



اظهارنظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی»

مقدمه

قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی که در سال ۱۳۸۶ به تصویب رسید، برای نخستین بار امکان پوشش کامل بیمه اجتماعی را برای کارگران شاغل در کارهای ساختمانی و افراد خانواده آنها فراهم ساخت. تا پیش از آن کارگران یاد شده فقط از نظر «حوادث ناشی از کار» بیمه بودند و سایر خدمات تأمین اجتماعی از قبیل حوادث عادی، بیمه درمان، بازنشستگی، ازکارافتادگی، فوت و ... شامل حال آنان نبود.

به موجب قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی (مصوب ۱۳۸۶)، کارگران یاد شده پس از دریافت کارت مهارت فنی، با پرداخت حق بیمه معادل ۷ درصد دستمزد ماهیانه می توانند بیمه شوند. حق بیمه سهم کارفرما به هنگام درخواست صدور پروانه کارهای ساختمانی، برای هر متر مربع زیربنا، براساس دستمزد مصوب شورای عالی کار، ارزش معاملاتی املاک و سایر شاخص‌های ارزشگذاری منطقه‌ای و ضریب محرومیت، محاسبه و دریافت می‌شود. نرخ حق بیمه سهم کارفرما به تناسب مترای بنا و ارزش معاملاتی آن در مناطق مختلف متغیر بوده و سقف آن معادل ۴ درصد حداقل دستمزد ماهیانه مصوب شورای عالی کار تعیین شده است.

به موجب آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران، نرخ حق بیمه برای مترهای مختلف و سطوح مختلف ارزش معاملاتی از ۲/۲ درصد تا سقف ۴ درصد تنظیم شده و برای نقاط محروم، روستایی، مناطق زلزله‌زده، سیل‌زده و همچنین مسکن مهر نیز بین ۵۰ تا ۸۰ درصد کاهش داشته است.

با وجود این، از آنجا که مبلغ حق بیمه سهم کارفرما به طور یکجا و در ابتدای کار (به هنگام صدور پروانه) محاسبه و دریافت می‌شود، مورد اعتراض سازندگان مسکن قرار گرفته است. در نتیجه این اعتراض‌ها، مجلس شورای اسلامی این قانون را در سال ۱۳۸۷ موقوف‌الاجرا کرد و متعاقب آن در سال ۱۳۹۲ و براساس بند «۸۹» ماده واحده قانون بودجه این سال، سازمان مالیاتی را مکلف کرد معادل مبلغ نه هزار میلیارد ریال عوارض ارزش‌افزوده شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از محل منابع مندرج در بندهای «ج» و «د» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده متمرکز نزد سازمان دهیاری‌ها و شهرداری‌های کشور را به‌عنوان ۲۰ درصد حق بیمه سهم کارفرما برای بیمه کارگران ساختمانی به سازمان تأمین اجتماعی پرداخت کند.

طرح مورد بحث، در صدد تغییر منابع تأمین مالی سهم کارفرما در بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی است. در صورت تصویب این طرح، دریافت حق بیمه سهم کارفرما در زمان صدور پروانه ساختمانی، حق بیمه بر مبنای ۱۲ درصد عوارض پروانه ساختمانی محاسبه می‌شود و مابه‌التفاوت جمیع دریافتی‌ها با مبلغ مورد نیاز برای بیمه کارگران توسط تأمین اجتماعی از محل عوارض و مالیات بر ارزش‌افزوده موضوع بندهای «ج» و «د» ماده (۳۸)^۱ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده تأمین خواهد شد.

مخصوص صحن علنی

مشخصات طرح

دوره نهم - سال دوم

شماره ثبت:

۴۲۷

شماره چاپ:

۹۱۵

تاریخ چاپ:

۱۳۹۲/۱۲/۱۳

معاونت پژوهش‌های

اجتماعی - فرهنگی

دفتر: مطالعات اجتماعی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۳۶۰۴-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۳/۵/۲۶

۱. بندها «ج» و «د» ماده (۳۸): «ج» انواع بنزین و سوخت هواپیما، ده درصد (۰.۱۰٪)؛ «د» نفت سفید و نفت گاز، ده درصد (۰.۱۰٪) و نفت کوره پنج درصد (۰.۵٪).

ارزیابی کارشناسی طرح

الف) ارزیابی دلایل توجیهی طرح

۱. اینکه، پرداخت سهم حق بیمه، هزینه‌های تولید را برای تمامی بخش‌های تولیدی افزایش می‌دهد و مختص بخش ساختمان نیست.
۲. اینکه بخش مسکن در مقایسه با سایر بخش‌های تولیدی از شرایطی برخوردار است که به‌نظر نمی‌رسد با چنین افزایشی در هزینه‌های آن، (۱ تا ۵ درصد از هزینه تولید) فعالیت این بخش کند و یا متوقف شود و اگر رکودی نیز در حال حاضر وجود دارد باید منشأ آن را در سایر عوامل جستجو کرد.

ب) ارزیابی مواد طرح

۱. مطابق قانون تأمین اجتماعی، در یک رابطه بیمه‌ای سه عنصر، بیمه‌شده، کارفرما و کارگاه باید وجود داشته باشد که در این قانون کلاً رعایت نشده است.
۲. ضمن اینکه در تبصره ماده (۱) قانون بیمه کارگران ساختمانی مصوب سال ۱۳۸۶، به‌صراحت قانون، تا اجرایی شدن قانون یاد شده (۱۳۸۶)، همچنان قانون مصوب سال ۱۳۵۲ مجری است که در اجرای یکباره ماده (۵) این قانون که مشکلات اصلی را به‌وجود آورده است این تبصره رعایت نشده است.
۳. مطابق این قانون، پرداخت سهم کارفرما اجباری است لکن بیمه شدن بیمه شده اختیاری است. یعنی این امکان وجود دارد که کارگر ساختمانی اصلاً بیمه نشود که در حال حاضر نمونه‌های فراوانی از آن موجود است.
۴. حق بیمه در طرح پیشنهادی، تبدیل به عوارض شده است که منطبق با قانون اصلی تأمین اجتماعی نیست.
۵. مضاف بر این تبصره «۱» طرح پیشنهاد شده به‌دلیل ایجاد بار مالی برای دولت ناشی از مابه‌التفاوت مبالغ دریافتی با هزینه‌ها مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است. حذف این تبصره نیز موجب ایجاد بار مالی بر سازمان تأمین اجتماعی می‌گردد.
۶. هر ساله شکاف بین مبالغ دریافتی از محل پروانه‌ها با مبلغ مورد نیاز برای بیمه کردن به‌علت تفاوت نرخ رشد این دو مبلغ بیشتر و بیشتر می‌شود که استفاده از منابع عمومی را برای پرکردن این شکاف بیشتر می‌نماید و این همان موضوعی است که هم‌اکنون شهرداری‌ها مخصوصاً شهرهای کوچک را با مشکلات عدیده‌ای در سال جاری مواجه ساخته است.
۷. از سوی دیگر براساس بند «۸» ماده (۱۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده، اموال غیرمنقول (در اینجا ساختمان) از شمول این مالیات معاف می‌باشند. طرح مزبور کالایی را که خود از دادن چنین مالیاتی معاف است را به مصرف‌کننده مالیات بر ارزش افزوده دیگر کالاها تبدیل می‌کند.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد

بیمه اجتماعی کارگران جزء مسئولیت‌های قانونی و عرفی کارفرماست. اما اجرای این قانون از آغاز اجرا همواره با چالش‌های جدی مواجه بوده است که دال بر بازنگری جدی در قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی است که مهمترین آن نیز به نامشخص بودن رابطه کارکردن با بیمه شدن است. این در حالی است که طرح حاضر صرفاً به‌مثابه یک مُسکن مقطعی عمل کرده و راه‌حل را صرفاً در اصلاح یک ماده آن (ماده (۵)) می‌داند.

حذف تبصره «۱» می‌تواند پیشنهاد شود در این صورت مغایرت اصل هفتادوپنجم از بین می‌رود اما این اقدام باعث کاهش درآمدهای تأمین اجتماعی و ایجاد بار مالی بر سازمان شده که مغایر ماده (۲۶) برنامه پنجم توسعه بوده و تصویب آن نیازمند دوسوم آراست. بنابراین، تصویب طرح به این شکل توصیه نمی‌شود و پیشنهاد می‌شود که طرح برای رفع مغایرت قانون اساسی مجدد جهت بررسی به کمیسیون تخصصی ارجاع شود.