳۰۷۸ یورو در ۲۰۱۸)، ۲۵٪ مقدار مزاد تقسیم بر تعداد روزهای کار پرداخت می شود.

مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)

کمک هزینه: ۹ یورو در هر روز پرداخت می شود.

کمک هزینه فرزندان: کمک هزینه روزانه ۵،۲۳ یورو برای یک فرزند تحت تکفل، ۷،۶۸ یورو برای دو فرزند، و ۹،۹۰ یورو برای سه فرزند یا بیشتر پرداخت می شود.

کمک هزینه جابجایی: ۳۲،۴۰ یورو برای هر روز پرداخت می شود. این کمک هزینه برای ۳۰ روز پرداخت می شود، اگر قرارداد حداقل ۲ ماهه باشد؛ برای ۳۵ روز پرداخت می شود، اگر قرارداد حداقل ۳ ماهه کمتر از ۴ ماه طول بکشد؛ و برای ۶۰ روز پرداخت می شود، اگر قرارداد بیشتر از ۴ ماه یا بیشتر باشد.

حداکثر مزایا شامل کمک هزینه فرزندان، ۹۰٪ مزد روزانه بیمه شده است.

کل مزایای بیکاری بعد از دوره انتظار ۵ روزه پرداخت می شود. مزایای بیکاری پایه و مقرری بیکاری مرتبط با درآمد برای هر ۵ روز در هفته، بسته به سابقه اشتغال و سن مقرری بکیر، به مدت حداکثر ۵۰۰ روز پرداخت می شوند.

مدت پرداخت مقرری بیکاری و مزایای بیکاری مرتبط با درآمد تحت شرایط ویژه‌ای می تواند افزایش یابد تا مقرری بکیر به سن بازنشستگی برسد.

مساعدت بیکاری (مساعدت اجتماعی یا آزمون وسیع): چنانچه درآمد ماهانه بیمه شده مجردی کمتر از ۳۱۱ یورو (اگر بیمه شده متأهل یا متکفل باشد، ۱۰۴۴ یورو) باشد، تا ۳۲،۴۰ یورو در روز پرداخت می شود.

محدودیت درآمد برای هر فرزند تحت تکفل ۱۳۰ یورو افزایش می یابد. مزایا بعد از دوره انتظار ۵ روزه پرداخت می شود. برای مدت پرداخت محدودیتی وجود ندارد.

کمک هزینه فرزندان: ۵،۲۳ یورو در روز برای هر فرزند متکفل، ۷،۶۸ یورو در روز برای دو فرزند، و ۹،۹۰ یورو در روز برای سه فرزند و بیشتر پرداخت می شود.

کمک هزینه تکمیلی: ۴،۷۴ یورو برای هر روز پرداخت می شود.

کمک هزینه جابجایی: ۳۲،۴۰ یورو در روز برای ۵ هفته پرداخت می شود.

وزارت امور اجتماعی و سلامت بیمه بیکاری را نظارت می کند.

سازمان نظارت مالی تخصیص مزایا توسط صندوق‌های بیکاری را نظارت می کند و بررسی می کند که صندوق‌های بیکاری مقررات و بهترین تجارب را رعایت می کنند و عملکردشان مناسب است.

سازمان بیمه اجتماعی، از طریق ادارات محلی، طرح‌های مزایای پایه و بیکاری را اداره می کند.

صندوق بیمه حق بیمه‌ها را گردآوری و مزایا را پرداخت می کند.

فدراسیون صندوق‌های بیکاری در فنلاند دستگاه آموزش و همکاری برای صندوق‌های بیکاری فنلاند است.

### ۱۴. آلمان

قانون اولیه ۱۹۲۷ (خدمات اشتغال و بیمه بیکاری) و ۲۰۰۳ (مقرری بیکاری پایه).

<p>قانون جاری</p> <p>۱۹۹۷ (ارتقای اشتغال) و ۲۰۱۱ (مقرری بیکاری پایه).</p>	<p>نوع طرح</p> <p>بیمه اجتماعی و مساعدت اجتماعی.</p>	<p>افراد تحت پوشش</p> <p>بیمه اجتماعی: شاغلین، شامل کارگران استخدام شده توسط خانوارها، کارآموزان و کارورزان؛ و گروه‌های خاصی از افراد، شامل دریافت کنندگان مزایای بیماری و افرادی که مراقبت از فرزند را بر عهده دارند. پوشش اختیاری برای خویش فرمایان، پرستاران (کودک یا بزرگسال) و کارگران خارجی (غیر از اتحادیه اروپا). استثنائات: افراد دارای اشتغال ناقص. مساعدت اجتماعی: جویندگان کار بیکار و شاغل نیازمند.</p>	<p>منابع مالی</p> <p>بیمه شده: بیمه اجتماعی: ۱.۵٪ دریافتی ماهانه مشمول. حداکثر دریافتی سالیانه مشمول ۷۸۰۰۰ یورو است. مساعدت اجتماعی: صفر. خویش فرمایان: بیمه اجتماعی: ۳٪ از نصف مقدار مرجع ماهانه برای دو سال اول خویش فرمایی؛ ۳٪ کل مقدار مرجع ماهانه بعد از دو سال خویش فرمایی. مقدار مرجع ماهانه ۳۰۴۵ یورو است. مساعدت اجتماعی: صفر. کار فرمایان: بیمه اجتماعی: ۱.۵٪ حقوق و مزایای پرداختی. حداکثر دریافتی سالیانه مشمول ۷۸۰۰۰ یورو است. مساعدت اجتماعی: صفر. دولت: بیمه اجتماعی: دولت فدرال هر کسری را تأمین می کند. مساعدت اجتماعی: دولت‌های محلی و فدرال کل هزینه را پرداخت می کنند.</p>	<p>شرایط احراز</p> <p>مقرری بیکاری مشارکتی (بیمه اجتماعی): متقاضی باید حداقل ۱۲ ماه سابقه کار در ۲ سال اخیر داشته باشد؛ در یک اداره کار ثبت نام کرده باشد؛ و قادر و آماده به کار باشد، و به طور فعال در جستجوی کار باشد. تحت شرایط ویژه‌ای، حق دریافت مزایای بیکاری به مدت حداکثر ۱۲ هفته می تواند افزایش یابد. مقرری کار کوتاه مدت (بیمه اجتماعی): کارگران کوتاه مدت باید در اثر بازسازی‌های اقتصادی محل کار با کاهش ساعت کار مواجه شده باشند که به کاهش درآمدی در میزان حداقل ۱۰ درصد درآمد ماهانه ناخالصی برای حداقل یک سوم از کارکنان شرکت منجر شده باشد. مقرری انتقالی کوتاه مدت (بیمه اجتماعی): تحت شرایط معین به کارکنان شرکت‌هایی که ورشکسته شده‌اند پرداخت می شود. مقرری مشاغل کوتاه مدت فصلی (بیمه اجتماعی): به کارگرانی که دلایل اقتصادی یا آب و هوای نامساعد متوقف شده پرداخت می شود. مزایای بیکاری (مساعدت اجتماعی): با آزمون وسیع): به جویندگان کار در دامنه سنی ۱۵ سال تا سن بازنگستگی نرمال، که قادر و مایل به کارند و فعالانه در جستجوی کار هستند، شامل شاغلینی که به دنبال شغل مناسب تر هستند و مقرری‌گیران بیمه بیکاری، پرداخت می شود. نیازهای معیشتی پایه ذی نفعان نباید با سایر مزایا رفع شده باشد. کمک هزینه مسکن: به مستأجران یا مالکینی که متحمل هزینه مسکن می شوند پرداخت می شود. کمک هزینه عائله مندی: به ازای فرزندان تحت تکفل کمتر از ۱۸ سال پرداخت می شود. فرزندان کمتر از ۱۵ سال نباید کار کنند. کمک هزینه بارداری: به زنان باردار پرداخت می شود. کمک هزینه پدر/مادر مجرد: به پدر/مادر مجرد پرداخت می شود.</p>
---	--	--	--	--

#### ۱۴. ادامه آلمان

مقرری بیکاری مشارکتی (بیمه اجتماعی): ۶۷٪/۶۰٪ بدون فرزند) دریافتی ماهانهٔ خالص بیمه‌شده، بسته به طول دورهٔ اشتغال و سن بیمه‌شده، به مدت ۶ تا ۲۴ ماه مقرری تا ۲۴ ماه به بیکاران بالای ۵۸ سال با حداقل ۴۸ ماه سابقهٔ کار پرداخت می‌شود.

مقرری کار کوتاه‌مدت (بیمه اجتماعی): ۶۷٪/۶۰٪ بدون فرزند) تفاوت بین درآمد خالص قبلی و جاری بیمه‌شده (معمولاً برای ۶ ماه، اما حداکثر تا ۲۴ ماه) پرداخت می‌شود.

مقرری انتقالی کوتاه‌مدت (بیمه اجتماعی): ۶۷٪/۶۰٪ بدون فرزند) تفاوت بین درآمد خالص قبلی و جاری بیمه‌شده بر اساس ساعات کار متوقف‌شده از ۱ دسامبر تا ۳۱ مارس پرداخت می‌شود.

مقرری مشاغل کوتاه‌مدت فصلی (بیمه اجتماعی): ۶۷٪/۶۰٪ بدون فرزند) تفاوت بین درآمد خالص قبلی و جاری بیمه‌شده بر اساس ساعات کار متوقف‌شده از ۱ دسامبر تا ۳۱ مارس پرداخت می‌شود.

مزایای بیکاری (مسکن): کل هزینه‌های اجاره، استفاده و نگهداری مسکن یا سایر هزینه‌های مربوطه، به مقداری که منطقی ارزیابی شود، پرداخت می‌شود.

کمک هزینهٔ مسکن: کل هزینه‌های اجاره، استفاده و نگهداری مسکن یا سایر هزینه‌های مربوطه، به مقداری که منطقی ارزیابی شود، پرداخت می‌شود.

کمک هزینهٔ خانواده‌مندی: ۲۴۰ یورو در ماه برای هر فرزند کوچک‌تر از ۶ سال، ۲۹۶ یورو برای هر کودک بین ۶ تا ۱۳ سال، و ۳۱۶ یورو برای هر کودک بین ۱۴ تا ۱۷ سال پرداخت می‌شود.

کمک هزینهٔ پدر/مادر مجرد: ۱۲ تا ۶۰٪/۶۰٪ مزایای بیکاری، بسته به تعداد و سن فرزندان، پرداخت می‌شود.

کمک هزینه‌های تکمیلی ممکن است بسته به مقدار ارزیابی‌شدهٔ نیاز پرداخت شود.

مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)

آزمون وسیع: کل مزایای (مزایای پایه و مزایای تکمیلی) به میزان ۲۰٪/درآمد از ۱۰۰۰،۰۰۱ تا ۱۰۰۰ یورو در ماه کاهش می‌یابد؛ و به میزان ۱۰٪/درآمد از ۱۲۰۰،۰۰۱ یورو (۱۰۰۰،۰۰۱ تا ۱۵۰۰ یورو، در صورتی که فرزند داشته باشد). انواع معینی از درآمد (شامل سطح معینی از پس‌انداز) مستثنی هستند.

برای مدت محدودیت وجود ندارد.

تعدیل مزایا: مزایا به صورت سالیانه در جولای بر اساس تغییرات مقدار مستمری تعدیل می‌شوند؛ کاهش مطلق در مزایای مستمری مجاز نیست. همچنین، فرمول تعدیل مزایا تغییرات نسبت بین تعداد مستمری‌گیران و بیمه‌پردازان را لحاظ می‌کند.

نهاد اجراکننده

وزارت کار و سیاست‌گذاری اجتماعی نظارت عمومی را ارائه می‌کند.

سازمان اشتغال فدرال طرح بیمهٔ اجتماعی را اداره می‌کند.

ادارات اشتغال محلی مدیریت جابجایی‌های شغلی، راهنمایی‌های شغلی، و مزایا را بر عهده دارند.

کمیتهٔ ادارات اشتغال و ۱۰۵ کارخانهٔ شغلی مجاز محلی طرح مساعدت اجتماعی را مدیریت می‌کنند.

صندوق بیماری حق بیمه‌ها را گردآوری می‌کند.

#### ۱۵. نروژ

قانون اولیه

۱۹۰۶.

قانون جاری

۱۹۹۷ (بیمه ملی).

نوع طرح

بیمهٔ اجتماعی و همگانی.

افراد تحت پوشش

شاغلین، شامل کارکنان بخش عمومی و دریانوردان، و گروه‌های خاصی از خویش‌فرمایان ۶۴ ساله یا بیشتر. باید ساکن قانونی نروژ باشند.

<p>بیمه شده: حق بیمه بیمه‌شدگان برای مستمری‌های بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان در قالب طرح بیمه اجتماعی همگانی و NDC برای تأمین مالی مزایای بیکاری، بیماری، بارداری و حوادث شغلی هم مورد استفاده قرار می‌گیرد. حق بیمه بیمه‌شدگان برای این طرح ۸.۲٪ در یافتی ناخالص مشمول (شامل پرداخت‌های غیر نقدی)؛ و ۵.۱٪ درآمد شخصی مشمول (شامل مستمری‌ها) است. حداقل دریافتی سالیانه مشمول حق بیمه ۵۴۶۵۰ کرون است. سقف دریافتی مشمول حق بیمه وجود ندارد.</p> <p>حداکثر نرخ حق بیمه ۲.۵٪ دریافتی‌های ناخالص سالیانه (شامل پرداخت‌های غیر نقدی) بالای ۵۴۶۵۰ کرون است.</p> <p>خویش فرما: حق بیمه خویش فرمایان برای مستمری‌های بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان در قالب طرح بیمه اجتماعی همگانی و NDC برای تأمین مالی مزایای بیماری و بارداری هم مورد استفاده قرار می‌گیرد. حق بیمه برای خویش فرمایان ۱۱.۴٪ درآمد ناخالص مشمول ناشی از خویش فرمایان؛ و ۵.۱٪ درآمد شخصی (نظیر مستمری‌ها) است. حداقل دریافتی سالیانه مشمول حق بیمه ۵۴۶۵۰ کرون است. سقف دریافتی مشمول حق بیمه وجود ندارد.</p> <p>حداکثر نرخ حق بیمه ۲.۵٪ دریافتی‌های ناخالص سالیانه (شامل پرداخت‌های غیر نقدی) بالای ۵۴۶۵۰ کرون است.</p> <p>کار فرما: حق بیمه کارفرمایان برای مستمری‌های بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان در قالب طرح بیمه اجتماعی همگانی و NDC برای تأمین مالی مزایای بیکاری، بیماری، بارداری و حوادث شغلی هم مورد استفاده قرار می‌گیرد. سهم حق بیمه کارفرمایان ۱۴.۱٪ حقوق و مزایای پرداختی ناخالص است. نرخ حق بیمه در مناطق جغرافیایی معین کمتر و یا معاف است. سقف دریافتی مشمول حق بیمه وجود ندارد.</p> <p>دولت: تأمین هر کسری طرح بیمه اجتماعی همگانی و NDC.</p>	<p>شرایط احراز</p>
<p>مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)</p>	<p>۰.۲۴٪ مبنای محاسباتی به صورت روزانه، برای ۵ روز در هر هفته، به مدت حداکثر ۵۲ هفته (در صورتی که درآمد سالیانه قبل از بیکاری کمتر از ۲ برابر مقدار پایه سالیانه باشد) و ۱۰۴ هفته (اگر درآمد سالیانه حداقل ۲ برابر مقدار پایه سالیانه بوده باشد) پرداخت می‌شود.</p> <p>مبنای محاسباتی درآمد سالیانه بیمه‌شده در آخرین سال (یا متوسط درآمد سه سال آخر قبل از بیکاری) تا ۶ برابر مقدار پایه سالیانه است.</p> <p>کمک هزینه عائله‌مندی: ۱۷ کرون به ازای هر روز برای ۵ روز در هفته، برای هر فرزند واجد شرایط پرداخت می‌شود.</p> <p>حداکثر مزایای بیکاری (شامل کمک هزینه عائله‌مندی) ۹۰٪ درآمد سالیانه قبلی بیمه‌شده است.</p>
<p>نهاد اجرا کننده</p>	<p>وزارت بهداشت و خدمات مراقبتی، وزارت کودکان و برابری، و وزارت کار و امور اجتماعی نظارت عمومی را انجام می‌دهند.</p> <p>سازمان کار و رفاه نروژ برنامه را به صورت ملی اداره می‌کند.</p> <p>اداره مالیاتی محلی در هر شهرداری حق بیمه‌ها را گردآوری می‌کند.</p>
<p>قانون اولیه</p>	<p>۱۹۱۹.</p>
<p>قانون جاری</p>	<p>۱۹۹۱ (بیمه اجتماعی)، اجرا در ۲۰۰۵؛ ۲۰۰۳؛ ۲۰۰۶ (حمایت شغلی)؛ و ۲۰۱۶ (بیمه اجتماعی).</p>



## ۱۶. ادامه لیست‌های

نوع طرح	بیمه اجتماعی.
افراد تحت پوشش	برخی از کارکنان بخش‌های عمومی و خصوصی، برخی از مقامات بخش عمومی، و کارکنان بخش نظامی. استثنائات: خویش‌فرمایان.
منابع مالی	بیمه‌شده: صفر. کارفرما: ۱.۴٪ حقوق و مزایای پرداختی؛ ۲.۴٪ برای قراردادهای دائمی. حداقل دریافتی ماهانه مشمول حق بیمه برابر حداقل مزد ماهانه قانونی است. حداقل مزد ماهانه ۴۰۰ یورو است. سقف دریافتی مشمول حق بیمه وجود ندارد. دولت: تأمین هر مقدار کسری؛ پرداخت حق بیمه به‌عنوان کارفرما.
شرایط احراز	متقاضی باید در مرکز محلی جابجایی نیروی کار به‌عنوان بیکار ثبت‌نام کرده باشد و حداقل ۱۲ ماه سابقه پرداخت حق بیمه در ۳۰ ماه گذشته داشته باشد؛ اگر بیمه‌شده به‌صورت غیررادی بیکار شده باشد یا خدمات دفاعی دولتی یا خدمت سربازی اجباری را به اتمام رسانده باشد، نیازی به الزامات حق بیمه نیست.
مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)	مزایای ماهانه تشکیل شده از: یک مقدار ثابت و یک مقدار متغیر. مقدار ثابت ۳۰٪ حداقل دستمزد ماهانه قانونی است. مقدار متغیر ۵۰٪ متوسط دستمزد بیمه‌شده در دو سال آخر برای سه ماه نخست؛ و ۴۰٪ متوسط حقوق بیمه‌شده در دو سال آخر از ماه چهارم تا ششم؛ و ۳۰٪ متوسط حقوق بیمه‌شده در دو سال آخر از ماه هفتم تا نهم است.
نهاد اجراکننده	وزارت تأمین اجتماعی و کار طرح را نظارت می‌کند. هیئت‌مدیره صندوق بیمه تأمین اجتماعی حق بیمه‌ها را جمع‌آوری می‌کند و مزایا را پرداخت می‌کند.
قانون اولیه	۱۹۳۴.
قانون جاری	اجرا در ۱۹۹۷.
نوع طرح	بیمه اجتماعی و بیمه اختیاری مرتبط با درآمد.
افراد تحت پوشش	بیمه اختیاری مرتبط با درآمد: شاغلین و خویش‌فرمایانی که عضو یک صندوق بیمه بیکاری هستند. عضویت کارکنان برخی از مشاغل و صنایع در هر صندوق بیمه بیکاری ممکن است. بیمه اجتماعی (طرح پایه): شاغلین و خویش‌فرمایانی که با طرح اختیاری مرتبط با درآمد تحت پوشش نیستند.

## ۱۷. سوئد

<p>منابع مالی</p> <p>بیمه‌شده: برای طرح پایه صفر؛ حق عضویت برای طرح اختیاری، خویش فرمایان: ۰.۱۰٪ درآمد و حق عضویت برای طرح اختیاری، کارفرما: ۲.۶۴٪ حقوق و مزایای پرداختی برای طرح پایه یا اختیاری، دولت: ارائه یارانه به طرح پایه؛ برای طرح اختیاری صفر.</p>	<p>شرایط احراز</p> <p>مقرری بیکاری پایه و اختیاری (بیمه اجتماعی و بیمه اختیاری مرتبط با درآمد): متقاضی باید ۲۰ تا ۶۵ سال باشد (برای طرح اختیاری محدودیتی وجود ندارد). برای طرح پایه، باید مشمول طرح اختیاری نباشد. بیکار باشد، به‌عنوان یک جوینده کار در اداره خدمات اشتغال عمومی ثبت‌نام کرده باشد، و قادر و مایل به پذیرش شغل مناسب برای حداقل سه ساعت در روز و به‌طور متوسط حداقل ۱۷ ساعت در هفته باشد.</p> <p>بیمه‌شده باید در ۱۲ ماه آخر قبل از بیکاری، به مدت حداقل ۶ ماه حداقل ۸۰ ساعت در ماه یا حداقل ۴۸۰ ساعت در ۶ ماه متوالی (حداقل ۵۰ ساعت در ماه) شاغل بوده باشد. بیمه‌شده برای دریافت مزایای اختیاری مرتبط با درآمد، باید حداقل ۱۲ ماه عضو صندوق بیکاری باشد.</p>
<p>مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)</p> <p>مقرری بیکاری پایه (بیمه اجتماعی): اگر بیمه‌شده قبل از بیکاری ۴۰ ساعت در هفته کار می‌کرد، ۳۶۵ کرون در هر روز پرداخت می‌شود؛ این مقدار به تناسب تعداد ساعات کار کمتر از ۴۰ ساعت کاهش می‌یابد.</p> <p>مزایا بعد از دوره انتظار ۷ روزه به مدت نهایتاً ۳۰۰ روز برای هر دوره پرداخت می‌شود. اگر بیمه‌شده حداقل یک فرزند کوچک‌تر از ۱۸ سال داشته باشد، مزایا به مدت ۱۵۰ روز دیگر هم ممکن است پرداخت شود. مزایا برای ۵ روز در هر هفته پرداخت می‌شود.</p> <p>تعدیل مزایا: دولت مزایا را به‌صورت موردی تعدیل می‌کند.</p> <p>مقرری بیکاری اختیاری (بیمه اختیاری مرتبط با درآمد): ۸۰٪ متوسط درآمد روزانه بیمه‌شده در ۱۲ ماه آخر بعد از دوره انتظار ۷ روزه برای ۲۰۰ روز اول پرداخت می‌شود؛ برای ۱۰۰ روز بعدی این مقدار به ۷۰٪ کاهش می‌یابد. اگر بیمه‌شده حداقل یک فرزند کوچک‌تر از ۱۸ سال داشته باشد، این مزایا برای یک ۱۵۰ روز دیگر هم قابل پرداخت است. مزایا برای ۵ روز در هر هفته پرداخت می‌شود.</p> <p>حداکثر مزایای بیکاری اختیاری ۹۱۰ کرون در روز برای ۱۰۰ روز اول و ۷۶۰ کرون در روز برای بقیه روزها است.</p> <p>تعدیل مزایا: دولت مزایا را به‌صورت موردی تعدیل می‌کند.</p>	<p>نهاد اجراکننده</p> <p>هیئت‌مدیره بیمه بیکاری سوئد ۲۸ صندوق بیمه بیکاری را نظارت می‌کند.</p>
<p>قانون اولیه</p> <p>۱۹۲۱.</p>	<p>قانون جاری</p> <p>۲۰۰۶ (قانون کار).</p>
<p>نوع طرح</p> <p>بیمه اجتماعی.</p>	<p>افراد تحت پوشش</p> <p>شاغلین، برخی از گروه‌های خویش فرمایان، فارغ‌التحصیلان جدید مدارس، و افراد بین ۱۶ تا ۲۸ سالگی که دوره‌های آموزش شغلی را به اتمام رسانده‌اند.</p>

۱۸. ادامه لوکز امپورگ

<p>منابع مالی</p> <p>بیمه‌شده: حق بیمه به‌عنوان مالیات ویژه همبستگی پرداخت می‌شود.          خویش فرما: حق بیمه به‌عنوان مالیات ویژه همبستگی پرداخت می‌شود.          کار فرما: صفر.          دولت: دولت مرکزی مقداری را که به‌صورت سالیانه توسط قانون بودجه تعیین می‌شود پرداخت می‌کند. دولت‌های محلی با اندازه ۴٪ درآمدها مشارکت می‌کنند.</p>	<p>شرایط احراز</p> <p>بیمه‌شده باید حداقل ۲۶ هفته در ۱۲ ماه گذشته کار کرده باشد؛ خویش‌فرمایان باید حداقل ۶ ماه سابقه کار و حداقل ۲ سال سابقه پرداخت حق بیمه داشته باشند (به‌غیر از بیمه‌پردازان اختیاری)؛          فارغ‌التحصیلان جدید مدارس، بسته به سن، بعد از ۲۶ هفته دوره انتظار از ثبت بیکاری می‌توانند مشمول باشند.          متقاضی باید در اداره اشتغال ثبت‌نام کرده باشد، و قادر و مایل به کار باشد. نباید مستمری بازنشستگی، از کارافتادگی یا حادثه ناشی از کار دریافت کند. بیکاری نباید ناشی از ترک ارادی شغل یا رد پیشنهاد شغلی مناسب باشد.          دوره‌هایی که بیمه‌شده مزایای دستمزد ایام بیماری و بارداری دریافت کرده یا مرخصی نگهداری از فرزند گرفته در محاسبه دوره کار لحاظ می‌شوند.</p>	<p>مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)</p> <p>۸۰٪ متوسط درآمد بیمه‌شده در سه ماه قبل از بیکاری (۸۵٪ یا یک فرزند تحت تکفل؛ ۹۰٪ اگر در دوره‌های آموزشی شرکت کرده باشد)، تا سقف ۲٫۵ برابر حداقل مزد اجتماعی قانونی ماهانه، پرداخت می‌شود. حداقل مزد اجتماعی قانونی ماهانه ۱۹۸٫۵۹ یورو است.          حداکثر مزایای بیکاری ۲٫۵ برابر حداقل مزد اجتماعی قانونی ماهانه (۲ برابر بعد از ۹ ماه بیکاری) است. این مقدار بعد از ۱۸۲ روز به دو برابر و بعد از ۳۶۵ روز به ۱٫۵ برابر کاهش می‌یابد.          جوانان بیکار ۷۰٪ حداقل مزد اجتماعی قانونی ماهانه (۴۰٪ اگر ۱۶ تا ۱۷ ساله باشد) را بعد از یک دوره انتظار ۳۶ هفته اگر دانش‌آموز باشد) دریافت می‌کنند.          مزایا برای حداکثر ۳۶۵ روز در یک دوره ۲۴ ماهه پرداخت می‌شود؛ که ممکن است برای بیکاران مسن ۹، ۶ یا ۱۲ ماه افزایش یابد. برای بیکارانی که به‌سختی می‌توانند کار مناسب پیدا کنند، این زمان ممکن است باز هم افزایش یابد.          تعدیل مزایا: مزایا بر اساس تغییرات هزینه زندگی تعدیل می‌شوند.</p>	<p>نهاد اجراکننده</p> <p>وزارت کار، اشتغال، و اقتصاد اجتماعی و همبستگی نظارت عمومی را انجام می‌دهد.          سازمان اشتغال، از طریق ادارات محلی خود، طرح را اداره می‌کند و مزایا را پرداخت می‌کند.</p>
<p>۱۹. روسیه</p>			
<p>قانون اولیه</p> <p>۱۹۲۱.</p>	<p>قانون جاری</p> <p>۱۹۹۱ (اشتغال)، ۲۰۰۱ (قانون کار)، و ۲۰۰۴ (جبران نقدی).</p>	<p>نوع طرح</p> <p>بیمه اجتماعی و مساعدت اجتماعی.</p>	<p>افراد تحت پوشش</p> <p>شهروندان روسی.</p>

منابع مالی	<p>بیمه شده: صفر. خویش فرما: صفر. کار فرما: صفر. دولت: از محل بودجه دولت‌های فدرال و محلی تأمین می‌شود. دولت‌های محلی و منطقه‌ای ممکن است مزایای تکمیلی برای بیکاران و افراد تحت تکفلشان را تأمین مالی کنند.</p>
شرایط احراز	<p>مقرری بیکاری: متقاضی باید در اداره اشتغال ثبت‌نام کرده باشد. در ۱۲ ماه گذشته ۲۶ هفته اشتغال تماموقت (یا معادل ۲۶ هفته کار برای اشتغال پاره‌وقت) داشته باشد، و قادر و مایل به کار باشد. مزایا در صورتی که بیمه شده به‌خاطر سوء رفتار اخراج شده باشد، بدون دلیل موجه شغل خود را ترک کرده باشد، شرایط جابجایی شغلی یا دوره‌های آموزش شغلی را رعایت نکرده باشد یا در ادعای بیکاری تقلب کرده باشد، کاهش می‌یابد، به تعویق می‌افتد یا تعلیق می‌شود. بیکارانی که شرایط پوشش را ندارند یا کسانی که هرگز شغلی نداشته‌اند برای مزایایی به میزان کمتر واجد شرایط هستند. مستمری زودهنگام برای بیکاران: به کارگران بیکار ۵۸ تا ۵۹ ساله (مرد) یا ۵۳ تا ۵۴ ساله (زن) پرداخت می‌شود.</p>
مزایای بیکاری (میزان و مدت برخوردارگی)	<p>مقرری بیکاری: ۷۵٪ متوسط دستمزد ماهانه بیمه شده برای سه ماه نخست پرداخت می‌شود. ۶۰٪ برای ۴ ماه بعدی، ۴۵٪ برای ۵ ماه بعدی، و پس از آن، نهایتاً تا یک ۱۲ ماه دیگر) حداقل سطح معیشت محلی پرداخت می‌شود که با فاکتوری که بر اساس منطقه متغیر است افزایش می‌یابد. مقدار مزایا تا میزان ۱۰٪ حداقل سطح معیشت محلی برای کسانی که در معرض تشعشعات رادیواکتیو هستند قابل افزایش است. حداقل مزایای بیکاری ماهانه ۱۵۰۰ روبل و حداکثر میزان آن ۸۰۰۰ روبل است. برای بیکارانی که شرایط پوشش را ندارند یا کسانی که هرگز شغلی نداشته‌اند، میزان مزایا ۲۰٪ حداقل سطح معیشت منطقه‌ای برای ۶ ماه اول و ۲۰٪ حداقل سطح معیشت منطقه‌ای برای ۶ ماه بعدی است، که در هر صورت نباید از ۱۰۰ روبل در ماه کمتر باشد. مستمری زودهنگام برای بیکاران: مزایا مانند مستمری بازنشستگان، از کارافتادگان و بازماندگان است.</p>
نهاده اجراکننده	<p>وزارت کار و حمایت اجتماعی روسیه نظارت عمومی را بر عهده دارد. ادارات خدمات اشتغال منطقه‌ای طرح را اداره می‌کنند. ادارات اشتغال محلی مزایا را می‌پردازند.</p>
قانون اولیه	۱۹۷۵.
قانون جاری	۲۰۰۶ و ۲۰۱۰ (بیکاری)، ۲۰۰۹ (طرح مشارکتی)، و ۲۰۱۰ (با آزمون وسیع).
نوع طرح	بیمه اجتماعی و مساعدت اجتماعی.
افراد تحت پوشش	شاغلین؛ از کارافتادگان قبلی که اکنون قادر به کار ارزیابی شده‌اند؛ و گروه‌های معینی از خویش فرمایان، شامل مالکین یک‌نفره شرکت‌های با مسئولیت محدود یا یک عضو <sup>۱</sup> و همسرانشان، و کسانی که از نظر اقتصادی به یک کارفرما وابسته هستند (اگر ۸۰٪ کل درآمد سالانه خود را از کارفرما دریافت کنند).

## ۲۰. پرتغال

<p>بیمه‌شده؛ بیمه اجتماعی: حق بیمه‌های پرداختی بیمه‌شده برای مستمری بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان در قالب طرح بیمه اجتماعی برای تأمین مالی مزایای بیکاری، غرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری و بیماری‌های شغلی هم مورد استفاده می‌گیرد. نرخ حق بیمه برای بیمه‌شده ۱۱٪ در آمد ناخالص ماهانه است. سقف و کف درآمد مشمول حق بیمه وجود ندارد. از کل حق بیمه پرداختی بیمه‌شده و کارفرما (۵۰،۱۴٪) صرف مزایای بیکاری می‌شود. مساعدت اجتماعی: صفر. خویش فرما: بیمه اجتماعی: بخشی از کل حق بیمه برای مستمری بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان در قالب طرح بیمه اجتماعی برای تأمین مالی مزایای بیکاری استفاده می‌شود. کل حق بیمه خویش فرمایان برای بیمه اجتماعی ۲۹،۶٪ درآمد مرجع ماهانه (برای گروه‌های معینی از خویش فرمایان شامل مالکین یک‌نفره شرکت‌های با مسئولیت محدود یا یک عضو و همسرانشان ۳۳،۷۵٪) است. خویش فرمایان درآمد مرجع مبنای حق بیمه را انتخاب می‌کنند، که از یک تا ۱۱ برابر مزایای اجتماعی ماهانه (۴۲۸،۹۰ یورو) متغیر است. مساعدت اجتماعی: صفر. کارفرما: بیمه اجتماعی: حق بیمه‌های پرداختی کارفرما برای مستمری بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان در قالب طرح بیمه اجتماعی برای تأمین مالی مزایای بیکاری، غرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری‌های شغلی هم مورد استفاده می‌گیرد. نرخ حق بیمه برای کارفرما ۲۳،۷۵٪ حقوق و مزایای پرداختی ناخالص ماهانه است. همچنین، کارفرمایان باید معادل ۱۰٪ درآمد مرجع را برای خویش فرمایانی که از نظر اقتصادی به یک کارفرما وابسته هستند پرداخت کنند. از کل حق بیمه پرداختی بیمه‌شده و کارفرما (۵۰،۱۴٪) صرف مزایای بیکاری می‌شود. سقف و کف درآمد مشمول حق بیمه وجود ندارد. مساعدت اجتماعی: صفر. دولت: بیمه اجتماعی: صفر. مساعدت اجتماعی: کل هزینه‌ها.</p>	<p>مزایای بیکاری (بیمه بیکاری): متقاضی باید حداقل ۳۶۰ روز سابقه پرداخت حق بیمه در ۲۴ ماه قبل از بیکاری (۷۲۰ روز در ۴۸ ماه اخیر، اگر خویش فرما باشد) داشته باشد. در اداره اشتغال ثبت‌نام کرده باشد، و قادر و آماده به کار باشد. بیکاری غیرارادی باشد. مزایای اجتماعی بیکاری (مساعدت اجتماعی با ازمنون وسیع): باید حداقل ۱۸۰ روز سابقه پرداخت حق بیمه در ۱۲ ماه قبل از بیکاری داشته باشد و برای مقرری بیکاری واجد شرایط نباشد یا مدت پر خورداری‌اش به پایان رسیده باشد. بیمه‌شده باید در اداره اشتغال ثبت‌نام کرده باشد و قادر و آماده به کار باشد. بیکاری نباید ارادی باشد. ازمنون وسیع: کل دارایی‌های خانوار (حساب بانکی، سهام، صندوق‌های سرمایه‌گذاری و غیره) نباید از ۲۴۰ برابر مقدار مزایای اجتماعی ماهانه بیشتر باشد و درآمد سرانه خانوار نباید از ۸۰٪ مزایای اجتماعی ماهانه بیشتر باشد. مزایای اجتماعی ماهانه ۴۲۸،۹۰ یورو است. مقرری بیکاری پاره‌وقت (بیمه اجتماعی): بیمه‌شده باید مقرری بیکاری دریافت کند و از ۲۰٪ تا ۷۰٪ زمان کار هفتگی عادی به‌صورت پاره‌وقت کار کند و درآمدش از مقرری بیکاری کمتر باشد.</p>	<p>مزایای بیکاری (بیمه بیکاری): ۶۵٪ متوسط درآمد بیمه‌شده برای ۱۸۰ روز اول پرداخت می‌شود. این مزایا در صورتی که هر دو عضو خانوار مزایای بیکاری دریافت کنند و فرزندان را تحت تکفل داشته باشند، تا ۱۰٪ افزایش می‌یابد. متوسط درآمد بیمه‌شده برابر است با متوسط درآمد بیمه‌شده در ۱۲ ماه قبل از ۲ ماه پیش از ماه شروع بیکاری. برای خویش فرمایان، ۶۵٪ درآمد مرجع ضرب‌در درصد سطح وابستگی اقتصادی بیمه‌شده پرداخت می‌شود. حداقل مقرری بیکاری ماهانه معادل مزایای اجتماعی ماهانه است. حداکثر مقرری بیکاری برای خویش فرمایان همان درآمد ناخالص ماهانه است. خویش فرمایان) است. ناخالص مقدار درآمد مرجع مبنای محاسبه مقرری بیکاری برای خویش فرمایان همان درآمد ناخالص ماهانه است. مدت پر خورداری به سن بیمه‌شده و تعداد ماه‌های با درآمد ثبت‌شده از آخرین دوره بیکاری بستگی دارد: برای بیمه‌شده‌گان تا ۲۹ ساله، از ۱۵۰ تا ۳۳۰ روز (۳۰ روز اضافه برای هر ۵ سال درآمد ثبت‌شده در ۲۰ سال اخیر)؛ بین ۴۰ تا ۴۹ ساله، از ۲۱۰ تا ۵۴۰ روز (۴۵ روز اضافه برای هر ۵ سال درآمد ثبت‌شده در ۲۰ سال اخیر)؛ بین ۳۰ تا ۳۹ ساله، از ۱۸۰ تا ۴۲۰ روز (۳۰ روز اضافه برای هر ۵ سال درآمد ثبت‌شده در ۲۰ سال اخیر)؛ بین ۴۰ تا ۴۹ ساله، از ۲۱۰ تا ۵۴۰ روز (۴۵ روز اضافه برای هر ۵ سال درآمد ثبت‌شده در ۲۰ سال اخیر)؛ ۵۰ ساله و بالاتر، از ۲۷۰ تا ۵۴۰ روز (۶۰ روز اضافه برای هر ۵ سال درآمد ثبت‌شده در ۲۰ سال اخیر). مزایای اجتماعی بیکاری (مساعدت اجتماعی با ازمنون وسیع): ۸۰٪ مزایای اجتماعی ماهانه برای مجرد و ۱۰۰٪ برای متکفل یا متاهل. مدت پر خورداری به سن ذی‌نفع، هنگامی که مزایای بیکاری مشارکتی به اتمام می‌رسد، بستگی دارد: اگر بیمه‌شده ۴۰ سال یا بیشتر باشد، مدت پر خورداری مانند مقرری بیمه بیکاری است؛ اگر کمتر از ۴۰ سال باشد، این مدت نصف مقرری بیمه بیکاری است. مزایای بیکاری مساعدت می‌تواند است تا سن بازنشستگی پیش‌از‌معد ادامه یابد، اگر بیمه‌شده در سن ۵۲ سالگی یا بیشتر بیکار شده باشد. مقرری بیکاری پاره‌وقت (بیمه اجتماعی): این مقرری تفاوت بین ۱۳۵٪ مقرری بیکاری و مقدار درآمد ناشی از شغل پاره‌وقت است. این مزایا به مدتی مشابه با مقرری بیمه بیکاری پرداخت می‌شود.</p>
--	--	---

## ۲۰. ادامه پرتغال

<p>وزارت کار، همبستگی و تأمین اجتماعی نظارت عمومی را بر عهده دارد. سازمان تأمین اجتماعی طرح را اداره می کند. سازمان مدیریت مالی تأمین اجتماعی حق بیمه‌ها را گردآوری و مدیریت می کند. مراکز اشتغال شرایط احراز متقاضیان را بررسی می کنند.</p>	<p>نهاد اجراکننده</p>
<h3>۲۱. رومانی</h3>	
<p>قانون اولیه</p>	<p>۱۹۹۱.</p>
<p>قانون جاری</p>	<p>۲۰۰۲.</p>
<p>نوع طرح</p>	<p>بیمه اجتماعی.</p>
<p>افراد تحت پوشش</p>	<p>شاغلین با قراردادهای کاری فردی و کارمندان دولتی. پوشش اختیاری برای خویش فرمایان و سایر گروه‌های خاص.</p>
<p>منابع مالی</p>	<p>بیمه شده: صفر. خویش فرما: ۴۵٪. درآمد اظهار شده تحت پوشش. حداقل درآمد ماهانه مشمول حق بیمه ۵ برابر متوسط دستمزد ماهانه ناخالص ملی است. متوسط دستمزد ماهانه ناخالص ملی ۴۱۶۲ لئوی است. کارفرما: ۲۵٪. متوسط درآمد ماهانه ناخالص که به‌طور همزمان صرف مزایای بیکاری، غرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری، و حوادث شغلی می شود (تقریباً ۴۰٪ حق بیمه کارفرما برای غرامت ایام بیماری به صندوق واحد ملی بیمه سلامت اختصاص می یابد). دولت: تأمین مالی هر کسری؛ به‌عنوان کارفرما حق پرداخت می کند.</p>
<p>شرایط احراز</p>	<p>مقرری بیکاری (آزمون وسیع یا درآمد): متقاضی باید به‌طور غیرارادی بیکار شده باشد، حداقل ۱۲ ماه سابقه پرداخت حق بیمه در ۲۴ ماه قبل از بیکاری داشته باشد، بین ۱۶ تا سن بازنشستگی عادی باشد، و در اداره کار محلی ثبت‌نام کرده باشد. افراد بالای ۱۶ سالی که برای اولین بار به دنبال کار هستند و درآمد مستقل دیگری ندارند و ۶۰ روز پس از پایان تحصیلات در مدرسه یا دانشگاه شغلی پیدا نکرده‌اند نیز مشمول هستند. آزمون وسیع یا درآمد: درآمد ماهانه باید کمتر از شاخص اجتماعی مرجع ماهانه باشد (۵۰۰ لئوی).</p>
<p>مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)</p>	<p>مقرری بیکاری (آزمون وسیع یا درآمد): ۷۵٪. شاخص اجتماعی مرجع ماهانه به‌علاوه ۳ تا ۱۰٪ متوسط درآمد ناخالص ماهانه بیمه‌شده در ۱۲ ماه آخر پرداخت می شود. مدت برخورداری، اگر بیمه‌شده حداقل یک سال سابقه پرداخت حق بیمه داشته باشد، ۶ ماه است؛ چنانچه بیمه‌شده سابقه ۵ تا ۱۰ سال داشته باشد، این مدت به ۹ ماه افزایش می‌یابد؛ و در صورت داشتن سابقه بیشتر از ۱۰ سال، این مدت به ۱۲ ماه می‌رسد. فارغ‌التحصیلاتی که برای اولین بار در جستجوی کار هستند ۵۰٪ شاخص اجتماعی مرجع را برای ۶ ماه دریافت می کنند. فرد بیکاری که قبل از اتمام دوره برخورداری از مقرری، اشتغال تمام‌وقت را از سر می گیرد معادل ۳۰٪ مزایا را در طول باقیمانده دوره دریافت خواهد کرد. اگر محل کار جدید بیشتر از ۵۰ کیلومتر از محل سکونت بیمه‌شده فاصله داشته باشد، مزایای تکمیلی هم پرداخت می شود. مشوق‌های معین دیگری به شکل یارانه، معافیت از حق بیمه بیکاری یا دسترسی به وام‌های با شرایط مطلوب به کارفرمایان در برخی از بخش‌ها برای ایجاد شغل و تشویق استخدام بیکاران ارائه می شود.</p>
<p>نهاد اجراکننده</p>	<p>سازمان ملی برای اشتغال نظارت عمومی را بر عهده دارد. ادارات محلی طرح را اداره می کنند.</p>

## ۲۲. صربستان

قانون اولیه	۱۹۲۷.
قانون جاری	۲۰۰۴ (حق بیمه‌های بیمه اجتماعی)، ۲۰۰۹ (بیمه بیکاری)، ۲۰۰۹ (توان بخشی شغلی)، و ۲۰۱۵ (شهروندان شاغل در خارج از کشور).
نوع طرح	بیمه اجتماعی.
افراد تحت پوشش	شاغلین و خویش فرمایان. استثنائات: کشاورزان.
منابع مالی	بیمه‌شده: ۰٫۷۵٪ درآمد مشمول. حداقل درآمد ماهانه مبنای حق بیمه ۳۵٪ متوسط دستمزد ناخالص ماهانه ملی در ۳ ماه گذشته است. متوسط دستمزد ماهانه ناخالص ملی ۶۵۸۶۶ دینار است. خویش فرما: ۱٫۵٪ درآمد مشمول. حداقل و حداکثر درآمد ماهانه مبنای حق بیمه به شرح قبلی است. کار فرما: ۰٫۷۵٪ حقوق و مزایای پرداختی مشمول. حداقل و حداکثر درآمد ماهانه مبنای حق بیمه به شرح قبلی است. دولت: تأمین هر کسری؛ پرداخت حق بیمه به‌عنوان کار فرما.
شرایط احراز	متقاضی باید حداقل ۱۲ ماه متوالی یا ۱۲ ماه در ۱۸ ماه گذشته سابقه پرداخت حق بیمه داشته باشد. کمبود سابقه تا ۳۰ روز اشکالی ندارد. مزایا برای مشاغل پاره‌وقت ممکن است کاهش یابد.
مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)	مدت برخورداری از مقرری بیکاری ماهانه به سابقه یا سن بیمه‌شده بستگی دارد. مقرری برای حداکثر ۳ ماه با ۱ تا ۵ سال سابقه؛ حداکثر ۶ ماه با ۶ تا ۱۵ سال سابقه؛ تا ۹ ماه با ۱۶ تا ۲۵ سال سابقه؛ حداکثر ۱۲ ماه یا بیشتر از ۲۵ سال سابقه؛ یا تا ۲۴ ماه اگر بیمه‌شده در دو سال آینده به سن بازنشستگی عادی برسد. پرداخت می‌شود. حداقل مقرری بیکاری ماهانه ۲۲۹۰ دینار و حداکثر آن ۵۱۹۰۵ دینار است. تعدیل مزایا: مزایا بر اساس تغییرات شاخص قیمت مصرف‌کننده در سال قبل تعدیل می‌شوند.
نهاد اجراکننده	وزارت کار، اشتغال و امور اجتماعی نظارت عمومی را بر عهده دارد. خدمات اشتغال ملی تمام کارفرمایان و جویندگان کار را ثبت می‌کند و طرح را اداره می‌کند. سازمان مالیاتی ذیل وزارت امور مالی حق بیمه‌ها را جمع‌آوری می‌کند. مؤسسه بیمه اجتماعی اجرای توافقات بین‌المللی تأمین اجتماعی را هماهنگ می‌کند. شورای اشتغال جمهوری در خصوص سیاست اشتغال و قانونگذاری به دولت توصیه ارائه می‌دهد.
قانون اولیه و جاری	۱۹۹۲ (اشتغال) و ۲۰۰۳ (حمایت شغلی و اجتماعی برای جویندگان کار).
نوع طرح	بیمه اجتماعی.

## ۲۳. مولداوی



### ۲۳. ادامه مولداوی

افراد تحت پوشش	ساکنان مولداوی.
منابع مالی	<p>بیمه شده: حق بیمه‌های پرداختی بیمه شده برای مستمری بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان در قالب طرح بیمه اجتماعی برای تأمین مالی مزایای بیکاری، غرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری و کمک هزینه‌های خانواده هم مورد استفاده می‌گیرد. نرخ حق بیمه برای بیمه شده ۶٪ درآمد ناخالص ماهانه است. سقف و کف درآمد مشمول حق بیمه وجود ندارد.</p> <p>خویش فرما: حق بیمه‌های پرداختی خویش فرما برای مستمری بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان در قالب طرح بیمه اجتماعی برای تأمین مالی مزایای بیکاری، غرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری و کمک هزینه‌های خانواده هم مورد استفاده می‌گیرد. حق بیمه برای خویش فرما یک مقدار ثابت ۷۵۱۲ لئوی و برای زمین داران کشاورزی ۱۹۲۰ لئوی است.</p> <p>کار فرما: حق بیمه‌های کار فرما برای مستمری بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان در قالب طرح بیمه اجتماعی برای تأمین مالی مزایای بیکاری، غرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری و کمک هزینه‌های خانواده هم مورد استفاده می‌گیرد. نرخ حق بیمه برای کار فرما ۲۲٪ حقوق و مزایای پرداختی ناخالص ماهانه و ۱۶٪ برای بخش کشاورزی است. سقف و کف درآمد مشمول حق بیمه وجود ندارد.</p> <p>دولت: در مواقع نیاز، یارانه می‌دهد؛ معادل ۶٪ درآمد ناخالص ماهانه کارگران بخش کشاورزی را در قالب طرح بیمه اجتماعی حق بیمه می‌پردازد که صرف مستمری بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان و نیز مزایای بیکاری، غرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری و کمک هزینه‌های خانواده می‌شود؛ در نهایت، به‌عنوان کار فرما حق بیمه می‌پردازد.</p>
شرایط احراز	<p>متقاضی باید در اداره اشتغال ثبت‌نام کرده باشد، حداقل ۹ ماه سابقه اشتغال در ۲۴ ماه قبل از تاریخ ثبت بیکاری داشته باشد، قادر و مایل به کار باشد، و درآمد قابل‌مالیات‌ستانی نداشته باشد.</p> <p>مزایا در صورتی که بیمه شده به‌خاطر نقض قواعد اخراج شده باشد، بدون دلیل موجه شغل خود را ترک کرده باشد، شرایط جابجایی شغلی یا دوره‌های آموزش شغلی را رعایت نکرده باشد یا در ادعای بیکاری تقلب کرده باشد، کاهش می‌یابد، به تعویق می‌افتد یا تعلیق می‌شود.</p>
مزایای بیکاری (میزان و مدت برخوردارگی)	<p>۳۰٪، ۴۰٪ یا ۵۰٪ متوسط دستمزد بیمه شده در موقعیت شغلی قبلی، بسته به دلیل و شرایط بیکاری، پرداخت می‌شود.</p> <p>بعد از یک دوره انتظار ۷ روزه (سه ماه، اگر بیکاری ارادی باشد)، با حداکثر ۵ سال سابقه کار، مزایا تا ۶ ماه پرداخت می‌شود؛ با ۵ تا ۱۰ سال سابقه کار، مزایا برای حداکثر ۹ ماه پرداخت می‌شود؛ با بیشتر از ۱۰ سال سابقه کار، مزایا تا ۱۲ ماه پرداخت می‌شود.</p> <p>حداقل مزایای بیکاری ماهانه برابر با حداقل مزد ماهانه است. حداکثر مزایا هم برابر با متوسط دستمزد ماهانه ملی است. متوسط دستمزد ماهانه ملی ۶۱۵۰ لئوی و حداقل مزد ماهانه ۲۲۸۰ لئوی است (می‌تعدیل مزایا؛ مزایا به‌صورت موردی تعدیل می‌شوند).</p>
نهاد اجراکننده	وزارت بهداشت، کار و حمایت اجتماعی و سازمان اشتغال ملی طرح را اداره می‌کنند.
قانون اولیه	۱۹۶۶ (بیکاری).
قانون جاری	۲۰۰۱ (بیمه بیکاری) و ۲۰۰۲ (حق بیمه‌ها).
نوع طرح	بیمه اجتماعی.
افراد تحت پوشش	<p>شاغلینی که بیشتر از ۳۴ ساعت در ماه کار می‌کنند، شامل برخی از کارمندان دولتی، کارگران استخدامی توسط خانوارها، و کارگران فصلی؛ و گروه‌های معینی از خویش فرمایان.</p> <p>استثنائات: بیشتر گروه‌های خویش فرمایان و برخی از کارمندان دولتی.</p>

### ۲۴. آفریقای جنوبی

۱۵.۱۱.۱۰.۲۴. ادامه آفرینای جنوبی	
منابع مالی	<p>بیمه‌شده: ۱٪ دریافتی مشمول. حق بیمه دریافتی صرف مزایای غرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری و مستمری بازماندگان هم می‌شود. حداکثر دریافتی مبنای حق بیمه ۱۷۷۱۲ راند در ماه یا ۲۱۲۵۳۹ راند در سال است.</p> <p>خویش فرما: حق بیمه‌ای پرداخت می‌شود که صرف مزایای دستمزد ایام بیماری و بارداری و مستمری بازماندگان هم می‌شود.</p> <p>کار فرما: ۱٪ حقوق و مزایای مشمول. حق بیمه دریافتی صرف مزایای غرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری و مستمری بازماندگان هم می‌شود.</p> <p>دولت: تأمین هر کسری؛ پرداخت حق بیمه به‌عنوان کار فرما.</p>
شرایط احراز	<p>متقاضی باید به صندوق بیمه بیکاری حق بیمه پرداخت کرده باشد و حداقل یک اعتبار انباشته در زمان توقف اشتغال داشته باشد.</p> <p>باید قادر و آماده به کار باشد و در مرکز اشتغال عمومی ثبت‌نام کرده باشد و به آن گزارش دهد.</p> <p>بیکاری باید ناشی از اتمام قرارداد بیمه‌شده، اخراج بیمه‌شده (به‌غیر از دلایل انضباطی)، ورشکستگی کار فرما یا مرگ کار فرما برای کارگر استفاده‌شده توسط خانوار باشد. متقاضی در طی ۱۴ روز پس از بیکاری نتوانسته باشد کاری پیدا کند. باید درخواست برقراری مقرری را در ۱۲ ماه از اولین بیکاری ارائه دهد (تحت شرایطی این مدت افزایش می‌یابد).</p>
مزایای بیکاری (میزان و مدت بر خوردااری)	<p>۳۸ تا ۶۰٪ درآمد روزانه بیمه‌شده، بسته به سطح درآمد بیمه‌شده، برای ۲۲۸ روز اول؛ و ۲۰٪ آن از روز ۲۳۹م تا ۳۶۵م پرداخت می‌شود. افراد کم‌درآمد درصد بالاتری از درآمدشان را دریافت می‌کنند.</p> <p>پرداخت یک روز مزایا به ازای هر اعتبار انباشته مورد استفاده، تا حداکثر ۳۶۵ روز (منهای هر روز مزایای ایام بیماری دریافتی) در هر دوره چهارساله، پرداخت می‌شود.</p> <p>درآمد روزانه یا ضرب آخرین درآمد ماهانه بیمه‌شده در ۱۲ (یا ضرب آخرین درآمد هفتگی در ۵۲)، و سپس تقسیم بر ۳۶۵ به دست می‌آید. اگر درآمد بیمه‌شده به‌طور قابل ملاحظه‌ای نوسان داشته باشد، محاسبه بر مبنای متوسط درآمد ماهانه بیمه‌شده در شش ماه آخر انجام می‌شود.</p> <p>حداکثر درآمد ماهانه مشمول ۱۷۷۱۲ راند است. حداکثر مقرری بیکاری روزانه ۲۲۱،۲۸ راند است.</p>
نهاد اجراکننده	<p>سازمان کار نظارت عمومی را انجام می‌دهد.</p> <p>صندوق بیمه بیکاری، که توسط کمیته‌های محلی دو جانبه مقرری بیکاری اداره می‌شوند، و مسئولین متقاضیان، طرح را اداره و به‌طور مشترک با خدمات درآمدی آفرینای جنوبی حق بیمه‌ها را جمع می‌کنند.</p>
۲.۵. مراکش	
قانون اولیه و جاری	۱۹۷۲ (تأمین اجتماعی) و ۲۰۱۴ (بیکاری).
نوع طرح	بیمه اجتماعی.
افراد تحت پوشش	<p>شاغلین مزدبگیر بخش خصوصی و کارآموزان در صنعت، بازرگانی، کشاورزی و مشاغل آزاد، کارکنان تعاونی‌ها، صنعتگران؛ و گروه‌های معینی از ماهیگیران.</p> <p>استثنائات: خویش فرمایان.</p> <p>نظام مخصوصی برای کارکنان بخش عمومی.</p>

۲۵. ادامه مراکش

منابع مالی	<p>بیمه شده: ۰.۱۹٪ در آمد ماهانه ناخالص مشمول. حداقل درآمد ماهانه مشمول حق بیمه برابر با حداقل مزد ماهانه قانونی (۱۸۱۲،۹۸۱ درهم در بخش کشاورزی و ۲۵۷۰،۸۱۶ درهم در بخش های غیر کشاورزی) است. حداکثر درآمد مشمول ۶۰۰۰ درهم است.</p> <p>کارفرما: ۳۸٪. حقوق و مزایای پرداختی ماهانه ناخالص مشمول. حداقل و حداکثر درآمد مشمول به شرح قبل است.</p> <p>دولت: صفر.</p>
شرایط احراز	<p>متقاضی باید حداقل ۷۸۰ روز سلبهٔ پرداخت حق بیمه در ۳۶ ماه قبل از بیکاری داشته باشد که حداقل ۲۶۰ روز آن در ۱۲ ماه قبل از بیکاری باشد؛ بیکاری غیرزادی بوده باشد؛ واجد شرایط مستمری بازنشستگی و از کارافتادگی نباشد؛ و فعالانه به دنبال کار باشد.</p>
مزایای بیکاری (میزان و مدت برخورداری)	<p>۷۰٪ متوسط حقوق ماهانه بیمه شده در ۳۶ ماه قبل از بیکاری برای حداکثر ۶ ماه پرداخت می شود.</p> <p>حداکثر مقرری بیکاری برابر با حداقل مزد ماهانه قانونی است.</p> <p>مقرری بگیران بیکاری می توانند کمک هزینه های خانواده و مزایای درمانی هم دریافت کنند.</p>
نهاد اجراکننده	<p>وزارت اشتغال و آموزش های شغلی نظارت عمومی را بر عهده دارد.</p> <p>صندوق تامین اجتماعی ملی، که به صورت سه جانبه اداره می شود، طرح را اداره و حق بیمه ها را جمع می کند.</p>

منبع: استخراج بر اساس پروفایل های کشوری گزارش SSA (۲۰۱۸، ۲۰۱۹a، ۲۰۱۹b، ۲۰۲۰).

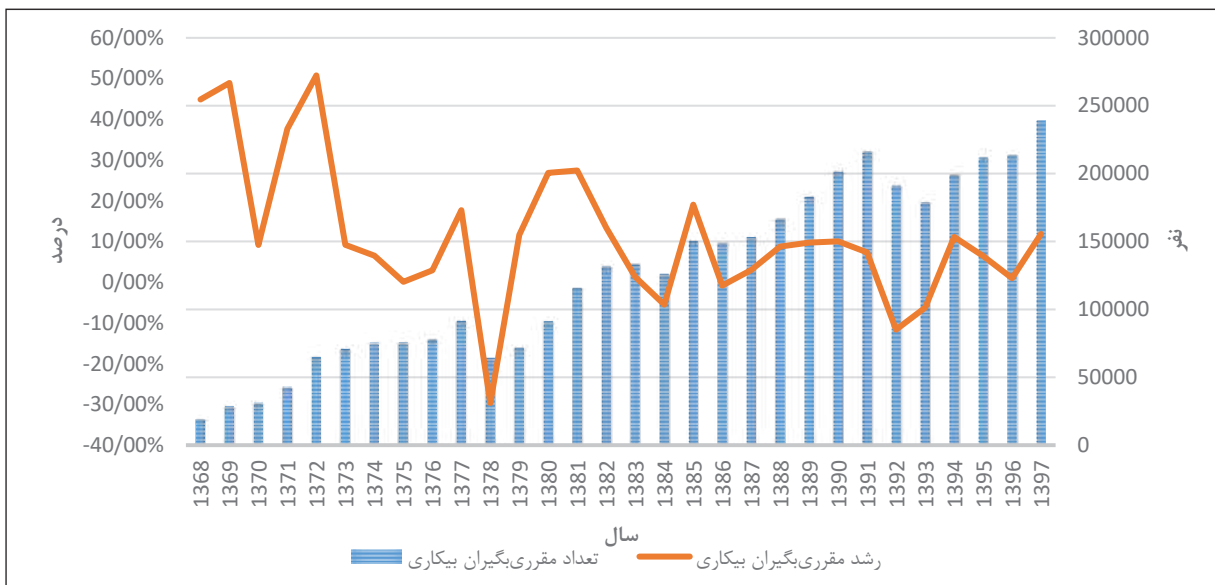
## ۵. وضعیت صندوق بیمه بیکاری در ایران قبل از وقوع بحران کرونا

در این بخش تلاش می‌شود با استفاده از آخرین اطلاعات در دسترس وضعیت صندوق بیمه بیکاری ایران قبل از وقوع بحران کرونا از ابعاد مختلف ترسیم شود و سپس چالش‌های پیش‌روی این حوزه معرفی گردند.

### ۵-۱- سطح پوشش صندوق بیمه بیکاری

شکل ۲ به‌منظور ترسیم تصویری از روند تغییرات تعداد مقرری‌بگیران صندوق بیمه بیکاری در پایان سال، از زمان تأسیس تا سال ۱۳۹۷ (بر اساس آخرین اطلاعات در دسترس از معاونت بیمه‌ای)<sup>۱</sup>، ارائه شده است. صندوق بیمه بیکاری در سال ۱۳۶۶ تنها ۳,۷۵۷ نفر را تحت پوشش داشت که در سال بعد به ۱۳,۳۰۲ نفر رسید. همان‌گونه که شکل ۲ نشان می‌دهد، تعداد مقرری‌بگیران، به‌رغم فرازوفرودهای فراوان در سال‌های مختلف، به‌طور کلی روندی صعودی داشته و به ۲۳۹,۱۷۵ نفر در سال ۱۳۹۷ رسیده است. تعداد بیمه‌شدگانی که در طول سال ۱۳۹۷ به جمع مقرری‌بگیران بیمه بیکاری اضافه شده‌اند ۲۵۱,۴۲۵ نفر بوده و در مجموع، طی این سال تعداد ۴۶۵,۲۶۵ نفر از مقرری بیکاری استفاده کرده‌اند<sup>۲</sup> که نسبت به سال پیش ۴ درصد رشد را نشان می‌دهد.

شکل ۲. روند تغییرات تعداد مقرری‌بگیران صندوق بیمه بیکاری در ایران؛ ۱۳۶۸-۱۳۹۷



منبع: معاونت بیمه‌ای سازمان تأمین اجتماعی

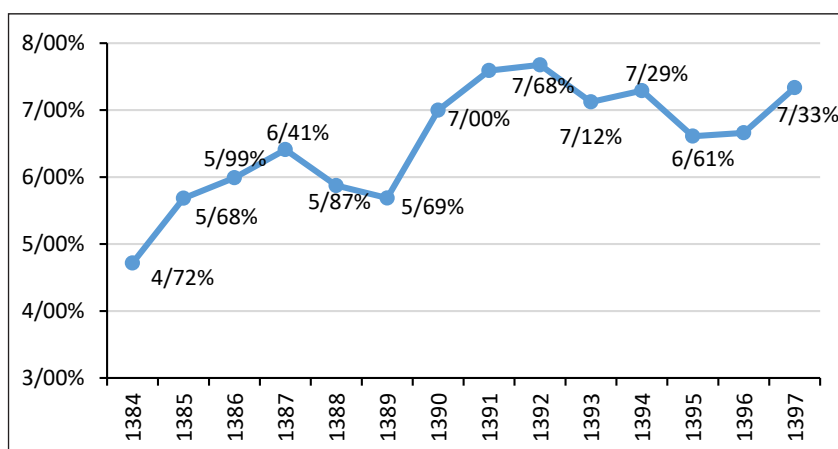
همچنین، بررسی رشد تعداد مقرری‌بگیران بیکاری نشان می‌دهد که این نرخ بسیار پرنوسان بوده است؛ این نرخ در برخی از سال‌ها منفی بوده (در سال ۱۳۷۸ این نرخ حدود منفی ۳۰ درصد بوده است)، و در برخی سال‌ها بسیار زیاد بوده است (حدود ۵۱ درصد در سال ۱۳۷۲). در سال ۱۳۹۷، تعداد مقرری‌بگیران در پایان سال نسبت به سال گذشته ۱۱,۸۵ درصد رشد داشته است.

۱. این آمار اندکی با داده‌های سالنامه آماری بیمه بیکاری متفاوت است. با توجه به اینکه سالنامه ۱۳۹۷ در زمان نگارش این گزارش منتشر نشده بود، از اطلاعات معاونت بیمه‌ای استفاده شده است.  
 ۲. عبارت است از مجموع مقرری‌های برقرار شده در همان سال به‌علاوه مقرری‌بگیران باقیمانده در پایان سال قبل.



با وجود روند کلی صعودی تعداد مقرری‌بگیران صندوق بیمه بیکاری، نسبت این افراد به تعداد بیکاران کشور بسیار کم است. همان‌گونه که شکل ۳ نشان می‌دهد، تعداد مقرری‌بگیران بیکاری در پایان سال ۱۳۹۷، که بالاترین تعداد را از بدو تأسیس تا سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد، تنها ۷,۳۳ درصد از کل بیکاران کشور در این سال (۳,۲۶ میلیون نفر بر اساس اطلاعات مرکز آمار ایران) را شامل می‌شود. بدیهی است این رقم حداکثر میزان پوشش بیکاران توسط صندوق بیمه بیکاری در کشور نبوده، چون تعداد بیکاران هم در این سال‌ها متغیر بوده است. اما، در هر حال، میزان پوشش بر اساس این شاخص از ۱۰ درصد، در بهترین حالت، بیشتر نبوده است. البته، باید توجه داشت که مجموع بهره‌مندان از بیمه بیکاری در هر سال هم می‌تواند شاخصی برای بررسی میزان پوشش باشد، که احتمالاً درصد بیشتری از پوشش را نشان خواهد داد. اما، به دلیل عدم دسترسی به سری زمانی این متغیر و به این دلیل که تعداد بیکاران گزارش شده توسط مرکز آمار ایران هم مربوط به یک نقطه از سال است و پویایی‌های طی سال را نشان نمی‌دهد، تحلیل بر اساس این اطلاعات در این گزارش مد نظر قرار نگرفته است. به‌طور کلی، از آنجایی که جمعیت مشمول صندوق بیمه بیکاری تنها به مشمولین قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری محدود است، درصد کم پوشش آن نسبت به کل بیکاران در کشور دور از ذهن نیست.

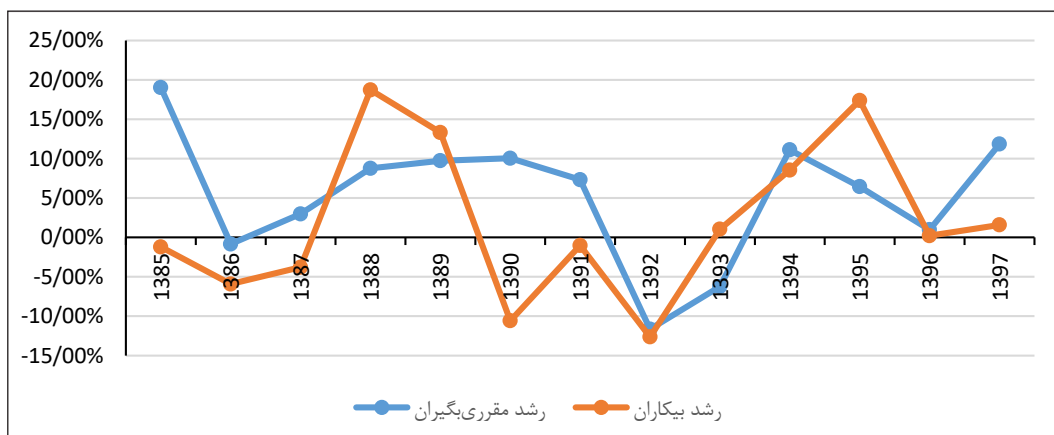
شکل ۳. نرخ پوشش در صندوق بیمه بیکاری؛ ۱۳۸۴-۱۳۹۷



منبع: محاسبات نگارنده بر اساس اطلاعات مرکز آمار ایران و معاونت بیمه‌ای سازمان تذکر: منظور از نرخ پوشش صندوق بیمه بیکاری نسبت تعداد مقرری‌بگیران صندوق به تعداد بیکاران در کشور است. جمعیت بیکار ۱۰ سال و بیشتر در محاسبه این نرخ مورد استفاده قرار گرفته است.

برای اینکه بررسی شود صندوق تا چه اندازه کارکرد ذاتی خود در ایجاد ثبات در بازار کار را در عمل محقق کرده است، مقایسه روند مقرری‌بگیران با بیکاران کل کشور می‌تواند دلالت‌های مهمی داشته باشد. با توجه به اینکه نرخ بیکاری همزمان با چرخه‌های اقتصادی نوسان می‌کند، چنانچه روند تغییرات کل مقرری‌بگیران بیمه بیکاری در طی هر سال همسو با تغییرات تعداد بیکاران در کشور باشد، نشان می‌دهد که صندوق بیمه بیکاری در نقش ضربه‌گیری و ثبات‌سازی موفق عمل کرده است. مقایسه این دو نرخ طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۹۷ در شکل ۴ ارائه شده است. گرچه بررسی دقیق هم‌حرکتی این دو متغیر نیازمند برآورد اقتصادسنجی است، روند تغییرات تعداد مقرری‌بگیران و تعداد بیکاران در برخی از سال‌های مورد بررسی دقیقاً معکوس بوده است. باین حال، با ترسیم روند میانگین متحرک این دو متغیر هم‌حرکتی‌های قابل توجهی هم مشاهده می‌شود (نگاه کنید به پیوست ۲).

شکل ۴. مقایسه نرخ‌های رشد مقرری‌بگیران صندوق بیمه بیکاری و تعداد بیکاران کشور؛ ۱۳۸۵-۱۳۹۷



منبع: استخراج بر اساس اطلاعات مرکز آمار ایران و معاونت بیمه‌ای سازمان

## ۵-۲- کفایت مزایای پرداختی در صندوق بیمه بیکاری

ساده‌ترین شاخص ارزیابی کفایت مقرری‌ها نرخ جایگزینی است. این شاخص نشان‌دهنده سطح پرداخت مقرری بیکاری به‌عنوان نسبتی از حقوق قبل از بیکاری است. با این شاخص می‌توان تشخیص داد که صندوق تا چه حد در حمایت از بیکاران سخاوتمندانه برخورد می‌کند. نرخ جایگزینی مقرری‌های پرداختی صندوق بیمه بیکاری (نسبت به متوسط دستمزد قبل از بیکاری)، بر اساس قانون، بسته به افراد تحت تکفل، بین ۵۵ تا ۸۰ درصد متغیر است؛ یک فرد با ۴ نفر عائله می‌تواند معادل حداکثر ۸۰ درصد متوسط دستمزد خود مقرری بیکاری دریافت کند که به لحاظ نظری نرخ جایگزینی بالایی است و از سخاوتمندی طرح حکایت دارد.

با این حال، این امر را نباید به کافی بودن میزان مقرری تعبیر کرد و برای تعیین میزان کفایت مزایا باید شاخص‌های تکمیلی دیگری را نیز مورد بررسی قرار داد. بر اساس گزارش حوزه بیمه‌ای سازمان، میانگین مقرری بیکاری پرداختی در سال ۱۳۹۸ تقریباً ۲,۷ میلیون تومان (۱,۸ برابر حداقل مزد در این سال) بوده است. با در نظر گرفتن آخرین آمار منتشرشده مرکز آمار ایران، همان‌گونه که جدول ۴ نشان می‌دهد، این مقدار به ترتیب معادل ۶۷,۵ و ۵۹,۲ درصد متوسط هزینه خالص و متوسط درآمد یک خانوار شهری در سال ۱۳۹۸ بوده است. بدیهی است با وجود روند صعودی تورم در کشور، قدرت خرید مقرری‌های پرداختی در طول سال‌های اخیر کاهش یافته و کفایت آن‌ها به خطر افتاده است. این امر از آنجا ناشی می‌شود که کفایت مقرری، علاوه بر مقدار مقرری، تابعی از سطح قیمت‌ها و هزینه‌های زندگی است.

جدول ۴. کفایت مقرری بیکاری در صندوق بیمه بیکاری؛ ۱۳۹۸

نسبت میانگین مقرری به حداقل مزد	نسبت میانگین مقرری به متوسط درآمد خانوار (درصد)	نسبت میانگین مقرری به متوسط هزینه خانوار (درصد)	حداقل مزد ماهانه (هزار ریال)	متوسط درآمد ماهانه خانوار شهری (هزار ریال)	متوسط هزینه ماهانه خانوار شهری (هزار ریال)	میانگین مقرری پرداختی ماهانه (هزار ریال)	نرخ جایگزینی بر اساس قانون (درصد)
۱,۷۶	۵۹,۲	۶۷,۵	۱۵,۱۷۰	۴۵,۰۸۴	۳۹,۵۳۲	۲۶,۶۹۶	۸۰ تا ۵۵

منبع: گزارش حوزه بیمه‌ای سازمان، مرکز آمار ایران، محاسبات نویسنده.

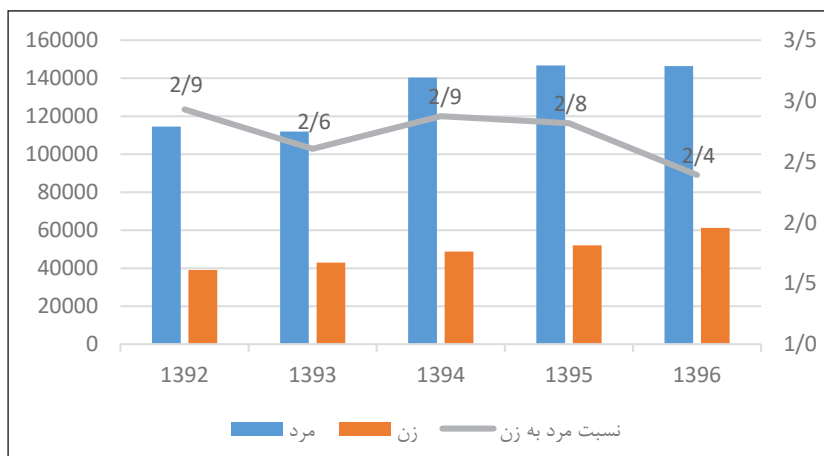
تذکر: متوسط هزینه خالص و درآمد اظهارشده سالیانه یک خانوار به تفکیک شهری و روستایی از نتایج هزینه و درآمد خانوارهای شهری و روستایی ایران، که توسط مرکز آمار ایران انجام می‌شود، استخراج می‌شود.



### ۵-۳- اطلاعات توصیفی مقرری‌های بیکاری برقرارشده

در این بخش تلاش می‌شود تا بعضی از اطلاعات توصیفی در دسترس در خصوص مقرری‌های برقرارشده ارائه شود تا شناختی کلی از آن‌ها حاصل شود. بر اساس داده‌های سالنامه آماری بیمه بیکاری، همان‌گونه که شکل ۵ نشان می‌دهد، تعداد مقرری‌بگیران مرد بیمه بیکاری در سال ۱۳۹۲ نزدیک به ۳ برابر مقرری‌بگیران زن بوده که تا سال ۱۳۹۶ به ۲,۴ برابر کاهش پیدا کرده است. بر اساس گزارش‌های حوزه بیمه‌ای سازمان، این نسبت برای مجموع مقرری‌بگیران در طول سال ۱۳۹۷ (کل استفاده‌کنندگان از این مقرری‌ها) ۲,۵ بوده است (۲۹۶,۳۴۴ مرد و ۱۲۰,۹۶۹ زن).

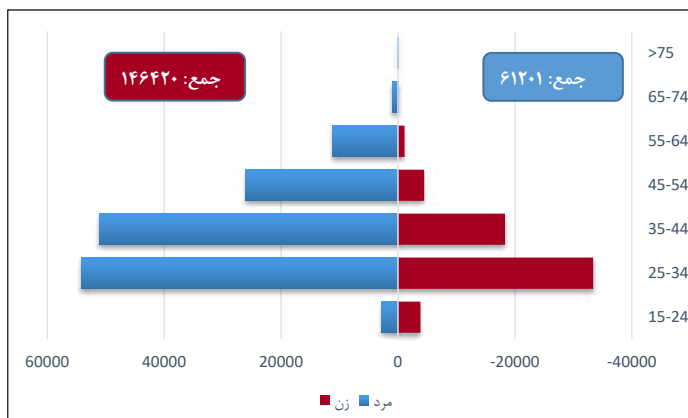
شکل ۵. تعداد مقرری بیمه بیکاری برقرارشده برحسب جنسیت: ۱۳۹۲-۱۳۹۶



منبع: سالنامه آماری بیمه بیکاری سال ۱۳۹۶

در شکل ۶، تعداد بیمه بیکاری برقرارشده به تفکیک رده سنی و بر حسب جنسیت نمایش داده شده است. مشاهده می‌شود که بیشترین برقراری‌های جدید در رده سنی ۲۵ تا ۳۴ سال و سپس ۳۵ تا ۴۴ سال است. این امر از آنجا ناشی می‌شود که معمولاً افراد با سابقه شغلی کمتر بیشتر در معرض تعدیل قرار دارند. بر اساس ادبیات بازار کار نیز، جوانان، حتی در بهترین دوران، بیشتر از بزرگسالان در معرض بیکاری یا اشتغال در مشاغل کم‌کیفیت قرار دارند (برای نمونه، ر.ک. به: سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۲۰a). در شکل یادشده، سهم کم افراد ۱۵ تا ۲۴ سال از مقرری‌بگیران بیکاری به این دلیل است که اصولاً این افراد کمتر مشغول به کار و تحت پوشش قانون کار و قانون تأمین اجتماعی و در شمول قانون بیمه بیکاری هستند، و گرنه شاغلین این گروه سنی حتی از گروه سنی ۲۵ تا ۳۴ سال هم بیشتر در معرض بیکاری قرار دارند.

شکل ۶. تعداد بیمه بیکاری برقرارشده به تفکیک رده سنی و بر حسب جنسیت: سال ۱۳۹۶



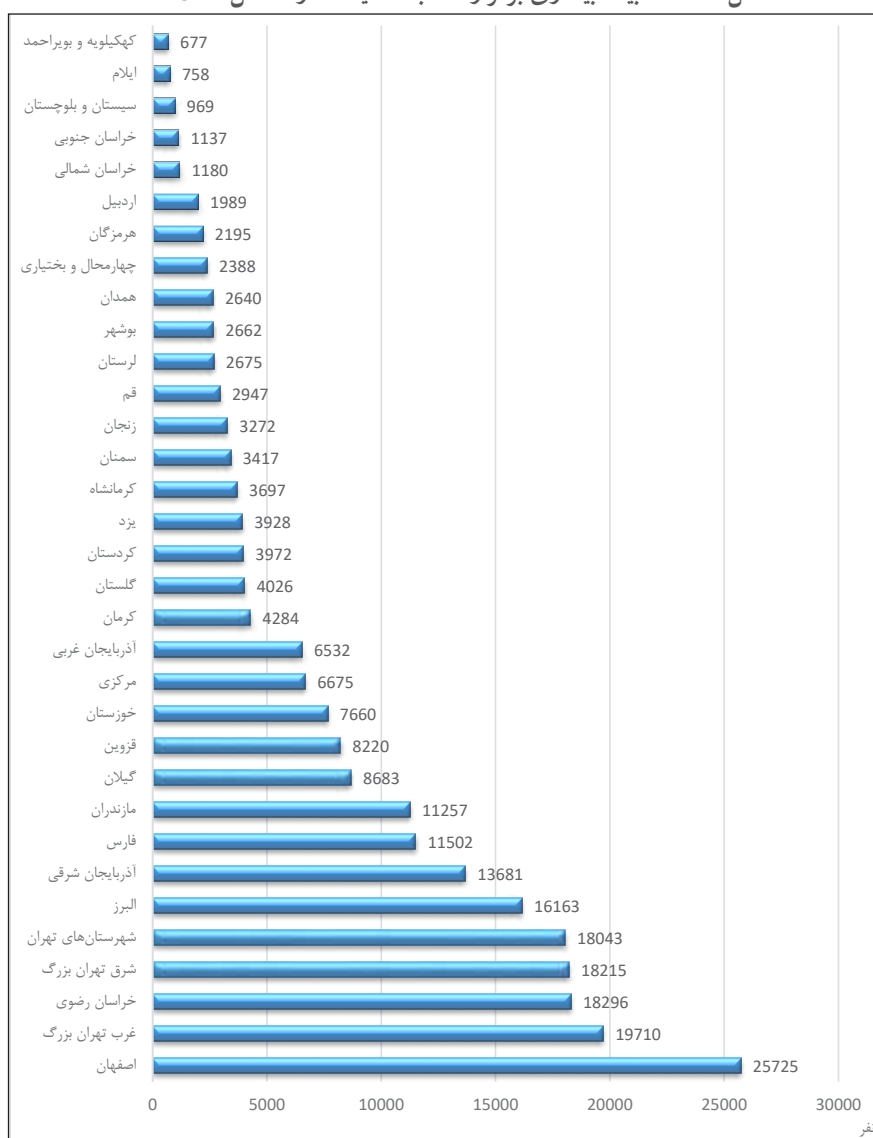
منبع: سالنامه آماری بیمه بیکاری سال ۱۳۹۶





همچنین، توزیع برقراری‌های جدید بیمه بیکاری در ادارات کل در سال ۱۳۹۷، بر اساس گزارش سازمان تأمین اجتماعی، در شکل ۷ ارائه شده است. چنانکه ملاحظه می‌شود، استان‌های تهران (شامل ادارات شرق تهران بزرگ، غرب تهران بزرگ و شهرستان‌های تهران)، اصفهان، خراسان رضوی، البرز، آذربایجان شرقی، فارس، مازندران، گیلان، قزوین و خوزستان به ترتیب ده استان با بیشترین تعداد بیمه بیکاری برقرار شده هستند. علت اصلی اینکه چرا در این استان‌ها بیشترین برقراری‌های بیمه بیکاری رخ داده به سهم بیشتر این استان‌ها در کل بیمه‌شدگان مشمول صندوق بیمه بیکاری برمی‌گردد. همان‌گونه که در پیوست ۳ آمده است، بر اساس اطلاعات ارائه‌شده در سالنامه آماری سازمان تأمین اجتماعی، استان‌های تهران، اصفهان، خوزستان، خراسان رضوی، فارس، مازندران و آذربایجان شرقی به ترتیب بیشترین سهم را از بیمه‌شدگان اجباری سازمان تأمین اجتماعی (که حق بیمه ۳ درصد بیکاری را پرداخت می‌کنند) به خود اختصاص می‌دهند. استان البرز در رده نهم، گیلان در رده دوازدهم و قزوین در رده هفدهم استان‌های با بیشترین تعداد بیمه‌شده اجباری هستند. بنابراین، به‌غیر از قزوین، که نیاز به اطلاعات جزئی‌تری برای تحلیل دارد، مابقی استان‌های با بیشترین تعداد برقراری عموماً سهم بیشتری هم در تعداد مشمولین صندوق بیمه بیکاری دارند.

شکل ۷. تعداد بیمه بیکاری برقرار شده به تفکیک ادارات کل؛ سال ۱۳۹۷

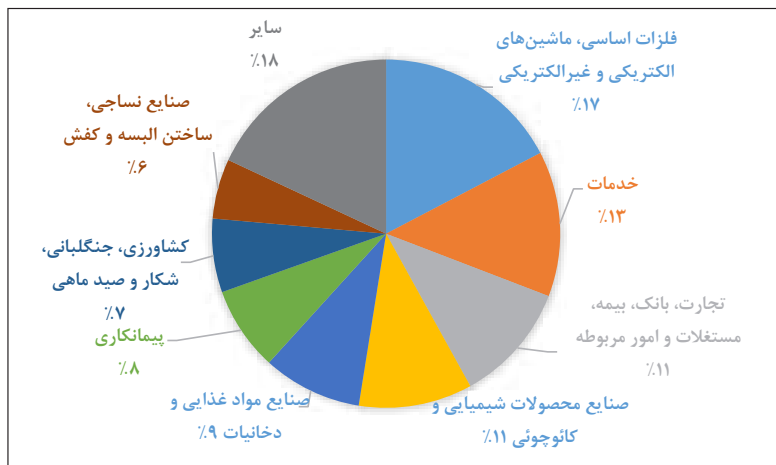


منبع: گزارش سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۸).



اطلاعات مهم دیگر مربوط به نوع فعالیت اقتصادی بیمه‌شدگانی است که مقرری بیکاری برای آن‌ها برقرار شده است. همان‌گونه که شکل ۸ نشان می‌دهد، بیمه‌شدگان بخش فلزات اساسی، ماشین‌های الکتریکی و غیرالکتریکی؛ خدمات؛ تجارت، بانک، بیمه، مستغلات و امور مربوطه؛ صنایع محصولات شیمیایی و کائوچویی؛ و صنایع مواد غذایی و دخانیات به ترتیب با ۲۱، ۱۶، ۱۴، ۱۳ و ۱۱ درصد حوزه فعالیت عمده مقرری‌بگیران سال ۱۳۹۶ را تشکیل می‌دهند.

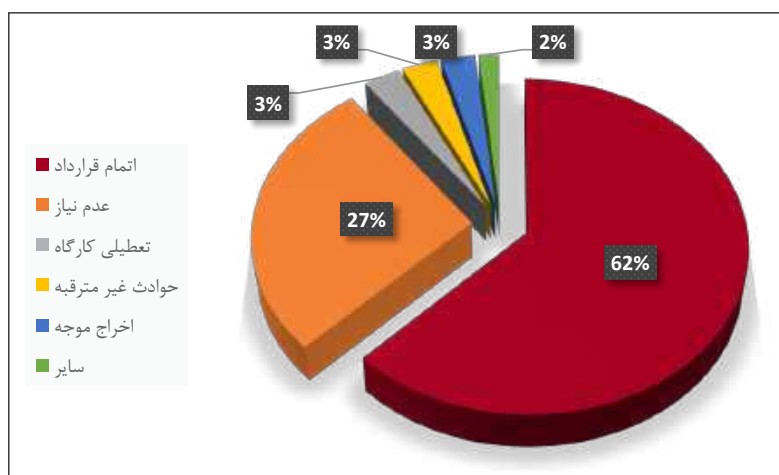
شکل ۸. توزیع بیمه بیکاری برقرارشده به تفکیک فعالیت اقتصادی؛ سال ۱۳۹۶



منبع: سالنامه آماری بیمه بیکاری سال ۱۳۹۶  
تذکر: «سایر» شامل بخش‌های ساختمان؛ چوب، مبلمان، کاغذ، چاپ، چوب‌پنبه و چرم؛ حمل‌ونقل، انبارداری و ارتباطات؛ استخراج معادن؛ فعالیت‌های متفرقه؛ برق، آب، گاز، بخار و خدمات بهداشتی؛ و متفرقه در صنایع به ترتیب با سهم ۴،۱، ۴،۱، ۲،۸، ۲،۶، ۲، ۱،۶ و ۱،۱ درصد است.

همچنین، شکل ۹ توزیع بیمه بیکاری برقرارشده به تفکیک علت بیکاری را در سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد. مطابق با این شکل، ۶۲ درصد بیمه‌شدگان مشمول به دلیل اتمام قرارداد و ۲۷ درصد آن‌ها به علت عدم نیاز کارفرما مقرری‌بگیری شده‌اند. تعطیلی کارگاه، حوادث غیرمترقبه و اخراج موجه، هر کدام با سهم تقریباً ۳ درصد، سه علت مهم دیگر بیکاری مقرری‌بگیران بوده‌اند.

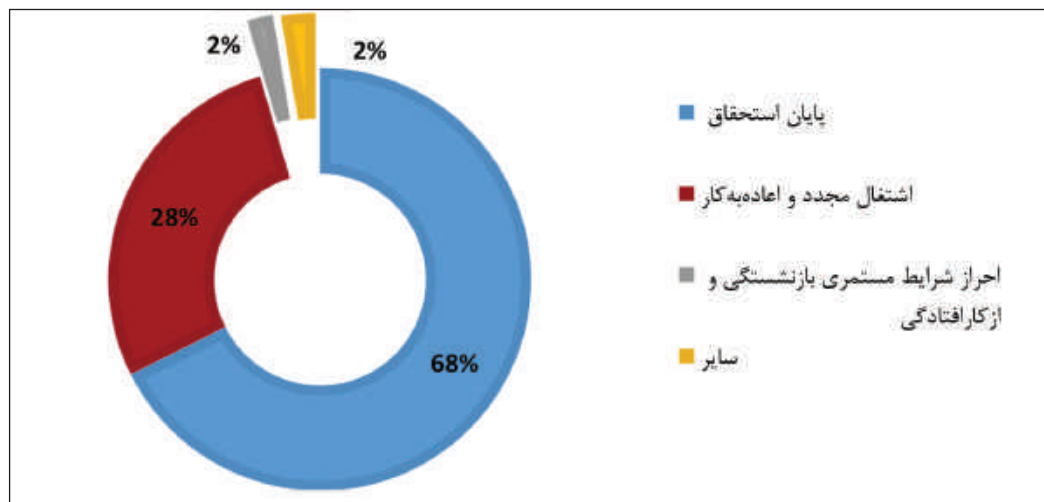
شکل ۹. توزیع بیمه بیکاری برقرارشده به تفکیک علت بیکاری؛ سال ۱۳۹۶



منبع: سالنامه آماری بیمه بیکاری سال ۱۳۹۶  
تذکر: «سایر» شامل فسخ قرارداد، اتمام پروژه، عدم توانایی، تغییر ساختار، نوسازی صنایع، جابجایی کارگاه، فصلی‌بودن کار و بقیه موارد است.

در نهایت، شکل ۱۰ علت‌های عمده خاتمه مقررری را در سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد. همان‌گونه که مشاهده می‌شود مقررری ۶۸ درصد مقررری‌بگیران به دلیل پایان دوره استحقاق قطع شده است. این بدان معناست که افراد تا پایان دوره برخورداری خود از مقررری استفاده کرده‌اند. تنها ۲۸ درصد مقررری‌بگیران به دلیل اشتغال یا بازگشت به شغل از زمره مقررری‌بگیران خارج شده‌اند. جالب‌توجه است که مقررری حدود ۲ درصد از مقررری‌بگیران به دلیل برقراری مستمری بازنشستگی و از کارافتادگی (به ترتیب ۱،۸۴ و ۰،۱۴ درصد) قطع شده است. بر اساس گزارش معاونت بیمه‌ای سازمان تأمین اجتماعی، در سال ۱۳۹۷، ۶۲،۸ درصد از مقررری‌بگیران به دلیل اتمام مدت استحقاق دریافت مقررری و ۲۹ درصد به دلیل اشتغال مجدد از ردیف مقررری‌بگیران خارج شده‌اند.

شکل ۱۰. توزیع بیمه بیکاری خاتمه‌یافته به تفکیک علت؛ سال ۱۳۹۶



منبع: سالنامه آماری بیمه بیکاری سال ۱۳۹۶  
تذکر: «سایر» شامل انتقال پرونده بیمه‌شده به سایر شعب به درخواست وزارت کار، عدم‌مراجعه بیمه‌شده، اعاده‌به‌کار مقررری‌بگیر با دریافت مزد، فوت مقررری‌بگیر، قطع مقررری به دلیل عدم‌احراز شرایط، استفاده از حداکثر مدت استحقاقی، عدم‌شرکت در دوره‌های آموزشی فنی‌وحرفه‌ای، خودداری از پذیرش شغل مشابه، عدم‌شرکت در کلاس‌های سوادآموزی، اعزام به خدمت سربازی و ارادی بودن بیکاری است.

اینکه درصد کمی از مقررری‌بگیران در دوره مقررری‌بگیری موفق به یافتن شغل می‌شوند (نزدیک به ۳۰ درصد) و بخش عمده بقیه به دلیل پایان استحقاق از بین مقررری‌بگیران خارج می‌شوند می‌تواند انعکاسی از وضعیت اقتصادی کشور، ضعف سیستم کارایی، عدم تناسب آموزش فنی‌وحرفه‌ای با نیازهای روز بازار کار، سخاوتمندی طرح و کمبود انگیزه مقررری‌بگیر برای جستجوی فعالانه شغل، و فقدان سیستم نظارتی کارآمد برای رصد تلاش آن‌ها برای یافتن شغل باشد که به همراه هم، تطابق بیکاران مقررری‌بگیر با نیازهای بازار کار و یافتن شغل را برای آن‌ها دشوار می‌کند.

#### ۵-۴- وضعیت مالی صندوق بیمه بیکاری

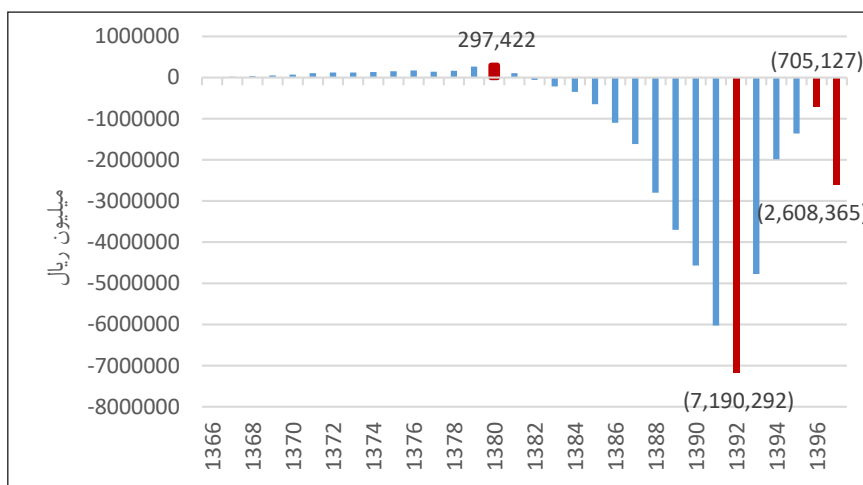
همان‌طور که قبلاً تشریح شد، کلیه مشمولین قانون تأمین اجتماعی و قانون کار، با احراز شرایط مقرر در قانون، می‌توانند از مقررری بیمه بیکاری در دوران بیکاری بهره‌مند شوند. هزینه مقررری پرداختی به این افراد مهم‌ترین بخش مصارف صندوق بیمه بیکاری را به خود اختصاص می‌دهد. علاوه‌براین، هزینه‌های اداری و پرسنلی سازمان و حق بیمه سوابق مقررری‌بگیران، و هزینه اداری و پرسنلی سهم وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و هزینه آموزش مقررری‌بگیران هم دیگر اقلام سمت مصارف صندوق بیمه بیکاری هستند. در طرف منابع، ۳ درصد حق بیمه بیمه‌شدگان، که تماماً توسط کارفرما پرداخت می‌شود، قرار دارد. البته، در مواردی که نیاز باشد، دولت هم ممکن است کمک‌هایی را ارائه دهد یا بدهی خود را پرداخت کند.



بررسی روند درآمدها و هزینه‌های صندوق بیمه بیکاری از بدو تأسیس نشان می‌دهد که تا سال ۱۳۸۱، به‌غیر از سال‌های ۱۳۷۳ و ۱۳۷۷، همواره صندوق با مازاد مواجه بوده، به‌گونه‌ای که مازاد انباشته صندوق در پایان سال ۱۳۸۰ به مقدار ۲۹,۷ میلیارد تومان بوده است. اما از سال ۱۳۸۱ میزان هزینه‌های صندوق از درآمدهای آن پیشی گرفت و این وضعیت تا پایان سال ۱۳۹۲ ادامه یافت؛ این امر منجر به انباشت کسری به میزان ۷۱۹ میلیارد تومان در پایان این سال شد. مهم‌ترین دلیل این وضعیت وقوع بحران در صنایع نساجی کشور و به‌تبع آن تصویب قانون حمایت از بازسازی و نوسازی صنایع نساجی کشور در سال ۱۳۸۰ و متعاقب آن، قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع کشور با رویکرد تعدیل نیروهای مازاد در سال ۱۳۸۳ بوده است. گفتنی است، در راستای اجرای این قوانین، دولت متعهد به جبران هزینه‌ها و ارائه کمک به صندوق بیمه بیکاری شده و به همین دلیل، مبلغ ۲۷۹ میلیارد تومان در بودجه‌های سنواتی کل کشور در سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۷ منظور شده بود. با این حال، تنها ۲۵,۳ میلیارد تومان از این مبلغ به صندوق پرداخت شد (سازمان تأمین اجتماعی، ۱۳۹۸).

پس از آن، از سال ۱۳۹۳ تا پایان سال ۱۳۹۶ به مدت ۴ سال این روند معکوس شد و از میزان کسری انباشته کاسته شد، اما سپس، مجدداً روند انباشت میزان کسری از سر گرفته شد. در مجموع، در پایان سال ۱۳۹۷، میزان کسری انباشته صندوق بیمه بیکاری بالغ بر ۲۶۰ میلیارد تومان بوده است. بر اساس گزارش سازمان تأمین اجتماعی، این رقم تا پایان تیرماه ۱۳۹۸ به ۵۳۰ میلیارد تومان و به بیش از ۸۰۰ میلیارد تومان در پایان سال ۱۳۹۸ افزایش یافته است. این وضعیت تا حدود زیادی ناشی از شرایط رکودی اقتصاد کشور در سال‌های اخیر بوده است؛ خروج امریکا از برجام در سال ۱۳۹۷ و بازگشت تحریم‌های نفتی، مالی و تجاری باعث شد تولید کشور به‌طور جدی آسیب ببیند، به‌طوری‌که اقتصاد کشور در این سال با رشد منفی ۴/۹ درصد مواجه شد. تداوم این روند در سال ۱۳۹۸، سبب شد رشد اقتصادی در ۹ ماهه نخست سال ۱۳۹۸ منفی ۷/۶ درصد و رشد اقتصادی بدون نفت نیز تقریباً صفر باشد. شکل ۱۱ روند انباشت مازاد/کسری صندوق بیمه بیکاری را از سال ۱۳۶۶ تا سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد.

شکل ۱۱. روند انباشت مازاد/کسری صندوق بیمه بیکاری از سال ۱۳۶۶ تا سال ۱۳۹۷

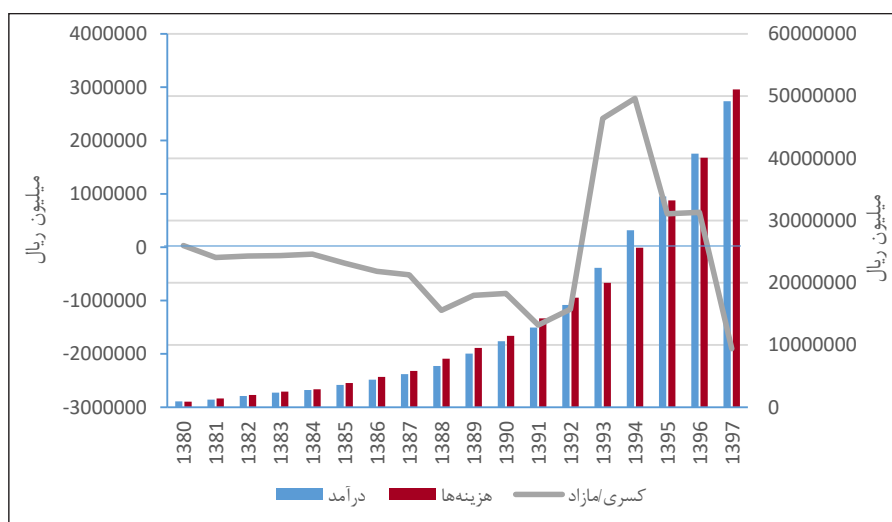


منبع: سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۸).

برای بررسی دقیق‌تر وضعیت مالی صندوق بیمه بیکاری، در شکل ۱۲، روند درآمد و هزینه‌های صندوق بیمه بیکاری و مازاد/کسری آن طی ۱۳۸۰-۱۳۹۷ ترسیم شده است. همان‌گونه که مشاهده می‌شود، صندوق، به‌غیر از سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۶، در سایر سال‌های مورد بررسی با کسری مواجه بوده است. بیشترین کسری (فرونی هزینه‌ها نسبت به درآمدهای

سالانه) در طی این سال‌ها مربوط به سال ۱۳۹۷، به رقم ۱۹۰ میلیارد تومان بوده است، این در حالی است که در سال ۱۳۹۴ بزرگ‌ترین مازاد به میزان ۲۷۹ میلیارد تومان رخ داد. شکل یادشده به خوبی نشان می‌دهد که وضعیت مالی صندوق بیمه بیکاری تاچه‌اندازه متأثر از شرایط اقتصادی است؛ در شرایط رونق، که انتظار می‌رود تعداد بیکاران و لذا متقاضیان بیمه بیکاری کاهش یابد و از سوی دیگر حجم فعالیت‌های اقتصادی و اشتغال افزایش یابد، از یک طرف درآمدهای حق بیمه افزایش می‌یابد و از طرف دیگر هزینه‌های صندوق کاهش می‌یابد. این هر دو منجر به کاهش یا از بین رفتن کسری صندوق خواهد شد. در شرایط رکودی عکس این وضعیت متصور است. شکل ۱۲ نشان می‌دهد که در شرایطی که اقتصاد کشور در وضعیت رونق و رشد اقتصادی قرار داشته، صندوق بیمه بیکاری از نظر مالی با مازاد مواجه بوده یا کسری ناچیزی داشته است. اما، با قرارگرفتن اقتصاد در وضعیت رکودی، این صندوق کسری را تجربه کرده است.

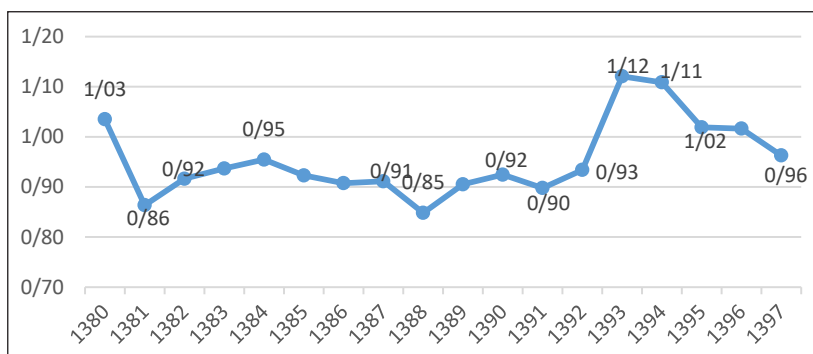
شکل ۱۲. روند درآمد و هزینه‌های صندوق بیمه بیکاری و مازاد/ کسری آن طی ۱۳۸۰-۱۳۹۷



منبع: سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۸).

باین حال، دامنه نوسان نسبت درآمدها به هزینه‌های صندوق در این دوره بین ۰٫۸۵ تا ۱٫۱۲ بوده است؛ یعنی در بدترین حالت هزینه‌ها ۱۵ درصد از درآمدهای صندوق بیشتر بوده و در بهترین حالت، درآمدها ۱۲ درصد از هزینه‌ها بیشتر بوده است. به نظر می‌رسد روند نزولی این نسبت در سال جدید به دلیل رکود اقتصادی ناشی از تحریم‌ها و ویروس کرونا شدت بیشتری پیدا کرده باشد. در شکل ۱۳ تغییرات نسبت درآمدها به هزینه‌های صندوق بیمه بیکاری طی ۱۳۸۰-۱۳۹۷ به تصویر کشیده شده است.

شکل ۱۳. روند تغییرات نسبت درآمدها به هزینه‌های صندوق بیمه بیکاری طی ۱۳۸۰-۱۳۹۷



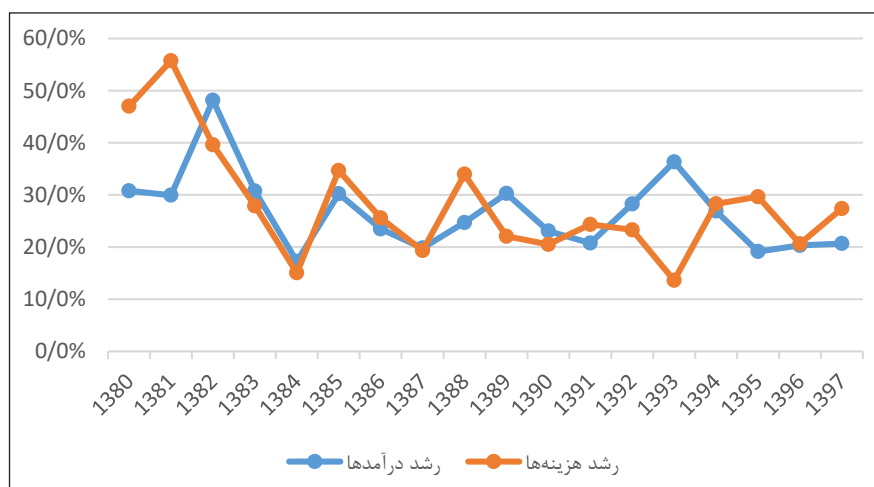
منبع: سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۸).



بر اساس آمار و ارقام موجود، گرچه نرخ رشد درآمدهای صندوق، با تمام فراز و فرودها، به طور کلی روندی نزولی داشته (از ۳۰٫۸ درصد در سال ۱۳۸۰ به ۲۰٫۷ درصد در سال ۱۳۹۷)، نرخ رشد هزینه‌های صندوق هم کماکان با روند مشابهی مواجه بوده است. البته، باتوجه به رشد سالیانه سطوح دستمزدی و همچنین حداقل و حداکثر دستمزد مبنای کسر حق بیمه افزایش درآمدهای صندوق دور از ذهن نیست. اما نباید از خاطر دور داشت که رشد درآمدهای (و البته هزینه‌ها) صندوق بیمه بیکاری، علاوه بر این، تابعی از جمعیت بیمه‌پردازان تحت پوشش صندوق هم هست؛ بنابراین، رشد درآمدهای صندوق برابر خواهد بود با مجموع رشد سطح دستمزدها و رشد تعداد بیمه‌پردازان مشمول. در مورد بخش هزینه‌های صندوق هم تحلیل مشابهی وجود دارد: در شرایط تورمی کشور، که هر ساله انتظار رشد حداقل و حداکثر دستمزد مبنای کسر حق بیمه وجود دارد، حتی اگر تعداد مقرری‌بگیران نسبت به سال قبل تغییر نکند، مخارج افزایش خواهد یافت. بدیهی است در شرایط رکود اقتصادی، رشد تعداد مقرری‌بگیران به علاوه رشد دستمزدها، رشد بیشتری از هزینه‌های صندوق را سبب خواهد شد.

در شکل ۱۴، تغییرات نرخ‌های رشد درآمدها و هزینه‌های صندوق بیمه بیکاری طی ۱۳۸۰-۱۳۹۷ ترسیم شده است. همان‌گونه که مشاهده می‌شود، در برخی سال‌ها نرخ رشد هزینه‌ها بیشتر از درآمدها بوده و در برخی سال‌ها عکس این حالت وجود داشته است. ولی، به طور متوسط، نرخ رشد هزینه‌ها از نرخ رشد درآمدها در این دوره بیشتر بوده است: اولی ۲۸٫۳ درصد و دومی ۲۶٫۷ درصد. این الگو، چنانچه تداوم داشته باشد، هشداردهنده است، زیرا نشان می‌دهد که هزینه‌ها با سرعت بیشتری نسبت به درآمدها افزایش می‌یابند و این به معنای انباشت کسری‌ها با سرعت بیشتر می‌تواند باشد.

شکل ۱۴. روند تغییرات نرخ‌های رشد درآمدها و هزینه‌های صندوق بیمه بیکاری طی ۱۳۸۰-۱۳۹۷



منبع: سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۸).

## ۵-۵- چالش‌های صندوق بیمه بیکاری

نظر به مباحث پیش گفته، قانون بیمه بیکاری در ایران، با وجود سابقه طولانی، با چالش‌هایی روبروست. به‌طور کلی، چالش‌های این حوزه را بر اساس گزارش‌های موجود می‌توان در ۶ گروه کلی زیر طبقه‌بندی کرد (سازمان تأمین اجتماعی، ۱۳۹۸؛ مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۹۸؛ و مرتضوی، ۱۳۹۷):

### ۱. فضا و سیاست‌های کلان کشور:

◀ رکود تورمی حاکم بر اقتصاد و بیکاری گسترده ناشی از آن، از یک‌سو، باعث کاهش درآمدهای صندوق می‌شود و از سوی دیگر، با افزایش تعداد مقرری‌گیران بر هزینه‌های آن می‌افزاید.

◀ رویکرد خصوصی‌سازی در فضای سیاست‌گذاری اقتصادی کشور، فارغ از اینکه چه مزایا و معایبی دارد، به‌طور قطع از طریق تأثیر بر روند تعدیل نیرو، بر صندوق بیمه بیکاری اثرگذار است؛ بنابراین، بدون پیش‌بینی و اختصاص منابع برای تأمین هزینه‌های احتمالی ناشی از تعدیل نیرو بر صندوق بیمه بیکاری، این رویکرد وضعیت مالی صندوق را تحت فشار قرار می‌دهد.

◀ تغییر ساختار بازار کار و گسترش مشاغل قراردادی و کوتاه‌مدت یک چالش مهم برای صندوق محسوب می‌شود، زیرا احتمال عدم تمدید قرارداد و لذا افزایش متقاضیان بیمه بیکاری قوت می‌گیرد.

◀ تشویق کارفرمایان به تعدیل نیرو در هنگامه دشواری‌های مالی به‌منظور حمایت از آن‌ها و یا سوق دادن مشکلات واحدهای صنعتی و دولتی به سمت صندوق بیمه بیکاری برای جلوگیری از تنش‌های کارگری، اجتماعی و سیاسی از دیگر چالش‌های مهمی است که در بزنگاه‌های بحرانی فشار زیادی بر صندوق وارد کرده است. این نوع رویکردها نتیجه نگاه حمایتی به صندوق بیمه‌ای، بدون توجه به نحوه تأمین مالی آن (حق بیمه ۳ درصدی کارفرما برای هر کارگر) است.

◀ تصویب قوانین مغایر با اصول بیمه‌ای و اثرگذار بر صندوق بیمه بیکاری، از جمله قانون حمایت از نوسازی و بازسازی صنایع نساجی و قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع کشور، بدون ایفای تعهدات و جبران بار مالی آن برای صندوق، بر مشکلات نقدینگی آن افزوده است.

### ۲. سخاوتمندی قواعد مربوط به بیمه بیکاری:

◀ ارائه مزایای بیمه بیکاری سهل‌گیرانه است؛ این امر هم شامل عدم دقت در برقراری مقرری و هم عدم کنترل افراد در طول مدت بهره‌مندی از مزایای بیکاری می‌شود.

◀ مدت بهره‌مندی از مزایای بیکاری در قانون بیمه بیکاری ایران در مقایسه با سایر کشورها بسیار طولانی است (بسته به سابقه و وضعیت تأهل افراد این مدت می‌تواند ۵۰ ماه باشد و در برخی موارد، مطابق تبصره ماده ۷، به ۶۰ ماه هم می‌رسد).

◀ نرخ جایگزینی در مقرری بیکاری نسبتاً بالاست. ضمن آنکه به‌موجب وجود مزایای دیگر از جمله معافیت از مالیات، اختلاف درآمدهای حاصل از کار و مقرری بیکاری بسیار کم است.

◀ احتساب مدت دریافت مقرری بیمه بیکاری به‌عنوان سابقه پرداخت حق بیمه از نظر بازنشستگی، از کارافتادگی و فوت منجر به اتصال مقرری بیکاری به مستمری و افزایش انگیزه برای استفاده از تمام مدت دوره استحقاقی می‌شود؛ زیرا در این مورد عملاً فرقی بین بیمه‌شده شاغل و بیکار وجود ندارد.





◀ مبلغ مقرری در هر سال، مانند مستمری‌ها و سطوح دستمزدی، افزایش می‌یابد. این در حالی است که ایجاد ارتباط بین مبلغ مقرری با تعداد ماه‌های دریافت آن، و کاهش مقدار مقرری پس از فواصل زمانی معین (مانند آنچه در بسیاری از کشورها انجام می‌شود)، افراد را برای یافتن شغل برمی‌انگیزاند.

### ۳. ناهم‌سویی با سیاست‌های فعال بازار کار:

◀ پرداخت یکنواخت مقرری بیکاری یکی از چالش‌های مهم این حوزه است: مقرری‌بگیر، از همان ابتدای زمان برقراری مقرری، نسبت به مدت دریافت مقرری آگاهی دارد و بنابراین، در نبود سیستم کارآمد نظارتی، تا پایان این دوره، ممکن است برای یافتن شغل رسمی تلاش جدی نکند.

◀ سخاوتمندی طرح بیمه بیکاری، که پیش‌از این بحث شد، انگیزه را برای پیدا کردن شغل رسمی کاهش و اشتغال پنهان را در طول مدت بهره‌مندی از مزایای بیکاری افزایش می‌دهد.

◀ ساز کار کنونی کارایی و رصد تلاش مقرری‌بگیران برای یافتن شغل در کشور کارآمد نیست.

◀ دوره‌های آموزش فنی و حرفه‌ای با نیاز بازار کار متناسب نیست. از این رو، مقرری‌بگیران عمدتاً تا پایان دوره استحقاق خویش، به اشتغال بازمی‌گردند، چون توانمندسازی به مفهوم ارتقای مهارت‌ها برای یافتن شغل جدید تحقق نمی‌یابد. به عنوان مثال، در خصوص بیکاران توافقی به دلیل قانون حمایت از نوسازی و بازسازی صنایع، هدف این بود که با برگزاری دوره‌های آموزشی توسط سازمان فنی و حرفه‌ای، دانش و مهارت‌های جدید و مطابق با الزامات نوسازی صنایع به این افراد منتقل شود، اما در عمل، ارتقای مهارت‌ها اتفاق نیفتاد و بسیاری از این بیکاران تا پایان دوره استحقاق خود از مقرری بیکاری استفاده کردند.

### ۴. مشکلات قانونی و اجرایی:

◀ ابهامات قانونی موجود در قانون بیمه بیکاری گاه سبب تفاسیر چندگانه و عدم اجرای یکنواخت قانون (اجرای سلیقه‌ای آن) می‌شود. یکی از این ابهامات مربوط به تعاریف است؛ تعریف شغل، شاغل، شغل نیمه‌وقت، شغل کاذب و مواردی مانند این در قانون واضح نیست.

◀ در حال حاضر، امکان تقلب برای دریافت مقرری بیمه بیکاری (از طریق تبانی بین کارگر و کارفرما یا عدم اعلام اشتغال به کار مقرری‌بگیر) وجود دارد.

◀ روش تأمین کسری صندوق بیمه بیکاری در قانون بلا تکلیف رها شده است.

◀ رویکرد حمایتی حاکم بر این صندوق با نحوه تأمین مالی در نظر گرفته شده در قانون بیمه بیکاری تناسب ندارد. در بسیاری از موارد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با معرفی کارگران فصلی<sup>۱</sup> در پایان فصل کار، که عموماً از صیادان و کشاورزان هستند، فراتر از پوشش ریسک بازار کار عمل کرده و اهدافی مانند کاهش فقر، تأمین نیازهای معیشتی روستائیان و جلوگیری از مهاجرت آن‌ها به شهر و بسیاری اهداف کلان سیاسی، اجتماعی و اقتصادی دیگر را دنبال می‌کند. گرچه یک طرح کارآمد بیمه بیکاری باید چتر حمایتی گسترده‌ای را ارائه دهد، با توجه به قانون فعلی بیمه بیکاری، که منابع صندوق را صرفاً محدود به حق بیمه ۳ درصدی پرداختی کارفرما می‌کند و سهم مشخصی را برای دولت در نظر نمی‌گیرد، مدنظر داشتن این اهداف به وضعیت مالی صندوق آسیب می‌زند، و با توجه به نحوه تأمین کسری این صندوق، حق بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی زایل می‌شود.

۱. اتمام قرارداد کارگران فصلی به معنی اخراج نیست، و با شروع مجدد فصل کار، دوباره اشتغال خواهند یافت.



## ۵. مسائل مربوط به حکمرانی مالی:

◀ گرچه سازمان تأمین اجتماعی، در راستای اجرای ماده ۱۰ قانون بیمه بیکاری، حساب‌های درآمد حق بیمه بیکاری و پرداخت مقرری بیمه بیکاری را جداگانه در نظر می‌گیرد، در مواقعی که حساب صندوق بیمه بیکاری با کسری مواجه است، به‌ناچار از محل منابع بیمه‌شدگان شاغل تأمین مالی می‌کند؛ درحالی‌که صندوق بیمه‌شدگان شاغل اقلام هزینه‌ای مجزایی دارد که هم‌اکنون در تأمین آن‌ها با مشکلات نقدی مواجه است. با توجه به کارکرد بیمه بیکاری، انتظار می‌رود کسری منابع این صندوق از مشارکت دولت تأمین شود.

◀ بر اساس قانون، هزینه‌های بیکاری ناشی از حوادث غیرمترقبه، مانند سیل و زلزله، که به دلیل بار مالی سنگین نیازمند کمک‌های ملی و حتی جهانی هستند، هم باید از محل منابع صندوق بیمه بیکاری تأمین شوند. این در حالی است که مشارکت مالی دولت در این مواقع مشخص و شفاف نیست.

## ۶. پوشش محدود بیکاران کشور:

◀ قانون بیمه بیکاری در حال حاضر سهم محدودی از نیروی کار بیکار را تحت شمول دارد و تعداد زیادی از کارگران پیمانی و پروژه‌ای، خویش‌فرمایان و صاحبان کسب‌وکارها، آزادکاران (فریلنسرها) <sup>۱</sup> و نیز بیکارانی که هیچ‌گاه موفق به یافتن شغل نشده‌اند تحت پوشش حمایتی از این دست نیستند. در نبود یک طرح جامع ملی در حمایت از بیکاران، ضمن آنکه تعداد زیادی از افراد در تنگناهای اقتصادی در تأمین معیشت خود با مشکل مواجه می‌شوند (که پیامدهای اجتماعی و اقتصادی خود را به دنبال دارد)، بار سنگینی بر صندوق بیمه بیکاری تحمیل می‌شود.

---

## بخش دوم

بحران کرونا و صندوق‌های بیمه بیکاری؛  
مرور تجربه ایران و کشورهای منتخب

## ۶. بحران بیکاری ناشی از همه‌گیری کرونا؛ ضرورت ارائه طرح‌های حمایت از بیکاران

کشورهای جهان در بحرانی به سر می‌برند که با همه‌گیری نوع جدیدی از ویروس کرونا، عامل بیماری کووید ۱۹، آغاز شد؛ اعمال محدودیت‌های مختلف بر فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی برای کاهش تعاملات و تماس‌های انسانی جهت کنترل شیوع ویروس زنجیره‌عرضه و تقاضای جهانی را مختل کرده و بیکاری را به حد چشمگیری در کشورها افزایش داده است. بنا بر گزارش رصد چهارم سازمان بین‌المللی کار، که در ۲۷ می ۲۰۲۰ منتشر شده، اکثریت قریب به اتفاق کارگران در سرتاسر جهان، هنوز هم، در کشورهایی با انواعی از اقدامات تعطیلی محل کار زندگی می‌کنند؛ حدود یک‌پنجم این افراد ساکن کشورهایی هستند که تمام محل کارها را به جز بخش‌های ضروری معین تعطیل کرده‌اند. برآوردها در این گزارش، مانند نسخه‌های قبلی این گزارش، نشان می‌دهند که بحران همچنان منجر به کاهش بی‌سابقه فعالیت‌های اقتصادی و ساعات کار می‌شود. برآورد می‌شود ۴,۸ درصد از ساعات کار در طول سه‌ماهه نخست سال ۲۰۲۰ (معادل تقریباً ۱۳۵ میلیون شغل تمام‌وقت با فرض ۴۸ ساعت کار در هفته) نسبت به سه‌ماهه چهارم سال ۲۰۱۹ از دست رفته باشد. تا ۱۷ می ۲۰۲۰، برآوردها نشان می‌دهند که ساعات کار در سه‌ماهه جاری حدود ۱۰,۷ درصد نسبت به آخرین سه‌ماهه ۲۰۱۹ کاهش خواهد یافت که معادل ۳۰۵ میلیون شغل تمام‌وقت (با فرض ۴۸ ساعت کار در هفته) است. همچنین، این گزارش نشان می‌دهد از نقطه نظر منطقه‌ای، کشورهای امریکایی و اروپا و آسیای مرکزی بزرگ‌ترین کاهش در ساعات کار را تجربه خواهند کرد. در کشورهای امریکایی انتظار می‌رود کاهش ساعات کار در سه‌ماهه دوم به ۱۳,۱ درصد نسبت به سطح قبل از بحران برسد. در اروپا و آسیای مرکزی، این کاهش در حدود ۱۲,۹ درصد برآورد می‌شود. برآوردها برای سایر مناطق بسیار نزدیک است، همگی بالای ۹,۵ درصد است.



### بحران ناشی از کرونا منجر به کاهش بی‌سابقه فعالیت‌های اقتصادی و لذا افت شدید ساعات کار و اشتغال در کشورهای جهان شده است.

گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس از اثر کرونا بر اقتصاد و اشتغال کشور (۱۳۹۹) نیز از اثرات قابل توجه این پدیده در کشور حکایت دارد (جدول ۵). بر اساس برآوردهای ارائه شده در این گزارش، در سناریوی اول با فرض سخت‌گیری دولت تا زمان ریشه‌کن شدن ویروس، ستانده کل اقتصاد نزدیک به ۱۱ درصد در سال ۱۳۹۹ کاهش خواهد یافت. به دلیل اعمال قرنطینه در ماه‌های ابتدایی سال، اثر این سناریو بر ستانده در شش‌ماهه اول سال بیشتر و نزدیک به ۱۷/۳ درصد برآورد شده است. همچنین، نتایج نشان می‌دهند نزدیک به ۶۴۳۱ هزار نفر از شاغلین از این سناریو متأثر خواهند شد و برای دوره‌ای بیکار خواهند بود. در سناریوی دوم، که فرض می‌شود سخت‌گیری دولت تا ۲۳ فروردین بوده و بعداز آن آزادسازی نسبی با حفظ آموزش غیرحضور تا پایان دوره رخ می‌دهد، ستانده کل اقتصاد نزدیک به ۸/۶ درصد در سال ۱۳۹۹ کاهش خواهد یافت و نزدیک به ۲۹۵۰ هزار نفر از شاغلین از این سناریو متأثر خواهند شد و برای دوره‌ای به جمعیت بیکار افزوده می‌شوند. در سناریوی آخر، با این فرض که سخت‌گیری دولت تا ۲۳ فروردین بوده و بعداز آن آزادسازی نسبی همراه با بازشدن مراکز آموزشی از هفته دوم اردیبهشت رخ می‌دهد، ستانده کل اقتصاد نزدیک به ۷/۴ درصد در سال ۱۳۹۹ کاهش می‌یابد و نزدیک به ۲۸۷۶ هزار نفر از شاغلین از این سناریو متأثر می‌شوند و حداقل برای دوره‌ای بیکار خواهند بود. بدیهی است با فروکش کردن موج کرونا، بخش قابل توجهی از این اثرات از بین خواهند رفت.



## جدول ۵. برآورد آثار شیوع بیماری کرونا بر ستانده و اشتغال

سناریوی سوم	سناریوی دوم	سناریوی اول	
۷,۴	۸,۶	۱۷,۳	اثر بر ستانده در شش‌ماهه اول ۱۳۹۹ (%)
۷,۴	۸,۶	۱۱,۰	اثر بر ستانده کل سال ۱۳۹۹ (%)
۲,۸۷۶,۶۷۲	۲,۹۵۰,۸۶۵	۶,۴۳۱,۹۱۳	اشتغال تأثیرپذیر (نفر)

منبع: صادقی و همکاران (۱۳۹۹)

همچنین، بر اساس گزارش معاونت اقتصادی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، کسب‌وکارهای آسیب‌دیده از بحران کرونا معادل ۴,۸۳۸,۹۸۲ نفر شغل، که معادل ۲۰/۳۲ درصد از اشتغال کل است، را به خود اختصاص داده‌اند، و بنابراین، کاهش فعالیتشان در اثر محدودسازی تعاملات انسانی برای کنترل شیوع ویروس می‌تواند منجر به افزایش چشمگیر بیکاری شود و رفاه خانوارهای زیادی را تحت تأثیر قرار دهد (سهیلی و همکاران، ۱۳۹۸).

این شدت و دامنه اثرات بحران کرونا بر بیکاری بار دیگر اهمیت طرح‌های حمایت از بیکاران را در جهان و کشور برجسته کرده است، چراکه این طرح‌ها انعطاف‌پذیری دولت‌ها را برای مواجهه با شیوع ویروس و کنترل پیامدهای اجتماعی ناشی از آن افزایش می‌دهند و به ایفای نقش تثبیت‌کنندگی دولت کمک می‌کنند. این اهمیت تا بدان‌جا بوده که برخی از کشورها، مانند کره جنوبی، اعلام کرده‌اند که طرح حمایت از بیکاران برای همه را در دوران پساکرونا در میان‌مدت و بلندمدت دنبال خواهند کرد («مزایای بیکاری برای همه»، ۱۰ می ۲۰۲۰).<sup>۱</sup>

## ۷. بیمه بیکاری در مواجهه با بحران کرونا در کشورهای منتخب

طرح‌های بیکاری ابزاری برای پیشگیری از افتادن شاغلان و افراد تحت تکفلشان در ورطه فقر هستند. همان‌گونه که قبلاً توضیح داده شد، در شرایطی که منبع درآمد فرد شاغل ناشی از اشتغال به‌صورت غیرارادی از دست رفته، طرح‌های بیکاری به کمک فرد می‌آیند و بخش زیادی از این کاهش درآمدها را برای او جبران می‌کنند و حمایت‌هایی را نیز در جهت افزایش مهارت‌ها و یافتن شغل دیگر به او ارائه می‌دهند. از آنجایی که بیکاری با ادوار تجاری (رکود و رونق اقتصادی) در ارتباط مستقیم است، با قرار گرفتن یک اقتصاد در دوره رکود، و یا در حالت شدیدتر بحران، بر جمع کارگران بیکار شده به‌طور غیرارادی افزوده خواهد داشت. هرچه ابعاد رکود گسترده‌تر باشد، تعداد بیکاران هم بیشتر افزایش می‌یابد. در این موقعیت، کشورهایی که طرح‌های حمایت از بیکاران (اعم از بیمه، مساعدت و یا هر دو) قوی‌تر و کارآمدتری را در طول زمان شکل داده‌اند، در واکنش سریع به رشد بیکاری در وضعیت‌های رکودی موفق هستند و به‌سرعت می‌توانند نقش ضربه‌گیری تکانه‌ها را ایفا کنند.

با وقوع همه‌گیری کرونا و بیکاری‌های گسترده ناشی از آن، به‌خصوص در برخی فعالیت‌های اقتصادی، نقش طرح‌های حمایت از بیکاران در کشورها برای مقابله با اثرات اجتماعی کرونا بسیار پررنگ بوده است. بدیهی است طرح‌های بیمه بیکاری و مساعدت‌های بیکاری با حجم گسترده‌ای از بیکاران مشمول مواجه شده‌اند که هزینه‌های آن‌ها را به‌شدت افزایش داده است. اما در این بین، تعدادی از بیکاران مشمول هیچ‌یک از طرح‌های حمایت از بیکاران نبوده‌اند، به‌خصوص اینکه در بسیاری از کشورها تنها یک طرح حمایت از بیکاران با جامعه تحت پوشش محدود اجرا می‌شود. به‌عنوان مثال، هنگامی که در یک کشور

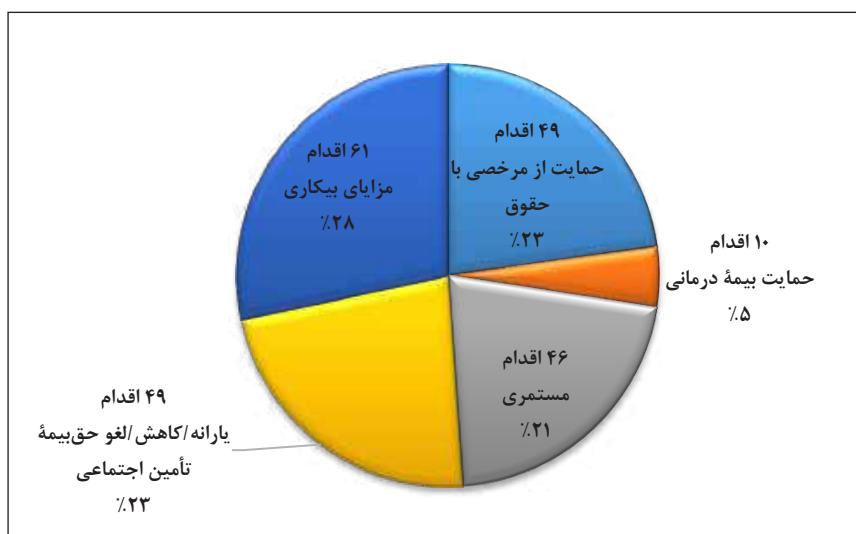
۱. البته اجماع در خصوص این طرح وجود ندارد و عده‌ای آن را پوپولیستی و در جهت کسب رضایت کارگران دانسته‌اند. همچنین، بار مالی گسترده این طرح بر بیمه بیکاری، که هم‌اکنون هم کسری دارد، و یا بر دولت از دیگر انتقادات وارد شده به این طرح است. با این حال، مقامات ارشد دولت در تلاش برای تقویت شبکه تأمین اجتماعی از این ایده برای گسترش پوشش بیمه بیکاری به همه کارگران حمایت می‌کنند.



تنها یک طرح بیمه بیکاری با مشمولین خاص وجود دارد، بدیهی است بسیاری از افراد اثرپذیرفته از شرایط بحران خارج از پوشش قرار می‌گیرند، به‌خصوص اینکه شاغلان بخش غیررسمی و خویش‌فرمایان، که عمدتاً تحت پوشش این‌گونه طرح‌ها نیستند، بیشترین آسیب‌پذیری را در مقابل بحران کرونا داشته‌اند. از طرف دیگر، در برخی کشورها میزان مزایای بیکاری کافی نیست و کمک‌چندانی به حفظ امنیت درآمدی کارگران بیکار شده و پیشگیری از قرارگرفتنشان در معرض فقر نمی‌کند.

در واکنش به این مسئله، دولت‌ها مجموعه‌ای از اقدامات را برای تأمین امنیت درآمدی این کارگران به اجرا درآوردند؛ این اقدامات شامل گسترش مزایای بیکاری (اعم از گشایش‌ها و تسهیلات در بیمه بیکاری، و تعریف یا افزایش مساعدت‌ها یا کمک‌هزینه‌های بیکاری)، اعطای یارانه به حقوق، گسترش یا معرفی مزایای بیکاری جزئی برای کاهش ساعات کار ناشی از کاهش فعالیت‌ها در بحران، و خدمات اشتغال برای کارگران بیکار شده (ارائه آموزش یا کاربایی و مانند آن‌ها) بوده است (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۲۰b). بر اساس مطالعه بانک جهانی (۸ می ۲۰۲۰)، ۱۷۱ کشور مجموعاً ۸۰۱ اقدام حمایت اجتماعی (شامل برنامه‌های مساعدت اجتماعی، بیمه‌های اجتماعی و سیاست‌های بازار کار) را در مواجهه با کووید ۱۹ برنامه‌ریزی، معرفی یا اجرا کرده‌اند. در زمان انتشار گزارش یادشده، ۲۱۵ اقدام در مقابله با کرونا در حوزه بیمه‌های اجتماعی در کشورهای مختلف به اجرا گذاشته شده بود (۲۷ درصد کل اقدامات حمایت اجتماعی) که از این بین، مزایای بیکاری با مجموع ۶۱ اقدام و سهم ۲۸ درصد بیشترین فراوانی را داشته است (شکل ۱۵).

شکل ۱۵. برنامه‌های بیمه اجتماعی کشورها در مقابله با کرونا



منبع: جنتیلینی<sup>۱</sup> و همکاران (۲۰۲۰، ۸ می)

باتوجه به اینکه موضوع گزارش پیش‌رو بیمه بیکاری مشارکتی (مبتنی بر حق بیمه) است، در این بخش به اقداماتی که کشورها در این حوزه، و نه در انواع دیگر مزایای بیکاری، انجام داده‌اند اشاره می‌شود. بدیهی است کشورهای دارای طرح‌های مشارکتی بیمه بیکاری، که در پیوست ۱ فهرست آن‌ها ذکر شده است، همگی با افزایش تعداد متقاضیان برای دریافت مقرری بیکاری و لذا مقرری‌بگیران مشمول مواجه شده‌اند، که احتمالاً این طرح‌ها را در معرض کسری قرار داده و نیازمند کمک‌های دولت کرده است، اما در اینجا صرفاً به مواردی اشاره می‌شود که علاوه بر این کارکرد طبیعی، تغییر یا اقدامی موقتی هم در طرح بیمه بیکاری ایجاد شده باشد.

1. Gentilini

یک نکته مهمی که باید همواره در نظر داشت این است که صندوق‌های بیمه بیکاری، به دلیل ماهیت درآمد و هزینه‌ای خود، در این شرایط با افزایش سنگین هزینه‌ها از یک طرف و کاهش درآمدهای حق بیمه مواجه می‌شوند که آن‌ها را در معرض کسری‌های گسترده قرار می‌دهد. به همین دلیل است که نظر به عمق و شدت اثرات بحران بر این صندوق‌ها، نیاز به منابع کمکی، غیر از حق بیمه، برای تأمین هزینه‌ها وجود دارد. در این راستا، هر جاکه صندوق بیمه بیکاری تحت مدیریت یا حداقل، تحت حمایت دولت اجرا می‌شود، قدرت مانور بیشتری در اعمال تغییرات و گسترش پوشش و مزایا وجود دارد. بنابراین، در بررسی میزان انعطاف‌پذیری طرح‌های بیمه بیکاری در مواجهه با بحران‌هایی نظیر بحران کرونا نباید از نقش دولت در تأمین مالی تغییرات موقتی غافل شد.

مرور تجارب کشورها در این زمینه نشان می‌دهد، مهم‌ترین اقدامات انجام‌شده در حوزه بیمه بیکاری شامل گسترش پوشش بیمه بیکاری (آسان‌تر کردن شرایط احراز)، پوشش موقتی گروه‌های جدید، افزایش میزان مقرری، بسط دوره برخورداری و تسهیل و تسریع فرایند اداری ثبت‌نام و پرداخت مزایا بوده است. از کشورهایی که در حوزه بیمه بیکاری اقدامات مهمی انجام داده‌اند عبارت‌اند از: ایالات متحده، چین، اسپانیا، بحرین، آرژانتین، هلند، شیلی، فنلاند، آلمان، سوئد، نروژ، لوکزامبورگ، آفریقای جنوبی، و پرتغال. در ادامه، تجربه این کشورها به همراه کشورهای دیگر (مجموعاً ۲۱ کشور) در این خصوص ارائه می‌شود.

## ۷-۱- ایالات متحده

با شیوع کرونا و ویروس در ایالات متحده و افزایش بی‌سابقه بیکاری در آن، در ۱۸ مارس ۲۰۲۰، ترامپ قانون اولین واکنش در مقابل کرونا برای خانواده‌ها<sup>۱</sup> را امضا کرد که انعطاف‌پذیری بیشتری برای سازمان‌های بیمه بیکاری ایالت‌ها و منابع مالی بیشتر برای هزینه‌های اداری در مواجهه با همه‌گیری کووید ۱۹ را فراهم می‌کرد. دولت فدرال به ایالت‌ها اجازه داد تا قوانین مربوط به بیمه بیکاری را برای تناسب با وضعیت ناشی از کرونا تغییر دهند. در ۲۷ مارس ۲۰۲۰، قانون مساعدت، امداد، و امنیت اقتصادی در مواجهه با کرونا (CARES)<sup>۲</sup>، که شامل قانون کمک به کارگران تأثیرپذیرفته از کروناست، امضا شد که مانور ایالت‌ها را برای ارائه مقرری بیکاری به بسیاری از کارگران آسیب‌دیده در اثر همه‌گیری کرونا، شامل پیمانکاران مستقل و کارگرانی که به‌طور عادی واجد شرایط مقرری بیکاری نبودند، افزایش داد. دولت فدرال در قانون CARES، برنامه جدیدی را به‌طور موقتی تحت عنوان مساعدت بیکاری ناشی از همه‌گیری (PUA)<sup>۳</sup> ارائه کرده است که امکان پرداخت تا حداکثر ۳۹ هفته مزایای بیکاری را فراهم می‌کند و منابعی را برای اداره طرح به ایالت‌ها ارائه می‌کند. افرادی که این مزایا را دریافت می‌کنند، ممکن است، در صورت احراز شرایط، مزایای هفتگی ۶۰۰ دلار را هم تحت برنامه فدرال برای پرداخت‌های جبرانی بیکاری ناشی از کرونا (FPUC)<sup>۴</sup> دریافت کنند. هزینه‌های مربوط به این طرح تماماً توسط دولت فدرال تأمین می‌شود.<sup>۵</sup>

در این قانون (CARES)، که هدف رفع اثرات اقتصادی همه‌گیری کرونا به روش‌های مختلف را دنبال می‌کند، تمهیداتی برای ارائه مزایای موقتی به اشخاصی که استحقاقشان برای دریافت مزایای بیکاری عادی به اتمام رسیده، و همچنین، گسترش پوشش به افرادی که به‌طور عادی واجد شرایط این مزایا نبوده‌اند (مانند خویش‌فرمایان یا کسانی که سابقه کار کمی دارند)، در نظر گرفته شده است. به‌طور کلی، این قانون مزایای بیکاری را در امور زیر گسترش داده است (وبسایت دولت امریکا):

1. Families First Coronavirus Response Act
2. Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act
3. Pandemic Unemployment Assistance
4. Federal Pandemic Unemployment Compensation

۵. برای کسب اطلاعات بیشتر در این زمینه به نامه طرح بیمه بیکاری شماره ۲۰-۱۶ به لینک زیر در سایت وزارت کار ایالات متحده رجوع شود:  
[https://wdr.doleta.gov/directives/attach/UIPL/UIPL\\_16-20.pdf](https://wdr.doleta.gov/directives/attach/UIPL/UIPL_16-20.pdf)

6. <https://www.usa.gov/unemployment>





◀ گسترش پوشش مزایای بیکاری به خویش‌فرمایان، گروه‌هایی از کارگران گیگ<sup>۱</sup>، و روحانیون و افراد غیرمشمولی که در نهادهای مذهبی فعالیت دارند؛

◀ تمامی کارگران بیکار ۶۰۰ دلار اضافه در هفته تا ۳۱ جولای ۲۰۲۰ دریافت می‌کنند؛ و

◀ کارگران بیکار ۱۳ هفته اضافه بر آنچه یک ایالت در حالت عادی مزایا پرداخت می‌کرد مقرر دریافت می‌کنند.

قبل از شیوع کرونا، مقدار مقرر بیکاری در بیشتر ایالت‌ها به‌طور متوسط کمتر از نصف درآمد هفتگی بوده است. با افزودن ۶۰۰ دلار به متوسط میزان مقرر بیکاری، نرخ جایگزینی<sup>۲</sup> از ۳۸ درصد تقریباً به ۱۰۰ درصد می‌رسد که در واقع، منطق انتخاب مقدار ۶۰۰ دلار بوده است (کوژه<sup>۳</sup>، ۲۰۲۰)؛ لذا، این مقدار متوسط مقرر دریافتی بیکاران امریکایی را با متوسط درآمدی که می‌توانستند کسب کنند تقریباً برابر می‌کند تا افراد به ماندن در خانه ترغیب شوند. بدیهی است، بعد از جولای، بیکاران تنها به مزایای هفتگی ایالت‌ها متکی خواهند بود که به‌طور متوسط در انتهای سال ۲۰۱۹، معادل ۳۷۱،۸۸ دلار در هفته بوده است (دیویدسون<sup>۴</sup>، ۲۰۲۰).

با این حال، طرح‌ها و تمهیدات در نظر گرفته‌شده در قانون CARES در راستای الزامات طرح بیمه بیکاری فدرال و ایالت‌هاست. بنابراین، این الزامات که فرد نباید در بیکاری مقصر بوده باشد و قادر و مایل به کار باشد برای برقراری مقرر بیمه بیکاری در طرح جدید هم ضروری است. گرچه این قانون برخی انعطاف‌پذیری‌ها را برای شمول کارگرانی که از کرونا آسیب دیده‌اند ایجاد کرده است، ترک کار بدون دلیل موجه برای دریافت مزایا ثقل محسوب می‌شود. در هر حال، ایالت‌ها در تضمین صحت اجرای طرح حمایت از بیکاران نقش اساسی دارند.

برنامه بیمه بیکاری با تقاضای غیرقابل‌پیش‌بینی در نتیجه اثرات اقتصادی کرونا مواجه شده است. با این شرایط میلیون‌ها درخواست بیمه بیکاری در ایالات‌متحده ثبت شد که تعداد زیادی از آن‌ها، به دلیل ۶۰۰ دلار در هر هفته حتی پولی بیشتر از آنچه در شغل‌های خود به دست می‌آوردند کسب می‌کنند (کوژه، همان). بر اساس گزارش اخیر وزارت کار ایالات‌متحده، تعداد متقاضیان مقرر بیکاری در طول ۱۳ هفته به ۴۶ میلیون نفر رسید (یک نفر از هر ۴ نفر امریکایی). در مجموع، حدود ۲۰،۵ میلیون نفر در هفته‌ای که به ۶ ژوئن ختم شد، مزایای بیکاری دریافت کرده‌اند که نسبت به گزارش قبلی (۲۰،۹ میلیون نفر) کاهش یافته است. این کاهش احتمالاً به معنای بازگشت تدریجی افراد به فعالیت‌های اقتصادی است، که البته نسبت به انتظار اقتصاددانان روند کندتری دارد (رینیکه<sup>۵</sup>، ۲۰۲۰).

## ۷-۲- آرژانتین

اقدامات در حوزه بیمه بیکاری یک رکن مهم از برنامه‌های اجتماعی دولت آرژانتین در مواجهه با کرونا بوده است. بر اساس قانونی که در ۲۷ مارس توسط وزارت کار، اشتغال و تأمین اجتماعی آرژانتین به تصویب رسید، مزایای بیکاری آن دسته از مقرر بگیریانی که بین ۱ فوریه تا ۳۰ آوریل ۲۰۲۰ دوره برخورداری‌شان به پایان می‌رسید و هنوز موفق به یافتن شغل نشده بودند، تا ۳۱ می تمدید شد (ماده ۱). در ماده ۳، مقدار مزایای این افراد معادل ۷۰ درصد مقرر اصلی تعیین شد.<sup>۶</sup>

1. Gig workers

۲. نرخ جایگزینی برای هر ایالت با تقسیم متوسط مزایای بیکاری به متوسط حقوق مقرر بگیریان بیکاری برای ۴۰ ساعت کار در هفته محاسبه می‌شود.

3. Koeze

4. Davidson

5. Reinicke

۶. برای اطلاع از متن قانون به لینک زیر مراجعه شود:

<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227237/20200328>



بر اساس تغییرات جدید، مدت برخورداری از مقرری بیکاری به حداکثر ۱۲ ماه افزایش یافت که برای کارگران بالاتر از ۴۵ سال به این مدت می‌توان ۶ ماه اضافه کرد. مقدار مزایا به ۶۰۰۰ تا ۱۰,۰۰۰ پزو در آوریل سال ۲۰۲۰ افزایش یافت. برای دریافت این مزایا، کارگر باید از یک شغل رسمی تعدیل شده باشد (الزوئا و گسیس، ۲۰۲۰). به نظر می‌رسد اقدامات جدیدی هم برای ارائه حمایت‌های تکمیلی انجام خواهند شد که در بین آن‌ها می‌توان به ارائه مقرری بیکاری به گروه‌های معینی از کارفرمایان و خویش‌فرمایان اشاره کرد (مندز، ۲۰۲۰).

### ۷-۳- شیلی

در چهارچوب سیاست‌های مواجهه با کووید ۱۹، قانون ویژه‌ای در ۱ آوریل ۲۰۲۰ برای حمایت از اشتغال در شیلی به تصویب رسید. تحت این قانون، که به مدت ۶ ماه اجرا خواهد شد، شرکت‌ها می‌توانند قراردادهای نیروهای خود را موقتاً معلق کنند و کارکنان بیکار از نظام بیمه بیکاری اجباری «یارانه» دریافت کنند. در این متن، «یارانه» به پرداخت‌های ماهانه معادل ۷۰، ۵۵، ۴۵، ۴۰ و ۳۵ درصد متوسط مزد پایه مشمول حق بیمه در سه‌ماه آخر قبل از بیکاری به ترتیب برای ماه‌های اول تا ششم اشاره دارد. کارکنانی که می‌توانند از این مزایا برخوردار باشند عبارت‌اند از (تسی، ۲۰۲۰):

◀ کسانی که در سه ماه قبل از این قانون یا اعلام آن توسط مسئولین، ۳ ماه متوالی حق بیمه پرداخت کرده باشند.

◀ کسانی که در طول ۱۲ ماه گذشته حداقل ۶ ماه سابقه متوالی یا غیرمتوالی در پرداخت حق بیمه ماهانه داشته باشند، با این شرط که حداقل دو حق بیمه آخر خود را در دو ماه قبل از این قانون با یک کارفرما پرداخت کرده باشد.

همچنین، این قانون به برخی از شرکت‌ها این امکان را می‌دهد که به صورت انفرادی یا جمعی، حقوق و ساعات کار کارکنان خود را تا ۵۰ درصد کاهش دهند، و آن را برای کارکنانی که مشمول دریافت پرداخت جبرانی حقوق از نظام بیمه بیکاری هستند اعمال کنند. در هر صورت، کارفرما باید حق الزحمه ساعات کار و حق بیمه تأمین اجتماعی مربوط به درآمد جدید را پرداخت نماید. کارکنان هم از حساب‌های انفرادی خود برای بیمه بیکاری مزایای تکمیلی بر حقوق کاهش یافته خود دریافت کنند و زمانی که این حساب به پایان رسید، از صندوق بیکاری وحدت مقرری دریافت می‌شود که در صورت کاهش ۵۰ درصدی ساعات کار تا حداکثر ۲۵ درصد حقوق (با سقف ۲۲۵,۰۰۰ پزو برای هر ماه) خواهد بود. علاوه بر این، این کارکنان می‌توانند سایر مزایا مانند کمک‌هزینه‌ها را هم دریافت کنند (همان).

کارفرمایانی که رابطه کاری‌شان با نیروی کار موقتاً قطع شده نباید کاملاً نیروی کار را از خدمت منصرف کنند، مگر اینکه رابطه نیروی کار به دلایل ذکر شده در قانون کار (یعنی اخراج یا نیازهای شرکت) با کارفرما قطع شده باشد. کارفرما باید برای برخورداری کارکنانش به سازمان بیمه بیکاری درخواست دهد. این درخواست به صورت آنلاین باید انجام شود. کارکنانی که از این امر مستثنی هستند باید مستقیماً درخواست دهند.

منابع حساب‌های انفرادی برای مقرری بیکاری کارکنان مورد استفاده قرار خواهد گرفت. وقتی که منابع کافی نباشند، مخارج از صندوق بیکاری وحدت تأمین می‌شود (همان).

### ۷-۴- چین

پس از شیوع کرونا در چین، افزایش استفاده از بستر آنلاین برای درخواست و ارائه خدمات بیمه بیکاری در چین مدنظر

1. Alzúa & Gosis
2. Mendez
3. Tisi



قرار گرفت. زمان بررسی درخواست‌ها به مقدار زیادی کاهش یافت و رویه‌های مربوط به آن ساده‌سازی و تسریع شد (وزارت منابع انسانی و تأمین اجتماعی چین، ۲۰۲۰). همچنین، در ۲۱ آوریل ۲۰۲۰، دولت چین اعلام کرد که برای اولین بار مقرری بیکاری و سایر کمک‌های اضطراری را به جمعیت گسترده کارگران مهاجر در چین گسترش می‌دهد (تانگ<sup>۱</sup>، ۲۰۲۰).

با این حال، کارشناسان بر این باورند که تنها سهم کوچکی از کارگران تحت پوشش نظام بیمه بیکاری چین قرار می‌گیرند و بیشتر مهاجرانی که اغلب قرارداد ندارند و به سیستم رفاه شهری دسترسی ندارند از این مزایا محروم هستند. دولت در تلاش است تا بار کارگران را از جمله از طریق ارائه مزایای معیشت معادل ۸۶۴ دلار به ۶۷,۰۰۰ مهاجر بدون شغل کاهش دهد. بر اساس آمارهای رسمی، تا انتهای مارس ۲۰۲۰، حدود ۲,۳۸ میلیون نفر مقرری بیکاری با متوسط رقم ۵۷۱ دلار برای هر نفر را دریافت کرده‌اند (سو<sup>۲</sup>، ۲۰۲۰).

## ۷-۵- تایلند

وزارت کار تایلند در رابطه با اقدامات حمایت از بیکاران در مواجهه با کرونا سه سیاست را در سازمان تأمین اجتماعی در پیش گرفت:

مورد نخست مربوط به تغییر مقررات مربوط به شرایط احراز مزایای بیکاری ناشی از کرونا بوده است؛ وزارت کار تایلند تعریف موارد فورس‌ماژور را در قوانین مربوطه تغییر داد تا مخاطرات ناشی از بیماری‌های مسری جدی را در نظر گیرد. بر این اساس، همه‌گیری کووید ۱۹ در تعریف موارد فورس‌ماژور قرار گرفت که به سازمان تأمین اجتماعی تایلند اجازه می‌دهد تا به کارکنانی که به‌ناچار کار خود را متوقف کرده‌اند یا از کارفرما مزد دریافت نمی‌کنند و در عین حال رابطه کاری‌شان با کارفرما قطع نشده مقرری بیکاری ارائه دهد. در این حالت، کارکنان در دوره توقف فعالیت بنگاه ۶۲ درصد مزد روزانه خود را برای حداکثر ۹۰ روز دریافت کنند (سوپاسیتومرون<sup>۳</sup>، ۲۰۲۰). البته، وزارت کار تایلند به دنبال اخذ تأیید کابینه برای افزایش نرخ جبران مزایا به ۷۵ درصد مزد روزانه است که از مارس تا می ۲۰۲۰ پرداخت می‌شود (مصاحبه با وزیر کار تایلند<sup>۴</sup>، ۷ می ۲۰۲۰). سقف مزد روزانه مشمول، مانند قبل، ۵۰۰ بات (۱۵۰۰۰۰ بات در ماه) است.

دومین اقدام در حوزه اصلاح مقررات مربوط به شرایط و نرخ مزایای بیکاری ناشی از بحران‌ها برای بیمه‌شدگان بوده است. در این مقررات یک بحران اقتصادی از ۱ مارس ۲۰۲۰ تا ۲۸ فوریه ۲۰۲۲ به رسمیت شناخته شده و بر این اساس به سازمان تأمین اجتماعی تایلند اجازه داده شده که به کارکنانی که قراردادهای کاری‌شان به دلایل زیر در این دوره به پایان می‌رسد مزایای جبرانی پرداخت کند (سوپاسیتومرون<sup>۳</sup>، همان):

◀ خاتمه کار توسط کارفرما: در این صورت، فرد بیکار ۷۰ درصد مزد روزانه خود را دریافت خواهد کرد. این حق به ۲۰۰ روز برای هر دوره محدود است.

◀ استعفا یا اتمام قرارداد: در این صورت، فرد بیکار معادل ۴۵ درصد مزد روزانه خود را دریافت خواهد کرد. این حق برای هر دوره بیکاری به ۹۰ روز محدود است.

1.Tang

2.Su

3.Supasitthumrong

4. M. R. Chatumongol Sonakul

۵. برای اطلاعات بیشتر به لینک زیر مراجعه شود:

<https://www.bangkokpost.com/thailand/general/1913668/covid-19-benefit-boost-sought>



سوم، وزارت کار تایلند در ۳۰ آوریل اعلام کرد که کارگران مهاجری که تحت تأثیر بحران کووید ۱۹ قرار گرفته‌اند می‌توانند از سازمان تأمین اجتماعی تایلند درخواست مزایای بیکاری کنند. کارگران مهاجری که کارفرمایانشان در اثر شیوع کرونا فعالیت خود را موقتاً تعطیل کرده‌اند معادل ۶۲ درصد مزد روزانه خود را برای حداکثر ۹۰ روز دریافت می‌کنند. بر اساس آمار ارائه شده توسط وزارت کار این کشور، در حال حاضر ۲,۷ میلیون مهاجر در تایلند مشغول به کارند (Huaxia, ۲۰۲۰).

باین حال، سیستم درخواست آنلاین برای مقرری بیکاری در این کشور هنوز وجود ندارد. شایان ذکر است سازمان تأمین اجتماعی تایلند نرخ حق بیمه اجباری را هم کاهش داده است.

## ۶-۷- بحرین

بحرین در واکنش به بیکاری ناشی از بحران کرونا، پرداخت حقوق (یارانه دستمزد) به کارگران بحرینی شاغل در بخش خصوصی را از محل صندوق بیکاری (که کارگران، کارفرمایان و دولت در آن مشارکت دارند) مد نظر قرار داد. کارکنان بخش خصوصی که در سازمان بیمه اجتماعی ملی بحرین عضو هستند به مدت سه ماه، از آوریل تا ژوئن ۲۰۲۰، حقوق خود را از صندوق بیمه بیکاری دریافت می‌کنند. این اقدام حدود ۱۰۰,۰۰۰ بحرینی را بهره‌مند می‌سازد که مجموعاً هزینه‌ای حدود ۲۱۵ میلیون دینار بحرینی (در هر ماه حدود ۷۰ میلیون دینار) را به دنبال دارد (برای اطلاعات بیشتر، ر. ک. به وزارت بهداشت<sup>۱</sup> بحرین، ۲۰۲۰).

## ۷-۷- اسپانیا

با پیش‌بینی تعداد ۱۰۰,۰۰۰ کارگر که در اثر کرونا در معرض تعدیل‌های موقتی قرار دارند، دولت اسپانیا اقداماتی را برای تسهیل شرایط تعدیل‌های موقتی (شامل تعلیق موقتی قرارداد و کاهش موقتی ساعات کار) انجام داد که طرح‌های تعدیل اشتغال موقتی (ERTE)<sup>۲</sup> نامیده شدند. همچنین، بر اساس طرح‌های دولت اسپانیا در مواجهه با کرونا، کارگرانی که باید از افراد تحت تکفل خود مراقبت کنند می‌توانستند ساعات کار خود را تنظیم کنند یا در صورت لزوم تا ۱۰۰ درصد کاهش دهند.

در این چهارچوب، شرایط برخورداری از مقرری بیکاری در اسپانیا، تا زمانی که شرایط بحرانی ناشی از کرونا وجود دارد، تسهیل شد. در این راستا، تمام کارگرانی که تحت طرح‌های ERTE به دلیل کرونا، به‌طور موقتی تعدیل شده‌اند، بدون هیچ‌گونه الزاماتی برای حداقل سابقه قبلی، بی‌آنکه ذخیره حق برخورداری آن‌ها از مقرری بیکاری کاهش یابد<sup>۳</sup>، واجد شرایط دریافت مقرری بیکاری شدند. لذا در این شرایط، حتی کارگرانی که حداقل سابقه مورد نیاز را ندارند در شرایط کرونا استحقاق برخورداری از مقرری بیکاری مشارکتی را دارند. البته، دریافت مزایای بیکاری در طول بحران کرونا به‌عنوان دوره بیکاری منظور نمی‌شود؛ در واقع، کسانی که این مزایا را دریافت می‌کنند از حق مزایای بیکاری خود استفاده نمی‌کنند، و اگر در آینده بیکار شوند، می‌توانند از این مزایا برخوردار باشند. به‌علاوه، تبعات تکمیل دیر هنگام تقاضا برای مقرری در طول دوران کرونا به‌طور موقتی اعمال نمی‌شود (جنتیلینی و همکاران، ۲۰۲۰).

برای خویش‌فرمایانی که فعالیت خود را به دلیل کرونا تا ۷۰ درصد پایه قانونی به مدت یک ماه یا تا آخرین روز از ماهی که شرایط اضطراری به پایان برسد متوقف کرده‌اند، دسترسی به مزایای فوق‌العاده تسهیل شد. این شرایط برای صاحبان حرف و مشاغلی که گردش مالی‌شان تا حدود ۷۵ درصد نسبت به ۶ ماه گذشته کاهش یافته اجرا می‌شود. این دوره به دوره

۱. وزارة الصحة

2. Temporary Employment Adjustment Schemes

۳. یعنی حق برخورداری از مزایای بیکاری که تاکنون ذخیره کرده‌اند مصرف نمی‌شود.



بیمه‌پردازی اضافه می‌شود و مزایای آتی را کاهش نمی‌دهد (همان).

همچنین، پوشش مزایای بیکاری به کارگرانی که در دوره آموزشی (از ۹ مارس ۲۰۲۰) تعدیل شدند و همچنین کسانی که در حال تغییر شغل خود بوده‌اند اما پیشنهاد شغلی جدیدشان به جایی نرسید توسعه یافت. به علاوه، حمایت از کارگران با قراردادهای دائمی فصلی که به دلیل کرونا نمی‌توانند در زمان مورد انتظار فعالیت خود را از سر بگیرند و کسانی که قانوناً بیکار محسوب نمی‌شوند یا واجد شرایط دریافت مزایای بیکاری نیستند (الزامات مورد نیاز مربوط به پرداخت حق بیمه را ندارند) دوباره برقرار شد (KPMG، ۲۰۲۰).

## ۷-۸- هلند

در پی تعداد غیرمنتظره درخواست برای مقرری بیکاری، این طرح به طور موقتی کنار گذاشته شد، زیرا این طرح برای رفع اثرات بزرگ بحران کرونا بر شرکت‌ها و سازمان‌های هلندی مناسب نبود. از این رو، از ۱۷ مارس ۲۰۲۰، درخواست مقرری بیکاری برای کار کوتاه مدت در این کشور دیگر ممکن نیست و در عوض، وزارت امور کار و اشتغال هلند در واکنش به کاهش فعالیت‌ها و بیکاری در اثر کرونا سیاست اضطراری موقتی مساعدتی برای اشتغال پایدار (NOW)<sup>۱</sup> را معرفی کرد که جایگزین مقرری بیکاری در طول کار کوتاه مدت<sup>۲</sup> شد. طرح جدید از کارفرمایان بیشتری حمایت می‌کند و با سرعت بیشتری اجرا می‌شود. کمک‌هزینه‌های قابل توجهی که از این راه به کارفرمایان پرداخت می‌شود به آن‌ها این امکان را می‌دهد که به کارکنان با قراردادهای ثابت و انعطاف‌پذیر خود حقوق پرداخت کنند (سازمان بنگاه‌های هلند<sup>۳</sup>، ۲۰۲۰).

در چهارچوب این سیاست، اگر کارفرمایان حداقل ۲۰ درصد درآمدشان را در طول همه‌گیری از دست داده باشند، هزینه‌های حقوق و دستمزدشان جبران می‌شود. دولت به مدت سه ماه حقوق کارکنان را پرداخت می‌کند که ممکن است برای سه ماه دیگر هم تمدید شود؛ و شرکت‌ها می‌توانند مبتنی بر کاهش گردش مالی خود، حداکثر ۹۰ درصد هزینه دستمزدها را مطالبه نمایند. کارفرمایان برای برخورداری از این مزایا می‌توانند از ۳۱ می ۲۰۲۰ درخواست‌های خود را ارائه دهند. برای این منظور، دولت وبسایتی را ایجاد کرده است (Aon، ۲۰۲۰).

## ۷-۹- فنلاند

سازمان بیمه‌های اجتماعی فنلاند (Kela)<sup>۴</sup> در شرایط کرونا، تغییراتی موقتی در پوشش بیکاری ایجاد کرده که الزامات برخورداری از مقرری را تسهیل کرده و سطح مزایا را افزایش داده است. در این چهارچوب، این سازمان برقراری مقرری بیکاری برای افراد زیر را هم ممکن کرده است:

◀ کسانی که واجد شرایط دریافت مقرری بیکاری مرتبط با درآمد از صندوق بیکاری نیستند.

◀ خویش‌فرمایانی که اشتغال تمام‌وقتشان به خاطر همه‌گیری کرونا متوقف شده است.

تغییرات موقتی ایجادشده، که به صورت خودکار بر درخواست‌های جدید مقرری بیکاری اعمال می‌شود، را می‌توان شامل موارد زیر دانست (Kela، ۲۰۲۰):

◀ دوره انتظار ۵ روزه برای دریافت مقرری از ۱۶ مارس تاکنون برداشته شده است. مزایای بیکاری از روز اول بیکاری در

1. Noodfonds Overbrugging Werkgelegenheid
2. Short-time working
3. Netherlands Enterprise Agency
4. Kansaneläkelaitos



دسترس است. دوره انتظار ۵ روزه مجدداً از ۷ جولای ۲۰۲۰ از سر گرفته می‌شود.

◀ روزهایی که فرد بیکار شده در اثر کرونا مقرری دریافت می‌کند در حق میزان برخوردار برای مزایای بیکاری حساب نمی‌شود؛ یعنی دریافت این مقرری‌ها باعث نمی‌شود حداکثر دوره استحقاق برای برخوردار از این مزایا برای این افراد کاهش یابد. این تغییر برای کسانی که از ۱۶ مارس ۲۰۲۰ به بعد تعدیل شده‌اند اجرا می‌شود و مزایای دریافتی در فاصله بین ۱۶ مارس تا ۳۰ ژوئن ۲۰۲۰ در حداکثر دوره برخوردار از مزایا لحاظ نمی‌شود.

◀ الزامات مربوط به میزان کار برای احراز شرایط مقرری بیکاری موقتاً از ۲۶ هفته به ۱۳ هفته کاهش یافته است (از ۵۲ هفته به ۲۶ هفته برای اعضای خانواده غیرمالک خویش فرما). این تغییر نیز از ۱۶ مارس ۲۰۲۰ به اجرا گذاشته شده و تا ۶ جولای ۲۰۲۰ معتبر است.

◀ دریافتی‌ها به مدت ۴ هفته یا یک ماه با مزایای بیکاری تنظیم می‌شود، حتی وقتی که این دوره شامل روزهایی باشد که متقاضی استحقاق دریافت مقرری بیکاری را نداشته است. لذا دستمزدهای پرداختی در طول این دوره در این تنظیم مورد توجه قرار می‌گیرند، حتی اگر برای روزهایی که دستمزد پرداخت می‌شد استحقاق دریافت مقرری وجود نداشته باشد. این تغییر از ۱۱ می تا ۳۱ اکتبر ۲۰۲۰ اجرا می‌شود.

◀ برای فردی که بیکار یا تعدیل شود، الزاماتی که بعد از ثبت نام به عنوان جوینده کار وجود داشت (مانند ترسیم برنامه شغلی یا ارزیابی نیاز به خدمات) موقتاً از ۱۶ مارس تا ۳۱ جولای ۲۰۲۰ کنار گذاشته شده‌اند.

◀ مقدار معافی<sup>۱</sup> (حق پایه) که بر مزایای بیکاری اعمال می‌شود به طور موقت افزایش یافته است. مقدار معاف همان درآمدی است که مقرری‌بگیر می‌تواند به‌غیر از مقرری به دست بیاورد، که میزان مقرری را کم می‌کند. مقرری‌بگیر می‌تواند حداکثر ۴۶۵ یورو به صورت ناخالص (قبل از کسر مالیات) درآمد داشته باشد، اگر مقرری هر چهار هفته پرداخت می‌شود (حداکثر ۵۰۰ یورو اگر مقرری ماهانه پرداخت می‌شود). این افزایش از ۱ ژوئن ۲۰۲۰ تا ۳۱ اکتبر ۲۰۲۰ معتبر است.

◀ در صورتی که مقرری‌بگیر شغل تمام‌وقتی را بپذیرد که باید بیشتر از ۲ ساعت در روز در راه باشد یا به خاطر نزدیکی به محل کار جدید خود به خانه‌ای دیگر نقل مکان کند، کمک هزینه ایاب و ذهاب و جابجایی پرداخت می‌شود. این شرایط به دوره‌هایی از اشتغال که از ۱۲ ژوئن تا ۳۱ اکتبر ۲۰۲۰ آغاز می‌شود تعلق می‌گیرد. در حالت عادی، این کمک‌هزینه‌ها در صورتی که مقرری‌بگیر پرداخت می‌شود که بیشتر از ۳ ساعت در روز در راه باشد.

همچنین، سازمان بیمه اجتماعی فنلاند (کِلا) برای خویش‌فرمایانی که از کرونا آسیب دیده‌اند نیز تمهیداتی به شرح زیر اندیشیده است (همان):

◀ خویش‌فرمایان، در صورتی که اشتغال تمام‌وقتشان متوقف شده باشد یا درآمدشان به دلیل همه‌گیری کرونا از ۱۰۸۹,۶۷ یورو در ماه کمتر شده باشد، می‌توانند از یارانه‌های بازار کار برخوردار شوند. این تغییر تا ۳۰ ژوئن ۲۰۲۰ قابل اجراست.

◀ در شرایط عادی، اطلاعات مالیاتی سال قبل برای تنظیم درآمد ناشی از خویش‌فرمایی مورد استفاده قرار می‌گیرد. اما در وضعیت کنونی، اگر در اثر کرونا درآمد یک خویش‌فرما تغییر کرده باشد، موقتاً گزارش خود او از درآمد جاری‌اش به سازمان بیمه اجتماعی فنلاند مبنا قرار می‌گیرد. کِلا این درآمد را با مزایا مطابقت می‌دهد. این تغییر از ۱۱ مارس تا ۳۱ اکتبر معتبر است.

1. Exempt amount





◀ مانند آنچه برای کارمندان گفته شد، برای خویش‌فرمایان نیز مقدار معافی (حق پایه) که بر مزایای بیکاری اعمال می‌شود به‌طور موقت افزایش یافته است.

شایان ذکر است دولت فنلاند پیشنهاد کرده که این تغییرات موقتی برای مزایای بیکاری و یارانه بازار کار برای خویش‌فرمایان تا ۳۱ دسامبر ۲۰۲۰ تمدید شود.

## ۷-۱- آلمان

در پی بحران کرونا و افزایش کار کوتاه‌مدت و تعدیل نیروی کار توسط کارفرمایان، دولت آلمان بسته‌های حمایتی ویژه‌ای را معرفی کرد. نخست، مقرری‌های کار کوتاه‌مدت افزایش قابل توجهی پیدا کرد. به دنبال همه‌گیری کرونا، بسیاری از کارفرمایان طرح‌های کاهش ساعت کار (یعنی کاهش موقتی در ساعات کار که بخشی از آن توسط مزایای دولتی تأمین می‌شود) را اجرا کردند. کاهش عایدی نیروی کار در اثر کاهش ساعت کار با مقرری کار کوتاه‌مدت جبران می‌شود. همان‌گونه که در بخش ۴ بیان شد، این مزایا در حالت عادی به میزان ۶۰ درصد خالص مابه‌التفاوت درآمد قبلی و جاری (یا ۶۷ درصد برای کارکنان با حداقل یک فرد تحت تکفل)، البته با یک سقف، توسط سازمان اشتغال فدرال ارائه می‌شود. اما بر اثر تغییرات موقتی جدید، مقرری کار کوتاه‌مدت برای کسانی که در حال حاضر حداقل ۵۰ درصد کمتر از قبل کار می‌کنند تا ۳۱ دسامبر ۲۰۲۰، به ۷۰ درصد خالص حقوق (یا ۷۷ درصد برای کارکنان با حداقل یک فرزند تحت تکفل) از ماه چهارم دریافت این مقرری، و ۸۰ درصد خالص حقوق (یا ۸۷ درصد برای کارکنان با حداقل یک فرزند تحت تکفل) از ماه هفتم دریافت این مقرری افزایش یافت. این تغییر از می ۲۰۲۰ اجرا شده است (زیمِرن، ۲۰۲۰).

دوم، امکان دریافت مزایای بیکاری افزایش یافته است. هرکسی که بیکار شده مقرری بیکاری مشارکتی به مدت ۱۲ ماه دریافت می‌کند. این شرایط برای افراد حداکثر ۵۰ ساله اعمال می‌شود. برای بیکاران بالاتر از ۵۰ سال، دوره برخورداری تا ۲۴ ماه قابل افزایش است. مزایای بیکاری برابر با ۶۰ درصد آخرین دستمزد خالص کارگر (۶۷ درصد برای بیکاران با فرزند)، البته با یک سقف، است. برای مقرری‌بگیرانی که استحقاقشان بین می تا دسامبر ۲۰۲۰ پایان می‌یابد، سه ماه دیگر به دوره برخورداری از مزایای بیکاری افزوده شده است، زیرا این افراد شانس کمی برای یافتن شغل جدید در این بحران دارند (همان).

## ۷-۱۱- نروژ

در ۲۰ مارس ۲۰۲۰، قواعد مربوط به مقرری بیکاری در نروژ برای کارگرانی که در اثر کرونا تعدیل شده‌اند موقتاً تغییراتی کرده است که از همان روز به اجرا گذاشته شد. براین اساس، کارگران با حقوق تا ۶۰۰,۰۰۰ کرون (۵۶,۷۰۰ دلار) از روز سوم تا روز بیستم دوره تعدیل، ۱۰۰ درصد حقوق خود را دریافت خواهند کرد. دوره‌ای که باید کارفرما حقوق کارگران تعدیل شده را بپردازد از ۱۵ روز به ۲ روز کاهش یافته است. بعد از این زمان، دولت مسئولیت تأمین درآمد کارگر تعدیل شده را بر عهده دارد. همچنین، مطابق با تغییرات جدید، نرخ مقرری بیکاری برای افراد تعدیل شده و کسانی که مشاغل خود را از دست داده‌اند به ۸۰ درصد درآمد برای کسانی که درآمدشان تا ۳۰۰,۰۰۰ کرون (۲۸,۳۵۰ دلار) است و ۶۲,۴ درصد درآمد برای افراد با درآمد ۳۰۰,۰۰۰ تا ۶۰۰,۰۰۰ کرون افزایش یافته است (وزارت کار و امور اجتماعی نروژ، ۲۰۲۰، ۲۱ مارس).

تغییرات دیگر مربوط به تسهیل شرایط برخورداری است؛ حداقل درآمد برای اینکه کسی واجد شرایط دریافت مقرری شود به ۷۴,۸۹۳ کرون در ۱۲ ماه اخیر یا ۲۲۴,۶۸۰ کرون در ۳۶ ماه گذشته کاهش یافته است. همچنین، حداقل کاهش در ساعات کار که باعث می‌شد یک فرد شاغل مستحق دریافت مقرری بیکاری شود از ۵۰ درصد به ۴۰ درصد کاهش یافت. این بدان معناست که یک شاغل تمام‌وقت که برای دو روز در هفته تعدیل شده است واجد شرایط دریافت مقرری بیکاری خواهد

1.Zimmermann



SOCIAL SECURITY  
RESEARCH INSTITUTE

گزارش پانزدهم  
WWW.SSOR.IR

| ۹۶



بود (همان). به علاوه، دولت نروژ به دنبال تسریع فرایند پرداخت مقرری، دوره انتظار سه روزه برای دریافت مقرری بیکاری را حذف کرده است؛ یعنی، افراد تعدیل شده مجبور نیستند سه روز را بدون درآمد سر کنند (همان).

همچنین، بر اساس تغییرات جدیدتر، دوره برخورداری کارگران بیکار یا تعدیل شده‌ای که به حداکثر مدت برخورداری از مزایا می‌رسند، تا پایان ژوئن تمدید شد. مطابق با مقررات جدید موقتی که اخیراً توسط وزارت کار و امور اجتماعی صادر شده، دولت باید به کارگران تعدیل شده بیشتر از ۲۶ هفته مقرری بیکاری پرداخت کند (وزارت کار و امور اجتماعی نروژ، ۲۰۲۰، ۲۸ مارس).

## ۷-۱۲- لیتوانی

در پی افزایش بیکاری ناشی از شیوع کرونا در لیتوانی، تمهیدات ویژه‌ای برای خویش‌فرمایان اندیشیده شد. همان‌طور که در بخش ۴ گفته شد، خویش‌فرمایان در لیتوانی عضو نظام بیمه بیکاری نیستند. همچنین، این افراد نمی‌توانند از طرح یارانه دستمزد موقتی بهره‌مند شوند که به کارفرما برای پرداخت دستمزد کارکنان تخصیص می‌یابد. از این رو، شرایط ویژه‌ای برای خویش‌فرمایان مهیا شد که بتوانند برای مقرری بیکاری ناشی از همه‌گیری درخواست دهند. این مقرری، که توسط اداره تأمین اجتماعی لیتوانی پرداخت می‌شود، معادل ۳۵۰ یورو در هفته برای کارگران و خویش‌فرمایانی است که شغل خود را پس از ۱۳ مارس به دلیل همه‌گیری کرونا از دست داده‌اند. این مزایا تا پایان همه‌گیری به این افراد پرداخت می‌شود (جنتیلینی و همکاران، ۲۰۲۰).

## ۷-۱۳- سوئد

در پاسخ به شرایط ویژه ناشی از همه‌گیری کرونا، در سوئد نیز اقدامات حمایتی مد نظر قرار گرفت که یکی از آن‌ها در حوزه بیمه بیکاری بوده است، زیرا افزایش شدید بیکاری تعدیل سیاست بیمه بیکاری را ضروری کرده بود. در این راستا، دولت در ۳۰ مارس ۲۰۲۰ پیشنهاداتی را برای تسهیل شرایط برخورداری از مقرری بیکاری (کاهش آستانه‌های مورد نیاز برای سابقه کار و پرداخت به طرح بیمه بیکاری) و همچنین افزایش موقتی سقف و مقدار پایه در صندوق بیمه بیکاری ارائه کرد (آلندر و رینگستروم<sup>۱</sup>، ۲۰۲۰).

به‌طور مشخص، به‌عنوان بخشی از بسته‌های حمایت از افرادی که مشاغلشان در اثر کرونا آسیب دیده بود، موقتاً شرایط احراز مقرری بیمه بیکاری تسهیل شد. همان‌طور که در بخش ۴ قابل مشاهده است، تحت شرایط عادی، کارگران باید حداقل ۱۲ ماه عضو صندوق بیکاری باشند و حداقل ۸۰ ساعت در ماه به مدت حداقل ۶ ماه قبل از بیکاری شاغل باشند، تا واجد شرایط دریافت مقرری بیکاری شوند. اما در تغییرات موقتی جدید، کارگران تنها باید حداقل ۶۰ ساعت در ماه کار کرده باشند و فقط سه ماه عضو صندوق بوده باشند تا واجد شرایط دریافت مقرری بیکاری شوند (لوکال<sup>۲</sup>، ۲۰۲۰). این تغییر به این دلیل انجام شد که بسیاری از کسانی که در اثر همه‌گیری کرونا تعدیل شده بودند، اشتغال به مشاغل بی‌ثباتی (نظیر مشاغل فصلی یا پاره‌وقت) داشته‌اند. به این ترتیب، افراد بیشتری تحت پوشش بیمه بیکاری قرار می‌گیرند و کسانی که اتصال ضعیف‌تری به بازار کار دارند هم در این شرایط تحت پوشش قرار می‌گیرند.

علاوه بر این، سقف مقرری برای ۱۰۰ روز نخست دوره برخورداری، از ۹۱۰ کرون به ۱۲۰۰ کرون در روز افزایش یافت (همان). پس از آن، سقف مقرری بیکاری از روز ۱۰۱ به بعد نیز در می ۲۰۲۰ از ۷۶۰ کرون به ۱۰۰۰ کرون در هر روز افزایش یافت. این افزایش موقتی است و از ۲۹ ژوئن ۲۰۲۰ تا ۳ ژانویه ۲۰۲۱ اجرا می‌شود. این امر به معنی افزایش کفایت مزایا و امنیت درآمدی برای بیکاران است. برای تأمین مالی هزینه‌های این تغییرات، صندوق‌های بیمه بیکاری از دولت منابعی را دریافت

1. Ahlander & Ringstrom

2. The Local



می‌کنند. پیش‌بینی می‌شود این اقدام ۱,۱ میلیارد کرون هزینه داشته باشد (وزارت امور مالی سوئد، ۲۰۲۰).

سایر اقدامات دولت سوئد در این حوزه شامل حمایت بیشتر برای خدمات اشتغال عمومی (مانند افزایش منابع برای ارائه خدمات آموزشی و تحصیلی برای جویندگان کار) بوده است.

## ۷-۱۴- لوکز امبورگ

باتوجه به شرایط غیرعادی بازار کار به دلیل بحران کووید ۱۹، جویندگان کار در لوکز امبورگ، که در سازمان توسعه اشتغال ثبت‌نام کرده‌اند، در یافتن شغل جدید با دشواری مواجه هستند. به همین دلیل، دوره استحقاق برخورداری از مزایای بیکاری در این کشور، که به صورت عادی حداکثر ۱۲ ماه (حداکثر ۲۴ ماه در صورت تمدید) است، در طول مدت بحران افزایش یافته است. به این ترتیب، برای تمامی مقرری‌بگیران زیر که استحقاقشان در طول بحران به پایان می‌رسد، مدت برخورداری تا پایان بحران تمدید می‌شود: (سازمان توسعه اشتغال<sup>۱</sup>، ۲۰۲۰).

◀ کسانی که مقرری بیکاری دریافت می‌کنند و باتوجه به سن، مدت بیمه‌پردازی، یا گواهی پزشکی برای از کارافتادگی واجد شرایط افزایش دوره برخورداری نیستند؛ و

◀ کسانی که از افزایش دوره برخورداری بهره‌مند شده بودند.

کارگرانی که شغل خود را در اثر کرونا از دست داده‌اند باید فرم آنلاین را تکمیل کنند، و مشاوران اشتغال برای تکمیل فرایند ثبت‌نام با تلفن یا ایمیل با متقاضی تماس می‌گیرند. اطلاعات ثبت‌شده در فرم برای بررسی استحقاق فرد جهت برخورداری از مقرری مورد استفاده قرار می‌گیرد و نتیجه به اطلاع متقاضی می‌رسد. بنابراین، نیاز به مراجعه حضوری فرد نیست.

## ۷-۱۵- روسیه

همه‌گیری کرونا اثرات نامطلوبی بر تمام بخش‌های اقتصاد و اشتغال در روسیه داشته است. در این راستا، دولت، علاوه بر ارائه تسهیلات با نرخ بهره ۲ درصد، یارانه‌های مستقیمی هم به مقدار یک حداقل مزد برای هر کارکن را برای پرداخت حقوق به بنگاه‌های کوچک و متوسط در بخش‌های آسیب‌دیده در آوریل و می ۲۰۲۰ پرداخت کرد. با این حال، افراد زیادی شغل خود را از دست داده‌اند. داده‌های رسمی در ۱۵ ژوئن ۲۰۲۰ نشان می‌دهند که شمار بیکاران ثبت‌شده در روسیه روندی صعودی دارد و در حدود ۲,۴ میلیون نفر است («آمار رسمی مشاغل از دست‌رفته از شیوع کرونا از ۱ میلیون گذشته است»، ۲۰۲۰). برای حمایت از این افراد اقداماتی در ارتباط با بیمه بیکاری در نظر گرفته شده که در دو حوزه افزایش مقرری و گسترش مدت برخورداری قابل توضیح هستند.

از ۲۷ مارس مقدار حداکثر مقرری بیکاری معادل حداقل مزد (۱۲,۱۳۰ روبل) تعیین شد و کسانی که از ۱ مارس شغل خود را از دست داده و برای برخورداری از مقرری بیکاری درخواست بوده‌اند، به مدت سه ماه واجد شرایط دریافت این مقدار حداکثر شدند. به علاوه، از ۱ می ۲۰۲۰، حداقل مقرری بیکاری به مدت سه ماه (تا پایان جولای) به ۴۵۰۰ روبل افزایش یافته است. این در حالی است که از نوامبر ۲۰۱۸ تا قبل از این تاریخ، مقرری ماهانه بیکاری حداقل ۱۵۰۰ و حداکثر ۸۰۰۰ روبل بوده است. با تغییر موقتی جدید، مقرری بیکاری استاندارد از ۱ مارس به مدت سه ماه برابر حداقل مزد خواهد بود و حداقل مقرری نیز به مدت سه ماه از ۱ می تا پایان جولای سه برابر شده است («حداقل مقرری بیکاری در روسیه سه برابر شد»، ۲۰۲۰).

در شرایط عادی، بیکاران به مدت سه تا ۱۲ ماه استحقاق دریافت مقرری را دارند که با پایان دوره استحقاق، پرداخت مقرری،

1. Agence pour le développement de l'emploi (ADEM): Employment Development Agency



حتی اگر شخص شغلی پیدا نکند، خاتمه می‌یابد. باتوجه‌به شرایط سخت ناشی از کرونا، مدت برخورداری برای کسانی که استحقاقشان بعد از ۱ مارس خاتمه یافته یا می‌یابد، سه ماه تمدید شده است. این اقدام تا ۱ اکتبر ۲۰۲۰ معتبر است. همچنین، برای حمایت از کارآفرینان انفرادی که بعد از ۱ مارس سال جاری ناچار شدند فعالیت خود را متوقف کنند، مقرری بیکاری در بالاترین سطح (۱۲,۱۳۰ روبل) به مدت سه ماه برای آن‌ها برقرار می‌شود.

## ۷-۱۶- پرتغال

با شیوع کرونا و آغاز بحران اقتصادی، پرتغال حمایت تأمین اجتماعی را برای کارگران بخش غیررسمی، کسانی که در خطر قرار گرفتن در معرض فقر هستند و مدیران بنگاه‌های کوچک گسترده‌تر کرده است. در میان اقدامات جدید موقتی (از جمله انواع پرداخت‌های انتقالی به کارفرمایان، خویشتن‌فرمایان و نیروی کار)، بخشی مربوط به مزایای بیکاری است. از آن جمله، شرایط احراز برای متقاضیان مزایای اجتماعی بیکاری، با هدف اصابت به افرادی که در معرض فقر مطلق قرار دارند، برای اینکه کل درآمدشان به مقدار حداکثر ۱۸۹ یورو در ماه به ازای هر اعضای خانواده برسد، تسهیل شده است؛ در این چهارچوب، این افراد بدون نیاز به ثبت‌نام در مرکز اشتغال یا اثبات اینکه به صورت فعال در جستجوی شغل هستند می‌توانند از این مزایا بهره‌مند شوند. همچنین، شرایط احراز مقرری بیمه بیکاری هم ساده‌تر شد؛ سابقه پرداخت حق بیمه مورد نیاز جهت استحقاق متقاضی برای دریافت مقرری به نصف کاهش یافت (والدرسی<sup>۱</sup>، ۲۰۲۰). به علاوه، مقرری بیکاری کسانی که استحقاقشان در مارس ۲۰۲۰ به پایان می‌رسد، همزمان با پرداخت‌های انتقالی دیگر بدون اعتبارسنجی اداری، به مدت سه ماه به صورت خودکار تمدید می‌شود (اندرسون<sup>۲</sup> و همکاران، ۲۰۲۰).

جالب توجه است برای کارمندی که به دلیل مراقبت از فرزندان کمتر از ۱۲ سال پس از تعطیلی مدارس مجبورند در خانه بمانند، تأمین اجتماعی یک سوم حقوق ناخالص را پرداخت می‌کند و یک سوم هم توسط کارفرما پرداخت می‌شود، در حالی که کف مقدار جبرانی معادل یک حداقل مزد و سقف برابر با سه حداقل مزد است (همان).

## ۷-۱۷- رومانی

دولت رومانی از ۱۶ مارس ۲۰۲۰، اقدامات فعالانه‌ای را برای کاهش انقباض خدمت و حمایت از کارفرمایان برای تحمل هزینه‌های کارفرمایی در طول وضعیت بحران در پیش گرفته است. یکی از مهم‌ترین این اقدامات پرداخت بیمه بیکاری فنی به کارکنان واجد شرایط از طرف کارفرماست. به عنوان یک قاعده، قانون کار در کشور رومانی پیش‌بینی کرده است که در صورت وقوع کاهش و/یا اختلال موقتی در فعالیت‌ها به دلایل اقتصادی، تکنولوژیکی، ساختاری یا سایر موارد، توافق‌نامه‌های اشتغال انفرادی کارکنانی که از این کاهش یا اختلال فعالیت اثر می‌پذیرند موقتاً به تعویق افتد. در طول این مدت تعویق، کارکنان هیچ وظیفه شغلی ندارند. در این وضعیت، بر اساس قواعد قانون محلی، کارفرما همچنان باید یک مقرری بیکاری فنی ماهانه به میزان ۷۵ درصد حقوق پایه به کارکنان خود پرداخت کند. با شیوع کرونا، دولت رومانی یک استثنا قائل شد و مطابق با حکم اضطراری دولت، مقرری بیکاری فنی از ۲۱ مارس ۲۰۲۰ از محل بودجه بیمه بیکاری دولتی پرداخت می‌شود. این مقرری ۷۵ درصد حقوق پایه است، اما نباید از ۷۵ درصد متوسط حقوق ناخالص پیش‌بینی شده برای سال ۲۰۲۰ در سطح ملی (۵۴۲۹ لئوی) بیشتر باشد (آنقنی و پیتیکاس<sup>۳</sup>، ۲۰۲۰). علاوه بر این، مدت برخورداری از این مقرری از ۳۰ روز به حداقل ۹۰ روز افزایش یافته است («اثرات کووید ۱۹ و واکنش‌ها: رومانی»<sup>۴</sup>، ۲۰۲۰).

1. Waldersee

2. Anderson

3. Anghenie & Piticaş

4. Covid-19 impact and responses: Romania



باین حال، بر اساس داده‌های وزارت کار در رومانی، بیش از یک میلیون شغل در فاصله بین ۱۶ مارس تا ۳۰ آوریل متوقف شده یا موقتاً تعطیل شده است. تا ۷ می ۲۰۲۰، بالغ بر ۳۲۵۰۰۰ قرارداد اشتغال در اثر کرونا به اتمام رسیده است (همان).

## ۷-۱۸- صربستان

دولت صربستان، در واکنش به شرایط بحران ناشی از کرونا، روش جدیدی جهت درخواست مقرری بیکاری و ثبت نام در اداره خدمات اشتغال ملی ابلاغ کرد. در این وضعیت، متقاضیان درخواست خود را از طریق ایمیل یا پست ارائه می‌دهند. همچنین، الزامات و تاریخ‌های سررسید در این شرایط بحرانی انعطاف پذیر شده و بنابراین، بررسی و تصمیم‌گیری در خصوص درخواست‌های دریافتی سخاوتمندانه‌تر شده است (بانک جهانی، ۲۰۲۰).

## ۷-۱۹- مولداوی

پس از وقوع بحران کرونا در مولداوی، حداقل مقرری بیکاری ماهانه در سطح ۲۷۷۵ لئوی تعیین شد که بیشتر به نفع کارگران مهاجری که به کشور خود بازگشته بودند و سایر گروه‌هایی بود که واجد شرایط دریافت این مقرری‌ها نبودند؛ زیرا در طول دوره بحران، این افراد نیز استحقاق برخورداری از این مقرری را پیدا کردند (جنتیلینی و همکاران، ۲۰۲۰). آمار نشان می‌دهد که از ۱۰ مارس تا ۱ آوریل ۲۰۲۰، بیشتر از ۱۶۰,۰۰۰ نفر به مولداوی وارد شده‌اند. برای حمایت از این افراد، وزارت بهداشت، کار و حمایت اجتماعی اعلام کرد که در طول این بحران، شهروندان مولداوی که در خارج از کشور مشغول به کار بوده و در شرایط بحران به کشور خود بازگشته‌اند، اگر رسماً وضعیت افراد بی‌شغل را داشته باشند، واجد شرایط دریافت مقرری بیکاری به میزان ۲۷۷۵ لئوی می‌شوند. حتی اگر این افراد هیچ‌وقت به بودجه دولتی پرداختی نداشته باشند، این مقرری برای آن‌ها برقرار می‌شود (EaP، ۲۰۲۰).

منابع مورد نیاز از طریق هدایت درآمدهای ناشی از چندین نوع مالیات و عوارض موجود به سمت بسته‌های حمایتی تأمین می‌شود. این حمایت در طول ۶۰ روز اعلام شده به‌عنوان وضعیت فوق‌العاده به‌خاطر کرونا به افراد و مشاغل نیازمند کمک ارائه می‌شود (بانیلا، ۲۰۲۰).

## ۷-۲۰- آفریقای جنوبی

در ۲۱ آوریل ۲۰۲۰، رئیس‌جمهور آفریقای جنوبی از اقدامات امداد اجتماعی و اقتصادی در مواجهه با کرونا خبر داد. این خبر بعد از اعلام تعطیلی در سراسر کشور در اواخر مارس، معافیت ناشی از کووید ۱۹ برای بخش خرده‌فروشی، طرح امداد موقتی کارکنان/ کارفرمایان، و دیگر طرح‌ها مطرح شد. تمام این اقدامات که برای کمک به کسب‌وکارهای آفریقای جنوبی برای کاهش اثرات کووید ۱۹ طراحی شده‌اند، به‌عنوان فاز اول واکنش سیاستی دولت به کرونا شناخته می‌شوند. پس از آن، دولت فاز دوم را آغاز کرد و سپس اعلام کرد که فاز سوم از اقدامات را برای بهبود اقتصادی در نظر دارد (فلتون و اتکینسون<sup>۲</sup>، ۲۰۲۰).

در این بین، وزارت اشتغال و کار اقداماتی را برای محدودسازی آثار کرونا بر بیمه‌پردازان صندوق بیمه بیکاری اعلام نمود. بر این اساس، صندوق بیمه بیکاری در آفریقای جنوبی کارگرانی که از بحران کرونا اثر پذیرفته‌اند را از طریق طرح جدید «مزایا برای فاجعه ملی»<sup>۳</sup> و طرح‌های موجود مزایای بیکاری، کاهش ساعات کار و بیماری حمایت می‌کند. اما این حمایت‌ها تنها

1. Banila  
2. Felthun & Atkinson  
3. National Disaster Benefit



برای کارفرمایانی که در این صندوق مشارکت داشته‌اند و حق بیمه ماهانه پرداخت کرده‌اند قابل اجراست. مقدار مزایا مانند حالت عادی تعیین نمی‌شود و این قاعده که برای هر ۴ روز کار ۱ روز اعتباری برای کارمند انباشت می‌شود و حداکثر روزهای اعتباری ۳۶۵ روز برای هر ۴ سال کامل است دیگر اجرا نمی‌شود (جنتیلینی و همکاران، ۲۰۲۰).

بر حسب طرح امداد موقتی کارکنان/ کارفرمایان در مقابله با کووید ۱۹، اگر کارفرمایی در اثر همه‌گیری مجبور به تعطیلی فعالیت خود به مدت سه ماه یا کمتر شود، کارکنان شرکت ممکن است واجد شرایط دریافت مقررگی گردند. مقدار مقررگی در سطح یکنواختی معادل حداقل مزد (۳۵۰۰ راند) برای هر کارکن در طول تعطیلی فعالیت یا برای حداکثر دوره سه‌ماهه، هر کدام که کمتر است، تعیین شده است (همان). برای اینکه یک شرکت واجد شرایط طرح امداد موقتی شود، باید (فلتون و اتکینسون، همان):

◀ عضو صندوق بیمه بیکاری باشد؛

◀ فرایند درخواست برای طرح امداد موقتی را رعایت کند (درخواست کارفرمایان با گزارش تعطیلی)؛ و

◀ تعطیلی فعالیت شرکت مستقیماً ناشی از کووید ۱۹ باشد.

اگر یک کارمند بیشتر از سه ماه مریض باشد، یا تعدیل موقتی یا بیکار شده باشد، مقررگی به روش عادی تعیین می‌شود. کارفرما یا کارگر نمی‌توانند به‌طور همزمان برای مزایای فاجعه ملی و مزایای صندوق بیمه بیکاری درخواست دهند (جنتیلینی و همکاران، ۲۰۲۰).

علاوه بر این، هنگامی که یک شرکت برای مدت معینی تعطیل می‌شود یا کاهش ساعات کار یا کار کوتاه‌مدت را به اجرا می‌گذارد، مزایای کاهش زمان کار قابل اجراست. در این صورت، مقررگی پرداختی به کارمند معادل مابه‌التفاوت آنچه کارفرما پرداخت می‌کند و مزایای بیکاری عادی در صورتی که شغل خود را از دست دهد است (وزارت اشتغال و کار آفرینان جنوبی، ۲۰۲۰).

## ۷-۲۱- مراکش

در تلاش برای کاهش اثر همه‌گیری کرونا بر زندگی افراد و جریان نقدینگی شرکت‌ها، کمیته نظارت اقتصادی مراکش مجموعه‌ای از اقدامات شامل مقررگی برای بیکاران و اعطای وام و تسهیلات و نیز تعویق مالیاتی برای کارفرمایانی که در اثر کرونا در شرایط دشوار مالی به سر می‌برند را در ۱۹ مارس ۲۰۲۰ تصویب کرد. یکی از این اقدامات برای کارکنان شرکت‌هایی که موقتاً کار را متوقف کرده‌اند قابل اجراست؛ به‌موجب این اقدام، این کارکنان، اگر از ماه فوریه ۲۰۲۰ عضو صندوق تأمین اجتماعی ملی باشند، می‌توانند از کمک‌هزینه یک‌جای ماهانه‌ای به میزان ۲۰۰۰ درهم علاوه بر کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی بهره‌مند شوند (DLA، ۲۰۲۰).

به‌منظور ارائه جزئیات بیشتر در خصوص این اقدام، صندوق تأمین اجتماعی ملی در ۲۴ مارس ۲۰۲۰ اعلام کرد که از ۱۵ تا ۳۰ مارس ۲۰۲۰، کمک‌هزینه به میزان ۱۰۰۰ درهم و پس‌از آن، ۲۰۰۰ درهم برای ماه‌های آوریل، می و ژوئن است. همچنین، جهت کنترل رفت‌وآمدها، این صندوق تصریح کرد که مراجعه به یکی از شعب آن ضرورتی ندارد و تمام فرایند مربوط به کمک‌هزینه از طریق پرتال آنلاین انجام می‌شود که از ۲۴ مارس ۲۰۲۰ عملیاتی شد (همان). این اقدام از طریق صندوق ویژه تأمین مالی می‌شود که تاکنون بیش از ۲۵ میلیارد درهم به شکل حق بیمه از بخش‌های خصوصی و عمومی ذخیره دارد (NAP، ۲۰۲۰).



## ۷-۲۲- مقایسه کشوری سیاست‌های مواجهه با کرونا در حوزه بیمه بیکاری

بر اساس آنچه از تجارب کشورها گفته شد، می‌توان اقدامات انجام‌شده در حوزه بیمه بیکاری در مواجهه با کرونا را به هفت دسته کلی تقسیم کرد. هر یک از کشورهای موردبررسی در یک یا چند دسته از این اقدامات تلاش کرده‌اند از طریق نظام بیمه بیکاری خود آثار کووید ۱۹ را کاهش دهند:

۱. افزایش مقدار مقرری و لذا تقویت کفایت مزایا برای حصول اطمینان از ایجاد امنیت درآمدی برای بیکاران؛
  ۲. تسهیل شرایط و الزامات برخورداری از مقرری برای پوشش تعداد بیشتری از بیمه‌شدگان بیکار شده در اثر کرونا به‌طورمثال از طریق کاهش سوابق موردنیاز؛
  ۳. گسترش پوشش به غیرمشمولین برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر در اثر کرونا مانند کارگران مهاجر یا خویش‌فرمایان؛
  ۴. افزایش مدت برخورداری از مزایا، به‌خصوص برای کسانی که استحقاقشان در دوره بحران به پایان می‌رسد، به دلیل کم‌بودن شانس یافتن شغل جدید در طول همه‌گیری؛
  ۵. عدم کسر مدت برخورداری از مقرری در شرایط کرونا از استحقاق مقرری فرد بر اساس قانون؛
  ۶. تسهیل فرایند اداری بیمه بیکاری، شامل کاهش دوره انتظار برای دریافت مقرری یا ایجاد بستر آنلاین برای درخواست غیرحضوری (برای کشورهایی که قبلاً این امکان را نداشته‌اند)؛ و
  ۷. ابداعاتی نظیر ارائه مقرری کاهش ساعات کار یا یارانه دستمزد از محل صندوق بیمه بیکاری برای جلوگیری از تعدیل گسترده نیروی کار و نیز افزایش تعداد افراد برخوردار از مقرری.
- شایان ذکر است، همان‌گونه که قبلاً در مقایسه بین کشوری نظام‌های بیمه بیکاری کشورهای منتخب در بخش ۴ بیان شد، دولت در این حوزه نقشی کلیدی ایفا می‌کند؛ در بسیاری از کشورها که انعطاف‌پذیری‌های زیادی در حوزه بیمه بیکاری مشاهده می‌شود، یا نظام بیمه بیکاری اساساً دولتی است یا دولت به‌عنوان یکی از ارکان نظام بیمه بیکاری منابع کمی ارائه کرده است. جدول ۶ با استفاده از اطلاعات ارائه‌شده در این بخش، در یک نگاه، نشان می‌دهد که کشورهای موردبررسی در مواجهه با بحران کرونا چه اقداماتی را در حوزه بیمه بیکاری انجام داده‌اند.

جدول ۶. اقدامات انجام‌شده در حوزه بیمه بیکاری در کشورهای منتخب در مقابله با کرونا

کشور	افزایش مقدار مقرری و افزایش کفایت	تسهیل شرایط و الزامات برخورداری	گسترش پوشش به غیرمشمولین	افزایش مدت برخورداری برای کسانی که استحقاقشان به اتمام رسیده است	عدم کسر مدت برخورداری از مقرری در شرایط کرونا از استحقاق مقرری فرد	تسهیل فرایند اداری شامل ایجاد بستر غیرحضوری برای درخواست	ارائه کمک‌هزینه‌های بیکاری یا مقرری کاهش ساعت کار با منابع بیمه بیکاری
۱ ایالات متحده	✓	✓	✓	✓		✓	
۲ آرژانتین	✓		✓	✓			
۳ شیلی		✓					✓
۴ چین			✓			✓	
۵ تلند	✓	✓	✓				



## ادامه جدول ۶.

کشور	افزایش مقدار مقرر و افزایش کفایت	تسهیل شرایط و الزامات بر خورداری	گسترش پوشش به غیرمشمولین	افزایش مدت بر خورداری برای کسانی که استحقاقشان به اتمام رسیده است	عدم کسر مدت بر خورداری از مقرر در شرایط کرونا از استحقاق مقرر فرد	تسهیل فرایند اداری شامل ایجاد بستر غیر حضوری برای درخواست <sup>۱</sup>	ارائه کمک هزینه های بیکاری یا مقرر با کاهش ساعت کار با منابع بیمه بیکاری
۶ بحرین							✓
۷ اسپانیا		✓	✓		✓		✓
۸ هلند						✓	۲✓
۹ فنلاند	✓	✓			✓	✓	✓
۱۰ آلمان	✓	✓		✓			✓
۱۱ نروژ	✓	✓		✓			
۱۲ لیتوانی				✓			✓
۱۳ سوئد	✓	✓					✓
۱۴ لوکزامبورگ				✓		✓	
۱۵ روسیه	✓			✓			
۱۶ پرتغال		✓		✓			✓
۱۷ رومانی							✓
۱۸ صربستان		✓				✓	
۱۹ مولداوی	✓		✓				
۲۰ آفریقای جنوبی	✓	✓					✓
۲۱ مراکش		✓				✓	✓

۱. این گزینه کشورهایی که در اثر کرونا فرایند اداری بیمه بیکاری را تسهیل کرده اند، دوره انتظار را کاهش داده اند و یا بستر آنلاین برای فرایند درخواست بیمه بیکاری ایجاد کرده اند را مد نظر دارد. بسیاری از کشورها، قبل از شیوع کرونا بستر آنلاین و فرایند کاملاً غیرحضوری برای این منظور داشته اند، بنابراین، چون در اثر کرونا تغییری از این نظر برای آنها رخ نداده، به رغم داشتن سیستم آنلاین درخواست بیمه بیکاری، در این بخش نشان دار نشده اند.

۲. مساعدت دولت برای پرداخت حقوق کارکنان کارفرمایان، موقتاً، جایگزین مقرر بیکاری در طول کار کوتاه مدت شده است.

منبع: یافته های تحقیق.

## ۸. صندوق بیمه بیکاری و بحران کرونا در ایران

با شیوع همه گیری کرونا و تعطیلی بسیاری از فعالیت ها و کسب و کارها در کشور، به موجب مصوبات ستاد ملی مقابله با کرونا، در حمایت از کارگرانی که به دلیل کرونا شغل خود را به صورت دائمی یا موقتی از دست می دادند، پرداخت مقرر بیکاری برای مدت سه ماه (اسفندماه ۱۳۹۸ و فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۹) با تسهیل شرایط احراز برای مشمولین قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری مد نظر قرار گرفت.

برآوردهای اولیه ای که در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در خصوص تعداد ریزش ها در بین بیمه شدگان صندوق انجام شد





نشان می‌داد که تا پایان فروردین‌ماه سال ۱۳۹۹، حدود ۷۰۰,۰۰۰ ریزش در کارگاه‌های تحت پوشش رخ خواهد داد (که البته در عمل هم با انحراف معیار کوچکی به وقوع پیوست). برای این برآورد، تمام کارگاه‌هایی که به نظر می‌رسید تحت تأثیر کرونا تعدیل نیرو خواهند داشت مشخص شدند و سپس، از منابع مختلف مانند سازمان تأمین اجتماعی و مرکز آمار ایران، تعداد شاغلین در آن‌ها استخراج شده بودند.

پاسخگویی به این تعداد زیاد افراد، متقاضیان بالقوه مقرر بیکاری، باتوجه به محدودیت‌های ایجادشده در تعاملات انسانی برای کنترل شیوع کرونا، با روش‌های جاری حضور می‌مکن نبود. مراجعه حضوری به دلایل مختلف عملاً در نیمه دوم اسفندماه ۱۳۹۸ امکان‌پذیر نبود و بسیاری از ادارات کل کار در استان‌ها و شهرستان‌ها به علت رعایت فاصله اجتماعی یا به صورت نوبتی و یا به صورت دورکاری کار می‌کردند. به همین دلیل و به منظور جلوگیری از مراجعه حضوری متقاضیان، سامانه‌ای آنلاین در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی طراحی و راه‌اندازی شد تا افراد با واردکردن اطلاعات شغلی و شخصی خود نسبت به تکمیل درخواست خود اقدام کنند. علاوه بر این، این سامانه، با برخورداری از قابلیت ارائه گزارش‌های لحظه‌ای، امکان رصد لحظه‌ای در خصوص تعداد و ویژگی‌های متقاضیان بیمه بیکاری را فراهم ساخت. در این بخش، نحوه راه‌اندازی این سامانه، رسیدگی به درخواست‌های ثبت‌شده در آن و پرداخت مقرری‌ها تشریح، و تصویری از تعداد و ویژگی‌های متقاضیان ارائه می‌شود.

## ۸-۱- راه‌اندازی سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری

پیش از شیوع کرونا در کشور، فرایند ارائه درخواست برای برقراری بیمه بیکاری به صورت حضوری بود، اما سامانه‌ای به شکل آنلاین وجود داشت که در آن اطلاعات استان‌ها ثبت و تجمیع، و در قالب فایل اکسل گزارش‌گیری می‌شد. با آغاز بحران کرونا، این فرایند و سامانه دیگر پاسخگوی نیازهای جدید نبود. از این‌رو، از آغاز نیمه دوم اسفندماه ۱۳۹۸، حوزه معاونت روابط کار از مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و تحول اداری وزارتخانه درخواست همکاری و ارائه راهکار در این خصوص کرد. این مرکز پیشنهاد راه‌اندازی سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری را ارائه کرد تا ثبت الکترونیکی درخواست‌ها جایگزین مراجعه حضوری شود. با طراحی ساختار و اجزای سامانه آنلاین در معاونت روابط کار و اجرای آن توسط مرکز فناوری اطلاعات و تدبیر اموری که به لحاظ فرایندی و فنی برای راه‌اندازی این سامانه لازم بود، سامانه از ۲۱ اسفندماه ۱۳۹۸ بعد از آزمایش‌های مختلف با آدرس <https://bimebikari.mcls.gov.ir> کار خود را آغاز کرد.



**با شیوع کرونا و افزایش تعداد متقاضیان بیمه بیکاری، به منظور تسهیل فرایند و در پاسخ به محدودیت‌های ایجادشده برای تعاملات انسانی، سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری راه‌اندازی شد که با اصلاحات بعدی، امکان اجرای غیر حضوری کل فرایند ثبت درخواست تا پرداخت مقرری در شرایط کرونا را فراهم کرد.**

گرچه سامانه در تمام مدت موردنظر بدون اختلال فعال بوده، در طول اجرا نیازمند اصلاحاتی بود تا تکمیل شود و اشکالات جزئی برطرف شود. یکی از اشکالات در روزهای اول، به دنبال حجم زیاد اطلاع‌رسانی و برداشت‌های نادرست عمومی، بروز کرد، هنگامی که تعداد زیادی از افرادی که مشمول قانون کار، تأمین اجتماعی و بیمه بیکاری نبودند در این سامانه ثبت‌نام کردند و به این ترتیب، روند رشد تعداد متقاضیان به صورت غیرعادی زیاد شد. برای تدبیر این مسئله، در روز ۱۴ فروردین‌ماه،



در شش استان، که روند فوق العاده غیرعادی داشته‌اند، ثبت نام در سامانه به مدت ۷۲ ساعت متوقف شد و به ساکنان این استان‌ها اطلاع‌رسانی شد که ثبت نام‌های خود را تا این مدت به تعویق اندازند.

در این فاصله زمانی، دسترسی به بانک‌های اطلاعاتی و پایگاه‌های داده سازمان تأمین اجتماعی افتاد و اطلاعات مربوط به حدود ۷,۵ میلیون بیمه‌شده اجباری سازمان تأمین اجتماعی، که می‌توانند مشمول قانون بیمه بیکاری باشند، اخذ شد. شرط لازم برخورداری این بود که حق بیمه فرد در دی ماه ۱۳۹۸ پرداخت شده باشد. با قرار گرفتن این اطلاعات در پشت سامانه، این سامانه قدری هوشمند شد؛ به این ترتیب که، فرد هنگام ورود به سامانه، بعد از اینکه متعهد می‌شود اطلاعات را به درستی وارد کند و مسئولیت ثبت اشتباه اطلاعات را می‌پذیرد، سه کد شامل شناسه ملی، کد بیمه‌شده و کد بیمه کارگاه فعالیت خود را وارد می‌کند. اگر بر اساس بانک اطلاعاتی سامانه، این سه کد با هم تطابق نداشته باشند یا حق بیمه دی ماه ۱۳۹۸ برای فرد متقاضی پرداخت نشده باشد، فرد با این پیام مواجه می‌شود که یا اطلاعات را به درستی وارد نکرده و یا مشمول برقراری مقرری نیست. در غیر این صورت، صفحه اصلی ثبت نام باز می‌شود و فرد می‌تواند اطلاعات شخصی و کارگاهی را وارد کند. بنابراین، با این تغییر صرفاً افرادی می‌توانستند در سامانه ثبت نام کنند که مشمول مقرری بیکاری بودند. این اقدام در کوتاه شدن فرایند رسیدگی به درخواست‌ها تأثیر زیادی داشت.

به این طریق، گرچه مأموریت اصلی این سامانه در ابتدای امر صرفاً ثبت درخواست بیمه بیکاری بود، در ادامه، با اصلاح فرایند و تکمیل بانک‌های اطلاعاتی با همکاری سازمان تأمین اجتماعی، رسیدگی به پرونده بیمه بیکاری ساده‌تر، سریع‌تر و دقیق‌تر شد. همچنین، با دسترسی‌هایی که هم برای سازمان تأمین اجتماعی و هم برای ادارات کل استانی فراهم شد، نیاز به اقدامات زمان‌بری همچون مکاتبه و جابجایی فایل‌ها حذف شد. در مراحل نهایی فرایند رسیدگی به درخواست‌ها نیز، امکان ثبت شماره حساب و شبای بانکی مشمولین به قابلیت‌های سامانه اضافه شد که فرایند اخذ اطلاعات برای انجام پرداخت‌ها را تسهیل کرد.

به علاوه، امکان گزارش‌گیری‌های مختلف از این سامانه، به صورت لحظه‌ای، وجود داشت که مدیران کل وزارتخانه و سازمان تأمین اجتماعی را قادر می‌کرد به طور مستمر در جریان اطلاعات تعداد افراد ثبت نامی به تفکیک استان، علت بیکاری، و رسته‌های فعالیت کارگاه‌ها قرار گیرند؛ این امکان را به مدیران کل استان‌ها می‌داد تا در لحظه از میزان ثبت درخواست بیمه بیکاری و تعداد مشمولین به تفکیک شهرستان‌های استان خود مطلع شوند؛ و در سطوح مختلف وزارتخانه و نیز دولت بستر اطلاعاتی مورد نیاز برای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری مناسب را در این حوزه فراهم می‌کرد. این نخستین بار بود که در موضوع بیمه بیکاری این گونه اقدام می‌شد.



## سامانه ثبت بیمه بیکاری نمونه‌ای موفق از همکاری درون و برون سازمانی در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی است.

طراحی و راه‌اندازی این سامانه، به رغم شرایط ناشی از کرونا، که بسیاری از کسب و کارها و دستگاه‌های دولتی به دلیل رعایت فاصله‌گذاری اجتماعی و نکات بهداشتی به صورت نوبتی کار می‌کردند و دسترسی به بسیاری از شرکت‌های ارائه‌کننده خدمات به سختی امکان پذیر بود، در کوتاه‌ترین زمان ممکن انجام شد و در طول مدت فعالیت این سامانه وقفه یا اختلالی جدی در ارائه خدمت به وجود نیامد که تجربه موفق مهمی است؛ تجربه‌ای که نشان داد می‌توان شرایط تهدید ناشی از کرونا را می‌توان



به فرصتی برای ارائه بهتر خدمات تبدیل کرد. با این حال، به دلیل نبودن این تجربه، اشکالاتی هم وجود داشت که همان گونه که بیان شد، بسیاری از آن‌ها با گذشت زمان اصلاح شدند؛ مشکلاتی مانند ثبت تقاضای غیرمشمولین در ابتدای امر، امکان ثبت کاراکترهای متفاوت (لاتین، فارسی و عدم تطابق آن‌ها با سیستم‌های نرم‌افزاری)، عدم اخذ شماره حساب و شبای بانکی به هنگام ثبت نام و لذا طولانی شدن فرایند اخذ شماره حساب، عدم اتصال به بانک‌ها برای صحت‌سنجی شماره حساب و شبای بانکی متقاضیان، و نحوه اخذ اطلاعات و ارسال آن به سازمان تأمین اجتماعی.

البته ذکر این نکته ضروری است که این سامانه برای دوره گذار طراحی شده است، چون یکی از زیرسامانه‌های مهم ذیل سامانه جامع روابط کار زیرسامانه بیمه بیکاری است که هم‌اکنون آماده اجرا به صورت پایلوت است. برای اجتناب از بازگشت مجدد به روش سنتی گذشته و در راستای استفاده از تجربه موفق ناشی از راه‌اندازی سامانه بیمه بیکاری، بعد از پایان مأموریت سامانه‌ای که به دلیل کرونا ایجاد شد، بلافاصله زیرسامانه بیمه بیکاری سامانه جامع روابط کار راه‌اندازی خواهد شد که بسیار پیشرفته‌تر است و همه فرایندهای مربوط به بیمه بیکاری در آن به صورت الکترونیکی پیش‌بینی شده است. این امر گام بزرگی در ارائه خدمات غیرحضور و استفاده از ظرفیت دولت الکترونیک در این حوزه خواهد بود.

## ۸-۲- شرایط احراز و فرایند رسیدگی

بر اساس شیوه‌نامه اجرایی، که در ۱۱ فروردین ماه ۱۳۹۹ به امضای مشترک معاون روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مدیرعامل سازمان تأمین اجتماعی رسید و به تمامی استان‌ها ابلاغ شد، کارگران ۱۰ گروه از فعالیت‌ها و زیربخش‌های اقتصادی، به عنوان فعالیت‌هایی که به شدت از کرونا آسیب دیده‌اند، در صورتی که مشمول قانون کار، تأمین اجتماعی و بیمه بیکاری بودند، بدون بررسی، می‌توانستند برای مدت سه ماه (اسفندماه ۱۳۹۸ و فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۹) از مزایای بیمه بیکاری بهره‌مند شوند. البته، این فهرست بعدها به ۱۴ گروه افزایش یافت. همچنین، درخواست کارکنان سایر بنگاه‌هایی که جزء این گروه‌های شغلی نبودند، اما به دلیل اثرات ناشی از کرونا و کاهش فعالیت‌ها تعدیل شده بودند، به موجب بند «ج» ماده ۵ شیوه‌نامه مشترک، در کمیته‌ای متشکل از مدیران کل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تأمین اجتماعی استان بررسی می‌شد و در صورت تأیید، مزایای بیمه بیکاری برای آن‌ها برقرار می‌شد. اما با رایزنی‌های بسیار زیاد، این گروه هم از رسیدگی معاف شدند و برقراری مقرر برای آن‌ها بدون نیاز به بررسی انجام شد. به این ترتیب، در شرایط ناشی از کرونا، مقرر بیکاری برای تمام افرادی که مشمول قانون بیمه بیکاری بودند (چه در ۱۴ رشته فعالیت کار می‌کردند و چه در غیر آن مشغول به کار بوده‌اند)، به صورت غیرارادی در ماه‌های اسفند ۱۳۹۸ و فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۹ بیکار شده بودند، و حق بیمه دی ماه ۱۳۹۸ برای آن‌ها پرداخت شده بود، بدون بررسی، برقرار شد.



### با تشخیص بیکاران ناشی از کرونا به عنوان بیکاران حوادث غیرمترقبه، شرایط برخورداری مقرر بیکاری بسیار تسهیل شد و تعداد زیادی از افراد واجد شرایط دریافت مقرر بیکاری ناشی از کرونا شدند.

این شرایط احراز متفاوت از شرایط عادی برخورداری از مقرر بیکاری است که در بخش ۳ به تفصیل تشریح شد؛ به عبارت دقیق، بیکاری ناشی از شیوع کرونا در قالب حوادث غیرمترقبه (موضوع تبصره ۲ ماده ۲ قانون بیمه بیکاری) قرار گرفت. با تشخیص بیکاران ناشی از کرونا به عنوان بیکاران مشمول این تبصره، شرط حداقل ۶ ماه سابقه پرداخت حق بیمه برای کارگران رسمی و ۱ سال برای کارگران قراردادی برای استحقاق مقرر بیکاری از میان برداشته شد و پرداخت یک ماه حق بیمه



(دی ماه ۱۳۹۸) برای هر دو دسته مبنای استحقاق افراد برای برخورداری قرار گرفت. به این ترتیب، بسیاری از کسانی که تحت وضعیت فوق العاده ناشی از کرونا واجد شرایط دریافت مقرری تشخیص داده شدند، در حالت عادی و در چهار چوب قانون بیمه بیکاری، امکان دریافت مقرری را نداشتند. بنابراین، شرایط احراز مقرری بیکاری در شرایط کرونا بسیار تسهیل شد.

باتوجه به این توضیحات و بر اساس آنچه در بخش قبل ذکر شد، اطلاعات مربوط برای بررسی اولیه مشمول متقاضیان بر اساس این ضوابط در سامانه قرار گرفت و مطابق با آن، سامانه به طور هوشمند، به افرادی که مشمول قانون بیمه بیکاری نبودند یا حق بیمه دی ماهشان پرداخت نشده بود، اجازه ثبت نام نمی داد که این امر به تسریع فرایند رسیدگی انجامید. با این حال، تا قبل از هوشمندسازی سامانه در نیمه فروردین ماه ۱۳۹۹، بالغ بر ۱۲۵,۰۰۰ نفر غیرمشمول در سامانه ثبت نام کرده بودند که پس از پالایش آن ها، پیامک عدم مشمول برای آن ها ارسال شد. در صورتی که افرادی به عدم مشمول خود معترض بودند، می توانستند به ادارات استانی مراجعه کنند تا استحقاقشان به صورت موردی بررسی شود. چنانچه افراد در این بررسی مشمول شناخته می شدند، به فهرست مشمولین اضافه می شدند.

فهرست اولیه مشمولین مقرری بیکاری، پس از اینکه در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی بر اساس ضوابط پیش گفته تهیه می شد، برای رسیدگی نهایی به سازمان تأمین اجتماعی منتقل می شد؛ چرا که ممکن بود در این مدت بیمه پردازی رخ داده باشد. به طور مشخص، در اسفندماه ۱۳۹۸، بالغ بر ۳۷۳,۰۲۳ نفر بر طبق سامانه مشمول شناخته شده بودند که در پالایش نهایی توسط سازمان تأمین اجتماعی، ۲۴۱,۲۶۶ نفر از آن ها مشمول شدند، چون برای حدود ۱۳۱,۷۵۷ نفر از افرادی که در پالایش اولیه مشمول شناخته شدند، در اسفندماه حق بیمه پرداخت شده بود. بر اساس قواعد حاکم، پرداخت حق بیمه کارگر توسط کارفرما به منزله اشتغال محسوب می شود.

در اینجا ذکر این نکته ضروری است که به منظور پالایش مشمولین بر اساس اینکه آیا در مدت بیکاری، برای آن ها بیمه پردازی انجام شده است یا خیر، فهرست هر ماه با تأخیری یک ماهه به سازمان برنامه و بودجه ارسال می شد؛ زیرا طبق قانون تأمین اجتماعی، کارفرمایان برای فردی که به طور مثال در فروردین ماه کار کرده مهلت دارند تا ۳۰ اردیبهشت ماه حق بیمه پرداخت کنند. بنابراین، به منظور کنترل اینکه برای متقاضی مقرری بیکاری به عنوان مثال در فروردین ماه، در این ماه، حق بیمه پرداخت شده یا خیر، باید تا ۳۰ اردیبهشت ماه منتظر ماند و به همین دلیل، فهرست متقاضیان مشمول مقرری برای اسفندماه ۱۳۹۸ در اوایل اردیبهشت ماه ۱۳۹۹، برای فروردین ماه در اوایل خردادماه، و برای اردیبهشت ماه در اوایل تیرماه نهایی شد. این امر یکی از علل تأخیر در تنظیم فهرست نهایی مشمولین و لذا تأخیر در پرداخت ها بوده است.

سازمان تأمین اجتماعی، پس از این پالایش، فهرست نهایی مشمولین را به وزارتخانه ارسال می کرد تا از طریق مرکز فناوری اطلاعات، به این افراد اطلاع رسانی شود و از آن ها درخواست شود که شماره حساب و شبای بانکی خود در بانک های عامل را برای اقدام بعدی در سامانه ثبت کنند.<sup>۱</sup> در خصوص مشمولین اسفندماه، در همان ساعات اولیه اطلاع رسانی به متقاضیان در روز چهارشنبه ۳۱ اردیبهشت ماه ۱۳۹۹ برای ثبت شماره حساب، حدوداً ۷۲ درصد شماره حساب خود را ثبت نمودند.

بعد از ثبت شماره حساب و شبای بانکی در سامانه، بلافاصله، از آن ها خروجی گرفته می شد و در اختیار سازمان تأمین اجتماعی قرار می گرفت. سازمان تأمین اجتماعی یک پالایش دیگر را بر اساس اطلاعات مشمولین انجام می داد تا وضعیت تأهل و تعداد افراد تحت تکفل، در صورت وجود، مشخص شوند؛ زیرا این عامل در تعیین رقم مقرری برای هر فرد مؤثر

۱. یکی از نقدهای مهمی که از سوی برخی از کارشناسان مطرح می شود عدم اخذ اطلاعات بانکی در هنگام ثبت نام و عدم اتصال سامانه به بانک های عامل جهت صحت سنجی شماره های وارد شده بوده است، که فرایند رسیدگی را طولانی کرد.

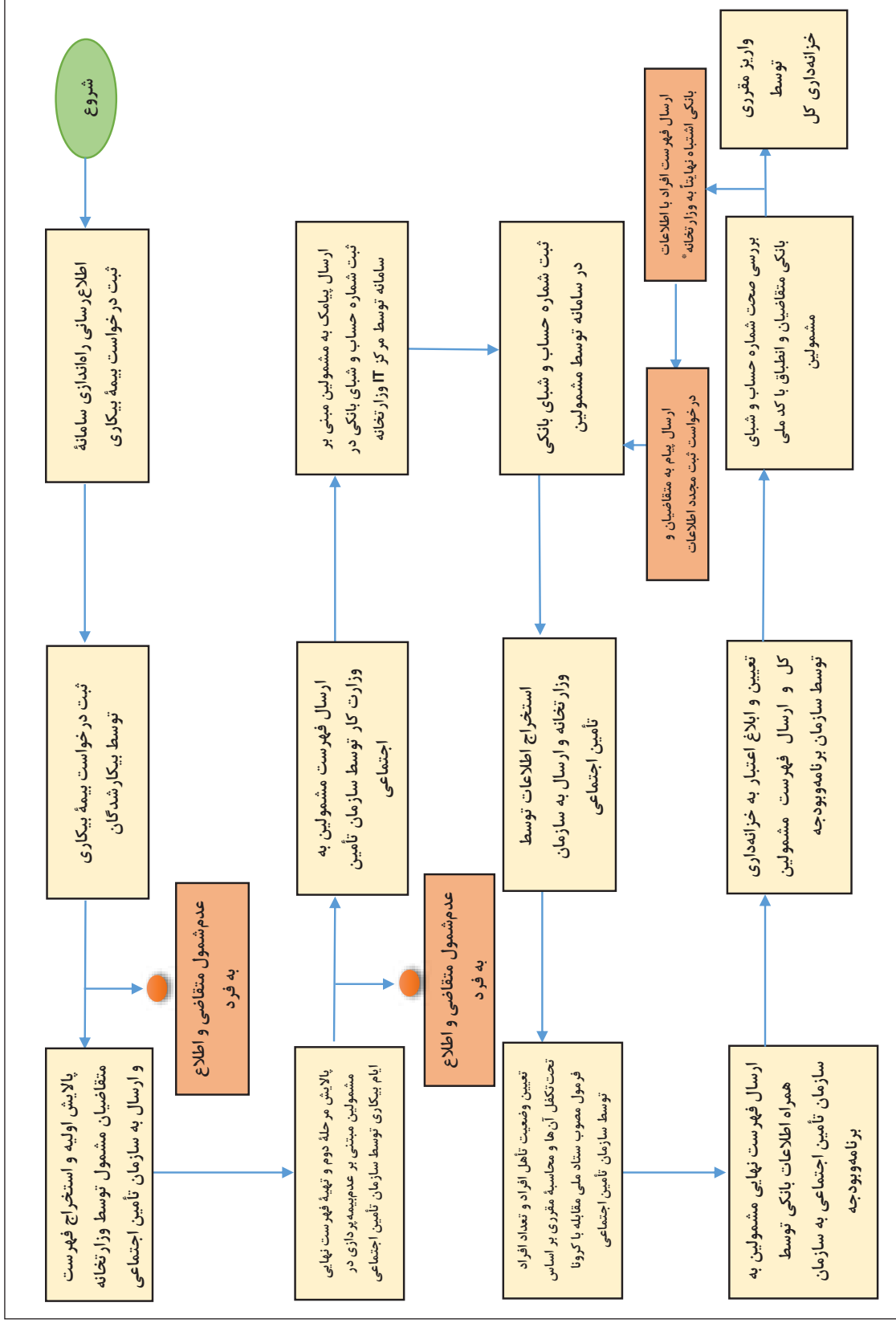


است. پس از این امور، در شرایط عادی، قاعدتاً روال بر این است که مقرری‌ها توسط سازمان تأمین اجتماعی برقرار گردد. اما، در شرایط کرونا، دولت مسئولیت و تولید امر پرداخت را به خزانه‌داری کل واگذار کرد. بنابراین، فرایند پرداخت با ارسال فهرست نهایی مشمولین به همراه اطلاعات بانکی آن‌ها برای سازمان برنامه‌بودجه و تعیین و ابلاغ اعتبار توسط این سازمان به خزانه‌داری کل و در نهایت پرداخت به شماره حساب‌های اعلامی پایان می‌یافت. البته، در این جریان، چنانچه برخی از اطلاعات بانکی اشتباه بود یا با کد ملی فرد مشمول تطابق نداشت فهرست افراد با اطلاعات اشتباه، مجدداً به مرکز فناوری اطلاعات برگردانده می‌شد تا از متقاضیان درخواست اصلاح اطلاعات شود. کل این فرایند در شکل ۱۶ ترسیم شده است.

شایان ذکر است، از ابتدای خردادماه ۱۳۹۹، متقاضیان بیمه بیکاری باید در زیرسامانه بیمه بیکاری ذیل سامانه جامع روابط کار ثبت‌نام کنند، چون از ابتدای خردادماه، تقریباً تمامی کسب‌وکارها فعالیت خود را از سر گرفته‌اند. این زیرسامانه در ابتدا به مدت یک هفته به صورت پایلوت در ۵ استان قزوین، سمنان، فارس، اردبیل و هرمزگان اجرا شد و سپس، برای تمام نقاط کشور به اجرا رسید. متقاضیان، پس از احراز هویت در دفاتر پیشخوان دولت، باید در این زیرسامانه ثبت‌نام و مدارک مربوطه را بارگذاری کنند. به این ترتیب، از ابتدای خردادماه سال جاری، رسیدگی به درخواست بیمه بیکاری منطبق بر قانون بیمه بیکاری، ولی به صورت غیرحضوری، انجام می‌شود، و میزان مقرری‌ها و پرداخت‌ها هم بر اساس قانون خواهد بود.



شکل ۱۶. فرایند رسیدگی به درخواست مقرری بیمه بیکاری در شرایط کرونا



\* فهرست به سازمان برنامه بودجه، سازمان تأمین اجتماعی، و از آنجا به وزارتخانه ارسال می‌شود.

## ۸-۳- مبلغ مقرری و منابع تأمین مالی

باتوجه به تعداد بسیار زیاد مشمولین مقرری بیمه بیکاری در شرایط کرونا، با درآمدهای صندوق بیمه بیکاری امکان تأمین هزینه‌های مربوط به پرداخت مقرری به این تعداد مشمولین وجود نداشت. بر اساس برآوردهای اولیه سازمان تأمین اجتماعی، هزینه پرداخت مقرری بیمه بیکاری، بر اساس فرمول قانون بیمه بیکاری، در خوش‌بینانه‌ترین سناریو ۵,۲۵۶ میلیارد تومان و در بدبینانه‌ترین سناریو ۲۰,۲۲۲ میلیارد تومان می‌شد (برای کسب اطلاعات بیشتر، ر. ک. اکبرپورروشن، ۱۳۹۹). از آنجایی که بیکاری گسترده ناشی از کرونا یک شرایط غیرمترقبه و از نوع بحران محسوب می‌شود که ورود و کمک دولت را ضروری می‌سازد، تلاش‌های زیادی از سوی سازمان تأمین اجتماعی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای تخصیص اعتبار توسط دولت انجام شد. در این راستا، مقرر شد که اعتباری به میزان ۳ هزار میلیارد تومان توسط سازمان برنامه‌بودجه از محل صندوق توسعه ملی به پرداخت مقرری سه ماه (اسفند ۱۳۹۸ و فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۹) اختصاص یابد<sup>۱</sup> و از ابتدای خردادماه پرداخت‌ها توسط تأمین اجتماعی صورت پذیرد.<sup>۲</sup>

در پی این تصویب، با برگزاری جلسات متعدد با سازمان برنامه‌بودجه و معاونت اقتصادی ریاست جمهوری، دستورالعمل اجرایی پرداخت مقرری بیکاری در شرایط کرونا تنظیم، و در ستاد ملی مقابله با کرونا تصویب شد که فرمول متفاوتی نسبت به فرمول قانون بیمه بیکاری را برای محاسبه مقرری تعیین می‌کرد.<sup>۳</sup> بر اساس این دستورالعمل، مقدار مقرری برابر است با ۵۵ درصد حداقل دستمزد به اضافه ۵ درصد حداقل دستمزد به ازای هر فرد تحت تکفل، تا سقف ۴ نفر، ضرب در نسبت روزهای بیکاری در ماه به کل روزهای ماه.

$$\times (5 \text{ درصد حداقل دستمزد به ازای هر فرد تحت تکفل تا سقف } 4 \text{ نفر} + \text{حداقل دستمزد ماهانه} \times 0,55) = \text{میزان مقرری بیکاری در شرایط کرونا}$$

بر این اساس، دو عامل در تعیین مبلغ مقرری بیکاری ناشی از کرونا مؤثر بوده است: (۱) وضعیت تأهل و تعداد افراد تحت تکفل، در صورت وجود، و (۲) تاریخ بیکاری که توسط خود فرد در سامانه اظهار می‌شد. بنابراین، این دو عامل منجر به تفاوت مقدار مقرری برای افراد مختلف می‌شد. شایان ذکر است که ستاد ملی مقابله با کرونا در دهم اسفندماه اثرپذیری کسب‌وکارها از کرونا را اعلام کرده بود. بنابراین، خزانه‌داری تنها پرداخت مقرری‌های بیکاری برای کسانی که در فاصله دهم اسفندماه ۱۳۹۸ تا پایان اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۹ بیکار بوده‌اند، را برعهده داشت.

با این توضیحات، مبلغ مقرری اسفندماه برای فرد مجردی که از ۱۰ اسفندماه ۱۳۹۸ بیکار شده بود، باتوجه به رقم حداقل مزد در سال ۱۳۹۸ (۱,۵۱۷,۰۰۰ تومان)، عددی معادل ۵۴۶,۶۴۳ تومان و برای فرد متکفل/متأهلی با ۴ فرد تحت تکفل ۷۴۵,۴۲۲ تومان می‌شد. بدیهی است برای افرادی که بعد از دهم اسفندماه بیکار شده بودند، به تناسب تعداد روزهای بیکاری کمتر، مبلغ مقرری نیز کمتر می‌شد. شایان ذکر است برای محاسبه مبلغ مقرری فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۹ از حداقل مزد سال ۱۳۹۹ استفاده شد. بنابراین، میزان مقرری برای فردی که کل فروردین‌ماه را بیکار بوده، حداقل حدود ۱,۰۰۹,۴۸۵

۱. دولت در ابتدا اعلام کرد ۵۰۰۰ میلیارد تومان کمک خواهد کرد که بعد به ۳۰۰۰ میلیارد تومان کاهش یافت که آن هم در چند مرحله انجام می‌شود.

۲. از ابتدای خردادماه ۱۳۹۹، شناسایی مشمولین و پرداخت به هر فرد مستلزم رسیدگی در کمیته بیمه بیکاری و اعمال نظارت‌ها و سازکارهای کنترلی و بازرسی و منوط به برخورداری از کلیه شرایط پیش‌بینی شده در قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری، و مشروط به داشتن حداقل سابقه پرداخت حق بیمه است.

۳. یکی دیگر از دلایل تأخیر در پرداخت مقرری همین رایزنی برای تخصیص اعتبار توسط دولت و تعیین فرمول مقرری در شرایط کرونا بوده است.





تومان و حداکثر ۱,۳۷۶,۵۷۰ تومان بود.<sup>۱</sup>

مطابق با دستورالعمل، تکلیف کسانی که از ۱ تا ۱۰ اسفندماه ۱۳۹۸ بیکار شده‌اند و نیز کسانی که از ابتدای خردادماه بیکار می‌شوند بر عهده سازمان تأمین اجتماعی است؛ یعنی، هم فرایند بررسی و هم پرداخت‌های مربوط به این افراد منطبق بر قانون بیمه بیکاری است. در پرداخت به این دسته از متقاضیان مشمول، معادل متوسط تعداد مقرری‌بگیران فروردین‌ماه صندوق بیمه بیکاری طی پنج سال گذشته مقرری خود را از محل منابع وصولی صندوق بیمه بیکاری (۳ درصد) دریافت می‌کنند و برای مازاد بر این تعداد، ۸۵ درصد اعتبار موردنیاز (بر اساس دستمزد مبنای مندرج در قانون بیمه بیکاری) توسط سازمان برنامه‌وبودجه از محل ۳۰۰۰ میلیارد تومان و مابقی (۱۵ درصد) از محل منابع ۳ درصد صندوق بیمه بیکاری تأمین خواهد شد.

بر اساس دستورالعمل ویژه، سازمان تأمین اجتماعی در طی دوره پرداخت به مشمولین، به‌رغم تعلیق به کار این افراد، موظف به ارائه خدمات درمانی و سایر تعهدات مندرج در قانون تأمین اجتماعی و اصلاحات بعدی آن و احراز شرایط مقرر قانونی بر اساس مدت سابقه بیمه‌پردازی افراد کمافی‌السابق است. همچنین، سازمان برنامه‌وبودجه مکلف است از محل منابع دستورالعمل ویژه، حق بیمه (درمان و بازنشستگی) افراد مشمول را تا پایان اردیبهشت به مأخذ ۲۷ درصد حداقل دستمزد و از خردادماه تا مهرماه ۱۳۹۹ طبق مقررات قانون بیمه بیکاری به مأخذ ۲۷ درصد مقرری پرداختی محاسبه کند و به خزانه‌داری کل کشور برای واریز به حساب سازمان تأمین اجتماعی اعلام نماید. پس از پرداخت این حق بیمه، مدت دریافت مقرری بیکاری شرایط کرونا جزء سوابق پرداخت حق بیمه محسوب می‌شود و مدت مذکور از استحقاق مقرری موضوع ماده ۷ قانون بیمه بیکاری کسر خواهد شد.



### منابع موردنیاز برای پرداخت مقرری از محل منابع صندوق توسعه ملی، توسط سازمان برنامه‌وبودجه تخصیص داده شد.

در اجرای این دستورالعمل و تعیین مبلغ مقرری لازم بود تا تعداد عائله مشمولین توسط سازمان تأمین اجتماعی تعیین گردد. با تعیین تعداد عائله متقاضیان مشمول و محاسبه مبلغ مقرری منطبق با دستورالعمل ستاد ملی مقابله با کرونا، و دریافت و صحت‌سنجی شماره حساب و شبای بانکی مشمولین، فهرست پرداخت منطبق با فرمت بانک مرکزی توسط سازمان تأمین اجتماعی تنظیم و به سازمان برنامه‌وبودجه ارسال شد تا پس از ابلاغ اعتبار موردنیاز، مبلغ مقرری توسط خزانه‌داری به شماره حساب و شبای بانکی مشمولین واریز شود.

با این فرایند، مقرری بیکاری مشمولین اسفندماه ۱۳۹۸، در مرحله نخست برای ۱۰۳ هزار نفر، در مرحله دوم برای ۴۶ هزار نفر، و در مرحله سوم، برای ۶۳ هزار نفر از بیمه‌شدگان پرداخت شد. برای متقاضیان بیمه بیکاری در فروردین‌ماه ۱۳۹۹ نیز، در مرحله اول ۳۳۸ هزار نفر از مشمولان مقرری بیکاری را دریافت کردند و سپس، پرداخت به فهرست دیگری از این افراد شامل ۱۰۷ هزار نفر انجام شد (تسنیم، ۱۳۹۹). با این حساب، تاکنون، مجموعاً مقرری ۲۱۳ هزار نفر از متقاضیان بیمه بیکاری در اسفندماه ۱۳۹۸ و ۴۴۶ هزار نفر از متقاضیان فروردین‌ماه ۱۳۹۹ پرداخت شده، و مشخصات ۳۳۱ هزار نفر از مشمولین دریافت مقرری در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۹ نیز به سازمان برنامه‌وبودجه ارسال شده است. جزئیات مربوط به تعداد دریافت‌کنندگان مقرری بیکاری در جدول ۷ گزارش شده است.

۱. به‌طور کلی، تغییر «متوسط حقوق و مزایا در ۹۰ روز قبل از بیکاری» به «حداقل مزد» در فرمول جدید و تأثیر تعداد روزهای بیکاری در میزان مقرری منجر به این شد که مقدار مقرری بیکاری در شرایط کرونا کمتر از حالت معمول و در برخی از افراد بسیار کم باشد. این امر، که تا حدود زیادی ناشی از قوای ضعیف مالی دولت بوده، نارضایتی‌های زیادی را در بین مقرری‌بگیران به دنبال داشته است.



جدول ۷. اطلاعات مربوط به تعداد کل متقاضیان ثبت نامی، تعداد واجدین شرایط و تعداد دریافت کنندگان مقرری بیکاری

ماه	تعداد کل متقاضیان (ثبت نام)	تعداد احراز شدگان (نفرماه)	تعداد دریافت کنندگان
اسفندماه ۱۳۹۸	۳۷۳,۰۲۳	۲۴۱,۲۶۶	۲۱۳,۰۱۶
فروردین ماه ۱۳۹۹	۶۷۸,۶۶۷	۵۰۷,۵۷۴	۴۴۶,۰۰۰
اردیبهشت ماه ۱۳۹۹	۶۹۸,۱۴۹	۳۹۷,۶۷۹	۳۳۱,۳۲۷
جمع	...	۱,۱۴۶,۵۱۹	۹۹۰,۳۴۳

\*تذکر: تعداد متقاضیان در هرماه عبارت است از تعداد متقاضیان ثبت نام شده در ماه قبل به علاوه تعداد متقاضیان در ماه جاری.  
منبع: بر اساس گزارش های حوزه بیمه ای سازمان تأمین اجتماعی.

#### ۸-۴- اطلاعات توصیفی متقاضیان بیمه بیکاری در شرایط کرونا

گفته شد که یکی از مزایای سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری امکان گزارش گیری بر اساس اقلام مختلف در هر لحظه است. براین اساس، در این بخش از گزارش، قسمتی از اطلاعات ارائه شده در این سامانه به صورت توصیفی ارائه می شوند. از زمان راه اندازی سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری تا پایان روز دهم تیرماه ۱۳۹۹، مجموعاً ۸۵۵۴۳۸ نفر در سامانه ثبت نام کرده اند که ۷۱۶,۱۳۰ نفر از آن ها در پالایش اولیه مشمول شناخته شده اند. بدیهی است این تعداد، پس از عبور از کانال های پالایشی دیگر، کاهش می یابد. شکل ۱۷، تعداد ثبت نام کنندگان و مشمولین قانون بیمه بیکاری در سامانه را بر اساس استان در پایان روز دهم تیرماه ۱۳۹۹ نشان می دهد. همان گونه که مشاهده می شود، تهران با ۱۵۳,۳۹۸ مشمول ۲۱,۴ درصد از کل مشمولین بیمه بیکاری را به خود اختصاص می دهد. پس از آن، استان های فارس، اصفهان، خراسان رضوی، آذربایجان شرقی، خوزستان، مازندران، البرز، گیلان و کرمان به ترتیب رده های دوم تا دهم را به خود اختصاص می دهند. با مقایسه این شکل با شکل های ۷ و پیوست ۳ ملاحظه می شود این استان ها در شمار استان های با بیشترین تعداد مشمولین قانون بیمه بیکاری (بیمه شده اجباری سازمان تأمین اجتماعی) و مقرری بگیران بیکاری در حالت عادی هستند. به طور مشخص، استان های یادشده، به غیر از گیلان، در بین ده استان با بیشترین تعداد بیمه شدگان اجباری سازمان تأمین اجتماعی قرار دارند که به طور بالقوه مشمول دریافت مقرری بیکاری در صورت از دست دادن شغل هستند؛ ضمن اینکه این استان ها جمعیت تراکم جمعیتی بالایی هم نسبت به سایر استان ها دارند.<sup>۱</sup>

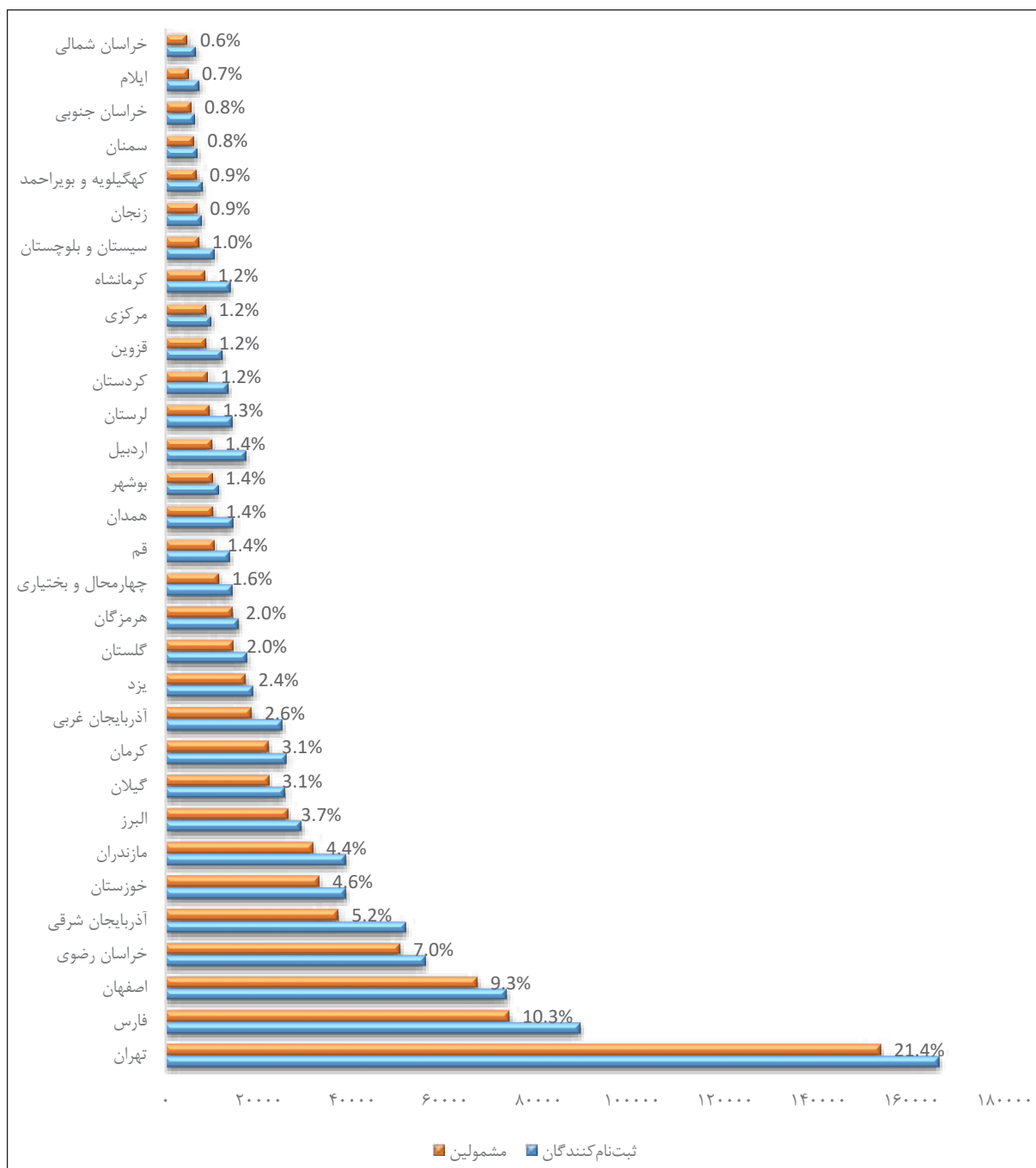
در شکل ۱۷، همچنین، تعداد ثبت نام کنندگان در سامانه با نمودارهای آبی رنگ مشخص شده است؛ همان طور که مشاهده می شود، در برخی استان ها نسبت بالاتری از افراد مشمول شده اند. به طور دقیق، نسبت تعداد مشمولین به تعداد ثبت نام کنندگان در استان ها از ۹۲,۵ درصد در تهران تا ۵۷,۲ درصد در اردبیل متغیر است.<sup>۲</sup> این تفاوت ها به احتمال زیاد تحت تأثیر کیفیت اطلاع رسانی در استان ها در مورد مشمولین مقرری بیکاری در شرایط کرونا بوده است. حجم اطلاع رسانی اولیه در خصوص برقراری مقرری بیکاری برای کارگرانی که از شرایط کرونا متأثر شده اند، در بسیاری از افراد این گمانه را ایجاد کرد که تمامی بیکاران، و نه صرفاً مشمولین قانون کار، تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری، تحت شمول این مقرری ها قرار می گیرند. به طور متوسط، این نسبت در بین استان های کشور ۷۹,۸ درصد بوده است.

۱. بر اساس اطلاعات سرشماری سال ۱۳۹۵، تهران، خراسان رضوی، اصفهان، فارس، خوزستان، آذربایجان شرقی و مازندران به ترتیب پرجمعیت ترین استان های کشور هستند. کرمان، البرز و گیلان هم به ترتیب در رده های نهم، یازدهم و دوازدهم استان های پرجمعیت کشور قرار دارند.

۲. در تهران، هرمزگان، اصفهان، یزد، خراسان رضوی و البرز این نسبت بالای ۹۰ درصد و در استان های همدان، ایلام، سیستان و بلوچستان، کردستان، لرستان، کرمانشاه و اردبیل کمتر از ۷۰ درصد بوده است.



شکل ۱۷. تعداد ثبت نام کنندگان و مشمولین قانون بیمه بیکاری در سامانه بر اساس استان؛ ۱۰ تیرماه ۱۳۹۹



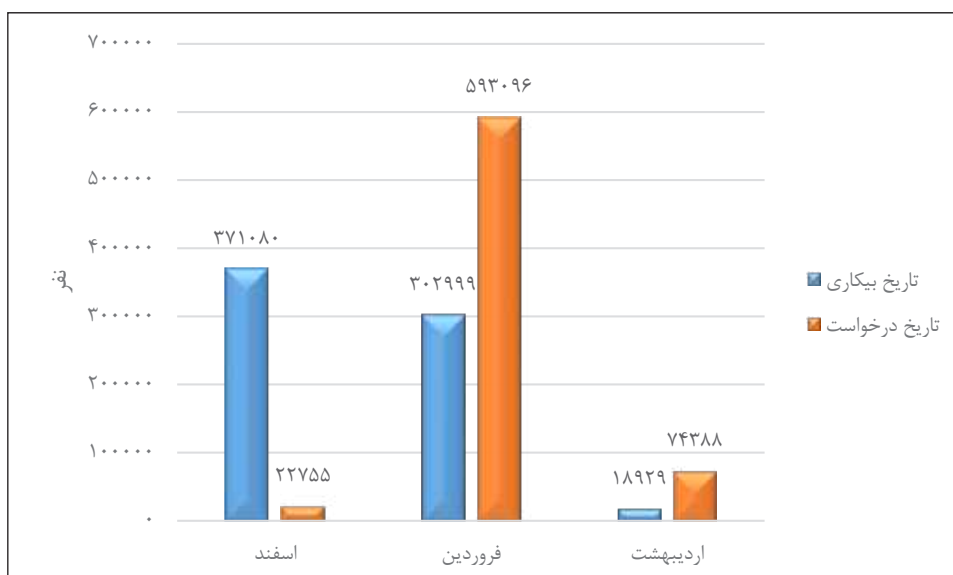
منبع: استخراج از سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری (۱۰ تیرماه ۱۳۹۹).

شکل ۱۸ تعداد مشمولین قانون بیمه بیکاری در سامانه را بر اساس تاریخ بیکاری و تاریخ درخواست در سه ماهه اسفندماه ۱۳۹۸ و فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۹ نشان می دهد. بر اساس این شکل، ۳۷۱,۰۸۰ نفر در اسفندماه ۱۳۹۸ بیکار شده اند که مشمول بیمه بیکاری (بر طبق پالایش اولیه سامانه) بوده اند. این رقم در ماه فروردین ۱۳۹۹ به ۳۰۲,۹۹۹ نفر کاهش یافت،



و در اردیبهشت‌ماه این سال به ۱۸,۹۲۹ نفر رسید. رقم آخر بسیار نزدیک به تعداد برقراری‌های بیمه بیکاری در حالت عادی است؛ به‌طور مشخص، بر اساس سالنامه آماری بیمه بیکاری سال ۱۳۹۶، به‌طورمتوسط در هر ماه ۱۷,۳۰۲ بیمه بیکاری برقرار شده است (در پیوست ۴، تعداد بیمه بیکاری برقرارشده در سال ۱۳۹۶ به تفکیک ماه‌های برقراری ارائه شده است). باتوجهبه فرصت زمانی یک‌ماهه برای درخواست مقرر بیکاری، ملاحظه می‌شود بیشترین درخواست‌ها در فروردین‌ماه ارائه شده است؛ درواقع، بیشتر کسانی که در اسفندماه بیکار شده بودند در ماه فروردین درخواست خود را ارائه کرده‌اند. همچنین، به دلیل اطلاع‌رسانی گسترده در این زمان، نسبت به اسفندماه، عمده کسانی که در فروردین‌ماه بیکار شده بودند، در همین ماه، در سامانه ثبت‌نام کردند. البته، با در نظر گرفتن همین فرصت یک‌ماهه، انتظار می‌رود بخشی از درخواست‌های مربوط به بیکاری‌های اردیبهشت‌ماه در خردادماه ارائه شده باشد.

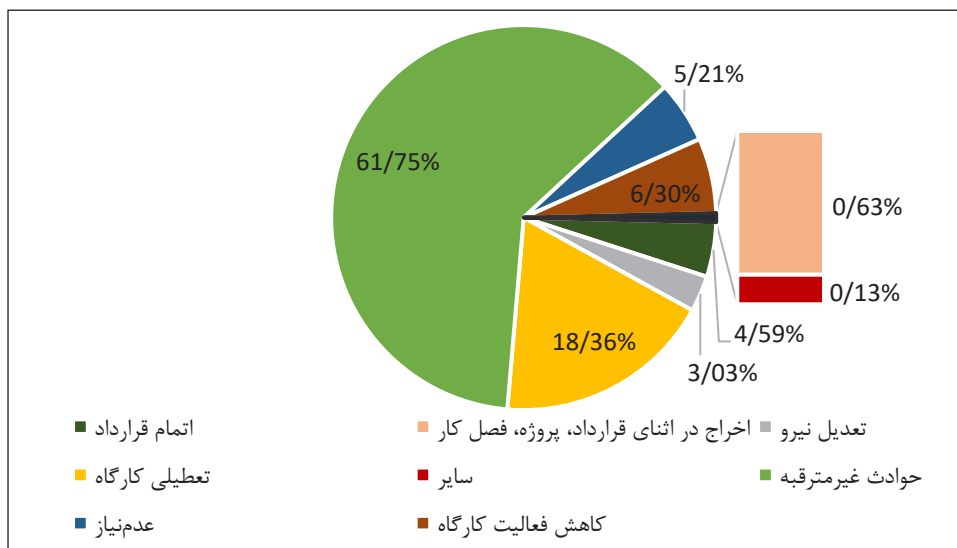
شکل ۱۸. تعداد مشمولین قانون بیمه بیکاری بر اساس تاریخ بیکاری و تاریخ درخواست در سه‌ماهه اسفند ۱۳۹۸ تا اردیبهشت ۱۳۹۹



منبع: استخراج از سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری (۱۰ تیرماه ۱۳۹۹).

یکی از اطلاعات دیگری که از طریق سامانه می‌توان در مورد آن گزارش‌گیری کرد، علت بیکاری است. همان‌گونه که شکل ۱۹ نشان می‌دهد، ۶۱,۷۵ درصد مشمولین اظهار کرده‌اند که در اثر حوادث غیرمترقبه بیکار شده‌اند که بخش اعظمی از آن‌ها ناشی از بیماری کووید ۱۹ یا تعطیلی کارگاه‌ها در اثر شیوع ویروس بوده است. حدود ۱۸,۳۶ درصد به دلیل تعطیلی کارگاه و ۶,۳۰ درصد در اثر کاهش فعالیت بنگاه‌ها بیکار شده‌اند. حدود ۴,۵۹ درصد اذعان کرده‌اند که بیکاری آن‌ها در اثر پایان قرارداد بوده است. با این حال، تمامی افراد مشمول قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری، که دلیل بیکاری خود را غیر از حوادث غیرمترقبه اعلام کرده‌اند، هم مشمول شرایط ویژه احراز در بحران کرونا شده‌اند و بدون بررسی، استحقاق برخورداری از مقرری را به دست آورده‌اند.

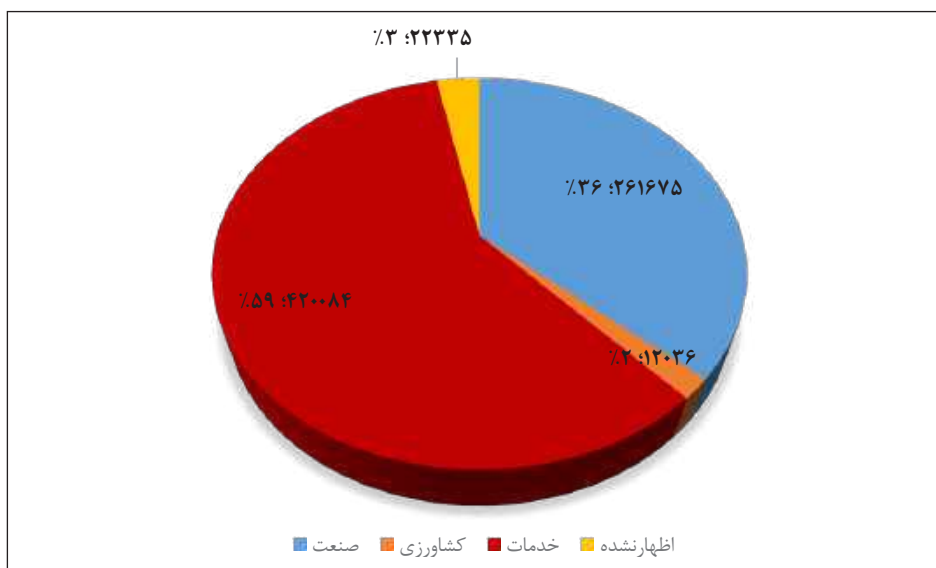
شکل ۱۹. تعداد مشمولین قانون بیمه بیکاری به تفکیک علت بیکاری در وضعیت کرونا



منبع: استخراج از سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری (۱۰ تیرماه ۱۳۹۹).  
تذکر: سایر شامل تغییر ساختار و جابجایی کارگاه، عدم توانایی در انجام کار محوله، و کمبود نقدینگی است.

اطلاعات مهم دیگر در زمینه نوع فعالیت کارگاه‌هایی است که متقاضیان بیمه بیکاری در آن‌ها مشغول به کار بوده‌اند. شکل ۲۰ فعالیت کارگاه‌های مشمولین بیمه بیکاری را نشان می‌دهد. آن‌چنان‌که مشاهده می‌شود، بخش عمده مشمولین قانون بیمه بیکاری در خدمات مشغول به کار بوده‌اند (۵۹ درصد) و ۳۶ درصد آن‌ها نیز در بخش صنعت اشتغال به کار داشته‌اند.

شکل ۲۰. تعداد مشمولین قانون بیمه بیکاری در وضعیت کرونا بر اساس فعالیت کارگاه



منبع: استخراج از سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری (۱۰ تیرماه ۱۳۹۹).

## ۸-۵- نقش صندوق بیمه بیکاری در بحران کرونا

در شرایطی که بحران کرونا تعدیل نیرو و بیکاری‌های گسترده دائمی یا موقتی را موجب شده بود، چتر صندوق بیمه بیکاری، در اثر ساده‌سازی و تسهیل شرایط برخورداری، آن قدر پهن شده بود که بتواند تعداد زیادی از بیکاران را پوشش دهد؛ بیکاری ناشی از شیوع کرونا در قالب حوادث غیرمترقبه (موضوع تبصره ۲ ماده ۲ قانون بیمه بیکاری) قرار گرفت. با تشخیص بیکاران ناشی از کرونا به‌عنوان بیکاران مشمول این تبصره، شرط حداقل ۶ ماه سابقه پرداخت حق بیمه برای کارگران رسمی و ۱ سال برای کارگران قراردادی برای استحقاق مقرری بیکاری از میان برداشته شد و پرداخت یک ماه حق بیمه (دی‌ماه ۱۳۹۸) برای هر دو دسته مبنای استحقاق افراد برای برخورداری قرار گرفت. بنابراین، بسیاری از کسانی که تحت وضعیت فوق‌العاده ناشی از کرونا واجد شرایط دریافت مقرری تشخیص داده شدند، در حالت عادی و در چهارچوب قانون بیمه بیکاری، امکان دریافت مقرری را نداشتند.

همچنین، برای اینکه تعداد افراد بیشتری تحت پوشش قرار گیرند، علاوه بر بیمه‌شدگان مشمول شاغل در ۱۴ رشته‌فعالیت (که بیشترین آسیب را از کرونا دیده‌اند)، بیکاران مشمول در سایر فعالیت‌ها هم بدون نیاز به بررسی درخواست در کمیته‌هایی متشکل از مدیران کل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تأمین اجتماعی استان، استحقاق دریافت مقرری را پیدا کردند. به این ترتیب، در شرایط ناشی از کرونا، مقرری بیکاری برای تمام افرادی که مشمول قانون بیمه بیکاری بودند (چه در ۱۴ رشته‌فعالیت کار می‌کردند و چه در غیر آن مشغول به کار بوده‌اند)، به‌صورت غیرارادی در ماه‌های اسفند ۱۳۹۸ و فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۹ بیکار شده بودند، و حق بیمه دی‌ماه ۱۳۹۸ برای آن‌ها پرداخت شده بود، بدون بررسی، برقرار شد. علاوه بر این، مقرری‌بگیر در طول مدت برخورداری از خدمات درمانی سازمان تأمین اجتماعی بهره‌مند بود و این مدت، به‌رغم تعلیق به کار، به‌عنوان سابقه پرداخت حق بیمه‌اش لحاظ می‌شد. با این حال، مدت برخورداری از این مقرری، برخلاف برخی از کشورها، از استحقاق مقرری بیکاری افراد کسر خواهد شد. با در نظر گرفتن مجموع این جوانب، شرایط احراز برای مقرری بیکاری ناشی از کرونا در کشور بسیار سهل‌گیرانه و سخاوتمندانه طراحی شده است.

علاوه بر این، طراحی سامانه آنلاین درخواست بیمه بیکاری - که پیش از این در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی وجود نداشت - گام مهمی در این شرایط بوده است که هم امور متقاضیان را بدون مراجعه حضوری تسهیل کرد و هم سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان و مدیران اجرایی سازمان تأمین اجتماعی و ادارات کار را قادر ساخت تا گزارش‌ها و اطلاعات مورد نیاز خود را در لحظه دریافت کنند. اما، با وجود این محاسن، چند نکته مهم در اجرا وجود داشت که انتقاداتی را در پی داشته است:

۱. چون برخلاف قانون بیمه بیکاری و به‌رغم افزایش شدید سطح هزینه‌ها، میزان مقرری بیکاری ناشی از کرونا به مآخذ حداقل مزد (۵۵ درصد آن)، و نه متوسط مزد فرد، محاسبه شده است، اختلاف سطح درآمد قبل و بعد بیکاری مشمولین به اندازه کافی پوشش داده نشده است. به همین دلیل، در برخی موارد که روزهای بیکاری کم بوده، رقم مقرری بسیار ناچیز بوده که انتقادات و نارضایتی‌هایی را در پی داشته است. این در حالی است که در بسیاری از کشورها، به‌طور موقت، مقدار مقرری برای یک ماه بیکاری را معادل حداقل مزد در نظر گرفته بودند.

۲. عدم اطلاع‌رسانی شایسته به مشمولین در خصوص نحوه محاسبه مقرری‌ها، با توجه به تفاوت رقم‌های پرداختی، ابهامات فراوانی را برای مشمولین ایجاد کرده بود که این خود سبب نارضایتی آن‌ها شده بود.

۳. پرداخت‌ها، به‌خصوص پرداخت‌های مربوط به اسفندماه، با تأخیر زیادی انجام شد. این در حالی بود که اطلاع‌رسانی مرتب و شفاف در این خصوص به آن‌ها نشده بود. در تمام این مدت تأخیر، انتقادات زیادی از سوی مشمولین مطرح می‌شد که محاسن سرعت ثبت نام و رسیدگی‌های اولیه و تسهیل شرایط احراز را کم‌جلوه می‌ساخت. گرچه از نظر فنی،



این تأخیر به دلیل لزوم پالایش مرحله دوم در خصوص بررسی بیمه‌پردازی افراد در زمان بیکاری و همچنین تعیین نحوه محاسبه این مقرری‌ها و فرایند دریافت منابع از دولت<sup>۱</sup> اجتناب‌ناپذیر بود، اما با توجه به اینکه بیمه‌شده در صورت اثبات اشتغال به کار در زمان دریافت مقرری بیکاری (از طریق بیمه‌پردازی در این مدت) موظف است کل وجه دریافتی را به صندوق بازگرداند، با یک رویکرد تساهل و تسامح، این امکان وجود داشت که پرداخت‌ها به‌موقع صورت گیرد. بدین ترتیب، بسیاری از مشمولین که استحقاق دریافت مقرری را داشته‌اند، برای مدتی، آن‌هم با وجود افزایش سطح هزینه‌ها، بدون درآمد رها نمی‌شدند.

۴. اطلاع‌رسانی مرحله اول مبنی بر اینکه به بیکاران ناشی از شرایط کرونا مقرری بیکاری تعلق می‌گیرد به‌صورت دقیق انجام نشد و این برداشت اشتباه را برای بسیاری از افراد که اصولاً مشمول قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری نبودند ایجاد کرد که آن‌ها هم می‌توانند از این مقرری‌ها بهره‌مند شوند، که بعد از ثبت‌نام و اعلام عدم‌شمول آن‌ها ممکن است ناامیدی و دلسردی را در آن‌ها ایجاد کرده باشد.

۵. شیوه‌آخذ اطلاعات متقاضیان در سامانه و ارسال آن به سازمان تأمین اجتماعی مشکلات و نقایصی داشته است که فرایند رسیدگی را دشوار و زمان‌بر ساخت. از جمله این موارد می‌توان به امکان ثبت کاراکترهای متفاوت در فرم سامانه، عدم‌آخذ شماره حساب به هنگام ثبت‌نام و به همین دلیل طولانی‌شدن فرایند آخذ شماره حساب‌ها، عدم کنترل سیستمی بر شماره حساب‌های وارده و لذا ورود اشتباه شماره حساب در برخی موارد، و طولانی‌شدن زمان ارسال اطلاعات به سازمان اشاره کرد.

به‌غیر از این موارد، عملکرد صندوق بیمه بیکاری در ایران، در ابعاد جمعیتی که تحت پوشش دارد، در شرایط کرونا، از نظر راه‌اندازی سریع سامانه غیرحضور، سرعت رسیدگی شمول اولیه افراد از طریق هوشمندسازی سامانه، و تسهیل شرایط احراز موفقیتی کم‌نظیر در کشور محسوب می‌شود که نمونه بارزی از واکنش چابک به بحران، به‌رغم تمام محدودیت‌های ناشی از تحریم‌ها و وضعیت اقتصادی، است.

۱. شایان ذکر است با در نظر گرفتن روند روبه‌رشد متقاضیان بیمه بیکاری، چنانچه میانگین مقرری پرداختی در سال ۱۳۹۸ به‌علاوه افزایش سنواری به میزان ۲۵ درصد (معادل ۳۳,۳۷۰,۰۰۰ ریال ماهانه) مینا قرار می‌گرفت، هزینه پرداخت مقرری بیمه بیکاری در خوش‌بینانه‌ترین سناریو (هنگامی که سه‌چهارم از ۳۰۰ هزار متقاضی مقرری بیمه بیکاری مشمول دریافت مقرری به مدت ۳ ماه هستند و مابقی برای ۱۲ ماه مشمول هستند) ۵,۲۵۶ میلیارد تومان و در بدبینانه‌ترین سناریو (دوسوم از ۱ میلیون نفر متقاضی مشمول ۳ ماه دریافت بیمه بیکاری و مابقی مشمول ۱۲ ماه مقرری هستند) ۲۰,۲۲۲ میلیارد تومان برآورد می‌شد که با وجود افزایش هزینه‌ها از یک‌سو و کاهش درآمدها از سوی دیگر، امکان پرداخت آن توسط سازمان وجود نداشت (اکبرپورروشن، ۱۳۹۹). با توجه به اینکه بحران کرونا غیرمنتظره و غیرمترقبه بود، راهی جز تأمین اعتبار توسط دولت وجود نداشت. از آنجایی که دولت هم خود با مشکلات نقدینگی مشابهی مواجه بود، از نظر فنی، امکان پرداخت‌های قابل توجه محدود بوده است.





این پژوهش با هدف ارائه تصویری از کارکرد صندوق‌های بیمه بیکاری، به‌خصوص در شرایط بحران، در دو بخش، تهیه شده است. در بخش اول، پس از ارائه توضیحات خلاصه‌ای از نحوه شکل‌گیری و کارکرد بیمه بیکاری در جهان و تشریح استانداردهای سازمان بین‌المللی کار در خصوص حمایت از بیکاران، تاریخچه قانون بیمه بیکاری در ایران به‌طور مختصر تبیین شد و ویژگی‌های طرح شامل شرایط احراز، نحوه محاسبه مقرری، مدت برخورداری و شرایط قطع مقرری شرح داده شد. پس از آن، در فصل ۴، به‌منظور مقایسه ویژگی‌های طرح بیمه بیکاری در ایران با کشورهای دیگر، ویژگی طرح‌های بیمه بیکاری در ۲۴ کشور از چهار قاره، با اولویت کشورهای که در شرایط کرونا اقدام به ایجاد تغییراتی در طرح‌های خود کرده بودند، ارائه و با ایران قیاس شد. نشان داده شد که در بسیاری از این کشورها، دولت‌ها نقش مهمی از نظر تأمین مالی طرح‌ها برعهده دارند، و در برخی از کشورها اصولاً این طرح‌ها توسط دولت ارائه می‌شوند. در مقام مقایسه، همچنین، نشان داده شد که قواعد بیمه بیکاری در کشور سخاوتمندانه است و سازگار نظارت بر فرایند کاربایی مقرری‌بگیران به‌صورت کارآمدی طراحی نشده است. سپس، در فصل پنجم، وضعیت صندوق بیمه بیکاری ایران تا قبل از وقوع بحران کرونا، از جنبه‌های مختلف، به‌صورت توصیفی بررسی و چالش‌های مهم آن برشمرده شد.

بخش دوم، اما، بر بحران کرونا و نقش صندوق‌های بیمه بیکاری در کاهش ابعاد آن متمرکز بوده است. در این بخش، در ابتدا نشان داده شد که چگونه بحران کرونا سبب افزایش بیکاری‌ها در تمام کشورها و از جمله ایران شد و سپس، با شرح مختصری از انواع برنامه‌های بیمه اجتماعی کشورها در مقابله با کرونا، بر اقدامات ۲۱ کشور جهان در حوزه صندوق بیمه بیکاری تمرکز شد. درنهایت، عملکرد ایران در این حوزه، از طریق مصاحبه و استفاده از اطلاعات موجود، با تمام جزئیات ارائه شد. بررسی‌های این پژوهش به‌طور کلی نشان داده است که عملکرد صندوق بیمه بیکاری در ایران، در ابعاد جمعیتی که تحت پوشش دارد، در شرایط کرونا، از نظر راه‌اندازی سریع سامانه غیرحضور، سرعت رسیدگی شمول اولیه افراد از طریق هوشمندسازی سامانه، و تسهیل شرایط احراز موقفیتی کم‌نظیر در کشور محسوب می‌شود که نمونه بارزی از واکنش چابک به بحران، به‌رغم تمام محدودیت‌های ناشی از تحریم‌ها و وضعیت اقتصادی، است. در مقام مقایسه با سایر کشورها نیز این عملکرد قابل توجه است؛ بااین‌حال، مقدار مقرری تعیین‌شده محدود بوده که با توجه به افزایش هزینه‌های زندگی، نارضایتی‌هایی را در پی داشته است. این مورد با توجه به محدودیت‌های مالی دولت در شرایط تحریم و بحران، گرچه از نظر فنی قابل توجیه است، از نظر اجتماعی انتقاداتی را به همراه داشته است.

## درس‌هایی برای آینده

تجربه مدیریت صندوق بیمه بیکاری و حمایت از بیکاران در بحران کرونا حامل آموزه‌های مهمی است که در ادامه به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود:

◀ بحران کرونا نشان داد که پوشش تنها بخش کوچکی از بیکاران کشور در قالب صندوق بیمه بیکاری به‌هیچ‌وجه کافی نیست و نیاز به وجود طرح جامع حمایت از بیکاران را هرگز مرتفع نمی‌کند. خویش‌فرمایان، صاحبان حرف و مشاغل آزاد، آزادکاران (فریلنسرها) و کارکنان بخش غیررسمی که در معرض بیشترین آسیب‌ها بوده‌اند از مزایای بیکاری بهره‌مند نبوده‌اند. ضمن اینکه این افراد به دلیل بی‌ثباتی جریان درآمدی اصولاً آسیب‌پذیرتر از کارمندان هستند. در این راستا، ضروری است طرح جامع حمایت از بیکاران با تولیت دولت طراحی و اجرا شود. ایفای این نقش ورای مأموریت‌های یک سازمان بیمه‌گر



اجتماعی است که منابع آن از طریق حق بیمه گروه‌های خاصی تأمین می‌شود.

◀ بحران کرونا سبب شد که نبود نظام چندلایه تأمین اجتماعی در کشور بیش‌ازپیش احساس شود؛ اگر نظام تأمین اجتماعی چندلایه با لایه‌های امدادی، حمایتی و بیمه‌ای در کشور اجرا شده بود، بیکاران ناشی از کرونا، که دچار بیکاری غیرمترقبه شده‌اند، در صورت عدم شمول بر اساس قانون بیمه بیکاری هم تحت پوشش لایه‌های دیگر نظام تأمین اجتماعی قرار می‌گرفتند و بنابراین، به صندوق بیمه بیکاری بار مالی مضاعفی تحمیل نمی‌شد (برای مطالعه بیشتر ر.ک. حیدری، ۱۳۹۸).

◀ نقش تحولات دیجیتال در شرایط بحران کرونا بسیار اهمیت یافته است. بسیاری از فعالیت‌هایی که مبتنی بر IT تکامل یافته بودند، یا کسب‌وکارهایی که از طریق توسعه فعالیت‌ها در بستر الکترونیک، خود را با شرایط بحران وفق داده‌اند توانسته‌اند تهدید را بدل به فرصت کنند و سودهای زیادی را حتی در وضعیت بحران به دست آورند. این امر دلالت مهمی برای طرح بیمه بیکاری در کشور دارد: بیکاران باید مهارت‌های فعالیت‌های دیجیتال را بیاموزند تا بتوانند شغل مناسبی در شرایط بحران پیدا کنند. در این راستا، صندوق بیمه بیکاری، سازمان فنی و حرفه‌ای، و معاونت روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی باید تلاش کنند تا این مهارت‌ها را به بیکاران غیرارادی در شرایط کرونا بیاموزند تا احتمال یافتن شغل برای آن‌ها را بیشتر کنند.

◀ کشورهای موفق در حمایت از بیکاران در بحران کرونا عمدتاً از ذخایر مالی قابل توجهی که در طول سال‌های عادی ذخیره کرده بودند بهره برده‌اند. این در حالی است که اقتصاد ایران، که برای سال‌های متمادی برای تأمین مخارج خود متکی به درآمدهای نفتی بوده، در شرایط تحریم و رکود، قدرت مانور چندانی برای عرض اندام در شرایط بحران نداشته است. از این نظر، کرونا بار دیگر اهمیت اندوختن ذخایر در شرایط عادی را برای مدیریت بحران‌های این‌چنینی به اقتصادها گوشزد کرده است.

◀ راه‌اندازی سامانه ثبت درخواست بیمه بیکاری در فرصت زمانی کم و هوشمندسازی بررسی شمول افراد در این سامانه محصول مستقیم یک نمونه موفق از هماهنگی و همکاری بین‌سازمانی و درون‌سازمانی بوده است. این تجربه نشان می‌دهد که با همراهی و یک‌دلی نهادهای متولی در یک امر خاص بسیاری از تهدیدها قابلیت تبدیل شدن به فرصت‌ها را دارند. در این نمونه، همکاری بسیار خوبی در بین مجموعه‌های مرتبط در وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی و نیز بین سازمان تأمین اجتماعی و وزارتخانه انجام شده بود.

◀ غیرحضور کردن فرایند درخواست، بررسی تا پرداخت مقرری بیکاری از طریق سامانه بیمه بیکاری نشان می‌دهد که در صورت درک ضرورت توسط متولیان امور و وجود عزم و اراده کافی، امکان ارائه کاملاً غیرحضور خدمات دیگر به ذی‌نفعان وجود دارد. گرچه گام‌های مهمی در این راستا برداشته شده است، این تجربه نشان می‌دهد امکان اجرایی کردن این امور در فاصله زمانی کمتر مقدور است.

◀ بررسی تجربه کشورهای دیگر به خوبی نشان می‌دهد که بسیاری از کشورها، به جای ایجاد بار اضافی برای صندوق‌های بیکاری، از طریق روش‌های مختلف سعی در حفظ رابطه کار بین کارگر و کارفرما داشته‌اند. سیاست‌های پرداخت یارانه دستمزد به کارفرمایان (پرداخت بخش عمده حقوق کارکنان در قالب یارانه به کارفرمایان برای عدم تعدیل نیروی کار) یا پرداخت مابه‌التفاوت کاهش درآمد ناشی از کاهش ساعت کار به کارگران نمونه‌ای از اقداماتی هستند که ضمن حفظ رابطه شغلی بین کارگر و کارفرما، از آن‌ها حمایت می‌کنند، بدون اینکه به صندوق بیمه بیکاری بار مضاعفی تحمیل کنند. اما این تجربه در ایران برعکس بوده است؛ با تبلیغات گسترده در خصوص ارائه مزایا به بیکاران، و درعین حال شرایط سخت و بی‌انعطاف تسهیلات برای کارفرمایان، عملاً تعدیل نیروی کار در بحران کرونا تشویق شد. این در حالی است که سیاست‌های محافظت از اشتغال، در شرایط رکودی کشور، از نظر اقتصادی هم به مراتب مفیدتر بودند. با افزوده شدن بر خیل بیکاران



متقاضی مقرری بیکاری، که بسیاری از آن‌ها هم تحت شمول قانون بیمه بیکاری قرار نمی‌گرفتند، بار بسیار زیادی بر صندوق بیمه بیکاری تحمیل می‌شد که استطاعت آن را نداشت و به همین دلیل، در نهایت دولت به‌ناچار هزینه‌های آن را از محل برداشت از صندوق توسعه ملی بر عهده گرفت. با این حال، ضمانت کافی برای اینکه کارفرما بعد از این مدت نیروی کار خود را به اشتغال برگرداند وجود ندارد و ممکن است مقرری‌بگیر شرایط کرونا، در صورت استحقاق بر اساس قانون بیمه بیکاری، مدت بیشتری را بیکار بماند. بنابراین، درس مهم در این خصوص این است که در شرایط بحران‌های این‌چنینی، در وهله اول، بر سیاست‌های حفظ اشتغال تمرکز شود، به‌گونه‌ای که تعدیل نیرو آخرین انتخاب کارفرما باشد.

## راهکارهای پیش‌رو

باتوجه به تمام آنچه در خصوص چالش‌های صندوق بیمه بیکاری، تجربیات کشورهای منتخب، و عملکرد این صندوق در مواجهه با کرونا گفته شد، راهکارهای پیش‌رو را می‌توان طراحی و استخراج کرد. در این راستا، چند راهکار مهم و اصلی برای بهبود کارکرد و عملکرد حمایت از بیکاران در کشور را می‌توان به شرح زیر دانست:

۱. باتوجه به اثرپذیری مستقیم صندوق بیمه بیکاری از وضعیت کلان اقتصادی، هرگونه اقدامی از سوی دولت که از اثرات نامطلوب اقتصادی و بازار کار بحران کرونا بکاهد، به بهبود پایداری مالی صندوق بیمه بیکاری یاری رسانده است. بر اساس استانداردهای بین‌المللی کار، این اقدامات، در قالب تمهیدات برای تحریک اقتصاد و تقاضای کار، رکنی مهم در مقابله با آثار کرونا محسوب می‌شوند و سیاست‌های مالی فعال، سیاست‌های پولی سازگار، و حمایت‌های مالی و وام‌دهی به بخش‌های ویژه را در برمی‌گیرند (ILO، 2020b).

۲. نظر به اینکه بسیاری از طرح‌ها و لوایح اثرات مستقیم و غیرمستقیمی بر صندوق بیمه بیکاری دارند، الزام به محاسبه بار مالی آن‌ها بر صندوق در پیوست طرح‌ها و لوایح در دست‌بررسی و در نظر گرفتن منابع تأمین اعتبار موردنیاز می‌تواند اثرات آن‌ها را بر صندوق خنثی سازد.

۳. باتوجه به چالش‌های ذکر شده در قانون بیمه بیکاری، اصلاح این قانون از اهمیت زیادی برخوردار است. این اصلاحات باید نحوه تأمین کسری منابع صندوق را روشن سازد؛ تعاریف شفاف‌تری از مفاهیم (مانند شغل، شاغل، شغل کاذب، و شغل نیمه‌وقت) ارائه دهد؛ پارامترهای طرح را به‌منظور تشویق خروج از بیکاری و الحاق به بازار کار تعدیل کند و کژمنشی را، به‌عنوان نمونه از طریق کاهش مقدار مقرری به تناسب افزایش مدت بیکاری، به کمترین حد ممکن کاهش دهد؛ نحوه آموزش مقرری‌بگیران و مهارت‌آموزی را مبتنی بر تحولات نوین و متناسب با نیاز بازار کار کارآمد سازد؛ سازگار کارایی و مشاوره برای مقرری‌بگیران را ارتقا دهد؛ و نظام نظارت بر جستجوی شغل توسط مقرری‌بگیر را تقویت و بهینه کند.

۴. یک راهکار برای افزایش پوشش حمایتی جمعیت بیکارشدگان در کشور می‌تواند ارائه بیمه بیکاری توسط سازمان‌ها و صندوق‌های دیگر بیمه اجتماعی در کشور باشد که این امر به تحقق جامعیت خدمات در صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی کشور کمک خواهد کرد. با این حال، حمایت از تمام بیکاران اعم از بیکارشدگان مزدبگیر، آزادکاران (فریلنسرها)، شاغلین در مشاغل آزاد، افراد شاغل در مشاغل غیررسمی و جویندگان کار هدف‌گایی بهینه خواهد بود. برای این منظور، باتوجه به تجربیات جهانی، و شرایط بومی و ایدئولوژی حاکم در ایران، می‌توان طیف گسترده و مختلفی از الگوها و مدل‌ها را ارائه کرد که برخی از آن‌ها عبارت‌اند از: طراحی صندوق بیمه بیکاری فراگیر پایه، ارائه همزمان طرح‌های اختیاری و اجباری حمایت از بیکاران برای پوشش تمام انواع بیکاری، و ایجاد طرح‌های اجباری مبتنی بر حساب‌های انفرادی علاوه بر طرح بیمه بیکاری اجتماعی موجود.



اکبرپورروشن، نرگس. (۱۳۹۹، ۲ اردیبهشت‌ماه). تأثیرات بحران کرونا بر سازمان تأمین اجتماعی (گزارش یازدهم مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی در خصوص بحران کرونا). قابل دسترسی در:

<http://www.ssor.ir/images/PDF/gozaresh/Gozaresh-11-S.pdf>

تسنیم. (۱۳۹۹، ۲ تیرماه). مقرری بیمه بیکاری فروردین مربوط به کرونا واریز شد. خبرگزاری تسنیم. قابل دسترسی در:

<https://tn.ai/2290942>

حیدری، علی. (۱۳۹۸، ۲۱ اسفند). اگر نظام چندلایه رفاه و تأمین اجتماعی داشتیم؛ پایگاه اطلاع‌رسانی تأمین اجتماعی. برگرفته از:

<https://tamin.ir/News/item/96842>

سازمان تأمین اجتماعی. (۱۳۹۸). عملکرد صندوق بیمه بیکاری ۱۳۹۷ (گزارش درون‌سازمانی، مردادماه).

سهیلی، حبیب، حاجی‌قربانی، مریم، گرامی، بهزاد، رضایی، صادق، خداپرست، یونس، رجبی، فاطمه، جهان‌فر نیلوفر، و نریمانی، سینا (۱۳۹۸). درآمدی بر آثار شیوع ویروس کرونا بر اقتصاد ایران (گزارش معاونت امور اقتصادی و برنامه‌ریزی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ویراست یکم، اسفندماه).

مرتضوی. کیوان. (۱۳۹۷). تحولات بیمه بیکاری در نظام رفاهی ایران. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.

مرکز آمار ایران. (۱۳۹۹، ۲ تیرماه). چکیده نتایج طرح آمارگیری هزینه و درآمد خانوار شهری و روستایی در سال ۱۳۹۸. سایت مرکز آمار ایران. قابل دسترسی در:

[https://www.amar.org.ir/Portals/0/News/1399/1\\_ha&dar98.pdf](https://www.amar.org.ir/Portals/0/News/1399/1_ha&dar98.pdf)

مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی. (۱۳۹۸). سلسله‌نشست‌های گفت‌وگوشنود با گروه‌های ذی‌ربط، ذی‌نفع و شرکای اجتماعی (نشست پنجم دیده‌بان رفاه و تأمین اجتماعی).

وزارت بهداشت (وزارت‌الصحة) بحرین (۲۰۲۰، ۱۷ مارس). وفق التوجيهات الملكية السامية، إطلاق حزمة مالية واقتصادية بقيمة ۴,۳ مليار دينار بحريني دعماً للمواطنين والقطاع الخاص (مطابق با دستورالعمل‌های سلطنتی، ارائه بسته اقتصادی به ارزش ۴,۳ میلیارد دینار بحرینی در حمایت از شهروندان و بخش خصوصی). سایت وزارت بهداشت بحرین. قابل دسترسی در:

<https://www.moh.gov.bh/COVID19/Details/3969>

ADEM (Agence pour le développement de l'emploi). (2020, April 6). Additional measures relating to the COVID-19 situation concerning unemployment benefits for jobseekers. *ADEM Website*. Retrieved from: <https://adem.public.lu/en/actualites/adem/2020/04/chomage-etat-crise.html>

Ahlander, J. & Ringstrom, A. (2020, March 30). Sweden expands jobless benefits to cushion coronavirus hit. *Reuters*. Retrieved from: <https://www.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-sweden/sweden-expands-jobless-benefits-to-cushion-coronavirus-hit-idUKKBN21H2HX>

Alzúa, M. L. & Gosis, P. (2020, April). *Social and Economic Impact of COVID-19 and Policy Options in Argentina* (UNDP Latin America and the Caribbean, Covid19 | Policy Documents Series, No. 6). Retrieved from: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNDP-RBLAC-CD19-PDS-Number6-EN-Arg.pdf>

Anderson, J., Bergamini, E., Brekermans, S., Cameron, A., Darvas, Z., Jiménez, M.D., & Midões, C. (2020, June 23). The fiscal response to the economic fallout from the coronavirus. *BRUEGEL DATASETS*. Retrieved from: <https://www.bruegel.org/publications/datasets/covid-national-dataset/#usa>

Anghenie, M. & Pitcaș, P. (2020, April 16). Romania: New Rules for Employers on Technical Unemployment. *Mondaq*. Retrieved from: <https://www.mondaq.com/employment-and-workforce-wellbeing/918144/new-rules-for-employers-on-technical-unemployment>

Aon. (2020, April 8). COVID-19 Updates Global Benefits Bulletin – Special Edition. *GBB COVID-19 Summaries*. Retrieved from: <https://www.aon.com/getmedia/d0c52e2a-3d09-4651-866a-096b10fa2885/COVID-19-Legislative-Updates-Global-Benefits-Bulletin-2020-04-08.aspx>

Bachelet, M. (2011). *Social protection floor for a fair and inclusive globalization*. Geneva: ILO. Available at: [http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS\\_165750/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_165750/lang-en/index.htm)



Banila, N. (2020, April 2). Moldova's govt prepares 815 mln lei (41 mln euro) coronavirus relief package. *SeeNews*. Retrieved from: <https://seenews.com/news/moldovas-govt-prepares-815-mln-lei-41-mln-euro-coronavirus-relief-package-693390>

Chatumongol Sonakul, C. M. R. (2020, May 7). Covid-19 benefit boost sought. *Bangkok Post*. Retrieved from: <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/1913668/covid-19-benefit-boost-sought>

China's Ministry of Human Resources and Social Security. (2020, March 5). China increases layoff rate threshold for refunding unemployment insurance contribution. *The website of Ministry of Human Resources and Social Security* (in Chinese). Retrieved from: [http://www.mohrss.gov.cn/SYRlzyhshbzb/dongtaixinwen/buneyiaowen/202003/t20200305\\_361456.html](http://www.mohrss.gov.cn/SYRlzyhshbzb/dongtaixinwen/buneyiaowen/202003/t20200305_361456.html)

Covid-19 impact and responses: Romania. (2020, May 8). *FAIR WEAR*. Retrieved from: <https://www.fairwear.org/covid-19-dossier/covid-19-guidance-for-production-countries/covid-19-impact-and-responses-romania/>

Davidson, P. (2020, Jun 22). Bye \$600 jobless benefit, eviction reprieve, cash for small firms. COVID-19 relief ending. *USA TODAY*. Retrieved from: <https://eu.usatoday.com/story/money/2020/06/22/cares-act-600-unemployment-other-covid-19-relief-set-end/3211921001/>

DLA Piper. (2020, March 27). Coronavirus COVID-19 emergency measures in Morocco: employee compensation from the National Social Security Fund (CNSS). *DLA Piper Publication*. Retrieved from: <https://www.dlapiper.com/en/us/insights/publications/2020/03/employment-update-morocco-coronavirus/>

EaP. (2020, April 3). Moldovan citizens returned from abroad can receive unemployment benefits. Eastern Partnership Website. Retrieved from: <https://eapmigrationpanel.org/en/news/moldovan-citizens-returned-abroad-can-receive-unemployment-benefits>

Felthun, G. & Atkinson, C. (2020, May 19). COVID-19: South African Government Financial Assistance Measures. *White & Case LLP*. Retrieved from: <https://www.whitecase.com/publications/alert/covid-19-south-african-government-financial-assistance-measures>

Gentilini, U., Almenfi, M. B. A., & Dale, P. (2020). Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures. (World Bank Report, May8). Retrieved from: <http://documents.worldbank.org/curated/en/448321588971503966/pdf/Social-Protection-and-Jobs-Responses-to-COVID-19-A-Real-Time-Review-of-Country-Measures-May-8-2020.pdf>

Hansen, W. L., & Byers, J. F. (1990). Unemployment insurance: the second half-century. Madison: University of Wisconsin Press.

Huaxia. (2020, April 30). Thailand grants unemployment benefits to migrant workers affected by COVID-19. *Xinhua*. Retrieved from: [http://www.xinhuanet.com/english/2020-04/30/c\\_139021908.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2020-04/30/c_139021908.htm)

ILO. (2018). *Actuarial valuation of long-term benefits administered by the Iranian Social Security Organization as at 19 March 2016* (Unpublished ILO report).

ILO. (2020a). *Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the future of jobs*. ILO: Geneva. Retrieved from: [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_737648/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_737648/lang--en/index.htm)

ILO. (2020b). *Social protection responses to the Covid-19 crisis Country responses in Asia and the Pacific*. ILO: Geneva.

Jobless benefits for all; Build consensus on expanding social safety net. (2020, May 10). *The Korea Times*. Retrieved from: [https://www.koreatimes.co.kr/www/opinion/2020/05/202\\_288982.html](https://www.koreatimes.co.kr/www/opinion/2020/05/202_288982.html)

Kela (Social Insurance Institution of Finland). (2020, June 12). Unemployment benefit in the coronavirus situation. *Kela Website*. Retrieved from: <https://www.kela.fi/web/en/unemployment-benefit-corona>

Koeze, E. (2020, April 23). The \$600 Unemployment Booster Shot, State by State. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/interactive/2020/04/23/business/economy/unemployment-benefits-stimulus-coronavirus.html>

KPMG. (2020, June 24). Government and institution measures in response to COVID-19. *KPMG Website*. Retrieved from: <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/04/spain-government-and-institution-measures-in-response-to-covid.html>

Mendez, R. P. C. (2020, March 24). Argentina – Mandatory Quarantine Imposed Due to COVID-19. *KPMG*. Retrieved



from:<https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/03/flash-alert-2020-105.html>

Minimum unemployment benefit increased threefold in Russia. (2020, May 28). *Invest Foresight*. Retrieved from: <https://investforesight.com/minimum-unemployment-benefit-increased-threefold-in-russia/>

Ministry of Employment and Labour of South Africa. (2020). Easy – Aid Guide for Employers for Uif Benefits. *The Ministry's Website*. Retrieved from: <https://www.labourwise.co.za/wp-content/uploads/2020/03/Easy-aid-guide-for-employers-DOLMarch2020-COVID19.pdf>

Ministry of Finance of Sweden. (2020, May 7). Reinforced measures for employees and businesses. *Government Offices of Sweden Website*. Retrieved from: <https://www.government.se/press-releases/2020/05/reinforced-measures-for-employees-and-businesses/>

NAP. (2020, March 20). Morocco to offer financial help to the unemployed and suffering businesses due to Covid-19. *The North Africa Post*. Retrieved from: <https://northafricapost.com/39182-morocco-to-offer-financial-help-to-the-unemployed-and-suffering-businesses-due-to-covid-19.html>

Netherlands Enterprise Agency. (2020). Unemployment benefit during short-time working. *Business.gov.nl*. Retrieved from: <https://business.gov.nl/subsidy/unemployment-benefit-short-time-working/>

Norwegian Ministry of Labour and Social Affairs. (2020, March 21). Changes to the rules for temporary layoffs and unemployment benefits. *Government.no*. Retrieved from: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/changes-to-the-rules-for-temporary-layoffs-and-unemployment-benefits/id2694346/>

Norwegian Ministry of Labour and Social Affairs. (2020, March 28). New measures to curb the financial impacts of the coronavirus outbreak. *Government.no*. Retrieved from: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/new-measures-to-curb-the-financial-impacts-of-the-coronavirus-outbreak/id2695404/>

Pallasch, J. [Letter to State Workforce Agencies]. (2020, April 05). Unemployment Insurance Program Letter No. 16-20. Retrieved from: [https://wdr.doleta.gov/directives/attach/UIPL/UIPL\\_16-20.pdf](https://wdr.doleta.gov/directives/attach/UIPL/UIPL_16-20.pdf)

Reinicke, C. (2020, June 18). US weekly jobless claims hit 1.5 million, bringing the 13-week total to 46 million. *Business Insider*. Retrieved from: <https://www.businessinsider.fr/us/us-weekly-jobless-claims-unemployment-insurance-filings-economy-coronavirus-recession-2020-6>

Russia's Official Job Losses Pass 1M since Coronavirus Outbreak. (2020, June 15). *The Moscow Times*. Retrieved from: <https://www.themoscowtimes.com/2020/06/15/russias-official-unemployment-job-losses-coronavirus-pandemic-a70577>

SSA (Social Security Administration). (2018). *Social Security Programs Throughout the World: Europe*, 2018. Washington, DC: SSA Publication (No. 13-11801).

SSA. (2019, a). *Social Security Programs Throughout the World: Africa*, 2019. Washington, DC: SSA Publication (No. 13-11803).

SSA. (2019, b). *Social Security Programs Throughout the World: Asia and the Pacific*, 2018. Washington, DC: SSA Publication (No. 13-11802).

SSA. (2020). *Social Security Programs Throughout the World: The Americas*, 2019. Washington, DC: SSA Publication (No. 13-11804).

Su, A. (2020, April 23). 'It's too hard to live this year': China's workers struggle with coronavirus unemployment. *Los Angeles Times*. Retrieved from: <https://www.latimes.com/world-nation/story/2020-04-23/china-workers-coronavirus-unemployment>

Supasitthumrong, C. (2020, April 2). Thailand's Social Security Office Prepares Further COVID-19 Assistance Measures. *Tilleke & Gibbins International Ltd*. Retrieved from: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:QnhlTA2qbHoj:https://www.tilleke.com/resources/thailand%25E2%2580%2599s-social-security-office-prepares-further-covid-19-assistance-measures+&cd=5&hl=en&ct=clnk&gl=ir>

Tang, F. (2020, April 21). Coronavirus: China extends welfare support to vast migrant labour force amid 'unprecedented challenges'. *The Coronavirus Pandemic*. Retrieved from: <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3080931/coronavirus-china-extends-welfare-support-vast-migrant-labour>

The Local. (2020, March 30). Coronavirus: Sweden makes it easier to receive unemployment insurance. *The Local Website*. Retrieved from: <https://www.thelocal.se/20200330/coronavirus-sweden-makes-it-easier-to-receive-unemployment-insurance>





The USA Government. (2020, May 12). *Unemployment Help*. Retrieved from: <https://www.usa.gov/unemployment>

Tisi, R. (2020, April 3). Chile: Measures to protect the stability of incomes and labor sources of those employees who cannot provide services because of the COVID-19 pandemic. *L&E Global*. Retrieved from: <https://knowledge.leglobal.org/corona/country/chile/>

Waldersee, V. (2020, May 7). Portugal widens social security support, simplifies some benefits. *Reuters*. Retrieved from: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-portugal/portugal-widens-social-security-support-simplifies-some-benefits-idUSKBN22J2UJ>

World Bank. (2020, May 8). *Serbia Emergency COVID-19 Response Project (P173892)*. (World Bank Report, No: PIDC29143). Retrieved from: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/162401588964399017/pdf/Project-Information-Documents-Serbia-Emergency-COVID-19-Response-Project-P173892.pdf>

Zimmermann, A. (2020, April 27). COVID-19 Germany: German Government to Approve New Benefit Packages for Employers. *JDSUPRA*. Retrieved from: <https://www.jdsupra.com/legalnews/covid-19-germany-german-government-to-11249/>





## پیوست ۱: فهرست کشورهای که مزایای بیکاری ارائه می‌دهند به تفکیک قاره

ردیف	کشور	ردیف	نوع طرح	سال تصویب قانون اولیه	کشور	ردیف	نوع طرح	سال تصویب قانون اولیه	نوع طرح	سال تصویب قانون اولیه	کشور	ردیف
<b>اروپا (اطلاعات سال ۲۰۱۸)</b>												
۱	آلبانی	۱۶	بیمه اجتماعی	۱۹۶۴	گرنزی	۱۶	بیمه اجتماعی	۱۹۴۷	بیمه اجتماعی	۱۹۴۷	آلبانی	۱
۲	لهستان	۳۲	بیمه اجتماعی	۱۹۵۷	مجارستان	۱۷	بیمه اجتماعی	۲۰۱۳	مساعدهات اجتماعی	۲۰۱۳	آندورا	۲
۳	پرتغال	۳۳	بیمه اجتماعی	۱۹۷۵	ایسلند	۱۸	بیمه اجتماعی	۱۹۵۶	بیمه اجتماعی	۱۹۲۰	اتریش	۳
۴	رومانی	۳۴	بیمه اجتماعی و مساعدهات اجتماعی	۱۹۱۱	ایرلند	۱۹	بیمه اجتماعی	۱۹۱۱	بیمه اجتماعی	۱۹۲۱	بلاروس	۴
۵	روسیه	۳۵	بیمه اجتماعی و مساعدهات اجتماعی	۱۹۴۸	جزیره من	۲۰	بیمه اجتماعی	۱۹۴۸	بیمه اجتماعی	۱۹۲۰	بلژیک	۵
۶	سن مارینو	۳۶	بیمه اجتماعی	۱۹۱۹	ایتالیا	۲۱	بیمه اجتماعی	۱۹۱۹	بیمه اجتماعی	۱۹۲۵	بلغارستان	۶
۷	صربستان	۳۷	مساعدهات اجتماعی	۱۹۳۰	جزیره جرزی	۲۲	بیمه اجتماعی	۱۹۳۰	بیمه اجتماعی	۱۹۵۲	کرواسی	۷
۸	اسلواکی	۳۸	بیمه اجتماعی	۱۹۹۱	لبنان	۲۳	بیمه اجتماعی	۱۹۹۱	بیمه اجتماعی	۱۹۵۷	قبرس	۸
۹	اسلونی	۳۹	بیمه اجتماعی	۱۹۶۹	لیختن‌اشتاین	۲۴	بیمه اجتماعی	۱۹۶۹	بیمه اجتماعی	۱۹۹۱	جمهوری چک	۹
۱۰	اسپانیا	۴۰	بیمه اجتماعی	۱۹۱۹	لیتوانی	۲۵	بیمه اجتماعی	۱۹۱۹	بیمه اجتماعی، بیمه اختیاری مرتبط با درآمد و مساعدهات اجتماعی	۱۹۰۷	دانمارک	۱۰
۱۱	سوئد	۴۱	بیمه اجتماعی	۱۹۳۴	لوکزامبورگ	۲۶	بیمه اجتماعی	۱۹۲۱	بیمه اجتماعی و مساعدهات اجتماعی	۱۹۹۱	استونی	۱۱
۱۲	سوئیس	۴۲	بیمه اجتماعی و مساعدهات اجتماعی	۱۹۲۴	جزیره مالت	۲۷	بیمه اجتماعی	۱۹۵۶	بیمه اجتماعی، بیمه اختیاری مرتبط با درآمد و مساعدهات اجتماعی	۱۹۱۷	فنلاند	۱۲
۱۳	ترکیه	۴۳	بیمه اجتماعی	۱۹۹۹	مولداوی	۲۸	بیمه اجتماعی و مساعدهات اجتماعی	۱۹۹۲	بیمه اجتماعی و مساعدهات اجتماعی	۱۹۰۵	فرانسه	۱۳
۱۴	اوکراین	۴۴	بیمه اجتماعی	۱۹۲۱	موناکو	۲۹	بیمه اجتماعی	۱۹۰۵	بیمه اجتماعی و مساعدهات اجتماعی	۱۹۲۷	آلمان	۱۴
۱۵	بریتانیا	۴۵	بیمه اجتماعی و مساعدهات اجتماعی	۱۹۱۱	هلند	۳۰	بیمه اجتماعی	۱۹۴۹	بیمه اجتماعی	۱۹۵۴	یونان	۱۵

۱. پوشش تحت برنامه فرانسه انجام می‌شود.

ردیف	نوع طرح	سال تصویب قانون اولیه	کشور	ردیف	نوع طرح	سال تصویب قانون اولیه	کشور	ردیف	نوع طرح	سال تصویب قانون اولیه	کشور	ردیف	نوع طرح	سال تصویب قانون اولیه	کشور	ردیف
<b>آسیا و اقیانوسیه (اطلاعات سال ۲۰۱۸)</b>																
۱	بیمه اجتماعی	۲۰۱۴	عربستان سعودی	۱۹	بیمه اجتماعی	۱۹۴۷	ژاپن	۱۰	مساعده اجتماعی	۱۹۴۴	استرالیا	۱	مساعده اجتماعی	۱۹۴۴	استرالیا	۱
۲	بیمه اجتماعی	۱۹۹۳	کره جنوبی	۲۰	بیمه اجتماعی	۱۹۷۸	اردن	۱۱	بیمه اجتماعی	۱۹۹۱	آذربایجان	۲	بیمه اجتماعی	۱۹۹۱	آذربایجان	۲
۳	بیمه اجتماعی	۱۹۵۰	تایوان	۲۱	بیمه اجتماعی	۲۰۰۳	قزاقستان	۱۲	بیمه اجتماعی	۲۰۰۶	بحرین	۳	بیمه اجتماعی	۲۰۰۶	بحرین	۳
۴	بیمه اجتماعی	۲۰۰۳	تاجیکستان	۲۲	بیمه اجتماعی	۲۰۱۳	کویت	۱۳	بیمه اجتماعی	۲۰۱۲	میانمار	۴	بیمه اجتماعی	۲۰۱۲	میانمار	۴
۵	بیمه اجتماعی	۱۹۹۰	تایلند	۲۳	بیمه اجتماعی	۱۹۹۹	لائوس	۱۴	بیمه اجتماعی	۱۹۸۶	چین	۵	بیمه اجتماعی	۱۹۸۶	چین	۵
۶	بیمه اجتماعی	۲۰۰۶	ویتنام	۲۴	بیمه اجتماعی	۱۹۹۲	ازبکستان	۱۵	مساعده اجتماعی	۱۹۷۷	هنگ کنگ	۶	مساعده اجتماعی	۱۹۷۷	هنگ کنگ	۶
۷	بیمه اجتماعی	۲۰۱۷	مالزی	۲۵	بیمه اجتماعی	-	جزایر مارشال <sup>۲</sup>	۱۶	بیمه اجتماعی و مساعده اجتماعی	۱۹۴۸	هند	۷	بیمه اجتماعی و مساعده اجتماعی	۱۹۴۸	هند	۷
۸	مساعده اجتماعی	۱۹۳۰	نیوزلند	۲۶	بیمه اجتماعی	۱۹۲۱	قرقریزستان	۱۷	بیمه اجتماعی	۱۹۴۰	ایران	۸	بیمه اجتماعی	۱۹۴۰	ایران	۸
۹					بیمه اجتماعی	۱۹۹۱	ترکمنستان	۱۸	بیمه اجتماعی	۱۹۷۰	اسرائیل	۹	بیمه اجتماعی	۱۹۷۰	اسرائیل	۹

۱. طرح اجباری هموزا اجرا نشده است.

۲. برنامه جدید در گزارش ۱۹۸۷ SSA به عنوان سال تصویب قانون اولیه بیمه بیکاری اعلام شده است. گرچه عملاً در این سال بود که بیمه بیکاری به طور آزمایشی به اجرا درآمد، طرح موضوع بیمه بیکاری در ایران، همچنان که در بخش ۳ گزارش تشریح شده، به قانون کار مصوب ۱۳۲۵ (۱۹۴۶) برمی گردد که به صراحت به تشکیل صندوق بیمه بیکاری توسط دولت برای حمایت از بیکاران در اثر بحران‌ها و بیماری‌های همه گیر اشاره دارد.

تذکر: نیال، ارمنستان، پاکستان، سری لانکا و بنگلادش، گرچه مزایای بیکاری قانونی ندارند، پاداش انفصال خدمات را برای کارفرمایان الزامی کرده‌اند.

### امریکا (اطلاعات سال ۲۰۱۹)

۱	حساب انفرادی اجباری	۱۹۹۱	پرو	۱۳	حساب‌های انفرادی اجباری مبتنی بر اشتغال	۱۹۳۷	شیلی	۷	بیمه اجتماعی	۱۹۶۷	آرژانتین	۱	بیمه اجتماعی	۱۹۶۷	آرژانتین	۱
۲	بیمه اجتماعی	۱۹۲۵	ایالات متحده	۱۴	بیمه اجتماعی و حساب انفرادی اجباری و اختیاری	۱۹۹۰	کلمبیا	۸	بیمه مسئولیت کارفرما	۱۹۷۳	جزیره آروبا	۲	بیمه مسئولیت کارفرما	۱۹۷۳	جزیره آروبا	۲

ردیف	کشور	سال تصویب قانون اولیه	نوع طرح	ردیف	کشور	سال تصویب قانون اولیه	نوع طرح	ردیف	کشور	سال تصویب قانون اولیه	نوع طرح	ردیف	کشور	سال تصویب قانون اولیه	نوع طرح
<b>ادامه امریکا (اطلاعات سال ۲۰۱۹)</b>															
۳	باهاما	۲۰۰۹	بیمه اجتماعی	۹	کلمبیا	۱۹۴۳	حساب انفرادی اجباری	۱۵	اروگوئه	۱۹۳۴	بیمه اجتماعی				
۴	باربادوس	۱۹۸۱	بیمه اجتماعی	۱۰	اکوادور	۱۹۵۱	بیمه اجتماعی و حساب انفرادی اجباری	۱۶	ونزوئلا	۱۹۴۰	بیمه اجتماعی				
۵	برزیل	۱۹۶۶	مساعده اجتماعی	۱۱	هندوراس	۲۰۱۵	حساب انفرادی اجباری و بیمه مسئولیت کارفرما								
۶	کانادا	۱۹۴۰	بیمه اجتماعی	۱۲	پلما	۱۹۹۵	حساب انفرادی اجباری								
تذکره: در نیوزیلند، بولیوی، پراخت پاداش انفصال خدمات برای کارفرمایان الزامی است.															
<b>آفریقا (اطلاعات سال ۲۰۱۹)</b>															
۱	الجزیره	۱۹۹۴	بیمه اجتماعی	۴	مورس	۱۹۸۳	بیمه اجتماعی و مساعده اجتماعی	۷	جزیره سیشل <sup>۱</sup>	۱۹۹۵	بیمه اجتماعی				
۲	کیپ ورد	۲۰۱۶	بیمه اجتماعی	۵	مراکش	۱۹۷۳	بیمه اجتماعی	۸	آفریقای جنوبی	۱۹۶۶	بیمه اجتماعی				
۳	مصر	۱۹۵۹	بیمه اجتماعی	۶	تونس	۱۹۸۲	بیمه اجتماعی	۹	تانزانیا <sup>۱</sup>	۱۹۹۷	بیمه اجتماعی				
<sup>۱</sup> پوشش بیمه بیکاری تحت برنامه دیگری اجباری می شود. <sup>۲</sup> برنامه جدید.															
<b>تذکره: در زیمبابوه پاداش پاداش انفصال خدمات برای کارفرمایان الزامی است.</b>															

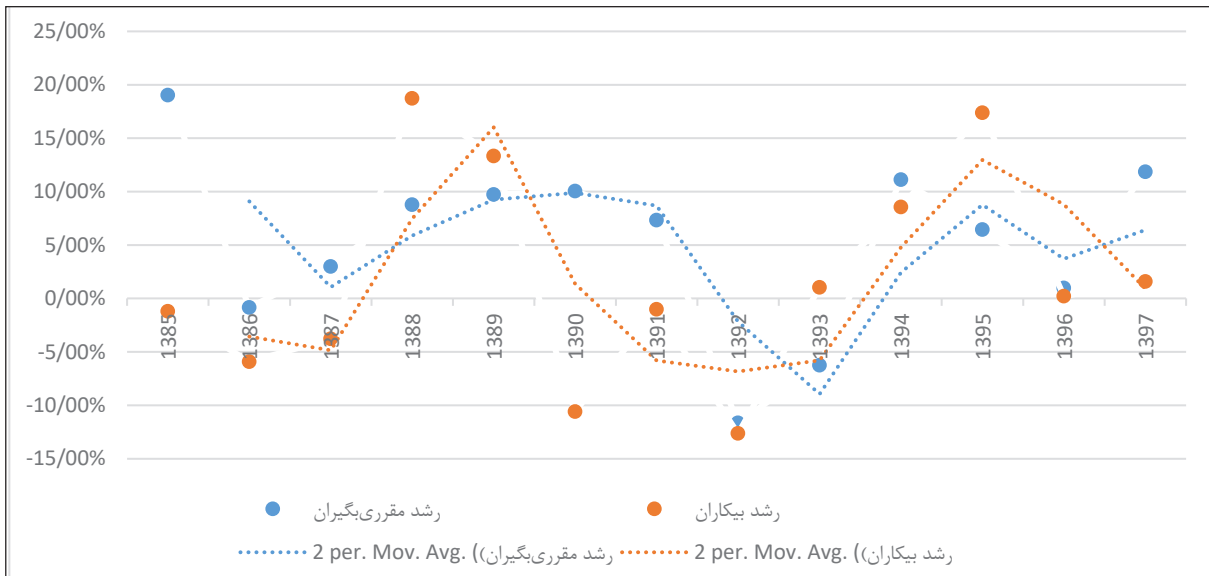
تذکره ۱: منظور از قانون اولیه بیمه بیکاری اولین اشارات جدی قانونی به ارائه مزایای بیمه بیکاری در کشورهاست و الزاماً به معنی اجرا و ارائه مزایای بیکاری در سال تصویب قانون نیست؛ به عنوان مثال، در ایران در هنگام تصویب قانون کار در سال ۱۳۲۵ به حمایت از بیکاران اشاره شده بود، اما عملاً در سال ۱۳۶۶ قانون بیمه بیکاری، آن هم به صورت آزمایشی، به اجرا درآمد.

تذکره ۲: توجه شود که طرح‌های مقرری بیکاری شامل بیمه‌های اجتماعی، مساعده اجتماعی و حساب‌های انفرادی است. برخی از طرح‌های بیمه بیکاری، مانند آنچه در شیلی وجود دارد، از نوع حساب‌های انفرادی هستند.

ضمناً در برخی کشورها این طرح‌ها اختیاری، و نه اجباری، هستند.

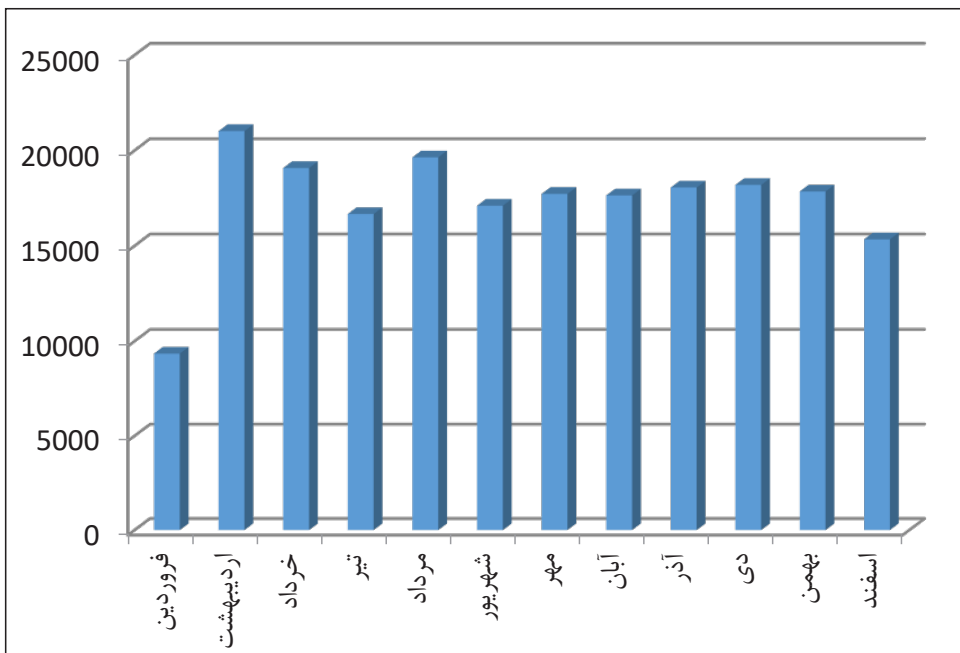
منبع: استخراج بر اساس اطلاعات گزارش‌های (SSA، ۲۰۱۸ و ۲۰۱۹).

## پیوست ۲: مقایسه روند میانگین متحرک رشد تعداد مقرری‌بگیران صندوق بیمه بیکاری و رشد بیکاران



منبع: استخراج بر اساس اطلاعات مرکز آمار ایران و معاونت بیمه‌ای سازمان

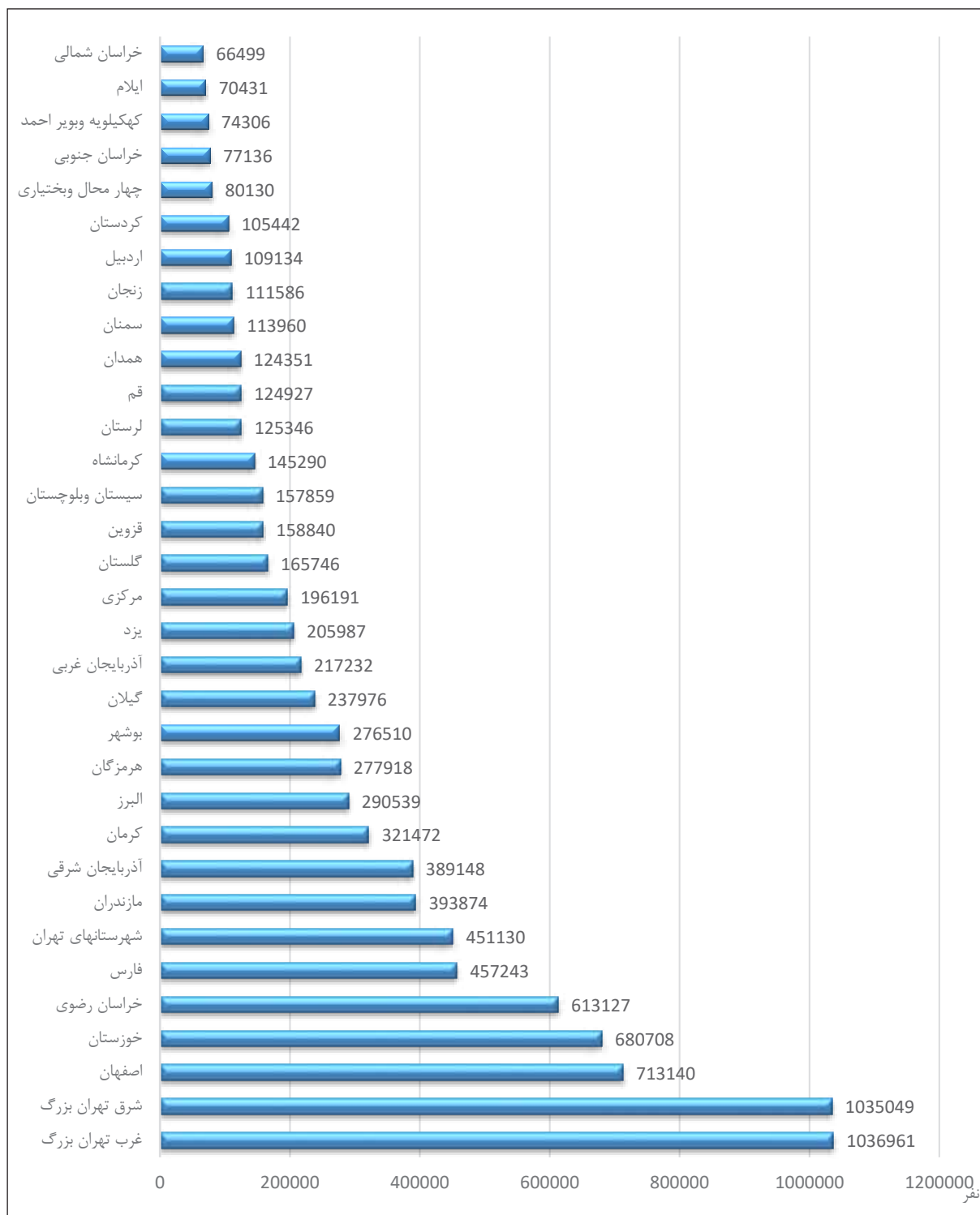
## پیوست ۳: تعداد بیکاری برقرارشده به تفکیک ماه‌های برقراری در سال ۱۳۹۶



منبع: سالنامه آماری بیمه بیکاری سال ۱۳۹۶.



## پیوست ۴: تعداد بیمه‌شدگان اجباری سازمان تأمین اجتماعی به تفکیک ادارات کل؛ سال ۱۳۹۷



منبع: سالنامه آماری سازمان تأمین اجتماعی، ۱۳۹۷





از خوانندگان درخواست می‌شود که نقطه نظرات و پیشنهادات خود درباره این گزارش را به آدرس ایمیل [info@ssor.ir](mailto:info@ssor.ir) ارسال کنند.

## COVID-19



مرکز پژوهش‌های اجتماعی

آدرس: تهران میدان آرژانتین خیابان شهید احمد قصیر (بخارست) خیابان دهم بلاک ۲۰

تلفن: ۸۸۷۵۳۲۴۵ (۰۲۱) (+۹۸)

دورنگار: ۸۸۵۰۷۴۲۱ (۰۲۱) (+۹۸)