

حمایتهای اجتماعی در کار شایسته
(با تأکید بر حمایت‌های بیمه اجتماعی و چالش‌های فراروی آن در نظام
تأمین اجتماعی ایران)

Explaining social support in decent work
(With emphasis on social insurance support and its
challenges in the social security system of Iran)

علی رحمانی¹، سید محمد هاشمی^{2*}

Introduction: Everyone in the community has this right that to have a “decent work”. The “decent Work” program is one of the strategies of the International Labor Organization in the field of labor and social security. This program implies that each individual: 1) Have access to employment in equal conditions, 2) as a result of employment, having the right to social dialogue, 3) having fundamental rights, and 4) have access to right to social protection. In fact, the decent work is to ensure that all citizens have the opportunity to work and, consequently, have pre-employment support (to access of employment) during employment and after employment. Social protection is one of the most important dimensions of decent work. Social protection is known component of decent work in the labor world, and with established international labor organization emphasized the need to it.

1. Ph.D. Student in Public Law
2. Ph.D. in Public Law,
<Dr. sm.hashemi@gmail.com>

علی رحمانی¹، سید محمد هاشمی^{2*}
مقدمه: هر فردی در جامعه حق برخورداری از «کار شایسته» را دارد. برنامه «کار شایسته» یکی از سازوکارهای سازمان بین‌المللی کار در حوزه حقوق کار و تأمین اجتماعی است. این برنامه، متضمن برخورداری هر فردی در دستیابی به فرصت اشتغال در شرایط برابر، حق گفتگوی اجتماعی، حقوق بنیادین کار و حق حمایت‌های اجتماعی است. در حقیقت، کار شایسته در پی این است که همه شهروندان از امکان اشتغال و به تبع آن از حمایت‌های قبل از اشتغال (در دستیابی به اشتغال) حین اشتغال و پس از اشتغال برخوردار گردند. اهداف حمایت‌های اجتماعی در نظام کار شایسته با راهبردهای پیشگیرانه، ترویجی، حمایتی و انتقالی محقق می‌گردد. این نوشتار از میان راهبردهای مذکور به راهبرد پیشگیرانه (حمایت‌های بیمه‌ای) تأکید دارد. مبرهن است تحقق این حق و خدمت مطلوب در نظام جمهوری اسلامی ایران در گروه حمایت از مشمولین حقوق کار از سوی دولت و سازمان تأمین اجتماعی است.

مرور انتقادی: در نظام تأمین اجتماعی ایران صرف‌نظر از اینکه مفاهیم تأمین اجتماعی و حمایت‌های اجتماعی به‌طور اشتباه به‌جای هم‌دیگر استفاده می‌شوند، دولت برای تحقق تأمین اجتماعی، به‌طور مستقیم وارد

* دانشجوی دکتری تخصصی حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران
**دکتر حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)
<Dr. sm.hashemi@gmail.com>

The procedure of Performance and dimensions of social protection program varies from country to country and each state performance it according with its political, economic and social conditions. The goals of social protection in a decent work system are achieved through preventive, promotional, protective and transitional strategies. This paper emphasizes preventive strategies (insurance protections) among these strategies. It is evident that to protecting the rights of workers, the realization of these and the desirable service in the system of the Islamic Republic of Iran is the responsibility of the Social Security Organization.

Literature review: In the social security system of Iran, regardless of the fact that the concepts of social security and social protection are used incorrectly instead of each other, the state has not directly entered this area for the realization of social security and this is the responsibility of the retirement funds, including the Social Security Organization. That unfortunately the emergence of problems in the area of employment and economics has also caused problems with the Social Security Fund. In a situation where the government in due to the adoption of supportive laws and

این حوزه نشده است و این مهم بر عهده صندوقهای بازنشستگی از جمله سازمان تأمین اجتماعی است که متأسفانه ظهور مشکلاتی در حوزه اشتغال و اقتصاد، صندوق سازمان تأمین اجتماعی را نیز با مشکلاتی مواجه ساخته است. در شرایطی که دولت با محدودیت منابع شدید مواجه است، به دلیل تصویب قوانین حمایتی و معافیت‌های بیمه‌ای در سالهای اخیر، بدهی معوقه دولت به سازمان تأمین اجتماعی به‌طور تصاعدی در حال افزایش بوده است و پیش‌بینی می‌شود که طی سالهای آینده به سطحی «غیرقابل‌وصول» برسد، مگر آن‌که در اولین فرصت، قوانین تعهدآور اصلاح و جلوی رشد این بدهیها گرفته شود.

بحث: از نوشتار حاضر این نتیجه حاصل خواهد شد که در نظام تأمین اجتماعی ایران در تحقق حمایت‌های بیمه اجتماعی از سوی سازمان تأمین اجتماعی، چالش‌هایی در حوزه پوشش جمعیتی، منابع، تعهدات و مدیریت وجود دارد. اگرچه بیمه‌های اجتماعی از سوی سازمان تأمین اجتماعی به نحو نسبتاً مطلوبی استقرار یافته است، اما انتظار بر این است که دولت در راستای تحقق کار شایسته، آرمان و اهداف نظام جمهوری اسلامی و در راستای توسعه پایدار و نیروی انسانی کارآمد همواره به حمایتها و به تعهدات قانونی خود در قبال بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی عمل نماید تا آن سازمان نیز به‌عنوان یکی از اهرمهای کمکی حاکمیت، در حوزه حمایتها بتواند به تعهدات آتی خود در مقابل ذینفعان عمل نماید.

کلیدواژه‌ها: کار شایسته، حمایت اجتماعی، بیمه اجتماعی، تأمین اجتماعی.

تاریخ دریافت: ۹۶/۷/۱

تاریخ پذیرش: ۹۷/۳/۲۲

insurance exemptions in recent years, faces severe resource constraints, the debt-deflation of the government to the Social Security Organization has been increasing exponentially and is expected to reach a "unattainable" level in the coming years, Unless, at the earliest opportunity the binding rules will be corrected and avoid growing these debts. In the present study use of documentary and library methods and the use of Persian and Latin resources and finally its adaptation to the laws and regulations in the field of labor and social rights is our research pattern.

Discussion: The performance and realization of social protection is usually the responsibility of governments. This responsibility of the government is theoretically based on the social contract of "state-citizenship". Article 29 of the constitution also explains and emphasis this matter and two types of tasks are left to the government. One of them to get social security is (social) insurance and another one is ensuring social security through government. The duty of the state in Article 29 of the Constitution does not necessarily mean that the government directly enters this area, but the government should have planning, man-

1. decent work
2. social protections

مقدمه

یکی از اصلی‌ترین اهداف سازمان بین‌المللی کار در چارچوب کار شایسته^۱، متمرکز ساختن و ایجاد وحدت میان گروه دولت، کارگران و کارفرمایان است. کار شایسته برای سازمان بین‌المللی کار نقطه اشتراک و تمرکز بر چهار هدف راهبردی است: ۱. ارتقاء حقوق بنیادین کار ۲. اشتغال ۳. حمایت اجتماعی ۴. گفتگوی اجتماعی. زمانی که هرکدام از این چهار مؤلفه به صورت کامل و باهم تأمین شدند، آنگاه کار شایسته‌ای که مدنظر سازمان است، تحقق پیدا می‌کند.

یکی از مهم‌ترین ابعاد کار شایسته، مؤلفه «حمایت اجتماعی»^۲ است. حمایت اجتماعی، وجهی شناخته شده از کار شایسته در تمام دنیاست و نیاز به آن با تأسیس سازمان بین‌المللی کار بیشتر مورد توجه و تأکید قرار گرفته است. کنفرانس بین‌المللی کار در سال ۲۰۰۱ موضوع تأمین اجتماعی

agement, control and policy as such that this will be fully realized. Despite this on according to the above Article, that's the responsibility of the government but that's preferred

If can be transferred to the nongovernmental sector. Social Security Organization as insurer offers social insurances to its stakeholders as one of the strategies of social protections and performance its obligations under consideration financial source. Clause 4 article 6 of the Law on the Structure of the Comprehensive Welfare and Social Security System assets on the participation of non-governmental organizations and organizations in social security and protection of insurance, and this partnership does not mean that the government is not responsible, but however, the government is responsible for social security. The government as the main promoter of social security in all its dimensions should play a more effective role and beyond its subsidiary bodies. Even though recently it had attempts in health and non-insurance benefits area. but also deficiencies are evident in social insurance as such social security.

Finally the result of this paper is that there are challenges in the field of pop-

را به‌عنوان یکی از حقوق اساسی انسان و وسیله تقویت انسجام اجتماعی، کرامت انسانی و عدالت اجتماعی معرفی می‌کند (ریچارد، ۲۰۰۳). برنامه حمایت اجتماعی، شیوه اجرای آن و نیز معیارها و مؤلفه‌های آن در هر کشوری تقریباً متفاوت است و هر کشوری بسته به شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خود حمایت‌های اجتماعی را ارائه می‌دهند.

از آنجاکه ایران از اولین کشورهایی بوده است که به سازمان بین‌المللی کار پیوسته است، درصدد برآمد که افزون بر تحقق بخشیدن به آرمانهای خود در سایه‌سار توجه به نیروی کار و برقراری عدالت اجتماعی همراه با سایر کشورها نسبت به برقراری کار شایسته در یک برنامه ملی به‌عنوان گفتمان جدید اقدام نماید. بر این مبنا در قوانین برنامه پنج‌ساله سوم، چهارم، پنجم و ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران، دولت موظف گردید به‌منظور تأمین عزت‌نفس ملی، برابری فرصتها، آزادی و امنیت نیروی

1. Richard

ulation coverage, resource, protections (benefits) and management in realization of social insurance benefits from the Social Security Organization (In the social security system of Iran). Although social insurance has been relatively well established by the social security organization, but it is expected that government in the direction of realization decent work, ideals and goals of the Islamic Republic of Iran, sustainable development and efficient human resources, act comply with its legal obligations than social security organization as a fundamental pillar of government that be able to performance its obligations to the stakeholders in the area of protections, always in relation to the insured social security organization too. Otherwise this will be a serious challenge for the government.

Keywords: Decent work, Social insurance, Social protection, Social security

به‌عنوان یکی از معیارهای کار شایسته پرداخته می‌شود. هم‌چنین در پایان این نوشتار مقوله راهبرد پیشگیرانه حمایت اجتماعی (بیمه‌های اجتماعی) به‌عنوان یکی از راهبردهای آن در نظام تأمین اجتماعی ایران و موانع موجود بر سر آن موردبررسی قرار می‌گیرد. لازم به ذکر است به این دلیل در این نوشتار مقوله حمایت اجتماعی به‌عنوان یکی از ابعاد کار شایسته معرفی گردیده است تا از ماهیت حمایتی صرف در حوزه رفاه اجتماعی تفکیک و در حوزه حقوق کار و اشتغال موردبررسی قرار خواهد گرفت.

کار همراه با صیانت لازم نسبت به تدوین برنامه ملی توسعه کار شایسته به‌عنوان عرصه گفتمان جدید عرصه کار و توسعه بر اساس راهبرد سه‌جانبه‌گرایی اقدام نماید. هم‌چنین در برنامه‌های توسعه مزبور به مقوله رفاه و تأمین اجتماعی نیز تأکید شده است.

بهره‌گیری از روش اسنادی و کتابخانه‌ای و استفاده از منابع فارسی و لاتین و درنهایت تطبیق آن با قوانین و مقررات موضوعه در حوزه حقوق کار و اجتماعی‌الگوی پژوهش حاضر بوده است. با این اوصاف سعی بر آن است که در مبحث اول این نوشتار چیستی و ساختار «کار شایسته» و مؤلفه‌های آن موردبررسی قرار گیرد و در مبحث دوم به تبیین، تعریف و بررسی ماهیت «حمایت اجتماعی»، اهداف، راهبردها و گونه‌های آن

مرور انتقادی

مبحث اول: تبیین کار شایسته

در ارتباط با تعریف کار شایسته دیدگاه‌های مختلفی وجود دارد. در این مبحث به جهت پرهیز از اطاله موضوع، ضمن تعریف ابعاد و مؤلفه‌های کار شایسته، صرفاً رویکرد سازمان بین‌المللی کار در ارتباط با کار شایسته و پیوستگی معیارهای آن با یکدیگر مورد تأکید است.

گفتار اول: شناخت

«سازمان بین‌المللی کار^۱ معتقد است که کار شایسته در بعد فردی به دنبال تضمین کرامت انسانی برای اشخاص بوده و از بعد اجتماعی به‌منزله یک استراتژی توسعه به شمار می‌رود. کار شایسته در مفهومی جامع، نقطه تمرکز تحقق چهار هدف راهبردی حقوق بنیادین کار، اشتغال مؤکد، حمایت اجتماعی و گفتگوی اجتماعی است» (امیری و همکاران، ۱۳۸۴). «ایجاد فرصتهای برابر برای زنان و مردان به‌منظور دستیابی به کار مناسب و مؤکد در شرایط آزاد، ایمن و همراه با کرامت و منزلت انسانی»، تعریفی است که سازمان بین‌المللی کار از کار شایسته ارائه داده است (سازمان بین‌المللی کار، ۱۹۹۹).

بند اول: حقوق بنیادین کار

حقوق بنیادین کار از چهار بخش تشکیل شده است: - لغو و امحای کار اجباری، - آزادی انجمنها و اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی^۲، - منع تبعیض در استخدام و شرایط کار^۳ و - الغای اشکال مختلف کار کودک^۴. در بین اسناد بین‌المللی کار آن دسته از مقاله‌نامه‌هایی که به حقوق بنیادین کار مربوط می‌شوند، دارای اهمیت و اعتبار ویژه‌ای هستند. همچنین

1. International labour organization (ILO)
2. freedom of association
3. elimination of discrimination
4. Abolition of the Worst Forms of Child Labour

مهم‌ترین ویژگی مقابله‌نامه‌های مربوط به حقوق بنیادین کار ارتباط آنها با یکی از جنبه‌های حقوق انسان است، به همین سبب الحاق به آنها موردعلاقه و تشویق سازمان بین‌المللی کار است. (سپهری، ۱۳۸۲)

بند دوم: اشتغال مولد

اشتغال مولد جزء حیاتی کار شایسته است. این مؤلفه در الگوی کار شایسته نه فقط به مشاغل تمام‌وقت (رسمی)، بلکه به مشاغل پاره‌وقت، خوداشتغالی و حتی کار در خانه (اشتغال غیررسمی) نیز باز می‌گردد؛ بنابراین جهت نیل به کار شایسته باید شرایط معینی برآورده شده تا برای جویندگان کار به اندازه کافی فرصت شغلی وجود داشته باشد و کارگر مزدی را دریافت کند که نیازهای اساسی او را تأمین نماید (ابدی، ۱۳۸۶).

در قالب یک نکته کلی می‌توان چنین اشاره داشت که تحقق برنامه کار شایسته در گام اول آن مستلزم ایجاد و توسعه فرصتهای شغلی است، بدین معنی که همه‌کسانی که بالقوه جوینده کار محسوب می‌شوند فرصتهای لازم را برای به دست آوردن شغل داشته باشند. بنابراین یکی از اجزای اصلی و مهم کار شایسته، دستیابی جمعیت جویای کار در یک کشور به کار است (ریچارد، ۲۰۰۶).

بند سوم: گفتگوی اجتماعی

گفتگوی اجتماعی به هر نوع مذاکره، مشاوره یا تبادل اطلاعات بین نماینده دولت، کارفرمایان و کارگران گفته می‌شود که به موضوعات مربوط به کار و شرایط اقتصادی و اجتماعی برمی‌گردد. این تعریف که از سوی سازمان بین‌المللی کار مطرح شد مذاکرات دوجانبه و سه‌جانبه را در برمی‌گیرد. اما با توجه به ساختار سه‌جانبه سازمان، آنچه امروزه بیشتر مورد تأکید است گفتگوی اجتماعی در سطح سه‌جانبه است (کورویلا، ۲۰۰۶).

گفتار دوم: برنامه کار شایسته در نظام حقوقی ایران

برنامه کار شایسته مقوله جدیدی است که قریب به نوزده سال از طرح آن در سطح بین‌المللی از سوی سازمان بین‌المللی می‌گذرد. جمهوری اسلامی ایران نیز در چارچوب اهداف و آرمانهای مقدس خود و با توجه به اینکه از شمار نخستین کشورهای بوده که به سازمان بین‌المللی کار پیوسته است، پس از در دستور کار قرار گرفتن کار شایسته در سازمان بین‌المللی کار درصدد آن برآمد تا علاوه بر عینیت بخشیدن به آرمانهای خود در توجه به نیروی کار و برقراری عدالت اجتماعی همراه با سایر کشورها نسبت به برقراری کار شایسته در یک برنامه ملی به‌عنوان گفتمان جدید اقدام نماید. (ایزدخواه، بی‌تا) برنامه «کار شایسته» در ایران، در برنامه چهارم توسعه گنجانده شد و قرار بر این بود که سند یا منشور آن یک سال پس از اجرای برنامه چهارم آماده و زمینه اجرای آن مهیا شود، اما این سند هم مانند بسیاری از تصمیمهای دیگر با تغییر دولت به تعلیق درآمد و روند پیگیری آن در دولت نهم دچار وقفه شد. مجدداً این موضوع در ماده ۲۵ برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰) مورد تأکید قرار گرفته است: «وزارت کار و امور اجتماعی مکلف است حداکثر تا پایان سال اول برنامه، سند ملی کار شایسته را حسب مصوبات سازمان بین‌المللی کار و حقوق کار و حقوق کارگران و کارفرمایان در جهت تثبیت حقوق بنیادین کار و برای بهبود روابط کارگر و کارفرما به شکل سه‌جانبه و با مشارکت تشکلهای کارگری و کارفرمایی تنظیم نماید» (رحمانی، ۱۳۹۰).

تهیه سند کار شایسته، به برنامه ششم توسعه رسید که در این لایحه دولت مکلف گردیده است به‌منظور نیل به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت، نسبت به اعمال سیاستهای اشتغال‌زایی، مهارت‌افزایی و ارتقای دانش حرفه‌ای، حمایت از مشاغل کوچک خانگی و دانش‌بنیان مبتنی بر سند ملی کار شایسته حداکثر تا پایان سال اول برنامه ششم (۱۳۹۶) اقدام کند. آخرین اقداماتی که در این حوزه، البته مجزا از تدوین سند کار شایسته، از سوی دولت صورت گرفته است تهیه «منشور حقوق شهروندی» بود که در مورخ ۱۳۹۵/۰۹/۲۹ از سوی

دولت تدوین شد و در بند (ص) آن به مقوله «حق اشتغال و کار شایسته» و در بند (ض) «حق رفاه و تأمین اجتماعی» اشاره شده است. نکته قابل تأمل این است باوجود آنکه حقیقی چون اشتغال و تأمین اجتماعی در قانون اساسی و سایر اسناد بالادستی مورد تصریح و تأکید قرار گرفته‌اند، ولی هنوز آن گونه که مورد انتظار است محقق نگردیده‌اند، هدف از تکرار این حقها در سندی که به لحاظ سلسله مراتب هنجاری جایگاه و ضمانت اجرایی ندارد چیست؟ به نظر می‌رسد از آنجاکه مقولاتی چون کار شایسته، تأمین اجتماعی و حمایت اجتماعی باثبات سیاسی، رشد فردی و توسعه اقتصادی کشورها (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۶) مرتبط است، زمینه اجرای اصول قانون اساسی و تصمیم‌سازی دقیق‌تر در این خصوص بایستی در نظام حقوقی ایران فراهم گردد. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصول ۲۸، ۲۹ و ۴۳ بر تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و تأمین اجتماعی همگانی تأکید دارد.

مبحث دوم: تبیین حمایتهای اجتماعی

گفتار اول: شناخت

در این مبحث ضمن ارائه دیدگاههای مختلف در خصوص مفهوم حمایتهای اجتماعی، دیدگاه سازمان بین‌المللی کار مبنای نوشتار حاضر قرار می‌گیرد و در ادامه ابعاد و اهداف آن نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد.

بند اول: زمینه پیدایش

وقتی که از حمایت اجتماعی سخن به میان می‌آید به صورت عمده‌ای سیاستهای مربوط به تأمین اجتماعی متبادر به ذهن می‌شود، با این مفهوم که تأمین اجتماعی به معنای مجموعه اقدامات سازمان یافته‌ای اطلاق می‌شود که جامعه برای حمایت از اعضای خود به هنگام تنگناهای

اقتصادی و اجتماعی (مانند بیکاری، بیماری، حوادث ناشی از کار، پیری و از کارافتادگی و مرگ سرپرست خانوار که فرد و خانواده اش را دچار بحران می کند) پیش بینی و انجام می دهد. (براون، ۲۰۱۵) اما با نگاهی به گزارش دبیر کل سازمان بین المللی کار در نشست شماره ۸۷ کنفرانس سال ۱۹۹۹، ملاحظه می کنیم مقولاتی چون مراقبتهای بهداشتی، بازنشستگی، بیمه بیکاری، ایمنی و بهداشت شغلی و حتی حوادث ناشی از کار نیز از جمله مسائلی است که زیر عنوان حمایتهای اجتماعی مطرح می گردد. (سازمان بین المللی کار، ۱۹۹۹).

در نظام حقوقی تأمین اجتماعی ایران و قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، تأمین اجتماعی اعم از حمایتهای اجتماعی است. به تعبیری دیگر برخلاف رویکرد سازمان بین المللی کار، حمایت اجتماعی به عنوان حوزه ای از تأمین اجتماعی مورد بحث بوده است. حمایت اجتماعی مناسب از همه «افراد» در معنای عام و از «کارگران» در معنای خاص آن، ویژگی خاص کار شایسته است. در حالی که تمام کارگران باید به میزان کافی تأمین معیشت داشته باشند، مکانیزمهای حمایت اجتماعی اهمیت خاصی در برآوردن نیازهای اساسی زنان و مردان فقیر، بیکار یا دارای کار نامنظم دارد. نیازهای افرادی که در اقتصاد غیررسمی فعالیت دارند یا آنهایی که در معرض آسیب هستند در اکثر کشورهای در حال توسعه حیاتی است.

سیستمهای حمایت اجتماعی در ابتدا به طور سنتی برای رفع نیازهای ضروری امرار معاش و نیز برای حمایت در مقابل خطرات احتمالی و در وهله اول برای کارگران بخش رسمی طراحی شده بودند. (رمضان پور، ۱۳۸۴) اکنون رویکرد سازمان مزبور به گونه ای است که حتی حمایت از طبقه شاغل در بخش غیررسمی را نیز مورد توجه و در دستور کار خود قرار داده است. سازمان در راستای تحقق برنامه های حمایتی اجتماعی، مقاله نامه ها و توصیه نامه های متعددی بالغ بر ۲۶ مورد را در زمینه های مختلف تأمین اجتماعی به تصویب رسانده است مانند مقاله نامه های شماره ۱۲، ۱۷، ۱۹ و توصیه نامه های شماره ۲۲ و ۲۵ در

زمینه جبران خدمات حوادث ناشی از کار، مقاله‌نامه‌های شماره ۲۴، ۲۵، ۵۶، ۶۹، ۷۰، ۱۰۲، در زمینه برقراری بیمه اجباری برای کارگران، مقاله‌نامه شماره ۱۳۰ در زمینه غرامت دستمزد دوران بیماری و نقاهت. مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ (مصوب ۱۹۵۲) در مورد حداقل استانداردهای تأمین اجتماعی، به مزایای آن اشاره دارد. (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۲)

از جمله مزایایی چون: خدمات درمانی و پزشکی، مزایای ایام بیماری، غرامت بیکاری حقوق بازنشستگی، مستمری حوادث ناشی از کار، مزایای عائله مندی، مزایای زایمان، مزایای معلولیت و بازنشستگی و مستمری بازمندگان. حدودی که این حمایت‌ها و حمایت‌های دیگر برای فقرا در دسترس‌اند قابل توجه هستند. سازمان بین‌المللی کار در سال ۲۰۱۲ در جهت توسعه و گسترش شمولیت حمایتهای اجتماعی توصیه‌نامه شماره ۲۰۲ «کف حمایتهای اجتماعی» را به تصویب اعضاء رسانده است (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۲).

باید به این نکته اشاره کرد که سازمان بین‌المللی کار علی‌رغم تلاشهایش در جهت تحقق فرآیند کار شایسته، با طرح شاخص حمایت اجتماعی در پی این نیست که الگوی واحدی از تأمین اجتماعی را برای کلیه کشورها پیشنهاد کند، بلکه آنچه که مدنظر سازمان است سازگاری و تطابق اقتصاد ملی با واقعیات اجتماعی و خلق سیستمهای حمایت اجتماعی متناسب با این شرایط است. بنابراین، بایستی در این زمینه توصیه و صلاحیتهای سازمان بین‌المللی کار به‌طور همگام با انضباط مالی و سیاست‌گذاریهای دقیق و گسترده اقتصادی کلان مدنظر قرار گرفته و اجرایی شود.

بند دوم: تعاریف

باید اذعان داشت که حمایت اجتماعی را می‌توان در دو مفهوم عام و خاص مورد بررسی قرار داد. حمایت اجتماعی در مفهوم عام آن شامل تمام اقشار و گروه‌های یک جامعه است (آ. برونیلا و گرات، ۲۰۰۳) که باید از حداقل حقوق مکفی برخوردار باشند. لکن در مفهوم خاص آن، آنچه که مطرح است شمولیت ارائه حمایت اجتماعی به کارگران (شاغل در بخش رسمی) است. در این میان رویکرد سازمان بین‌المللی کار اگر چه به موضوع حمایت‌های اجتماعی در معنای عام آن نیز تأکید دارد، اما آنچه که بیشتر توجه می‌نماید حمایت اجتماعی در معنای خاص آن است. البته رویکرد سازمان مزبور اکنون به گونه‌ای است که حتی حمایت از طبق شاغل در بخش غیر رسمی را نیز مورد توجه و در دستور کار خود قرار داده است (براون، ۲۰۱۵).

عموماً از حمایت اجتماعی اینگونه برداشت می‌شود که مجموعه اقدامات و ابتکارات بخش دولتی یا غیردولتی در تأمین درآمد و هزینه‌های افراد فقیر است؛ به‌عنوان مثال از مخاطرات زندگی حمایت می‌کند، شأن اجتماعی و حقوقی که نادیده گرفته شده است را افزایش می‌دهد؛ بنابراین هدف حمایت اجتماعی کاهش آسیب‌پذیریهای اجتماعی گروه‌های ضعیف، آسیب‌پذیر و فقیر است. لکن اساساً در این نوشتار تأکید بر ماهیت پیشگیرانه حمایت اجتماعی، راهبرد بیمه‌ای به‌عنوان یکی از شیوه‌های ارائه حمایت اجتماعی، برای افراد شاغل در دنیای حقوق کار و اشتغال است.

البته در ارتباط با حمایت اجتماعی از سوی صندوق بین‌المللی پول، دپارتمان توسعه بین‌المللی (بریتانیای کبیر)، دپارتمان بازرگانی و امور خارجی (استرالیا)، دپارتمان بازرگانی و امور خارجی (استرالیا) و دفتر امور حمایت اجتماعی (آلمان) نیز دیدگاه‌هایی مطرح گردیده است که مجال بررسی آنها در این نوشتار وجود ندارد.

الف. از دیدگاه سازمان بین‌المللی کار

سازمان بین‌المللی کار حمایت اجتماعی را به‌عنوان یک حق بشری تلقی می‌کند و بر مقوله اشتغال، به‌ویژه برنامه کار شایسته تأکید و تمرکز زیادی دارد که حقوق کارگران شاغل در بخش غیررسمی و رسمی را گسترش می‌دهد. سازمان حتی ابتکار کف حمایت‌های اجتماعی را نیز به سازمان ملل سوق داده است. سازمان بین‌المللی کار بر حمایت اجتماعی متناسب، منسجم و جامع و سیاست‌های اشتغال که خدمات و امنیت درآمد را در مقابل چرخه حیات به‌ویژه در توجه ویژه به گروه‌های آسیب‌پذیر تضمین کند تأکید دارد. (براون، ۲۰۱۵). بر اساس توصیه‌نامه (شماره ۲۰۲) سازمان بین‌المللی کار در خصوص کف حمایت اجتماعی، پوشش حمایت اجتماعی و مزایای مربوطه همچنان در حال گسترش است. توصیه‌نامه دارای شواهدی دال بر تعهد مشترک دولتها، کارگران و کارفرمایان به ایجاد حداقل‌های تعیین شده حمایت اجتماعی است که حداقل یک سطح پایه تأمین اجتماعی را برای همه تضمین می‌نماید و در برگیرنده دسترسی به مراقبت سلامت و تأمین درآمد در سرتاسر زندگی و تضمین شأن و آبروی آنها است. در حالی که این حداقل حمایت‌های اجتماعی ضروری هستند و توصیه‌نامه به آن هم بسنده نمی‌کند، دستورالعمل‌های ایجاد نظام‌های حمایت‌های اجتماعی را نیز به‌طور مفصل تصریح می‌کند (بی‌نا، ۱۳۸۹).

توصیه‌نامه بر توسعه شمولیت حمایت‌های اجتماعی نسبت به گروه‌های بیشتری از مردم تمرکز و بر پشتیبانی از اجرای کف حمایت اجتماعی در سطح ملی تأکید دارد. توصیه‌نامه در راستای تضمین هر چه بیشتر سطوح حمایت‌های دولتها عضو را به تصویب مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ سال ۱۹۵۲ (حداقل استانداردها) و دولتهایی که آن را تصویب نموده‌اند را به تضمین اجرای موثر آن تشویق می‌کند. جهت گسترش و توسعه تأمین اجتماعی در هر کشور مجزا است و باید منطبق با ضرورتها، اولویتها و منابع داخلی باشد. توصیه‌نامه برای حمایت از اعضاء در جهت انجام این وظیفه، باید اصولی را در تدوین و اجرای استراتژیهای توسعه

تأمین اجتماعی در موازی با تصمیمات «کمیته کف حمایت‌های اجتماعی»^۱ ارائه دهد (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۲).

ب. از دیدگاه سازمان ملل متحد

حمایت اجتماعی یک حق بشری است. ماده ۲۲ اعلامیه جهانی حقوق بشر بر این تصریح دارد که: «هر کس، به‌عنوان عضوی از یک جامعه، از حق تأمین اجتماعی برخوردار است». اما واقعیت این است که بیش از شش دهه است که بیش از هشتاد درصد جمعیت در سن اشتغال (و خانواده‌هایشان) آن‌گونه که در مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ سازمان بین‌المللی آمده است از نظام‌های حمایت اجتماعی فراگیر محروم بوده‌اند. به عبارتی دیگر مادامی که سطح خاصی از حمایت وجود دارد، تقریباً در هر نظام حمایتی، تنها گروه اندکی از مردم را که غالباً اشتغال رسمی دارند و یا در بخش دولتی کار می‌کنند پوشش می‌دهد یا تنها به یکی از حمایت‌های اجتماعی اساسی مانند مستمری‌های بازنشستگی بسنده می‌شود (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۰).

ج. از دیدگاه بانک جهانی

بانک جهانی حمایت‌های اجتماعی را به کار و مشاغل ارتباط می‌دهد. استراتژی کار و حمایت اجتماعی از سوی بانک در سال‌های ۲۰۲۰-۲۰۱۲ کمک به کشورها برای گذر از سیستم‌های نامتناسب به سیستم‌های متناسب و هماهنگ است. اهداف اصلی و غالب استراتژی بانک کمک به بهبود برابری، عدالت و فرصت برای افرادی که کم‌درآمد و یا درآمد متوسط دارند. حمایت اجتماعی به افراد و جوامع کمک می‌کند تا مخاطرات را مدیریت نمایند و از فقر شدید و محرومیت بکاهند و از طریق ایجاد سرمایه انسانی و تجهیز مردم به

1. Committee on the Social Protection Floor

بهبود معیشتشان کمک می‌کند (جونز - شاهرخ، ۲۰۱۳).

ه. از دیدگاه کمیسیون اروپایی

از «دیدگاه کمیسیون اروپا» حمایت اجتماعی به کاهش فقر و محرومیت کمک می‌کند و پشتیبان توسعه پایدار و فراگیر است. در گزارش توسعه سال ۲۰۱۰ «کمیسیون اروپا» بر این موضوع تأکید شده است که حمایت اجتماعی باید یک بخش اساسی و کامل از سیاست توسعه اتحادیه اروپا باشد. هدف از توسعه همکاری اتحادیه اروپا در پشتیبانی از حمایت اجتماعی بهبود عدالت و کارایی مقررات است، مادامی که حمایت از اتحاد و شمولیت اجتماعی پشتیبانی کند (جونز - شاهرخ، ۲۰۱۳).

گفتار دوم: اهداف

اهداف حمایت اجتماعی بسیار متنوع است از کاهش فقر و آسیب‌پذیری، ساخت سرمایه انسانی، قدرت بخشی به زنان و دختران، بهبود معیشت گرفته تا واکنش به مخاطرات اقتصادی و دیگر پریشانیها (هانلون^۲ و همکاران، ۲۰۱۰). حمایت اجتماعی متضمن دو هدف اصلی است: هدف اول، در ارتباط با «افراد» جامعه و یا به تعبیری «شهروندان» است. پس حمایت اجتماعی علاوه بر اینکه یک حق بشری است، یک حق شهروندی نیز هست. این هدف از اهداف بلندمدت حمایت اجتماعی تلقی می‌شود. در حقیقت این هدف در توسعه بلندمدت و توانا ساختن مردم برای رهایی همیشگی از فقر است. اهداف بلندمدت حمایت اجتماعی شامل بهبود فرصتها برای رشد فراگیر، توسعه سرمایه انسانی، برابری و ثبات اجتماعی است. برخی برنامه‌های حمایت اجتماعی برآنند تا متنوع، قدرتبخش و مدافع برابری و حقوق بشری باشند. در ارتباط با تحقق حق بشری، دولت‌ها باید اولاً موازین و اسناد بین‌المللی،

1. Jones and Shahrokh

2. Hanlon

من جمله مقاله‌نامه‌ها و توصیه‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار ملحق شده و در تحقق مفهوم شهروندی آن باید ضمن توجه به معیارها و موازین داخلی، اسناد بین‌المللی نیز مورد توجه باشد. (هانلون و همکاران، ۲۰۱۰).

دولت جمهوری اسلامی ایران تاکنون به خیلی از مقاله‌نامه‌ها و توصیه‌نامه‌های بین‌المللی سازمان بین‌المللی کار در حوزه تأمین اجتماعی و حمایت‌های اجتماعی از جمله؛ مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ (حداقل استانداردها) و توصیه‌نامه شماره ۲۰۲ (کف حمایت‌های اجتماعی) ملحق نگردیده است.^۱ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در زمستان ۱۳۹۶، در راستای ماده ۱۹ اساسنامه سازمان بین‌المللی کار، گزارش مربوط به توصیه‌نامه شماره ۲۰۲ مصوب سال ۲۰۱۲ کف حمایت‌های اجتماعی را تهیه و به دفتر سازمان بین‌المللی کار تقدیم کرده است. انتظار بر این است که جمهوری اسلامی ایران با پیش‌رو قراردادن مضامین توصیه‌نامه مزبور، زمینه تحقق هر چه بیشتر تأمین اجتماعی، عدالت اجتماعی و اشتغال را فراهم کند. پذیرش و الحاق این اسناد این فرصت را فراهم می‌آورد تا با بهره‌گیری از تجارب سایر دولتها و نظامهای پیشرفته تأمین اجتماعی و نیز توصیه‌ها، مشاوره‌های فنی و تخصصی سازمان بین‌المللی کار نواقص موجود نظام تأمین اجتماعی را رفع و در جهت بروزرسانی و اعتلای نظام تأمین اجتماعی گام بردارد.

هدف دوم حمایت‌های اجتماعی در ارتباط با جامعه است که متضمن توسعه و رشد اقتصادی برای دولتهاست (هانلون و همکاران، ۲۰۱۰). در صورتی که حمایت دولتها از مردم در قالب حمایت‌های اجتماعی گسترده و منظم باشد، اثرات مثبت و مستقیم آن متوجه دولت خواهد بود. باید به این نکته اذعان داشت که در نظامهای مبتنی بر دموکراسی، «فرد و جامعه» و «فرد و دولت» دو مقوله جدا از همدیگر نیستند. بلکه اهداف هر کدام به اهداف و نیازهای طرف

۱. برای اطلاعات بیشتر در خصوص وضعیت استانداردهای تأمین اجتماعی ایران و الحاق آن به مقاله‌نامه‌های و توصیه‌نامه سازمان بین‌المللی کار به سایت سازمان بین‌المللی کار مراجعه شود:

Iran, Islamic Republic of Social protection Standards <http://www.ilo.org>

دیگر تأثیر می‌گذارد. تأمین نیازها و اهداف «فرد»، اعتمادسازی نسبت به «دولت و جامعه»، رشد همه‌جانبه و ثبات سیاسی و ساختاری دولتها را به همراه خواهد داشت.

جمهوری اسلامی ایران اخیراً با بر شمردن حقی تحت عنوان «حق اشتغال و کار شایسته» (در مواد ۷۷ تا ۸۴ این سند به موضوعات چون دسترسی به شغل مورد علاقه، شایستگی، فرصت برابر در انتخاب شغل، بهداشت محیط کار، منع کار اجباری، منع کار کودکان و رعایت حقوق زنان در دسترسی به فرصت‌های شغلی تأکید شده است که هر کدام از مؤلفه‌های کار شایسته به حساب می‌آیند) و «رفاه و تأمین اجتماعی» (از مواد ۸۵ لغایت ۱۰۳ به موضوع رفاه و تأمین اجتماعی چون برخورداری از زندگی امن و آرام، بیمه بیکاری، تغذیه سالم در دوران بارداری، زایمان سالم، مراقبت‌های بهداشتی پس از زایمان، مرخصی زایمان و درمان بیماری‌های، حمایت از حقوق بیمه‌شدگان و... تأکید شده است.) در منشور حقوق شهروندی که در آذرماه ۱۳۹۵ از سوی دولت ابلاغ گردیده است، گامهایی را در جهت تحقق و پایبندی به یکی از حقهای بشری و نیز حق شهروندی برداشته است. طبق ماده ۸۴ منشور حقوق شهروندی «ماده - ۸۴ اشتغال اجباری کودکان به کار ممنوع است. موارد استثنا که در جهت منافع و مصالح آنان باشد صرفاً به حکم قانون مجاز می‌باشد.» در حالی که مطابق با ماده ۷۹ قانون کار «به کار گماردن افراد کمتر از ۱۵ سال تمام ممنوع است.» چرا که این مقوله در مقاله‌نامه شماره ۱۳۸ (مصوب ۱۹۷۳) با عنوان «حداقل سن کار» سازمان بین‌المللی مورد تأکید قرار گرفته است. با توجه به اهمیت حقوق کار کودکان در حقوق بنیادین کار به عنوان یکی از مؤلفه‌های کار شایسته اهمال در چنین موضوعی جای تامل دارد. لذا دولت ایران باید به عنوان عضو سازمان بین‌المللی کار به این مقاله‌نامه ملحق و در حمایت از حقوق کار کودکان دیدگاه حمایت‌گرا نه مطلق داشته باشد نه مشروط. البته شایان ذکر است که مقوله اشتغال و تأمین اجتماعی موضوعی است که در قانون اساسی و اسناد بالادستی دیگر مورد تصریح قرار گرفته است، لکن مشکل اساسی در شناخت، سیاست‌گذاری و اجرای آنها است.

در بخش پایانی این نوشتار، چالشها و اجرای تحقق بیمه‌های اجتماعی به‌عنوان یکی از ابعاد حمایت‌های اجتماعی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

گفتار سوم: راهبردها

حمایت اجتماعی به‌عنوان یکی از حوزه‌های اعمال عمومی^۱ در شرایطی چون مواجهه با مخاطرات، آسیب‌پذیریها، تبعیض و فقر از سوی دولت یا بخش غیردولتی صورت می‌پذیرد. ماده (۱) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (۱۳۸۳/۰۲/۲۱) مبنا و فلسفه وجودی نظام تأمین اجتماعی در ایران را «توسعه عدالت اجتماعی و حمایت از همه افراد کشور در برابر رویدادهای اجتماعی، اقتصادی، طبیعی و پیامدهای آن» می‌داند. لکن تحقق این اهداف منوط به ابزار یا راهبردهای جامع و لازم است.

بر اساس تحقیقات «مؤسسه مطالعات توسعه»^۲، برنامه‌های حمایت اجتماعی می‌تواند چهار نقش اساسی ایفاء نماید که هر کدام از این نقشها خود دارای ابزارها و ملزومات مربوط به خود می‌باشند و می‌توانند نقش مهم و متفاوتی در بحرانهای مرتبط با حمایت‌های اجتماعی داشته باشند:

- راهبرد حمایتی^۳: (مانند؛ مساعدتهای اجتماعی) حمایت اجتماعی در این حوزه می‌تواند حمایتها و مساعدتهای فوری و ضروری در مقابل فقر و محرومیت فراهم نماید.
- راهبرد پیشگیرانه^۴: (مانند مکانیزمهای بیمه‌ای) در ادامه این نوشتار بیشتر به این موضوع و چالشهای فراروی بیمه‌های اجتماعی پرداخته خواهد شد.
- راهبرد ترویجی^۵: (مانند ایجاد فرصتهای اقتصادی) این راهبرد افزایش درآمد و مکانات را

1. public actions
2. Institute for Development Studies (IDS)
3. protective
4. preventive
5. primitive

برای افراد و کارگران خواهد داشت. مخصوصاً کارگرانی که به انحراف مختلف کار خود را از دست داده اند. در این زمینه دولت می تواند با سیاست گذاریهای صحیح و فنی در زمینه ایجاد مشاغل جدید و ایجاد فرصتهای شغلی نقش مؤثری ایفاء نماید.

- راهبرد انتقالی^۱: (مانند توجه به مخاطرات اجتماعی) این راهبرد روابط اجتماعی برای کاهش محرومیت را تغییر می دهد و به تبع این موضوع شمولیت، برابری اجتماعی، قدرتیبخشی و رعایت حقوق کار را به همراه خواهد داشت.

سه عملکرد نخستین (حمایتی، پیشگیری کننده و ترویجی) اساساً از سوی سازمان بین المللی کار مطرح شده است. افزودن راهبرد انتقالی به دیگر عملکردهای حمایت اجتماعی نه تنها موجب کاهش فقر می شود بلکه معیشت را نیز بهبود می بخشد اما مداخلات حمایت اجتماعی عملاً به صورت مختلط بوده و اهداف و عملکردهای چندگانه را در بر می گیرد. (براون، ۲۰۱۵)

بر اساس قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی راهبردهای تأمین اجتماعی در نظام تأمین اجتماعی جمهوری اسلامی ایران شامل: سه حوزه بیمه ای، شامل بخش بیمه های اجتماعی از جمله بازنشستگی، بیکاری، حوادث و سوانح، ازکارافتادگی و بازماندگان و بخش بیمه های درمانی (بهداشت و درمان) حوزه حمایتی و توانبخشی (شامل ارائه خدمات حمایتی و توانبخشی و اعطای یارانه و کمک های مالی به افراد و خانواده های نیازمندی است که به دلایل گوناگون قادر به کار نیستند و یا درآمد آنان تکافوی حداقل زندگی آنان را نمی نماید.) و حوزه امدادی شامل امداد، نجات در حوادث غیرمترقبه می شود. تفاوتی که در تقسیم بندی راهبردها و روشهای تحقق حمایت اجتماعی وجود دارد، این است که در نظام تأمین اجتماعی ایران برخلاف رویکرد متداول برنامه کار شایسته که حمایت اجتماعی «اصل» است و یکی از راهبردهای آن تأمین اجتماعی و بیمه های اجتماعی است، اما در نظام تأمین

1. transformative

اجتماعی ایران «تأمین اجتماعی» اصل و «حمایت اجتماعی» هدف است و بیمه‌های اجتماعی مستقل از حوزه حمایتی قرار می‌گیرد؛ بنابراین حمایت اجتماعی پیش‌بینی شده در ماده (۲) قانون مزبور به‌عنوان یکی از حوزه‌های نظام جامع تأمین اجتماعی محدودتر از هدف سازمان بین‌المللی کار و برنامه کار شایسته است. فلذا اگرچه مطابق با رویکرد سازمان بین‌المللی کار، نظام حمایت اجتماعی الگوی سودمندی است که کشورها از طریق آن می‌توانند سیاستهای حمایت اجتماعی خود را مطابق منابع و موازین داخلی خود توسعه دهند (کلمن، ۲۰۱۱). اما بدیهی است در نظام تأمین اجتماعی ایران، ضرورت دارد که مقوله حمایت اجتماعی با مدنظر قراردادن دیدگاه سازمان بین‌المللی کار و توصیه‌نامه شماره-۲۹ در خصوص کف حمایتهای اجتماعی، بازتعریف گردد و راهبردهای پیشگیرانه، ترویجی، حمایتی و انتقالی به‌عنوان حوزه‌های آن تبیین شوند.

گفتار چهارم: حمایت‌های اجتماعی در قوانین موضوعه جمهوری اسلامی ایران

بند اول: قانون اساسی

حق تأمین اجتماعی و برخورداری از شرایط آبرومندانه زندگی و حمایت از قشرهای آسیب‌پذیر و افراد نیازمند به‌عنوان یکی از مؤلفه‌ها و اهداف کار شایسته که از جمله حقوق حقه محسوب می‌شود در بند (۱۲) اصل ۲ (پی‌ریزی اقتصادی صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه) و اصل ۳ و اصل ۲۹ قانون اساسی تصریح شده است. اصل مزبور مقرر که می‌دارد؛ «برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، ازکارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبتهای پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی. دولت

موظف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایتهای مالی فوق را برای یک یک افراد کشور تأمین کند.»
دولت موظف است حقوق زن را در تمام جهات با رعایت موازین اسلامی تضمین نماید و امور زیر را انجام دهد: از جمله مواردی چون:

۱. ایجاد زمینه های مساعد برای رشد شخصیت زن و احیاء حقوق مادی و معنوی او.
۲. حمایت مادران، بالخصوص در دوران بارداری و حضانت فرزند و حمایت از کودکان بی سرپرست.

ایجاد بیمه خاص بیوگان و زنان سالخورده و بی سرپرست. با امعان نظر به اینکه کار شایسته و هر گونه حمایتی از سوی دولتها باید فارغ از بعد جنسیت باشد، اصل ۲۱ قانون اساسی به نحو خاصی حمایتهایی را برای حمایت از زنان نیز در نظر گرفته است. هم چنان که سازمان بین المللی کار دسترسی به اشتغال در محیط کار ایمن و همراه با حفظ کرامت را مورد تأکید قرار داده است، زنانی که در جامعه ما تمایل به اشتغال دارند باید بدون در نظر گرفتن مسائل جنسیتی، قومی و نژادی و بر اساس شایستگی و توانایی همراه با حفظ کرامت و ارزش ذاتی آنان امکان دسترسی به اشتغال را داشته باشد.

بند دوم: سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی
بر اساس این سند «ایجاد نظام تأمین اجتماعی گامی در جهت حمایت از حقوق محرومان و مستضعفان، مبارزه با فقر و حمایت از نهاد های عمومی، مؤسسات و خیریه های مردمی با رعایت ملاحظات دینی و انقلابی» مورد تصریح قرار گرفته است.

بند سوم: قانون برنامه پنجساله سوم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۹-۱۳۸۳)
وفق ماده (۳۶) قانون مزبور «در اجرای اصل بیست و نهم (۲۹) قانون اساسی و به منظور

توسعه عدالت اجتماعی، نظام تأمین اجتماعی با هدف حمایت از اقشار مختلف جامعه در برابر رویدادهای اقتصادی، اجتماعی و طبیعی و پیامدهای آن از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، ازکارافتادگی، بی‌سرپرستی، درراه‌ماندگی، حوادث و سوانح و ناتوانیهای جسمی، ذهنی، روانی و نیاز به خدمات بهداشتی درمانی و مراقبتهای پزشکی به‌صورت بیمه‌ای و غیرآن (حمایتی و امدادی) حقی است همگانی و دولت مکلف است طبق قوانین، از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یکایک افراد کشور تأمین کند.

توجه به حمایت‌های اجتماعی مستنبط از این ماده، به خوبی این معنا را متبادر به ذهن می‌سازد که یکی از ابزارهای قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری در راستای تحقق کامل تأمین اجتماعی و عدالت اجتماعی توجه به این امر است.

بند چهارم: قانون برنامه پنجساله چهارم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۴-۱۳۸۸)
شاید بتوان یکی از محوری‌ترین بندهای سیاست‌های برنامه چهارم را توجه به حمایت اجتماعی دانست. چنانکه در ماده ۱۳۵ قانون برنامه چهارم توسعه «برقراری عدالت و تأمین اجتماعی و باز توزیع درآمد» از زمره نقش و وظایف دولت در حوزه‌های «امور حاکمیتی» تلقی گردیده است. هم‌چنین «ایجاد نظام جامع تأمین اجتماعی در جهت حمایت از حقوق محرومان و مستضعفان و مبارزه با فقر» امر مهمی است که در این سیاستها مورد توجه قرار گرفته که این خود نشان از اهمیت این مقوله است. توجه و تأکید مجدد بر «ایجاد اشتغال مولد و کاهش نرخ بیکاری»، به‌عنوان یکی از بارزترین مؤلفه‌های که کار شایسته به دنبال تحقق آن، امر دیگری است که در این سیاستها مورد توجه قرار گرفته و نشان از اهمیت این موضوع جهت قانون‌گذاری در این راستا دارد که در ذیل به مواردی از قانون برنامه چهارم توسعه در این خصوص اشاره می‌شود:

- بند (الف) ماده ۹۵: گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین اجتماعی، در ابعاد جامعیت - فراگیری و اثربخشی.
- بند (ج) ماده ۹۵: تعیین خط فقر و تبیین برنامه‌های توانمندسازی متناسب و ساماندهی نظام‌خدمات حمایتیهای اجتماعی، برای پوشش کامل جمعیت زیر خط فقر مطلق و نظام تأمین اجتماعی، برای پوشش جمعیت بین خط فقر مطلق و خط فقر نسبی.
- بند (د) ماده ۹۵: طراحی برنامه‌های ویژه اشتغال، توانمندسازی جلب مشارکتهای اجتماعی آموزش مهارتهای شغلی و مهارتهای زندگی.
- ماده ۹۶: دولت مکلف است با توجه به استقرار سازمانی نظام جامع تأمین اجتماعی دربرنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران؛ پوشش جمعیتی، خدمات و حمایتیهای مالی مورد نظر در (۲۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، از طریق فعالیتهای بیمه‌ای، حمایتی و امدادی به صورت تدریجی و به شرح ذیل افزایش و به اجرا بگذارد:
- الف - افزایش پوشش بیمه‌های اجتماعی با توجه خاص به روستائیان و عشایر و شاغلین شهری که تاکنون تحت پوشش نبوده‌اند، به نحوی که برنامه بیمه‌های اجتماعی روستائیان و عشایر، با مشارکت دولت و روستائیان و عشایر پس از تهیه و تصویب دولت از سال دوم برنامه چهارم، به اجرا گذاشته شود.
- ماده (۱۰۱): دولت موظف است برنامه ملی توسعه کار شایسته را به عنوان گفتمان جدید عرصه کار و توسعه، براساس راهبرد «سه‌جانبه‌گرایی» که متضمن عزت نفس، برابری فرصتها، آزادی و امنیت نیروی کار، همراه با صیانت لازم باشد و مشتمل بر محورهای ذیل تهیه و تا پایان سال اول برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تقدیم مجلس شورای اسلامی بنماید. از جمله در بند (ج) این ماده به موضوع

گسترش حمایت‌های اجتماعی به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های کار شایسته پرداخته است، (تأمین اجتماعی، بیمه بیکاری، ایجاد توسعه و تقویت سازوکارهای جبرانی، حمایت‌های اجتماعی از شاغلین بازار کار غیررسمی، توانبخشی معلولین و برابری فرصت‌ها برای زنان و مردان و توانمندسازی زنان از طریق دستیابی به فرصت‌های شغلی مناسب). در واقع این ماده مهم‌ترین و صریح‌ترین سند پذیرش نظام حقوقی ایران در راستای برنامه کار شایسته و حمایت اجتماعی و سعی در تدوین سند و اجرای آن است.

بند چهارم: قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰-۱۳۹۵)

سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه در فصل مربوط به امور اقتصادی، گسترش عدالت اجتماعی با تنظیم همه فعالیت‌های مربوط به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت اجتماعی و کاهش فاصله میان درآمدهای طبقات و رفع محرومیت از قشرهای کم درآمد با تأکید بر انجام اقدامات ضروری جهت کاهش نرخ بیکاری در کشور، تأمین بیمه فراگیر و کارآمد و گسترش کمی و کیفی نظام تأمین اجتماعی و خدمات بیمه درمانی از جمله مؤلفه‌های کار شایسته است که در مورد توجه و تأکید قرار گرفته که این خود نشان از توجه این سیاست‌ها به این مقوله در جهت گسترش عدالت اجتماعی است. این سیاست‌ها ضمن تأکید مجدد بر مقوله اشتغال، رشد مناسب اقتصادی در کشور با تأکید بر ارتقا و هماهنگی میان اهداف توسعه‌ای آموزش، بهداشت و اشتغال با غایت رسیدن به شاخص توسعه انسانی به سطح کشورهای با توسعه انسانی بالا در پایان برنامه پنجم، از جمله دیگر اموری است که مورد انتظار قرار گرفته و از جمله سیاست‌های پیشرو جهت قانون‌گذاری و اجرا در کشور شناخته شده است. این سیاست‌ها همچنین دارای برخی از احکام در جهت ارتقای کرامت انسانی افراد جامعه و حمایت از آزادی‌های مشروع و صیانت از حقوق اساسی ملت است که در جای خود قابل توجه بوده و با توجه به برخی از مؤلفه‌های کار شایسته در این زمینه، می‌توان این امور را بر

اساس احکام مذکور مورد توجه قرار داد.

بند ششم: قانون برنامه پنجساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰)
در برنامه ششم توسعه نیز ضمن تکرار مفاهیم مصرح در برنامه‌ها توسعه، از قبیل حمایت از تولید اشتغال، عدالت اجتماعی... بر افزایش ضریب پوشش بیمه های اجتماعی درمانی پایه و ضریب پوشش بیمه های اجتماعی تأکید دارد. در ادامه به موادی از قانون مزبور در این خصوص اشاره می‌شود:

بند (ز) ماده ۴: «دولت مکلف است به‌منظور نیل به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت نسبت به اعمال سیاستهای اشتغال‌زایی، مهارت‌افزایی و ارتقای دانش حرفه‌ای و حمایت از مشاغل کوچک خانگی و دانش‌بنیان مبتنی بر سند ملی کار شایسته که حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه با پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، اتاق تعاون و سازمان به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید، اقدام نماید. سند مزبور باید مبتنی بر کاهش نرخ بیکاری به حداقل هشت‌دهم درصد (۰/۸ درصد) سالانه در طول سالهای اجرای قانون برنامه باشد».

تولید اشتغال و بهود آن از مصادیق حمایت‌های اجتماعی است که دولت می‌تواند از این طریق جمعیت جویای کار را ساماندهی و برای افرادی که اشتغال دارند ثبات را فراهم سازد. لازمه این امر تصمیم‌سازی صحیح و دقیق با بهره‌گیری از مشاوره متخصصین و تجارب کشورهای موفق در این حوزه است.

- ماده ۷۸: دولت مکلف است در راستای تحقق عدالت اجتماعی و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و بسط پوشش‌های امدادی، حمایتی و بیمه‌ای و پیشگیری اقدام نماید.
- ماده ۸۱: دولت را مکلف کرده است که در اجرای بند (۴۰) سیاست‌های کلی برنامه ششم، نسبت به تدوین برنامه، برقراری، استقرار و روزآمدسازی نظام جامع رفاه و تأمین

اجتماعی چند لایه مشتمل بر حوزه امدادی، حمایتی و بیمه‌های اجتماعی به جز سلامت با رعایت سطح‌بندی خدمات در سطوح پایه، مازاد و مکمل براساس غربالگری اجتماعی و آزمون وسیع و نیازمندیابی فعال و مبتنی بر سطح دستمزد و یا درآمد افراد و خانواده اقدام و پس از طی مراحل قانونی مطابق بودجه سنواتی به اجرا درآورد.

- بند (ب) ماده ۱۰۳: «وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است در راستای سیاستهای تحکیم خانواده ظرف شش ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون بررسی و طرح لازم برای ایجاد بیمه اجتماعی زنان خانه‌دار حداقل دارای سه فرزند را فراهم و جهت تصمیم‌گیری قانونی ارائه نماید».

قسمت (۱) بند الف ماده ۱۲۰: دولت موظف است تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه «سند ملی کار شایسته» را با رعایت قوانین و مقررات مربوطه تهیه و به تصویب هیأت وزیران برساند.

بند هفتم: سیاستهای کلی اشتغال

توجه به مسئله کار و اشتغال یکی از مهم‌ترین موضوعات و وظایف دولت است که محصول آن رشد اقتصادی و رونق تولید داخلی خواهد بود. در سیاستهای کلی اشتغال، امری که مورد توجه و تأکید قرار گرفته است، اشتغال مولد به‌عنوان یکی از ارکان و مؤلفه‌های مهم کار شایسته است. آموزش نیروی انسانی و ارتقای توان کارآفرینی، از جمله امور دخیل در اشتغال مولد است که در این سیاستها مورد توجه بوده است. در بخش دیگری از این سیاستها، به «ایجاد فرصتهای شغلی پایدار با تأکید بر استفاده از توسعه فن‌آوری و اقتصادی دانش بنیان و ...» و نیز «توجه بیشتر در پرداخت یارانه‌ها به حمایت از سرمایه‌گذاری، تولید و اشتغال مولد در بخشهای خصوصی و تعاونی» اشاره شده است. هم‌چنین «برقراری حمایتهای مؤثر از بیکاران برای افزایش توانمندی آنها در جهت دسترسی به اشتغال پایدار»

و «توجه ویژه به کاهش نرخ بیکاری»، از جمله موضوعات دیگری است که جهت حمایت‌های اجتماعی از بیکاران و امحای بیکاری و یا تقلیل آن، به‌عنوان بزرگ‌ترین مانع بر سر اشتغال مولد، مورد تأکید سیاست‌های مذکور قرار گرفته که از این رو، قابل توجه است. (سیاست‌های سیزده گانه کلی شغلی، ۱۳۹۰)

بند هشتم: قانون تأمین اجتماعی

بر اساس ماده (۱) قانون تأمین اجتماعی به‌منظور اجراء و تعمیم و گسترش انواع بیمه‌های اجتماعی و استقرار نظام هماهنگ و متناسب با برنامه‌های تأمین اجتماعی، «سازمان تأمین اجتماعی» تشکیل شده است و حمایت‌هایی که این قانون به مشمولان خود ارائه می‌دهد شامل حوادث و بیماریها، بارداری، غرامت دستمزد، ازکارافتادگی، بازنشستگی، مرگ و مقرری بیمه بیکاری می‌شود. سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان یکی از نهادهای عمومی غیردولتی متولی ارائه خدمات و تعهدات تأمین اجتماعی به بیمه‌شدگان و ذینفعان است. از آنجاکه عمده تأمین منابع مالی سازمان از محل حق بیمه، بیمه‌شدگان و مشارکت‌کنندگان در این طرح است، بدیهی است افرادی مشمول برخورداری از حمایتها و تعهدات قانون تأمین اجتماعی می‌شوند که وفق قانون تأمین اجتماعی در زمره یکی از مشمولین قانون مزبور قرار بگیرند. وفق قانون تأمین اجتماعی و قوانین خاص متفرقه دیگر مشمولین قانون تأمین اجتماعی (از جهت شمول) در پنج دسته قرار می‌گیرند: ۱. بیمه‌شدگان اجباری، ۲. بیمه‌شدگان اختیاری (غیراجباری: حرف و مشاغل آزاد، کشاورزان، روستائیان و عشایر)، ۳. رانندگان، ۴. کارگران ساختمانی و ۵. مستخدمین دولتی مشمول قانون کار.

در نتیجه تأمین اجتماعی در ایران به‌صورت همگانی نبوده، بلکه به‌صورت مشارکتی (کارگر، کارفرما و دولت) بوده و مبتنی بر اشتغال است. در حقیقت افرادی مشمول حمایت اجتماعی قرار می‌گیرند که به نحوی از انحاء اشتغال داشته باشند. در نظام جمهوری اسلامی

ایران مطلوب این است با همکاری مجلس شورای اسلامی (به‌عنوان دستگاه قانون‌گذار)، دولت و سازمان تأمین اجتماعی قوانینی کارآمد تدوین و اجرا گردد که دامنه پوشش تأمین اجتماعی به ۱۰۰ درصد برسد و افراد شاغل در مشاغل غیررسمی را نیز تحت پوشش قرار دهد. در حقیقت هدف سازمان بین‌المللی کار نیز از ارائه توصیه‌نامه شماره ۲۰۲ در خصوص کف حمایت‌های اجتماعی، سمت و سوق دادن حمایت‌های اجتماعی از مشاغل رسمی به مشاغل رسمی و فراگیری آن بوده است.

بند نهم: قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی

ماده ۱ «در اجرای (۲۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و همچنین بندهای (۲) و (۴) اصل (۲۱) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در جهت ایجاد انسجام کلان سیاست‌های رفاهی که به‌منظور توسعه عدالت اجتماعی و حمایت از همه افراد کشور در برابر رویدادهای اجتماعی، اقتصادی، طبیعی و پیامدهای آن، نظام تأمین اجتماعی با رعایت شرایط و مفاد این قانون و از جمله برای امور ذیل برقرار می‌گردد: الف - بازنشستگی، از کارافتادگی و فوت. ب - بیکاری. ج - پیری. د - در راه ماندگی، بی‌سرپرستی و آسیب‌های اجتماعی. ه - حوادث و سوانح. و - ناتوانی‌های جسمی، ذهنی و روانی. ز - بیمه خدمات بهداشتی، درمانی و مراقبت‌های پزشکی. ح - حمایت از مادران به خصوص در دوران بارداری و حضانت فرزندان. ط - حمایت از کودکان و زنان بی‌سرپرست. ی - ایجاد بیمه خاص بیوگان، زنان سالخورده و خودسرپرست. ک - کاهش نابرابری و فقر. ل - امداد و نجات.» هم‌چنین تبصره ۱ - «برخورداری از تأمین اجتماعی به نحوی که در این قانون می‌آید حق همه افراد کشور و تأمین آن، تکلیف دولت محسوب می‌شود».

گفتار پنجم: راهبرد حمایت بیمه‌ای

همانطور که اشاره شد حمایت بیمه‌ای به‌عنوان راهبرد پیشگیرانه، از زمره راهبردهای ارائه حمایت اجتماعی است. بیمه‌های اجتماعی برنامه‌های مشارکتی هستند که مشارکت کنندگان (بیمه‌شدگان) به‌طور منظم سهم حق بیمه خود را پرداخت می‌کنند و در مقابل بیمه نیز هزینه‌های مربوط به حوادث و رویدادهای زندگی را از جمله بارداری، بیکاری یا بیماری را تحت پوشش قرار می‌دهد. گاهی اوقات هزینه‌های انجام شده بیمه‌شدگان از سوی ارائه دهندگان طرح کامل پرداخت می‌شود و یا تنها مبلغی از آن پرداخت می‌شود. بیمه‌های اجتماعی مستمریهای بازنشستگی، درمان، بیکاری، بیمه حوادث و کمک هزینه کفن و دفن را دربرمی‌گیرد. ارائه این طرح ممکن است به‌صورت رسمی از سوی دولت، تحت نظارت دولت، بانک، کارفرما و یا به‌صورت غیررسمی از سوی انجمنی باشد که صندوق مشترک تشکیل داده‌اند. بیمه‌های اجتماعی به شدت با بازار کار بخش رسمی مرتبط هستند، به این معنا که شمولیت این بیمه‌ها، اغلب محدود به کارگران بخش رسمی است. (براون، ۲۰۱۵) در نظام تأمین اجتماعی ایران علاوه بر مشولین اجباری قانون تأمین اجتماعی، گروه «خویش‌فرمایان» و «صاحبان حرف و مشاغل آزاد» هستند که به‌صورت اختیاری می‌توانند در دایره شمولیت قانون تأمین اجتماعی قرار بگیرند؛ در نتیجه نظام حاکم بر تأمین اجتماعی ایران محدود به کارگران مشاغل رسمی نمی‌شود. در ماده ۳ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی اهداف و وظایف حوزه بیمه‌ای احصاء شده است. در ادامه این مطلب به شمولیت و چالشهای فراروی بیمه اجتماعی پرداخته خواهد شد.

بند اول: بررسی گسترده‌گی شمولیت

یکی از شاخصهای بسیار کلیدی انعکاس‌دهنده گسترش پوشش سازمان تأمین اجتماعی، شاخص ضریب نفوذ بیمه‌ای است. در این مبحث دامنه شمولیت تأمین اجتماعی (بیمه‌شدگان اصلی، اجباری و اختیاری) نسبت به جمعیت شاغل کل کشور مورد بررسی قرار می‌گیرد. (گزارش سازمان تأمین اجتماعی، ۱۳۹۶-۱۳۸۶)

الف) شاخص پوشش بیمه‌شدگان اجباری در جمعیت شاغل مزد و حقوق‌بگیر

حاصل تقسیم تعداد بیمه‌شدگان اجباری به شاغلین مزد و حقوق‌بگیر نمایانگر نفوذ سازمان تأمین اجتماعی در جمعیت شاغل مزد و حقوق‌بگیر است که تغییرات آن طی سال‌های ۱۳۸۹ لغایت ۱۳۹۵ در جدول ذیل انعکاس یافته است. شایان ذکر است که تفکیک صورت گرفته صرفاً بر مبنای ماهیت اجباری و غیراجباری است. جمعیت شاغل مزد و حقوق‌بگیر شامل مزد و حقوق‌بگیران بخش خصوصی و مزد و حقوق‌بگیر بخش تعاونی (خصوصی) و مزد و حقوق‌بگیر بخش عمومی است.

جدول (۱) شاخص پوشش بیمه‌شدگان اجباری

سال	تعداد بیمه‌شدگان اجباری	جمعیت شاغل مزد و حقوق‌بگیر	(%) ضریب نفوذ
۱۳۸۹	۸/۴۵۷/۸۶۶	۱۱/۴۴۸/۵۶۲	۷۹/۳
۱۳۹۰	۸/۶۴۴/۴۲۹	۱۱/۵۵۲/۸۱۶	۷۴/۸
۱۳۹۱	۸/۸۰۵/۹۳۶	۱۱/۵۸۳/۸۲۸	۷۶
۱۳۹۲	۸/۸۸۲/۵۹۳	۱۱/۵۸۳/۵۷۴	۷۵/۵
۱۳۹۳	۹/۲۵۶/۳۵۸	۱۱/۳۹۶/۶۹۰	۷۷/۵
۱۳۹۴	۹/۴۲۵/۰۷۱	۱۲/۳۰۰/۳۳۰	۷۶
۱۳۹۵	۹/۴۰۸/۰۱۹	۱۲/۴۲۷/۷۰۴	۷۵/۷

منبع: بیمه‌شدگان اجباری، سالنامه آماری سازمان تأمین اجتماعی؛ شاغلین کشور، مرکز آمار ایران

مشخص است که متناسب افزایش جمعیت در کشور تعداد بیمه‌شدگان اجباری افزایش داشته است، اما در سال ۱۳۹۵ بنا به دلایل رکود اقتصادی، تعطیل و نیمه‌تعطیل شدن کارگاهها و شرکتها درصد بیمه‌شدگان اجباری کاهش داشته است.

بند دوم. شاخص پوشش بیمه‌شدگان غیراجباری در جمعیت شاغل غیرمزد و حقوق‌بگیر
 حاصل تقسیم تعداد بیمه‌شدگان غیراجباری به شاغلین غیرمزد و حقوق‌بگیر، نمایانگر نفوذ سازمان تأمین اجتماعی در جمعیت شاغل غیرمزد و حقوق‌بگیر است که تغییرات آن به شرح جدول ذیل از سال ۱۳۸۹ لغایت پایان سال ۱۳۹۵ قابل مشاهده است. جمعیت شاغل غیر مزد و حقوق‌بگیر شامل کارفرمایان بخش خصوصی، خویش‌فرمایان و کارگران خانوادگی بدون مزد می‌گردد.

جدول (۲) شاخص پوشش بیمه‌شدگان غیراجباری

سال	تعداد بیمه‌شدگان غیر اجباری	جمعیت شاغل غیر مزد و حقوق‌بگیر	(%) ضریب نفوذ
۱۳۸۹	۲/۱۱۵/۸۳۸	۹/۲۰۸/۱۲۸	۲۳
۱۳۹۰	۲/۸۵۲/۶۶۰	۸/۹۵۷/۲۰۶	۳۲
۱۳۹۱	۳/۴۸۰/۷۴۷	۹/۰۴۴/۳۹۵	۳۸
۱۳۹۲	۳/۹۲۵/۵۱۲	۹/۵۸۵/۶۰۳	۴۱
۱۳۹۳	۴/۰۸۸/۱۴۰	۹/۳۶۷/۶۱۲	۴۴
۱۳۹۴	۴/۲۸۶/۶۵۵	۹/۶۷۱/۷۷۸	۴۴
۱۳۹۵	۴/۳۷۱/۶۰۸	۱۰/۱۶۰/۳۴۶	۴۳

منبع: تعداد بیمه‌شدگان غیر اجباری، سالنامه آماری سازمان تأمین اجتماعی؛ جمعیت شاغل غیر مزد و حقوق‌بگیر، مرکز آمار ایران

بند سوم. شاخص ضریب نفوذ بیمه‌شدگان اصلی در شاغلین کشور

از ویژگیهای بنیادین بیمه‌های اجتماعی، ارتباط و پیوند آنها با اشتغال است. ساختار و وضعیت اشتغال و تعداد نیروی کار جامعه تعیین‌کننده موقعیت صندوقهای بیمه اجتماعی خواهد بود. جدول ذیل مبین سهم بیمه‌شدگان اصلی سازمان از تعداد شاغلین کشور است. با بررسی ارقام مندرج در جدول، به نظر می‌رسد که در سال ۱۳۹۷ با توجه به وضعیت اقتصادی حاکم بر کشور، افزایش نرخ تورم، افزایش هزینه‌های تولید، کاهش قدرت خرید مردم، مسائل سیاسی و... وضعیت اشتغال نیروی کار و بخش تولید، صنعت و خدمات با چالشهایی چون کاهش تولید، تعطیل یا نیمه تعطیل شدن آنها مواجه گردد. از اینرو چنین وضعیتی نه تنها برای اقتصاد کل کشور مهم است، بلکه از منظر جریان ورودی (وصولی یا درآمدی) بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی نیز مهم است.

جدول (۳) شاخص نسبت بیمه‌شدگان اصلی به جمعیت شاغل کشور

سال	تعداد بیمه‌شدگان اصلی	تعداد شاغلین کشور	ضریب نفوذ (%)
۱۳۹۰	۱۱/۴۹۷/۰۸۹	۲۰/۴۲۳/۷۵۰	۵۶/۱
۱۳۹۱	۱۲/۲۸۶/۶۸۳	۲۰/۵۳۶/۱۰۱	۵۹/۶
۱۳۹۲	۱۲/۸۰۸/۰۴۷	۲۱/۲۷۶/۳۱۴	۶۰
۱۳۹۳	۱۳/۳۴۴/۴۹۸	۲۱/۲۴۵/۳۶۴	۶۲/۶
۱۳۹۴	۱۳/۷۱۱/۷۲۶	۲۱/۲۴۵/۳۷۸	۶۲/۴
۱۳۹۵	۱۳/۷۷۹/۶۲۰	۲۲/۵۸۸/۰۵۲	۶۱

منبع: تعداد بیمه‌شدگان اصلی، سالنامه آماری سازمان تأمین اجتماعی؛ شاغلین کشور، مرکز آمار ایران

بند چهارم. شاخص پوشش کل (نسبت جمعیت تحت پوشش سازمان به جمعیت کل کشور)
 نسبت جمعیت تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی به جمعیت کل کشور مبین ضریب پوشش است. سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان بخش فعال در حوزه چتر حمایتی نظام تأمین اجتماعی در کشور، رسالت پوشش بیمه‌های نیروی کار را برعهده گرفته و نسبت به اجرای آن متعهد شده است. روند ضریب پوشش بیمه‌ای در سازمان تأمین اجتماعی تا سال ۱۳۹۵ سیر صعودی داشته و از ابتدای سال ۱۳۹۵ جمعیت تحت پوشش نسبت به جمعیت کل کشور کاهش داشته است. به نظر می‌رسد به دلیل تداوم وضعیت فعلی حاکم بر بخش اقتصاد و تولید کشور، این روند ادامه داشته باشد.

جدول (۴) شاخص پوشش سازمان تأمین اجتماعی

سال	جمعیت تحت پوشش	جمعیت کل کشور	(%) شاخص پوشش کل
۱۳۹۰	۳۴/۹۵۸/۰۵۴	۷۵/۱۴۹/۶۶۹	۴۶/۵
۱۳۹۱	۳۷/۵۴۷/۵۰۸	۷۶/۰۴۰/۰۰۰	۴۹/۴
۱۳۹۲	۳۹/۰۹۹/۳۸۰	۷۶/۹۴۱/۰۰۰	۵۰/۸
۱۳۹۳	۴۰/۲۹۱/۶۶۴	۷۷/۸۵۶/۰۰۰	۵۱/۶
۱۳۹۴	۴۱/۳۸۰/۷۹۹	۷۸/۷۷۳/۰۰۰	۵۲/۵
۱۳۹۵	۴۱/۴۳۳/۱۵۱	۷۹/۹۲۶/۲۷۰	۵۱/۸

منبع: جمعیت تحت پوشش، سالنامه آماری سازمان؛ جمعیت کل کشور، مرکز آمار ایران

گفتار هفتم: چالشهای فراروی حوزه حمایتهای بیمه‌ای (راهبرد پیشگیرانه)

فلسفه وجودی قانون تأمین اجتماعی، تحقق جنبه حمایتی آن است. حمایتی که به موجب حکم قانون‌گذار بر عهده سازمان تأمین اجتماعی است و دولت خود نیز مشارکت دارد. در هر نظام تأمین اجتماعی، مؤسسات و نهادهای متولی تأمین اجتماعی، مانند سازمان تأمین اجتماعی، هستند که به انجام یک دسته خاص از بیمه‌ها از جمله بیمه‌های اجتماعی می‌پردازند. مؤسسات بیمه‌های اجتماعی غالباً دارای ماهیت حقوقی خاص بوده و غالباً از طرف دولت یا تحت نظارت دولت از سوی نهادهای عمومی غیردولتی اداره می‌شوند. (نعیمی و صداقت، ۱۳۹۱) مقررات بیمه‌های اجتماعی برای مشمولان، تابع مقررات حقوق عمومی است و از ماهیت انتفاعی محض خارج شده و برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر به وجود آمده‌اند.

سازمان تأمین اجتماعی متولی بیمه تأمین اجتماعی، به‌عنوان یکی از بیمه‌های اجتماعی که ۱۳/۸۵۰/۰۴۹ میلیون بیمه‌شده اصلی و حدود ۲۱/۹۹۲/۸۲۸ میلیون نفر بیمه‌شده تبعی و

مجموعاً ۶۱/۷۱۱/۹۸۳ میلیون نفر بیمه شده را تحت پوشش دارد، در سمت اهداف حمایتی اجتماعی گام برمی دارد. (دفتر آمار و محاسبات اقتصادی و اجتماعی، شهریور ۱۳۹۶) مع الوصف در راستای تحقق تعهدات و حمایتیهای سازمان تأمین اجتماعی در حوزه «بیمه» چالشها و موانعی وجود دارد. چالشهای اساسی در حوزه حمایتیهای بیمه‌ای در چهار محور پوشش جمعیتی، منابع، مصارف و ساختار قابل بررسی است که در ذیل به آنها اشاره می‌شود.

بند اول. چالش مربوط به پوشش جمعیتی

الف) تسهیل در مقررات بازنشستگیهای پیش از موعد

در سالهای اخیر با تصویب قوانین متعدد، شرایط استفاده از بازنشستگیهای پیش از موعد تسهیل شده است. این در حالی است که به دلیل افزایش طول عمر و روند سالمند شدن جمعیت، هزینه‌های دوران بازنشستگی با سرعت سرسام‌آوری افزایش می‌یابد. قواعد محاسبات بیمه‌ای حکم می‌کند که با افزایش امید به زندگی سن بازنشستگی نیز افزایش یابد و حتی راهبرد «بازنشستگی دیررس» اتخاذ شود. اما قانون‌گذاری در کشور ما با تصویب قوانین بازنشستگی پیش از موعد عکس این را پیموده است. (مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۹۵) لذا با توجه به اینکه تعهدات (بلند مدت و کوتاه مدت) سازمان تأمین اجتماعی از زمره خدمات عمومی است، بنابراین در این خصوص قبل از هر گونه اقدام به قانون‌گذاری باید بررسیهای فنی و دقیق‌تری انجام شود.

ب) پوشش گروههای جدید با حمایت دولت

بخش عمده‌ای از گروههای جدیدی که با تصویب قوانین خاص به عضویت سازمان تأمین اجتماعی درآمده‌اند، حق بیمه آنها بر عهده دولت است و در نتیجه منابع مالی آنان قابل وصول نیست. روند رشد فزاینده بدهیهای دولت به سازمان تأمین اجتماعی در سالهای

اخیر در نتیجه تصویب قوانین تکلیفی، یکی از مهم‌ترین چالش‌های بیمه اجتماعی در حوزه قانون‌گذاری است. به‌عنوان مثال در مورد باربران، خادمین مساجد، بافندگان فرش و صاحبان صنایع دستی شناسه‌دار، سهم دولت از حق بیمه «بیست و هفت درصد» است که حدود ۷۴ درصد منابع بیمه‌ای آنهاست و عمدتاً پرداخت نمی‌شود. هم‌چنین از تعهدات سازمان، حدود ۳۰ درصد مربوط به معافیت بیمه‌شدگان حمایتی از پرداخت حق بیمه و ۱۸ درصد مربوط به تعهدات دولت ناشی از بازنشستگی‌های پیش از موعد است. در حالی که هر دو نوع این تعهدات قانونی بدون توجه به محاسبات بیمه‌ای و الزامات علمی بیمه‌های اجتماعی به تصویب رسیده است (دفتر آمار و محاسبات اقتصادی و اجتماعی، ۱۳۹۵). البته افزایش گروه‌های جدید به دایره شمولیت تأمین اجتماعی امری مطلوب و فرصتی است برای توسعه دامنه شمولیت حمایت‌های اجتماعی و این گامی است در مسیر عدالت اجتماعی و تحقق کار شایسته، البته منوط به اینکه دولت نیز به سهم تعهدات خود عمل نماید.

با توجه به نکات فوق‌الذکر می‌توان اینچنین نتیجه گرفت که بخش عمده چالش‌های موجود در نظام بیمه اجتماعی ناشی از کیفیت قانون‌گذاریها در این بخش است که متأثر در نحوه عملکرد سازمان است؛ بنابراین، برقراری ثبات و پایداری در نظام بیمه اجتماعی کشور مستلزم بهبود فرآیندهای سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری در این حوزه است. از آنجاکه صندوق‌های بیمه اجتماعی کارکرد درازمدت دارند، هرگونه قانون‌گذاری مقطعی بدون توجه به نتایج درازمدت آن، می‌تواند وضعیت بیمه‌های اجتماعی را در درازمدت با مخاطره روبرو سازد.

بند دوم. چالش مربوط به تعهدات و مصارف

الف) افزایش سالانه حقوق و مستمریها

صندوقهای بیمه اجتماعی، از جمله سازمان تأمین اجتماعی، متعهدند که حقوق و مستمری بازنشستگان خود را هر سال متناسب با نرخ رسمی تورم افزایش دهند. از سوی دیگر، قوانین حکم می‌کند که دستمزد شاغلان نیز هر سال معادل نرخ تورم افزایش یابد تا ضمن حفظ قدرت خرید بیمه‌شدگان، آثار تورم بر هزینه‌های بازنشستگی از طریق رشد حق بیمه‌ها جبران شود. اما در عمل به دلیل افزایشهای بی‌رویه و ناگهانی در مستمری‌ها، عملاً نرخ رشد دستمزدها کمتر از رشد مستمریها بوده و در نتیجه کفه هزینه‌ها نسبت به منابع سنگین‌تر می‌شود (کریمی، ۱۳۹۴).

ب) رشد بی‌رویه هزینه‌های درمان

در سالهای گذشته، عملاً بازار خدمات پزشکی قابل کنترل نبوده و ارائه‌کنندگان خدمات تشخیصی و درمانی به روشهای مختلف با القای تقاضا به بیماران، تجویزهای غیرضروری، خدمات تشخیصی اضافی، جراحیهای غیر لازم و ضروری و ...، هزینه‌های بیمه درمان را افزایش داده‌اند که بخش عمده آن به صندوقهای بیمه تحمیل شده است. در حالی که رشد قانونی تعرفه‌ها نیز معمولاً بیش از نرخ رسمی تورم بوده است (کریمی، ۱۳۹۴).

ج) نرخ بالای حوادث شغلی و سوانح جاده‌ای

در کشور ما نرخ وقوع حوادث ناشی از کار - به خصوص در بخش بیمارستان- و سوانح جاده‌ای بسیار بالاست که هر سال منجر به وقوع چندین هزار فوت، معلولیت و مصدومیت می‌شود. آثار مستقیم هزینه‌های ناشی از این رویدادها از قبیل هزینه‌های سنگین جراحیها، خدمات تشخیصی و مراقبتی و همچنین مستمریهای ازکارافتادگی و بازماندگان به

صندوقهای بیمه اجتماعی تحمیل می‌شود بدون آن‌که مسببان این حوادث مسئولیتی در قبال جبران هزینه‌های ایجاد شده و یا الزامی به کنترل و کاهش آنها داشته باشند (کریمی، ۱۳۹۴).

بند سوم. چالش مربوط به منابع

الف) تعهدات قانونی دولت

در شرایطی که دولت با محدودیت منابع شدید مواجه است، به دلیل تصویب قوانین حمایتی و معافیت‌های بیمه‌ای در سالهای اخیر، بدهی معوقه دولت به صندوق بیمه سازمان تأمین اجتماعی به‌طور تصاعدی در حال افزایش بوده و پیش‌بینی می‌شود که طی سالهای آینده به سطحی «غیرقابل‌وصول» برسد. مگر آنکه در اولین فرصت، قوانین تعهدآور اصلاح شوند و جلوی رشد این بدهیها گرفته شود (مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۹۵).

وفق بند (الف) ماده ۱۲ قانون برنامه ششم توسعه «دولت مکلف است در طول اجرای قانون برنامه در قالب بودجه سنواتی نسبت به تأدیه بدهی حسابرسی شده خود به سازمان تأمین اجتماعی از محل سهام قابل واگذاری دولت در قالب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و اصلاحات بعدی آن، املاک مزاد بر نیاز دستگاههای اجرائی، تأدیه نقدی در بودجه سنواتی، اوراق بهادار قانونی و امتیازات مورد توافق اقدام کند. این بند شامل دستگاههای زیرنظر مقام معظم رهبری و قوای مقننه و قضائیه و نهادهای عمومی غیردولتی نمی‌شود». همچنین در تبصره ماده مزبور آمده است که «در اجرای حکم این بند باید سالانه حداقل ده درصد (۱۰ درصد) بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی تسویه گردد و هرگونه تعهد جدید برای سازمان تأمین اجتماعی باید در قانون بودجه همان سال پیش‌بینی و تأمین شود». در صورت اجرایی شدن مفاد این ماده تا اندازه‌ای مشکلات و منابع مالی سازمان تسکین خواهد یافت.

ب) کمبود نقدینگی

مشکلات اقتصادی کارفرمایان و کمبود اعتبار دستگاههای اجرایی و شرکتهای دولتی موجب می شود که حق بیمه ها به موقع پرداخت نشوند و صندوقها همواره با مطالبات معوقه مواجه باشند. کمبود نقدینگی صندوقها- در شرایط یکسان بودن منابع و مصارف و کاهش شدید ذخایر- امکان پرداخت هزینه های جاری و ایفای به موقع تعهدات صندوقها را در قبال اعضای صندوق و همچنین ارائه کنندگان خدمات پزشکی به شدت کاهش می دهد (مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۹۵).

ج) بخشودگی جرایم

جرایم قانونی تضمینهای قانونی پرداخت به موقع حق بیمه ها هستند؛ اما با توجه به اینکه هر چند سال یک بار قوانینی برای بخشودگی کلیه جرائم قبلی تصویب می شود به کارفرمایان بدحساب اطمینان داده شده است که عملاً جریمه نخواهند شد و به طور غیر مستقیم کارفرمایان خوش حساب را نیز تشویق به نپرداختن به موقع حق بیمه ها می کند.^۱

بند چهارم. چالشهای مدیریتی

الف) بی ثباتی مدیریت

با وجود آنکه در ماهیت عمومی و غیردولتی صندوقهای بیمه اجتماعی و آثار درازمدت آنها بر سرنوشت جامعه زیرپوشش تردیدی وجود ندارد، بی ثباتی مدیریت (حتی در رده های مدیریت حرفه ای) و تأثیر بالای تحولات سیاسی بر مدیریت این صندوقها، مشکلات زیادی را موجب شده است که نتیجه آن، افت شدید بازدهی فعالیتهای اقتصادی، کاهش نظارت بر عملکرد صندوقها و افزایش روزافزون مطالبات معوقه بوده است. همچنین در صورتی

۱. به استناد بخشنامه های شماره ۱۰۰۰/۹۵/۲۹۷۳ مورخ ۹۵/۳/۲۷ و شماره ۹۵/۳/۲۷ و شماره ۱۰۰۰/۹۵/۳۴۲۰ مورخ ۹۵/۴/۸ سازمان تأمین اجتماعی در خصوص بخشودگی جرائم کارفرمایان خوش حساب.

که صندوقها از ساختار منسجم و ثبات مدیریتی برخوردار باشند، مصرف آنها قابل تنظیم و منابع آنها قابل تأمین خواهد بود. اما در شرایط بی‌ثباتی مدیریت و نابسامانی ساختاری تمامی مؤلفه‌های مؤثر بر منابع و مصارف، عملکرد نادرست و نتایج نامطلوب خواهند داشت (مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۹۵).

بحث

۱. گرچه بسیاری از اطلاعات مورد نیاز و شاخصهایی که سازمان بین‌المللی کار که برای اندازه‌گیری مؤلفه‌های کار شایسته معرفی نموده در ایران قابل محاسبه نیست، مواردی هم که قابلیت محاسبه دارند، به دلیل تغییرات مستمر در تعاریف و مفاهیم کلیدی قابلیت مقایسه خود را از دست داده‌اند. حمایت اجتماعی از زمره مؤلفه‌های کار شایسته است و میان این مؤلفه‌ها وابستگی وجود دارد. قبل از آن‌که در هر نظامی برنامه کار شایسته مطرح شود باید اشتغال و دسترسی به آن فراهم باشد. در حقیقت حمایت اجتماعی بدون اشتغال معنا نخواهد داشت؛ چراکه حمایت اجتماعی درباره افرادی است که شغلی پیدا کرده‌اند و بعد از آن است که در برابر مخاطرات و نامایمات اجتماعی تحت حمایت می‌باشند. مسئولیت تحقق حمایت اجتماعی معمولاً بر عهده دولتهاست، مسئولیتی که به لحاظ نظری بر اساس قرارداد اجتماعی «دولت - شهروندی» بر عهده دولتهاست. اصل ۲۹ قانون اساسی نیز بر این موضوع تصریح دارد و دو نوع تکلیف بر عهده دولت گذاشته شده است. یکی برخورداری از تأمین اجتماعی از طریق بیمه و دومی برخورداری از تأمین اجتماعی از طریق دولت. در خصوص تکلیف اولی که از طریق بیمه است باید گفت که هم اکنون این امر به صورت ناقص در جامعه اجرا می‌شود و فقط شامل عده‌ای از افراد جامعه می‌شود نه همگان. در رابطه با برخورداری از تأمین اجتماعی، به‌عنوان یکی از اعمال حاکمیتی که بر عهده دولت گذاشته شده، در شرایط کنونی به‌طور کامل

اجرا نمی‌شود. ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری: «امور حاکمیتی آن دسته از اموری است که تحقق آن موجب اقتدار و حاکمیت کشور است و منافع آن بدون محدودیت شامل همه اقشار جامعه گردیده و بهره مندی از این نوع خدمات موجب محدودیت برای استفاده دیگران نمی‌شود.» از قبیل بند (ب): برقراری عدالت و تأمین اجتماعی و باز توزیع درآمد. تکلیف دولت در اصل ۲۹ قانون اساسی لزوماً به این معنا نیست که دولت تصدی این حوزه را مستقیماً و رسماً بر عهده بگیرد، بلکه دولت می‌بایست به گونه‌ای برنامه‌ریزی، هدایت، نظارت و سیاست‌گذاری کند که این امر به صورت کامل محقق شود. ماده ۱۳ قانون مدیریت خدمات کشوری: امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی با رعایت اصول بیست و نهم و سی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از طریق توسعه بخش ... نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی تعیین صلاحیت شده و بانظارت و حمایت دولت ... انجام می‌گردد. با وجود اینکه این تکلیف در اصل مزبور بر دوش دولت قرار گرفته، اما چنانچه بتوان این تکلیف را به نحو کامل از طریق بخش غیردولتی انجام داد این امر ترجیح دارد. سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان یکی از نهادهای بیمه‌گر، یکی از راهبردهای حمایتهای اجتماعی در قالب بیمه‌های اجتماعی را به مضمولان خود ارائه می‌دهد و با توجه به منابع و امکانات خود به تعهدات قانونی خود عمل می‌کند. بند (د) ماده ۶ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی بر مشارکت دستگاهها و سازمانهای غیردولتی در تأمین اجتماعی و حمایتهای بیمه‌ای تأکید دارد و این مشارکت به معنای رفع مسوولیت از دولت نیست و در هر حال دولت مسوولیت تأمین اجتماعی را به عهده دارد. دولت به‌عنوان متولی اصلی تحقق تأمین اجتماعی در تمام ابعاد آن باید نقش مؤثرتر و فراتر از نهادهای زیرمجموعه خود داشته باشد. هر چند که دولت اخیراً در حوزه سلامت و حمایت غیربیمه‌ای تلاشهایی انجام داده است، اما در بخش بیمه‌های اجتماعی از جمله تأمین اجتماعی نواقصی مشهود است. بنابراین

پیشنهاد می‌گردد دولت در راستای اهداف کلان خود در حوزه سلامت، رفاه و تأمین اجتماعی و نیز تحقق منشور نوپای «حقوق شهروندی» به تعهدات خود در قبال کارگران و بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی، به‌طور جدی اقدام و عمل نماید، چرا که در غیر این صورت این موضوع یک چالش جدی برای دولت تبدیل خواهد شد.

۲. طی دهه اخیر به دلیل تحولات جمعیتی، افزایش امید به زندگی، سالمند شدن جمعیت زیر پوشش، بالا بودن نرخ حوادث و سوانح و بیماریهای شغلی و عوامل مشابه، تعداد بازنشستگان و مستمری‌بگیران تأمین اجتماعی به نحو چشمگیری افزایش یافته است. همچنین اجرای قوانین بازنشستگی پیش از موعد و افزایش دامنه شمول این قوانین در سالهای اخیر منجر به تشدید روند رشد مستمری‌بگیران این صندوق شده است. این تغییرات سبب شده که نسبت پشتیبانی صندوق (نسبت بیمه‌شدگان اصلی به مستمری‌بگیران) از حدود ۲۴ در سال ۱۳۵۵ به عدد ۶/۴ در سال ۱۳۹۵ برسد. مفهوم این شاخص این است که در سال ۱۳۵۵ به ازای هر یک مستمری‌بگیر حدود ۲۴ نفر حق بیمه پرداخت می‌کردند و در سال ۱۳۹۵ این تعداد به حدود ۶ نفر رسیده است. از علل کاهش نسبت پشتیبانی در مورد سازمان تأمین اجتماعی را می‌توان اجرای مصوبات قانونی چون قوانین بازنشستگی پیش از موعد (با ارفاق ۵ سال سنوات)، سخت و زیان آور، معلولان، کارکنان دولت مشمول قانون کار و ... دانست. این مصوبات موجب شده که از یک‌سو خرجیهای این سازمان (جمعیت مستمری‌بگیر) افزایش یافته و از جمعیت بیمه‌پرداز آن کاسته شده به‌طوری که میانگین سالهای بیمه‌پردازی به حدود ۲۰ سال کاهش یافته است. از سوی دیگر با تداوم نرخ بالای بیکاری در بخش خصوصی، رواج اشتغال پنهان و غیر رسمی، محدودیت قانونی بارزسی از کارگاهها و گسترش معافیت‌های بیمه‌ای، ورودیهای این سازمان با محدودیت جدی مواجه شده است و در نتیجه نسبت پشتیبانی صندوق به شدت کاهش یافته است. این شاخص از تقسیم تعداد بیمه‌شدگان به تعداد مستمری

بگیران بدست می‌آید و بیانگر آن است که به ازای هر مستمری بگیر چند بیمه‌شده وجود دارد.

در نهایت اگرچه که بیمه‌های اجتماعی از سوی سازمان تأمین اجتماعی به نحو نسبتاً مطلوبی استقرار یافته، اما انتظار بر این است که دولت در راستای تحقق کار شایسته و آرمان و اهداف نظام جمهوری اسلامی و در خصوص توسعه پایدار و نیروی انسانی کارآمد همواره به حمایتها و تعهدات خود در حوزه بیمه عمل کند تا سازمان تأمین اجتماعی نیز به‌عنوان یکی از اهرمهای کمکی دولت در حوزه حمایتها بتواند به تعهدات آتی خود در مقابل افراد جامعه عمل نماید. هم‌چنین جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان عضو سازمان بین‌المللی کار باید همواره موازین و اسناد بین‌المللی را مورد توجه خود قرار داده و به مقابله نامه‌ها و توصیه نامه‌های سازمان از جمله مقاله نامه شماره ۱۰۲ حداقل استانداردها و توصیه نامه شماره ۲۰۲ کف حمایت‌های اجتماعی ملحق شود.

- ابدی، س. ر. (۱۳۸۶). *تجزیه و تحلیل کار شایسته در نظام جمهوری اسلامی ایران*. رساله دکتری منتشر نشده، دانشگاه شهید بهشتی، تهران.
- امیری، ا. و دیگران (۱۳۸۴۹). *شاخصهای کار شایسته*. تهران: انتشارات مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
- ایزدخواه، م. (بی تا). *بنیانهای نظری - تجربی کار شایسته و نسبت آن با شرایط موجود ایران*. *نشریه الکترونیکی بازار کار*، شماره ۳۴۱.
- ایشیکاوا، ج.، کوروویلا، س. (۱۳۹۰). *گفتگوی اجتماعی در حقوق کار* (ترجمه ع. رحمانی). تهران: انتشارات مجد.
- سازمان بین المللی کار (۲۰۱۲). *توصیه نامه شماره ۲۰۲، مصوب سال ۲۰۱۲*. در *خصوص کف حمایت های اجتماعی*، دسترسی در www.ilo.org.
- دفتر آمار و محاسبات اقتصادی و اجتماعی (۱۳۹۵). *سالنامه آماری سازمان تأمین اجتماعی ۱۳۹۴*. دفتر آمار و محاسبات اقتصادی و اجتماعی.
- رحمانی، ع. (۱۳۹۰). *گفتگوی اجتماعی برای کار شایسته: با رویکردی به نظام حقوقی ایران*. پایان نامه کارشناسی ارشد منتشر نشده، دانشگاه تبریز، تبریز.
- سپهری، م. ر. (۱۳۸۲). *کار شایسته*. تهران: انتشارات مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۶۸). *قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*.
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۸۹). *قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران*.
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۸۳). *قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران*.
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۹۵). *قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران*.
- وزارت کار و امور اجتماعی (۱۳۵۴). *قانون تأمین اجتماعی جمهوری اسلامی ایران*.
- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (۱۳۸۳). *قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی*.
- وزارت کار و امور اجتماعی (۱۳۶۹). *قانون کار جمهوری اسلامی ایران*.
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۸۶). *قانون مدیریت خدمات کشوری*.
- کریمی، م. (۱۳۹۴). *رفاه و تأمین اجتماعی در برنامه ششم توسعه*. تهران: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، معاونت رفاه اجتماعی.
- سازمان بین المللی کار (۱۹۵۲). *مقاله نامه شماره ۱۰۲، مصوب ۱۹۵۲*، در *خصوص حداقل استانداردها* دسترسی در www.ilo.org.
- نعیمی، ع. و صداقت، م. م. (۱۳۹۱). *حقوق بیمه*. تهران: انتشارات جنگل.
-

- García, A. B. & Gruat, J. V. (2003). *Social protection: a life cycle continuum investment for social justice, poverty reduction and development*. International Labour Office.
- Browne, E. (2015). *Social protection: Topic guide*. Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham.
- Hanlon, J., Barrientos, A. & Hulme, D. (2010). *Co-responsibility and Services: The Conditionality Dilemma*. VA: Kumarian Press.
- ILO (2006). *Decent work: Objectives and Strategies*. International Labour Office, Geneva.
- ILO (1999). *Decent work: Report of the Director-General: International Labor Conference*. International Labor Office, Geneva.
- ILO (2012). *The strategy of the International Labour Organization*. Social security for all: building social protection floors and comprehensive social security systems. International Labour Office, Social Security Department, Geneva.
- ILO (2006). *Decent work: Objectives and Strategies*. International Labour Office, Geneva.
- ILO (2010). *World Social Security Report 2010/2011: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond*. International Labour Office, Geneva.
- ILO (2012). *The strategy of the International Labour Organization; Social security for all: building social protection floors and comprehensive social security systems*. International Labour Office, Social Security Department, p. 31.
- ILO (2016). *Decent Work Country Programme: a practical guide-book*. Version 4, International Labour Office.
- Kuruville, S. (2006). *Social dialogue for Decent Work. DISCUSSION, PAPER SERIES NO. 149*, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Nausheen, N. & Narayan, P. (2017). *Decent Work: Concept, Theory and Measurement*. Singapore: Springer Nature.
- Roderick, J. et al. (2008). *Promoting decent work in the construction sector: the role of local authorities*. Habitat International.
- Jones, N. & Shahrokh, T. (2013). *Social protection pathways: shaping social justice outcomes for the most marginalised, now and post-2015*. The Overseas Development Institute, London.

- *International Labor Conference (I.L.O)*, (2001) On Social Security, Geneva.
- <http://aid.dfat.gov.au/Publications/Pages/social-protection-framework.aspx>