

دو فصلنامه بین المللی تحقیقات حقوق قضایی

License Number: 86227 Article Number: YQ270057 ISSN-P: 2717-1132

بررسی الزامات و تعهدات قانونی کارفرمایان مشمول قانون تأمین اجتماعی در خصوص انجام خدمات بهداشتی مربوط به محیط کار

(تاریخ دریافت ۱۳۹۹/۰۷/۱۵، تاریخ تصویب ۱۴۰۰/۰۲/۱۲)

رامیندخت فریبز

چکیده

از جمله الزامات کارفرمایان مشمول قوانین و مقررات تأمین اجتماعی انجام و اعمال خدمات بهداشتی در محیط کار و انجام معاینات دوره ای است. این موضوع در قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ به صراحت بیان شده است. ماده ۸۸ این قانون مقرر می دارد: «انجام خدمات بهداشتی مربوط به محیط کار به عهده کارفرمایان است. بیمه شدگانی که در محیط کار با مواد زیان آور از قبیل گازهای سمی، اشعه و غیره تماس داشته باشند، باید حداقل هر سال یکبار از طرف سازمان تأمین خدمات درمانی [سازمان تأمین اجتماعی] معاینه پزشکی شوند». از آنجا که قانون کار و قانون تأمین اجتماعی در ارتباط نزدیک با یکدیگر بوده و بعضاً مکمل هم می باشند متعاقباً قانون کار مصوب ۱۳۶۹ نیز در فصل چهارم، موضوع حفاظت فنی و بهداشت کار را مدنظر قرار داده و مواردی از این قانون را به تأمین حفاظت و سلامت و بهداشت کارگران در محیط کار اختصاص داده است.

واژگان کلیدی: تعهدات کارفرما، کارگر و کارفرما، حقوق کار، تأمین اجتماعی، بهداشت

بخش اول: الزامات کارفرمایان در راستای خدمات بهداشتی مربوط به محیط کار

قانون تأمین اجتماعی که به طور اعم، کارفرمایان مشمول و غیرمشمول قانون کار را در بر می‌گیرد، در ماده ۸۸ انجام خدمات بهداشتی مربوط به محیط کار را به عهده کارفرمایان قرار داده است و در مورد بیمه‌شدگانی که در محیط کار با مواد زیان‌آور از قبیل گازهای سمی، اشعه و غیره تماس داشته باشند نیز باید حداقل هر سال یکبار از طرف سازمان تأمین اجتماعی معاینه پزشکی شوند. این ماده در برگیرنده دو تکلیف برای کارفرمایان مشمول است: انجام خدمات بهداشتی مربوط به محیط کار و ترتیب دادن معاینات پزشکی سالیانه بیمه‌شدگانی که در محیط کار با مواد زیان‌آور از قبیل گازهای سمی، اشعه و غیره تماس دارند. ذیلاً در دو بند به بیان هر یک از موارد پرداخته می‌شود.

بند اول: الزام کارفرما به انجام خدمات بهداشتی مربوط به محیط کار

قسمت اول ماده ۸۸ قانون تأمین اجتماعی الزام کارفرما به انجام خدمات بهداشتی مربوط به محیط کار است. ظاهر عبارت بیانی روشن از الزام مذکور است و به نظر می‌رسد مقنن در صدد انجام یک سری اقدامات پیشگیرانه جهت جلوگیری از آسیب‌های احتمالی به کارکنان بوده است. اما آنچه که با بررسی بیشتر مقرر مذکور احراز می‌گردد، ابهام موجود در متن ماده است به گونه‌ای که این ابهام اجرای قانون را متعسر ساخته و رعایت اصل امنیت حقوقی شهروندان را با مانع مواجه می‌سازد. به کاربردن عبارت کلی «انجام خدمات بهداشتی مربوط به محیط کار» به دلیل برخورداری از ابهام فراوان الزام قانونی را فاقد اثر نموده و آن را لغو و بیهوده می‌سازد. چرا که مشخص نیست چه نوع خدمات بهداشتی و با چه میزان از سطح استانداردهای داخلی و خارجی مشمول صدق عنوان «خدمات بهداشتی» در محیط کار خواهد بود. حداقل و یا حداکثر خدمات بهداشتی چیست و در صورتی که کارفرما نسبت به الزام مذکور تمکین ننماید، چه مرجعی متولی احراز تعلل کارفرما و پیگیری خسارات وارده از ایشان می‌باشد. اصول قانونگذاری و اصل امنیت حقوقی همواره بر شفافیت قواعد و هنجارها تأکید دارند. چنانچه قاعده‌ای از شافیت لازم برخوردار نباشد، اجرای آن نیز با ابهام مواجه خواهد بود. اصل امنیت حقوقی، حقوق و آزادی‌های شهروندان را تضمین می‌کند. تابعان قانون در صورتی می‌توانند از تضمین حقوق و آزادی‌های خویش اطمینان یابند که به صراحت بدانند اولاً، در مقابل قانون چه تکلیفی دارند

(اصل اعتماد مشروع) و ثانیاً، در چه صورتی می‌توانند اطمینان یابند که تکلیف قانونی خویش را به انجام رسانده‌اند. از جمله اوصاف قاعده حقوقی داشتن ضمانت اجرا است. ماده ۸۸ قانون فوق‌الذکر فاقد هرگونه ضمانت اجرایی است. یعنی مرجع تشخیص تعلل کارفرما در الزام قانونی مذکور مشخص نیست و به تبع آن هرگونه پیگیری و اخذ خسارت از کارفرما به سبب قصور در انجام وظیفه که می‌تواند ضمانت اجرای عدم انجام تکلیف قانونی مذکور محسوب گردد نیز امکان پذیر نمی‌باشد. نتیجه اینکه مقررره مذکور نیازمند اصلاح است به گونه‌ای که اولاً، مشخص گردد کارفرما چه نوع خدمات بهداشتی را باید در محیط کار انجام دهد و سطح و میزان این خدمات مشخص و روشن بیان گردد. ثانیاً، مرجع بررسی اقدام یا عدم اقدام کارفرما و تعیین قصور وی مشخص گردد. ثالثاً، در صورت اثبات قصور کارفرما ضمانت اجرای آن نیز مشخص گردد.

بند دوم: الزام به معاینه پزشکی سالیانه بیمه شدگان در محیط کار با مواد زیان آور
الزم دیگری که در ماده ۸۸ قانون تأمین اجتماعی پیش‌بینی شده است، الزام به معاینات سالیانه محیط‌های کاری با مواد زیان‌آور است. اما باید پاسخ داده شود که این الزام در حق کارفرما یا سازمان تأمین اجتماعی مجری است. در این خصوص ابتدا باید مواد قانونی مربوط از مقررات مختلف مورد بررسی قرار گیرد و با توجه به هر کدام از مقررات پاسخ سؤال داده شود. نظر به ابهامات موجود در متن ماده و نیز وجود قوانین و مقررات متفاوت، نمی‌توان نظری واحد و متقن در این خصوص ارائه نمود. از بیان نظرات مختلف سه نظریه بیشتر قابل برداشت است که ذیلماً به ذکر هر کدام پرداخته می‌شود:

نظر اول: ظاهر ماده ۸۸ بر تکلیف سازمان تأمین اجتماعی به انجام معاینات پزشکی دلالت دارد. این موضوع با ملاحظه ماده ۳۴ آیین‌نامه اجرایی «قانون الزام سازمان تأمین اجتماعی به اجرای بندهای الف و ب ماده ۳ قانون تأمین اجتماعی» مصوب اردیبهشت ۱۳۶۹ بیشتر قابل استنباط است. ماده ۳۴ آئین‌نامه مذکور مقرر می‌دارد: «سازمان متعهد است درخصوص اجرای هر چه سریع‌تر و بهتر مواد ۶۱ و ۸۸ قانون تأمین اجتماعی برنامه‌ریزی و اقدامات اجرایی را معمول دارد.»

بنابراین با ملاحظه مستندات مذکور به نظر می‌رسد سازمان تأمین اجتماعی مکلف است انجام معاینات پزشکی ادواری سالیانه کارکنان محیط‌های کار با مواد زیان آور را عهده دار گردد. بدیهی است تکلیف سازمان در این زمینه می‌تواند با دلایلی نظیر پیشگیری از وقوع حوادث و بیماری‌هایی که بعدها منجر به بیماری‌های حرفه‌ای و ازکارافتادگی بیمه شدگان می‌شود، توجیه گردد. همانگونه که ملاحظه شد عمده دلیل این نظریه بر مبنای پیشگیری استوار است و ظاهراً مقنن پیشگیری را بر درمان بیمه شدگان ترجیح داده است. چنانچه هدف مقنن پیشگیری باشد، اولاً این موضوع در مواد مربوط در قانون تأمین اجتماعی پیش بینی می‌شد. ماده ۲ قانون تأمین اجتماعی که به تعریف اصطلاحات مندرج در قانون پرداخته به هیچ عنوان به موضوع پیشگیری اشاره نکرده است و اصطلاح پیشگیری در این ماده نیامده و تعریف نشده است. همچنین ماده ۵۴ قانون تأمین اجتماعی که ماده ای عام در بخش تعهدات درمانی سازمان تأمین اجتماعی می‌باشد، چنین تصریح نموده است: «بیمه‌شدگان و افراد خانواده آنها از زمانی که مشمول مقررات این قانون قرار می‌گیرند در صورت مصدوم شدن بر اثر حوادث یا ابتلا به بیماری می‌توانند از خدمات پزشکی استفاده نمایند. خدمات پزشکی که به عهده سازمان تأمین خدمات درمانی [تأمین اجتماعی] است، شامل کلیه اقدامات درمانی سرپایی، بیمارستانی، تحویل داروهای لازم و انجام آزمایشات تشخیص طبی می‌باشد». در این ماده خدمات درمانی سازمان صرفاً به مصدومین حوادث و مبتلایان به بیماری تعلق یافته و خدمت درمانی دیگری در این باب ذکر نشده است.

آن چنان که که نظریه مذکور بیان داشته امر پیشگیری از بیماری نیز در ردیف تعهدات سازمان تأمین اجتماعی (حداقل در موردی خاص) قرار گرفته است. در حالی که قبلاً گفته شد هرگونه حمایت و تعهد سازمان به عنوان یک نهاد عمومی غیردولتی نیازمند مجوز قانونی است و اصولاً در حقوق عمومی که حقوق تأمین اجتماعی نیز یکی از زیرمجموعه های آن است، اصل بر عدم صلاحیت اداره است، مگر اینکه در قانون تصریح شده باشد.^۱ بنابراین امر پیشگیری از حوادث و بیماری‌ها در تعهد سازمان تأمین اجتماعی به عنوان یک سازمان بیمه گر اجتماعی نیست. هرگونه اقدامی درخصوص پیشگیری از حوادث و بیماری‌ها امری خلاف قانون تلقی و تصمیم گیران می‌باید در این زمینه به مراجع نظارتی پاسخگو

۱ - امامی، محمد و کورش استوار سنگری، حقوق اداری، تهران، میزان، ۱۳۹۲ ص ۴۹.

باشند؛ چرا که منابع سازمان را صرف امور غیرقانونی نموده اند. بدیهی است چنانچه بیمه شدگان سازمان به هردلیلی اعم از بیماری های عادی و یا تماس با مواد زیان آور در محیط کار دچار حادثه و یا بیماری شوند، در این صورت اعمال ماده ۵۴ قانون تأمین اجتماعی مستلزم ارائه خدمات درمانی به بیمه شده است. ارائه اقدامات درمانی به بیمه شدگان اطلاق دارد و بدون توجه به اینکه منشأ بیماری و یا حادثه چه بوده است، سازمان مکلف به ارائه خدمات درمانی به بیمه شدگان خویش است. البته بیمه شده و یا کارفرما می توانند مطابق قوانین و مقررات مورد عمل از باب مسئولیت مدنی به یکدیگر مراجعه کنند.

مطلب دیگری که در رد نظریه فوق قابل استناد است اینکه اصولاً زمانی که مقنن الزامی را ایجاد می نماید، حتماً ساز و کارهای مربوط به آن الزام را پیش بینی و ضمانت اجرای عدم اعمال تکلیف قانونی را برای مکلف تعیین خواهد کرد. در فرض فوق الذکر می باید اولاً سازمان اختیار داشته باشد. مثلاً بازرسان بهداشت حرفه ای و طب کار خود را به عنوان ضابط یا وظایف مشخص جهت شناسایی کارگاه ها و محیط هایی که با مواد زیان آور تماس دارند به کارگاه ها اعزام نماید و کارفرمایان نیز مکلف به همکاری با بازرسان سازمان شوند و هرگونه تعلل سازمان در انجام بازرسی و یا قصور کارفرما در همکاری با بازرسان با ضمانت اجرای قانونی مواجه شود، در حالی که با بررسی مواد قانونی تأمین اجتماعی محرز می گردد چنین شرایطی به هیچ عنوان پیش بینی نشده است و ماده ای که در باب بازرسی سازمان از کارگاه ها وضع گردیده (ماده ۴۷ قانون تأمین اجتماعی) نوع خاصی از بازرسی را مدنظر دارد که با بازرسی مربوط به بهداشت حرفه ای و طب کار متفاوت است.

نتیجه اینکه نظریه فوق الذکر مردود می باشد و خطاب تکلیف مقرر در ماده ۸۸ قانون تأمین اجتماعی نمی توان سازمان تأمین اجتماعی باشد.

نظر دوم: این نظریه برعکس نظر اول سازمان تأمین اجتماعی را مطلقاً در اجرای قسمت دوم ماده ۸۸ قانون تأمین اجتماعی مسئول نمی داند، بلکه براساس مقررات مندرج در قانون کار که نسبت به قانون تأمین اجتماعی (مصوب ۱۳۵۴) مؤخرالتصویب بوده (مصوب ۱۳۶۹) و ماده ۸۸ را نسخ ضمنی کرده است، اولاً کارفرما را مسئول اجرای مقررات مربوط به حفاظت فنی و بهداشت کار دانسته و ثانیاً اداره کل بازرسی وزارت کار و امور اجتماعی نیز مسئول نظارت بر حسن اجرای مقررات ناظر بر شرایط کار به ویژه مقررات حمایتی آن و

مقررات مربوط به شرایط کار کارهای سخت و زیان آور و خطرناک، مدت کار و... معرفی می‌نماید. در اثبات این نظریه می‌توان به موادی از فصل چهارم قانون کار مربوط به حفاظت فنی و بهداشت کار استناد نمود.

مواد ۸۵، ۹۱ و ۹۵ قانون کار کارفرمایان را مسئول اجرای دستورالعمل‌های شورای عالی حفاظت فنی جهت تأمین حفاظت فنی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی جهت جلوگیری از بیماری‌های حرفه‌ای و تأمین بهداشت کار و کارگر محیط کار می‌داند. اهمیت رعایت ضوابط مذکور به اندازه‌ای بوده که تبصره ماده ۸۵ قانون کار، کارگاه‌های خانوادگی را نیز مشمول حکم فوق قرار داده است. ماده ۹۲ قانون کار نیز صراحتاً مقرر می‌دارد: «کلیه واحدهای موضوع ماده ۸۵ این قانون که شاغلین در آنها به اقتضای نوع کار در معرض بروز بیماری ناشی از کار قرار دارند باید برای همه افراد مذکور پرونده پزشکی تشکیل دهند و حداقل سالی یک بار توسط مراکز بهداشتی درمانی از آنها معاینه و آزمایش‌های لازم به عمل آورند و نتیجه را در پرونده مربوط ضبط نمایند». درخصوص بازرسی از کارگاه‌ها و نظارت بر اجرای ضوابط حفاظت فنی و بهداشت کار ماده ۹۶ قانون کار بازرسین وزارت کار را مسئول اجرای آن می‌داند و تبصره ۴ ماده ۹۶، ماده ۹۷، ماده ۹۸ و ماده ۱۰۱ قانون کار بازرسین مذکور را موظف به بازرسی‌های مستمر دانسته و گزارشات ایشان را در حدود وظایف و اختیاراتشان در حکم گزارش ضابطین دادگستری قلمداد نموده است. ضمناً امر پیشگیری از حوادث کار نیز از مسئولیت‌های بازرسین کار (ماده ۱۰۵ قانون کار) دانسته شده است. نتیجه اینکه در حال حاضر و پس از وضع مقررات فصل چهارم قانون کار (حفاظت فنی و بهداشت کار) ماده ۸۸ قانون تأمین اجتماعی نسخ‌ضمنی شده است و دیگر استناد به مفاد این ماده محمل قانونی ندارد.

نظر سوم: این نظریه در حقیقت جمع بین دو فرض قبلی است. به گونه‌ای که بنابر دلایل و مستندات قانونی که در دو فرض ذکر شد برنامه ریزی و نظارت بر اجرای مقررات مربوط به حفاظت فنی و بهداشت کار و کار در محیط‌های زیان آور را از وظایف بازرس کار می‌داند و اجرای این مقررات را بر عهده کارفرمای کارگاه می‌نهد و انجام آزمایشات دوره‌ای را پس از اینکه کارفرما، بیمه شده را به مراکز درمانی و بهداشتی سازمان تأمین

^۱ - نعیمی، عمران و حمیدرضا پرتو، حقوق تأمین اجتماعی در قراردادهای بیمه‌انکاری، پیشین، ص ۲۶۲.

اجتماعی معرفی نمود و وجه مربوط به معاینات پزشکی دوره ای را به سازمان پرداخت کرد، از وظایف سازمان تأمین اجتماعی می داند. بدین ترتیب براساس قاعده فقهی «الجمع مهمما امکن اولی من الطرح» سازمان تأمین اجتماعی و کارفرما تمامی مقررات مربوط به خویش را عهده دار می گردند.

بخش دوم: الزام کارفرما به حذف یا کاهش صفت سخت و زیان آوری از محیط

کار و اتخاذ تمهیدات لازم جهت پیشگیری از فرسایش کارکنان

اصولاً به جهت تنوع و تعدد مشاغل و تفاوت ماهیت مشاغل مختلف، دسته بندی مشاغل می تواند متفاوت باشد. دسته ای از مشاغل دارای آن چنان ماهیتی هستند که کارگر در یک فضای آرام و فاقد اوصاف سخت و زیان آور به کار اشتغال دارد و در مواردی دیگر نوع کار و ماهیت آن به گونه ای است که اشتغال در آن با نوعی فرسایش جسمی و روحی کارکنان همراه است که این شرایط، حمایت قانونی از شاغلین مذکور را لازم و ضروری می نماید. قانونگذار در یک تقسیم بندی کارها را به عادی و سخت و زیان آور تقسیم نموده است و برای اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور حمایت های قانونی خاصی را قائل گردیده است. عبارت مشاغل سخت و زیان آور در بدو قانونگذاری تأمین اجتماعی وجود داشته و مقنن از جهت محیط کار و شرایط بازنشستگی شاغلین آن حمایت های خاصی را پیش بینی کرده بود. به جهت جلوگیری از طولانی شدن مبحث از ذکر سابقه تاریخی مقررات مربوط به مشاغل سخت و زیان آور خودداری می کنیم و صرفاً در این خصوص به بررسی قوانین جاری و صرفاً تکلیف کارفرمایان اکتفا می کنیم.

به موجب قانون اصلاح تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۳۸۰ مقنن ابتدا در بند (الف) این تبصره به تعریف مشاغل سخت و زیان آور پرداخته و مقرر داشته است: «کارهای سخت و زیان آور کارهایی است که در آن عوامل فیزیکی، شیمیایی، مکانیکی، بیولوژیکی محیط کار غیر استاندارد بوده و در اثر اشتغال بیمه شده تنشی به مراتب بالاتر از ظرفیت های طبیعی (جسمی و روانی) در وی ایجاد می شود که نتیجه آن بیماری شغلی و عوارض ناشی از آن باشد». در تعریف مذکور قانونگذار اعتقادی به وصف ذاتی سخت و زیان آوری امور نداشته و علت سخت و زیان آور بودن امور را صرفاً غیراستاندارد بودن محیط کار می داند که نتیجه این عدم استاندارد سازی محیط کار را نیز بیماری شغلی و عوارض ناشی

از آن اعلام می کند و البته در پایان این قسمت و با آوردن عبارت «با به کارگیری تمهیدات فنی، مهندسی، بهداشتی و غیره صفت سخت و زیان آور بودن را از آن مشاغل کاهش یا حذف نمود». به نظر می رسد مقنن به وصف ذاتی سخت و زیان آوری پرداخته است چرا که استفاده از واژه های «کاهش یا حذف» مشعر بر این است که برخی از مشاغل و یا محیط های کاری ذاتاً سخت و زیان آور هستند هر چند کارفرمایان نسبت به استاندارد سازی کارگاه تلاش کنند. البته استاندارسازی در چنین مواردی می تواند در کاهش میزان سخت و زیان آوری کارگاه و محیط کار مؤثر باشد.

دقیقاً بر مبنای همین برداشت است که در آیین نامه قانون مشاغل سخت و زیان آور مصوب ۱۳۸۰ و اصلاحی ۱۳۸۵ پس از اینکه در ماده ۱ آیین نامه مشاغل سخت و زیان آور تعریف شده است. در بندهای (الف) و (ب) ماه مذکور این مشاغل در دو گروه تقسیم بندی شده است.

«الف) مشاغلی که صفت سخت و زیان آور با ماهیت شغلی وابستگی دارد، اما می توان با به کارگیری تمهیدات بهداشتی، ایمنی و تدابیر فنی مناسب توسط کارفرما سختی و زیان آوری آنها را حذف نمود.

ب) مشاغلی که ماهیتاً سخت و زیان آور بوده و با به کارگیری تمهیدات بهداشتی، ایمنی و تدابیر فنی توسط کارفرما سخت و زیان آوری آنها کاهش یافته ولی کماکان سخت و زیان آوری آنها حفظ می گردد».

نتیجه ای که از بررسی بندهای (الف) و (ب) ماده ۱ آیین نامه مشاغل سخت و زیان آور به دست می آید، این است که در هر دو دسته مشاغل سخت و زیان آور کارفرما مکلف گردیده است تمهیداتی را جهت حذف یا کاهش سخت و زیان آوری به کار بندد. ماده ۳ آیین نامه فوق الذکر مقرر می دارد: «کارفرمایان کارگاه های دایر که از تاریخ تصویب این آیین نامه تمام یا برخی از مشاغل آنها در کمیته بدوی و تجدیدنظر استانی یا شورای عالی حفاظت فنی، سخت و زیان آور شناخته شده یا می شود مکلفند ظرف دو سال از تاریخ ابلاغ تصمیم قطعی کمیته یا شورا حسب مورد نسبت به ایمن سازی عوامل و شرایط محیط کار مطابق حد مجاز و استانداردهای مشخص شده در قانون کار و آیین نامه های مربوط (مصوب شورای عالی حفاظت فنی) و سایر قوانین موضوعه در این زمینه اقدام و صفت سخت و زیان آوری مشاغل موضوع بند «الف» ماده (۱) را حذف و نتیجه را کتباً به کمیته بدوی موضوع

ماده (۸) این آیین نامه برای بررسی و تأیید گزارش نمایندند». مقررره مذکور به کلیه کارفرمایان اعلام داشته است که از زمان ابلاغ سخت و زیان آور شناخته شدن کارگاه‌ها، کارفرما ظرف مدت دو سال مهلت دارد نسبت به حذف صفت سخت و زیان آوری اقدام نماید. اقدامات کارفرما می باید ایمن سازی عوامل و شرایط محیط کار مطابق حد مجاز و استانداردهای مشخص شده در قانون کار و آیین نامه های آن باشد. مسلماً مقررات مربوط به فصل چهارم قانون کار موضوع حفاظت فنی و بهداشت کار و نیز مقررات بازرسی کار در این فصل (مواد ۱۰۷ - ۸۵) می باید از جانب کارفرما رعایت گردد تا ایمن سازی و استاندارد سازی محیط کار که در نظر مقنن می باشد صورت گیرد.

بخش سوم: تکلیف کارفرما به انجام معاینه پزشکی ماده ۹۰ قانون تأمین اجتماعی به صورت سالیانه

اقدامات فوق الذکر اقداماتی است که کارفرما می باید جهت حذف یا کاهش صفت سخت و زیان آوری کارگاه به عمل آورد. اما علاوه بر موارد فوق الزامات دیگری نیز در مقررات مربوط به مشاغل سخت و زیان آور برای کارفرما پیش بینی شده است که ذیلاً به بیان هر یک پرداخته می شود:

در مقررات مربوط به مشاغل سخت و زیان آور قانونگذار، کارفرمایان را مکلف نموده کارکنان خود را مرتباً معاینه پزشکی سالیانه نمایند. در این خصوص جزء ۲ بند (الف) تبصره ۲ اصلاحی ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی (مصوب ۱۳۸۰) موسوم به قانون مشاغل سخت و زیان آور مقرر می دارد: «کارفرمایان کارگاه های مشمول قانون تأمین اجتماعی مکلفند قبل از ارجاع کارهای سخت و زیان آور به بیمه شدگان، ضمن انجام معاینات پزشکی آنان از لحاظ قابلیت و استعداد جسمانی متناسب با نوع کارهای رجوع داده شده (موضوع ماده ۹۰ قانون تأمین اجتماعی)، نسبت به انجام معاینات دوره‌ای آنان که حداقل در هر سال نباید کمتر از یک بار باشد، نیز به منظور آگاهی از روند سلامتی و تشخیص به هنگام بیماری و پیشگیری از فرسایش جسمی و روحی اقدام نمایند. وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و کار و امور اجتماعی مکلفند تمهیدات لازم را در انجام این بند توسط کارفرمایان اعمال نمایند». قانون مذکور در برگیرنده دو گونه الزام کارفرمایان است اول اینکه: کارفرمایان کارگاه های سخت و زیان آور قبل از به کارگیری کارکنان خود مکلف

به انجام معاینات بدو استخدام ایشان می باشند تا قابلیت جسمی و روحی کارکنان خود را نسبت به کار ارجاعی بررسی نمایند و در صورتی که مستخدم بتواند از عهده کار ارجاعی برآید، می توانند وی را به کار گمارند. حکم این موضوع قبلاً در ماده ۹۰ قانون تأمین اجتماعی نیز ذکر گردیده بود و از این جهت حکم خاصی وضع نشده است. ماده ۹۰ قانون تأمین اجتماعی که معاینات بدو استخدام را تصریح می نماید، حکمی است عام که معاینات در بدو استخدام را اعم از اینکه به کارگیری افراد در کارگاه های مشمول قانون سخت و زیان آور باشد و یا کارگاه های عادی، در بر می گیرد. بنابراین عدم تصریح این حکم در ماده واحده مربوط به قانون مشاغل سخت و زیان آور ضروری به نظر نمی رسد. به هر حال شاید مقنن از باب تأکید و حساسیت موضوع حکم الزامی سابق را مجدداً تأکید کرده است. البته این موضوع با اصول قانونگذاری که بر مختصر بودن قوانین و جلوگیری از تورم قوانین است، مطابقت ندارد و امری لغو و بیهوده به نظر می رسد. از طرف دیگر تکرار الزامات مشابه در قوانین مختلف گاه موجب برداشت ها و تفاسیر متفاوت از یک موضوع مشابه می گردد و این مشکل در حالت فوق الذکر پیش آمده است. مسئله این است که مطابق ماده ۹۰ قانون تأمین اجتماعی کارفرما مکلف است صرفاً یکبار در ابتدای استخدام افراد ترتیب معاینات پزشکی ایشان را بدهد تا معلوم شود توانایی انجام کار ارجاعی را دارند یا خیر و منظور مقنن تکرار سالیانه و دوره ای این تکلیف نبوده است در حالی که از متن مقرر فوق الذکر چنین برداشت می گردد که معاینات پزشکی دوره ای کارکنان از سوی کارفرمایان به نوعی با تکلیف قانونی ماده ۹۰ منطبق گردیده است در این صورت کارفرما همواره با ضمانت اجرای مذکور در ماده ۹۰ یعنی پرداخت کلیه خسارات سازمان تأمین اجتماعی مواجه است. موضوع را ضمن ارائه مثال توضیح می دهیم: کارفرمایی که کارگاه وی دارای مشاغل سخت و زیان آور است تصمیم دارد فردی را به کار گیرد. معاینات بدو استخدام را صورت می دهد و اثبات می گردد که شخص قابلیت و استعداد کار ارجاعی (از نوع سخت و زیان آور) را دارد. فرد مذکور به کار گرفته می شود و برای مدت یک سال نزد کارفرما به کار اشتغال دارد. در ابتدای سال دوم کارفرما به استناد قانون مشاغل سخت و زیان آور مستخدم خود را جهت انجام معاینات پزشکی معرفی می نماید. نتیجه معاینات این است که شخص به دلیل وضع جسمانی جدید استعداد و قابلیت انجام کار ارجاعی را ندارد. در این صورت کارفرما با دو الزام قانونی متضاد مواجه می گردد؛ اول اینکه مطابق قانون تأمین اجتماعی (ماده ۹۰)

کارفرما حق به کارگیری فرد مذکور را مطلقاً ندارد. یعنی باید نسبت به قطع رابطه استخدامی با وی اقدام کند. در غیر این صورت و ادامه اشتغال و تشدید بیماری یا ایجاد حادثه ای که ناشی از به کارگیری نادرست کارفرما باشد، کارفرما می باید از عهده کلیه خسارات وارده بر سازمان تأمین اجتماعی برآید. این خسارات اعم از مستمری ازکارافتادگی یا فوت و هزینه های درمانی خواهد بود که سازمان تأمین اجتماعی متحمل می گردد.^۱

الزام دومی که برای کارفرما ایجاد می شود این است که کارفرما حق قطع رابطه استخدامی را ندارد و مقررات کار چنین اجازه ای به کارفرما نمی دهد. ماده ۲۱ قانون کار طرفی را که طی آن قرارداد کار خاتمه می یابد، بیان کرده است و اینکه در ضمن اشتغال کارگر، قرارداد وی به دلیل عدم قابلیت جسمانی با کار ارجاعی پایان پذیرد؛ مطابق ماده ۳۲ قانون کار ضمانت اجرایی خاصی که عبارت از پرداخت معادل دو ماه آخرین حقوق می باشد برای کارفرما پیش بینی شده است. ملاحظه می گردد که عدم انجام قوانین چگونه سبب گردیده است امنیت حقوقی کارفرمایان به مخاطره افتد و کارفرما به دلیل مواجهه با دو قانون متفاوت و احکام و الزامات متفاوت نتواند نتایج قانونی اعمال خود را پیش بینی نماید. به نظر می رسد اصلاح جزء ۲ بند (الف) تبصره ۲ قانون مشاغل سخت و زیان آور (مصوب ۱۳۸۰) و حذف عبارت صدر این مقرر مبنی بر انجام معاینات بدو استخدام به دلیل وجود چنین حکمی در قانون تأمین اجتماعی، اصل امنیت حقوقی را در مقررات مذکور مجری خواهد ساخت.

بخش چهارم: تکلیف کارفرما به انجام معاینات دوره ای کارکنان

ذیل بند ۲ جزء (الف) تبصره ۲ اصلاحی ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی، موسوم به قانون مشاغل سخت و زیان آور مقرر می دارد: کارفرمایان کارگاه های مشمول قانون تأمین اجتماعی مکلفند نسبت به انجام معاینات دوره ای بیمه شدگان که حداقل در هر سال از یک بار کمتر نباشد به منظور آگاهی از روند سلامتی و تشخیص به هنگام بیماری و پیشگیری از فرسایش جسمی و روحی اقدام نمایند.

^۱ - نعیمی، عمران و حمیدرضا پرتو، حقوق تأمین اجتماعی در قراردادهای بیمانکاری، پیشین، ص ۲۶۹.

مقرره مذکور در حقیقت نسخ ضمنی ماده ۸۸ قانون تأمین اجتماعی است و این شبهه را که تکلیف معاینات دوره ای در کارهایی که با مواد زیان آور سرو کار دارد با سازمان تأمین اجتماعی است یا با کارفرما رفع نمود و به شبهات چندین ساله در این خصوص پایان داد مشخص گردید که کارفرما مسئول انجام معاینات پزشکی دوره ای یا سالیانه کارکنان خود می باشد. همانگونه که توضیح داده شد انجام معاینات دوره ای در قانون کار نیز تصریح گردیده است. در این راستا ماده ۹۲ قانون کار مقرر می دارد: «کلیه واحدهای موضوع ماده ۸۵ این قانون که شاغلین آنها به اختصاص نوع کار... و نتیجه را در پرونده مربوط ضبط نمایند». عیناً همین مقرر در ماده ۴ آیین نامه قانون مشاغل سخت و زیان آور (مصوب ۸۵/۱۲/۲۶) تکرار شده است. آنچه مهم است نتیجه ای است که معاینات پزشکی مذکور در پی دارد. تبصره ۱ ماده ۴ آیین نامه مذکور مقرر می دارد: «تغییر شغل بیمه شده ای که در معرفی فرسایش جسمی و روحی ناشی از اشتغال در کارهای سخت و زیان آور باشد براساس مقررات پیش بینی شده در قانون کار صورت می گیرد» و تبصره ۱ ماده ۹۲ قانون کار نیز در این خصوص تصریح داشته است: «چنانچه با تشخیص شورای پزشکی نظر داده شود که فرد معاینه شده به بیماری ناشی از کار مبتلا یا در معرض ابتلا باشد کارفرما یا مسئولین مربوطه مکلفند کار او را براساس نظریه شورای پزشکی بدون کاهش حق السعی، در قسمت مناسب دیگری تعیین نمایند».

نتیجه گیری

قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۳۵۴ به تصویب رسیده است و در حال حاضر مبنای تمامی امور و فعالیت های مربوط به بیمه تأمین اجتماعی در ایران می باشد. حقوق و تکالیف کارفرمایان، بیمه شدگان، دولت و صندوق تأمین اجتماعی به موجب این قانون تبیین گردیده است. هر چند قوانین و مقررات پراکنده دیگری نیز در زمینه تأمین اجتماعی به تصویب رسیده اند که در مواردی مواد قانون تأمین اجتماعی را تحت تأثیر قرار می دهند لیکن قانون تأمین اجتماعی که می توان آن را مبنای ترین قانون بیمه های اجتماعی در ایران نامید کماکان ملاک عمل است. گذشت زمان و تحولات شگرف در حوزه های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی موجب به همان میزان تغییر و تحولات حوزه تأمین اجتماعی را نیز طلب می کند. علاوه بر این اجرای چهار دهه قانون تأمین اجتماعی ایرادات،

نارسایی‌ها و مشکلات موجود در این قانون را را نمایان ساخته است. بدین جهات اعمال اصلاحات و تغییرات در قانون تأمین اجتماعی ضروری و اجتناب‌ناپذیر است. در جهت اصلاح قانون مذکور هر یک از صاحب‌نظران از زوایای مختلف و مطابق با تخصص خویش، اصلاح و تدوین دوباره قانون تأمین اجتماعی را پیشنهاد می‌کنند. اقتصاد دانان، عالمان حوزه‌های علوم اجتماعی ممکن است هر یک از دیدگاه‌های خود پیشنهاداتی را ابراز دارند. جنبه‌ای دیگر از بررسی قانون مورد بحث، بررسی حقوقی آن می‌باشد در این بررسی فارغ از اینکه مبنای ضرورت اصلاح قانون اقتصاد و یا اوضاع اجتماعی باشد صرفاً به معیارهای مربوط به حقوق شهروندی تکیه دارد. اصول مربوط به حفظ حقوق شهروندی بهترین معیار جهت بررسی حقوقی این قانون فرض می‌شود. چرا که دولت قانونمدار و دولت حقوقی خود را مشروط و مقید به قانون می‌داند قانون نیز باید همواره مراتب حفظ نظم عمومی و تضمین و تأمین حقوق و آزادی‌های اشخاص باشد. درخصوص تکالیف کارفرما به انجام معاینات پزشکی بدو استخدام، ماده ۹۰ قانون تأمین اجتماعی دارای ایرادات متعدد است. روشن نبودن نوع معاینات اولیه که می‌باید صورت گیرد، مرجعی که قصور کارفرما در انجام معاینات اولیه را مشخص کند و نیز نحوه تعیین و وصول خسارت از کارفرما همچین حق کارفرما در اعتراض به اقدامات سازمان به اندازه‌ای دارای ابهام است که امنیت حقوقی کارفرمایان را به مخاطره می‌اندازد. از این جهت اصلاح ماده ۹۰ به گونه‌ای رفع این ابهامات صورت گیرد، ضروری است. الزام دیگر کارفرما به معاینات دوره‌ای در محل کار است که با عنایت به ماده ۸۸ قانون تأمین اجتماعی و مواد مربوط به حفاظت فنی و بهداشت کار در قانون کار، تکلیف کارفرما در انجام معاینات دوره‌ای به وضوح مشخص نیست. اصلاح ماده ۸۸ قانون تأمین اجتماعی می‌باید به گونه‌ای صورت گیرد که اولاً، تکلیف انجام معاینات دوره‌ای بیمه‌شدگان کارگاه‌ها روشن گردد و ثانیاً، نوع معاینات و مرجعی که عهده‌دار بارمالی ناشی از این تکلیف است، می‌باید مشخص گردد. الزام دیگری که درخصوص مشاغل سخت و زیان‌آور برای کارفرمایان پیش‌بینی شده است حذف و یا کاهش صفت سخت و زیان‌آوری کارگاه‌های مشمول قانون مشاغل سخت و زیان‌آور است که به دلیل مشخص نبودن نوع اقداماتی که کارفرما و عدم تناسب میان ضمانت‌اجراهای پیش‌بینی شده برای کارفرما با الزامات مقرر در قوانین می‌باید اصلاحات لازم در قوانین صورت گیرد.

منابع و مأخذ

الف) کتب

۱. ابادری فومنی، منوچهر، اصول تنظیم قراردادهای پیمانکاری، تهران، خرسندی، ۱۳۸۸.
۲. امامی، محمد و کورش استوار سنگری، حقوق اداری، تهران، میزان، ۱۳۹۲.
۳. پلاگ، نیلز و یان کویست، تأمین اجتماعی در اروپا: توسعه یا تعطیل؟، ترجمه هرمز همایون پور، تهران، موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۷۹.
۴. حسینی نژاد، حسینقلی، مسئولیت مدنی، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۰.
۵. رضایی زاده، محمد جواد، حقوق اداری(۱)، تهران، میزان، ۱۳۹۰.
۶. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴.
۷. طباطبائی مومنی، منوچهر، حقوق اساسی، تهران، میزان، ۱۳۸۴.
۸. طهماسبی، داریوش، حقوق و تعهدات بیمه گر و بیمه گذار و آثار حقوقی آن در قراردادهای بیمه عمر، تهران، جاودانه، ۱۳۹۰.
۹. عراقی، عزت الله، حقوق کار(۱)، تهران، سمت، ۱۳۸۷.
۱۰. عراقی، عزت الله، حسن بادینی و مهدی شهابی، درآمدی بر حقوق تأمین اجتماعی، تهران، موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۵.
۱۱. علیزاده اشکوری، ذبیح ا...، مبانی حقوق اساسی، تهران، انتشارات فردوس، ۱۳۸۴.
۱۲. عمید زنجانی، عباسعلی، فقه سیاسی، ج ۳، تهران، انتشارات امیر کبیر، ۱۳۷۷.
۱۳. غمامی، مجید، قابلیت پیش بینی ضرر در مسئولیت مدنی، تهران، انتشارات شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۳.
۱۴. کاتوزیان، ناصر، حقوق مدنی ضمان قهری - مسئولیت مدنی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۹.
۱۵. کاتوزیان، ناصر، مقدمه علم حقوق، تهران، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۴.

۱۶. کریمی، آیت، کلیات بیمه، تهران، بیمه مرکزی ایران، ۱۳۷۶.
۱۷. ماینونی دینتینیانو، بئاتریس، حمایت اجتماعی، ترجمه ایرج علی آبادی، تهران، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۰.

ب) مقالات

۱۸. انگ، سوین، «تورم تقنینی و کیفیت قانون»، گفتارهایی در قانون و قانونگذاری (مجموعه مقالات)، ترجمه حسن وکیلان، تهران، مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش ها، ۱۳۹۰.
۱۹. بادینی، حسن، «جستاری نقادانه در نظام حقوقی تأمین اجتماعی ایران»، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۳۸، شماره ۴، زمستان ۱۳۸۷.
۲۰. بادینی، حسن و محسن ایزانلو، «نقد و بررسی ماده ۶۶ قانون تأمین اجتماعی»، مجله فصلنامه قوانین و مقررات تأمین اجتماعی، پیش شماره، ۱۳۸۴.
۲۱. جعفری، زهرا، «کمک هزینه عائله مندی»، فصلنامه داخلی قوانین و مقررات تأمین اجتماعی، سال سوم، شماره هفتم، تابستان ۱۳۸۶.
۲۲. جوان جعفری، محمدرضا، «مزایای تأمین اجتماعی برای همسران و اعضای خانواده بیمه شدگان»، فصلنامه داخلی قوانین و مقررات تأمین اجتماعی، سال سوم، شماره هشتم، پاییز ۱۳۸۶.
۲۳. دارویی، عباسعلی، «حق بیمه در قراردادهای پیمانکاری»، فصلنامه داخلی قوانین و مقررات تأمین اجتماعی، پیش شماره، تابستان ۱۳۸۴.
۲۴. فدایی، حمید، «معافیت از پرداخت حق بیمه»، فصلنامه داخلی قوانین و مقررات تأمین اجتماعی، سال دوم، پیش شماره سوم، تابستان ۱۳۸۵.
۲۵. قاسمی، محسن، «کلیاتی راجع به بیمه شدگان تبعی»، فصلنامه داخلی قوانین و مقررات تأمین اجتماعی، سال دوم، پیش شماره چهارم، پاییز ۱۳۸۵.
۲۶. ویژه، محمدرضا، «امنیت حقوقی به مثابه شرط تحقق امنیت قضایی»، فصلنامه راهبرد، سال بیستم، ش ۵۸، بهار ۱۳۹۰.