

مؤسسه راهبردهای
بازنشستگی صبا



نهاد آموزشی و پژوهشی صندوق بازنشستگی کشوری

عنوان مقاله:

بیمه اجتماعی شاغلان اقتصاد پلتفرمی: چالش‌ها، راهکارها و تجربه‌های بین‌المللی

حسین رجب‌پور و شیوا آقائی

www.saba-psi.ir



مقدمه

- پلتفرم‌ها بر پایه فناوری دیجیتال شکل گرفته‌اند و از زیرساخت‌های اینترنت و سایر فناوری‌های مرتبط بهره می‌برند.
- پلتفرم‌ها با ایفای نقش واسط و دروازه‌بان بین کاربران گوناگون، خدماتی اقتصادی و کارآمد ارائه می‌کنند.
- سیاست‌گذاران با هدف حفظ منافع عمومی، تصمیماتی در رابطه با نحوه مداخله درباره پلتفرم‌ها اتخاذ می‌کنند.

با وجود فرصت‌های اقتصادی ناشی از گسترش پلتفرم‌ها،
چالش‌هایی برای ترتیبات سنتی اشتغال و حمایت اجتماعی به
وجود آمده است.



بیان مسئله

در سراسر جهان، اکثر کارگران فعال در اقتصاد پلتفرمی به عنوان خویش فرما طبقه‌بندی می‌شوند که این امر اغلب منجر به دسترسی محدود یا نداشتن دسترسی به سیستم‌های تأمین اجتماعی و کاهش مزایای حمایتی می‌شود.

بند «چ» ماده ۲۸ برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران به موضوع بازنشستگی رانندگان فعال در پلتفرم‌ها پرداخته است.

سیاست‌گذاری در حوزه پلتفرم‌ها در ایران با چالش‌های متعددی مواجه است: نبود انسجام در سیاست‌ها، مشکلات قانونی و بوروکراتیک، شناخت ناکافی سیاست‌گذاران از ماهیت و عملکرد پلتفرم‌ها و پیچیدگی‌های اقتصادی و اجتماعی ناشی از فعالیت پلتفرم‌ها.

در این مقاله به بررسی تطبیقی وضعیت پوشش بیمه‌ای رانندگان فعال در پلتفرم‌های آنلاین در سطح جهانی پرداخته شده است و راهکارهای سیاستی برای بهبود دسترسی رانندگان به حمایت‌های اجتماعی و بیمه‌ای ارائه شده است.



مبانی نظری

ظهور یک طبقه اجتماعی جدید که ویژگی‌های اصلی آن، ناپایداری اقتصادی و شغلی، فقدان امنیت اجتماعی و بی‌ثباتی هویتی است.

نظریه‌ی پرکاریاری که توسط گای استندینگ مطرح شده در تحلیل وضعیت اجتماعی و رفاهی شاغلان اقتصاد پلتفرمی به کار گرفته شده.

پلتفرم‌های دیجیتال، کارگران را به افرادی تبدیل کرده‌اند که رابطه شغلی‌شان نه بر اساس استخدام رسمی، بلکه بر پایه‌ی «تعاملات مبتنی بر پروژه یا مأموریت» تعریف می‌شود.

در زمینه‌ی اقتصاد پلتفرمی، ویژگی‌های پرکاریاری به شکلی آشکار دیده می‌شود.



مرور پیشینه

- در کشورهایی که دولت‌ها مداخله کرده‌اند، مانند بریتانیا، شرایط کاری رانندگان نسبتاً بهتر است، اما در کشورهایی که نظارت ضعیف‌تری دارند، مانند روسیه، رانندگان همچنان با مشکلات اقتصادی و بیمه‌ای گسترده‌ای مواجه هستند.

جهانی‌سازی، کار پلتفرمی و رفاه – مطالعه تطبیقی
رانندگان اوبر در سه شهر: لندن، هلسینکی و سن
پترزبورگ

- سیاست‌های بیمه‌ای اوبر در سطح جهانی نامتوازن و وابسته به قوانین محلی هستند. در اروپا با همکاری آکسا و آلیانز پارتنرز بیمه‌های گسترده‌ای ارائه می‌دهد، در کشورهای دیگر مانند آمریکا و برزیل، پوشش بیمه‌ای محدودتر بوده و صرفاً در زمان فعالیت رانندگان در پلتفرم فعال است.

چالش اوبر: تحلیل تطبیقی طرح‌های نظارتی حاکم بر
شرکت‌های اپلیکیشن حمل‌ونقل»

- مدل کسب‌وکار اوبر، به‌جای ایجاد یک اقتصاد اشتراکی عادلانه، موجب گسترش نابرابری و افزایش ریسک اقتصادی برای کارگران مستقل شده است. نویسندگان مقاله پیشنهاد می‌دهند سیاست‌گذاران چارچوب‌های قانونی مشخصی برای تأمین امنیت شغلی و بیمه‌ای رانندگان پلتفرمی تدوین کنند.

کارپسا سرمایه‌داری پرمخاطره و کسانی که در جایگاه
راننده هستند: بررسی انگیزه‌ها و تجربه‌های زیسته
رانندگان اوبر در کانادا

- پوشش فعلی حمایت اجتماعی برای کارگران در پلتفرم‌های دیجیتال، شکاف‌ها و خطرات قابل‌توجهی دارد. باید ویژگی‌های مشترکی برای کمک به توسعه مکانیزم‌هایی برای کاهش شکاف‌ها و خطرات موجود شناسایی و ارائه شود و با ترکیب سازوکارهای مشارکتی و غیرمشارکتی تأمین اجتماعی جامع و کافی برای همه افراد تضمین گردد.

کارگران پلتفرم‌های دیجیتال و پوشش تأمین اجتماعی



روش تحقیق

مطالعه تطبیقی سیاست

- چارچوب نظری دیبورا میشل (1991)
 - (1) مقایسه سیاست‌ها (قوانین و مقررات اجرایی)،
 - (2) مقایسه دروندادها (منابع مالی و حمایتی)،
 - (3) مقایسه تولیدات (خدمات ارائه شده به نیروی کار هدف)،
 - (4) مقایسه عملکردها (شیوه اجرا و اثربخشی) و
 - (5) مقایسه بروندادها (میزان بهره‌مندی گروه‌های هدف).

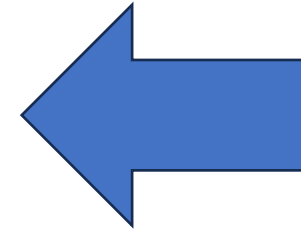
تحلیل مضمون کیفی

- فرآیند کدگذاری به شیوه ترکیبی قیاسی-استقرایی انجام شده و برای سازماندهی داده‌ها از نرم‌افزار اطلس‌تی‌آی بهره گرفته شده است.



روش تحقیق

کشورها بر اساس
پروفایل‌های مشاغل پلتفرمی
ارائه شده توسط انجمن
بین‌المللی تأمین اجتماعی
انتخاب شده‌اند.



کشورهایی که بیشترین حمایت را از
کارگران پلتفرمی دارند:

- اسپانیا
- بلژیک

کشورهایی که برخی از حمایت‌های تأمین
اجتماعی را برای کارگران پلتفرمی اجباری
کرده‌اند، اما بخش‌هایی مانند بیمه بیکاری یا
بازنشستگی به صورت اختیاری ارائه می‌شود:

- شیلی
- کره جنوبی

کشورهایی که حداقل پوشش تأمین
اجتماعی را برای کارگران پلتفرمی
دارند:

- آرژانتین
- هند



مروری بر ابتکارات و چارچوب‌های سیاست گذاری کارگران پلتفرمی

کشور	وضعیت استخدامی کارگران پلتفرم	نوع پوشش تأمین اجتماعی	حمایت‌های خاص از کارگران پلتفرمی
بلژیک	فرض بر اشتغال به عنوان کارمند	بیمه اجباری بازنشستگی، سلامت، بیماری، زایمان (بیمه بیکاری اختیاری)	بیمه اجباری حوادث برای کارگران پلتفرمی از ۲۰۲۶ که برعهده پلتفرم است، ایجاد «صندوق جبران خسارت حوادث شغلی برای کارگران خویش فرما پلتفرم‌های دیجیتال» برای جبران خسارت به کارگران در صورتی که پلتفرم بیمه اجباری به کارگران ارائه نداده باشد.
اسپانیا	فرض بر وجود رابطه استخدامی / پیمانکار مستقل	بیمه اجباری کامل	حداقل دستمزد، الزام استخدام رانندگان و پیک‌ها، الزام به رعایت دوره‌های استراحت اجباری برای رانندگان پلتفرم‌ها
شیلی	کارمند و خویش فرما	بیمه اجباری سلامت، بازنشستگی مشروط به درآمد	حداقل حقوق ۱۲۰ درصد از حداقل ملی، الزام تعیین ساعات استراحت، بیمه تجهیزات برای پیک‌ها، امکان اعتراض به حذف از سیستم



مروری بر ابتکارات و چارچوب‌های سیاست‌گذاری کارگران پلتفرمی

کشور	وضعیت استخدامی کارگران پلتفرم	نوع پوشش تأمین اجتماعی	حمایت‌های خاص از کارگران پلتفرمی
کره جنوبی	خویش فرما	بیمه اجباری برای مزایای بازنشستگی، ازکارافتادگی و مراقبت‌های درمانی؛ بیمه اختیاری برای بیماری و زایمان، حوادث شغلی و بیمه بیکاری	گسترش بیمه حوادث صنعتی و بیمه بیکاری، پلتفرم‌ها مسئول انجام وظایف اداری مرتبط با بیمه جبران خسارت حوادث صنعتی
آرژانتین	خویش فرما	تحت پوشش Monotributo پوشش اجباری برای مزایای بازنشستگی، ازکارافتادگی و بازماندگان و مستثنا از پوشش مربوط به بیماری و زایمان، آسیب‌های شغلی و بیکاری	الزام ثبت‌نام در طرح Monotributo این طرح سیستم یکپارچه با پرداخت ماهانه ثابت است که شامل مالیات بر درآمد و تأمین اجتماعی (بازنشستگی، خدمات درمانی و مزایای خانوادگی می‌شود)، اشتراک داده‌های مالی با دولت، امکان اعتراض به اخراج از پلتفرم
هند	خویش فرما / کارگران غیررسمی	بیمه محدود	اختصاص بین ۱ تا ۲ درصد از گردش مالی سالانه پلتفرم‌ها به یک صندوق مشترک برای تأمین اجتماعی کارگران، محدودیت ۱۲ ساعت کار روزانه، ایجاد سیستم رسیدگی به شکایات



یافته‌ها

در ایران طبق گزارش‌های رسمی، بیش از ۳.۷ میلیون راننده در پلتفرم‌های اسنپ و تپسی فعالیت دارند؛ اما بخش عمده‌ای از آن‌ها فاقد پوشش بیمه‌ای و حمایت اجتماعی هستند

یکی از علل اصلی این وضعیت، قدمت و ناکارآمدی قوانین کار و تأمین اجتماعی موجود است. این قوانین که به ترتیب در سال‌های ۱۳۵۴ و ۱۳۶۹ تصویب شده‌اند، برای ساختار سنتی رابطه کارگر و کارفرما طراحی شده‌اند و به دلیل ناتوانی در تطبیق با شرایط اقتصاد دیجیتال، بخش زیادی از نیروی کار جدید را از دایره حمایت‌های رسمی خارج کرده‌اند.

در نظام حقوقی ایران، تنها در صورت احراز رابطه مزدبگیری، طبق ماده ۱۴۸ قانون کار، کارفرما ملزم به پرداخت حق بیمه خواهد بود. اما در پلتفرم‌های دیجیتال، این رابطه به‌وضوح تعریف نشده و در نتیجه، کارگران پلتفرمی - به‌رغم وابستگی اقتصادی و کاری به پلتفرم‌ها - از شمول این الزام خارج شده‌اند.

بند «چ» ماده ۲۸ قانون برنامه هفتم توسعه جمهوری اسلامی ایران، یکی از نخستین تلاش‌های قانونی برای به‌رسمیت شناختن مشاغل پلتفرمی در ساختار رسمی بیمه‌ای کشور محسوب می‌شود.



بررسی دیدگاه‌های ذی‌نفعان درباره بیمه اجتماعی رانندگان پلتفرمی

نقش دولت به مثابه تنظیم‌گر
هوشمند و مشوق تعاملات
سه‌جانبه

چالش‌های نهادی و فقدان داده
برای سیاست‌گذاری

مدل‌های مشارکتی و تدریجی برای
بیمه اجتماعی

ضرورت بازتعریف حقوق رابطه
کارگر-کارفرما در اقتصاد دیجیتال



بسیاری از ویژگی‌های اشتغال در پلتفرم‌های دیجیتال مانند وابستگی اقتصادی، نبود اختیار در مذاکره بر سر شرایط کار، تبعیت رفتاری از الگوریتم‌های کنترلی و نبود امنیت شغلی، از مؤلفه‌های رابطه تابعانه محسوب می‌شود.

اغلب تصمیمات کلیدی اعم از نرخ‌گذاری، تخصیص سفر و نحوه تسویه، به صورت یک طرفه و از طریق سازوکارهای درون‌پلتفرمی اتخاذ می‌شود. در واقع، رانندگان تحت یک رابطه نابرابر هستند.

قوانین باید به سمت خلق مفاهیم جدید حقوق متناسب با زیست‌بوم اقتصاد دیجیتال حرکت کند و ساختارهای منعطف‌تری برای پوشش بیمه‌ای این گروه از شاغلان طراحی شود.

تا زمانی که تعاریفی مانند «کارگر»، «کارفرما» و «رابطه استخدامی» به روزرسانی نشوند، امکان گسترش چتر حمایتی به نیروی کار پلتفرمی در چهارچوب الزام‌آور فراهم نخواهد شد.

**ضرورت بازتعریف حقوق
رابطه کارگر-کارفرما در
اقتصاد دیجیتال**



با توجه به پیچیدگی ساختار بازار کار دیجیتال، فقدان الزام حقوقی روشن و محدودیت‌های منابع مالی دولت و سازمان تأمین اجتماعی، نمی‌توان به صورت دفعی و یک‌مرحله‌ای، همه رانندگان پلتفرمی را مشمول بیمه اجباری دانست.

پلتفرم‌ها بخشی از کمیسیون دریافتی خود را به عنوان «حق مسئولیت اجتماعی» به صندوق اختصاص دهند که در آن، دولت نیز از محل منابع عمومی یا یارانه‌های هدفمند، سهمی پرداخت می‌کند. در کنار این منابع، رانندگان نیز می‌توانند سهم خود را بر حسب درآمد و سطح فعالیت‌شان تأمین کنند.

مدل تدریجی بیمه، امکان اولویت‌بندی را فراهم می‌سازد؛ به گونه‌ای که رانندگان تمام‌وقت یا دارای امتیاز عملکردی بهتر، در گام نخست تحت پوشش قرار گرفته و سایر رانندگان در مراحل بعدی به تدریج افزوده شوند.

استفاده از بیمه‌های ترکیبی پایه و تکمیلی: بیمه پایه شامل بازنشستگی و درمان به صورت عمومی و مشارکتی و بیمه‌های تکمیلی مانند بیکاری، حوادث یا زایمان با انتخاب رانندگان و همکاری بیمه‌گرهای خصوصی قابل افزایش است.

مدل تدریجی و داوطلبانه بیمه، تنها رویکردی است که می‌تواند هم منطق بازار را حفظ کند و هم مسئولیت اجتماعی پلتفرم‌ها را تقویت نماید

مدل‌های مشارکتی و تدریجی برای بیمه اجتماعی



فقدان زیرساخت نهادی کارآمد و ضعف جدی در دسترسی به داده‌های دقیق و قابل اتکا یکی از دلایل بنیادین ناکارآمدی سیاست‌گذاری در این حوزه است.

نبود شفافیت در تمایز میان رانندگان ثبت‌نام‌شده و رانندگان واقعاً فعال، سبب شده است که آمارهای رسمی، پایه‌ای نامطمئن برای محاسبه بار مالی احتمالی هر نوع نظام بیمه‌ای باشد.

چالش‌های نهادی و فقدان داده برای سیاست‌گذاری

نبود یک نظام داده‌محور منسجم، نه تنها مانع اجرای سیاست‌های حمایتی شده، بلکه به گسترش بی‌اعتمادی میان نهادها و شاغلان پلتفرمی نیز انجامیده است.

یک سامانه ملی و یکپارچه تبادل داده میان پلتفرم‌ها، سازمان تأمین اجتماعی و سایر نهادهای تنظیم‌گر طراحی شود که بر اساس API و اتصال لحظه‌ای، بتواند اطلاعات واقعی فعالیت رانندگان را رصد کند.



دولت باید به جای تمرکز صرف بر الزام قانونی، از ظرفیت‌های سیاست‌گذاری نرم و تنظیم‌گری منعطف برای ارتقاء شمول بیمه‌ای بهره‌گیرد.

پیشنهاد استفاده از ابزارهای تشویقی، مرحله‌ای و داوطلبانه: نه تنها با منطق اقتصاد دیجیتال و ویژگی‌های بازار پلتفرمی سازگارتر است، بلکه می‌تواند از مقاومت پلتفرم‌ها و بروز ریسک‌های ناخواسته اقتصادی نیز جلوگیری کند.

دولت می‌تواند با راه‌اندازی پایلوت‌های بیمه‌ای، تنظیم تفاهم‌نامه‌های سه‌جانبه آزمایشی و تدوین نقشه راه برای بیمه پلتفرمی، از یک سو فضای اعتماد میان ذی‌نفعان را تقویت کند و از سوی دیگر، مسیر عبور تدریجی از داوطلبی به الزام‌آوری را هموار سازد.

نقش دولت به مثابه تنظیم‌گر
هوشمند و مشوق تعاملات
سه‌جانبه



پیشنهادهای سیاستی

ایجاد نظام بیمه‌ای ترکیبی
(اجباری و اختیاری)

بیمه پایه اجباری
بیمه تکمیلی
یارانه برای کارگران کم‌درآمد

نهاد مسئول: سازمان تأمین اجتماعی
الزامات اجرایی: نیاز به تصویب آیین‌نامه
مکمل با پشتوانه قانون برنامه هفتم (بند
چ ماده ۲۸)



پیشنهادهای سیاستی

تشکیل «صندوق مشترک
تأمین اجتماعی کارگران
پلتفرمی»

ایجاد صندوقی با منابع ترکیبی
اداره مشارکتی بین دولت،
بیمه‌گران و نمایندگان پلتفرم‌ها.

نهاد مسئول: وزارت تعاون، کار و رفاه
اجتماعی
الزامات اجرایی: تهیه لایحه تأسیس
صندوق یا اصلاح قانون تأمین اجتماعی



پیشنهادهای سیاستی

الزام پلتفرم‌ها به همکاری در
تأمین اجتماعی

کسر خودکار حق بیمه از درآمد
شفاف‌سازی داده‌ها و همکاری با نهادهای
بیمه‌ای؛
رصد دیجیتال برای مقابله با دور زدن
قانون.

نهاد مسئول: وزارت تعاون، کار و رفاه
اجتماعی
الزامات اجرایی: اصلاح و اجرایی‌سازی
آیین‌نامه هیئت وزیران با الحاق ضمانت اجرا



پیشنهادات سیاستی

تدوین استانداردهای حداقل
حقوق و ساعات کار

تعیین حداقل دستمزد ساعتی
محدودیت در ساعات کاری؛
امکان تشکیل اتحادیه‌های رانندگان برای
مذاکره جمعی.

نهاد مسئول: شورای عالی کار
الزامات اجرایی: تصویب در شورای عالی کار؛
الحاق به مقررات تبعی قانون کار (از طریق
لایحه یا بخشنامه)



پیشنهادهای سیاستی

انتقال پذیری سوابق بیمه‌ای
بین پلتفرم‌ها

حفظ سوابق بیمه‌ای در صورت تغییر
پلتفرم؛
سامانه دیجیتال ملی برای مدیریت سابقه و
پرداخت‌های فردی

نهاد مسئول: سازمان تأمین اجتماعی
الزامات اجرایی: طراحی API اختصاصی و
قرارداد تبادل داده با پلتفرم‌ها



منابع

- Batura O, van Gorp N, Larouche P. Online Platforms and the EU Digital Single Market: A response to the call for evidence by the House of Lord's internal market sub-committee. Rotterdam: TNO; 2015.
- Braun V, Clarke V. Using thematic analysis in psychology. Qual Res Psychol. 2006;3(2):77-101. OI:10.1191/1478088706qp063oa
- Evans DS, Schmalensee R. Catalyst Code: The Strategies Behind The World's Most Dynamic Companies. Cambridge: Harvard Business Review Press; 2007.
- Gawer A. Platforms, markets and innovation. Cheltenham: Edward Elgar Publishing; 2009.
- Gorwa R. What is platform governance? Inf Commun Soc. 2019;22(6):854-871.
- International Social Security Association. Platform workers: Country measures [Internet]. 2023 [cited 2024 Apr 26]. Available from: <https://www.issa.int/platform-workers/country-measures>
- Nooren P, Van Gorp N, van Eijk N, Fathaigh RÓ. Should we regulate digital platforms? A new framework for evaluating policy options. Policy Internet. 2018;10(3):264-301. DOI:10.1002/poi3.177
- Perscheid G, Ostern NK, Moormann J. Determining Platform Governance: Framework for Classifying Governance Types. In: Proceedings of the International Conference on Information Systems (ICIS); 2020.
- Standing G. A Precariat Charter: From Denizens to Citizens. London: Bloomsbury Academic; 2014.
- Standing G. The Precariat: The New Dangerous Class. London: Bloomsbury Academic; 2011.
- Woodcock J, Graham M. The Gig Economy: A Critical Introduction. Cambridge: Polity Press; 2020.



منابع

- آیین‌نامه اجرایی بند (چ) ماده ۲۸ قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (موضوع بیمه اجتماعی ارائه‌کنندگان خدمات حمل و نقل بار و مسافر از طریق سکوهاى مجازى) [آیین‌نامه]. تهران: هیئت وزیران؛ ۱۴۰۲.
- زمانیان ز. کارگران پلتفرم‌های دیجیتال و پوشش تأمین اجتماعی. تأمین اجتماعی. ۷۰-۴۷: (۱) ۱۷؛ ۱۴۰۰.
- قانون برنامه هفتم توسعه جمهوری اسلامی ایران [قانون]. تهران: مجلس شورای اسلامی؛ ۱۴۰۲.

