



ایرادات حقوقی

مربوط به نحوه رسیدگی سازمان تأمین اجتماعی

در خصوص اصلاح عناوین شغلی



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی یزد

Yazd Chamber of Commerce,
Industries, Mines and Agriculture

مرکز پژوهش‌های اقتصادی اتاق بازرگانی یزد

پاییز ۱۴۰۴





اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی یزد

مرکز پژوهش‌های اقتصادی

عنوان گزارش:

ایرادات حقوقی مربوط به نحوه رسیدگی سازمان تأمین اجتماعی
در خصوص اصلاح عناوین شغلی

سفارش و نظارت:

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی یزد

پژوهشگر:

محمدجواد عباسی نژاد

ناظر گزارش:

امین امیر حسینی

علاقه‌مندان می‌توانند از طریق پست الکترونیک زیر نظرات خود را به
مرکز پژوهش‌های اقتصادی اتاق بازرگانی یزد منعکس نمایند.

این گزارش دیدگاه بخش خصوصی را نسبت به
چالش‌های حقوقی اصلاح عناوین شغلی مطرح می‌نماید.

res.center@yazdccima.com

آدرس: یزد، بلوار ۱۷ شهریور، روبروی ۵۲ متری امام شهر

کدپستی: ۸۹۱۶۹۵۹۱۱

وبسایت: www.yazdccima.com

تلفن: ۰۳۵۳۷۲۴۵۴۹۱

آذرماه ۱۴۰۴



فهرست

۱. بیان مسئله-----۷
۲. ایرادات مربوط به صلاحیت-----۱۵
۳. ایرادات مربوط به عدم بررسی و استناد به اسناد مالی-----۱۹
۴. ایرادات مربوط به فقدان جواز قانونی برای مطالبات-----۲۱
۵. ایرادات مربوط به نحوه محاسبه حق بیمه-----۲۳
۶. ایراد مربوط به صدور حکم خارج از خواسته-----۲۶
۷. ایراد مربوط به عطف به ماسبق شدن مقررات دولتی-----۲۷
۸. ایرادات مربوط به محاسبه دستمزد-----۲۸
۹. ایرادات مربوط به احراز عنوان شغلی-----۲۹
۱۰. ایرادات مربوط به ملازمه اصلاح عنوان شغلی با مطالبه بدهی-----۳۱
۱۱. ایرادات ناظر به عدم تأثیر در حقوق کارگر-----۳۳
۱۲. ایرادات ناظر به عدم رعایت مواعد قانونی توسط سازمان-----۳۴
۱۳. ایرادات مربوط به تبعیت حق بیمه از دستمزد و نه عنوان شغلی-----۳۶
۱۴. ایرادات و مغایرت‌های مربوط به حقوق کسب و کار-----۳۷
۱۵. ایرادات مربوط به نحوه تفاسیر و استناد سازمان به آرای مراجع عالی قضایی-----۳۸
۱۶. ایرادات مربوط به استعمال از پایگاه سوابق سازمان تأمین اجتماعی-----۴۰
۱۷. ایرادات ناظر به تعارض با قواعد فقهی-----۴۱
۱۸. نتیجه‌گیری و ارائه راهکارها و پیشنهادات-----۴۲

۱. بیان مسئله

رویه سازمان تأمین اجتماعی طی یکی دو سال اخیر در خصوص اصلاح عناوین شغلی، اعتراض جدی کارفرمایان را به عنوان یکی از شرکای اصلی این سازمان برانگیخته است. پس از صدور بخشنامه شماره ۱۴۰۱/۱۷۷۷/۱۴۰۱ مورخ ۱۴۰۱/۰۲/۱۸، این دستور به ادارات استانی ابلاغ شد که به درخواست کارگران مبنی بر اصلاح عنوان شغلی، با تکمیل فرم‌های مشخص رسیدگی کرده و در صورت احراز موضوع، مابه‌التفاوت دستمزد کارگر را به نرخ روز محاسبه و کارفرما را به پرداخت حق بیمه متعلق به آن محکوم نمایند.

میزان بدهی‌های محاسبه‌شده بر این اساس عموماً سنگین بوده است. اعتراض کارفرمایان به ابهامات بخشنامه قبلی و ایرادات حقوقی وارد بر آن، به‌ویژه از حیث مبهم بودن مأخذ این‌گونه محاسبات، منجر به صدور بخشنامه اصلاحی جدیدی به شماره ۱۴۰۳/۸۰۴۷/۱۴۰۰ در تاریخ ۱۴۰۳/۰۹/۲۷ شد.



با توجه به عدم انتشار عمومی آرای مراجع رسیدگی تأمین اجتماعی و عدم دسترسی به آنها، این گزارش به بررسی آماری نپرداخته است لیکن فعالان اقتصادی می‌توانند به منظور دسترسی به برخی آرای صادره در این خصوص و اسناد قانونی مورد نیاز، QR Code زیر را اسکن نمایند.

بخشنامه اصلاحی جدید نیز اگرچه برخی از ابهامات بخشنامه قبلی را برطرف کرده، لیکن همچنان به دلیل تفاسیر نادرست از متن بخشنامه و آرای دیوان عدالت اداری، شاهد صدور بدهی‌های سنگین برای کارفرمایان است. این امر شرایط را برای واحدهای تولیدی و صنعتی که در این برهه با چالش‌های بسیاری در حوزه‌های مختلف از جمله ناترازی انرژی و مشکلات تاب‌آوری پس از جنگ مواجه هستند، دشوار و غیرقابل تحمل کرده است.

آنچه مطالبه کارفرمایان در این موضوع است، اجرای عدالت و قانون و توجه به حقوق ایشان است؛ چراکه مطالبه چنین بدهی‌هایی از سوی سازمان تأمین اجتماعی، با ایرادات قانونی و حقوقی متعددی مواجه است که این نوشتار در صدد تحلیل و تبیین آن‌هاست. آرای قطعی^۱ صادرشده از سوی شعب تشخیص مطالبات سازمان تأمین اجتماعی^۲، وفق اصل ۱۷۳ قانون اساسی، قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری هستند. شعب دیوان در صورت ملاحظه ایراد حقوقی، اعم از شکلی و ماهوی، در نحوه رسیدگی این شعب، می‌توانند وفق بند ۲ ماده ۱۰ و ماده ۶۳ قانون دیوان عدالت اداری، رأی صادره را نقض نمایند. از این رو، توجه به این ایرادات می‌تواند در اعتراض کارفرمایان به این آرا مؤثر واقع شود.

این نوع برداشت سازمان تأمین اجتماعی از قوانین و آرای دیوان عدالت اداری، از جنبه‌های متعدد قانونی و حقوقی قابل‌اشکال است و توجه مسئولین و مدیران اجرایی را می‌طلبد. اینکه سازمان تأمین اجتماعی اکنون و پس از گذشت بعضاً بیش از ده سال، قائل به درج اشتباه عنوان شغلی کارگر در لیست بیمه است، با بسیاری از اصول حقوقی، از جمله قاعده «منع عطف به ماسبق شدن مقررات دولتی»، در تناقض است؛ چراکه خود سازمان تأمین اجتماعی، الزام به

^۱ مقصود از رای قطعی: آرای است که لازم الاجرا بوده و به صورت عادی قابل شکایت نیستند و فقط می‌توان به طرق فوق العاده نظیر شکایت در دیوان عدالت اداری به آن اعتراض نمود.

^۲ شعب بدوی و تجدیدنظر تشخیص مطالبات تأمین اجتماعی در واقع مراجعی هستند که به موجب ماده ۴۳ قانون تأمین اجتماعی و به منظور رسیدگی به اعتراض بدهی صادره از سوی سازمان تأمین اجتماعی تشکیل می‌شوند.

درج عنوان شغلی در لیست بیمه را از سال ۱۳۹۵ اجرایی کرده است. ایرادات حقوقی متعدد دیگری نیز بر این رویه وارد است؛ از جمله: عدم صلاحیت هیأت‌های تشخیص مطالبات تأمین اجتماعی برای رسیدگی به این موضوع و صالح بودن هیأت‌های حل اختلاف اداره کار، مغایرت با آرای وحدت رویه و آرای هیأت‌های تخصصی کار، بیمه و تأمین اجتماعی دیوان عدالت اداری، تفسیر نادرست مأمورین سازمان از برخی آرای وحدت رویه^۴، روشن نبودن مبنای محاسبه و جهت قانونی این نوع مطالبات، مغایرت با اسناد بالادستی پیشرفت و توسعه کشور، عدم توجه به اسناد مالی ابرازی کارفرمایان در روند رسیدگی، عدم رعایت مهلت‌های قانونی شش ماهه و یک ساله، ایرادات مربوط به سیستم حسابرسی سازمان و... که در ادامه به آن‌ها پرداخته خواهد شد.

این گزارش از دیدگاه بخش خصوصی به نقد قانونی و حقوقی رویه حاکم بر سازمان تأمین اجتماعی در خصوص اصلاح عناوین شغلی پرداخته و می‌تواند به عنوان یک راهنمای حقوقی برای اعتراض به آرای صادره از سوی مراجع تجدیدنظر تشخیص مطالبات تأمین اجتماعی در دیوان عدالت اداری مورد استفاده قرار گیرد. در مقابل برای آنکه رویکرد این گزارش از حیث یکجانبه ای مورد انتقاد قرار نگیرد، لازم به ذکر است که سازمان تأمین اجتماعی دلایل توجیه کننده خود برای اتخاذ این رویکرد را تاکنون به طور رسمی تبیین نکرده است. لیکن آنچه از مواضع غیررسمی این سازمان و از طریق بیانات مسئولین تأمین اجتماعی تاکنون در این خصوص بیان شده است، عبارت است از:

(۱) سازمان برای پرداخت مستمری ناشی از بازنشستگی مشاغل سخت و زیان آور به تبع اصلاح عنوان شغلی نیاز به منابع مالی متناسب با آن دارد و از این رو کارفرمایی که عنوان شغلی را به درستی درج نکرده است، می‌بایست دستمزد قراردادی را متناسب با عنوان شغلی و به نرخ روز تعیین و حق بیمه متعلق به آن را پرداخت کند.

(۲) کارفرمایان در عمل مزد و مزایای بیشتری از آنچه در قرارداد مندرج بوده به کارگر پرداخت نموده است در حالیکه حق بیمه متعلق به آن را پرداخت ننموده است و اکنون ملزم به پرداخت آن به سازمان تأمین اجتماعی است.

(۳) رای وحدت رویه ۱۱۱۴ و ۱۱۱۵ دیوان عدالت این مجوز را به سازمان داده است که بنابر نقص درج اشتباه عنوان شغلی، مطالبه بدهی نماید.

مشروح استدلال ها و تفاسیر سازمان در مطالب این گزارش مورد بررسی قرار گرفته و از جمله تفاسیر تأمین اجتماعی از رای وحدت رویه ۱۱۱۴ و ۱۱۱۵ نیز مورد انتقاد است. رویکرد بخش خصوصی و کارفرمایان در خصوص این مسئله تضییع حقوق کارگران یا سازمان نبوده بلکه قائل است رای ۱۱۱۴ و ۱۱۱۵ بیانگر مجوز جدیدی به سازمان برای اعلام اینگونه بدهی ها علیه کارفرما نیست و از طرفی اصلاح عنوان شغلی نیز منوط به مطالبه مابه التفاوت حق بیمه نمی باشد بلکه قانون در موضوع مشاغل سخت و زیان آور جز ۴ درصد مازاد مربوط به سخت و زیان آور، مجوزی را برای تعیین دستمزد به نرخ روز و محاسبه حق بیمه متعلق به آن را به سازمان تأمین اجتماعی نداده است.

مواد قانون و آرای وحدت رویه حوزه اصلاح عناوین شغلی

ردیف	عنوان	پیام	موضوع
۱	بند ۲ بخشنامه ۱۴۰۳/۸۰۴۷/۱۰۰۰	مراجع رسیدگی سازمان تأمین اجتماعی فاقد صلاحیت رسیدگی به موضوع اصلاح عناوین شغلی هستند.	صلاحیت اختصاصی مراجع حل اختلاف اداره کار
۲	تبصره بند ۳ بخشنامه ۱۴۰۳/۸۰۴۷/۱۰۰۰	در سوابق بیمه ای کارگاه های فاقد طرح طبقه بندی مشاغل یا مشمول دستمزد مقطوع، اسناد مالی ابرازی ملاک عمل است.	ملاک عمل بودن اسناد مالی کارفرما در سوابق قدیمی بیمه
۳	ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷	در موضوعاتی نظیر اصلاح عناوین شغلی، که به جواز قانونی مطالبه وجه تصریح نشده است، هرگونه مطالبه اموال از اشخاص ممنوع است.	ممنوعیت مطالبه وجوه توسط دستگاه های دولتی یا عمومی از اشخاص حقیقی یا حقوقی
۴	ماده ۲۸ قانون تأمین اجتماعی	حق بیمه تابعی از دستمزد پرداختی و نه عنوان شغلی بوده و سهم هر یک از کارفرما، کارگر و دولت به نسبت دستمزد مشخص شده است.	مأخذ قانونی مطالبه حق بیمه
۵	ماده ۳۹ قانون تأمین اجتماعی	مهلت سازمان تأمین اجتماعی برای اعلام مغایرت و نقص لیست بیمه برای مطالبه مابه التفاوت شش ماه از تاریخ ارسال لیست بیمه است.	مرور زمان برای لیست های بیمه توسط تأمین اجتماعی
۶	بند (۴) مصوبه جلسه سی و نهم مورخ ۱۳۹۶/۴/۲۶ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی	مهلت سازمان تأمین اجتماعی در بررسی مندرجات دفاتر قانونی کارفرمایان از حیث دستمزد مندرج در آنها صرفاً یکسال است.	مرور زمان بررسی دفاتر قانونی توسط سازمان تأمین اجتماعی
۷	ماده ۱۳ قانون تجارت	اشخاص حقیقی یا حقوقی برای نگهداری دفاتر تجاری تا حداکثر ده سال تکلیف دارند.	مرور زمان نگهداری دفاتر تجاری
۸	ماده ۴۰ قانون تأمین اجتماعی	تشخیص علی الراس تأمین اجتماعی ناظر به عدم ارسال لیست بیمه یا عدم پرداخت حق بیمه بوده و نه بدون قید و حصر بلکه به میزان دستمزد واقعی است.	موارد تعیین میزان حق بیمه رأساً توسط تأمین اجتماعی
۹	رای شماره ۳۷۵ مورخ ۱۳۸۹/۰۹/۰۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری	تعیین حق بیمه متعلق به دستمزد کارگر بر اساس میانگین حداقل و حداکثر دستمزد سال پرداخت بدون جواز قانونی ممنوع است.	محاسبه حق بیمه بر اساس میانگین حداقل و حداکثر دستمزد

ردیف	عنوان	پیام	موضوع
۱۰	رأی شماره ۱۹ مورخ ۱۳۹۱/۰۱/۲۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری	محاسبه حق بیمه متعلق به دستمزد کارگر بر اساس میزان دستمزد اشتغال سابق توسط تأمین اجتماعی ممنوع است.	نحوه محاسبه حق بیمه توسط سازمان
۱۱	بخشنامه شماره ۱۰۰۰/۹۴/۱۱۵۷۰ در تاریخ ۱۳۹۴/۰۳/۱۱	از ابتدای فرودین ماه سال ۱۳۹۵ کارفرمایان مکلف به درج عنوان شغلی در لیست بیمه ارسالی هستند.	منع عطف ماسبق کردن تکلیف الزام به درج عنوان شغلی
۱۲	رأی وحدت رویه شماره ۸۵۳ مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۱۱	شعب رسیدگی تأمین اجتماعی مکلف به تبعیت از آرای مراجع اداره کار در احراز عنوان شغلی است.	لزوم احراز عنوان شغلی در مراجع اداره کار
۱۳	رأی وحدت رویه ۱۱۱۴ و ۱۱۱۵ مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۱	اختلاف در عنوان شغلی مندرج در لیست بیمه از نوع اختلافات کارگری- کارفرمایی و موضوع ماده ۱۴۸ قانون کار است.	اختلاف در عنوان شغلی مندرج در لیست بیمه
۱۴	رأی وحدت رویه شماره ۱۷۶۳ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۲۱	مطالبه مابه التفاوت ناشی از اصلاح عنوان شغلی به حساب سازمان تأمین اجتماعی متضمن نفعی برای کارگر نبوده و ممنوع است.	مطالبه حق بیمه ناشی از اصلاح عنوان شغلی
۱۵	ماده ۳۴۸ قانون آیین دادرسی مدنی	صدور حکم به خارج از میزان خواسته در موضوع اصلاح عنوان شغلی که افزایش دستمزد مورد درخواست کارگر نبوده، ممنوع است.	صدور حکم به خارج از میزان خواسته
۱۶	رأی وحدت رویه شماره ۱۰۵۱ دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۹۸/۰۶/۰۵	سازمان تأمین اجتماعی صلاحیت رسیدگی به موضوع دستمزد یا حق السعی کارگر را ندارد.	صلاحیت رسیدگی به موضوع حق السعی کارگر
۱۷	رأی وحدت رویه شماره ۷۴۱ مورخ ۱۳۷۷/۱۰/۱۴ دیوان عدالت اداری	رسیدگی به موضوع اصلاح لیست بیمه کارگر منوط به مطالبه مابه التفاوت حق بیمه نیست.	منوط بودن اصلاح لیست بیمه به مطالبه بدهی از کارفرما
۱۸	رأی وحدت رویه شماره ۸۴۹ مورخ ۱۳۹۹/۰۷/۰۸	سازمان تأمین اجتماعی پس از گذشت ۶ ماه از ارسال لیست بیمه، حق رسیدگی مجدد به لیست بیمه ها ندارد.	ممنوعیت رسیدگی سازمان به لیست بیمه بعد از گذشت شش ماه

ردیف	عنوان	پیام	موضوع
۱۹	رأی وحدت رویه شماره ۷۲۰ مورخ ۱۳۹۰/۰۳/۰۳ دیوان عالی کشور	در اختلاف صلاحیت مراجع قضایی دادگستری با مراجع شبه قضایی سازمان تأمین اجتماعی در خصوص لیست بیمه سازمان صالح است.	اختلاف در صلاحیت مراجع قضایی با مراجع شبه قضایی
۲۰	نود و ششمین کمیته حمایت از کسب و کار (۱۴۰۴/۰۳/۲۰)	اجرای رویه اصلاح عنوان شغلی توسط سازمان تأمین اجتماعی بنابر نظر هیئت کسب و کار اتاق بازرگانی موقتاً متوقف شده است.	توقف موقتی اجرای رویه اصلاح عناوین شغلی توسط سازمان تأمین اجتماعی
۲۱	رأی وحدت رویه شماره ۸۴۹ مورخ ۱۳۹۹/۰۷/۰۸	بعد از گذشت شش ماه از ارسال لیست بیمه توسط کارفرما، لیست ها قطعی شده و سازمان حق رسیدگی مجدد ندارد.	قطعی شدن لیست های بیمه بعد از گذشت شش ماه

۲. ایرادات مربوط به صلاحیت

یکی از مسائل چالش برانگیز در موضوع اصلاح عناوین شغلی آن است که آیا سازمان تأمین اجتماعی قانوناً صلاحیت اصلاح عناوین شغلی را دارد یا خیر؟ آیا سازمان در این مورد تابع آرای صادره از سوی هیأت‌های حل اختلاف اداره کار است؟ آیا سازمان می‌تواند رأساً و ابتدائاً به درخواست کارگر به موضوع اصلاح عناوین شغلی رسیدگی کند یا به عبارت دیگر، دارای صلاحیت ابتدایی است؟ آیا سازمان می‌تواند برخلاف آرای صادره از سوی هیأت حل اختلاف کار، در این مورد تصمیم‌گیری کند؟ و اگر حتی سازمان را صالح به اصلاح عنوان شغلی در لیست بیمه بدانیم، آیا این صلاحیت به بررسی حق الزحمه و محاسبه مابه‌التفاوت دستمزد نیز تسری می‌یابد؟

۲-۱. صلاحیت موضوعی یا ذاتی

هنگامی که کارگر درخواست اصلاح عنوان شغلی خود را به مرجع صالح تقدیم می‌کند، احراز موضوع باید بر اساس اسناد و مدارکی نظیر قرارداد کار، احکام کارگزینی، فیش‌های حقوقی و یا سایر اسناد مالی مربوطه صورت گیرد. به طور خاص، موضوع اصلاح عنوان شغلی مستلزم احراز رابطه کارگری و کارفرمایی است. این قبیل موضوعات تابع قانون کار هستند؛ همان‌طور که در مواد ۲ و ۳ قانون کار به تعریف کارگر و کارفرما پرداخته شده و یا ماده ۱۰ مقرر نموده که در قرارداد کار باید علاوه بر مشخصات طرفین، نوع کار یا وظیفه کارگر نیز ذکر شود. بنابراین، اصولاً رسیدگی به اختلاف در مورد نوع کار یا عنوان شغلی کارگر نیز تابع قانون کار بوده و در صلاحیت مراجع حل اختلاف اداره کار است. در واقع، اساساً اختلافی بین کارگر و سازمان تأمین اجتماعی وجود ندارد که بخواهیم سازمان را صالح به رسیدگی بدانیم.

البته همان طور که در ماده ۱۴۸ قانون کار به تکلیف کارفرما نسبت به بیمه نمودن کارگر اشاره شده، پس از احراز موضوع، مرجع صالح برای الزام کارفرما به بیمه نمودن کارگر و دریافت حق بیمه، سازمان تأمین اجتماعی است. در موضوع اختلاف بر سر عنوان شغلی نیز، پس از احراز عنوان شغلی صحیح توسط مراجع حل اختلاف اداره کار، این سازمان تأمین اجتماعی است که می‌بایست لیست‌های بیمه را بر اساس آن اصلاح نماید.

موضوعی که بعضاً در رسیدگی‌های شعب تشخیص مطالبات تأمین اجتماعی مورد اعتراض قرار گرفته و سازمان بنا بر بند ۱ بخشنامه ۸۰۴۷/۱۴۰۳/۱۰۰۰ آن را نپذیرفته است، همین عدم صلاحیت سازمان در خصوص احراز و اصلاح عناوین شغلی است؛ در حالی که در بند ۲ همین بخشنامه، صراحتاً «عدم صلاحیت مراجع اداره کار در موضوع اصلاح عناوین شغلی» لغو شده است. به عبارت دیگر، مفهوم مخالف آن، صلاحیت اختصاصی مراجع اداره کار در رسیدگی به این موضوع است.

ایراد دیگر مربوط به صلاحیت موضوعی شعب تأمین اجتماعی آن است که سازمان، موضوع اختلاف را بنا بر تفسیری نادرست و بدون آنکه مورد درخواست کارگر باشد، توسعه داده و به موضوع «حق السعی» یا دستمزد کارگر نیز ورود می‌کند و پس از به‌روزرسانی آن، حق بیمه متعلق به مابه‌التفاوت دستمزد را مطالبه می‌نماید. بدیهی است که تعیین حق السعی کارگر، که تابع مواد ۳۵ و ۳۷ قانون کار است، در صلاحیت مراجع حل اختلاف اداره کار بوده و سازمان صلاحیت ورود به آن را ندارد.

۲-۲. صلاحیت ابتدایی

سازمان تأمین اجتماعی با استناد به آرای از هیأت عمومی دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری که رسیدگی به موضوع «الزام کارفرما به پرداخت حق بیمه ایام اشتغال» و «احراز واقعیت بیمه‌پردازی» را در صلاحیت خود دانسته‌اند، قائل به صلاحیت ابتدایی برای رسیدگی به اصلاح عنوان شغلی است. این در حالی است که آرای مذکور، نافی صلاحیت هیأت‌های حل اختلاف کار در رسیدگی به دعوای اصلاح عنوان شغلی نبوده، بلکه متضمن لزوم مراجعه ابتدایی کارگران به اداره کار در خصوص درخواست‌های این‌چنینی، پیش از مراجعه به تأمین اجتماعی می‌باشند.

۲-۳. صلاحیت زمانی

سازمان تأمین اجتماعی در بررسی لیست‌های بیمه ارسالی کارفرمایان و اعلام مغایرت نسبت به مندرجات آن‌ها، مقید به رعایت مهلت‌های قانونی است. همان‌طور که در مواد ۳۹ و ۱۰۱ قانون تأمین اجتماعی به مهلت شش‌ماهه سازمان از تاریخ وصول لیست برای بررسی آن‌ها از حیث میزان مزد یا حقوق یا مدت کار اشاره شده است، پس از انقضای این مهلت، لیست‌های بیمه قطعی شده و سازمان حق بررسی مجدد آن را ندارد. این مقرر به منظور حفظ حقوق کارفرمایان و الزام سازمان به رعایت تکالیف قانونی خویش است.

این مواعید زمانی، که به‌نوعی بیانگر صلاحیت زمانی سازمان است، در مواد مختلف دیگری از قانون تأمین اجتماعی نیز ذکر شده که نشان‌دهنده محدود بودن مهلت زمانی سازمان در عمل به تکالیف قانونی خویش است؛ از جمله ماده ۳۷ در مورد مهلت ۱۵ روزه پاسخ به استعلام مفصاحساب یا ماده ۴۷ در خصوص مهلت یک‌ماهه اعلام نتایج بازرسی از دفاتر قانونی. بدیهی است که پس از حسابرسی و انقضای مواعید مذکور، این دفاتر قطعی شده و سازمان نمی‌تواند مجدداً پس از سال‌ها آن‌ها را مورد بررسی قرار دهد. این موضوع عموماً در رسیدگی‌های سازمان به اصلاح عناوین شغلی نادیده گرفته شده و با استناد و تفسیر نادرست از آرای دیوان عدالت اداری، خود را مقید به مهلت‌های قانونی نمی‌دانند که در ادامه به آن نیز پرداخته خواهد شد.

۳. ایرادات مربوط به عدم بررسی و استناد به اسناد مالی

یکی از ایراداتی که همواره از سوی کارفرمایان در اعتراض به نحوه رسیدگی شعب تشخیص مطالبات تأمین اجتماعی طرح می‌شود، عدم بررسی و ملاحظه اسناد مالی ارائه‌شده از سوی ایشان است. بعضاً علی‌رغم وجود مغایرت عنوان شغلی با لیست‌های بیمه، شعب مربوطه به مستندات توجهی ننموده و صرفاً به سیستم‌های داخلی خود اتکا می‌کنند که لزوماً عاری از خطا نبوده و این امر در مورد سوابق بیمه ای سال‌های گذشته اهمیت بیشتری دارد؛ چراکه سوابق به صورت دستی ثبت می‌شده است.

از مصادیق دیگر تضییع حقوق کارفرمایان در این موضوع آن است که تأمین اجتماعی در کمیته‌های تشخیص عناوین شغلی صرفاً شخص کارگر را به جلسات دعوت نموده و به بهانه‌های متعدد از جمله نداشتن جایگاه و ظرفیت مناسب در این هیئت‌ها، از دعوت کارفرمایان به جلسه خودداری نموده و امکان دفاع را از ایشان در این جلسات سلب می‌کنند و سپس پس از تأیید تغییر عنوان شغلی در کمیته، آن هم به شرطی که کارفرما اعتراض کند، موضوع در هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر تشخیص مطالبات بررسی می‌شود. بنابراین هیئت‌های تشخیص مطالبات نیز به دشواری و عموماً بدون توجه به اسناد ارائه شده کارفرما از نظر قبلی کمیته عدول نمی‌کنند.

۳-۱. لزوم مستند و مستدل بودن آرا

یکی از اصول حاکم بر آرای صادره از سوی مراجع شبه‌قضایی، لزوم مستند و مستدل بودن آن‌هاست. اگر طرف دعوا مدارک و اسنادی ارائه نماید، باید مورد بررسی قرار گرفته و در رأی صادره به آن اشاره شود؛ حتی اگر نظر مرجع، رد آن اسناد باشد، باید این رد به صورت مستدل و با استناد به مواد قانونی صورت گیرد. در غیر این صورت، این امر یکی از جهات نقض آرای این مراجع، از جمله آرای شعب تشخیص مطالبات تأمین اجتماعی، در دیوان عدالت اداری خواهد بود.

جمع‌آوری مستندات و مدارک در خصوص این نوع دعاوی، به‌ویژه با توجه به قدیمی بودن سوابق، عموماً دشوار و زمان‌بر است و شاید حتی برخی شرکت‌ها به اسناد مالی قدیمی دسترسی نداشته باشند. با این حال، ارائه این اسناد با وجود تمام زحمات و عدم توجه شعب به آن‌ها، به هیچ عنوان پذیرفته نبوده و نقض اصول دادرسی عادلانه است.

۳-۲. کارگاه‌های فاقد طرح طبقه‌بندی یا دستمزد مقطوع

اینکه عنوان شغلی کارگری در ایام اشتغال مربوط مثلاً مربوط به سال ۱۳۶۹ نامشخص بوده یا اصلاً در لیست بیمه درج نشده است، لزوماً به منزله تخلف کارفرما و عدم پرداخت دستمزد قانونی و حق بیمه متعلق به آن نیست. در آن دوره‌ها با توجه به عدم مکانیزاسیون سیستم تأمین اجتماعی و تشریفاتی بودن عناوین مندرج در لیست‌ها، نمی‌توان کارفرما را محکوم به پرداخت مابه‌التفاوت و جرائم آن کرد؛ بلکه در این‌گونه موارد، اسناد مالی ابرازی در احراز عنوان شغلی تعیین‌کننده هستند. تشریفاتی بودن عنوان شغلی در ارتباط با این لیست‌های بیمه قدیمی طوری بوده که بعضاً به جای درج عنوان شغلی مثلاً کارگر ساده از عبارت "ایضا" استفاده می‌شده است.

حتی تبصره بند ۳ بخشنامه اصلاحی جدید (۱۴۰۳/۸۰۴۷/۱۰۰۰) نیز در کارگاه‌های غیرمشمول طرح طبقه‌بندی مشاغل مربوط به سال‌های قبل از ۱۳۷۶ یا کارگاه‌های غیرمشمول دستمزد مقطوع، استعلام از مراجع صنفی را ضروری دانسته و اسناد مالی ابرازی کارفرما را در احراز عنوان شغلی کارگر تعیین‌کننده می‌داند؛ موضوعی که بعضاً از سوی برخی شعب نادیده انگاشته شده و از جهات ایراد به رأی است.

۴. ایرادات مربوط به فقدان جواز قانونی برای مطالبات

اینکه یک دستگاه اجرایی یا هر نهاد دولتی یا عمومی صرفاً با داشتن جواز قانونی می‌تواند مطالباتی از اشخاص حقیقی یا حقوقی داشته باشد، یکی از اصول حقوقی حاکم بر هر جامعه و مقتضای استقرار قانون و عدالت است. از این قاعده، مفهوم مخالفی نیز استخراج می‌شود که بر اساس آن، هرگونه مطالبه وجه یا مال از اشخاص بدون جواز قانونی ممنوع است. موضوعی که در بسیاری از قوانین مربوط به محاسبات عمومی یا مطالبات دستگاه‌ها، مورد تصریح قانونگذار است.

۴-۱. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

یکی از جهات ایراد به رسیدگی سازمان تأمین اجتماعی آن است که در قانون، چنین جوازی برای سازمان تصریح نشده است که بتواند از محل اصلاح عناوین شغلی، اقدام به محاسبه مجدد دستمزد و سپس مطالبه مابه‌التفاوت حق بیمه نماید. همان‌گونه که برای مثال در قانون مالیات بر ارزش افزوده، مأخذهای مالیاتی ذکر شده یا در مورد هزینه انرژی، چنین حقی به وزارت نیرو داده شده است، این موارد بیانگر جواز قانونی مطالبه چنین وجوهی هستند.

در ماده ۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ نیز تصریح شده است که دریافت یا پرداخت هرگونه وجهی توسط وزارتخانه‌ها، دستگاه‌های دولتی و مؤسسات عمومی غیردولتی به صورت نقدی یا غیرنقدی، به جز در موارد قانونی، ممنوع است و در حکم تصرف غیرقانونی به شمار می‌رود. در موضوع اصلاح عناوین شغلی، در صورت احراز سخت و زیان آور بودن شغل، صرفاً ۴ درصد مازاد حق بیمه قابل مطالبه است و تأمین اجتماعی برای مطالبه مابه التفاوت بیمه متعلق به افزایش دستمزد محاسبه شده به نرخ روز، هیچ‌گونه جواز قانونی ندارد.

در قانون تأمین اجتماعی مشخص شده است که سهم حق بیمه کارفرما ۲۳ درصد، سهم بیمه بیکاری ۳ درصد و یا حق بیمه مشاغل سخت و زیان‌آور ۴ درصد اضافه است، لیکن در مورد مطالبه حق بیمه ناشی از اصلاح عنوان شغلی، صراحتی در قانون وجود ندارد. البته بعضاً به ماده ۴۰ قانون تأمین اجتماعی استناد می‌شود که در ادامه، دلایل رد این استناد نیز شرح داده خواهد شد.

۴-۲. تصریح مأخذهای قانونی حق بیمه در قانون تأمین اجتماعی

به موجب تبصره ۱ ماده ۲۸ قانون تأمین اجتماعی، میزان حق بیمه، درصدی مشخص از دستمزد پرداختی است؛ به این صورت که سهم کارفرما ۲۳ درصد و سهم کارگر ۷ درصد است. راجع به اشخاصی که مطابق تبصره ۲ اصلاحی ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی در مشاغل سخت و زیان‌آور بازنشسته می‌شوند نیز، سازمان فقط حق دریافت ۴ درصد حق بیمه اضافی را دارد. مبنای قانونی وصول حق بیمه بر مبنای ماده ۵ قانون بیمه بیکاری و سهم ۳ درصدی کارفرما نیز صراحت دارد. بنابراین، مبنای قانونی دیگری جهت وصول حق بیمه اضافی از بیمه‌شدگان در قانون تجویز نشده است.

۵. ایرادات مربوط به نحوه محاسبه حق بیمه

همان‌طور که در پیش‌گفتار اشاره شد، یکی از ایراداتی که از ابتدا به طور جدی از سوی کارفرمایان مطرح شد و موجب اصلاح بخشنامه قبلی (۱۷۷۷/۱۴۰۱/۱۰۰۰) گردید، ابهام در نحوه محاسبه حق بیمه از سوی شعب تشخیص مطالبات بود. این موضوع، با وجود تصویب بخشنامه جدید (۸۰۴۷/۱۴۰۳/۱۰۰۰)، همچنان از نکات مبهم است. ارائه فرمول شفاف برای محاسبه این حق بیمه، که بعضاً در پرونده‌های مختلف با تعارض‌های زیادی نیز مواجه است، همواره یکی از مطالبات اصلی کارفرمایان بوده است. فرمولی که تاکنون متأسفانه سازمان آن را منتشر نکرده است و نتایج محاسبات شعب بعضاً در موضوعات مشابه اختلاف فاحشی با یکدیگر دارند.

۵-۱. به‌روزرسانی حق بیمه

آنچه در بند ۴ بخشنامه جدید اصلاح عناوین شغلی آمده، آن است که سازمان با اخذ اطلاعات لیست‌های ارسالی از سیستم، دستمزد مأخذ پرداخت حق بیمه همان شغل یا شغل مشابه در کارگاه را، بر اساس طرح طبقه‌بندی مشاغل، دستمزد مقطوع یا استعمال از مراجع صنفی، مبنا قرار داده و مبلغ حق بیمه را به‌روزرسانی می‌کند.

آنچه مشخص است، محاسبه سازمان بر مبنای «نرخ روز» و بر اساس آخرین بخشنامه‌های دستمزد مبنای کسر حق بیمه در سال رسیدگی به پرونده است. یعنی اگر کارفرمایی عنوان شغل صحیح کارگر خود را در لیست بیمه سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۰ به درستی درج نکرده باشد،

سازمان علاوه بر اصلاح عنوان شغلی (با وجود آنکه درج عنوان شغلی در آن سال‌ها الزامی نبوده است)، حق بیمه را برای عنوان شغل جدید بر اساس دستمزد مبنای کسر حق بیمه در سال ۱۴۰۳ محاسبه می‌کند. به همین ترتیب است که برای کارفرمای مورد مثال، بدهی سنگینی ثبت می‌شود.

سازمان تأمین اجتماعی برای این اقدام خود به ماده ۴۰ قانون تأمین اجتماعی استناد می‌کند که مقرر می‌دارد: «در صورتی که کارفرما از ارسال صورت مزد مذکور در ماده ۳۹ این قانون خودداری کند... سازمان می‌تواند حق بیمه را رأساً تعیین و از کارفرما مطالبه و وصول نماید». در واقع، سازمان معتقد است ماده ۴۰ این اختیار را به او داده که حق بیمه ایام گذشته را به هر طریقی که مایل است، مطالبه کند.

برخلاف این تفسیر، باید به نکات زیر توجه کرد:

- ◀ اولاً، فرض ماده ۴۰، «عدم ارسال لیست» و «عدم پرداخت حق بیمه» است؛ در حالی که در دعوای اصلاح عناوین شغلی، لیست بیمه ارسال شده و صرفاً عنوان شغلی به درستی درج نشده است.
- ◀ ثانیاً، اختیارات سازمان در تشخیص علی‌الرأس، حتی در صورت شمول، بی‌حد و حصر نیست و میزان مسئولیت کارفرما در ماده ۲۸ قانون مشخص شده است.
- ◀ ثالثاً، بر اساس ماده ۲۸ قانون تأمین اجتماعی، مأخذ محاسبه حق بیمه، «حقوق زمان اشتغال» است و تعیین مأخذ پرداخت حق بیمه به نرخ روز، منوط به اذن صریح قانون‌گذار است.

۵-۲. محاسبه بر مبنای میانگین حداقل و حداکثر مزد

برای اثبات عدم صحت چنین محاسباتی، رأی شماره ۳۷۵ مورخ ۱۳۸۹/۰۹/۰۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در ابطال بخشنامه شماره ۲۲۶/م/۷۷ مورخ ۱۳۸۴/۰۵/۱۳ قابل توجه است که بیان می‌دارد:

«به موجب تبصره یک ماده ۲۸ قانون تأمین اجتماعی از اول سال ۱۳۵۵ مبنای احتساب حق بیمه کارفرما بیست درصد حقوق یا مزد ماهانه بیمه شده تعیین گردد و براساس ماده ۳۶ قانون مذکور کارفرما مسئول پرداخت حق بیمه سهم خود و بیمه شده به سازمان تأمین اجتماعی بوده و مکلف است در موقع پرداخت مزد یا حقوق و مزایا، سهم بیمه شده را کسر نموده و سهم خود

را بر آن افزوده به سازمان تادیه نماید و در صورتی که کارفرما از کسر حق بیمه سهم بیمه شده خودداری کند، شخصاً مسئول پرداخت آن خواهد بود. علیهذا مطالبه حق بیمه معوقه با لحاظ میانگین حداقل و حداکثر دستمزد سال محاسبه، مصرح در بخشنامه شماره ۲۲۶/م/۷۷ مورخ ۱۳۸۴/۰۵/۱۳ مدیرکل تهران بزرگ سازمان تأمین اجتماعی خلاف مقررات فوقالذکر و خارج از حدود اختیارات سازمان تأمین اجتماعی تشخیص داده میشود و با استناد به قسمت دوم اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده یک و بند یک ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ ابطال میگردد.»

در رأی دیگری به شماره ۲۸۲ مورخ ۱۳۸۸/۰۳/۳۱ نیز هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، دستورالعملی را که بر مبنای آن، مطالبه حق بیمه معوقه به نسبت میانگین حداقل و حداکثر دستمزد سال پرداخت محاسبه می‌شد، باطل کرده است.

۵-۳. محاسبه بر اساس زمان اشتغال

این نوع محاسبه نیز یکی از فروض مطرح است. در راستای ابطال محاسبات سازمان، رأی شماره ۱۹ مورخ ۱۳۹۱/۰۱/۲۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قابل توجه است که بیان می‌دارد:

«نظر به این که مفاد رأی شماره ۲۸۲ مورخ ۱۳۸۸/۳/۳۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص مواردی است که کارفرما مطابق ماده ۳۹ قانون تأمین اجتماعی، صورت مزد را ارسال نکرده باشد و محاسبه و وصول حق بیمه از سوی صندوق تأمین اجتماعی بر اساس میانگین حداقل و حداکثر دستمزد محاسبه و وصول شده باشد که این امر به موجب رأی مذکور ابطال شده است و متضمن حکمی مبنی بر تجویز محاسبه و وصول حق بیمه بر اساس حقوق و دستمزد زمان اشتغال سابق که مورد ادعا قرار گرفته، نمی‌باشد.»

۶. ایراد مربوط به صدور حکم خارج از خواسته

طبق قوانین آیین دادرسی و اصول حقوقی، مرجع رسیدگی باید در حدود خواسته و موضوع اختلاف حکم صادر کند. به عبارت دیگر، مرجع صالح نمی‌تواند به موضوعی خارج از آنچه تقاضا شده است، رأی دهد. از این روست که ماده ۳۴۸ قانون آیین دادرسی مدنی، صدور حکم نسبت به موضوعی که خواسته نبوده را یکی از جهات تجدیدنظرخواهی به شمار آورده است.

در موضوع بحث این نوشتار، کارگر درخواست اصلاح عنوان شغلی خود در لیست بیمه ارسالی کارفرما را موضوع خواسته قرار داده است. به عبارت دیگر کارگر مابه التفاوت دستمزد خود را به دلیل درج عنوان شغلی اشتباه درخواست نکرده است. تفسیر نادرست و به نوعی مصادره به مطلوب و به نفع صرفا خود سازمان (با توجه به اینکه این بدهی باید به حساب سازمان واریز شود) آن است که در موضوع صرفا اصلاح عنوان شغلی کارگر در لیست بیمه، اقدام به محاسبه مابه التفاوت ناشی از دستمزد می‌نماید و سپس بر اساس این محاسبه که خود از جهات متعددی مورد اشکال است، کارفرما را محکوم به پرداخت بدهی‌های سنگین می‌نماید.

بنابراین ایراد شکلی بعدی این نوع رسیدگی‌ها توسط سازمان تأمین اجتماعی آن است که اصلاح عنوان شغلی را که موضوع خواسته بوده کافی ندانسته و وارد رسیدگی به موضوع اختلاف دستمزد شده و از کارفرما بابت آن مطالبه بدهی می‌کند. در حالی که موضوع اختلاف در دستمزد ناظر به اختلاف کارگر و کارفرما و در صلاحیت هیئت‌های حل اختلاف اداره کار و موضوع ماده ۳۴ قانون کار است و سازمان تأمین اجتماعی حق ورود به این مسئله را ندارد.

۷. ایراد مربوط به عطف به ماسبق شدن مقررات دولتی

اثر قوانین و مقررات، اصولاً ناظر به آینده است. بنابراین، حقوقی که اشخاص به موجب قانون سابق تحصیل کرده‌اند یا تکالیفی که به درستی انجام داده‌اند را نمی‌توان با قانون جدید لغو کرد. بر همین اساس، ماده ۴ قانون مدنی مقرر می‌دارد: «اثر قانون نسبت به آتیه است و قانون نسبت به ماقبل خود اثر ندارد.»

موضوع درج عنوان شغلی در لیست‌های بیمه نیز همواره الزامی نبوده است. از زمان تصویب قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۳۵۴، بخشنامه‌های متعددی در این خصوص صادر شده است. در نهایت، بخشنامه شماره ۱۵۷۰/۹۴/۱۰۰۰ در تاریخ ۱۳۹۴/۰۳/۱۱ ابلاغ شد. این بخشنامه که موسوم به «الزام کارفرمایان به درج عنوان شغلی بیمه‌شدگان...» است، صراحتاً قید می‌کند که از ابتدای فروردین ماه سال ۱۳۹۵، کارفرمایان ملزم به درج عنوان شغلی کارگر در لیست بیمه هستند.

بنابراین، با توجه به اصل «منع عطف به ماسبق شدن مقررات»، نمی‌توان لیست‌های بیمه قبل از سال ۱۳۹۵ را به جهت عدم درج عنوان شغلی، ناقص دانست. این موضوعی است که در رسیدگی شعب تشخیص مطالبات نادیده گرفته شده و برای لیست‌های قبل از سال ۱۳۹۵ نیز به دلیل «نامشخص بودن عنوان شغلی»، اقدام به اعلام مغایرت و محاسبه بدهی می‌نمایند که از این حیث، رسیدگی ایشان قابل ایراد است.

۸. ایرادات مربوط به محاسبه دستمزد

«حق السعی» یا دستمزد در ماده ۳۴ قانون کار تعریف شده است. اصولاً اختلاف در میزان دستمزد از موضوعات مربوط به حقوق کار و در صلاحیت مراجع تخصصی اداره کار است. تعیین حداقل دستمزد نیز بر اساس مصوبات سالانه شورای عالی کار صورت می‌گیرد و در این مورد نیز صلاحیتی برای سازمان تأمین اجتماعی متصور نیست. حال پرسش این است که آیا سازمان تأمین اجتماعی می‌تواند مستقیماً در پرونده اصلاح عنوان شغلی، دستمزد کارگر را بر اساس نرخ روز محاسبه و حق بیمه آن را وصول کند؟

برای پاسخ باید به رأی وحدت رویه شماره ۱۰۵۱ دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۹۸/۰۶/۰۵ رجوع کرد. در این رأی صراحتاً قید شده است که:

«نظر به اینکه اختلاف کارگر با کارفرما در عدم پرداخت حق بیمه بر مبنای حق السعی کارگر... از جمله اختلافات موضوع ماده ۱۵۷ قانون کار است و از طرفی مقنن در تبصره ۳ ماده ۴۹ قانون کار مقرر کرده است، اختلافات ناشی از اجرای طرح طبقه‌بندی مشاغل... در هیأت حل اختلاف قابل رسیدگی است...»

بنابراین، این ایراد نیز بر نحوه رسیدگی شعب تشخیص مطالبات وارد است که بدون داشتن صلاحیت، وارد موضوع دستمزد و حق السعی کارگر شده و پیش از آنکه هیأت حل اختلاف اداره کار میزان دستمزد را احراز کند، خود رأساً آن را به نرخ روز محاسبه و بدهی مابه‌التفاوت حق بیمه را اعلام می‌نماید.

۹. ایرادات مربوط به احراز عنوان شغلی

پیش‌تر در بحث صلاحیت، اشاره شد که احراز عنوان شغلی، از جنس اختلافات کارگری-کارفرمایی و در صلاحیت مراجع حل اختلاف موضوع ماده ۱۵۷ قانون کار است. اکنون پرسش آن است که آیا سازمان می‌تواند بدون رأی اداره کار، خود این موضوع را احراز کند؟

۹-۱. تبصره بند ۲ بخشنامه جدید اصلاح عناوین شغلی

سازمان تأمین اجتماعی در تبصره بند دوم بخشنامه جدید (۱۴۰۳/۸۰۴۷/۱۰۰۰) صراحتاً بند ۲۰ یک دستورالعمل اداری سابق را لغو کرده است. آن بند، بر اساس تفسیری نادرست از یک رأی دیوان، مراجع حل اختلاف اداره کار را صالح به رسیدگی به موضوع اصلاح عناوین شغلی نمی‌دانست. لغو این بند در بخشنامه جدید، به طور ضمنی، تأییدی بر صلاحیت مراجع حل اختلاف اداره کار در احراز عنوان شغلی است.

۹-۲. رأی وحدت رویه شماره ۹۰ و ۹۲ مورخ ۱۳۸۹/۰۳/۱۰

حتی اگر قائل به معنای ضمنی بخشنامه جدید نباشیم، آرای متعددی از دیوان عدالت اداری وجود دارد که احراز عنوان شغلی را در صلاحیت مراجع حل اختلاف اداره کار دانسته است. از جمله در این رأی وحدت رویه آمده است:

«...تکلیف سازمان جهت دریافت حق بیمه با احراز اشتغال و رابطه مزدگیری بیمه‌شده با کارفرما توسط مرجع صلاحیت‌دار از جمله هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف اداره کار می‌باشد...»

همان طور که از منطوق حکم فوق روشن است، اگر شعب تأمین اجتماعی مستقیماً و بدون رأی هیأت حل اختلاف، عنوان شغلی را احراز کنند، رأی ایشان به دلیل صدور در موضوعی خارج از صلاحیت، در دیوان عدالت اداری قابل نقض است.

۹-۳. رأی وحدت رویه شماره ۸۵۳ مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۱۱

علاوه بر اینکه رسیدگی سازمان منوط به احراز عنوان شغلی توسط اداره کار است، سازمان مکلف به تبعیت از آرای صادره از آن مراجع نیز می‌باشد. این رأی وحدت رویه اشعار می‌دارد که: «...مرجع رسیدگی به اختلافات بین کارگر و کارفرما... از جمله احراز رابطه کارگری و کارفرمائی... در صلاحیت اختصاصی مراجع حل اختلاف کار قرار دارد و آراء قطعی مراجع مزبور لازم‌الاجراء است...»

۹-۴. رأی وحدت رویه ۱۱۱۴ و ۱۱۱۵ مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۱

در حقیقت، پس از صدور این رأی وحدت رویه بود که بخشنامه‌های ۱۷۷۷ و ۸۰۴۷ سازمان تأمین اجتماعی صادر شد. سازمان با استناد به این رأی، برای خود در رسیدگی به دعوای اصلاح عناوین شغلی، صلاحیت ایجاد کرد و سپس با گسترش آن به بحث دستمزد، اقدام به محاسبه مابه‌التفاوت و صدور جریمه‌های سنگین نمود. متن رأی وحدت رویه ۱۱۱۴ و ۱۱۱۵ چنین است: «اولاً: ... اختلاف در درج عنوان شغلی در لیست بیمه... اختلاف ناشی از اجرای قانون کار محسوب می‌شود و باید در مراجع حل اختلاف کار مورد رسیدگی قرار بگیرد. ثانیاً: آرای صادره از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری... مبنی بر الزام سازمان تأمین اجتماعی به تبعیت از آرای مراجع حل اختلاف کار، نافی صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری در بررسی اسناد و مدارک... نخواهد بود... ثالثاً: رسیدگی سازمان تأمین اجتماعی به درخواست کارگر مبنی بر اصلاح عنوان شغلی... فاقد مبنا و مستند قانونی است...»

۱۰. ایرادات مربوط به ملازمه اصلاح عنوان شغلی با مطالبه بدهی

یکی از ابهاماتی که همواره برای کارفرمایان مطرح بوده، این است که چرا این رویه طی یکی دو سال اخیر ایجاد شده و سازمان تأمین اجتماعی بابت این موضوع اقدام به مطالبه بدهی می‌نماید؟ با وجود آنکه قانون جدیدی در این خصوص در مجلس تصویب نشده، چرایی این مطالبه همواره محل سؤال است.

پیش از شکل‌گیری این رویه جدید، اصلاح عنوان شغلی یک کارگر، ملازمه‌ای با مطالبه بدهی ناشی از مابه‌التفاوت حق بیمه نداشت. پس از صدور رأی وحدت رویه ۱۱۱۴ و ۱۱۱۵ و ارائه تفاسیر نادرستی که متأسفانه در بخشنامه‌های سازمان نیز انعکاس یافت، مطالبه این نوع بدهی توسط شعب رسیدگی‌کننده آغاز شد.

این در حالی است که بررسی آرای متعدد دیوان عدالت اداری طی سنوات گذشته حاکی از آن است که درخواست کارگر برای اصلاح عنوان شغلی، ناظر به بهره‌مندی از حقوقی نظیر بازنشستگی مشاغل سخت و زیان‌آور بوده و ملازمه‌ای با مطالبه مابه‌التفاوت حق بیمه نداشته است. در غیر این صورت، کارگر می‌بایست ابتدا برای دریافت اختلاف دستمزد طرح دعوا می‌نمود و پس از دریافت مابه‌التفاوت مزد خود، از سازمان درخواست اصلاح لیست بیمه و الزام کارفرما به پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه را تقاضا می‌کرد.

دادنامه شماره ۹۵۰۹۹۷۰۹۵۶۶۰۱۴۵۲ مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۲ شعبه تجدیدنظر دیوان عدالت اداری، که در ارتباط با الزام سازمان به اصلاح لیست‌های بیمه به تبعیت از رأی اداره کار صادر شده، در این باره قابل توجه است. در این رأی، هیچ اشاره‌ای به الزام کارفرما به پرداخت مابه‌التفاوت حق بیمه نشده و اصلاح عنوان شغلی، منوط به مطالبه چنین بدهی نشده است. متن رأی صادره به شرح ذیل است:

رأی شعبه ۱۷ بدوی دیوان عدالت اداری: در خصوص شکایت آقای س. الف به طرفیت سازمان تأمین اجتماعی... به خواسته الزام خوانده به اصلاح عنوان شغلی طبق رأی صادره از اداره کار... نظر به اینکه هیأت حل اختلاف اداره تعاون، کار و رفاه اجتماعی... کارفرما را به اصلاح عنوان شغلی شاکی... مکلف نموده و به موجب رأی ۸۵۳ مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۱۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، سازمان تأمین اجتماعی مکلف به تبعیت از آرای هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف اداره کار شده است؛ علیهذا... شکایت مطروحه وارد تشخیص و... حکم به ورود و الزام طرف شکایت به اصلاح عنوان شغلی وی صادر و اعلام می‌نماید.

رأی شعبه ۱۶ تجدیدنظر دیوان عدالت اداری: نظر به اینکه اعتراضات تجدیدنظرخواه به کیفیتی نیست که اساس استنباط شعبه بدوی را مخدوش نماید... و از آنجایی که دادنامه مورد اعتراض منطبق بر موازین قانونی صادر یافته... لذا با رد درخواست تجدیدنظرخواه... رأی معترض عنه عیناً تأیید و استوار می‌گردد. بدیهی است تشخیص سخت و زیان‌آور بودن مشاغل مورد ادعا به عهده کمیته‌های استانی... می‌باشد. رأی صادره قطعی است.

علاوه بر این، رأی وحدت رویه شماره ۷۴۱ مورخ ۱۳۷۷/۱۰/۱۴ دیوان عدالت اداری، دستورالعملی از سازمان را که ایفای تعهدات سازمان به بیمه‌شده را منوط به پرداخت حق بیمه از سوی کارفرما کرده بود، ابطال کرده است. مبنای اصلی این ممنوعیت، ماده ۳۶ قانون تأمین اجتماعی است که عدم ایفای تعهدات کارفرما را رافع مسئولیت سازمان در قبال بیمه‌شده نمی‌داند.

۱۱. ایرادات ناظر به عدم تأثیر در حقوق کارگر

اساساً مطالبه بدهی ناشی از مابه‌التفاوت دستمزد که توسط شعب تأمین اجتماعی علیه کارفرما صورت می‌گیرد، ارتباطی با درخواست کارگر ندارد. این دعوایی از سوی خود سازمان به طرفیت کارفرما بوده و بالتبع، منافع آن نیز صرفاً متوجه خود سازمان است.

نفع اصلی کارگر از این دعوا، احتساب سابقه با عنوان شغلی جدید برای بهره‌مندی از بازنشستگی پیش از موعد (مشاغل سخت و زیان‌آور) است. این اصلاح حتی در میزان مستمری بازنشستگی کارگر نیز نقشی ندارد؛ چراکه میزان مستمری بر اساس میانگین دستمزد دو سال آخر خدمت تعیین می‌شود و این اصلاحات عموماً مربوط به سوابق سال‌های گذشته است.

چون نفعی برای کارگر در مطالبه این بدهی متصور نیست و خواهان اصلی آن سازمان است، باید مواعد زمانی سازمان در اجرای تکالیف قانونی خویش نیز رعایت شود. بنابراین، اگر سازمان در مهلت شش‌ماهه به تکلیف قانونی خود عمل نکرده باشد، لیست بیمه قطعی شده و نباید حقی برای سازمان در این مورد قائل بود.

لازم‌الاتباع این رای برای تأمین اجتماعی در رسیدگی‌های سازمان، که تاکنون نیز نادیده گرفته است، بسیار حائز اهمیت است. در این رای وحدت رویه، اولاً موضوع، دقیقاً تغییر عنوان شغلی و موضوعی مشابه بوده است و ثانیاً پاسخی برای استدلال برخی شعب است که چون کارفرما در دو سال آخر حقوق نامتعارف و سقف دستمزد و حق بیمه را برای کارگر ثبت کرده است، سازمان هم در اصلاح عناوین شغلی وی را محکوم به پرداخت ما به التفاوت حق بیمه می‌کند در حالیکه این دو موضوع هیچ گونه ارتباط و تاثیری با یکدیگر ندارند و این رای وحدت رویه موید آن است.

۱۲. ایرادات ناظر به عدم رعایت مواعد قانونی توسط سازمان

سازمان در رسیدگی به این موضوع، ملزم به رعایت مواعد قانونی متعددی است که به آنها عمل نکرده است:

۱-۱۲. مواد ۳۹ و ۱۰۱ قانون تأمین اجتماعی

طبق این مواد، سازمان مکلف است ظرف شش ماه از تاریخ وصول لیست بیمه، آن را بررسی و در صورت مشاهده مغایرت، مراتب را به کارفرما ابلاغ کند. در پرونده‌های اصلاح عناوین شغلی، سازمان این موعد شش ماهه را رعایت نکرده و متعرض لیست‌های بیمه قطعی شده کارفرمایان شده است. رأی وحدت رویه شماره ۸۴۹ مورخ ۱۳۹۹/۰۷/۰۸ دیوان عدالت اداری نیز بر این موضوع صراحت دارد و بررسی مجدد صورت‌مزدها پس از گذشت شش ماه را مغایر قانون و حقوق مکتسبه افراد می‌داند.

۲-۱۲. رأی وحدت رویه ۵۶۳ مورخ ۱۳۹۵/۰۸/۲۵

البته این مهلت شش ماهه، محدودیتی برای طرح ادعا از سوی بیمه‌شدگان ایجاد نمی‌کند و کارگر هر زمان می‌تواند مدعی حقوق خود باشد. با این حال، این امر مجوزی برای سازمان جهت مطالبه بدهی خارج از مواعد قانونی از کارفرما نیست؛ به‌ویژه آنکه این اقدام بنا بر منافع خود سازمان و ناشی از عدم اجرای تکلیف قانونی خویش در موعد مقرر است.

۱۲-۳. استثنای عدم اصالت لیست‌ها

یکی از استثنائات مهلت شش ماهه، مواردی است که لیست‌های پرداخت حق بیمه اصالت نداشته باشند (مانند موارد جعل). این استثنا عموماً در موضوع اصلاح عناوین شغلی که لیست‌ها به درستی ارسال و توسط سازمان پذیرفته شده، موضوعیت ندارد.

۱۲-۴. رسیدگی به مندرجات دفاتر قانونی (ماده ۴۷)

تکلیف قانونی سازمان برای بررسی لیست‌های بیمه شش ماه و برای بررسی دفاتر قانونی کارفرمایان، یک سال است. طبق مصوبه ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی، بازرسی از دفاتر قانونی صرفاً در بازه یک‌ساله مجاز است. اینکه سازمان بعضاً به سوابق بیش از ده سال گذشته مراجعه می‌کند، مغایر با تکلیف قانونی کارفرمایان (مبنی بر نگهداری دفاتر تاده سال طبق ماده ۱۳ قانون تجارت) و ناشی از قصور سازمان در انجام بازرسی به‌هنگام است.

۱۳. ایرادات مربوط به تبعیت حق بیمه از دستمزد و نه عنوان شغلی

طبق قوانین، حق بیمه تابعی از «دستمزد» کارگر است، نه «عنوان شغلی» او.

◀ ایراد اول:

در تمام مواد قانونی (ماده ۲۸ قانون تأمین اجتماعی، ماده ۵ قانون بیمه بیکاری و...)، درصد سهم کارفرما بر اساس میزان «دستمزد پرداختی» تعیین شده است. اینکه سازمان بر اساس تغییر عنوان شغلی، بدهی اعلام می‌کند، آن هم بر مبنای نرخ روز و نه دستمزد زمان اشتغال، کاملاً مغایر قانون است.

◀ ایراد دوم:

مأخذهای قانونی حق بیمه (۲۰٪ ماده ۲۸، ۳٪ بیمه بیکاری ماده ۵ و...) مشخص هستند. مبنای قانونی برای دریافت حق بیمه ناشی از «اصلاح عنوان شغلی» کجاست؟ چنین مبنایی در قانون وجود ندارد و مطالبه وجه از این مأخذ، فاقد جهت قانونی و ممنوع است.

۱۴. ایرادات و مغایرت‌های مربوط به حقوق کسب‌وکار

رویه اخیر سازمان با اصول بنیادین حقوق کسب‌وکار در تضاد است.

۱۴-۱. مغایرت با مواد ۲۴ و ۳۰ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار

این قانون، دستگاه‌های اجرایی را مکلف به شفاف‌سازی، ایجاد ثبات و اطلاع‌رسانی پیش از اجرای هرگونه تغییر در رویه‌ها می‌کند تا فعالان اقتصادی با مقررات «خلق الساعه» مواجه نشوند. سازمان تأمین اجتماعی بخشنامه‌های خود را بدون کسب نظر از تشکل‌های کارفرمایی و بدون اطلاع‌رسانی در «پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با کسب‌وکار» (DOTIC.IR) صادر کرده و آن‌ها را عطف به ماسبق نموده است که این امر با روح و متن قانون بهبود کسب‌وکار مغایرت دارد.

۱۴-۲. مصوبه نود و ششمین کمیته حمایت از کسب‌وکار (۱۴۰۴/۰۳/۲۰)

اخیراً، کمیته حمایت از کسب‌وکار (با حضور نمایندگان قوای سه‌گانه و بخش خصوصی) به دلیل مشکلات ایجادشده برای کارفرمایان، مصوبه‌ای به شرح زیر داشته است:

مقرر شد «وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی حداکثر ظرف مدت ۳ ماه... با تدوین دستورالعمل، راهکارهایی جهت حل مشکلات موجود ارائه نماید... لذا مقتضی است وزارت کار و سازمان تأمین اجتماعی تا زمان تدوین دستورالعمل مذکور، اخذ جریمه و دریافت حق بیمه را متوقف نمایند.»

طبق گزارش‌ها، معاونت روابط کار و سازمان تأمین اجتماعی نیز بر وجود مشکل صحه گذاشته و موافقت کرده‌اند که شیوه‌نامه‌ای با مشارکت نمایندگان کارگری و کارفرمایی، به‌منظور عدم بررسی درخواست‌های قبل از سال ۹۵ در مراجع حل اختلاف، تدوین شود.



۱۵. ایرادات مربوط به نحوه تفاسیر و استناد سازمان به آرای مراجع عالی قضایی

یکی از ایراداتی که بر سازمان تأمین اجتماعی در قضیه اصلاح عناوین شغلی وارد است و در جلسات مشترک نیز مشاهده شده، استناد گزینشی به برخی از آرای صادره از مراجع عالی قضایی و ارائه تفاسیر نادرست از آنهاست.

۱۵-۱. رأی وحدت رویه شماره ۷۲۰ مورخ ۱۳۹۰/۰۳/۰۳ دیوان عالی کشور

سازمان تأمین اجتماعی بعضاً برای اثبات صلاحیت خود به این رأی وحدت رویه استناد می‌کند. برای درک دقیق موضوع، لازم است این رأی به درستی تحلیل شود. رأی مذکور ناظر به تعارض صلاحیت بین دادگستری و شعب تشخیص مطالبات تأمین اجتماعی در خصوص «الزام کارفرما به پرداخت حق بیمه» بوده است. هیأت عمومی دیوان عالی کشور در آن رأی، صلاحیت شعب تشخیص مطالبات سازمان را تأیید کرده که امری صحیح و مورد اتفاق است.

اما سازمان با استناد به ماده ۴۰ قانون تأمین اجتماعی (که به سازمان اجازه می‌دهد در صورت امتناع کارفرما از پرداخت حق بیمه یا ارائه مدارک ناقص، رأساً حق بیمه یا مابه‌التفاوت را تعیین کند)، این‌گونه تفسیر می‌کند که در موضوع اصلاح عناوین شغلی نیز می‌تواند به‌صورت علی‌الرأس اقدام به مطالبه مابه‌التفاوت نماید.

این تفسیر به چند دلیل صحیح نیست:

- ◀ اولاً، موضوع رأی وحدت رویه، حل اختلاف در صلاحیت بین مراجع قضایی و شبه‌قضایی بوده و ارتباطی با نحوه محاسبه حق بیمه ندارد.
- ◀ ثانیاً، اختیارات سازمان طبق قانون، صرفاً در دو فرض قابل اعمال است:

۱) کارفرما لیست بیمه را ارسال نکند.

۲) کارفرما از ارائه اسناد و مدارک امتناع کند.

بنابراین، اگر کارفرمایی لیست بیمه را طبق مقررات زمان خود ارسال کرده و سازمان نیز در بازرسی‌ها نقصی را تشخیص نداده باشد، محلی برای مطالبه مابه‌التفاوت حق بیمه پس از گذشت چندین سال وجود ندارد.

۱۵-۲. رأی وحدت رویه ۱۱۱۴ و ۱۱۱۵ مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۱ دیوان عدالت اداری

این رأی دارای دو نکته کلیدی است که سازمان آن‌ها را نادیده گرفته است:

- (۱) اختلاف در درج عنوان شغلی، در صلاحیت هیأت‌های حل اختلاف اداره کار است.
 - (۲) رسیدگی سازمان تأمین اجتماعی به درخواست اصلاح عنوان شغلی، فاقد مبنا و مستند قانونی است.
- کارفرمایان صدور این رأی را نویدبخش پایان رسیدگی‌های سازمان در این خصوص می‌دانستند. اما سازمان با تفسیری مغایر با روح قانون، اگرچه در مقدمه بخشنامه اصلاحی ۸۰۴۷ به این رأی استناد کرده، اما در عمل به رویه سابق خود در رسیدگی به این دعاوی ادامه داده است.

۱۵-۳. رأی وحدت رویه شماره ۹۰ و ۹۲ مورخ ۱۳۸۹/۰۳/۱۰ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

در آرای شعب تشخیص مطالبات، بعضاً به این رأی استناد می‌شود. موضوع آن رأی، اعتبار گزارش‌های بازرسی سازمان در احراز وصف سخت و زیان‌آور بودن شغل بوده است. هیأت عمومی در آن پرونده، گزارش بازرسی سازمان را معتبر دانسته است.

نکته حائز اهمیت آن است که استناد به این رأی در موضوع اصلاح عناوین شغلی، یک قیاس مع‌الفارق است؛ زیرا در آن پرونده، بازرسی به‌صورت به‌هنگام و در زمان اشتغال فرد انجام شده بود. اما در پرونده‌های اصلاح عناوین شغلی، عموماً گزارش بازرسی وجود ندارد و با توجه به سپری شدن سالیان زیاد از زمان اشتغال، انجام بازرسی عملاً ممکن نبوده و خارج از مواعید قانونی نیز می‌باشد. در نتیجه، استناد به چنین رأیی موضوعیت ندارد.

۱۶. ایرادات مربوط به استعلام از پایگاه سوابق سازمان تأمین اجتماعی

روند رسیدگی سازمان بدین شکل است که درخواست کارگر به همراه مستندات، در کمیته‌های احتساب سابقه بررسی و از پایگاه سوابق سازمان استعلام می‌شود. در صورت تأیید، مابه‌التفاوت حق بیمه محاسبه و به کارفرما ابلاغ می‌گردد.

یکی از دلایل اصلی اعتراضات کارفرمایان، مغایرت‌های سیستمی پایگاه سوابق با اسناد و مدارک واقعی است. این مشکل به خصوص در سوابق قدیمی (مثلاً قبل از دهه ۸۰) که لیست‌های بیمه به صورت دستی و غیرمکانیزه تنظیم می‌شد، جدی‌تر است. در آن دوران:

- ◀ زیرساخت‌های لازم برای درج دقیق عناوین شغلی در سازمان وجود نداشت.
 - ◀ موضوع عناوین شغلی اهمیت امروزی را نداشت و ممکن بود برای صدها کارگر یک کارخانه، عنوان کلی «کارگر ساده» ثبت شود.
 - ◀ در کارگاه‌های غیرمشمول طرح طبقه‌بندی مشاغل، الزامی به استفاده از عناوین دقیق وجود نداشت.
 - ◀ کاربران سازمان یا کارگزاری‌ها، بعضاً از روی سهولت، عناوین شغلی را به صورت «ایضاً» (همانند ردیف قبل) وارد می‌کردند، حتی اگر کارفرما عنوان صحیح را اعلام کرده بود.
- لازم به ذکر است که طبق بخشنامه خود سازمان، الزام به درج عنوان شغلی از فروردین ۱۳۹۵ آغاز شده است. علاوه بر این، نرم‌افزار محاسباتی سازمان مبهم است، روش محاسبه دقیق و شفافی ارائه نمی‌شود و شعب مختلف به صورت سلیقه‌ای عمل می‌کنند که این امر موجب سردرگمی و تضییع حقوق کارفرمایان شده است.

۱۷. ایرادات ناظر به تعارض با قواعد فقهی

رویه سازمان در فراتر رفتن از خواسته کارگر (اصلاح عنوان شغلی) و ورود به مقوله محاسبه دستمزد و مطالبه مبالغ سنگین، با قواعد شرعی و نظریات شورای نگهبان در تعارض است.

۱۷-۱. اکل مال با بطل

آیه شریفه «لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ» (سوره نساء، آیه ۲۹) هرگونه تصرف نامشروع در اموال دیگران را حرام می‌داند. از آنجا که مطالبه مابه‌التفاوت حق بیمه بابت اصلاح عنوان شغلی فاقد مجوز قانونی است، دریافت چنین وجوهی مصداق بارز «اکل مال به باطل» و خلاف موازین شرعی است. در همین راستا، مجمع مشورتی فقهی شورای نگهبان در نظریه‌ای مشابه (شماره ۲۰۸/ف/۹۵)، تجدید محاسبه بدهی بر اساس نرخ روز را به دلیل آنکه منجر به اخذ مال از شخص بدون رضایت وی و از طریق باطل می‌شود، خلاف شرع دانسته است. اخیراً نیز شورای نگهبان در نظریه دیگری (شماره ۱۰۲/۳/۴۴۴۰۳) اعلام کرد که اخذ حق بیمه کمتر یا بیشتر از میزان مدنظر قانون، خلاف موازین شرع است.

۱۷-۲. قاعده لاضرر

این قاعده فقهی که برگرفته از حدیث نبوی «لَا ضَرَرَ وَ لَا ضِرَارَ فِي الْإِسْلَامِ» است، هرگونه ضرر و زیان ناروا را نفی می‌کند. رویه سازمان از چند جهت با این قاعده در تضاد است:

- ◀ اگر مبالغ مطالبه‌شده بیش از حق بیمه قانونی باشد، به کارفرما ضرر وارد می‌کند.
- ◀ اگر مبنای محاسبه نامشخص و سلیقه‌ای باشد، به کارفرمایان ضرر می‌زند.
- ◀ اگر این مطالبه هیچ تأثیری در افزایش مستمری کارگر نداشته باشد، اقدامی بیهوده و مصداق اضرار به کارفرماست.

۱۸. نتیجه‌گیری و ارائه راهکارها و پیشنهادات

محکومیت کارفرمایان به پرداخت بدهی‌های سنگین توسط سازمان تأمین اجتماعی در موضوع اصلاح عناوین شغلی از نظر مقتضیات قانونی و عادلانه بودن فرآیند حسابرسی، دارای اشکالات و ایرادات فراوانی است. از نظر قانونی ابتدا سازمان تأمین اجتماعی باید حقوق کارفرمایان را به عنوان یکی از شرکای اصلی این سازمان و مهم‌ترین تأمین‌کننده منابع مالی خود، رعایت کند. بدون آنکه تغییری در قوانین حوزه کار و تأمین اجتماعی ایجاد شود، نمی‌توان بر اساس تفاسیر سلیقه‌ای و شاید به دلیل بحران مالی صندوق‌های بازنشستگی، همه‌ی فشارهای اقتصادی ناشی از آن را بر بنگاه‌های اقتصادی تحمیل کرد.

اگر کارگری تقاضای اصلاح عناوین شغلی گذشته خود را دارد، می‌بایست از طریق مراجع تخصصی ذیصلاح درخواست خود را ارائه کند و سازمان نمی‌تواند به موضوعات ناظر به اختلاف کارگر و کارفرما مانند احراز عنوان شغلی کارگر یا محاسبه حق الزحمه ورود پیدا کند. از طرفی قبول چنین اختلافی توسط تأمین اجتماعی نیز به نفع کارگر نمی‌باشد، زیرا از یکسو با اعتراض بدهی در مراجع رسیدگی و زمانبر بودن آن، فرآیند بازنشستگی کارگر با تأخیر بیشتری همراه می‌شود و از طرف دیگر نظر سازمان به افزایش دستمزد کارگر و دریافت مابه‌التفاوت حق بیمه آن، نه تنها تاثیری در میزان مستمری کارگر نداشته، بلکه این مطالبات نیز به حساب کارگر واریز نخواهد شد و سازمان صرفاً در صدد دریافت حق بیمه خود در محاسبه افزایش دستمزدها است. و از همه مهمتر درخواست افزایش دستمزد، اصلاً مورد تقاضای کارگر نبوده که تأمین اجتماعی به واسطه درخواست تغییر عنوان شغلی و بدون آنکه صلاحیتی داشته باشد، به نرخ روز و به زیان کارفرما، اعلام بدهی می‌کند.

نحوه رسیدگی سازمان به لیست های بیمه قدیمی از جهات حقوقی و قانونی بسیار دیگری مورد خدشه است. اگر درج عنوان شغلی از سال ۱۳۹۵ الزامی شده است، رسیدگی به لیست های قبل از این تاریخ، مصداق عطف ماسبق و برخلاف حقوق مکتسبه ایشان است. لیست های بیمه بعد از ۶ ماه از ارسال آن قطعی شده است و تامین اجتماعی نمی تواند به این واسطه، در هنگامه بازنشستگی کارگر و بعد از گذشت سال ها، کارفرما را محکوم کند و اگر نقصی نیز وجود داشته باید در موعد قانونی خود عمل می کرده است. تامین اجتماعی برای محاسبه دستمزد بر اساس فرمول های مبهم بخشنامه های جدید خود، هیچ مجوز قانونی ندارد. حق بیمه تابع عنوان شغلی کارگر نیست؛ بلکه تابع میزان دستمزد پرداختی به وی است. قانون نیز غیر از ۲۳ درصد سهم کارفرما و ۳ درصد بیمه بیکاری، درصدی برای تغییر عنوان شغلی مشخص نکرده است. بسیاری از آرای صادره از سوی دیوان عدالت اداری نیز نظر به ابطال چنین بدهی های داشته و در فرض سخت و زیان آوری نیز کارفرما را صرفاً مسئول ۴ درصد حق بیمه می داند. رسیدگی به درخواست تغییر عنوان شغلی نیز از منظر حقوقی، منوط به مطالبه مابه التفاوت حق بیمه نمی باشد و رای وحدت رویه ۱۱۱۴ و ۱۱۱۵ برای تمام کردن اختلافات موجود در صلاحیت مراجع اداره کار برای موضوع اصلاح عنوان شغلی است، نه آنکه تامین اجتماعی آن را به منزله مجوزی برای اتخاذ رویه کنونی در مطالبه بدهی ناشی از مابه التفاوت حق بیمه تلقی کند.

راهکارهای حقوقی

◀ ماده ۳۶ قانون دیوان عدالت اداری:

با توجه به ایرادات متعدد قانونی و حقوقی وارده، فعالان اقتصادی و مدیران شرکت‌های خصوصی درخواست دستور موقت توقف بخشنامه ۸۰۴۳/۱۴۰۳/۱۰۰۰ را به استناد صدور بدهی‌های سنگین و موجب اِساس کارفرما در این خصوص از دیوان عدالت اداری به فوریت تقاضا نمایند.

◀ مواد ۲۴ و ۳۰ قانون بهبود کسب و کار:

در گام نخست چون درج عنوان شغلی از ابتدای سال ۱۳۹۵ الزامی شده است، سازمان تأمین اجتماعی از رسیدگی به لیست‌های بیمه قبل از این تاریخ منع شود و معاونت حقوقی ریاست جمهوری موضوع را پیگیری نماید.

◀ ماده ۹۱ قانون دیوان عدالت اداری:

با توجه به آرای متعدد وحدت رویه دیوان عدالت اداری در خصوص این موضوع، با استفاده از ظرفیت قانونی به این ماده، به صورت خارج از نوبت در هیات عمومی دیوان، ابهامات موجود برطرف گردد.

◀ ماده ۸۰ قانون دیوان عدالت اداری:

بخشنامه اصلاحی ۸۰۴۷/۱۴۰۳/۱۰۰۰ اگرچه برای اصلاح بخشنامه قبلی در این خصوص و بنابر نظر برخی تحت نظارت قضات دیوان نگارش شده لیکن برخی ابهامات موجود از یکسو و تفاسیر سلیقه‌ای مامورین دولتی از سوی دیگر دستمایه چنین اختلافاتی شده و اعتراضات به حق کارفرمایان را به دنبال داشته است و شایسته است بنابر جهات گفته شده در گزارش ابطال آن از هیئت عمومی دیوان عدالت اداری تقاضا شود.

راهکارهای سیاستی

◀ سطح کلان (دولتی):

تدوین شیوه‌نامه‌ای جدید با مشارکت شرکای سازمان تأمین اجتماعی: در این شیوه‌نامه باید ابهامات موجود مربوط به نحوه محاسبه حق بیمه ناشی از اصلاح عناوین شغلی، ممنوعیت عطف ماسبق نمودن تکالیف قانونی در خصوص درج عنوان شغلی به قبل از سال ۱۳۹۵، رفع ابهامات آرای دیوان عدالت اداری در خصوص صلاحیت‌های سازمان تأمین اجتماعی از حیث موضوعی و زمانی و هم چنین رعایت اصل سه‌جانبه گرایی دولت-کارگر-کارفرما به عنوان یک رکن اساسی تاکید گردد و تا زمان تدوین این شیوه‌نامه از صدور چنین بدهی‌های ممانعت به عمل آمده و ادامه این رویه سازمان تأمین اجتماعی متوقف گردد.

◀ سطح میانی (اتاق‌های بازرگانی):

اتاق‌های بازرگانی می‌بایست با توجه به نقش و جایگاه قانونی خود به عنوان بازوی راهبردی دولت می‌بایست؛ به منظور توانمندسازی بخش خصوصی و مقابله با ممیزی ناعادلانه سازمان تأمین اجتماعی در این خصوص به نوعی هم‌افزایی در سطح منطقه‌ای و ملی دست یافته و با بهره‌گیری از ظرفیت‌های خود به خصوص شورای‌های گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی و هم‌چنین مشارکت در کارگروه‌ها و ستادهایی نظیر ستاد تسهیل و رفع موانع تولید به‌اشکالات قانونی و حقوقی بررسی شده در این گزارش استناد و در صدد احقاق حقوق فعالان اقتصادی در این حوزه برآید.

◀ سطح خرد (کارگروه های استانی):

به منظور پیگیری فعالانه این چالش در سطح استانی پیشنهاد می گردد تا کارگروهی متشکل از مدیران شرکت های آسیب دیده، نمایندگان بخش خصوصی، حقوقدانان و متخصصین امور تامین اجتماعی تشکیل گردیده تا به طور مستمر در جلساتی که با مقامات استانی (مدیرکل ادارات کل تامین اجتماعی و استاندار) و در مرکز با مقامات کشوری (نمایندگان مجلس و وزیر کار) گزارشات مربوط به بدهی های صادره از بابت اصلاح عناوین شغلی و رعایت قانون در نحوه رسیدگی ها توسط نمایندگان کارفرمایان و کارگران در هیئت های رسیدگی ارائه شده و مطالبات آنها در این خصوص پیگیری گردد.

۱۹. مستندات



با توجه به عدم انتشار عمومی آرای مراجع رسیدگی تامین اجتماعی و عدم دسترسی به آنها، این گزارش به بررسی آماری نپرداخته است لیکن فعالان اقتصادی می توانند به منظور دسترسی به برخی آرای صادره در این خصوص و اسناد قانونی مورد نیاز، QR Code زیر را اسکن نمایند.