

## بررسی مشاغل سخت و زیان‌آور در پرتو آراء دیوان عدالت اداری

میلاذ وارسته منشادی<sup>۱</sup>، محمدعلی راضی‌زادها<sup>۲</sup>

### چکیده

**هدف:** در مقاله حاضر حقوق سازمان تأمین اجتماعی از منظر آراء صادره در دیوان عدالت اداری درباره مشاغل سخت و زیان‌آور و همچنین، نیاز به اصلاح قانون، رویه‌های قضایی و بیان ملزومات قانونی برای اجرای تکالیف سازمان به‌مثابه راه‌های پیشگیری شکایات بررسی شده است.

**روش:** پژوهش حاضر حاصل بهره‌گیری از تحلیل مشاغل سخت و زیان‌آور از منظر آراء دیوان عدالت اداری است.

**یافته‌ها و نتیجه:** سازمان تأمین اجتماعی در راستای انجام تکالیف حق دارد با بهره‌گیری از قوانین جامع و مانع از ارائه شکایت و صدور رأی علیه این صندوق پیشگیری کند که این مهم مستلزم تنقیح قوانین پراکنده و مبهم در خصوص مشاغل سخت و زیان‌آور توسط قانونگذار به دلیل تعیین دقیق افراد مشمول بصره ۲ ماده ۷۶ و تبیین احراز شرایط قانونی حاکم بر مشاغل سخت و زیان‌آور، تعمیق در اختیارات قانونی سازمان توسط قضات درباره احراز شرایط بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور و تطبیق عنوان شغلی واقعی بیمه‌شدگان با تأییدیه کمیته استانی، وضع ضمانت اجرای مؤثر از قبیل جزای نقدی جهت رفع آلاینده‌گی به‌سبب پیشگیری از تبعات احتمالی بر سلامتی کارگران و بار مالی آن بر سازمان، بهره‌مندی از تفسیر اصولی و عدم استفاده از تفسیر لفظی در قوانین سخت و زیان‌آور است.

**واژگان کلیدی:** آراء قضایی، بازنشستگی، دیوان عدالت اداری، مشاغل سخت و زیان‌آور.

۱. کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه علم و فرهنگ، کارمند سازمان تأمین اجتماعی (نویسنده مسئول)

mr.varasteh@outlook.com

۲. کارشناسی ارشد آمار، کارمند سازمان تأمین اجتماعی

## ۱. مقدمه

امنیت فردی و اجتماعی در دنیایی که سراسر آمیخته با تلاطم و تهدیدهای متعدد است، یکی از نیازهای ثابت و بلامنازع بشر به شمار می‌رود. انسان همواره در تکاپوی محافظت از خود و نزدیکانش در برابر انواع مخاطرات موجود از جمله آسیب‌های اقتصادی و اجتماعی، به‌ویژه در دوران سالمندی است؛ آنهم در شرایطی که با وارد شدن به این مقطع توان فعالیت و کار خود را به‌صورت کامل یا نسبی از دست می‌دهد و بدین جهت به استراحت و کناره‌گرفتن از شغل نیاز پیدا می‌کند که در نتیجه با کاهش درآمد در صورت تحقق چنین وضعیتی به نهاد حمایتی به‌منظور جبران نقیصه مذکور نیازمند می‌شود. بنابراین در چنین موقعیتی نظام‌های تأمین اجتماعی نقش بسیار مهمی در تأمین امنیت رسمی و قانونی برای افراد شاغل و بازنشسته جامعه به عهده دارند. مقررات مربوط به بازنشستگی پیش‌از‌م‌وعد از جمله قوانین حمایتی است که قانونگذار به‌منظور حمایت از افراد شاغل اعم از کارگر و کارمند که در معرض آسیب‌های جدی در محیط کار خود هستند، وضع کرده است تا بدین‌گونه ضمن تقلیل آثار ناشی از سختی محیط کار از ایجاد هزینه‌های هنگفت احتمالی در حیطه بهداشت و درمان جلوگیری نماید (کرمی و عصمتی، ۱۳۹۸: ۱۴۳). اما باید این موضوع را در نظر گرفت که سازمان تأمین اجتماعی در راستای اجرای قانون مکلف به ایفای آن تعهداتی است که مطابق نص قانون بر عهده دارد و مکلف کردن سازمان به انجام تکلیفی فراتر از ظرفیت موجود مصداق قاعده تکلیف مالایطاق به حساب می‌آید، به‌ویژه در مواردی که اجرای تعهدی منوط به انجام مقدمات (برای مثال، وصول مطالبات) از سوی افراد ذی‌نفع، کارفرما یا مراجع ذی‌ربط است و رأی پیش از استیفای آن صادر می‌شود. بدین ترتیب، تغییر ماهیت امر به‌گونه‌ای که عمل در تطابق با تکلیف قرار گیرد، غیر از پیش‌بینی مقدمات مذکور و الزام سازمان به ادای تکلیف و نیز استمرار این رویه بدون هیچ‌گونه تغییر و اصلاحی در قانون به دلیل پیشگیری از شکایات و ممانعت از ایجاد بار مالی برای سازمان تأمین اجتماعی نوعی تحمیل خسارت و اضرار مادی جبران‌ناپذیر، تعذر و تعسر ناشی از اجرای تکلیف مالایطاق است و در واقع، سازمان مجری اوامر قانون است و بر عهده قانونگذار است که در موارد لزوم تمهیداتی را برای اصلاح قوانین و پیش‌بینی بودجه‌های لازم اعمال کند.

## ۲. اهمیت پژوهش

با عنایت به اینکه بخش زیادی از شکایات مطرح علیه سازمان تأمین اجتماعی در دیوان عدالت اداری به مشاغل سخت و زیان‌آور اختصاص دارد، تحلیل آراء صادره درباره مشاغل سخت و زیان‌آور در تمام مراحل، یعنی مرحله تدوین و اجرا اهمیت قابل توجهی دارد که در این مقاله به آن می‌پردازیم. طبق قانون، کارهای سخت و زیان‌آور به مشاغلی اطلاق می‌شود که در آنها عوامل فیزیکی، شیمیایی،

مکانیکی و بیولوژیکی محیط کار غیراستاندارد است و در اثر اشتغال کارگر تنشی به مراتب بالاتر از ظرفیت‌های طبیعی (جسمی و روانی) در وی ایجاد می‌شود که نتیجه آن بیماری شغلی و عوارض ناشی از آن است و می‌توان با به‌کارگیری تمهیدات فنی، مهندسی، بهداشتی و ایمنی صفت سخت و زیان‌آور بودن را از آن مشاغل کاهش داد و یا حذف نمود (بند الف قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۸۰/۰۷/۱۴). از این رو وظایف و تکالیفی در این خصوص بر عهده اداره کار، کارفرما و سازمان تأمین اجتماعی گذاشته شد و رویه دو بخش نخست (اداره کار و کارفرما) در انجام تکالیف خود که در قانون احصاء شده است، کامل و دقیق به نظر نمی‌رسد و منجر به تقابل متقاضیان مشاغل سخت و زیان‌آور با این سازمان شده و مسئولیت عمده اجرای این قانون که به‌طور مستقیم با بیمه‌شدگان در ارتباط است و همچنین، بار مالی ناشی از اجرای آن بر عهده سازمان تأمین اجتماعی قرار گرفته است.

### ۳. بیان مسئله

تعداد بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی به شرایط سنی و سابقه بیمه‌شدگان بستگی دارد که در قانون بازنشستگی وفق مشاغل سخت و زیان‌آور شرط سن حذف و شرط سابقه نیز با توجه به یک‌ونیم برابر شدن سابقه افراد زودتر محقق می‌شود. بر این اساس، اجرایی شدن این قانون باعث بازنشستگی پیش‌از موعد بیمه‌شدگان می‌شود. به عبارتی، این افراد متناسب با سنوات ارفاقی نسبت به شرایط عادی تعیین شده برای بیمه‌شدگان به‌طور متوسط نسبت به هریک از این بازنشستگان بیش از پنج سال زودتر بازنشسته می‌شوند و دوران بهره‌مندی افراد مشمول از مزایای بازنشستگی بیشتر می‌شود و از این بُعد قانون مذکور بر مصارف سازمان اثرگذار است که این مورد سبب کاهش وصولی‌های این صندوق می‌شود. ارزیابی اقتصادی طرح بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور بیانگر غیر اقتصادی بودن طرح برای سازمان است؛ به نحوی که هزینه‌های آن بسیار بیشتر از درآمدهای طرح برای سازمان تأمین اجتماعی است و بار مالی عظیمی برای سازمان دربردارد. این امر به روند نقطه سربه‌سری منابع و مصارف سازمان که از معضلات اصلی آن طی سال‌های اخیر بوده سرعت بخشیده است (ریاضی، ۱۳۹۷: ۴۱).

بر اساس قانون باید به سبب باز دیدهای دوره‌ای، کارگاه‌های مشاغل سخت و زیان‌آور کاهش یابند و یا به‌طور کلی عاری از هرگونه آلاینده‌گی شوند؛ اما نه تنها چنین اتفاقی رخ نداده است؛ بلکه در عمل شاهد افزایش این مشاغل در کارگاه‌ها هستیم که سبب ایجاد بار مالی ویژه‌ای برای سازمان می‌شود. بنابراین با مقایسه داده‌های آماری طی سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۸ ملاحظه می‌شود تعداد بازنشستگان ناشی از قانون مشاغل سخت و زیان‌آور طی این بازه زمانی افزایش چشمگیری داشته است؛ در سال ۱۳۹۶ به میزان ۸/۳ درصد و در سال ۱۳۹۷ به میزان ۷/۴ درصد و در سال ۱۳۹۸ به میزان ۲۳/۴

درصد نسبت به سال قبل از آن افزایش یافته و در سال ۱۳۹۸ نسبت به سال ۱۳۹۵ به میزان ۴۳/۶ درصد افزایش داشته و میانگین سن بازنشستگی ناشی از اجرای قانون مشاغل سخت و زیان‌آور به میزان ۱۰/۳ درصد کاهش نشان می‌دهد. بنابراین چنین نتایجی نشان‌دهنده نیاز به اقدامی عاجل از سوی قانونگذار برای اصلاح و محدود کردن مشاغل سخت و زیان‌آور به سبب استانداردسازی کارگاه‌ها و پیش‌بینی ضمانت اجرا جهت اجرای دقیق قانون است. همچنین، با بررسی آماری تعداد بازنشستگان ناشی از آراء دیوان عدالت اداری در بازه زمانی ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۸ مشاهده می‌شود تعداد بازنشستگان ناشی از آراء دیوان سیر صعودی داشته؛ به نحوی که در سال ۱۳۹۶ به میزان ۱۱۸/۸ درصد و در سال ۱۳۹۸ به میزان ۱۴۳/۵ درصد نسبت به سال قبل از آن افزایش داشته و در سال ۱۳۹۸ نسبت به سال ۱۳۹۵ به میزان ۲۶۳/۲ درصد افزایش یافته است که این امر موجب افزایش هزینه‌های سازمان و ایجاد بار مالی مضاعف بر صندوق تأمین اجتماعی شده است. بنابراین اهمیت بررسی و تبیین آراء دیوان عدالت اداری در بازنشستگی مشاغل سخت و زیان‌آور دوچندان می‌نماید (گزارش‌های آماری، مرکز فناوری اطلاعات، آمار و محاسبات سازمان تأمین اجتماعی تا پایان سال ۱۳۹۸).

#### ۴. پیشینه پژوهش

مبحث مشاغل سخت و زیان‌آور از ابعاد مختلف بررسی شده است. در این میان می‌توان فراخور نوشتار حاضر به چند اثر علمی در خصوص بازنشستگی مشاغل سخت و زیان‌آور اشاره کرد که هر یک از جهاتی به موضوع پرداخته است، از جمله مقاله «بررسی قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلان مشاغل سخت و زیان‌آور» به قلم محمدحسین فارسیجانی انتشار یافته در فصلنامه قوانین و مقررات تأمین اجتماعی که در آن به بررسی مواد قانون مذکور پرداخته شده است. در مقاله «تأثیر بازنشستگی پیش از موعد بر صندوق‌های بازنشستگی در سال ۱۳۷۸» به قلم شاپور سیفی بار مالی بازنشستگی مشاغل مذکور بر صندوق‌ها بررسی شده است. در مقاله «تأثیر اجرای بازنشستگی مشاغل سخت و زیان‌آور بر منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی در سال ۱۳۹۷» محسن ریاضی مصارف و بار مالی این طرح بر سازمان را بررسی کرده است.

آثار علمی مذکور و منابع دیگر به معرفی مشاغل سخت و زیان‌آور و نظام‌های متعدد بازنشستگی بر محور قانون تأمین اجتماعی اشاره کرده‌اند و رهیافت پژوهش حاضر بررسی و تحلیل آراء صادره در دیوان عدالت اداری پیرامون مشاغل سخت و زیان‌آور است.

## ۵. یافته‌های پژوهش

### ۵-۱. آسیب‌شناسی عملکرد حقوقی دیوان عدالت اداری

از مهم‌ترین ایرادات وارد بر عملکرد حقوقی دیوان عدالت اداری می‌توان به لفظ‌گرایی در تفسیر قوانین و عدم توجه به مقررات و اختیارات قانونی سازمان تأمین اجتماعی اشاره کرد.

#### ۵-۱-۱. لفظ‌گرایی در تفسیر قوانین

یکی از مهم‌ترین ایراداتی که بر آراء هیئت عمومی دیوان عدالت اداری وارد است، توجه بیش از حد به ظواهر الفاظ قانونی و تفسیر لفظی است. در مواردی الفاظ قانون مبهم است و انطباقی با اصول حقوقی و اهداف اصلی قانونگذار ندارد. نتیجتاً تفسیر قانون با دشواری‌هایی همراه می‌شود (انصاری و مبین، ۱۳۹۰: ۳۰) توجه به اصول حقوقی و نظریات حقوقدانان نقش مؤثری در تفسیر منطقی و درک اهداف مقنن دارد و دسترسی به این اصول تفسیر روشن‌تر از روح قانون در اختیار قضات قرار می‌دهد به طریقی که به درجه قابل قبولی از صراحت و روشنی نائل می‌شوند (عراقی و همکاران، ۱۳۸۶: ۹۲). در واقع آن چنان که از ظاهر افراد نمی‌توان به خصایل و سجایای آنان پی برد، با تفسیر لفظی از قانون نیز نمی‌توان اراده حقیقی قانونگذار را استنباط کرد. تفسیر با توجه به روح قانون را تفسیر اصولی نیز بر شمرده‌اند (امامی، ۱۳۷۲: ۱۴۹). با این اوصاف، سادگی تفسیر لفظی و عدم اشراف کامل به اصول حقوقی حاکم بر تأمین اجتماعی در مواجهه با قوانین مبهم سبب صدور رأی بر خلاف اصول حاکم با مقررات تأمین اجتماعی شده است. اگرچه تفسیر لفظی مذکور با ظواهر الفاظ و عبارات قانون سازگاری دارد؛ اما با اصول حقوقی، به خصوص اصول حقوقی حاکم بر حقوق تأمین اجتماعی منطبق نیست (انصاری و مبین، ۱۳۹۰: ۳۱)؛ برای مثال، در کارگاه‌هایی که اجرای طرح طبقه‌بندی مشاغل در آنها به روش تفکیک پست از شغل تهیه شده است، عنوان شغلی واقعی کارکنان این قبیل کارگاه‌ها که عملاً در آن اشتغال به کار دارند عنوان پست است، اما دیوان عدالت اداری بدون در نظر گرفتن این موضوع صرفاً به عبارت عنوان شغل استناد و بر همین اساس، اقدام به صدور رأی می‌کند. این در حالی است که عنوان پست افراد که شغل واقعی آنان بوده فاقد رأی کمیته استانی سخت و زیان‌آور است و صرفاً عنوان شغلی آنها که یک عنوان کلی بوده دارای تأییدی کمیته استانی سخت و زیان‌آور است.

#### ۵-۱-۲. عدم توجه به مقررات و اختیارات قانونی سازمان تأمین اجتماعی

آیین‌نامه اجرایی مقرراتی است که مرجع ذی‌صلاح دولتی آن را بنا به دعوت ضمنی یا صریح مقنن به منظور تکمیل، تشریح و اجرای قانون وضع می‌کند. معمولاً در بخش پایانی قوانین و مقررات تصریح می‌شود که کدام مرجع دولتی یا مقام حائز شرایط مکلف به تهیه آیین‌نامه اجرایی قانون مربوط است (حیاتی، ۱۳۸۶: ۱۲۷). در برخی موارد قوانین گوناگون این وظیفه را بر عهده سازمان تأمین اجتماعی

قرار داده‌اند که از جمله می‌توان به آیین‌نامه‌ی هیئت‌های تشخیص مطالبات اشاره کرد که بنابر ماده ۴۵ قانون تأمین اجتماعی بر عهده‌ی این سازمان قرار داده شده است (انصاری و مبین، ۱۳۹۰: ۳۷). هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به‌موجب دادنامه‌ی شماره ۲۸۰، مورخ ۱۳۷۸/۰۷/۱۱، اقدام سازمان در تعیین حد نصاب برای تشکیل جلسات هیئت‌های تشخیص مطالبات را خلاف قانون دانسته و ابطال نموده است. این در حالی است که اقدام سازمان تصمیمی صحیح و در چارچوب اختیارات ماده ۴۵ قانون تأمین اجتماعی بوده است و این تصمیم سبب تسریع و تسهیل در برگزاری جلسات هیئت‌های تشخیص مطالبات می‌شود (انصاری و مبین، ۱۳۹۰: ۳۸) به استناد تبصره بند ۵ ماده ۱۴ آیین‌نامه‌ی اجرایی و بند ۵ جزء ب ماده‌ی واحده‌ی قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۵۴، و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶، مصوب ۱۳۷۱-۱۳۸۰ مصوب ۱۳۸۰، احراز شرایط بازنشستگی در کارهای سخت و زیان‌آور و تطبیق عناوین شغلی واقعی بیمه‌شدگان با تأییدیه کمیته استانی یکی از اختیارات قانونی سازمان تأمین اجتماعی درباره بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور است که بر عهده سازمان تأمین اجتماعی است. با بررسی آراء دیوان در این حوزه مشاهده می‌شود که بدون در نظر گرفتن شغل واقعی افراد و صرفاً با مدنظر قراردادن عنوان شغلی مندرج در احکام کارگزینی نسبت به صدور رأی اقدام می‌گردد و شغل واقعی افراد (پست یا شغل) در نظر گرفته نمی‌شود. بنابراین توجه قضات به اختیارات قانونی سازمان تأمین اجتماعی می‌تواند در پیشگیری از ابطال برخی تصمیمات سازمان مؤثر باشد.

## ۵-۲. بررسی ایرادات و مسائل شکلی

بند الف ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری ناظر به صلاحیت دیوان در خصوص رسیدگی به شکایات، اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی به تصمیمات، اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی، شهرداری‌ها، سازمان تأمین اجتماعی، تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسه‌های وابسته به آنها است و نکته قابل توجه در برخی از دادخواست‌های ارائه شده به دیوان عدالت اداری عدم ارائه درخواست بازنشستگی مشاغل سخت و زیان‌آور به سازمان تأمین اجتماعی است که به‌نوعی مصداق قاعده اقدام است (عدم رعایت بند ج ماده ۱۸ قانون دیوان عدالت اداری)؛ زیرا مشخص نیست شاکی به کدام تصمیم و اقدام سازمان معترض است و در نتیجه دادخواست شاکی از استناد لازم برای رسیدگی برخوردار نیست؛ ضمن اینکه به‌موجب ماده ۳۳ قانون مذکور، موضوع شکایت و خواسته باید صریح و منجز باشد. این در حالی است که در مواردی شاکی به‌صورت کلی خواستار اصلاح عنوان شغلی و همچنین، احتساب ایام اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور می‌شود و اساساً بازه مورد ادعا و همچنین، عنوان شغلی وی که بر اساس آن اقدام به طرح شکواییه نموده و خواستار الزام این سازمان به اصلاح عنوان شغلی به شرح مندرج در ستون خواسته شده است،

مشخص نیست. بنابراین با عنایت به مبهم و غیرمنجز بودن خواسته شاکی، مستفاد از ماده ۳۳ قانون مزبور، مستحق رد است. حسب دادنامه شماره ۱۴۰۰-۱۱۱۴ و ۱۴۰۰-۱۱۱۵، مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۱، هیئت عمومی دیوان مقرر شد که بر اساس بند الف ماده ۱۰ قانون کار، علاوه بر مشخصات طرفین باید نوع کار یا حرفه و یا وظیفه‌ای که کارگر باید به آن اشتغال یابد در قرارداد کار قید شود و اختلاف در عنوان شغلی در لیست بیمه از مصادیق اختلاف در اجرای ماده ۱۴۸ قانون کار است و با توجه به حکم مقرر در ماده ۱۵۷ قانون مزبور اختلاف ناشی از اجرای قانون کار محسوب می‌شود و باید در مراجع حل اختلاف کار مورد رسیدگی قرار بگیرد. بر این اساس شکایت‌های مطروحه به لحاظ عدم ارتباط با این سازمان مستنداً به بند پ ماده ۵۳ قانون دیوان عدالت اداری مستحق رد است. بر اساس رأی وحدت رویه شماره ۵۲۳، مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۲۴ هیئت عمومی دیوان، رسیدگی به اعتراضات نسبت به آراء کمیته‌های استانی تطبیق و تشخیص مشاغل سخت و زیان‌آور طبق بند ۲ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۲، منحصراً از حیث نقض قوانین و مقررات یا مخالفت با آنها در صلاحیت و حدود اختیارات دیوان است و به نظر می‌رسد آراء کمیته‌های مذکور از مصادیق آراء ماده ۶۳ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ است و جزء مصادیق ماده ۶۴ قانون مذکور نیست (مولایی و دست پیمان، ۱۳۹۹: ۲۲)؛ اما با وجود تمام تمهیدات پیش‌بینی شده در قانون درباره رعایت حقوق شهروندان بدیهی است که تمهیدات مذکور رافع تکالیف کارفرمایان و مراجع دیگر در خصوص انجام وظایف آنها نیست که ذیلاً به آن اشاره و متعاقب آن به تحلیل آراء صادره در دیوان عدالت اداری پرداخته می‌شود.

### ۵-۳. بررسی ایرادات و مسائل ماهوی

برخی حقوقدانان در کنار اوصاف مختلف قانون ویژگی‌هایی مانند نتیجه‌بخشی، کارآمدی و اثربخشی را جزء ویژگی‌های کیفی قانون محسوب می‌کنند (وکیلیان و مرکز مالگیری، ۱۳۹۵: ۴۹). در نظری مشابه، وصف قابلیت اجرا داشتن یا انجام‌شدنی بودن به‌عنوان یکی از ویژگی‌های عرضی قانون و مقررات شناسایی شده است (راسخ، ۱۳۸۵: ۳۳). در این رهیافت اگرچه تمام قوانین به‌منظور اجرا وضع می‌شوند، معمولاً قوانین و مقرراتی که ویژگی قانون باکیفیت را در خود داشته باشند، به اجرا در می‌آیند (مرکز مالگیری، ۱۳۹۷: ۲). این در صورتی است که قوانین مبهم و پیچیده در زمره قوانین بی‌کیفیت به شمار می‌آیند که همواره از نظر اجرا برای شهروندان، قضات و قوای عمومی مشکل‌آفرین بوده‌اند (عبدالله‌زاده شهربابکی، ۱۳۹۸: ۳۰۱). بنابراین اجرای قانون تا حدود زیادی منوط به وجود شرایطی در محتوای قانون از قبیل باکیفیت بودن محتوا، واضح-بودن و فاقد ابهام بودن آن است؛ به طوری که محتوای قانون برای مجریان قابل‌درک باشد و در جهتی که مقصود مقنن است به کار گرفته شود (راسخ، ۱۳۸۵: ۲۲). به عقیده حقوقدانان، در راستای تحقق این هدف ضروری است تا از

آغاز فرایند قانونگذاری از حضور فعال متخصصان و کارشناسان زبان استفاده شود تا قوانین و مقرراتی باکیفیت و با کمترین پیچیدگی و ابهام برای مجریان و مخاطبان وضع شود (عبدالله‌زاده شهرباکی، ۱۳۹۹: ۷۶۲). بنابراین عامل اصلی اجرایی‌نشدن و معطل‌ماندن قوانین اشکال در محتوای آن است (ابریشمی راد و اسدی اوجاق، ۱۴۰۱: ۱۳۱).

### ۵-۳-۱. فقدان ضمانت اجرای مؤثر

وجه تمایز قواعد حقوقی با قواعد اخلاقی را باید در ضمانت اجرا دانست (موسوی و مولایی، ۱۳۹۶: ۱۰۹-۱۱۰). ضمانت اجرا یکی از اوصاف و الزامات قواعد حقوقی است و در صورتی که اجرای یک قاعده حقوقی از سوی دولت تضمین نشده باشد، آن را نمی‌توان در زمرهٔ هنجارهای حقوقی به شمار آورد (کاتوزیان، ۱۳۸۳: ۵۴). حقوقدانان عکس‌العمل قدرت عمومی علیه ناقض قانون و مقررات در جهت حفظ نظم عمومی را ضمانت اجرا تعریف کرده‌اند (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۴: ۱۰۱). بر این اساس، ضمانت اجرا اجرای قاعدهٔ حقوقی را تضمین می‌کند (درویشی و زینالی، ۱۳۹۳: ۳۹). از این رو، وضع قوانین و مقررات بدون ضمانت اجرا یا دارای ضمانت اجرای ضعیف مسیر فرار از اجرای قانون را برای مخاطبان آن هموار خواهد نمود. بنابراین ضرورت دارد جهت تضمین و تأمین اجرایی‌شدن قوانین قانونگذار ضمانت اجرای مناسبی را برای آن قانون پیش‌بینی کند و چنانچه قانون منوط به تدوین آیین‌نامهٔ اجرایی آن از سوی دولت باشد، حتی تعیین ضمانت اجرای نافذ و مؤثر برای تکلیف و وظیفهٔ دولت نیز ضروری شمرده شود (عبدالاحد و همکاران، ۱۳۹۷: ۴۵-۴۶). ضمانت اجرا وسیله‌ای برای ممانعت از قانون‌شکنی و تضمینی برای اجرایی‌شدن است. با این اوصاف می‌توان عدم پیش‌بینی ضمانت اجرا یا پیش‌بینی ضمانت اجرای نامتناسب را یکی از علل عدم اجرای قوانین در ایران دانست (ابریشمی راد و اسدی اوجاق، ۱۴۰۱: ۱۳۰).

مطابق بند ۱ تبصرهٔ ۲ مادهٔ ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، کارفرمایان مشمول قانون کار که تمام یا برخی از مشاغل آنها حسب تشخیص مراجع ذی‌ربط سخت و زیان‌آور اعلام شده است، مکلفند ظرف مدت دو سال از تاریخ تصویب این قانون نسبت به ایمن‌سازی عوامل محیط کار مطابق حد مجاز و استانداردهای مشخص شده در قانون کار و ایجاد شرایط محیطی استاندارد برای کارگران خود اقدام نمایند؛ اما اغلب کارفرمایان در این خصوص هیچ‌گونه اقدامی به عمل نمی‌آورند و لازم است مراجع در این مورد کارفرمایان را مکلف به اجرای اقدامات لازم جهت رفع آلاینده‌گی محیط کار مطابق قانون نمایند و پیشنهاد می‌شود قوانین و مقررات ویژه‌ای در این خصوص توسط مراجع ذی‌ربط وضع شود تا در صورت عدم انجام تکلیف توسط کارفرما بوسیلهٔ اعمال قانون از طریق جزای نقدی متناسب در راستای مکلف‌نمودن کارفرما برای انجام تمهیداتی جهت حذف آلاینده‌گی مذکور قدم بردارند. همچنین، مشاهده می‌شود آراء کمیتهٔ استانی که به صورت انفرادی است، به کارفرما ابلاغ نمی‌شود



و وی تا زمان اعلام بدهی توسط سازمان تأمین اجتماعی از نتیجه رسیدگی اداره کار بی اطلاع است. بنابراین در این خصوص پیشنهاد می شود کلیه کارفرمایان در سامانه جامع روابط کار ثبت نام شوند تا آراء صادره به آنان ابلاغ شود. بدیهی است این مورد در مورد آراء گروهی صدق نمی کند؛ زیرا در آراء مذکور کارفرما رأساً اقدام به اخذ رأی می کند و از آلایندگی محیط کار مطلع است. با این اوصاف، چنانچه قانون دارای ضمانت اجرای نافذ و مؤثر باشد، ممتنعین و متخلفان از بیم ضمانت اجرا خود را ملزم به اجرای قانون و مقررات می دانند. بنابراین در شرایط فعلی مجلس شورای اسلامی می تواند با به کارگیری ابزارهای نظارتی خویش مانند سؤال یا استیضاح دولت را مکلف به پاسخ گویی و اجرای قوانین کند. به عبارت دیگر، مجلس می تواند با تقویت و توسعه کارویژه های نظارتی به عنوان تمهید و وسیله ای در جهت اجرایی کردن قوانین و به منزله ضمانت اجرایی مؤثر در جلوگیری از معطل ماندن قوانین و مقررات استفاده نماید (ابریشمی راد و اسدی اوجاق، ۱۴۰۱: ۱۳۱).

### ۵-۳-۲. تناقض در آراء کمیته های استانی تطبیق و تشخیص مشاغل سخت و زیان آور

براساس ماده ۲ آیین نامه اجرایی مشاغل سخت و زیان آور، تعیین سخت و زیان آور بودن مشاغل موضوع ماده ۱ و نوع آن؛ گروه «الف» و «ب» حسب درخواست کارگر، کارفرما، تشکل ها، وزارت بهداشت، وزارت کار و سازمان تأمین اجتماعی در هر کارگاه با بررسی سوابق، انجام بازدید و بررسی شرایط کار توسط کارشناسان بهداشت حرفه ای وزارت بهداشت و بازرسان کار وزارت کار و با تأیید توسط کمیته های بدوی و تجدیدنظر استانی موضوع این آیین نامه انجام می گیرد. بنابر تصریح ماده ۱۵ آیین نامه اجرایی بند ۵ تبصره ۲ ماده واحده قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۵۴، و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶، مصوب ۱۳۷۱؛ مصوب ۱۳۸۰ (آیین نامه مشاغل سخت و زیان آور)، مصوب ۱۳۸۵/۱۲/۲۶، «آثار محدودیت ها و مزایای مندرج در قانون برای مواردی که بازنشستگی به موجب این آیین نامه ایجاد می شود، منحصر به همان شغل در همان کارگاه خاص است و قابل تسری و تعمیم به دیگر شغل های مشابه در سایر کارگاه ها نمی گردد»؛ اما با بررسی آراء کمیته استانی مشاهده می شود که در مورد مشاغلی که نوع، ماهیت، عنوان شغلی و شرایط محیط کار یکسان و تقارن زمانی در تاریخ اشتغال دارند، آراء متفاوتی صادر شده است؛ برای نمونه در رأی شماره ۰۰/۱۶۰/۱۳۰۲۸۳ مورخ ۰۰/۱۶۰/۰۸/۲۳ و رأی شماره ۰۰/۱۶۰/۱۸۸۵۰۹ مورخ ۱۴۰۰/۰۶/۱۵ کمیته تجدیدنظر استانی، متقاضیانی که به عنوان سرپرستار در یک بخش از بیمارستان اشتغال به کار داشته اند، تقاضای فردی به عنوان مشاغل سخت و زیان آور تأیید شده و برای فرد دیگر تأیید نشده است. این عدم وحدت رویه موجب نارضایتی و طرح شکایات در دیوان شده است. بدین جهت ایجاد رویه یکسان در نحوه بررسی مشاغل سخت و زیان آور مطابق قانون و اخذ گزارشات آلاینده سنجی و ایجاد شفافیت در بررسی ها در کاهش نارضایتی و شکایات

تأثیرگذار خواهد بود. بنابراین در دادنامه شماره ۲۳۸۸۲، مورخ ۱۴۰۰/۰۱/۱۰ شعبه ۴۶ دیوان علیه اداره کار با خواسته نقض رأی صادره کمیته استانی و درخواست احراز شرایط سخت و زیان آور بودن شغل با گردش کار درخواست سخت و زیان آور بودن شغل از سوی شاکی و امتناع کمیته تجدیدنظر استانی از پذیرش آن اعلام می‌دارد: «اولاً، مطابق بند ۲ ماده واحده قانون ارتقای بهره‌وری کارکنان بالینی نظام سلامت و ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی آن مشاغل کارکنان بالینی بیمارستان‌ها و مضمولین موضوع ماده ۱۶ قانون سازمان نظام پرستاری، عناوین شغلی "پرستار، بهیار، کاردان اتاق عمل، کاردان بیهوشی و رده‌های وابسته پرستاری" شاغل در بخش‌های دولتی و غیردولتی، سخت و زیان‌آور محسوب می‌شوند. ثانیاً، هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۶۷/۱۰/۱۷ به استناد تبصره ۳ ماده واحده قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و بند ۵ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور (موضوع تصویب نامه شماره ۴۵۶۶۴ مورخ ۱۳۶۸/۰۵/۳۰) تصویب نمود که بر مبنای آن، پرستاری و بهیاری از مشاغل سخت و زیان آور هستند و می‌توانند از مزایای مقرر در تبصره ۳ ماده واحده قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۷/۰۹/۰۱ و آیین‌نامه اجرایی آن استفاده نمایند. بر این اساس با توجه به اینکه شغل پرستاری مطابق قانون اعم از آنکه اشتغال در مراکز دولتی و یا غیردولتی باشد، سخت و زیان آور شناخته شده و چون کمیته استانی بدون توجه به مقررات مذکور اقدام به صدور رأی نموده است، از این لحاظ رأی صادره مخدوش است...». از این رو، ضمن نقض رأی کمیته استانی، عنوان شغلی نام‌برده جزء مشاغل سخت و زیان آور شناخته شده است. در مورد مشابه دیگر و بر اساس دادنامه شماره ۱۲۰۶۳۷۰ دیوان، مورخ ۱۴۰۰/۰۵/۱۶، علیه اداره کار با خواسته نقض رأی صادره کمیته استانی و درخواست احراز شرایط سخت و زیان آور بودن شغل، با گردش کار درخواست سخت و زیان آور بودن شغل از سوی شاکی و امتناع کمیته استانی از پذیرش آن است. بنابراین اذعان می‌دارد: «... لحاظ نمودن عوامل فیزیکی، شیمیایی، مکانیکی و بیولوژیکی محیط کار در تشخیص کارهای سخت و زیان آور با بررسی ماهیت و کیفیت شغل از طریق بررسی سوابق، انجام بازدید و بررسی شرایط محیط کار ضروری بوده و عنوان شغلی شاکی که در معرض عوامل زیان آور در محیط کار قرار دارد و در موارد مشابه نسبت به سایر افراد در وضعیت یکسان سخت و زیان آور بودن شغل آنان پذیرفته شده است...». بنابراین از این حیث رأی کمیته استانی واجد ایراد شناخته شده و عنوان شغلی شاکی جزء مشاغل سخت و زیان آور تأیید شده است. بدین ترتیب، آراء دیوان مبنی بر تأیید سخت و زیان آور بودن مشاغل بر اساس رعایت عدالت و قانون در این خصوص صحیح به نظر می‌رسد. طبق ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی بند ۵ تبصره ۲ ماده واحده قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۵۴، و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶، مصوب ۱۳۷۱؛ مصوب ۱۳۸۰ آیین‌نامه مشاغل سخت و زیان آور، مصوب ۱۳۸۵/۱۲/۲۶، «به منظور تطبیق و تشخیص مشاغل سخت و زیان آور بر اساس ضوابط و

سیاست‌گذاری‌های شورای عالی حفاظت فنی و مقررات مربوط، کمیته‌های بدوی و تجدیدنظر استانی هر کدام با پنج عضو اصلی و پنج عضو علی‌البدل برای مدت سه سال منصوب می‌شوند و انتصاب مجدد آنان بلامانع است». بر اساس تبصره ۵ این ماده، «رأی کمیته بدوی ظرف پانزده روز اداری از تاریخ ابلاغ قابل تجدیدنظرخواهی است و در صورتی که هریک از طرفین (کارگر و کارفرما) به رأی بدوی اعتراض داشته باشند، درخواست تجدیدنظر خود را کتباً به سازمان کار و امور اجتماعی محل تسلیم می‌نمایند». شاکی می‌تواند در مواردی که درباره عدم تأیید شغل مورد ادعای وی در کمیته‌های استانی معترض باشد و رأی صادره نیز قطعی شده باشد به دیوان عدالت اداری مراجعه کند و نسبت به عدم تطابق آراء صادره از کمیته‌های مزبور با قوانین و مقررات اعتراض خود را مطرح کند. با عنایت به بند ۲ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۲، و رأی وحدت رویه شماره ۵۲۳ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۲۴ هیئت عمومی دیوان و رأی شماره ۶۹۷ مورخ ۱۳۸۶/۰۸/۲۰ هیئت عمومی دیوان، رسیدگی به اعتراضات نسبت به آراء کمیته‌های استانی در صلاحیت شعب دیوان است. همان‌گونه که پیش‌تر در آراء صادره به آن اشاره شد، یکی از جهات اعتراض به آراء کمیته‌های استانی ممکن است در مواردی باشد که مشاغل مشابه شغل شاکی، سابقاً از سوی کمیته‌های مذکور به‌عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور تشخیص داده می‌شود؛ اما شغل وی به‌عنوان سخت و زیان‌آور مورد تأیید کمیته استانی قرار نمی‌گیرد. امکان دارد یک شغل در کارگاهی واحد و در یک بازه زمانی واجد صفت سخت و زیان‌آور باشد و کمیته‌های استانی نیز این موضوع را تأیید کنند؛ اما متعاقباً با به‌کارگیری تمهیدات بهداشتی، ایمنی و تدابیر فنی مناسب توسط کارفرما سخت و زیان‌آور بودن آن شغل حذف شود و در بازه زمانی دیگر، همان شغل موصوف به صفت سخت و زیان‌آور نباشد. نکته دیگر آنکه برخی از مشاغل به جهت شرایط جانبی در زمره مشاغل سخت و زیان‌آور قرار می‌گیرند و با برطرف شدن شرایط جانبی امکان دارد شغلی که قبلاً به‌عنوان یک شغل سخت و زیان‌آور تشخیص داده شد، دیگر واجد صفت سخت و زیان‌آور نباشد. این موضوع به‌نوعی در آراء وحدت رویه شماره ۱۳۶۹ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۲۱ و ۴۴۶-۴۵۵ مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۱۹ هیئت عمومی دیوان قابل ملاحظه است و با توجه به گردشکار و متن آراء مذکور، کمیته استانی به سبب مجاورت کارخانه سیمان با کارخانه گرانیت مشاغل این کارگاه را به‌عنوان شغل سخت و زیان‌آور تشخیص داده است؛ اما بعد از رفع شرایط جانبی که سبب ایجاد آلودگی بود، مشاغل کارگاه مذکور دیگر واجد صفت سخت و زیان‌آور نبودند. از سوی دیگر، امکان دارد یک شغل در بازه زمانی گذشته واجد صفت سخت و زیان‌آور نبوده است؛ اما متعاقباً با ایجاد شرایطی موصوف به صفت سخت و زیان‌آور شود. البته استناد کمیته‌های استانی به آراء خود در گذشته و ممانعت از بررسی مجدد یک شغل به دلیل مشابه بودن و قائل بودن به چنین نظری تالی فاسد دارد و این امر موجب تضییع حقوق کارگران شاغل در مشاغل سخت و زیان‌آور و ممانعت از این افراد در بهره‌مندی از حقوق مکاتبه خود خواهد شد که به سبب اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور برای

آنها پدید آمده است. با این اوصاف شاکی می‌تواند با اثبات سه عامل برای یکسان انگاشتن دو شغل یعنی نوع، ماهیت، عنوان شغلی و شرایط محیط کار یکسان و تقارن زمانی در تاریخ اشتغال احقاق حق نماید (مولایی و دست پیمان، ۱۳۹۹: ۲۳)؛ اما کمیته‌های استانی تطبیق و تشخیص مشاغل سخت و زیان‌آور می‌توانند با ایجاد رویه یکسان توسط تشکیل یک دبیرخانه دائمی جهت انتفاع از تجارب گذشته و آراء صادره در این خصوص از طرح شکایت در دیوان عدالت اداری جلوگیری نمایند.

### ۵-۳-۳. عنوان شغلی واقعی بیمه‌شدگان

در راستای الزامات قانونی مواد ۴۸ و ۴۹ قانون کار، کارفرمایان کارگاه‌های مشمول قانون کار اقدام به تهیه و اجرای طرح طبقه‌بندی مشاغل و ارزیابی مشاغل موجود در کارگاه خود می‌نمایند. بنابراین مدیریت هر کارگاه می‌تواند با توجه به ماهیت و اقتضات خود، هر روش ارزیابی مشاغل که مناسب باشد و قابلیت اجرایی و پویایی در کارگاه داشته باشد را انتخاب نماید و بر اساس روش مدنظر نسبت به تهیه و اجرای طرح طبقه‌بندی مشاغل اقدام نماید بنابراین در تهیه طرح طبقه‌بندی مشاغل کارگاه روش یکسانی وجود ندارد. ارزشیابی مشاغل تعیین ارزش نسبی مشاغل با توجه به عوامل کلی تشکیل‌دهنده شغل است و هدف از ارزشیابی مشاغل برقراری عدالت مزدی برای کارهای هم‌ارزش و یکسان در سطح یک کارگاه است. بدین جهت کارفرمایان برای ارزشیابی مشاغل موجود در کارگاه می‌توانند روش شغل و یا روش تفکیک پست از شغل را انتخاب نمایند. شغل مجموعه‌ای از وظایف و مسئولیت مرتبط و مستمری است که از نظر نوع و سطح با هم مرتبط و مشابه هستند و به‌عنوان کار واحد شناخته می‌شود. پست مجموعه وظایف و مسئولیت‌های موجود و وابسته به هم در سازمان است که به‌طور مستمر و با عنوان خاص برای شاغل در نظر گرفته می‌شود.

بنابراین با عنایت به موارد مذکور چنانچه طرح طبقه‌بندی مشاغل مصوب کارگاه به روش شغل تهیه شده باشد، اجرای آیین‌نامه مشاغل سخت و زیان‌آور با توجه به عنوان شغل و شرح وظایف مندرج در شناسنامه شغلی و وظایف عملی شاغل در کارگاه مدنظر قرار می‌گیرد و در صورتی که طرح طبقه‌بندی مشاغل مصوب کارگاه به روش تفکیک پست از شغل تهیه شده باشد، عنوان پست و وظایف مندرج در شرح پست و وظایف عملی شاغل در این خصوص مدنظر قرار می‌گیرد (استعلام از معاونت روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به شماره ۲۳۵۱۹۰، مورخ ۱۳/۱۲/۱۳۹۹) به استناد ماده ۴۷ قانون تأمین اجتماعی، کارفرمایان مکلفند صورت مزد و حقوق و مزایای بیمه‌شدگان و همچنین، دفاتر و مدارک لازم را به هنگام مراجعه بازرس سازمان در اختیار او قرار دهند و بازرسان سازمان می‌توانند از تمام یا قسمتی از دفاتر مذکور رونوشت یا عکس تهیه نمایند و برای کسب اطلاعات لازم به هریک از رؤسا، کارمندان، کارگران کارگاه و مراجع ذی‌ربط مراجعه کنند. بازرسان سازمان حق دارند کارگاه مشمول قانون کار را مورد بازرسی قرار دهند و دارای همان اختیارات و مسئولیت‌های مذکور در مواد

۵۲ و ۵۳ قانون کار هستند. بنابراین سازمان تأمین اجتماعی دارای صلاحیت احراز عنوان شغلی واقعی و عملی کارگران که عملاً به آن اشتغال دارند (شغل یا پست) است و متقاضیان مشاغل سخت و زیان‌آور باید اقدام به اخذ تأییدیه کمیته استانی شغل واقعی خود نمایند. بر همین اساس، طبق مصوبه یکصد و هشتاد و هشتمین جلسه شورای عالی حفاظت فنی مقرر شد به منظور ایجاد وحدت رویه و جلوگیری از تضییع حقوق بیمه‌شدگان و سایر ذی‌نفعان در فرم متقاضیان مشاغل سخت و زیان‌آور، علاوه بر ستون عنوان شغلی، ستون پست نیز اضافه شود و در بررسی تقاضا وظایف عملی کارگر شاغل در کارگاه حسب مورد مندرج در شرح پست یا شغل مورد توجه و بررسی قرار گیرد.

به استناد تبصره بند ۵ ماده ۱۴ آیین‌نامه اجرایی و بند ۵ جزء ب ماده واحده قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۵۴، و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶، مصوب ۱۳۷۱؛ مصوب ۱۳۸۰، احراز شرایط بازنشستگی در کارهای سخت و زیان‌آور و تطبیق عناوین شغلی واقعی بیمه‌شدگان با تأییدیه کمیته استانی بر عهده سازمان تأمین اجتماعی است. با بررسی آراء دیوان در این حوزه مشاهده می‌شود که بدون در نظر گرفتن شغل واقعی افراد و صرفاً با مدنظر قراردادن عنوان شغلی مندرج در احکام کارگزینی نسبت به صدور رأی اقدام می‌شود و شغل واقعی افراد (پست یا شغل) در نظر گرفته نمی‌شود؛ برای نمونه، شرکت مترو دارای طرح طبقه‌بندی مشاغل به روش تفکیک پست از شغل است و احکام کارگزینی آنان عنوان پست و عنوان شغل دارد که عنوان شغلی در این شرکت یک عنوان کلی و شامل عناوین زیرمجموعه‌ای است که آن عناوین عنوان پست سازمانی است. بنابراین شغل واقعی کارکنان شرکت مترو که در آن اشتغال به کار دارند، همان عنوان پست مندرج در احکام کارگزینی است. اما تأییدیه‌های گروهی کمیته استانی مربوط به شرکت مترو بر اساس عنوان شغلی است و با عنوان شغل واقعی کارکنان (عنوان پست مندرج در احکام کارگزینی) مطابقت ندارد و دیوان عدالت اداری، صرفاً به عنوان شغلی مندرج در احکام کارگزینی استناد می‌کند. در دادنامه شماره ۶۹۰۶۷۹، مورخ ۱۴۰۰/۳/۱۸، شعبه ۴۶ دیوان، علیه سازمان تأمین اجتماعی با موضوع و خواسته الزام به احتساب سنوات خدمت به عنوان سخت و زیان‌آور و اصلاح سوابق بر اساس آن و گردش کار سخت و زیان‌آور بودن شغل مطابق رأی کمیته استانی و حائز شرایط ندانستن شاکی به دلیل مغایرت عنوان پست‌های واقعی شاکی با عناوین شغلی ذکر شده در کمیته استانی مشاغل سخت و زیان‌آور توسط سازمان، اذعان می‌دارد به اینکه: «بر اساس ماده ۸ آیین‌نامه مشاغل سخت و زیان‌آور، مرجع تشخیص سخت و زیان‌آور بودن مشاغل افراد کمیته‌های استانی بوده و این کمیته‌ها مشاغل مورد اشتغال شاکی تحت عناوین کارمند و کاردان خدمات بهره‌برداری را در تاریخ ۱۳۹۳/۰۹/۱۵ سخت و زیان‌آور تشخیص داده‌اند... و متعاقب جزء ۱ بند ب تبصره ۲ اصلاحی ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی و قانون تفسیر جزء ۱ بند ب تبصره ۲ اصلاحی ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۹۰، هر سال اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور

یک‌ونیم سال محاسبه می‌گردد»، بنابراین مطابق دادنامه رأی الزام سازمان به پذیرش سابقه شاکی در ایام مذکور مطابق رأی کمیته بدوی استانی تا تاریخ ۱۳۹۵/۰۹/۱۵ به‌عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور صادر شده است؛ اما در این رأی مشاهده می‌شود بدون بررسی طرح طبقه‌بندی مشاغل و بدون نظر گرفتن عنوان پست مندرج در احکام کارگزینی، عنوان شغل مندرج در احکام کارگزینی به‌عنوان شغل واقعی شاکی تعیین شده که خلاف واقع است. شرکت مترو قبل از سال ۱۳۷۸ دولتی و دارای ردیف بودجه بوده است و بنابراین مشمول قانون کار یا خارج از شمول قانون کار بودن کارگاه مذکور قبل از سال ۱۳۷۸ محل بحث بود و کارکنان دستگاه‌های دولتی از شمول قانون کار و قانون بازنشستگی سخت و زیان‌آور خارج هستند. همچنین، با بررسی‌های به‌عمل‌آمده، پرونده‌های پرسنلی شرکت مترو قبل از سال ۱۳۸۰ فاقد احکام کارگزینی، قرارداد، مدارک و مستندات لازم است و لیست‌های پرداخت حق بیمه شرکت مترو نیز فاقد عنوان شغلی است، بنابراین هیچ‌گونه مستنداتی دال بر مشخص شدن شغل و پست افراد قبل از سال ۱۳۸۰ وجود ندارد. شرکت‌های مترو و بهره‌بردارانی از تاریخ ۱۳۸۰/۰۵/۰۱ دارای طرح طبقه‌بندی مشاغل هستند که با توجه به بررسی احکام کارگزینی ارائه‌شده و طرح طبقه‌بندی مشاغل عنوان شغلی در این شرکت‌ها یک عنوان شغلی کلی و شامل عناوین زیرمجموعه‌ای است که آن‌ها را شامل پست سازمانی است و کارکنان در پست سازمانی اشتغال به کار دارند. در واقع پست سازمانی شغل مستخدمین است؛ بنابراین شغل واقعی مورد تصدی کارکنان شرکت‌های مترو و بهره‌بردارانی طبق طرح طبقه‌بندی مشاغل، همان پست مندرج در احکام کارگزینی است. با این اوصاف، عنوان پست اکثر متقاضیان با توجه به احکام کارگزینی، تأییدیه کمیته استانی سخت و زیان‌آور را ندارد. اعتبار دوساله قانونی آراء گروهی کمیته استانی سخت و زیان‌آور شرکت مترو در تاریخ ۱۳۹۵/۰۹/۱۵ به پایان رسیده و در حال حاضر شرکت مترو فاقد آراء گروهی جدید و فاقد آلاینده‌سنجی است. بدین سبب بررسی موضوع سخت و زیان‌آور کارکنان این شرکت منوط به اخذ رأی گروهی یا انفرادی جدید از کمیته استانی بر اساس شغل و پست سازمانی و نیز اخذ تأییدیه آلاینده‌سنجی خواهد بود. بنابراین با توجه به مطالب فوق پیشنهاد می‌شود سازمان تأمین اجتماعی به اخذ رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری راجع به صلاحیت سازمان مبنی بر احراز شغل واقعی افراد اقدام نماید.

#### ۵-۳-۴. دولتی بودن محل اشتغال

در برخی از آراء دیوان عدالت اداری بدون نظر گرفتن دولتی بودن محل اشتغال شاکی نسبت به صدور رأی اقدام نموده‌اند؛ برای نمونه در دادنامه شماره ۲۳۷۰، مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۶، شعبه ۵۳ دیوان علیه سازمان تأمین اجتماعی با خواسته احتساب مشاغل مورد تأیید کمیته استانی به‌عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور با گردش کار تأیید مشاغل شاکی توسط کمیته استانی و حائز شرایط قانونی

ندانستن ایشان توسط سازمان، علی‌رغم اینکه وی کارمند مخابرات بوده و شرکت مخابرات دولتی است، بدون توجه به دولتی‌بودن محل اشتغال و صرفاً مستفاد به عناوین شغلی ایشان و رأی کمیته بدوی اقدام به صدور رأی نموده که در رأی آمده است: «نظر به اینکه به دلالت رأی کمیته بدوی مشاغل مورد ادعای شاکی در شرکت مخابرات در زمره مشاغل سخت و زیان‌آور تشخیص و تأیید گردیده و با توجه به اینکه اشتغال شاکی به دلالت احکام کارگزینی در مشاغل مورد تأیید کمیته استانی محرز می‌باشد و با توجه به جزء ۱ بند ب تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی و اصلاحات بعدی آن هر یک سال اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور به‌عنوان یک‌ونیم سال سابقه پرداخت حق بیمه قابل احتساب است»، با این اوصاف شمول قانون کار بر بیمه‌شده اولین شرط برخورداری از مزایای بازنشستگی به اعتبار اشتغال در مشاغل سخت و زیان‌آور است که فقدان آن موجب خروج موضوعی از تبصره ۲ اصلاحی ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۸۰/۰۷/۱۴، خواهد بود که در این حالت دو وضعیت متصور است: ۱. کارگاه‌ها و مؤسساتی که اساساً مشمول قانون کار هستند و حکم تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی بر کارکنان آنها مطلق است؛ ۲. مؤسسات و نهادهایی (اعم از دولتی و غیردولتی) که مشمول قانون کار در خصوص آنها نیازمند بررسی اساسنامه یا آیین‌نامه مربوطه است که در این فرض پس از بررسی احکام کارگزینی انفرادی بیمه‌شده و ثبوت کلی شمول یا عدم شمول قانون کار بر دستگاه متبوع وی دو فرض محتمل است: الف. سوابق سخت و زیان‌آور کارگران دستگاه‌های اجرایی که صندوق بازنشستگی آنان صندوق تأمین اجتماعی است، تنها در صورتی به‌عنوان سوابق مشمول بند ب تبصره ۲ ماده‌واحد اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی محسوب می‌شود که در سنوات گذشته مشمول قانون کار بوده باشند. توضیح آنکه مطابق تصویب نامه شماره ۱۲۴۶۱۰/ت۱۳۴۴۵۴۷/ک، مورخ ۱۳۸۹/۰۶/۰۶، کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی، صرفاً کارگران مشمول قانون کار شاغل در وزارتخانه‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی، شهرداری‌ها، بانک‌ها، مؤسسات و شرکت‌ها و سازمان‌هایی که مشمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است، از تاریخ ۱۳۸۹/۰۶/۰۶ در زمره قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون قرار گرفته‌اند و چنانچه قبل از تاریخ مذکور بنابر تعریف قانونی همچنان دارای وصف کارگر نباشند (شمول قانون کار، مشاغل ۳۲گانه فعلی با لحاظ اصلاحات احتمالی، کسر ۳۰ درصد حق بیمه) مشمول آیین‌نامه خاص دستگاه محل خدمت خود هستند. بنابراین درخصوص بیمه‌شدگانی که در زمره مستخدمین دستگاه‌های اجرایی هستند، مطرح‌نمودن مشاغل ایام مذکور در کمیته‌های استانی موضوعیت ندارد (موضوع دادنامه‌های شماره ۵۱۵ مورخ ۱۳۸۷/۰۸/۰۵، شماره ۹۴۵ مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۰۵ و شماره ۶۹۵-۶۹۹ مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۲۵ هیئت عمومی دیوان). ب. در خصوص سایر مستخدمین مطابق مفاد بند ۶ دستور اداری شماره ۵۰۰۰/۹۵/۱۱۴۰ مورخ ۱۳۹۵/۰۹/۲۳ با موضوع تشخیص مشمولان قانون کار و بیمه بیکاری در دستگاه‌های اجرایی به سبب عدم شمول قانون کار بر آنان بهره‌مندی از شرایط



بازنشستگی بر اساس تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی امکان‌پذیر نیست. وفق تبصره یک ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلان مشاغل سخت و زیان‌آور، مصوب ۱۳۸۳، «کلیه جانبازان، آزادگان، معلولین عادی و حوادث ناشی از کار، بیماران ناشی از شرایط خاص کار و شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور که مشمول قانون کار و قانون تأمین اجتماعی بوده و در بخش غیردولتی و یا مؤسسات مشمول قانون فهرست نهاده‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی، مصوب ۱۳۷۳، و اصلاحات بعدی آن یا دستگاه‌های دارای مقررات استخدامی خاص شاغل می‌باشند، مشمول مقررات آیین‌نامه مذکور خواهند بود». بنابراین به صراحت تبصره مذکور صرفاً مشمولین قانون کار که به تبع آن مشمول قانون تأمین اجتماعی نیز هستند، امکان بهره‌مندی از مزایای سخت و زیان‌آور به اعتبار قانون موصوف را دارا خواهند بود؛ آن‌چنان که در دادنامه شماره ۵۱۵، مورخ ۱۳۸۷/۰۸/۰۵، هیئت عمومی دیوان نیز مورد تأیید قرار گرفته است. بر اساس مفاد تصویب نامه شماره ۱۲۴۶۱۰/ت/۴۴۵۴۷ ک مورخ ۱۳۸۹/۰۶/۰۶ کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی مبنی بر اصلاح تبصره ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی بند ۵ جزء ب ماده‌واحد قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۸۰، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مشاغل کلیه کارگران (کارکنان مشمول قانون کار) شاغل در دستگاه‌های اجرایی (وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی) به‌عنوان مشاغل سخت و زیان‌آور در کمیته‌های استانی قابل طرح و از نظر بازنشستگی مشمول قانون اصلاحیه تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی است و بازنشستگی کارمندان و کارکنان دستگاه‌های اجرایی که مشمول قانون کار نیستند، بر مبنای آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی... شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور، مصوب ۱۳۸۵، خواهد بود. بنابراین وفق رأی شماره ۶۹۵-۶۹۵، مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۲۵، هیئت عمومی دیوان مبنی بر اینکه کمیته استانی، صرفاً صلاحیت نسبت به درخواست مشمولین کار را دارد و افرادی که مشخصات شغلی آنها در حکم کارگزینی به‌عنوان کارمند دستگاه اجرایی است کارگر تلقی نمی‌شود و دادخواست این دسته از افراد در صورت سخت و زیان‌آور بودن مشمول ماده‌واحد قانون بازنشستگی جانبازان، مصوب ۱۳۶۷/۰۹/۰۱، است و مرجع ذی‌صلاح در مورد رسیدگی به درخواست این افراد در شورای امور اداری و استخدامی است، بنابراین پذیرش چنین دادخواستی فاقد وجهت قانونی است. همچنین، دادنامه شماره ۶۹۵-۶۹۹، مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۲۵ هیئت عمومی دیوان در خصوص عدم قابلیت طرح مشاغل کارمندی در کمیته‌های استانی صادر گردیده است. به عبارت دیگر، نظر به عدم شمولیت قانون کار در مورد کارکنان مخابرات بهره‌مندی از مزایای مشاغل سخت و زیان‌آور وفق آراء کمیته استانی اداره کار در مورد آنان میسر نیست. بنابراین کارکنان شاغل در دستگاه‌های دولتی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و یا سایر دستگاه‌های دارای مقررات خاص کارمند تلقی می‌شوند و



مشمول قانون کار و ماده واحده قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی نخواهند بود. بنابراین دادنامه شماره ۲۶۹، مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۷، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر تأیید اقدامات سازمان در مورد عدم شمول مقررات قانون کار در خصوص مشاغل سخت و زیان آور در کارگاه‌های دولتی صادر شده است. ضمناً طبق رأی وحدت رویه شماره ۱۳۳۹، مورخ ۱۳۹۹/۱۰/۲۰، هیئت عمومی دیوان صلاحیت سازمان در احراز شرایط و استحقاق بازنشستگی پیش از موعد در کارهای سخت و زیان آور را تأیید کرده است. همچنین، مستفاد از تبصره ماده ۴ قانون استخدام کشوری نیروهای خارج از شمول کار طبق ماده ۶۸ بند ۵ قانون مدیریت کشوری بررسی مشاغل سخت و زیان آور آنان در صلاحیت شورای اداری و استخدامی است. دادنامه ۲۴۳۳ شعبه ۵۳ دیوان، مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۷، به طرفیت سازمان تأمین اجتماعی با موضوع الزام به احتساب سنوات اشتغال به عنوان سخت و زیان آور مطابق رأی کمیته استانی با گردش کار تأیید اشتغال مبنی بر سخت و زیان آور بودن شغل توسط کمیته استانی و عدم پذیرش سازمان به دلیل دولتی بودن به درستی صادر شده و اعلام می‌دارد: «کمیته استانی صرفاً نسبت به شکایت افراد تحت شمول قانون کار که ذی حق بازنشستگی بر اساس مقررات خاص و مربوطه و برخورداری از امتیازات آن هستند، صلاحیت رسیدگی دارد و افرادی که کارمند دولت باشند، کارگر تلقی نمی‌شوند... و شرکت مخابرات نیز از ۱۳۸۸/۰۸/۱۸ خصوصی شده و کارکنان آن از این تاریخ مشمول مقررات قانون کار قرار گرفته‌اند و قبل از خصوصی‌سازی بر اساس ماده ۱۸۸ قانون کار از شمول مقررات قانون کار خارج بوده‌اند. بدین جهت با توجه به اینکه ایام اشتغال شاکی در زمان دولتی بودن شرکت مخابرات بوده، بنابراین شکایت مطروحه غیروارد تشخیص و مستنداً به مواد ۱۰ و ۶۵ قانون دیوان عدالت اداری حکم به رد شکایت مطروحه صادر و اعلام می‌دارد».

### ۵-۳-۵. درخواست احتساب عناوین شغلی در مشاغل سخت و زیان آور توسط بازماندگان

با عنایت به اینکه تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی در خصوص بازنشستگی بیمه‌شدگان شاغل و احراز شرایط بازنشستگی ایشان در مشاغل سخت و زیان آور است؛ اما مشاهده می‌شود بازماندگان در این رابطه با این استدلال که عناوین شغلی مرحوم برابر با احکام کارگزینی مورد تأیید کمیته استانی بررسی و تطبیق مشاغل سخت و زیان آور قرار گرفته است و مطابق رأی وحدت رویه شماره ۸۵۳، مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۱۱، و ۲۹-۳۰ هیئت عمومی دیوان آراء اداره کار برای سازمان تأمین اجتماعی لازم‌الاجرا است. بنابراین خواهان اعاده حقوق و احتساب عناوین شغلی در مشاغل سخت و زیان آور هستند. بر همین اساس، مطابق رأی شماره ۸۴۶۴۸۱، مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۵، شعبه ۵۱ دیوان علیه سازمان با موضوع شکایت و خواسته الزام سازمان به اصلاح حکم مستمری بازماندگان و احتساب عناوین شغلی در مشاغل سخت و زیان آور و اعاده حقوق قانونی تزییع شده از تاریخ استحقاق و

گردش کار تأیید عنوان شغلی مورث توسط اداره کار مبنی بر سخت و زیان آور بودن شغل و تبادل لایحه طرف شکایت مبنی بر بلا دلیل و فاقد مبنای قانونی بودن خواسته شاکی با این استدلال که اولاً، کمیته استانی سخت و زیان آور بودن مشاغل مرحوم را تأیید نموده و ثانیاً، متعاقب احکام کارگزینی متوفی در مشاغل سخت و زیان آور اشتغال به کار داشته، حکم به اجابت خواسته بازماندگان مستنداً به مواد تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی و مواد ۱ و ۱۰ و ۶۵ قانون دیوان عدالت اداری صادر و اعلام شده است که در این خصوص پیشنهاد می شود برای جلوگیری از ایجاد شکایات علیه سازمان تأمین اجتماعی تمهیداتی در قانون و آیین نامه مربوطه مانند ذکر موارد لازم در قالب اصلاحیه تبصره ۲ ماده ۷۶ از سوی مراجع ذی ربط صورت پذیرد.

### ۵-۳-۶. عدم تناسب قانون با اقتضائات اجرایی

یکی از موانع اجرای قوانین در ایران عدم تناسب قانون با اقتضائات اجرایی است. اگر محتوای قوانین با تمهیدات و امکانات مجریان (اقتضائات اجرایی) مطابقت نداشته باشد، در مقام عمل مجری قانون نمی تواند مفاد آن را اجرا کند. بر این مبنا بعضی حقوقدانان بر این باورند که اگر در فرایند قانونگذاری با اتکاء بر ظرفیت ها و منابع موجود اقدام نشود و در تصویب قوانین بدون توجه به محدودیت های دولت در اجرای قوانین، تنها به نحو آرمان گرایانه قانونگذاری صورت پذیرد، قطعاً زمینه شکست قانونگذاری مهیا خواهد شد که حاصل این وضعیت عدم اجرای مفاد قانون خواهد بود (جلالی و تنگستانی، ۱۳۹۳: ۷۱)؛ ابریشمی راد و اسدی اوجاق، (۱۴۰۱: ۱۲۵). همچنین، این ضرورت از سوی بعضی از حقوقدانان تأکید شده است که تمرکز قانونگذار به اقتضائات اجرایی یک مصوبه با ارزیابی آن هنگام تصویب و نیز توجه مقنن به ظرفیت های دولت برای اجرای آن همواره به عنوان دو پیش نیاز اصلی باید مورد توجه قرار گیرند (مرکز مالگیری، ۱۳۹۸: ۲۱۰). محتوای برخی از اصول قانون اساسی به این معنا است که تدوین کنندگان قانون اساسی به ضرورت تصویب قوانینی متناسب با اقتضائات اجرایی و عدم تحمیل تکلیف فراتر از ظرفیت های موجود به دولت توجه داشته اند و از راه های گوناگون در تلاش بوده اند این هدف را محقق نمایند. با این وجود، بعضی فرایندها و رویه های موجود نادیده گرفته شدن این غرض را مهیا کرده و به تصویب قوانین و مقرراتی منجر شده که با اقتضائات اجرایی مطابقت نداشته اند و به همین علت معطل مانده اند. این تحقق ناپذیری و قابل اجرا نبودن قوانین و مقررات سبب شده است که به نظر بعضی حقوقدانان، ناامنی قضایی در جامعه ایجاد شود (گرچی، ۱۳۹۶: ۵). از این قبیل قوانین و مقررات تا پیش از تفسیر شورای نگهبان از اصل ۷۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به موجب اصرار مجلس شورای اسلامی بر مصوبات مغایر با اصل مذکور و تصویب این مصوبات در مجمع تشخیص مصلحت نظام قوانین و مقررات فراوانی به تصویب رسیدند که بدون در نظر گرفتن تأمین بار مالی ناشی از آنها دولت را مکلف به انجام تکالیفی می کردند. بنابراین در این موارد بدون

توجه به اقتضائات اجرایی، تکالیفی برای دولت تعیین می‌شد که معطل ماندن آن قوانین و مقررات را به دنبال داشت؛ برای نمونه، قسمتی از الحاقات و اصلاحات قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران (مصوب سال ۱۳۹۱) به جهت عدم پیش‌بینی بار مالی مورد نیاز توسط شورای نگهبان مغایر با قانون اساسی اعلام و شناخته شدند (نظریه شورای نگهبان به شماره ۸۶/۳۰/۲۰۹۷۳ مورخ ۱۳۸۶/۰۱/۳۰)؛ اما با توجه به اصرار مجلس شورای اسلامی توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام موافق و مطابق با مصلحت دانسته شد و لازم‌الاجرا شدند. (نامه شماره ۷۴۰۱۵/۰۱۰۱ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۰۶، رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام به رئیس مجلس شورای اسلامی) در حالی که اجرای آنها عملاً با مشکل عدم پیش‌بینی بار مالی مواجه بوده است (ابریشمی راد و اسدی اوجاق، ۱۴۰۱: ۱۲۶).

بی‌توجهی مقنن به اقتضائات اجرایی می‌تواند به تحمیل تکالیف فراتر از وظایف مجری قوانین و همچنین، معطل ماندن قوانین و مقررات منجر شود که به دلیل اجتناب از وقوع چنین وضعیتی ضروری است در فرایند قانونگذاری با تأمین مشارکت حداکثری دولت و نیز رجحان و اولویت‌دادن به طرح موضوعات قانونگذاری از طریق لوایح دولت و نیز توجه حداکثری به نظرهای کارشناسی مراجع مرتبط با اجرای قانون مفاد لازم برای تصویب قوانین و مقررات قابل اجرا، متناسب با اقتضائات اجرایی کشور تأمین شود (ابریشمی راد و اسدی اوجاق، ۱۴۰۱: ۱۲۷).

ماده ۲۷ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران می‌گوید: «مدت خدمت داوطلبانه جانبازان، رزمندگان، آزادگان و شهدا در جبهه قبل از استخدام و اشتغال در صورت تمایل جزء سنوات قابل قبول از لحاظ بیمه و بازنشستگی به مأخذ مشاغل سخت و زیان‌آور (یک به یک ونیم) محسوب می‌شود و دولت مکلف است مابه‌التفاوت کسور بیمه و بازنشستگی سهم کارمند و یا کارگر و کارفرما را برای مدت مذکور به مأخذ آخرین وضعیت استخدامی محاسبه و یک‌جا به صندوق تأمین اجتماعی واریز نماید». با این اوصاف، به موجب نامه شماره ۲۰۷۳۵/۱۳۸۷۴۷ مورخ ۱۳۹۲/۰۸/۱۹، معاونت حقوقی ریاست جمهوری و بخشنامه شماره ۲۱۱۴۶/۱۵۳۸۸۱ مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۰۴، معاونت مذکور اعلام شده است: «اگرچه قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران لازم‌الاجرا می‌باشد؛ اما با توجه به ماده ۲۹ و بند ت ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران آن قسمت از مواد قانون مزبور که مستلزم بار مالی است، مادامی که در بودجه سالیانه کشور تأمین اعتبار نگردیده است و همچنین، آن موادی که مستلزم تصویب آیین‌نامه اجرایی می‌باشد، تا زمانی که آیین‌نامه اجرایی مواد مربوطه تهیه و تصویب نگردیده، قابلیت اجرایی ندارد» که این موضوع در ماده ۷۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور نیز مورد تأیید قرار گرفته است. بنابراین با عنایت به شرح پیشگفت اجرای قانون مورد بحث، پس از پیش‌بینی و تأمین بار مالی و همچنین، تصویب آیین‌نامه مربوطه امکان‌پذیر خواهد بود. بنابراین عدم تأمین بودجه اجرای ماده مذکور توسط دولت سبب عدم

اجرای ماده مذکور از سوی سازمان تأمین اجتماعی شده است و چنین موردی سبب طرح شکایت از سوی متقاضیان احتساب سوابق جبهه به مأخذ مشاغل سخت و زیان آور (یک به یک و نیم سال) شده است؛ برای نمونه در دادنامه شماره ۱۹۸۲۶۵۲، مورخ ۱۴۰۰/۰۸/۰۸ شعبه ۵۰ دیوان، علیه سازمان با موضوع و درخواست الزام سازمان به احتساب سنوات سربازی در سوابق بیمه‌ای و اصلاح حکم بازنشستگی و گردش کار اعلام شاکی مبنی بر عدم پذیرش خدمت سربازی در جبهه به‌عنوان سوابق بیمه‌ای و لایحه دفاعیه سازمان در خصوص داوطلبانه‌نبودن خدمت و در نتیجه سخت و زیان‌آور محسوب‌نشدن آن و نداشتن سابقه سخت و زیان‌آور وفق تبصره ماده ۱۴ قانون کار آمده است: «با توجه به مستندات ابرازی که دلالت بر خدمت نظام وظیفه شاکی در منطقه جنگی دارد، بنابراین به استناد مواد ۳۶ و ۳۹ و ۴۰ و ۹۵ قانون تأمین اجتماعی و مواد ۱۰-۱۷ و ۶۵ قانون دیوان عدالت اداری، مصوب سال ۱۳۹۲، حکم به ورود شکایت صادر و اعلام می‌نماید» و به موجب رأی شعبه ۱۸ تجدیدنظر دیوان به شماره ۲۷۴۵۷۹۵، مورخ ۱۴۰۰/۱۰/۲۰، وخواهی با موضوع اعتراض به دادنامه ۱۹۸۲۶۵۲ صادره از شعبه ۵۰ بدوی دیوان به علت اینکه «اولاً، مستندات ابرازی تجدیدنظرخوانده نشانگر خدمت وظیفه وی در جبهه نبرد حق علیه باطل بوده که برابر تصویب فرماندهی معظم کل قوا، سه‌چهارم خدمت مزبور داوطلبانه محسوب و قابل احتساب شناخته شده است. ثانیاً، اعتراض تجدیدنظرخواه به کیفیتی نیست که اساس استنباط شعبه بدوی را مخدوش نماید و نظر به اینکه دادنامه مورد اعتراض منطبق با موازین قانونی از جمله مواد ۱۰ و ۶۵ قانون دیوان عدالت اداری صادر شده، رأی معترض به عیناً تأیید می‌گردد». بنابراین تقاضای تجدیدنظرخواهی از سوی سازمان با استدلال داوطلبانه‌نبودن خدمت وظیفه و نداشتن سابقه سخت و زیان آور طبق تبصره ماده ۱۴ قانون کار مورد پذیرش دیوان قرار نگرفته و به استناد ماده ۷۱ قانون دیوان عدالت اداری رأی بدوی علیه سازمان با موضوع الزام طرف شکایت به احتساب خدمت نظام وظیفه در جبهه به‌عنوان سخت و زیان‌آور و لحاظ‌نمودن سنوات ارفاقی آن در مستمری بازنشستگی اذعان می‌دارد: «با این استدلال که رأی شماره ۲۵۷، مورخ ۱۳۹۹/۰۲/۱۶، هیئت عمومی دیوان بر احتساب سه‌چهارم خدمت نظام وظیفه در جبهه به‌عنوان حضور داوطلبانه صحه گذارده است و با عنایت به مواد ۲ و ۲۷ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، مصوب ۱۳۹۱/۱۰/۰۲، مجمع تشخیص مصلحت نظام به استناد مواد ۱۰ و ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۲، حکم به تأیید شکایت مطروحه و احتساب سه‌چهارم خدمت نظام وظیفه شاکی در جبهه به مأخذ مشاغل سخت و زیان‌آور صادر و اعلام گردیده است» و رأی مذکور در شعبه ۱۷ تجدیدنظر با دادخواهی سازمان تأمین اجتماعی به شماره دادنامه ۲۹۰۷۱۱۱، مورخ ۱۴۰۰/۱۱/۰۵، با موضوع اعتراض به دادنامه بدوی مورد تجدیدنظرخواهی قرار گرفته؛ با این وجود با استدلال منطبق بودن رأی صادره با موازین قانونی، عیناً مورد تأیید قرار گرفته

است. بنابراین سازمان تأمین اجتماعی جهت اجرای دقیق رویه قانونی در صورت تقبل پرداخت حق بیمه نیم برابر جبهه توسط بیمه‌شدگان شاغل، نسبت به اجرای دستورالعمل قانونی اقدام می‌کند؛ اما تأمین بار مالی و همچنین، تصویب آیین‌نامه مذکور در بخشنامه شماره ۲۱۱۴۶/۱۵۳۸۸۱، مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۰۴، معاونت حقوقی ریاست جمهوری و تعمیم دستورالعمل به مستمری‌بگیران به سبب تمهیداتی همچون اقدام سابق‌الذکر از مرجع ذی‌ربط می‌تواند منجر به کاهش طرح شکایت توسط ذی‌نفعان شود.

### ۵-۳-۷. اصلاح عنوان شغلی بیمه‌شدگان

با عنایت به عدم درج صحیح عناوین شغلی در لیست‌های پرداختی حق بیمه توسط کارفرما و نیز عدم الزام کارفرما به درج عنوان شغلی در لیست‌های پرداختی حق بیمه و عدم پیش‌بینی تکلیف قانونی مبنی بر الزام کارفرما در این مورد مشاهده می‌شود که چنین مواردی سبب طرح شکایت علیه سازمان شده است. بنابراین شایسته است با الزام کارفرمایان، ضمن اصلاح قانون از طرح چنین شکایاتی بر سازمان تأمین اجتماعی جلوگیری شود. در این باره در آراء دیوان به ماده ۲ آیین‌نامه صورت مزد و حقوق استناد می‌شود که مقرر داشته است: «کلیه کارفرمایانی که کارگر یا کارمند مشمول قانون تأمین اجتماعی در استخدام یا اختیار دارند، صرف‌نظر از نوع قرارداد کار و ترتیب استخدام و نحوه پرداخت مزد یا حقوق، موظفند صورت مزد و حقوق فوق‌العاده شغل و مزایای کارکنان خود را که توسط کارفرما امضا شده و حاوی مراتب زیر می‌باشد، مرتباً و در موعد مقرر به واحدهای مربوط سازمان ارسال دارند. الف. نام و نام خانوادگی کارفرما به علاوه شماره کد کارگاه که از طرف سازمان به کارفرما اعلام شده است؛ ب. نام و نشانی دقیق کارگاه؛ ج. نام ماه و تعیین روزهایی که صورت مزد یا حقوق برای آن مدت تنظیم شده است؛ د. شماره ردیف و نام و نام خانوادگی منطبق با شناسنامه بیمه‌شده و شماره اختصاصی که از طرف سازمان جهت هر بیمه‌شده تعیین و اعلام شده است؛ ه. مبلغ حق بیمه سهم بیمه‌شده؛ و. جمع مبلغ حق بیمه سهم کارفرما و بیمه‌شده». با این وجود لازم است با توجه به اینکه در این ماده هیچ‌گونه اشاره‌ای جهت درج شغل واقعی بیمه‌شده در لیست پرداخت حق بیمه توسط کارفرما نشده، قانونگذار تمهیداتی برای اصلاح این ماده قانونی و الزام کارفرما به درج عنوان شغلی در لیست‌های حق بیمه صورت دهد؛ برای نمونه، دادنامه شماره ۱۲۰۳۵۲۵، مورخ ۱۳۹۹/۱۰/۰۷، شعبه ۵۲ دیوان علیه سازمان تأمین اجتماعی با خواسته اصلاح عنوان شغلی شاکی و گردش کار مکلف کردن کارفرما به اصلاح عنوان شغلی بر اساس رأی اداره کار و به موجب رأی وحدت رویه شماره ۵۸۳، مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۱۱، هیئت عمومی دیوان که سازمان را مکلف به تبعیت از آراء هیئت‌های تشخیص و حل اختلاف اداره کار کرده، رأی علیه سازمان صادر شده است. اما ملاک عمل سازمان لیست‌های ارسالی از جانب کارفرما است. مطابق ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی بند ۵ جزء ب ماده واحده قانون اصلاح

تبصره ۲ الحاقی به ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۸۰/۰۷/۱۴، مجمع تشخیص مصلحت نظام مقرر داشته است: «به منظور تشخیص و تطبیق مشاغل سخت و زیان آور بر اساس ضوابط سیاست گذاری های شورای عالی حفاظت فنی و مقررات مربوط کمیته های استانی تشکیل می گردد». مطابق قانون -۱۵۹ ۱۵۷ قانون کار، احراز رابطه کارگری و کارفرمایی به عهده مراجع حل اختلاف اداره کار است. چنانکه دادنامه های ۲۹ و ۳۰، مورخ ۱۳۸۶/۰۱/۲۲، هیئت عمومی دیوان صلاحیت این مراجع را صرفاً نسبت به احراز رابطه اشتغال و مدت کارکرد تعیین نموده است. بر این اساس، اداره کار مرجع صالح برای احراز وجود رابطه کارگری و کارفرمایی میان افراد است و این مورد در خصوص احراز عناوین شغلی صدق نمی کند و نیز سازمان به عنوان مرجع پذیرش لیست های ارسالی توسط کارفرما که در آنها عنوان شغلی کارگران درج شده، تنها مرجع جهت تشخیص و سقم عناوین شغلی بیمه شدگان است. سازمان در خصوص ادعای بیمه شدگان مبنی بر سخت و زیان آور بودن عناوین شغلی، ملاک تشخیص را بر اساس لیست های ارسالی توسط کارفرما قرار می دهد و در مواردی کارفرما بدون ذکر عنوان شغلی به روش های دیگر برای تشخیص عنوان شغلی بیمه شده متوسل می شود. در خصوص شکواییه گفته شده کارفرما به موجب لیست های ارسالی (کارمند و غیره) معرفی و بر همان اساس حق بیمه پرداخت کرده است. بنابراین با توجه به اینکه سازمان هیچ گونه دخل و تصرفی در تهیه لیست حق بیمه نداشته و صرفاً بر اساس اعلام کارفرما اقدام به پذیرش و احتساب سوابق بیمه شدگان می کند، سازمان خلاف قوانین و مقررات عمل نمی کند تا بدین سبب طرف دعوی قرار گیرد. همچنین، دادنامه های شماره ۴۸۴، مورخ ۱۳۸۷/۰۷/۲۸، و ۹۰، مورخ ۱۳۸۹/۰۳/۱۰، هیئت عمومی دیوان بررسی ماهیت و کیفیت شغل فارغ از عناوین را بر عهده شعب اجرایی سازمان قرار داده است و از طرفی، وفق دادنامه شماره ۹۵ هیئت عمومی دیوان، مورخ ۱۳۸۹/۰۳/۱۷، بررسی سایر ضوابط و شرایط بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان آور از اختیارات سازمان است و صرفاً کمیته های استانی نسبت به تشخیص مشاغل سخت و زیان آور اقدام می کند. با عنایت به آیین نامه اجرایی بند ۵ جزء ب ماده واحده قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۳ و تبصره های ماده ۷۶ سازمان تأمین اجتماعی و همچنین، بند ۳ ماده ۱۳ آیین نامه مذکور و همچنین، بند ج بخشنامه ۴۹ مستمری ها، تنها مرجع ذی صلاح برای بررسی و تشخیص و تطبیق عناوین شغلی سازمان تأمین اجتماعی است؛ چراکه مستنداً به لیست های ارسالی توسط کارفرما بررسی صحت و سقم عناوین شغلی صرفاً از سوی این سازمان میسر است؛ ضمن اینکه دادنامه شماره ۲۴، مورخ ۱۳۹۵/۰۲/۲۵، هیئت تخصصی بیمه، کار و تأمین اجتماعی احراز عناوین شغلی بر اساس لیست های ارسالی کارفرما را در صلاحیت سازمان دانسته است و ملاک و مناط اعتبار سازمان در خصوص سوابق بیمه ای را لیست های ارسالی کارفرما می داند و دادنامه شماره ۲۳۱۶، مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۰۱، صادره از شعبه ۳۷ دیوان عالی کشور اصلاح عناوین شغلی را در صلاحیت و از وظایف این سازمان بر شمرده

است. بنابراین با بررسی پرونده‌های متعددی در این خصوص محرز می‌شود عناوین شغلی متقاضیان که مورد تأیید کمیته استانی مشاغل سخت و زیان‌آور قرار گرفته، با عناوین شغلی که از طرف کارفرما برای ایشان به سازمان ارسال شده است مطابقت ندارد. همچنین، وفق مفاد ماده ۳۹ قانون تأمین اجتماعی و نیز بند ۲۴ دستورالعمل ماده ۱۴۸ قانون کار به شماره ۱۸۳۶۸۴، مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۰۳، موضوع دستور اداری شماره ۱۰۰۰/۹۳/۱۰۶۱۸، مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۲۹، لیست‌های ارسالی از سوی کارفرما صرفاً تا شش ماه قابل بررسی و اصلاح خواهد بود و پس از آن قطعی است. بدین جهت، با امعان نظر در خصوص عناوین شغلی متقاضیان و گذشت مدت مذکور در اکثر موارد، عملاً امکان اصلاح عناوین شغلی متقاضیان وجود ندارد. بنابراین با عنایت به اینکه ملاک عمل سازمان تأمین اجتماعی لیست‌های ارسالی توسط کارفرما است و عناوین شغلی درخواست‌شده با عناوین شغلی مذکور در لیست‌های ارسالی مطابقت ندارد، بدین جهت ادعای خواهان فاقد وجاهت قانونی و مستحق رد است.

## ۶. نتیجه؛ پیشنهادات و راهکارهای اجرایی

آراء صادره از شعب بدوی و تجدیدنظر دیوان عدالت اداری پیرامون بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور انعکاسی از رویکرد نظام قضایی ما به مسئله مشاغل سخت و زیان‌آور است. در واقع بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور یکی از مسائل موجود در گستره فعالیت خدمات بیمه‌ای و تعهدات بلندمدت سازمان تأمین اجتماعی است که با اتکای همین مبحث تبیین می‌شود پویایی در کارکرد مقررات حاکم بر آن مستلزم بازنگری مستمر متناسب با زمان حاضر است. بنابراین عواملی نظیر عدم تناسب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران با اقتضات اجرایی، فقدان ضمانت اجرای مؤثر برای اجرای تکالیف کارفرما در رفع آلاینده‌ها، تراکم و پراکندگی قوانین مشاغل سخت و زیان‌آور بدون تبیین دقیق وضعیت تنقیحی آنها، وجود ابهام و عدم شفافیت قوانین مذکور، عدم پیش‌بینی منابع لازم و یا پیش‌بینی غیرمقتضی و دیر هنگام آن سبب چالش‌های عدیده‌ای برای سازمان تأمین اجتماعی شده است که یکی از موارد آن در قالب ارائه شکایت به دیوان عدالت اداری است. این در حالی است که با بررسی دقیق عملکرد سازمان تأمین اجتماعی و نگاه منصفانه به آن می‌توان به اجرای دقیق قوانین و اهتمام به پیگیری حقوق ذی‌نفعان متناسب با نیاز امروز و پستوانه فردای آنان پی برد. در مقاله حاضر سعی شد با نگاهی منصفانه آراء صادره بررسی و تحلیل شود و متناسب با این رهیافت، ضمن تحلیل آراء پیشنهادهایی نیز به منظور پیشگیری از شکایات ارائه شود. با این وجود سازمان تأمین اجتماعی در راستای شفاف‌سازی مقررات سازمانی، ایجاد وحدت رویه، بهبود مستمر و روزآمد امور و آگاهی ذی‌نفعان از حقوق و تکالیف مقرر، تلخیص کلیه بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های لازم‌الاجرا در خصوص مشاغل سخت و زیان‌آور اقدامات لازم را در سال‌های اخیر پیگیری نموده است.

در ادامه اقدامات مذکور لازم است تمهیداتی حسب مورد توسط مراجع و کارفرمایان صورت پذیرد که عبارتند از:

الف- به حداقل رساندن تهیه طرح‌های قانونی دارای بار مالی توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی و دادن فرصت لازم به دولت در تنظیم لوایح قانونی و ابتکار قانون در راستای انطباق قوانین با اقتضات اجرایی و پیش‌بینی به‌هنگام و مقتضی منابع مالی و تصویب آیین‌نامه‌های لازم توسط دولت برای مثال قسمت پایانی ماده ۲۷ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران در خصوص بار مالی احتساب سوابق جبهه افراد مذکور که مستلزم تصویب آیین‌نامه اجرایی بخشنامه شماره ۱۵۳۸۸۱/۱۳۹۶، مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۰۴، معاونت حقوقی ریاست جمهوری است که جهت پیشگیری از شکایات و صدور رأی علیه سازمان تأمین اجتماعی مؤثر است.

ب- توجه جدی به موضوع تنقیح و تدوین قوانین در خصوص مشاغل سخت و زیان‌آور از سوی



معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی به منظور جلوگیری از پراکندگی، انباشت بی‌رویه و تراکم قوانین و لزوم رجوع به قوانین و مقررات جامع (تهیه‌شده در نتیجه تنقیح و تدوین قوانین) پیش از اقدام به امر قانونگذاری به جهت تعیین دقیق افراد مشمول تبصره ۲ ماده ۷۶؛ برای مثال در مورد مشاغل سخت و زیان‌آور متوفی و تبیین احراز شرایط قانونی حاکم بر مشاغل سخت و زیان‌آور در خصوص صلاحیت سازمان مبنی بر احراز عنوان شغلی واقعی افراد و و اخذ رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری پیرامون عنوان شغلی واقعی متقاضیان توسط سازمان تأمین اجتماعی که جهت استحکام قانون و متعاقب آن پیشگیری از شکایت حائز اهمیت است.

ج- توجه مقنن به پیش‌بینی ضمانت اجرای مناسب به‌عنوان ابزار برتر حقوقی در تضمین تحقق مصوبات مجلس از قبیل وضع جزای نقدی جهت رفع آلاینده‌گی کارگاه‌ها به‌سبب پیشگیری از تبعات احتمالی بر سلامتی کارگران و بار مالی آن بر سازمان و ارسال عناوین شغلی واقعی و دقیق کارکنان.

د- مهیا کردن زمینه‌های لازم جهت انجام کارشناسی‌های تفصیلی توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و دیگر مراجع کارشناسی و پیش‌بینی تمهیداتی با هدف توجه به نظرهای کارشناسی در فرایندهای قانونگذاری پیرامون مشاغل سخت و زیان‌آور و قوانین و مقررات مربوط به آن.

ه- تصویب قانونی جامع و لازم‌الاجرا مستلزم پیش‌بینی الزامات قانونی با عنایت به محتوای قانون از بُعد کیفیت و شفافیت در فرایند قانونگذاری و التزام بر رعایت آنها است. همچنین، بهره‌گیری از تفسیر اصولی و عدم استفاده از تفسیر لفظی در قوانین سخت و زیان‌آور و نیز تعمیق در اختیارات قانونی سازمان توسط قضات در خصوص احراز شرایط بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور و تطبیق عنوان شغلی واقعی بیمه‌شدگان با تأییدیه کمیته استانی در راستای پیشگیری و صدور رأی علیه سازمان مؤثر است.

و- ایجاد رویه یکسان توسط تشکیل یک دبیرخانه دائمی برای انتفاع از تجارب گذشته و آراء صادره، برای نمونه در خصوص آراء متناقض کمیته‌های استانی بالاخص در مورد شغل‌های یکسان و ثبت‌نام کارفرمایان در سامانه جامع روابط کار جهت ابلاغ آراء به وی قبل از رسیدگی و احراز شرایط توسط سازمان و اعلام بدهی به آنان به‌عنوان پیشنهادات و راهکارهای اجرایی این تحقیق است که موارد مذکور ضمن تحلیل آراء و قواعد حقوقی به‌صورت مبسوط بررسی شد.

- ابریشمی راد، محمدامین و نادر اسدی اوجاق (۱۴۰۱) «مهم‌ترین علل قابل اجرا نبودن قوانین در نظام حقوقی ایران»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*. سال یازدهم (شماره ۳۵)، صص. ۱۴۴-۱۱۹.
- امامی، سیدحسن (۱۳۷۲) *حقوق مننی*. جلد چهارم، چاپ نهم، تهران: کتابفروشی اسلامیة.
- انصاری، علی و حجت مبین (۱۳۹۰) «بررسی انتقادی رویه قضائی دیوان عدالت اداری در ارتباط با سازمان تأمین اجتماعی»، *فصلنامه حقوق*، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۴۱ / (شماره ۲)، صص. ۴۰-۲۱.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۴) *مقدمه علم حقوق*. چاپ دهم، تهران: گنج دانش.
- جلالی، محمد و محمدقاسم تنگستانی (۱۳۹۳) «نگاهی به اصل (۷۵) قانون اساسی با تأکید بر آراء و نظرهای شورای نگهبان (در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی تا دوره هشتم)»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*. (شماره ۱۰)، صص. ۹۰-۶۹.
- حیاتی، علی عباس (۱۳۸۶) *مقدمه علم حقوق*. چاپ اول، تهران: میزان.
- درویشی، بابک و امیرعلی زینالی اقدام (۱۳۹۳) «ماهیت ضمانت اجراهای اداری در نظام حقوقی ایران»، *مجله تحقیقات حقوقی آزاد*. (شماره ۲۵)، صص. ۵۸-۳۶.
- راسخ، محمد (۱۳۸۵) «ویژگی های ذاتی و عرضی قانون»، *مجله مجلس و پژوهش*. (شماره ۵۱)، صص. ۴۱-۱۳.
- ریاضی، محسن (۱۳۹۷) «تأثیر اجرای بازنشستگی مشاغل سخت و زبان آور بر منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی»، *فصلنامه تأمین اجتماعی*. سال چهاردهم (شماره ۱) : صص. ۴۲-۱۶.
- عبدالاحد، علی؛ ابوالفضل درویشوند؛ سیدمجتبی حسینی پور اردکانی؛ حامد ناظمی؛ سیدمحمد هادی راجی و علی بهادری جهرمی (۱۳۹۷) «آسیب شناسی نظام قانونگذاری جمهوری اسلامی»، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی (معاونت پژوهش های سیاسی - حقوقی)، شماره مسلسل ۱۶۰۸۰.
- عبدالله زاده شهربابکی، آزاده (۱۳۹۸) «مبانی نظری بحث پیرامون مسئله کیفیت قانون: چپستی و چرایی؟»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*. (شماره ۶۳)، صص. ۳۱۵-۲۹۵.
- عبدالله زاده شهربابکی، آزاده (۱۳۹۹)، «روش های ارتقای کیفیت قوانین»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*. (شماره ۲)، صص ۷۷۰-۷۵۷.
- عراقی، سیدعزت الله؛ حسن بادینی و مهدی شهبابی (۱۳۸۶) *درآمدی بر حقوق تأمین اجتماعی: نقد قانون تأمین اجتماعی ایران بر اساس مطالعه تطبیقی*. چاپ اول، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۳) *مقدمه علم حقوق*. چاپ چهلیم، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- کرمی، حامد و زینب عصمتی (۱۳۹۸) «تحلیل نظام حقوقی حاکم بر بازنشستگی اعضاء غیرهیئت علمی متصدی مشاغل سخت و زبان آور در دانشگاه ها»، *فصلنامه علمی پژوهش های نوین حقوق اداری*. سال اول / (شماره ۱) صص. ۱۶۳-۱۴۳.
- گرجی، علی اکبر (۱۳۹۶) «نظارت بر کیفیت قوانین در رویه های شورای نگهبان»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*. (شماره ۱۸)، صص. ۲۲-۱.
- مرکز مالگیری، احمد (۱۳۹۷) «چگونه بوروکراسی مانع اجرای قانون می شود؟ بررسی الکترونیکی کردن فرایند تجارت فرامرزی در ایران»، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۰۶۸.
- مرکز مالگیری، احمد (۱۳۹۸) «ویژگی های بوروکراسی توانمند برای اجرای قانون»، *فصلنامه حقوق اداری*. (شماره ۱۹)، صص. ۲۳۷-۲۰۹.
- موسوی، سیدصادق و مهدی مولایی (۱۳۹۶) «روش شناسی ضمانت اجرای مطلوب قرارداد حقوقی جمهوری

- اسلامی ایران»، فصلنامه مجلس و راهبرد. (شماره ۹۰)، صص. ۲۳۶-۲۰۷.
- مولاییگی، غلامرضا و صائب دست پیمان (۱۳۹۹) «اعتراض به آرای کمیته‌های استانی تطبیق و تشخیص مشاغل سخت و زیان آور به جهت عدم تشخیص شغل به عنوان مشاغل سخت و زیان آور»، *دوفصلنامه رویه قضایی شعب دیوان عدالت اداری*. سال هفتم/ (شماره ۹) صص. ۲۸-۱۴.
- وکیلان، حسن و احمد مرکز مالگیری (۱۳۹۵) «مقدمه‌ای بر فلسفه قانونگذاری: در تکاپوی ارتقای کیفیت قانون»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*. (شماره ۵۱)، صص. ۵۴-۲۹.
- مرکز فناوری اطلاعات، آمار و محاسبات، مدیریت آمار، اطلاعات و محاسبات (اسفند ۱۳۹۹) «گزارش آماری بازنشستگان مشاغل سخت و زیان آور سال ۱۳۹۸».
- معاونت اقتصادی و برنامه‌ریزی سازمان تأمین اجتماعی، دفتر آمار و محاسبات اقتصادی و اجتماعی (تیر ۱۳۹۷) «گزارش آماری بازنشستگان مشاغل سخت و زیان آور سال ۱۳۹۵».
- معاونت اقتصادی و برنامه‌ریزی سازمان تأمین اجتماعی، دفتر آمار و محاسبات اقتصادی و اجتماعی (اسفند ۱۳۹۷) «گزارش آماری بازنشستگان مشاغل سخت و زیان آور تا پایان سال ۱۳۹۶».
- آیین‌نامه اجرایی قانون ارتقاء بهره‌وری کارکنان بالینی نظام سلامت مصوب ۱۳۸۸ .
- آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۱۳۸۵/۰۲/۱۰.
- آیین‌نامه اجرایی مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۱۳۸۵/۱۲/۲۶ .
- آیین‌نامه قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۱۳۸۳.
- استعلام از معاونت روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به شماره ۲۳۵۱۹۰ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۳.
- بخشنامه شماره ۴۹ مستمری‌ها ۱۳۸۶/۰۴/۳۱.
- بخشنامه شماره ۲۱۱۴۶/۱۵۳۸۸۱ مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۰۴ معاونت حقوقی ریاست جمهوری .
- تصویب نامه شماره ۱۲۴۶۱۰/ت/۴۴۵۴۷ک مورخ ۱۳۸۹/۰۶/۰۶ کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی.
- رأی وحدت رویه ۱۳۶۹ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۲۱.
- رأی وحدت رویه ۸۵۳ مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۱۱.
- رأی وحدت رویه ۴۴۶-۴۵۵ مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۱۹.
- رأی وحدت رویه ۵۲۳ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۲۴.
- دادنامه ۲۹-۳۰ مورخ ۱۳۸۶/۰۱/۲۶.
- دادنامه ۵۱۵ مورخ ۱۳۸۷/۰۸/۰۵ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری.
- دادنامه ۱۱۱۵-۱۱۱۴ مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۱ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری .
- دستور اداری شماره ۱۰۰۰/۹۳/۱۰۶۱۸ مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۲۹.
- دستور اداری شماره ۵۰۰۰/۹۵/۱۱۴۰ مورخ ۱۳۹۵/۰۹/۲۳.
- قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵.
- قانون ارتقای بهره‌وری کارکنان بالینی نظام سلامت مصوب ۱۳۸۸.
- قانون اصلاح قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۱۳۸۳/۰۲/۲۱.

- قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی ، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹.
- قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و اصلاحیه‌های مربوطه.
- قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲.
- قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۹۱.
- قانون سازمان نظام پرستاری مصوب ۱۳۸۰.
- قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳.
- قانون کار مصوب ۱۳۶۹.
- قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶.
- قانون نحوه بازنشستگی جانبازان انقلاب اسلامی ایران و جنگ تحمیلی و معلولین عادی و شاغلین مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۱۳۶۷/۰۹/۰۱.
- مصوبه یکصد و شصت و هشتمین جلسه شورای عالی حفاظت فنی ، مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۱.
- نامه شماره ۷۴۰۱۵/۰۱/۰۱ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۰۶ رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام به رئیس مجلس شورای اسلامی.
- نامه شماره ۲۰۷۳۵/۱۳۸۷۴۷ مورخ ۱۳۹۲/۰۸/۱۹ معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
- نظریه شورای نگهبان به شماره ۸۶/۳۰/۲۰۹۷۳ مورخ ۱۳۸۶/۰۱/۳۰ .