



اظهاری نظر کارشناسی درباره: «طرح بیمه مؤسسان و مدیران آموزشگاه‌های فنی و حرفه‌ای آزاد»

مقدمه و بیان مسئله

طراحان محترم طرح در نظر دارند که مؤسسان و مدیران آموزشگاه‌های فنی و حرفه‌ای آزاد که با اخذ مجوز از سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور وابسته به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی فعالیت می‌کنند را از ابتدای سال ۱۳۹۲ با نرخ حق بیمه کامل (۲۷ درصد حقوق و مزایای مشمول کسر حق بیمه)، مشمول قانون تأمین اجتماعی قرار دهند؛ همچنین چنانچه تمایل داشته باشند، با پرداخت ۳ درصد بیمه بیکاری توسط مدیران آموزشگاه‌ها تحت پوشش بیمه بیکاری نیز قرار خواهند گرفت.

مخصوصی صحن علنی

مشخصات طرح

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۵۴

شماره چاپ:

۶۰۷

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۵/۲۱

معاونت پژوهش‌های

اجتماعی - فرهنگی

دفتر: مطالعات

اجتماعی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۵۰۳۸-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۶/۱۵

سابقه قانون و مقررات وضع شده

بهموجب ماده (۴) قانون تأمین اجتماعی و اصلاحات بعدی آن، افرادی که به هر عنوان در مقابل دریافت مزد یا حقوق کار می‌کنند و همچنین صاحبان حرف و مشاغل آزاد و کلیه اتباع ایرانی اعم از شاغل و غیرشاغل مشمول قانون یاد شده می‌باشند ضمن اینکه علاوه بر موارد فوق، مطابق قانون اصلاحی که در سال ۱۳۸۷ به تصویب رسیده و درحال حاضر نیز مجری است، «در مواردی که کارفرمایان موضوع بند «۴» ماده (۲) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳ اشخاص حقیقی باشند و همچنین مدیران اشخاص حقوقی غیردولتی می‌توانند با پرداخت حق بیمه سهم بیمه شده و کارفرما به ترتیب مقرر در ماده (۲۸) قانون تأمین اجتماعی و اصلاحات بعدی آن از تاریخ اشتغال به کار در کارگاه در زمره مشمولین قانون مذکور قرار گیرند».

همچنین قانونگذار در مقام تبیین قانون اصلاح بند «ب» و تبصره «۳» ماده (۴) قانون تأمین اجتماعی مصوب تیرماه ۱۳۵۴، چگونگی انجام بیمه و نرخ حق بیمه و همچنین میزان مزایای مربوطه را به آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیئت دولت می‌رسد احاله نموده است و آیین‌نامه مورد نظر در تاریخ ۱۳۶۶/۷/۲۹ به تصویب هیئت وزیران رسیده و به موجب ماده (۱) آیین‌نامه «صاحبان حرف و مشاغل آزاد به افرادی اطلاق شده است که برای انجام حرفه و شغل مورد نظر با داشتن کارگر (کارفرما) یا خود به تنهایی (خویش‌فرما) به استناد مجوز اشتغال صادره از سوی مراجع ذیصلاح یا به تشخیص هیئت‌مدیره سازمان تأمین اجتماعی به کار اشتغال داشته و مشمول مقررات حمایتی خاص نباشند» لذا براساس قانون و مقررات مربوطه افراد فوق مشمول این قانون قرار گرفته و نرخ حق بیمه به شرح زیر تعیین شده است:

الف) بیمه بازنشستگی با نرخ حق بیمه ۱۲ درصد،

ب) بیمه بازنشستگی و فوت با نرخ حق بیمه ۱۴ درصد،

ج) بیمه بازنشستگی و ازکارافتادگی و فوت با نرخ حق بیمه ۱۸ درصد.

توضیح: بیمه‌شدگان فوق می‌توانند با پرداخت حق بیمه بیشتر به میزان مشخص شده در ماده (۲۹) قانون تأمین اجتماعی و تغییرات بعدی آن از کمک‌هزینه بارداری و حوادث و بیماری‌ها موضوع ماده (۳) قانون تأمین اجتماعی برخوردار شوند. ضمن اینکه اشخاص یاد شده در صورتی که دارای کارگر باشند می‌توانند همانند کارگران خود نام خویش را در صورت مزد کارکنان شاغل در کارگاه که همه‌ماهه تنظیم و به صندوق تأمین اجتماعی ارائه می‌نمایند درج و با پرداخت حق بیمه تحت پوشش خدمات تأمین اجتماعی قرار گیرند.

مزایای طرح

این طرح از حیث اینکه جامعه تحت پوشش خدمات بیمه‌های بازنشستگی را گسترش می‌دهد می‌تواند در راستای هدف مشخص شده در ردیف ۲ جدول ۱۵ برنامه ششم توسعه کشور و همچنین اجرای اصل بیست‌ونهم قانون اساسی باشد.

نقاط ضعف و مغایرت‌های قانونی طرح

لکن با توجه به مطالب پیش گفته طرح مورد نظر دارای ایراداتی است که ذیلاً مورد اشاره قرار می‌گیرد:

۱. با اینکه به تأمین اجتماعی برای پوشش مدیران و مؤسسان آموزشگاه‌های فنی و حرفه‌ای تکلیف شده است، اما سازوکار ارائه شده به هیچ‌وجه اجباری نیست. در متن صرفاً به این عبارت اکتفا شده که «...مشمول قانون تأمین اجتماعی قرار گرفته و از مزایای این قانون برخوردار می‌شوند». با اینکه این افراد از مزایای قانون برخوردار شده، اما میزان برخورداری و همچنین سایر تکالیفی که بر بیمه‌شدگان تأمین اجتماعی مترتب است، برای این افراد مسکوت مانده است. بنابراین ماهیت اختیاری برای این افراد همچنان حفظ شده و هیچ دستگاهی متولی بیمه کردن این افراد به صورت اجباری نیست؛ همچنین برای این نقیصه هیچ راهکاری در متن پیشنهادی اندیشیده نشده است.

۲. در این طرح، هیچ مشارکتی برای مؤسسان و مدیران آموزشگاه‌ها در نظر گرفته نشده است و عملاً تمامی حق بیمه توسط دولت (بیت‌المال و بودجه عمومی) و مردم (افزایش هزینه‌های آموزشی و مشاوره) پرداخت می‌شود. از این رو اساساً با رویکرد بیمه‌های اجتماعی که مبتنی بر مشارکت فرد بیمه شده است، تناقض دارد. همچنین تصویب این طرح سنگ‌بنایی می‌شود که سایر کارفرمایانی که امکان انتقال هزینه‌های بیمه اجتماعی خود به مردم را دارند، درخواست مشابهی مطرح کرده و به هزینه دولت و مردم خود را بیمه کنند؛ که این نیز با سیاست‌های توزیعی هدفمند در برنامه ششم توسعه در تناقض است.

۳. **ایراد اصل هفتادوپنجم قانون اساسی:** مجموع نرخ حق بیمه مطابق قانون تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری ۳۳ درصد حقوق و دستمزد بیمه شده است (۲۳ درصد سهم کارفرما که ۳ درصد آن مربوط به بیمه بیکاری است، ۷ درصد سهم بیمه شده و ۳ درصد سهم مشارکت دولت در صندوق). در این طرح، به ۳ درصد سهم مشارکت دولت در صندوق چه به صورت آشکار و چه به صورت ضمنی اشاره‌ای نشده است. ۳۰ درصد باقیمانده به صورت ذیل توزیع شده است: (۱۵٪) از محل بودجه عمومی دولت برای کمک به پرداخت حق بیمه این افراد اختصاص می‌یابد. ۱۲٪ نیز از محل افزایش درآمدهای حاصل از افزایش سالیانه حداقل ۱۰ درصدی در حق مشاوره و ثبت‌نام کارآموزان دوره‌های آموزشی سازمان فنی و حرفه‌ای کشور تأمین می‌شود و توسط سازمان مذکور جمع شده و به تأمین اجتماعی پرداخت می‌گردد. ۳ درصد بیمه بیکاری نیز در صورتی که فرد تمایل داشته باشد، توسط خودش رأساً به صندوق تأمین اجتماعی پرداخت می‌شود. همچنان که مشاهده می‌گردد، نیمی از کل حق بیمه، مستقیماً از بودجه عمومی و (دوازده بیست‌وهفتم) نیز به صورت غیرمستقیم از محل درآمدهای شبه‌مالیاتی تأمین می‌گردد. که قسم اول صراحتاً ناقض اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است.

۴. با توجه به اینکه بند «۷۶» سیاست‌های کلی برنامه ششم بر افزایش سهم آموزش‌های مهارتی در نظام آموزشی کشور تأکید

می‌کند؛ افزایش قیمت خدمات ناشی از اجرای این طرح، در تضاد با این بند قرار می‌گیرد و می‌تواند به‌عنوان مانعی بر این موضوع تلقی شود.

۵. **مغایرت با قانون کار و قانون بیمه بیکاری:** مطابق مواد (۱) و (۴) قانون کار، کارفرمایان مشمول قانون کار نبوده، بلکه صرفاً مکلف به اجرای آن می‌باشند و طرح پیشنهادی، مؤسسان و مدیران کارگاه، که در حکم کارفرما می‌باشند را مشمول بیمه بیکاری قرار داده است که مغایر با قانون کار و قانون بیمه بیکاری می‌باشد (طبق بند «۲» ماده (۱) قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ صاحبان حرف و مشاغل آزاد و بیمه‌شدگان اختیاری از شمول قانون بیمه بیکاری خارج می‌باشند).

۶. **مغایرت با تبصره «۵» ماده (۴) قانون تأمین اجتماعی:** در مواردی که کارفرمایان موضوع بند «۴» ماده (۲) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳ اشخاص حقیقی باشند و همچنین مدیران اشخاص حقوقی غیردولتی می‌توانند با پرداخت حق بیمه سهم بیمه شده و کارفرما به ترتیب مقرر در ماده (۲۸) قانون تأمین اجتماعی و اصلاحات بعدی آن از تاریخ اشتغال به کار در کارگاه در زمره مشمولین قانون مذکور قرار گیرند. بنابراین تصویب این طرح به‌نوعی ایجاد یک گذرگاه فرعی برای عده‌ای خاص است که بتوانند محدودیت‌های ماده (۲۸) قانون تأمین اجتماعی را دور بزنند؛ که عادلانه به‌نظر نمی‌رسد.

۷. **مغایرت با بند «ب» ماده (۴) قانون تأمین اجتماعی:** سازمان تأمین اجتماعی مکلف است با استفاده از مقررات عام قانون تأمین اجتماعی صاحبان حرف و مشاغل آزاد را به‌صورت اختیاری در برابر تمام یا قسمتی از مزایای قانون تأمین اجتماعی بیمه کند که تصویب این طرح عملاً این افراد را از مقررات عام قانون تأمین اجتماعی خارج کرده و تسهیلات ویژه‌ای را برای آنان تدارک می‌بیند.

۸. در این طرح، پرداخت حق بیمه در بودجه سنواتی منوط به تشخیص سازمان فنی و حرفه‌ای کشور شده است. همچنین در این طرح هیچ افتراقی بین مؤسسان و مدیران آموزشگاه‌های کم‌درآمد و پردرآمد ایجاد نکرده است و همه را از این مزایا برخوردار کرده است. بنابراین حتی عدالت اجتماعی بین مشمولین این قانون را نیز تضمین نمی‌کند.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به مطالب و موارد ذکر شده اگرچه این طرح می‌تواند در چارچوب گسترش جمعیت تحت پوشش بیمه‌های اجتماعی مفید به‌نظر برسد و از این جهت در راستای برنامه ششم محسوب شود؛ لکن با قانون اساسی (اصل هفتادوپنجم) و سیاست‌های کلی برنامه ششم (درخصوص سیاست‌های توزیعی و گسترش آموزش‌های مهارتی) مغایر است. همچنین مغایرت با قانون تأمین اجتماعی (ماده ۴) مشهود است. بنابراین می‌توان گفت که این طرح اگرچه هدف قابل قبولی را دنبال می‌کند، اما روش انجام کار با اصول بیمه‌ای، قانون اساسی و همچنین قوانین جاری هماهنگ نیست.

به‌علاوه در حال حاضر افراد موضوع طرح پیشنهادی می‌توانند به‌عنوان کارفرما (دارای کارگر) و یا خویش‌فرما (بدون کارگر) خود را به‌صورت اختیاری نزد سازمان تأمین اجتماعی بیمه کنند. کاهش حق بیمه این افراد به هر شکل علاوه بر اینکه نیازمند تأمین منابع مالی است این توقع را برای سایر گروه‌های مشابه خویش‌فرما ایجاد می‌کنند تا درخواست مشابهی را مطرح کنند.

لذا رد کلیات طرح پیشنهاد می‌شود.