



مشخصات طرح

دوره هشتم - سال چهارم

شماره ثبت:

۶۳۶

شماره چاپ:

۱۸۱۹

تاریخ چاپ:

۱۳۹۰/۱۰/۱۲

نام دفاتر:

مطالعات اجتماعی

مطالعات حقوقی

مطالعات اقتصادی

مطالعات فرهنگی

مطالعات برنامه‌ی بودجه

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۲۲۱۴

تاریخ انتشار:

۱۳۹۰/۱۱/۱۱

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح الحاق یک تبصره به ماده (۵) قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران

ساختمانی و اصلاحات بعدی»

مقدمه

قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی در سال ۱۳۸۶ به تصویب رسید، اما به موجب قانون بودجه سال ۱۳۸۷ کل کشور، در طول سال ۱۳۸۷ موقوف‌الاجرا شد. در اسفندماه ۱۳۸۷ ماده (۵) این قانون اصلاح شد و با تصویب آیین‌نامه اجرایی مواد (۳) و (۵) این قانون در هیئت وزیران (در تاریخ ۱۳۸۹/۲/۱۹)، عملاً به اجرا درآمد. طبق این آیین‌نامه، ضرایب حق بیمه متناسب با «میانگین زیربنای هر واحد» و «ارزش معاملاتی هر مترمربع بنا» برمبنای حداقل دستمزد ماهیانه مصوب شورای عالی کار تنظیم شده است.

در نتیجه اعمال ضرایب یاد شده، سقف مبلغ حق بیمه به ازای هر مترمربع حدوداً بین ۷۵۰۰ تا ۱۴۰۰۰ تومان تعیین و از این مبلغ نیز برای مناطق کمتر توسعه‌یافته ۵۰ درصد و در موارد وقوع حوادث غیرمترقبه ۸۰ درصد تخفیف در نظر گرفته شده است. به طور کلی، نرخ حق بیمه سهم کارفرمایی موضوع این قانون در حالت حداکثری حدود ۲/۵ درصد هزینه هر مترمربع بنا را به خود اختصاص می‌دهد در حالی که این اثر در موارد اعمال تخفیف‌های اشاره شده، از این هم کمتر است. با وجود این، طرح اصلاح ماده (۵) این قانون که با هدف کاهش سقف نرخ حق بیمه یاد شده از ۴ درصد به ۱ درصد، از سوی شورای عالی استان‌ها به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده بود، همچنان در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار دارد. برآیند مصوبات کمیسیون‌های بررسی‌کننده طرح اشاره شده نیز به این صورت بوده است که به منظور جلوگیری از وارد آمدن فشار به کارفرمایان در هنگام پرداخت حق بیمه کارگران ساختمانی، ترتیبی اتخاذ گردد که این حق بیمه به صورت اقساط و در طول اجرای پروژه ساختمانی به صندوق تأمین اجتماعی پرداخت شود.

از سوی دیگر، طرح الحاق یک تبصره به ماده (۵) قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی و... که در دی‌ماه ۱۳۹۰ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است، در پی آن است که «واحدهای بهداشتی و درمانی، مذهبی، فرهنگی، آموزشی، آموزش عالی، علوم دینی، کتابخانه‌ها و ورزشی که جنبه غیرانتفاعی داشته و توسط مردم یا خیرین ساخته می‌شود و در اختیار دستگاه‌های اجرایی، مؤسسات خیریه یا مردم قرار می‌گیرد» را از شمول حق بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی معاف کرده و این حق بیمه را به حساب مطالبات تأمین اجتماعی از دولت منظور و در بودجه‌های سنواتی لحاظ نماید.

بررسی مفاد طرح

طرح پیشنهادی دارای اشکالاتی به شرح ذیل است:

۱. مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی: تصویب این طرح بار مالی سنگینی برای دولت خواهد داشت چراکه دامنه شمول معافیت‌های موضوع این طرح بسیار گسترده، مبهم و تعریف نشده است و به دلیل قطعی نبودن تأمین این بار مالی احتمال مغایر شناخته شدن آن با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی از سوی شورای محترم نگهبان وجود دارد.

۲. ناسازگاری با اهداف قانون برنامه پنجم توسعه: بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه پنجم توسعه، بر کاهش وابستگی صندوق‌های بیمه و بازنشستگی به بودجه دولت تصریح و تأکید دارد در حالی که این طرح این وابستگی صندوق به بودجه دولت را به میزان قابل توجهی افزایش می‌دهد.

۳. آثار نامطلوب اجتماعی: افزایش روزافزون تعهدات دولت بابت بیمه‌های اجتماعی و عدم امکان پرداخت آنها در

موعد مقرر، موجب می‌شود که صندوق تأمین اجتماعی نتواند تعهدات خود را به‌موقع انجام دهد و در نهایت آثار منفی آن به عموم بیمه‌شدگان و بازنشستگان (که سال‌های طولانی حق بیمه کامل پرداخته‌اند) تحمیل می‌شود.

۴. نداشتن توجیه منطقی: تأثیر حق بیمه سهم کارفرمایی موضوع ماده (۵) قانون تأمین اجتماعی کارگران ساختمانی در قیمت تمام شده هر مترمربع بنا بسیار ناچیز (کمتر از ۲/۵ درصد) است.^۱ شکایت‌ها و نارضایتی‌های موجود در این رابطه عمدتاً به این دلیل است که این مبلغ در ابتدای کار و به‌طور یکجا دریافت می‌شود. درحالی که اگر دریافت مبلغ حق بیمه کارگران ساختمانی تقسیط شود (مطابق مصوبات کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی در رابطه با طرح اصلاح ماده (۵) قانون تأمین اجتماعی کارگران ساختمانی)، بخش عمده نارضایتی‌ها از بین می‌رود.

انتظار منطقی این است که اگر خیرین محترم آمادگی پرداخت حدود ۹۷ درصد هزینه بنا را به نفع جامعه دارند، حدود ۳ درصد دیگر را هم به نفع محروم‌ترین اقشار جامعه که سازندگان این بناها هستند، بپردازند.

۵. کند شدن روند اجرای قانون: کارگران ساختمانی که جزء اقشار محروم، فاقد درآمد ثابت و همواره در معرض خطرات، حوادث، بیماری‌ها و استهلاک جسمی و روحی هستند، با تغییرات مکرر این قانون و تضعیف منابع درآمدی آن، به‌شدت آسیب می‌بینند و روند پوشش بیمه‌ای آنان کند و مخدوش می‌شود.

۶. در قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی، یکی از مترقی‌ترین روش‌های بیمه‌ای برای برقراری حمایت‌های تأمین اجتماعی به‌کار گرفته شده است که بدون وابستگی به بودجه دولت و با کمترین فشار مالی به کارفرما، جمعیت وسیعی از جامعه تحت پوشش بیمه‌ای قرار می‌گیرد. تصویب این طرح به‌منزله مخدوش کردن اصول این قانون است.

۷. اشکال دیگری که در طرح وجود دارد ابهام در حیطه شمول آن به‌علت استفاده از عبارات غیرحقوقی در آن است. توضیح اینکه علی‌رغم اشاره مقدمه توجیهی طرح به واحدهای خیرساز - هرچند که ظاهراً مقصود از واژه خیرساز اعم از واحدهای خیریه یا واحدهایی که توسط خیرین ساخته می‌شوند بوده است - در متن ماده واحده اشاره به مصادیق دیگری نیز شده است که دارای ابهام هستند. واحدهایی که توسط مردم ساخته می‌شوند یا واحدهایی که در اختیار مردم قرار می‌گیرند دارای حیطه روشنی نیستند. ازسوی دیگر واحدهایی که در اختیار دستگاه‌های اجرایی قرار می‌گیرند در حقیقت واحدهایی هستند که دستگاه‌های اجرایی از طریق پیمانکار اقدام به احداث آنها می‌کنند. این‌گونه واحدها اولاً به هیچ عنوان واحد خیرساز به‌حساب نمی‌آیند و ثانیاً به‌موجب بند «۱» ماده (۲) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی به‌طور کلی از شمول قانون مربوطه مستثنا شده‌اند. لذا دامنه شمول طرح پیشنهادی دارای ابهام بوده و در مواردی دارای اشکال است.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد

با عنایت به نکات یاد شده، ازجمله ایجاد بار مالی برای دولت (مغایرت طرح با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی)، ناسازگاری با اهداف قانون برنامه پنجم توسعه، پیامدهای نامطلوب اجتماعی، ایجاد مشکلات جدی برای بیمه کارگران ساختمانی، ابهام در دامنه شمول طرح و تأثیر ناچیز آن در کاهش هزینه‌های ساخت‌وساز، تصویب این طرح توصیه نمی‌شود.

با وجود این، پیشنهاد می‌شود به‌منظور کاهش فشار اولیه پرداخت حق بیمه کارگران ساختمانی بر سازندگان بناها و کاهش آثار روانی آن، حق بیمه مورد بحث تقسیط شده و در طول زمان اجرای پروژه‌ها به‌طور تدریجی دریافت گردد تا مشکلات مورد نظر طراحان محترم طرح برطرف شود.

۱. بر مبنای محاسبات، حق بیمه سهم کارفرمایی موضوع ماده (۵) این قانون در بالاترین حد تعیین شده کمتر از ۲/۵ درصد هزینه هر بناست و با اعمال تخفیف‌ها، در اغلب موارد به حدود یک‌چهارم این مبلغ - یعنی «حدود ۰/۶ درصد هزینه بنا» کاهش می‌یابد که این مقدار نسبت به حق بیمه سهم کارفرمایی سایر بیمه‌ها بسیار کمتر است.