

زنان و حق بر تأمین اجتماعی با تأکید بر قانون اساسی در جمهوری اسلامی ایران

راحله سادات حسینی*، محمد جواد جاوید**

سید محمد حسینی***، بابک درویشی****

چکیده

به استناد اصل بیست و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دولت وظیفه دارد حقوق زنان در تمام جهات «به‌طور خاص» را تضمین نماید و به استناد اصل بیست و نهم قانون اساسی، دولت بر ارائه خدمات و حمایت‌های تأمین اجتماعی به‌صورت بیمه برای همگان «به‌طور عام» تکلیف دارد و در راستای پیوستن ایران به مقاله‌نامه شماره ۱۰۲ (کنوانسیون ۱۹۵۲ تأمین اجتماعی) نیز دولت مکلف به اجرای حق بر تأمین اجتماعی برای یکایک مردم خصوصاً زنان است. لذا این پژوهش با هدف بررسی تکالیف دولت در تأمین مطالبات زنان و اجرای حق زنان بر تأمین اجتماعی به استناد قانون اساسی با استفاده از روش اسنادی و کتابخانه‌ای با تأکید بر اصول مرتبط در قانون اساسی به بررسی سایر قوانین و مقررات و کنوانسیون‌های حقوق بشری مرتبط با موضوع نیز پرداخته است. تحلیل و نتیجه این پژوهش نشان می‌دهد که حاکمیت قانون در راستای برخورداری زنان از کرامت انسانی و حق بر تأمین اجتماعی بر اساس قانون اساسی و با در نظر گرفتن سپهر حقوق بشری، می‌تواند زمینه‌ساز رفع فقر و ایجاد رفاه برای زنان در ایران باشد.

واژگان کلیدی

تأمین اجتماعی، حمایت اجتماعی، قانون اساسی، مطالبات زنان.

*. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه آزاد، واحد تهران جنوب، تهران، ایران (نویسنده‌ی مسئول)

(st_r_hosseiney@azad.ac.ir)

** استاد، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (jjavid@ut.ac.ir).

*** دانشیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب، تهران،

ایران (drsmh285@yahoo.com).

**** استادیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب، تهران،

ایران (babakdarvishi@yahoo.fr).

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۰/۱۷ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۲/۱۱

۱- مقدمه و بیان مسئله

بهترین شاخص برای تعیین میزان مدنیت در هر جامعه‌ی در حال توسعه یا توسعه یافته، میزان نقش حاکمیت در تصویب و اجرای قوانین اقتصادی و حمایتی برای زنان آن جامعه است. زیرا که نیمی از جمعیت هر جامعه‌ای را زنان تشکیل می‌دهند و نحوه رفتار با این جمعیت انسانی بیانگر نوع نگاه حکام و تفکر جاری در آن حاکمیت است.

در این پژوهش اصل ۲۱ و ۲۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۵۸، قانون تأمین اجتماعی مصوب سال ۱۳۵۴، قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب سال ۱۳۸۳، مواد ۲۲ و ۳۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸، ماده ۹ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ۱۹۶۶ مورد استناد واقع شده‌اند (International Covenant On Economic, 1966).

در تمامی این اسناد و قوانین، دولت‌ها بر تصویب و اجرای قوانین حمایتی در جهت توجه به زنان، خصوصاً در شرایط سخت مکلف می‌باشند. بر این اساس مهم‌ترین چالش این پژوهش رویکرد حاکمیت در تأمین مطالبات زنان و اجرای حق بر تأمین اجتماعی به استناد اصول قانون اساسی و اسناد بین‌المللی است و ضرورت انجام این پژوهش از این رو قابل تأمل است که تکالیف و وظایف حاکمیت در راستای برآورده کردن مطالبات زنان و حق بر تأمین اجتماعی آنها می‌تواند به جامعه‌ای توسعه یافته فارغ از فقر و نیاز مادی و مبتنی بر ارزش کرامت انسانی، حامی زنان آسیب دیده و سالخورده و فارغ از هر نوع تبعیض منجر شود (Declaration of Philadelphia 1944). لذا در این پژوهش به بررسی نقش حاکمیت (قانون‌گذار) در اجرای صحیح قوانین و مقررات موجود در راستای رهنمودهای کنوانسیون‌های بین‌المللی و نقش عملکرد حاکمیت (قانون‌گذار) در تنظیم و تصویب قوانین جدید در اجرای توسعه پایدار ناظر بر اهداف بلندمدت فقرزدایی و ایجاد رفاه برای زنان پرداختیم.

بر این اساس هدف اصلی این مقاله بررسی حدود وظایف و تکالیف دولت در تأمین مطالبات زنان و اجرای حق بر تأمین اجتماعی به استناد قانون اساسی است که دستیابی به آن مستلزم پاسخگویی به سؤالات فرعی همچون چیستی نقش حاکمیت در تأمین و حفظ کرامت انسانی و نحوه‌ی اجرای حمایت‌های اجتماعی از زنان به استناد قانون اساسی و اسناد بین‌المللی است. بر این اساس پژوهش حاضر در نظر دارد باهدف بررسی جایگاه حاکمیت در حفظ کرامت انسانی زنان شاغل، حمایت‌های اجتماعی از زنان با استناد به اصل ۲۱ و ۲۹ قانون اساسی و تبعیض مثبت

نسبت به زنان در اسناد داخلی و بین‌المللی به بررسی محتوایی و کاربردی قانون اساسی، قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و کنوانسیون‌های بین‌المللی با استفاده از روش اسنادی و کتابخانه‌ای پرداخته‌اند.

۲- پیشینه‌ی پژوهش

تاکنون پژوهش‌های زیادی در حوزه زنان و تأمین اجتماعی و زنان و حقوق کار انجام شده است، که در ادامه مروری بر پژوهش‌های مرتبط با موضوع پژوهش انجام شده است.

رضایی در پژوهشی با عنوان «در مسیر ارتقاء حقوق زنان و اعمال تبعیض روا» با نگاهی به قانون کاهش ساعات کار بانوان شاغل دارای شرایط خاص به بررسی تبعیض در حقوق کار زنان پرداخته است. نتایج پژوهش در حوزه‌های مختلف مفید است اما ناظر به بعد حقوقی در قانون اساسی نیست (رضایی، ۱۳۹۵).

جاوید و همکاران در پژوهشی با عنوان «تبعیض مثبت به نفع زنان با تأکید بر حقوق شهروندی» به تحلیل زمینه‌های تبعیض مثبت به نفع زنان پرداخته‌اند و معتقدند که باید تبعیض مثبتی بر حمایت از حقوق زنان باشد. از این منظر تبعیض مثبت مبتنی بر طبیعت و شخصیت زنانه ضامن حقوق شهروندی زنان در محیط کار و جامعه خواهد بود (جاوید و همکاران، ۱۳۹۳).

مومنی‌راد و بهبودی کلهری در پژوهشی به بررسی «تأثیر تبعیض مثبت بر اشتغال زنان در حقوق ایران» پرداخته‌اند. محققین در این پژوهش با تبیین و شناخت مفهوم تبعیض مثبت و آشنایی با عناصر سازنده تبعیض مثبت درصدد ارزیابی تأثیر تبعیض مثبت بر حق اشتغال زنان و جایگاه آن در مقررات اشتغال در حقوق ایران می‌باشند (مومنی‌راد و بهبودی کلهری، ۱۳۹۶).

افتاده و واثقی نیز در پژوهشی به بررسی اهداف و آرمان‌های قانونی تأمین اجتماعی به صورت خاص با عنایت به قانون تأمین اجتماعی ایران و سایر قوانین مربوط به آن پرداخته‌اند (افتاده و واثقی، ۱۳۸۳).

با مروری بر پژوهش‌های صورت گرفته می‌توان گفت نوآوری این تحقیق نسبت به سایر پژوهش‌ها، نگاه خاص آن به اعمال حاکمیت در جایگاه قانون‌گذار و یا قانون‌گذار در مقوله توسعه‌ی و حمایت‌های رفاهی زنان است. پژوهش‌های صورت گرفته صرفاً به بررسی نیازمندی‌های زنان و یا بررسی آماری میزان رشد یا افول پدیده رفاه زنان پرداخته است و در هیچ‌یک به جایگاه خاص حاکمیت با تحلیلی مبتنی بر قانون اساسی، حقوق موضوعه و اسناد بین‌المللی پرداخته نشده است. لازم به ذکر است در این پژوهش لفظ حاکمیت به دولت بازمی‌گردد.

۳- جایگاه حاکمیت در تبیین و حفظ کرامت انسانی زنان شاغل

در جامعه رو به تغییر امروز، زنان به‌عنوان شهروند در پی دستیابی به عدالت فارغ از جنسیت می‌باشند. رشد روزافزون زنان فارغ‌التحصیل از دانشگاه‌ها نیازمند مدیریت خاص برای دستیابی به فرصت مناسب شغلی برای زنان است که در حال حاضر این موضوع یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های آنها است.

در راستای این دغدغه‌مندی زنان، برای رفع هرگونه مانع برای یافتن جایگاه شغلی مناسب خود اقدام به ابراز توان فیزیکی بالا به دور از واقعیت وجودی خود می‌کنند. در حالی که حساسیت‌های زیستی و فیزیکی زنان جزئی انکارناپذیر از وجود ایشان بوده و کتمان این امر توسط آنها نیاز به صرف توان و تلاش بیشتر دارد. کاری که امروزه اغلب زنان جامعه، برای اثبات توانایی‌های خویش و دستیابی به استقلال مادی انجام می‌دهند. اصرار زنان بر حضور در جامعه به‌عنوان زن شاغل در راستای استفاده از تخصص خود، ضمن اینکه ستودنی است مخاطراتی را برای آنها به همراه دارد. در این راستا قانون‌گذار که بر اساس نیازمندی‌های جامعه اقدام به تصویب قوانین می‌نماید طی پنجاه سال اخیر تحولات بسیاری در قوانین به‌منظور حمایت از زنان ایجاد کرده است، اما نحوه اجرای این قوانین و مقررات امر مهمی است که گاه خود مانعی بزرگ در برابر زنان شده است. یک زن در طول حیات زیستی خود به جهت شرایط جسمانی، تحولات و تغییرات بسیاری را تجربه می‌نماید شرایط سخت بلوغ در زنان، عادت ماهیانه، استمرار الزام به حفظ سلامت برای آمادگی بارداری، زایمان و شیردهی، پرورش فرزندان از یک‌سو و جایگاه زن در خانواده به‌عنوان همسر و مادر از دیگر سو، شرایط زندگی زنان را سخت‌تر از مردان نموده است. در این میان اشتغال و استفاده از توانایی‌ها و تخصص زنان بار مضاعفی است که زن امروز به‌واسطه مطالبه‌ی حقوق اجتماعی بر خود تحمیل نموده است. لذا در یک جامعه رو به رشد برای حفظ اعتلای کرامت انسانی زنان و عزت‌نفس ایشان، باید قوانین به نحوی تنظیم گردد که جمیع این مسائل به بهترین شکل قابل‌اعمال و اجرا باشد.

۳-۱- قوانین حمایتی در اشتغال زنان

در این پژوهش ابتدا لازم است میان مفهوم «اشتغال» در حوزه‌ی اقتصاد و مفهوم «کار» یا «فعالیت» تمایز قائل شویم. اشتغال به فعالیتی می‌گویند که به‌منظور تهیه و تولید کالا و خدمات اقتصادی انجام می‌شود. اشتغال در لغت به معنای به کار پرداختن و مشغول شدن و به‌عنوان یک واژه خاص به معنای کارهای بدنی، فکری، احساسی یا عاطفی است که انسان‌ها در زندگی

برای خود انتخاب کرده‌اند. شغل کاری است که در مقابل آن دستمزدی معین انجام می‌شود (مومنی‌راد و کلهری، ۱۳۹۶: ۴۳-۱۲). از سوی دیگر با توجه به تعاریف کار شایسته که^۱ (ILO) در سال‌های اخیر آن را به ادبیات بازار کار وارد کرده، این سازمان ترویج کار شایسته برای همه زنان و مردان را همه‌جا هدف اصلی خود قرار داده است و کشورها را برای استفاده از این مفهوم جامع برای اندازه‌گیری وضعیت بازار کار خود تشویق می‌کند. کار شایسته مفهومی چندبعدی است که علاوه بر کلیت اشتغال به کیفیت آن نیز می‌پردازد و در نتیجه نه تنها به کار بیشتر بلکه به کار بهتر نیز توجه دارد. عبارت «کار شایسته» را اولین بار دبیر کل ILO در سال ۱۹۹۹ مطرح کرد. وی کار شایسته را به‌عنوان «فرصت‌هایی برای زنان و مردان برای به‌دست آوردن و حفظ کار خوب و سودمند از لحاظ اقتصادی در شرایط آزادی، برابری، امنیت و حفظ شأن انسانی» تعریف کرد (هرندی و فلاح محسن خانی، ۱۳۹۸: ۱۲).

اما تعریفی که در این پژوهش مورد توجه است داشتن شغل مناسب است. در واقع «کار» ناشی از فعل شخص به منظور دریافت مزد و تأمین آتیه است. پس داشتن کار حقی از جمله حقوق بشری است، در حالی که «شغل» شأن اجتماعی فرد به‌واسطه داشتن کار است. در واقع کار صرفاً نیازهای مادی فرد را برآورده می‌نماید در حالی که شغل علاوه بر تأمین نیازهای مادی، نیازهای معنوی و روحی افراد را تأمین و از جمله حقوق شهروندی است. لذا حاکمیت می‌بایست در اجرای اصول ۲۰، ۲۸ و ۴۳ قانون اساسی داشتن شغل مناسب برای زنان را به‌عنوان یک شهروند مدنظر داشته و به‌صرف تأمین نیازهای اولیه به‌واسطه داشتن حداقل دستمزد و یا کمتر اکتفا ننماید.

در هر کشور برخی شغل‌ها به‌عنوان «کار زنانه» تعریف شده‌اند و معمولاً شغل‌هایی هستند که مردان از اجرای آنها سرباز می‌زنند و این شغل‌ها مزدی کم‌تر، مقامی نازل‌تر و امنیت شغلی پایین‌تری دارند. در کشورهای پیشرفته ۱۵ تا ۲۰ درصد کارگران بخش صنعت را زنان تشکیل می‌دهند و ۷۵ تا ۸۰ درصد از کارگران زن در مشاغل خدماتی از قبیل پرستاری، خدمتگزاری در خانه‌ها، تدارک غذا یا کارهای اجتماعی مشغول‌اند یعنی کارهایی که شرایط محسوسی به نقش‌های سخت زنانه دارند (مولوردی، ۱۳۸۱: ۵۱-۴۸). در ایران نیز زنان در مشاغل مختلف نقش بسیار مؤثری در اقتصاد و صنعت کشور ایفا می‌نمایند و به همین دلیل قانون اساسی و قانون کار تبعیض میان زن و مرد را ممنوع شناخته است. به‌طوری‌که ماده ۳۸ قانون کار تصریح می‌نماید، «کارفرما نمی‌تواند درازای کار یکسان، به زنان حقوقی کمتر از مردان بپردازد». همچنین قانون‌گذار

برای زنان کارگر یا مستخدم دولت مزایای خاصی قائل گردیده که پاره‌ای از آن‌ها در ادامه آمده است. انجام کارهای خطرناک، سخت و زیان‌آور و نیز حمل بار بیشتر از حد مجاز با دست و بدون استفاده از وسایل مکانیکی، برای کارگران زن ممنوع است (ماده ۷۵ قانون کار). مرخصی بارداری و زایمان کارگران زن جمعاً ۹۰ روز است. حتی‌الامکان ۴۵ روز از این مرخصی باید پس از زایمان مورد استفاده قرار گیرد. برای زایمان توأمان ۱۴ روزه مدت مرخصی اضافه می‌شود. تبصره ۱- پس از پایان مرخصی زایمان، کارگر زن به کار سابق خود بازمی‌گردد و این مدت با تأیید سازمان تأمین اجتماعی جزو سوابق خدمت وی محسوب می‌شود. تبصره ۲- حقوق ایام مرخصی زایمان طبق مقررات قانون تأمین اجتماعی پرداخت خواهد شد (ماده ۷۶ قانون کار). شایان ذکر است پس از تصویب قانون اصلاح قوانین تنظیم جمعیت و خانواده در سال ۹۲ مدت مرخصی زایمان مصرح در ماده ۷۶ قانون کار تغییر نموده به طوری که هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۶/۴/۱۳۹۲ به استناد تبصره (۲) ماده واحده قانون اصلاح قوانین تنظیم جمعیت و خانواده، مصوب ۱۳۹۲ تصویب نمود:

۱- مدت مرخصی زایمان (یک و دو قلو) زنان شاغل در بخش‌های دولتی و غیردولتی نه ماه تمام با پرداخت حقوق و فوق‌العاده‌های مربوط تعیین می‌شود. همسران افراد یادشده نیز از دو هفته مرخصی اجباری (تشویقی) برخوردار می‌شوند. در مواردی که به تشخیص پزشک سازمان تأمین اجتماعی، نوع کار برای کارگر باردار خطرناک یا سخت تشخیص داده شود، کارفرما تا پایان دوره بارداری وی، بدون کسر حق السعی کار مناسب‌تر و سبک‌تری به او ارجاع می‌نماید (ماده ۷۷ قانون کار). در کارگاه‌هایی که دارای کارگر زن هستند کارفرما مکلف است به مادران شیرده تا پایان دوسالگی کودک پس از هر سه ساعت، نیم ساعت فرصت شیر دادن بدهد. این فرصت جزو ساعات کار آنان محسوب می‌شود و همچنین کارفرما مکلف است متناسب با تعداد کودکان و با در نظر گرفتن گروه سنی آن‌ها مراکز مربوط به نگهداری کودکان (از قبیل شیرخوارگاه، مهدکودک و ...) را ایجاد نماید (ماده ۷۸ قانون کار).

در ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی قانون ترویج تغذیه با شیر مادر نیز آمده بود که مادران می‌توانند حداکثر از یک ساعت مرخصی ساعتی در روز استفاده کنند و برحسب نیاز کودک، مرخصی مزبور را حداکثر در ۳ نوبت استفاده کنند، اما در اصلاحیه ماده ۶ آیین‌نامه که در سال ۸۳ به تصویب هیئت‌وزیران رسید، مدت مرخصی ساعتی برای مادران دارای فرزند دو قلو و بالاتر به میزان دو ساعت در نظر گرفته شده است.

لذا همان گونه که از متن قوانین فوق‌الذکر می‌توان دریافت، این قوانین همگی به شرایط خاص زنان در دوره باروری و زایمان توجه دارند و نوع نگاه قانون‌گذار به زنان شاغل، کمک به رفع ممانعت‌های جسمی زنان به جهت وظیفه تولیدمثل است، درحالی‌که زنان علاوه بر دوران باروری و مشکلات حمل‌جنین، زایمان و شیردهی مسائل زیستی دیگری به لحاظ ساختار فیزیکی دارند که از جمله مهم‌ترین آن‌ها ایام قاعدگی زنان است که در هیچ‌یک از قوانین این پدیده به‌عنوان یک عامل سخت برای زنان دیده نشده است.

عادت ماهیانه یک خصلت انسانی است که فقط در زنان یافت می‌شود. پس تنها به همین دلیل ساده انسان طبیعی بودن، زنان در این دوره مستعد و مستحق مراقبت بیشتر از مردان هستند. از این رو گفته می‌شود که حقوق قاعدگی حقوق مبتنی بر حقوق طبیعی است. حقوق طبیعی مبتنی بر قوانین طبیعی انسان به‌مثابه سرچشمه‌ی هر حق طبیعی انسانی تلقی می‌شود (جاوید، ۱۳۸۸: ۲۴). در این منظومه‌ی حقوق طبیعی انسان، تفاوت حقوقی نه تنها غیر عادلانه نیست بلکه رعایت نکردن این تفاوت طبیعی می‌تواند بنیان هر نوع تبعیض ناروا در حق آدمی باشد (جاوید، ۱۳۹۳: ۱۵۹). در واقع یکی از موارد مهم نابرابری حقوق زنان و مردان، وضع بیمارگونه‌ی زنان در دوره‌ی قاعدگی آن‌هاست. اما چون قبول این حق، برای دولت‌ها و از جمله کارفرمایان بار مالی دارد عملاً با همراهی حیای زنانه، به فراموشی سپرده شده است (جاوید و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۶۳-۱۶۲).

۳-۲- تخفیفات قانون در راستای حمایت از زنان شاغل

قانون سن بازنشستگی در زنان از دیگر مواردی است که قانون‌گذار نگاهی با تخفیف به زنان شاغل داشته است. زیرا زنان عموماً پس از پنجاه‌سالگی عموماً توانایی‌های زیستی‌شان کاهش می‌یابد و اغلب دچار بحران‌های افسردگی ناشی از یائسگی می‌گردند. بر این اساس قانون‌گذار این امور را در نظر داشته و همان‌گونه در قانون اصلاح مقررات بازنشستگی و وظیفه قانون استخدام کشوری مصوب ۶۸/۱۲/۱۳ و اصلاحیه‌های بعدی ملاحظه می‌شود، شرایط مربوط به سنوات بازنشستگی زنان مستخدم کمتر از مردان تعیین شده است. بنا بر بند ب از تبصره ۱ ماده ۲ قانون فوق، مستخدمین رسمی زن با ۲۰ سال سابقه‌ی خدمت می‌توانند، با موافقت دستگاه دولتی بازنشسته شوند. درحالی‌که مردان به شرط داشتن ۵۰ سال سن و ۲۵ سال سابقه خدمت، می‌توانند بازنشسته شوند. باید توجه داشت که بند ب تبصره ۱ بر اساس مصوبه ۱۳۷۰/۱۰/۳ اصلاح شده است. طبق ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی به صورت معمول هر فرد تحت پوشش بیمه تأمین اجتماعی چنانچه ۲۰ سال حق بیمه پرداخت کرده و به سن ۶۰ سال برای مردان و ۵۵ سال برای زنان که

سن تعیین شده برای بازنشستگی است رسیده باشد، می‌تواند بازنشسته شود. اما این قانون دارای تبصره‌هایی است که افراد در شرایط مختلف می‌توانند مطابق آن بازنشسته شوند. البته زنان شاغل وفق قانون کار می‌توانند در ۴۲ سالگی در صورتی که ۲۰ سال سابقه کار داشته باشند درخواست بازنشستگی نمایند که در این شرایط با احتساب ۲۰ روز حقوق مستمری دریافت خواهند کرد. با این اوصاف، حاکمیت گرچه در ایجاد فرصت‌های اشتغال برای زنان نقش بسیار مهمی دارد، اما توجه به تأمین منابع مالی کارفرمایانی که اقدام به استخدام زنان می‌نمایند باید به شکلی مورد توجه قرار گیرد. به عنوان مثال برای جبران مدت مرخصی زنان مرتبط با تولد فرزند، دولت می‌تواند در قالب بسته‌های حمایتی و تشویقی یا اعطای تسهیلات بانکی به کارفرمایان، در این امر تأثیرگذار باشد. این موضوع به‌روشنی در مقاله‌نامه‌های بین‌المللی دیده شده است) به‌عنوان مثال، مقاله‌نامه شماره ۱۸۳ مربوط به حمایت از زنان باردار مصوب سال ۲۰۰۰ جایگاه متفاوتی دارد. این مقاله‌نامه که حمایت از مادری و برقراری مرخصی بارداری و زایمان را (به صورتی بیش از مقاله‌نامه‌های پیشین) به پیروی از سنت متداول در زمینه‌ی این حمایت خاص مقرر می‌دارد، لازم دانسته که به شیوه‌ی تأمین منابع مالی بپردازد. از همین رو بند ۸ ماده ۶ مقاله‌نامه شماره ۱۸۳ مقرر می‌دارد که هزینه‌های مستمری دوران مرخصی بارداری و زایمان باید از طریق بیمه تأمین اجتماعی اجباری یا با استفاده از بودجه عمومی تأمین شود (عراقی، ۱۳۸۶: ۲). در این خصوص، مقاله‌نامه هم نظام بیمه و هم استفاده از بودجه عمومی را تجویز می‌کند. بدین معنا که دولت‌ها آزادند یکی از این دو راه‌حل یا ترکیبی از آن را در نظر گیرند، ولی در هر حال باید به‌گونه‌ای عمل شود که کارفرما شخصاً و به‌تنهایی هزینه مستمری مربوط به مرخصی بارداری و زایمان را متحمل نشود. تأکید بر این موضوع و اجتناب از تحمیل کل هزینه‌ها بر کارفرما بدان سبب است که این‌گونه هزینه‌ها می‌تواند استخدام زنان را برای کارفرما نسبت به مردان گران‌تر سازد و موجب گردد که از نیروی کار زنان کمتر استفاده شود. در کشور ما این مهم بر عهده سازمان تأمین اجتماعی است. تأمین اجتماعی در کشورهایی که پایگاه واقعی زنان متحول شده، به‌طور فزاینده‌ای مورد توجه قرار گرفته است. موضوع برابری در تأمین اجتماعی رفع دو نوع تبعیض را مدنظر دارد: تبعیض مستقیم نظیر تفاوت در نرخ‌های حق بیمه که علیه زنان اعمال می‌شود و تبعیض غیرمستقیم مانند نداشتن پوشش بیمه‌های زنان در بخش غیر رسمی یا خانه‌داری که اعتبار قانونی ندارند. بلکه جنبه‌های عملی آن‌ها مدنظر قرار می‌گیرند (رحمانزاده، ۱۳۸۱: ۲). در نظام تأمین اجتماعی از آنجا که حمایت‌های بیمه‌ای به اعتبار اشتغال است. زنان و دخترانی که به فعالیت‌های مربوط به خانه‌داری می‌پردازند از لحاظ اقتصادی به‌عنوان جمعیت غیرفعال محسوب

می‌شوند و از امکان تأمین آینده‌ی مناسب برای خود برخوردار نیستند. اگرچه شمار زیادی از زنان متأهل طبق مقررات قانون مدنی می‌توانند از شوهرشان نفقه بگیرند و یا به‌تبع همسر چنان‌چه شاغل باشد، تحت پوشش برخی از حمایت‌های نظام بیمه‌ای (مانند درمان و مستمری بازماندگان) قرار گیرند اما آن‌ها نیز ممکن است به دلایلی مانند طلاق و یا مرگ شوهر از شمول این قوانین خارج شوند. بنابراین لازم است همه زنان خود اصالتاً تحت پوشش نظام بیمه‌ای باشند (بادینی و عصمتی، ۱۳۷۸: ۶۲-۶۱). برای حل این مشکل باید «خانه‌دار بودن» به‌عنوان یک شغل به رسمیت شناخته شود و آن دسته از زنان خانه‌داری که تابع نظام بیمه‌ای نیستند از طریق نظام بیمه‌ی اجباری یا بیمه‌ی حرف و مشاغل آزاد مورد حمایت قرار بگیرند و دولت بخشی از حق بیمه آنها را پرداخت نماید (همان، ۲۳۰-۱۹۹). بنابراین حق شخصی یک زن به‌عنوان یک فرد در برخورداری از مزایای اجتماعی به نام خودش و حقوق تبعی به دلیل وابستگی به یک زوج دو موضوع جداگانه است. رویکرد جدید در تأمین اجتماعی به دنبال راه‌حلی است که کارگران بدون توجه به جنسیت، قادر به استفاده از حمایت اصلی باشند که تضمین‌کننده برابری با سایر کارگران است (رحمانزاده، ۱۳۸۱: ۲).

۴- حمایت‌های اجتماعی از زنان با تأکید بر اصل ۲۱ و ۲۹ قانون اساسی

توزیع متناسب زنان و مردان براساس شایستگی در سطوح مختلف مسئولیت‌ها در کشور یکی از معیارهای مهم رفتار عادلانه در حوزه اشتغال است. در این میان قوانین موجود باید به گونه‌ای باشد که با توجه به وظایف مختلف زنان برای آنها امکان فرصت‌های شغلی مناسب را فراهم نماید. اصل بیست و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران یکی از پیشرفته‌ترین اصول قانون اساسی است و تصریح قانون‌گذار بر تأکید وظایف دولت در خصوص تضمین حقوق زنان در تمام جهات در این اصل ستودنی است. به‌طوری‌که دربند یک این اصل به رشد شخصیت، احیای حقوق مادی و معنوی زن به‌عنوان «انسان»، دربند دوم بر حمایت از زن به‌عنوان «مادر»، دربند سوم بر حمایت از زن به‌عنوان «همسر» در قالب تحکیم خانواده، دربند چهارم به حمایت از زن در شرایط بی‌همسری و پیری و دربند پنجم بر حمایت از زنان در شرایط مادران قیم پرداخته است. در این اصل برای زنان به‌واسطه زن بودن و بر اساس «اصل برابری» حمایت‌های اجتماعی تعریف شده است و برای تک‌تک این بندها در قوانین موضوعه کشورمان شرایط و تدابیر ارزنده‌ای دیده شده است. همچنین درحالی‌که در اصل ۲۹ قانون اساسی نگاهی عمومی به یکایک افراد کشور وجود دارد و تکالیف دولت را بر الزام به برخورداری تأمین اجتماعی همگانی به‌صورت بیمه

برشمرده است، باز در قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ برای زنان در موقعیت‌های مختلف زندگی به صورت مستقل یا وابسته به افراد خانواده، شاغل و یا از کارافتاده و بازنشسته امتیازات و شرایطی را قائل شده است. به طور کلی می‌توان از نظر اصطلاحی برای تأمین اجتماعی دو مفهوم قائل شد: یک مفهوم عام که منظور از آن فراهم آوردن کلیه اسباب لازم و ضروری برای زندگی انسان و پدید آوردن زمینه‌هایی که بر طرف‌کننده‌ی نیازهای مادی و معنوی افراد است و دیگری مفهوم خاص که مراد از آن تأمین اقتصادی و یا به طور دقیق‌تر تضمین اقتصادی افراد است. وظیفه‌ای که در قانون اساسی به آن اشاره شده، برای تمام اجزای حاکمیت، ایجاد تکلیف می‌کند. به بیان دیگر، همه‌ی ارکان حکومت باید هماهنگ و هدفمند به دنبال رسیدن به نتیجه‌ای مشترک باشند و این امر مستلزم آن است که ابتدا بین اجزای حاکمیت، از یک سو، در خصوص نقشی که در ساختار نظام حاکمیت به آنان واگذار شده، و از سوی دیگر، در مورد وظیفه حاکمیت در زمینه‌ی تأمین اجتماعی وفاق حاصل شود و قوانین روشن، دقیق و قابل اجرایی در این خصوص تصویب شود.

۴-۱- جایگاه تأمین اجتماعی در اعمال حاکمیت

در سال ۱۳۳۸ با تصویب قانون در خصوص اجاره‌ی قبول و اجرای اصول پیشنهادی توصیه‌نامه بین‌المللی شماره‌ی ۱۰۲ مرتبط با رفاه اجتماعی کارگران، تحول بنیادین دیگری در قوانین موضوعه ایران به وجود آمد. با تصویب این قانون، کشور ایران در عرصه‌ی بین‌المللی خود را به رعایت اصول مذکور در این توصیه‌نامه ملزم نمود و به دنبال آن قانون بیمه‌ای اجتماعی کارگران در ۱۳۳۹/۲/۲۱ به تصویب رسید. بنابراین، تعمیم بیمه‌های اجتماعی بر این اندیشه استوار است که افراد، نه از باب خیرخواهی، ترحم و دلسوزی بلکه به لحاظ استحقاقی که ناشی از فعالیت‌ها، سرمایه‌گذاری‌ها و پس‌اندازهای آن‌هاست و نیز، سهمی که از درآمدهای عمومی دارند باید از این حمایت‌ها برخوردار شوند (افتاده و واثقی، ۱۳۸۳: ۲۶۸-۲۲۹). در اکثر کشورهای پیشرفته‌ی صنعتی جهان، از جمله کشورهای عضو جامعه‌ی اروپا، اداره‌ی سازمان‌های بیمه‌ای حوزه‌ی تأمین اجتماعی به مؤسسات عمومی (غیردولتی) واگذار شده و دولت عمدتاً نقش ناظر بر اجرای قوانین مصوب را برعهده دارد. به علاوه، در اغلب کشورهای مزبور، خدمات‌دهندگان بخش درمان نظیر بیمارستان‌ها یا پزشکان نیز در مؤسسات یا تشکل‌های خودگردان سازمان‌دهی شده‌اند (پناهی، ۱۳۸۳: ۳). همچنین در اغلب کشورهای پیشرفته‌ی مبتنی بر نظام اقتصاد بازار، طرح‌های اصلی بیمه‌های اجتماعی در بخش‌های زیر طبقه‌بندی شده‌اند: مخاطرات ناشی از کهولت و سالخوردگی و حمایت از بازماندگان در صورت فوت بیمه‌شده (بیمه‌ی بازنشستگی و بازماندگان)؛ مخاطرات مربوط به قطع درآمد به

علت از کارافتادگی‌های کلی و جزئی (بیمه‌ی از کارافتادگی)؛ مخاطرات ناشی از بیماری (بیمه‌ی درمان) و مخاطرات ناشی از بیکاری فرد بیمه‌شده (بیمه‌ی بیکاری). با توجه به پیچیدگی عوامل فوق، یکی از مهم‌ترین اصولی که در حمایت‌های تأمین اجتماعی باید مدنظر سیاست‌گذاران و مجریان حوزه‌ی تأمین اجتماعی قرار گیرد توجه به این نکته است که، با به‌کارگیری ابزار و تمهیدات لازم، حتی‌الامکان باید از بروز هرگونه حادثه یا مخاطره‌ای که به‌نوعی منجر به فراهم آمدن شرایط عدم استطاعت مالی شهروندان و درنهایت ایجاد مخاطره در وضعیت معیشتی آنان شود، یا اعمال سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی جامع، ممانعت به عمل آید و بدین ترتیب برای پیشگیری اولویت خاص منظور گردد (همان). سازمان تأمین اجتماعی اگرچه نهادی بیمه‌گر است، کارکردهای آن با سایر نهادهای بیمه‌گر قابل مقایسه نیست. زیرا اولاً، وظایف و مسئولیت‌های آن در قوانین و مقررات امره آمده است. ثانیاً، چون اشخاص ذینفع می‌توانند از تصمیمات سازمان تأمین اجتماعی به دیوان عدالت اداری شکایت کنند و تصمیمات دیوان عدالت اداری در این خصوص، از مصادیق بارز اعمال حاکمیت است، سازمان تأمین اجتماعی ناگزیر از اجرای این احکام قضایی است. بنابراین، همان‌طور که قوه مقننه با وضع مقررات امره، وظایف سازمان تأمین اجتماعی را مشخص می‌کند، قوه قضاییه نیز با صدور آرا و احکام، برای سازمان تأمین اجتماعی الزاماتی را ایجاد می‌کند. ثالثاً، مصوبات هیئت‌وزیران و شورای عالی تأمین اجتماعی و نیز اختیارات قانونی که سازمان تأمین اجتماعی در خصوص وصول حق بیمه و جرائم اعمال می‌کنند، از جلوه‌های بارز اعمال حاکمیت‌اند. بنابراین، در صورتی که سازمان تأمین اجتماعی، سازمانی بیمه‌گر است، تصمیمات دولت و سایر نهادهای حاکمیت بر نحوه‌ی اجرای الزامات قانونی این سازمان، اثرگذار است (افتاده و واثقی، ۱۳۸۳: ۲۲۹-۲۶۸).

۶۱

۴-۲- حمایت اجتماعی یا رفاه اجتماعی برای زنان در قانون اساسی

در اصل سوم قانون اساسی دولت در خصوص حمایت‌های اجتماعی خصوصاً برای زنان مکلف شناخته شده است. حقوق اجتماعی بخشی از دانش حقوق است و اگرچه به تعبیر برخی از حقوق‌دانان (نمی‌توان آن را به‌صورت کامل یکی از شاخه‌های حقوق عمومی در نظر گرفت اما قرابت این دو غیرقابل انکار است (گرچی، ۱۳۹۲: ۲۳۶). حقوق اجتماعی در یک معنی محدود به حقوقی گفته می‌شود که فرد آن را با این عنوان که عضو جامعه است و با فعالیت شخصی و حرفه‌ای خود، و یا با به‌کارگیری خود در اجتماعی تأثیر می‌گذارد دارا است مانند حق مالکیت، آزادی کار و شغل و ... (طباطبایی موتمنی، ۱۳۸۸: ۱۰۹). ورود حقوقدان فرانسوی و استاد دانشگاه

پاریس، حقوق اجتماعی را بر این اساس توصیف می‌کند: «حقوق اجتماعی مانند حقوق آزادی‌های فردی ناشی از مقتضیات طبیعی بشر است که برای او به همان اندازه حقوق فردی امری حیاتی و اساسی است و موجب رهایی او از بی‌عدالتی می‌شود» (توحیدی و زارعی ۱۳۹۳: ۵). تأمین اجتماعی حوزه‌ای از خدمات رفاه اجتماعی است که مرتبط با حمایت اجتماعی در مقابل شرایط مشخص اجتماعی شامل فقر، سن پیری، ناتوانی، بیکاری خانواده‌های دارای فرزند و نظایر آن می‌شود. واژه‌های تأمین اجتماعی و حمایت اجتماعی گاهی به جای هم به کار می‌روند. تأمین اجتماعی دارای دو مفهوم موسع و مضیق است. در مفهوم موسع به طیفی قابل توجه از خدمات رفاه اجتماعی اطلاق می‌شود و به مفهوم مضیق برنامه خاصی است که مشخصاً تحت نام «تأمین اجتماعی» است (شهبازی‌نیا، ۱۳۸۶: ۵). در اصل ۲۱ نیز حمایت‌های دوران بارداری و بیمه خاص بیوگان و زنان سالخورده و بی‌سرپرست پیش‌بینی شده است. لازم به ذکر است که بند ۴ ماده‌ی ۲۱ قانون اساسی ایجاد بیمه خاص برای بانوان بیوه، سالخورده و بی‌سرپرست را به‌طور خاص و خارج از چارچوب کلی بیمه‌های اجتماعی عام مدنظر داشته است، در غیر این صورت اگر منظور قرار گرفتن این افراد در چارچوب برنامه‌های عام تأمین اجتماعی بود، با توجه به اطلاق اصل ۲۹ قانون اساسی، وضع حکم خاص برای بانوان ضرورتی نداشت. این امر در قانون ساختار نظام جامع تأمین اجتماعی نیز مدنظر قرار گرفته و دربند «ی» ماده‌ی ۱، بیمه خاص بانوان از جهات مقرر دربند «۴» اصل ۲۱ قانون اساسی را پیش‌بینی کرده است. بر این اساس، دولت مکلف است صرف‌نظر از وضعیت اشتغال بانوان، نظام خاص بیمه آنان از جهات مذکور را ایجاد و حمایت‌های ضروری را اعمال نماید. با توجه به مطالب فوق، وضعیت دو نوع از حمایت‌های تصریح شده در اصل ۲۹ قانون اساسی در خصوص تأمین اجتماعی دچار ابهام است: مزایای خانواده و مستمری بازماندگان. اگرچه این دو نوع مستمری صراحتاً در قانون اساسی ذکر نشده‌اند اما مصادیق و مبانی برقراری آن‌ها در اصل ۲۱ و ۲۹ وجود دارد. به‌ویژه حمایت مربوط به حالت بی‌سرپرستی که در هر دو اصل فوق بدان تصریح شده است و به مفهوم گسترده و با توجه به قوانین عادی مرتبط با موضوع، ناظر به دو حمایت موردنظر نیز هست. چنان‌که ملاحظه می‌شود بند «الف» ماده‌ی ۲ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، دو نوع از حمایت‌های مقرر در اسناد بین‌المللی شامل حمایت مستمری خانواده و حمایت زایمان را به‌صراحت موردتوجه قرار نداده است. ضمن آنکه به‌طور کلی حوادث و سوانح به‌طور کلی در قلمرو بیمه‌ای اجتماعی قرار گرفته است. درحالی‌که علی‌الاصول قلمرو بیمه‌های اجتماعی مربوط به حوادث و سوانحی نظیر نقص عضو و حوادث ناشی از کار است. ضمناً دو حمایت مراقبت پزشکی و حمایت در حالت بیماری را در قالب بیمه‌های درمانی

(بهداشت و درمان) پیش‌بینی کرده است، در حالی که حمایت‌های حالت بیماری منحصر به درمان نیست و علی‌الاصول شامل مستمری‌ها و سایر مزایا نیز می‌گردد. بر این اساس به نظر می‌رسد بند «الف» ماده ۲ قانون ساختار، در مقام احصاء حمایت‌های تأمین اجتماعی، به استانداردهای جهانی در این زمینه توجه کافی نداشته است (شهبازی نیا، ۱۳۸۶، ۱۴).

۴-۳- التزام دولت در حمایت از زنان آسیب‌پذیر

اقتضای آسیب‌پذیر، در ادبیات تخصصی حقوق بشر به افراد یا گروه‌هایی اطلاق می‌شود که با توجه به وضعیت خاص زیست‌شناختی، اجتماعی، سیاسی یا فرهنگی نسبت به سایر افراد یا گروه‌های بشری در معرض آسیب‌پذیری یا خطر بیشتری قرار دارند (مولایی نژاد، ۱۳۸۹: ۱۶۸). «زنان سرپرست»، در یک تعریف عام، ممکن است به زنان بیوه، زنان مطلقه یا در حالت متارکه (اعم از زانی که پس از طلاق به تنهایی زندگی می‌کنند و یا به خانه پدری بازگشته، ولی خود امرارمعاش می‌کنند)، همسران مردان بد سرپرست نظیر معتادان، همسران مردان زندانی، همسران مردان بیکار، همسران مردان مهاجر، همسران مردانی که در نظام‌وظیفه مشغول خدمت هستند، زنان خودسرپرست (زنان سالمند تنها)، دختران خودسرپرست (دختران بی‌سرپرستی که هرگز ازدواج نکرده‌اند)، همسران مردان از کارافتاده و سالمند، اطلاق شود و جملگی در گروه زنان سرپرست خانواده تعریف شوند، اما به نظر می‌رسد، مراد از زن سرپرست خانواده، زانی هستند که حداقل، فرد یا افرادی را تحت تکفل خویش دارند. بنابراین زنان مطلقه یا متارکه کننده یا بد سرپرست که هیچ فردی را تحت تکفل ندارند، زن سرپرست مشمول این قانون محسوب نمی‌شوند (رضایی، ۱۳۹۵: ۱۲۲-۱۰۳). وجود فقر، شاخص قوی در میزان و قابلیت دسترسی به مساعدت‌های اجتماعی است. روش‌های بسیاری وجود دارد که در آن فقر موردسنجش و اندازه‌گیری قرار می‌گیرد. روش اتخاذشده به‌طور چشمگیری بر سطوح فقر مشخص شده و در هر وضعیتی تأثیر خواهد گذاشت (بادینی و عصمتی، ۱۳۹۱: ۲۳۰-۱۹۹). با آن‌که فقر و چگونگی ریشه‌کن کردن آن، مسئله‌ای جهانی است، ولی در عین حال دستور عمل واحدی برای پیشگیری آن از چهره‌ی تمامی جوامع کشورها وجود ندارد. تأمین حداقل نیازها، برای حفظ بقا ضروری است و معیاری از زندگی است که در صورت به‌کارگیری سیاست‌های جواب‌گو به نیازها، عناصر کالایی و غیر کالایی اساسی انسان را تأمین کند. نیازهای اساسی معمولاً سببی است که محتوای آن را ترکیبی از مواد غذایی ضروری در کنار یک حداقل از دیگر کالاهای موردنیاز روزانه مانند پوشاک، مسکن و نیز خدمات اجتماعی از قبیل سطح مناسبی از خدمات بهداشتی تشکیل می‌دهند. حد نیاز برای معیشت که بالاتر از

حداقل برای بقا است امکان انجام فعالیت‌های اقتصادی تا سطح مشخصی از بازده را فراهم می‌آورد. سطح حداقل عناصر کالایی و غیر کالایی، خط قرمز، مرز اضطراری و اعلام خطر و تهدید برای حفظ حیات است. پس حداقل جواب‌گویی برای بقا، حفظ حیات را مدنظر دارد، در صورتی که حد نیاز برای معیشت بار ارزشی و عملکردی داشته، معیاری ثابت نیست و برای جوامع در سطوح متفاوت توسعه و با توجه به شاخص‌های ارزشی افراد، گروه‌های اجتماعی آن، مختلف است (آدم، ۱۳۸۵: ۳). هرچند نظام تأمین اجتماعی جمهوری اسلامی ایران به لحاظ فراگیری و جامعیت تا حدودی موفق بوده، اما از لحاظ شاخص‌هایی نظیر ضریب جینی و نسبت جمعیت واقع در زیر خط فقر، هنوز با وضعیت مطلوب فاصله دارد. با وجود آنکه مطابق اصل ۲۱ قانون اساسی، ایجاد بیمه‌ی خاص بیوگان، زنان سالخورده و بی‌سرپرست مورد تأکید قرار گرفته، بسیاری از زنان و دختران بی‌سرپرست مطلقه، سالخورده، بیوه و حتی شاغل تحت پوشش هیچ تأمین و حمایت اجتماعی در کشور قرار ندارند و برخی دیگر از گروه‌های اجتماعی نظیر بیکاران، کارگران حاشیه‌ای، کارگران آسیب‌دیده، افراد ناتوان، کهن‌سال، کودکان و کارگران مهاجر که در معرض تبعیض قرار دارند و دسترسی چندانی به تأمین اجتماعی ندارند، لازم است در طرح‌های تأمین اجتماعی به آن‌ها توجه بیشتری شود. بنابراین در نظام حقوقی تأمین اجتماعی جمهوری اسلامی ایران، زمینه‌های تحقق اصل فراگیری به‌طور کامل برآورده نشده و کاستی‌هایی در این راه وجود دارد (بادینی و عصمتی، ۱۳۹۱: ۲۳۰-۱۹۹). همچنین در برخی زمینه‌ها، تبعیض و تفاوت در برخورداری از مزایای تأمین اجتماعی مشاهده می‌شود. قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ نشان می‌دهد که در بین مزایای مذکور در آن قانون، تنها در «کمک ازدواج و عائله‌مندی»، زنان و مردان شرایط یکسانی برای برخورداری دارند. هرچند برای استفاده از مزایای درمان به‌عنوان «بیمه‌شده‌ی اصلی» تفاوتی بین زن و مرد نیست، اما اگر زن و مرد به‌صورت تبعی و غیرمستقیم بخواهند از این مزایا استفاده کنند، تفاوت‌ها آشکار می‌شود. همچنین در مستمری بازمندگان، شوهر بازمانده و زن بازمانده از شرایط یکسانی برای دریافت مستمری برخوردار نیستند. با آنکه در ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی ایران، زنان از شرایط سهل‌تری برای برخورداری از مزایای بازنشستگی بهره‌مند هستند. اما عده‌ای بر این باورند که این امر نه تبعیض مثبت، بلکه نوعی تبعیض منفی بوده که باعث می‌شود زنان زودتر از بازار کار خارج شوند و در حاشیه قرار گیرند. قانون پرداخت مستمری به فرزندان زنان متوفی مشمول قانون تأمین اجتماعی و سایر صندوق‌های بازنشستگی مصوب ۱۳۸۶/۱۰/۵ که حقوق وظیفه‌ی مادران متوفی را همانند مردان قابل پرداخت به فرزندانشان دانسته است، اقدامی بسیار شایسته و قابل تقدیر است که امید است با الگو از این قانون در سایر مواردی که به دلیل تسری

ضوابط حقوق مدنی به حقوق تأمین اجتماعی در رویه‌ها و مقررات بین زن و مرد در برخورداری از مزایای تأمین اجتماعی تفاوت وجود دارد (مانند درمان و کمک عائله‌مندی) این تفاوت برداشته شود (بادینی و عصمتی ۱۳۹۱: ۲۳۰-۱۹۹).

یکی دیگر از مسائل روز، موضوع تغییرات نهاد خانواده و تأثیرات آن بر زنان است. حیات خانواده در حال تغییر است و الگوها در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه تشابه بیشتری می‌یابند. در سطح جهانی کودکان زیادی خارج از روابط ازدواج به دنیا می‌آیند و یا یکی از والدین خود (معمولاً مادر) یا وابستگان خانوادگی زندگی می‌کنند. جوامع زیادی با افزایش نرخ طلاق مواجه‌اند و این موضوع زنان را آسیب‌پذیر می‌سازد. در جوامعی که زنان برای مراقبت از کودکان مسئول‌اند، فرصت حضور در بازار کار را به‌منظور پرورش کودکان از دست می‌دهند. در سراسر جهان نرخ خانوارهای زن سرپرست (و کودک سرپرست در کشورهای در حال توسعه) رو به افزایش است. به عبارت دیگر امید به زندگی در زنان همواره بیش از مردان بوده است و این می‌تواند دلایل مختلفی از جمله وجود فرزندان یا لزوم مراقبت از والدین هم باشد. عموماً در جوامع در حال توسعه یا توسعه یافته عموماً وقتی جمعیت رو به سالمندی می‌رود و زنان آن جامعه بیشتر از مردان دارای طول عمر هستند و بیشتر زندگی می‌کنند. از این رو زنان به طور کلی و فقیر یا محتاج حمایت نیز از مردان بیشتر عمر می‌کنند. همین طول عمر نیاز به مراقبت و حمایت از آنان را جدی تر می‌کند. بنابراین از دست دادن همسر یا بیوگی تجربه مشابه اکثر زنان متأهل است که بیانگر رشته‌ای از ناامنی‌های ویژه است: از دست دادن درآمدی که شوهر (نان‌آور) کسب می‌کرد، از دست دادن منابعی که شوهر به دست می‌آورد و از دست دادن احترام و پایگاه در درون خانواده. تأمین اجتماعی رسمی با خطرات متأثر از تغییرات خانواده که زنان را بیشتر از مردان تحت تأثیر قرار داده و آسیب‌پذیر ساخته، سازگاری و هماهنگی کمتری داشته است. تأمین اجتماعی اساساً موضوعی زنانه محسوب می‌شود. زیرا زنان از یک طرف بیش از مردان عمر می‌کنند و بیشتر نیازمند حمایت‌های دوران سالمندی می‌باشند و از طرف دیگر آنان از اقشار آسیب‌پذیر و فقیر جوامع به‌ویژه در جوامع در حال توسعه به حساب می‌آیند و به علت سنت‌های محدودساز فرهنگی و مسئولیت‌های خانوادگی بیشتر، در عرصه حیات اجتماعی و اقتصادی کمتر فرصت حضور و مشارکت مؤثر پیدا می‌کنند.

نویسنده مقاله نگرشی جنسیتی به تأمین اجتماعی بر این باور است که زنان بیش از مردان در تیررس خطرات اقتصادی قرار دارند به طوری که در شرایط رکود و بحران اقتصادی معمولاً زنان قبل از همه کار خود را از دست‌داده و بیکار می‌شوند. بنابراین زنان - چه در کشورهای صنعتی

و چه در جوامع توسعه‌یافته - بیش از مردان نیازمند تأمین و حمایت اجتماعی می‌باشند. این در حالی است که زنان به دلایل مختلف کمتر از مردان فرصت بهره‌مندی از خدمات تأمین اجتماعی رسمی را پیدا می‌کنند (جباری ۱۳۸۲: ۸۱)

۵- زنان و تبعیض مثبت در قوانین داخلی و اسناد بین‌المللی

دولت در کشورهای رو به رشد وظایف باز توزیعی و تأمین معیشت مناسب برای مردم را بر عهده دارد و بر این اساس شاخص‌های توسعه بهترین سنجه برای روند شاخص توسعه انسانی است. توزیع عادلانه درآمدها و امکانات، ایجاد فرصت‌های مساوی برای اشتغال زنان و مردان، تحقق عدالت اجتماعی موجبات ارتقای توسعه انسانی را در هر کشوری فراهم می‌نماید. کیفیت زندگی، وضعیت بهداشت و سطح سلامت عمومی، آموزش رایگان و همگانی، رشد زیرساخت‌های اجتماعی و به‌طور کلی توسعه انسانی و اجتماعی (خصوصاً زنان) معیار سنجش وضعیت اجتماعی در هر کشور است.

۵-۱- منع تبعیض علیه زنان در اسناد بین‌المللی

در میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۹۶۶ به شکلی ویژه به حقوق اجتماعی توجه شده و در موارد مختلف آن، حقوق اجتماعی از جمله حق تأمین اجتماعی، حق اشتغال، حق آموزش و پرورش، حق مسکن و حق بهداشت و درمان، به رسمیت شناخته شده است. در مواد ۶ و ۷ میثاق حق کار و اشتغال جزء یکی از حق‌های انسانی محسوب شده و درباره شرایط عادلانه کار، مزایا ساعت کار و استراحت راهکارهایی بیان شده است. در ماده ۱۲ به حق برخورداری از سلامت و تمتع از بالاترین سطح بهداشت و سلامتی جسمی و روحی ممکن الحصول تصریح و در ماده ۱۳ به فراهم ساختن آموزش عالی اشاره و از آموزش به‌عنوان سرمایه‌گذاری در عامل انسانی یاد شده است (توحیدی و زارعی، ۱۳۹۳).

در سال ۱۹۷۹ میلادی کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان به تصویب سازمان ملل متحد رسید و تاکنون ۱۸۶ کشور به آن ملحق شده‌اند. بر اساس ماده ۱ این کنوانسیون عبارت «تبعیض علیه زنان» به هرگونه تمایز، استثناء (محرومیت) یا محدودیت بر اساس جنسیت که نتیجه یا هدف آن خدشه‌دار کردن یا لغو شناسایی، بهره‌مندی، یا اعمال حقوق بشر و آزادی‌های اساسی در زمینه‌ی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، مدنی و یا هر زمینه دیگر توسط زنان صرف نظر از وضعیت زناشویی ایشان و بر اساس تساوی میان زنان و مردان، اطلاق می‌گردد. همچنین کنوانسیون در ماده ۱۱ به امر اشتغال زنان پرداخته و ضمن الزام دولت‌های عضو در تضمین تساوی میان زن

و مرد در امر اشتغال، ایشان را متعهد به فراهم نمودن زمینه‌های مناسب در امور ذیل می‌نماید: شناختن حق اشتغال به‌عنوان حق ذاتی تمامی افراد بشر، استخدام یکسان، تنوع شغلی و عدم محرومیت در انتخاب شغل، تضمین سلامتی و ایمنی در کار. همچنین کنوانسیون در خصوص اشتغال و ازدواج و بارداری زنان، دولت‌ها را موظف به تضمین موارد ذیل نموده است: اعمال اقدامات مناسب در خصوص ممنوعیت اخراج غیرقانونی زنان در بارداری و زایمان، حفظ موقعیت شغلی به هنگام زایمان، ارائه خدمات حمایتی جهت هماهنگی مسئولیت‌های خانوادگی و شغلی و حمایت از زنان باردار در مشاغل سخت و زیان‌آور (نقیبی و تقی‌زاده ۱۳۹۳: ۱۵۸-۱۱۷).

قطعه‌نامه شماره ۱۱۱ سازمان بین‌المللی کار (۱۹۵۸) تبعیض را به‌عنوان «هر تفاوت، حذف یا ترجیح بر اساس نژاد، رنگ، جنس، مذهب، عقاید سیاسی، ملیت و اصل و نسب یا خاستگاه اجتماعی که تأثیری مخرب بر کیفیت فرصت‌های شغلی یا رفتار در اشتغال دارد» بیان کرده است (هرندی و فلاح محسن خانی، ۱۳۹۸: ۵).

۲-۵- جایگاه قانونی تبعیض مثبت به نفع زنان

در اسناد حقوق بشری می‌توان تأکید و حمایت از اعمال تبعیضات مثبت را مشاهده نمود و کشورهای مختلفی نیز این اسناد را تنفیذ و در قوانین داخلی تصویب نموده‌اند (رضایی، ۱۳۹۵: ۱۳۲-۱۰۳) در اینجا لازم است به مفهوم تبعیض از منظر تبعیض مثبت بپردازیم. مفهوم تبعیض حکایت از تمایز، استثناء، محدودیت غیرمنصفانه، غیرمعقول، غیرقابل توجیه یا خودسرانه است که بر اساس مبنای خاصی شکل گرفته است (ویژه و نجابت‌خواه، ۱۳۹۳: ۱۶۹). لیکن، منظور از تبعیض «روا»، «مجاز» یا «مثبت»^۱ جبران مافات و ناملازمات^۲ در بهره‌مندی از موقعیت‌های اجتماعی است که در این حالت اقدامات و رفتارهای نابرابرانه و تبعیض‌آمیز، به‌مثابه کارکردی برابره تلقی خواهند شد. تبعیض مثبت را می‌توان نوعی تبعیض‌زدایی از طریق تبعیض دانست. به‌عبارت‌دیگر، می‌توان از ایجاد نابرابری به‌عنوان ابزاری جهت نیل به برابری، چنان یک غایت سخن گفت (گرگی ازندریانی، ۱۳۹۳: ۹۳). زنان به‌عنوان بخش مهمی از اقشار آسیب‌پذیر جامعه در طول تاریخ، همواره یکی از اهداف و غایات و اعمال تبعیضات روا و حمایت از حقوق آنان در پرتو عدالت اجتماعی بوده‌اند. نهادهای بین‌المللی عموماً اجرای اقدامات مثبت را در ارتباط با زنان در جوامعی که به‌طور سنتی و فرهنگی بیشتر مورد آسیب قرار می‌گیرند را مهم و حیاتی ارزیابی

1. Affirmative Positive Discrimination or Positive Action.

2. Disadvantage.

می‌کنند. بر اساس اصول و قواعد حقوق بشر بین‌الملل، اگرچه، تبعیض و نابرابری میان گروه‌ها و اشخاص، ناموجه و نامشروع محسوب می‌گردد، لیکن، برنامه‌های اقدام مثبت^۱ که متضمن اتخاذ اقدامات ویژه به نفع گروه‌های محروم به لحاظ اجتماعی، اقتصادی یا فرهنگی است، مشروع تلقی می‌گردد (رضایی، ۱۳۹۵: ۱۳۲-۱۰۳).

بی‌تردید مهم‌ترین سند در مورد اجزا و عناصر حق تأمین اجتماعی، کنوانسیون ۱۹۵۲ تأمین اجتماعی (استانداردهای حداقلی) سازمان بین‌المللی کار موسوم به مقاله نامه شماره ۱۰۲ است. این مقاله نامه تنها سند بین‌المللی مبتنی بر اصول پایه‌ای تأمین اجتماعی است که استانداردهای حداقل پذیرفته‌شده جهانی را برای همه‌ی حمایت‌های ۹ گانه تأمین اجتماعی ایجاد کرده است. این شعب یا اجزای ۹ گانه حق برخورداری از تأمین اجتماعی شامل مراقبت پزشکی، مزایای مربوط به حالات بیماری، بیکاری، سالخوردگی، حوادث کار، زایمان، از کارافتادگی و نیز مزایای خانواده و بازماندگان می‌شود (شهبازی نیا، ۱۳۸۶: ۱۱۴). همچنین در ایران نیز به‌طور نمونه در راستای اعمال تبعیض روا و بهبود شرایط زنان، در سال ۱۳۹۵، مجلس شورای اسلامی، قانون کاهش ساعات کار بانوان شاغل دارای شرایط خاص را به تصویب رسانید (رضایی، ۱۳۹۵: ۱۳۲-۱۰۳). از دیگر موارد تبعیض مثبت برای زنان (غیر شرایط بارداری و زایمان)، می‌توان همان‌گونه که در مباحث قبل مطرح گردید به سن بازنشستگی برای زنان و یا به دریافت مستمری ناشی از فوت همسر اشاره نمود.

بحث و نتیجه‌گیری

دستیابی به آموزش و یافتن شأن انسانی از مهم‌ترین ارکان توسعه اجتماعی زنان در سده اخیر بوده است. برخورداری از تأمین اجتماعی و حمایت‌های اجتماعی یکی از مهم‌ترین حقوق انسانی است که این حقوق، عمومی، غیرقابل اعراض در جرگه سطح اول حقوق اساسی همه شهروندان است. در اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز به‌صراحت توجه به حمایت از زنان و تأکید بر تأمین اجتماعی ایشان شده است. التزام ایران به جهت پیوستن به مقاله نامه شماره ۱۰۲ سازمان بین‌المللی کار و تصویب قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۳۵۴ همگی مبین رویکرد دولت بر حمایت از کارگران خصوصاً زنان است. اما واقعیت این است که هرچند قانون تأمین اجتماعی تلاش نموده است تا نظام بیمه‌ای و حمایتی کامل و جامعی را فراهم نماید اما در واقع مقررات مرتبط با تأمین اجتماعی در ایران دارای ویژگی‌های تأمین اجتماعی نبوده و قانون‌گذار در برنامه‌های توسعه‌ای خصوصاً در ماده ۲۰ برنامه سوم توسعه بر لزوم تهیه و تدوین نظام تأمین

1. Affirmative action

اجتماعی تصریح نموده است. التفات به مسائل حقوقی زنان با رویکرد تبعیض مثبت نشان از توسعه‌یافتگی قوانین هر کشوری دارد زیرا مبنای حقوقی تبعیض مثبت فراهم نمودن امکانات ویژه برای افراد دارای شرایط خاص به‌منظور به دست آوردن موقعیت‌های از دست‌رفته است. ایجاد فرصت‌های برابر برای اشتغال زنان، دریافت غرامت دستمزد ایام بارداری و زایمان، امکان بازگشت به کار پس از بارداری، تقلیل سن بازنشستگی، برخورداری از مستمری همسر پس از فوت همگی از شرایط مثبت به نفع زنان در قوانین ایران است. با این وجود زنان اگرچه به تعداد زیادی در کشور شاغل می‌باشند ولی هنوز نمایندگانی در تصمیمات اقتصادی، کمیسیون‌های تخصصی، اتاق‌های بازرگانی و اصناف نداشته‌اند. لذا وظیفه مقنن است که با تصویب قوانین کاربردی مناسب شرایطی را فراهم نمایند تا ضمن پیشگیری از بروز مخاطرات برای زنان، همه امکانات در سطح خرد و کلان در راستای تحقق این اهداف فراهم شوند.

منابع

- ◀ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- ◀ قانون تأمین اجتماعی.
- ◀ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳.
- ◀ قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹.
- ◀ قانون برنامه ششم توسعه مصوب اسفند ۱۳۹۵.
- ◀ قانون کار جمهوری اسلامی ایران.
- ◀ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب بهمن ۱۳۹۵.
- ◀ افتاده، غلامحسین و محمد واثقی، (۱۳۸۳). «بررسی اهداف و کارکردهای تأمین اجتماعی و ارزیابی مقررات فعلی تأمین اجتماعی در برآورده ساختن آن»، *تأمین اجتماعی*، س ۶، ش ۱۷.
- ◀ بادینی، حسن و زینب عصمتی، (۱۳۹۱). «زمینه‌های تحقق اصول حاکم بر حقوق تأمین اجتماعی جمهوری اسلامی ایران»، *رفاه اجتماعی*، ش ۴۴.
- ◀ پناهی، بهرام، (۱۳۸۳). «نظام تأمین اجتماعی و اقتصاد بازار»، *رفاه اجتماعی*، س ۳، ش ۱۲.
- ◀ توحیدی، احمدرضا و نرگس زارعی، (۱۳۹۳). «بررسی مصادیق حقوق اجتماعی زنان در قانون اساسی ایران و منشور حقوق و فعالیت‌های زنان (با تأکید بر حقوق اجتماعی زنان در اسلام)»، *اولین کنگره ملی تفکر و پژوهش دینی*.
- ◀ جاوید، محمدجواد، (۱۳۸۸). «نظریه نسبیت در حقوق شهروندی مبتنی بر اطلاق در حقوق طبیعی»، تهران: گرایش.

- ◀ جاوید، محمدجواد، عباس اشرفی و عصمت شاهمرادی، (۱۳۹۳). «تبعیض مثبت به نفع زنان با تأکید بر حقوق شهروندی»، *مطالعات راهبردی زنان*، س ۱۷، ش ۶۶.
- ◀ جباری، حبیب، (۱۳۸۲). «نگرشی جنسیتی به تأمین اجتماعی»، *فصلنامه پژوهش زنان*، د ۱، ش ۶.
- ◀ خادم آدم، ناصر، (۱۳۹۵). «استراتژی تأمین اجتماعی»، *فصلنامه تأمین اجتماعی*، ۱۳۹۵، ش ۱.
- ◀ رحمانزاده، رؤیا، (۱۳۸۱). «مسائل جنسیتی در تأمین و حمایت اجتماعی»، *پژوهش زنان*، د ۱۰، ش ۴.
- ◀ رضائی، علی، (۱۳۹۵). «در مسیر ارتقاء حقوق زنان و اعمال تبعیض روان نگاهی به قانون کاهش ساعات کار بانوان شاغل دارای شرایط خاص»، *صیانت از حقوق زنان*، ش ۶.
- ◀ شهبازی‌نیا، مرتضی، (۱۳۸۶). «حق برخورداری از تأمین اجتماعی: ویژگی‌ها، محتوا و اصول کلی حاکم بر آن»، *تأمین اجتماعی*، س ۹، ش ۳۰.
- ◀ طباطبائی موتمنی، محمدحسین، (۱۳۷۵). *آزادی‌های عمومی و حقوق بشر*، دانشگاه تهران، تهران.
- ◀ عراقی، سید عزت‌الله، (۱۳۸۶). «تأثیر معیارهای بین‌المللی تأمین اجتماعی بر حقوق داخلی»، *تأمین اجتماعی*، س ۹، ش ۳۰.
- ◀ گرجی از ندریانی، علی‌اکبر، حامد طبری و مریم میر محمدصادقی، «تبعیض مثبت: تبعیض عادلانه یا درمان اثرات تبعیض»، *تحقیقات حقوقی*، ۱۳۹۰، ش ۵۵.
- ◀ مولاووردی، شهین دخت، (۱۳۸۱). «حقوق انسانی زنان و کار»، *حقوق زنان*، ش ۲۱.
- ◀ مولایی نژاد، عماد، (۱۳۸۹). *حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر در اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر*، کتاب ده گفتار، کمیسیون حقوق بشر اسلامی، چاپ اول.
- ◀ مومنی‌راد، احمد و ساناز بهبودی کلهری، (۱۳۹۶). «بررسی تأثیر تبعیض مثبت بر اشتغال زنان در حقوق ایران»، *جستارهای حقوق عمومی*، س ۱، ش ۳.
- ◀ نقیبی، سید ابوالقاسم و مهدیه محمد تقی‌زاده، (۱۳۹۸). «بسترهای تقنینی و اجرایی تأمین اجتماعی زنان بی‌سرپرست و بدسرپرست»، *مطالعات راهبردی زنان*، ش ۶۴.
- ◀ هرندی، فاطمه و زهره فلاح محسن‌خانی، (۱۳۹۸). «بررسی وضعیت نابرابری جنسیتی در بازار کار ایران (با استفاده از نماگرهای کار شایسته)»، *برنامه و بودجه*، ش ۱۰۰.
- ◀ ویژه، محمدرضا و مرتضی نجابت‌خواه (۱۳۹۳). «تحلیل مفهوم تبعیض ناروا با تأکید بر رویه قضایی حیات عمومی دیوان»، *تحقیقات حقوقی*، ش ۶۷.

► Declaration of Philadelphia (1944), Declaration concerning the Aims and Purposes of the International Labor Organization, adopted at the 26th session of the ILO, Philadelphia.

► International Convenant On Economic Social and Cultural Rights, 1966.