

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«لایحه موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ترکیه  
در خصوص تأمین اجتماعی»**

**مقدمه**

لایحه موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ترکیه در خصوص تأمین اجتماعی پس از تصویب دولت در تاریخ ۱۳۹۵/۵/۱۹ تقدیم مجلس شورای اسلامی گردیده است.

در مقدمه توجیهی این لایحه، هدف از این موافقتنامه تنظیم روابط دو کشور در حوزه تأمین اجتماعی در راستای برخورداری جامعه هدف طرفین از مزایای بازنشستگی، از کارافتادگی و بازماندگان، تجمیع سوابق بیمه‌ای (درمانی و بازنشستگی)، محاسبه مزایای نقدی، کمک‌هزینه عائله‌مندی و مزایای مشابه، بیماری‌های ناشی از اشتغال و حرفه درمانی و نیز برخورداری از مزایای درمانی برای وضعیت‌های خاص مانند اورژانس، عنوان شده است.

با مطالعه لایحه می‌توان دریافت که هدف ضمنی این موافقتنامه، تجمیع سوابق بیمه‌ای و به عبارتی جلوگیری از پراکندگی سوابق بیمه‌ای فرد در کشورهای مزبور و همچنین جلوگیری از حق بیمه مضاعف (همپوشانی پرداخت حق بیمه‌ها) تهیه و به تصویب رسیده است.

**ارزیابی کارشناسی مفاد لایحه**

لایحه مذکور، شامل یک ماده واحده و ۳۲ ماده در قالب پنج بخش عنوان شده است.

در ماده واحده لایحه مذکور علاوه بر عنوان تعداد مواد این لایحه، به اجازه مبادله اسناد بین دو کشور مذکور اشاره کرده است.

در ماده (۱) بند «ب» لایحه آمده است قوانین و مقررات آیین‌نامه‌های مرتبط با طرح‌های تأمین اجتماعی مندرج در بند «۱» ماده (۲) این موافقتنامه، در این ماده قوانین به شرح زیر می‌باشد: الف) قانون تأمین اجتماعی، ب) قانون اصلاح بند «ب» و تبصره «۳» ماده (۴) قانون تأمین اجتماعی، ج) قانون بیمه اجتماعی قالیبافان، بافندگان فرش و شاغلان صنایع دستی شناسه‌دار، ت) قانون اصلاح قانون بیمه اجتماعی رانندگان حمل‌ونقل بار و مسافر بین‌شهری (ث) قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی. نکته قابل توجه اینکه از بین قوانین موجود تأمین اجتماعی به موارد خاصی اشاره شده است که دلیل انتخاب این قوانین مشخص نیست و از طرف دیگر قوانین دیگری در موضوع تأمین اجتماعی وجود دارد که در اینجا به آنها پرداخته نشده است. به عنوان مثال بند «۲» ماده (۸) این موافقتنامه به کارکنان دولتی اشاره می‌کند در

**مخصوص صحن علنی**

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۸۱

شماره چاپ:

۲۷۹

تاریخ چاپ:

۱۳۹۵/۱۰/۱۸

معاونت پژوهش‌های

اجتماعی - فرهنگی

دفاتر: مطالعات اجتماعی

مطالعات حقوقی

مطالعات اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۵۰۶۵

تاریخ انتشار:

۱۳۹۵/۱۱/۹

حالی که عمده کارکنان دولت در ایران عضو صندوق بازنشستگی کشوری هستند که اصلاً موضوع قوانین ماده (۱) قرار نگرفته و از دایره شمول این موافقتنامه خارج هستند. همان طور که ابتدای موافقتنامه آمده است، این موافقتنامه در پی تنظیم روابط میان دو کشور در حوزه تأمین اجتماعی است؛ اما تأمین اجتماعی در ایران به صندوق تأمین اجتماعی تقلیل داده شده است و اعضای سایر صندوق‌ها نظیر صندوق بازنشستگی نفت، کشتیرانی و ... که اتفاقاً زمینه کار بین‌المللی نیز دارند، مشمول این موافقتنامه نیستند. در بند «پ» ماده (۲) لایحه در قسمت قوانین مربوط به جمهوری ترکیه شاخه‌های بیمه بلندمدت برای اشخاص شاغل در ادارات دولتی عنوان شده است که در این خصوص قوانین مربوط به کارکنان دولتی ایران به صورت متناظر ذکر نشده است.

نگارش متن ماده (۴) لایحه، مربوط به تساوی رفتار در کشورهای طرف موافقتنامه، بسیار نامفهوم است.

در بند «۲» ماده (۱۰) لایحه در خصوص کارکنان مؤسسات حمل‌ونقل بین‌المللی، اشاره می‌نماید که این کارکنان مشمول قوانین طرف متعاهدی خواهند بود که دفتر ثبت شده مؤسسه در آن قرار داشته باشد در حالی که این موضوع با بند «۳» ماده (۸) لایحه تناقض دارد و نیازمند بازنگری مجدد است.

در بند «۲» ماده (۱۳) لایحه که از اهداف اساسی انعقاد این موافقتنامه می‌باشد، در خصوص کمک‌هزینه ایام بیماری و بارداری جهت برخورداری از تجمیع سوابق بیمه‌ای بسیار نامشخص و نامفهوم بیان شده است. در حالی که منظور از این بند به صورت زیر بهتر است بیان شود:

«در خصوص کمک‌هزینه نقدی ایام بیماری و بارداری، تجمیع سوابق ذکر شده در بند «۱» این ماده تنها در صورتی مؤثر است که فرد مزبور در سرزمین طرف قرارداد مطابق قوانین جاری آن و در زمان انجام فعالیت منجر به کسب درآمد، بیمه شده بوده و درخواست خود را تکمیل نموده باشد».

**بخش (الف) بند «۲» ماده (۱۶) لایحه**، مربوط به محاسبه مزایای نقدی افراد، نامشخص و نامفهوم عنوان شده و بهتر است در این خصوص به طور شفاف نگاشته شود که برای هر دو طرف قرارداد واضح و مشخص بوده و ایجاد ابهام در آن نگردد. در بخش (ب) همین ماده نیز، متن فارسی با متن انگلیسی همخوانی ندارد. ضمن این که همان طور که در بند «۲» ماده (۳۲) آمده، در صورت اختلاف در تفسیر متن انگلیسی ملاک خواهد بود؛ اما متن انگلیسی هم دارای ابهام است و نسبت مشخصی را ذکر نکرده است.

در بند «۲» ماده (۱۸) لایحه که در خصوص مزایای بیماری حرفه‌ای براساس قوانین طرف‌های قرارداد اشاره دارد، نیازمند بازنگری است. چرا که معنای «در نظر گرفتن» آیا «اعمال کردن» است؟

در جزء «الف» بند «۲» ماده (۱۹)، سازوکاری برای مشخص کردن علت بروز یا تشدید بیماری حرفه‌ای ارائه نشده است. چرا که احراز توسط کشوری که فرد در آن در حال کار است می‌تواند متضمن تضاد منافع بوده و حق کارگر تضییع گردد. همچنین در جز «ب» این بند، در خط آخر، مشخص نیست که سازمان صلاحیتدار کدام طرف تعاهد قوانینش اعمال می‌شود.

در بند «۱» ماده (۲۲) لایحه طرف‌های مورد قرارداد را موظف به تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی این موافقتنامه کرده است، اما نکته اساسی این است که مدت زمان لازم برای تهیه این آیین‌نامه ذکر نشده است. لذا بهتر آن است که به وضوح مشخص گردد که در چه مدت پس از تصویب این موافقتنامه آیین‌نامه اجرایی آن جهت اجرا تهیه و به تصویب مراجع صلاحیتدار برسد.

## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

این موافقتنامه همچنان که در ابتدای آن آمده به‌منزله تنظیم روابط بین دو کشور ایران و ترکیه در حوزه تأمین اجتماعی است. این اقدام به‌خودی خود اقدام ارزشمندی است که منافع آن به‌طور مستقیم متوجه کارگران خواهد بود. اما نکات چندی در این زمینه وجود دارد. اول این که همچنان که در بالا ارائه شد، در موافقتنامه شاهد مواد متعدد دارای ابهام و اشکال هستیم و حتی در مواردی ناهمخوانی بین نسخه فارسی و نسخه انگلیسی نیز وجود دارد. اما نکته اصلی این است که این موافقتنامه در واقع بین نظام تأمین اجتماعی ایران با ترکیه نیست، بلکه بین صندوق تأمین اجتماعی ایران با ترکیه است. از این‌رو بسیاری از افرادی که امروز امکان اشتغال به‌صورت بین‌المللی دارند نظیر مشمولین صندوق بازنشستگی نفت و کشتیرانی و ... عملاً از مزایای این موافقتنامه محرومند. همچنین عمده کارکنان دولت که عضو صندوق بازنشستگی کشوری هستند نیز مشمول این موافقتنامه نیستند. بنابراین عمده‌ترین اصلاح برای آنکه این موافقتنامه به سندی بین نظام‌های تأمین اجتماعی دو کشور تبدیل شود، گسترش دایره شمولیت آن در مورد کشور ایران به‌نحوی است که مشمولین سایر صندوق‌های ذیل نظام رفاه و تأمین اجتماعی نیز از مزایای آن برخوردار شوند و صرفاً به بخشی از اعضای صندوق تأمین اجتماعی محدود نگردد.

اعمال اصلاح فوق، مباحثی درخصوص مقام صلاحیتدار و سازمان صلاحیتدار و ... را به‌وجود خواهد آورد و از آنجا که در حال حاضر نحوه ارتباط و اختیارات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با صندوق‌های بازنشستگی به‌طور قانونی مشخص نشده، و بحث در مورد آن همچنان در ذیل لایحه وظایف و اختیارات این وزارتخانه در مجلس شورای اسلامی در حال بررسی است، این مباحث دامنه‌دار خواهد بود.

همچنین با توجه به اینکه نظارت مجلس پیرامون عملکرد موافقتنامه پس از تصویب با موانع جدی روبرو است، لازم است فرآیند به‌شکلی تنظیم شود تا گزارش منظمی از عملکرد آن در اختیار نمایندگان قرار گیرد.

بنابراین پیشنهاد می‌شود که برای رفع این اشکالات و ابهامات، موافقتنامه جهت بررسی و اصلاح به کمیسیون تخصصی ارجاع گردد.