

بررسی مزایای کوتاه‌مدت تأمین اجتماعی در تحقق اصل برابری

زینب عصمتی^۱، حسن کولیوند^۲

چکیده

برابری در تأمین اجتماعی خصوصاً در دهه‌های اخیر به لحاظ نقش ویژه‌ای که در تأمین نیازهای اساسی افراد جامعه بر عهده داشته نه تنها مورد توجه قانونگذاران داخلی بلکه در سطح بین‌المللی مورد توجه مجامع بین‌المللی قرار گرفته است. صرفنظر از هر نوع نژاد، مذهب، رنگ، جنس، عقیده سیاسی، ملیت، وضع اجتماعی، ثروت، ولادت یا هر موقعیت دیگر، همه انسان‌ها به دلیل انسان بودن، حق دارند از حداقل امکانات زیستی برخوردار شده و مورد حمایت قرار گیرند. یکی از مهمترین حق‌ها، حق بر تأمین اجتماعی است. برخورد برابر با افراد در موقعیت‌های نابرابر نه تنها نابرابری را از بین نمی‌برد، بلکه به آن تداوم می‌بخشد. نادیده انگاشتن تفاوت‌های موجود در میان افراد از نظر استعداد، کوشش و نیز نفی برتری‌های فردی یا درجات اجتماعی در واقع، ظلم به فرد و جامعه است. اصل برابری به صراحت در قوانین و مقررات مربوط به نظام تأمین اجتماعی ایران تصریح نشده، قانونگذار و نیز دستگاه‌های متولی تأمین اجتماعی به آن توجه کافی مبذول نداشته به گونه‌ای که حداقل در برخی از زمینه‌ها از جمله برقراری مزایای کوتاه‌مدت از جمله بیمه بیکاری، عائله‌مندی، کمک بارداری و زایمان، کمک ازدواج تبعیض وجود دارد. نابرابری در مزایای تأمین اجتماعی امری است غیرمنصفانه و قابل پیشگیری که به طور معمول می‌توان ردپای آن را در طرح‌ها و روش‌های نظام‌مند که برای دسترسی مردم به مزایا طراحی شده‌اند، مشاهده کرد. به همین منظور این پژوهش با هدف بررسی مزایای کوتاه‌مدت تأمین اجتماعی در تحقق اصل برابری ضمن بیان کلیاتی در مورد مفاهیم، به بررسی مزایای کوتاه‌مدت در نظام بیمه‌ای تأمین اجتماعی پرداخته و با ترسیم نمای کلی حقوق ایران، طرح وضع موجود و نقد و بررسی قوانین مرتبط با مزایای کوتاه‌مدت تأمین اجتماعی به کمبودها و کاستی‌ها اشاره و برای تحول نظام تأمین اجتماعی ایران در جهت ارتقای حقوق بیمه‌شدگان جهت برخورداری از مزایای کوتاه‌مدت و کارآمدتر کردن این نظام، پیشنهادهای لازم نیز ارائه شده است. نتایج حاصل از این

۱. دکترای حقوق عمومی، استادیار پژوهشگاه علوم و فنون هسته‌ای، (نویسنده مسئول).

Esmati_tehranbar@yahoo.com

۲. کارشناس ارشد مدیریت دولتی

پژوهش نشانگر آن است که علیرغم تلاش‌های انجام شده، تعمیم و برابری در برخورداری از مزایای تأمین اجتماعی به همه اقشار جامعه، همواره با دشواری‌ها و تنگناهایی مواجه بوده که در نتیجه آن برخی از اقشار و گروه‌های جامعه از دستیابی به تأمین اجتماعی محرومند.

کلمات کلیدی: برابری، تأمین اجتماعی، بیمه‌های اجتماعی، حمایت‌های اجتماعی، مزایای کوتاه‌مدت

۱- مقدمه

از آغاز دوران صنعتی و هجوم جوامع روستایی به مراکز صنعتی به منظور کسب درآمد بیشتر و ارتقاء سطح رفاهی خود، طبقات جدیدی در ساختار جوامع شکل گرفتند که برای گروهی اندک از صاحبان سرمایه، کار می‌کردند لذا در هنگام قطع درآمد بعلل بیماری، حوادث و کهولت سن، تأمین نیازهای معیشتی در زمره دغدغه‌های این گروه از جامعه قرار گرفت که پیامد آن شکل‌گیری تنش‌های اجتماعی به صورت گوناگون در سطح جامعه و به‌ویژه اختلال در ساختارهای صنعتی بود. آثار نامطلوب تنش‌های اجتماعی بر اهداف توسعه‌ای دولت‌ها از یکسو و همچنین در خطر قرار گرفتن منابع صاحبان صنایع موجب شد در اواخر قرن بیستم توجه به نیازهای معیشتی افراد جامعه در قالب طرح‌های تأمین اجتماعی در دستور کار دولت‌ها قرار گیرد و به همین لحاظ حمایت‌های بلندمدت، کوتاه‌مدت و درمان از اهمیت قابل ملاحظه‌ای برخوردار شد به طوری که ارائه این نوع خدمات در قوانین و مقررات تأمین اجتماعی اکثر کشورها از جمله ایران مشاهده می‌شود. شأن و منزلت انسانی، اصلی است که بر اساس آن هیچ انسانی وسیله و ابزار نیست، به همین ترتیب باید با وی به‌گونه‌ای رفتار شود که انسانیت اقتضاء دارد و غایت اراده انسان به این معنی است که انسان را باید به عنوان موجود عاقل و از آن جهت که انسان است در نظر گرفت و به وی احترام گذاشت (فلسفی، ۱۳۸۰، ص ۵۹). به تعبیر دیگر، ایفاء و استیفای حقوق اقتصادی و اجتماعی که به‌ویژه در قالب حمایت‌های رفاهی تأمین اجتماعی ظاهر می‌شوند، مقدمه و پیش شرط ضروری و لازم برای سوق یافتن بسوی مراتب عالی‌تر حق‌ها و مهیا کردن انسان در جهت ارتقا به مراتب عالی‌تر حیات بشری است و از این طریق است که نخستین گام‌های ضروری برای احترام به شخصیت انسان‌ها و پاسداشت کرامت و ارزش ذاتی ایشان برداشته می‌شود. نابرابری در این نوع خدمات به باور بسیاری از کارشناسان امری است غیرمنصفانه، ناعادلانه و قابل پیشگیری که بطور معمول می‌توان رد آن را در طرح‌ها و روش‌های نظام‌مند که برای دسترسی مردم به این نوع خدمات طراحی شده‌اند مشاهده کرد. یکی از مهمترین حمایت‌های تأمین اجتماعی، مزایای کوتاه‌مدت آن است که از اهمیت قابل ملاحظه‌ای در نظام تأمین اجتماعی برخوردار است. در ادبیات حقوقی ایران، برابری در حقوق

تأمین اجتماعی به‌ویژه در برخورداری از مزایای کوتاه‌مدت به‌صورت جامع، کامل و دقیق مورد کنکاش و واکاوی قرار نگرفته که؛ همین امر موجب ابهامات و مشکلات بسیاری در اعمال اصل برابری برای سیاستگذاران اجتماعی شده است. این موضوع محققان را بر آن داشت تا با یک پژوهش دقیق به این مبحث بپردازند. پژوهشگران بسیاری از زوایای مختلف به تأمین اجتماعی نگریسته‌اند؛ مثلاً مقایسه تطبیقی نظام بیمه‌های اجتماعی ایران با نظام‌های بیمه‌ای کشورهای پیشرفته، بررسی تطبیقی آنچه سازمان بین‌المللی کار در رابطه با بیمه‌های اجتماعی به عنوان حداقل تعیین کرده و فراز و نشیب‌های نظام تأمین اجتماعی ایران در سه دهه اخیر با تأکید بر بیمه‌های اجتماعی از موارد قابل اشاره است. اما بطور مشخص در حوزه برابری در حقوق تأمین اجتماعی از نگاه اسناد حقوق بشری، میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و همچنین در حوزه بررسی تطبیقی نظام تأمین اجتماعی ایران، دست کم از زاویه جایگاه برابری در حقوق تأمین اجتماعی ایران در قوانین و عمل و همچنین وضعیت کنونی تأمین اجتماعی ایران تاکنون پژوهشی انجام نشده است. تأمین اجتماعی، دغدغه دیروز و امروز ما نیست و یقیناً در آینده نیز حوزه‌های گوناگون آن محل تأمل خواهد بود. بنابراین جای خالی اثری جامع در این خصوص که بتواند دغدغه‌های تأمین اجتماعی ایران را نیز در این حوزه منعکس نماید و الگویی را نیز با مختصات مورد نظر به جامعه ارائه نماید، احساس می‌شود. تمام سعی این پژوهش بر این است که ضمن توصیف وضعیت موجود نظام تأمین اجتماعی ایران در تحقق «اصل برابری در مزایای کوتاه‌مدت تأمین اجتماعی» در کشور و مقایسه وضعیت موجود ایران با استانداردهای پیشنهادی اسناد مهم حقوق بین‌الملل و حقوق بشر به‌ویژه میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کم و کیف تحقق برابری در ارائه مزایای کوتاه‌مدت در ایران نیز بررسی شود و بتواند به این سؤال اصلی پاسخ داده شود که مقتضیات اصل برابری در برخورداری از مزایای کوتاه‌مدت تأمین اجتماعی چیست؟ آیا در نظام تأمین اجتماعی ایران این مقتضیات رعایت شده است یا خیر؟ و راهکارهای تحقق آن کدام است؟

۲- مفاهیم

۲-۱- تأمین اجتماعی^۱

تأمین اجتماعی دارای دو مفهوم «مشارکتی (بیمه‌ای)^۲ و «غیر مشارکتی»^۳ است. (East, 1999, p16)

که در معنای مشارکتی به «بیمه‌های اجتماعی» اطلاق می‌شود و بر اساس آن برخورداری از تأمین اجتماعی منوط به پرداخت مبلغی تحت عنوان حق بیمه و غالباً داشتن کار یا حرفه‌های

1. Social Security
2. Contributory scheme
3. Non-Contributory scheme

مشخص یا وابستگی خانودگی به فرد شاغل است. پس در این معنی تأمین اجتماعی یعنی «تأمین اقتصادی شاغلین و افراد خانواده آنها در برابر رویدادهایی که منجر به کاهش یا قطع درآمد و افزایش هزینه‌های آنان می‌شود در مقابل پرداخت حق بیمه». در چنین نظامی علاوه بر بیمه شده، معمولاً کارفرما و دولت نیز بخش قابل توجهی از حق بیمه را که به نسبت دستمزد محاسبه می‌شود، پرداخت می‌کنند (بئاتریس، ۱۳۸۰، ص ۱۵). در معنی غیرمشارکتی، تأمین اجتماعی «در بردارنده مجموعه نهادها و سازمان‌هایی است که بر مبنای همبستگی اجتماعی در صدد رفع نیاز کلیه شهروندان و تأمین اقتصادی آنان در مقابل خطرات اجتماعی است». تأمین اجتماعی به این معنی تنها شاغلان را در بر نمی‌گیرد بلکه شامل کلیه آحاد ملت و نیازمندان می‌شود.

۲-۲- برابری

مهمترین انواع برابری، برابری صوری^۱ و برابری ماهوی^۲ است. برابری صوری، لزوم برخورد برابر با همه اشخاص است. همه باید از حقوق و تکالیف، سهم مساوی داشته باشند و به این معناست که باید از چند جهت خاص با همه افراد بطور برابر برخورد کرد. مراد از برابری در قوانین اساسی و اعلامیه‌های حقوق هم همین برابری صوری در حقوق بنیادین و به‌ویژه برابری در آزادی است. (Oppenheim, 1968, p103). در برابری ماهوی شناسایی برابری شهروندان مطرح است نه رفتار برابر با آنها (Dworking, 2000, 227). بنابراین، این مفهوم از برابری، ما را به عدالت اجتماعی یا عدالت توزیعی نزدیکتر می‌کند.

۲-۳- تبعیض^۳

تبعیض در هیچ یک از میثاق‌های بین‌المللی حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تعریف نشده ولی کمیته حقوق بشر در تفسیر عام شماره ۱۸ آن را اینگونه تعریف کرده است: «هرگونه تمایز، انحصار، محدودیت یا اولویتی که بر اساس نژاد، رنگ، جنس، زبان، مذهب عقیده سیاسی و دیگر عقاید، منشأ ملی یا اجتماعی، اموال، تولد (نسب) یا دیگر وضعیت‌ها صورت گرفته و هدف از آن محروم کردن یا عدم شناسایی حقوق بشری و آزادی‌های اساسی افراد در زندگی اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و دیگر زمینه‌های عمومی بوده یا چنین اثری داشته باشد» (CCPR General comment, para6). تبعیض به معنای عمل متفاوت و متمایز ساختن است که از قرن هفدهم در زبان انگلیسی به کار رفته و معنای تفاوت گذاشتن

1. Formal Equally
2. Substantive Equally
3. Discrimination

متعصبانه و غرض‌آلود بین مردم بخصوص مردمانی با رنگ‌ها و نژادهای مختلف را نیز می‌دهد (Maddax, 2000, p112). بطور ناعادلانه رفتار کردن با یک نفر یا بعضی از اعضای گروه‌های خاص در مقایسه با بقیه مردم نیز از تعاریف دیگری است که برای تبعیض به کار رفته است (Elizabeth, 1999, p145).

۳- برابری در مزایای کوتاه‌مدت تأمین اجتماعی

این حمایت‌های شامل کمک بارداری و زایمان، کمک هزینه عائله‌مندی، پرداخت مقرری بیکاری، کمک هزینه ازدواج، کمک هزینه کفن و دفن است که ذیلاً مورد بررسی قرار می‌گیرد (اعتضادپور و رجیبی‌راد، ۱۳۷۴ ص ۱۱۷).

۳-۱- کمک بارداری و زایمان^۱

مجموعه حمایت‌هایی است که در دوران بارداری، هنگام زایمان و پس از زایمان و حداکثر تا دو سالگی کودک از مادر صورت می‌گیرد. همان‌طور که مقدمه کنوانسیون زنان بیان می‌کند، با در نظر گرفتن اهمیت اجتماعی جنبه مادری زن و نقش والدین در خانواده و پرورش کودکان، نقش زنان در تولیدمثل نباید مبنایی برای تبعیض باشد. پرورش کودکان مستلزم سهم شدن زن و مرد و جامعه در این مسئولیت است. زنی که به دلیل مسئولیت سنگین خانوادگی قدرت استیفای حقوق خود را ندارد، عملاً نسبت به او تبعیض روا می‌شود؛ اگرچه قانون حقوق مساوی او را با مردان شناخته باشد. بنابراین سهم شدن پدر و مادر در مسئولیت به منظور رسیدن به تساوی کامل زن و مرد، مستلزم تحول در نقش سنتی آنها در جامعه و خانواده است (شایگان، ۱۳۷۲، ص ۷۴). نخستین مقاله‌نامه سازمان بین‌المللی کار در مورد حمایت از مادران در سال ۱۹۱۹ وضع شد در ۱۳ ژوئن ۱۹۲۱ لازم‌الاجرا شد و مقاله‌نامه شماره ۳ (سپهری و همکاران، ۱۳۸۳ ص ۸) در مورد حمایت از جنبه مادری بود. بر اساس این مقاله‌نامه، زنان کارگر شاغل در کارگاه‌های متعلق به بخش عمومی یا خصوصی که در زمینه صنعت و بازرگانی فعال هستند، فارغ از سن، ملیت و وضعیت تأهل، مشمول مفاد مقاله‌نامه‌اند (عراقی، ۱۳۸۶ ص ۱۳۴). مقاله‌نامه شماره ۳ در سال ۱۹۵۲ به‌وسیله مقاله‌نامه شماره ۱۰۳ (سپهری و همکاران، ۱۳۸۳، صص ۶۱۳ - ۶۰۷) تحت عنوان مقاله‌نامه مربوط به حمایت از زنان باردار اصلاح شد. قلمرو شمول این مقاله‌نامه به موجب ماده یک آن زنان شاغل در مشاغل صنعتی و غیرصنعتی و کشاورزی و زنانی است که به کارهای

۱. عبارت «کمک بارداری و زایمان» معادل اصطلاح انگلیسی Maternity benefit و عنوان فرانسوی Allocations maternelles است که به باور عده‌ای از آنجا که از لحاظ ادبی، مزایا پس از زایمان را شامل نمی‌شود، معادل مناسبی نیست.

خانگی اشتغال دارند. مزایای مقرر در مقاله‌نامه به موجب ماده ۲ به هر مادری، صرف‌نظر از سن، ملیت، نژاد و معتقدات و همچنین صرف‌نظر از آنکه مجرد باشد یا متأهل تعلق می‌گیرد. به این ترتیب، هر چند کودک وی حاصل رابطه خارج از ازدواج باشد، مزایای مندرج در مقاله‌نامه به او تعلق می‌گیرد (موفقیان، ۱۳۸۳، ص ۲۸۴).

سازمان بین‌المللی کار به منظور تأمین برابری فرصت‌ها و رفتار بین کارگران زن و مرد مقاله‌نامه شماره ۱۵۶ را تحت عنوان «مقاله‌نامه مربوط به فرصت‌ها و رفتار مساوی برای کارگران زن و مرد دارای مسئولیت خانوادگی» تصویب کرد. بر اساس ماده ۳ مقاله‌نامه مذکور، دولت‌هایی که آن را می‌پذیرند؛ ملزم هستند به منظور ایجاد برابری واقعی و مؤثر فرصت‌ها و رفتار برای کارگران زن و مرد، امکان اشتغال آنها را بدون تبعیض و بدون تعارض بین اشتغال و مسئولیت‌های خانوادگی ایشان فراهم کنند. طبق ماده یک مقاله‌نامه، مسئولیت خانوادگی فقط مسئولیت نگهداری از فرزندان نیست بلکه سایر اعضای خانواده را نیز در برمی‌گیرد (سپهری و همکاران، ۱۳۸۳ ص ۹۲).

عدم استخدام زنان باردار یا استخدام به شرط عدم بارداری و اخراج در صورت بارداری تبعیض مستقیم است زیرا تبعیض وقتی مستقیم است که قواعد، اجرای قوانین و سیاست‌ها، شخص خاصی را استثنا می‌کند صرفاً به این دلیل که متعلق به گروه خاصی است یا در شرایط خاصی قرار دارد. در این خصوص می‌توان کمیته منع تبعیض علیه زنان را یکی از سازوکارهای مهم بین‌المللی در زمینه رسیدگی به نقض‌های مربوط به حقوق اقتصادی-اجتماعی و فرهنگی ویژه زنان دانست.

قانون ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت از مادران در دوران شیردهی مصوب ۱۳۷۴/۶/۲۲ مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۷۵/۹/۲۷ هیأت وزیران با اصلاحات بعدی نسبت به قوانین قبلی برای زنان شیرده در دوران بارداری، زایمان و پس از زایمان حمایت‌های گسترده‌تری را مقرر کرده است (قانون ترویج تغذیه با شیر مادر، ماده ۳).

از این رو در وضعیت فعلی دو نظام برای حمایت از زنان در دوران بارداری، زایمان و پس از زایمان وجود دارد: یکی نظام قانون استخدام کشوری و قانون تأمین اجتماعی که پس از تصویب قانون ترویج تغذیه با شیر مادر تخصیص خورده و تنها در خصوص آن دسته از زنانی که فرزندشان را شیر نمی‌دهند قابلیت اجرایی دارد و دیگری نظام خاص قانون ترویج تغذیه با شیر مادر که مخصوص مادران شیرده است. اصل ۲۱ قانون اساسی نیز با بیان حمایت از مادران در دوران حضانت در این جهت گام برداشته و قانونگذار عادی مکلف است در جهت تأمین اجتماعی حکم قانون اساسی مقررات ویژه‌ای در حوزه تأمین اجتماعی تصویب نماید. ذیلاً برخی موارد مناقشه‌انگیز برابری بر خورداری از

کمک بارداری و زایمان در نظام تأمین اجتماعی ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد:

۱-۱-۳- عدم برابری در برخورداری از کمک بارداری بین بیمه‌شده زن و همسر بیمه‌شده مرد

ماده ۶۷ قانون تأمین اجتماعی اعلام می‌دارد: «بیمه شده زن و همسر بیمه‌شده مرد، در صورتی که ظرف یکسال قبل از زایمان سابقه پرداخت حق بیمه ۶۰ روز را داشته باشد، می‌تواند به شرط عدم اشتغال به کار از کمک بارداری استفاده نماید. کمک بارداری، دو سوم آخرین مزد یا حقوق بیمه‌شده طبق ماده ۶۳ است که حداکثر برای مدت دوازده هفته، جمعاً قبل و بعد از زایمان بدون کسر سه روز اول پرداخت خواهد شد» در این ماده پرداخت کمک بارداری هم به بیمه‌شده زن و هم به همسر بیمه‌شده مرد پیش‌بینی شده است اما سازمان تأمین اجتماعی عملاً فقط در مورد بیمه‌شده اصلی زن به این قانون عمل می‌کند و معمولاً آن را تنها به بیمه‌شده زن که واجد شرایط لازم باشد پرداخت می‌کند زیرا وضعیت همسر بیمه‌شده مرد از دو حال خارج نیست: یا خود وی نیز شاغل و به اعتبار شغلش مشمول قانون تأمین اجتماعی، قانون استخدام کشوری یا قوانین خاص دیگری است که در این صورت بر اساس این قوانین از کمک بارداری استفاده خواهد کرد. یا اینکه شاغل نیست و خانه‌دار است که در این حالت با توجه به قید «عدم اشتغال به کار» و عبارت «دو سوم آخرین مزد یا حقوق بیمه شده» که در این ماده نحوه محاسبه کمک بارداری مشخص نیست؛ به عبارت دیگر، همسر بیمه‌شده قبلاً اشتغالی نداشته و مزدی دریافت نکرده تا بتوان کمک بارداری را بر مبنای آن مورد محاسبه قرار داد. به نظر می‌رسد در وضعیت فعلی راه‌حل منطقی این است که در مواردی مانند فوت همسر یا ابتلای وی به بیماری که بیمه‌شده مرد مجبور است در مدت بارداری و بعد از زایمان همسر خود، برای مدتی کار خود را ترک کند، کمک بارداری به چنین خانواده‌هایی پرداخت گردد. به نحو دیگری هم می‌توان پرداخت کمک بارداری به همسر بیمه‌شده مرد را توجیه کرد. در واقع، کمک‌ها و مزایای نقدی مربوط به دوران بارداری و زایمان را می‌توان از دو دیدگاه مورد بررسی قرار داد: یکی به عنوان غرامت دستمزد که در این صورت جایگزین مزد یا حقوق است؛ همانند غرامت دستمزد ایام بیماری. روشن است در این صورت چنین مبلغی تنها به فردی که شاغل (یعنی تنها به بیمه‌شده زن) بوده و به دلیل بارداری و زایمان برای مدتی توانایی کار کردن را از دست داده است، پرداخت می‌گردد. برداشت دیگری که ممکن است از آن به عمل آید این است که کمک‌ها و مزایای نقدی دوران بارداری و زایمان، غرامت دستمزد نیست بلکه کمکی است به خانواده که به این مناسبت هزینه‌های پیش‌بینی نشده‌ای را متحمل شده پس چنین کمکی باید در هر صورت پرداخت شود. از طرفی عدالت نیز چنین حکم می‌کند که به هر دو مورد مذکور مزایا پرداخت گردد.

۲-۱-۳- کمک بارداری و زایمان برای بیمه‌شدگان مرد

کمک بارداری و زایمان به دلایل طبیعی و فیزیولوژیکی فقط به زنان اختصاص دارد ولی برابری خواهان حتی از این جهت خواهان آن هستند که تا حد ممکن مردان بیمه‌شده نیز همانند زنان بیمه‌شده از این مزایا برخوردار شوند. بحث برابری زن و مرد منحصر به حمایت از حقوق زنان نیست بلکه ایجاد شرایط برابر به نفع مردان را هم در بر می‌گیرد. چنانکه اخیراً در برخی کشورهای اروپایی، قوانینی به تصویب رسیده که در کنار کمک‌های مربوط به بارداری و زایمان برای زنان، برای مردان نیز در صورت پدر شدن،^۱ مزایایی در نظر گرفته شده است (Wikeley & Ogan, 1998, p17).

در فرضی که مادر در اثر زایمان یا به هر دلیل دیگر پیش از پایان مرخصی زایمان می‌میرد، آیا عادلانه‌تر آن نیست که پدر بتواند از باقیمانده مدت مرخصی زایمان استفاده کند؟ همچنین در برخی کشورها که حق استفاده از این مرخصی در فرزند خواندگی هم به رسمیت شناخته شده، هر یک از پدر و مادر در استفاده از این مرخصی با حفظ مزایا، مختارند. مثلاً در سوئد، پس از هفت هفته از مرخصی زایمان، پدر و مادر در استفاده از باقیمانده مرخصی زایمان آزادند. چنین مقرراتی به منظور تغییر نقش سنتی زن و شوهر در خانواده (اختصاص مراقبت از فرزند به مادر) و تقسیم عادلانه وظایف همسری پیش‌بینی شده است. با وجود این، از آنجا که در عمل همیشه زنان از این اختیار استفاده می‌کنند زیرا در اغلب اوقات مزد زن کمتر از مزد مرد است و زوجین ترجیح می‌دهند جهت حفظ حداکثر درآمد، زوجه از باقیمانده مرخصی استفاده کند، مقررات تأمین اجتماعی سوئد جهت تشویق پدران به استفاده از این مرخصی، امتیازات ویژه‌ای برای آنها در نظر گرفته است.

در حقوق ایران با توجه به افزایش مهلت مرخصی و اینکه بخش زیادی از مرخصی پس از زایمان جهت مراقبت از فرزند در نظر گرفته شده و این امر اختصاص به بیمه‌شده زن ندارد و همچنین با توجه به ماده ۶۷ قانون تأمین اجتماعی مبنی بر تعلق این مرخصی و غرامت دستمزد آن ایام به بیمه‌شده زن یا همسر بیمه‌شده مرد، اولاً پس از فوت مادر قبل از پایان مرخصی زایمان، باید به پدر اجازه داد تا با حفظ حقوق و مزایا از باقیمانده مدت مرخصی استفاده کند. ثانیاً پس از گذشت مدتی که جهت سلامت مادر ضروری است (هفت تا هشت هفته پس از زایمان) باید به زوجین اختیار داد تا از میان خود یکی جهت استفاده از باقیمانده مدت مرخصی استفاده کند. طبق تبصره ۲ ماده واحده قانون اصلاح قوانین تنظیم جمعیت و خانواده مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۰ به دولت اجازه داده می‌شود مرخصی زایمان مادران را به ۹ ماه

1. paternity benefits

افزایش دهد و همسر آنان نیز از دو هفته مرخصی اجباری (تشویقی) برخوردار شوند و طبق ماده واحده از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون کلیه محدودیت‌های مقرر در قانون تنظیم خانواده و جمعیت مصوب ۱۳۷۲/۲/۲۶ و اصلاحات آن و سایر قوانین که بر اساس تعداد فرزند برای والدین شاغل یا فرزندان آنان ایجاد شده است لغو می‌شود. در راستای اجرای قانون اصلاح تنظیم جمعیت مصوب ۱۳۹۲ هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۲/۴/۱۶ به استناد تبصره (۲) ماده واحده قانون اصلاح تنظیم جمعیت و خانواده مصوب ۱۳۹۲ تصویب نمود: ۱- مدت مرخصی زایمان (یک و دو قلو) زنان شاغل در بخش‌های دولتی و غیردولتی ۹ ماه تمام با پرداخت حقوق و فوق‌العاده‌های مربوطه تعیین می‌شود. همسران افراد یاد شده نیز از دو هفته مرخصی اجباری (تشویقی) برخوردار می‌شوند. ۲- مفاد این تصویب‌نامه به مادرائی که سن فرزند آنها به ۹ ماهگی نرسیده است تسری می‌یابد و مدت مرخصی آنان تا ۹ ماهگی نوزاد افزایش می‌یابد. ۳- تاریخ اجرای این تصویب‌نامه از زمان لازم‌الاجرا شدن قانون اصلاح تنظیم جمعیت و خانواده مصوب ۱۳۹۲ تعیین می‌شود.

از لحاظ اسناد بین‌المللی برای نخستین بار در توصیه‌نامه شماره ۱۹۱ پیش‌بینی شده است که پدر هم تحت شرایطی بتواند از مرخصی مربوط به زایمان استفاده کند.^۱ توصیه‌نامه شماره ۱۹۱ امکان اعطای مرخصی به پدر کودک را در حالت فوت مادر یا بستری شدن وی در بیمارستان پیش‌بینی کرده، اما قوانین کشور ما در این دو حالت، اعطای مرخصی پیش‌بینی نشده است. در مقام نتیجه‌گیری می‌توان گفت که قانونگذار داخلی اگر به رفع برخی ابهامات بپردازد نه تنها از مقاله‌نامه‌ها و توصیه‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار عقب نخواهد بود بلکه در برخی موارد از آنها هم جلوتر است. نکته‌ای که مقاله‌نامه شماره ۱۸۳ به آن توجه داشته ولی قانونگذار داخلی ما از آن غفلت ورزیده است و البته از اهمیت بسیار برخوردار است این است که همان‌طور که می‌دانیم بسیاری از زنان جامعه ما شرایط برخورداری از کمک‌های نقدی و زایمان و بارداری را ندارند. مقاله‌نامه، نظام اجتماعی کشورهای عضو را موظف می‌کند که از طریق کمک‌های اجتماعی و نه الزاماً از طریق بیمه‌های اجتماعی به یاری این قشر از جامعه بشتابند. قانونگذار ما بر اساس وظیفه اجتماعی و انسانی خود باید به بند ۶ ماده ۶ مقاله‌نامه شماره ۱۸۳ سازمان بین‌المللی کار توجه داشته باشد. اصل تعمیم و برابری که یکی از اصول بنیادین تأمین اجتماعی محسوب می‌شود بر این امر تأکید دارد (عراقی و همکاران، ۱۳۸۶، ص ۵۱۰).

۱. در صورت فوت یا بیماری مادر پیش از پایان دوره مرخصی پس از زایمان، پدر نوزاد در صورتی که شاغل باشد باید مجاز باشد معادل مرخصی باقیمانده مادر از مرخصی ویژه برخوردار باشد.

۳-۱-۳- بیمه‌شدگان اختیاری

بر اساس تبصره یک ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح بند «ب» و تبصره ۳ ماده ۴ قانون تأمین اجتماعی (مصوب ۱۳۶۶/۷/۲۹) صاحبان حرف و مشاغل آزاد با پرداخت حق بیمه به میزان مشخص شده در ماده ۲۹ قانون تأمین اجتماعی، می‌توانند از حمایت‌های موضوع بند «ب» ماده ۳ قانون مذکور، یعنی کمک‌ها و مزایای بارداری استفاده کنند.^۱ هرچند این افراد، خود بخش مهمی از بیمه‌شدگان اختیاری را تشکیل می‌دهند، اما کسانی که استفاده از مزایای تأمین اجتماعی را به صورت اختیاری ادامه می‌دهند و به تعبیر دیگر، کسانی که بیمه‌شدگان اختیاری به معنای خاص محسوب می‌شوند، بر اساس تبصره ۲ ماده ۴ آیین‌نامه بیمه اختیاری، موضوع تبصره ماده ۸ قانون تأمین اجتماعی (مصوب ۱۳۸۰/۱۰/۸) تنها می‌توانند از مزایای درمان برخوردار باشند و در مورد آنان قانونگذار از مزایای بارداری ذکری به میان نیاورده است (عراقی و همکاران، ۱۳۸۶، ص ۴۲۱).

در ماده ۷ آیین‌نامه جدید ادامه بیمه به‌طور اختیاری موضوع تبصره ماده ۸ قانون تأمین اجتماعی مصوب مورخ ۱۳۸۵/۶/۲۶ و اصلاحی مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۲۰ شورای عالی تأمین اجتماعی آمده است که تعهدات کوتاه‌مدت (گرامت دستمزد، کمک بارداری و کمک ازدواج و...) در این نوع بیمه (با در نظر گرفتن میزان حق بیمه به مأخذ ۲۶ درصد) مورد تعهد نمی‌باشد.

دیگر گروه‌های بیمه‌شدگان اختیاری، از جمله بافندگان، به دلیل عدم تصریح قانونگذار نمی‌توانند از چنین مزایایی بهره‌مند باشند. از آنجا که قشر عظیمی از بافندگان را زنان تشکیل می‌دهند و با توجه به اهمیتی که این مزایا برای آنها دارد، به نظر می‌رسد جا دارد قانونگذار هر چه سریعتر در این زمینه تدبیری بیندیشد و برای این گروه به نحو مناسب اقدام کند (عراقی و همکاران، ۱۳۸۶، ص ۴۲۱).

از نظر مقاله‌نامه شماره ۱۰۲، زن هم به صورت اصیل و هم به صورت تبعی (همسر کارگر) می‌تواند از مزایای زایمان بهره‌مند شود، ولی نکته‌ای که نباید فراموش کرد این است که زن به صورت اصیل، هم از مزایای پزشکی و هم از مزایای نقدی بهره‌مند خواهد بود، در صورتی که به صورت تبعی از مزایای پزشکی برخوردار است (عراقی و همکاران، ۱۳۸۶، ص ۴۱۸).

در ایسلند پرداخت گرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری به افراد تحت پوشش مشروط به سکونت دائم (اقامت) و همچنین اشتغال به کار فرد در ایسلند است. مزایای پرداختی به گروه جمعیتی کشاورزان، صاحبان حرف و مشاغل آزاد و خویش فرمایان مشابه مزایای متعلقه به سایر گروه‌های شاغل (کارگران و کارمندان) پیش‌بینی شده و لذا هیچگونه مغایرتی در این امر وجود

۱. البته اعطای کمک بارداری (ماده ۶۷ قانون تأمین اجتماعی) در مورد صاحبان حرف و مشاغل آزاد، به دلیل عدم صدق عنوان مزدبگیر بر آنان، موضوعاً منتفی است و این افراد تنها می‌توانند از حمایت‌های موضوع مواد ۶۸ و ۶۹ قانون تأمین اجتماعی استفاده کنند.

ندارد (پناهی، ۱۳۸۲، ص ۸۱). در هلند اصولاً مزایای بیمه غرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری شامل حال قشر مشاغل آزاد نمی‌شود. بنابراین زنان بیمه‌شده که بر اساس قانون بیمه از کارافتادگی مشاغل آزاد تحت پوشش بیمه قرار گرفته‌اند، می‌توانند از مزایای بیمه غرامت دستمزد ایام بارداری برای یک دوره زمانی ۱۶ هفته‌ای برخوردار شوند (همان منبع، ص ۱۱۰)

۴-۱-۳- برخورداری بیمه‌شدگان تبعی از کمک بارداری

قابل ذکر است کمک بارداری و زایمان برای بیمه‌شدگان تبعی در قانون استخدام کشوری و قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و قوانین مربوط به نیروهای مسلح (لشکری) دیده نمی‌شود. همچنین کمک‌ها و معاینه‌های طبی و معالجات قبل، هنگام و بعد از وضع حمل و شیر مورد نیاز نوزادان برای بیمه‌شدگان تبعی در قانون استخدام کشوری و قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و قوانین مربوط به نیروهای مسلح (لشکری) دیده نمی‌شود.

۴-۲- کمک هزینه عائله‌مندی

برای کمک هزینه عائله‌مندی می‌توان سه معنای عام، خاص و اخص در نظر گرفت. منظور از معنای عام، کلیه کمک‌های مستقیم و غیرمستقیم است که برای کاهش فشار هزینه‌های مسئولیت خانوادگی صورت می‌گیرد. در معنای خاص عبارت است از کلیه کمک‌های مستقیمی که در قالب کمک هزینه مسکن، کمک هزینه خانواده تک سرپرست و کمک هزینه اداره کودک صورت می‌گیرد. در معنای اخص آن عبارت است از کمک هزینه‌ای که برای فرزندان (حق اولاد) اختصاص می‌یابد. همچنان که ماده ۸۶ قانون تأمین اجتماعی نیز آن را در این مفهوم به کار برده است (فیروزمندی و احمدی، ۱۳۸۸، ص ۱۶۱).

بسیاری از جمعیت کشور از برخی مزایای تأمین اجتماعی محروم‌اند. اکثراً کارمندان شاغل از مستمری‌ها بهره‌مندند اما کمک عائله‌مندی و اولاد برای همه فراهم نشده یا اگر فراهم شده مبلغ آن بسیار ناچیز است در حالی که جزء حمایت‌هایی است که در اسناد بین‌المللی بر آن بسیار تأکید شده اما این حق در کشور ما به آن شکلی که استانداردهای بین‌المللی اقتضا می‌کند، برآورده نشده است (بادینی، ۱۳۹۰، ص ۱۱۴).

مزایای حق اولاد^۱ نیز از جمله حمایت‌های اجتماعی محسوب که بر اساس قوانین موجود در کشورهای توسعه‌یافته جهان به کلیه افراد جامعه، بدون توجه به میزان درآمد یا موقعیت وضعیت اجتماعی و اقتصادی هر یک از آنان، تا سقف سنین تعیین شده برای فرزندان تحت تکفل

1. Family allowance (child allowance)

بطور یکسان تعلق می‌گیرد. اصولاً سیستم پرداخت مزایای حق اولاد به قسمی طراحی شده که نوعی توزیع درآمد میان افراد مجرد یا خانوارهای فاقد فرزند و همچنین خانواده‌های صاحب اولاد انجام پذیرد. بدیهی است با افزایش تعداد فرزندان هر خانواده، اثرات ناشی از توزیع درآمد میان گروه‌های اشاره شده به همان نسبت گسترش خواهد یافت. به عبارت ساده‌تر، خانواده‌هایی که صرفاً دارای یک فرزند هستند در برابر آن دسته از خانواده‌هایی که دارای فرزند بیشتری هستند مقدار کمتری از توزیع درآمد میان گروهی، بهره‌مند خواهند شد. البته با توجه به میزان نرخ رشد جمعیت و سایر شاخص‌های اجتماعی و اقتصادی در هر جامعه، می‌بایستی به فراخور وضعیت مزبور و در راستای سیاست‌های انبساطی یا انقباضی جمعیت، دولت تمهیدات لازم را در این امر پیش‌بینی کرده به قسمی که هیچگونه مغایرتی میان سیاست‌های مزبور و میزان پرداخت مزایای حق اولاد به شهروندان ایجاد نگردد (پناهی، ۱۳۷۶، صص ۲۹۱-۲۸۶)

۱-۲-۳- برابری در برخورداری از کمک عائله‌مندی بین بیمه‌شدگان زن و مرد

ماده ۸۶ قانون تأمین اجتماعی در خصوص پرداخت کمک عائله‌مندی به نفع فرزندان، تفاوتی میان بیمه‌شده زن و مرد قائل است. بنابراین از نظر قانون تأمین اجتماعی، بیمه‌شده زن، همانند بیمه‌شده مرد باید از کمک عائله‌مندی به نفع فرزندان برخوردار باشد. همچنین ماده یادشده به هنگام بیان شرایط تعلق کمک عائله‌مندی میان فرزندان دختر و پسر تفاوتی قائل نشده است. اما تا آنجا که به تعهد سازمان تأمین اجتماعی در پرداخت کمک عائله‌مندی مربوط می‌شود وضع بگونه‌ای دیگر است: بر اساس ماده ۹ قانون نظام هماهنگ پرداخت که مفاد آن به سازمان تأمین اجتماعی هم گسترش یافته است، کمک اولاد به مستخدمین مرد شاغل و بازنشسته و مستمری‌بگیر پرداخت می‌شود. اما پرداخت آن به مستخدم زن مشروط به دو شرط زیر است:

- ۱- مستخدم دارای همسر نباشد. ۲- به تنهایی متکفل مخارج فرزندان باشد (مجموعه قوانین و مقررات تأمین اجتماعی (تعهدات کوتاه‌مدت، ۱۳۸۶، صص ۲۰۷-۲۰۵).

این حکم آشکار، متضمن یک رفتار تبعیض‌آمیز به زیان زنان است. چه بسا زنانی که دارای همسرند اما در عین حال متکفل مخارج فرزندان خود هستند همچنین در فرضی که زن فاقد همسر، تنها بخشی از مخارج فرزندان خود را تأمین می‌کند، محرومیت کامل او از حق اولاد منصفانه نیست. قانون اصلاح ماده ۹ یاد شده، مصوب ۱۳۷۵/۷/۱۵ در جهت کاستن از این تبعیض در تبصره یک خود مقرر می‌دارد: «مستخدمان زن شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر مشمولان قانون که دارای همسر نباشند یا همسر آنان معلول و از کارافتاده باشد و خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندانند از کمک عائله‌مندی، بهره‌مند می‌شوند». اما این گام مثبت، تأمین‌کننده برابری نبود و به علاوه

از لحاظ رعایت مصالح فرزندان نیز مطلوب نبود. چه بسا زنانی که همسران آنها در عین توانایی از پرداخت مخارج فرزندان امتناع می‌کنند. در این صورت چرا مستخدم زن نباید مستحق کمک عائله‌مندی به نفع فرزندان خود باشد. سرانجام، قانون اصلاح قانون اصلاح ماده ۹ یاد شده مصوب ۱۳۸۰/۱۰/۲۲ در جهت کاستن بیشتر از تبعیض اولیه و رعایت هر چه بیشتر مصالح فرزندان تنها شرط تحت تکفل بودن را برای برخورداری مستخدم زن از کمک عائله‌مندی کافی دانست. «مستخدمان زن شاغل و بازنشسته مشمول این قانون که به تنهایی متکفل مخارج فرزندان خود هستند از کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد بهره‌مند می‌شوند». با این حال هنوز برابری کامل برقرار نشده است: چنانچه زن و مرد هر دو شاغل باشند، کمک اولاد تنها به مستخدم مرد تعلق می‌گیرد. این وضع تنها از لحاظ اندیشه برابری زن و مرد، از حیث تبعیض میان صندوق‌های پرداخت‌کننده هم قابل انتقاد است. بهتر آن است که در چنین فرضی بار مالی پرداخت عائله‌مندی به نحو مساوی میان صندوق مستخدم یا بیمه‌شده زن و صندوق مستخدم یا بیمه‌شده مرد تقسیم شود. لازم به ذکر است بر اساس ماده ۹ یاد شده و اصلاحات بعدی آن، کمک هزینه اولاد بابت فرزندان اناث تا زمانی که ازدواج نکرده باشند پرداخت می‌شود. در مورد فرزندان پسر کمک مذکور حداکثر تا سن ۲۵ سالگی در صورت ادامه تحصیل پرداخت می‌شود.

اما در این خصوص که به بیمه‌شده مرد، حق عائله‌مندی پرداخت می‌شود، باید به بیمه‌شده زن نیز تعلق گیرد می‌توان دو نظر ارائه کرد؛ نظر اول اینکه اگر زنی مشمول قانون تأمین اجتماعی باشد در صورتی که همسر وی نیز شاغل باشد (اعم از اینکه مشمول صندوق تأمین اجتماعی یا صندوق دیگری باشد) کمک هزینه عائله‌مندی به وی تعلق نمی‌گیرد. دلیل این امر، مبنا و فلسفه برقراری این کمک هزینه است. زیرا مطابق ماده ۱۱۰۶ قانون مدنی نفقه زن در عقد دائم به عهده شوهر است. همچنین به موجب ماده ۱۱۹۹ همان قانون نفقه اولاد هم بر عهده پدر است و صرفاً در صورت نبودن پدر و اجداد پدری یا عدم قدرت آنها به پرداخت، نفقه بر عهده مادر قرار می‌گیرد. بنابراین وقتی پدر، خود شاغل و قادر به پرداخت نفقه باشد، این کمک هزینه به زوجه وی که خود نیز اشتغال داشته و واجد شرایط مقرر در ماده ۸۶ قانون تأمین اجتماعی است، تعلق نمی‌گیرد. مطابق این نظر، زنان شاغل که واجد شرایط مقرر در ماده ۸۶ هستند، در صورتی که به تنهایی متکفل مخارج فرزندان خود باشند از کمک هزینه عائله‌مندی برخوردارند؛ با این توضیح که به موجب تبصره ۱ ماده واحده قانون اصلاح ماده ۱۹ قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت (مصوب ۱۳۸۰)، شرط برخورداری مستخدمین زن اعم از شاغل و بازنشسته جهت برخورداری از کمک هزینه اولاد این است که آنها به تنهایی متکفل مخارج فرزندان خود باشند. با وحدت ملاک از مفاد این تبصره می‌توان به لزوم این شرط پی برد. مضافاً اینکه با مذاقه در مفاد بند ۲ ماده ۸۶ که

به بیان شرایط لازم در فرزندان بیمه‌شده پرداخته، می‌توان به این نتیجه رسید که مخارج فرزندان بایستی توسط بیمه‌شده تأمین تا وی از کمک هزینه عائله‌مندی برخوردار شود. به موجب نظر دوم؛ در ماده مزبور کلمه «بیمه شده» بطور مطلق به کار برده شده، بنابراین کلیه بیمه‌شدگان مشمول تأمین اجتماعی اعم از زن و مرد که واجد شرایط مقرر باشند، از کمک هزینه مزبور برخوردارند؛ زیرا تفکیکی بین بیمه‌شده زن و مرد صورت نگرفته است، لذا پرداخت آن به بیمه‌شدگان زن مشمول تأمین اجتماعی که همسر شاغل آنان اعم از مشمول یا غیر مشمول قانون تأمین اجتماعی کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد دریافت می‌کنند، بلامانع است؛ با این توضیح که قانونگذار در ماده ۸۶ در خصوص پرداخت این کمک هزینه به زنان شاغل، تصریح به منع نکرده است. در واقع، قانونگذار در ماده ۸۶ در مقام بیان شرایط لازم جهت برخورداری بیمه‌شدگان از کمک هزینه عائله‌مندی است و اگر لازم می‌دانست نسبت به لزوم شرط «تحت تکفل بودن فرزندان» برای برخورداری زنان شاغل از کمک هزینه عائله‌مندی تصریح می‌کرد. ^۱ مضافاً اینکه با توجه به اصل عدم تبعیض بین زن و مرد و اصل حمایتی بودن مقررات تأمین اجتماعی زنان شاغل واجد شرایط مقرر از کمک هزینه عائله‌مندی برخوردار هستند. به‌رغم اینکه مطابق ماده ۸۶ قانون تأمین اجتماعی پرداخت کمک عائله‌مندی بطور مطلق به «بیمه شده» اعم از زن و مرد پیش‌بینی شده و قانون در این زمینه بین آنان تفاوتی قائل نشده است. برخی از کارفرمایان به بهانه اینکه مطابق قانون مدنی فرزندان تحت تکفل پدرند نه مادر از پرداخت آن به بیمه‌شدگان زن خودداری می‌کنند. اما باید توجه داشت که این استدلال صحیحی نیست و نمی‌توان بحث سنتی تکفل در قانون مدنی را که مبتنی بر فقه است با حمایت‌های تأمین اجتماعی که نهادی جدید و مستقل از قانون مدنی است، ربط داد (بادینی، ۱۳۸۵، ص ۷۶).

در قانون مدیریت خدمات کشوری همانند قانون نظام هماهنگ پرداخت به کارمندان زن تنها در صورتی این کمک تعلق می‌گیرد که دارای همسر نبوده یا همسر آنان معلول یا از کارافتاده کلی است یا خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندان باشند و در قانون تفسیر بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۸ نیز این موضوع مطرح شده است. انتظار این بود قانون مزبور از مقررات سنتی کفالت در حقوق مدنی فاصله بگیرد و کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد را برای کارمندان زن و مرد بطور یکسان مقرر نماید. کما اینکه در ماده ۶۸ قانون تأمین اجتماعی

۱. به موجب تبصره ماده ۶۳ قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران، مصوب ۱۳۳۱، به کارگر زن در صورتی که پدر طفل به کار اشتغال داشته باشد و از کمک عائله‌مندی استفاده نماید، کمک عائله‌مندی پرداخت نخواهد شد. همچنین اگر پدر طفل فوت و مستمری درباره فرزندان برقرار شود. البته در صورتی که پدر و مادر فرزندان هر دو کارگر بودند، کمک عائله‌مندی فقط به پدر پرداخت می‌گردد. در قانون سال ۱۳۳۴ مطابق ماده ۶۷ هرگاه پدر و مادر هر دو کارگر بوده در صورتی که با یکدیگر زندگی می‌کردند کمک عائله‌مندی فقط به پدر پرداخت می‌شد و در صورتی که با هم زندگی نمی‌کردند فقط به کسی که فرزند با او زندگی می‌کرد پرداخت می‌گردد. قانون سال ۱۳۳۹، در این خصوص مسکوت مانده است.

مصوب ۱۳۵۴ که حدود ۳۷ سال قبل تصویب شده پرداخت کمک عائله‌مندی بطور مطلق به «بیمه شده»، اعم از زن و مرد پیش‌بینی شده و بین آنان تفاوتی قائل نشده است. دشواری احراز کفالت و ملاحظات مربوط به انصاف فردی این امر را اقتضاء می‌کند.

نکته جالب توجه این است که حسب بخشنامه شماره ۱۵۲۲۴/۲۱۶۷۵۶ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۲۹ معاونت حقوقی رئیس‌جمهور پرداخت کمک عائله‌مندی به کارکنان زن بدون همسر بلامانع اعلام شده است و با توجه به بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری اعلام می‌دارد: نظر به اینکه در بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مقرر شده است: «کارمندان زن شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر مشمول این قانون که دارای همسر نبوده یا همسر آنان معلول یا از کارافتاده کلی است یا خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندان هستند از مزایای کمک هزینه عائله‌مندی موضوع این بند بهره‌مند خواهند شد» و با توجه به اینکه قانونگذار موارد ذکر شده در این بند را با کاربرد حرف «یا» در عرض یکدیگر مورد حکم قرار داده است، بنابراین، کارمندان زن فاقد همسر نیز مشمول دریافت حق عائله‌مندی هستند و شروط و قیودی که مربوط به دیگر موارد است (از جمله معلولیت همسر یا تکفل مخارج فرزندان) به عبارت «کارمندان زن شاغل، بازنشسته و وظیفه‌بگیر بدون همسر» تسری ندارد. همچنین این قانون اضافه می‌کند چنانچه تحت تکفل داشتن فرزند شرط پرداخت حق عائله‌مندی به کارمندان زن بود درج عبارت «بدون همسر» به عنوان یکی از موارد در عرض عبارت «یا خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندان هستند» مورد نداشت. رأی شماره ۸۲۰ مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۹ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری^۱ نیز پرداخت کمک هزینه مذکور را به کارمندان زن مجرد بلامانع اعلام کرده است. این در حالی است که مردان مجرد از این مزایا برخوردار نیستند که خود نوعی تبعیض نسبت به مردان محسوب می‌شود.

۲-۳- بیمه‌شدگان اختیاری

بطور معمول در اغلب کشورهای در حال توسعه پرداخت مزایای حق اولاد منوط به اشتغال آنان در بخش‌های دولتی یا خصوصی بوده و کارفرمایان یا صاحبان حرف و مشاغل آزاد و سایر گروه‌های

۱. با توجه به اینکه مطابق قانون تفسیر بند ۴ ماده ۶۸ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۸، کارمندان زن شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری که دارای همسر نبوده و یا همسر آنان معلول و یا از کارافتاده کلی است و یا خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندان هستند از مزایای کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد برخوردار هستند و مطابق مشروح مذاکرات جلسه علنی مجلس شورای اسلامی در خصوص قانون مذکور، زنانی مشمول این قانون هستند که ازدواج نکرده‌اند یا ازدواج کرده‌اند و از همسر خود جدا شده‌اند، بنابراین از نظر مقنن همه زنان مذکور از کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد برخوردار خواهند شد و با توجه به حاکمیت قانون صدرالذکر، بخشنامه شماره ۲۰۹/۸۶۲ مورخ ۱۳۹۰/۴/۱۲ معاونت توسعه مدیریت و منابع وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و نامه شماره ۲۳۱/۹۰/۵۹۴۳ مورخ ۱۳۹۰/۳/۱۶ رئیس امور حقوقی معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی ریاست‌جمهوری مقدم بر قانون مذکور، که کارمندان زنی را که همسر آنان فوت شده است و فرزند تحت تکفل ندارند را از شمول برخوردار می‌کند از کمک هزینه عائله‌مندی خارج کرده است، به لحاظ انتفاء موضوع و حاکمیت قانون تفسیر بند ۴ ماده ۶۸ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۸، قابل طرح و رسیدگی در هیأت عمومی تشخیص داده نشد.

اجتماعی از جمله افراد بیکار یا معلولین و روستاییان از دریافت حق اولاد محروم هستند. در حالی که پرداخت تعهدات مزبور در کشورهای صنعتی شامل حال کلیه شهروندان حتی خارجیان مقیم کشورهای مزبور صرفنظر از موقعیت شغلی و درآمدی آنان نیز می‌گردد (پناهی، ۱۳۷۶، صص ۲۹۱-۲۸۶). در ایران بیمه‌های اختیاری از جمله ادامه بیمه به صورت اختیاری و بیمه صاحبان حرف و مشاغل آزاد، اساساً پرداخت کمک هزینه عائله‌مندی موضوعاً منتفی است. در ادامه بیمه به صورت اختیاری به موجب ماده ۷ آیین‌نامه مورخه ۱۳۸۵/۶/۲۶ و همچنین بند ۲۸ بخشنامه شماره ۶۵۱ امور فنی بیمه‌شدگان مورخ ۱۳۸۵/۹/۲۷ تعهدات کوتاه‌مدت مورد تعهد نیست. با توجه به اینکه کمک هزینه عائله‌مندی نیز از موارد تعهدات کوتاه‌مدت محسوب می‌گردد لذا در این نوع بیمه، مورد تعهد نیست. در خصوص صاحبان حرف و مشاغل آزاد در آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح بند (ب) مصوب ۱۳۶۶/۷/۲۹ که ماده ۴ آن به مزایای مربوطه می‌پردازد، صحبتی از کمک هزینه عائله‌مندی نشده است. همچنین به موجب ماده واحده قانون بیمه بازنشستگی، فوت و از کارافتادگی بافندگان قالی را برمی‌شمرد، این حمایت‌ها عبارتند از بازنشستگی، فوت و از کارافتادگی. بنابراین مشمولین قانون فوق نیز از کمک عائله‌مندی برخوردار نیستند (بادینی، حسن، ۱۳۸۷، ص ۶۳).

مضافاً اینکه در بیمه‌های اختیاری رابطه کارگر و کارفرمایی مطرح نبوده تا به تبع آن پرداخت این کمک هزینه نیز مورد تقنین واقع شود زیرا پرداخت کمک عائله‌مندی مطابق قانون برعهده کارفرماست و در بیمه‌های اختیاری، کارفرما وجود ندارد. آنچه گفته شد مربوط به دوران بیمه‌پردازی بیمه‌شدگان اختیاری است لیکن در صورتی که این عده از مشمولین صندوق تأمین اجتماعی به زمره مستمری‌بگیران این صندوق ملحق شوند وضعیت به گونه‌ای دیگر است. به موجب مصوبه هیأت وزیران به تاریخ ۱۳۷۰/۱۲/۱۱ کلیه مستمری‌بگیران مشمول صندوق تأمین اجتماعی مطابق قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت از کمک هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد برخوردار می‌شوند. با توجه به اینکه بیمه‌شدگان اختیاری و بازمندگان آنها نیز از صندوق تأمین اجتماعی، مستمری‌های بازنشستگی، از کارافتادگی کلی و بازمندگان حسب مورد دریافت می‌دارند لذا با لحاظ شرایط مقرر از کمک هزینه‌های فوق برخوردار می‌شوند (پناهی، ۱۳۸۲، ص ۸۲).

۳-۲-۳ تبعیض بین بیمه‌شدگان تبعی در کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد

در قانون تأمین اجتماعی، تنها فرزندان بیمه‌شده اصلی، حداکثر تا دو فرزند مشمول این نوع کمک به شمار آمده‌اند، حال آنکه در قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت، علاوه بر فرزندان، حداکثر تا سه فرزند، همسر دائم مستخدمین مرد نیز مشمول کمک هزینه عائله‌مندی است. البته قابل ذکر است همان‌طور که در کمک بارداری و زایمان گفته شد مطابق قانون اصلاح

قوانین تنظیم جمعیت و خانواده مصوب ۱۳۹۲ از تاریخ لازم‌الاجرا شدن آن، کلیه محدودیت‌های مقرر در قانون تنظیم خانواده مصوب ۱۳۷۲ و اصلاحات آن و سایر قوانینی که بر اساس تعداد فرزند برای والدین شاغل یا فرزندان آنان ایجاد شده است، لغو می‌شود. بنابراین محدودیت حداکثر تا دو فرزند در قانون تأمین اجتماعی و حداکثر سه فرزند در قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت برداشته شده است و در قانون «حقوق و مزایای مستمر، پس‌انداز ثابت، حق بیمه و بیمه درمانی مشمولین قانون ارتش»، علاوه بر فرزندان و همسر، سایر افراد تحت تکفل نیز از این نوع کمک بهره‌مند می‌شوند و در قانون استخدام نیروی انتظامی نیز بطور کلی عائله تحت تکفل کارکنان مجرد و کارکنان زنی که دارای همسر از کارافتاده و تحت تکفل خود باشند نیز علاوه بر کارکنان متأهل مشمول قانون مزبور، از کمک هزینه عائله‌مندی موضوع ماده ۹ قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت بهره‌مند خواهد بود؛ همچنین زوجه وظیفه‌بگیر مستخدمین متوفی نیز مستحق کمک هزینه عائله‌مندی بوده و در صورتی که مجدداً ازدواج نماید و بر اساس حکم دادگاه، حضانت و نفقه فرزندان بر عهده وی باشد، مستحق دریافت کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد خواهد بود (قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت، تبصره ماده ۹).

۳-۳-۳- کمک هزینه ازدواج

یکی از نیازها و اقتضائات زندگی اجتماعی بشر امر مقدس ازدواج و تشکیل خانواده است که در جوامع مختلف در جهت تشویق و ترغیب افراد جامعه به آن اقدام‌های از قدیم صورت گرفته از جمله برقراری کمک‌های نقدی به زوجین جهت تشکیل خانواده که در قالب بیمه‌های اجتماعی گنجانده شده است. در قانون تأمین اجتماعی ایران نیز طبق ماده ۸۵ قانون تأمین اجتماعی، کمک نقدی معادل یک ماه متوسط مزد یا حقوق بیمه‌شده زن یا مرد برای نخستین ازدواج آنها پرداخت می‌شود. منظور از مزد یا حقوق متوسط عبارت است از جمع دریافتی بیمه‌شده ظرف ۲ سال قبل از ازدواج که به ماخذ آن حق بیمه پرداخت شده تقسیم بر بیست و چهار. ذیلاً به برخی نابرابری‌ها در دریافت کمک هزینه ازدواج در برخی قوانین و مقررات کشورمان اشاره می‌شود:

۳-۳-۱- بی‌عدالتی در شرایط دریافت کمک هزینه ازدواج

طبق ماده ۸۵ قانون تأمین اجتماعی: «به بیمه‌شده زن یا مرد که برای نخستین بار ازدواج می‌کند با رعایت شرایط زیر کمک هزینه ازدواج پرداخت می‌شود: ۱- در تاریخ ازدواج رابطه استخدامی او با کارفرما قطع نشده باشد. ۲- ظرف ۵ سال قبل از تاریخ ازدواج حداقل حق بیمه ۷۲۰ روز کار را به سازمان پرداخته باشد. ۳- عقد ازدواج دائم بوده و در دفتر رسمی ازدواج به ثبت

رسیده باشد.» به این ترتیب از حیث کمک ازدواج تبعیض مستقیمی میان بیمه‌شده زن و مرد به عمل نیامده اما شرایط مذکور در بند ۱ و ۲ متضمن یک تبعیض غیرمستقیم علیه بیمه‌شدگان زن است. شرط اول منطقی به نظر نمی‌رسد؛ چراکه ممکن است بیمه‌شده در اثر شرایطی چون تمام شدن قرارداد یا بروز حوادث غیرمترقبه، فاصله کوتاهی قبل از تاریخ ازدواج، رابطه او با کارفرما قطع شود در حالی که شرایط ۲ و ۳ را دارد اما مشمول دریافت کمک هزینه ازدواج نیست و این امر عادلانه و منطقی نیست؛ بهتر است حذف یا اصلاحاتی در آن صورت گیرد. همچنین درصد کمی از زنان و دختران جامعه ایرانی مزد بگیرند تا به تبع آن شرایط برخورداری از کمک ازدواج و عائله‌مندی را دارا باشند و علیرغم اینکه جامعه ایران در مسیر صنعتی شدن قرار گرفته، هنوز الگوی سنتی خانواده حکمفرماست؛ الگویی که بر اساس آن، زنان کمتر فرصت می‌کنند نقشی اقتصادی در خارج از محیط خانه داشته باشند (عراقی، ۱۳۸۶، ص ۱۰۴) پرداخت کمک هزینه ازدواج صرفاً به نخستین ازدواج بیمه‌شدگان تعلق می‌گیرد (قانون تأمین اجتماعی، ماده ۸۵).

اگر بیمه‌شده‌ای بابت نخستین ازدواج خود کمک هزینه ازدواج دریافت نکرده باشد و برای دومین مرتبه ازدواج نماید، در ازدواج دوم، کمک هزینه ازدواج به ایشان تعلق نخواهد گرفت، ولی اگر شناسنامه و عقدنامه نخستین ازدواج را ارائه کند و حائز شرایط نیز باشد، می‌تواند بابت نخستین ازدواج خود کمک هزینه ازدواج دریافت نماید، در هر حال هر بیمه‌شده، مستحق دریافت کمک هزینه ازدواج، فقط در یک ازدواج، آن هم برای نخستین ازدواج است.

۳-۳-۲- تفاوت بیمه‌شدگان تبعی در برخورداری از کمک هزینه ازدواج در صندوق تأمین اجتماعی و سایر صندوق‌ها

در حالی که در قانون تأمین اجتماعی، بیمه‌شدگان تبعی اساساً از کمک ازدواج بهره‌مند نیستند و طبق ماده ۸۵ این قانون، این نوع کمک، خاص بیمه‌شدگان اصلی زن و مرد است، طبق قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به حقوق بازنشستگی، بانوان شاغل، خانواده‌ها و سایر کارکنان (مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۳)، فرزندان مستخدمین شاغل، بازنشسته، از کارافتاده و متوفی (در بخش دولتی) برای یکبار از کمک هزینه ازدواج دائم بهره‌مند خواهند شد.

۳-۳-۳- عدم برخورداری بیمه‌شدگان اختیاری از کمک هزینه ازدواج

ماده ۸۵ قانون تأمین اجتماعی به پرداخت کمک هزینه ازدواج اشاره کرده کما اینکه در قوانین سال‌های ۱۳۳۱، ۱۳۳۴ و ۱۳۳۹ نیز به آن اشاره شده است. نکته مهم اینکه کمک هزینه ازدواج پرداختی توسط سازمان تأمین اجتماعی شامل آن دسته از کسانی است که حق بیمه پرداخت کرده

باشند و سازمان صرفاً در صورت پرداخت حق بیمه مکلف به پرداخت کمک هزینه ازدواج است. صاحبان حرف و مشاغل آزاد، از کمک هزینه ازدواج بهره‌مند نمی‌شوند، زیرا در قانون و مقررات مربوط به آنها، مزایای تأمین اجتماعی به صورت مشخص ذکر و به چند مورد محدود شده و نامی از کمک هزینه ازدواج در میان نیست. ادامه‌دهندگان بیمه به صورت اختیاری نیز دارای چنین وضعیتی بوده و از کمک مذکور بهره‌مند نمی‌شوند (عراقی، ۱۳۸۶، ص ۴۱۵). در حوزه تأمین اجتماعی نیز آن دسته از مزایا که بدون در نظر گرفتن سوابق بیمه‌شدگان بطور یکسان به زنان و مردان بیمه‌شده پرداخت می‌شود (نظیر کمک ازدواج و مزایای درمان) نمونه‌هایی از اعمال برابری صوری اند: ^۱ حقوق مساوی برای همه بیمه‌شدگان علاوه بر سازمان تأمین اجتماعی، در نظام حمایتی کمیته امداد نیز در این راستا خدمات و کمک‌هایی را در قالب کالاهای ضروری به مشمولین و افراد تحت پوشش ارائه می‌دهد. کمیته امداد امام خمینی (ره) در یک ابتکار و اقدام خداپسندانه از سال ۱۳۷۰ تاکنون با تدارک جهیزیه و پرداخت هدیه ازدواج موجبات ازدواج آسان، بی‌پیرایه و آبرومندانه تعداد زیادی از دختران و پسران جوان را فراهم ساخته است. ستادهای جهیزیه، متولی اجرای این طرح بوده و خدماتی از قبیل اهداء جهیزیه به نوجوانان تحت حمایت، پرداخت هدیه ازدواج به اولاد ذکور خانواده‌های تحت حمایت، معرفی زوجین به بانک‌های عامل برای دریافت وام ازدواج، برگزاری کلاس‌های آموزش و مشاوره قبل از ازدواج، اهدای جهیزیه به بانوان تحت حمایت زیر ۵۰ سال که اقدام به ازدواج مجدد می‌نمایند، اهدای جهیزیه موردی به نیازمندان ارائه می‌کند.

۴-۳- بیمه بیکاری

بیکار به کسی گفته می‌شود که قادر به کار و متقاضی کار کردن با نرخ مزد رایج است لکن از پیدا کردن کار با چنین مزدی ناتوان است (Wikipedia: <http://en.wikipedia.org/wiki/unemployment>) همچنین بنا به تعریف سازمان بین‌المللی کار، بیکار فردی است که بیش از یک ساعت در طول دوره رجوع کوتاه (عموماً هفته یا روز گذشته) کار نکرده و برای کار کردن در دسترس و فعالانه متقاضی کارند. (Niall O'Higgins, the Challenge of Youth Unemployment, International Social Security Review, vol. 50, 4/97, p.64)

بیکاری نیز ناظر به موقعیتی است که کارگران در نتیجه اوضاع و احوال خارج از کنترل و اراده خود بیکار شده و درآمد خود را از دست داده‌اند. بنابراین فقط بیکاری غیرارادی است که تحت پوشش تأمین اجتماعی قرار می‌گیرد (International labour Office, 1989, p83). هرچند استفاده از روش‌های تأمین اجتماعی برای حمایت بیکاری نسبت به سایر مخاطرات

۱ - البته از این دیدگاه که مزایای مذکور به همه احاد اجتماع تعلق نمی‌گیرد می‌توان این مقررات را مخالف برابری صوری دانست.

توسعه کمتری یافته با این وجود، می‌توان گفت بیکاری از جمله بلایای اجتماعی مهمی است که باید از طریق نظام تأمین اجتماعی بدان توجه بیشتری نمود (مجتبوی نائینی، ۱۳۷۲، ص ۹) ماده ۲۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر بر حق کار کردن افراد و حمایت از آنان در مقابل بیکاری تأکید کرده است. مواد ۳۴-۱۹ مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ و مقاله‌نامه شماره ۱۶۸ سازمان بین‌المللی کار نیز در ارتباط با بیمه بیکاری است. ماده ۱۲ مقاله‌نامه شماره ۱۶۸ سازمان بین‌المللی کار به اعضای آن سازمان اختیار داده تا نظام بیمه بیکاریشان را به صورت اجباری، اختیاری یا ترکیبی از آن دو برقرار نمایند.

حدود نیمی از برنامه‌های بیمه بیکاری اجباری، اکثریت اشخاص شاغل را بدون در نظر گرفتن نوع صنعت در بر می‌گیرد. در بقیه موارد نیز معمولاً به کارگران صنعتی و تجاری محدود شده و برای مثال کشاورزی و خدمات دولتی مستثنی شده‌اند. تعداد کمی نیز کارگران حقوق بگیری را که بیش از میزان مشخص درآمد دارند مستثنی کرده‌اند (Tzannatos and Roddis, 1998, P.8).

اصل ۲۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران متضمن حق افراد برای اشتغال و تکلیف دولت در خصوص ایجاد زمینه‌های آن است. در قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و قوانین قبل از آن از بیمه بیکاری به عنوان یکی از حمایت‌های قانون تأمین اجتماعی ذکری به میان نیامده و نخستین قانون در این زمینه، قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۶ است که به مدت ۳ سال به صورت آزمایشی اجرا شد تا اینکه در تاریخ ۱۳۶۹/۶/۲۶ قانون دائمی بیمه بیکاری به تصویب رسید. در حال حاضر قانون اخیر و آیین‌نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۲، تصویب‌نامه‌های هیأت وزیران و آراء هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، نظام بیمه بیکاری ایران را که اجباری است، مشخص کرده اما بر خلاف بیشتر نظام‌های اجباری در بیمه بیکاری حق بیمه کلاً بر عهده کارفرماست و برای بیمه‌شده و دولت سهمی تعیین نشده است (قانون بیمه بیکاری، ماده ۵). از سوی دیگر در قانون بیمه بیکاری مصوب سال ۱۳۶۹ نیز اشکالاتی وجود دارد که منجر به محدودیت دامنه شمول، ناپایداری منابع مالی، تمایل به ماندگاری در وضعیت بیکاری (تضعیف انگیزه کار) و بروز برخی سوءاستفاده‌ها از مزایای بیمه بیکاری شده و اصلاح این قانون را ضروری ساخته است. در این راستا «طرح بیمه بیکاری و حمایت از بیکاران متقاضی کار» به منظور ایجاد آرامش فکری در میان جوانان جویای کار پیشنهاد شده است. این طرح در ایران دارای پیشینه قانونی است. در سال ۱۳۸۴ با تصویب قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (بند «و» ماده (۴)) بر موضوع «پرداخت مقرری به افراد جویای کار به شکل وام و برای مدت محدود» به عنوان یکی از وظایف حوزه حمایتی و توانمندسازی تأکید شد. همچنین به موجب قانون برنامه چهارم توسعه (بند «و» ماده (۹۶)) دولت مکلف شد در جهت «اتخاذ تدابیر مورد نیاز

برای کاهش طول دوره استفاده از مقرری بیمه بیکاری در جهت تنظیم بازار کار و افزایش سابقه مورد برای احراز مقرری بیمه بیکاری در سال اول برنامه» اقدام نماید. همچنین با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری ماده (۵۰) در سال ۱۳۸۶ مقرر شد که «کارمندان، مشمول استفاده از مزایای بیمه بیکاری مطابق قوانین و مقررات مربوط خواهند بود». هرچند که تاکنون اقدامی در این راستا صورت نگرفته است، اما بر مبنای لایحه برنامه پنجم توسعه (بند «ه» ماده (۵۲)) «دولت مجاز است برنامه جامع بیمه بیکاری کارکنان رسمی و پیمانی و افراد طرف قرارداد با دستگاه‌های اجرایی را تصویب و با استفاده از منابع دستگاه اجرایی، صندوق توسعه ملی و منابع حاصل از مشارکت بیمه‌شدگان، از سال دوم برنامه اجرا نماید». مجلس شورای اسلامی در طرح بیمه بیکاری و حمایت از بیکاران متقاضی کار آورده که صندوقی با عنوان صندوق بیمه بیکاری و بیکاران متقاضی کار تشکیل شود و وجوه مربوط به پرداخت بیمه بیکاری در این صندوق ذخیره شود. بیمه بیکاری نیز به افراد مذکوری که به سن ۲۵ سالگی رسیده‌اند و اناثی که سرپرست خانوار، بدسرپرست یا خودسرپرست باشند و حرفه یا مهارتی دارند، تعلق بگیرد که به تأیید سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای رسیده باشد و در مراکز کاربایی دولتی ثبت‌نام کرده باشند و یک سال از زمان این ثبت‌نام سپری شده باشد. در این طرح پرداخت بیمه بیکاری از سوی تأمین اجتماعی سلب خواهد شد و انجام این کار بر عهده دولت گذاشته می‌شود. در حالی که با ماده ۱۱ طرح مجلس مخالف است. در این ماده آمده که حق بیمه بیکاری به میزان ۴ درصد مزد یا حقوق بیمه‌شده است که ۳ درصد آن توسط کارفرما و یک درصد توسط دولت پرداخت می‌شود. کارشناسان شورای نگهبان معتقدند که این ماده باعث افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود و طریقه جبران این هزینه‌ها معلوم نشده است. کارمندان دولت و صاحبان حرف و مشاغل آزاد و جنسیت از موارد قابل نقد و بررسی مرتبط با اصل برابری در شمول بیمه بیکاری در قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹ می‌باشند که ذیلاً مورد بررسی قرار می‌گیرد:

۱-۴-۳- کارمندان دولت و صاحبان حرف و مشاغل آزاد

در وضعیت فعلی حقوق ایران تنها بخشی از جمعیت شاغل کشور (کارگران مشمول قانون کار و کشاورزی) به موجب قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ در مقابل خطر بیکاری حمایت شده‌اند و سایر شاغلین (کارمندان دولت مشمول قانون استخدام کشوری و سایر قوانین و مقررات خاص، حرف و مشاغل آزاد و خویش فرمایان) و افرادی که بعد از سن فعالیت موفق به یافتن کار نشده‌اند، تحت پوشش نیستند. در ماده ۵۰ قانون مدیریت خدمات کشوری^۱ بیمه بیکاری به کارکنان دولت نیز تسری داده شده اما بخش عظیمی از جمعیت شاغل کشور و بیکاران همچنان از حداقل

۱. لازم به ذکر است که این ماده هنوز اجرا نشده است.

حمایت در مقابل بیکاری محرومند. رفع این کاستی‌ها مستلزم برقراری نظام بیمه بیکاری جامعی است که دولت در تأمین هزینه‌های آن نقش اساسی بر عهده داشته باشد. اما در مورد کارکنان دولت می‌توان اینگونه تحلیل کرد که در حال حاضر تنها قانون موجود در کشور در زمینه بیکاری قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ و آیین‌نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۲ است؛ پس منظور قانون از مشمول بیمه بیکاری بودن کارمندان دستگاه‌های اجرایی «مطابق قوانین و مقررات موجود» بیمه آنها مطابق قانون یاد شده است. اما همان‌طور که گفته شد بر اساس ماده ۱ قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ تنها کارگران مشمول قانون کار و کار کشاورزی در مقابل خطر بیکاری حمایت شده‌اند و کارمندان دولت مشمول قانون استخدام کشوری و سایر قوانین و مقررات خاص تحت پوشش این صندوق نیستند. بنابراین یا باید قائل به این شد که با تصویب ماده ۵۰ قانون مدیریت خدمات کشوری دایره شمول قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹ افزایش پیدا کرده و به کارمندان دولت هم تسری یافته یا اینکه از این نظر طرفداری کرد که منظور قانون از عبارت «مطابق قوانین و مقررات موجود» ضوابطی است که بعداً به تصویب می‌رسد که در این صورت باید منتظر آیین‌نامه‌های اجرایی قانون بود. نظر سومی هم ممکن است مطرح شود و آن این است که چنانچه کارمندان، سازمان تأمین اجتماعی را به عنوان صندوق خود انتخاب کنند از لحاظ بیمه بیکاری هم تابع قانون بیمه بیکاری خواهند بود، اما اگر صندوق انتخابی آنان غیر از سازمان تأمین اجتماعی باشد، صندوق مزبور باید ساز و کارهای لازم را برای بیمه بیکاری این دسته از کارمندان طراحی نماید. به نظر می‌رسد، راه حل مطلوب این باشد که صندوق بیمه بیکاری فعلی نه تنها به کارمندان دولت، بلکه به تمام جمعیت فعال کشور (اعم از شاغل و غیر شاغل) گسترش پیدا کند و با حمایت مالی دولت به صندوق ملی برای ارائه مزایای بیمه بیکاری به شهروندان تبدیل گردد. برابر ماده یک قانون بیمه بیکاری، «کلیه مشمولین قانون تأمین اجتماعی که تابع قوانین کار و کشاورزی‌اند، مشمول مقررات این قانون می‌باشند» به این ترتیب در دایره نسبتاً وسیع مشمولان قانون تأمین اجتماعی، تنها یک دسته در قانون بیمه بیکاری مورد توجه قرار گرفته‌اند. با این وصف، گروه مورد نظر، شمار وسیعی از کل مشمولان تأمین اجتماعی را شامل می‌شود که به نظر می‌رسد این دسته، حداقل تعداد افراد مورد نظر در مقاله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار را تحت پوشش قرار می‌دهد. با وجود این، تبصره ماده ۱ قانون بیمه بیکاری به حکم کلی مندرج در آن ماده بسنده نکرده و گروه‌های استثناء شده از قانون بیمه بیکاری را نیز برشمرده است. بر طبق این تبصره، بازنشستگان و از کارافتادگان کلی، صاحبان حرف و مشاغل آزاد و بیمه‌شدگان اختیاری و اتباع خارجی^۱ صراحتاً

۱. طبق ماده ۶۸ مقاله‌نامه شماره ۱۰۲، برخورداری اتباع بیگانه از طرح‌های تأمین اجتماعی مشارکتی جهت حمایت از کارمندان، منوط به انعقاد موافقتنامه چندجانبه یا دوجانبه در مورد تعهدات متقابل بین دولت‌های عضو شده است. همچنین رجوع کنید به ماده ۱۶ مقاله‌نامه شماره ۴۴.

از دایره شمول قانون خارج شده‌اند. در سایر موارد نیز باید بر اساس حکم کلی مندرج ماده یک نسبت به شناسایی مشمولان قانون اقدام کرد، به این معنا که با توجه به مفهوم مخالف ماده یک قانون بیمه بیکاری، کلیه افرادی که از لحاظ روابط استخدامی تابع قوانین خاص‌اند و قانون کار بر روابط کاری و استخدامی ایشان هیچگونه حاکمیتی ندارد از شمول قانون خارج‌اند. با توجه به مطالب پیش گفته، مشخص می‌شود که قانون بیمه بیکاری ایران صرفاً شاغلان را مورد حمایت قرار داده که در مقایسه با مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ تأمین‌کننده حداقل الزام موجود برای کشورهای در حال توسعه است ولی از میان تقسیم‌بندی مربوط به بیکاری کامل و غیر کامل و توجه مقاله‌نامه شماره ۱۰۶ به حمایت دولت‌های عضو از هر دو نوع بیکاری، صرفاً بیکاری کامل، مورد حمایت قرار گرفته است. به این ترتیب، قانون داخلی ایران از دو جنبه حمایت از بیکاران جزیی و حمایت از بیکاران کلی قبلاً غیر شاغل، پایینتر از حداقل استانداردهای مندرج در مقاله‌نامه شماره ۱۶۸ است که البته با توجه به هدف مقاله‌نامه شماره ۱۶۸ که بیان‌کننده حداقل استانداردهای لازم در کشورهای صنعتی است، این وضعیت قابل انتقاد به نظر نمی‌رسد. در این مقاله‌نامه، هر چند دولت‌ها می‌توانند با استفاده از معافیت مندرج در ماده ۵ حمایت از بیکاران جزیی و فصلی را به تعویق اندازند، مکلف شده‌اند حداقل از سه دسته بیکارانی که سابقه اشتغال ندارند، حمایت کنند (عراقی، ۱۳۸۶، ص ۲۷۱).

۲-۴-۳- بیمه بیکاری از نگاه برابری جنسی

در مورد مستمری بیمه بیکاری، هیچ تبعیض مستقیمی میان بیمه‌شدگان زن و مرد به عمل نیامده است. مقرری بیمه بیکاری تحت شرایط یکسانی به زنان و مردان مجرد از یک سو و زنان و مردان متأهل از سوی دیگر تعلق می‌گیرد. قانونگذار، زنان متأهل را که از کار بیکار می‌شوند تنها به دلیل تحت تکفل بودن شوهر از دریافت مقرری بیکاری منع نکرده، بلکه مقرر کرده که به چنین بیمه‌شده‌ای بابت افراد تحت تکفل او (از جمله شوهر) نیز مقرری بیکاری پرداخت شود. تبصره ۲ ماده ۷ قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ مقرر می‌دارد «افراد تحت تکفل موضوع این ماده عبارتند از: ۱- همسر (زن یا شوهر) ۲- فرزندان اناث، مادامی که ازدواج نکرده و فاقد حرفه و شغل باشند. ۳- فرزندان ذکوری که سن آنان کمتر از ۱۸ سال تمام باشد یا منحصراً به تحصیل اشتغال داشته یا طبق نظر پزشک معتمد سازمان تأمین اجتماعی از کارافتاده کلی باشند. ۴- پدر و مادر که سن پدر از شصت سال متجاوز باشد یا طبق نظر پزشک معتمد سازمان تأمین اجتماعی از کارافتاده باشند و در هر حال معاش آنان منحصراً توسط بیمه‌شده تأمین گردد». هر چند تبصره مذکور از حیث افراد تحت شمول، میان پدر و مادر از یکسو و فرزندان ذکور اناث از سوی دیگر تفاوت قائل شده و در هر دو مورد اولاً ذکور یا پدر که تحت شرایط سخت‌تری مشمول مقرری بیمه بیکاری می‌داند؛ اما بند ۱ تبصره از این جهت که میان بیمه‌شدگان

زن و مرد هیچ تفکیکی به عمل نیاورده حائز اهمیت است. تبصره ۴ این ماده هم از آن جهت که برای زوجین حق انتخاب قائل شده، تکمیل کننده این برابری است. «در صورت بیکاری زوجین فقط یکی از آنان (زن یا شوهر) محق به استفاده از افزایش مقرری به ازای هر یک از فرزندان خواهد بود». همان طور که ملاحظه می شود، قانونگذار هیچ شرطی برای تحت تکفل بودن شوهر در نظر نگرفته است.

۵-۳- گرامت دستمزد

گرامت دستمزد به وجوهی اطلاق می شود که در ایام بارداری، بیماری و عدم توانایی موقت اشتغال به کار و عدم دریافت مزد یا حقوق به حکم قانون به جای مزد یا حقوق به بیمه شده پرداخت می شود. در طول این مدت موقت، کارفرما فقط موظف به پرداخت حق بیمه کارگر است (قانون تأمین اجتماعی، بند ۹، ماده ۲). در ایران تمام بیمه شدگان اجباری مشمول قانون تأمین اجتماعی اعم از کارگران مشمول قانون کار، رانندگان حمل و نقل بار و مسافر بین شهری و سایر بیمه شدگان اجباری در صورتی که به سبب بیماری و طبق گواهی پزشک احتیاج به استراحت مطلق یا بستری شدن داشته باشند، استحقاق دریافت گرامت دستمزد ایام بیماری را خواهند داشت (قانون تأمین اجتماعی، بند ۳ ماده ۳ و بند ۵۹). همچنین کلیه اتباع کشورهای ملحق شده به مقاله نامه شماره ۱۹ سازمان بین المللی کار که طبق قوانین و مقررات مربوط در ایران به کار اشتغال دارند، در صورتی که به واسطه حادثه ناشی از کار مصدوم شوند، گرامت دستمزد دریافت خواهند کرد (آیین نامه نرخ و مآخذ حق بیمه حوادث ناشی از کار اتباع کشورهای ملحق شده به مقاله نامه شماره ۱۹ سازمان بین المللی کار مصوب ۱۳۸۰/۶/۱۴ هیأت وزیران، ماده ۱). افزایش گرامت دستمزد برای بیمه شدگان تبعی در قانون استخدام کشوری و قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و قوانین مربوط به نیروهای مسلح (لشکری) دیده نمی شود.

۱-۵-۳- فرق بین مجرد و متأهل

برابر ماده ۶۲ قانون تأمین اجتماعی، گرامت دستمزد ایام بیماری بیمه شده متأهل یا بیمه شده ای که پدر و مادرش تحت تکفل او هستند بر مبنای سه چهارم آخرین مزد یا حقوق روزانه وی و گرامت دستمزد ایام بیماری بیمه شده مجرد و غیرمتکفل در صورتی که به هزینه سازمان بستری شود بر مبنای یک دوم آخرین مزد یا حقوق روزانه وی و در غیر این صورت بر مبنای دوسوم آن محاسبه می شود. انتقادی که بر این ماده وارد است آن است که بر اساس اصل عدالت در بیمه های اجتماعی به نظر می رسد نباید تفاوتی بین گرامت دستمزد فرد مجرد و متأهل وجود داشته باشد چرا که هر دو این افراد در صورت یکسان بودن حقوق، به یک میزان حق بیمه پرداخت می کنند پس باید

در گرفتن غرامت دستمزد حسب مورد مساوی باشند ولی اگر در نظام بیمه بر اساس منطق نیاز پرداخت صورت گیرد تبعیض نیست. در نظام‌های بیمه‌ای بیشتر پرداخت‌ها بر اساس حق بیمه است بنابراین تبعیض مشاهد می‌شود و برای رفع تبعیض دولت باید از راه‌های دیگر به بیمه‌شده کمک کند. در ضمن میزان غرامت دستمزد جانبازان انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی معادل ۱۰۰٪ حقوق و مزایای اشتغال آنان است (آشنایی با خدمات و حمایت‌های سازمان تأمین اجتماعی، ۱۳۸۴).

۲-۵-۳- کارگران ساختمانی

دامنه شمول غرامت دستمزد در مورد برخی از مشمولین تأمین اجتماعی (نظیر کارگران ساختمانی) به موجب قوانین خاص محدود شده است؛ کارگران ساختمانی را از جهتی می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: دسته‌ای که در استخدام شرکت‌های بزرگ ساختمان‌سازی هستند و از ثبات شغلی برخوردارند. در خصوص این گروه اجرای ضوابط قانون کار با دشواری خاصی روبه‌رو نیست و به عنوان کارگر مشمول قانون کار از حمایت‌های قانون تأمین اجتماعی برخوردارند می‌بایست برای بیمه‌شان اقدام کند، اما دسته دیگر که بیشتر کارگران ساختمانی را تشکیل می‌دهد، اشتغالشان به کارهای ساختمانی اتفاقی و فصلی است. این دسته از کارگران، هر چند که از لحاظ نظری مشمول قانون کار هستند، اما به دلیل عدم شناخت از کارگاه، فصلی و اتفاقی بودن اشتغالشان عملی نبودن اجرای ضوابط مربوط به ارسال لیست و بازرسی، مقررات مربوط به وصل حق بیمه و غیره، همانند سایر مشمولان قانون کار، اجرای مقررات قانون تأمین اجتماعی در خصوص آنها دشوار است. این دسته از کارگران می‌بایست به ازای ۱۲ ماه سال حق بیمه پرداخت کنند و این در حالی است که کارگران روزمزد با ماه‌ها و روزهای بیکاری روبه‌رو هستند و به ازای روزهای بیکاری‌شان هم می‌بایست حق بیمه بپردازند. از این رو، قانونگذار برای آنان مقررات خاصی را وضع کرده است. به موجب ماده یک قانون بیمه اجباری کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۵۲/۸/۲۱: «کارگران شاغل در کارهای ساختمانی، اعم از ایجاد ساختمان یا توسعه ساختمان یا تجدید بنا و تخریب مربوط به آن به ترتیب مندرج در این قانون نزد سازمان بیمه‌های اجتماعی (در حال حاضر سازمان تأمین اجتماعی) در مقابل حوادث کار بیمه خواهند شد». پس این دسته از کارگران تنها در مقابل حوادث کار تحت پوشش بیمه اجباری هستند و از سایر مزایا برخوردار نیستند.

طبق قانون بیمه اجباری کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۵۲ کارگران ساختمانی تنها در صورتی که بر اثر حادثه ناشی از کار مصدوم شوند و موقتاً قادر به کار نباشند از غرامت دستمزد برخوردار می‌شوند (قانون بیمه اجباری کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۵۲/۸/۲۱ و بخشنامه شماره ۴۰۸۱۵/۵۰۰/۵۰۰ مورخ ۱۳۸۳/۴/۲۱ حوزه فنی و درآمد، موضوع بیمه اجباری کارگران ساختمانی، ماده ۱) و در صورت

ابتلاء به بیماری نمی‌توانند از غرامت دستمزد استفاده کنند. مسلماً کارگاه تنها جایی نیست که حوادث در آن اتفاق می‌افتد، بلکه حوادث در خیابان، خانه و در هر مکان دیگری به وقوع می‌پیوندد و افراد منطقی توجه خود را بیشتر به اثرات کلی همه انواع حوادث معطوف می‌دارند. نیازهای یک شخص حادثه‌دیده یا از کار افتاده یکسانند، خواه این معلولیت در ارتباط با کار یا غیر آن یا مادرزادی باشد. شاید در آینده نه چندان دور، تسهیلات ایمنی، بهداشتی و رفاهی یکسان بتواند در اختیار همگان قرار گیرد (International labour Office, 1992, p40).

مزایا و حمایت‌هایی که نظام‌های تأمین اجتماعی در خصوص حوادث ناشی از کار و بیماری‌های حرفه‌ای ارائه می‌دهند، بیشتر و گسترده‌تر از حمایت‌هایی است که زیان‌دیدگان سایر حوادث از آن برخوردارند و در مقایسه با سایر حمایت‌های تأمین اجتماعی، شرایط سهل‌تری برای برخورداری از آن وضع شده است. اما چنین نظام‌هایی به دلیل تبعیض قائل شدن بین زیان‌دیدگان حوادث مختلف و سازگار نبودن با مقتضیات عدالت، انصاف و برابری شهروندان، مورد انتقاد عده‌ای از حقوق‌دانان قرار گرفته است.

۳-۵-۳- بیمه‌شدگان اختیاری

تفکیک بین بیمه‌شدگان اجباری و اختیاری از حیث پرداخت دستمزد با توجه به فلسفه و هدف بیمه اجباری تأمین اجتماعی که وظیفه آن حمایت از افراد شاغل و مزدبگیر جامعه بوده و این تکلیف ایجاب می‌کند تا در مواقع بیماری و حوادث، سازمان علاوه بر حمایت‌های درمانی با پرداخت وجوهی هزینه معیشت آنها را نیز تأمین نماید، قابل توجیه است؛ چرا که سازمان تأمین اجتماعی، تکلیفی در حمایت از همه اقشار جامعه در مواقع بروز بیماری و حوادث ندارد تا بیمه‌شدگان اختیاری را نیز از این حیث تحت پوشش قرار دهد بلکه این امر در راستای برقراری نظام جامع تأمین اجتماعی، موضوع اصل ۲۹ قانون اساسی و قانون ساختار نظام جامع^۱ تکلیفی بر عهده دولت دارد تا از محل درآمدهای عمومی و مشارکت مردم نسبت به ارائه آن به اقشار جامعه اقدام نماید؛ امری که استفاده از آن مطابق قوانین مذکور حق همگانی ملت ایران تلقی شده است. در مقاله‌نامه‌های شماره ۱۰۲ و ۱۳۰ و توصیه‌نامه شماره ۱۳۴ سازمان بین‌المللی کار بر تحت پوشش قرار دادن تمام جمعیت فعال بر چنین حمایتی تأکید شده است. سازمان می‌تواند با افزایش نرخ حق بیمه، بیمه‌شدگان اختیاری را از چنین حمایتی بهره‌مند سازد. شرایط برخورداری از غرامت دستمزد ایام بیماری در قانون تأمین اجتماعی ایران، نسبت به مقاله‌نامه‌های شماره ۱۰۲ و ۱۳۰ سازمان بین‌المللی کار سهل‌تر است. در مقاله‌نامه اخیر مقرر شده که از طرفی برخورداری از

۱. نام کامل این قانون «قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱» است.

مزایای نقدی ایام بیماری را می‌توان منوط به طی دوره انتظار کرد و از طرف دیگر، مدت پرداخت آن را می‌توان به ۱۲ هفته محدود ساخت، در حالی که در قانون تأمین اجتماعی ایران نه‌تنها برای پرداخت غرامت دستمزد، داشتن حداقل سابقه لازم نیست، بلکه مدت پرداخت آن نیز محدودیت زمانی ندارد. در مورد حمایت‌ها و مزایای درمانی، قانون تأمین اجتماعی ایران تقریباً منطبق با اسناد سازمان بین‌المللی کار است (عراقی و همکاران، ۱۳۸۶، ص ۵۰۱).

۶-۳- حمایت کفن و دفن

در ماده ۳ قانون تأمین اجتماعی از «مرگ» به عنوان یکی از مواردی که نیاز به حمایت را ایجاد می‌کند یاد شده است. کمک هزینه کفن و دفن مبلغ مقطوعی است که به منظور تأمین هزینه‌های مربوط به کفن و دفن بیمه‌شده در مواردی که خانواده او این امر را بر عهده می‌گیرند، پرداخت می‌شود (بند ۱۸ ماده ۲ و ماده ۸۴ قانون تأمین اجتماعی). بیمه‌شدگان اختیاری (صاحبان حرف و مشاغل آزاد، ادامه بیمه به صورت اختیاری و قالیبافان) از این کمک برخوردار نیستند؛ اما افرادی که بابت فوت آنان این مبلغ پرداخت می‌شود عبارتند از ۱- بیمه‌شدگان اجباری ۲- بازنشستگان و از کارافتادگان کلی ۳- مقرری بگیران بیمه بیکاری. در خصوص کمک هزینه فوت موضوع قانون تأمین اجتماعی، این کمک تنها در صورت مرگ بیمه‌شده اصلی (فرد شاغل، بازنشسته یا مقرری‌گیر) تعلق می‌گیرد و بیمه‌شدگان تبعی را در بر نمی‌گیرد، در حالی که در خصوص کارکنان دولت این کمک به هنگام فوت افراد تحت تکفل مستخدم یا بازنشسته هم قابل پرداخت است. با این همه شورای عالی تأمین اجتماعی طی مصوبه مورخه ۱۳۸۶/۱۱/۲۰ به سازمان تأمین اجتماعی اختیار داده تا کمک یاد شده را بابت فوت همسر مستمیری بگیران بازنشسته و از کارافتاده کلی به میزان حداقل دستمزد ماهانه سال فوت پرداخت گردد. اما باید توجه داشت که پرداخت این مبلغ خارج از قلمرو بند ۱۸ ماده ۲ و ماده ۸۴ قانون تأمین اجتماعی است و جزء تعهدات سازمان تأمین اجتماعی محسوب نمی‌شود، بلکه می‌توان آن را در قالب حمایت‌های اختیاری مانند بن، کمک هزینه مسکن، عیدی و غیره قرار داد.

۴- بحث و نتیجه‌گیری

آنچه در خصوص تأمین اجتماعی در ایران قابل توجه است نظام حقوقی حاکم بر تأمین اجتماعی است که نظامی مبتنی بر مفاهیم جدید حقوق بشری است و از این رو با نظام سنتی حقوق ایران که مستلزم تبعیضاتی بین زن و مرد است، پویاتر و متحول‌تر جلوه می‌کند. نتایج حاصل از این پژوهش در حوزه برابری در برخورداری از مزایای کوتاه‌مدت تأمین اجتماعی نشانگر آن است

که علیرغم تلاش‌های انجام شده، تعمیم و توسعه مزایای تأمین اجتماعی به همه اقشار جامعه، همواره با دشواری‌ها و تنگناهایی مواجه بوده است که در نتیجه آن برخی از اقشار و گروه‌های جامعه از دستیابی به تأمین اجتماعی محروم‌اند. برخورداری از مزایای تأمین اجتماعی مطابق قوانین و مقررات تأمین اجتماعی کشورمان منوط به شاغل بودن، دریافت مزد و حقوق و داشتن کارفرمای مشخص است. به عنوان مثال در ایران، بیمه بیکاری تنها برای کارگران مشمول قانون کار وجود دارد، آن هم در صورتی که بیکار شده و بیکاریشان هم غیرارادی باشد. برای سایر جمعیت کشور از جمله کارکنان دولت، افراد بیکار که هیچ وقت کار نکرده‌اند و کسانی که کارشان را به صورت ارادی و به دلیل شرایط نامطلوب کار از دست داده‌اند بیمه بیکاری وجود ندارد. در حالی که استاندارد تأمین اجتماعی این است که حداقل معاش برای بیکاران تأمین شود. این حق هنوز به طور کامل برای تمام جمعیت کشور فراهم نشده و از این نظر اصل فراگیری و برابری در برخورداری از بیمه بیکاری تأمین نشده است. همچنین در قانون تأمین اجتماعی ایران آمده شرط تعلق کمک ازدواج عدم قطع رابطه استخدامی با کارفرما در تاریخ ازدواج است که این شرط منطقی به نظر نمی‌رسد چرا که ممکن است بیمه‌شده در اثر شرایطی نظیر اتمام قرارداد یا بروز حوادث غیر مترقبه، در فاصله کوتاهی قبل از تاریخ ازدواج، رابطه اش با کارفرما قطع شده باشد در حالی که سایر شروط را داراست مشمول دریافت کمک هزینه ازدواج نیست و این امر عادلانه و منطقی نیست. همچنین شرط دیگر بیان کرده است که ظرف ۵ سال قبل از تاریخ ازدواج حداقل حق بیمه ۷۲۰ روز کار را به سازمان پرداخته باشد متضمن تبعیض غیرمستقیم دیگری علیه بیمه‌شدگان زن است زیرا درصد کمی از زنان و دختران جامعه ایران مزد بگیرند تا به تبع آن شرایط برخورداری از کمک ازدواج و عائله‌مندی را دارا باشند. همچنین پرداخت کمک هزینه ازدواج صرفاً به نخستین ازدواج بیمه‌شدگان تعلق می‌گیرد و بیمه‌شدگان تبعی در قانون تأمین اجتماعی از کمک ازدواج برخوردار نیستند ولی کارکنان دولت از این امتیاز برخوردارند که این تبعیض بین صندوق تأمین اجتماعی و سایر صندوق‌ها وجود دارد. در پایان می‌توان گفت که پوشش همگانی و برابری آرمانی است که دستیابی به آن به سادگی میسر نیست. حتی، کشورهایی که پیشرفته‌ترین نظام‌های حمایت اجتماعی را دارند، مدعی آن نیستند که همه افراد از پوشش کامل و مناسب تأمین اجتماعی برخوردارند. به این دلیل قلمرو پوشش نظام تأمین اجتماعی از کشوری به کشور دیگر فرق می‌کند. تأمین اجتماعی مقوله‌ای نسبی است و با میزان تمکن و بضاعت مالی دولت‌ها ارتباط مستقیم دارد و تحت تأثیر ویژگی‌های اقتصادی صنعتی، اجتماعی و سیاسی جوامع قرار دارد. لذا استاندارد تأمین اجتماعی در جوامع مختلف منوط به عوامل متفاوت و به‌ویژه بنیه مالی دولت‌هاست بنابراین مشارکت بخش عمومی و خصوصی جهت پیش‌بینی تمهیدات و تأمین کمبودهای منابع و ارتقاء استانداردهای تأمین اجتماعی، امری ضروری

است. به نظر می‌رسد همه انسان‌ها به ما هو انسان، حق بر حداقل معینی از رفاه مادی را دارند اما به عنوان شهروند خاص، آنها می‌توانند حق بر تأمین اجتماعی بیشتری را که فراتر از آن حداقل جهانشمول است را داشته باشند. درست است که مرزها برخی ملاحظات و ضرورت‌ها را دارد اما بر این معتقدند که هنوز یک حداقلی از رفاه مادی وجود دارد که همه انسان‌ها بدون ارجاع به آن مرزها بر آن محق هستند. در مجموع و بطور نسبی نظام حقوقی ایران انطباق مناسبی با معیارهای حقوق بشری در زمینه تأمین اجتماعی دارد.

منابع

- آیین‌نامه نرخ و ماخذ حق بیمه حوادث ناشی از کار اتباع کشورهای ملحق شده به مقاله‌نامه شماره ۱۹ سازمان بین‌المللی کار (مصوب ۱۳۸۰/۶/۱۴ هیأت وزیران)، ماده ۱
- اعتضادپور، ناهید و رجبی‌راد، ف. (۱۳۷۴). تأمین اجتماعی در ایران، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، چاپ اول.
- بثاتریس ماینونی دینتینیانو. (۱۳۸۰). بیمه‌ها و حمایت‌های اجتماعی، ترجمه ایرج علی‌آبادی.
- بادینی، حسن. (۱۳۹۰). دشواری‌های مربوط به تضمین حق تأمین اجتماعی در نظام قانونی ایران، همایش دولت و تضمینات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، چاپ اول، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ص ۱۱۴
- بادینی، حسن. (۱۳۸۷). جستاری نقادانه در نظام حقوقی تأمین اجتماعی، فصلنامه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۸، شماره چهار، زمستان، ص ۶۳
- بادینی، حسن. (نیم‌سال دوم سال تحصیلی ۸۶-۱۳۸۵). جزوه درسی حقوق تأمین اجتماعی دوره کارشناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- پناهی، بهرام. (۱۳۷۶). اصول و مبانی تأمین اجتماعی، تهران، مؤسسه انتشارات سوره، چاپ اول
- پناهی، بهرام (۱۳۸۲). نظام بیمه‌های اجتماعی کشاورزان، صاحبان حرف و مشاغل آزاد و خویش فرمایان در کشورهای عضو جامعه اروپا، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال پنجم، شماره چهاردهم، ص ۸۲-۸۱
- دنی، پیترز (۱۳۸۸). «تأمین اجتماعی مقدمه‌ای بر اصول اساسی»، ترجمه و تحقیق فرّاز فیروزمندی و سمیره احمدی، شهر دانش.
- سپهری، محمدرضا و همکاران. (۱۳۸۳). مقاله‌نامه‌های سازمان‌های بین‌المللی کار، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، چاپ اول.
- شایگان، فریده. (۱۳۷۲). نظام ملل متحد و حقوق زن، مجله سیاست خارجی، سال هفتم، شماره ۴، ص ۷۴
- عراقی، سید عزت‌الله و همکاران. (۱۳۸۶). درآمدی بر حقوق تأمین اجتماعی (نقد قانون

- تأمین اجتماعی ایران بر اساس مطالعه تطبیقی)، تهران: مؤسسه عالی پژوهش
تأمین اجتماعی، چاپ نخست.
- عراقی، عزت اله و رنجریان، ابوالفضل. (۱۳۸۵). تحول حقوق بین‌المللی کار، چاپ اول، انتشارت
مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
- قانون بیمه بیکاری، ماده ۵
- قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران، ماده ۶۳
- قانون تأمین اجتماعی
- قانون ترویج تغذیه با شیر مادر، ماده ۳
- قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۹۰، بند ۴، ماده ۶۸
- قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت، تبصره ماده ۹
- مجتبی‌نایینی، مهدی. (۱۳۷۲). فرهنگ اصطلاحات کار و تأمین اجتماعی، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، تهران.
- معاونت امور فرهنگی و اجتماعی سازمان تأمین اجتماعی. (۱۳۸۴). آشنایی با خدمات و
حمایت‌های سازمان تأمین اجتماعی، نشر آتیه.
- موفقیان، ناصر. (۱۳۸۳). ترجمه اسناد سازمان بین‌المللی کار، فصلنامه تأمین اجتماعی، ص ۲۸۴
- CCPR General comment, No. 18: Non Discrimination, para. 6, Adopted at the Thirty- Seventh,
session of the human Rights Committee on 10 November 1989.
- Dworking R. (2000). Taking Rights Seriously, Duckworth, London, p.227.
- East, Robert. (1999). Social security Law, Macmillan, pp,15-16.
- Elizabeth A. Martin. (1999). Oxford Dictionary of Law, Oxford: Oxford University press, p.145.
- International labour Office. (1989). Introduction to Social Security, Geneva. 83
- International labour office. (1992). Social Security (A Workers' education guid), Geneva. 40
- Maddax, Robert, L. (2000). International Encyclopedia of human rights; Freedoms; Abuses and
Remedies; Washington D. C, C Q Press Division of congressional Quarterly Inc, pp.112-113.
- Niall O'Higgins, the Challenge of Youth Unemployment, International Social security Review,
vol. 50,4/97 p.64.
- Oppenheim, F. E. (1968). The concept of Equality, in "international Eyclopedia of Social
Sciences "Macmillan, pp. 103-105.
- Wikipedia: <http://en.wikipedia.org/wiki/unemployment>.
- Wikeley, N J & Ogan A I, The Law of social security " Butterworths, Fifth Edition, p17.
- Zafiriz Tzannatos and Suzanne Roddis.(1998). Unemployment Benefits, World Bank, October 8.