

شاغلان غیررسمی رودروى فقر

حريم‌هاى بين‌المللى كه شروع شدند قابل پيش‌پيىنى بود كه فشارهاى نمايندگان مجلس يا دولت بر حوزه كار و تامين اجتماعى افزايش يابد. در نگاه اول، شايد تصور شود بتوان پاسخ‌گوى تقاضاى موثر با تامين اجتماعى بود، اما اگر فكر كنيم با اضافه‌شدن مشاغل غيررسمى به سمت سياست‌هاى کوتاه‌مدت برويم و برائى نهاى به نام تامين اجتماعى و صندوق‌هاى بيمه‌اى كه فلسفه وجودى و سازوكارهاى آن‌ها بلندمدت است، سياست‌هاى مقطعى و کوتاه‌مدت اجرائى كنيم، به نتيجه‌اى نمى‌رسيم.

بيكارى و غيررسمى شدن مشاغل رسمى يكى از آفت‌هاىيى است كه در كشور ما سال‌ها سعى شده با سياست‌هاى حمايتى و صندوق‌هاى بيمه‌اى جبران شود. سازمان بين‌المللى كار نيز در توصيه‌نامه شماره ۲۰۴ خود كه در سال ۲۰۱۵ منتشر شد، رهنمودهاىيى به كشورها داده كه چطور بخش‌هاى غيررسمى خود را رسمى كنند. رسمى كردن بخش غيررسمى از جمله ابزارهاىيى است كه صندوق‌هاى بازنشستگى در اختيار دارند و مى‌توانند از آن استفاده كنند.

سازمان بين‌المللى كار نيز به كشورها پيشنهاد مى‌كند كه بانك‌هاى اطلاعاتى خود را شكل دهند و در اين ميان بر نقش برجسته بيمه‌هاى اجتماعى نيز تاكيد مى‌كند. همان گونه كه در طرح نمايندگان مجلس نيز آمده، مسئولان پذيرفته‌اند در كشور بخش غيررسمى سه‌مى بزرگ از اقتصاد دارد و گامى رو به جلوست كه كمك مى‌كند اطلاعات افراد جمع‌آورى شود و لايه‌هاى مختلف نظام تامين اجتماعى هم به هماهنگى بالاترى برسند، اما مهم‌تر آن است كه براساس چارچوب‌هاى سازمان بين‌المللى كار جلو برويم.

كما اينكه در طرح حمايت از شاغلان فقير و بىكاران نيز رديز و عناصرى از اين چارچوب‌ها را مى‌توان يافت. هرچند از اين نكته هم نبايد غفلت كرد كه اگر طرح كنونى در قالب لايحه به مجلس مى‌رسيد، احتمال تبديل شدن آن به قانونى با كيفيت بيشتر وجود داشت. يكى از معايب طرح‌ها عموماً اين است كه کوتا‌مدت هستند و ممكن است به نظام بيمه‌هاى اجتماعى ضربه وارد كنند. موضوع ديگر اين است كه در كشور ما شاغلان در حال فقيرتر شدن هستند.

يافته‌هاى پژوهش‌هاى انجام شده در موسسه‌عالى پژوهش تامين اجتماعى نشان مى‌دهد كه فقر در حال سرايت به شاغلان است و توصيه‌هاىيى نيز به همين منظور به سياست‌گذاران داده شده است.

مسئله اين است كه در آمارهاىيى كه نمايندگان براى توجيه طرح خود آورده‌اند، به بىكارى بالائى افراد در كشور اشاره شده در حالى كه در اكثر صندوق‌هاى ما پوشش جمعيت مزد و حقوق‌بگير بالائى ۹۶درصد است.

از حدود ۲۴ميليون نفر شاغل در كشور حدود ۶۷درصد زيرپوشش بيمه‌ها هستند و از طرفى نيز آمارها حكايت از آن دارد كه در ميان غير مزد و حقوق‌بگيران تنها ۴۰درصد افراد زيرپوشش بيمه‌ها هستند، يعنى حدود ۶ تا ۷ ميليون نفر شاغل‌اند، اما از حمايت بيمه‌اى برخوردار نيستند.

به عبارت ديگر، اين افراد همان‌هاىيى هستند كه در بخش غيررسمى اقتصاد در مشاغل غيرمتعارف و ناقص و... مشغول به كار هستند و پوشش بيمه‌اى براى آن‌ها مهيا نشده است. علاوه بر اين بايد در نظر داشته باشيم كه ۳۰درصد كل شاغلان كشور روستائى هستند و از همين روى مى‌توان نتيجه گرفت بار نرخ بالائى بىكارى در كشور بر دوش روستائيان است، بنابراین اگر بخواهيم سياست حمايت از شاغلان دارائى سطح درآمدپايين با غيررسمى و ناقص رابا گسترش پوشش بيمه‌اى تعريف كنيم، سمت‌وسوى اين سياست‌ها بايد جمعيت شاغل يا جوبائى كار روستانشين كشور باشد و نه شهرنشينان.

فاصله تورمى استان‌ها به ۱۳/۵ در صدرسيد

مرکز آمار کشور، گزارش شاخص قیمت مصرف کننده به تفکیک استان‌های کشور را در آذرماه امسال منتشر کرد. طبق این گزارش فاصله تورم نقطه به نقطه در میان استان‌های کشور به ۱۳/۵ درصد رسیده است. براساس محاسبات این مرکز، در ماه سوم پاييز بيشترين تورم نقطه‌اى در ميان استان‌ها مربوط به استان ايلام با ۴۴/۴ درصد بوده و استان قم هم با ۳۰/۹ درصد کم‌ترين نرخ را داشته است. طبق محاسبات این مرکز، بيشترين نرخ تورم دوازده ماهه منتهى به آذرماه امسال مربوط به استان لرستان با ۲۱/۹ درصد و کم‌ترين آن با ۱۴/۲ درصد متعلق به استان کرمان بوده است.

۰۴ | کتبی‌نو

خبرها و نظرهاى تامين اجتماعى

ارزيابى مرکز پژوهش‌هاى مجلس از طرح حمايت از شاغلان فقير و بىكاران

حمايت از نيروى كار در عبور از خط فقر



کارگاه‌های صنعتی ۱۰ نفر کارکن و بیشتر در سال ۹۳، ملاک قرار گرفته و این طور آمده که ۱۹۸ بنگاه صنعتی در این سال کمتر از ۵۰۰ هزار تومان برای جبران خدمات ماهانه مزد و حقوق‌بگیران و فعالیت آن‌ها پرداخت کرده‌اند که معادل ۲درصد کل ۷۷۷۲ کارگاه ثبت شده است. این آمار اگرچه نسبت به سال‌های قبل از آن بهبود را نشان مى‌دهد و حاکی از آن است که تعداد بنگاه‌های با دستمزد پايين رو به کاهش و بنگاه‌های با دستمزد بالا، رو به افزايش است، با اين حال نتيجه نهايى اين شده كه بخشى از کارگران شاغل در کارگاه‌های صنعتی زير خط فقر و با دستمزد پايين مشغول به کارند و به لحاظ ميزان درآمد، تفاوت چشمگيرى با بىكاران ندارند.

■ مبارزه با فقر، فقط اشتغال نيست

بررسى طرح‌ها و سياست‌هاى بازار کار نيز نشان مى‌دهد اكثر طرح‌ها و سياست‌هاى حمايتى دولت‌ها در سايلان گذشته به نتيجه لازم نرسيده‌اند، چرا كه از يك طرف اجرائى هرگونه سياست حمايتى مى‌بايست تمامى افراد فقير جامعه را شامل شود و از سويى هم تفكيك بين شاغل، غير شاغل و... به نتياج مطلوب نمى‌رسد. در عمل نيز اغلب برنامه‌هاى اجراشده در سايلان گذشته از جمله «اعطائى وام‌هاى خوداشتغالى»، «طرح ضربتى اشتغال» و «طرح بنگاه‌هاى زودبازده» بر اشتغال زائى صرف متمرکز بوده‌اند و به فرايند بعد از اشتغال زائى، سرنوشت شاغلان و بىكاران، حمايت و آموزش و مواردى نظير آن‌ها توجهى نشده است. مرکز پژوهش‌هاى مجلس هم در گزارش ارزيابى خود از طرح حمايتى نمايندگان بر همين موضوع صحه گذاشته‌است. بازوى پژوهشى مجلس اين طرح را از اين نظر كه براى اولين بار به وضعيت شاغلان و سرنوشت پس از اشتغال آن‌ها اعتنا کرده، اقدامى مثبت و ارزنده ارزيابى کرده، اما گفته طرح حمايت از شاغلان فقير و بىكار، سنخيت چندانى با اهداف ندارد و نمايندگان براى رفع ايرادات، بهتر است بر راهكارهاى مشخص تكيه كنند. يكى از مزيت‌هاى طرح از نظر مرکز پژوهش‌هاى مجلس، تاكيدى است كه بر شفاف‌سازى و تهيه نظام جامع آمار و اطلاعات بازار كار و تهيه سند كار شايبسته شده است. اين‌ها مواردى هستند كه در مواد (۲)، (۶) و (۷) طرح نمايندگان بر آن‌ها تاكيد شده است. مسئله

ديگر، متولى قلمدادکردن وزارت تعاون، كار و رفاه اجتماعى و لزوم هماهنگ‌شدن ساير دستگاه‌هاى اجرائى است كه به اعتقاد کارشناسان مرکز پژوهش‌هاى مجلس، از نكات قوت طرح به‌شمار مى‌رود. اضافه‌کردن پيشنهادهائى در چارچوب سياست‌هاى بازار كار براى كمشدن اشتغال ناقص، افزايش اشتغال رسمى و نرخ بيمه‌شدگان، تعيين دستمزد مبتنى بر تفاوت‌هاى منطقه‌اى و شغلى و... نيز از جمله پيشنهادهائى هستند كه تدوين‌كنندگان گزارش مرکز پژوهش‌هاى مجلس گفته‌اند اعتنا به آن‌ها تاحدودى وضعيت معيشتى شاغلان فقير را بهبود مى‌بخشد.

بيمه بوده‌اند كه اين احتمال را تقويت مى‌كند در اين سال‌ها بخشى از شاغلان غيررسمى (شاغلانى كه به واسطه شغل خود بيمه نمى‌شوند) به ليست شاغلان رسمى اضافه شده باشند. همچنين در سال ۹۴ نسبت به سال ۹۳، حدود ۶۶۸هزار نفر به جمعيت شاغل كشور اضافه شده است كه از اين تعداد حدود ۵۳درصد (معادل ۳۵۴هزار نفر) به شاغلان غيررسمى و ۴۷درصد (معادل ۳۱۲هزار نفر) به شاغلان رسمى اضافه شده است. دو سال پيش نيز از ۱۵هزار نفر شاغلان اضافه‌شده، حدود ۲۹درصد (معادل ۱۷۹هزار نفر) دارائى بيمه بوده‌اند و در سال ۹۶ هم ۷۹۰هزار نفر به شاغلان اضافه شده‌اند كه تنها ۸درصد آن صاحب بيمه شده‌اند. به زبان ديگر اگرچه طلى سال‌هاى گذشته محاسبات بازار كار حكايت از افزايش سطح اشتغال داشته، اما شاغل شدن در امرار معاش آن‌ها تفاوتى ايجاد نكرده و نيازمند توجه و حمايت جدى‌ترى هستند. دستمزد پايين، فقدان تعريف مبتنى بر وضعيت اجتماعى شاغلان و بىكاران، ضعف سياست‌ها و قوانين حمايت از شاغلان و بىكاران، فقدان متولى مشخص در حمايت از شاغلان و بىكاران و نبود تقسيم كار روشن بين دستنگاهى، ضعف نظارت و پاسخ‌گويى در حوزه احكام قانونى موجود، دلايل توجيهى است كه نمايندگان حامى طرح حمايت از شاغلان فقير و بىكاران بيان کرده‌اند.

■ فقرزائى اشتغال‌هاى ناقص

بررسى و تشريح اجمالى چند مورد از مهم‌ترين اين دلايل نكات برجسته‌اى دارد. براى نمونه در موضوع اشتغال ناقص (شاغلانى كه در هفته مرجع، كمتر از ۴۴ساعت كار کرده، اما هم‌زمان خواهان و آماده براى انجام كار اضافى بوده‌اند)

بررسى داده‌هاى سرى زمانى ۸۴تا ۹۶ نشان مى‌دهد، نرخ مذکور بين ۶/۴ تا ۱۰/۴درصد در نوسان بوده و در تابستان اسماى به حداكثر خود رسيده‌است. نكته تامل برانگيز، كمبودن اختلاف نرخ اشتغال ناقص ميان زنان شهري و روستائى و در مقابل بيشتر بودن اين نرخ براى مردان روستائى نسبت به همتايان شهري آن‌هاست. براى نمونه در تابستان اسماى سهم اشتغال ناقص مردان در جغرافياى كل كشور ۱۱/۶درصد بوده، اما زنان ۵/۱درصد اشتغال ناقص داشته‌اند. همچنين ۹/۳درصد شاغلان شهري (اعم از زن و مرد) اشتغال ناقص داشته‌اند، اما اين نرخ برخاى روستائى ها ۴/۴۱۳درصد محاسبه شده است.

■ تشديد فقر و سطح پايين دستمزد

يكى ديگر از مهم‌ترين علل وجود شاغلان نيازمند حمايت در طرح نمايندگان، پايين بودن سطح دستمزدهاست. از آخرين بارى كه مرکز آمار كشور در طرح آمارگيرى نيروى كار سوال مربوط به دستمزد افراد شاغل راپرسيده بود، بيش از ۴سال مى‌گذرد و بعد از آن اين شاخص در آمارها حذف شد. در گزارش آسيب‌شناسانه كارگروه اشتغال مجلس، آمار

اما با ۶۰درصد در اكثريت هستند و شامل خانوارهاىيى است كه سرپرستان آن‌ها شاغل يا جوبائى كارند. اين مطالعه به اين نتيجه رسيده كه ۵۳درصد سرپرست خانواده‌هاى فقير شغل دارند و ۷درصد هم جوبائى كارند، يعنى كسانى كه از نظر اقتصادى فعال و توانائى كسب درآمد يا تامين معاش را دارند، اما بنا به دلايلى همچون نبود شغل، اشتغال ناقص و درآمد كم، آن‌ها را در چرخه فقر گرفتار کرده است.

■ بررسى وضعيت رفاهى شاغلان

تركيب ۴۰درصدى سرپرستان خانوارهاى فقير خارج از بازار كار به خودى خود مهم است. پيش از اين داوود سورى و مجيد عنيبان در طرح پژوهشى «نقشه فقر كشور» كه سال گذشته منتشر شد، نشان دادند، اكثر فقرائى كشور يا بازنشسته هستند يا در حال تحصيل‌اند يا اينكه خانه‌دارند. افرادى كه متوسط سن آن‌ها ۶۸سال است، تحصيلات ۹۲درصد آن‌ها نامشخص يا در سطح ابتدائى است. در مطالعه سوروبى و همكارانش قريب به ۹۵درصد خانوارهاى با سرپرست زن فقير در همين گروه جابى گرفته بودند. يكى از گزاره‌هاىيى كه نمايندگان مجلس در طرح خود بر آن تاكيد کرده‌اند، بازنشستگى يا ازكارافتادگى‌هاى فقرا بياز تشديدكننده فقر است و از همين ره‌گذر در طرح پيشنهائى نقش بيمه‌هاى اجتماعى «بالاهميت» بيان شده است. نكته دوم كه آن هم با پيوستى آمارى ارائه شده، اين است كه بخش زيادى از نيروهاى كار فعلى در كشور از پوشش بيمه‌اى برخوردار نيستند. گزارش مذكور نشان مى‌دهد در ۱۱ساله ۸۴تا ۹۵، درصد شاغلان بيمه‌شده از ۳۱به ۴۱درصد افزايش يافته و به‌طور متوسط ۲۷درصد از شاغلان بيمه بوده‌اند. اين آمارها براساس داده‌هاى خام

پرسش نامه خانوار در طرح آمارگيرى از نيروى كار به‌دست آمده‌اند كه البته به‌دليل ماهيت نمونه‌گيرى ممكن است با آمارهاى سازمان تامين اجتماعى متفاوت باشد. از جمله اينكه محاسبات فوق بر مبنائى نمونه‌گيرى انجام شده و تعداد افراد شاغل دارائى بيمه هم براساس پاسخى كه پرسش شونده‌گان داده‌اند محاسبه شده است. اين درحالى است كه امكان دارد افرادى شغل نداشته باشند، اما از طريق بيمه خويش فرماى خود را نزد سازمان تامين اجتماعى بيمه کرده باشند.

ملاحظه دوم اين است كه آمار بيمه‌شدگان و محرومان از حمايت‌هاى بيمه‌اى متشكل از تعداد كل افراد دارائى بيمه اعم از تامين اجتماعى، لشكرى، كشورى و ساير نهادهائى اجرائى است، در حالى كه در آمار سازمان تامين اجتماعى تنها افراد بيمه‌شده توسط اين سازمان اعلام مى‌شوند. با در نظر داشتن اين دو ملاحظه، آمارها گواهى از آن دارند كه مثلاً در سال ۸۵، ۹۹درصد از شاغلان اضافه‌شده بيمه بوده‌اند، اما سال بعد، اين رقم به ۹۵درصد کاهش يافته است. در سال‌هاى ۹۱ و ۹۲ نيز آن طور كه نمايندگان در گزارش خود گفته‌اند، به ترتيب ۳۳۹ و ۱۱۶درصد از شاغلان اضافه‌شده

• سعيد سلطانيه •
 روزنامه نگار •

تنوع طرح‌ها و سياست‌گذراى‌هاى معطوف به افزايش اشتغال و کاهش نرخ بىكارى قديمى طولانى در كشور دارد. هر از چند گاهى نهاد دولت يا مجلس مسيرى جديد امتحان مى‌كنند، اما همين كه آمارها منتشر مى‌شوند، معمولاً ميزان اثر بخشى آن‌ها مبنائى بحث و جدل مى‌شود. نوسانات ارزى و تحولات قيمتى چند ماه اخير دوباره برنامه‌ريزان و سياست‌گذاران را به سرنوشت شاغلان و سطح معيشتى آن‌ها حساس کرده است. از جمله اينكه اخيرا كميسيون ويژه حمايت از توليد ملى مجلس را بر آن داشته با هدف تدوين نوع جديدى از سياست‌هاى حمايت از شاغلان و بىكاران نيازمند، طرحى هشت ماده‌اى به نام «حمايت از شاغلان فقير و بىكاران» را با ۶۹امضا در دستوركار قرار دهد. طرحى با راهكارهاى تقنينى براى حمايت از شاغلان و بىكاراننى كه گفته شده اكثر آن‌ها در فقر به‌سر مى‌برند. ابزارهاى پيشنهائى، عموماً بيمه‌اى است و متولى هم وزارت تعاون، كار و رفاه اجتماعى معرفى شده است.

■ عوامل چندگانه بحران بازار كار

طرح حمايت از شاغلان فقير و بىكاران، حاصل بررسى‌هاى بيش از يك ساله يكى از كارگروه‌هاى كميسيون ويژه حمايت از توليد ملى مجلس شورائى اسلامى است. كميسيونى كه از تيرماه سال گذشته مشغول بررسى و تحليل آمارهاى بىكارى و اشتغال و نسبت‌سنجى آن با فقر و محروميت در كشور بوده و حالا نتياج آن به پيوست طرحى درآمده كه مى‌خواهد قدرى از وزن رنج‌هاى ناشى از بىكارى گسترش يافته، اشتغال نامناسب و فشارهاى معيشتى را بر كارجويان و بىكاران كم كند. اين كارگروه در گزارش مفصل خود به آسيب‌شناسى وضعيت شاغلان و بىكاران پرداخته و با واكاوى آمارهاى مربوط به فقر و بىكارى، مهم‌ترين چالش‌هاى بازار كار كشور را چند عامل دانسته است: «نرخ مشاركت پايين و افزايش جمعيت غيرفعال بالاخص در زنان و جوانان، نرخ بىكارى بالائى نيروى كار جوان و تحصيل كرده، افزايش ميانگين سنى جمعيت شاغل و مشكلات صندوق‌هاى بازنشستگى، وضعيت بحرانى شاخص‌هاى اشتغال در برخى استان‌ها و عدم تعادل بين عرضه و تقاضائى نيروى كار تحصيل كرده»، در مقدمه توجيهى طرح به اصول ۲۸، ۲۹ و ۴۳قانون اساسى و وظيفه دولت بر ايجاد امكان اشتغال و برخوردارى همگان از بيمه تامين اجتماعى و نيازهاى اساسى افراد اشاره شده، اما تاكيد شده همچنان بخشى از جامعه از فرصت شغلى بى‌بهره‌اند يا با وجود شاغل بودن از تامين نيازهاى اساسى، دستمزد مكفى و پوشش تامين اجتماعى محروم هستند. براساس برآوردهائى كارگروه ويژه اشتغال مجلس، در فاصله سال‌هاى ۸۴ تا ۹۵ به‌طور متوسط ۴۷درصد از شاغلان بيمه بوده‌اند و ۶۱درصد از سرپرستان خانوارهاى فقير در بخش‌هاى مزد و حقوق‌بگير بخش خصوصى شاغل بوده‌اند، ۲۵/۱۴درصد كاركن مستقل بخش کشاورزى و ۷۳/۱۸درصد

كاركن مستقل بخش غيركشاورزى بوده‌اند. آمارهاى ديگرى كه مجلسيان طرح خود را با اتكا به آن تنظيم و پيشنهاده کرده‌اند بدین شرح است كه تا تابستان اسماى نرخ بىكارى جوانان به ۲/۲۷درصد و نرخ مشاركت اقتصادى هم به ۴درصد رسيده كه رقمى پايين است. افزايش ميانگين سنى جمعيت شاغل، فقدان توازن منطقه‌اى بىكارى، افزايش تطابق شغلى و روند فراينده اشتغال ناقص، از ديگر معضلات ساختارى بازار تا پاييز امسال است. پليده‌هاى ديگرى نظير شاغلان فقير، دستمزد پايين و اشتغال

غيررسمى رو به گسترش نيز شرايطى را حاكم کرده كه آن دسته از كارگرانى كه در كارگاه‌هاى صنعتى هم مشغول به كارند، عموماً زير خط فقر و با دستمزد پايين كار مى‌كنند و به لحاظ ميزان درآمد، تفاوت چندانى با بىكاران ندارند. آن طور كه گزارش آسيب‌شناسى کرده، هرچند مهم‌ترين علل فقر، بىكارى سرپرستان خانوار است، با اين حال نتياج مطالعات حاكى از آن است كه داشتن شغل لزوماً نمى‌تواند خانوار را از خطر فقر برهاند. گزارش نمايندگان، خانوارها را در گروه طبقه‌بندى کرده و گفته خانوارهاىيى كه سرپرست آن‌ها خارج از بازار كار است، ۴۰درصد فقرا را تشكيل مى‌دهند. گروه دوم



يكشنبه ● ۱۶ دى ۱۳۹۷ ● شماره صد و هشتاد و پنج

A T I V E H N O

داستان جلد COVERSTORY