

موضوع رفاه اجتماعی و حمایت اشخاص که از چند قرن پیش توجه مصلحان اجتماعی و دانشمندان اقتصاد را به خود معطوف کرده است، شامل کلیه تدبیرها و راه حل هایی است که مجموع آن ها را رفاه اجتماعی می نامند تا با اتخاذ آن روش ها، وسیله های زندگی، بهداشت، خوراک، پوشاک، مسکن، کار و فرهنگ و حتی وسیله های تفریح همواره برای همگان فراهم باشد.

از دیدگاه منابع حقوق بشر، تأمین اجتماعی یکی از وسیله های علمی و عملی تحقق این مطلوب است، زیرا هدف تأمین اجتماعی به طور اعم مبارزه با خطرهایی است که امور معاش زندگی افراد را مختل می کند.

نظام حمایتی تأمین اجتماعی، مجموعه ای از تدابیرها و اقدام های مددکاری، مشاوره ای، توان بخشی، امدادی، درمانی، اشتغال زایی و ... به منظور تأمین نیازهای مادی و معنوی گروه های آسیب پذیر اجتماعی در مقطع های زمانی و گوناگون و مشخص است که در اکثر موارد یک جانبه و از سوی دولت و در پاره ای موارد از سوی مؤسسه های خیریه خصوصی ارائه می شود.

از این رو تأمین اجتماعی در نظام بین المللی، از جمله ی حقوق اساسی انسان ها شناخته شده است و هر کس به عنوان یک عضو جامعه حق تأمین اجتماعی دارد و مجاز است به وسیله مساعی ملی و همکاری بین المللی، حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را که لازمه رشد و نمود آزادانه شخصیت او است با در نظر گرفتن سازمان و منابع هر کشور به دست آورد. از این رو تأمین اجتماعی و جنبه های حمایتی آن به عنوان حق هر یک از افراد اجتماع شناخته شده است و همه ی جامعه ها صرف نظر از نوع سیستم اقتصادی و سیاسی، آن را به عنوان یک ضرورت اجتماعی تلقی کرده اند. در این تحقیق به بررسی تطبیقی نظام تأمین اجتماعی در ایران و در میثاق حقوق بشر پرداخته خواهد شد.<sup>۱</sup>

## بیان مسئله

هدف قانون های تأمین اجتماعی این است که کارگر و همه ی کسانی را که از محصول کارشان زندگی می کنند از این عقده ترسناک، یعنی ترس از فردا که برای آن ها بسیار دشوار است، رهایی بخشد، چون ترس از

---

<sup>۱</sup> صدر، شهید سید محمد باقر، اقتصاد ما، ترجمه ع. اسپهبدی، جلد دوم، انتشارات اسلامی، تهران سال ۱۳۸۱.

فقر امکاناتی را که برای مبارزه در راه بی عدالتی در زندگی مردم موجود است، محدود می کند. تأمین اجتماعی شعاع نیرومندی است که بر طرح های اجتماعی اثر می گذارد و در نظام اقتصاد آزاد، از عامل های مؤثر سیاست ارشادی به شمار می رود.

در یک نگاه دقیق حقوقی، حق تأمین اجتماعی به عنوان یکی از گونه های حقوق و آزادی های اساسی از جمله حقوق و آزادی های فردی و اجتماعی است. آزادی های عمومی خود دو دسته اند. یکی آزادی های سنتی که برای فرد، گونه ای از استقلال و اختیار را تأمین می کند و نقش دولت در برابر فرد، به صورت بی طرفی و عدم دخالت تجلی می کند.

دسته دوم حقوق اقتصادی و اجتماعی است که برای اجرای آن مشارکت فعال دولت را ضروری می شناسد و معتقد است که آزادی واقعی زمانی تحقق می یابد که دولت از راه انجام خدمات های اجتماعی و ایجاد رفاه و امکانات برای همه به طور جدی با فقر و محرومیت مبارزه کند و موجبات تأمین فرد را از لحاظ اجتماعی و اقتصادی فراهم سازد.<sup>۲</sup>

از زمان جنگ اول جهانی تا کنون فرصت های اجتماعی و رضایت اجتماعی نیز به مقوله و مفهوم تأمین و رفاه اجتماعی اضافه شده است. بر این اساس محدوده عمل تأمین اجتماعی گسترش یافته و شامل افراد، خانواده ها، انجمن ها، سازمانها، اجتماعات محلی، و به طور کلی جامعه می گردد. نباید از نظر دور داشت که به رغم تحولی که در مفهوم رفاه اجتماعی پدید آمده است، با این وجود رفتار کشورهای مختلف و برداشتهای آن از رفاه اجتماعی متفاوت می باشد، تنها معدودی از کشورهای صنعتی مفاهیم اخیر را در برنامه های سیاسی و یا اجرایی خود مد نظر قرار داده اند.

ولی به رغم ادعاهای برخی مکتب های سیاسی، تأمین اجتماعی تنها وسیله ای است که می شود از طریق توزیع صحیح در آمد و حمایت کارمندان، کارگران و کشاورزان در برابر خطرها و ایجاد رفاه و آسودگی برای آنان به یک عدالت اجتماعی مطلوب دست یافت.

چنانچه تأمین اجتماعی به طور کامل تحقق یابد، بی تردید رفاه اجتماعی حاصل خواهد شد، چون منحصرأ به وسیله های بیمه های اجتماعی و کمک های عمومی است که می توان به هدف تأمین اجتماعی که

---

<sup>۲</sup> شید فر، زین العابدین، حقوق کار و صنعت، جلد سوم، ۱۳۴۲

حمایت از افراد در برابر خطرهای اقتصادی و اجتماعی است، نایل شد؛ به این جهت اگر رفاه اجتماعی هدف باشد، بیمه های اجتماعی و سیله نیل به این هدف تلقی می شود و تأمین اجتماعی راه رسیدن به آن است.

در کشور ما، از جمله منابع حقوق و آزادی های عمومی، قانون اساسی است که تحت عنوان «حقوق ملت» ذکر گردیده و در اصل ۲۹ قانون اساسی جمهوری ایران به حق تأمین اجتماعی اشاره شده است. قانون اساسی ایران، تأمین اجتماعی را به عنوان یک حق مسلم و همگانی (و نه به عنوان یک حق ناشی از قرار داد) اعلام و دولت را مکلف می کند که در حدود قانون خدمت ها و حمایت های مالی لازم را برای تمام افراد کشور تأمین کند.<sup>۳</sup>

حقوق جزای تأمین اجتماعی ایران، شامل جرم ها و مجازات هایی است که قانون تأمین اجتماعی آن ها را در فصل ۱۱ خود بر شمرده است. مواد ۹۷ تا ۱۰۹ از فصل ۱۱ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳ درباره «تخلفات - مقررات کیفری» است که به تفصیل به آن اشاره شده است و بیش تر راجع به تکالیف کارفرمایان در زمینه پرداخت به موقع حق بیمه کارگران است.

با دقت در ماده های فصل ۱۱ قانون مزبور، مشاهده می شود، مجازات هایی که از نظر تخلف در اجرای مقررات مربوط پیش بینی شده است، مجازات کیفری است و همین امر، استقلال، وضع ویژه و در حوزه حقوق عمومی بودن حقوق تأمین اجتماعی را مدلل می کند.<sup>۴</sup>

از سوی دیگر، اصل ۵۵ منشور ملل متحد، به سازمان ملل مأموریت داده است که برای ارتقای سطح زندگی و موجبات ترقی و توسعه کشورهای عضو در جهت های اقتصادی و اجتماعی تلاش کند. بر همین مبنا، سازمان ملل در سال ۱۹۴۲ در سانتیاگو پایتخت شیلی، کنفرانس بین المللی تأمین اجتماعی را برگزار کرد و این موضوع که تضمین و سایل زندگی، یکی از عامل های اساسی تأمین اجتماعی محسوب می شود، عنوان و تصویب شد.<sup>۵</sup>

<sup>۳</sup> قاضی نوری، زهرا، «نگاهی به نظامهای عرضه خدمات رفاهی در جهان»، مجموعه مقاله ها، کمیته نظامهای عرضه خدمات رفاهی،

سازمان برنامه و بودجه ۱۳۷۵

<sup>۴</sup> دفتر همکاری حوزه و دانشگاه، گروه اقتصاد، نشریه شماره ۳۰ (پلی کپی)، قم ۱۳۸۱

<sup>۵</sup> پاکباز، خسرو، تأمین اجتماعی، چاپ ارژنگ، ۱۳۴۷، ص ۹۹

ماده های ۲۲، ۲۳، ۲۵ منشور ملل متحد به امر تأمین اجتماعی اشاره دارند. در ماده ۲۲ به این نکته اشاره می کند که «هر کس به عنوان عضو اجتماع، حق تأمین اجتماعی دارد...» (دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر-۲۰۰۵)<sup>۶</sup>

ماده ۲۵ مسایل مربوط به تأمین اجتماعی ربا صراحت بیشتری مطرح می کند: «هر کس حق دارد که سطح زندگی او، سلامت و رفاه خود و خانواده اش را از حیث خوراک، مسکن و مراقبت های طبی و خدمت های لازم اجتماع تأمین کند و همچنین حق دارد که در زمان بیکاری، بیماری، نقص اعضاء، بیوگی، پیری یا در تمام موردهای دیگری که به علت هایی خارج از اراده انسان، وسیله امرار معاشش از دست رفته باشد، از شرایط آبرومندانه زندگی برخوردار شود»

مفاد ماده مزبور دو موضوع جداگانه را القا می کند:

۱- هر فرد حق داشتن سطح مکفی از زندگی را دارد.

۲- هر فرد حق حمایت های خاص در مقابل برخی از وقایع احتمالی را دارد.

امروز حقوق تأمین اجتماعی فقط از آن کارگران نیست و دیگر قشرهای جامعه را نیز در بر می گیرد و در واقع این رشته ی حقوقی از قلمرو حقوق کار خارج شده و خود به تنهایی شاخه ی حقوقی مستقلی به نام حقوق تأمین اجتماعی شده است. در موقعیت کنونی، قلمرو تأمین اجتماعی در حال گسترش است و شمول آن چه از نظر موضوع های مورد تأمین و حمایت و چه از دید افراد تحت پوشش، توسعه یافته است. با توجه به مطلب های بیان شده، باید اذعان کرد که رشته ی حقوق تأمین اجتماعی، یک شاخه ی مستقل حقوقی است که در درون محدوده ی حقوق عمومی قرار گرفته است و روز به روز بر وسعت قلمرو و دامنه آن افزوده می شود و نظر به آنکه به زندگی تمام افراد جامعه مربوط می شود، شایسته است که نگاه ویژه ای از سوی کارشناسان و اندیشمندان به آن بشود و این رشته جایگاه واقعی خود را در بین دیگر رشته های حقوق عمومی به دست آورد.<sup>۷</sup>

---

<sup>۶</sup> Office of high commissioner for human right ,United Nations Department of Public Information , Universal Declaration of Human Rights . <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/eng.htm>

<sup>۷</sup> عباس علی، امینیان . جزوه تأمین اجتماعی . سال ۷۰-۱۳۶۹ . دانشگاه شیراز

در مورد تأمین اجتماعی، پژوهش های بسیاری صورت گرفته است و هر کدام از آنها جنبه های گوناگون را از لحاظ اقتصادی، اجتماعی، ساختاری و تاریخی مورد بحث و بررسی قرار داده اند ولی از جنبه های حقوقی و تطبیقی هنوز این مقوله جای بحث دارد.

عنوان پایان نامه نیز بیانگر و تأیید کننده این ادعا است. از این رو تمام تلاش اینجانب بر این بوده است که با توجه به تعدد سازمان ها و نهادها و تنوع مقررات تأمین اجتماعی، استخدامی، مالی و معاملاتی در کشور، به بررسی این مقررات و مقایسه آنها با قوانین حقوق بین المللی بپردازد.

## اهمیت موضوع

هسته اصلی سیاستهای تأمین اجتماعی را جبران عواقب و نتایج حاصل از حوادث و وقایع اجتماعی (ریسک - خطر اجتماعی) تشکیل می دهد. ممکن است برخی از حوادث و اتفاقات مورد نظر در تأمین اجتماعی از کشوری به کشور دیگر فرق کند ولی برخی از آنها مثل بیماری و حادثه ناشی از کار تقریباً در همه جوامع یافت می شود

حمایت از نیروی انسانی در زمان ناتوانی، بیکاری، از کار افتادگی و ... از وظیفه های دولتهاست که از طریق نظام بیمه های اجتماعی تحقق می یابد. نظام تأمین اجتماعی، نظام حمایتی نیروی انسانی در هر کشور است که قشرهای گوناگون را بر حسب نوع اشتغالی که دارند در برابر خطرهای نابسامانی های اقتصادی و اجتماعی، در زمان اشتغال و در پایان آن به هر دلیل حمایت می کند و این اطمینان و امنیت و رفع ترس از آتیه ای نامعلوم، خوب موجب افزایش تولید و بهره وری است.

مطالعه در قوانین تأمین اجتماعی کشورهای مختلف مبین این نکته است که جملگی گروهها سعی در تأمین و جبران عواقب ناشی از خطرات اجتماعی دارند و در نتیجه می توان گفت هدف تأمین اجتماعی تأمین اقتصادی افراد است<sup>۱</sup>. چنین برداشتی از مطلب متضمن دو نکته است. اول اینکه دیگر مساله تهیه فهرست خطرات اجتماعی و توجه به علل بروز آنها مطرح نیست بلکه با توجه به این سیاست تأمین اجتماعی گسترش می یابد و شامل تمام موارد و مسائلی می گردد که در نهایت در اثر وقوع آنها درآمد افراد کاهش می یابد. دوم اینکه سیاست تأمین اجتماعی با تکیه بر جنبه تأمین اقتصادی فرد می تواند از توجه به علل

---

<sup>۱</sup> دکتر عراقی، عزت ا. ... درآمدی بر حقوق تأمین اجتماعی. مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی. ۱۳۸۶. ص ۱۷۴-۱۷۵

حوادث و اتفاقات و عواقب غیر اقتصادی ناشی از آنها صرفنظر کند زیرا دولت می تواند قسمتی از درآمد خود را بین عده ای از افراد که درآمدها از حد مشخصی کمتر میباشد تقسیم نماید بعبارت دیگر با تعیین حداقل هزینه زندگی به آن عده که درآمد آنان و یا اصولاً فاقد درآمد باشند کمک کنند و امکان حداقل زندگی را برای آنان کم فراهم آورد به این ترتیب بدون پرداختن به علل و عوامل بروز ناراحتی ها و مشکلاتی که باعث کاهش درآمد اقتصادی افراد گردیده دولت تامین حداقل هزینه زندگی آنان را به طور قانونی بر عهده می گیرد. بنابراین میتوان نتیجه گرفت که جبران عواقب ناشی از خطرات اجتماعی در چارچوب سیاست تامین اجتماعی فقط یک قسمت آن را تشکیل می دهد و غرض نهایی سیاست تامین اجتماعی تامین نیازهای مادی است که با تامین درآمدی کافی برای هر یک از اعضای جامعه تحقق می یابد بطوری که درآمد آنان اجازه برآوردن حداقل نیازهای مادی آنان را در هر زمان بدهد .

در مقابل نظر فوق (تامین اجتماعی تامین اقتصادی) نظرات مختلفی ارائه گردیده است کسانی مثل لاروک و بوریج عقیده دارند<sup>۹</sup> که هدف سیاستهای تامین اجتماعی عبارت است از: «تضمین آسایش خاطر هر فرد بطوری که در تمام موقعیت ها مانند زمانی که شرایط مناسب را داراست قادر به تامین معیشت خود و افراد تحت تکفل خود باشد ...»

بطور کلی می توان برای سیاستهای تامین اجتماعی و نیز سیاستهای تامین اقتصادی چهار جنبه زیر را در نظر گرفت .

الف - کوشش در جهت تامین شغل

ب - فعالیت در جهت تامین درآمد

ج - مساعی در جهت تامین قابلیت کار (مراقبتهای بهداشتی و ...)

د - ایجاد نظام توزیع درآمدهای تکمیلی هنگام بیکاریهای اجباری و خارج از کنترل لاروک در این زمینه باز هم جلوتر رفته است. بنظر وی سیاست های تامین اجتماعی عناصر متشکله و هماهنگ کننده سیاست توزیع در آمد سیاست اشتغال کامل سیاست تدارک بهداشتی و سازمانهای پزشکی است

- سیاستهای مربوط به نحوه فعالیت افراد به ترتیبی که احتمال بروز حوادث را کاهش داده یا از بین ببرد.

سیاستهای ضد تورمی که بدین وسیله به حفظ قدرت خرید مزد بگیران و کارمندان دولت که قربانیان اولیه تورم هستند کمک کنند. علاوه بر اینها سیاستهای اقتصادی مربوط به مسکن در مواردی که افزایش میزان اجاره بها می تواند تعادل بودجه خانواده را بهم بزند. حتی در مواردی سیاست مسکن (تهیه ساختمان) نیز در زمره سیاستهای تامین اجتماعی قرار می گیرد.

- وبالاخره سیاستهای مربوط به دفاع ملی

بنابراین ملاحظه می گردد که در جوامع امروزی سیاستهای متنوع و نسنجیده ای در زمینه های پیشرفت اقتصادی و اجتماعی تنظیم می گردد که همگی را می توان تحت عنوان سیاست تامین اجتماعی مطرح کرد و بحث از تفکیک سیاست تامین اجتماعی و سیاست امور اجتماعی بیهوده است زیرا این دو سیاست آنچنان در هم آمیخته اند که جدا کردن و تعیین حد و مرز آنها از جهت عملی و نظری میسر نیست.

ولی واقعیت این است که تقریباً در تمام کشورها قوانین مربوط به تامین اجتماعی وجود دارد که با یکدیگر متفاوتند و تقریباً در هیچ یک از آنها سیاستهای مربوط به مسکن، بهداشت یا آموزش و پرورش و ... گنجانده نشده است. لذا تامین اجتماعی مفهوم نسبی دارد<sup>۱۰</sup> و از یک جامعه تا جامعه دیگر متفاوت است

در عین حال روند کلی آن میل به گسترش اقدامات در چارچوب این مفهوم را نشان می دهد

با توجه به موارد فوق مشاهده می شود که مقوله تامین اجتماعی دارای دامنه بسیار گسترده ای است و توجه به اهمیت حقوقی تامین اجتماعی و حمایت از ذی نفعان این قانون مترقی از وظایف اصلی مسئولین مملکتی به شمار می آید. چرا که بروز هر گونه خلل و اشکال در روند تدوین و اجرای قوانین از سوی

<sup>۱۰</sup> دکتر عراقی، عزت... حقوق بین المللی کار مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران ۱۳۶۷ ص ۴۲۸

دستگا های ذیربط میتواند صدمات جبران ناپذیری را در امنیت شغلی و رفاه اجتماعی افراد جامعه ایجاد نموده و سبب حس نا امنی و عدم اعتماد به دولت بشود.

در این پژوهش کوشیده شده است تا پس از بررسی های تفصیلی در رابطه با تامین اجتماعی در مفاد اعلامیه جهانی حقوق بشر و مقاله نامه های سازمان بین المللی کار ایران به نقاط قوت و ضعف موجود در این رابطه پرداخته شود . نتایج این پژوهش از این جهت که با دید حقوقی حقایق را در رابطه با این سیستم رفاهی در جامعه ارایه می دهد می تواند برای مسئولین و دست اندر کاران محترم مفید واقع شود .