

«امکان جمع سوابق مشاغل سخت و زیان آور با سوابق مشاغل عادی»

شیمای طالبی پور*

مقدمه:

با عنایت به تصویب جزء (۱) بند (ب) ماده واحده قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶، مصوب ۱۳۷۱ (مصوب ۷۹/۱۱/۳۰) - موسوم به قانون سخت و زیان آور - تمهیداتی در جهت صیانت از نیروی کار پیش بینی شده است. از جمله این تمهیدات، ارفاق در سنوات بیمه ای است که در صورت احراز شرایط مقرر در قانون، منجر به بازنشستگی پیش از موعد شاغلان مشاغل سخت و زیان آور می شود.

وفق جزء (۱) بند (ب) ماده واحده قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶، مصوب ۱۳۷۱ (مصوب ۷۹/۱۱/۳۰)، افرادی که حداقل بیست سال متوالی یا بیست و پنج سال متناوب در کارهای سخت و زیان آور (مخل سلامت) اشتغال داشته باشند، در هر مورد حق بیمه مدت مزبور را به سازمان پرداخته باشند، می توانند تقاضای مستمری بازنشستگی نمایند. هر سال سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان آور، یک و نیم سال محاسبه خواهد شد. آیین نامه مربوطه شرایط احراز سخت و زیان آور بودن مشاغل و نحوه احراز توالی و تناوب اشتغال و سایر موارد مطروحه را تعیین نموده است.

با توجه به قوانین و مقررات مذکور، رویه سازمان تا پیش از تصویب استفساریه مورد بحث به این ترتیب بود که در صورتی که افراد سابقه پرداخت حق بیمه به میزان ۲۰ سال متوالی و یا ۲۵ سال متناوب در مشاغل سخت و زیان آور را دارا بودند، در

زمان درخواست بازنشستگی، هر سال اشتغال سخت و زیان آور آنان معادل یک سال و نیم محاسبه می‌شد. بدین معنی که شرط برخورداری از مزایای بازنشستگی پیش از موعد، داشتن حداقل سابقه مقرر در قانون بود و چنانچه بیمه شده‌ای فاقد شرط موصوف بود، سازمان تکلیفی در احتساب سنوات به ازای هر سال معادل یک سال و نیم نمی‌دید.

لکن به موجب استفساریه قانون، سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان آور به هر میزان، قبل یا بعد از اشتغال در مشاغل عادی صرفنظر از داشتن هر میزان سابقه اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور در زمان بازنشستگی، به ازای هر سال سابقه، یک و نیم سال محاسبه خواهد شد.

اجرای مقرر مذکور با ابهاماتی مواجه شد که طرح برخی از این ابهامات، منتج به تصویب قانون تفسیر قانون مذکور شده است. مقاله پیش رو به بررسی قانون استفساریه می‌پردازد.

مبحث اول: بررسی قانون استفساریه ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی

«موضوع استفساریه:

آیا مطابق جزء (۱) بند (ب) تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی اصلاحی مصوب ۱۳۷۹/۱۱/۳۰ سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان آور به هر میزان، قبل یا بعد از اشتغال در مشاغل عادی به ازای هر سال سابقه یک و نیم (۱/۵) سال محاسبه خواهد شد؟

نظر مجلس:

بلی، سابقه پرداخت حق بیمه در کارهای سخت و زیان آور به هر میزان، قبل یا بعد از اشتغال در مشاغل عادی به ازای هر سال سابقه یک و نیم (۱/۵) سال محاسبه خواهد شد.»

بند اول: رویکرد نخست

در این رویکرد به قانون استفساریه، این چنین استنباط می‌شود که با توجه به این که در قسمت انتهایی جزء (۱) بند (ب) قانون آمده است، هر سال سابقه پرداخت

حق بیمه در کارهای سخت و زیان آور، یک سال و نیم محاسبه می‌شود؛ لذا آنچه مدنظر قانونگذار بوده است، تعیین ضریب (۱/۵) برای هر سال اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور می‌باشد. بنابراین هر فرد به ازای هر سال اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور می‌تواند، از یک و نیم سال سابقه برخوردار شود و سنوات بیمه ای وی به این ترتیب محاسبه خواهد شد.

در تایید این برداشت می‌توان، مفاد جزء ۴ بند (ب) قانون را در نظر گرفت که وفق آن، مقرر گردیده به نرخ حق بیمه شاغلان مشاغل سخت و زیان آور، چهار درصد (۴٪) افزوده شود. لذا با عنایت به این که این دسته از شاغلان از بدو اشتغال در مشاغل مذکور (۴٪) بیشتر از شاغلان مشاغل عادی حق بیمه پرداخت می‌کنند، می‌توان چنین نتیجه گرفت که قانونگذار ضمن داشتن رویکرد حمایتی در تدوین قانون، به بار مالی ناشی از بازنشستگی زودتر از موعد شاغلان مشمول حمایت‌های مذکور و تامین منابع مالی صندوق‌های بیمه‌ای نیز، توجه داشته است.

در این تفسیر از قانون، مستند به جزء «۲» بند «ب» ماده واحده قانون که مقرر می‌دارد: «در صورتی که بیمه شدگان موضوع این تبصره قبل از رسیدن به سابقه مقرر در این قانون دچار فرسایش جسمی و روحی ناشی از اشتغال در کارهای سخت و زیان آور گردند، با تایید کمیسیون‌های پزشکی (موضوع ماده ۹۱ قانون تامین اجتماعی) به هر میزان سابقه خدمت از مزایای مندرج در این تبصره برخوردار خواهند شد؛» شاغلان مشاغل سخت و زیان‌آور قبل از رسیدن به شرایط سنوات اشتغال متوالی و متناوب و با استفاده از آراء کمیسیون‌های پزشکی (موضوع ماده ۹۱) قانون تامین اجتماعی) و با هر میزان سابقه خدمت، امکان برخورداری از مزایای مندرج در این قانون را خواهند داشت.

بند دوم: رویکرد دوم

هر چند طرح استفساریه با توجه به دلایل موافقان در نهایت به تصویب رسید، لکن باید توجه داشت که مطابق اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی: «طرح‌های قانونی و پیشنهادها و اصلاحاتی که نمایندگان درخصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به

تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه‌های عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید معلوم شده باشد» لذا از آنجا که استفساریه مذکور بار مالی سنگینی بر صندوق تأمین اجتماعی تحمیل می‌نماید و باعث افزایش هزینه‌های صندوق می‌شود و در آن تأمین هزینه جدید پیش بینی نشده است، لذا طرح استفساریه اساساً و از ابتدا با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی مطابقت نداشته است.

ضمناً وفق بند ۳ ماده ۲۶ قانون برنامه پنجم توسعه، ایجاد هرگونه تعهد بیمه‌ای و بار مالی خارج از ارقام مقرر در جداول قوانین بودجه سنواتی برای صندوقها ممنوع است و تعهدات تکلیف شده فقط در حدود ارقام مذکور قابل اجرا است. لذا با توجه به این که قانون استفساریه تعهد بیمه‌ای و بار مالی جدیدی برای صندوق تأمین اجتماعی ایجاد می‌نماید که در قوانین بودجه دیده نشده است لذا خلاف بند ۳ ماده ۲۶ قانون برنامه پنجم است.

از سوی دیگر، استفساریه مذکور بسیاری از مقررات مربوط به حوزه تأمین اجتماعی را تحت شعاع قرار می‌دهد. به عنوان مثال شرایط مربوط به میزان سابقه بیمه‌ای جهت برخورداری با ماندگان، بازنشستگان و ازکارافتادگان از مستمری و مقررات مربوط به نحوه استفاده از مقرری بیمه بیکاری و همچنین لزوم یا عدم لزوم رعایت حداقل سن جهت تقاضای بازنشستگی مشخص نیست. به عنوان مثال اصولاً بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان آور صرفاً نیازمند وجود سابقه بیمه‌ای در این گونه مشاغل می‌باشد (بیست سال متوالی یا بیست و پنج سال متناوب) در حالی که در حالت عادی بیمه شدگان در اغلب موارد باید دارای شرط حداقل سن در زمان بازنشستگی باشند و این به دلیل تفاوت نظام قانونی بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان آور و مشاغل عادی است. بدین ترتیب که افراد به فرض داشتن سابقه پرداخت حق بیمه در مشاغل سخت و زیان آور کمتر از بیست سال و بیست و پنج سال متوالی، می‌توانند؛ از مزایای یک سال و نیم محاسبه شدن هر سال سابقه پرداخت حق بیمه در مشاغل سخت، برخوردار و بازنشسته شوند. مثلاً اگر بیمه شده‌ای در مشاغل سخت و زیان آور ۲۲ سال سابقه پرداخت حق بیمه به صورت متناوب داشته باشد، مجموع

سابقه وی ۳۳ سال خواهد بود و با احراز شرط سنی مقرر در ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی می‌تواند با دریافت ۳۳ روز حقوق بازنشستگی، مستمری دریافت نماید.

مبحث دوم: نحوه اجرای قانون استفساریه و آثار اجرای آن

در حال حاضر وفق بخشنامه شماره ۴۹/۳ مستمریها حوزه فنی و درآمد سازمان، بیمه‌شدگانی که در مشاغل سخت و زیان آور اشتغال به کار داشته اند به طرق زیر می‌توانند از مزایای بازنشستگی وفق قانون استفساریه بهره‌مند گردند:

الف: افرادی که حداقل بیست سال متوالی و یا بیست و پنج سال متناوب در کارهای سخت و زیان آور اشتغال داشته و حق بیمه مدت مزبور را به صندوق پرداخته باشند می‌توانند تقاضای بازنشستگی نمایند.

ب: کسانی که فاقد شرط سابقه مقرر در بند (الف) بوده لیکن متقاضی استفاده از سایر ضوابط بازنشستگی مقرر در ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی و تبصره های ذیل آن بوده و حداقل یک سال در کارهای سخت و زیان آور اشتغال به کار داشته باشند هر سال سابقه پرداخت حق بیمه آنان در کارهای سخت و زیان آور یک سال و نیم محاسبه خواهد شد.

در ارتباط با سایر حمایت های قانونی از جمله مستمری بازماندگان، مستمری ازکارافتادگی، مقرری بیمه بیکاری که مشروط بر احراز شرط سابقه، به افراد واجد شرایط قانونی تعلق می‌گیرد، ابهاماتی وجود دارد؛ می‌توان اتلاق قانون استفساریه را دال بر لزوم محاسبه سنوات ارفاقی در این گونه موارد نیز دانست و معتقد بود که سابقه موثر بیمه‌ای امری واحد است و نمی‌توان آن را به سابقه جهت بازنشستگی یا ازکارافتادگی و ... تقسیم نمود و منفک دانست. لذا منظور قانونگذار، احتساب هر سال سابقه اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور به میزان یک و نیم سال، به طور کلی و صرفنظر از حمایتی است که فرد به واسطه برخورداری از سابقه بیمه ای دریافت می‌نماید. لیکن به نظر می‌رسد این نظر با موضوع استفساریه مغایرت دارد. زیرا موضوع جزء (۱) بند (ب) قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶....، حمایت بازنشستگی بوده است. در مقرر مذکور پس از اعلام این امر که افراد دارای حداقل بیست سال متوالی یا بیست و پنج سال

متناوب در کارهای سخت و زیان آور که حق بیمه به سازمان پرداخته باشند، می‌توانند تقاضای مستمری بازنشستگی نمایند؛ مقرر می‌شود که هر سال سابقه پرداخت حق بیمه در این مشاغل یک و نیم سال محاسبه خواهد شد. بنابر این با عنایت به نظریه تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۷۶/۳/۱۰ شورای نگهبان در خصوص اصل هفتاد و سوم قانون اساسی مبنی بر این که مقصود از تفسیر بیان مراد مقنن است و تضييع و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام از قانون نیست، تفسیر تلقی نمی‌شود؛ استفساریه نمی‌تواند باعث توسعه قانون گردد.

همانطور که در بند نخست گفته شد، در برداشتی مخالف با این نظر، با استناد به جزء «۲» بند «ب» ماده واحده قانون می‌توان گفت که امکان برخورداری از مزایای مندرج در این قانون برای شاغلان مشاغل سخت و زیان‌آور قبل از رسیدن به شرایط سنوات اشتغال متوالی و متناوب و با استفاده از آراء کمیسیون‌های پزشکی (موضوع ماده (۹۱) قانون تأمین اجتماعی) و با هر میزان سابقه خدمت مورد توجه قانونگذار قرار گرفته است. اما به نظر می‌رسد حکم جزء «۲» بند «ب» حکمی خاص است و نمی‌توان آن را موجد حکمی کلی مبنی بر یک و نیم برابر محاسبه شدن هر سال اشتغال - در هر صورت - تلقی نمود.

کما این که مشابه این رویکرد قانونگذاری مبنی بر تجمیع سنوات ارفاقی و عادی را می‌توان در خصوص مشمولان قانون حفاظت در برابر اشعه مصوب ۶۸/۱/۲۰ نیز ملاحظه نمود. این قانون به منظور حمایت از افرادی که به نحوی در محیط کار و فعالیت خود با منبع مولد اشعه و مواد پرتو زا ارتباط دارند، تصویب گردیده است.

وفق آیین نامه این قانون، پرتو کاران بر حسب دز دریافتی سالانه به دو گروه (الف) و (ب) تقسیم می‌شوند. یکی از مزایایی که در ماده ۲۰ قانون جهت مشمولان پیش بینی شده است، برخورداری از سنوات ارفاقی در قبال هر سال اشتغال در معرض پرتو می‌باشد. مطابق ماده ۲۰ آیین نامه اجرایی قانون، کارکنان با پرتو گروه (الف) به ازای هر سال خدمت یک سال افزایش خدمت قابل قبول حداکثر به مدت ۱۰ سال و کارکنان با پرتو گروه (ب) به ازاء هر سال خدمت ۶ ماه افزایش خدمت مورد قبول حداکثر به مدت ۵ سال خواهند داشت. هرچند مطابق بند ۱ ماده ۱۹ آیین نامه

موصوف، مجموع سوابق اصلی و ارفاقی قابل احتساب در مستمری بازنشستگی حداکثر ۳۰ سال می باشد.

برخلاف قانون سخت و زیان آور، در بند ۳ ماده ۲۰ قانون حفاظت در برابر اشعه موارد برخورداری از مزایای افزایش سابقه مشخص شده است. وفق مفاد بند ۳ مذکور، افزایش مدت خدمت مورد قبول منحصراً از نظر بازخرید، بازنشستگی، ازکارافتادگی و تعیین حقوق وظیفه قابل احتساب می باشد.

در حال حاضر، پس از اخذ درخواست بازنشستگی بیمه شده مبنی برکار با اشعه و وصول گواهی از سازمان انرژی اتمی، برقراری مستمری در صورت احراز حداقل شرط سن و سابقه مطابق با مفاد تبصره‌های ذیل ماده ۷۶ و محاسبه آن وفق مقررات تامین اجتماعی خواهد بود.

مبحث سوم: نتیجه گیری

قانون جزء (۱) بند (ب) ماده واحده قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶ قانون اصلاح مواد ۷۲ و ۷۷ و تبصره ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ و الحاق دو تبصره به ماده ۷۶، مصوب ۱۳۷۱ (مصوب ۷۹/۱۱/۳۰) و به تبع، قانون تفسیر آن مصوب ۹۰/۶/۲، صرفاً ناظر بر احتساب هر سال سابقه سخت و زیان آور به میزان یک و نیم سال می باشد و این نحوه محاسبه، صرفنظر از میزان سابقه فرد و این که اشتغال فرد در مشاغل سخت و زیان آور قبل یا بعد از اشتغال در مشاغل عادی باشد، مرعی خواهد بود. لکن مقررات مذکور منصرف از ضوابط و مقررات کلی و عمومی در باب بازنشستگی می باشند. بدین معنی که پس از محاسبه سنوات اشتغال فرد در مشاغل سخت و زیان آور (به ازای هر سال، یک سال و نیم) چنانچه وی شرایط مقرر در جزء (۱) بند (ب) ماده واحده قانون اصلاح تبصره ۲ الحاقی ماده ۷۶... مبنی بر داشتن بیست سال متوالی یا بیست و پنج سال متناوب سابقه اشتغال در مشاغل سخت و زیان آور را نداشته باشد، باید شرایط مقرر در مقررات مربوط به بازنشستگی عادی (از جمله شرط سن) را احراز نماید.

ضمناً موضوع مقررات مذکور، حمایت بازنشستگی می‌باشد. بنابراین سنوآت ارفاقی مقرر در این قانون به جز موضوع جزء «۲» بند «ب» ماده واحده قانون که حکمی خاص بوده و مورد تصریح قانونگذار واقع گردیده است، صرفاً در خصوص بازنشستگی قابل احتساب خواهد بود و درخصوص سایر حمایت های قانونی که نیاز به احراز شرط سابقه دارند، لحاظ نمی‌شود.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی