

چالش‌های فراروی اجرای حق تأمین اجتماعی به‌عنوان یک حق بشری

علی آزاد دوین^۱ - جواد کاشانی^۲

دریافت: ۱۳۹۵/۱۱/۲۷ - پذیرش: ۱۳۹۶/۳/۲۲

چکیده

حق تأمین اجتماعی، یکی از مهمترین حقوق انسانی است که در اسناد حقوق بشری و قوانین اساسی دولتها مورد پذیرش قرار گرفته است و از حقوق اقتصادی بشر محسوب می‌شود، اما واقعیت این است که با گذر از مرحله «تبیین و شناسایی حق تأمین اجتماعی» و قرار گرفتن در مرحله «اجرای حق»، دولتها در اجرای این حق با چالش‌هایی مواجه می‌باشند که موجبات عدم برخورداری و یا کم‌برخورداری افراد از مزایا و خدمات تأمین اجتماعی را فراهم نموده است، این چالش‌ها که تحت تأثیر عوامل متعدد سیاسی، اقتصادی، اجتماعی ایجاد شده‌اند. موجب ناکامی دولتها، به ویژه دولتهای در حال توسعه و عقب افتاده در اجرای حق تأمین اجتماعی برای شهروندان خود شده است. در صورتیکه ماهیت این حق اقتضاء می‌نماید تا حق مذکور به نحو مطلوب برای تمام انسان‌ها محقق و اجرای آن نیز تضمین گردد، از اینرو لزوم بررسی و شناخت این چالش‌ها ایجاد می‌نماید تا هر یک از موانع ایجاد شده بر اساس تأکید اسناد بین‌المللی و مساعی داخلی و همکاری بین‌المللی دولتها و همچنین مساعدت سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی رفع گردند. تا از این طریق، حق تأمین اجتماعی که نقش مؤثری در برقراری عدالت اجتماعی، توسعه اقتصادی و صلح و امنیت بین‌المللی دارد، بدون برخورد با هرگونه مانعی برای شهروندان اجراء و محقق گردد.

واژگان کلیدی: اقتصاد غیررسمی، تکلیف دولتها، شرکت فراملی، حق تأمین اجتماعی، خصوصی سازی

ali.azaddevin@yahoo.com

kashani@atu.ac.ir

۱. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبائی

۲. دانشیار حقوق خصوصی و اقتصادی دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)

مقدمه

حق برخورداری از تأمین اجتماعی از حقوق بنیادین بشر محسوب می‌شود که به جهت گستره حمایتی وسیع، از جایگاه والایی در سطح ملی و بین‌المللی برخوردار است. در واقع این حق، از لوازم و بایسته‌های زندگی شرافتمندانه بشر به شمار می‌آید که هر فرد انسانی مستحق انتفاع از آن است؛ لذا تعریف و شناسایی این حق در اسناد و مقررات مختلف بین‌المللی همچون اعلامیه جهانی حقوق بشر، میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و سایر مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی به‌ویژه مقاوله‌نامه‌های صادره از سوی سازمان بین‌المللی کار و همچنین اسناد منطقه‌ای حقوق بشر و کنوانسیون‌های بین‌المللی و به‌تبع در قوانین اساسی و عادی دولت‌ها تأیید و بر آن تأکید شده است که تحقق آن می‌تواند در زمینه برقراری امنیت و عدالت اجتماعی و اقتصادی و توسعه دولت‌ها و در نهایت، در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مؤثر باشد که غایت منشور ملل متحد است؛ از این رو نقش دولت‌ها به‌عنوان متعهدان اصلی اجرای حق مذکور ایجاب می‌کند تا آن‌ها در چارچوب وظایف تعیین‌شده و تکالیف مقرر در هریک از اسناد بین‌المللی و قوانین داخلی خود سطوحی از حمایت‌های تأمین اجتماعی را برای افراد ساکن در محدوده قلمرو سرزمین خود فراهم کند که در این زمینه هریک از دولت‌ها فراخوان امکانات مالی و سیاست‌های حمایتی و برنامه‌ریزی‌های لازم در قالب «نظام تأمین اجتماعی»، تمهیداتی را اتخاذ کرده‌اند؛ ولی با ملاحظه عملکرد هریک از دولت‌ها در تصمیم و گسترش حق تأمین اجتماعی، شاهد این واقعیت هستیم که اجرای حق مذکور علی‌رغم علی‌رغمی قانونی از کیفیت و کمیت لازم برخوردار نبوده و جمعیت زیادی از ساکنین کشورها از مزایا و حمایت‌های تأمین اجتماعی برخوردار نیستند؛ در صورتی که لازمه تحقق حق مکتسب تأمین اجتماعی اقتضا می‌کند تا اقدامات مؤثر اجرایی در مقام تکلیف از سوی دولت‌ها اعمال شود؛ ولی در «مرحله عمل» تحقق جهانی حق مذکور به جهت وقوع برخی مشکلات و چالش‌های اقتصادی، اجتماعی و بعضاً نیز تحت تأثیر تحولات سیاسی، دولت‌ها را با معضلاتی مواجه کرده است تا قادر نباشند نسبت به اجرای حق تأمین اجتماعی به آن نحو که شایسته و بایسته افراد بشر است، اقدام نمایند. عمده این مشکلات که اجرای حق تأمین اجتماعی را با چالش مواجه کرده است که عبارت‌اند از کمبود منابع مالی لازم، افزایش استخدام غیررسمی کارگران در خارج از قلمرو بیمه‌های اجتماعی، ایجاد و توسعه خصوصی‌سازی در بخش خدمات عمومی و همچنین رشد و افزایش روزافزون شرکت‌های

فراملی و از همه مهم‌تر فقدان جهان‌شمولی عملی حقوق بشر، بویژه در گرایش نسبی دولت‌ها به تأمین حقوق مدنی و سیاسی تحت‌تأثیر تحولات سیاسی در عرصه جهانی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است که حق تأمین اجتماعی نیز از جمله این حقوق است؛ بنابراین، شناخت هر یک از این عوامل که تحت عنوان چالش‌های فراروی اجرای حق تأمین اجتماعی مطرح می‌شود، نیازمند دقت نظر در علت و چگونگی پیدایش آن‌ها است که به جهت اهمیت موضوع، در اینجا هر یک از آن‌ها را بررسی از بررسی می‌کنیم.

۱. فقدان جهان‌شمولی عملی حقوق بشر

۱-۱. فقدان جامعیت و فراگیری حق تأمین اجتماعی

یکی از ویژگی‌های حق تأمین اجتماعی مزیت جهان‌شمولی آن است و اینکه حق برخورداری از تأمین اجتماعی به‌عنوان یک حق بشری برای تمامی افراد انسانی و حفظ کرامت آن‌ها در هر نقطه از جهان وضع شده است و می‌بایست از مزایای این حق منتفع شوند (Rainer, 2013: 406)؛ ولی به نظر می‌رسد این مزیت و ویژگی بیشتر مبین مبانی «نظری» ایجاد این حق است که برای دفاع از حقوق بنیادین بشر قابل استناد است؛ زیرا در «مرحله عمل» و آنجا که دولت‌ها می‌بایست برای اجرای تمام و کمال این حق اهتمام ورزند، موضوع جهان‌شمولی حق تأمین اجتماعی است که از جامعیت و فراگیری لازم برخوردار نیست. هرچند دامنه و فراگیری پوشش حق تأمین اجتماعی در اغلب کشورهای توسعه‌یافته تقریباً کامل است؛ ولی با این حال صرفاً حدود بیست درصد از جمعیت جهان از «تأمین اجتماعی مناسب» برخوردارند و بقیه، یعنی هفتاد تا هشتاد درصد از جمعیت جهان، در وضعیت «ناامنی اجتماعی» زندگی می‌کنند. به‌طوری که در آفریقا و جنوب آسیا صرفاً ۵ تا ۱۰ درصد از جمعیت کارگر تحت پوشش طرح‌های قانونی تأمین اجتماعی قرار دارند. همچنین بیشتر این طرح‌ها هم صرفاً از وضعیت‌های محدودی از قبیل سالمندی و بعضاً حوزه سلامت حمایت می‌کنند و خلأ حمایتی در مورد سایر مزایای تأمین اجتماعی وجود ندارد که در قالب معیارها و استانداردهای تأمین اجتماعی مطرح هستند. در آمریکای لاتین نیز محدوده پوشش تأمین اجتماعی بین ۱۰ تا ۸۰ درصد متغیر است. حتی برخی از کشورهای توسعه‌یافته نیز از اواخر قرن بیستم مستمراً از هزینه‌های تأمین اجتماعی خود کاسته‌اند (Reynoud, 2007: 10).

با این اوصاف باید اذعان داشت که فقدان جامعیت و فراگیری حق تأمین اجتماعی به‌عنوان یک حق بشری مربوط است به نبود جهان‌شمولی عملی خود حقوق بشر؛ زیرا اگر به موضوع

جهان‌شمولی حقوق بشر از دو جنبه «حقوقی» و «عملی» توجه شود، حقوق بشر به لحاظ نظری و از حیث محتوا ذاتاً جهانی است؛ زیرا همه انسان‌ها را در هر کجا صرفاً به لحاظ انسان بودن آن‌ها در بر می‌گیرد. علی‌رغم ماهیت جهانی بودن حقوق بشر، دولت‌ها معمولاً در طول تاریخ از تأیید این حقوق یا حداقل از پذیرش آن برای تمام آحاد ملت خود به‌طور مساوی خودداری کرده‌اند. در صورتی که پذیرش و تأیید داوطلبانه حقوق بشر به‌موجب قوانین و حقوق موضوعه در سطح ملی و بین‌المللی توسط تمام دولت‌ها، در حقیقت جهان‌شمولی این حقوق را نه تنها از لحاظ حقوقی تأمین می‌کند؛ بلکه گامی ضروری برای تحقق و تأمین این حقوق در عمل نیز است (Farran, 2009: 103) و چون اکثر دولت‌ها معاهدات مختلف حقوق بشر را تصویب کرده‌اند یا بدان ملحق شده‌اند، می‌توان نتیجه گرفت که حقوق بشر به‌صورت حقوقی جنبه جهانی دارد (فریده شایگان و دیگران، ۱۳۸۲: ۱۵۱). در این خصوص کوفی عنان، دبیر کل سابق ملل متحد، در سخنرانی خود به مناسبت پنجاهمین سالگرد اعلامیه جهانی حقوق بشر گفت: «حقوق بشر جهانی است، نه فقط به‌خاطر ریشه داشتن در همه فرهنگ‌ها، بلکه به‌خاطر آنکه توسط همه کشورهای عضو سازمان ملل متحد تأیید شده است»؛ بنابراین، حقوق بشر از لحاظ «حقوقی» جهان‌شمول است؛ ولی از لحاظ «عملی» فاقد جهان‌شمولی لازم است. تسری نتیجه فوق در مورد حق تأمین اجتماعی نیز صادق است؛ چراکه این حق به‌عنوان یک حق بشری و هنجارمندی آن در اسناد بین‌المللی و قوانین داخلی دولت‌ها، از لحاظ حقوقی مورد تأیید دولت‌ها است؛ ولی در عمل، برخی چالش‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی مانع اجرای آن شده‌اند که جهان‌شمولی این حق را متزلزل می‌سازد.

۱-۲. موانع تحقق عملی حق تأمین اجتماعی

۱-۲-۱. در دهه‌های اخیر، جهان دستخوش دگرگونی‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مهمی شده است که بر تأمین اجتماعی نیز تأثیرگذار بوده است. یکی از بارزترین این تحولات که تا دهه هفتاد میلادی ادامه داشت، پدیده «دولت‌های رفاه» بوده است. با افول دولت‌های رفاه در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته تحت فشار فزاینده موضوع «جهانی‌شدن» مطرح شد. پیرو این تحول با ورود اقتصاد غیردولتی به عرصه رقابت جهانی توانایی بسیاری از دولت‌ها برای اجرای سیاست‌های تأمین اجتماعی محدود شد، تا جایی که برخی دیدگاه‌های سیاسی در برخی از کشورهای

توسعه‌یافته معتقدند که وجود و پیشرفت دولت‌های رفاه موجب رکود در بازار، از بین بردن انگیزه‌ها برای کار کردن و در نتیجه، تضعیف جوامع خواهد شد؛ لذا فشارهای سیاسی از این دست باعث محدودسازی دولت‌ها در هزینه‌های اجتماعی در بخش تأمین اجتماعی شده است (Midgley, 1996: 5). در صورتی که تأمین اجتماعی زمانی تحقق‌پذیر است که فرآیند غیرسیاسی شدن را تجربه کند؛ زیرا سیاسی شدن و جناحی شدن و قرار گرفتن تأمین اجتماعی در حوزه نفوذ اصحاب قدرت، موجبات انحراف آن‌ها را از اهداف اساسی تحقق حق تأمین اجتماعی فراهم می‌آورد و هزینه‌های بیهوده و غیرلازم ایجاد می‌کند و حرکت طبیعی تأمین اجتماعی را با اختلال مواجه می‌سازد (باقر ساروخانی، ۱۳۸۳: ۹۹۹). نابخورداری یا کم‌برخورداری از مزایای تأمین اجتماعی در برخی از کشورهایی که از ثبات سیاسی لازم برخوردار نیستند مؤید این مهم است.

۲-۲-۱. یکی دیگر از عوامل تضعیف‌کننده جهان‌شمولی حق تأمین اجتماعی، به‌ویژه در کشورهای توسعه‌یافته، به «تغییرات ایجادشده در سبک زندگی» مربوط می‌شود (Midgley, 1996: 5). واقعیت این است که امروزه کشورهای توسعه‌یافته تغییرات سریعی را در ساختار خانواده و الگوهای ازدواج تجربه می‌کنند که افزایش طلاق، تولدهای بدون ازدواج و نیز خانواده‌های تک‌والدینی بخشی از این تحولات هستند. این تغییرات، بدون تردید موجب بالارفتن هزینه‌های تأمین اجتماعی شده و توانایی دولت‌ها را در اجرای مطلوب حق تأمین اجتماعی کاهش می‌دهد (Reynaud, 2007: 2). البته بنا بر گزارش‌های سازمان بین‌المللی کار این تحولات مختص کشورهای توسعه‌یافته نیست و در بسیاری از کشورهای در حال توسعه نیز وجود دارد^۱.

۲-۲-۳. یکی از رخدادهای معاصر بین‌المللی که پدیده جهانی بودن حق تأمین اجتماعی را تحت تأثیر خود قرار داده است، موضوع «جهانی‌سازی» است؛ زیرا روند «جهانی‌سازی» با گسترش سرمایه‌گذاری خارجی و کاهش موانع معاملات بین‌المللی، موجب ایجاد فرصت‌های جدیدی برای تولید در بخش اقتصادی می‌شود که این موضوع با تخصیص هزینه‌های سنگین، دولت‌ها را در تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌ها دچار بی‌ثباتی می‌کند. به تعبیر دیگری، جهانی‌شدن مسائل فراوانی برای شرایط کار و نظام‌های تأمین اجتماعی ایجاد می‌کند (Welfens, 2013: 122)؛ حتی نهادهای بین‌المللی نیز بر این مسئله تأکید می‌کنند و اعلام کردند که جهانی‌شدن اقتصادی موجب نقض حقوق بشر مندرج در اعلامیه جهانی حقوق بشر شده است. کمیته اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی

1. ILO, World Labow Report 2000: Income Security and Social Protection in a changing world, at 32-34 Available at: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb279/pdf/esp-7.pdf>.

نیز در سال ۱۹۹۸ در خصوص جهانی شدن و اثرات آن بر حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی طی برگزاری یک اجلاس عمومی از صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی درخواست کرد تا در فعالیت‌هایش، توجه زیادی به حقوق نسل دوم داشته باشد و شبکه‌های تأمین اجتماعی باید متناسب با حقوق مندرج در میثاق، ایجاد و از فقرا و گروه‌های آسیب‌پذیر حمایت شود و نظارت مؤثر اجتماعی همراه با نظارت مالی در اعطای وام و اعتبار فراهم شود (طجرلو، ۱۳۹۳: ۱۳۶-۱۳۵).

۴-۲-۱. معضل دیگر به «گسترش فجایع بهداشتی» مربوط می‌شود که با شیوع بیماری ایدز در نیمه دوم قرن بیستم میلادی کشورها را با مشکلات اجتماعی فراوانی مواجه کرده است؛ به طوری که هر ساله جان هزاران نفر را می‌گیرد (حسینی الموسوی، ۱۳۹۰: ۶۸) و با توجه به اینکه هفتاد درصد از کل افراد مبتلا به ایدز در قاره آفریقا زندگی می‌کنند^۱، غالباً از حمایت اجتماعی و مزایای سلامت محروم هستند.

۵-۲-۱. یکی از دیگر عوامل مؤثر، «افزایش طول عمر جمعیت جهان و امید به زندگی» است که با توجه به محدودیت منابع مالی دولت‌ها، حمایت‌های اجتماعی را تحت تأثیر خود قرار داده است. بنا بر گزارش سازمان بین‌المللی کار، «افزایش امید به زندگی چالش‌هایی را برای اغلب دولت‌ها اعم از توسعه یافته و در حال توسعه» ایجاد خواهد کرد. به طوری که امروزه شاهد این هستیم که تعداد سالمندان در سراسر جهان رو به افزایش است. بر اساس مطالعات انجام شده تعداد افراد بیشتر از ۶۵ سال به دو برابر تا سال ۲۰۵۰ می‌رسد. جمعیت جهانی با سرعت بی‌سابقه‌ای در حال سالمند شدن است و هم‌اکنون ۸/۵ درصد جمعیت جهان را سالمندان بیش از ۶۵ سال تشکیل می‌دهد. اگر این روند ادامه یابد، جمعیت این قشر تا سال ۲۰۵۰ به حدود ۱۷ درصد جمعیت جهانی بالغ بر ۱/۶ میلیارد نفر خواهد رسید. به اذعان کارشناسان، این افزایش بی‌سابقه به معنای «ایجاد چالش جدی در حوزه سلامتی» است (احدی، ۱۳۹۵: ۵) که از مصادیق بارز و شاخص حق تأمین اجتماعی است.

۲. مشکلات مالی دولت‌ها

۱-۲-۲. دولت‌ها، متعهدان اصلی اجرای حق تأمین اجتماعی

اجرای حق تأمین اجتماعی در چارچوب یک نظام تأمین اجتماعی در هر یک از دولت‌هایی که درصدد اجرای این حق هستند، نیازمند پشتوانه مالی کافی و مناسب است که معمولاً با

1. UNAIDS Report on the Global AIDS Epidemic, 2015 Available, at: [http:// www.unaids.org/Sites/default/Files/media-asset/Jc2702-GARFR2015guidelines-en.pdf](http://www.unaids.org/Sites/default/Files/media-asset/Jc2702-GARFR2015guidelines-en.pdf)

مشارکت دولت‌ها، کارفرمایان و افراد ذی‌نفع این منابع تأمین می‌شود؛ ولی مسئولیت اصلی و هزینه عمده در این زمینه برعهده دولت‌ها است. چون تضمین حق تأمین اجتماعی بدون دخالت دولت به‌عنوان قدرت عمومی غیرممکن است؛ بنابراین، دولت‌ها به‌عنوان مخاطب اصلی اسناد بین‌المللی در خصوص اجرای حق تأمین اجتماعی می‌بایستی با اتخاذ تمهیدات مالی لازم نسبت به اجرای طرح‌های متنوع تأمین اجتماعی اقدام نمایند؛ ولی با مطالعه وضعیت مالی آن‌ها شاهد برخی کاستی‌ها و کمبودهای مالی در تخصیص هزینه‌های اجرای حق تأمین اجتماعی می‌باشیم (بهرام پناهی، ۱۳۷۶: ۸۶).

۲-۲. عمده دلایل ایجاد

۲-۲-۱. با وقوع برخی «بحران‌های اقتصادی» کشورهای زیادی در تأمین بودجه طرح‌های تأمین اجتماعی دچار مشکل هستند و حتی مجبورند برخی طرح‌های بیمه‌ای و حمایتی تأمین اجتماعی را محدود کنند؛ به‌عنوان مثال کشورهای آمریکای لاتین، با درآمد متوسط، در آینده نزدیک از پرداخت هزینه‌های تأمین اجتماعی خود ناتوان خواهند شد و حتی کشورهای توسعه یافته‌ای نظیر ایالات متحده آمریکا نیز در دهه‌های بعد ناتوان از ایفای تعهد در این زمینه خواهند بود (Midgley and Tracy, 1996: 122). از این‌رو در راستای مقابله با این چالش، رئیس‌جمهور آمریکا (دونالد ترامپ) در زمان تبلیغات کاندیداتوری خود در جهت منابع مالی تأمین اجتماعی پیشنهاد قطع کمک‌های مالی آمریکا به کشورهای متخاصم را ارائه کرده است و در برنامه آتی خود به‌جای کاهش مزایای تأمین اجتماعی، برعکس، گفته است که جهت تقویت تأمین اجتماعی، رشد اقتصادی را تقویت خواهد کرد که در صورت تحقق این برنامه، ممکن است برنامه‌های تأمین اجتماعی در آمریکا از چالش بحران مالی خارج شوند؛ ولی آنچه مهم است این است که فعلاً تأمین هزینه‌های مربوط به تأمین اجتماعی در این کشور چالش بسیار مهمی است که حتی با اعتراض مردم را به دنبال داشته است که بعضاً شاهد اعتراضات وارده می‌باشیم (نیکوپور، ۱۳۹۵: ۴).

۲-۲-۲. یکی دیگر از عوامل مؤثر بر کمبود منابع مالی دولت‌ها در تضمین اجرای حق تأمین اجتماعی موضوع «رشد کند اقتصادی» به‌ویژه در سال‌های اخیر و متقابلاً افزایش نرخ بیکاری و افزایش جمعیت سالمندان است. این مسئله باعث شده است تا برخی از کشورها هزینه‌های تأمین

اجتماعی خود را کاهش بدهند یا توان لازم را برای ثابت نگه داشتن این هزینه‌ها نداشته باشند (Midgley and Tracy, 1996: 6).

۲-۲-۳. نقش برخی «ملاحظات سیاسی» و «مقاومت اتحادیه‌های صنفی و تجاری در برابر سیاست‌های حمایت اجتماعی» و «اعمال نفوذ بر سیاستمداران» نیز عامل دیگری است که به کاستی‌های مالی دولت‌ها در پیشبرد اهداف نظام تأمین اجتماعی منتج شده است (Midgley and Tracy, 1996: 6).

۲-۲-۴. از دیگر عوامل مهم و مؤثر بر مشکلات مالی طرح‌های تأمین اجتماعی در دولت‌ها می‌توان به «گسترش نسبی دامنه پوشش و سطح تأمین اجتماعی» تحت تأثیر اندیشه‌های حمایت حقوق بشری و «صدور مقاله‌نامه‌های بین‌المللی» از سوی سازمان بین‌المللی کار در حمایت از کارگران و خانواده آنان به‌ویژه در بخش تأمین اجتماعی و همچنین نقش مؤثر اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی به‌عنوان یک سازمان تخصصی اشاره نمود که موجبات تقاضای روبه‌رشد برای برخورداری از مزایای تأمین اجتماعی و اعمال فشارها برای افزایش سطح حمایت و مزایا را ایجاد کرده است. این مهم در خصوص حمایت از افرادی که به دلایلی قادر به کار نبوده و در نتیجه، امکان بهره‌مندی از نظام‌های مرتبط با مساهمت در حین اشتغال را ندارند، مانند سالمندان، اطفال و بیوگان مشهود است (قاری سید فاطمی، ۱۳۸۸: ۳۱۰). بدیهی است که دولت‌ها در تأمین منابع مالی این حمایت‌ها که مبتنی بر مشارکت و همبستگی اجتماعی افراد تحت حمایت ناست، ناگزیر از پرداخت هزینه‌ها از محل بودجه عمومی هستند که با گسترش دامنه حمایت‌ها، منابع مالی دولت نیز از لحاظ کمی تحت تأثیر آن قرار می‌گیرد.

۲-۲-۵. معمولاً کشورهای در حال توسعه به دلیل اجرای برنامه‌های اصلاحی، عمدتاً به نهادهایی از قبیل صندوق جهانی پول و سایر دولت‌ها بدهی دارند که به جهت قرار گرفتن در تنگنای اقتصادی از میزان نقش ایفایی آن‌ها در اجرای برنامه‌های تأمین اجتماعی کاسته شده است (Midgley and Tracy, 1996: 7).

۳. استخدام غیررسمی

۳-۱. افزایش کار غیررسمی

یکی از اصلی‌ترین معضلاتی که در جهان امروز فراروی حق تأمین اجتماعی قرار دارد، این واقعیت است که بیش از نیمی از جمعیت جهان، کارگران و وابستگان آن‌ها، خارج از هرگونه

شبکه رسمی حمایت‌های تأمین اجتماعی قرار دارند؛ به‌طوری که نه تحت پوشش طرح‌های بیمه‌های اجتماعی که بر مبنای مشارکت و پرداخت حق بیمه است قرار دارند و نه در قالب طرح‌های حمایتی که بودجه آن‌ها از محل اخذ مالیات تأمین می‌شود می‌گنجند. این افراد که بخش بزرگ و رو به افزایش از نیروی کار را به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه تشکیل می‌دهند، تحت عنوان «مستخدمین غیررسمی» در بخش غیررسمی یا اقتصاد غیررسمی (غیردولتی) مطرح هستند (ونگینکن، ۱۳۷۸: ۱۶۴). اقتصاد غیررسمی^۱ که در مقابل اقتصاد رسمی قرار دارد، برای اطلاق به ترتیبات غیررسمی کار شامل مشاغل خانگی، استخدام موقت و نیمه وقت، خوداشتغالی به کار برده می‌شود و مهمترین مشخصه تعریفی آن، ماهیت ناپایدار و غیردائم کار و استخدام است؛ لذا کارگران در این بخش به‌طور کلی تحت پوشش تأمین اجتماعی مناسب قرار ندارند و دستمزدهای اندک، مزایای حداقلی یا نبود آن و فقدان امنیت و رفاه اجتماعی از ویژگی‌های آن به شمار می‌آید. طبق این تعریف، با گسترش آن و افزایش دامنه پوشش حمایتی تأمین اجتماعی استخدام غیررسمی، یعنی کار در بخش غیررسمیک کشور، دولت‌ها در اجرای برنامه‌های خود با برخی مشکلات اقتصادی واجتماعی مواجه شده‌اند که نظام تأمین اجتماعی آن‌ها را تحت‌الشعاع قرار داده است (Shalini, 2007: 117).

سازمان بین‌المللی کار در سال ۲۰۰۲ با تعریف «کار غیررسمی» مفهوم سنتی آن را تکمیل کرد، بر این اساس، تعریف سنتی بخش غیررسمی به مفهومی شامل کارگران بیرون از محدوده قانون‌گذاری تعمیم پیدا کرد که با فعالیت‌های اقتصادی در بخش‌های حاشیه‌ای اقتصاد ارتباط داشت. این تعریف، مبنای رسمی یا غیررسمی بودن فعالیت‌های اقتصادی را منوط به قرار گرفتن در محدوده تقنینی دولت‌ها تلقی می‌کند که نشانگر ارتقای اهمیت حمایت‌های اجتماعی در سال‌های اخیر است؛ زیرا بدیهی است که در صورت عدم شمول مقررات به یک بخش اقتصادی خاص، کارگران چنین بخشی از حمایت‌های قانونی پوشش تأمین اجتماعی محروم خواهند شد. همچنین بر اساس تعریف مذکور، صرف‌نظر از تعریف سنتی انجام شده از بخش رسمی و غیررسمی، آن دسته از کارگران شاغل در بخش‌های رسمی اقتصاد نیز در زمره کارگران بخش اقتصاد غیررسمی قلمداد می‌شوند که تحت پوشش قوانین کار (شامل مزایای تأمین اجتماعی)

۱. اقتصاد غیررسمی در کنفرانس بین‌المللی کار بدین صورت تعریف شده است: «هرگونه فعالیت اقتصادی توسط کارگران و بخش‌های اقتصادی که تحت پوشش تمهیدات رسمی نباشد» (Conclusion Concerning decent work and the informal economy, General Conference of the International Labour Organization, 90th session, Para.3).

نیستند؛ بنابراین، بخش غیررسمی اقتصاد به مجموعه‌ای از فعالیت‌های اقتصادی انجام شده توسط کارگران و واحدهای اقتصادی اطلاق می‌شود که طبق قانون یا در عمل، انطباقی با بخش رسمی ندارند (Bertanou, 2007: 7). افزون بر این، به تصریح سازمان بین‌المللی کار، یکی از ویژگی‌های کار غیررسمی نبود پوشش تأمین اجتماعی است^۱، بدین معنا که ارتباط نداشتن فعالیت‌های اقتصادی با نظام‌های تأمین اجتماعی، آن‌ها را تابع اقتصاد غیررسمی می‌کند^۲.

۲-۳. آثار و نتایج استخدام غیررسمی

هرچند امروزه کشورهای توسعه‌یافته به صورت نسبی با مشکل اقتصاد و استخدام غیررسمی مواجه هستند؛ اما شیوع عمده این مسئله به کشورهای در حال توسعه و فقیر مربوط می‌شود؛ به‌ویژه کشورهایی که درصد بالایی از جمعیت‌شان در بخش کشاورزی مشغول به کار هستند. همچنین به‌موجب گزارش سازمان بین‌المللی کار در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، به‌ویژه کشورهای آمریکای لاتین و آفریقا، اغلب شغل‌های ایجاد شده در طول چند دهه اخیر مربوط به اقتصاد غیررسمی بوده‌اند.^۳ مطابق آمارها، حدود نیمی از استخدام‌های تولیدی و صنعتی و خدماتی در جوامع در حال توسعه از قبیل کشورهای آمریکای لاتین به‌صورت غیررسمی هستند.^۴ میزان استخدام غیررسمی در آفریقا ۷۵ درصد و در آسیا ۶۵ درصد از کل استخدام‌های غیرکشاورزی را شامل می‌شود (Call Martha, 2000: 123-142). این آمار نشان می‌دهند که در زمینه استخدام‌ها در بخش کشاورزی که نظارت کمتری در مقایسه با بخش صنعتی بر آن اعمال می‌شود، وضعیت به‌مراتب وخیم‌تری وجود دارد. استخدام غیررسمی در میان زنان نیز رایج است. بیش از ۶۰ درصد از کارگران زن در کشورهای در حال توسعه در اقتصاد غیررسمی، به‌استثنای بخش کشاورزی و اغلب در کارهای نیمه وقت مشغول به‌کارند^۵ (Marilyn, 200: 123-142). در واقع، زنان و سایر کارگران آسیب‌پذیر شامل کودکان در واحدهای کوچک و خانگی قربانیان استخدام‌های

1. International Conference of Labour Statisticians: Guidelines Concerning a Statistical definition of informal employment, Geneva, ILO Publication, 2003.

۲. عدم برخورداری کارگران بخش غیررسمی از تأمین اجتماعی دلایل متعددی دارد که مهمترین آن‌ها عبارت‌اند از: مشکل غالب عدم سهولت شناسایی کارفرمایان بخش غیررسمی جهت اخذ مالیات‌های اجتماعی، و عدم استطاعت یا بی‌میلی این گروه از کارگران برای تخصیص بخش قابل توجهی از درآمدها به صندوق‌های تأمین اجتماعی

ILO, Social Security: Issues, Challenges and Prospects (Report VI), International Labour Conference, 2001, P.27.

3. ILO, Decent work and the informal Economy (Report VI), International Labour Conference, 9th session, 2002

4. ILO, women and men in the informal Economy, A Statistical Picture, 2002.

5. Ibid.

غیررسمی هستند که نظارت کمتری بر آن‌ها اعمال می‌شود؛ به‌عنوان مثال در هند، اغلب زنان شاغل در بخش‌های غیررسمی به‌دلیل احتمال از دست دادن کارشان از طرح ادعای مربوط به بیمه‌ها و سایر مزایای اجتماعی واهمه دارند (Arun, 2000: 98).

بدون تردید، استخدام غیررسمی مانع بزرگی در برابر توسعه اقتصادی و اجتماعی دولت‌ها و تحقق حق تأمین اجتماعی است؛ از این رو سازمان بین‌المللی کار بر لزوم اتخاذ سیاست‌هایی تأکید کرده است که هدفشان ادغام اقتصاد غیررسمی در اقتصاد رسمی است (Bakvis, 2007: 146) و در این زمینه دستورالعمل‌هایی در قالب اسناد کنفرانس‌ها به دولت‌های عضو ارائه کرده است.^۱ علی‌رغم این تأکیدات، با توجه به دامنه وسیع استخدام‌های غیررسمی در جهان و نیز شرایط اقتصادی و اجتماعی حاکم بر کشورها به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه و حتی برخی از کشورهای پیشرفته، بهبود این وضعیت در آینده نزدیک بعید به نظر می‌رسد. البته برخی از کشورها برای مقابله با این مسئله اقداماتی را انجام داده‌اند. به‌طور مثال در سال‌های اخیر کشورهایی از قبیل هند و اوروگوئه گام‌هایی را در زمینه گسترش دامنه پوشش تأمین اجتماعی به کارگران خانگی انجام داده که اغلب آن‌ها زنان هستند و مقرراتی را تصویب کردند. دولت آفریقای جنوبی نیز کارگران مشاغل خانگی را مشمول طرح بیمه بیکاری کرده و دولت‌های متعددی از قبیل بلژیک، برزیل، فرانسه و آلمان طرح‌های تشویق خالی برای ترغیب کارفرمایان به رسمی کردن روابط استخدامی بخش غیررسمی از قبیل مشاغل خانگی را ارائه کرده‌اند (Bakvis, 2007: 146).

همچنین کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سازمان ملل متحد در تفسیر کلی شماره ۱۹ (مصوب ۲۳ نوامبر سال ۲۰۰۷) در ارتباط با ماده ۹ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، اعلام می‌کند: «دولت‌های عضو میثاق باید حداکثر تلاش و منابع خود را به‌منظور تضمین اینکه نظام‌های تأمین اجتماعی، افراد شاغل غیررسمی را تحت پوشش قرار دهند، به عمل آورند، و موانعی که مانع دسترسی افراد به طرح‌های غیررسمی تأمین اجتماعی مانند بیمه‌های عمومی می‌شود را از میان بردارند و حداقل پوشش این افراد را در مقابل مخاطرات و پشامدها تعیین کرده و از طرح‌های تأمین اجتماعی ایجاد شده در بخش غیررسمی مانند بیمه‌های خرد و طرح‌های

۱. برخی از اسناد و کنفرانس‌ها به شرح ذیل می‌باشد:

-ILO: Conclusions Concerning decent work and the informal economy, International Labour Conference, 90th Session, Geneva, 2002
- ILO: Conclusions on a fair deal for migrant workers in a global economy, International Labour Conference, 92 nd session, Geneva, 2004
- ILO: Conclusions on Promoting rural employment for Poverty reduction, International Labour conference, 97 th session, Geneva, 2009

مرتبط خرد اعتباری حمایت نمایند»^۱ (خبرنامه پژوهش، ۱۳۹۴: ۸-۳). علی‌رغم تأکید سازمان بین‌المللی کار و رهکردهای کمیته مسئله کارگران یا مستخدمین شاغل در بخش غیررسمی یا اقتصاد غیردولتی، یکی از معضلات مبتلابه در نظام‌های تأمین اجتماعی است.

۴. خصوصی سازی تأمین اجتماعی

۴-۱. استدلال موافقان با خصوصی سازی

یکی دیگر از معضله‌های پیش‌روی اجرای حق تأمین اجتماعی، مسئله خصوصی سازی^۲ تأمین اجتماعی است که در چند دهه اخیر، ابتدا در کشورهای آمریکای جنوبی و لاتین و برخی کشورهای اروپایی و از اوایل دهه ۱۹۸۰ در سایر کشورها مورد توجه قرار گرفته است. علت اصلی این گرایش در واقع به دنبال بالارفتن هزینه‌های مربوط به حمایت اجتماعی از یک طرف و وقوع مشکلات اقتصادی از طرف دیگر بوده است تا دولت‌ها و نظریه‌پردازان اقتصادی آن‌ها، خصوصی سازی تأمین اجتماعی را به‌عنوان ابزاری برای کاهش حجم کار و هزینه در حال افزایش تأمین اجتماعی برای بخش عمومی ترویج کنند. موافقان این فرآیند نیز معتقدند که خصوصی سازی تأمین اجتماعی در بلندمدت می‌تواند بازده اقتصادی و استانداردهای زندگی را به نحو چشمگیری ارتقا بدهد (Kotlikoff, 1996: 1).

با توجه به نظریه «خصوصی سازی تأمین اجتماعی» و استدلال موافقان به اینکه خصوصی سازی موجب کاهش هزینه‌های عمومی دولت و افزایش سرمایه‌گذاری در دیگر بخش‌های زیربنایی می‌شود (بادینی و پشت‌دار، ۱۳۹۲: ۳۱۵)، در واگذاری اجرای حق تأمین اجتماعی به بخش‌های غیردولتی این سؤال مطرح می‌شود که بر اساس معاهدات بین‌المللی، دولت‌ها متعهدان اصلی در قبال تحقق حق تأمین اجتماعی محسوب می‌شوند؛ بنابراین، واگذاری اجرای حق مزبور به بخش

1. CESCR, General Comment No.19, E/C. 12/GC/19(2007), Available in www.refwprld.org.
۲. به‌طور کلی اصطلاح «خصوصی سازی» برنامه‌ای است که در بسیاری از کشورهای جهان به‌منظور کاهش فعالیت دولت در عرصه‌های مختلف اجتماعی به ویژه در بخش اقتصاد اجراء شده است. موج اول خصوصی سازی در برخی کشورهای صنعتی از اواسط دهه ۱۹۷۰ میلادی آغاز شد، در این کشورها هدف از خصوصی سازی کاهش نقش دولت در حوزه‌هایی بود که طی چند دهه و به دلایلی همچون ناتوانی دست‌نمائی بازار در تعاون آفرینی اقتصادهای لیبرالیستی، وضعیت ناشی از جنگ جهانی و نهایتاً دستیابی به رشد اقتصادی و اهداف توسعه در دولت‌های رفاه، به‌طور چشمگیری افزایش یافته بود. موج دوم خصوصی سازی در دهه نود میلادی و پس از فروپاشی دولت‌های کمونیستی و بلوک شرق همزمان با پدیده رو به گسترش جهانی سازی و به‌منظور تمرکززدایی دولتی و آزادسازی اقتصادی، این بار در بلوک شرق اتفاق افتاد و اقتصادهایی در حال گذار را شکل داد که با فرازونشیب‌هایی تاکنون فرآیند خصوصی سازی در آن‌ها تاکنون استمرار داشته است (<http://mmarco.Blogfa.com/post/13-2016/10/18>).

خصوصی از نظر حقوقی چه وضعیتی دارد؟ در پاسخ به این سؤال باید ادغان داشت که عموماً در تمامی اسناد بین‌المللی که به تشریح حق تأمین اجتماعی پرداخته شده است، تنها دولت‌ها هستند که ملزم و متعهد به اجرای حق تأمین اجتماعی هستند؛ به‌ویژه اینکه در میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به صراحت تکلیف دولت‌ها در اجرای حق تأمین اجتماعی تعیین شده است: «دولت‌ها با سعی و تلاش خود و از طریق همکاری‌های اقتصادی و فنی بین‌المللی و با استفاده از حداکثر منابع موجودشان متعهد به اقدام در جهت تأمین تدریجی حقوق مقرر در میثاق مزبور هستند^۱». ملاحظه می‌شود که در میثاق، چه در ایفای تعهد دولت‌ها از طریق همکاری‌های اقتصادی و فنی و چه در استفاده از منابع خود، به این موضوع اشاره‌ای نشده است که آیا می‌توانند مسئولیت و تعهد خود را در خصوص تحقق حق تأمین اجتماعی به بخش خصوصی واگذار نمایند؛ ولی کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در برخی از نظریات تفسیری که در زمینه حق بر تأمین اجتماعی ارائه داده است، مشارکت بخش خصوصی را مغایر با میثاق قلمداد نکرده است، بلکه همواره بر انعطاف‌پذیری دولت‌ها در انتخاب شیوه‌های تحقق حقوق بشر تأکید کرده است. در تأیید این مطلب یکی از اعضای سابق کمیته گفته است: «حقوق بین‌الملل بشر غایت‌محور است و تحقق کامل تمامی حق‌های بشری را خواهان است؛ از این رو تمرکز چندانی بر ابزارها و شیوه‌هایی ندارد که به‌وسیله آن‌ها غایت مزبور محقق می‌شود»^۲. حال اگر رویه و عملکرد کمیته را مبنی بر نوعی رضایتمندی بر ورود بخش خصوصی به اجرای حق تأمین اجتماعی فرض نمائیم، توسل دولت‌ها به بخش خصوصی و مشارکت این بخش مغایرتی با تعهدات دولت‌ها ندارد؛ اما باید توجه داشت که رعایت اصول کلی میثاق و مورد تأیید کمیته از قبیل رعایت اصول دموکراتیک از جمله مشارکت مفید و لزوم شفافیت، وجود مقررات مناسب و جامع برای فعالیت بخش خصوصی ضروری است. در تأیید این مطلب، کمیته در یکی از نظریات تفسیری به ضرورت ایجاد یک سازوکار نظارتی مستقل و نیز یک سیستم مجازاتی مربوط به موارد تخلف بخش خصوصی توسط دولت‌ها تأکید کرده است.^۳

1. ICESCR, 1966, Article 2(1).

2. Poul Hunt, The International Human Rights Treaty Obligations of State Parties in the Context of Service Provision, Submission to UN Committee on the Rights of the Child, Day of Discussion on the Private Sector as Service Provider and Its Role in Implementing Child Rights, Office of the High Commissioner for Human Rights, Palais Wilson, Geneva, 20 September 2002 at 2. Available at: www.Crin.org/docs/resources/treaties/crc.31/Poul-Hunt-Legal-Obligations.Pdf.

3. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts.11 and 12 of the Covenant), 20 January 2003, E/C. 12/2002/11, Para.50 Available at: <http://www.refworld.org/docid/4538838d11.html> [accessed 10 December 2015].

۲-۴. استدلال مخالفان با خصوصی سازی

امروزه، تجارب کشورهایایی که در زمینه خصوصی سازی تأمین اجتماعی پیشرو بوده اند نشان می دهد که سازماندهی نظام تأمین اجتماعی از طریق بخش غیرعمومی، در عمل کاستی ها و نقصان های زیادی را به همراه داشته است و همواره انتقادهای فراوانی به این شیوه اجرای حق ایراد شده است. برخلاف آنچه که موافقان خصوصی سازی تصور کرده یا می کنند، تحلیل های متعدد نشان می دهد که خصوصی سازی نمی تواند در اجرای حق تأمین اجتماعی موفق باشد. مخالفان در توجیه تحلیل های خود موارد زیر را مطرح می کنند:

* خصوصی سازی به جای آنکه هزینه های دولت را کاهش دهد، غالباً پس از مدتی هزینه های دولت را افزایش نیز می دهد (Bakvis, 2007: 151)؛

* خصوصی سازی، باعث افزایش خطر مالی برای دریافت کنندگان مزایای تأمین اجتماعی می شود. این خطر از ماهیت اقتصادی نظام خصوصی نشأت می گیرد؛ بدین معنی که در نظام دولتی تأمین اجتماعی، پرداخت ها و مزایای تأمین اجتماعی تابعی از درآمد شخص و مشارکت شخص و مشارکت های مالیاتی وی در دوران اشتغال اوست، در حالی که در نظام خصوصی تأمین اجتماعی به لحاظ این که منابع تأمین از محل سود سهام یا دیگر سرمایه گذاری های اقتصادی تأمین می شود؛ لذا این بازار آزاد و نرخ سود سهام است که پرداخت ها و مزایای آینده را معین می کند که آن هم امری ثابت و لایتغیر نیست (Baker D. & Weisbrot, 2002: 2) و قطعاً نتیجه خود را در نظام تأمین اجتماعی خواهد گذاشت؛

* مشکل نبود مقررات مناسب خلأ قانونی در زمینه فعالیت بخش خصوصی در حوزه تأمین اجتماعی همواره وجود داشته است. این خلأ قانونی، مانع از آن می شود که بخش خصوصی عملاً بتواند مسئولیت تحقق تأمین اجتماعی را به عهده بگیرد و اقدامات مقتضی را انجام بدهد (Longford, 2007: 51)

* یکی از انتقادهای اساسی نیز «فقدان شفافیت» در فعالیت بخش خصوصی است. کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برای فعالیت بخش غیرعمومی در اجرای حق تأمین اجتماعی به مسئله شفافیت تأکید دارد؛ ولی در عمل، بخش خصوصی تمایل چندانی به شفافیت اقدامات خود ندارد؛

* با توجه به اینکه ارائه خدمات تأمین اجتماعی به موجب هریک از اسناد بین المللی از جمله

وظایف و کارکردهای ذاتی دولت است؛ لذا خصوصی‌سازی به نوعی حذف صورت مسئله در رهایی از بحران افزایش هزینه‌های دولت است. هرچند نگاه دولت در ارائه این خدمات توسط بخش خصوصی، تضمینی بر مبنای تکلیف قانونی و در راستای تأمین امنیت و رفاه اجتماعی و اقتصادی برای افراد اجتماع است؛ ولی نگاه بخش خصوصی لاجرم برای حفظ بقای خویش، سودانگارانه خواهد بود (کاوایانی، ۱۳۸۴: ۲۵۵-۲۵۴)؛

* اصلی‌ترین انتقاد این است که خصوصی‌سازی در عمل موجب کاهش مزایای تأمین اجتماعی و به‌ویژه مقرری‌های بسیاری از بازنشستگان می‌شود و نیازمندی را در میان سالخوردگان افزایش می‌دهد (Bakvis, 2007: 148). در خصوص کاهش مزایا، کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اظهار می‌کند: «کمیته عمیقاً نگران این است که نظام بیمه خصوصی مبتنی بر مساهت اشخاص، تأمین اجتماعی مناسبی برای بخش عمده‌ای از جمعیت غیرشاغل در بخش اقتصاد رسمی یا افراد ناتوان از مساهمت مقتضی در نظام بیمه مذکور فراهم نکند»^۱ و بدیهی است که این وضعیت در کشورهای در حال توسعه به‌ویژه در کشورهای کم‌درآمد نمود بیشتری دارد؛

* در مقاله‌ای که از سوی دفتر آقای باب ماتسویی^۲، نماینده کنگره آمریکا، تدوین شده است، به شش مشکل عمده اشاره شده است که بر سر راه خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی در آمریکا قرار دارد. با توجه به اینکه آمریکا از اولین کشورهایی است که انجام خدمات اجتماعی را به بخش خصوصی واگذار کرده است، تجارب به عمل آمده از فرآیند خصوصی‌سازی و نتایج حاصله می‌تواند استدلال دیگری برای مخالفت با خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی در سایر دولت‌ها محسوب شود. مشکلاتی که در مقاله باب ماتسویی مطرح شده است این است که خصوصی‌سازی موجب افزایش خطر مالی برای دریافت‌کنندگان مزایای تأمین اجتماعی می‌شود که این امر کاهش شدید مزایای تأمین اجتماعی را به دنبال خواهد داشت. همچنین خصوصی‌سازی به زنان و اقلیت‌ها و مقرری‌های از کارافتادگی و بازماندگان آسیب و لطمه می‌زند و چون هزینه‌های مربوط به مدیریت نظام خصوصی شده باید از حساب‌های کارکنان تأمین شود، این امر باعث کاهش چشمگیر مزایای دریافتی آنان خواهد شد (همایون‌پور، ۱۳۸۶: ۹۳۲-۹۴۳).

با توجه به موارد فوق، به نظر می‌رسد خصوصی‌سازی اجرای حق تأمین اجتماعی به‌منظور اصلاح ناکارآیی تأمین اجتماعی بخش عمومی (دولتی) در عمل چندان موفق نبوده و به تعبیری

1. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Chile, U.N.Doc.E/C. 12/1/Add.105, (2004).
2. Bob Matsui.

یک «خطای راهبردی» بیش نیست (مالجو، ۱۳۸۱: ۶۲). در صورتی که مشکلات مرتبط با آنچه در زمینه تأمین نظر کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و چه در زمینه طرح‌ها و برنامه‌های اجرایی حل نشود، سرانجام موجب طفره رفتن دولت‌ها از تعهداتشان خواهد شد؛ چون در هر صورت این دولت‌ها هستند که مسئول تلقی شده و ملزم به حمایت اجتماعی از جمعیت‌شان هستند. بدین ترتیب، دولت‌ها در گام نخست باید التزام بخش خصوصی به اتخاذ اقدامات لازم برای تحقق حق بر تأمین اجتماعی و مسئولیت‌پذیری آن‌ها در این زمینه را تضمین کنند (Longford, 2007: 51).

۵. شرکت‌های فراملی^۱

۵-۱. عدم نظام مندی تعهدات حقوق بشری شرکت‌های فراملی

یکی دیگر از دشواری‌های نوظهور در عرصه بین‌الملل در ارتباط با اجرای حق تأمین اجتماعی، مسئله شرکت‌های فراملی است. این شرکت‌ها که پس از جنگ جهانی دوم فعالیت خود را در سراسر جهان و به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه گسترش دادند، به جهت بهره‌مندی از قدرت اقتصادی و رقابتی بسیار بالا و نیز قدرت تأثیرگذاری بر حاکمیت دولت‌ها و مقررات داخلی و سیاستگذاری آن‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردارند. تا جایی که این شرکت‌ها در نتیجه نفوذ و اعمال قدرت، توانسته‌اند کنترل منابع کره زمین را در اختیار گرفته و دستورهای کاری و سیاست‌های مدنظر خود را بر ضعیف‌ترین کشورها دیکته کنند و از طرف دیگر، نقش مستقیم یا غیرمستقیم قابل توجهی در نقض حقوق بشر داشته باشند. تخلفاتی از قبیل بهره‌کشی از کودکان، شرایط کار غیرانسانی، نادیده گرفتن حقوق کارگران، کار اجباری و انکار حقوق افراد در حوزه کار و تأمین اجتماعی، هرچند اغلب این شرکت‌ها عملاً سعی می‌کنند فرار از تمامی نظارت‌های دموکراتیک و قضایی دولت‌های محل فعالیت به‌ویژه کشورهای در حال توسعه فرار کنند و شاید به نوعی، خصیصه فعالیت آن‌ها این مجوز را به آن‌ها می‌دهد تا از حدود صلاحیت قوانین ملی و بین‌المللی و مقرراتی استثنای شوند که منافع آن‌ها را تهدید می‌کند و معمولاً برای طفره رفتن از مسئولیت‌هایشان به اقداماتی از قبیل انتقال فعالیت‌های ممنوع در یک کشور به کشور دیگری که

۱. شرکت فراملی (Transnational Corporation) به مؤسسه یا گروهی از مؤسسات اقتصادی اطلاق می‌شود که متشکل از یک شرکت مرکزی و چندین شرکت وابسته بود. در دو یا بیش از دو کشور به انواع فعالیت‌های اقتصادی می‌پردازد. این تعریف شامل شرکت‌های چند ملیتی (Multinational Corporations) نیز می‌شود و در واقع این شرکت‌ها جزئی از شرکت‌های فراملی به شمار می‌آیند.

قوانین سهل‌گیرانه‌تری دارد یا به تهدید حکومت‌ها متوسل می‌شوند (Ozden, 2006: 3). متأسفانه کشورهای محل فعالیت شرکت‌های مذکور نیز در موارد چشمگیری نقض‌های انجام شده از سوی شرکت‌ها در قلمرو سرزمینی‌اشان را تحمل کرده و حتی در فعالی در موارد نقض، نقش فعالی ایفا می‌کنند. در این میان برخی از کشورها نیز ابزار و توانایی‌های لازم برای نظارت بر فعالیت‌های زیان‌بار شرکت‌های فراملی را در اختیار ندارند (Ozden, 2006: 18).

با توجه به مراتب نقض حقوق بشر از سوی شرکت‌های فراملی که بخش مهمی از آن مربوط به نقض حقوق تأمین اجتماعی افراد به‌ویژه کارگران می‌شود، این سؤال مطرح می‌شود که آیا این شرکت‌ها مسئولیتی در قبال رعایت و اجرای حقوق بشر برعهده دارند؟ یا به عبارت دیگر، آیا تعهدات حقوق بشری صرفاً متوجه دولت‌هاست یا اینکه عوامل غیر دولتی از قبیل شرکت‌های فراملی نیز ملزم به ایفای تعهدات مذکور از جمله رعایت حق تأمین اجتماعی هستند؟ واقعیت موجود در نظام حقوق بین‌الملل مبین این است که هنوز مقررات جامع، یکدست و نظام‌مندی در خصوص تعهدات حقوق بشری شرکت‌های فراملی وجود ندارد و وضعیت حقوقی بین‌المللی آن‌ها در حاله‌ای از ابهام باقی مانده است (هوهن فلدرن، ۱۳۹۱: ۶۸). با این حال برخی اسناد بین‌المللی به مسئولیت‌ها و تعهدات حقوق بشری این شرکت‌های قدرتمند اشاره کرده‌اند که این موضوع می‌تواند مسئولیت این شرکت‌ها در ارتباط با رعایت حقوق بشر را تبیین کند که حق بر تأمین اجتماعی نیز از جمله این حقوق است؛ به‌طور مثال در اعلامیه جهانی حقوق بشر، به‌عنوان مهمترین سند حقوق بشری، انحصار تعهدات حقوق بشری به دولت‌ها را رد و ضمن خطاب قراردادن دولت‌ها و سایر نهادهای اجتماعی (اعم از دولتی و غیردولتی) همه عوامل مذکور را متعهد به رعایت حقوق بشر قلمداد کرده است.^۱ به‌تبع این سند، سازمان ملل متحد نیز اعلام کرده: «اگرچه دولت‌ها مسئولیت اصلی و اولیه حمایت، تضمین و اجرا و رعایت حقوق بشر را برعهده دارند؛ اما شرکت‌های چندملیتی و سایر شرکت‌های تجاری نیز به‌عنوان نهادهای سازمانی جامعه برای حمایت از حقوق بشر و تضمین آن مسئولیت دارند (Muchlinski, 2001: 515).

همچنین کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در یک نظریه تفسیری که در سال ۱۹۹۰ درباره نقض حقوق بشر توسط شرکت‌های فراملی کرد، اعلام داشت که دولت‌ها باید طیفی از تمهیدات تقنینی را اتخاذ و آن دسته از فعالیت‌های شرکت‌های چندملیتی را جرم‌بیان‌کنند که حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را نقض می‌کنند. به‌علاوه اینکه در بند «ت» ماده ۲

1. Universal Declaration of Human Rights, 1948, Article 29, 30.

کنوانسیون الغای تبعیض علیه زنان نیز، دولت‌های عضو به اتخاذ هرگونه اقدام مقتضی برای الغای تبعیض علیه زنان به وسیله افراد، سازمان‌ها و شرکت‌های فراخوانده شده‌اند.^۱ با این حال طی سال‌های پس از تصویب منشور حقوق بشر، تلاش‌هایی برای ضابطه‌مندسازی مسئولیت حقوق بشری شرکت‌های فراملی در سازمان ملل و برخی دیگر از نهادها انجام شده است؛ از جمله می‌توان به «اصول راهنمای شرکت‌های چند ملیتی»^۲ مصوب سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه در سال ۱۹۷۶ و نیز «اصول سه‌گانه مربوط به شرکت‌های چند ملیتی و سیاست اجتماعی»^۳ اشاره کرد که یک سال بعد از سند فوق در سازمان بین‌المللی کار به تصویب رسید. لازم به ذکر است قبل و پس از تصویب اصول مذکور، سازمان ملل متحد در خصوص تهیه و تصویب اصول راهنمای جامعی که مشخص‌کننده رابطه شرکت‌های فراملی و تعهدات حقوق بشری باشند تلاش‌هایی انجام داد؛ اما تاکنون هیچ طرح کاملی در این زمینه تهیه و تصویب نشده است.^۴ یکی از معروف‌ترین این طرح‌ها، موسوم به «معیارهای مربوط به مسئولیت‌های شرکت‌های فراملی و دیگر شرکت‌های تجاری در رابطه با حقوق بشر»^۵ است که در سال ۲۰۰۳ توسط «کمیسیون فرعی سازمان ملل» برای ارتقا و حمایت از حقوق بشر تهیه شد. در این طرح آمده است: «با توجه تعهد کلی شرکت‌های فراملی و دیگر شرکت‌های تجاری و نیز سران آن‌ها برای عمل به مسئولیت‌ها و رعایت معیارهای مقرر در معاهدات سازمان ملل متحد و سایر اسناد بین‌المللی از قبیل میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، معیارهای اخلاقی سازمان جهانی بهداشت برای ارتقای خدمات دارویی موسوم به بهداشت برای همگان در قرن بیست‌ویکم مقاله‌نامه و توصیه‌های سازمان بین‌المللی کار و دیگر اسناد، شرکت‌های مدنظر موظف به پرداخت دستمزدهایی هستند که تضمین‌کننده یک سطح استاندارد زندگی برای کارگران و خانواده‌های

1. The Committee on Elimination of Discrimination against women, Recommendation No19, adopted in 1992, Available at: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/o/cal2c3a4ea8d6c53c125d500056e56f/\\$FILE/Go441302.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/o/cal2c3a4ea8d6c53c125d500056e56f/$FILE/Go441302.pdf).

2. The Guidelines for Multinational Enterprises.

3. The Tripartite Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy.

۴. در سال ۲۰۰۰ آقای کوفی عنان دبیر کل وقت سازمان ملل متحد، یک توافق جهانی (The Global Compact) را خواستار شد که براساس آن شرکتهای فراملی تشویق به متعهدسازی اختیاری خود به رعایت ده اصل مبتنی بر احترام به حقوق بشر و رعایت استانداردهای کار، محیط‌زیست و مبارزه با فساد می‌شوند. اگر چه چنین طرحی مورد استقبال برخی از سازمان‌های غیردولتی و اتحادیه‌های تجاری قرار گرفت؛ اما بسیاری از شرکت‌های فراملی رغبتی به آن نشان ندادند و طرح مزبور هم هیچ‌گونه مبنای حقوقی و الزام‌آور پیدا نکرد.

United Nations Global Compact office, Corporate Citizen Ship in the world Economy: United Nations Global Compact (New York, United Nations 2008)

5. Norms on Responsibilities of Transnational Corporations and other Business Enterprises with Regard to Human Rights.

آنان باشد.^۱ «البته معیارهای تهیه‌شده توسط سازمان ملل الزام‌آور نبوده و همین‌طور اصول سه‌گانه سازمان بین‌المللی کار نیز قدرت الزام‌آور حقوقی ندارند. البته شرکت‌های فراملی می‌توانند به‌صورت داوطلبانه اصول مزبور را رعایت کنند. با این حال می‌توان اذعان داشت که رویه‌های موجود در خصوص تعهدات حقوق بشری شرکت‌های فراملی، ناکافی و غیرمنسجم و در عمل غالباً غیرمؤثر بوده است و در واقع، هیچ‌گونه سند لازم‌الاجرای بین‌المللی در زمینه نظام‌مندی تعهدات مذکور وجود ندارد. از طرف دیگر، سعی شرکت‌های فراملی بر این است که مسئولیت و تعهداتشان در قبال حقوق بشر را بر اخلاق مبتنی ساخته و بدین طریق خود را از قید مسئولیت رها سازند (Van Genygten, 2000: 7).

۲-۵. شرکت‌های فراملی و اجرای حق تأمین اجتماعی

شرکت‌های فراملی تحت تأثیر «رشد جهانی گفتمان حقوق بشر» و نیز فشارهای وارد آمده از جانب سازمان‌های غیردولتی و همچنین حاکمیت‌ها، گام‌های نسبی را در جهت اجرای حقوق بشر برداشته‌اند که در این میان، حق برخورداری از تأمین اجتماعی از جمله این حقوق است. شرکت‌های فراملی به جهت ارتباط با طبقه کارگر گام‌هایی را در تأمین و اجرای این حق برداشته‌اند؛ زیرا حجم عظیمی از نیروی کار توسط شرکت‌های فراملی به کار گرفته می‌شوند و با در نظر گرفتن این واقعیت که شرکت‌های فراملی حضور گسترده‌ای در اقتصاد کشورهای در حال توسعه و اغلب کم‌درآمد دارند، می‌توان به نقش برجسته این شرکت‌ها در تحقق حق تأمین اجتماعی افراد جامعه به‌ویژه کارگران شاغل در این شرکت‌ها پی برد. خصوصاً به هنگامی که کشورهای متبوع این کارگران، سطوحی از حمایت‌های اجتماعی را برای آن‌ها تأمین نکرده باشند، نقش شرکت‌های فراملی برجسته‌تر خواهد شد. به‌طور کلی در خصوص برخورداری کارگران شرکت‌های فراملی از حق تأمین اجتماعی دو احتمال قابل تصور است: یکی اینکه کشور متبوع برای کارگران، سطوح حداقلی تأمین اجتماعی را پوشش داده باشد و دیگر اینکه خود شرکت فراملی مرتبط با موضوع، یک سطح حداقلی از حمایت اجتماعی را برای کارگران خود فراهم کرده باشد؛ یعنی ممکن است شرکت‌های فراملی خود را متعهد به ارائه مزایای تأمین اجتماعی برای کارگانشان و خانواده‌های آنان بنمایند. این قضیه عملاً از اواخر قرن بیستم اتفاق

1. The United Nations Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Responsibilities of Transnational Corporation and other Business Enterprises with Regard to Human Rights (Adopted by Concensus, 26 August 2003, E/CN.4/Sub.2/RES/2003/12) available at: <http://www1.Umn.edu/humanrts/business/norms-Aug2003.htm1>.

افتاده است و ما شاهد گسترش اختیاری حمایت‌های اجتماعی شامل تأمین اجتماعی به مستخدمان و کارگران و خانواده‌های آنان در شرکت‌های فراملی بوده‌ایم و حتی در مواردی، این شرکت‌ها جمعیت ساکن در محل فعالیت‌شان را نیز تحت پوشش قرار داده‌اند (Tessier & Schwarzer, 2013: 48). در این راستا، حتی برخی از شرکت‌های فراملی سطوح مختلفی از کمیته‌های نظارتی درون شرکتی را مسئول نظارت بر اجرای حمایت‌های اجتماعی کرده‌اند^۱ تا بر نحوه تحقق حق تأمین اجتماعی افراد ذی‌نفع نظارت کنند (Tessier & Schwarzer, 2013: 26).

البته واضح است که این رویه شرکت‌های فراملی غالباً ورای هرگونه تعهد قانونی (ملی و بین‌المللی) است؛ اما بدون تردید همان طور که گفته شد، استیلای گفتمان حقوق بشری و فشارهای سیاسی و اجتماعی، عامل اساسی این رویکرد مثبت شرکت‌های فراملی در حمایت از حق برخورداری از تأمین اجتماعی به‌عنوان یک حق بشری است؛ زیرا با امکان دسترسی کنونی همگان به اطلاعات بسیاری از شرکت‌های فراملی که در نتیجه غلبه گفتمان مربوط به شفاف سازی حاصل شده است، تأثیر زیادی در فشار افکار عمومی به ارتقای سطح حمایت اجتماعی از سوی شرکت‌های مزبور داشته است. البته، صرف‌نظر از تأثیر افکار عمومی، باید به این نکته هم توجه کنیم که اصولاً ارائه خدمات و حمایت‌های تأمین اجتماعی از کارگران و خانواده ایشان از سوی شرکت‌های فراملی به نفع این شرکت‌ها نیز است؛ زیرا حمایت نکردن از نیروی کار که می‌تواند آن‌ها را در برابر پیشامدها و مخاطرات زندگی از قبیل بیماری آسیب‌پذیر کند و مسائل ناشی از آن مانند غیبت از کار به دلیل مرخصی‌های استعلاجی و از کارافتادگی کارگران، در مجموع قدرت بازدهی شرکت‌ها را کاهش خواهد داد. در این خصوص، در جریان تحقیق سازمان بین‌المللی کار از پانزده شرکت فراملی در زمینه نحوه کمک آن‌ها به تحقق حق تأمین اجتماعی، مشخص شد شرکت‌های مزبور عقیده داشته‌اند که آن‌ها با گسترش پوشش حمایت اجتماعی از کارگران در قالب طرح‌هایی مانند بیمه سلامت کارگران هزینه نمی‌کنند، بلکه در واقع نوعی سرمایه‌گذاری در نیروی انسانی خود انجام می‌دهند که نتیجه این سرمایه‌گذاری به نفع شرکت‌ها است؛ زیرا با این اقدام، هم بازدهی شرکت افزایش می‌یابد و هم مواردی از قبیل غیبت از کار طولانی‌مدت ناشی از نبود خدمات بهداشتی را کاهش می‌دهد. در این راستا، یکی از شرکت‌های فراملی فعال در قاره آفریقا عنوان کرد که پس از آغاز پوشش بیمه سلامت در

1. Lou Tessier & Helmut Schwarzer & Maya Stern Plaza, Multinational Enterprises' Engagement in Extending Social Security; Examples of Practices and Challenges, (Ess working Paper No.43), 2013, P.26.

کشورهای محل فعالیت، غیبت از کار در تمامی شعبه‌های این شرکت کاهش پیدا کرده است (Tessier & Schwarzer, 2013: 21). همچنین بر اساس تحقیق مذکور، تحقق حق تأمین اجتماعی منافع دیگری برای شرکت‌های مرتبط دارد که مهمترین آن‌ها شامل کاهش میزان جابه‌جایی و انتقال، بازنشستگی نیروی کار و نیز ارتقای سلامت و امنیت محیط کار است (Tessier & Schwarzer, 2013: 24).

در هر حال توانمندی شرکت‌های فراملی در اقتصاد جهان معاصر، با توجه به اینکه حدود ۲۷ درصد جمعیت جهان به نظام های جامع تأمین اجتماعی دسترسی دارند و ۷۳ درصد مابقی به‌صورت جزئی تحت پوشش بوده یا فاقد آن هستند (نیکوپور، ۱۳۹۵: ۱)، ممکن است در کاهش محرومیت‌های اجتماعی تأثیرگذار باشد. ولی موضوع تعهدات حقوق بشری این نوع شرکت‌ها که تأمین اجتماعی نیز در زمره این حقوق است، هنوز ضابطه‌مند نشده و با وجود تلاش‌های انجام شده، هیچ سند الزام‌آور بین‌المللی در این زمینه وجود ندارد. بر این اساس، چارچوب حقوقی منسجمی راجع به مسئولیت اجتماعی شرکت‌های فراملی در دسترس است و اگر شرکت‌های مذکور مسئولیتی در قبال رعایت حقوق بشر متقبل می‌شوند، نوع تعهد خود را اخلاقی و نه حقوقی جلوه می‌دهند. اهمیت رابطه حق تأمین اجتماعی و شرکت‌های فراملی از آنجاست که بخش مهم فعالیت این شرکت‌ها در کشورهایی انجام می‌شود که حمایت اجتماعی اندکی از جمعیت‌شان می‌کنند یا اینکه عملاً هیچ حمایتی نمی‌کنند. همان‌طور که عنوان شد، برخی از شرکت‌های فراملی بزرگ به دلایلی از جمله تضمین نفع و بازدهی خود، گام‌های عملی مؤثری در زمینه تحقق حق تأمین اجتماعی کارگران تحت استخدام خود برداشته‌اند که این اقدامات هم بیشتر جنبه اختیاری و داوطلبانه داشته است؛ از این رو با توجه به خلأ موجود در قوانین و مقررات، به نظر می‌رسد «ترغیب شرکت‌های مذکور» به گسترش حمایت اجتماعی از نیروی کار تحت اختیارشان، شیوه مؤثری برای گسترش مشارکت شرکت‌های فراملی در تحقق این حق بشری است. این همان رویه‌ای است که اخیراً سازمان بین‌المللی کار در پیش گرفته است؛ هرچند نظام مندی بین‌المللی قلمرو تعهدات حقوق بشری شرکت‌های فراملی به طریق اولی ضروری است که اساساً تمایل چندانی به رعایت و اجرای حقوق بشر ندارند و صرفاً به دنبال نیروی کار ارزان و کسب سود بیشتر به هر طریقی از جمله به واسطه نقض حقوق بشر هستند.

نتیجه‌گیری

امروزه، حق تأمین اجتماعی به‌عنوان یکی از حقوق اساسی بشر، با مساعی و تلاش‌های انجام شده در نظام حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی دولت‌ها شناسایی شده و با تبیین آن نوعی نظام مندی برای افراد بشر در برخورداری از مزایای تأمین اجتماعی در بخش‌های مختلف بیمه‌ای، حمایتی و امدادی فراهم شده است. ضرورت تحقق این حق ایجاب می‌کند تا در مرحله اجرا نیز از فراگیری و جامعیت لازم برخوردار باشد و به‌تبع مزیت جهان‌شمولی حقوق بشر برای تمامی افراد بشر قابلیت انتفاع و بهره‌مندی لازم را داشته باشد؛ اما شاهد نابرخورداری یا کم‌برخورداری افراد ذیحق و مشمول حمایت از این حق هستیم. به تعبیری دیگر، با اینکه حق تأمین اجتماعی از هنجارمندی لازم برخوردار است و در تشریح و تبیین آن به‌عنوان یک حق مسلم بشری خلأ چندانی احساس نمی‌شود؛ ولی در ارتباط با اجرای حق مذکور از سوی دولت‌ها که متعهدان اصلی تحقق آن برای افراد جامعه هستند، رضایتمندی کافی وجود ندارد. دلیل این وضع، صرف‌نظر از مواردی که مربوط به مسئولیت‌ناپذیری برخی دولت‌ها می‌شود، عمدتاً ناشی از بروز مشکلات و موضوعاتی است که علت ایجاد آن‌ها در نتیجه تحولات جدید اقتصادی و اجتماعی و حتی سیاسی دولت‌ها بوده است که تحت عنوان دشواری‌های پیش روی حق تأمین اجتماعی مطرح است. این مشکلات شامل کمبود منابع مالی دولت‌ها در انجام هزینه‌های مربوط به حمایت‌های تأمین اجتماعی، افزایش روبه‌رشد مستخدمین غیررسمی در اقتصاد غیردولتی، مسئله جدید خصوصی‌سازی و روی آوردن دولت‌ها به واگذاری خدمات عمومی به بخش غیردولتی، پیدایش شرکت‌های فراملی به‌ویژه در بخش استفاده از کارگران دولت‌های میزبان و از همه مهم‌تر فقدان جهان‌شمولی عملی حقوق بشر است که حق تأمین اجتماعی نیز در زمره این حقوق محسوب می‌شود. بدیهی است رفع نشدن این مسائل آثار و نتایج نامطلوبی دارد که در ناپایداری و تزلزل حق تأمین اجتماعی انسان‌ها به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه و عقب‌افتاده نمایان می‌شوند که معمولاً نیز از جمعیت قابل توجهی برخوردارند. به‌طور قطع دو مبحث مهم و اصلی ضرورت تبیین و شناسایی این حق را تحت‌تأثیر قرار می‌دهد. مبحث اول مربوط به «هدف» ایجاد این حق است که از آغازین مراحل سیر پیدایش آن، موضوع برقراری عدالت اجتماعی برای تمامی انسان‌ها مطرح است؛ به‌طوری که مفاد اصلی سازمان بین‌المللی کار و اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی نیز اینگونه اعلام شده است که هیچ صلحی بدون عدالت اجتماعی و

هیچ عدالت اجتماعی بدون تأمین اجتماعی میسر نخواهد بود. لذا چالش‌های مذکور از موانع جدی در برقراری عدالت اجتماعی محسوب می‌شوند که حق تأمین اجتماعی را در نیل به این مقصود تضعیف کرده است. مبحث دوم مربوط است به «ضرورت تضمین حق تأمین اجتماعی» که لازمه تحقق عملی حق مذکور است، که به جرأت می‌توان اذعان داشت که چالش‌های مذکور مانع از ضمانت اجرای مطلوب این حق شده است؛ بنابراین، تأمین هدف از ایجاد حق تأمین اجتماعی و تضمین آن ایجاب می‌کند تا دولت‌ها همان‌گونه که در اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌الملل حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و سایر اسناد بین‌المللی به آن تصریح شده است، با تلاش‌های ملی و همکاری‌های بین‌المللی در جهت رفع این چالش‌ها اقدام کنند. هر چند در این خصوص اقداماتی از سوی اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی انجام شده است؛ ولی چون عمده این اقدامات در حد تشکیل جلسات ادواری و منطقه‌ای و عمدتاً در قالب توصیه و پیشنهاد بوده است، به نظر می‌رسد ناکافی بوده و نیازمند انجام یکسری اقدامات اساسی و مؤثر است که از چند جهت نیازمند توجه جدی سازمان‌های بین‌المللی ذی‌ربط و همچنین دولت‌ها در چارچوب وظایف و تعهدات ملی و بین‌المللی آنان است. در رفع کمبود منابع مالی لازم برای پوشش‌های حق تأمین اجتماعی، دولت‌های توسعه‌یافته تعامل بیشتری با کشورهای در حال توسعه و عقب‌افتاده داشته باشند و در تکمیل این فرآیند برخی سازمان‌های بین‌المللی مالی از قبیل بانک جهانی نیز پشتیبانی لازم را داشته باشد. در خصوص رفع معضل مستخدمین غیررسمی و خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی و استخدام کارگران در شرکت‌های فراملی نیز می‌بایست هنجارمندی لازم با وضع قواعد و مقررات ذی‌ربط با موضوعات فوق از سوی مراجع بین‌المللی در حوزه حقوق بشر و تأمین اجتماعی و به تبع آن در داخل دولت‌ها انجام بگیرد تا از این طریق ضمن تحقق هدف از برقراری حق تأمین اجتماعی، اجرای آن نیز از تضمین لازم برخوردار باشد و در نهایت، موجبات صلح و امنیت بین‌المللی فراهم شود که منظور نظر سازمان ملل متحد در تحقق مصادیق مختلف حقوق بشر است.

منابع

الف - فارسی

کتاب‌ها

- پناهی، بهرام، (۱۳۷۶)، *اصول و مبانی نظام تأمین اجتماعی*، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- شایگان، فریده و دیگران، (۱۳۸۲)، *تقویت همکاری های بین‌المللی در زمینه حقوق بشر*، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- طبرلو، رضا، (۱۳۹۳)، *حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بشر*، چاپ اول، تهران: دادگستر.
- قاری سیدفاطمی، سیدمحمد، (۱۳۸۸)، *حقوق بشر در جهان معاصر*، دفتر دوم، جستارهایی تحلیلی از حق‌ها و آزادی‌ها، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- همایون‌پور، هرمز، (۱۳۸۶)، *تأمین اجتماعی در ایران و جهان*، (جلد دوم)، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- هوهن فلدرن، زایدل، (۱۳۹۱)، *حقوق بین‌المللی اقتصادی*، ترجمه سیدقاسم زمانی، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.

مقاله‌ها

- احمدی، سمیره، (۱۳۹۵)، «افزایش بی‌سابقه سالمندان طی ۳۰ سال اخیر»، *خبرنامه پژوهش*، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، شماره ۲.
- بادینی، حسن و حسین پشت‌دار، حسین، (۱۳۹۲)، «نظام حقوقی تأمین اجتماعی، گذر از دولت رفاه به ایده حکمرانی مطلوب»، *مجله تحقیقات حقوقی*، شماره ۶۱.
- حسینی الموسوی، سیدمجتبی، (۱۳۹۰)، «حق تأمین اجتماعی در اسناد حقوق بشر (جهانی و منطقه‌ای) و سازمان بین‌المللی کار با نگاهی به عملکرد برخی از کشورهای اسلامی»، *مجله حقوق بشر*، جلد ۶، شماره ۱.
- بی‌نام، *خبرنامه پژوهش*، (۱۳۹۴)، «تأمین اجتماعی حقوق از بنیادین انسان‌ها است»، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، پیش شماره اول.
- ساروخانی، باقر، (۱۳۸۲)، «پیدایش و تکامل تأمین اجتماعی»، *فصلنامه تأمین اجتماعی*، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، شماره ۱۵.
- کاویانی، کوروش، (۱۳۸۴)، «تحلیل حقوقی واگذاری بیمه اجتماعی به بخش خصوصی»، *فصلنامه تأمین اجتماعی*، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، شماره ۲۳.

- مالجو، محمد، (۱۳۸۱)، «حقوق شهروندی و تأمین اجتماعی»، نشریه مجلس و پژوهش، سال نهم، شماره ۳۳.
- نیکوپور، حسام، (۱۳۹۵)، «مواضع نامزدهای ریاست جمهوری آمریکا درباره تأمین اجتماعی»، خبرنامه پژوهش، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، شماره ۲.
- ون‌گینکن، ووتر، (۱۳۷۸)، «تأمین اجتماعی برای کارگران بخش غیررسمی»، ترجمه علیرضا طیب، فصلنامه تأمین اجتماعی، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، شماره ۱.

ب- انگلیسی

Books

- Fobia M. Bertanou, (2007), *Informal Economy, Independent Workers and Social Security Coverage in Argentina, Chile and a Uruguay*, ISIE.
- Farran's, (2009), *Human Rights in the South Pacific: Challenges and Changes*, Abingdon: Routledge-Cavendish Press.
- Midgley, James and Martin Tracy, (1996), *Challengers to Social Security, An International Exploration*, Westport, CT, Auburn House, Greenwood Press.
- Whelan J. Daniely, (2015), *Indivisible Human Rights*, University of Pennsylvania Press.
- Rainer, Arnold, (2013), *The University of Human Rights*, Springer Publications.
- Tessier, Lou and Helmut Schwarzer, (2013), *The Extention of Social Security and The Social Responsibility of Multinational Enterprises, An exploratory Study*, (Ess-Document No.35), Publication Of the International Labour office.
- Tessier, Lou and Helmut Shwarzer and maya Stern Plaza, (2013), *Multinational Enter- Prises Engagement in Extending Social Security, Examples of Practice and Ghallenges*, (Ess working Paper No.43).
- Welfens, Poul, (2013), *Social Security and Economic Globalization*, Spring Publication.
- Arun, Shoba and T.G.Arun, (2000), *Gender Issues in Social Security Policy of Developing Countries: Lessons From The Kerala experiencey* International Social Security Review.

- Ozden, Melik, (2006), *Transnational Corporations and Human Rights: What is at Stake in the United Nations debate Regard to Human Rights*, CETim, Publisher.
- Muchlinski, Peter, (2001), *Multinational Enterprises and the Law*, Oxford University Press.
- Van Genugten, Willem, (2000), *The Status of Transnational Corporational Public Law, Human Rights and Oil Indusrty*, A Sbjorn Eide, Helge ole Bergesen and Pia Rudolfson Goyer, eds, Intersntia
- Langford, Malcom, (2007), *The Right to Social Security and Implications for Law, Policy and Practice*, in *Social Security as a Human Right Drafting a General Comment on Article 9 ICESCR- some Ghallenges* by Eibe Riedel, Springer Publication.
- Bakris, peter, (2007), *Social Security Systems and the Neo-Liberal Ghallenge*, in *Social Security as a Human Right Drafing a General Comment on Article 9 IGESCR- Some Ghallenges* by Eibe Riedel , Springer Publications.
- Baker, D., and M.weisbrot, (2002), *The Role of Social Security Privatization in Argentina's Economic Crisis*, Center for Economic and Policy Research, Washington, D.C.
- Shalini, Sinha, (2007), *Security for women workers in the informal Economy*, in *Social Security as a Human Right Drafting a General Comment on Article 9 IGESCR- Some Ghallenges* by Eibe Riedel, Springer Publicalitons.
- Reynaul , Emmanuel , (2007), *The Rights to Social Security Curren Ghallenges in International Perspective*, in *Social Security as a Human Right Drafting a General Comment on Article 9 IGESCR- Some Gllallenges* by Eibe Riedel, Springer Publications.
- Kotlikoff, Laurance, (1996), *Privatization of Social Security, How it Works and Why Matters?* by James M. Poterba in *Tak Policy and the Economy* , Volume 10, MIT Press.

Article

- Call Martha A.Chen,and Jane tate,(2000), "Globalization and Home- based Workers", in: *Femminist Economics Jurnal*, Vol.6, No, 3.

