

شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: /

عنوان: بررسی وضعیت پوشش جمعیتی بیمه‌های اجتماعی در ایران

نام دفتر: بیمه‌های اجتماعی

نویسندگان: اسماعیل گرجی‌پور، سمیه محبتی

ناظرین علمی: دکتر مظفر کریمی، دکتر علیرضا احمدیان

متقاضی: معاونت رفاه اجتماعی

ویراستار: مجتبی کرباسچی

تاریخ انتشار: زمستان ۱۳۹۱

بررسی وضعیت پوشش جمعیتی بیمه‌های اجتماعی در ایران

اسماعیل گرجی پور^۱

سمیه محبتی^۲

چکیده

در نظام‌های تأمین اجتماعی بهترین شکل حفظ کرامت انسان‌ها رویکرد بیمه اجتماعی به شمار می‌آید که بر ضرورت حفظ شأن همه انسان‌ها به خصوص نیروی کار به عنوان نیروی مولد جامعه تأکید دارد. بیمه اجتماعی طیف وسیعی از افراد جامعه را که غالباً افراد شاغل و خانواده آنان است تحت پوشش قرار می‌دهد. هدف از این نوع بیمه حمایت از افراد جامعه در برابر مخاطرات طبیعی یا اجتماعی و اقتصادی است و به دلیل اثر گذاری آن بر سرنوشت کل جامعه و نیز اثر پذیری آن از شرایط و نوسانات جامعه، دولت نقش اصلی را در سیاست‌گذاری و نظارت و اجرای این بیمه به عهده دارد. از اینرو یکی از مهمترین اهداف سیاست‌ها و برنامه‌های کلان کشور ما گسترش نظام بیمه‌ای و تأمین سطح بیمه همگانی برای آحاد جامعه می‌باشد. در این مقاله ضمن ارائه تصویری کلی از چالش‌ها و خطرات پیش روی این نظام، دامنه گستره آن به لحاظ جمعیت تحت پوشش با استفاده از آمار و اطلاعات مقطعی (۱۳۵۵-۱۳۹۰) تجزیه و تحلیل می‌شود. نتایج حاکی از آن است که علیرغم طراحی و اجرای برخی سیاستها و برنامه‌ها برای پوشش کامل جمعیت مشمول، اما هنوز قلمروهای بیمه اجتماعی در ایران فراگیر نیست. در سال ۱۳۹۰ حدود ۹۹.۹ درصد از مشاغل مزد و حقوق بگیر تحت پوشش بیمه‌ای قرار داشتند در حالی که حدود ۴۰ درصد از مشاغل غیر مزد و حقوق بگیر (غیر اجباری) تحت پوشش بیمه‌ای قرار دارند. از طرفی حدود ۴۷٪ از جمعیت شاغل کشور در مشاغل غیر مزد و حقوق بگیر یعنی مشاغل غیر رسمی فعالیت می‌کنند. عامل اصلی این عدم موفقیت به ماهیت بیمه اجتماعی و نحوه طراحی آن مربوط است به همین دلیل، برای بیمه اجتماعی افراد فاقد کارفرما طراحی طرح‌های بیمه اجتماعی متفاوت ضروری به نظر می‌رسد.

واژگان کلیدی: بیمه اجتماعی، مشاغل مزد و حقوق بگیر، مشاغل غیر مزد و حقوق بگیر، ضریب نفوذ

بیمه‌های اجتماعی

^۱ کارشناس ارشد اقتصاد و مدیر گروه برنامه‌ریزی و اصلاح ساختار دفتر بیمه‌های اجتماعی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

egrjipour@yahoo.com

^۲ کارشناس ارشد مدیریت دولتی و کارشناس مسئول گروه برنامه‌ریزی و اصلاح ساختار دفتر بیمه‌های اجتماعی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.

Mohabati1362@gmail.com

مقدمه

یکی از بحث‌های کلیدی که از دیرباز ذهن برنامه‌ریزان، اقتصاددانان، سیاستمداران را به خود مشغول کرده، ایجاد رفاه عمومی و امنیت اجتماعی است که از گذشته تاکنون برای نیل به اهداف والای انسانی و اجتماعی، در کشورهای مختلف شکل گرفته است که از مهمترین و اساسی‌ترین پیش‌نیازهای توسعه در جوامع مختلف بوده و بدین جهت همواره در سرلوحه کار دولتها قرار داشته و آرزوی آحاد مردم بوده است.

نظام تأمین اجتماعی به عنوان ابزار استقرار امنیت و عدالت اجتماعی جایگاه و پوشش ویژه را داشته و مقوله‌ای در باب حقوق انسانی، حاکمیت ملی و صلح و ثبات اجتماعی است که با توسعه پایدار هر کشور رابطه مستقیم دارد و چون یک کالای عمومی بوده و افراد جامعه خود به طور مستقیم نمی‌توانند تولید کننده آن باشند، ناگزیر این دولتها هستند که سامان‌دهنده و شکل‌دهنده آن هستند.

فراتر از آن تأمین اجتماعی مقوله‌ای در حقوق انسانی و حاکمیت ملی در همه کشورهای جهان تلقی گردیده و توسعه پایدار اقتصادی- اجتماعی، سیاسی و مدنی هر کشور با کمیت و کیفیت تأمین اجتماعی رابطه مستقیم دارد. از این جهت تداوم حیات مادی و معنوی هر جامعه مستلزم نگرش اجتماعی و مسئولانه به ضرورت برقراری نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی به صورت فراگیر است، زیرا نظام مزبور مهمترین اهرم برقراری عدالت اجتماعی در جوامع امروزی بشر تلقی گردیده است.

در کشور ما بیش از نیم قرن است که بیمه‌های اجتماعی شکل سازمانی یافته و در سال ۱۳۵۴ به نام تأمین اجتماعی با اهداف گسترده‌تر تغییر یافته است، لیکن با وجود اقدامات و تلاشهای بسیاری که در این حوزه انجام شد، هنوز عدم پوشش بیمه اجتماعی بخشی قابل توجهی از جمعیت کشور به عنوان یک مسأله جدی مطرح است.

یکی از مهمترین اهداف سیاست‌ها و برنامه‌های کلان کشور گسترش نظام بیمه‌ای و تأمین سطح بیمه همگانی برای آحاد جامعه می‌باشد. عیلاغم گستردگی نظام تأمین اجتماعی و پوشش بخشی از جمعیت کشور در مقابل مخاطرات اجتماعی- اقتصادی، اما هنوز بخشهایی از جمعیت کشور فاقد هرگونه پوشش بیمه اجتماعی می‌باشند.

شناخت از وضعیت فعلی بیمه اجتماعی، چالش‌ها و خطرات پیش روی این نظام با توجه به دامنه گسترده آن به لحاظ جمعیت تحت پوشش و اهمیت و نقشی که در پیشبرد امر توسعه و برقراری عدالت اجتماعی دارد از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. بدین جهت این گزارش به منظور شناخت جامعه علمی و پژوهشی و همچنین نظام تصمیم‌گیری کشور بر آن می‌باشد ابعاد مختلف این مسئله را روشن نماید.

۱- تعریف و تبیین کلی بیمه های اجتماعی (مبانی نظری)

با پیدایش انقلاب صنعتی، روند حیات اقتصادی بشر دچار تحولی اساسی گردید و با پیشرفت صنعتی، نقش عامل نیروی انسانی به خصوص کارگران در چرخش فعالیت‌های صنعتی بیش از پیش آشکار گردید. فقر شدید این قشر و وابستگی زندگی و معیشت آنان به کار و کارخانه، چه بسا موجب اعتصابات کارگری و تحمیل خسارت‌های جبران‌ناپذیر به کارفرمایان می‌شد. از این رو، مصالح اقتصادی کار فرمایان و پیشرفت اقتصادی

کشورهای مغرب زمین، کارفرمایان و دولت‌ها را به سویی هدایت نمود تا برخی از نیازهای ضروری کارگران را تأمین، و امنیت لازم برای خطرات جانی یا مالی ناشی از کار را برای آنان تضمین کنند و در نتیجه بیمه‌های اجتماعی شکل گرفت. از طرف دیگر کشورهای پیرو نظام سرمایه‌داری برای مقابله با پیشرفت کمونیزم، بیمه اجتماعی را تعمیم بخشیده، آن را برای افراد جامعه پیش بینی نمودند. دانشمندان سعی نمودند تا مبانی فلسفی بیمه‌های اجتماعی را در قلمرو حیات اجتماعی و اقتصادی یافته و بیان نمایند. برخی از آنان، اساس بیمه‌های اجتماعی را تضمین دانسته‌اند و گفته‌اند کارگرانی که ایام جوانی خویش را برای کارفرمایان خود کار می‌کنند، از این حق برخوردارند که در برابر خطرات مختلف به ویژه خطر بیکاری و درماندگی، تضمین شوند. بعضی دیگر از آنان، مبنای بیمه‌های اجتماعی را همبستگی اجتماعی دانسته‌اند، زیرا افراد جامعه انسانی به مانند اندام انسان هستند که در سایه عملکرد همه آنها امکان انتفاع هر جزء ممکن می‌شود، لذا باید به یکدیگر خدمت متقابل نمایند.^۳

به هر حال از زمانی که نخستین بار پس از تحولات رنسانس و انقلاب صنعتی در غرب، بیسمارک در سال ۱۸۸۳ بیمه‌های اجتماعی در آلمان را مطرح کرد تا تدوین برنامه‌های نیودیل در آمریکا و نظام بورجی در انگلستان و تحولات پس از آن، نظام بیمه‌ای به دلیل کارکردهای متفاوت آن در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی همواره مورد توجه برنامه‌ریزان توسعه بوده است.

در نظام‌های تأمین اجتماعی بهترین شکل حفظ کرامت انسان‌ها رویکرد بیمه اجتماعی به شمار می‌آید که بر ضرورت حفظ شأن همه انسان‌ها به خصوص نیروی کار به عنوان نیروی مولد جامعه تأکید دارد. از اینرو نظام تأمین اجتماعی با تأکید بر بیمه‌های اجتماعی مبنای اساسی جهت دستیابی به نظم و تعادل اقتصادی (بازتوزیع درآمد)، اجتماعی (افزایش سرمایه اجتماعی) و سیاسی (مشارکت اجتماعی) می‌باشد.

بیمه اجتماعی طیف وسیعی از افراد جامعه را که غالباً افراد شاغل و خانواده آنان است تحت پوشش قرار می‌دهد. هدف از این نوع بیمه حمایت از افراد جامعه در برابر مخاطرات طبیعی یا اجتماعی و اقتصادی است و به دلیل اثر گذاری آن بر سرنوشت کل جامعه و نیز اثر پذیری آن از شرایط و نوسانات جامعه، دولت نقش اصلی را در سیاست‌گذاری و نظارت و اجرای این بیمه به عهده دارد. با توجه به خصلت عمومی این کالا، کارکرد و هدف‌گذاری آن با نوع دیگر بیمه‌ها که فقط جنبه شخصی و خصوصی دارند متفاوت می‌باشد. می‌توان وجه تمایز اصلی بیمه‌های اجتماعی با بیمه‌های تجاری را به شرح موارد ذیل برشمرد:

۱. بیمه‌های اجتماعی بر مبنای قانون و اجباری هستند.

در بیمه‌های اجتماعی رژیم مالی از ناحیه قانونگذار تعیین می‌شود. قانونگذاران معمولاً، کارفرما، کارگر و دولت را تأمین کننده منابع مالی تأمین اجتماعی معرفی می‌کنند. بنابراین تعهد مربوط به پرداخت اقساط بیمه، ناشی از قرارداد بیمه نمی‌باشد و اصولاً رابطه‌ای با ارزش خطر ندارد، بلکه تنها با اراده قانونگذار، تعهدات تعیین می‌شود. از طرفی بیمه‌های اجتماعی اجباری هستند یعنی اراده و خواست بیمه شده در آن، دخالت جدی ندارد. در این نوع بیمه، طبقاتی از جامعه بر اساس قانون، تحت پوشش بیمه اجتماعی قرار می‌گیرند. دخالت آمرانه دولت در مناسبات بین کارگر و کارفرما، زمینه شکل‌گیری این ویژگی را در بیمه‌های اجتماعی فراهم می‌آورد. البته اثبات این ویژگی برای بیمه اجتماعی به معنای نفی آن از همه انواع بیمه‌های خصوصی نیست، زیرا برخی از بیمه‌های خصوصی مانند بیمه مسئولیت حوادث ناشی از وسائط نقلیه نیز اجباری می‌باشد.

^۳ جزایری، بیمه‌های اجتماعی ص ۱۸۴.

۲. دولت مدیریت و تضمین آنها را بر عهده دارد و در تأمین هزینه های آنها مشارکت دارد؛
۳. هدف سودهی در بیمه های اجتماعی وجود ندارد؛
۴. دامنه پوشش جمعیتی بیمه اجتماعی بسته و محدود نیست و به سمت پوشش کامل جمعیت گرایش دارد؛ به عبارت دیگر هدف در بیمه اجتماعی تعدیل شکاف طبقاتی از طریق توزیع تعهدات مربوط به ارائه خدمات بیمه ای است، لذا باید هدف آن را اجتماعی به شمار آورد.

۲- تعاریف

بیمه اجتماعی

بیمه اجتماعی عبارت است از برنامه بیمه عمومی که از مردم در برابر مخاطرات گوناگون اقتصادی مانند از دست دادن درآمد به دلیل بیماری و پیری و بیکاری حمایت کند و مشارکت در آن اجباری باشد.^۴

بیمه شده

مطابق قانون تأمین اجتماعی، بیمه شده شخصی است که رأساً مشمول مقررات تأمین اجتماعی است و با پرداخت مبلغی با عنوان حق بیمه، حق استفاده از مزایای مقرر در قانون را دارد. این تعریف می تواند بیمه شدگان دیگر سازمانهای بیمه اجتماعی را نیز دربر گیرد.

بازنشستگی

تقریباً براساس قوانین صندوق تأمین اجتماعی و بازنشستگی، بازنشستگی دوره ای از زندگی هر فرد است که وی با داشتن سن معین (سن بازنشستگی) و سنوات خدمتی مشخص، بی آنکه خدمتی انجام دهد مستمری دریافت کند.

ضریب نفوذ بیمه (ضریب پوشش جمعیت)

این ضریب بیانگر نسبت تعداد افراد بیمه شده اصلی به کل افرادی است که باید بیمه شوند.^۵

۳- معرفی صندوق های بیمه اجتماعی ایران و مقایسه کلی آنها

در کشور ما نخستین اقدام در زمینه بیمه اجتماعی، بیمه کردن کارگران راه آهن سراسری بود. احداث شبکه راه آهن در ایران، تمرکز کارگران، بروز سوانح و پیشامدهای گوناگون، دولت وقت را بر آن داشت که در ۳۰ اسفند ۱۳۰۹ طرح تشکیل «صندوق احتیاط کارگران طرق و شوارع» را تصویب کند. هدف این صندوق ارائه خدمات به کارگران راهسازی و کارگران کارخانه ها و بنگاههای صنعتی بود.^۶ در مرداد ۱۳۱۵، به موجب تصویبنامه هیئت وزیران، «صندوق احتیاط کارخانجات دولتی» تقریباً براساس مقررات صندوق احتیاط کارگران طرق و شوارع به وجود آمد و اداره کل صناعات و معادن موظف شد که همه کارگران

^۴ مریدی (۱۳۸۷)

^۵ برنامه راهبردی وزارت رفاه و تأمین اجتماعی (۱۳۸۷)

^۶ شبیانی، ۱۳۵۲ ش، ص ۲۷۸؛ اعتضادپور و رجیبی راد، ص ۲۲؛ طالب، ص ۲۲۱

کارخانه‌ها و مؤسسات صنعتی دولتی را بیمه کند.^۷ در آبان ۱۳۲۲ لایحه جدید بیمه کارگران به تصویب دولت رسید که به موجب آن، قانون بیمه کارگران از اواخر ۱۳۲۴ ه.ش به اجرا درآمد. براساس این قانون مؤسسات دولتی و غیردولتی مکلف شدند که کارگران خود را نزد شرکت سهامی بیمه ایران یا شرکت بیمه داخلی دیگری که دولت مقتضی بداند، در مقابل حوادثی که در حین انجام وظیفه روی داده باشد بیمه کنند.^۸

برای نخستین بار، در اول بهمن ۱۳۳۱، هیئت دولت لایحه‌ای تصویب کرد که به موجب آن سازمان «بیمه های اجتماعی کارگران» زیر نظر وزارت کار تأسیس شد و تمامی کارگران کشور زیر حمایت نظام بیمه های اجتماعی قرار گرفتند.^۹ در تیر ۱۳۵۴ «قانون تأمین اجتماعی» به تصویب رسید و جایگزین قانون بیمه های اجتماعی شد. با تصویب این قانون، سازمان تأمین اجتماعی زیر نظر وزارت رفاه تشکیل شد.^{۱۰}

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، نظام تأمین اجتماعی طبق اصول ۲۹ و ۴۳ قانون اساسی پذیرفته شد. ازین رو، نظام بیمه های اجتماعی نیز، که بخشی از نظام تأمین اجتماعی است، به قوت خود باقی ماند. در حال حاضر، طرح های بیمه های اجتماعی در ایران با توجه به افراد زیر حمایت آن، به سه دسته تقسیم می شود: صندوق تأمین اجتماعی (رجوع کنید به سازمان تأمین اجتماعی)؛ صندوق بازنشستگی کشور؛ و صندوق های بازنشستگی مستقل که کارکنان شاغل در مؤسسات تابعه خود (شرکت بیمه ایران، شرکت ملی نفت ایران، شرکت مخابرات، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، بانک مرکزی و سازمان جنگلها و مراتع) را تحت حمایت قرار می دهند.^{۱۱} مشمولان نظام بیمه های اجتماعی (براساس قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۸ ه.ش. و لوایح قانونی تا پایان ۱۳۷۳ ه.ش.) عبارت اند از: مشمولان قانون کار، مشمولان قانون استخدام کشوری و مقررات استخدام خاص، مشمولان قانون استخدام نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران، و صاحبان حرف و مشاغل آزاد.^{۱۲} به طوری کلی دو صندوق دولتی (صندوق بازنشستگی کشوری و تأمین اجتماعی نیروهای مسلح) و یک صندوق غیر دولتی (صندوق تأمین اجتماعی) بخش عمده جمعیت را تحت پوشش دارند که از میان آنها صندوق تأمین اجتماعی به عنوان بزرگترین نهاد بیمه ای کشور بیشترین سهم از جمعیت کشور را هم به لحاظ کمی و هم به لحاظ تنوع شغلی همراه با خدمات متنوع تحت پوشش خود قرار داده است.

۴- تحلیل وضعیت موجود جمعیت کل کشور و جمعیت شاغل کشور

بررسی تغییرات تعداد و حجم جمعیت ایران طی سرشماری های عمومی نفوس و مسکن سال های ۱۳۵۵ تا ۱۳۹۰ حاکی از آن است که طی این مدت جمعیت کشور ۲/۲ برابر شده و به طور متوسط رشد سالانه ۲/۳ درصد داشته است. البته نرخ رشد جمعیت کشور طی دوره های مختلف یکسان نیست و تا شروع انقلاب اسلامی روندی کاهنده داشته و ناگهان پس از پیروزی انقلاب اسلامی افزایش یافته؛ به این ترتیب که در دهه ۱۳۵۵-۱۳۶۵ به یکباره به رشدی نزدیک ۴ درصد رسیده که در تاریخ کشورمان بی سابقه بوده است.

^۷ شیبانی، ۱۳۵۲، ش، ص ۲۸۰؛ پاکباز، ص ۳۰۵

^۸ شیبانی، ۱۳۵۲، ش، ص ۲۸۳-۲۸۴؛ پاکباز، ص ۳۱۰-۳۱۲

^۹ شیبانی، ص ۲۸۶؛ محبوبی اردکانی، ج ۲، ص ۱۸۸؛ اعتضادپور و رجیبی راد، ص ۴۲

^{۱۰} اعتضادپور و رجیبی راد، ص ۴۳

^{۱۱} اعتضادپور و رجیبی راد، ص ۲۲-۳۱

^{۱۲} همان، ص ۲۱

عرضه نیروی انسانی تابعی از میزان رشد جمعیت و نیز ساختار سنی و جنسی آن است. از جمله ویژگی‌های مربوط به جمعیت ایران که طی سال‌های سرشماری تحول چشمگیری داشته، جوان‌تر شدن جمعیت کشور است. این وضعیت می‌تواند به علت افزایش جمعیت در گروه سنی ۱۵ ساله و بیشتر، کاهش نسبت گروه سنی ۱۴-۰ ساله در اثر سیاست‌های کنترل جمعیت و تنظیم خانواده و ورود موالید آغاز انقلاب اسلامی به سنین کار و فعالیت باشد. توضیح این‌که افزایش جمعیت خردسال در دهه ۱۳۵۵-۱۳۶۵ از نظر اقتصادی و اجتماعی، مسائل و مشکلاتی را در زمینه آموزش، اشتغال، رفاه اجتماعی و مسکن پدید آورده است.

فعالیت یا به‌طور دقیق‌تر فعالیت اقتصادی، به کارها و اشتغال‌هایی گفته می‌شود که به تولید کالاها و خدمات سودمند و موثر در حیات اقتصادی جامعه مربوط هستند. «جمعیت فعال» بنا به تعریف کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان، متشکل از زنان و مردانی است که نیروی آماده‌ای را برای تولید کالاها و خدمات موثر تشکیل می‌دهند. تشخیص و بررسی جمعیت واقع در سن فعالیت، مطابق تعریف یاد شده دشوار است، از این رو، در سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن، گروه سنی ۱۰ ساله و بیشتر را به‌عنوان «جمعیت واقع در سن فعالیت» در نظر گرفته‌اند.

جمعیت فعال از دو زیرمجموعه تشکیل شده است:

الف- جمعیت فعال از نظر اقتصادی که خود مشتمل بر جمعیت شاغل و جمعیت بیکار جویای کار است.
ب- جمعیت غیرفعال از نظر اقتصادی که جمعیت محصل، خانه‌دار دارای درآمد بدون کار، بازنشسته، دیگر و اظهار نشده را شامل می‌شود.

یکی از شاخص‌های مهم در بررسی خصوصیات نیروی انسانی در هر کشوری میزان مشارکت اقتصادی جمعیت آن کشور است. شاخص مورد بحث از تقسیم جمعیت فعال بر جمعیت ۱۰ ساله و بالاتر به دست می‌آید. نرخ مشارکت اقتصادی از سال ۱۳۵۵ تا سال ۱۳۷۵ روند کاهشی داشته (از ۴۲/۶ به ۳۵/۳) و سپس از سال ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۵ روند افزایشی داشته (از ۳۵/۳ به ۳۹/۴) و مجدداً تا سال ۱۳۹۰ (۳۸/۱) کاهش یافته است. افزایش نرخ مشارکت اقتصادی در سال ۱۳۸۵ می‌تواند به دلیل جوان‌تر شدن ساختار سنی جمعیت کشور باشد.

بیکاری میسر نشدن کار در حالی که شخص توان و تقاضای آن را داشته باشد، «بیکاری» نامیده می‌شود. بیکاری به‌عنوان یک مساله دشوار اقتصادی و اجتماعی زمانی مطرح می‌شود که تعداد زیادی از افراد واقع در سن کار نتوانند برای مدت معینی شغلی به دست آورند. به استناد نتایج سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن سال‌های ۱۳۵۵ تا ۱۳۸۵، شمار بیکاران و نرخ‌های آن در جمعیت کل کشور تغییرات قابل ملاحظه‌ای داشته است.

۱- نرخ بیکاری در سال ۱۳۵۵، ۱۰/۲ درصد و در سال ۱۳۹۰، ۱۲/۳ درصد بوده است. گرچه درصد قابل توجهی از جمعیت ۱۰ سال و بالاتر زنان در کشور خانه‌دار هستند، اما در سال‌های اخیر با افزایش سطح سواد و تحصیلات زنان، گرایش به فعالیت در خارج از منزل افزایش یافته است.

۲- کاهش محسوس نرخ بیکاری در سال ۱۳۷۵ (۹/۱) را می‌توان با تغییرات اساسی در اوضاع اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی پس از پایان جنگ تحمیلی و مناسب‌تر شدن شرایط و وضعیت بازار کار در کشور همراه دانست.

۳- در سال ۱۳۶۵، میزان بیکاری برای هر دو جنس افزایش یافته (۱۴/۱)، اما شدت افزایش آن برای زنان، به مراتب بیش از مردان بوده است. این وضعیت به شرایط اجتماعی - اقتصادی دوران جنگ تحمیلی و فشار بازار کار و کاهش فرصت‌های شغلی بویژه برای زنان، مربوط می‌شود.

۴- در سال ۱۳۹۰، نرخ بیکاری برای هر دو جنس بویژه زنان، افزایش یافته است. این موضوع می‌تواند به دلیل افزایش ناگهانی ورود جمعیت ۱۰ ساله و بیشتر به بازار کار و رکود اقتصادی در کشور باشد.

۵- عدم تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار در بازار کار ایران وجود دارد. بیکاری موجود در کشور به‌طور کامل معلول اوضاع جمعیتی و تحولات دهه‌های اخیر نیست، بلکه بخشی از آن معلول وضعیت اقتصادی کشور و ساختار کلی آن بوده و این خود ناشی از عدم تعادل و تطبیق مهارت‌ها و تخصص‌های بخش‌های وسیعی از شاغلان کشور با نیازها و ضرورت‌های اساسی بخش‌های رشد اقتصادی و اجتماعی است.

جمعیت شاغل

نرخ اشتغال در سال‌های ۱۳۵۵ تا ۱۳۹۰ از الگوی معینی پیروی نکرده است. کاهش نرخ اشتغال در سال ۱۳۶۵ را چنین می‌توان توجیه کرد که بازار کار ایران بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و بویژه در سال‌های جنگ تحمیلی با رکود تولید و محاصره اقتصادی، دچار تحولات و دگرگونی‌های اساسی شد. همان‌طور که در شرایط عادی اقتصادی و حتی روند کند رو به توسعه، زنان به‌عنوان نیروی کار ذخیره و بالقوه تلقی می‌شوند، در شرایط بحران و تورم اقتصادی توأم با رکود، ظرفیت‌های محدود اشتغال و سرمایه‌گذاری به مردان تعلق پیدا می‌کند. در چنین شرایطی که با پیدایش بیکاری و کم‌کاری عمومی همراه بوده، تامین شرایط کار مساوی برای زنان بسیار مشکل است و اوضاع و شرایط اجتماعی و اقتصادی نقش بسیار موثری در اشتغال زنان ایفا می‌کند. افزایش تعداد زنان شاغل در دهه‌های اخیر را می‌توان با تغییرات فرهنگی و نگرشی افراد جامعه، افزایش شهرنشینی، بالا رفتن سطح تحصیلات و افزایش تمایل زنان جوان برای مشارکت در بازار کار توجیه کرد.

بنابر شواهد موجود در جدول ۱ متوسط نرخ رشد جمعیت کل کشور طی دوره (۱۳۵۵-۱۳۹۰) ۲.۳٪ می‌باشد. نرخ مشارکت اقتصادی از ۴۲.۶٪ در سال ۱۳۵۵ به ۳۸.۱٪ در سال ۱۳۹۰ رسیده است. نرخ بیکاری نیز از ۱۰.۲ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۱۴.۷٪ در سال ۱۳۹۰ رسیده است بالاترین میزان بیکاری حدود ۱۴ درصد می‌باشد که به سال‌های ۱۳۶۵، ۱۳۸۰ و ۱۳۹۰ مربوط می‌شود.

جدول ۱. روند تحولات جمعیت کشور ۹۰-۱۳۵۵

سال	کل جمعیت کشور	جمعیت دهساله و بیشتر	جمعیت فعال	جمعیت شاغل	نسبت جمعیت شاغل به جمعیت فعال	جمعیت بیکار	نسبت جمعیت بیکار به جمعیت فعال	نرخ مشارکت	نرخ بیکاری
۱۳۵۵	۲۳,۷۰۹,۰۰۰	۲۳,۰۰۲,۴۹۹	۹,۷۹۶,۰۵۶	۸,۷۹۹,۴۲۰	۰.۹۰	۹۹۶,۶۳۶	۰.۱۰	۴۲.۶	۱۰.۲
۱۳۶۵	۴۹,۴۶۵,۰۰۰	۳۲,۸۷۴,۲۹۳	۱۲,۸۷۵,۰۷۱	۱۱,۰۵۶,۳۳۰	۰.۸۶	۱,۸۱۸,۷۴۱	۰.۱۴	۳۹.۲	۱۴.۱
۱۳۷۰	۵۵,۸۰۰,۰۰۰	۳۸,۶۵۵,۰۴۹	۱۴,۷۳۶,۷۰۷	۱۳,۰۹۶,۶۱۵	۰.۸۹	۱,۶۴۰,۰۹۲	۰.۱۱	۳۸.۱	۱۱.۱
۱۳۷۵	۶۰,۰۵۵,۴۸۸	۴۵,۴۰۱,۰۸۳	۱۶,۰۲۷,۲۲۳	۱۴,۵۷۱,۵۷۲	۰.۹۱	۱,۴۵۵,۶۵۱	۰.۰۹	۳۵.۳	۹.۱
۱۳۸۰	۶۵,۳۰۱,۳۰۷	۵۱,۵۲۸,۹۳۷	۱۹,۷۰۳,۷۴۰	۱۶,۹۵۵,۰۶۸	۰.۸۶	۲,۷۴۸,۶۷۲	۰.۱۴	۳۸.۲	۱۴
۱۳۸۵	۷۰,۴۹۵,۷۹۲	۵۹,۵۲۲,۷۴۷	۲۳,۴۶۸,۶۴۱	۲۰,۴۷۶,۳۴۳	۰.۸۷	۲,۹۹۲,۲۹۸	۰.۱۳	۳۹.۴	۱۲.۸
۱۳۹۰	۷۵,۱۴۹,۶۶۹	۶۳,۲۴۱,۰۰۰	۲۴,۱۰۷,۰۰۰	۲۰,۵۴۷,۰۰۰	۰.۸۵	۳,۵۶۰,۰۰۰	۰.۱۴۷	۳۸.۱	۱۴.۷

۵- وضعیت موجود افراد تحت پوشش بیمه‌های اجتماعی

شاخص ضریب نفوذ بیمه‌های اجتماعی یکی از معیارهای مناسب برای بررسی و تحلیل وضعیت موجود در خصوص وضعیت پوشش جمعیتی می‌باشد آمارهای ضریب نفوذ بیمه اجتماعی نشانگر تحولات و نوساناتی طی این

دوران هستند به نحوی که این ضریب از ۲۹٪ در سال ۱۳۵۵ به ۶۵٪ در سال ۱۳۹۰ رسیده است. این آمار نشانگر آن است که حدود ۳۵٪ جمعیت کشور تحت هیچگونه پوشش بیمه اجتماعی نیستند.

جدول ۲. روند تحولات پوشش بیمه های اجتماعی کشور ۹۰-۱۳۵۵

سال	جمعیت تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی (اصلی و تبعی)	جمعیت تحت پوشش سازمان بازنشستگی	جمعیت تحت پوشش سایر صندوقها	کل جمعیت بیمه شده کشور	کل جمعیت کشور	ضریب جمعیت تحت پوشش بیمه های اجتماعی
۱۳۵۵	۶,۳۹۳,۹۸۰	۲,۱۰۵,۰۹۱	۱,۲۱۶,۴۷۰	۹,۷۱۵,۵۴۱	۳۳,۷۰۹,۰۰۰	۰.۲۹
۱۳۶۵	۷,۵۰۳,۵۲۵	۴,۲۵۰,۷۵۷	۲,۲۹۹,۳۸۴	۱۴,۰۵۳,۶۶۶	۴۹,۴۶۵,۰۰۰	۰.۳
۱۳۷۰	۸,۷۳۶,۷۲۴	۵,۵۵۸,۸۹۸	۳,۳۴۰,۲۳۸	۱۷,۶۳۵,۸۶۰	۵۵,۸۰۰,۰۰۰	۰.۴۱
۱۳۷۵	۱۴,۸۰۰,۵۰۸	۶,۰۹۰,۴۲۲	۳,۶۴۷,۶۷۵	۲۴,۵۳۸,۶۰۵	۶۰,۰۵۵,۴۸۸	۰.۵۲
۱۳۸۰	۲۲,۷۵۹,۵۹۶	۶,۵۳۳,۳۹۵	۳,۵۵۳,۸۶۷	۳۲,۸۴۶,۸۵۸	۶۵,۳۰۱,۳۰۷	۰.۵۶
۱۳۸۵	۲۷,۷۷۶,۲۵۸	۶,۸۲۵,۹۳۷	۵,۴۷۹,۲۷۴	۳۹,۰۸۱,۴۶۸	۷۰,۴۹۵,۷۹۲	۰.۵۷
۱۳۹۰	۳۴,۹۵۸,۰۵۲	۵,۲۰۲,۷۴۲	۸,۴۷۶,۸۸۲	۴۸,۶۳۷,۶۷۴	۷۵,۱۴۹,۶۶۹	۰.۶۵

مأخذ: یافته های تحقیق

اطلاعات جدول ۳ بیانگر تحولات جمعیت بیمه شده کشور به تفکیک بیمه شده اصلی و تبعی در صندوق های بیمه ای (صندوق تأمین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری و سایر صندوق های بازنشستگی) طی ۳۶ سال (۹۰-۵۵) می باشد. بیمه شده اصلی و تبعی به ترتیب در سال ۱۳۵۵ برابر ۲,۵۱۸,۸۸۶ و ۶,۷۴۰,۰۲۶ نفر بوده و با متوسط نرخ رشد سالانه ۵/۱ و ۳/۷ درصد به ۱۴,۰۵۳,۶۶۶ و ۲۴,۵۳۸,۶۰۵ نفر در سال ۱۳۹۰ رسیده است. این در حالی است که نرخ رشد سالانه جمعیت کل کشور از سال ۵۵ تا ۱۳۹۰ برابر ۲/۳ درصد بوده است. جمعیت بیمه شده تحت پوشش صندوق تأمین اجتماعی به تفکیک بیمه شده اصلی و تبعی به ترتیب با متوسط رشد ۵/۱ و ۴/۱ بیشترین نرخ رشد را نسبت به سایر صندوق های بازنشستگی طی سالهای ۱۳۵۵ الی ۱۳۹۰ داشته است.

جدول ۳. روند تحولات جمعیت بیمه شده کشور به تفکیک اصلی و تبعی ۹۰-۱۳۵۵

سال	صندوق تأمین اجتماعی		صندوق بازنشستگی کشوری		سایر صندوق های بازنشستگی		جمع صندوقها
	اصلی	تبعی	اصلی	تبعی	اصلی	تبعی	اصلی
۱۳۵۵	۱,۶۸۸,۳۱۰	۴,۵۱۲,۳۴۰	۵۴۴,۵۷۶	۱,۴۵۵,۴۸۶	۲۸۶,۰۰۰	۷۷۲,۲۰۰	۲,۵۱۸,۸۸۶
۱۳۶۵	۱,۹۵۶,۵۱۴	۵,۶۹۰,۵۲۷	۱,۰۱۷,۸۳۴	۲,۹۶۰,۳۷۳	۵۴۰,۰۰۰	۱,۵۶۶,۰۰۰	۳,۵۱۴,۳۴۸
۱۳۷۰	۳,۳۱۸,۱۹۲	۹,۷۲۱,۶۳۴	۱,۳۲۹,۵۴۴	۳,۸۹۵,۲۹۶	۷۹۳,۹۰۰	۲,۳۰۲,۳۱۰	۵,۴۴۱,۶۳۶
۱۳۷۵	۵,۱۰۰,۵۲۵	۱۵,۳۴۹,۵۲۳	۱,۴۲۶,۶۰۵	۴,۰۲۲,۴۹۴	۸۰۵,۲۹۶	۲,۳۳۵,۳۵۸	۷,۴۴۲,۴۳۶
۱۳۸۰	۶,۳۵۷,۹۱۳	۱۷,۸۲۸,۱۷۲	۱,۵۷۲,۸۹۲	۳,۹۳۲,۳۳۰	۸۴۸,۰۰۰	۲,۱۲۰,۰۰۰	۸,۷۷۸,۸۰۵
۱۳۸۵	۷,۵۱۲,۰۲۴	۱۷,۰۵۲,۲۹۳	۱,۴۱۷,۸۷۷	۳,۴۰۲,۹۰۵	۱,۲۰۳,۱۷۰	۳,۴۸۹,۱۹۳	۱۰,۱۳۳,۰۷۱
۱۳۹۰	۱۱,۴۹۷,۰۸۹	۱۹,۲۶۰,۶۲۷	۱,۱۴۷,۵۰۰	۱,۹۱۸,۰۰۶	۱,۷۸۱,۳۷۷	۳,۳۵۶,۰۱۲	۱۴,۴۲۵,۹۶۶

مأخذ: یافته های تحقیق

جدول ۴ تعداد بیمه شدگان اصلی بیمه های اجتماعی کشور را به تفکیک نوع بیمه طی سالهای ۱۳۵۵ الی ۱۳۹۰ نشان می دهد. بیمه شدگان اجباری و غیر اجباری صندوق تأمین اجتماعی به ترتیب در سال ۱۳۵۵ برابر ۱,۶۸۸,۳۱۰ و ۱,۰۲۵ نفر بوده و با متوسط رشد ۸/۴ و ۴/۲۵ درصد به ۱۴,۰۵۳,۶۶۶ و ۲۴,۵۳۸,۶۰۵ نفر در سال ۱۳۹۰ رسیده است. همانطور که مشاهده می شود صندوق بازنشستگی کشوری و سایر صندوق های بیمه ای مستقل (نیروهای مسلح، نفت، بانک و...) فقط با پوشش مشاغل مزد و حقوق بگیر (بیمه شدگان اجباری) به ترتیب در سال ۱۳۵۵ برابر ۵۴۴,۵۷۶ و ۲۸۶,۰۰۰ نفر و با متوسط رشد سالانه ۱/۲ و ۳ درصد تا سال ۱۳۹۰، تعداد

۱,۱۴۷,۵۰۰ و ۸۲۳,۰۷۱ نفر را تحت پوشش قرار داده‌اند. صندوق بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر نیز با تحت پوشش قرار دادن مشاغل غیر مزد و حقوق بگیر روستایی در سال ۱۳۸۵، یک سال پس از شروع فعالیت صندوق تعداد ۳۲۴,۱۷۰ نفر را تحت پوشش داشته که در سال ۱۳۹۰ به ۹۵۸۳,۰۶ نفر بیمه شده رسیده است. شایان ذکر است که متوسط رشد جمعیت شاغل کشور از سال ۵۵ تا ۱۳۹۰ برابر ۲/۴ درصد بوده است.

جدول ۴. تعداد بیمه شدگان اصلی صندوقهای بیمه اجتماعی به تفکیک نوع ۹۰-۱۳۵۵

سال	جمعیت بیمه شده					
	صندوق تأمین اجتماعی		صندوق باز نشستگی کشوری		صندوق بیمه روستاییان و عشایر	
	اجباری	غیر اجباری	اجباری	غیر اجباری	اجباری	سایر صندوقهای مستقل غیر اجباری
۱۳۵۵	۱,۶۸۷,۲۸۵	۱,۰۲۵	۵۴۴,۵۷۶	-	-	۲۸۶,۰۰۰
۱۳۶۵	۱,۹۴۷,۰۲۳	۹,۴۹۱	۱,۰۱۷,۸۳۴	-	-	۵۴۰,۰۰۰
۱۳۷۰	۳,۱۳۴,۴۹۳	۱۸۳,۶۹۹	۱,۳۲۹,۵۴۴	-	-	۷۹۳,۹۰۰
۱۳۷۵	۴,۳۶۴,۳۳۲	۷۳۶,۲۰۳	۱,۴۳۶,۶۰۵	-	-	۸۰۵,۲۹۶
۱۳۸۰	۵,۳۴۹,۹۲۵	۱,۰۰۷,۹۸۸	۱,۵۷۲,۸۹۲	-	-	۸۴۸,۰۰۰
۱۳۸۵	۶,۵۹۹,۲۷۸	۹۱۲,۷۴۶	۱,۴۱۷,۸۷۷	-	۳۲۴,۱۷۰	۸۷۹,۰۰۰
۱۳۹۰	۸,۶۴۴,۴۲۹	۲,۸۵۲,۶۶۰	۱,۱۴۷,۵۰۰	-	۹۵۸,۳۰۶	۸۲۳,۰۷۱

مأخذ: یافته های تحقیق

انواع بیمه‌هایی که سازمان تأمین اجتماعی ارائه می‌دهد شامل بیمه اجباری، بیمه خاص (بیمه اختیاری)، حرف و مشاغل آزاد، رانندگان، بافندگان، کارگران ساختمانی و بیمه بیکاری) و بیمه توافقی (طلاب و روحانیون، رزمندگان و بسیجیان فعال، مداحان و شاعران، باربران و...) می‌شود.

در جدول ۵ اطلاعات مربوط به روند تغییرات در تعداد بیمه شدگان به تفکیک نوع بیمه آمده است. بر اساس اطلاعات جدول مذکور مشاهده می‌شود که در سال ۱۳۵۵، بیمه شدگان تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی از دو نوع بیمه اجباری و اختیاری برخوردار بودند که از سال ۱۳۷۰ دامنه پوشش برای انواع دیگر بیمه از جمله، بیمه حرف و مشاغل آزاد و بیمه بیکاری و... افزایش پیدا کرد.

تعداد بیمه شدگان اصلی صندوق تأمین اجتماعی به ترتیب در سال ۱۳۵۵ برابر ۱,۶۸۸,۳۱۰ نفر بوده و با متوسط نرخ رشد سالانه ۵/۴۷ درصد به ۱۱,۴۹۷,۰۸۹ نفر در سال ۱۳۹۰ رسیده است. متوسط رشد بیمه اجباری و اختیاری طی سالهای ۱۳۵۵ الی ۱۳۹۰ به ترتیب ۴/۶۴ و ۱۸/۳۹ درصد و بیمه حرف و مشاغل آزاد و بیمه بیکاری طی سالهای ۱۳۶۵ الی ۱۳۹۰ به ترتیب ۲۵/۹۵ و ۲۱/۵۶ درصد و برای بیمه رانندگان طی سالهای ۱۳۷۵ الی ۱۳۹۰ برابر ۶/۵۵ درصد بوده است.

تعداد بیمه شدگان بیمه اختیاری نیز از حدود هزار نفر در سال ۵۵ به ۴۴۶ هزار نفر در سال ۱۳۹۰ افزایش پیدا کرده است. تعداد بیمه شدگان حرف و مشاغل آزاد از ۱۵۰۰ نفر در سال ۱۳۷۵ به ۶۰۵ هزار نفر در سال ۱۳۹۰ افزایش داشته است. همچنین تعداد رانندگان بیمه شده از ۲۶۳,۳۷۸ نفر در سال ۷۵ به ۷۲۷,۱۶۹ نفر در سال ۱۳۹۰ افزایش یافته است. همچنین تعداد بیمه شدگان بیمه بیکاری از حدود هزار نفر در سال ۱۳۶۵ به ۱۷۴,۶۴۴ نفر در سال ۱۳۹۰ رسیده است.

جدول ۵. تعداد بیمه شدگان اصلی صندوق تأمین اجتماعی به تفکیک نوع ۹۰-۱۳۵۵

سال	جمع کل	اجباری	اختیاری	حرفه و مشاغل آزاد	بیمه بیکاری	راندگان	بافندگان قالی و...	توافقی	کارگران ساختمانی	سایر (صیادان و زنبورداران)
۱۳۵۵	۱,۶۸۸,۳۱۰	۱,۶۸۷,۲۸۵	۱,۰۲۵	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰
۱۳۶۵	۱,۹۵۶,۵۱۴	۱,۹۴۷,۰۲۳	۶,۹۰۱	۱,۵۰۰	۱,۰۹۰	۰	۰	۰	۰	۰
۱۳۷۰	۳,۳۱۸,۱۹۲	۳,۱۳۴,۴۹۳	۳۵,۶۹۲	۱۱۶,۶۹۱	۳۱,۳۱۶	۰	۰	۰	۰	۰
۱۳۷۵	۵,۱۰۰,۵۳۵	۴,۳۶۴,۳۳۲	۱۱۶,۰۷۰	۲۸۱,۰۸۹	۷۵,۶۶۶	۲۶۳,۳۷۸	۰	۰	۰	۰
۱۳۸۰	۶,۳۵۷,۹۱۳	۵,۳۴۹,۹۲۵	۲۳۴,۳۴۱	۳۸۲,۰۹۷	۹۲,۹۹۴	۲۹۸,۵۵۶	۰	۰	۰	۰
۱۳۸۵	۷,۵۱۲,۰۲۴	۶,۵۹۹,۲۷۸	۱۰۴,۱۴۹	۳۷۱,۶۴۹	۱۵۰,۱۸۴	۱۷۶,۹۵۶	۱۰۹,۸۰۸	۰	۰	۰
۱۳۹۰	۱۱,۴۹۷,۰۸۹	۸,۶۴۴,۴۲۹	۴۴۶,۱۸۲	۶۰۴,۳۲۵	۱۷۴,۶۴۴	۷۲۷,۱۶۹	۳۵۶,۷۴۵	۲۰۵,۸۶۵	۳۳۷,۵۷۱	۱۵۹

مأخذ: صندوق تأمین اجتماعی

جدول ۶ توزیع انواع مستمری بگیران (بازنشسته، از کار افتاده، فوت شده و بازمانده و...) را نشان می‌دهد. بر اساس اطلاعات این جدول می‌توان گفت که جمع کل مستمری بگیران (پرونده) صندوق تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی کشوری به ترتیب در سال ۱۳۵۵ تعداد ۶۹,۶۶۴ و ۶۱,۰۰۸ نفر بوده است که با نرخ رشد متوسط ۹/۳ و ۸/۵ درصد به ۱۷۲۶۴۵۷ و ۱۱۳۶۴۶۸ نفر در سال ۱۳۹۰ رسیده است. تعداد مستمری بگیران سایر صندوق‌های بازنشستگی نیز از ۹۳,۱۰۰ نفر در سال ۱۳۵۵ با متوسط نرخ رشد سالانه ۷/۲ به ۸۱۹۱۴۴ نفر در سال ۱۳۹۰ رسیده است. در صندوق تأمین اجتماعی و بازنشستگی کشوری بازنشستگان مستمری بگیر با متوسط نرخ رشد ۱۰/۶۸ و ۹/۲۹ درصد طی سالهای ۱۳۵۵ الی ۱۳۹۰ بیشترین نرخ رشد را در بین انواع مستمری بگیران داشته‌اند.

جدول ۶. توزیع انواع مستمری بگیران به تفکیک نوع مستمری ۹۰-۱۳۵۵

سال	صندوق تأمین اجتماعی				صندوق بازنشستگی کشوری				جمع بازنشستگان و سایر		
	بازنشسته	از کار افتاده	فوت شده		بازنشستگان	از کار افتادگان	فوت شدگان				
			پرونده	بازمانده			شاغلان فوت شده	بازنشستگان فوت شده			
۱۳۵۵	۲۷,۸۴۰	۸,۹۹۲	۳۲۸۱۲	۷۵۴۶۸	۶۹,۶۴۴	۳۷,۸۲۳	۸۰۰	۹,۱۶۱	۱۳,۲۲۳	۶۱,۰۰۸	۹۳,۱۰۰
۱۳۶۵	۹۵,۲۲۸	۴۲,۳۳۸	۹۱,۹۸۷	۲۵۸,۱۰۳	۲۲۹,۵۵۳	۹۱,۵۵۰	۲,۴۳۱	۲۵,۷۴۹	۳۷,۵۲۷	۱۵۷,۲۵۷	۱۱۳,۷۵۵
۱۳۷۰	۱۷۰,۱۸۵	۵۵,۷۴۹	۱۴۰,۰۳۰	۳۸۳,۱۱۹	۳۶۵,۹۶۴	۱۲۴,۶۹۸	۲,۴۵۸	۲۴,۱۴۶	۳۵,۴۱۳	۱۸۶,۷۱۴	۱۳۵,۵۷۱
۱۳۷۵	۳۱۰,۰۰۵	۶۷,۵۴۱	۲۱۰,۸۴۶	۵۷۲,۰۶۹	۵۸۸,۳۹۲	۲۱۷,۰۷۰	۳,۷۲۳	۳۰,۵۱۵	۴۹,۳۲۳	۳۰۰,۶۳۰	۲۶۶,۸۵۳
۱۳۸۰	۴۱۹,۰۷۸	۶۹,۰۰۹	۲۸۶,۷۰۷	۷۲۰,۵۴۰	۷۷۴,۷۹۴	۴۰۶,۶۷۲	۵,۶۳۶	۳۷,۰۵۷	۶۹,۹۶۵	۵۱۹,۳۳۰	۳۰۸,۳۵۱
۱۳۸۵	۶۸۵,۷۳۵	۸۰,۸۶۰	۳۷۷,۹۸۷	۷۰۶,۵۱۷	۱,۱۴۴,۵۸۲	۶۳۲,۸۷۸	۸,۴۹۲	۵۴,۳۰۹	۱۰۶,۳۸۳	۸۰۲,۰۶۲	۳۵۷,۶۸۷
۱۳۹۰	۱,۰۷۳۹۳۹	۱۹۳۴۰	۵۴۳۱۷۸	۱,۰۳۳۳۲۸	۱۷۲۶۴۵۷	۹۲۷,۳۸۱	۱۰,۰۴۸	۵۹۵۴۷	۱۳۹۴۹۲	۱۱۳۶۴۶۸	۸۱۹۱۴۴

مأخذ: یافته‌های تحقیق

بنابر شواهد موجود در جدول ۷ جمعیت شاغل کشور از ۸,۷۹۹,۴۲۰ نفر در سال ۱۳۵۵ به ۲۰,۵۴۷,۰۰۰ نفر در سال ۱۳۹۰ رسیده است که به طور متوسط ۲.۵٪ رشد را در سال نشان می‌دهد. در حال حاضر از این تعداد

جمعیت شاغل حدود ۵۲ درصد مزد و حقوق بگیرند که تحت پوشش بیمه اجباری هستند و حدود ۴۷ درصد نیز غیر مزد و حقوق بگیرند (بخش غیررسمی اقتصاد) که تحت پوشش بیمه‌های غیر اجباری می‌باشند، حدود یک درصد نیز هم اظهار نشده‌اند. کل جمعیت بیمه شده اجباری و غیر اجباری کشور در سال ۱۳۵۵ به ترتیب از ۲,۵۱۷,۸۶۱ و ۱,۰۲۵ نفر با نرخ رشد متوسط سالیانه ۴.۲٪ و ۲۶.۵٪ به ۱۰,۶۱۵,۰۰۰ و ۳,۸۱۰,۹۶۶ نفر در سال ۱۳۹۰ رسیده است. درصد پوشش بیمه اجباری و غیر اجباری برای مشاغل مزد و حقوق بگیر و غیر مزد و حقوق بگیر نیز طی سالهای مذکور به ترتیب از ۵۳ درصد و ۰.۳ درصد به حدود ۱۰۰ درصد و ۴۳ درصد رسید است.

جدول ۷. وضعیت پوشش بیمه بازنشستگی جمعیت شاغل به تفکیک نوع بیمه ۹۰-۱۳۵۵

سال	جمعیت شاغل کشور	جمعیت شاغل بر اساس وضعیت شغلی			جمع کل جمعیت بیمه شده		جمع کل جمعیت بیمه نشده		درصد پوشش بیمه ای	
		اظهار نشده	مزد و حقوق بگیر (اجباری)	غیر مزد و حقوق بگیر (اختیاری و سایر)	اجباری	غیر اجباری	اجباری	غیر اجباری	اجباری	غیر اجباری
۱۳۵۵	۸,۷۹۹,۴۲۰	۴۱,۴۲۰	۴,۷۴۵,۰۰۰	۴,۰۱۳,۰۰۰	۲,۵۱۷,۸۶۱	۱,۰۲۵	۲,۲۲۷,۱۳۹	۴,۰۱۱,۹۷۵	۵۳.۱	۰.۳
۱۳۶۵	۱۱,۰۵۶,۳۳۰	۵۱۳,۳۳۰	۵,۳۲۸,۰۰۰	۵,۲۱۵,۰۰۰	۳,۵۰۴,۸۵۷	۹,۴۹۱	۱,۸۲۳,۱۴۳	۵,۲۰۵,۵۰۹	۶۵.۸	۰.۲
۱۳۷۰	۱۳,۰۹۶,۶۱۵	۲۱۷,۰۰۰	۶,۶۹۳,۶۱۵	۶,۱۸۶,۰۰۰	۵,۲۵۷,۹۳۷	۱۸۳,۶۹۹	۱,۴۳۵,۶۷۸	۶,۰۰۲,۳۰۱	۷۸.۶	۳.۰
۱۳۷۵	۱۴,۵۷۱,۵۲۷	۴۶۲,۵۲۷	۷,۵۲۸,۰۰۰	۶,۵۸۱,۰۰۰	۶,۶۰۶,۲۳۳	۷۳۶,۲۰۳	۹۲۱,۷۶۷	۵,۸۴۴,۷۹۷	۸۷.۸	۱۱.۲
۱۳۸۰	۱۶,۹۵۵,۰۶۸	۵۰,۸۶۶	۸,۴۹۴,۴۸۹	۸,۴۰۹,۷۱۳	۷,۷۷۰,۸۱۷	۱,۰۰۷,۹۸۸	۷۲۳,۶۷۲	۷,۴۰۱,۷۲۵	۹۱.۵	۱۲.۰
۱۳۸۵	۲۰,۴۷۶,۰۰۰	۳۸۷,۰۰۰	۱۰,۵۱۰,۰۰۰	۹,۵۷۹,۰۰۰	۸,۸۹۶,۱۵۵	۱,۲۳۶,۹۱۶	۱,۶۱۳,۸۴۵	۸,۳۴۲,۰۸۴	۸۵	۱۲.۹
۱۳۹۰	۲۰,۵۴۷,۰۰۰	۹۶۸,۰۰۰	۱۰,۶۱۶,۰۰۰	۸,۹۶۲,۰۰۰	۱۰,۶۱۵,۰۰۰	۳,۸۱۰,۹۶۶	۱۰۰۰	۶,۱۲۱,۰۳۴	۹۹.۹	۴۳

۶- آسیب شناسی وضع موجود (از نظر پوشش جمعیتی)

شاخص ضریب نفوذ بیمه‌های اجتماعی از معیارهای مناسب برای بررسی و تحلیل وضعیت موجود از نظر پوشش جمعیتی می‌باشد. با عنایت به اینکه مبنای پوشش بیمه‌های اجتماعی وضعیت شغلی افراد است، گروه غیر مزد و حقوق بگیر (کارفرمایان، کارکنان مستقل و کارکنان فامیلی بدون مزد) مشمول بیمه غیر اجباری (اختیاری و سایر) و گروه مزد و حقوق بگیران (شامل مزد و حقوق بگیران بخش عمومی و خصوصی) مشمول بیمه اجباری می‌باشند. جدول ۸ شاغلان ده سال و بیشتر را بر مبنای وضع شغلی و وضعیت شمول بیمه‌ای آنها به همراه وضعیت پوشش بازنشستگی بر اساس برآورد سال ۱۳۹۰ نشان می‌دهد.

از شاغلان ده ساله و بیشتر کشور حدود ۱۰/۶۲ میلیون نفر مزد و حقوق بگیر و ۸/۹۶ میلیون نفر غیر مزد و حقوق بگیر بوده‌اند. باتوجه به آمارهای این جدول در مجموع حدود ۶/۱۲۱ میلیون نفر شاغل کشور خارج از پوشش بیمه بازنشستگی بوده اند که حدود هزار نفر آن مزد و حقوق بگیر مشمول بیمه اجباری و حدود ۶/۱۲ میلیون نفر از غیر مزد و حقوق بگیران مشمول بیمه غیر اجباری بوده‌اند.

خلاء پوشش در گروه اول به معنی فرار از پوشش بیمه‌ای و ناکارآمدی ساز و کارهای پوشش بیمه‌ای است. همانطور که مشاهده می‌شود به دلایلی به خصوص مشکلات قوانین و مقررات، بیمه اجتماعی نتوانسته در بازار غیر رسمی عملکرد مطلوبی داشته باشد و اکثریت شاغلان این بخش (حدود ۶۰٪) تحت پوشش بیمه اجتماعی نیستند.

در مجموع حدود ۷۰ درصد جمعیت شاغل کشور تحت پوشش انواع بیمه‌های قرار دارند لیکن قریب ۳۰ درصد جمعیت شاغل کشور هیچگونه پوشش بیمه‌ای ندارند.

جدول ۸. شاغلان ده ساله و بیشتر و وضعیت شمول بیمه ای آنها در سال ۱۳۹۰

وضعیت شغلی	نوع پوشش بیمه‌ای	جمعیت شاغل	جمعیت بیمه شده				درصد پوشش
			تأمین اجتماعی	بازنشستگی	روستاییان و عشایر	سایر صندوقها	
مزد و حقوق بگیر	اجباری	۱۰,۶۱۶,۰۰۰	۸,۶۴۴,۴۲۹	۱,۱۴۷,۵۰۰	۰	۸۲۳,۰۷۱	۹۹.۹
غیر مزد و حقوق بگیر	غیر اجباری	۸,۹۶۳,۰۰۰	۲,۸۵۲,۶۶۰	۰	۹۵۸,۳۰۶	۰	۰.۴۳
اظهار نشده	-	۹۶۸,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۰.۰۰۰
جمع		۲۰,۵۴۷,۰۰۰	۱۱,۴۹۷,۰۸۹	۱,۱۴۷,۵۰۰	۹۵۸,۳۰۶	۸۲۳,۰۷۱	۰.۷۰

مأخذ: یافته های تحقیق

۷- تحلیل قوانین و مقررات مربوط به پوشش جمعیت

مطابق اصل بیست و نهم (۲۹) قانون اساسی "برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت پزشکی به صورت بیمه و غیره حقی است همگانی. دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمد حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت های مالی فوق را برای یک یک افراد کشور تأمین کند."

در قانون ساختار نظام جامع رفاه تأمین اجتماعی (مصوب ۱۳۸۳) گسترش نظام بیمه‌ای و تأمین سطح بیمه همگانی برای آحاد جامعه با اولویت دادن به بیمه های مبتنی بر بازار کار و اشتغال (بند الف ماده ۳) و همچنین ایجاد هماهنگی بین حوزه های بیمه‌ای، حمایتی و امدادی با محور نظام بیمه‌ای (بند الف ماده ۶) از سیاست‌های کلی آن به شمار می‌رود. در این قانون بر اساس تبصره ۲ بند "ی" ماده ۳ دولت مکلف است ظرف مدت دوسال از ابلاغ این قانون، امکان زیر پوشش قرار گرفتن اقشار مختلف جامعه از جمله روستاییان، عشایر و شاغلین فصلی را فراهم نماید.

از جمله سیاستهای پیش بینی شده در جهت اجرای تکالیف قوانین بالادستی که در برنامه چهارم توسعه (بند الف ، ماده ۹۵) بر آن تأکید شده است "گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین اجتماعی در ابعاد جامعیت، فرگیری و اثر بخشی است." در بند "ف" ماده ۹۶ این قانون نیز برافزایش پوشش بیمه های اجتماعی با توجه به روستاییان و عشایر و شاغلین شهری که تا کنون تحت پوشش نبوده‌اند تأکید شده است.

در ادامه برنامه‌های میان مدت با تصویب برنامه پنجم توسعه در سال ۱۳۸۹ اهم سیاستهای بیمه‌ای پیش بینی شده در برنامه پنجم توسعه بر اصلاح ساختار صندوق‌های بازنشستگی در راستای ایجاد ثبات، پایداری و تعادل بین منابع و مصارف (ماده ۲۶)، برقراری و استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی چند لایه با لحاظ حداقل سه لایه (ماده ۲۷) و تغییر صندوق بیمه‌ای مشترکین صندوق‌ها با رعایت اصول و الزامات محاسبات بیمه‌ای (ماده ۲۸) تأکید شده است.

همانطور که اشاره شد یکی از مهمترین اهداف سیاست‌ها و برنامه‌های کلان کشور گسترش نظام بیمه‌ای و تأمین سطح بیمه همگانی برای آحاد جامعه می‌باشد. اما بررسی‌ها نشان می‌دهد که بخش عمده پوشش صندوق بیمه اجتماعی در کشور ما متمرکز بر اقشار مزد و حقوق بگیر بوده است و در زمینه حمایت از شاغلان بخش غیر رسمی که حدود نیمی از جمعیت فعال کشور را تشکیل می‌دهند توفیق چندانی حاصل نشده است. عامل اصلی این عدم موفقیت به ماهیت بیمه اجتماعی و نحوه طراحی آن مربوط است که وابسته به سه رکن "کارفرما- مزد و حقوق رسمی- کارگاه معین" است.

بیمه‌های اجتماعی در کشور ما به گونه‌ای طراحی شده است که صرفاً می‌تواند مزد و حقوق بگیران بخش رسمی اقتصاد را پوشش دهد و در مورد پوشش بیمه‌ای خویش فرمایان، کارفرمایان و نیز واحدهای کوچک به علت نبود سیستم منظم و مستند برای ثبت اطلاعات مربوط به کارگران، جابجایی مکرر کارگران در این واحدها، عدم شفافیت دستمزدها و تنگنایهای ایجاد قانون کار فعلی برای کارفرمایان، دارای نقصان و ناکارآمدی بسیاری می‌باشد. به همین دلیل در اغلب کشورها، برای بیمه اجتماعی افراد فاقد کارفرما طرح‌های بیمه اجتماعی متفاوتی طراحی شده است که به "سیستم مستمری ملی" معروف هستند.^{۱۳}

۸- جمع بندی و نتیجه گیری

گسترده‌گی نظام بیمه‌ای در ایران حکایت از تنوع خدمات و تعدد سازمانهای بیمه‌ای با ماهیت‌های متفاوت (دولتی-غیردولتی، صنفی-اختصاصی) دارد. دو صندوق دولتی (صندوق بازنشستگی کشوری و تأمین اجتماعی نیروهای مسلح) و یک صندوق غیر دولتی (صندوق تأمین اجتماعی) بخش عمده جمعیت را تحت پوشش دارند که از میان آنها صندوق تأمین اجتماعی به عنوان بزرگترین نهاد بیمه‌ای کشور بیشترین سهم از جمعیت کشور را هم به لحاظ کمی و هم به لحاظ تنوع شغلی همراه با خدمات متنوع تحت پوشش خود قرار داده است.

علیرغم طراحی و اجرای برخی سیاست‌ها و برنامه‌ها برای پوشش کامل جمعیت مشمول، اما هنوز قلمروهای بیمه اجتماعی در ایران فراگیر نیست. در سال ۱۳۸۹ حدود ۹۹.۹ درصد از مشاغل مزد و حقوق بگیر تحت پوشش بیمه ای قرار داشتند در حالی حدود ۴۰ درصد از مشاغل غیر مزد و حقوق بگیر (غیر اجباری) تحت پوشش بیمه‌ای قرار دارند. از طرفی حدود ۴۵٪ از جمعیت شاغل کشور در مشاغل غیر مزد و حقوق بگیر یعنی مشاغل غیر رسمی فعالیت می‌کنند که مشمول قانون کار نیستند. در خصوص مشکلات و ناکارآمدی قانون کار موجود اشاره به چند نکته ضروری به نظر می‌رسد.

ماده «۷» قانون کار و تبصره‌هایش عملاً اکثر قراردادهای را دائمی تلقی کرده است. دائمی تلقی کردن قراردادهای در حقیقت حق فسخ را از کارفرما سلب نموده و یا در مواردی که کارفرما می‌تواند قرارداد را فسخ کند اجرای آن مستلزم هزینه‌های سنگین (به خصوص هزینه مبادله) است. ماده «۱۲» این قانون انگیزه تغییر تکنولوژی را از بین می‌برد و با ماده «۶» این قانون که حق مدیریت و برنامه‌ریزی را به کارفرما می‌دهد منافات دارد. این ماده می‌گوید در اثر هرگونه تغییر حقوقی در وضع مالکیت کارگاه کارفرمای جدید مجبور به کارکردن با همان نیروی انسانی قبلی است.

براساس ملاحظات اقتصادی ملاک پرداخت به نیروی کار باید بر اساس ارزش بهره‌وری نیروی کار باشد ولی در حال حاضر براساس وجود محدودیت‌های مختلف برای آزادی عمل کارفرمایان، بنگاه‌های تولیدی و بخش خصوصی به دنبال فرار از استخدام نیروی کار هستند. نکته اساسی این است وقتی که دستمزدها بیشتر از ارزش بهره‌وری نیروی کار تعیین شود اولین اتفاقی که می‌افتد این است که تقاضای نیروی کار کم می‌شود و عرضه نیروی کار افزایش پیدا می‌کند. این وضعیت مصادف است با افزایش بیکاری و در نهایت هدایت افراد جویای کار به سمت بخش‌های غیر رسمی که زیر چتر قانون کار نیستند.

^{۱۳} کریمی، مظفر (۱۳۸۹)

در این بخش‌ها به دلیل پایین بودن دستمزدها و افزایش سود کارفرما، زمینه‌های سرمایه‌گذاری به جایی هدایت می‌شود که مطلوب برای سیاستگذار و اقتصاد کشور نیست. این جریان از یک سو به نفع کارگران مشاغل مشمول قانون کار می‌شود و کارفرمایان غیر مشمول قانون کار و از سویی دیگر به ضرر کارگران مشاغل غیر مشمول قانون کار و کارفرمایان مشمول قانون کار.

از اینرو با توجه به اینکه روح کلی مسلط بر قانون بیمه تأمین اجتماعی از ابتدا براساس مفاهیم و اصول حاکم بر راهبردهای بیمه‌ای یعنی اشتغال و اجباری بودن پایه‌گذاری شده است، هرگونه افزایش و گسترش پوشش بیمه‌ای موکول به افزایش سهم مشاغل اجباری (رسمی) از کل اشتغال می‌باشد که با توجه به محدودیت موجود در قانون کار این امر ممکن به نظر نمی‌رسد. از سوی دیگر افزایش و گسترش پوشش بیمه‌ای بدون ملاحظه محاسبات بیمه‌ای در بلند مدت هر چند که با انگیزه دلسوزانه و رضایتمندی اقشار صورت گرفته باشد، باعث بی‌اعتمادی و بی‌ثباتی و ناپایداری سیستم خواهد شد.

در پایان با عنایت موارد مطروحه راهبردهای اساسی ذیل پیشنهاد می‌شود:

۱. توسعه و گسترش پوشش بیمه‌های اجتماعی به اقشار مختلف جامعه
۲. برقراری سازو کارهای پایدار و اثر بخش برای پوشش بیمه‌ای اقشار مختلف " غیر مزد و حقوق بگیر

بر اساس راهبردهای پیشنهادی فوق، سیاستهای اجرایی به شرح ذیل ارائه می‌شود:

- أ. ساماندهی و استقرار نظام تأمین اجتماعی چند لایه و تقویت بیمه‌های اجتماعی
- ب. طراحی الگوی بیمه اجتماعی پایه (همگانی) ویژه افراد بدون کارفرما و غیر مزد و حقوق بگیر
- ت. قانونمندی و تأمین پایدار برای هدایت مدجویان شاغل از نظام حمایتی به نظام بیمه‌ای

فهرست منابع و مآخذ

۱. ایروانی، مسعود (۱۳۸۸)، نظام رفاه اجتماعی در جهان، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس؛
۲. اعتضادپور، ناهید و رجبی راد فهیمه (۱۳۷۵)، تأمین اجتماعی در ایران، تهران؛
۳. پاکباز، خسرو (۱۳۴۷)، تأمین اجتماعی، تهران؛
۴. جزایری، شمس‌الدین (۱۳۶۳)، حقوق کار و بیمه‌های اجتماعی، تهران؛
۵. روغنی زاده، مصطفی (۱۳۸۴)، تحلیل ریاضی بروضعیت صنوقهای بازنشستگی ایران و طراحی سیستم بهینه، سازمان بازنشستگی کشور؛
۶. روژه بو، حقوق بیمه، ترجمه محمد حیاتی (۱۳۷۳)، تهران؛
۷. طالب، مهدی (۱۳۶۸)، تأمین اجتماعی، مشهد؛
۸. شیبانی، احمدعلی (۱۳۵۲)، تاریخچه پیدایش و تحول بیمه، تهران؛
۹. جهانگیر، مصطفی (۱۳۸۳)، مجموعه قوانین و مقررات کار و تأمین اجتماعی (با آخرین اصلاحات). تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی؛
۱۰. فیتز پتریک، تونی (۱۳۸۱)، نظریه رفاه، ترجمه هرمز همایون پور، انتشارات گام نو، تهران؛
۱۱. سازمان تأمین اجتماعی، سالهای مختلف، معاونت اقتصادی و برنامه‌ریزی، گزارش اقتصادی و اجتماعی سازمان تأمین اجتماعی؛
۱۲. وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، معاونت توسعه مدیریت و امور مجلس (۱۳۸۷)، سالنامه آماری، تهران؛
۱۳. وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، برنامه راهبردی وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، ۱۳۸۷، تهران؛
۱۴. مرکز آمار ایران (۱۳۹۰)، درگاه ملی آمار، به نشانی: <http://www.amar.org.ir>؛
۱۵. مریدی، سیاوش (۱۳۸۷)، فرهنگ بیمه‌های اجتماعی، تهران، موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی؛
۱۶. موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی (۱۳۷۹)، مجموعه قوانین و مقررات تأمین اجتماعی، تهران؛
۱۷. محبوبی اردکانی، حسین (۱۳۵۷)، تاریخ مؤسسات تمدنی جدید در ایران، ج ۲، تهران؛