



شورای کفّت و کومی دولت و بخش خصوصی

وکمیته ماده ۱۲

www.pfdc.ir

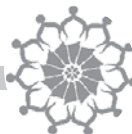
madeh12.ir

فهرست

۵	پیشگفتار
۷	احیای شورای عالی تامین اجتماعی
۱۵	محاسبه حق بیمه کارگران ساختمانی
۲۵	تخصیص اسناد خزانه اسلامی در پرداخت مطالبات تامین اجتماعی در کسورات حق بیمه

تجربه جوامع انسانی در هر سرزمینی به ویژه در دوره معاصر نشان می‌دهد هرگاه یک مساله تبدیل به معضل شود، و حل آن با استفاده از نهادهای موجود ممکن نباشد، نهادی تازه تاسیس می‌شود. همچنین نهادها وقتی نیاز است که جامعه در کلیت یا در بخشی از آن با شتاب بیشتری پیشرفت کند نیز زاد و رشد را تجربه می‌کنند. تاسیس نهاد نوپای شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی در سال‌های اخیر نیز از این قاعده مستثنی نیست. این نهاد نوپا در همین دوران کوتاه فعالیت خود، علیرغم بی توجهی عمدانه از سوی دولت دهم در سالهای نخست فعالیت و البته کم مهری برخی از مدیران دولت یازدهم و دوازدهم، گام‌های بلندی برداشته است.

این نهاد اکنون در تمام استان‌ها به محلی برای گفت‌وگو و بیان واقعیت‌های اقتصادی و جستجو جهت یافتن راه حل برای مسایل حل نشده تبدیل شده است. اقبال روز افزون مدیران دولتی در استان‌ها و همچنین قوام و دوام آن در اتاق‌ها که موجب استواری و طرح بحث‌های عمیق‌تر شده است را باید درکانون توجه جدی قرار داد و به تداوم نهاد خوش فرجام گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی کمک کرد. برخی رفتارها از سوی نهادهای دولتی به فعالیت روان بنگاه‌های اقتصادی آسیب می‌زند و راه را برای رونق و توسعه آنها، تنگ و تاریک می‌نماید. لذا این مسایل به کوهی از مشکلات فراروی بنگاه‌ها تبدیل شده و جهت ارائه طریق، به شورای گفت‌وگو ارجاع داده می‌شود. از جمله این مسایل مقررات، بخش‌نامه‌ها و تصمیم‌هایی است که سازمان تامین اجتماعی برپایه بی‌اعتمادی به بخش خصوصی و کارفرمایان اتخاذ می‌کند. شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی برای برطرف کردن مقررات آسیب‌رسان و بهبود مناسبات بنگاه‌ها با سازمان تامین اجتماعی، نشست‌های تخصصی در دبیرخانه با حضور بالاترین مقام‌های این سازمان و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برگزار کرده و به تصمیم‌های مشترک خوبی رسیده است. شاید مقاومت در



بدنه این سازمان هنوز سد راه تصمیم‌ها باشد اما باور این است که با گفت‌وگو این تنگناها برطرف می‌شود.

مجموعه‌ای که اکنون در اختیار علاقمندان قرار دارد روند گفت‌وگوها درباره مناسبات کارفرمایان و بنگاه‌ها با سازمان تامین اجتماعی است که از دل گزارش‌های کارشناسی دبیرخانه و بحث‌های مطروحه تهیه شده است. با امید به اینکه نوسازی مناسبات قدیمی از راه گفت‌وگوی مداراجویانه میان دولت و بخش خصوصی به نقطه روشن برسد.

حسین سلاح ورزی

قائم مقام شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی

و کمیته ماده ۱۲

احیای شورای عالی تامین اجتماعی



چکیده

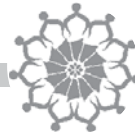
۹

از سال ۱۳۵۴ تا ۱۳۸۹ سازمان تامین اجتماعی زیر نظر شورایی تحت عنوان شورای عالی تامین اجتماعی به عنوان بالاترین رکن این سازمان و با عضویت (۶) نفر نماینده دولت و (۵) نفر نماینده کارفرما و (۳) نفر نماینده بیمه شده، فعالیت می نمود.

از سال ۱۳۸۹ با اصلاح اساسنامه صندوق تامین اجتماعی توسط هیأت وزیران، شورای عالی تامین اجتماعی حذف و بالاترین رکن سازمان به شکل هیأت امنای با ترکیب (۶) نفر که با پیشنهاد وزیر رفاه و تامین اجتماعی و تصویب شورای عالی رفاه و تامین اجتماعی و انتخاب (۳) نفر باقیمانده مطابق جزء (۲) بند (الف) ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی؛ تغییر کرد و این موجب عدم رعایت اصل سه جانبه گرایی و اعتراض تشکلهای کارگری و کارفرمایی گشت؛ بنابراین لازم است شورای عالی تامین اجتماعی مجدداً احیا شود و پیشنهادات کمیته ماده ۱۲ در این خصوص اجرا گردد.

مقدمه

شورای عالی تامین اجتماعی براساس قانون تامین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ به عنوان بالاترین رکن سازمان تامین اجتماعی با رعایت اصل سه جانبه گرایی در تصمیم گیری و با عضویت (۱۱) نفر نماینده دولت، (۴) نفر نماینده کارفرمایان و (۳) نفر نماینده بیمه شده تشکیل گردید. در سال ۱۳۵۸ با تصویب اساسنامه سازمان تامین اجتماعی توسط هیأت وزیران و به استناد ماده (۷) آن، ترکیب اعضاء به (۸) نفر نماینده دولت، (۵) نفر نماینده کارفرما و (۳) نفر نماینده بیمه شدگان، تغییر و در ادامه مجدداً با اصلاح ساختار دولت و اصلاح برخی قوانین و کاهش و افزایش وزارتخانهها، نمایندگان دولت به (۶) نفر کاهش یافت.



این شورا وظایفی نظیر «تعیین خط مشی و سیاست کلی تامین اجتماعی، تصویب تشکیلات سازمان، رسیدگی به بودجه و گزارش مالی و ترازنامه و تصویب آن، تعیین حقوق و مزایای مدیرعامل و اعضای هیأت مدیره با تایید شورای حقوق و دستمزد و حق حضور اعضای انتخابی شورا و حق الزحمه اعضای هیات نظارت، تصویب پیشنهادات هیات مدیره در خصوص سرمایه‌گذاری و به‌کار انداختن وجوه ذخائر سازمان، تصویب خرید و فروش اموال غیرمنقول سازمان، بررسی و اتخاذ تصمیم در خصوص سایر مواردی که بنا به پیشنهاد هیات مدیره سازمان در شورا مطرح می‌گشت» را بر عهده داشت؛ لیکن با حذف آن و ایجاد هیأت‌امنا در ساختار سازمان تامین اجتماعی، مشکلاتی برای کارگران و کارفرمایان ایجاد گردید.

○ روند حذف شورای عالی تامین اجتماعی و تشکیل هیأت‌امنا در سازمان تامین اجتماعی

هیأت وزیران بنا به پیشنهاد وزارت رفاه و تامین اجتماعی و تایید شورای عالی رفاه و تامین اجتماعی، به استناد ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳، اساسنامه صندوق تامین اجتماعی را در سال ۱۳۸۹ به تصویب رساند و از سال ۱۳۹۱ براساس ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری و چگونگی مدیریت سازمان تامین اجتماعی صندوق تامین اجتماعی به سازمان تامین اجتماعی تغییر یافت و ترکیب سازمان تامین اجتماعی به شکل هیأت‌امنا، هیأت مدیره، مدیرعامل و هیأت نظارت به تصویب رسید و در نتیجه شورای عالی تامین اجتماعی حذف گردید.

○ مقایسه ترکیب شورای عالی تامین اجتماعی و هیأت‌امنا سازمان تامین اجتماعی

همانطور که در بخش‌های آشنایی با شورای عالی تامین اجتماعی ذکر شد، شورا با ترکیب (۱۱) نفر نماینده دولت، (۴) نفر نماینده کارفرمایان و (۳) نفر نماینده بیمه‌شدگان تشکیل

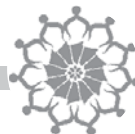
گردید و این ترکیب در سال ۱۳۵۸ با تصویب اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی توسط هیات وزیران، به (۱۴) نفر متشکل از نمایندگان دولت، کارفرمایان و بیمه شدگان گردید.

در ادامه و پس از حذف شورای عالی تأمین اجتماعی و تشکیل هیأت امنا، اعضا از (۱۴) نفر به (۹) نفر تغییر یافت. در ترکیب هیأت امنا، (۶) نفر با پیشنهاد وزیر رفاه و تأمین اجتماعی و تصویب شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی و (۳) نفر باقی مانده، مطابق جزء (۲) بند (الف) ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی انتخاب می‌شوند.

طبق جزء (۲) بند (الف) ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، اشخاص به تناسب تعداد افراد تحت پوشش توسط (خدمت گیرندگان متشکل و سازمان یافته) آنها، بر اساس آئین‌نامه‌ای که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، تعیین می‌گردند و در صورت عدم وجود تشکل‌های رسمی موصوف و تا زمان شکل‌گیری آنها، اعضای مزبور به پیشنهاد وزیر رفاه و تأمین اجتماعی و تأیید شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی و تصویب هیات وزیران انتخاب می‌شوند؛ بنابراین با هیات امنایی شدن رکن اصلی سازمان تأمین اجتماعی و با مقایسه ترکیب شورای عالی تأمین اجتماعی و هیأت امنا این نتیجه حاصل می‌گردد که اصل سه جانبه‌گرایی در این سازمان با وجود هیأت امنا به عنوان بالاترین رکن، محقق نمی‌گردد.

○ عدم رعایت اصل سه جانبه‌گرایی

با حذف شورای عالی تأمین اجتماعی و جایگزینی هیأت امنا، حضور دولت در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری، پررنگ‌تر از نمایندگان کارگران و کارفرمایان شده است و با توجه به این اصل که (۷۰) درصد سهم این سازمان مربوط به کارفرمایان و (۲۱) درصد آن مربوط به کارگران می‌باشد، متأسفانه شرکای اصلی این سازمان که نمایندگان کارگران و کارفرمایان می‌باشند، جایگاه تصمیم‌گیری خود را از دست داده‌اند و به نظر می‌رسد این موضوع



موجب ناکارآمدی سازمان، عدم تعادل ورودی‌ها و خروجی‌ها، پیشی گرفتن مصارف بر منابع، افزایش میزان شکایت‌ها در مراجع قانونی از سازمان و شرکای آن شده است.

با عنایت به تاکید سازمان بین‌المللی کار به اجرای سه جانبه‌گرایی در تمامی ارکان سازمان تامین اجتماعی و با توجه به اینکه سازمان تامین اجتماعی یک سازمان عمومی غیردولتی است که دارایی‌ها و سرمایه‌های اصلی آن با پرداخت حق بیمه به صورت (۲۳) درصد سهم کارفرما، (۷) درصد سهم کارگر و (۳) درصد سهم دولت، تامین می‌گردد؛ بنابراین باید نقش نمایندگان کارفرما و کارگر در برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌گذاری‌ها پرنرنگ‌تر شود.

◀ نتیجه‌گیری

پیش از هیأت امنایی شده سازمان تامین اجتماعی حضور نمایندگان کارفرمایان و کارگران در شورای عالی تامین اجتماعی پرنرنگ‌تر بود و اصل سه جانبه‌گرایی را در این سازمان حفظ شده بود و نمایندگان کارفرمایان و کارگران در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌های سازمان مشارکت داشتند که این مشارکت منافع کارفرمایان و کارگران را تامین می‌نمود اما با انحلال این شورا، تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها توسط هیأت امناء انجام شده و حضور نمایندگان کارفرمایان در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها کم‌رنگ‌گشت؛ بنابراین در صورت احیای شورای عالی تامین اجتماعی و حضور تمامی شرکا در سیاست‌گذاری مشکلات مربوط به این سازمان مرتفع خواهد شد.

با عنایت به مطالب فوق و پس از کار کارشناسی در دبیرخانه کمیته ماده ۱۲، این موضوع در دستور کار کمیته قرار گرفت و در نهایت جهت حل مشکل کارگران و کارفرمایان پیشنهاداتی در جهت تحقق احیای شورای عالی تامین اجتماعی از سوی کمیته ارائه گردید:

پیشنهاد اول: ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری، به نحوی که شورای عالی

تامین اجتماعی جایگزین هیات امناء گردد؛ اصلاح شود.

پیشنهاد دوم: ماده (۱۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی به نحوی که تشکلهای مستقل کارگری و کارفرمایی در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کلان سازمان نقش محوری داشته باشند، اصلاح گردد.

پیشنهاد سوم: اساسنامه سازمان تأمین اجتماعی و ترکیب شورای عالی تأمین اجتماعی با ترکیب (۵) نفر نماینده دولت، (۲) نفر نماینده کارفرمایان و (۲) نفر نماینده بیمه شدگان اصلاح شود.

محاسبه حق بیمه کارگران ساختمانی



حق بیمه کارگران ساختمانی براساس ماده (۵) قانون بیمه تأمین اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۹۳ دریافت می‌شود. این حق بیمه از طریق دریافت (۷) درصد حق بیمه سهم بیمه شده از کارگر و (۱۵) درصد مجموع عوارض صدور پروانه از می‌باشد.

در خصوص مجموع عوارض صدور پروانه از مالک می‌توان به این نکته اشاره نمود که هر عوارضی مشمول این ماده نمی‌شود و می‌بایست تنها عوارضی که مربوط به ساختمان می‌باشد، در دریافت سهم مالک از حق بیمه تأمین اجتماعی کارگران لحاظ گردد.

به همین منظور سازمان تأمین اجتماعی و سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور عناوین مورد محاسبه (۱۵) درصد عوارض را طی تفاهم نامه ای در (۶) بند تعیین نمودند، لیکن سازمان تأمین اجتماعی پس از این تفاهم نامه نیز از کل مجموع عوارض اعلامی توسط شهرداری‌ها، (۱۵) درصد را دریافت نمود؛ در نتیجه رویه سازمان تأمین اجتماعی در اجرای این ماده و تبصره آن، مشکلاتی برای فعالان در حوزه ساخت و ساز ایجاد نمود.

با عنایت به مطالب فوق و پس از کار کارشناسی در دبیرخانه کمیته ماده ۱۲، این موضوع در دستور کار کمیته قرار گرفت و در نهایت جهت حل مشکل فعالان بخش خصوصی و نیز سازمان تأمین اجتماعی و سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، پیشنهادهای از سوی کمیته ارائه گردید و پس از ابلاغ پیشنهادهای کمیته، سازمان تأمین اجتماعی و سازمان شهرداری‌ها مجدداً تفاهم نامه ای را با لحاظ نظرات کمیته به منظور حل مشکلات فعالان در این حوزه تهیه کرده اند که به زودی ابلاغ خواهد شد.

در خصوص دریافت حق بیمه کارگران ساختمانی، قانونی در سال ۱۳۸۶ به تصویب می‌رسد که براساس ماده (۵) آن، حق بیمه به صورت هر متر مربع زیربنا معادل (۴) درصد



حداقل دستمزد ماهانه سال درخواست پروانه، تعیین شده بود؛ لیکن به دلیل بروز مشکلاتی در حوزه در حوزه ساخت و ساز ساختمان و انبوه‌سازی مسکن قانون گذار این ماده را در سال ۱۳۹۳ اصلاح نمود که طبق اصلاحیه ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی، محاسبه به روش دریافت (۷) درصد حق بیمه سهم بیمه شده از کارگر و (۱۵) درصد مجموع عوارض صدور پروانه (از مالک) تغییر یافت. این ماده چنین اشعار می‌دارد که «سازمان تأمین اجتماعی مکلف است با دریافت (۷) درصد حق بیمه سهم بیمه شده (از کارگر) و (۱۵) درصد مجموع عوارض صدور پروانه (از مالک) نسبت به تداوم پوشش بیمه تمام کارگران ساختمانی اقدام کند. در صورت عدم تأمین منابع لازم جهت گسترش پوشش بیمه ای کارگران با تصویب هیأت وزیران، افزایش سقف مجموع عوارض تا بیست درصد بلامانع است.»

در ادامه و با اصلاح این ماده قانونی، کماکان مشکلات مربوط به بیمه کارگران ساختمانی حل نشد و حتی اصلاحیه سال ۱۳۹۳ نسبت به قانون قبلی، مشکلات بیشتری را به لحاظ اجرایی در خصوص نحوه محاسبه و دریافت بیمه پرداختی کارفرمایان، جهت پوشش بیمه کارگران ساختمانی ایجاد نمود.

○ نحوه اجرای ماده واحده قانون اصلاح ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۹۳

براساس ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی، پرداخت حق بیمه ازسوی کارفرما، به تعداد کارگران ساختمانی، مشغول به کار در کارگاه کارفرما، ارتباط ندارد بلکه براساس و مأخذ میزان عوارض پروانه ساختمانی تعیین می‌شود و برای اینکه (۱۵) درصد حق بیمه سهم کارفرما تعیین شود، لازم است تا میزان عوارض پروانه ساختمان تعیین شود، بنابراین سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور و سازمان تأمین اجتماعی، جهت اجرای این ماده و به منظور مشخص نمودن سرفصل‌های عوارض صدور پروانه ساختمانی که

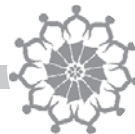
مربوط به ساختمان باشد، تفاهم نامه ای را در تاریخ ۹۴/۳/۱۸ در (۶) بند ۱، منعقد نمودند.

در ادامه و علیرغم تفاهم نامه مذکور، سازمان تامین اجتماعی به دلیل آنکه مکانیزم فعلی قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی، نمی‌تواند حق بیمه سهم کارفرمایی را از محل مجموع عوارض پروانه‌های ساختمانی تامین نماید و این سازمان با کسری منابع سهم کارفرمایی مواجه است؛ از مجموع تمامی عوارض اعلامی توسط شهرداری‌ها، (۱۵) درصد حق بیمه محاسبه و دریافت می‌نماید؛ در صورتی که بر اساس تفاهم نامه، بایستی (۱۵) درصد از مجموع (۶) مورد از عوارض اعلامی برای محاسبه حق بیمه از سوی این سازمان، لحاظ گردد.

با عدم اجرای تفاهم نامه، اعتراضاتی از سوی فعالین بخش خصوصی، در دیوان عدالت اداری صورت گرفت و سازمان تامین اجتماعی در مرحله ابتدایی شکایت، در تاریخ ۹۶/۰۷/۱۶، طی بخشنامه ای مجموع عوارض صدور پروانه ساختمانی را فارغ از عناوین تعیین شده از سوی مراجع صدور پروانه، مشمول کسر (۱۵) درصد حق بیمه دانست و صرفاً مبالغ دریافتی توسط شهرداری‌ها در هنگام صدور پروانه بابت آموزش و پرورش، ایمنی (آتش نشانی)، توسعه حمل و نقل ریلی و حق الزحمه ناظر را از شمول کسر بیمه خارج نمود.

سپس در تاریخ ۹۶/۰۸/۰۸ سازمان شهرداری‌ها، عوارض خدماتی شامل «بهای خدمات پسماند، عوارض نوسازی، عوارض ارزش افزوده ناشی از اجرای طرح‌های عمرانی و توسعه شهری، عوارض حمل و نقل ریلی، عوارض آتش نشانی، عوارض تغییر کاربری و مطالبات قبلی شهرداری از مودی» را جهت تسهیل در فرایند صدور پروانه‌های ساختمانی و اجرای

۱. عوارض زیربنا (اعم از مسکونی، اداری و صنعتی)، ۲. عوارض پذیره تجاری، هتل‌ها، گردشگری و مسافرخانه‌ها، ۳. عوارض زیربنا (آموزشی، ورزشی، فرهنگی، هنری، بهداشتی، درمانی)، ۴. عوارض مربوط به زیربنای تراکم پایه، تراکم مجاز و مازاد بر تراکم (نرخ عوارض برای کلیه عوارض زیربنای مربوط به این ردیف برابر نرخ عوارض زیربنای تراکم پایه محاسبه گردد)، ۵. عوارض پیش آمدگی، بالکن (در صورتی که در ردیف‌های فوق محاسبه نشده باشد)، ۶. عوارض اضافه ارتفاع بنا



ماده (۵) قانون بیمه کارگران ساختمانی از شمول عوارض صدور پروانه ساختمانی مستثنی نمود؛ با این حال ابهامات و اختلافاتی در مصادیق تعیین شده برای محاسبه عوارض در هنگام صدور پروانه ساختمانی بین دو سازمان ایجاد گردید و این امر منجر به عدم اجرای تفاهم‌نامه سال ۹۴ و بخشنامه مکمل آن، از سوی سازمان تامین اجتماعی گشت.

○ نحوه اجرای تبصره یک ماده واحده قانون اصلاح ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی

تبصره یک ماده واحده قانون اصلاح ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۹۳، در صورت درخواست متقاضی پروانه، سازمان تامین اجتماعی را مکلف به اقساط حق بیمه کارگران ساختمانی، بر مبنای حق بیمه کارفرما در زمان صدور پروانه ساختمانی بدون دریافت سود و تا مدت سه سال نموده است؛ لیکن اعمال این تقسیط بصورت سلیقه ای بوده و به مدت سه سال انجام نمی‌گیرد و اغلب بیمه هر پروژه ساختمانی در طول مدت پروانه ساختمانی آن تقسیط نمی‌شود؛ زیرا سازمان تامین اجتماعی طبق رویه اجرایی داخلی سازمان، تقسیط حق بیمه تا (۱۰) ماه را بر عهده شعب و تا (۱۸) ماه را بر عهده اداره کل استان و تا (۳۶) ماه را بر عهده سازمان قرار داده است که این اختیار صحیح نمی‌باشد.

همچنین سازمان تامین اجتماعی در هنگام تقسیط حق بیمه کارگران توسط کارفرما، از آنان، تضامین بانکی مطالبه می‌نماید که گرفتن تضامین بانکی منجر به تحمیل سود بانکی به کارفرمایان می‌شود و این در صورتی است که قانون گذار در تبصره یک ماده واحده صراحتاً اشاره نموده است که این تقسیط، باید بدون دریافت سود انجام گیرد.

○ نحوه برخورد سازمان تامین اجتماعی در پوشش بیمه کارگران شاغل در پروژه‌های ساختمانی

سازمان تامین اجتماعی مکلف است کارگران ساختمانی را بیمه نماید، لیکن سازمان

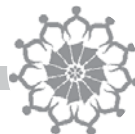
برخی از کارگران که شاغل در پروژه‌های ساختمانی هستند را مشمول خدمات تامین اجتماعی قرار نمی‌دهد و فهرست ارائه شده توسط کارفرما را قبول نمی‌نماید؛ بنابراین کارفرمایان با شکایت قضایی هر کدام از کارگران ملزم به پرداخت مضاعف حق بیمه از محل ماده (۱۴۸) قانون کار^۲ به همراه جریمه یا مجازات‌های دیگر می‌شوند.

در این خصوص سازمان تامین اجتماعی مدعی است که نزدیک ۱۸۰۰۰۰۰ کارگر ساختمانی در کشور وجود دارد که سازمان مکلف است کارگرانی که دارای کارت مهارت فنی موضوع ماده (۳) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۸۶ را دارند و سهم بیمه خود را پرداخت می‌کنند؛ تحت پوشش بیمه قرار دهد و مابقی می‌توانند خود را از طریق بیمه اجباری کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۵۲ در مقابل حوادث ناشی از کار تحت پوشش قرار دهند، لیکن سازمان به دلیل کمبود منابع مالی، نتوانسته تمامی کارگران دارای کارت مهارت فنی را پوشش دهد.

○ نحوه اجرای قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی در خصوص حق بیمه کارگران قراردادهای پیمانکاری

طبق بند (۲) ماده (۲) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۸۶، کارگران قراردادهای پیمانکاری از شمول قانون بیمه کارگران ساختمانی مستثنی می‌باشند و پرداخت حق بیمه آنها باید براساس ماده (۳۸) قانون تامین اجتماعی تعیین گردد؛ لیکن با اصلاح ماده (۵) قانون بیمه اجتماعی کارگران ساختمانی، تبصره (۲) ماده (۵) قانون بیمه تامین اجتماعی مصوب ۱۳۸۶ که اشعار می‌داشت «مبالغی که موقع صدور پروانه طبق مقررات این ماده پرداخت می‌گردد، در محاسبه حق بیمه کارگران پیمانکار، موضوع بند (۲) ماده (۲) این قانون محسوب خواهد گردید.» حذف شد، لذا کارفرمایان ملزم به دو بار

۲ ماده ۱۴۸ قانون کار: کارفرمایان کارگاه‌های مشمول این قانون مکلفند بر اساس قانون تأمین اجتماعی، نسبت به بیمه نمودن کارگران واحد خود اقدام نمایند.



پرداخت حق بیمه کارگران پیمانی خود می‌شوند.

نتیجه‌گیری

با ایجاد مشکلات و پس از کارشناسی در دبیرخانه کمیته ماده ۱۲، این موضوع در دستور کار کمیته قرار گرفت و در نهایت با بررسی تفصیلی معاونت حقوقی ریاست جمهوری به عنوان یکی از اعضای کمیته، پیشنهادهای به شرح ذیل جهت حل اختلاف فی مابین سازمان تامین اجتماعی، سازمان شهرداریها و دهیاری‌های کشور و مرتفع شدن مشکل فعالان بخش خصوصی در حوزه ساخت و ساز ارائه گردید:

○ چگونگی تعیین عوارض ماخذ محاسبه حق بیمه کارگران ساختمانی

سهم مالک و کارفرما در پرداخت حق بیمه کارگران ساختمانی، طبق ماده (۵) اصلاحی سال ۱۳۹۳ قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی، (۱۵) درصد از محل مجموع عوارض صدور پروانه ساختمانی محاسبه شده و به موجب تفاهمنامه ۱۳۹۴/۰۳/۱۸، (براساس ۶ آئتم) اعمال می‌گردد، بنابراین سایر عوارض شهری از شمول مجموع عوارض ماخذ محاسبه، خارج است.

همچنین از آنجایی که تصویب و برقراری عوارض و لغو آن، تغییر نوع و میزان آن، با در نظر گرفتن محاسبات دولت بر عهده شوراهای اسلامی شهرها و روستاها است،^۳ بنابراین سازمان تامین اجتماعی نمی‌تواند از تصمیم و ابلاغ شوراهای شهر و روستا و شهرداری‌های در این خصوص عدول کند، حتی اگر عوارض را غیر منصفانه، نامتناسب و یا خلاف قانون تشخیص دهد.

۳ بند (۱۶) ماده (۷۱) و همچنین ماده (۷۷) قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵

○ تقسیط حق بیمه کارگران ساختمانی در قبال اخذ تضمین

با عنایت به تبصره (۱) ماده (۵) اصلاحی قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۹۳ که سازمان تامین اجتماعی را مکلف نموده است تا در صورت درخواست متقاضی پروانه ساختمان، دریافت حق بیمه را تقسیط نماید، لازم است طبق قانون نسبت به تقسیط سه سال، بدون دریافت سود اقدام نماید.

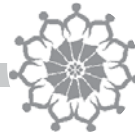
همچنین الزام مالکان به تودیع و سپردن ضمانتنامه بانکی از سوی سازمان تامین اجتماعی، تکلیفی خارج از موضوع تبصره مذکور است؛ زیرا کارفرما (مالک) در صورت عدم پرداخت اقساط حق بیمه کارگران ساختمانی، مشمول جریمه می‌گردد.

○ پذیرش لیست کارگران ساختمانی از سوی مالک ساختمان

با عنایت به قوانین بیمه تامین اجتماعی کارگران ساختمانی و قانون بیمه اجباری کارگران ساختمانی این نتیجه حاصل می‌شود که سازمان تامین اجتماعی در هر حال مکلف به بیمه کارگران ساختمانی است، به ویژه با توجه به محاسبه حق بیمه کارفرما (مالک) به مأخذ مجموع عوارض صدور پروانه ساختمانی و پرداخت یا تعیین تکلیف آن، این تکلیف به طور قطع در برابر کارگران ساختمانی که مالک آن پروانه ساختمانی گرفته، وجود دارد؛ لذا سازمان تامین اجتماعی مکلف است لیست کارگران ساختمانی ارائه شده از سوی مالک که کارت مهارت فنی دارند را بپذیرد و آن‌ها را تحت پوشش بیمه ای قرار دهد.

○ مشکلات مالی سازمان تامین اجتماعی

به منظور برون رفت از وضعیت کنونی و تامین مالی سازمان تامین اجتماعی برای تداوم و گسترش پوشش بیمه ای کارگران ساختمانی، می‌توان از بخش آخر ماده (۵) اصلاحی قانون سال ۱۳۹۳ استفاده نمود و با تصویب هیأت وزیران، سقف مجموع عوارض را تا (۲۰) درصد افزایش داد.



به علاوه به علت کافی نبودن منابع مالی سازمان، پیشنهاد می‌شود، لایحه یا طرح اصلاح قانون در دستور کار دولت و یا مجلس قرار گیرد.

○ تحمیل حق بیمه مضاعف به سبب اعمال دو مبنای قانونی

اگر چه مفاد تبصره (۲) ماده (۵) قانون سال ۱۳۸۶ در اصلاحات سال ۱۳۹۳ پیش بینی نشده و نسخ گردیده است، لیکن مواد دیگر این قانون، از جمله تبصره (۲) ماده (۲) قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی مصوب ۱۳۸۶ معتبر می‌باشد. و از این حیث، قانون ابهام ندارد و برای جمع این دو مستند قانونی، در کارها و پروژه‌های احداث ساختمان که از سوی مالک به پیمانکار واگذار می‌گردد، محاسبه و وصول حق بیمه منحصر بر اساس ماده (۳۸) قانون تامین اجتماعی تعیین می‌گردد و سازمان نمی‌تواند حق بیمه را از محل مجموع عوارض صدور پروانه ساختمانی نیز وصول نماید.

◀ اقدام نهایی صورت گرفته از سوی سازمان‌ها

○ تدوین تفاهم نامه از سوی سازمان تامین اجتماعی و سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

سازمان تامین اجتماعی و سازمان شهرداری‌ها پس از جلسه کمیته ماده ۱۲ و بر اساس نظرات کمیته، به منظور حل مشکلات فعالان بخش خصوصی در این حوزه، مجدداً تفاهم نامه ای را تهیه کرده اند که به زودی ابلاغ می‌شود.

○ بررسی طرح اصلاح ماده (۵) در مجلس شورای اسلامی

طرحی نیز در مجلس شورای اسلامی با درخواست سازمان تامین اجتماعی به منظور اصلاح ماده (۵) قانون بیمه تامین اجتماعی کارگران ساختمانی در حال بررسی می‌باشد.

تخصیص اسناد خزانه اسلامی در پرداخت مطالبات تامین اجتماعی در کسورات حق بیمه

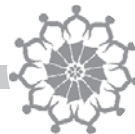


اسناد خزانه اسلامی

به استناد بند (هـ) تبصره (۵) قانون بودجه سنوایی، وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان تامین اجتماعی در تاریخ ۹۵/۱۱/۲۷ توافق نمودند اسناد خزانه اسلامی، جهت پرداخت بدهی سنوایی پیمانکاران و مهندسین مشاور طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه ای، در کسور حق بیمه از محل قراردادهای منعقد شده که به دلیل فقدان نقدینگی پرداخت نشده است، توسط دستگاه واگذارنده کار (معادل کسور حق بیمه سازمان یعنی ۶/۶ درصد اسناد خزانه اسلامی پرداختی به پیمانکاران و ۱۵/۶ درصد اسناد خزانه اسلامی به مهندسین مشاور) به سازمان تامین اجتماعی واگذار گردد؛ لیکن از آنجایی که به این اسناد مدت دار، سود تعلق نمی‌گیرد و آنچه به سازمان تامین اجتماعی واگذار می‌شود، بدون محاسبه حفظ قدرت خرید است؛ لذا سازمان تامین اجتماعی براساس قانون اصلاح جرائم مصوب ۸۷، پیمانکاران را به جای دستگاه اجرایی، مشمول جریمه (۲) درصد تمام یا کسر بدهی قطعی پرداخت نشده به ازای هر ماه تأخیر می‌نماید.

همچنین وزارت اقتصاد براساس صورت وضعیت، اسناد خزانه را به پیمانکار ارائه می‌کند که این امر به منزله تسویه حساب می‌باشد، در حالیکه سازمان تامین اجتماعی مفاصا حساب را به زمان سر رسید اسناد خزانه موقوف می‌کند و لیست‌های بیمه برخی از شرکت‌های پیمانکاری از سوی سازمان تامین اجتماعی تا موعد سر رسید اسناد خزانه اسلامی تحویلی به سازمان مذکور را قبول نمی‌کند.

با عنایت به مطالب فوق و پس از کارشناسی در دبیرخانه کمیته ماده ۱۲، این موضوع در دستور کار کمیته قرار گرفت و در نهایت جهت حل مشکل فعالان بخش خصوصی و نیز سازمان تامین اجتماعی پیشنهاد شد تا دستگاه‌های اجرایی اسناد خزانه اسلامی را با مدت کوتاه در چارچوب اعتبارات تخصیص یافته جهت ارائه به سازمان تامین اجتماعی در



اولویت قرار دهند. همچنین اسناد خزانه اسلامی با حفظ قدرت خرید صادر و به سازمان تامین اجتماعی تسلیم گردد. به علاوه سازمان تامین اجتماعی نیز نسبت به صدور مفاصا حساب اقدام نماید.

مقدمه

اسناد خزانه سلامی، اوراق بهادار بانام یا بی‌نامی است که خزانه‌داری کل با بهای اسمی معین و بدون کوپن سود با سررسیدهای حداکثر تا سه سال منتشر کرده و در قبال بدهی‌های مسجل بخش دولتی و با توافق بستانکاران در اختیار آنها قرار می‌دهد. این اسناد ابزاری مالی است که مبتنی بر بدهی دولت به نظام بانکی، ذی‌نفعان و تامین‌کنندگان منابع بوده و به وسیله خزانه‌داری کل وزارت امور اقتصادی و دارایی منتشر می‌شود. در این خصوص بند (هـ) تبصره (۵) قانون بودجه سنواتی در سال ۹۷ چنین اشعار می‌دارد:

«دولت اسناد خزانه اسلامی با حفظ قدرت خرید و با سررسید تا سه سال را صادر و به طلبکاران (طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، خرید تضمینی محصولات استراتژیک کشاورزی، ما به التفاوت قیمت تضمینی محصولات با قیمت فروش، تادیه بدهی‌های سازمان‌های بیمه پایه سلامت و مطالبات تولیدکنندگان برق) تا سقف نود و پنج هزار میلیارد ریال واگذار کند. بازپرداخت اصل این اسناد در قوانین بودجه‌های سنواتی کل کشور پیش‌بینی می‌شود و خزانه‌داری کل کشور موظف است از محل اعتبارات ردیف‌های فصل مربوطه و جدول (۸) این قانون نسبت به تسویه آن اقدام نماید.»

با عنایت به این بند، وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان تامین اجتماعی توافق نمودند اسناد خزانه اسلامی، جهت پرداخت بدهی سنواتی پیمانکاران و مهندسين مشاور طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، درکسور حق بیمه به سازمان تامین اجتماعی واگذار شود؛ لیکن اگرچه این اسناد به منظور ارائه خدمات به پیمانکاران و همچنین پرداخت مطالبات سازمان تامین اجتماعی واگذار می‌شود، ولی با شرایط موجود، قوانین داخلی

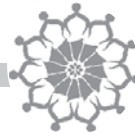
سازمان تامین اجتماعی و سازمان برنامه و بودجه، مشکلاتی برای پیمانکاران و سازمان ایجاد تامین اجتماعی ایجاد شده است.

○ تخصیص اسناد خزانه در پرداخت بدهی پیمانکاران در کسور حق بیمه

وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان تامین اجتماعی در تاریخ ۹۵/۱۱/۲۷ توافق نمودند اسناد خزانه اسلامی، جهت پرداخت بدهی سنوای پیمانکاران و مهندسين مشاور طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه ای، در کسور حق بیمه از محل قراردادهای منعقد شده که به دلیل فقدان نقدینگی پرداخت نشده است، توسط دستگاه واگذارنده کار (معادل کسور حق بیمه سازمان یعنی ۶/۶ درصد اسناد خزانه اسلامی پرداختی به پیمانکاران و ۱۵/۶ درصد اسناد خزانه اسلامی به مهندسين مشاور) به سازمان تامین اجتماعی واگذار گردد.

در صورتی است که در بند (۶) موافقتنامه چنین آمده است که مطابق بخشنامه‌های شماره ۵۴/۲۸۰۰-۶۷۷۲-۱ مورخ ۶۴/۰۶/۲۸ و شماره بخشنامه شماره ۱۷۴۷۳۳ مورخ ۹۴/۷/۲۲ سازمان برنامه و بودجه، «دستگاه‌های (واگذارندگان کار) مکلف می‌باشند حداکثر ظرف مدت یک ماه پس از تایید صورت حساب مهندسين مشاور یا صورت وضعیت پیمانکاران، نسبت به پرداخت حق بیمه متعلقه از محل صورت حساب مهندسين مشاور و صورت وضعیت پیمانکاران و اعتبار طرح به حساب سازمان تامین اجتماعی اقدام لازم را به عمل آورد، بدیهی است در صورت عدم رعایت شرایط مذکور واحدهای اجرایی سازمان مجاز می‌باشند، در خصوص چگونگی دریافت صورت مزد کارکنان شاغل در اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه ای برابر مقررات اقدام نمایند.»

با عنایت به بند (۶) موافقتنامه و از آنجایی که به این اسناد مدت دار، سود تعلق نمی‌گیرد و آنچه به سازمان تامین اجتماعی واگذار می‌شود، بدون محاسبه حفظ قدرت خرید است؛ لذا سازمان تامین اجتماعی براساس قانون اصلاح جرائم مصوب ۸۷، پیمانکاران را به جای دستگاه اجرایی، مشمول جریمه (۲) درصد تمام یا کسر بدهی قطعی پرداخت نشده به



إزای هر ماه تأخیر می‌نماید. این امر در صورتی است که در متن تفاهمنامه وزارت اقتصاد و سازمان تامین اجتماعی به جریمه دیرکرد اشاره نشده است و مطابق بخشنامه شماره ۱۷۴۷۳۳ مورخ ۹۴/۷/۲۲، چنانچه دستگاه‌های اجرایی حداکثر پس از یک ماه از تایید صورت حساب مهندسان مشاور با صورت وضعیت پیمانکاران نسبت به پرداخت آنها اقدام ننمایند، باید بلافاصله نسبت به واریز نمودن حق بیمه صورتحساب یا صورت وضعیت یاد شده، مطابق قرارداد به حساب سازمان تامین اجتماعی اقدام لازم را به عمل آورند. در غیر اینصورت چنانچه مشاور یا پیمانکار مربوطه به دلیل تأخیر دستگاه اجرایی مشمول جریمه دیرکرد در پرداخت حق بیمه کارکنان شاغل و بیمه بیکاری خود شوند، دستگاه اجرایی موظف به پرداخت اصل و جرایم حاصل از دیرکرد پرداخت آن خواهد بود؛ بنابراین مطالبه جریمه در بدهی‌های معوقه پیمانکاران که قطعی گردیده ولی پرداخت آن با تأخیر و سررسید آتی، به صورت اوراق پرداخت می‌گردد؛ از پیمانکاران قانونی نمی‌باشد و لزوماً باید توسط دستگاه اجرایی پرداخت شود.

همچنین وزارت اقتصاد براساس صورت وضعیت، اسناد خزانه را به پیمانکار ارائه می‌کند که این امر به منزله تسویه حساب می‌باشد، در حالیکه سازمان تامین اجتماعی مفاصا حساب را به زمان سررسید اسناد خزانه موکول می‌کند و لیست‌های بیمه برخی از شرکت‌های پیمانکاری از سوی سازمان تامین اجتماعی تا موعد سررسید اسناد خزانه اسلامی تحویلی به سازمان مذکور را قبول نمی‌کند.

و از سوی دیگر دستگاه‌های اجرایی با استناد به ماده (۳۸) قانون تامین اجتماعی پنج

۱ ماده ۳۸ قانون تامین اجتماعی: در مواردی که انجام کار به طور مقطعه به اشخاص حقیقی یا حقوقی واگذار می‌شود کارفرما باید در قراردادی که منعقد می‌کند مقطعه کار را متعهد نماید که کارکنان خود همچنین کارکنان مقطعه‌کاران فرعی را نزد سازمان بیمه نماید و کل حق بیمه را به ترتیب مقرر در ماده ۲۸ این قانون بپردازد.

پرداخت پنج درصد بهای کل کار مقطعه‌کار از طرف کارفرما موکول به ارائه مفاصاحساب از طرف سازمان خواهد بود.

درصد از کل کار مقاطعه را در صورت ارایه مفاصا حساب پرداخت می‌کند. به عبارت دیگر دستگاه‌های اجرایی علیرغم قراردادهای منعقد که بایستی پول نقد به پیمانکار پرداخت کند، اسناد خزانه اسلامی ارایه می‌دهند و همچنین پرداخت (۵) درصد از مبلغ کل کار پیمانکار را به زمان سررسید اسناد موقوف می‌نمایند که با توجه به مدت دار بودن اسناد و عدم صدور مفاصا حساب توسط سازمان تامین اجتماعی، پیمانکار نمی‌تواند (۵) درصد از کل کار خود نزد کارفرما را آزاد نماید.

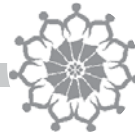
نتیجه‌گیری

طبق بند (ه) تبصره ۵ قانون بودجه ۹۷ اسناد خزانه اسلامی مدت دار هستند و به آن‌ها سود تعلق نمی‌گیرد و آنچه به سازمان تامین اجتماعی واگذار می‌شود، بدون محاسبه حفظ قدرت خرید این اسناد است که سبب می‌شود سازمان تامین اجتماعی از صدور مفاصا حساب تا سررسید اسناد، خودداری نماید و لیست بیمه برخی از شرکت‌های پیمانکاری را مورد پذیرش قرار ندهد و همچنین در صورت تاخیر در پرداخت، پیمانکاران را مشمول جریمه تاخیر نماید.

بنابراین با عنایت به مطالب فوق و پس از کار کارشناسی در دبیرخانه کمیته ماده ۱۲، این موضوع در دستور کار صحن اصلی قرار گرفت و در نهایت به منظور مرتفع شدن مشکلات

در مورد مقاطعه‌کارانی که صورت مزد و حق بیمه کارکنان خود را در موعد مقرر به سازمان تسلیم و پرداخت می‌کنند معادل حق بیمه پرداختی بنا به درخواست سازمان از مبلغ مذکور آزاد خواهد شد.

هر گاه کارفرما آخرین قسط مقاطعه‌کار را بدون مطالبه مفاصاحساب سازمان پردازد مسئول پرداخت حق بیمه مقرر و خسارات مربوط خواهد بود و حق دارد وجوهی را که از این بابت به سازمان پرداخته است از مقاطعه‌کار مطالبه و وصول نماید. کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی - همچنین شهرداریها و اتاق اصناف و مؤسسات غیر دولتی و مؤسسات خیریه و عام‌المنفعه مشمول مقررات این ماده می‌باشند.



سازمان تامین اجتماعی و فعالان بخش خصوصی پیشنهاد شد تا دستگاه‌های اجرایی اسناد خزانه اسلامی را با مدت کوتاه در چارچوب اعتبارات تخصیص یافته جهت ارائه به سازمان تامین اجتماعی در اولویت قرار دهند. همچنین اسناد خزانه اسلامی با حفظ قدرت خرید صادر و به سازمان تامین اجتماعی تسلیم گردد. به علاوه سازمان تامین اجتماعی نیز نسبت به صدور مفاصا حساب اقدام نماید تا مشکلات پیمانکاران مرتفع شود.

در نهایت با اصلاح آیین نامه اجرایی بند (هـ) تبصره ۵ قانون بودجه سال ۹۷ مورخ ۹۷/۰۷/۱۷ تبصره (۲) به ماده (۱۲) این آیین نامه به شرح ذیل الحاق گردید:

«تبصره ۲: دستگاه‌های اجرایی می‌توانند بابت کسور بیمه تامین اجتماعی با محاسبه حفظ قدرت خرید نسبت به واگذاری اسناد خزانه اسلامی عنوان سازمان تامین اجتماعی اقدام نمایند. سازمان تامین اجتماعی نیز متقابلاً مکلف است در قبال اسناد خزانه اسلامی واگذار شده بابت مطالبات آن سازمان در اسرع وقت نسبت به صدور مفاصا حساب (بدون محاسبه جریمه) اقدام نماید. همچنین دستگاه‌های اجرای موظفند در چارچوب اعتبارات تخصیص یافته واگذاری اسناد خزانه اسلامی با سررسیدهای کوتاه مدت به سازمان تامین اجتماعی را در اولویت قرار دهند.»