روند شکل‌گیری حقوق تأمین اجتماعی در اسناد و موازین بین‌المللی

مصطفی السان*، مجتبی همتی**

طرح بحث: *تأمین اجتماعی، به‌عنوان یکی از نهادهای ضروری برای زندگی نوین، در سایهٔ تحولات جهانی در مفهوم حق و ساختار سیاسی حکومت شکل گرفته است. با وجود انجام تحقیقات نسبتاً مفصل در زمینه تأمین اجتماعی از جنبه‌های اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و تاریخی، این موضوع ـ به ویژه در کشورمان ـ به ندرت از لحاظ حقوقی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است.*

روش تحقیق: *این مطالعه با استفاده از روش کتابخانه انجام شده است و هدف از آن مطالعه روند شکل‌گیری حقوق تأمین اجتماعی و تحولات آن با تکیه بر اسناد و مقررات بین‌المللی می‌باشد.*

یافته‌ها: *بررسی موضوع نشان داد که رابطهٔ منسجمی از حیث حق و تکلیف بر تأمین اجتماعی میان دولت و مردم وجود دارد و لذا حقوق تأمین اجتماعی یکی از مقوله‌های حقوق بشر به شمار می‌آید.*

کلید واژه‌ها: بیمه، حقوق بشر، حقوق تأمین اجتماعی، دولت رفاهی

تاریخ دریافت مقاله: ۸۴/۴/۲۵ تاریخ پذیرش مقاله: ۸۴/۱۱/۵

مقدمه

تغییر در طرز زندگی مردم با ورود بشریت در عصر رنسانس و پس از آن انقلاب صنعتی، همواره موجب تحول و منجر به ایجاد مکاتب گوناگونی بوده است. اگرچه اندیشمندان

* دانشجوی دکترای حقوق خصوصی، دانشگاه شهید بهشتی <mostafaelsan@yahoo.com>

** دانشجوی دکترای حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

بزرگی تنها مبانی نظری آن را تحلیل و ارایه می‌کردند، اما فی‌الواقع دارای آثار عملی فروانی در دوران تحول بوده است. دانشمندان از دو دسته مهم خارج نبودند: یا آلت‌دست و وسیله‌ای برای استحکام حکومت‌هایی بودند که با طرح مباحثی چون مردم‌سالاری، فرد محوری و انسان‌گرایی سلسله خود را در معرض انحطاط می‌دیدند؛ و یا افراد مستقل و بی‌نامی بودند که به صورت فردی یا جمعی برای هماهنگی بشر با تحولات علمی زمانه تلاش می‌کردند.

از نظر هر دو دسته، ایدهٔ «تأمین اجتماعی» مطلوب به نظر می‌رسید. دولت‌های سرمایه‌داری با این اندیشه که از این طریق جلوی جنبش‌های کارگرسالار و «یکسان‌گرا» را خواهند گرفت، در واقع از تأمین اجتماعی بسان چتری در مقابل باران شورش‌های مردمی علیه استبداد و استثمار استفاده می‌کردند که البته در اکثر موارد نیز به هدفی که داشتند نائل می‌آمدند. متفکرین مستقل نیز تنها راه حمایت از کارگران و تهی‌دستان را در آن معرکه بازار این گونه می‌دیدند که تا رسیدن به نتیجه قطعی در مورد نحوه توزیع قدرت و میزان مشارکت سیاسی مردم در سرنوشت خویش، به‌طور موقت با تحمیل دسیسه‌هایی به نام مستمری بعد از بازنشستگی، بیمه بی‌کاری، حقوق ازکارافتادگی و.. از طبقه ضعیف حمایت کنند و سرنوشت مردم را به مکتب سوسیالیسم که نتایج مورد ادعایی بانیان آن، حتی در آن زمان نیز دور از دسترس به نظر می‌رسید، نسپارند.

ایده تأمین اجتماعی به دلایلی که ذکر شد، بدون مقاومت خاصی و با این تفکر که موقت خواهد بود، پذیرفته شد. اما جریان‌های فکری و تحولات علمی بعدی زمینه را برای پایداری، گسترش و همه‌گیرشدن آن فراهم ساخت. به گونه‌ای که امروزه حق بر تأمین اجتماعی به عنوان یکی از مقوله‌های حقوق بشر محسوب گردیده و یکی از ابتدایی‌ترین حقوق هر یک از شهروندان به شمار می‌آید. اگرچه بررسی موضوع تأمین اجتماعی به مفهوم عام آن همراه با روند تحول و تأثیرات اجتماعی آن بسیار بررسی شده، با این‌حال این مساله به عنوان یک نهاد حقوقی و از آن جهت که با علم حقوق مرتبط است، به ندرت مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است. بنابراین پرداختن به روند شکل‌گیری حقوق تأمین اجتماعی و بازتاب آن در عرصه بین‌المللی از اهداف مقاله حاضر می‌باشد. قبل از هر چیز

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

ذکر کلیاتی از تأمین اجتماعی و حقوق تأمین اجتماعی به عنوان سرآغازی برای ورود به بحث اصلی ضرورت دارد.

۱) کلیات

تأمین اجتماعی به مفهوم تخصصی آن، اگرچه در طول زمان دچار تحولاتی شده اما از معنی اصلی و نخستین خود دور نگشته است. در زیر به بیان مفهوم تأمین اجتماعی، حقوق تأمین اجتماعی و جایگاه آن در علم حقوق خواهیم پرداخت.

۱ـ۱) مفهوم تأمین اجتماعی

تعریف دقیق یا حداقل تعریفی که مورد قبول همگان باشد، از تأمین اجتماعی ارایه نشده است. به نظر می‌رسد، بررسی مساله تأمین اجتماعی همواره با دو جهت‌گیری همراه بوده است. یکی نظریه تفسیر مضیق از تأمین اجتماعی و دیگری بیان مفهومی موسع از آن می‌باشد. در دید موسع، تأمین اجتماعی مجموعه‌ای از سیاست‌ها، ساز و کارها و برنامه‌های عمل برای حمایت از آسیب‌پذیران و کمک‌رسانی به مددجویان است (زاهدی مازندرانی، ۱۳۷۸: ۲۳). در نگاه مضیق نیز شاید بتوان آن را به مفهوم بیمه بی‌کاری یا یکی از سایر انواع بیمه‌هایی که برای قشر آسیب‌پذیر جامعه در نظر گرفته می‌شود، تعریف کرد.

از بعد تطبیقی، واژه تأمین اجتماعی حداقل در قانون فدرال آمریکا راجع به تأمین اجتماعی که در سال ۱۹۳۵ به تصویب کنگره رسید، به مفهوم حقوقی آن مطرح شده و دارای مفهوم عامی از حیث هدف حمایتی دولت است که از حالت محدود تعریف به بیمه و بیمه کارگران تا سیستمی از حمایت اجتماعی از تمامی ضعفا و نیازمندان را شامل می‌شود (Watson, 1980:1). البته در انگلستان تعریف مضیق‌تری از آن به عمل آمده و برای مثال در مجموعه مقررات شماره ۱۴۰۸، مصوب ۱۹۷۱ راجع به کارگران مهاجر تنها به شاخه‌هایی کلاسیک از تأمین اجتماعی که بیشتر جنبه تأمین بیمه‌ای دارند، محدود شده است (Harris, 1999:15; Story, 1994:110-132).

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

تأمین اجتماعی در دستورالعمل اروپایی «طرز برخورد مساوی از حیث تأمین اجتماعی» تنها مزایای مرتبط با دسترسی به کار، مانند از کارافتادگی و بی‌کاری را شامل شده و حمایت مالی در دوران بی‌کاری را در بر نمی‌گیرد. این طرز تلقی از حقوق تأمین اجتماعی بیش از اینکه با این گرایش در ارتباط باشد، بیانگر حقوق اولیه‌ای است که به هر یک از شهروندان تعلق می‌گیرد.

محور بحث دستورالعمل ۱۹۹۷/۷ اروپا به زعم برخی از حقوقدانان، اصل رفتار مساوی است (White, 1999:174) و از این حیث تفاوتی بین مردان و زنان وجود ندارد (ماده ۱). ماده ۴ نیز محتوای آن را به خوبی شرح داده و تبعیض مستقیم و غیرمستقیم از لحاظ جنس و.. را خلاف اصل رفتار مساوی محسوب داشته است. اعمال اصل، چنانچه از روح مواد برمی‌آید، در تمام ابعاد از جمله حق تأمین اجتماعی ضرورت دارد و پرونده‌های مطروحه در دادگاه‌های کشورهای مختلف اتحادیه اروپا بیانگر آن است که دادگاه‌ها هر گونه تبعیض بر مبنای جنسیت را به شدت محکوم کرده و آن را خلاف مقررات دستورالعمل محسوب داشته‌اند.

عده‌ای از دانشمندان در بیان مفهوم تأمین اجتماعی بیشتر بر روی بحث «سیاست‌گذاری» تأکید کرده‌اند. (Atkinson, 1989:99) واژه «تأمین اجتماعی» را دارای معنایی دوجانبه می‌داند که سیاست‌گذاری دولت در زمینه تأمین اجتماعی یا مجموعه‌ای از رویه‌ها را شامل می‌شود و در هر صورت بیش از اینکه نتیجه اقدام عملی باشد، ناشی از طرز تفکر دولت‌ها و رویه‌ای است که آنها به عنوان یکی از ابعاد سیاست کلان خود در زمینه تأمین اجتماعی لحاظ می‌کنند.

در مورد این مساله که محدوده اختیار و تکلیف دولت در زمینه تأمین اجتماعی تا به کجاست نیز اختلاف نظر وجود دارد. به‌طور کلی، «در مقابل نظریه محدودیت وظایف دولت در حقوق اساسی کلاسیک، اندیشمندان سوسیالیست نه تنها دخالت دولت را در اعمال تصدی ضروری می‌دانند، بلکه مهم‌ترین وظیفه دولت را تأمین رفاه مردم و گسترش عدالت اجتماعی تلقی می‌کنند» (نصیری، ۱۳۸۰: ۱۱۴). طبیعتاً گرایش دولت‌ها به هر کدام از این نظریات تعیین‌کننده خط و مشی آن دولت خواهد بود. در گفتار سوم به این بحث بیشتر خواهیم پرداخت.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

۲ـ۱) مفهوم حقوق تأمین اجتماعی

تأمین اجتماعی را باید دارای ریشه در قراردادهای خصوصی دانست که برای تأمین اجتماعی فردی از سوی شخص دیگری که دارای توان مالی بیش از او بود، انجام می‌گرفت. بعدها قراردادهای جمعی که باز هم جنبه حقوق خصوصی داشتند، برای تامین جمعی کارگران یک کارخانه از سوی مالک آن منعقد گردید. این کار اغلب به منظور حفظ کارگران ماهر صورت می‌گرفت و هدف آن تامین منافع خصوصی هر دو طرف بود.

با تحول در مفهوم «حق» از حقوق فطری به حقوق ناشی از آزادی، تأمین اجتماعی چهره‌ای منظم یافت و وارد حقوق اساسی کشورها گردید. تحول نسبی حکومت‌ها به سوی جوامع مردم‌سالار و آشنایی یا ناگزیری آنها از پذیرش حقوق تأمین اجتماعی، بعدها در اعلامیه‌ها و میثاق‌هایی که برای تضمین حقوق سیاسی، اقتصادی و اجتماعی مردم مورد قبول جمعی نمایندگان دولت‌ها قرار گرفت، تبلور یافت. در گفتار بعد به این اسناد خواهیم پرداخت، در اینجا باید اضافه کرد که طبقه‌بندی‌های مختلفی از تأمین اجتماعی از حیث حقوقی به عمل آمده است که از جمله شامل تأمین اجتماعی همگانی و تأمین اجتماعی متناسب با وضعیت افراد است که نمود آن را می‌توان در قوانین داخلی کشورها مشاهده کرد.

در سطح جهانی امروزه گرایش کمی برای پرداخت نقدی به افراد به‌عنوان جزئی از تأمین اجتماعی وجود دارد (Scheinin, 1995:213) و تأمین اجتماعی اغلب به صورت بیمه، خدمات اجتماعی یا سایر مزایا که جنبه پایدارتری دارد، انجام می‌گیرد. این تحول نیز مرهون هم‌فکری‌هایی است که در قالب اسناد جهانی و منطقه‌ای تنظیم گردیده و به لحاظ حقوقی یا اخلاقی برای کشورها الزام‌آور می‌باشد.

۳ـ۱) جایگاه تأمین اجتماعی در علم حقوق

حقوق تأمین اجتماعی، هم اکنون به طور قطع به رشته «حقوق عمومی» وابسته است و نمی‌توان تردید کرد که یکی از گرایش‌های حمایتی از افرادیست که به موجب اسناد حقوق بشر، حقوق کار و حقوق پناهندگی باید تحت حمایت قرار بگیرند. این رشته از حقوق به

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

لحاظ ساختاری از حیث قراردادی که میان سازمان تأمین‌کننده یا ارایه‌دهنده خدمات اجتماعی با افراد و گروه‌ها، منعقد می‌شود به رشته حقوق خصوصی نزدیک می‌شود و از آن جهت که مدیریت آن در سطح کلان را دولت بر عهده دارد شعبه‌ای از حقوق عمومی است. البته نمی‌توان رابطه تنگاتنگ حقوق تأمین اجتماعی را با حقوق اقتصادی، حقوق سیاسی و سایر مفاهیم غیرحقوقی نظیر جامعه‌شناسی و توسعه پایدار انکار کرد. به طور کلی یکی از مؤثرترین راه‌حل‌های حقوقی برای حمایت از کارگران، حمایت از ایشان در مقابل حوادث ناشی از کار و تدوین نظام جامعی برای تأمین اجتماعی است (بادینی، ۱۳۸۲: ۴۸). هر اندازه که دولت‌ها در این زمینه منظم، قاطع و کارآمد عمل کنند، نشانگر اقتدار آنها و نمود توان اقتصادی و توجه به خواسته‌های همگان است. به همین دلیل در حقوق اساسی، همواره از تأمین اجتماعی به عنوان یکی از حقوق بنیادین مردم و از عمده‌ترین تکالیف مردمی یاد می‌شود و اغلب قانون اساسی این وظیفه را مورد تأیید و تأکید قرار می‌دهد. بر همین اساس، اصل ۲۹ از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد:

> برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بی‌کاری، پیری، ازکارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و غیره حقی است همگانی. دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یک‌یک افراد کشور تأمین کند.

تأمین اجتماعی با رفاه اجتماعی نیز در ارتباط است. تئوری رفاه اجتماعی در واقع بیانگر جزئی از ساختار دولت است که خط‌مشی خاصی را در زمینه رفاه جمعی دنبال می‌کند (Harris, 1999:4). در رابطه تأمین اجتماعی و رفاه اجتماعی گفته می‌شود که تأمین اجتماعی مفهومی مجرد که بر عهده دولت باشد به شمار نمی‌رود و به نوعی هماهنگی میان دولت و مردم نیاز دارد. از دید نظریه دولت رفاهی، تأمین رفاه مردم از اعمال حاکمیت است و انتظارات مردم از دولت در این زمینه به شکل قانون موضوعه درآمده است. بنابراین می‌توان انتظار داشت که با درک و تحلیل صحیح رابطه تأمین اجتماعی و

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

رفاه اجتماعی بتوان به نوعی سیاست‌گذاری پایدار و تصویب قوانین همسو با موازین حقوق بشر دست یافت. حقوق رفاه اجتماعی، ساختار سیاسی بنیادهای ضروری برای محقق شدن تئوری رفاه را معین می‌سازد. تدوین قوانین و مقررات مناسب و گرایش به سوی نظریه رفاه اجتماعی در ارکان حکومت مهم‌ترین عامل برای نهادینه شدن تأمین اجتماعی به عنوان حق خواهد بود.

یکی دیگر از رشته‌های حقوق که رابطه تنگاتنگی با حقوق تأمین اجتماعی دارد، حقوق بشر است. در واقع بنابر یک تحلیل دقیق، تأمین اجتماعی یکی از اقسام حقوق بشر به شمار می‌آید. با این حال به نظر می‌رسد که توجه به این دسته از حقوق در مفهوم پیشرفته، بیشتر با رشته رفاه اجتماعی ارتباط می‌یابد و در زمره تئوری‌های نوین قرار می‌گیرد. در گفتار دوم به بررسی حقوق بشر و تأمین اجتماعی در اسناد مختلف بین‌المللی و منطقه‌ای و تحلیل آنها خواهیم پرداخت.

۲) حق تأمین اجتماعی به عنوان یکی از اقسام حقوق بشر

در اینکه حق بر تأمین اجتماعی از جمله حقوق بشر است، نمی‌توان تردید کرد. البته باید محدوده شمول حقوق بشر بر تأمین اجتماعی را نیز مشخص کرد و تصریح نمود که کیفیت التزام به تأمین اجتماعی بسته به توانایی‌های اقتصادی کشورها متفاوت خواهد بود. با اینحال هیچ‌گاه نباید به بهانه مضیقه‌های مالی دولت این حق را انکار کرد.

۱ـ۲) حق تأمین اجتماعی در اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای

حق تأمین اجتماعی در اسناد مختلف بین‌المللی و منطقه‌ای به رسمیت شناخته شده است. ماده ۲۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر در این باره مقرر می‌دارد:

> بند ۱. هر کس حق دارد که سطح زندگانی او، سلامتی و رفاه خود و خانواده‌اش از حیث خوراک و مسکن و مراقبت‌های طبی و خدمات لازم اجتماعی تأمین کند و همچنین حق دارد که در مواقع بی‌کاری، بیماری، نقص اعضاء بیوه‌گی، پیری یا در تمام موارد دیگری

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

که به علل خارج از اراده انسان وسایل امرار معاش از دست رفته باشد از شرایط آبرومندانه زندگی برخوردار شود.

بند ۲.مادران و کودکان حق دارند که از کمک و مراقبت مخصوصی بهره‌مند شوند. کودکان چه بر اثر ازدواج و چه بدون ازدواج بدنیا آمده باشند، حق دارند که همه از یک نوع حمایت اجتماعی برخوردار شوند.

چنانچه ملاحظه می‌شود، ماده در صدد شناسایی حداقل از حقوق تأمین اجتماعی برای بی‌کاران، بیماران، زنان و کودکان به طور کلی نیازمندان است. مع‌ذلک تدوین‌کنندگان اعلامیه مبنای حداقلی از حقوق اقتصادی و اجتماعی که برای شرافت افراد ضروری بوده و در شأن ایشان باشد، تعریف نکرده‌اند.

میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی حاوی یک قید عام برای حق تأمین اجتماعی می‌باشد که عبارت از بیمه اجتماعی است (Anderssen, 1999:480-482). به موجب ماده ۹ میثاق، «کشورهای طرف این میثاق حق هر شخصی را به تأمین اجتماعی از جمله بیمه‌های اجتماعی به رسمیت می‌شناسند».

ماده ۱۰ میثاق مشتمل بر مقرراتی در حمایت از کیان خانواده و تک‌تک اعضای آن است. نیز بنابر بند (۱) ماده ۱۱، «کشورهای طرف این میثاق حق هر کس را به داشتن سطح زندگانی کافی برای خود و خانواده‌اش شامل خوراک، پوشاک و مسکن کافی همچنین بهبود مداوم شرایط زندگی به رسمیت می‌شناسند ..» (امیرارجمند، ۱۳۸۱: ۸۴). مطابق با بند (۲) همین ماده، کشورهای عضو باید برای رفع گرسنگی، از طریق همکاری بین‌المللی تدابیر لازم را اتخاذ نمایند. در مورد بند (۱) ماده ۱۱ میثاق باید توضیح داد که برخی از محققین میان دو جنبه تأمین اجتماعی، یعنی حمایت اجتماعی عمومی از یک سوی و ترویج استانداردهای برتر برای زندگی قایل به تمایز شده‌اند (Sen, Derzy, 1989; Citiated by Kannan, 2004:6)، که به نظر می‌رسد قسمت اول بند به نوع اول از تأمین اجتماعی و قسمت دوم با عبارت «بهبود مداوم شرایط زندگی» به ترویج استانداردهای برتر اشاره دارد.

اکثر مسایل مطرح شده در میثاق راجع به تأمین اجتماعی در اسناد منتشر شده از سوی سازمان بین‌المللی کار تشریح گردیده است. مهم‌ترین سند در سازمان بین‌المللی کار در این

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

زمینه، کنوانسیون شماره ۱۰۲ سال ۱۹۵۲ راجع به حداقل معیارهای تأمین اجتماعی می‌باشد. بنابر کنوانسیون مذکور، حداقل تأمین اجتماعی شامل موارد زیر خواهد بود: مراقبت‌های پزشکی، خدمات دوران بیماری، مزایای پرداختی در دوران بی‌کاری، بازنشستگی، صدمات ناشی از کار، خانوار، ازدواج، بی‌اعتباری قرارداد استخدامی و مستمری پرداختی به بازماندگان. بنابراین ماده ۹ میثاق را که قبلاً ذکر گردید باید بر مبنای کنوانسیون ۱۹۵۲ ILO تفسیر موسع کرد و شامل مواردی دانست که در عهدنامه مذکور آمده است.

در اتحادیه اروپا، تدوین‌کنندگان معاهده برای این اتحادیه به درستی تشخیص دادند که برای اجرای مقررات داخلی راجع به تأمین اجتماعی کارگرانی که بین کشورها در حال مهاجرت هستند، پیش‌بینی ضمانت اجرا ضرورت دارد. به همین دلیل ماده ۵۱ معاهده لحاظ تدابیری را به شرح زیر برای تأمین کارگران مهاجر و اشخاص تحت سرپرستی ایشان الزامی دانسته است:

الف) اجماع در زمینه شناسایی و تثبیت حقوق و مزایا و میزان آن به موجب قانون داخلی کشورها.

ب) پرداخت مزایا به اشخاص مقیم در حوزه سرزمینی کشورهای عضو اتحادیه.

ماده ۱۲ اصلاحی منشور اجتماعی اروپا، امضا کنندگان را ملزم به تأمین اجتماعی در سطح مطلوبی می‌نماید که حداقل برای تصویب قانون اروپایی درباره تأمین اجتماعی ضرورت دارد. همچنین کشورها باید برای ارتقای سطح تأمین اجتماعی اعطایی تلاش کنند. با این‌حال کمیته متخصصین بی‌طرف معیار منصفانه‌ای در این زمینه ارایه داده است. ماده ۱۳ دولت‌های عضو را به ارایه مساعدت اجتماعی مناسب که شامل پرداخت مزایایی بر اساس میزان نیاز افراد مختلف است، ملزم می‌کند. علاوه بر این، در سطح اروپا، برای اعمال حقوق تأمین اجتماعی مردم که در منشور به رسمیت شناخته شده، می‌توان به ضمانت اجراهای قضایی متوسل گردید (O'keffe, Bavasso, 1998:257)؛ زیرا حق بر تأمین اجتماعی از حقوق بنیادین افراد به حساب می‌آید و نقض عمده آن می‌تواند موجب

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

طرح مسؤولیت نهاد متخلف در دادگاه عدالت یا دادگاه اروپایی حقوق بشر شود.

در بند (۴)، (هـ) ماده ۵ کنوانسیون بین‌المللی رفع هر گونه تبعیض نژادی که در خردادماه ۱۳۴۷ به تصویب مجلس ایران رسیده است، «حق استفاده از بهداشت عمومی ومراقبت‌های پزشکی و بیمه‌های اجتماعی و خدمات اجتماعی» برای تمام اشخاص و به دور از هرگونه تبعیض به عنوان تعهد دولت‌ها به رسمیت شناخته شده است. احصای این حقوق دقیق‌تر از آن است که در میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مطرح گردیده و از این لحاظ می‌توان آن را مبنای بررسی اعطا یا عدم اعطای حق تأمین اجتماعی به شهروندان در کشورهای مختلف عضو کنوانسیون قرار داد. اگرچه کنوانسیون مذکور با عنوان «رفع انواع تبعیض» متمایز می‌گردد، با این حال به نظر می‌رسد که دلیلی بر تحدید حقوق اجتماعی مذکور در بند اخیر به حالتی که امکان تبعیض مطرح است وجود ندارد و شهروندان باید از این حقوق بهره‌مند شوند.

کنوانسیون محو کلیه اشکال تبعیض علیه زنان به حق تأمین اجتماعی می‌پردازد و مصادیق آن را به تفصیل بیان می‌دارد. بنابر بند (هـ) از ماده ۱۱، «حق استفاده از بیمه‌های اجتماعی به‌ویژه در دوران بازنشستگی، دوران بی‌کاری، هنگام بیماری و ناتوانی و دوران پیری و در سایر موارد از کار افتادگی و نیز استفاده از مرخصی استحقاقی» برای زنان به رسمیت شناخته شده است. سایر موارد نیز به نوعی دربردارنده جنبه‌های مختلفی از تأمین اجتماعی زنان در سطحی پیشرفته می‌باشند. بنابر ماده ۲۴، «دولتهای عضو متعهد می‌گردند کلیه اقدامات لازم در سطح ملی را که هدف از آن تحقق کامل حقوق به رسمیت شناخته شده در این کنوانسیون می‌باشد، به عمل آورند». کنوانسیون، حاوی این پیام مهم است که از حیث برخورداری از حقوق، از جمله تأمین اجتماعی نباید تبعیضی میان زنان و مردان به عمل آید. مساله دیگر در تأمین اجتماعی زنان این است که در عین تلاش دولت‌ها برای عدم تبعیض میان این قشر و مردان باید به نیازهای خاص ایشان توجه شود. برای مثال سرپرستی خانوار، دوران زایمان، نیازهای بهداشتی و مراقبتی متفاوت با مردان به گونه‌ای است که برنامه‌ریزی و تأمین اجتماعی زنان در همه ابعاد را ایجاب می‌کند.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

قشر دیگری که حق بشر آنها در تأمین اجتماعی مورد بررسی همه‌جانبه قرار گرفته، کودکان هستند. اگرچه این وظیفه در وهله اول و به موجب قواعد سنتی بر عهده والدین قرار دارد، با اینحال ناتوانی یا کم توانی خانواده در تأمین کودکان ضرورت دخالت مرجع تأمین اجتماعی را برای حمایت از ایشان در پی خواهد داشت. قاعده اخیر به عنوان یکی از تعهدات مسلم دولت‌ها در ماده ۲۷ کنوانسیون حقوق کودک ۱۹۸۹ مورد شناسایی قرار گرفته است. به موجب بند (۱) از ماده ۲۷ «کشورهای طرف کنوانسیون حق تمام کودکان را نسبت به برخورداری از استاندارد مناسب زندگی برای توسعه جسمی، ذهنی، روحی، اخلاقی و اجتماعی به رسمیت می‌شناسند». بدون تردید، به رسمیت شناختن یک حق تکلیف تلاش و برنامه‌ریزی برای صیانت از آن را در پی دارد. به همین دلیل بند ۱ ماده ۲۶ کنوانسیون حقوق کودک، مبنای کامل‌تری ارایه می‌نماید. به موجب این بند «کشورهای طرف کنوانسیون حق برخورداری از امنیت اجتماعی از جمله بیمه اجتماعی را برای تمام کودکان به رسمیت می‌شناسند و اقدام لازم را جهت دستیابی به تحقق کامل این حق، مطابق با قوانین ملی، به عمل خواهند آورد».

در بند (۲) ماده اخیر، به این نکته مهم اشاره شده که حق برخورداری کودکان از امنیت اجتماعی، بسته به منافع و شرایط کودک و اشخاصی که مسؤولیت نگهداری وی را بر عهده دارند و نیز هر گونه ملاحظه دیگری مربوط به کاربرد این مزایا در جهت منافع کودک، متفاوت خواهد بود. بنابراین اگرچه تأمین اجتماعی تمامی کودکان حق مسلم ایشان است و ماده ۲۶ در این زمینه قایل به تبعیض نیست. با این وجود باید معتقد گردید که دولت در تلاش برای تحقق این حق اجتماعی باید نیازهای ویژه کودکان را در وهله اول و نیازهای طبقه‌های مختلف کودکان را با لحاظ وضعیت مالی، اجتماعی، فرهنگی، قومی و مذهبی ایشان و اشخاصی که سرپرستی آنها را بر عهده دارند، مورد توجه قرار داده و بر همین اساس اقدام به برنامه‌ریزی برای تأمین اجتماعی کودکان در سطح کلان نمایند.

ماده ۲۷ کنوانسیون بین‌المللی حمایت از حقوق کلیه کارگران مهاجر و اعضای خانواده ایشان، مصوب ۱۹۹۰ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، به حقوق تمامی کارگران مهاجر از

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

حیث تأمین اجتماعی اختصاص دارد که بر مبنای برخورد یکسان همانند اتباع کشور محل اقامت ایشان خواهد بود. در مواد ۴۵ و ۵۴ همین کنوانسیون مقرر گردیده که کارگران مهاجر باید از نظام تأمین اجتماعی مستمری برخوردار شوند. این حمایت‌ها اعم از اینکه به صورت مزایای اقتصادی یا خدمات اجتماعی باشد، نباید به گونه‌ای باشد که آنها را در وضعیتی تبعیض‌آمیز نسبت به اتباع آن کشور قرار دهد. البته به عنوان واقعیت باید پذیرفت که تحقق تأمین اجتماعی برای کارگران مهاجر در حد مساوی با اتباع داخله جنبه نظری دارد و کشورها از مراعات دقیق آن طفره می‌روند. به طور کلی، در این خصوص دو معیار یا ضابطه را می‌توان، در نظر گرفت:

الف) معیار بین‌المللی که به عنوان مبنای محاسبه و ارزیابی حقوق تأمین اجتماعی در سطح بین‌المللی محسوب می‌گردد.

ب) معیار ملی که اگر این معیار از حداقل استانداردهای جهانی کمتر باشد، علی‌القاعده بر ملاک جهانی ارجحیت می‌یابد، زیرا یک کشور نمی‌تواند امکانت و تأمین‌هایی برای اتباع بیگانه لحاظ نماید که اتباع داخلی به هر دلیل ـ از جمله ناتوانی مالی دولت و... ـ از آن محرومند.

از حیث سازمانی، در سطح بین‌المللی، «انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی» اقدام به مطالعات و تحقیقات گسترده‌ای در زمینه تأمین اجتماعی در سطح بین‌المللی نموده و گزارش‌های راجع به فعالیت‌های این سازمان منتشر نموده است (Mckinnon, 2004). این انجمن در سال ۱۹۲۷ ایجاد گردیده و با تمام مؤسسات غیرانتفاعی مرتبط با تأمین اجتماعی دارای ارتباط مستمر می‌باشد. سمینارها و همایش‌های مختلفی نیز برای بررسی ملموس و مستقیم مسایل به‌روز تأمین اجتماعی درسطح جهانی، توسط این انجمن برگزار شده است. گزارش‌های انجمن در پایگاه اینترنتی آن موجود بوده و دو مجله با موضوع تأمین اجتماعی توسط این انجمن منتشر می‌شود.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

۲ـ۲) تحلیل حق تأمین اجتماعی به عنوان مقوله‌ای از حقوق بشر

یکی از مباحثی که امکان دارد در تحلیل حقوق تأمین اجتماعی مطرح گردد آن است که آیا می‌توان این دسته از حقوق را در زمره حقوق بشر محسوب داشت. اگر پاسخ مثبت باشد، در آن صورت باید به سؤال دیگری نیز در این رابطه پاسخ داد. حق بر تأمین اجتماعی، چه جایگاهی در حقوق بشر دارد. آیا این حق عام بوده و شامل تمام افرادی است که ولو غیر قانونی در یک کشور زندگی می‌کنند، یا باید آن را تنها محدود به شهروندان آن کشور نمود. در بندهایی که می‌آید، به تشریح این مباحث خواهیم پرداخت.

۱ـ۲ـ۲) تردید در رابطهٔ حقوق تأمین اجتماعی و حقوق بشر

با توجه به مطرح بودن مباحث مهم‌تری در باب حقوق بشر، ممکن است که سخن گفتن از تأمین اجتماعی به عنوان یکی از بنیادی‌ترین حقوق نوع بشر، با تردید همراه باشد. از یک سو، در مقایسه با حقوقی همچون حق آزادی، حق زندگی، حق دسترسی به عدالت، حق تساوی در مقابل قانون و... مقوله تأمین اجتماعی جلوه کمتری دارد و از سوی دیگر شناسایی این حق برای همگان در پاره‌ای از موارد، علیرغم پیش‌بینی قاطع آن در اسناد و مقررات بین‌المللی با ابهام روبروست. بنابراین شاید بتوان حقوق اجتماعی را تنها به‌عنوان یکی از تکمله‌های حقوق سیاسی و از تمهیداتی برای حفظ و بقای آن محسوب داشت (Dean, 1996:222).

این طرز تلقی از حق تأمین اجتماعی، اگرچه از حیث مقایسه‌ای که میان این دسته از حقوق و حقوق ابتدایی انسان از جمله حق زندگی و حق آزادی به عمل می‌آید، تا حدودی صحیح به نظر می‌رسد. ولی با اشکالات عمده‌ای در مبنا و قلمرو مواجه است. در وهله نخست باید اذعان داشت که حق تأمین اجتماعی یکی از مهم‌ترین شاخص‌های پیشرفت در تحقق و اعمال مفاهیم ابتدایی حقوق بشر محسوب می‌شود، به گونه‌ای که تنها با تثبیت حقوق مدنی و سیاسی استوار گردیده است. در نگاه دوم این حق و ضرورت حمایت از آن با اینکه در ابتدا جنبه تبعی داشته و به‌عنوان وجهه‌ای از کرامت حاکمان در

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

مقابل مردم محسوب می‌شد، هر روز به استقلال و داشتن مفهومی منتزع از سایر مفاهیم حقوق بشر پیش می‌رود و البته رابطه تنگاتنگی با تمامی مقوله‌های حقوق بشر دارد.

بنابراین باید پذیرفت که ماهیت وجودی انسان به عنوان چیزی فراتر از موجود زنده و به عنوان «شهروند» (Gozzi, 1998:365) در دنیای امروز که عصر شناسایی حقوق بشر برای همگان است اقتضا دارد تا این حقوق به آنچه که به صورت فطری انسان مستحق آن است، محدود نماند و شامل مواردی باشد که برای استمرار حیات توأم با شرافت و حیثیت هر انسانی ضرورت دارد. لذا آنچه در ماده ۲۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر با عنوان «حق هر کس به تأمین زندگانی خود و اشخاص تحت سرپرستی» آمده، بیش از اینکه تلاش برای به رسمیت شناختن حق تأمین اجتماعی به عنوان حق فرعی باشد، نشان از اصالت این حق در میان اقسام دیگر حقوق بشر و ضرورت توجه به آن دارد. ذکر تأمین اجتماعی، پیش از حقوق بنیادین دیگر همچون حق برخورداری از آموزش و پاره‌ای دیگر از حقوق معنوی دلالت بر آن دارد که باید در مقام بررسی حق بر تأمین اجتماعی آن را به عنوان یکی از مقوله‌های حقوق بشر محسوب داشته و همواره اصول و قواعد مجری بر حقوق بشر دوستانه را بر آن اعمال کرد.

نتیجه منطقی آنچه ذکر شد، این است که دولت‌ها در اعطا یا عدم اعطای حقوق تأمین اجتماعی به اتباع و اشخاص مقیم در آن کشور مختار نیستند و این تکلیف به عنوان یکی از مهم‌ترین نتایج تلاش‌های همه‌جانبه برای شناسایی حقوق بنیادین بر عهده تمامی دولت‌ها قرار دارد. دولت‌ها البته تعهد خود به تأمین اجتماعی همگانی را با لحاظ دو مهم انجام می‌دهند:

الف) تعهد آنها محدود به توانایی و مکنت مالی است. بنابراین شیوه ارایه خدمات اجتماعی و کیفیت آن بسته به توانایی اقتصادی کشورها متفاوت خواهد بود. البته در این مسیر نباید ضرورت کمک و مساعدت‌های بین‌المللی و منطقه‌ای به دولت‌های فقیر برای تأمین اجتماعی اتباع خود را فراموش کرد.

ب) در میان اتباع و مقیمان یک کشور نیز برخورداری از تأمین اجتماعی بر حسب

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

وضعیت مالی اشخاص متفاوت خواهد بود. این امر را به وضوح می‌توان از قوانین کشورها درباره تأمین اجتماعی که در بیان اشخاص مشمول آن بیشتر کارگران و افراد نیازمند را مد نظر قرار می‌دهند، استنباط کرد.

۲ـ۲ـ۲) حقوق تأمین اجتماعی در مقررات داخلی

به لحاظ تطبیقی با حقوق ایران، پیش‌نویس لایحه حقوق شهروندی و تأسیس نهاد ملی دفاع از حقوق شهروندی را باید مبنای به رسمیت شناختن حق بر تأمین اجتماعی به عنوان یکی از اقسام حقوق بشر محسوب داشت.[۱] فصل چهارم از باب پنجم پیش‌نویس ضمن یک ماده به «حق برخورداری شهروندان از تأمین اجتماعی» اختصاص یافته است. مطابق با ماده ۷۹، «کلیه شهروندان از حق تأمین اجتماعی در موارد بیماری، معلولیت، سوانح غیرمترقبه، حوادث کار، پیری، بازنشستگی، از کارافتادگی، بارداری و بی‌کاری برخوردار شوند. دولت موظف است تدابیر لازم برای تضمین این حق را اتخاذ نماید».

باب پنجم پیش‌نویس با عنوان «حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی»، حق برخورداری کلیه شهروندان از زندگی مناسب از حیث خوراک، پوشاک، مسکن، آموزش، بهداشت و درمان مناسب را بیان می‌دارد. از مجموع مواد ۷۶ تا ۷۹ پیش‌نویس به خوبی می‌توان دریافت که حق بر تأمین اجتماعی یکی از حقوقی است که برای تمامی «شهروندان» به رسمیت شناخته شده است. در تبیین مفهوم شهروندی از نظر گستره آن، برخی از حقوقدانان مفهوم عامی از آن ارایه داده و این واژه را محدود به اتباع یک کشور نمی‌نمایند و اشخاص مقیم را نیز شهروند محسوب می‌دارند (Fix, Laglagaron, 2002).

۱. البته، قانونی با عنوان «قانون احترام به آزادی‌های مشروع و حفظ حقوق شهروندی» در تاریخ۱۳۸۳/۲/۲۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. در این ماده‌واحده، بحث خاصی از تأمین اجتماعی و حقوق مرتبط با آن به عمل نیامده است. همچنین، ریاست محترم قوه قضائیه، ضمن بخشنامه‌ای با عنوان «بخشنامه حقوق شهروندی به مراجع قضائی، انتظامی و اطلاعاتی کشور، شماره :۱/۸۳/۷۱۶ مورخ۸۳/۱/۲۰» به تمام واحدهای تابعه، خواهان رعایت حقوق متهمین و محکوم‌علیهم شده‌اند و در آن به بحث تأمین اجتماعی به عنوان یکی از جنبه‌های مفهوم عام «حقوق شهروندی» پرداخته نشده، در عین حال، قانون فوق، متعاقب همین بخشنامه به تصویب رسیده است.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

به نظر می‌رسد که اعمال این عموم در حقوق ایران نیز امکان‌پذیر و فی‌الواقع اجتناب ناپذیر است. زیرا اگر حق تأمین اجتماعی به عنوان یکی از اقسام حقوق بشر به شمار آید، در آن صورت علی‌الاصول نباید در امکان تمتع اتباع یک دولت و اشخاصی که در آن کشور اقامت قانونی دارند، تفاوت قایل بود. البته تفسیر مفهوم شهروندی در این حد که خارجیان را مشمول حقوق تأمین اجتماعی اعطایی از سوی دولت نماید، با توجه به امکانات محدود کشورها و رویه معمول در تأمین اجتماعی اتباع داخله با مقداری تردید روبروست. بدیهی است که بررسی مفهوم شهروندی و تفسیر دقیق این واژه و عبارات مشابه در اسناد و رویه بین‌المللی از حیث شفافیت روابط بین دولت‌ها و اشخاص مقیم و امکان استناد به این حق دارای اهمیت خواهد بود.

۳) حقوق تأمین اجتماعی و روابط دولت و مردم

اگر دولت، ارایه‌کننده منحصر مزایای اجتماعی یا بانی یا مدیر اعطای آن از سوی مراجع ذی‌صلاح عمومی و خصوصی باشد، در آن صورت این سؤال را می‌توان طرح کرد که رابطه دولت و مردم در این ساختار چگونه تحلیل می‌گردد. این بحث در نوشته‌های حقوقی چندان مورد توجه قرار نگرفته و هدف بندهای آینده، بررسی و ارایه مبنایی عمل‌گرایانه برای این رابطه می‌باشد.

۱ـ۳) رابطه دولت و مردم در تأمین اجتماعی

در دو گفتار قبل بحث بیشتر بر روی این امر متمرکز بود که مفهوم تأمین اجتماعی چیست و تا چه حد این دسته از حقوق در اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای به رسمیت شناخته شده‌اند. طرح مباحث قبل از آن جهت ضرورت داشت که بدون داشتن مبنا برای حق تأمین اجتماعی نمی‌توان رابطه اشخاصی را که به هر نحو در محدوده این گرایش از علم حقوق قرار می‌گیرند، بررسی کرد. در این گفتار، جدال بر سر آن است که کدام شخص یا اشخاص حق تأمین اجتماعی را شناسایی، تثبیت و اعطا می‌کنند و چه کس یا

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

کسانی مستحق این حقوق شناخته می‌شوند و برای اعمال حق خود دارای چه اختیاراتی هستند.

پاسخ به این پرسش بیشتر از هر چیز وابسته به آن است که گرایش سیاسی افرادی که به هر دلیل می‌توانند در حقوق تأمین اجتماعی طرف حق و تکلیف قرار بگیرند، روشن شود. به عبارت بهتر، اگرچه تکلیف بر تأمین اجتماعی از حیث گستره آن و ارتباط با نظم عمومی، اغلب بر عهده دولت است. اما اینکه چرا دولت موظف به اعطای این حقوق بوده و از چه روش‌هایی محق در تأمین اعتبار لازم برای ایفای این تعهد است، بیشتر به مبنایی ارتباط می‌یابد که دولت‌ها به عنوان پایه سیاست داخلی خود اتخاذ می‌کنند.

اگر تأمین اجتماعی به‌منزله حمایتی باشد که جامعه در قبال پریشانی‌های اجتماعی و اقتصادی و سایر مشکلات و کاستی‌ها به اعضای خود ارایه می‌دهد (فیض‌زاده و مدنی، ۲۱۲:۱۳۷۹)، در آن صورت این تکلیف بر عهده «جامعه» گذاشته می‌شود و نهاد تأمین اجتماعی از جنبه حقوقی رابطه‌ای است که میان مردم و جامعه تشکیل می‌شود. چنانچه رابطه بدین‌گونه موسع تفسیر شود، در آن صورت می‌توان معتقد گردید که دولت عهده‌دار منحصر به فرد امور مربوط به تأمین اجتماعی نیست و ممکن است این امر به سازمان‌های غیر دولتی (بخش خصوصی) واگذار شود. همین نتیجه‌گیری است که به عنوان عدم تمرکز در توسعه برنامه‌های رفاه اجتماعی در ایالات متحده آمریکا مورد توجه قرار گرفته است (جواهری، ۱۹۳:۱۳۷۹).

در حقوق کشورمان، به موجب بند (۲) و (۴) اصل ۲۹ قانون اساسی، حمایت از مادران و کودکان بی‌سرپرست و ایجاد بیمه خاص بیوگان و زنان سالخورده و بی‌سرپرست به عنوان قسمتی از وظایف «دولت» تعریف شده است. پذیرش این دیدگاه در یک قانون بنیادین ممکن است موجب این تصور شود که تأمین اجتماعی در مفهوم عام آن نیز از جمله وظایف و اختیارات دولت می‌باشد. زیرا هدف از ذکر حمایت از مادران و کودکان بی‌سرپرست و ایجاد بیمه خاص اشاره به موارد غالب تأمین اجتماعی بوده و لذا سایر موارد آن را نیز باید بر همین اساس تعبیر کرد. به علاوه، قسمت اخیر

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

اصل ۲۹ قانون اساسی این تفسیر را به گونه‌ای تقویت می‌کند. مطابق با این اصل، دولت موظف به ارایه خدمات و حمایت مالی و به طور کلی تأمین اجتماعی برای یکایک افراد کشور شده است.

با وجود امکان ارایه نظر فوق، تحلیل در اصل ۲۹ ما را به نتایج دقیق‌تری می‌رساند. از یک سو، بنابر تصریح قسمت اخیر اصل، تکلیف دولت به تأمین اجتماعی به اشخاص نیازمند اختصاص ندارد و لذا حکم مذکور در بند (۲) و (۴) اصل ۲۱ را تنها باید تأکید بر تأمین اجتماعی و نه احصاء و حصر موارد آن دانست. از سوی دیگر، تکلیف دولت به گونه‌ای نیست که انحصار ایجاد کرده و از مشارکت بخش خصوصی برای تحقق این وظیفه جلوگیری نماید. چنانچه در قسمت آخر اصل ۲۹ به «درآمدهای حاصل از مشارکت مردم» اشاره شده که نشان می‌دهد، دولت در پاره‌ای از موارد تنها ممکن است نقش نظارتی را نسبت به امر خطیر تأمین اجتماعی ایفا نماید.

بند (۴) ماده ۱۲ «قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی»[۱] در مقام شمارش ارکان چهارگانه نظام جامع تأمین اجتماعی، از جمله به «شرکتهای بیمه تجاری، شهرداری، دهداریها و..» اشاره دارد که باز مؤید این است که تأمین اجتماعی امکان دارد به عنوان رابطه‌ای میان بخش خصوصی و مردم تشکیل شود، چنانچه در اغلب بیمه‌ها چنین است. البته نباید در هیچ حال نظارت عالیه دولت را انکار یا درصدد تحدید آن بود، چرا که تأمین اجتماعی به نوعی مکلف به حضور یا نظارت می‌باشد. به همین دلیل برخی از نویسندگان (نصیری، ۱۳۸۰: ۱۲۵) تأمین رفاه مردم را از اعمال حاکمیت[۲] محسوب داشته‌اند.

---

۱. مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱ مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان در ۱۳۸۳/۳/۹.

۲. «اعمال حاکمیت» در مقابل «اعمال تصدی» قرا می‌گیرد. «در اعمال حاکمیت، دولت در مقام استفاده از حق حاکمیت و اقتدار ملی است، تنها نفع عموم را در نظر دارد و برای اجرای وظایف خود در نقش آمر و فرمانده ظاهر می‌شود. ولی در اعمال تصدی، دولت به کارهایی می‌پردازد که مردم نیز در روابط خصوص خود انجام می‌دهند. در این گونه اعمال، دولت در نقش تاجر و صنعتگر ظاهر می‌شود و بسان اشخاص حقوقی به داد و ستد می‌پردازد» (کاتوزیان، ۱۳۷۸).

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

۲ـ۳) ضمانت اجرای حقوق تأمین اجتماعی

به رسمیت شناختن حقوق تأمین اجتماعی به مفهوم اجرای کامل و فعلیت این حقوق نیست. باید پذیرفت که آنچه در اسناد و معاهدات بین‌المللی به عنوان حق افراد و تکلیف نهادهای مشخص می‌آید، زمانی در عمل قابل تحقق خواهد بود که وارد حقوق داخلی کشورها شده و تضمین‌های قضایی برای آن اتخاذ گردد. سخن گفتن از حقوق تأمین اجتماعی، بدون بررسی این تضمین‌ها نیز همانند گفتگو از «حقوق طبیعی» است که اعطای آن بیش از اینکه تکلیف قانونی باشد، تعهدی وجدانی است.

ضمان اجراهای حقوقی برای تأمین اجتماعی از دو جنبه قابل بررسی هستند. از یک دید، اینکه در داخل کشورها چه رویه‌ای برای اجرایی کردن حقوق تأمین اجتماعی لحاظ شده و دامنه آن تا به کجاست، اهمیت دارد و از سوی دیگر، فشارهای تبلیغاتی و حتی قضایی فراملی نیز در پایدار کردن این حقوق مؤثرند. در بعد داخلی، دولت به عنوان بالاترین نهاد اجرایی و نظارتی اعطای تأمین اجتماعی را بر عهده گرفته یا آن را به اشخاص خصوصی واگذار کرده و بر آن نظارت می‌کند. بدیهی است که انحصار دولت در این زمینه، بدون وجود نهادهای پیگرد و بازرسی منجر به فساد و تضییع حقوق کسانی خواهد بود که فی‌الواقع مستحق برخورداری از تأمین اجتماعی هستند. بنابراین فقط قوانین دقیق و تعیین ضمانت‌های اجرایی غیرقابل‌گریز از دور زدن حق یا کاستن قلمرو آن جلوگیری خواهد کرد.

مقصود از نهادهای پیگرد و بازرسی، نهادهایی هستند که به طور مستقیم یا غیرمستیقم، امر نظارت یا بررسی عملکرد دولت را در زمینه رعایت تأمین اجتماعی و هزینه صحیح بودجه و منابع درنظر گرفته شده بر عهده دارند. تفاوت این دو نهاد در آن است که نهاد بازرسی بر نحوه عملکرد دولت در زمینه تأمین اجتماعی نظارت می‌کند. این نهاد ممکن است، مخصوصاً برای همین موضوع ایجاد شده باشد یا به عنوان یکی از تکالیف قانونی خود، امر نظارت و بازرسی مراعات تأمین اجتماعی را برعهده بگیرد. بر عکس، نهاد پیگرد، تنها در صورتی صلاحیت رسیدگی دارد که موضوع عدم اعطای حقوق تأمین اجتماعی، از

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

طریق مراجع بازرسی یا با درخواست زیان‌دیده (کسی که مدعی عدم دریافت حقوق خویش می‌باشد)، به این نهاد ارجاع شده باشد. ایجاد هماهنگی بین نهاد بازرسی و نهاد تعقیب، یکی از بهترین راهکارهایی است که از طریق آن می‌توان به نتایج بسیار مطلوبی در این زمینه دست یافت. در توجیه ضرورت توجه به امر کنترل و بازرسی از حیث مراعات حقوق اجتماعی، برخی از نویسندگان تصریح کرده‌اند که اصول عدالت اجتماعی باید در این زمینه به طور دقیق و به همان مفهومی که در فلسفه سیاسی جان رالز مطرح شده، اجرا گردد و «سازمانی که مسؤول واگذاری حقوق اجتماعی است، از تحقق حداقل تأمین اجتماعی بر تک‌تک شهروندان اطمینان حاصل نماید» (Euzéby, 2004:111).

در مورد ضمانت اجراهای موجود باید همواره میان کشورهای توسعه‌یافته و کشورهای در حال توسعه قایل به تفکیک شد. در کشورهای توسعه‌نیافته به دلیل مردد بودن تأمین اجتماعی یا محدوده آن امکان دارد دولت‌ها نیز در انجام تکالیف خود در این زمینه اهمال کرده یا نوعی تبانی میان قوای اجرایی و قضایی در عمل منجر به معطل ماندن حقوق تأمین اجتماعی مردم گردد (Kannan, 2004). بر همین اساس، شاید وجود یک ناظر بین‌المللی راهکار جالبی برای تضمین اعطای کامل حقوق تأمین اجتماعی به همگان در تمام نقاط جهان باشد. البته در این زمینه پیشرفت‌ها بسیار اندک و نامحسوس است. زیرا وجود موارد حاد از نقض حقوق بشر به سازمان‌های بین‌المللی چندان اجازه نداده است که مسایل دیگری همچون تأمین اجتماعی را بررسی نموده و ضمانت اجراهای دقیقی برای این حقوق لحاظ نمایند.

در مقام بررسی وجود یا عدم نظارت بین‌المللی برای اعطای حقوق تأمین اجتماعی نباید به طور مطلق نظر داد و باید میان کشورها از حیث پیشرفت و مناطق سیاسی قایل به تفکیک شد. برای نمونه، اتحادیه اروپا، اگرچه به عنوان یک اتحادیه با هدف اقتصادی ایجاد گردید؛ اکنون به یک منطقه سیاسی تبدیل شده که اکثر اعضای آن قایل به تأمین اجتماعی بر شهروندان و مهاجران در بالاترین سطح آن می‌باشند. البته در اروپای شرقی، این مطلوب هنوز هم به طور کامل حاصل نیست، اگرچه برنامه‌هایی از سوی اتحادیه برای

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

ارتقای تأمین اجتماعی در این حوزه نیز اندیشیده شده است (Terwey, 2004:107). با وجود پیشرفت‌های حاصله در پایدار کردن مفهوم تأمین اجتماعی و التزام دولت‌ها به اعطا و رعایت این حقوق، در حال حاضر فقط یک‌سوم از مردم جهان از تأمین اجتماعی کافی برخوردارند و نیمی از جهانیان فاقد حمایت اجتماعی هستند (Kannan, 2004:6) باید اذعان داشت که آمار کاستی‌ها و نادیده گرفتن حقوق بیشتر به کشورهایی تعلق دارد که در زمره فقیرترین دول جهان هستند یا از لحاظ ساختار سیاسی در وضعیتی هستند که جایگاه مشخصی در قانون اساسی آنها برای حقوق بشر دوستانه ملت (از جمله، تأمین اجتماعی) در نظر گرفته نشده است.

برعکس، در سیستم‌های مردم‌سالار و نظام‌های حکومتی دارای توان اقتصادی بالا، اعطای تأمین اجتماعی از جمله تکالیف گریزناپذیر دولت‌هاست. اخذ مالیات از قشر پردرآمد و تأمین اجتماعی همه جانبه نیازمندان از بهترین وسایل توزیع درآمد به شمار می‌آیند که به‌ویژه دوَل اروپایی آن را از اواسط قرن بیستم مورد توجه قرار داده‌اند. در اروپا ابتدا شناسایی حقوق مدنظر بوده و سپس با وارد شدن مفاهیم بنیادین حقوق بشر در قوانین اساسی کشورها، بحث ضرورت اعطای آنها به عنوان یکی از مهم‌ترین تکالیف دولت‌ها مطرح شده است. دیوان عدالت اروپایی زاده این تحول می‌باشد که در آن اغلب حقوق بنیادین لحاظ شده در قوانین اساسی همواره مورد نظر بوده است (Rehman, 2003:182).

معاهده اروپایی حقوق بشر و دیوان حقوق بشر اتحادیه اروپا نیز سهم عمده‌ای در تحول حقوق بشر و تضمین اعطای این حقوق دارند. «فرایند این تحول، دولت‌ها هر روز بیشتر متعهد می‌شوند و تضمین‌های بیشتری برای شهروندان در مقابل آنها ایجاد می‌شود؛ تضمین‌هایی که مرزهای جغرافیایی را به سرعت در نوردیده است» (ویژه، ۱۳۸۳: ۱۱۱).

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

۴) نتیجه‌گیری

حقوق تأمین اجتماعی به عنوان یکی از شاخه‌های علم حقوق، دوران تحول و توسعه را سپری کرده و به مرحله اجرا و عمل رسیده است. در شرایط کنونی، هر اقدامی در زمینه ایجاد امکانات رفاهی، بهداشتی و فرهنگی منظم، باید با مبنا قرار دادن عدم تبعیض میان اتباع داخلی و اشخاص مقیم و همسو با استانداردهای جهانی انجام گیرد. در زمینه سیاست‌گذاری اجتماعی می‌توان با تمسک به نظریه دولت رفاهی و با ایده دولت مسؤول برای برنامه‌ریزی پایداری در زمینه تأمین اجتماعی اقدام کرد. در برنامه‌ریزی‌های آینده باید این نظریه مورد توجه قرار گرفته و زمینه‌های عملی لازم برای تحقق تدریجی جنبه‌های مختلف آن فراهم شود.

در گذار از مرحله «شناسایی حق» به دوران «اجرایی شدن حقوق» که در مورد مفاهیم مرتبط با حقوق بشر در قرن بیستم به نقطه کمال خود رسید، حقوق تأمین اجتماعی نیز از مقوله‌هایی بوده که همواره در این فرایند نقش ایفا کرده است. ضمن پذیرش این امر که تمامی پیشرفت‌ها در این زمینه مرهون نظریات اندیشمندان در دوران‌های مختلف و نیز اقدامات عملی برای تحصیل حقوق بوده، نمی‌توان انکار کرد که تحقق حق در هر مرحله‌ای تسهیل‌کننده دستیابی به حقوق در مفاهیم مترقی‌تر و دور از دسترس بوده است. بنابراین می‌توان با تقویت و حمایت از حقوق تأمین اجتماعی، اجرایی کردن این حقوق و لحاظ ضمانت اجرایی برای عدم اعطا یا نقض آنها در آینده منتظر تطور این حقوق در مسیر دولت رفاهی و برابری نسبی درآمد و فرصت‌ها برای همگان بود. در کشورمان تصویب «قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی»، مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱ مجلس شورای اسلامی و تدوین «لایحه تأسیس نهاد ملی دفاع از حقوق شهروندی»، در کمیسیون لوایح دولت را باید گامی بلند برای شناسایی و اجرای تمامی اقسام حقوق شهروندی و تأمین اجتماعی محسوب داشت. برای آینده این حرکت مثبت و همسو با تحولات جهانی باید به دنبال پیش‌بینی تضمین‌های دقیق و هماهنگ با این تغییر و تحولات بود. تصویب قانون و تشکیل دادگاهی با عنوان «دادگاه حقوق بشر» که بر مبنای قواعد عدالت و انصاف

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

و با لحاظ اسناد و مقررات بین‌المللی راجع به حقوق بشر تصمیم‌گیری نماید، یکی از اقدامات ابتکاری در این مسیر خواهد بود که می‌تواند علاوه بر جبران خلأ قانونی در رسیدگی به برخی از پرونده‌ها، زمینه تضمین کامل حقوق شهروندی (از جمله حقوق تأمین اجتماعی) را فراهم ساخته و زمینه ادعاها یا واقع‌گویی‌های خارجی در زمینه مسایل حقوق بشر در کشورمان را تا حدود زیادی مرتفع سازد.

در مقام عمل، تأمین اجتماعی باید به سوی شمول تحولات جدید و برنامه‌ریزی برای پایداری و غیرقابل‌انکار شدن در زندگی انسان‌ها پیش رود و تنها به وضعیت بازنشستگان و درماندگان محدود نگردد. تحول تأمین اجتماعی باید همسو با تغییرات جمعیتی کشور ـ از حیث نرخ رشد و تغییر ساختار جنس و سن جمعیت در طول زمان ـ باشد و از پیشرفت‌های علمی و عملی در این زمینه در سطح جهانی متأثر گردد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

منابع

References

۱. امیرارجمند، اردشیر. (زیر نظر-۱۳۸۱)، **مجموعه اسناد بین‌المللی حقوق بشر**، جلد اول، قسمت اول، اسناد جهانی، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.

۲. بادینی، حسن. (۱۳۸۲)، **نظام تأمین اجتماعی حوادث ناشی از کار در حقوق ایران و فرانسه** (قسمت اول)، فصلنامه حقوق تأمین اجتماعی، سال اول، پیش شماره، زمستان ۸۲.

۳. جواهری، حسین. (۱۳۷۹)، **تحولات در نظام تأمین و رفاه اجتماعی ایالات متحد آمریکا**، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال دوم، شماره دو (۵)، تابستان ۷۹.

۴. زاهدی مازندرانی، محمدجواد. (۱۳۷۸)، **نظام‌های سنتی تأمین اجتماعی**، سال اول، شماره سوم، زمستان ۷۸.

۵. طایی، حسن. (۱۳۸۱)، **اشتغال، محور اساسی تأمین اجتماعی**، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال چهارم، شماره ۱۱، زمستان ۸۱.

۶. فیض‌زاده، علی. مدنی (قهفرخی)، سعید. (۱۳۷۹)، **تأمین اجتماعی و رفاه اجتماعی شاخص‌شناسی برای تعیین و سنجش**، تهران، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال دوم، شماره چهارم (۷)، زمستان ۷۹.

۷. کاتوزیان، ناصر. (۱۳۷۸)، **حقوق مدنی، الزامات خارج از قرارداد، ضمان قهری**، جلد اول: مسؤولیت مدنی، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه تهران.

۸. نصیری، مرتضی. (۱۳۸۰)، **اصول و تحولات حقوقی نهاد تأمین اجتماعی**، تهران، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال سوم، شماره دوم (۹)، تابستان ۸۰ .

۹. ویژه، محمدرضا. (۱۳۸۳)، **مفهوم تعهدات مثبت در رویه دیوان اروپایی حقوق بشر**، مجله تخصصی دانشگاه علوم اسلامی رضوی، سال چهارم، شماره ۱۳، پاییز ۸۳.

۱۰. پیش‌نویس لایحه تأسیس نهاد ملی دفاع از حقوق شهروندی، مطروحه در کمیسیون لوایح دولت، Available at: <www.spk-gov.ir/Commission.asp-(1384/11/29).CatID=197>

11. Andreassen, B. A. (1999), **The Universal Declaration on Human Rights: A Common Standard of Achivment**, G. Alfredsson and A. Eide (eds), pp 453-488.

12. Atkinson, A. B. (1989), **Poverty and Social Security**, Hemel Hempstead, Harvester Wheatsheaf.

13. **Council Directive of 19 December 1978 on the progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security** (Directive 79/7 on equal treatment on social security 79/7/EEC), Available at: **<At:http://www.dwp.gov.uk/advisers/docs/lawvols/bluevol/a9_6551.pdf>**

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

(1384/11/29)

14. Dean, Hartley. (1996), **Welfare, Law & Citizenship**, First Publication, Prentice Hall, Harvester Wheatsheuf, Hertfordshire.
15. Euzéby, Alain. (2004), **Social Protection: Values to be Defended!**, International Social Security Association, 2004 International Social Security Review, Vol. 57, 2/2004.
16. Fix, M. and Laglagaron, L. (2002), **Social Rights and Citizenship: An International Comparison**, A Report of the Working Group on Social Rights and Citizenship of the Carnegie Endowment for International Peace Comparative Citizenship Project, Washington, D.C. Available at: <http://www.urban.org/UploadedPDF/410545_SocialRights.pdf www.ceip. org/pubs> **(1384/11/29)**
17. Gozzi, Gustave. (1998), **Citizenship and Democracy: Elements for a Theory of Contemprory Constitutional Democracy**, In: La Torre, M, European Citizenship, an International Challenge, Hague: Kluwer law International.
18. Harris, Neville. (1999), **Social Security Law in Context**, Oxford, Oxford University Press.
19. Kannan, K.P. (2004), **Social Security, Poverty Reduction and Development Arguments for enlarging the concept and coverage of social security in a globalizing world, ESS Extension of Social Security**, Global Campaign on Social Security and Coverage for All, Geneva, International Labour Office, International Labour Organization.
20. International Social Security Association, Geneva, Available at: <http://www.issa.int/engl/homef.htm> **(1384/11/29)**
21. McKinnon, Roddy. (2004), **Promoting Social Security Worldwide: The Role of the ISSA**, International Social Security Association, 2004 International Social Security Review, Vol. 57, 3/2004.
22. O'Keffe, David. Bavasso, Antionio. (1980), **Fundamental Rights and the Eoropean Citizen**, In: La Torre, M. European Citizenship, an International

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]

Challenge**,** Hague-Kluwer law International.

23. Scheinin, Martin. (1995), **The Right to Social Security**, In: Asbjorn Eide, Catarina Krause Allan Rosas (EDS), **Economic, Social and Cultural Rights**, Martinus Nijhoff Publishers, pp 211-222.
24. Story, H (1994), **United Kingdom Social Security Law: European and International Dimensions**-Part I, Journal of Social Security Law (JSSL), Volume 1.
25. Terwey, Franz (2004), **Trends in the development of a European Social Union European Social Insurance Partners (ESIP)**, International Social Security Association, 2004 International Social Security Review, Vol. 57, 1/2004.
26. Watson, P. (1980), **Social Security Law of the European Communities**, Oxford: Mansell.
27. White, Robin. (1999), **EC Social Security Law**, First Published, London, Longman.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-01]