

نهادهای بین‌المللی و تأمین اجتماعی

سازمان بین‌المللی کار و انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی

دکتر قاسم صالح‌خو

مقدمه

تأمین اجتماعی در جامعه بین‌المللی و در خانواده سازمان ملل متحد جایگاه ویژه‌ای دارد. بر چنین جایگاهی به‌صورت مختلف، مستقیم یا غیرمستقیم، تأکید شده است. اهداف سازمان ملل متحد براساس مادهٔ یک منشور این سازمان عبارتند از "حفظ صلح و امنیت بین‌المللی... بر طرف کردن تهدیدات علیه صلح... حل و فصل اختلافات بین‌المللی... با شیوه‌های مسالمت‌آمیز و بر طبق اصول عدالت و حقوق بین‌الملل، توسعه روابط دوستانه در بین‌الملل... تحکیم صلح جهانی با حصول همکاری بین‌المللی در حل مسائل بین‌المللی که دارای جنبه‌های اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی یا بشر دوستی است... پیشبرد و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادیهای اساسی برای همگان..."^۱ مادهٔ ۲۲ اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر مقرر می‌دارد، "هر عضو از اعضای جامعه می‌باید از تأمین اجتماعی برخوردار باشد و حق دارد از طریق کوششهای ملی و همکاریهای بین‌المللی و براساس سازمان و منابع کشور از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که جزء لاینفک شئون فرد و توسعهٔ آزاد شخصیت است برخوردار باشد."^۲ علاوه بر آن، مواد دیگر اعلامیهٔ

۱. منشور ملل متحد و اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری، انتشارات مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد در تهران، چاپ دوم، ۱۳۷۷.

۲. ترجمهٔ نویسنده از متن اعلامیهٔ جهانی حقوق بشر، انتشارات اداره اطلاعات عمومی سازمان ملل متحد، اوت ۱۹۹۳.

جهانی حقوق بشر "رفاه عمومی" را به عنوان یکی از موازین اساسی حقوق بشر به رسمیت شناخته و در این راستا حقوق دیگری را نیز برشمرده است، از جمله: اشتغال، حمایت در مقابل بیکاری، دستمزد عادلانه و مکفی که زندگانی مطابق با شؤونات انسانی شخص و خانواده اش را تضمین نماید و در صورت عدم کفایت و حسب ضرورت با نوعی حمایت اجتماعی توأم شود؛ سطح زندگانی که تأمین کننده بهداشت و رفاه او و خانواده اش باشد، از جمله، غذا، پوشاک، مسکن، مراقبتهای پزشکی و خدمات اجتماعی؛ و ایمنی در مقابل بیکاری، معلولیت، بی سرپرستی، سالمندی و فقدان نیازهای معیشتی یا دیگر شرایطی که خارج از عهده شخص به وی تحمیل شده باشد.^۱

اعضای جامعه بشری همچنین باید از امکانات آموزش و پرورش برخوردار باشد. آموزش و پرورش باید به نحوی در راستای توسعه شخصیتی انسان و احترام به حقوق بشر و آزادیهای بنیادین باشد. این چنین آموزش و پرورش تفاهم، تحمل و دوستی را بین تمام ملیتها و گروههای نژادی و مذهبی ارتقاء داده و "... فعالیتهای سازمان ملل متحد را برای حفظ صلح تقویت خواهد کرد."^۲

اهمیتی که منشور سازمان ملل متحد و اعلامیه جهانی حقوق بشر برای منزلت و کرامت انسانی از قبیل تأکید بر رفاه عمومی، اشتغال، بهداشت، آموزش و پرورش و دیگر نیازهای اولیه و بدیهی بشر قائل شده اند نمایانگر این واقعیت است که از منظر بین المللی، تأمین اجتماعی مقوله ای است با اهمیت و دارای ابعاد گوناگون از جمله اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی. هر یک از این ابعاد در صلاحیت و تخصص یک یا چند نهاد تابع یا وابسته به سازمان ملل است که هر یک از آنها در حوزه فعالیتهای تخصصی خود به منشور و سیاستهای این سازمان توجه ویژه مبذول داشته، از اصول آن در برنامه ریزیها و تصمیم گیریهایشان تبعیت نموده و فعالیتهای خود را با آن هماهنگ می نمایند.

به عنوان مثال، تمکن و نحوه تخصیص منابع محدود مالی مورد نیاز برای تحقق اهداف اجتماعی مورد توجه خاص دولتهاست، چه سیاستهای کلان پولی و مالی دولتها در موضوعاتی از قبیل تخصیص میزان اعتبارات بین بخش عمومی و خصوصی در واقع تعیین کننده اولویتی است که مقامات دولتی برای رفاه عمومی و، به تبع آن، برای مصارف تأمین اجتماعی قائل اند. بدیهی است سازمانهای پولی و مالی تابعه یا وابسته به سازمان ملل، از قبیل صندوق بین المللی پول و بانک جهانی، نقش تعیین کننده ای در این زمینه ایفا می نمایند. از دیدگاه اجتماعی نیز تأمین اجتماعی شامل مسائل اساسی، به ویژه

۱. ترجمه و تلخیص نویسنده از مواد ۲۳، ۲۵ و ۲۶ اعلامیه جهانی حقوق بشر.

۲. اعلامیه جهانی حقوق بشر، ماده ۲۶ (بند ۲)

"توزیع درآمد" و مفاهیم "عدالت اجتماعی" می‌شود^۱ بدیهی است که این مقولات از دیدگاه اقتصادی در ارتباط مستقیم با رشد و توسعه و از دیدگاه "رفاه اجتماعی" شامل بُعد سیاسی و اجتماعی نیز می‌گردد.

بالاخره مصادیق دیگری از تأمین اجتماعی از قبیل "بهداشت" و "آموزش و پرورش" نمایانگر بُعد فرهنگی تأمین اجتماعی است که پرداختن به آنها در صلاحیت و تخصص نهادهایی از قبیل سازمان جهانی بهداشت^۲ برنامه عمران ملل متحد^۳ صندوق کودکان ملل متحد^۴ قرار دارد. صرف‌نظر از تخصصهای موجود در هر یک از این سازمانها، کلیه نهادهای تابعه یا وابسته به طور اصولی در چهارچوب سازمانی سازمان ملل متحد قرار گرفته و ضمن انجام وظایف در حوزه‌های فعالیتهای تخصصی خود به منشور، اهداف و سیاستهای سازمان ملل وفادار بوده، توجه ویژه مبذول داشته و از اصول آن پیروی می‌نمایند.

شناخت عملکرد هر یک از سازمانهای تابع یا وابسته به سازمان ملل در رابطه با مقوله تأمین اجتماعی نیازمند تحلیل ابعاد متنوعی از فعالیتهای تخصصی این سازمانهاست که این خود نیازمند بررسیهای مستقل و مطالعات جداگانه است. در این نوشته ابتدا به نقش و مواضع سازمان بین‌المللی کار^۵ که شاید به آنرا قدیمی‌ترین نهاد "متولی" مقوله تأمین اجتماعی به شمار آورد و نیز انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی^۶، که به عنوان یک نهاد تخصصی از پایان جنگ دوم جهانی فعالیتهای تأمین اجتماعی سازمان بین‌المللی کار را رأساً به عهده گرفته، خواهیم پرداخت.

۱. خواهیم دید که این مقولات در حیطه تخصص سازمان بین‌المللی کار است و در واقع زیر بنای فکری این سازمان از بدو تأسیس به شمار می‌رود.

۲. World Health Organization یا اختصاراً WHO نهاد اصلی بین‌المللی در زمینه بهداشت با هدف بهره‌مندی کلیه مردم جهان از بالاترین سطح بهداشتی ممکن در سال ۱۹۴۸ به وجود آمد.

۳. United Nations Development Program یا اختصاراً UNDP بزرگترین منبع کمکهای فنی چندجانبه برای توسعه انسانی پایدار و در عین حال سازمان مرکزی هماهنگی برنامه‌های توسعه ملل متحد در سراسر جهان است که در سال ۱۹۶۵ تأسیس گردید.

۴. United Nations Children's Fund یا اختصاراً UNICEF، جهت تصویب و اجرای بیمانهای مربوط به حقوق کودکان در سال ۱۹۴۶ تأسیس شد و اکنون ۱۳۸ کشور عضو، هماهنگی برنامه‌هایی از جمله در زمینه‌های بهداشت و امدادهای اضطراری و توانبخشی را به عهده دارد.

۵. International Labour Organization یا اختصاراً ILO که در سال ۱۹۱۹ به منظور پیشبرد آرمان عدالت اجتماعی تأسیس گردید.

۶. International Social Security Association یا اختصاراً ISSA

سازمان بین‌المللی کار

پس زمینه^۱

از دیدگاه تاریخی، سازمان بین‌المللی کار ریشه در افکار اجتماعی قرن نوزدهم دارد. وضع کارگران در پی انقلاب صنعتی از نظر دانشمندان اقتصاد و علوم اجتماعی غیرقابل تحمل می‌نمود. از سوی دیگر، طرفداران اصلاحات اجتماعی بر این عقیده بودند که هیچ‌یک از کشورهای صنعتی به تنهایی قادر به انجام اصلاحات و بهبود شرایط محیط کار کارگران نیستند، چه اتخاذ چنین معیارهایی موجب بالا رفتن دستمزد کارگران، و به تبع آن، از دست دادن موقعیت رقابتی کشوری که به تنهایی چنین اصلاحاتی صورت داده بود می‌شد. بنابراین، طرفداران اصلاحات اجتماعی بر آن شدند که قدرتهای اروپایی را با امضای قراردادهای بین‌المللی مکلف به بهبود شرایط کار و تقلیل ساعات کار بنمایند.

اولین نتیجه ملموس این اقدامات تشکیل یک همایش بین‌المللی با شرکت نمایندگان چهارده کشور بود که در سال ۱۸۹۰ در برلین برگزار شد. علی‌رغم پیشنهادهای که در این همایش از جانب شرکت‌کنندگان ارائه گردید هیچ‌گونه تعهدی از سوی آنان عنوان نشد، تا اینکه در سال ۱۸۹۷ همایش دیگری در شهر بروکسل برگزار شد که در نتیجه آن یک دفتر بین‌المللی جهت حمایت از کارگران تأسیس گردید. این دفتر هیچ‌گاه از مرحله مکتوب ساختن موافقتنامه فواتر نرفت تا اینکه در سال بعد همایش سوم در پاریس موفق شد "انجمن بین‌المللی تدوین قوانین کارگری"^۲ که در واقع هسته اولیه سازمان بین‌المللی کار را تشکیل می‌داد، و مقر آن در سویس بود، را به وجود آورد. این انجمن به ترجمه و نشر قوانین کار در بسیاری از کشورها پرداخت.

بر اثر فعالیتهای انجمن، همایشی دیگر در سال ۱۹۰۶ در شهر برن سویس برگزار گردید که در آن دو پیمان‌نامه به تصویب رسید؛ اولی ناظر به کاهش مصرف فسفر، ماده‌ای سفیدی رنگ و سمی که در ساخت کبریت از آن استفاده می‌شد و، دومی، ناظر به منع اشتغال زنان به کارهای نوبت شب، به استثنای کارهای کوچک و سبک بود. عقد این پیمان‌نامه‌ها در واقع نقطه عطفی در تاریخ روابط بین‌المللی به‌شمار می‌رود.

۱. بخش عمده‌ای از مطالب ایسن بخش از نشریه‌ای که به مناسبت هفتاد و پنجمین سالگرد تأسیس سازمان بین‌المللی کار در سال ۱۹۹۴ توسط دفتر روابط عمومی سازمان بین‌المللی کار تحت عنوان *The International Labour Organization: 1919-1994* انتشار یافته استخراج گردیده است.

دو پیمان‌نامهٔ دیگر، اولی در رابطه با منع اشتغال جوانان در نوبت کاری شب و دومی محدودیت ده ساعت کار در روز برای زنان و نوجوانان، نیز تدوین شده که به دلیل شروع جنگ اول جهانی در سال ۱۹۱۴ این دو پیمان‌نامه به تصویب نرسیدند.

در اواخر جنگ اول جهانی بار دیگر موقعیت مناسبی برای اقدامی مثبت فراهم آمد. و آن این بود که همایش صلح^۱ در سال ۱۹۱۹ به درخواست اتحادیه‌های کارگری کمیسیونی را مأمور تدوین قوانین بین‌المللی کار نمود. این کمیسیون بعد از گذشت ده هفته با متن پیش‌نویس یک سند موافقت نمود که این سند در تاریخ ۱۱ آوریل ۱۹۱۹ به عنوان متمم ضمیمهٔ عهدنامهٔ ورسای^۲ گردید. امروزه این سند با متممهای بیشتری اساسنامه فعالیتهای سازمان بین‌المللی کار را تشکیل می‌دهد.

با توجه به نابسامانیهای ناشی از جنگ جهانی اول، به‌ویژه در رابطه با وضعیت طبقهٔ کارگر، یکی از اهداف اولیهٔ سازمان مشتمل بر جلب حمایت دولتها از کارگران در مقابل بیماری، امراض و آسیبهای ناشی از حوادث کار، تأمین نیازمندیهای زمان پیری و ازکارافتادگی و بالاخره حفظ منابع کارگران مهاجر که در خارج از کشورهای متبوع خود به کار اشتغال داشتند بود. یادآور می‌شود که در آن زمان تنها معدودی از کشورها دارای طرح تأمین اجتماعی بودند که آن هم بر مبنای مفهوم بیمه به وجود آمده بود.

سازمان بین‌المللی کار در چهارچوب نظام سازمان ملل متحد ساختار ویژه‌ای دارد به این معنا که در خانوادهٔ سازمان ملل متحد این تنها سازمانی است که در بخشها و عملیات آن نمایندگان کارگران، کارفرمایان و دولتها هر سه در کنار هم مشارکت دارند. به عبارت دیگر، در این نهاد بین‌المللی نمایندگان کشورهای عضو، اعم از دولتها، کارگران و کارفرمایان گرد هم می‌آیند و در مواردی که به نحوی با منابع کارگران ارتباط پیدا می‌کند، از قبیل تأمین اجتماعی، آزادانه و در شرایطی برابر به گفت‌وگو می‌نشینند. ماحصل این گفت‌وگوها، که به صورتی کاملاً مشروح صورت می‌پذیرد، در نهایت، به شرحی که خواهیم دید، منجر به عقد پیمان‌نامه‌هایی می‌شود که پس از امضای کشورهای عضو جنبهٔ قانونی بین‌المللی پیدا می‌کنند و امضاکنندگان مکلف به پیروی از آنها می‌شوند. پیمان‌نامه‌ها هر یک اهداف مشخص و مطلوبی دارند. به طور مثال، این اهداف در زمینه تأمین اجتماعی شامل دستیابی به حمایت‌های کافی اجتماعی برای کارگران می‌شود. پیمان‌نامه‌ها متناسب با شرایط زمان به صورتی مکرر مورد بازنگری قرار گرفته و در صورت لزوم توصیه‌هایی نیز به صورت مکمل به آنها الحاق می‌شود که دولتهای عضو بر اساس آنها تشویق به حرکت به سوی اهداف اولیه تعیین شده و متعهد به اجرای این توصیه‌ها می‌گردند.

1. Peace Conference

2. Treaty of Versailles

در زمان جنگ دوم جهانی، مقر سازمان بین‌المللی کار موقتاً به شهر مونترال واقع در کانادا انتقال یافت. پس از پنج سال وقفه، در یک همایش بین‌المللی کار که در سال ۱۹۴۴ در شهر فیلادلفیا در ایالات متحد برگزار گردید اعلامیه‌ای منتشر شد که اکنون این اعلامیه به عنوان یک الحاقیه بخشی از اساسنامه سازمان بین‌المللی کار را تشکیل می‌دهد. در این اعلامیه اهداف و مقاصد سازمان بین‌المللی کار مورد بازنگری قرار گرفت تا این سازمان را برای تجدید فعالیت و مشکلاتی که باید در پایان جنگ با آنها مقابله می‌شد آماده نماید. در اعلامیه مزبور این حق برای انسانها شناخته شده که "... بهبود شرایط مادی و توسعه معنوی خود را در شرایطی توأم با وقار و آزادی و نیز امنیت اقتصادی و فرصتهای مساوی دنبال کنند."^۱ اعلامیه همچنین بر این باور استوار است که "وجود فقر در یک جا خطری برای رونق در همه جا محسوب می‌شود"^۲ و اینکه "گسترش تأمین اجتماعی باید به نحوی باشد که حداقلی از درآمد و مراقبتهای جامع پزشکی را برای کلیه افرادی که نیازمند چنین حمایتی باشند فراهم آورد."^۳ در مقدمه اساسنامه سازمان بین‌المللی کار قید شده که صلح جهانی و پایدار تنها بر اساس عدالت اجتماعی عینیت می‌پذیرد.

سازمان بین‌المللی کار اولین آژانس تخصصی بود که در سال ۱۹۴۶ با سازمان ملل متحد به همکاری پرداخت و از آن تاریخ تاکنون نوعی نظام همکاری نزدیک بین تمام نهادهای بین‌المللی که با نابرابریهای عمیق و عدم توازنهای متنوع در جهان دست و پنجه نرم می‌کنند به وجود آمده است. در زمینه سیاستهای اجتماعی، سازمان بین‌المللی کار در برخی از تغییرات چشمگیری که از زمان جنگ دوم جهانی به وجود آمده است که همانا توسعه همکاریهای فنی بین‌المللی در مقیاسی وسیع باشد نقش یاری ایفا می‌کند. اگر چه هنوز هم بهبود شرایط کار و زندگی و نیل به اشتغال کامل از اهداف اساسی سازمان بین‌المللی کار به شمار می‌روند این سازمان اکنون باید با موارد دیگری از جمله کارگران مهاجر، شرکتهای چند ملیتی، محیطهای کاری و تبعات ناشی از تجدید ساختارهای اقتصادی دست و پنجه نرم کند. تعداد کشورهای عضو سازمان بین‌المللی کار از ۴۲ عضو در سال ۱۹۱۹ به ۵۸ عضو در سال ۱۹۴۸ و متجاوز از ۱۷۰ عضو در حال حاضر رسیده است.

۱. ماده (a) از Declaration Concerning the Aims and Purposes of the International Labour Organization معروف به "اعلامیه فیلادلفیا" که به عنوان متمم ضمیمه اساسنامه سازمان بین‌المللی کار است و بخشی از آنرا تشکیل می‌دهد.

Constitution of the international Labour Organization and Standing Orders of the International Labour Conference, International Labour Conference. (Geneva: 1992)

۲. همان، ماده (c) ۱

۳. همان، ماده (f) ۱۱۱

سازمان بین‌المللی کار از نظر اجرایی در سه زمینه فعال است: وضع استانداردهای بین‌المللی کار، ارائه همکاریهای فنی، و انجام تحقیقات کارشناسی. وظیفه اصلی سازمان بین‌المللی کار از بدو تأسیس تاکنون نظارت بر این بوده است که معیارهایی که از طریق مساعی مشترک دولتها، مدیریتها و کارگران اتخاذ می‌شود واقع‌بینانه، مستحکم و فراگیر باشد. وضع استانداردها نقشی است که سازمان بین‌المللی کار هنوز هم از طریق مطرح کردن پیمان‌نامه‌ها و توصیه‌ها ایفا می‌نماید.

پیمان‌نامه‌ها و توصیه‌هایی که از سال ۱۹۱۹ توسط این سازمان به تصویب رسیده در سال ۱۹۹۴ جمعاً به ۳۵۵ مورد (مربک از ۱۷۴ پیمان‌نامه و ۱۸۱ توصیه) رسیده است. هر پیمان‌نامه ابزاری حقوقی تلقی می‌شود که ناظر بر برخی از جنبه‌های قوانین کارگری، رفاه اجتماعی و حقوق بشر است. امضای پیمان‌نامه‌ها از جانب اعضا دو نوع تعهد برایشان ایجاد می‌کند: تعهد رسمی در مورد رعایت مفاد پیمان‌نامه و موافقت تلویحی با نظارت‌های بین‌المللی بر اجرای مفاد پیمان‌نامه از جانب آنها.

توصیه‌ها هم شبیه پیمان‌نامه‌ها هستند، با این تفاوت که اعضا اجباری به امضای آنها ندارند، در عین حال، این توصیه‌ها دستورالعمل‌های مشخص‌تری عرضه می‌دارند. هم توصیه‌ها و هم پیمان‌نامه‌ها استانداردها را مشخص می‌سازند و الگوها و انگیزه‌هایی را برای قانونگذاران ملی و نحوه اجرا در کشورهای عضو فراهم می‌آورند. پیمان‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار طیف وسیعی از مسائل اجتماعی را در بر می‌گیرند که این طیف شامل حقوق اساسی بشر (از قبیل آزادی تجمع، منع کار اجباری و محو تبعیضهای شغلی)، حداقل دستمزدها، قوانین اداری، روابط صنعتی، سیاستهای استخدامی، شرایط محیط کار، تأمین اجتماعی، بهداشت و ایمنی شغلی و شغل‌های دریایی می‌شود.

اگرچه سازمان بین‌المللی کار نمی‌تواند اجرای خواسته‌های خود را به اعضا تحمیل نماید، با این حال، این سازمان از این توان برخوردار است که در کشورهای عضو بر اجرای مفاد پیمان‌نامه‌ها دقیقاً نظارت کند و این نظارت را هم به نحوی مؤثر انجام می‌دهد.

سازمان بین‌المللی کار، با توجه به جنبه جهانی اهدافش و با عنایت به لزوم پیروی از مفاد اساسنامه‌اش در راستای ارتقای اوضاع اقتصادی و اجتماعی جهان با دیگر سازمانهای تابعه یا وابسته به سازمان ملل همکاری دارد. این سازمان حتی قبل از وقوع جنگ دوم جهانی نیز کارشناسان خود را به کمک دولتهایی که با مشکلی خاص در زمینه‌های کار یا مسائل اجتماعی روبه‌رو بودند اعزام می‌داشت. در زمان جنگ نیز سازمان کارشناسان خود را، بیشتر در زمینه‌های تأمین اجتماعی، به آمریکای لاتین اعزام می‌داشت و به فاصله کمی تصمیم گرفت که همکاریهای فنی و اجرایی خود را در کشورهای عضو تداوم بخشد. پس از پایان جنگ دوم جهانی برنامه همکاریهای فنی سازمان بین‌المللی کار در همکاری نزدیک با برنامه توسعه

سازمان ملل متحد و در حد کمتری با صندوق فعالیتهای جمعیت سازمان ملل متحد^۱ به سرعت گسترش یافت. هزینه‌های کمکهای فنی سازمان بین‌المللی کار علاوه بر منابع مالی خود، همچنین از منابع برنامه توسعه سازمان ملل متحد، کمکهای چند جانبه کشورهای اعطاکننده کمک، آژانسهای کمک‌دهنده کشورهای صنعتی و بالاخره از منابع بانک جهانی تأمین می‌شد.

سازمان بین‌المللی کار، علاوه بر کمکهای فنی، همچنین به فعالیتهای تحقیقاتی می‌پردازد که این فعالیتها به مسائل کارگری عنایت خاص مبذول داشته و با پیدا کردن راه‌حلهایی سعی بر مطرح ساختن آنها به طرز مؤثر دارد. سازمان بین‌المللی کار همچنین علاقه خاصی به تبادل نظر و مشورت با دیگر نهادها در زمینه بخشهای دیگر اقتصاد جهان نشان می‌دهد. در این زمینه تبادل نظر با نهادهای تابعه یا وابسته به سازمان ملل، به ویژه سازمان بهداشت جهانی، سازمان آموزشی، علمی و فرهنگی ملل متحد^۲ و سازمان خواروبار و کشاورزی^۳ از اهمیت خاصی برخوردار است.

به طور کلی، وضع استانداردها، کمکهای فنی و فعالیتهای تحقیقاتی سه بازوی اجرایی مستقل، و در عین حال پیوسته سازمان بین‌المللی کار به شمار می‌روند. با عنایت خاص به حضور سه جانبه دولتها، کارفرمایان، و کارگران در این سه زمینه بین‌المللی، سازمان بر این امید است که عدالت اجتماعی در سراسر جهان حاصل شود.

سازمان بین‌المللی کار علاوه بر وضع استانداردها و تعیین اهداف مطلوب همچنین به بررسی و تحقیق در مورد مسائلی می‌پردازد که در عمل و حین اجرای معیارهای تأمین اجتماعی پیش می‌آید. بسیاری از کشورهای عضو از همکاریهای فنی سازمان بین‌المللی کار بهره‌مند می‌گردند و بعضاً در طراحی و اجرای روشهای حمایت اجتماعی از کمکهای کارشناسی سازمان برخوردار می‌گردند. این سازمان همچنین به ارائه مشاوره‌های تحقیقی در رابطه با مواردی از قبیل چگونگی تأمین منابع اجرای طرحها، راهکارهای اجرایی، راه‌حلهای مشکلات مدیریتی و چگونگی گسترش این طرحها در سطح جامعه می‌پردازد.

شایان توجه است که تقریباً همه کشورها به پوشش خسارات ناشی از حوادث کار توجه کافی مبذول داشته و این نوع پوششها را اجباری نموده‌اند. اکثر این کشورها همچنین تمهیداتی برای مقابله با عوارض سالمندی، ازکارافتادگی و کمک به بازماندگان اندیشیده‌اند. با این حال تنها در معدودی از کشورها مقرریهای کوتاه‌مدت، از جمله مقرری بارداری و بیماری، که جنبه دائمی و تداوم چندانی ندارد و نیز مقرریهای

1. United Nations Fund for Population Activities (UNFPA)

2. United National Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)

3. Food and Agricultural Organization (FAO)

خانوادگی متداول است. مقرریهای بیکاری نیز غالباً خاص کشورهای صنعتی است و تنها برای مدت زمان محدودی پرداخت می‌شوند.

تأمین اجتماعی و عوامل آن از دیدگاه سازمان بین‌المللی کار

تأمین اجتماعی از دیدگاه سازمان بین‌المللی کار عبارت از حمایتی است که جامعه از طریق اتخاذ معیارهایی عمومی در مقابله با شرایط اضطراری اقتصادی و اجتماعی که موجب کاهش شدید یا قطع درآمد افراد می‌شود از اعضای خود می‌نماید. بیماری، بارداری، سوانح ناشی از کار، بیکاری، نقص عضو، پیری و فوت را می‌توان از جمله شرایط اضطراری برشمرد و معیارهای عمومی مواردی چون تأمین خدمات پزشکی و پرداخت یارانه به خانواده‌های دارای صغار را در بر می‌گیرد.

از سوی دیگر، تأمین اجتماعی عوامل مختلفی را در برمی‌گیرد، از قبیل بیمه‌های اجتماعی^۱، مساعدتهای اجتماعی^۲، پرداخت مستمریهایی که از محل درآمدهای عمومی تأمین می‌شوند^۳، مقرریهای خانواده^۴، و صندوقهای احتیاطی^۵ که ذیلاً به شرح مختصر هر یک از اینها می‌پردازیم.

بیمه‌های اجتماعی. اساس بیمه اصل تجمع مخاطرات است. بر مبنای این اصل، هرگاه شخصی که با پرداخت سهمیه به صندوق مشترک تحت پوشش آن قرار می‌گیرد شرایط استفاده از کمک را احراز نماید. مثلاً اگر دچار بیماری شود از صندوق کمک دریافت می‌نماید مشروط بر آنکه حق بیمه خود را، یا لااقل بخشی از آن را، پرداخت نموده باشد. اگرچه طرحهای بیمه اجتماعی دارای اشکالات مختلفی هستند، این طرحها عوامل مشترکی نیز دارند که اهم آنها به شرح زیر است:

- منابع صندوق معمولاً از جانب کارفرمایان و کارگران و احیاناً از محل درآمدهای عمومی دولت تأمین می‌شود.
- پرداخت به این صندوقها اجباری است.
- پرداخت به صندوقهای خاصی که برای کمکهای ویژه پیش‌بینی شده‌اند صورت می‌پذیرند.
- کمکهای صندوق بدون آزمونهای معیشتی (به معنای توجه به میزان ثروت و درآمد) و بر اساس سوابق پرداختی شخص انجام می‌شود.
- میزان پرداختها و کمکهای دریافتی توسط اعضای صندوق غالباً نسبت به سطح درآمدهایشان محاسبه می‌شود. یادآور می‌شود که خسارات ناشی از حوادث کار معمولاً به طور کامل توسط کارفرما تأمین می‌گردد.

1. social insurance

2. social assistance

3. benefits financed by general revenues

4. family benefits

5. provident funds

مساعده‌های اجتماعی. برنامه‌های تأمین اجتماعی در برخی از کشورها بر اساس آنچه مساعده‌های اجتماعی نامیده می‌شود طراحی یا بازنگری شده‌اند. منابع مالی این برنامه‌ها برای افراد واجد شرایط از محل دریافت مالیاتهای محلی یا کشوری به عنوان یک "حق قانونی" تأمین شده و معمولاً در تعیین استحقاق شخص برای دریافت کمک، وضع معیشتی او مد نظر قرار می‌گیرد. در بسیاری از کشورها که برنامه‌های بیمه‌های اجتماعی نقش اصلی را ایفا می‌نمایند برای افرادی که به دلایلی خارج از محدوده برنامه اصلی تأمین اجتماعی قرار می‌گیرند، یا دریافتیهای استحقاقی‌شان کفاف نیازهایشان را نمی‌کند، طرحهایی از نوع مساعده‌های اجتماعی در نظر گرفته شده. به هر حال، تعیین میزان پرداختی نیازمند قدری بصیرت است. برنامه مساعده‌های اجتماعی در کشورهای اسکاندیناوی و برخی کشورهای اقیانوسیه نظیر استرالیا و نیوزیلند در کنار نظام تأمین اجتماعی متداول است.

مستمریهای پرداختی از محل درآمدهای عمومی. در برخی کشورها برای کلیه ساکنان یا افرادی که مدت زمانی شاغل بوده‌اند، صرف نظر از وضع معیشتی‌شان، مستمریهایی در نظر گرفته شده که به صورت استاندارد پرداخت می‌شود. چنین پرداختیهایی، که معمولاً از محل درآمدهای عمومی تأمین می‌شوند، شامل مستمری برای سالمندان، بیوه زنان، ایتام و معلولان می‌شود. در برخی از کشورها، صرف نظر از وضعیت پرداختی افراد به تأمین اجتماعی یا توجه به آزمون معیشتی مراقبتهای پزشکی ارائه شده به آنان، همه یا بخشی از هزینه‌های این مراقبتها از محل درآمدهای عمومی تأمین می‌گردد.

پرداختهای خانوادگی. در بسیاری از کشورها به نیازهای ویژه و هزینه‌های ضروری اضافی، که لازمه اداره خانواده و پرورش فرزندان صغیر است، توجه خاصی می‌شود و در این زمینه نوعی برنامه‌های تأمین اجتماعی پیش‌بینی می‌گردد. اگرچه در مواردی می‌توان جهت تسهیل انجام مسئولیتهای خانوادگی برنامه‌هایی از طریق ساختار مالیاتی به مرحله اجرا درآورد در برخی کشورها "تور"های خاصی، از طریق برقراری مستمری یا کمک مزایای دستمزد برای اشخاصی که طفل یا اطفالی را پرورش می‌دهند برقرار می‌سازند.

طرح صندوقهای احتیاطی ملی. صندوقهای احتیاطی و جوامعی که مقید به پس‌اندازند در طی قرون و اعصار وجود داشته‌اند. در زمانهایی که جامعه فاقد انواع دیگر تأمین اجتماعی بوده است این گونه صندوقها توسط افراد دوراندیشی که جهت تأمین حواجی آتی در فکر پس‌انداز بوده‌اند به وجود آمده است. دولتها و به ویژه دولتهای کشورهای در حال توسعه، با توجه به شرایط خاص جوامع خود از این روش پیروی کرده و صندوقهایی را که معمولاً از آنها به عنوان صندوقهای احتیاطی یاد می‌شود به وجود آورده‌اند. وجه تمایز

این صندوقها این است که به عنوان یک شیوه پس‌انداز ملی مقبولیت بیشتری در جامعه می‌یابند. وجوه سپرده‌ها اعضا به صندوقهای احتیاطی (به عبارت بهتر پس‌اندازها) و درآمدهای حاصله از سرمایه‌گذاری این سپرده‌ها به هنگام بروز نیازهایی از قبیل سالمندی یا نقص عضو به آنها، و در صورت فوت به ورثه آنها، پرداخت می‌شود. همزمان، از جوهی که در صندوق باقی می‌ماند همواره می‌توان جهت تأمین منابع مالی برای انجام پروژه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی استفاده نمود.

پرداخت حق عضویت اعضا از طریق کسر مبالغی از دستمزد ایشان به هنگام اشتغال صورت می‌پذیرد و معمولاً اگرچه کل مبالغ به نام کارگر در این صندوقها ثبت و نگهداری و تنها، در صورت نیاز، به کارگر پرداخت می‌شود، کارفرمایان نیز به نسبت کارگران در این پرداختها به صندوق سهیم می‌شوند.

از دیدگاه برخی کارشناسان صندوقهای احتیاط ملی را می‌توان به عنوان یک طرح تأمین اجتماعی تلقی نمود، چه هیچ‌گونه مخاطراتی که احیاناً متوجه کارگران شود تحت پوشش بیمه‌ای صندوق قرار نمی‌گیرد و گهگاه، ولی به ندرت، مبالغی به جای دستمزد پرداخت می‌شود. معمولاً پرداختها به صورت یکجا صورت می‌پذیرد. از آنجا که قدرت خرید مبالغ سپرده شده به صندوق در محیطهای تورمی کشورهای جهان سوم کاهش مستمر دارد پرداختهای این صندوق به اعضا معمولاً تناسب ناچیزی با هزینه واقعی زندگی افراد تحت پوشش دارد.

قبلاً نیز اشاره شد که موارد تخصصی مربوط به تأمین اجتماعی در نهادهای متشکل از ۳۴۰ عضو از حدود ۱۵۰ کشور جهان به نام انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی متمرکز گردیده است. زیر به تشریح اهداف و عملکرد این نهاد بین‌المللی می‌پردازیم.

انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی

دهمین اجلاس کنفرانس بین‌المللی کار، که در سال ۱۹۲۷ تشکیل شد، در دستور کار خود یک بند را نیز به مقررات بین‌المللی بیمه بیکاری اختصاص داده بود. شرکت‌کنندگان در این کنفرانس ضمن تأکید بر توسعه و تحکیم بیمه بیکاری و نیز تبادل اطلاعات، همچنین با تسلیم پیشنهادی خواستار ایجاد یک نهاد رسمی تخصصی با حمایت سازمان بین‌المللی کار جهت تحقق خواسته‌های خود گردیدند.

ابتدا نمایندگان کشورهای اروپایی در مشارکت با کلیه اتحادیه‌های ملی انجمن مزایای مشترک در صندوقهای بیماری، که مستقل بودند، کنفرانس مشترکی در سال ۱۹۲۷ برگزار کردند. دبیرخانه این کنفرانس در مقر سازمان بین‌المللی کار استقرار یافت و تا سال ۱۹۳۶ هشت مجمع برگزار نمود. تعدادی دیگر از کشورها، اکثراً اروپایی، نیز طی این سالیان به جمع اولیه پیوستند. اگرچه در مجمع اولیه موضوعات مورد

بحث حول محور صندوقهای بیماری در زمینه پیشگیری و درمان و نقش پزشکان دور می‌زد ولی دامنه و حوزه‌های بحث به تدریج گسترش یافت، به طوری که بحثها در مجمع عمومی سال ۱۹۳۶ به بیمه ازکارافتادگی و سالمندی و بازماندگان کشیده شد. نام همایش نیز با توجه به موضوعات مورد بحث به "کنفرانس بین‌المللی بیمه‌های اجتماعی" تغییر یافت.

جنگ جهانی دوم موجب توقف فعالیتهای کنفرانس گردید و برخی از کشورهای آمریکای لاتین که در صدد پیوستن به کنفرانس بودند وضعیت عضویت خود را معلق گذاردند. مقر سازمان بین‌المللی کار نیز در سال ۱۹۴۰ از اروپای جنگ‌زده به کانادا انتقال یافت و دبیرخانه عملاً کلیه فعالیتهای خود را متوقف ساخت. در همایش تاریخی دیگری که در سال ۱۹۹۴ در شهر ویلادلفیا تحت عنوان "کنفرانس بین‌المللی کار" برگزار شد شرکت‌کنندگان با انتشار اعلامیه فیلادلفیا، همچنین "... حمایت خود را از همکاری کامل سازمان بین‌المللی کار با دیگر نهادهای بین‌المللی که سهمی از مسئولیت... ارتقاء سطح بهداشت، آموزش و پرورش و رفاه کلیه مردم"^۱ و به طور خلاصه "تأمین اجتماعی" را بر عهده دارند اعلام داشت. همایش مزبور همچنین اعتقاد راسخ خود را که در جمله آغازین اساسنامه سازمان بین‌المللی کار تجلی یافته، یعنی "صلح جهانی و پایدار تنها زمانی تحقق می‌یابد که بر مبنای عدالت اجتماعی استوار باشد" مجدداً مورد تأکید قرار داد؛ همان مفهومی که بعدها تحت این عنوان که "صلح پایدار بدون عدالت اجتماعی و عدالت اجتماعی بدون تأمین اجتماعی نمی‌تواند تحقق یابد" سرلوحه فعالیتهای انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی قرار گرفت.

با پایان جنگ و بازگشت شرایط عادی به اروپا، فعالیتهای کنفرانس در سال ۱۹۴۶ مجدداً آغاز گردید و کمیته کنفرانس در پایان جلسه‌ای خواستار بررسی مفهوم جدید تأمین اجتماعی شد. نام کنفرانس نیز با توجه به گستردگی فعالیتهای تعهدات آن به آنچه در حال حاضر شناخته می‌شود، یعنی "سازمان بین‌المللی تأمین اجتماعی" تغییر یافت. تعداد اندک اعضای انجمن در سال ۱۹۲۷ (۱۵۰ عضو) نیز اکنون به بیش از ۳۴۰ عضو افزایش یافته که مسؤولان تأمین اجتماعی را از سراسر جهان گرد هم می‌آورد.

ماهیت و هدف سازمان

ماده یک اساسنامه، انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی را به شرح زیر تعریف نموده است:

انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی یک سازمان بین‌المللی غیرانتفاعی شامل نهادها، ادارات دولتی، آژانسها، و دیگر مؤسساتی است که عهده‌دار اداره یک یا چند جنبه از تأمین اجتماعی باشند.

اصطلاح تأمین اجتماعی در چهارچوب این اساسنامه به معنای هر طرح یا برنامه‌ای است که توسط قوه مقننه یا هر ترتیب لازم‌الاتباع دیگر که در مقابل بروز حوادث ناشی از اشتغال، بیماریهای ناشی از شغل، بیکاری، بارداری، بیماری، نقص عضو، پیری، بازنشستگی، بازماندگی و فوت از طریق پرداختهای نقدی یا جنسی حمایت کرده و [این پرداختها] از جمله مستمری برای کودکان و دیگر اعضای خانواده، مستمری برای مراقبتهای بهداشتی، پیشگیری، توانبخشی و مراقبتهای بلندمدت را شامل می‌گردد. این حمایتها می‌تواند شامل بیمه‌های اجتماعی، مساعدتهای اجتماعی، طرحهای منافع متقابل^۱، صندوقهای احتیاطی، و ترتیبات دیگری که بر اساس قوانین یا عرف ملی جزئی از نظام تأمین اجتماعی کشور را تشکیل دهد، باشد.^۲

ماده ۲ اساسنامه، هدف انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی را به شرح زیر مشخص نموده است: هدف انجمن همکاری جهت ارتقای و توسعه تأمین اجتماعی در سراسر جهان، ترجیحاً از طریق بهبود بخشهای فنی و اداری در سطح بین‌المللی است، که شرایط اجتماعی و اقتصادی مردم را بر اساس عدالت اجتماعی ارتقاء دهد.

علی‌رغم تغییراتی که در پذیرش افراد به وجود آمده، در نظر است در پذیرش اعضای جدید بدون آنکه به هدف اصلی انجمن، که همانا ارتقای عدالت اجتماعی است، لطمه‌ای وارد آید انعطاف بیشتری نشان داده شود. رسالت انجمن دفاع از تأمین اجتماعی و ارتقای آن در سراسر جهان است. اصلاح نظام تأمین اجتماعی نه تنها برای اعضای انجمن، که همچنین برای افراد تحت پوشش این اعضا به صورت امری حیاتی درآمده است. اخیراً در جزوه‌ای تحت عنوان مباحثات تأمین اجتماعی: در جست‌وجوی اتفاق نظری جدید^۳ آخرین دیدگاههای انجمن انتشار یافته است. در این جزوه از جمله آمده که، مباحثات مربوط به طبیعت و دامنه نظامهای عمومی بازنشستگی^۴ ظرف پانزده سال گذشته به نحو حیرت‌آوری گسترش یافته است. این امر در هر دو گروه کشورهای توسعه یافته و کشورهای در حال توسعه صادق است. دلایلی چون نیاز، یا علاقه به بازسازی نظامهای اقتصادی، احیای مؤسسات بازنشستگی بی‌خاصیت، و ارتقای حمایت اجتماعی

1. mutual benefit schemes

۲. ترجمه نویسنده از International Social Security Association, *Constitution; Proposals by the Bureau for the Revision of the Constitution*, twenty Sixth General Assembly, Marakech, 25-31 October, 1998.

3. *The social security debate: in search of a new concensus*

4. public pension systems

هماهنگ با شرایط رو به بهبود اقتصادی موجب پیدایش این گونه مباحث به شمار می‌روند. این علایق، یا نیازها، از این جهت ابراز می‌شوند که بدیل‌های ساختاری بازنشستگی عملکرد اقتصاد کلان را بهبود بخشند، یا به مشکلات ناشی از تغییرات جمعیت مقابله کنند، یا انعکاس‌دهنده تغییرات در فلسفه مربوط به اهمیت نسبی تأمین فردی و جمعی برای بازنشستگی باشند.

در چند دهه گذشته، از زمانی که صندوقهای بازنشستگی فعال شدند، اتفاق نظر بر آن بوده که برنامه‌های بازنشستگی عمومی مبتنی بر نظام "توازن درآمد و هزینه"^۱ که اولین ابزار تأمین درآمد دوران بازنشستگی در کشورهای صنعتی به شمار می‌رود، هم به لحاظ اقتصادی و هم به لحاظ اجتماعی ارزشمنداند. امروزه، این برنامه‌ها به دلیل اینکه هزینه‌های زیادی را ایجاد می‌نماید، انعکاس‌دهنده فلسفه‌های اجتماعی منسوخ هستند، و متضمن عواقب نامطلوبی برای اقتصاداند شدیداً در معرض انتقاد قرار دارند.

از آنجا که این مباحثات به صورتی فزاینده دو قطبی شده‌اند اعضای انجمن مصمم گردیده‌اند در جست‌وجوی اتفاق نظری جدید برآیند. چنین بازنگری، موضوعات زیر را مورد مذاقه قرار خواهد داد:

- اثرات اقتصادی و اجتماعی روشهای مختلف صندوقهای بازنشستگی؛
- میزان مؤثر بودن روشهای مختلف در تضمین درآمدهای مکفی بازنشستگی در جهانی بی‌ثبات؛
- مشخص ساختن نقش و تأثیرات فرهنگی، اجتماعی و سیاسی متعارف.

در اغلب کشورها برنامه‌های صندوق بازنشستگی موجود و فعال‌اند. برنامه‌های پس‌انداز اجباری برای حصول اطمینان از اینکه کارگران در زمان بازنشستگی دچار فقر و فاقه نخواهند شد و نیز ایجاد تضمینی برای دولت، چنانچه آن دسته از کارگران بی‌تفاوت نسبت به آینده در زمانهای اشتغال اقدام به پس‌انداز برای روزگار بازنشستگی نکردند دولت با هزینه‌های سنگین رفاه اجتماعی مواجه خواهد شد، به وجود آمده‌اند. بدیهی است این امر نوعی دخالت مستقیم در اقتصاد آزاد به شمار می‌رود. به هر حال، علاقه‌مندی به کاهش فقر، حجم، دامنه و ساختار نهادهای صندوق بازنشستگی را توجیه نمی‌نماید. به عقیده تحلیل‌گران، دولت‌ها برنامه‌های صندوقهای بازنشستگی را نهادینه کردند تا در قبال عدم مآل‌اندیشی کارگران چاره‌ای بیندیشند و در مقابل "تفاوتی‌های بازار"^۲ و بی‌ثباتی، بیمه‌ای به وجود آورده باشند.

به طور کلی، دو نوع صندوق بازنشستگی وجود دارد:

۱. برنامه‌های صندوق بازنشستگی از نوع "توازن درآمد با هزینه" عبارتند از "طرح بازنشستگی با مزایای

مشخص^۱ که پرداختها به صندوق هم از سوی کارگر و هم از سوی کارفرما صورت می‌پذیرد. در چنین برنامه‌هایی، پرداختهای کارگران شاغل معیشت کارگران بازنشسته را تأمین می‌نماید.

۲. برنامه "طرح صندوقهای بازنشستگی با حق بیمه مشخص از قبل پرداخت شده"^۲ که بر اساس پرداخت حق بیمه توسط فرد یا گروهی از کارگران داراییهای صندوق انباشته می‌گردد. در این برنامه‌ها، مستمریها از محل داراییهای انباشته شده به کارگران مشمول دریافت مستمری پرداخت می‌شود.

در بسیاری از کشورها که سیستم توازن درآمد با هزینه اساس نظام بازنشستگی را تشکیل می‌دهد صندوقهای بازنشستگی، که با پرداخت حق بیمه به صورت خصوصی اداره می‌شوند، نیز وجود دارند. این صندوقها بر دو نوع اند: ۱) برنامه‌های پس‌انداز اجباری فردی، مشابه برنامه‌های صندوق بازنشستگی با حمایت کارفرما، و ۲) برنامه‌های داوطلبانه، مشابه برنامه‌های پس‌انداز ثبت‌شده. هر دوی این برنامه‌ها از سوی دولت و از طریق نظام مالیاتی حمایت می‌شوند. کارشناسان و صاحب‌نظران پایداری این برنامه‌ها مختلف به لحاظ اقتصادی و آسیب‌پذیری کارگران/ بازنشستگان تحت هر یک از این دو برنامه را مورد سؤال قرار داده‌اند. مباحثاتی که در این رابطه بین کارشناسان در جریان است را می‌توان تحت عناوین ^۳ گانه زیر تقسیم‌بندی نمود:

۱. دلایل وجودی برنامه‌های اجباری بازنشستگی؛
۲. هزینه‌ها اقتصادی حمایت از بازنشستگان؛
۳. اثرات صندوقهای بازنشستگی بر پس‌اندازها و سرمایه‌گذاری؛
۴. اثرات صندوقهای بازنشستگی بر عرضه نیروی کار؛
۵. صندوقهای بازنشستگی دولتی و رقابت‌پذیری در صحنه بین‌المللی؛
۶. تعیین نرخهای وصولی^۳؛
۷. انتخاب روشهای صندوق بازنشستگی و نقل و انتقال بین این روشها؛
۸. مخاطرات تغییرات اقتصادی و جمعیتی در طول زمان اشتغال؛
۹. حصول اطمینان از کفایت درآمد در طول دوران بازنشستگی؛

جنبه‌ها و ساختارهای جدید رشد فزاینده، میزان اشتغال زنان، سیر تمایل به اشتغال در منزل با اشتغال پاره‌وقت، افزایش تحرک جغرافیایی نیروی کار، جهانی‌شدن اقتصاد و فن‌آوریهای جدید فشارهای تازه‌ای را

1. defined benefit(s) plans

2. advance-funded defined contribution plans

3. contribution rates

بر نظامهای تأمین اجتماعی و سازمانهای اداره کننده آنها وارد می سازد. بنابراین، انجمن بین المللی تأمین اجتماعی اولویتهای خود را بر همین اساس به ترتیب زیر رده بندی نموده است:

- تحکیم قابلیتهای سازمانهای تأمین اجتماعی جهت انجام رسالتهای خود به بهترین و مؤثرترین نحو ممکن؛ و
- بهبود کیفیت، ربط داشتن، و آماده بودن اطلاعات راجع به رویدادها، ابداعات، و تجربیات مربوط به تأمین اجتماعی در سراسر جهان.

فعالیتهای انجمن

انجمن بین المللی تأمین اجتماعی به طور کلی در سه زمینه فعالیت دارد: فعالیتهای فنی، فعالیتهای منطقه ای، و فعالیتهای تحقیقاتی. در زیر به هر یک از این فعالیتها اجمالاً اشاره می شود:

فعالیتهای فنی. فعالیتهای فنی انجمن بین المللی تأمین اجتماعی از طریق کمیته های فنی دائمی صورت می پذیرد. این نوع فعالیت، متخصصان و صاحب نظران جهان را جهت بحث و بررسی در زمینه مقوله های زیر گرد هم می آورد:

- بیمه مراقبتهای پزشکی و بیماری؛
- بیمه حوادث و بیماریهای ناشی از شغل؛
- بیمه بیکاری و حفظ شغل؛
- بیمه پیری، نقص عضو و بازماندگی؛
- جوامع تعاونی؛^۱
- مستمریهای خانوادگی؛
- توان بخشی؛
- مدیریت اداری، سازمان و راهکارها؛
- جلوگیری از مخاطرات شغلی؛

یک کمیته فنی که با راهکارهای جلوگیری از مخاطرات شغلی سروکار دارد فعالیتهای یازده بخش از حوادث را که در رشته های مختلف صنعت و کشاورزی تخصص دارند هماهنگ می سازد. یک کمیته

مشورتی نیز در مورد مدیریت اداری، سازمان و روشها با مسائل فن‌آوری اطلاعاتی که در مورد تدوین اجتماعی کاربرد دارند توسط کمیته دائمی تشکیل گردیده است.

فعالیت‌های منطقه‌ای. انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی در حال حاضر چهار دفتر منطقه‌ای در آسیجان، بوئنوس آیرس، مانیل و پاریس دارد. دبیرخانه کل که در ژنو مستقر است با همکاری دفاتر منطقه‌ای عهده‌دار سه نوع فعالیت به شرح زیر است:

● تشکیل گروه‌های منطقه‌ای، همایشها و گروه‌های کاری که فعالیت‌هایشان بر رفع نگرانیهای منطقه‌ای متمرکز است؛

● آموزش افرادی که در رشته‌های تأمین اجتماعی فعالیت دارند؛ و

● توزیع خبرنامه و نشریات منطقه‌ای که اطلاعات را بین اعضا منتشر می‌نمایند.

فعالیت‌های تحقیقاتی. موضوعات مورد توجه انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی فراسوی مشکلات روزمره‌ای است که دامنگیر پیاده‌کردن نظام‌های تأمین اجتماعی است. انجمن شدیداً نگران نیازهای آتی جوامع است. انجمن مسائلی را که از دیدگاه تحقیقات ملی و بین‌کشورها ظاهر می‌شوند مورد بررسی قرار می‌دهد. همچنین انجمن از طریق آخرین اطلاعات تحقیقاتی، که از طریق شبکه خبرنگاران خود جمع‌آوری نموده، بر تحولات و رویدادهای سراسر جهان نظارت دارد. همایش‌های بین‌المللی، اعضا را در جریان آخرین مسائل ویژه قرار می‌دهد و یک کمیته مشورتی فعالیت‌های جدید تحقیقاتی را در رابطه با تأمین اجتماعی شروع می‌نماید. نتایج این تحقیقات متعاقباً به چاپ می‌رسد و به رایگان در اختیار اعضا قرار می‌گیرد.

صرف‌نظر از مرحله توسعه‌یافتگی کشورها، هر نهاد، اداره، یا وزارتخانه‌ای که متولی تأمین اجتماعی باشد بایستی از کارایی نحوه ارائه خدمات تأمین اجتماعی اطمینان حاصل نماید. به هر حال، مسأله تنها تمرکز بر جنبه‌های بازرسی و نظارت بر مدیریت تأمین اجتماعی نیست بلکه نتایج اجتماعی و اقتصادی آن نیز باید مورد بررسی قرار گیرد. این دقیقاً همان رسالتی است که انجمن درصدد است از طریق فعالیت‌های تحقیقاتی و پروژه‌های مقایسه‌ای انجام دهد و ضمن انجام این پروژه‌ها برنامه‌های تأمین اجتماعی و اثرات واقعی آنها را به افراد و جمعیت‌های تحت پوشش ارزیابی نماید.

برنامه‌های آینده انجمن: تأمین اجتماعی در آستانه قرن بیست و یکم

اصلاح نظام تأمین اجتماعی نه تنها برای سازمان‌های عضو بلکه همچنین برای افراد تحت پوشش آنها به صورت امری حیاتی درآمده است. اگرچه این بحث تاکنون بر صندوق‌های بازنشستگی متمرکز گردیده دامنه بحث در سالهای آتی وسعت خواهد یافت و موضوعاتی چون فراهم‌آوردن مراقبتهای پزشکی و بیمه

سلامتی تحت پوشش تأمین اجتماعی، و نیز تأثیرات بیمه بیکاری بر بازار کار را در برخواهد گرفت. لازم است تأکید شود که انجمن در مقام آن نیست که یک نظام را بر دیگری مرجح دانسته و از آن دفاع نماید. وظیفه انجمن کمک به اعضا در دفاع از اصول تأمین اجتماعی، به شرحی که در قوانین سیاستهای اجرایی ملی آنها مقرر شده، است. انجمن از طریق برپایی گردهماییها و همایشهای فنی و منطقه‌ای و نیز از طریق فعالیتهای تحقیقاتی از اعضای خود حمایت کرده و به آنها کمک می‌نماید تا به استدلالاتی که در این زمینه نیاز دارند دست یابند.

خلاصه و نتیجه‌گیری

تأمین اجتماعی، که از دیدگاه سازمان بین‌المللی کار حمایت جامعه از اعضای خود در مقابله با شرایط اضطراری اقتصادی و اجتماعی ناشی از کاهش شدید یا قطع درآمد تعریف شده، ریشه در افکار اجتماعی قرن نوزدهم اروپای بعد از انقلاب صنعتی دارد. وضع نابسامان طبقه کارگر و آسیب‌پذیر از دیدگاه دانشمندان علوم اقتصادی و اجتماعی غیرقابل تحمل می‌نمود و از سوی دیگر، رقابت کشورهای صنعتی در بازارهای بین‌المللی ایجاب می‌نمود تا سرمایه‌گذاران و صاحبان صنایع ضمن بهره‌کشی از نیروی کار هیچ‌گونه تعهدی نسبت به سلامتی و رفاه این نیروی مولد در خود احساس نمایند.

جهان پس از جنگ جهانی اول و نیاز به سازندگی، صلحی پایدار را طلب می‌کرد که نیل به آن بدون عدالت اجتماعی و شرایط بهتر زندگی در همه کشورها غیرممکن می‌نمود. سازمان بین‌المللی کار دقیقاً در راستای تحقق همین هدف و، برخلاف دیگر نهادهای بین‌المللی، با ویژگی خاص مشارکت سه جانبه دولت، کارگر و کارفرما به وجود آمد که هر سه در شرایط مساوی با یکدیگر به بحث و گفت‌وگو پردازند. تنها در چنین شرایطی صلح پایدار امکان‌پذیر است و "حفظ صلح و امنیت بین‌المللی"، به شرحی که در منشور ملل متحد متجلی است، هدف اصلی تأسیس سازمان ملل متحد است. همکاری نزدیک و دیرینه سازمان بین‌المللی کار با سازمان ملل متحد، و دیگر نهادهای تابعه یا وابسته به آن، نیز از این باور نشأت می‌گیرد که "صلح پایدار بدون عدالت اجتماعی و عدالت اجتماعی بدون تأمین اجتماعی امکان‌پذیر نیست."

این واقعیت همچنین بر جایگاه ویژه تأمین اجتماعی در پهنه و صحنه بین‌المللی صحنه می‌گذارد، چه تأمین اجتماعی مقوله‌ای است فراملی که از اصول سیاستهای بین‌المللی به شمار می‌آید. افزایش چشمگیر اعضای سازمان بین‌المللی کار از بدو تأسیس تاکنون نیز مؤید این واقعیت و گواه ضرورت جهانی تأمین اجتماعی است. تأمین اجتماعی دارای ابعاد اقتصادی (رشد و توسعه)، اجتماعی (توزیع درآمد، عدالت

اجتماعی)، و سیاسی (رفاه اجتماعی) است که فعالیت در هر یک از این زمینه‌ها در عهده و تخصص یک یا چند نهاد تابعه یا وابسته به سازمان ملل متحد است.

صندوقهای بازنشستگی، که بر اساس نظام "توازن درآمد و هزینه" از چند دهه پیش به عنوان یکی از موازین تأمین اجتماعی در کشورهای صنعتی فعالیت داشته و از اولین ابزارهای تأمین درآمد در دوران بازنشستگی به شمار می‌آیند امروزه دیگر به لحاظ (۱) هزینه زیادی که تحمیل می‌نمایند، (۲) فلسفه‌های منسوخ‌ی که بر آنها مبتنی‌اند و (۳) عواقب نامطلوبی که برای کشورها به بار می‌آورند مطلوبیت خود را از دست داده و شدیداً در معرض انتقاد قرار دارند. بازنگاری عملکرد این صندوقها از زاویه اثرات اقتصادی و اجتماعی روشهای مختلف آنها، امکان تضمین درآمدهای بازنشستگی مکفی برای اعضا در جهانی بی‌ثبات، و مشخص ساختن نقش و تأثیرات اجتماعی، فرهنگی و سیاسی متعارف آنها در جامعه به صورت جدی در دستور کار انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی قرار گرفته است. در این راستا، انجمن اولویتهای خود را بر مبنای (۱) تقویت سازمانهای تأمین اجتماعی در کشورهای عضو در انجام وظایف و رسالتهای خود به بهترین و مؤثرترین نحو ممکن، و (۲) بهبود کیفیت، مربوط بودن و آماده بودن اطلاعات راجع به رویدادها، ابداعات و تجربیات مربوط به تأمین اجتماعی در سراسر جهان، تبیین و تعیین نموده است.

به طور خلاصه می‌توان نتایج زیر را از این بحث استخراج نمود:

- تأمین اجتماعی در پی انقلاب صنعتی و حسب ضرورت زمان و نیاز جوامع به وجود آمده است. رشد سریع شمار اعضای سازمان بین‌المللی کار و انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی از بدو تأسیس تاکنون گواه ضرورت و نیاز جامعه به آن است.
 - تأمین اجتماعی مقوله‌ای است فراملی و برخوردار از جایگاهی ویژه در صحنه و پهنه جامعه بین‌المللی که از اصول سیاستهای بین‌المللی به شمار می‌آید، چه این امر ضامن عدالت اجتماعی و بقای صلح است. وجود فقر در یک نقطه خطری برای رونق در همه نقاط به شمار می‌آید.
 - تأمین اجتماعی مقوله‌ای است نسبی و با میزان تمکن و بضاعت مالی دولت ارتباط مستقیم دارد، بنابراین تأمین اجتماعی تحت تأثیر ویژگیهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جوامع، اعم از صنعتی یا در حال رشد، قرار دارد. بدیهی است استاندارد تأمین اجتماعی در جوامع مختلف تابع عوامل متفاوت و به‌ویژه بنیه مالی دولتهاست. بنابراین مشارکت بخش عمومی (دولتی) و خصوصی جهت پیش‌بینی تمهیدات و تأمین کمبودهای منابع و ارتقاء استانداردهای تأمین اجتماعی امری ضروری است.
- باید اذعان داشت که امروزه تأمین اجتماعی در همه کشورها با سطوح درآمد و امکانات متفاوت به وضع رفاهی جامعه کمک می‌نماید. اجباری ساختن یا تأمین کمک هزینه برای اقشار آسیب‌پذیر و کم

درآمد، سالمندان، معلولین، خانواده‌های بی‌سرپرست، بیماران و بیکاران را می‌توان به تعبیر بانک جهانی، از "افتخارات قرن بیستم" به شمار آورد.^۱ چالشها و نیز فرصتهایی که "دنیای جهانی‌شده"^۲ امروز در آستانه هزاره سوم میلادی با آنها روبه‌رو است ایجاب می‌نماید که بسیاری از افراد در سراسر جهان بتوانند همچنان از ترتیبات مختلف تأمین اجتماعی در کاهش اثرات منفی معیشتی ناشی از سالمندی، ازکارافتادگی یا بیکاری بهره‌مند شوند. بدیهی است چنین رسالتی مستلزم ارتقای کارایی، ملاحظات عدالت اجتماعی، تأمین منابع مالی و بهبود مدیریت است که باید با شرایط زمان هماهنگ شود. این دقیقاً موضوعی است که در دستورکار سازمان بین‌المللی تأمین اجتماعی و سازمان بین‌المللی کار و دیگر نهادهای ذی‌ربط بین‌المللی و منطقه‌ای قرار دارد.

۱. سخنرانی آقای Robert Holzman مدیرگروه حمایت اجتماعی در اداره توسعه منابع انسانی بانک جهانی در همایش تابستان ۱۹۹۸ در شهر استکهلم، پایتخت سوئد تحت عنوان "A World Bank Perspective on the Future of Social Security" ایرادگردید و در مجموعه سخنرانیهای همایش تحت عنوان *The Future of Social Security: The Stockholm Conference* (اصطلاحاً *the Stockholm Initiative*) به چاپ رسیده است.