

Social Security Organization policies and actions to protect the insured against the effects of Coronavirus

Zeinab Esmati*
Hamed Karami**

Received: 2021/06/23
Accepted: 2021/08/10

Abstract

The outbreak of coronavirus has caused a psychological insecurity for all citizens. Various agencies and institutions have put a wide range of measures on the agenda to deal with this deadly virus. One of these important institutions is the Social Security organization, the purpose of the present study is the policies of the Social Security Organization to protect the insured against the effects of coronavirus. Research Method In this research, the analytical method is descriptive. In this article, first the concepts of Social Security Organization, Corona virus and the insured are discussed, then theoretical foundations of the Social Security Organization's entry to deal with the effects of Corona virus are discussed, and finally the actions of the Social Security Organization to deal with the effects of this virus on insurance. The victims have been examined. The results show that the Social Security Organization, in order to achieve high human goals, including, creating security and tranquility in life and with the tasks that it has to improve the living standards and social welfare of society, In order to reduce and deal with the effects of the corona virus, the current corona situation can be an example of the state of emergency subject to Article 79 of the Constitution and is also included in the crisis situation of the crisis management law, several measures have been put on the agenda in order to control the spread of the disease and break the chain of transmission.

Keywords: Social Security, Coronavirus, Insured, Social Security Organization, Social Support.

* Assistant Professor of Azad University, Karaj Branch, Karaj, Iran (Corresponding Author).
Esmati_tehranbar@yahoo.com

** Assistant Professor of shahed University, Tehran, Iran.

karami.hamed@shahed.ac.ir

تحلیل حقوقی اقدامات سازمان تأمین اجتماعی برای حمایت از بیمه‌شدگان در مقابل آثار کرونا ویروس

زینب عصمتی*

حامد کریمی**

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۴/۰۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۵/۱۹

نوع مقاله: پژوهشی

چکیده

شیوع ویروس کرونا موجبات نگرانی و عدم امنیت روانی همه شهروندان را فراهم کرده است. دستگاه‌ها و نهادهای مختلف اجرای طیف گسترده‌ای از اقدامات را برای مواجهه با این ویروس‌کشنده در دستور کار قرار داده‌اند. یکی از این نهادهای مهم، سازمان تأمین اجتماعی است. بنابراین هدف اصلی پژوهش حاضر تحلیل حقوقی اقدامات سازمان تأمین اجتماعی برای حمایت از بیمه‌شدگان در مقابل آثار کرونا ویروس می‌باشد. روش تحقیق در این پژوهش روش تحلیلی-توصیفی می‌باشد. «این پژوهش درصدد پاسخ‌گویی به این سؤال است که سازمان تأمین اجتماعی برای حمایت از بیمه‌شدگان در مقابل آثار کرونا ویروس چه اقداماتی را انجام داده است؟» در این مقاله ابتدا مفاهیم سازمان تأمین اجتماعی، ویروس کرونا و بیمه‌شده مطرح شده سپس مبانی نظری ورود سازمان تأمین اجتماعی برای مقابله با آثار ویروس کرونا مورد بحث قرار گرفته و در نهایت اقدامات سازمان تأمین اجتماعی برای مقابله با آثار این ویروس بر بیمه‌شدگان مورد بررسی قرار گرفته است. نتایج حاصل از پژوهش نشان می‌دهد که سازمان تأمین اجتماعی برای نیل به اهداف والای انسانی و اجتماعی از جمله تحقق ایجاد امنیت و آرامش در زندگی و با وظایفی که برای ارتقای سطح زندگی افراد جامعه بر عهده دارد در راستای کاهش و مقابله با آثار کرونا ویروس که وضعیت کرونایی فعلی می‌تواند مصداق وضعیت اضطراری موضوع اصل ۷۹ قانون اساسی و همچنین مشمول وضعیت بحران قانون مدیریت بحران نیز باشد، اقدامات متعددی را در راستای کنترل شیوع بیماری و قطع زنجیره انتقال در دستور کار قرار داده است.

واژگان کلیدی: تأمین اجتماعی، ویروس کرونا، بیمه‌شدگان، سازمان تأمین اجتماعی، حمایت‌های اجتماعی.

* استادیار دانشگاه آزاد اسلامی واحد کرج، کرج، ایران (نویسنده مسئول).

Esmati_tehranbar@yahoo.com

** استادیار دانشگاه شاهد، تهران، ایران.

karami.hamed@shahed.ac.ir

مقدمه

در دسامبر ۲۰۱۹ مواردی از بیماری مرتبط با التهاب ریه با علت نامشخص در چین گزارش شد. در ۱۰ فوریه ۲۰۲۰، سازمان بهداشت جهانی این بیماری ناشی از کرونا ویروس جدید را Covid-19 نام نهاد. همه‌گیری بیماری کرونا ویروس -2019 (Covid-19) از هشتم دسامبر سال ۲۰۱۹ به سرعت در چین گسترش یافته است. شیوع ناگهانی کرونا از چین به بیش از ۳۰ کشور، شوکی برای جامعه جهانی و به‌ویژه سیاست‌گذاران بهداشت در سراسر جهان بوده است. بسیاری از مسائل اجتماعی و اقتصادی با شیوع این بیماری گره خورده است. شوک ایجادشده از کرونا ویروس بسیار گسترده‌تر و قوی‌تر از موارد مشابه همین دسته از ویروس‌ها در سال‌های گذشته بود. به دنبال شیوع و همه‌گیری جهانی این ویروس، در تاریخ ۲۹ بهمن ماه ۱۳۹۸، ایران نیز مواردی از ابتلا به این ویروس را در کشور گزارش کرد. در دوم اسفندماه با اعلام رسمی فوت شدن چهار نفر، ایران پس از چین بیشترین تلفات ناشی از ویروس کرونا را داشته است. دبیر کل سازمان بهداشت جهانی روز ۲۱ فوریه مرگ چهار نفر ظرف دو روز در ایران را بسیار نگران‌کننده دانست. شنبه سوم اسفند ماه وضعیت در ایران از سفید خارج و وارد وضعیت زرد شده است.^۱ با فراگیری کووید ۱۹ در ایران، دستگاه‌ها و نهادهای مختلف اجرای طیف گسترده‌ای از اقدامات را برای مواجهه با این ویروس‌کشنده و وضعیت اضطراری در دستور کار قرار دادند. اینکه آیا وضعیت کرونایی فعلی می‌تواند مصداق وضعیت اضطراری باشد، باید گفت: بله مهم‌ترین دلیل بر این ادعا، تمثیلی بودن مصادیقی است که برای شرایط اضطراری بیان می‌شود.

جمهوری اسلامی ایران از جمله نظام‌هایی است که وضعیت اضطراری را در قانون اساسی به عنوان اصل وارد کرده است. برای وضعیت اضطراری مصادیقی ذکر شده است که تمثیلی هستند، مانند جنگ؛ وضعیت جنگ چند خصوصیت و ویژگی دارد که با سرایت آنها به دیگر احوال و الغاء خصوصیت آنها از جنگ، می‌توان گفت: وضعیت کرونایی فعلی نیز دارای آن ویژگی‌هاست، در نتیجه وضعیت فعلی، جزء وضعیت‌های اضطراری است.

اولین ویژگی تهدید عمومی است. مطمئناً ویروس کرونا این تهدید به همراه دارد، زیرا بر اساس آمار که از نهادهای مختلف منتشر شده است، حیات جامعه را به خطر

می‌اندازد. دومین خصوصیت جنگ، فراگیری آن است که ویروس کرونا نیز این خصوصیت را دارد. بنابراین، وضعیت کرونایی فعلی چه به لحاظ میزان خطر و چه به لحاظ فراگیری، می‌تواند مصداق وضعیت اضطراری باشد (گفتگوی با سیداحمد حبیب‌نژاد، سلسله نشست‌های چالش کرونا و زندگی مؤمنانه، خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا)، ۱۳۹۹/۲/۷: isna).

سازمان تأمین اجتماعی به عنوان بزرگترین نهاد بیمه اجتماعی کشور، در دو حوزه بیمه‌ای و درمانی مجموعه‌ای از سیاست‌ها، سازوکارها و اقدامات را در راستای کنترل آثار این ویروس و این وضعیت اضطراری در دستور کار قرار داده است. بر این اساس، این پژوهش درصدد پاسخ‌گویی به این سؤال است که سازمان تأمین اجتماعی برای حمایت از بیمه‌شدگان در مقابل آثار کرونا ویروس چه اقداماتی را انجام داده است؟ سازمان تأمین اجتماعی، به عنوان بزرگ‌ترین نهاد بیمه‌گر اجتماعی و دومین ارائه‌دهنده خدمت درمان در کشور، اقدامات شایان توجهی را در مقابله با کرونا انجام داده است که این اقدامات، در کنترل ویروس و مقابله با آن در سطح ملی بسیار مهم هستند. این اقدامات شامل گسترش دسترسی به خدمات درمانی، تعدیل، حذف یا امهال موقتی پرداخت حق بیمه‌ها؛ تعریف، تعمیم و تسهیل برخورداری از مزایای بیمه بیکاری و معرفی، گسترش و تسهیل مزایای کوتاه‌مدت مانند مزایای غرامت دستمزد ایام بیماری می‌باشد. ظرفیت‌های قانونی متفاوتی در قوانین مربوط به این حوزه وجود دارد که این امکان را به سازمان برای حمایت اجتماعی از بیمه‌شدگان خود داده است. پژوهش از نوع تحقیقات کیفی و توصیفی، تحلیلی بوده که با توجه به موضوع و ماهیت آن به صورت اسنادی و کتابخانه‌ای انجام شده است. آثار علمی که در خصوص اقدامات سازمان تأمین اجتماعی برای حمایت از بیمه‌شدگان در مقابل آثار کرونا ویروس عرضه شده است و می‌توان به فراخور نوشتار حاضر بدان‌ها اشاره نمود، سلسله گزارش‌هایی است که مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی در خصوص بحران کرونا منتشر کرده است. یکی از این گزارش‌ها، تأثیر بحران کرونا بر سازمان تأمین اجتماعی (درآمدی بر تأثیرات کرونا ویروس بر منابع و هزینه‌های سازمان تأمین اجتماعی) است. این گزارش توسط نرگس اکبرپور روشن تهیه و تدوین شده است. در این گزارش تأثیرات مهم کرونا بر سمت مصارف سازمان، شامل افزایش هزینه‌های درمانی، افزایش هزینه‌های بیمه‌ای کوتاه‌مدت و بلندمدت، افزایش هزینه‌های

مربوط به بیمه بیکاری مورد بررسی قرار گرفته است. این نتیجه حاصل شده است که ذخایر و دارایی‌های انباشته صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی برای مدیریت بحران‌های این‌چنینی حیاتی هستند و به آنها برای مقابله با پیامدهای بحران قدرت مانور و انعطاف‌پذیری می‌دهند. کمک می‌کنند که صندوق‌ها در شرایط بحرانی به کمک دولت‌ها آیند، نه اینکه خود بر بار دولت بیفزایند دولت‌ها و حاکمیت‌ها در شرایط عادی باید از طریق طرح‌ها و سیاست‌های ابتکاری خود به افزایش و تقویت ذخایر صندوق‌ها کمک کنند، نه آنکه آنها را بستری برای تاخت‌وتاز اهداف سیاسی خود قرار دهند. اثر دیگری که در این حوزه قابل طرح است مقاله ترجمه‌شده با عنوان «انعطاف‌پذیری و معافیت‌های موقت در پرداخت حق بیمه‌های تأمین اجتماعی در مقابله با بحران کرونا و ویروس جدید» ترجمه سیدسیروس سجادی، کارشناس ارشد امور بین‌الملل که در خرداد ماه ۱۳۹۹ توسط اداره کل امور بین‌الملل در نشریه تازه‌های تأمین اجتماعی، پیاپی ۵۵، منتشر شده است. که در آن سازمان تأمین اجتماعی جهت حمایت از کسب‌وکارها برای تاب‌آوری در برابر این بحران و در نتیجه تضمین سطح اشتغال و کاهش محدودیت‌های نقدینگی آنها اقداماتی در راستای کاهش نرخ حق بیمه تأمین اجتماعی، معافیت موقت از پرداخت حق بیمه تأمین اجتماعی و تمدید مهلت پرداخت حق بیمه انجام داده است که در آخر بیان شده است ضروریست که این اقدامات موقت‌بوده و پایداری مالی بودجه دولت و سازمان‌های تأمین اجتماعی را تضعیف نکنند.

۱. مفاهیم

۱-۱. تأمین اجتماعی^۲

به طور کلی می‌توان گفت که اصطلاح تأمین اجتماعی دارای دو مفهوم «مشارکتی: بیمه‌ای^۳» و «غیرمشارکتی^۴» است (Rober, 1999, pp. 15-16). تأمین اجتماعی در معنای مشارکتی به «بیمه‌های اجتماعی» اطلاق می‌شود که بر اساس آن برخورداری از تأمین اجتماعی منوط به پرداخت مبلغی تحت عنوان حق بیمه و غالباً داشتن کار یا حرفه‌ای مشخص و یا وابستگی خانودگی به فرد شاغل است. پس در این معنی تأمین اجتماعی یعنی «تأمین اقتصادی شاغلین و افراد خانواده آنها در برابر رویدادهایی که منجر به کاهش یا قطع درآمد و افزایش هزینه‌های آنان می‌شود در مقابل پرداخت حق

بیمه». در چنین نظامی علاوه بر بیمه‌شده معمولاً کارفرما و دولت نیز بخش قابل توجهی از حق بیمه را که به نسبت دستمزد محاسبه می‌شود، پرداخت می‌کنند و به اعتبار انتساب به بیسمارک، صدر اعظم وقت آلمان به «نظام بیسمارکی» موسوم است (مایونونی دیتینیانو، ۱۳۸۱، ص. ۱۵). در معنی غیرمشارکتی، تأمین اجتماعی «دربردارنده مجموعه نهادها و سازمان‌هایی است که بر مبنای همبستگی اجتماعی درصدد رفع نیاز کلیه شهروندان و تأمین اقتصادی آنان در مقابل خطرات اجتماعی است». تأمین اجتماعی به این معنی تنها شاغلین را دربر نمی‌گیرد، بلکه شامل کلیه آحاد ملت و نیازمندان می‌شود.

۲-۱. بیمه‌شده

طبق ماده ۲ قانون تأمین اجتماعی، «بیمه‌شده شخصی است که راساً مشمول مقررات تأمین اجتماعی بوده و با پرداخت مبالغی به عنوان حق بیمه، حق استفاده از مزایای مقرر در این قانون را دارد».

۳-۱. کرونا ویروس

کرونا ویروس‌ها خانواده بزرگی از ویروس‌ها هستند که از بیماری سرماخوردگی گرفته تا بیماری‌های شدیدتر همانند سندرم تنفسی خاورمیانه (MERS-COV) و سندرح حاد تنفسی (SARS-COV) را شامل می‌شود (<http://emedicalj.com/articles/102263.html>).

۲. مبانی ورود سازمان تأمین اجتماعی به عرصه مقابله با آثار کرونا ویروس

نیل به برابری و برآوردن نیازهای اساسی همه اعضای جامعه از اهداف اصلی دولت‌ها رفاهی است. اصولاً رفاه و تأمین اجتماعی را با توجه به اصل عدالت و به ویژه عدالت اجتماعی و برابری توجیه می‌کنند. هر چند امروزه کمک‌های رفاهی عمدتاً بر اساس نیاز واقعی توجیه می‌شود (Campbell, 2001, PP. 16-17). در حوزه اجتماعی و اقتصادی، عام‌ترین نظریه، نظریه عدالت اجتماعی است که نظریه‌ای عام و جامع است و عدالت توزیعی نیز یکی از مؤلفه‌های مهم آن است. دغدغه اصلی عدالت اجتماعی ایجاد تعادل بین اصل آزادی و توزیع برابر امکانات اقتصادی و اجتماعی است. به‌دیگرسخن توزیع عادلانه آزادی‌ها و امکانات توأمان در عدالت اجتماعی مورد توجه

است. از این رو اگر مفهوم عدالت توزیعی را توسعه داده و آن را افزون بر امکانات اقتصادی - اجتماعی، شامل توزیع آزادی نیز بدانیم در این صورت عدالت توزیعی و عدالت اجتماعی معنای واحدی خواهند داشت. در تئوری عدالت جان رالز، عدالت اجتماعی، دغدغه‌ای فراتر از توزیع و بازتوزیع امکانات (یعنی ثروت‌ها و فرصت‌ها) دارد. همچنین در این نظریه تضمین حداکثر آزادی برای شهروندان نیز اصلی بنیادین در مفهوم عدالت به شمار می‌آید. عدالت اجتماعی در نظریه رالز از یک سو بر اصل بهره‌مندی شهروندان از حداکثر آزادی ممکن و از سوی دیگر به اصل بازتوزیع امکانات به نفع ضعیف‌ترین جامعه استوار است. رویکرد رالز به عدالت اجتماعی را در حقیقت می‌توان رویکردی برابرطلبانه در برابر رویکرد آزادی‌محورانه دانست (قاری سیدفاطمی، ۱۳۸۲، صص. ۲-۶۲). حرکت دولت‌های رفاهی به سوی تأمین اجتماعی در راستای دستیابی به عدالت اجتماعی و بازتوزیع ثروت و ایجاد امنیت خاطر در جامعه است. زیرا افراد بشر در طول زندگی خود ممکن است با رویدادهای ناخواسته‌ای همچون کاهش و یا قطع درآمد روبه‌رو شوند. بعضاً نیز مجبور به تحمل هزینه‌های بیشتر و اضافی می‌شوند و نابرابری و فقر در جامعه افزایش می‌یابد. بیماری، تصادف، بیکاری، ازدواج، سالمندی و مرگ از جمله رویدادهایی است که می‌تواند متوجه هر انسانی شود (مجتهدی، ۱۳۸۴، ص. ۳۴۷).

در حال حاضر نیز شیوع ویروس کرونا موجبات نگرانی و عدم امنیت روانی همه شهروندان را فراهم کرده است، در طول تاریخ برای مقابله با چنین مخاطراتی تلاش‌های گسترده و فراوانی از سوی انسان‌ها به عمل آمده و تدابیر و راهکارهایی هم در مورد آنها اتخاذ شده است. یکی از راهکارها تأمین اجتماعی می‌باشد. برخی صاحب‌نظران، برخورداری از تأمین اجتماعی را ناشی از حق افرادی می‌شناسد که کار می‌کنند. برخی دیگر تأمین اجتماعی را در زمره حقوق طبیعی می‌دانند. عده‌ای دیگر آن را مرحله تازه در مسیر تکامل و تحول جامعه انسانی و حاصل تعبیری جامع‌تر از برقراری عدالت و امنیت اجتماعی تلقی می‌کنند. عده‌ای تأمین اجتماعی را حق مسلم تک‌تک افراد، فارغ از ویژگی‌های مربوط به دین، مذهب، جنس، رنگ، نژاد و... می‌دانند و جامعه را مکلف به تأمین منابع خاص آن می‌کنند (موسوی، ۱۳۸۴، ص. ۲۲۹). مهم‌ترین دلیل حضور سازمان تأمین اجتماعی در این عرصه امنیت اجتماعی جامعه

است. شیوع ویروس کرونا امنیت اجتماعی را مختل می‌کند. امنیت اجتماعی یکی از مهم‌ترین کالاهایی است که جامعه مطلوب باید در اختیار اعضای خود قرار دهد. در فضای اجتماعی که امنیت وجود نداشته باشد، نمی‌توان از افراد جامعه انتظار حرکت مثبت اجتماعی داشت. اگر امنیت اجتماعی را عدم نگرانی فرد از وضعیت کار، بهداشت، آموزش و... در جامعه بدانیم، این امنیت اجتماعی بر امنیت وجودی و روانی فرد تأثیرگذار خواهد بود. در شرایطی که امنیت اجتماعی - روانی فرد دچار مخاطره شود، تعاملات او با دیگران دچار اختلال شده و زمینه برای بروز انواع آسیب‌های اجتماعی فراهم می‌شود. در فضای اجتماعی که امنیت وجود نداشته باشد، تعاملات اجتماعی در حوزه عمومی با سردی و احتیاط انجام می‌شود و زمینه برای ایجاد انواع تنش‌های اجتماعی فراهم می‌آید. نظام تأمین اجتماعی با تهیه حداقل‌هایی در حوزه کار، بهداشت، آموزش و... تا اندازه زیادی به افراد امنیت اجتماعی - روانی می‌دهد و از این جهت نقش تنظیمی مهمی ایفا کند (نصرتی‌نژاد، ۱۳۸۳، صص. ۲۰-۲۱). سازمان تأمین اجتماعی علاوه بر حفظ امنیت اجتماعی، نقش مؤثری در ایجاد رفاه اجتماعی و کاهش مشکلات اقتصادی و آسیب‌های اجتماعی ایفا می‌کند.

۳. نحوه نقش‌آفرینی سازمان تأمین اجتماعی برای حمایت از بیمه‌شدگان در مقابل آثار کرونا ویروس

۳-۱. جهت‌گیری سیاست‌های سازمان تأمین اجتماعی

هر سیاستی که در تأمین اجتماعی اتخاذ می‌شود، هسته اولیه و پایه و اساس خود را جبران آثار زیانبار حوادث مختلفی می‌داند که وضعیت اقتصادی فرد را دگرگون می‌کنند و سیاست‌گذاری‌ها در نظام حقوقی، اقتصادی و اجتماعی کشورها، بدون توجه به این هسته اولیه و پایه، راه به جایی نخواهد برد. شمار حوادثی که تأمین اجتماعی درصدد پوشش و جبران آثار زیانبار آنها برمی‌آید به قدرت اقتصادی و ساختار اجتماعی هر کشور بستگی دارد، از همین رو دامنه شمول و درجه حمایت از افراد در برابر حوادث و میزان پرداختی به آنها تفاوت خواهد کرد. به همین دلیل، سیاست‌های یک کشور در تأمین اجتماعی ممکن است ناقص یا کامل تلقی شود (عراقی و همکاران، ۱۳۸۶، ص ۶). جهت سیاست‌ها پس از مرحله آغازین در تأمین اجتماعی به دو سو بوده است:

۱- گسترش و توسعه افقی تأمین اجتماعی: سیاستی که تأمین اجتماعی در مرحله آغازین داشت مبتنی بر جبران حوادث زیانبار بود. از این حوادث با عنوان خطرهای اجتماعی یاد می‌کنند. به نظر می‌رسد سیاستی که تأمین اجتماعی می‌خواهد اتخاذ کند حول محور خطرهای اجتماعی دور می‌زند و با توجه به اینکه نگاه به خطرهای اجتماعی از چه زاویه‌ای باشد سیاست‌ها و نتایج آنها تفاوت می‌کند. در باب مفهوم خطرهای اجتماعی دو دیدگاه اصلی وجود دارد:

اول. دیدگاهی که خطر اجتماعی را با توجه به علت و سبب ایجاد آن تعریف می‌کند؛ طبق این دیدگاه، خطرهای اجتماعی خطرهایی هستند که ملازمه با زندگی اجتماعی دارند و به عبارت دیگر زندگی در اجتماع، اجتناب از چنین خطرهایی را ناممکن می‌سازد مانند خطر جنگ، بیکاری، حمل و نقل و

دوم. دیدگاهی که خطرهای اجتماعی را با توجه به آثار آنها تعریف می‌کند. از این نظر، خطرهای اجتماعی تنها خطرهایی نیستند که ملازمه با زندگی اجتماعی داشته باشند. پیری و بیماری از جمله خطرهایی است که فرد، چه در اجتماع زندگی کند و چه نکند با آنها روبه‌رو می‌شود. بنابراین، خطرهای اجتماعی در حقیقت خطرهایی هستند که تأمین اقتصادی فرد را دچار اختلال می‌کنند (عراقی و همکاران، ۱۳۸۶، ص. ۸).

۲- گسترش و توسعه عمودی تأمین اجتماعی: رشد و توسعه عمومی تأمین اجتماعی بدین معنا است که تأمین اجتماعی، سیاست پیشگیری را نیز دربرمی‌گیرد در این چارچوب، حمایت اشخاص در برابر بیماری تنها به پرداخت ساده مزایا و غرامت‌ها محدود نمی‌شود بلکه به معنای سیاست سلامتی به مفهوم وسیع کلمه خواهد بود؛ یعنی مسائل راجع به بهداشت عمومی، تربیت پزشکان، داروسازی، سیاست اسکان به دلیل ارتباط میان شرایط سکونت و سلامتی و سیاست مبارزه علیه آسیب‌های اجتماعی (عراقی و همکاران، ۱۳۸۶، صص. ۱۰-۱۱). یکی از نهادهایی که در زمان بحران کرونا در جهت‌گیری سیاست‌های تأمین اجتماعی خیلی تأثیرگذار بوده است ستاد ملی مبارزه با کرونا و مصوبات آن می‌باشد. ستاد ملی مبارزه با کرونا تقریباً همزمان با اعلام رسمی شیوه بیماری کرونا به موجب مصوبه شورای عالی امنیت ملی و تأیید رهبر انقلاب تشکیل شد. یکی از مصوبات ستاد ملی کرونا در خصوص

ضرورت کاهش مراجعات و رفت‌وآمدها به منظور جلوگیری از انتقال و شیوع کرونا و ویروس می‌باشد که سازمان تأمین اجتماعی در چارچوب این مصوب تدابیری را اتخاذ کردند، از جمله تمدید دفاتر درمانی منتهی به بهمن ۱۳۹۸ کلیه بیمه‌شدگان تا پایان فروردین ماه ۱۳۹۹، حذف مراجعه حضوری متقاضیان بهره‌مندی از مزایای مستمری بازنشستگی جهت ارائه و ثبت درخواست.

۲-۳. اقدامات سازمان تأمین اجتماعی برای مقابله با آثار کرونا و ویروس

در راستای حمایت از بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی، به‌خصوص کسانی که به دلیل شرایط کنونی امکان حضور در محل کار را ندارند و همچنین کسانی که به ویروس مبتلا شده‌اند، چند اقدام مهم در سازمان تأمین اجتماعی به شرح زیر انجام شد.

۱-۲-۳. اقدامات پیشگیری

این اصل در بند د ماده ۹ قانون ساختار آمده است. وفق این بند: «اعمال این سیاست شامل هر سه حوزه بیمه‌ای، حمایتی و امدادی است و مطابق آن بر ضرورت هماهنگی با سایر دستگاه‌های مؤثر تأکید می‌شود به نحوی که تلاش برای پیشگیری از ظهور یا گسترش انحراف‌ها و مشکلات اجتماعی به عنوان یک سیاست هماهنگی فرابخشی مبنای عمل قرار گیرد». باید افزود بسیاری از حقوق‌دانان نیز با این مسئله که تأمین اجتماعی شامل پیشگیری هم بشود مخالفت دارند. علت این مخالفت این است که در این صورت نمی‌توان برای تأمین اجتماعی حد و مرز قائل شد (نعیمی و پرتو، ۱۳۹۳، ص. ۱۵).

الف. سیاست‌ها و اقدامات برای کنترل شیوع کرونا و ویروس و کاهش بیمه‌شدگان سازمان تأمین اجتماعی در فضاهای اداری و عمومی

در چارچوب پروتکل‌های سازمان بهداشت جهانی و مصوبات ستاد ملی مبارزه با کرونای کشور در خصوص ضرورت کاهش مراجعات و رفت‌وآمدها به منظور جلوگیری از انتقال و شیوع کرونا و ویروس، مجموعه‌ای از تدابیر در سازمان تأمین اجتماعی تصویب و اجرا شد که از جمله مهم‌ترین آنها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: ۱- تمدید دفاتر درمانی منتهی به بهمن‌ماه ۱۳۹۸ کلیه بیمه‌شدگان تا پایان فروردین ماه ۱۳۹۹.

- ۲- حذف فرایند تأیید شورای پزشکی در خصوص افرادی که مهلت دفاتر درمانی آنان زودتر از موعد مقرر (چهار و شش ماهه) به اتمام رسیده است.
- ۳- لغو فرایند معاینات پزشکی بدون بیمه‌پردازی برای متقاضیان انعقاد قرارداد بیمه با ماهیت غیراجباری از جمله بیمه‌شدگان صاحبان حرف و مشاغل آزاد، ادامه بیمه به طور اختیاری، رانندگان، کارگران ساختمانی و... تا پایان فروردین‌ماه ۱۳۹۹.
- ۴- توقف فرایند معرفی بیمه‌شدگان به کمیسیون‌ها و مراجع پزشکی به جهت جلوگیری از مراجعه بیمه‌شدگان به پزشکان معالج و مراکز درمانی در شرایط شیوع ویروس.
- ۵- تعلیق استعلام از سازمان تأمین اجتماعی در خصوص تمدید یا صدور کارت هوشمند رانندگان و پذیرش تداوم بیمه‌پردازی بیمه‌شدگان موردنظر تا پایان فروردین‌ماه ۱۳۹۹.
- ۶- موافقت با تداوم بیمه‌پردازی کارگران ساختمانی که کارت مهارت فنی آنها در بازه زمانی اسفندماه ۱۳۹۸ لغایت فروردین‌ماه ۱۳۹۹ منقضی شده است.

ب. صدور بخشنامه نحوه دریافت لیست حقوق و مزد کارکنان شاغل در گروه‌های اقتصادی منتخب

پیرو تصمیمات متخذه در ستاد هماهنگی اقتصادی و نظر به اینکه بخشی از فعالیت‌ها و کارگاه‌های مشمول قانون تأمین اجتماعی ذیل گروه‌های اقتصادی منتخب که به تصویب ستاد مذکور رسیده‌اند، تحت تأثیر مستقیم بیماری کرونا قرار گرفته‌اند؛ سازمان تأمین اجتماعی بخشنامه‌هایی تحت عنوان «امهال حق بیمه سهم کارفرما در ماه‌های اسفند ۱۳۹۸ و فروردین و اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۹ را برای فعالیت‌ها و کارگاه‌های مشمول عناوین گروه‌های اقتصادی منتخب» در خصوص نحوه دریافت لیست حقوق و مزد کارکنان شاغل در این گونه کارگاه‌ها ابلاغ کرده است (گفتگوی با دبیرخانه شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، روزنامه صبح ایران، دنیای اقتصاد، شماره خبر: ۳۶۵۱۸۰۲، تاریخ چاپ ۱۳۹۹/۲/۱۸).

ج. تعویق در برگزاری جلسات هیئت‌های تشخیص مطالبات بدوی و تجدید نظر در ۶ استان
بر این اساس جلسات هیئت‌های تشخیص مطالبات بدوی و تجدیدنظر در ادارات کل

تأمین اجتماعی غرب تهران، شرق تهران، شهرستان‌های استان تهران، قم، مرکزی، گیلان، گلستان و مازندران تا اطلاع ثانوی برگزار نمی‌شود و در سایر استان‌ها در خصوص تشکیل یا عدم تشکیل این جلسات بر حسب صلاحدید مدیر کل تأمین اجتماعی آن استان تصمیم‌گیری می‌شود (گفتگوی با دبیرخانه شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، روزنامه صبح ایران، دنیای اقتصاد، شماره خبر: ۳۶۵۱۸۰۲، تاریخ چاپ ۱۳۹۹/۲/۱۸).

د. اقدامات آموزشی، فرهنگی و پژوهشی در مواجهه با کرونا ویروس

سازمان تأمین اجتماعی، با تحت پوشش داشتن ۴۳ میلیون نفر از جمعیت کشور، بر خود لازم دانست تا در راستای آگاه‌سازی عمومی جهت پیشگیری از شیوع بیشتر ویروس و مقابله با آن و همچنین کمک به حوزه سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری اقداماتی از جمله به شرح زیر را در دستور کار قرار دهد:

- ۱- ساخت و تهیه ویدئوها، موشن‌گرافیک‌ها و پیام‌های تبلیغاتی در خصوص شناخت، پیشگیری و مقابله با کرونا ویروس.
- ۲- برگزاری جشنواره کرونا امید با استفاده از ظرفیت فضای مجازی برای ترغیب کودکان و نوجوانان به ماندن در خانه توسط مؤسسه فرهنگی و هنری آتیه، انتشارات علمی و فرهنگی، و مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی و با مشارکت معاونت توسعه و مدیریت منابع وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی.
- ۳- تهیه و ارسال راهنمای پیشگیری و کنترل ویروس کرونا در محیط کار (مصوب جلسه شورای مرکزی هماهنگی خدمات بهداشتی بیمه‌شدگان) به خانه‌های بهداشت کارگری.
- ۴- انتشار گزارش‌های سیاستی برای کمک به سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران برای مقابله با کرونا ویروس شامل گزارش «بحران کرونا و سیاست‌های اجتماعی»، «بحران کرونا و مداخلات غیردارویی (از قرنطینه تا ایزوله کردن)»، «ویروس کرونا: اقتصاد جهان در معرض خطر»، «توقف کرونا: سرکوب یا فرونشانی» و «اقتصاد در عصر ویروس کرونا».
- ۵- برگزاری دوره‌های آموزشی برای شاغلین در مدیریت درمان استان‌ها جهت مبارزه با کرونا ویروس جدید.

۶- برگزاری دوره‌های آموزشی ویژه کرونا و ویروس برای پرسنل وزرات تعاون، کار و رفاه اجتماعی و دستگاه‌های تابعه با همکاری مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و تحول اداری وزرات تعاون، کار و رفاه اجتماعی (آفریده؛ اکبرپور روشن و شکوری، ۱۳۹۹، گزارش ششم).

۳-۲-۲. تمهیدات برای استفاده حداکثری از ظرفیت مراکز درمانی سازمان برای خدمت‌رسانی به بیماران Covid-19

سازمان تأمین اجتماعی اولین خریدار و دومین ارائه‌دهنده خدمت درمان در کشور است و بدین ترتیب نقش مهمی در سیستم سلامت کشور و ایجاد پوشش همگانی خدمات سلامت ایفا می‌کند و تدابیر مهمی در مدیریت بخش درمان سازمان برای خدمات‌رسانی به بیماران مبتلا به کرونا و ویروس جدید اندیشیده است که مهم‌ترین آنها به شرح زیر است:

۱- آماده‌باش ۷۷ بیمارستان و ۳۱۰ مرکز سرپایی برای خدمت‌رسانی به مبتلایان به کرونا و ویروس.

۲- به‌کارگیری بیش از ۵۰۰۰ تخت بیمارستانی برای بستری بیماران Covid-19.

۳- به‌کارگیری بیش از ۷۰۰۰ نفر از پزشکان و ۲۵۰۰۰ نفر از پرسنل غیرپزشک در فرایند خدمت‌رسانی به بیماران کووید ۱۹.

۴- خدمت‌رسانی به بیش از ۸۰۰۰ بیمار مبتلا به کرونا و ویروس در بیمارستان‌های تأمین اجتماعی.

۵- اخذ مجوز از وزارت بهداشت در خصوص راه‌اندازی تست Covid-19 PCR در آزمایشگاه مرجع تأمین اجتماعی و بیمارستان شهید لبافی‌نژاد.

۶- اعطای مجوز جذب و به‌کارگیری نیروهای تخصصی و غیرتخصصی برای استان‌های درگیر و فراخوان همکاری پرسنل استان‌های کمتر درگیر برای خدمت‌رسانی در استان‌های در معرض بیشترین ابتلا.

۷- تشکیل کمیته مدیریت بحران جهت مقابله با Covid-19 و تعیین دستورالعمل کاری برای مدیریت درمان استان‌ها شامل پیش‌بینی اقدامات مورد نیاز و تعیین میزان ارقام مصرفی لازم در مراکز درمانی استان‌ها.

۸- هماهنگی با وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی برای انسجام عمل و وحدت

رویه در مواجهه با کرونا ویروس، شامل دریافت آخرین دستورالعمل‌های مراقبت، تشخیص و درمان مبتلایان به کرونا ویروس جدید و ارسال آنها به مدیریت‌های درمان استان‌ها، و همچنین همکاری با این وزارت به منظور ایفای نقش در مقابله ملی با کرونا ویروس جدید.

۹- صدور مجوز لغو اسپیرومتری در معاینات سلامت شغلی بیمه‌شدگان و همکاران تا پایان شیوع کرونا (آفریده؛ اکبرپور روشن و شکوری، ۱۳۹۹، گزارش ششم).

۳-۲-۳. اقدامات بیمه‌ای

الف. بیمه بیکاری

با شیوع ویروس کرونا روابط کارگران و کارفرمایان تحت تأثیر قرار گرفته است. شیوع ویروس کرونا تهدیدی برای سلامت کارگران در محیط کار است که حضور آنها در محیط کار می‌تواند او و خانواده‌اش را در معرض خطر قرار دهد. اغلب کارگران در محیط‌هایی غیربهداشتی و عاری از هر گونه استانداردها و اصولی ایمنی مشغول به کار هستند که همگی بستری آماده جهت ابتلای این قشر از جامعه به ویروس کرونا را ایجاد می‌کنند که اگر این ویروس او را مبتلا کند بالطبع خانواده او نیز مبتلا می‌شوند. از طرفی دیگر جامعه کارگران به دلیل نداشتن قدرت خرید کافی از حیث قوای جسمی سیستم ایمنی بدن به شدت ضعیف و آسیب‌پذیر هستند. شرایط موصوف ایجاب می‌کند نظر به اینکه بهترین راه مقابله با این ویروس پیشگیری از وقوع آن است، دولت و به طور کلی حکومت به وظایف مصرح در اصول گوناگونی از قانون اساسی عمل کرده و کارگران را مورد حمایت ویژه خود قرار دهند. این حمایت باید در غالب معیشت و سلامت و سبب کالا جامه عمل پوشانده شود. اما در خصوص شرایط تعلیق قرارداد کار ماده ۱۵ قانون کار مقرر می‌دارد: «در موردی که به واسطه قوه قهریه و یا بروز حوادث غیرقابل پیش‌بینی که وقوع آن از اراده طرفین خارج است، تمام یا قسمتی از کارگاه تعطیل شود و انجام تعهدات کارگر و یا کارفرما به طور موقت غیرممکن شود، قراردادهای کار با کارگران تمام یا آن قسمت از کارگاه که تعطیل می‌شود به حالت تعلیق درمی‌آید. تشخیص موارد فوق با وزارت کار و امور اجتماعی است». حادثه مورد نظر طبق ماده باید غیرقابل پیش‌بینی و وقوع آن از اراده طرفین خارج باشد (موحدیان، ۱۳۹۹، ص. ۱۴۷). ویروس

کرونا همان قوه قهریه و حادثه غیرقابل پیش‌بینی است که از اراده کارگر خارج است و قرارداد کار کارگر را به حالت تعلیق درمی‌آورد. در انتهای ماده ۱۵ تأکید شده که تشخیص موارد مشمول قوه قهریه با وزارت کار و امور اجتماعی است. اما بدیهی است مشاغلی که تصدی آنها مستلزم تماس زیاد با ارباب رجوع، مشتری و یا مراجعین است و در محیط کار عموماً افراد دائماً در تردد هستند، مشمول ماده ۱۵ قانون کار می‌شوند. حتی اگر کارفرمایان به دلیل مسائل و موضوعات شخصی اقدام به تعطیلی کارگاه نمایند، کارگران می‌توانند خود شخصاً در محیط کار حاضر نشوند و مطابق با قوانین و مقررات رفتار نمایند. به موجب تبصره ماده ۳۰ قانون کار، دولت مکلف است با توجه به اصل ۲۹ قانون اساسی و با استفاده از درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم و نیز از طریق ایجاد صندوق بیمه بیکاری نسبت به تأمین معاش کارگران بیکار شده کارگاه‌های موضوع ماده ۴ این قانون و با توجه به بند ۲ اصل ۴۳ قانون اساسی امکانات لازم را برای اشتغال مجدد آنها فراهم نماید. تبصره ۲ ماده ۲ قانون بیمه بیکاری نیز مقرر می‌دارد که بیمه‌شدگانی که به علت بروز حوادث قهریه و غیرمترقبه بیکار می‌شوند با معرفی واحد کار و امور اجتماعی محل کار از مقرری بیمه بیکاری استفاده خواهند کرد. بنابراین در شرایط کنونی که شیوع ویروس کرونا انجام تعهد کار را غیرممکن ساخته است او می‌تواند جهت تأمین معاش خود از مقرری بیمه بیکاری استفاده کند و سازمان تأمین اجتماعی نیز موظف و مکلف به حمایت از اوست. چراکه در زمان اشتغال این سازمان میزان ۳ درصد از مزد او را از کارفرما بابت حق بیمه بیکاری دریافت کرده است. پس از اینکه حالت تعلیق قرارداد کار رفع و فعالیت کارگاه مجدد آغاز شد به موجب ماده ۳۰ قانون کار، کارفرما مکلف است کارگران بیکار شده را در همان واحد بازسازی شده و مشاغلی که در آن به وجود می‌آید به کار اصلی بگمارد. چنانچه کارفرما پس از رفع حالت تعلیق از پذیرفتن کارگر خودداری کند به استناد ماده ۲۰ قانون کار این عمل او در حکم اخراج غیرقانونی محسوب می‌شود و کارگر حق دارد ظرف مدت ۳۰ روز به هیئت تشخیص ادارات تعاون، کار و رفاه اجتماعی مراجعه نمایند و علیه کارفرما با عنوان بازگشت به کار و مطالبه حق‌السعی ایام تعلیق طرح دعوی نمایند. متأسفانه کارگران به دلیل عدم اطلاع و آگاهی از قوانین و مقررات در شرایط پرخطر موجود همچنان در محل کار حاضر شده و ریسک ابتلا به این ویروس را به جان می‌خرند. بدیهی است یکی از

وظایف دولت در جهت حمایت از کارگر اطلاع‌رسانی در خصوص حقوق او در شرایط بحرانی موجود است.

در اجرای دستورالعمل اداری مورخ ۲۷ اسفند ۱۳۹۸ بین معاون روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مدیر عامل سازمان تأمین اجتماعی به منظور جلوگیری از شیوع ویروس کرونا و صیانت از سلامت نیروی کار و همکاران و همچنین ایجاد وحدت رویه در زمینه برقراری مقرری بیمه بیکاری، شیوه‌نامه اجرایی نحوه برقراری بیمه بیکاری ناشی از کرونا تدوین و جهت اجرا به واحدهای اجرایی دو دستگاه مجری قانون بیمه بیکاری با رعایت دقیق برخی موارد ابلاغ شد که مهم‌ترین اقدام دولت در بخش کار و تأمین اجتماعی به‌شمار می‌رود. زیرا بیکاری به عنوان پدیده‌ای شوم و جهان شمول که آثار سوء و زیانبار اقتصادی و اجتماعی آن بر پیکره اجتماع و فرد فرد اعضای آن غیر قابل انکار است؛ توجه ویژه متخصصان حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و حقوقی را به خود معطوف داشته است. در سطح بین‌المللی و فراملی، مقوله بیکاری، موضوع مقاله‌نامه‌ها و معاهدات متعددی قرار گرفته است. حقوق داخلی کشورها نیز در قالب اولین قانون مصوب در سال ۱۳۳۱ به مقوله بیکاری و لزوم حمایت از بیکارن پرداخته است و آخرین سند مصوب که لازم‌الاجرای کنونی کشورمان نیز محسوب می‌شود، قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹ است؛ که سازمان تأمین اجتماعی را مکلف می‌کند در مقابل دریافت حق بیمه اضافی و تحت شرایط خاص، به بیمه‌شدگانی که خلاف میل، کار خود را از دست می‌دهند، مقرری بیکاری پرداخت نماید (جعفری، ۱۳۸۵، صص. ۳۸-۴۰).

مشمولین بیمه بیکاری در ایران همانند اکثر کشورهای جهان، کارگران بیمه‌شده مزد و حقوق بگیر (شاغلان مزد و حقوق‌بگیر تابع قانون کار جمهوری اسلامی ایران) هستند که بدون دلیل و میل و اراده شخصی بیکار شده و آماده کار می‌باشند (ر.ک: ماده دو و یک قانون بیمه بیکاری). البته بیمه‌شدگانی که به علت تغییرات ساختار اقتصادی واحد مربوطه، به تشخیص وزارتخانه ذی‌ربط و تأیید شورای عالی کار، بیکار موقت شناخته شوند نیز مشمول مقررات این قانون خواهند بود و همچنین بیمه‌شدگانی که به علت بروز حوادث قهریه و غیرمترقبه از قبیل سیل، زلزله و جنگ بیکار می‌شوند با معرفی واحد کار و امور اجتماعی از مقرری بیمه بیکاری استفاده خواهند کرد (تبصره یک ماده دو قانون

بیمه بیکاری و تبصره دو ماده دو قانون بیمه بیکاری). بنابراین گروه‌های که مشمول دریافت مستمری بیمه بیکاری نمی‌باشند عبارت‌اند از: ۱- بازنشستگان و ازکارافتادگان کلی، ۲- صاحبان حرف و مشاغل آزاد، ۳- بیمه‌شدگان اختیاری، ۴- اتباع خارجی شاغل در ایران (تبصره ماده یک همان قانون). در واکنش به بحران کووید ۱۹ و افزایش بیکاری، به خصوص در برخی فعالیت‌های اقتصادی، دولت‌ها مجموعه‌های از اقدامات را برای تأمین امنیت درآمدی کارگران به اجرا درآوردند این اقدامات شامل گسترش مزایای بیکاری، اعطای یارانه به حقوق، گسترش یا معرفی مزایای بیکاری جزئی برای کاهش ساعات کار ناشی از کاهش فعالی آنها در بحران، و خدمات اشتغال برای کارگران بیکار شده بوده است (ILO, 2020a). در این بین، گسترش پوشش بیمه بیکاری، افزایش میزان مقرری و بسط دوره برخوردارگی مهم‌ترین اقدامات انجام‌شده در حوزه بیمه بیکاری بوده است. به عنوان نمونه، سازمان تأمین اجتماعی تایلد در نظر دارد در طول سال‌های ۲۰۲۰ و ۲۰۲۱، مقدار مزایای بیمه بیکاری و مدت برخوردارگی از آن را از ۵۰ درصد و ۱۸۰ روز به ۷۰ درصد و ۲۰۰ روز برای کارگران تعدیل‌شده افزایش دهد. برای توقف همکاری به صورت ارادی یا اتمام قرارداد هم میزان مزایا از ۳۰ به ۴۵ درصد در ۹۰ روز افزایش می‌یابد. یا نظام تأمین اجتماعی فیلیپین ۲۳/۵ میلیون دلار را به پوشش مزایای بیکاری به بیکاران تعدیل‌شده تخصیص داد. این مقدار می‌تواند مزایای بیمه بیکاری ۳۰/۰۰۰ تا ۶۰۰/۰۰۰ نفر کارگری که پیشینی می‌شود تعدیل شوند را پوشش دهد (ILO, 2020a). یکی از اقدامات حمایتی دولت پاکستان در کاهش اثرات اقتصادی و اجتماعی همه‌گیری کرونا و ویروس جدید عبارت از: ایجاد فرصت کسب درآمد برای کارگرانی که در اثر شیوع کرونا و ویروس جدید بیکار شده‌اند از طریق مشارکت آنها در اجرای پروژه کاشت میلیاردها درخت برای مقابله با اثرات تغییرات اقلیمی در پاکستان (رضائی و محمدی، ۱۳۹۹، صص. ۱ و ۲).

در ماده ۵۰ قانون مدیریت خدمات کشوری اعلام شده است که کارمندان (اعم از رسمی و پیمانی) مشمول استفاده از مزایای بیمه بیکاری مطابق قوانین و مقررات مربوط خواهند بود.

در حال حاضر تنها قانون موجود در کشور در زمینه بیمه بیکاری قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ و آیین‌نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۲ است. پس ممکن است

گفته شود که منظور قانون از مشمول بیمه بیکاری بودن کارمندان دستگاه‌های اجرایی «مطابق قوانین و مقررات موجود» بیمه آنها مطابق قانون یاد شده است. اما، بر اساس ماده یک قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ تنها بخشی از جمعیت شاغل کشور (کارگران مشمول قانون کار و کشاورزی) در مقابل خطر بیکاری حمایت شده‌اند و سایر شاغلین (کارمندان دولت مشمول قانون استخدام کشوری و سایر قوانین و مقررات خاص از جمله کارمندان پیمانی، حرف و مشاغل آزاد، خویش فرمایان و بیمه‌شدگان اختیاری به طور کلی) و افرادی که بعد از سن فعالیت موفق به یافتن کار نشده‌اند، تحت پوشش نیستند. بنابراین باید قائل به این باشد که با تصویب ماده ۵۰ قانون مدیریت خدمات کشوری دایره مشمولین قانون بیمه بیکاری افزایش پیدا کرده و به کارمندان دولت تسری پیدا کرده است. به نظر می‌رسد راه‌حل مطلوب این باشد که صندوق بیمه بیکاری فعلی نه تنها به کارمندان دولت، بلکه به تمام جمعیت فعال کشور (اعم از شاغل و غیرشاغل) گسترش پیدا کند و با حمایت مالی دولت به صندوق ملی برای ارائه مزایا بیمه بیکاری به شهروندان تبدیل شود.

برابر ماده شش قانون بیمه بیکاری، بیمه‌شدگان بیکار در صورت احراز شرایطی از قبیل:

- ۱- بیمه‌شده، قبل از بیکار شدن می‌بایست حداقل شش ماه سابقه پرداخت حق بیمه را داشته باشد.
 - ۲- حداکثر ظرف مدت ۳۰ روز از تاریخ بیکاری، مراتب بیکاری و آمادگی به کار خود را به واحدهای کار و امور اجتماعی اعلام نمایند.
 - ۳- بیمه‌شده بیکار مکلف است در دوره‌های کارآموزی و سوادآموزی که توسط واحد کار و امور اجتماعی و سایر واحدهای ذی‌ربط با تأیید وزارت کار و امور اجتماعی تعیین می‌شود، شرکت کرده و هر دو ماه یکبار گواهی لازم را در این مورد به شعب تأمین اجتماعی تسلیم نماید. استحقاق دریافت مقرری بیمه بیکاری را خواهند داشت. پرداخت بیمه بیکاری یکی از تعهدات کوتاه‌مدت سازمان تأمین اجتماعی است. مرجع أخذ درخواست بیمه بیکاری، شناسایی و معرفی بیکاران واجد شرایط به عهده وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی است.
- مبلغ پرداختی برای بیمه بیکاری کرونا الزماً طبق روال بیمه‌های بیکاری نیست کارگران بابت بیمه بیکاری الزاماً همان مبلغ بیمه بیکاری عادی را دریافت نمی‌کنند...

تصمیم نهایی در خصوص مبلغی که به کارگران بابت بیمه بیکاری باید پرداخت شود، از سوی ستاد مقابله با کرونا مصوب و اجرایی می‌شود.

کارگر روزمزد اگر بیمه نداشته باشد، نمی‌تواند بیمه بیکاری بگیرد. اگر فردی بیمه خویش فرما داشته باشد، نمی‌تواند از مزایای بیمه بیکاری استفاده کند. از سوی دیگر وزارت کار به منظور ارائه خدمات شایسته‌تر به جامعه هدف در حوزه حمایت از مشاغل و بیمه بیکاری از جمله طراحی سامانه الکترونیکی ثبت درخواست متقاضیان بیمه بیکاری، شرایطی فراهم آورده که بدون نیاز به مراجعه حضوری به ادارات تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان‌ها و کاریابی‌های غیردولتی و همچنین حذف مراحل حضور و غیاب مقرری‌بگیران، بیمه بیکاری تا پایان اردیبهشت‌ماه ۹۹ ثبت شود. بر اساس این دستورالعمل ضروری است ادارات تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان‌ها پس از اخذ درخواست متقاضیان واجد شرایط بیمه بیکاری از سامانه فوق‌الذکر که حداکثر تا پایان اردیبهشت در سامانه مربوطه ثبت‌نام و تقاضا کرده یا می‌کنند، نسبت به بررسی غیرحضور کلیه شرایط قانونی لازم، اقدام و بدون نیاز به روال معمول و طرح موضوع در کمیته‌های مربوطه در صورت احراز شرایط قانونی برای بیمه بیکاری بابت ماه‌های اسفند ۹۸ و فروردین و اردیبهشت‌ماه ۹۹ نسبت به ارسال لیست مشمولان به شعب تأمین اجتماعی مربوطه جهت برقراری مقرری بیمه بیکاری ماه‌های مذکور اقدام کنند.

ب. پرداخت غرامت دستمزد ایام بیماری

ماده ۳ قانون تأمین اجتماعی در بیان حمایت‌های موضوع قانون، غرامت دستمزد را به عنوان یکی از الزامات و تکالیف سازمان برمی‌شمرد. در مفهوم عام حمایتی است که سازمان در مواقع بروز بیماری‌ها، حوادث، بارداری و زایمان علاوه بر خدمات بهداشتی و درمانی به بیمه‌شدگان خود ارائه می‌کند. طبق بند نه ماده دو قانون تأمین اجتماعی، غرامت دستمزد به وجوهی اطلاق می‌شود که در ایام بارداری، بیماری و عدم توانایی موقت اشتغال به کار و عدم دریافت مزد یا حقوق به بیمه‌شده پرداخت می‌شود.

مطابق بند ۹ ماده ۲ قانون تأمین اجتماعی و همچنین مواد ۵۹ الی ۶۳ قانون مزبور، غرامت دستمزد ایام بیماری در مواقع بروز حوادث و بیماری‌ها که سبب سلب توانایی موقت اشتغال بیمه‌شده می‌شود به بیمه‌شدگان اصلی سازمان تأمین اجتماعی پرداخت

می‌شود. با توجه به اطلاق عبارت «بیماری» و «حوادث» می‌بایست غرامت دستمزد را شامل بیماری‌های حرفه‌ای و غیرحرفه‌ای و همچنین حوادث ناشی از کار و غیر ناشی از کار دانست و از آنجا که ماده ۶۱ قانون تأمین اجتماعی که سازوکار تشخیص بیماری‌های حرفه‌ای در آن مشخص شده تاکنون اجرایی نشده است عملاً بیماری‌های حرفه‌ای وجود نداشته و اقسام بیماری‌ها در قالب بیماری‌های غیرحرفه‌ای قرار می‌گیرد. بدین ترتیب در حال حاضر پرداخت غرامت دستمزد در موارد بیماری، حوادث ناشی از کار و غیر ناشی از کار مصداق خواهد داشت (نعیمی و همکاران، ۱۳۸۹، ص. ۲۳۳).

تمام بیمه‌شدگان اجباری مشمول قانون تأمین اجتماعی - اعم از کارگران مشمول قانون کار، رانندگان حمل‌ونقل بار و مسافر بین شهری و سایر بیمه‌شدگان اجباری - در صورتی که به سبب بیماری و طبق گواهی پزشک، احتیاج به استراحت مطلق و یا بستری شدن داشته باشند، استحقاق دریافت غرامت دستمزد ایام بیکاری را خواهند داشت (بند «ج» ماده سه و بند «ب» ماده ۵۹ قانون تأمین اجتماعی). برابر بند یک ماده ۶۲ قانون تأمین اجتماعی، غرامت دستمزد از اولین روزی که بیمه‌شده بر اثر حادثه یا بیماری حرفه‌ای قادر به کار نباشد، پرداخت خواهد شد و تا زمانی که قادر به کار نیست و طبق قانون تأمین اجتماعی از کارافتاده شناخته شود ادامه خواهد یافت.

با توجه به ماده ۵۹ قانون تأمین اجتماعی، شرایط دریافت غرامت دستمزد ایام بیماری بدین شرح می‌باشد:

- ۱- بیمه‌شده به سبب بیماری، تحت معالجه و یا درمان‌های توانبخشی قرار گرفته باشد و طبق گواهی پزشک احتیاج به استراحت مطلق یا بستری شدن داشته باشد.
 - ۲- در تاریخ اعلام بیماری مشغول به کار بوده و یا در مرخصی استحقاقی باشد.
 - ۳- موقتاً قادر به کار نباشد و در عمل نیز مزد یا حقوق دریافت نکند.
- به دلیل آنکه غرامت دستمزد ایام بیماری به جای مزد یا حقوق به بیمه‌شده پرداخت می‌شود و تأمین معیشت بیمه‌شدگان از اهمیت بیشتری برخوردار است. غرامت دستمزد ایام بیماری بیمه‌شدگان مبتلا به کرونا به استناد گواهی مراجع پزشکی و بدون نیاز به انجام تشریفات مقرر به صورت علی‌الحساب و بدون نیاز به مراجعه حضوری پرداخت می‌شود. همچنین فراهم کردن زمینه پرداخت علی‌الحساب غرامت دستمزد ایام بیماری و بارداری بدون نیاز به تأیید مراجع پزشکی سازمان (پزشک معتمد و شورای پزشکی).

بیماران کووید ۱۹، اجرای سیاست‌های اجتماعی در حمایت از مشاغل رسمی و غیررسمی، تدوین سازوکارهای حمایتی از کارگران، کارفرمایان و بنگاه‌های تولیدی را در دستور کار قرار داده است.

از جمله سیاست‌ها و اقدامات سازمان شامل کنترل شیوع کرونا و ویروس و کاهش حضور جامعه هدف سازمان تأمین اجتماعی در فضاهای اداری و عمومی، تمهیدات برای استفاده حداکثری از ظرفیت مراکز درمانی سازمان، پرداخت غرامت دستمزد ایام بیماری به کلیه بیمه‌شدگان مبتلا به بیماری کووید ۱۹ صرفاً به استناد گواهی مراجع پزشکی مربوطه و بدون نیاز به انجام سایر تشریفات مقرر تا زمان بهبود کامل و تعلیق بازرسی بیمه بیکاری برای استمرار مقرر می‌باشد.

الزامات بیمه‌ای سازمان در وضعیت کرونایی نیز شامل پرداخت مزایای بیمه بیکاری به مشاغل آزاد و کارکنان موقت، گسترش و تسهیل مزایای کوتاه‌مدت مانند غرامت ایام بیماری، ایجاد انعطاف‌پذیری لازم قانونی برای پوشش شاغلین در کسب‌وکارهای اینترنتی، گسترش بیمه به افراد جویای کار که بیکار هستند و همچنین افراد فاقد بیمه که بیکار شده‌اند، گسترش دسترسی به خدمات درمانی. کاهش نرخ حق بیمه، معافیت از پرداخت حق بیمه و تعویق پرداخت حق بیمه می‌باشد.

سازمان تأمین اجتماعی در صدد است تا با اقدامات اتخاذشده از یک سو زمینه‌های حمایت را در مرحله وقوع اضطرار فراهم آورد و از سوی دیگر آثار بروز آن را به حداقل برساند. در هنگام بروز یک وضعیت اضطراری و بحرانی، آماده نبودن کافی برای مقابله با آن می‌تواند منجر به عواقب فاجعه‌آمیز برای همه گروه‌های جمعیتی شود.

پیشنهادات

پیشنهادات ذیل جهت رفاه بیمه‌شدگان و عملکرد بهتر سازمان تأمین اجتماعی ارائه می‌گردد:

- ۱- وجود نظام چندلایه تأمین اجتماعی در کشور. اگر نظام چندلایه تأمین اجتماعی مبتنی بر پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان، سامانه پنجره واحد خدمات رفاه و تأمین اجتماعی و پرونده الکترونیک رفاه و تأمین اجتماعی، و شناسنامه اقتصادی اجتماعی خانوارها در کشور وجود داشت؛ لایه‌بندی امدادی، حمایتی و بیمه‌ای و سطح‌بندی پایه، مازاد و مکمل به اجرا گذاشته می‌شد؛ و افراد به طور عام و گروه‌های آسیب‌پذیر

- به طور خاص با استحقاق‌سنجی در لایه‌ها و سطوح نظام چندلایه جانمایی شده بودند، اقدامات در مقابله با بحران جدید قاعده‌مند و مؤثرتر می‌شد، حمایت از افراد واقعاً نیازمند بهتر صورت می‌گرفت.
- ۲- همه‌گیری کرونا نشان داد که نظام تأمین اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی کشور در پوشش شاغلان غیرمزدبگیر و همچنین بیکاران در بخش‌های مختلف با مشکلات مواجه است؛ هنوز تعداد زیادی از شاغلان در بخش‌های غیررسمی و غیرمزدبگیری و همچنین بیکاران تحت پوشش حمایت‌های بیمه‌ای نیستند که این امر تحمل آسیب‌های ناشی از بحران را برای آنها دشوار می‌کند؛ هنوز تعداد زیادی از افراد شاغل، در نبود حمایت‌های بیمه‌ای، با بیکاری، بدون درآمد می‌شوند و در آستانه فقر قرار می‌گیرند و هنوز بیکاران جویای کاری هستند که از هیچ حمایتی برخوردار نیستند.
- ۳- دولت‌ها و حاکمیت‌ها در شرایط عادی باید از طریق طرح‌های قانونی و سیاست‌های ابتکاری خود به افزایش و تقویت ذخایر صندوق سازمان تأمین اجتماعی کمک کنند، نه آنکه آنها را بستری برای اهداف سیاسی خود قرار دهند.
- ۴- تصویب قانون جهت پرداخت مزایای بیمه بیکاری به مشاغل آزاد و کارکنان موقت.
- ۵- وضع قوانین اختصاصی بهداشت عمومی در رابطه با بیماری‌های عفونی مانند قرنطینه، محدودیت رفت و آمد تدوین و اجرای راهبرد اطلاع‌رسانی خطر.
- ۶- ارائه پیشنهاد توسط سازمان تأمین اجتماعی برای تصویب جهت پرداخت کمک هزینه نقدی به بیمه‌شدگان.
- ۷- تصویب قانون برای جلوگیری از اخراج و بیکاری کارکنان از طریق پرداخت مزایای دولت به کارکنان (کاهش موارد پرداخت بیمه بیکاری از سوی تأمین اجتماعی).
- ۸- پرداخت درصدی از دستمزد شاغلان بخش خصوصی و عدم اخراج کارکنان به منظور کاهش تعهدات صندوق بیمه بیکاری.

یادداشت‌ها

۱. در ششم اسفند ماه دکتر جهان‌پور رئیس روابط عمومی وزارت بهداشت اعلام داشت که بررسی انجام‌شده نشان می‌دهد که تاکنون در ایران در مجموع، ۹۵ تشخیص قطعی ابتلا به ویروس کرونا داده‌شده و ۱۵ نفر هم بر اثر این بیماری فوت کرده‌اند (ر.ک: <https://farau.com/fa/news/430533>).

2. Social Security
3. Contributory scheme
4. Non-Contributory scheme

کتابنامه

۱. قانون بیمه بیکاری.
۲. قانون تأمین اجتماعی.
۳. آفریده، ابوالفضل؛ اکبرپور روشن، نرگس و شکوری، مهدی (۱۳۹۹). سازمان تأمین اجتماعی و بحران کرونا (مروری بر ۳۳ اقدام). مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، گزارش ششم: www.ssor.ir
۴. جعفری، زهرا (۱۳۸۵). مضمولین بیمه بیکاری و شرایط برخورداری از مزایای آن. فصلنامه قوانین و مقررات تأمین اجتماعی، پیش شماره چهارم، صص. ۴۸-۳۰.
۵. رضائی، ناهید و محمدی، ابراهیم (۱۳۹۹). گزارش اتحادیه بین‌المللی تأمین اجتماعی از اقدامات حمایتی دولت پاکستان جهت مقابله با تبعات اقتصادی و اجتماعی همه‌گیری کرونا ویروس جدید. تهران: اداره کل امور بین‌الملل سازمان تأمین اجتماعی.
۶. عراقی، سیدعزت‌الله و همکاران (۱۳۸۶). درآمدی بر حقوق تأمین اجتماعی (نقد قانون تأمین اجتماعی ایران بر اساس مطالعه تطبیقی). تهران: انتشارات مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
۷. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد (۱۳۸۲). حقوق بشر در جهان معاصر. دفتر اول، تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
۸. گفتگوی با دبیرخانه شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، روزنامه صبح ایران، دنیای اقتصاد، شماره خبر: ۳۶۵۱۸۰۲، تاریخ چاپ ۱۳۹۹/۲/۱۸.
۹. گفتگوی با سیداحمد حبیب‌نژاد، سلسله نشست‌های چالش کرونا و زندگی مؤمنانه، خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا)، ۱۳۹۹/۲/۷: isna.ir

۱۰. ماینونی دیتینیانو، بئاتریس (۱۳۸۰). بیمه‌ها و حمایت‌های اجتماعی. ترجمه ایرج علی‌آبادی، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
۱۱. مجتهدی، محمدرضا (۱۳۸۴). مبانی حقوقی و فرایند تاریخی تأمین اجتماعی، دیدگاه‌های در حقوق تأمین اجتماعی. مجموعه مقالات همایش تبیین جایگاه حقوق تأمین اجتماعی، مؤسسه فرهنگی - هنری آهنگ آتیه.
۱۲. موحدیان، غلامرضا (۱۳۹۹). حقوق کار (علمی - کاربردی). تهران: انتشارات فکرسازان.
۱۳. موسوی، سیدفضل‌الله (۱۳۸۴). نظام تأمین اجتماعی از دیدگاه اسلام. مجموعه مقالات همایش تبیین جایگاه حقوق تأمین اجتماعی، مؤسسه فرهنگی - هنری آهنگ آتیه.
۱۴. نصرتی‌نژاد، فرهاد (۱۳۸۳). بررسی نقش و جایگاه تأمین اجتماعی. فصلنامه تأمین اجتماعی، (۱۸)، صص. ۷-۳۰.
۱۵. نعیمی، عمران و پرتو، محمدرضا (۱۳۹۳). حقوق تأمین اجتماعی با تأکید بر حوزه بیمه‌ای. تهران: انتشارات سمت.
۱۶. نعیمی، عمران و همکاران (۱۳۸۹). قانون تأمین اجتماعی در نظم حقوق کنونی. تهران: انتشارات جنگل.

17. Campbell, Tom (2001). Justice, London, 2 edition, Macmillian Press LTD, PP. 16-17.
18. East, Robert (1999). *Social security Law*. Macmillan.
19. ILO. (2020a). COVID-19 and the world of work: Impact and policy responses (ILO Monitor 1st Edition, March 18). Retrieved from: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_738753.pdf
20. www.Issa.int (15 May 2020). Coronavirus: Pakistan's unemployed are now planting trees, Coronavirus – Social Security Responses, Coronavirus news monitor.
21. <http://emedicalj.com/articles/102263.html>
22. <https://farau.com/fa/news/430533>