

فصلنامه علمی تخصصی فقه و حقوق معاصر

سال هشتم - شماره ۲۶ - زمستان ۱۴۰۲ - ص ۱۵۷-۱۸۴

رهیافت های نو در توسعه حقوق تامین اجتماعی در امر بیمه بیکاری و رفاه بیمه شدگان

دنیا حیدری^۱

چکیده

حق برخورداری از تامین اجتماعی در اسناد و مقررات بین المللی و منطقه ای به عنوان یک حق اساسی و بنیادین بشری مورد شناسایی قرار گرفته است و در مقابل تحقق این حق که در صدد حفظ سلامتی، تامین بهداشت و حمایت از افراد بشر در مقابل سایر تنگناهای اجتماعی و اقتصادی می باشد. وظایف و تکالیفی نیز برای دولت ها تعریف و تبیین شده است که مبین قاعده مندی این "حق و تکلیف" برای حفظ حقوق مکتسب افراد بشر برای داشتن یک زندگی سالم و شرافتمندانه برای حفظ کرامت و ارزش والای او می باشد، ولی به نظر می رسد تنها "ضابطه مندی حق" و تعیین معیارها و استانداردها و تبیین حداقل های تامین اجتماعی نمی تواند حق افراد بشر را در برخورداری از حقوق تامین اجتماعی تضمین نماید، بلکه نکته اساسی در اجرای حق و تحقق آن در عالم واقع می باشد مهم ترین چالش های پیش روی برنامه بیمه بیکاری در کشور عبارت اند از: فرایند اداری زمان بر، پوشش ندادن جامع همه واجدین شرایط، سوءاستفاده از بیمه بیکاری، تحمیل خواسته ها و سوءاستفاده کارفرمایان، نبود تعادل بین ورودی و خروجی صندوق بیمه بیکاری، ضعف اشتغال مجدد، عدم یکسانی در آمار، وابستگی رفاهی و پوشش ندادن همه نیازها. حقوق کار ایران در زمینه بیکاری هنوز یک حقوق نسبتا نوپاست و بایسته است که با بهره برداری از تجربه موفق کشورهای دیگر و تمسک به استانداردهای سازمان بین المللی کار، گام های رو به جلو برداشته شود. به نظر می رسد که افرادی که با تصمیم خود از شغل قبلی استعفا داده اند. به دلیل کوتاهی در انجام وظایف از کار اخراج شده اند. اگر کارگر و کارفرما با توافق دو طرفه تصمیم به قطع همکاری بگیرند. به بیمه های خویش فرما (بیمه اختیاری، بیمه مشاغل آزاد، بیمه قالی بافی، بیمه کارگران ساختمانی و ...) بیمه بیکاری تعلق نمی گیرد.

واژگان کلیدی: تامین اجتماعی، کارگر، کارفرما، بیمه بیکاری.

مقدمه

از نظر قوانین سازمان تامین اجتماعی، بیکار به فردی اطلاق می‌شود که بدون میل و اراده خود از کار بیکار شده است که یا از سوی کارفرما تعدیل شده یا به خاطر بیماری از کارافتاده شده است. افرادی که به آنها بیمه تعلق می‌گیرد عبارتند از: مشمول قانون کار و تأمین اجتماعی باشند. حتماً به صورت غیر ارادی بیکار شده باشد. بازنشسته یا مستمری بگیر نباشد. افرادی که در زمره صاحبان حرفه و مشاغل آزاد و بیمه شدگان اختیاری نباشند. تبعه کشورهای دیگر نباشند. مستمری بگیر بازنشسته و یا از کارافتاده کلی نباشند. یک سال قرارداد کار با پرداخت حق بیمه داشته باشند. بیمه شده حداقل ۶ ماه سابقه پرداخت حق بیمه داشته باشد قبل از بیکار شدن. افرادی که به دلیل وقوع حوادث پیش بینی نشده مانند سیل، زلزله و (شیوع بیماری کرونا نیز مشمول این بند است) و... از کار بیکار شده‌اند، نیاز به داشتن حداقل سابقه بیمه ندارند. همچنین بیمه شدگانی که به علت واگذاری شرکت یا تعطیل شدن آن بیکار شده‌اند. در تمام مواردی که موجب تعلیق قرارداد کار می‌شوند، مانند دوره سربازی، انواع مرخصی‌ها و... اگر بعد از پایان دروه تعلیق، کارفرما از پذیرش مجدد کارگر خودداری کند، فرد می‌تواند برای دریافت بیمه بیکاری اقدام نماید.

بر اساس قوانین تامین اجتماعی، فقط افرادی که تحت پوشش بیمه اجباری هستند، مورد حمایت بیمه بیکاری قرار خواهند گرفت. پس افرادی که به صورت اختیاری، آزاد و خویش فرما تحت پوشش بیمه قرار گرفته‌اند، مشمول شرایط بیمه بیکاری نمی‌شوند.

مفهوم شناسی تامین اجتماعی

اتحادیه بین‌المللی تامین اجتماعی را این چنین تعریف کرده است. «تأمین اجتماعی عبارت است از مجموعه کوشش‌ها و فعالیت‌های برخی از سازمان‌ها و مؤسسات اجتماعی به منظور رسیدن به رفاه اجتماعی». (فضائلی، ۱۳۹۳، ۶۵) در مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ دفتر بین‌المللی کار آمده است: «تأمین اجتماعی به منزله حمایتی است که جامعه در قبال پریشانی‌های اجتماعی و اقتصادی ناشی از قطع یا کاهش شدید درآمد افراد به علت بیماری، بارداری، حوادث و بیماری ناشی از کار، بیکاری، از کارافتادگی، سالمندی، فوت و همچنین ناشی از افزایش هزینه‌های درمان و نگهداری خانواده به اعضای خود ارائه می‌دهد».

در اولین ماده قانون تامین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳ آمده است:

ماده ۱: به منظور اجراء و تعمیم و گسترش انواع بیمه‌های اجتماعی و استقرار نظام هماهنگ و متناسب با برنامه‌های تأمین اجتماعی، همچنین تمرکز وجوه و درآمدهای موضوع قانون تأمین اجتماعی و سرمایه‌گذاری و بهره‌برداری از محل وجوه و ذخائر، سازمان مستقلی به نام «سازمان تأمین اجتماعی» وابسته به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی که در این قانون «سازمان» نامیده می‌شود، تشکیل می‌گردد سازمان دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری است و امور آن منحصراً طبق اساسنامه‌ای که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، اداره خواهد شد.

تأمین اجتماعی حوزه‌ای از خدمات رفاه اجتماعی است که با حمایت اجتماعی در مقابل شرایط مشخص اجتماعی شامل فقر، سن پیری، ناتوانی، بیکاری، خانواده‌های دارای فرزند و نظایر آن مرتبط است. از بعد تطبیقی تعریف

مضیق تری از واژه تأمین اجتماعی در انگلستان به عمل آمده است و برای مثال در مجموعه مقررات شماره ۱۴۰۸ مصوب ۱۹۷۱ راجع به کارگران مهاجر، تنها به شاخه های کلاسیکی از تأمین اجتماعی که بیشتر جنبه تأمین بیمه ای دارند محدود شده است. (Harris, Nevill (۱۹۹۹).۵)

تأمین اجتماعی با رفاه اجتماعی نیز در ارتباط است. نظریه رفاه اجتماعی در واقع بیانگر جزئی از ساختار دولت است که خط مشی خاصی را در زمینه رفاه اجتماعی دنبال می کند.

تأمین اجتماعی به معنای برقراری نظامی پایدار و فراگیر است که در متن اقتصاد جامعه و سیاست، سازوکار های خود را می یابد تا به موجب آن، به هیچ عذر و بهانه ای بتواند به یک حق انسانی پاسخ دهد و آن نیز حق برخورداری همگانی از امکانات معیشتی و سکونتی و فرهنگی متناسب با شأن انسانی است. این حق، نه لطف است از طرف دولت و نه می تواند در چارچوب درخواست های فردی برای بیشترین امکانات و تعریف نیاز های خودخواهانه تضمین شود. (فیض زاده، ۱۳۹۹، ۷)

تأمین اجتماعی به عنوان حق اولیه یا نسل جدیدی از حقوق

فضای تضاد طبقاتی، تعارض، درگیری، اعتصاب و از بین بردن ماشین آلات عدم احساس تعلق خاطر کارگران به محیط تولید و کارخانه، کاهش تولید و افزایش ضایعات باعث شد که اندیشمندان و دولتمردان درصدد بهنجار کردن و متعادل کردن امور بین گروه های مختلف اجتماعی برآیند. در ادامه این تلاش ها بود که نخستین اشکال خدمات عمومی پدید آمد و تداوم آن در بستر تکاملی خود ضرورت تأمین اجتماعی را باعث شد. اصلاحات انجام شده در قراردادهای کار، سطح دستمزدها، چگونگی حمایت و صیانت از نیروی کار و... از جمله دستاوردهای این تلاش ها بود. این اصلاحات روابط یک سویه حاکم بین کارگر و کارفرما و غالباً به نفع کارفرما را به یک قرارداد اجتماعی تبدیل کرد. (حیدری، ۱۳۹۹، ۱۷)

پروفسور لسترتارو در این باره چنین می گوید: ناآرامی اجتماعی داخلی برای توجیه به هم زدن بساط منافع مستقر در وضع موجود باعث ادامه بقا و رشد سرمایه داری گردید. ثروتمندان زیرک تر از آن بودند که مارکس تصور می کرد، آنان دریافتند که ادامه بقای دراز مدتشان به این بستگی دارد که شرایط انقلابی را از بین ببرند و همین کار را کردند در آلمان یکی از اشراف زادگان محافظه کار به نام بیسمارک در دهه ۱۸۸۰ پرداخت مستمری به سالمندان و نظام بهداشت و درمان عمومی را ابداع و اختراع کرد. چرچیل فرزند یک دوک انگلیسی در سال ۱۹۱۱ نخستین بیمه بیکاری را به راه انداخت. روزولت رئیس جمهوری اشراف زاده، نظام تأمین اجتماعی را طراحی کرد که سرمایه داری را بعد از سقوط آن در آمریکا نجات داد. اگر سرمایه داری مورد تهدید قرار نگرفته بود هیچ یک از این پدیده های تأمین و رفاهی شکل نگرفته بود. نتیجه ای که از این سیر تاریخی در نگرش به تأمین اجتماعی به دست آمد این بود که بر اثر «رنسانس» در اروپا و دستاوردهای که به همراه داشت. همچون جهان گرایی، عقل گرایی، محاسبه پذیری، نظم پذیری، اعتقاد به قدامت کار و ثروت پدیده ای به اسم «انسان و

سرمایه داری» شکل گرفت و تکوین یافت. در این مرحله است که جوامع صنعتی و به تبع آنها سایر جوامع هر روز ترتیبات حقوقی و قوانین جدیدی وضع کردند تا از رهگذر آنها بتوانند توجهی خاص به وضعیت معیشتی و تأمین مردم بکنند. از جمله برنامه گسترده روزولت رئیس جمهور آمریکا در سال ۱۹۳۲ برای نجات آمریکا از دوران رکود و همچنین نجات سرمایه داری از طریق ایجاد زیرساختهای لازم برای توسعه از طریق وضع مقررات تأمین اجتماعی در برنامه های خود بنام «نیودیل» بود. تلاش های گسترده در این باره به لحاظ اهمیت و ابعاد همه جانبه ای که داشت به زودی از مرزهای ملی عبور کرد و در کانون توجهات بین المللی قرار گرفت. سپس با همین هویت و جنبه بین المللی بود که حقوق بین الملل کار شکل گرفت و به تبع آن بود که در قرن بیستم دولت ها مکلف شدند نیازهای مربوط به کار، اشتغال، کارگر، تأمین اجتماعی و... را مورد توجه قرار دهند و آنها را به مرحله اجرا در آوردند. جهت پایداری جنبه بین المللی تأمین اجتماعی، سازمان ملی متحد، سازمان بین المللی کار و اتحادیه بین المللی تأمین اجتماعی تعهداتی را در این باره پذیرفتند و ملزم به اجرای آن شدند. در سال ۱۹۴۴ در اجلاس سازمان بین المللی کار در فیلادلفیا توجه به امور تأمین اجتماعی این چنین مورد توجه قرار گرفته است. عدالت اجتماعی شرایط لازم برای یک صلح پایدار پس از جنگ شناخته شد و جهت عدالت اجتماعی راهی جز بسط تأمین اجتماعی نیست. (حیدری، ۱۳۹۹، ۳۴)

در سال ۱۹۵۲ استاندارد حداقل تأمین اجتماعی را طی مقاله نامه شماره ۱۰۲ به تصویب کنفرانس بین المللی کار برساند و از این پس تأمین اجتماعی بمنزله حمایتی است که جامعه در قبال پریشانیهای اجتماعی و اقتصادی پدید آمده به واسطه قطع یا کاهش شدید درآمد ناشی از بیماری، بارداری، حوادث کار، بیکاری، از کار افتادگی، سالمندی، فوت همراه با فراهم ساختن درمان و کمک عائله مندی به اعضاء خود ارائه می دهد. تعریف شده و مورد عمل قرار می گیرد. بر اساس مقاله نامه شماره (۱۰۲) دولت های امضاء کننده متعهد می گردند حداقل سه حمایت از نه حمایت ذیل را در مورد اتباع خود بمورد اجراء در آورند و باستثناء درمان که بصورت کمک جنسی است. میزان این حمایت ها نباید از حداقل های داده شده کمتر باشد.

الف: مراقبت های پزشکی (حمایت درمان)

ب: بیماری (از نظر جبران درآمدهای از دست رفته به دلیل عدم اشتغال به کار)

ج: بیکاری

د: بازنشستگی

ه: حوادث ناشی از کار

و: از کار افتادگی

ز: فوت

ح: ایام بارداری

ط: کمک هزینه عائله مندی (ستا، ۱۳۹۲، ۶۶)

تامین اجتماعی در قوانین ایران

شکل گیری نظام تامین اجتماعی در ایران نیز از آغاز تاکنون با توجه قلمرو فعالیت های آن و افراد تحت پوشش، از این تعاریف مستثنا نبوده است؛ هر چند که در این نام گذاری ها و تغییرات عناوین در ۵۰ سال گذشته ممکن است ملاحظات مورد اشاره گاهی مورد توجه قرار نگرفته باشد. این یادداشت می کوشد از تولد تاکنون سیر نام گذاری این صندوق بیمه ای را به تصویر بکشد و نشان دهد این جنگ حیدری نعمتی چقدر با محتوا و تغییرات پیش آمده در وظایف و مسئولیت آن سازگار است و بازی با کلمات و واژه ها توانسته است در محتوای این صندوق یا سازمان بیمه ای اثر گذار باشد؟ (ستاری فرد، ۱۳۹۸، ۳۴)

صندوق احتیاط طرق و شوارع: نخستین بار در تاریخ ۱۳۰۹/۱۲/۲۷ هیات وزیران براساس پیشنهاد وزارت طرق و شوارع تصویب کرد که از اول فروردین ۱۳۱۰ از مزد هر یک از کارگران که در طرق کار می کردند، روزی یک شاهی و از حقوق همگی روزمزدها و کنتراتی های شاغل در طرق، صدی دو کسر و به ایجاد «صندوق احتیاط» اختصاص داده شود. در همین تصویب نامه مقرر شد نظام نامه این «صندوق» را وزارت طرق به تصویب هیات وزیران برساند. در نهم مرداد ماه سال ۱۳۱۰، نظام نامه صندوق احتیاط ادارات طرق در چهارده ماده که مشتمل بود بر مراقبت های صحی و اعطای پاداش نقدی به وراثت کسانی که به سبب انجام وظیفه فوت یا از کار افتاده می شدند، به تصویب رسید (ستا، ۱۳۹۲، ۷۶)

نظام نامه کارخانجات و موسسات صنعتی: پیشرفت صنعت و توجه کم و بیش به بهداشت و وضع عمومی کارگران و خانواده آنان و نیز برای رسیدگی به امور کارخانجات و ایجاد وسایل بهبود معیشتی کارگران، در سال ۱۳۱۴ وزارت پیشه و هنر مأموریت یافت از طریق تشکیل اداره مستقلی به نام اداره کل صنعت و تعاون به تدوین نظام نامه کارخانجات و موسسات صنعتی اهتمام ورزد. این نظام نامه در تاریخ ۲۸ مرداد ۱۳۱۵ به تصویب هیات دولت رسید و مشتمل بر شرایط کار، وظایف کارگر و کارفرما، ایمنی و بهداشت کارگاه ها و پرداخت پاداش به کارگران در مواردی می شد که دچار آسیب دیدگی و فوت ناشی از کار می شدند، به موجب آن تاسیس «صندوق احتیاط و صرفه جویی کارخانجات» پیش بینی شد تا بر این اساس، همگی کارخانجات و موسسات صنعتی دارای لااقل ۱۰ نفر

کارگر شاغل به کار که حداقل یک نفر از آنان زیر هیجده سال بود، یا کارخانجات ماشینی دارای لااقل پنج نفر کارگر، شاغل یا کارخانجات بی بهره از ماشین و نداشتن کارگر جوان لااقل ۱۱ نفر کارگر در آن کار می کردند یا میزان کارگران از ۱۱ نفر کم تر بوده است ولی متضمن خطرات به خصوص برای صحت و سلامت کارگران بود، مشمول مقررات این نظام نامه قرار گرفتند. قانون بیمه کارگران دولتی و غیردولتی: بر اثر مطالعاتی که در وزارت دارایی انجام شد، لایحه جدید بیمه کارگران دولتی و غیردولتی مشیچار ماده و دو تبصره در تاریخ ۲۹ آبان ۱۳۲۲ با قید سه فوریت به تصویب مجلس رسید، به موجب قانون بیمه کارگران و آیین نامه مورخ ۹۱/۸/۱۷ آن کارخانجات و موسساتی که بیش از ۲۰ کارگر داشتند، مکلف شدند کارگران خود را در مقابل فوت، نقص عضو یا از کارافتادن اعضای بدن، هزینه معالجه در مدت بیماری و حوادث کار، نزد «شرکت سهامی بیمه ایران» بیمه کنند. حقوق بیمه را باید مستقیماً صاحب کار پرداخت می کرد. (مجموعه قوانین و مقررات تامین اجتماعی، ۱۳۸۴، ۷۲)

بنگاه رفاه اجتماعی: هم زمان با اجرای تدریجی قانون بیمه کارگران، هیات وزیران در جلسه ۲۸ اردیبهشت ۱۳۲۵ حسب پیشنهاد شورای عالی کار و تایید کمیسیون پیشه و هنر و بازرگانی، طرح قانون کار مشتمل بر ۴۸ ماده را به طور موقت تا تصویب مجلس به اجرا گذاشت. به موجب این تصویب نامه، «دو صندوق مستقل» به شرح زیر تحت نظر شورای هر کارخانه تشکیل شد:

الف: «صندوق بهداشت» برای کمک به کارگر درباره بیماری هایی که ناشی از کار نباشند.

ب: «صندوق تعاون» برای کمک در موارد ازدواج، عائله مندی، بیکاری، از کارافتادگی، بازنشستگی، بارداری و وضع حمل، کفن و دفن و امثال آن.

به موجب ماده ۳۷ این تصویب نامه، برای یکسان کردن طرز عمل و نظارت بر این صندوق ها، یک «صندوق تعاون مرکزی» موسوم به «بنگاه رفاه اجتماعی» تحت نظارت شورای عالی کار تشکیل شد؛ اما از آنجا که تصویب نامه های قانون کار ضمانت اجرایی کافی نداشتند، کارفرمایان اغلب در اجرای مقررات آن مسامحه و تعلل می کردند و موسسات دولتی هم که این وجوه را جمع آوری می کردند، آن را راساً با شورای توافق کارگاه ها مرکب از نماینده کارگران، نماینده کارفرما و یک نفر نماینده وزارت کار به مصرف می رساندند. به این ترتیب، اجرای انجام وظایف بنگاه رفاه اجتماعی از حدود صدور بخشنامه فراتر نرفت.

قانون اجازه اجرای گزارش کمیسیون پیشه و هنر مربوط به کارگران و کارفرمایان: با ایجاد بنگاه رفاه اجتماعی، امر بیمه بیماری غیر از بیماری های حرفه ای و حوادث ناشی از کار به عهده این بنگاه و بیماری های حرفه ای و حوادث ناشی از کار به موجب قانون بیمه کارگران، به عهده شرکت سهامی بیمه ایران نهاده شده بود و درمان

بیماری‌های اعضای خانواده کارگر و غرامت از کارافتادگی‌ها ظاهراً به مرحله عمل درآمد. تناسب نداشتن حق بیمه دریافتی با تعهدات و تعلل کارفرمایان در پرداخت سهم خود موجب شد که بنگاه، امکانات و قدرت اجرایی لازم را به دست نیاورد. در نتیجه در مراحل اجرایی، اختلاف شدیدی بین شرکت بیمه ایران و این بنگاه درباره مسئولیت معالجه این گونه بیماران در گرفت و بیمه‌شدگان به مشکلات فراوانی دچار شدند. برای حل این مشکل، در تاریخ ۱۷ خرداد ۱۳۲۸ قانون اجازه اجرای گزارش کمیسیون پیشه و هنر مربوط به کارگران و کارفرمایان از تصویب مجلس گذشت و در تاریخ ۱۶ تیرماه ۱۳۲۸ در فرمانی برای اجرا ابلاغ شد. (جانی شره جینی، ۱۳۹۰، ۶۵) به موجب این قانون، مقرر شده بود که همگی امور کارگری در وزارت کار متمرکز شود و هیاتی به نام شورای عالی کار که کاملاً رویکرد سه‌جانبه داشت جهت اتخاذ تصمیم در این خصوص داشت اداره شود. براساس این قانون، امر بیمه کارگران، اعم از بیمه حوادث و امراض ناشی از کار، حوادث و امراض غیر ناشی از کار، حوادث و امراض خانواده بلافصل کارگر، پیری و از کار افتادگی کارگر، ازدواج و حاملگی، عائله‌مندی، وضع حمل، هزینه کفن و دفن و کمک به بازماندگان قانونی کارگر در موارد عسرت و استیصال به عهده «صندوق تعاون و بیمه کارگران» گذارده شد. به این ترتیب، عملاً «بنگاه رفاه اجتماعی» با تشکیلات خود به «صندوق تعاون و بیمه کارگران» تبدیل شد. با وجود این چون آیین‌نامه اجرای ماده ۱۶ از تصویب هیات وزیران نگذشت، اجرای موارد مندرج در این ماده و اجرای تعهدات آن از طرف صندوق، دچار مشکلات فراوانی شد و شرکت بیمه ایران کماکان وظیفه خود را با موافقت صندوق ادامه داد و شورای کارگاه نیز به موجب آیین‌نامه «صندوق احتیاط»، بیمه بیماری را در کارگاه و به هزینه صندوق تعاون خود انجام می‌دادند.

لایحه قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران: در اواسط سال ۱۳۳۱، طرح به نسبت جامعی مشتمل بر ۹۶ ماده و ۱۶ تبصره که شامل تعهدات قبلی به انضمام بیمه بیکاری بود، تنظیم و به هیات دولت تسلیم شد. در این طرح، مواد ۱۶ و ۱۷ قانون اجازه اجرای گزارش کمیسیون پیشه و هنر و بازرگانی مربوط به کارگران و کارفرمایان ملغی و نام «صندوق تعاون و بیمه کارگران» به «سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران» تبدیل شد و پس از طی مراحل قانونی لایحه، قانون بیمه‌های اجتماعی کارگر آن در تاریخ ۱/۱۱/۱۳۳۱ به تصویب رسید.

در این لایحه، از نظر تشکیلاتی، سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران با ارکان چهارگانه شورای سازمان، هیات‌مدیره، مدیرعامل و هیات نظارت تشکیل می‌شد.

لایحه قانونی بیمه‌های اجتماعی کارگران، مصوب: با وجود تجدیدنظر در قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران، مصوب ۱/۱۱/۱۳۳۱ به دلیل وجود مشکلات اجرایی و غیرعملی بودن اجرای بیمه بیکاری، به عنوان یکی از تعهدات سازمان، در بررسی‌های کمیسیون مجلسین آن زمان، بیمه بیکاری از تعهدات سازمان حذف شد و لایحه قانون «بیمه‌های اجتماعی کارگران» مجدداً در تاریخ ۲۴/۴/۱۳۳۴ با تغییراتی به تصویب رسید؛ در این اصلاحیه عنوان «سازمان بیمه اجتماعی کارگران» همچنان باقی ماند.

به این ترتیب، امور سازمان بیمه‌های اجتماعی، تحت نظارت وزارت رفاه اجتماعی قرار گرفت و وزیر رفاه اجتماعی، ریاست شورای عالی سازمان را عهده‌دار شد و مدیرعامل سازمان نیز به سمت معاون وزارت مزبور منصوب شد و پیشنهادهای مربوط به سازمان از طریق وزارت رفاه اجتماعی قابل طرح در هیات وزیران شد.

قانون تامین اجتماعی، مصوب تیرماه ۱۳۵۴

با گذشت کمتر از یک سال از تاسیس وزارت رفاه اجتماعی، در تیرماه ۱۳۵۴ قانون تامین اجتماعی مشتمل بر ۱۱۸ ماده و ۴۰ تبصره تصویب و در تاریخ ۱۰ مرداد ۱۳۵۴ برای اجرا ابلاغ شد. طبق ماده ۱ این قانون، به منظور اجرا و تعمیم و گسترش انواع بیمه‌های اجتماعی و استقرار نظام هماهنگ و متناسب با برنامه‌های تامین اجتماعی «سازمان تامین اجتماعی» تشکیل شد، به این ترتیب، نام سازمان برای اولین بار به «سازمان تامین اجتماعی» تغییر یافت. تعهدات سازمان به موجب ماده ۳ قانون نیز به شرح زیر تعیین شد: (حقوق تامین اجتماعی، ۱۳۸۴، ۹۳)

الف) حوادث و بیماری‌ها

ب) بارداری

ج) غرامت و دستمزد

د) از کارافتادگی

ه) بازنشستگی

و) مرگ

همچنین مشمولان این قانون، از کمک‌های ازدواج و عائله‌مندی برخوردار شدند. طبق ماده ۴ مشمولان این قانون عبارت بودند از:

الف) افرادی که به هر عنوان در مقابل دریافت مزد یا حقوق کار می‌کنند

ب) صاحبان حرف و مشاغل آزاد

ج) دریافت‌کنندگان مستمری‌های بازنشستگی، از کارافتادگی و فوت

به موجب ماده ۹ این قانون، تعهدات بند الف و ب ماده ۳ (حوادث و بیماری‌های بارداری) بر عهده سازمان تامین خدمات درمانی محول شد و به این ترتیب، مسئولیت اجرای این تعهدات که جزو وظایف و ماموریت‌های سازمان

بیمه‌های اجتماعی بود، از آن منتزع شد. براساس ماده ۱۰، از تاریخ اجرای این قانون، «سازمان بیمه‌های اجتماعی» و «سازمان بیمه‌های اجتماعی روستاییان»، در «سازمان تامین اجتماعی» ادغام شدند، دیون و مطالبات، بودجه و دارایی کارکنان آن‌ها با حفظ حقوق، سوابق، مزایای استخدامی و کلیه وظایف و تعهدات آن‌ها به سازمان تامین اجتماعی منتقل شد. همچنین براساس ماده ۱۱ این قانون، تاسیسات و تجهیزات درمانی سازمان بیمه‌های اجتماعی با حفظ مالکیت سازمان تامین اجتماعی، در اختیار سازمان تامین خدمات درمانی قرار گرفت و کارکنان واحدهای درمانی مذکور در این ماده با حفظ حقوق و سوابق و مزایای استخدامی خود به سازمان تامین خدمات درمانی منتقل شدند. به موجب ماده ۱۲، سازمان زیر نظر وزیر رفاه اداره می‌شد و دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی و اداری بود. (راهکارهای تشویقی و تکلیفی تامین اجتماعی در اسلام، ۱۳۹۳، ۶۵)

قانون تشکیل وزارت بهداشتی و بهزیستی در مردادماه ۱۳۵۵ قانون تشکیل وزارت بهداشتی و بهزیستی تصویب و اجرا شد.

طبق ماده یک قانون مذکور، به منظور تامین بهداشت و رفاه اجتماعی، خدمات درمانی و توانبخشی، تامین اجتماعی و تنظیم خانواده و امور جمعیت و همچنین انجام دادن سایر وظایفی که به موجب قوانین مربوط بر عهده وزارت بهداشتی و وزارت رفاه اجتماعی گذاشته شده بود و نیز ایجاد نظام هماهنگ در اجرای خدمات مذکور، وزارت بهداشتی و بهزیستی تشکیل شد.

براساس ماده ۲ آن، کلیه وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های وزیر و وزارت رفاه اجتماعی و وزیر و وزارت بهداشتی با کارکنان و اعتبارات و دارایی و تعهدات آن‌ها حسب مورد به وزیر و وزارت بهداشتی و بهزیستی محول و منتقل شد.

در ماده ۳ این قانون، وظایف اجرایی وزارت بهداشتی و بهزیستی در استان‌ها و فرمانداری‌های کل برعهده سازمان‌های منطقه‌ای بهداشتی و بهزیستی استان یا فرمانداری کل محول و مقرر شد اساسنامه این سازمان‌ها به پیشنهاد وزارت بهداشتی و بهزیستی به تصویب هیات وزیران برسد. در ماده ۶ این قانون، کلیه وظایف اجرایی و همچنین کارکنان «سازمان تامین اجتماعی»، به استثنای کارمندانی که مورد نیاز صندوق موضوع ماده ۱۰ این قانون بودند، به سازمان‌های منطقه‌ای بهداشتی و بهزیستی استان‌ها و فرمانداری‌های کل منتقل شدند. تعهدات، دیون، مطالبات و دارایی سازمان مذکور نیز به «صندوق تامین اجتماعی» منتقل شد. همچنین مطابق ماده ۷، تمامی کارکنان، دارایی، اعتبارات و تعهدات سازمان تامین خدمات درمانی، سازمان تامین خدمات رفاهی و انجمن توانبخشی، به وزارت بهداشتی و بهزیستی انتقال یافت. طبق ماده، قوانین و مقررات سازمان تامین اجتماعی و سازمان‌های فوق‌الذکر و حدود وظایف و اختیارات شورای عالی و نیز ترتیب انتخاب اعضا و تشکیلات جلسه‌ها به نحوی که در قانون تامین اجتماعی آورده شده بود، به قوت خود باقی ماند و فقط در ترکیب اعضای فوق عنوان

وزیر رفاه اجتماعی به وزیر وزارت بهداشتی و بهزیستی تغییر یافت و وزیر بهداشتی از مجموعه اعضای آن حذف شد.

قانون ساختار نظام جامع تامین اجتماعی و تشکیل و تغییر نام سازمان ها به صندوق :

در این قانون براساس ماده ۲ نظام جامع تامین اجتماعی در سه حوزه تعریف می شود:

الف - حوزه بیمه ای: شامل بخش بیمه های اجتماعی از جمله بازنشستگی، بیکاری، حوادث و سوانح، از کارافتادگی و بازماندگان و بخش بیمه های درمانی (بهداشت و درمان) می باشد.

تبصره - خدمات بیمه های اجتماعی و درمانی به دو سطح همگانی و تکمیلی تقسیم می شود به طوری که:

۱- حدود خدمات بیمه ای همگانی را قانون تعیین می کند.

۲- بیمه های تکمیلی به آن دسته از خدمات بیمه ای گفته می شود که علاوه بر سطح خدمات بیمه های همگانی، با انعقاد قراردادهای انفرادی یا گروهی فی مابین بیمه شده و بیمه گر و پرداخت حق بیمه توسط بیمه شده انجام می پذیرد و دولت در قبال آن تعهد مالی نداشته، اما مکلف به پشتیبانی حقوقی و قانونی لازم از این گونه بیمه ها می باشد.

ب- حوزه حمایتی و توانبخشی: شامل ارائه خدمات حمایتی و توانبخشی و اعطای یارانه و کمک های مالی به افراد و خانواده های نیازمندی است که به دلایل گوناگون قادر به کار نیستند یا درآمد آنان تکافوی حداقل زندگی آنان را نمی کند.

ج- حوزه امدادی: شامل امداد، نجات در حوادث غیرمترقبه.

در ماده سه این قانون وظایف حوزه بیمه ای به شرح زیر تعریف می شود:

الف- گسترش نظام بیمه ای و تامین سطح بیمه همگانی برای آحاد جامعه با اولویت دادن به بیمه های مبتنی بر بازار کار و اشتغال

ب- ایجاد هماهنگی و انسجام بین بخش های مختلف بیمه های اجتماعی و درمانی

ج- اجرای طرح بیمه اجباری مزدبگیران

د- تشکیل صندوق های بیمه ای مورد نیاز از قبیل بیمه حرف و مشاغل آزاد (خویش فرمایان و شاغل غیردائم)، بیمه روستاییان و عشایر، بیمه خاص زنان بیوه و سالخورده و خودسرپرست و بیمه خاص حمایت از کودکان

ه- گسترش بیمه های خاص جبران خسارات ناشی از حوادث طبیعی از قبیل سیل، خشکسالی، زلزله و توفان

و- پشتیبانی حقوقی از بیمه های تکمیلی

ز- نظارت بر عملکرد صندوق های بیمه ای

ح- پیگیری اصلاح اساسنامه های شرکت ها و صندوق های بیمه ای به نحوی که اصل بنگاهداری برای شرکت ها و صندوق های بیمه ای لحاظ شود.

ط- نظارت بر تعادل منابع و مصارف صندوق ها براساس علم محاسبات بیمه ای

ی- اطلاع رسانی در خصوص خدمات بیمه ای

تبصره ۱- هر صندوق بیمه ای می تواند در یکی از دو حوزه بیمه اجتماعی و درمانی یا در هر دو فعالیت نماید.

تبصره ۲- دولت مکلف است ظرف مدت دو سال از تاریخ ابلاغ این قانون، امکان تحت پوشش بیمه قرار گرفتن اقشار مختلف جامعه از جمله روستاییان، عشایر و شاغلان فصلی را فراهم نماید.

تبصره ۳- تعهدات قبلی سازمان ها و صندوق های بیمه گر به افراد تحت پوشش مشروط بر آن که فقط در یک سازمان یا صندوق عضویت داشته اند کماکان به قوت خود باقی است و مازاد بر آن در صورت تامین منابع و بار مالی لازم از سوی این نظام برقرار خواهد شد.

در ماده ۱۲ ارکان چهارگانه نظام جامع تامین اجتماعی به ترتیب ذیل تعیین شده است:

۱- شورای عالی رفاه و تامین اجتماعی

۲- وزارت رفاه و تامین اجتماعی

۳- نهادها، سازمان ها، موسسات و صندوق های اصلی هر یک از قلمروهای «بیمه های اجتماعی»، «بیمه های خدمات درمانی»، «امور حمایتی» و «امور امدادی» که وظیفه مدیریت و ساماندهی منابع این نظام اعم از منابع عمومی و یارانه های تخصیصی از سوی وزارتخانه و نیز منابع حاصل از مشارکت شرکای اجتماعی خود را داشته یا تصدی

وظایف اجرایی در قلمروهای مختلف بیمه‌های اجتماعی، بیمه‌های خدمات درمانی، امور حمایتی و امور امدادی را به نمایندگی از سوی دولت برعهده دارند.

۴- موسسات کارگزاری: شامل شرکت‌های بیمه تجاری، شهرداری‌ها، دهرداری‌ها و سایر ظرفیت‌های ساختاری در قالب بانک، صندوق، شرکت و بنگاه‌های خدماتی و نهادهای خیریه و مدنی است که در سطح کارگزار اجرایی نظام جامع تامین اجتماعی در قالب قراردادها و تفاهم‌نامه‌های منعقدۀ فعالیت خواهند داشت.

در تبصره ۲ این ماده تکلیف نام‌گذاری نهادهای بیمه‌ای به این شرح مشخص می‌شود:

تبصره ۲- با توجه به «ماهیت امور بیمه‌ای» کلیه عناوین تشکیلاتی و سازمانی نهادهای فعال در قلمروهای بیمه اجتماعی و درمانی به «صندوق» تغییر نام خواهند یافت.

وظیفه دولتها در خصوص تامین اجتماعی در میثاق کنوانسیون بین المللی حقوق بشر

نیاز به امنیت اقتصادی و اجتماعی همواره یکی از نیازهای اساسی بشر در طول تاریخ بوده است که با شیوه‌های مختلف و اتخاذ تدابیر و تمهیداتی اجرایی از سوی دولت‌های برای شهروندان اعمال می‌شده است. که زمزمه شروع آن از قرن هجدهم میلادی با وقوع انقلاب صنعتی با ایجاد طبقه کارگر و تلاش در جهت بهبود شرایط زندگی آنان و همچنین بسط عدالت، امنیت و ثبات اقتصادی و اجتماعی برای این طبقه جدید آغاز گردید که به تدریج با افزایش تعداد کارگران و رشد و توسعه صنایع بر اهمیت آن افزوده شد تا جایی که برخی دولت‌های پیشرفته صنعتی برای تامین رفاه کارگران و خانواده آنان و در پناه این قشر، سایر افراد نیازمند که قبلاً از نوعی حمایت خیرخواهانه افراد و کلیسا منتفع بودند، اقدامات حمایتی معمول داشتند و بعداً تحت تاثیر سازمان بین المللی کار (۱۹۱۹ م.) اهمیت و ضرورت آن در قالب بیمه‌های اجتماعی، خدمات اجتماعی و خدمات رفاهی در این کشورها مطرح شد، ولی با رخداد بحران اقتصادی آمریکا در دهه ۱۹۳۰ و پیدایش مفهوم "تامین اجتماعی" ، حمایت از امنیت اقتصادی و اجتماعی افراد که حالا درجه پوشش آن فراتر از طبقه کارگر شده بود، وارد مرحله جدیدی از تحول گردید که نهایتاً با وقوع جنگ جهانی دوم و اتمام آن در سال ۱۹۴۵ و تاسیس سازمان ملل متحد و به تبع آن صدور اعلامیه جهانی حقوق بشر (۱۹۴۸ م.) مفهوم تامین اجتماعی و حق برخورداری از آن در قالب یکی از حق‌های اساسی بشر تبیین گردید، پیرو این توجه بین المللی، به تدریج این حق در سایر اسناد و مقررات بین المللی از قبیل مقاوله نامه‌ها و توصیه نامه‌های سازمان بین المللی کار و میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و کنوانسیون‌های بین المللی، همچنین سایر اسناد منطقه‌ای در مناطق مختلف جهان مد نظر قرار گرفت. یرو این تحولات مفهوم تامین اجتماعی از قاعده‌ای صرفاً حمایت اجتماعی سنتی به نوعی هنجار و

مفهوم حقوقی تبدیل وضعیت یافته که دولت ها در مقام تکلیف و به جهت احترام به ارزش والای انسان و کرامت ذاتی بشر وظیفه دارند تا نسبت به اجرای آن اقدام نمایند. بنابراین حق برخورداری افراد از امنیت و آسایش خاطر در خطرات اجتماعی و عدم تعادل اقتصادی و مورد حمایت قرار گرفتن در تنگناهای زندگی با پشتوانه قواعد حقوق بشری و تحقق آن در قالب یک حق بشری از شاخص های موثر در برقراری عدالت اجتماعی و توسعه اقتصادی دولت ها و عامل همبستگی بین المللی دولت ها در تامین صلح و ثبات امنیت بین المللی محسوب می شود. اصطلاح تامین اجتماعی دارای تعریف معین و از پیش تعیین شده ای نمی باشد و مفهوم آن در هر یک از این کشورها به دلخواه و ذوق و سلیقه هر یک از نویسندگان و صاحب نظران حقوق تامین اجتماعی تعریف شده است. در این تعریف ها عده ای آن را چاره ای برای حل مساله عدم امنیت اقتصادی داشته اند و برخی دیگر آن را نوعی تامین و تضمین درآمد می دانند، برخی دیگر آن را یک سلسله اقدامات جهت ایجاد امنیت فکر و خیال انسان ها می دانند که به هنگام قطع درآمد به هنگام مخاطرات اجتماعی آنان را یاری می دهد. با این حال، دفتر بین المللی کار در گزارشی که با عنوان نظام تامین اجتماعی در سال ۱۹۴۹ ارائه داده است، اعلام نموده که: " از تامین اجتماعی هنوز تعریف مورد قبول بین الملل وجود ندارد" با این که این سازمان اطلاعات مربوط به نظام های تامین اجتماعی کشورهای عضو را در اختیار دارد، اذعان می دارد که تعریف یکسانی از مفهوم تامین اجتماعی در این کشورها وجود ندارد و علت آن را تفاوت در " پیشرفت اقتصادی و اجتماعی جوامع می یابد" (Taleb M;1997. p.38)

همچنین اتحادیه بین المللی تامین اجتماعی، به عنوان یک سازمان بین المللی تخصصی، مفهوم تامین اجتماعی را این گونه تعریف نموده است: " تامین اجتماعی عبارتست از مجموعه کوشش ها و فعالیت های برخی از سازمان ها و موسسات اجتماعی، به منظور رسیدن به رفاه اجتماعی" علاوه بر این تعریف در حوزه بین الملل، مفهوم تامین اجتماعی در مقاله نامه شماره ۱۰۲ سازمان بین المللی کار نیز این گونه تعریف شده است: " تامین اجتماعی به منزله حمایتی است که جامعه در قبال پریشانی های اجتماعی و اقتصادی ناشی از قطع یا کاهش شدید درآمد افراد به علت بیماری، بارداری، حوادث و بیماری ناشی از کار، بیکاری، از کار افتادگی، سالمندی، فوت و همچنین ناشی از افزایش هزینه های درمان و نگهداری خانواده به اعضای خود ارائه می دهد."

در کشور ما نیز تعریف صریحی از تامین اجتماعی در قانون اساسی و قانون تامین اجتماعی و قانون ساختار نظام جامع رفاه از تامین اجتماعی به عمل نیامده است. فقط در یکی از بخش نامه های صادره از سوی سازمان تامین اجتماعی تعریف نسبتا جامع و مانعی از تامین اجتماعی به عمل آمده است، طبق این تعریف تامین اجتماعی عبارتست از: " امنیت خاطر و فراغت بال از آتیه و اطمینان از حضور چتر حمایتی به هنگام پیری و از کار افتادگی و درمانی و..." (Social Security Organization. 1984.4)

با این حال، آن چه که در تمامی تعاریف به عمل آمده مشترک است، این می باشد که تامین اجتماعی اتخاذ تدابیر لازم برای " جبران عواقب و نتایج حاصل از بیماری ها، حوادث و وقایع اجتماعی" و به طور کلی حمایت

از افراد تحت حمایت در مقابل تنگناهای اقتصادی و اجتماعی جهت بهبود و پیشرفت سطح زندگی و تامین امنیت فکر و خیال آن ها می باشد، لذا مفهوم تامین اجتماعی به دو مفهوم " مشارکتی " و " غیر مشارکتی " تقسیم می شود: در مفهوم مشارکتی، تامین اجتماعی مجموعه ای جامع از طرح هایی است که شکل دهنده همبستگی اجتماعی در میان افرادی است که با تهدیدهای ناشی از فقدان درآمد یا با هزینه های خاصی مواجه هستند. (Pieters D 2010. p.65) در چارچوب این طرح ها که در قالب " بیمه های اجتماعی " مطرح می شود. برخورداری از تامین اجتماعی منوط به پرداخت مبلغی تحت عنوان " حق بیمه " و غالباً داشتن کار یا حرفه مشخص یا وابستگی خانوادگی به فرد شاغل است، یعنی حمایت اجتماعی از کارگران و شاغلان و خانواده آنان در مقابل برخی حوادث و وقایع احتمالی (Beatrice MD. 2002. p.15) ، اما تامین اجتماعی در معنای فغیر مشارکتی شامل " مساعدت اجتماعی " و " خدمات اجتماعی " می باشد. مساعدت اجتماعی برای کسانی است که نظام بیمه ای، پاسخگوی نیاز آنان نمی باشد و تامین مالی این نظام از طریق مالیات انجام می پذیرد، مساعدت اجتماعی بر اساس اصولی طراحی شده است که در آن هر یک از افراد جامعه، اعم از شاغل یا غیر شاغل ، در زمان بروز وقایع پیش بینی شده در قانون، استحقاق دریافت کمک های مالی از کل اعتبارات عمومی دولت دارند. خصوصیات بارز مساعدت های اجتماعی این است که دولت بر اساس موفقیت اضطراری هر یک از افراد جامعه اعم از این که وضعیت اجتماعی و اقتصادی آنان بر اثر سهل انگاری و یا قصور فردی دچار مخاطره گردیده باشد یا خیر، آنان را تحت پوشش قرار می دهد. (Panahi B. ; 2007. p.38-40) در بخش خدمات اجتماعی نیز ، اقداماتی از قبیل نگهداری افراد بی سرپرست و معلولان جسمی و ذهنی و همچنین بازپروری و توان بخشی و ایجاد زمینه های شغلی و مهارتی برای نیازمندان از مهم ترین خدمات این راهبرد است (Higher Institute of Social Security Research Council. 2009. p.23)

با توجه به این که حمایت های مذکور با تدوین و تصویب قوانین حمایتی و اجرای آن توسط دولت ها و از طریق سازمان ها و موسسات ذی ربط در قالب سیاست ها و برنامه های نظام تامین اجتماعی نمایان می شود، مفهوم دیگری از تامین اجتماعی انتزاع می شود که مبین " مفهوم حقوقی تامین اجتماعی " می باشد. در این مفهوم، اگر تامین اجتماعی را به عنوان یک " حق " و از منظر قوانین و مقررات حمایتی آن چه جنبه بین المللی و چه جنبه ملی (داخلی) برای حمایت از افراد بشر بررسی و ارزیابی نماییم، می توان آن را یکی از شاخه های حقوقی محسوب نمود که از لحاظ تقسیم بندی شاخه های حقوقی در جایگاه حقوقی عمومی قرار گرفته و نقش دولت ها را در تامین و تضمین حقوق بشری بیان می نماید و می توان آن را این گونه تعریف نمود: " حقوق تامین اجتماعی مجموعه قواعد و مقررات حاکم بر اقداماتی است که جامعه به نحو سازمان یافته برای حمایت از اعضای خود به هنگام پریشانی ها و تنگناهای اقتصادی و اجتماعی انجام می دهد " (Ostovarsangari K; 2012.) (p.13)

همچنین در تفسیر دیگری از مفهوم حقوقی تامین اجتماعی که نقش حقوق بین الملل را در تحکیم جایگاه این حق برای افراد بشری تبیین می نماید، تامین اجتماعی متشکل از حوزه گسترده ای است که به موازات ضرورت های زندگی در جوامع صنعتی و شهری ایجاد و تحول یافته است، به طوری که تا پیش از شروع دوره جدید حقوق بین الملل و تشکیل جامعه ملل و به ویژه تا زمان تاسیس سازمان ملل متحد، تامین اجتماعی بیشتر جلوه اخلاقی داشته است، اما در نتیجه تحول ایجاد شده در نظام حقوق بین الملل و ترویج گفتمان حقوق بشری در میان دولت ها، مفهوم تامین اجتماعی جنبه حقوقی به خود گرفته است (Branco CM; 2009. p.60)

به طور کلی، تبیین مفهوم تامین اجتماعی ما را به نتایج زیر رهنمون می سازد:

- تامین اجتماعی " پدیده ای اجتماعی است"، یعنی مربوط به جامعه بوده و از بطن آن متولد می شود و در ارتباط با امکانات جامعه از یکسو و ارزش ها و ایدئولوژی های حاکم از سوی دیگر، شکل می گیرد و حجم خدمات و میزان پوشش آن تعیین می شود.
- تامین اجتماعی " پدیده ای تاریخی است"، منظور این است که به یک باره ایجاد نشده است، بلکه در طول تاریخ و با تحولات حاکم بر دولت ها (به ویژه دولت های صنعتی) تکوین یافته و در بستر این تحولات شکل گرفته است.
- تامین اجتماعی " پدیده ای چند بعدی است"، یعنی دارای ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می باشد (Saroukhani B. 2004; 15: 31)
- تامین اجتماعی " پدیده ای جهانی" است، یعنی خاص یک نظام یا یک منطقه خاص جغرافیایی نمی باشد، بلکه ماهیتی ففراگیر و جهان شمول دارد.
- تامین اجتماعی " حقی برای نوع بشر" است که به موجب اسناد این حق یکی از حقوق بنیادین بشر محسوب می شود. با تحولات بنیادین توسعه تامین اجتماعی، دو گروه در گستره مشمول تامین اجتماعی واقع شده اند، گروه اول، " کارگران و مزد بگیران" و گروه دوم " افراد جامعه به طور کلی"، صرف نظر از نوع کار یا حتی فعالیت آنان، خواست این دو گروه ماهیتا با یکدیگر متفاوت است، گروه اول، یعنی مزد بگیران به دلیل انجام فعالیت در جامعه و این که در دوران فعالیت، نیروی کار و فکر خود را صرف جامعه می نمایند، توقع دارند که در دوران عدم فعالیت (بیماری، پیری، از کار افتادگی، بیکاری) جامعه آن ها را تحت حمایت خود قرار دهد؛ گروه دوم یا افراد جامعه نیز توقع حمایت جامعه از خود را دارند. حمایتی یکسان برای همه، بدون ارتباط با نقشی که هر فرد در جامعه دارد به عبارت دیگر خواستار تامین اجتماعی به معنای تامین حداقل هزینه های ضروری، برای زندگی مناسب و در شان می باشند)

(Taleb M. 1997. p.38)

تعهدات داخلی (ملی) دولت ها

با توجه به مراتب فوق، تعهدات حقوقی دولت ها در زمینه حق برخورداری از تامین اجتماعی افراد جامعه خود، مانند هر یک از حق های بشری، مبتنی بر سه نوع تعهد می باشد: تعهد به رعایت و احترام به حق، تعهد به حمایت و تعهد به اجرای حق. (Absyorn E.; 2001. p.79)

تعهد به رعایت حق تامین اجتماعی:

در چارچوب این تعهد دولت ها می بایستی ضمن احترام به حق برخورداری از تامین اجتماعی از اعمال هر گونه رفتار یا فعالیتی که دسترسی برابر و یکسان افراد به تامین اجتماعی را محدود نموده و یا مانع آن شود، اجتناب نمایند. همچنین از هر گونه برخورد و مداخله خودسرانه و غیر معقول در امور خودیاری یا تمهیدات متعارف یا سنتی تامین اجتماعی که توسط افراد یا شرکت هایی به منظور فراهم کردن خدمات تامین اجتماعی ایجاد شده اند، خودداری نمایند

تعهد به حمایت:

تعهد به حمایت مستلزم این است که دولت ها با اتخاذ معیارهای موثر قانونی از مداخله خودسرانه اشخاص ثالث اعم از شخص حقیقی یا حقوقی به هر شیوه ای در برخورداری افراد از حق بر تامین اجتماعی ممانعت به عمل آوردند. همچنین در راستای این تعهد دولت ها، در صورتی که طرح های تامین اجتماعی، چه طرح های مبتنی بر حق بیمه و یا غیر حق بیمه ای، توسط اشخاص ثالث اداره شوند، مسئولیت مدیریت و اداره نظام ملی تامین اجتماعی و تضمین این که بخش خصوصی نیز قابلیت دز دسترس بودن و برابر بودن تامین اجتماعی را برای همگان به مخاطره نمی اندازد، کماکان بر عهده داشته باشند و با یک نظام نظارتی موثر و قانونی اجرای حق تامین اجتماعی را تضمین نمایند.

تعهد به اجرا:

تعهد به اجرا مستلزم این است که دولت ها معیارهای لازم را که شامل اجرای طرح های تامین اجتماعی با هدف تحقق حق بر تامین اجتماعی است، اتخاذ نمایند که در اکثر کشورها و از جمله در کشور ما نیز نظام تامین اجتماعی، مبتنی بر سه نظام بیمه ای، حمایتی و امدادی پایه ریزی شده است. تعهد به اجرا می تواند تعهد به تسهیل کردن، ارتقا دادن و فراهم کردن تقسیم بندی شود:

تعهد به تسهیل کردن:

مستلزم این است که دولت ها معیارهایی را برای کمک به افراد جامعه در برخورداری از حق بر تامین اجتماعی اتخاذ کنند. این تعهد شامل به رسمیت شناختن حق بر تامین اجتماعی در نظام های ملی، سیاسی و حقوقی توسط اجرای قوانین، اتخاذ یک راهبرد ملی تامین اجتماعی و اتخاذ دستوری کاری برای تحقق این حق و تضمین این امر که نظام تامین اجتماعی باید در اختیار همگان باشد و پیشامدها و مخاطرات اجتماعی مرتبط را پوشش دهد. در چارچوب این تعهد در کشور ما، اصل ۱۹ قانون اساسی ضمن شناسایی حق تامین اجتماعی به عنوان یک "

حق همگانی"، دولت را مکلف نموده است تا از مخاطرای از قبیل بیکاری، پیری، بازنشستگی، از کار افتادگی، بی سرپرستی و... حمایت نماید.

تعهد به ارتقا دادن:

دولت ها می بایستی با اتخاذ اقداماتی از قبیل آموزش مناسب و آگاهی عمومی در ارتباط با دسترسی به طرح های تامین اجتماعی خصوصا در مناطق روستایی و محروم شهری اقدام نمایند که مبین رعایت اصل اطلاع رسانی حاکم بر حق برخورداری از تامین اجتماعی نیز می باشد.

تعهد به فراهم کردن حق بر تامین اجتماعی

برای افراد و یا اقشاری از جامعه که بنا بر هر دلیلی (خارج از اراده شخصی) قادر به تحقق حق بر تامین اجتماعی خود نیستند:

در راستای این تعهد، دولت ها می بایستی طرح هایی غیر حق بیمه ای یا طرح های حمایت اجتماعی خاصی را به منظور تامین حمایت لازم از این دسته افراد و اقشاری که قادر به پرداخت حق بیمه ای نیستند، تدارک ببینند و یا در قالب طرح های مساعدت اجتماعی، حمایت هایی را در زمان اضطرار از قبیل رخدادهای طبیعی از افراد به عمل آورند از این رو در نظام حقوق تامین اجتماعی کشور ما تعهدات دولت در امر حق تامین اجتماعی، شامل " تکالیف دولت در برقراری حق تامین اجتماعی" و " تکلیف دولت در اجرای حق تامین اجتماعی" می شود که در قانون اساسی و قوانین عادی تبیین شده است که مبین توجه قانون گذار به لزوم رعایت این حق بشری در ابعاد " سیاست گذاری" و " عملیات اجرایی" برای شهروندان می باشد.

رهیافت های نو در توسعه تامین اجتماعی

تامین ها و ارتباط آن با تامین اجتماعی

حقوق بشر علاوه بر آزادیهای اساسی، حق بر تامین اجتماعی که به نوعی حقوق اقتصادی و اجتماعی (آموزش، مراقبت بهداشتی، اشتغال و سطح مناسب رفاه در زندگی) را در بر میگیرد شامل می شود. موضوع حق بر تامین اجتماعی در متون نسل دوم حقوق بشر مورد تاکید قرار گرفته است. بر خلاف حقوق نسل اول که به طور عموم بر آزادی های مدنی، عدم مداخله دولت و نبود مانع تاکید دارند، حقهای نسل دوم بر مداخله دولت جهت تحقق حقوق رفاهی مردم تاکید دارد. در نتیجه دولتها را در مقابل شهروندان مسؤول میداند و این حقوق را با اصطلاح «حق بر» مطرح کردهاند. تامین اجتماعی در اسناد بین المللی (مانند اعلامیه جهانی حقوق بشر، منشور ملل متحد، کنوانسیون بین المللی، رفع هرگونه تبعیض نژادی، کنوانسیون حقوق کودک، کنوانسیون حذف هرگونه تبعیض برضد زنان و مقاله نامه های سازمان بین المللی کار و اعلامیه فیلادلفیا) به عنوان حق بشری دانسته شده، و دولتها مسؤولیت برقراری تامین اجتماعی مناسب را برای همه شهروندان خود به دور از هرگونه قیدی اعم از جنس، رنگ، نژاد و مذهب دارند

تامین اجتماعی در حقوق بین الملل از رهیافت رئالیسم و لیبرالیسم

لیبرالیسم دارای طیفهای گوناگون در روابط بین الملل است. از جمله نظریه های خردگرا در عرصه روابط بین الملل میتوان به لیبرالیسم و نئولیبرالیسم اشاره کرد. این دو نظریه نیز دیدگاههای متفاوتی را پیرامون مفاهیم تئوریزه نموده اند. از مهمترین مفروضات لیبرالیسم میتوان به موارد زیر اشاره کرد: خوش بینی به ذات انسان، تمایل به پیشرفت و همکاری میان تمام ملل، پرهیز از جنگ با حذف نهادهای ساخته بشر از جمله دولت، ذاتی نبودن شرارت در انسان ها و این که ریشه شرارت در محیط است. لیبرال ها برخلاف واقع گرایان، خواهان سیاست خارجی را به سان سیاست داخلی تفسیر میکنند. لیبرالها هم چون واقعگرایان، دولت را بازیگر اصلی روابط بین الملل میدانند اما برخلاف واقع گرایان که اجرای سیاست خارجی را تنها از سوی دولتها برای تأمین قدرت و منافع میدانند، براین باورند که در کنار دولتها، بازیگران بسیاری از جمله نهادها و شرکتهای فراملی، فروملی و سازمانهای غیر دولتی و... نیز باید مورد توجه قرار گیرند (شفیعی، ۱۳۹۰، ۳۴) در این راستا، نهادگرایان نئولیبرال به عنوان یکی از گونه های نظریه لیبرالی روابط بین الملل، مطالعه خود را روی موضوعات اقتصاد سیاسی، رفاه جوامع، محیط زیست، حقوق بشر و سیاستهای نازل متمرکز میکنند. از نظر نهادگرایان نئولیبرال سیاست خارجی امروزه بیشتر در باب کنترل وابستگی متقابل پیچیده و فرایندهای متعدد جهانی شدن است و همچنین در مورد پاسخ به مسائلی است که رفاه اقتصادی مردم جهان را تهدید میکند. روی هم رفته میتوان گفت که تأکیدی که نظریات لیبرال روابط بین الملل بهطور عام و نهادگرایی نئولیبرال به طور خاص بر موضوعات اقتصادی و از جمله رفاه جوامع دارند، مهم ترین موضوعی است که منجر شده است تا پژوهش حاضر از حیث تئوریک بر مبانی و مفروضات نظری آن توجه داشته باشد. اما موضوع رفاه و شرایط اقتصادی و حقوق اجتماعی انسانها فقط مورد توجه نظریات لیبرالی نبوده است، بلکه نظریات انتقادی و نومارکسیستی روابط بینالملل نیز در مباحث خود موضوعات کاملاً انتقادی را در زمینه بحث حاضر مطرح می کنند که نوشتار حاضر در ابعاد نظری بحث از آن موضوعات بهره گیری نموده است. (عبداله خانی، ۱۳۹۳، ۹۸) در واقع موضوع فقر و ثروت که در اقتصاد سیاسی بین الملل مطرح شده از اهمیت فزایندهای در دنیای سیاست برخوردار شده است. تمرکز سنتی در روابط بین الملل بر جنگ و صلح است، اما امروزه منازعات شدید، عمدتاً در درون دولتها رخ میدهد و این منازعات با مسایل توسعه و توسعه نیافتگی و رفاهی همراه است. در این زمینه نظریه پردازان انتقادی مباحث خوبی را مطرح میکنند که در ادامه به آن ها پرداخته می شود. نظریه پردازان انتقادی روابط بین الملل به مانند مارکس میکوشند منابع نابرابری و سلطه را که به روابط قدرت جهانی شکل می دهند با نیت امحای آن ها افشا و تحلیل انتقادی کنند. نظریه انتقادی در پی آزادسازی و رهایی بخشی بشر از قیودی است که ساختار روابط بین الملل آنها را به ارمغان آورده اند و نیز در پی تغییر نگرش و عملکرد دولتها، همچنین خصلتی بازاندیشانه دارد. بسیاری از نظریه پردازان نظریه انتقادی درصدد بهره گیری از دانش برای مقاصد سیاسی اند، تا بدینوسیله باعث رهایی انسان از ساختارهای سرکوب کننده سیاست و اقتصاد جهانی

که تحت سلطه قدرتهای سرمایه داری است، شوند در واقع نظریه پردازان انتقادی برای یک هدف سیاسی دنبال شناخت هستند. (قوام، ۱۳۹۰، ۱۹۶) آزادسازی بشریت از ساختارهای ظالمانه جهان سیاست و دنیای اقتصاد که توسط قدرتهای بزرگ هژمونیک به ویژه سرمایه داری آمریکا کنترل میشود. آن ها میخواهند تا از چهره سلطه دنیای شمال ثروتمند بر جنوب فقیر پرده بردارند. نظریه پردازان انتقادی از این جهت اغلب از پژوهشگران اقتصاد سیاسی بینالملل مارکسیست قابل تمیز نیستند (جکسون، ۱۳۹۳، ۲۹۹) کی از اهداف مهم مطالعات انتقادی تغییر دادن هنجارهای تنظیم کننده و تشکیل دهنده نظام بین المللی است، به نحوی که دولتها از فکر کردن و عملکرد بر اساس الگوهای رئالیسم دست بردارند. از همین رو طرفداران نظریه انتقادی، خواهان نظامی هستند که در آن عدالت استقرار یافته و حاشیه نشینها مورد توجه قرار گیرند از دید کاکس به عنوان مهمترین نظریه پرداز انتقادی، هژمونی بین المللی ریشه در هژمونی داخلی دارد یعنی طبقات اجتماعی مسلط به آن شکل دادند. سپس این هژمون بسط یافته و بر کشورهای پیرامونی تاثیر گذاشته است. کشورهای پیرامونی نیز الگوهای اقتصادی - فرهنگی - فناورانه را از این کشور برگرفتند بدون آنکه مدل سیاسی آن را بگیرند در مجموع آنچه نظریه پردازان انتقادی در امکانات تحول بین المللی به آن ها توجه میکنند عبارتند از: بازگشت به اخلاق هنجاری در روابط بین الملل؛ کاهش نابرابریهای جهانی؛ برقراری عدالت بین المللی؛ احترام به تنوع، تکثر و تفاوت است. موارد اشاره شده بیانگر آنست که نظریه پردازان انتقادی در حوزه روابط بین الملل تحول در نظام بینالملل را لازمه برقراری شرایط عادلانه میدانند و در پی رها ساختن بشر از ساختارهای ناعادلانه سیاست و اقتصاد جهانی که تحت کنترل قدرتهای هژمونیک قرار دارند، هستند. آن ها در تلاش هستند نقاب از چهره پوشیده سلطه شمال ثروتمند بر جنوب فقیر (ذاکریان، ۱۳۹۲، ۶۵) در واقع در نظریه انتقادی وظیفه این است که از جایی که هستیم آغاز کنیم و اصول و ارزشهایی را که به جامعه سیاسی مان ساختار میبخشند بکاویم و تضادها و تناقضهای درونی موجود در چگونگی سازماندهی جامعه برای تعقیب ارزشهای مورد حمایتش را افشا کنیم. علاقه رهایی بخش نظریه انتقادی با تامین آزادی از محدودیتهای تایید نشده، روابط سلطه و شرایط ارتباطات و فهم تحریف شدهای که آدمیان را از دستیابی به ظرفیت ساختن آینده شان از طریق اراده و آگاهی کامل، محروم سازد سر و کار دارد. نظریه انتقادی متعهد است که سازماندهی عقلانی، عادلانه و مردم سالارانه زندگی سیاسی را به فراسوی سطح دولت، یعنی به کل بشریت گسترش دهد تا در پرتو چنین وضعیتی بتواند حق و حقوق انسانها را تامین نماید بر مبنای این تمهیدات نظری آن گونه که در ادبیات نظری روابط بینالملل آمده است، در ادامه به مسئله اصلی پژوهش خواهیم پرداخت.

ارتباط حقوق بشر با تامین اجتماعی

بحث را با مفهوم حقوق بشر و رابطه آن با حق بر تامین اجتماعی آغاز می کنیم. همانگونه که مطرح شد، حقوق بشر، حقوق بنیادین و پایه ای است که هر انسان از آن جهت که انسان است، فارغ از رنگ، نژاد، زبان، ملیت، جغرافیا و اوضاع و احوال متغیر اجتماعی یا قابلیت و صلاحیت ممتاز و فردی، از خداوند دریافت کرده است. قواعد بنیادین حقوق بشر عبارتند از: منع شکنجه، برده داری، آزادی عقیده و بیان، خواندن و نوشتن، حق زندگی،

برخورداری از بهداشت و تندرستی) تامین اجتماعی (که هیچگاه قابل نقض و تعلیق نیستند. (ذاکریان، ۱۳۹۸، ۶۵) حقوق بشر بر اساس موضوع، به سه نسل تقسیم شده است:

نسل اول حقوق بشر؛ دارای ماهیت مدنی و سیاسی است و در جهت حمایت از فرد در مقابل تندروری دولت بکار برده می شوند، مانند آزادی بیان، حق محاکمه عادلانه، آزادی مذهب و حق رای از مهم ترین این حقوق میباشند.

نسل دوم حقوق بشر؛ که با موضوع این مقاله حق بر تامین اجتماعی و برابری مرتبط است. بعد از جنگ جهانی اول توسط دولتها به رسمیت شناخته شد. این دسته از حقوق ماهیت اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی دارند. این نسل به حقوق جمعی توجه دارد و از نظر این دسته، دولت یک دولت حداکثری میباشد زیرا منافع و امکانات در اختیار دولت قرار دارد. نسل دوم شامل حق برخورداری از اشتغال، حقوق مربوط به مراقبتهای درمانی و نیز حق تامین اجتماعی و مزایای بیکاری میباشد؛ همانند نسل اول، نسل دوم نیز توسط اعلامیه جهانیحقوق بشر پوشش داده شده است. (Favorev, Louis .2002.21)

سومین نسل حقوق بشر، برابری حقوقی می باشد که فراتر از ماهیت صرف مدنی اجتماعی مطرح می باشند. به طوری که در بسیاری از اسناد مترقی حقوق بینالملل تصریح شده است. این اسناد شامل اعلامیه کنفرانس سازمان ملل در مورد محیط زیست بشری (استکهلم، ۱۹۷۲) اعلامیه محیط زیست و توسعه (ریو، ۱۹۹۲) و برخی دیگر از حقوق انعطاف پذیر می باشد (Shue, H. (1997)..p373) بعد از به بار نشستن نسل اول حقوق بشر، امروزه نسل دوم و سوم حقوق بشر نیز معرفی و بهعنوان حقوق حقه انسانها در جامعه شناخته شدهاند. نسل دوم حقوق بشر بهعنوان حقوق مطالبهای و بهعنوان حق طبیعی انسان است، حقوق مطالبات را هیچ کس قادر نیست به تنهایی آن ها را برآورده کند. تامین پارهای از نیازها بویژه حق بر تامین اجتماعی، نیازمند نهادهای توانمند اجتماعی است که حکومت در مقام مسؤول و تصدی این نهادها، این گونه نیازها را برآورده میکند (هاشمی، ۱۳۹۴، ۹۸) بنابراین، یکی از عناصر مهم نسل دوم حقوق بشر، مفهوم حقوق اجتماعی میباشد. حقوق اجتماعی، پایه گذار هر نوع نظام منطقی حمایت اجتماعی است. برخورداری از حقوق اجتماعی مستلزم ایفای نقش فعال از سوی دولت است و بر این پایه استوار است که دولت نه تنها مسؤول حفظ نظم و امنیت عمومی است بلکه مسؤول رفاه و تامین اجتماعی مردم نیز هست و به طور کلی موظف به ایجاد شرایطی است که مردم بتوانند از حقوق فردی و اساسی که به آن ها تعلق دارد و تحت عنوان حقوق شهروندی مطرح میباشد، برخوردار شوند (شولت، ۱۳۹۳، ۹۸) در سنت لیبرال حقوق شهروندی، به مثابه حقوق فردی تعریف میشود. این حقوق دارای چند کارکرد هستند، مهمترین کارکرد حقوق فردی این است که برخورداری از آن ها، استقلال فردی را به همراه دارد. دستاورد شهروندی جهان شمول و عام و حقوق برابر برای همه شهروندان، صرفنظر از طبقه اجتماعی و اقتصادی است (فیتزپاتریک، ۱۳۹۵، ۹۹). در نهایت، برعکس نسل اول حقوق بشر، برخورداری از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (نسل دوم) مستلزم دخالت جدی دست اندرکاران خدمات عمومی، همراه با کمک مالی، حقوقی، سازمانی، اجرایی دولت میباشد

دولتی که در تلاش برای محقق کردن حقوق مطالبه ای میباشد، دولت رفاه نام میگیرد، آنچه بیش از هر چیز دموکراسی و آزادی را به خطر می اندازد، بالا بردن سطح نابرابریهای اجتماعی است

مسئولیت‌های حمایتی

تاکنون دو نکته اساسی گفته شده است اول اینکه حق بر تامین اجتماعی در متون نسل دوم حقوق بشر مورد توجه قرار گرفته، و سپس جایگاه حق بر تامین اجتماعی را در برخی از مهمترین اسناد بین المللی مورد بررسی و تحقیق قرار داده شد. در مطالب ارایه شده بیان گردید که تمامی اسناد بین المللی مورد نظر، دولتها را مکلف و مسئول برقراری تامین اجتماعی برای زنان، کودکان و سایر شهروندان خود دانسته اند.. مسؤولیت در اصطلاح به معنای تعهد اخلاقی، قانونی یا قراردادی مشخصی در برابر دیگران اعم از خداوند، انسانها، حیوانات و اشیا است. البته امروزه در قلمرو حقوق هر وقت اصطلاح مسؤولیت بکار می رود، منظور تکلیف وارد کننده زیان نسبت به پاسخگویی به زیان در مقابل دادگاه و بر عهده گرفتن آثار مدنی، کیفری، انتظامی و... آن است. اعم از این که چنین تکلیفی در مقابل زیان دیده باشد یا جامعه (بادینی، ۱۳۹۶، ۵۴) در خصوص مسؤولیت دولت در قبال شهروندان، با توجه به مفهوم حقوقی مسؤولیت، جبران خسارت بر اثر اعمال زیان بار صورت گرفته توسط دولت، مد نظر است. مسؤولیت دولت مستلزم آن است که دولت یک شخص برخوردار از اراده آگاه و آزاد باشد که میتواند با نقض یک قاعده حقوقی مرتکب تقصیر شده و هنگامی که آن نقض قاعده به او قابل انتساب باشد، مسؤول محسوب میگردد. در علم حقوق به طور سنتی خطا یا تقصیر این گونه تعریف میگردد هیچ عملی خطا نیست مگر این که ذهن قصد و تمایل در خطا باشد در نتیجه اگر سازماندهی یا ارائه یک خدمت برای یک گروه یا یک فرد هزینه های غیر عادی یا یک خسارت خاصی را به بار آورد این دارایی و اموال اختصاص داده شده به خدمت عمومی است که باید جبران خسارت کند، مشروط بر آن که رابطه سببیت میان سازماندهی و ارائه آن خدمت و خسارت به بار آمده وجود داشته باشد. بر اساس اصل حاکمیت قانون، دولت در رابطه خود با شهروندان ملزم به رعایت بایسته های از پیش تعیین شده نظم حقوقی است. مفهوم حاکمیت قانون که میتوان از آن به عنوان مبنا یا اصل بنیادین حقوق عمومی یاد نمود از یک طرف به مشخص ساختن صلاحیت های دولت، تجدید اقتدار دولت به منظور حمایت از حقوق شهروندان است. از طرف دیگر با بیان همان صلاحیتها به صورت ضمنی اقتدار و کارایی دولت را به عنوان پدیده های قانونی معرفی و کارهای اعمال شده آن را که در مواردی به تحدید حقوق و آزادی شهروندان میانجامد، بیان میکند.

حکمرانی خوب مفهومی است، مشتمل بر معیارها و استانداردها، رویه ها و اصول حکومت داری که دولتها از طریق آن، امور عمومی را به انجام میرسانند، منابع عمومی را اداره و حقوق بشر را تضمین میکند، از ارکان حکمرانی خوب میتوان شفافیت، مسؤولیت پذیری، پاسخگویی، مشارکت، شکل گیری وفاق عمومی، اثر بخشی و کارایی، حاکمیت قانون و حقوق مساوی را نام برد (Kaufmann D., & Kraay A. (۲۰۰۶).
 ۸۹) حکمرانی به فرایندهایی گفته میشود که سازمانها، نهادهای عمومی و حکومتی امور عمومی را به انجام

میرساند، منابع عمومی را اداره میکنند و تحقق حقوق بشر را تضمین مینمایند. حکمرانی خوب اهداف فوق را از طریق نفی سوءاستفاده و فسادهای سیاسی و اداری و بارعایت حاکمیت قانون محقق می سازد، حکمرانی یا حکومت داری خوب روشی است که از طریق آن ارزشها و اهداف سازمان ملل محقق میشود و از این لحاظ تضمین حقوق بشر را میتوان معیار حکمرانی خوب به شمار آورد. مطابق حقوق بشر معاصر هر رژیم سیاسی که به طور موثرتری از حقوق بشر و شهروندان خود در مقابل تجاوز و تعدی دفاع نماید و مکانیزم های موثر حقوقی سیاسی و اجرایی در اختیار شهروندان قرار دهد و خود را نسبت به آنان مسؤول و پاسخگو بداند و همان میزان به حکمرانی خوب، شایسته یا مطلوب نزدیکتر خواهد بود بر این اساس حاکمیت قانون از ارکان بنیادین حکمرانی خوب است (Graham, John (2003).p35) که مطابق آن رفتار برابر و بدون تبعیض با همه آحاد مردم در مقابل قانون و وجود تصمیمات اساسی و واقعی برای حمایت از حقوق بنیادین شهروندان از لوازم ضروری آن به شمار میآید. وجود نظام حقوقی قابل پیشبینی و وجود نهادهای قضایی موثر کارآمد و عادلانه شرط ذاتی وجدایی ناپذیر حمایت از حقوق شهروندان در مقابل سوء استفاده خودسرانه مقامات حکومتی از اختیارات و صلاحیتهای خود و اعمال غیرقانونی سازمانها و افراد میباشد. همانگونه که ملاحظه میشود چه در مفهوم ماهوی و چه در معیارهای شکلی و نهادی، حکمرانی خوب ضرورت شناسایی مجموعه های از حقوق که عمدتاً تحت عنوان حقوق بنیادین شهروندان مطرح میگردد و همچنین وجود مکانیزمهای تضمینی مناسب جهت ضمانت اجرای حقوقی در حفظ و برقراری این حقوق، به طور کلی مورد اشاره است. **مسئولیت دولت در حقوق داخلی:** مسئولیت دولت به طور کلی به دو بخش مسئولیت حقوقی و مسئولیت غیرحقوقی تقسیم میشود. مسئولیت حقوقی عبارت است از مسئولیت مدنی، کیفری و انتظامی است. شاخصه های مسئولیت غیرحقوقی عبارت است از مسئولیت اخلاقی، اجتماعی و مسئولیت سیاسی است که به مسئولیت مدنی اشاره های مختصر مینماییم. مفهوم مسئولیت مدنی، اصطلاح حقوقی مسئولیت مدنی با دو معنای عام و خاص در میان حقوقدانان رواج پیدا کرده است. در معنای عام، مسئولیت شخص (اعم از حقیقی و حقوقی) مبتنی بر هر گونه تعهدی است که قانون برعهده وی قرار میدهد تا خسارات وارده به دیگری را جبران کند، خواه این مسئولیت ریشه قراردادی داشته باشد، خواه غیرقراردادی، لذا بر این اساس مسئولیت مدنی به دو شاخه غیرقراردادی تقسیم میشود. مسئولیت مدنی به معنای خاص آن ها تنها مسئولیت غیر قراردادی میشود که معادل این معنا در کامن لا حقوق خطا است، در تعریف مسئولیت مدنی به معنای خاص آن نظرات گوناگونی ارائه شده، یکی از مشهورترین این تعاریف، تعریف وینفلید در حقوق کامن لا است، او در این ارتباط بیان میدارد: مسئولیت مدنی ناشی از نقض یک تکلیف است که در ابتدا توسط قانون معین شد، چنین تکلیفی برای عموم افراد است و نقض آن به موجب اقامه دعوی جهت مطالبه خسارت تقویم نشده قابل جبران میباشد

نتیجه گیری

امروزه شاهد این می باشیم که جمعیت کثیری از انسان ها از حمایت ها و مزایای حق تامین اجتماعی محروم می باشند و این ناشی از عملکرد نه چندان مطلوب دولت ها به عنوان متعهدان اصلی اجرای حق تامین اجتماعی می باشد که بنا بر دلایل مختلف سیاسی، اقتصادی و مالی سعی بر توجیه عدم پابندی خود به تعهدات ملی و بین المللی دارند، حق برخورداری از تامین اجتماعی در اسناد و مقررات بین المللی و قوانین داخلی دولت ها از جایگاه ارزشمندی برخوردار بوده و هر یک از دولت ها فراخور امکانات و منابع مالی خود سعی در تحقق آن برای شهروندان خود دارند، ولی با بررسی وضعیت موجود به ویژه در قلمرو شمول آن در حوزه سلامت و بهداشت و پیدایش برخی بیماری های جدید و همچنین سایر خطرات اقتصادی و اجتماعی که منجر به کاهش شدید درآمد افراد می گردد، این نتیجه حاصل می شود که تحقق مطلوب این حق می تواند اهرم مناسبی برای حفظ " حقوق انسانی " برای برقراری عدالت اجتماعی و اقتصادی و همچنین " ثبات حاکمیت ملی " از طریق نیل به حفظ صلح و امنیت بین المللی باشد. کنوانسیون بین المللی، رفع هرگونه تبعیض نژادی، کنوانسیون حقوق کودک، کنوانسیون حذف هرگونه تبعیض برضد زنان و مقاله نامه های سازمان بین المللی کار و اعلامیه فیلادلفیا (به عنوان حق بشری دانسته شده، زیرا اسناد بین المللی عدالت اجتماعی را شرط لازم برای صلح پایدار دانسته اند و برای دستیابی به عدالت اجتماعی بسط تامین اجتماعی برای همه شهروندان را لازم و ضروری تلقی می کنند و دولتها مسؤلیت برقراری تامین اجتماعی مناسب را برای همه شهروندان خود به دور از هرگونه قیدی اعم از جنس، رنگ، نژاد و مذهب دارند. نظریه لیبرال بطور عام و نهادگرایی نئولیبرال به طور خاص بر موضوعات اقتصادی و از جمله رفاه جوامع تاکید دارند، و در مورد نظریه انتقادی، که نظریه پردازان آن در حوزه روابط بین الملل تحول در نظام بین الملل را لازمه برقراری شرایط عادلانه می دانند و در پی رها ساختن بشر از ساختارهای ناعادلانه سیاست و اقتصاد جهانی که تحت کنترل قدرت های هژمونیک قرار دارند، هستند. و اما حق بر تامین اجتماعی که در نسل دوم حقوق بشر تاکید شده، در حوزه اقتصادی اجتماعی بروز میکند، و از حقوق اساسی و بنیادین به شمار میرود، حق هایی همچون آموزش، مراقبت بهداشتی، اشتغال و سطح مناسب زندگی از حقوق این نسل به شمار می آیند، حقوق بشر علاوه بر آزادیهای اساسی، حق بر تامین اجتماعی را برای برخورداری از یک سطح حداقل زندگی ضروری می داند. برخلاف حق های نسل اول که به طور عموم بر عدم مداخله دولت و نبود مانع تاکید دارند، حقهای نسل دوم بر مداخله دولت جهت تحقق حقوق مردم تاکید دارد. حقوق نسل دوم جزو حقوق مثبت است و دولتها را در مقابل افراد مسؤول می دارد و این حقوق را با اصطلاح « حق بر » مطرح شده است. هدف اصلی این نسل از حقوق بشر را باید استقرار برابری و عدالت اجتماعی و هدف نهایی آن را نیل به نفع عمومی بدانیم. در واقع، اسناد بین المللی عدالت اجتماعی را شرط لازم برای صلح پایدار دانسته اند و برای برقراری عدالت اجتماعی، بسط تامین اجتماعی را برای همه شهروندان لازم و ضروری می دانند، شرایط نامساعد زندگی بشر و فقر تهدیدی برای امنیت و صلح جهانی است، بنابراین، امنیت

اجتماعی از طریق توزیع مجدد ثروت نقش مهمی در کاهش فقر ایفا می نماید و تامین اجتماعی مانع محرومیت اجتماعی و ترویج مشارکت اجتماعی است و موجبات برقراری عدالت اجتماعی و صلح پایدار را میسر می گرداند. اعلامیه فیلادلفیا اولین سند بین المللی است که حق بر تامین اجتماعی را به منزله حق بشری می نگرد. در این سند، دستیابی به حداقل هایی از تامین اجتماعی را برای همه افراد ضروری دانسته است. از دیگر اسناد بین المللی، پیمان نامه بین المللی حقوقی و اقتصادی و فرهنگی که تبلور نسل دوم حقوق بشر است، برخلاف پیمان نامه حقوق مدنی و سیاسی که به نظر می رسد، رهیافت لیبرالیستی بر آن حاکم باشد، اما بر نسل دوم، رویکرد سوسیالیستی تسلط دارد که همان دخالت و مسئولیت دولت در قبال حق بر تامین اجتماعی است و دولتهای عضو که متعهد این اسناد بین المللی شدند، با بالاترین امکانات در اختیار، به طور انفرادی یا از طریق همکاری بین المللی برای نیل تدریجی و تحقق کامل، گامهایی استوار بردارند. از مهمترین نهاد بین المللی در ارتباط با حق بر تامین اجتماعی، سازمان بین المللی کار است، که هدف این سازمان، حفظ صلح و تعمیم عدالت اجتماعی مطرح گردید، که برای خاتمه شرایط نامساعد زندگی بشر که موجب تهدید صلح جهانی بوده است، تلاش وافر داشته است. از مهمترین ویژگی سازمان بین المللی کار، که جنبه دموکراتیک نیز محسوب می شود، سه جانبه گرایی به معنای مشارکت نمایندگان کارگران و کارفرمایان در کنار نمایندگان دولتها است، در تصمیم گیری های سازمان نمایندگان کارگران و کارفرمایان اثرگذار و دارای رای مستقل از دولت متبوع خود هستند از این رو، در این سازمان بعد از صدور اعلامیه فیلادلفیا تحولی بزرگی ایجاد گردید، به طوریکه با صدور این اعلامیه، مسئولیت مهمی بر عهده این سازمان نهاده شد، وظیفه یافت، چنان عمل کند که سیاست های اجتماعی در مرحله اول اهمیت قرار گیرد و رفاه و تامین اجتماعی از اولویت خاصی برخوردار شود. بنابراین، سازمان بین المللی کار ضمن انجام وظایف محوله خود و با در نظر گرفتن کلیه عوامل اقتصادی و مالی ذیربط میتواند هرگونه مقرراتی را که مناسب می داند در مصوبات خود منظور می نماید. بنابراین قوانین و مقررات لازم برای تحقق اهداف پیش بینی شده و تعیین استانداردهای بین المللی برای شرایط کار بهتر و مبتنی بر عدالت و تامین اجتماعی مناسب به شکل مقاله نامه ها و توصیه نامه های بین المللی کار صادر نماید، و دولتها نیز در قبال این مصوبات مسئول و پاسخگو هستند. مقاله نامه های سازمان بین المللی کار معاهدات بین المللی هستند که در صورت الحاق یک کشور به آن ها ماهیت الزام آور پیدا می کند و کشوری که به این مقاله نامه ها ملحق گردیده، مسئولیت و تعهد برایش ایجاد می گردد، با توجه به مفهوم حقوقی مسئولیت، جبران خسارت بر اثر اعمال زیان بار صورت گرفته توسط دولت، مدنظر است. مسئولیت دولت مستلزم آن است که دولت یک شخص برخوردار از اراده آگاه و آزاد باشد که می تواند با نقض یک قاعده حقوقی مرتکب تقصیر شده و هنگامی که آن نقض قاعده به او قابل انتساب باشد، مسئول محسوب میگردد. دولتی که سازمانها، نهادهای عمومی و حکومتی تحقق حقوق بشر را تضمین می نمایند و از طریق نفی سوء استفاده و فسادهای سیاسی و اداری و با رعایت حاکمیت قانون محقق میسازد،

جزو حکمرانی خوب به شمار می آید، بر این اساس حاکمیت قانون از ارکان بنیادین حکمرانی خوب است که مطابق آن رفتار برابر و بدون تبعیض با همه آحاد مردم در مقابل قانون و وجود تصمیمات اساسی و واقعی برای حمایت از حقوق بنیادین شهروندان از لوازم ضروری آن به شمار می آید، و خود را نسبت به شهروندان مسؤول و پاسخگو بداند و همان میزان به حکمرانی خوب، شایسته یا مطلوب نزدیکتر خواهد بود. بنابراین، دولت مسؤولیت کلی دارد تا نهادها و دستگاه هایی که این وظیفه را برعهده دارند، حمایت های مقرر در مقاله نامه ها را به درستی رعایت کنند و برقراری آن ها را در مورد افراد مورد حمایت تضمین نمایند، نشانگر آن است که مسؤولیت کلی دولت و نظام حاکم، مانع استقلال نهادهای مسؤول تامین اجتماعی در اداره امور خود نخواهد بود و دولت باید در قبال سیستم های نظارتی سازمان بین المللی کار باید پاسخگو باشند و اما کلام پایانی، جایگاه تامین اجتماعی در اسناد بین المللی بدین منظور حق شناخته شده است، زیرا فقر بشر تهدیدی برای امنیت و صلح جهانی است، برای جلوگیری از بروز جنگ خانمان سوز، اسناد بین المللی عدالت اجتماعی را شرط لازم برای صلح پایدار دانسته اند و برای برقراری عدالت اجتماعی، بسط تامین اجتماعی را برای همه شهروندان در سراسر جهان لازم و ضروری میدانند و اسناد بین المللی دولتها را مسؤول برقراری تامین اجتماعی مناسب برای برقراری عدالت اجتماعی، بسط تامین اجتماعی را برای همه شهروندان در سراسر جهان لازم و ضروری میدانند و اسناد بین المللی دولتها را مسؤول برقراری تامین اجتماعی مناسب برای همه شهروندان خود بدور از هر گونه قیدی اعم از جنس، رنگ، نژاد و مذهب میدانند.

در ایران کمک های اجتماعی هنوز یک حق قانونی محسوب نمی شود. اصل ۲۹ قانون اساسی که مانند سایر اسناد مهم حقوق بشر، «بهره مندی از تأمین اجتماعی» را «حق همه» می داند، تا حدود زیادی محقق نشده است، بنابراین نیازمند بازنگری جدی در قوانین و مقررات مربوط است. اصل رفاه اجتماعی در نظام حقوقی تامین اجتماعی در اسناد بین المللی (کنوانسیون بین المللی رفع تبعیض نژادی، منشور ملل متحد، کنوانسیون حقوق کودک، کنوانسیون رفع هر گونه تبعیض علیه زنان، اعلامیه جهانی حقوق بشر، اعلامیه فیلادلفیا، کنوانسیون های سازمان بین المللی کار)، از حقوق بشر محسوب می شود.

منابع وماخذ منابع و ماخذ الف) کتب

۱. جکسون، رابرت و سورنسون، گنورگ. ۱۳۹۳. فدرآمدی بر روابط بین الملل، ترجمه مهدی ذاکریان ودیگران، چاپ پنجم، تهران: نشر میزان.
۲. جانی شره جینی، وحیده، ۱۳۹۰، بررسی بازار بالقوه بیمه های مستمری در ایران در افق ۱۴۰۴، دانشگاه البرز.
۳. حقوق تامین اجتماعی، ۱۳۸۴. دفتر قوانین و مقررات معاونت حقوقی و امور مجلس، سازمان تامین اجتماعی، چاپ اول، ناشر موسسه فرهنگی و هنری آهنگ آتیه، پاییز.
۴. ذاکریان، مهدی. ۱۳۹۸. مفاهیم کلیدی حقوق بشر، چاپ دوم، تهران: نشر میزان.
۵. ذاکریان، مهدی. ۱۳۹۲. متون کلیدی حقوق و روابط بینا لملل، تهران: انتشارات تیسرا.
۶. راهکارهای تشویقی و تکلیفی تامین اجتماعی در اسلام، ۱۳۹۳، کنگره بین المللی فرهنگ و اندیشه دینی، مرکز راهبردی مهندسی فرهنگی شورای فرهنگ عمومی استان بوشهر.
۷. شولت، برنند. ۱۳۹۳. دفاع از حق برخورداری از حمایت اجتماعی، ترجمه اداره کل امور بین الملل سازمان تامین اجتماعی، چاپ اول، تهران: انتشارات سازمان تامین اجتماعی.
۸. عبدالله خانی، علی. ۱۳۹۳. نظریه های امنیت: مقدمه ای بر طرح ریزی دکترین امنیت ملی، ۱، تهران: انتشارات موسسه مطالعات و تحقیقات بین المللی ابرار معاصر تهران.
۹. فضائلی، حسن، ۱۳۹۳، اهمیت تامین اجتماعی، سایت تامین اجتماعی.
۱۰. فیض زاده، علی؛ مدنی قهفرخی سعید، ۱۳۹۹، بررسی مفهوم رفاه و تأمین اجتماعی در ایران و جهان، مؤسسه پژوهشی تأمین اجتماعی.

۱۱. فیتزپاتریک، تونی ۱۳۹۵ **نظریه های جدید رفاه**، ترجمه هرمز همایون پور، تهران: انتشارات

موسسه عالی تامین اجتماعی.

۱۲. قوام، عبدالعلی . ۱۳۹۰ روابط بین الملل: نظریه ها و رویکردها، چاپ ششم، تهران: انتشارات سمت.

۱۳. مجموعه قوانین و مقررات تامین اجتماعی، ۱۳۸۴. انتشارات خدمات نشر، تهران.

۱۴. هاشمی، سیدمحمد، ۱۳۹۴، حقوق بشر و آزادی های اساسی، تهران: نشر میزان. چاپ اول.

مقالات

۱۵. بادینی، حسن، ۱۳۹۶، جایگاه حقوق تامین اجتماعی در نظام حقوقی، فصلنامه تامین اجتماعی، سال نهم،

شماره ۳۰

۱۶. حیدری، علی (۱۳۹۸) «تحلیل کلی بر سیر قطور ساختاری تأمین اجتماعی» فصلنامه تامین اجتماعی.

۱۷. ستاکه، ۱۳۹۲، «جزوه آموزشی سیر تحول تأمین اجتماعی در جهان و ایران» .

۱۸. ستاری فرد، محمد، (۱۳۹۸) «زمینه تاریخی تأمین اجتماعی» فصلنامه تامین اجتماعی، دوره ۱، شماره

۱.

۱۹. شفیعی، نوذر و زمانیان، روح اله . ۱۳۹۰ مفهوم سیاست خارجی از دید گاه نظریه ها، فصلنامه اطلاعات

سیاسی - اقتصادی، سال بیست و ششم، شماره ۲۵۸.

منابع لاتین

۲۰. Absyorn E. Economic Social and Cultural Rights as Human Rights. Boston:

Martinus Nijhoff Publisher; 2001. Branco CM. Economics Versus Human

Rights. London: Routledge Publications; 2009. Favorev, Louis (2002).

Droit des liberals Fundamentals, pre cis Dolloz, ze meediton. ۲۱

۲۱. Graham, John (2003). **Principle for Good Governance in the 21**

Century, Policy Brief, No.15. <http://www.iog.Ca>.

۲۲. Harris, Nevill (1999). *Social Security Law in Context*, Oxford University Press.
۲۳. Higher Institute of Social Security Research Council. *Welfare and socialsecurity system (summary report)*. Tehran: The Higher Institute of SocialSecurity; 2009. [Persian].
۲۴. Kaufmann D., & Kraay A. (2006). **Mastruzzi M. Governance Matters**, VI: Aggregate and Individual Gavernance Indicators 1996-2006, presented at:<http://www.govindicators.org>.
۲۵. Ostovarsangari K. *Social Security Rights*. Tehran: Mizan Legal Foundation; ۲۰۱۲.. [□□□□□□□□].
۲۶. Panahi B. *The Fundamentals of the Social Security System*. Tehran: Higher Institute of Social Security Research Publications; 2008. p.285. [Persian].
۲۷. Pieters D. *Social Security an Introduction to the Basic principles*. Translated and Researched in the Iranian Legal system by Faraz Firouzmandi and Samireh Ahmadi. Tehran: Science City Institute of Law Research and Study Publications; 2010.. [Persian].
۲۸. Social Security Organization. *Technical Directive Set*. Tehran: Social Security Organization press; 1984. Vol.1 p.4. [Persian].
۲۹. Shue, H. (1997). **Basic Rights**, Blackwell publisher. Saroukhani B. *Trimining and Evolution of Social Security*. Higher Institute of Social Security Research Journal 2004; 15: 31. [Persian]
۳۰. Taleb M. *Social Security*. Mashhad: University of Imam Reza Press;1997.. [Persian].