

تحلیل سیاست گذاری فرایند مفاصا حساب؛

«مورد مطالعه: قراردادهای پژوهشی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی»^۱

مریم رحیمی^۲، عمادالدین پاینده^۳، پیمان زینتی^۴

چکیده

هدف: در مقاله حاضر به بررسی و تحلیل معضلات مفاصا حساب قراردادهای پژوهشی مؤسسه عالی تأمین اجتماعی از دیدگاه ذی‌نفعان مختلف (پژوهشگران یا پیمانکاران قراردادهای پژوهشی، سازمان تأمین اجتماعی، مؤسسه عالی پژوهش) پرداخته شده است.

روش: در بخش اول پژوهش برای تحلیل قوانین از روش تحلیل محتوای کیفی و در بخش دوم ضمن انجام مشاهده مشارکتی و انجام مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ۲۳ نفر از ذی‌نفعان و مطلعان معرفی شده از سمت مؤسسه عالی، برای تحلیل داده‌ها از تکنیک تحلیل مضمونی (تماتیک) استفاده شده است.

یافته‌ها: مهم‌ترین معضلات شناسایی شده برگرفته از تحلیل قوانین و اسناد، به‌این‌ترتیب است: شفاف‌نبودن ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی: ماده ۳۸ قانون قراردادهای پژوهشی را به‌صورت شفاف توضیح نداده است. عدم پرداختن صریح به حقوق پیمانکاران در متن قوانین، در متن قوانین به حقوق و اعتراضات پیمانکاران اشاره صریحی نشده است. نادیده‌گرفتن نظارت بر اجرای مفاصا حساب، بحث نظارت به چگونگی اجرای قوانین در متن قانون نادیده گرفته شده است. در بخش دوم پژوهش معضلات و چالش‌های مطرح شده از سوی مصاحبه‌شوندگان عبارتند از: طولانی‌بودن فرایند مفاصا حساب، عدم وجود وحدت رویه در شعب و عدم ایجاد سابقه در ازای پرداخت حق بیمه. مصاحبه‌شوندگان ارزیابی کرده‌اند که رویه جاری در فرایند مفاصا حساب منجر به عدم تمایل پژوهشگران به همکاری‌های مجدد و انجام پروژه پژوهشی برای مؤسسه و ایجاد ذهنیت منفی به سازمان و مؤسسه در میان پژوهشگران، اساتید دانشگاه و نخبگان دانشگاهی خواهد شد.

نتیجه‌گیری: شیوه عمل سازمان تأمین اجتماعی و شعبه‌های آن در بیمه قراردادهای پژوهشی از منطق مشخصی تبعیت نمی‌کند. اولین پیشنهاد و راهکار پژوهش معطوف به اصلاح قانون تأمین اجتماعی است؛ به‌نجوی که از نظر قانونی هیچ‌گونه شکاف و ابهامی در مرحله اجرا وجود نداشته باشد. همچنین، اصلاح روند مفاصا حساب امری ضروری است و باید در دستور کار مؤسسه و سازمان تأمین اجتماعی قرار گیرد. برای این منظور - ۱ مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی می‌تواند به عنوان کارفرمای قراردادهای پژوهشی چارتری به‌منظور راهنمایی پیمانکاران، برای انجام امور مفاصا حساب در مراحل مختلف قرار دهد. - ۲ مؤسسه می‌تواند مانند برخی دیگر از سازمان‌ها و مؤسسات پژوهشی زیرمجموعه نهادهای دولتی مستقلاً مفاصا حساب پروژه‌های داخلی مؤسسه را به‌صورت درون‌بخشی اصلاح و بهسازی کند، این اصلاحات می‌تواند در اتخاذ رویه‌های عملی همچون تعامل بیشتر با شعب برای تسریع امور پیمانکاران در شعبه مربوطه، کسر حق بیمه توسط خود مؤسسه و عدم ارجاع پژوهشگران به شعب، افزایش ارزش اسمی قراردادها و دستمزد پژوهشگران به میزان کسورات مقرر و نظایر آن تجلی پیدا کند.

واژگان کلیدی: تأمین اجتماعی، پیمانکاران، قراردادهای پژوهشی، مفاصا حساب، مؤسسه عالی پژوهش

۱ این مقاله از طرح پژوهشی تحت حمایت مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی استخراج شده است.

r.maryam.r1373@gmail.com

۲ دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه‌ریزی رفاه اجتماعی، دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)

payande73@ut.ac.ir

۳ کارشناسی ارشد اندیشکده حکمرانی دانشگاه شریف

peyman.zinati@gmail.com

۴ کارشناسی ارشد دانشکده اجتماعی، مدرسه اقتصاد و سیاست لندن

پژوهش یکی از ابزارهای مهم تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری در عرصه‌های مختلف- به‌ویژه در حوزه‌های مرتبط با علوم انسانی و اجتماعی- به شمار می‌رود که سازمان‌ها (اعم از دولتی و غیردولتی) انجام آن را ذیل بخش تحقیق و توسعه تعریف کرده و عمدتاً در قالب پروژه‌های معین و به‌واسطه قراردادهای پژوهشی برون‌سپاری می‌کنند. با گذشت چندین دهه از رواج و رسمیت‌یافتن قراردادهای پژوهشی در نهادهای عمومی و بخش خصوصی، همچنان به دلیل ناچیزبودن فراوانی این قراردادها در مقایسه با پروژه‌های مقاطعه‌کاری عمرانی و زیرساختی، به نظر می‌رسد همچنان در نظام حقوقی و اداری ایران نوعی امتناع و درماندگی در پذیرش قراردادهایی از این دست وجود دارد.

تسویه‌حساب را می‌توان به‌مثابه یکی از گلوگاه‌های اصلی قراردادهای پژوهشی در ایران دانست که از چند منظر به پیچیده‌ترشدن روند قراردادها و بروز تعارضات منافع میان طرف‌های درگیر در آن دامن می‌زند و موجی از نارضایتی را در فضای مناسبات پروژه‌های تحقیقاتی سبب می‌شود. از یک‌سو، مشاهدات میدانی حکایت از این دارد که معمولاً تسویه‌حساب در بسیاری از پروژه‌های پژوهشی برای پژوهشگران تازه‌کار تبدیل به نخستین مواجهه مجریان با سازمان تأمین اجتماعی می‌شود. این در حالی است که ارتباط میان مجری، کارفرما و سازمان تأمین اجتماعی به عنوان ضلع سوم این رابطه باید به‌صورت مستمر باشد. ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی یکی از مواد قانونی مهمی است که بر شکل‌گیری مناسبات کاری ذیل قراردادهای تحقیقاتی تأثیرات انکارناپذیری گذاشته است. این ماده بیان می‌کند در مواردی که انجام کار به‌طور مقطعه به اشخاص حقیقی یا حقوقی واگذار می‌شود، کارفرما باید در قراردادی که منعقد می‌کند، اولاً مقطعه‌کار را متعهد سازد که کارکنان خود و همچنین کارکنان مقطعه‌کاران فرعی را نزد سازمان بیمه کند و کل بیمه را به ترتیب مقرر در ماده ۲۸ بپردازد. متن ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی بیشتر معطوف به توضیح جزئیات قراردادهای عمرانی و غیرعمرانی است و در توضیح قراردادهای غیرعمرانی خاص مانند پروژه‌های تحقیقاتی و قراردادهای حسابرسی صرفاً به ارائه توضیحاتی کلی اکتفا شده است بنابراین ابهامات زیادی در ارتباط با این موارد در متن قانون وجود دارد؛ به‌نحوی که طرف‌های درگیر در قرارداد اعم از مجری، پیمانکار، کارفرما و سازمان تأمین اجتماعی در جایگاه بیمه‌گزار به‌طور واضح بر حقوق و تکالیف متقابل یکدیگر وقوف ندارند. باین‌همه، در طول سالیان متمادی و به دنبال آشکارشدن نابسندگی‌های اجرایی ماده ۳۸ در ارتباط با قراردادهای پژوهشی، مسئولان وقت سازمان تأمین اجتماعی در قالب یک بخشنامه (۵۲/۵۵۶۲) مورخ ۱۳۷۸/۴/۲۶ و یک دستور اداری (۱۰۰۰/۹۳/۴۸۶۲) مورخ ۱۳۹۳/۵/۲۲ اقدام به توضیح ابعاد مختلف قراردادهای تحقیقاتی و تشریح الزامات صدور مفاصا حساب آن از سوی سازمان، حسب مسائل

مستحدثه و ابهامات^۱ مطروحه به‌ویژه از جانب دستگاه‌های دولتی طرف قرارداد سازمان کرده‌اند.

مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی در اینجا، یکی از بزرگ‌ترین کارفرمایان قراردادهای پژوهشی حوزه رفاه اجتماعی و بازوی پژوهشی سازمان تأمین اجتماعی از طرفی مشمول این قوانین است و تحت تأثیر پیامدهای آن قرار دارد. از سوی دیگر، به سبب تعدد و تنوع پروژه‌های کوچک و متوسط این مؤسسه که غالباً به‌صورت مقاطعه‌کاری با اشخاص حقیقی (متخصصان و افراد صاحب‌نظر در حوزه بیمه‌های اجتماعی که عمدتاً مستقل هستند) صورت می‌پذیرد، انتظار می‌رود وضعیت منحصر به فردی در مواجهه با تسویه حساب قراردادهای تحقیقاتی در آن حاکم باشد، مقدمات مطرح‌شده بیانگر ضرورت انجام این پژوهش برای شناسایی مسائل مجریان قراردادهای پژوهشی و مؤسسه عالی پژوهش است. پژوهش حاضر در نظر دارد ضمن مرور و تحلیل قوانین موجود در زمینه تسویه حساب قراردادهای پژوهشی، از خلال کاوش در ذهنیت و بررسی تجربه زیسته هریک از ذی‌نفعان قراردادهای تحقیقاتی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی اعم از مجریان (بیمانکاران)، کارفرما و سازمان تأمین اجتماعی نقاط مسئله‌زا و معضل‌آفرین این فرایند را استخراج و پیشنهادهای در راستای اصلاح و بهبود وضعیت موجود ارائه کند.

◀ پرسش‌ها و محورهای پژوهش

مسیر اصلی تحقیق حول محور چهار نوع پرسش بنیادین از فرایند تسویه حساب قراردادهای پژوهشی شکل می‌گیرد که به‌اختصار مورد اشاره قرار خواهد گرفت: الف) زمینه‌یابی مسائل حوزه پرداخت‌های بیمه‌ای در قراردادهای پژوهشی از طریق بازشناسی تجربه‌های ذی‌مدخلان اصلی (مجریان و کارکنان آن‌ها، همچنین مطلعین کلیدی در مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی).

ب) ریشه‌یابی علل و عوامل مؤثر در برساخت فرآیندهای مربوط به مفاصا حساب به شکل کنونی آن، از رهگذر تحلیل نگرش‌ها، تعابیر از قوانین و مقررات و شیوه‌های رفتاری در مواجهه با ارباب رجوع در سطح ستاد و شعب سازمان تأمین اجتماعی.

ج) ارزشیابی آثار مربوط به اجرای ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی، مقررات و آیین‌نامه‌ها و شیوه‌های اجرایی حاکم بر آن در زمینه روابط کار و حقوق تأمین اجتماعی در پژوهش‌های مؤسسه (مابین کارفرما، مجری و کارکنان و نقش سازمان در آن)

د) راهکارهایی برای مداخله‌های بهینه‌ساز در فرایند و شیوه اجرای ماده ۳۸ و مفاد مربوطه در زمینه قراردادهای پژوهشی.

۱. مقدمه مندرج بر دستور اداری مورخ ۱۳۹۳/۵/۲۲ درباره تأثیر نامه‌نگاری‌ها و مراجعات مکرر وزارتخانه‌های علوم و بهداشت به سازمان تأمین اجتماعی به عنوان فلسفه نگارش این دستور تصریح دارد.

– ارزیابی تأثیر ماده ۳۸

ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی از جمله مهم‌ترین مواد قانونی است که قراردادهای اداری کلیه سازمان‌ها، وزارت‌خانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی همچنین شهرداری‌ها و مؤسسات غیردولتی، عام‌المنفعه و خیریه را تحت شمول خود قرار می‌دهد. محمدی (۱۳۹۷) در مقاله‌ای با عنوان «تأثیر ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی بر قراردادهای اداری»، نخست به تحلیل و ارزیابی این ماده قانونی و تبصره‌های الحاقی آن و سپس بررسی اثرات و پیامدهای آن بر قراردادهای اداری و فروض مختلف پرداخته است. نگارنده پس از بررسی اجزای این ماده قانونی و موارد مرتبط با آن از قبیل انواع مختلف قراردادهای پیمانکاری شناسایی شده در قانون، الزامات و احکام قراردادهای عمرانی، غیرعمرانی و موارد خاص و تشریح تکالیف و حقوق طرفین قراردادها (کارفرما و پیمانکار)، به مسئله اصلی مقاله یعنی تبیین امکانات قانونی اندیشیده شده جهت تحقق ضمانت اجرایی این ماده قانونی همت گمارده است. طبق بند آخر ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی، این حق به سازمان داده شده است که در صورت پرداخت حق بیمه و ثبت صورت‌مزد کارکنان پروژه توسط پیمانکار در موعد مقرر، شخصاً از محل وثیقه کارفرما آزاد نموده و حسب درخواست به پیمانکار پرداخت نماید (محمدی، ۱۳۹۷: ۱۰۹). براین اساس، چنانچه این شرایط به وجود آید، کارفرما به واسطه تخلف از انجام تکالیف قانونی، خود مسئول پرداخت حق بیمه و خسارات مترتب بر آن بوده و قانوناً حق می‌تواند جهت دریافت مبالغ مذکور به کارفرما مراجعه کند. پس می‌توان چنین استنباط کرد که نظارت و ارزشیابی بر اجرای این قانون از طریق قائل شدن حق رجوع به کارفرما و پیمانکار برای سازمان در موارد مقتضی تأمین شده است که این موضوع در واقع، ضمانت اجرایی لازم برای تحقق هرچه بهتر مفاد ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی نیز به حساب می‌آید (همان: ۱۱۱). باین‌همه، علیرغم احصاء دقیق مسائل و چالش‌های قانونی موجود در مفاصا حساب قراردادهای حلقه مفقوده مقاله پرداختن به قراردادهای تحقیقاتی به عنوان یکی از مهم‌ترین نمایندگان قراردادهای غیرعمرانی موارد خاص است که نه‌تنها چالش‌های متفاوتی در رابطه با ماده ۳۸ می‌توان برای آن متصور بود، بلکه به سبب تمایز جدی میان مناسبات بین کارفرما، پیمانکار و کارگر (همکاران مجری) در این قبیل قراردادها این امکان نیز وجود دارد که از تعاریف قانونی مرسوم برای حقوق و تکالیف طرفین قرارداد فراتر رفته، به مفهوم‌پردازی زمینه‌مند منحصربه‌فردی توجه شود.

نکته دیگری که در این مقاله به چشم می‌خورد، اشاره به حکم مندرج در بند ماده ۳۱ قانون برنامه چهارم توسعه و مصوبه هیئت‌وزیران با محوریت ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی و به‌طورکلی قراردادهای اداری است که به موجب آن دولت موظف شده در زمینه حذف مفاصا حساب حقوق دولتی در پایان قراردادهای پیمانی (مقاطع کاری) اقدامات لازم را انجام دهد تا در نتیجه آن آخرین صورت وضعیت مقاطعه‌کاران بدون اخذ مفاصا حساب به آن‌ها پرداخت شود. نظر به این‌که سازمان

تأمین اجتماعی یک مؤسسه غیردولتی مستقل بوده و اموال آن جزء اموال عمومی به حساب می‌آید نه دولتی، پس مطالبات سازمان تأمین اجتماعی از دولت و مؤسسات تابعه آن هرگز در دایره شمول بند (ه) ماده ۳۱ قانون برنامه چهارم قرار نمی‌گیرد.

مناسبات سازمان تأمین اجتماعی و کارفرمایان

برخی مقالات، مسئله را از زاویه عدم التزام کارفرما یا پیمانکار به پرداخت حق بیمه کارکنان یا دست کم کم‌فروشی در انجام این کار (مثل، عدم پرداخت کامل یا عدم پرداخت مستمر حق بیمه) ملاحظه کرده‌اند و درصدد بررسی ریشه‌های حقوقی آن و ارائه راهکارهای قانونی در جهت بهبود ردیابی و اخذ حق بیمه از کارفرمایان برآمده‌اند (طباطبائی حصارى و صابر، ۱۳۹۶ و موسوی، ۱۳۹۶). «عدم امکان وصول حق بیمه به‌عنوان مهم‌ترین منبع تأمین مالی بیمه اجتماعی، از کارفرما یا پیمانکار به دلایلی مانند فوت یا ورشکستگی وی، عدم شناسایی کارفرما، پنهانی بودن فعالیت اقتصادی یا عدم اعلام و پنهان کردن کارگران مشغول در فعالیت اقتصادی و بسیاری موارد مشابه» (طباطبائی حصارى و صابر، ۱۳۹۶: ۱۰۷) درحالی‌که سازمان تأمین اجتماعی از فقدان ضمانت کیفری و اجرایی لازم برای بازبایی خسارات ناشی از عدم بیمه‌پردازی کارفرما رنج می‌برد موضوعی است که در ادوار مختلف فشارهای مالی زیادی را بر سازمان وارد آورده است. برای جلوگیری از گسترش پیامدهای ناشی از این خلأ قانونی پیشنهاد شده است که به جای به‌کارگرفتن سازکارهای ناکارآمد تأخیر تأدیه و اجرای مستقیم مطالبات توسط سازمان، سیستم جامع «ثبت آمار کسب و کار» با استفاده از اطلاعات منابع اداری کشور راه‌اندازی شود و به‌صورت یکپارچه داده‌های تغییرات و جزئیات کسب و کار را مورد رصد قرار دهد. (همان: ۱۱۲) اما مسئله به اینجا محدود نمی‌شود و ابعاد گسترده‌تری در واقعیت به خود می‌گیرد. بدون تردید، اهمیت حق بیمه اجتماعی کارگران در دیدگاه قانون‌گذار ایرانی به قدری است که در قوانین مختلفه برای تخلف کارفرمایان ضمانت اجرای حقوقی و کیفری در نظر گرفته است. موارد متعددی اعم از پرداخت حق بیمه سهم بیمه‌شده توسط کارفرما، عدم تأثیر پرداخت حق بیمه در ارائه خدمات بیمه اجتماعی، اقدام سازمان تأمین اجتماعی در تعیین و مطالبه حق بیمه در صورت عدم ارسال لیست بیمه، جریمه نقدی کارفرمایان متخلف در موضوع عدم ارسال لیست و پرداخت حق بیمه در زمره ضمانت‌های اجرایی حقوقی بیمه نکردن کارگر توسط کارفرما به حساب می‌آید. بااین‌همه، مصادیق متعددی از وقوع این جرم در جامعه مشاهده می‌شود، لیکن تعقیب کیفری کارفرمایان متخلف، به‌واسطه ارتکاب این جرم به‌ندرت اتفاق می‌افتد. در ریشه‌یابی این موضوع می‌توان به رابطه کارگر و کارفرمایی اشاره کرد که کارگران را غالباً در معذوریت پیگیری کیفری این حق قرار می‌دهد و از سوی دیگر ظرفیت قانونی مراجع قانونی درگیر در این موضوع نیز به نحو شایسته و به‌طور کامل مورد استفاده قرار نمی‌گیرد که حاکی از ضعف اجرایی سازمان در مواجهه با کارفرمایان

متخلف است. (موسوی، ۱۳۹۶: ۱۴)

چالش قراردادهای غیرعمرانی

یکی از مرتبط‌ترین منابع در مرور ادبیات اختصاص دارد به یادداشتی در فصلنامه حسابدار که طی آن با مدیرکل حوزه درآمد سازمان تأمین اجتماعی در خردادماه سال ۱۳۸۲ مصاحبه‌ای صورت گرفته است و محور بحث را نیز چالش‌های حق بیمه و مفاصا حساب قراردادها (به‌طور خاص مسئله قراردادهای حسابرسی به عنوان انواع خاصی از قراردادهای غیرعمرانی) تشکیل می‌دهد. مصاحبه‌کننده پس از طرح پرسش از کلیات ماده ۳۷ قانون تأمین اجتماعی و کم و کیف تسویه حساب انواع قراردادهای عمرانی و غیرعمرانی، به موضوع موارد استثنا در نحوه حق بیمه قراردادهای غیرمشمول طرح‌های عمرانی اشاره می‌کند؛ حسینعلی سلیمانی در پاسخ بیان می‌کند در مورد «مؤسسات حسابرسی و مؤسسات پژوهشی و همچنین مؤسسات رایانه‌ای که اقدام به انعقاد قرارداد جهت انجام امور مالی و حسابرسی، تحقیق و پژوهش و ارائه خدمات نرم‌افزاری و سخت‌افزاری می‌کنند در صورتی که دارای دفاتر قانونی باشند و آن را جهت بازرسی در اختیار سازمان قرار دهند، در این صورت درصدهای تعیین‌شده در مورد قرارداد آن‌ها اعمال نمی‌شود و پس از وصول حق بیمه طبق گزارش بازرسی از دفاتر قانونی آن‌ها، مفاصا حساب قرارداد صادر و تحویل داده می‌شود. در غیراین صورت حق بیمه قراردادهای مذکور نیز همانند قرارداد سایر پیمانکاران محاسبه و وصول می‌گردد» (سلیمانی، ۱۳۸۲: ۲۲). در ادامه سلیمانی تأیید می‌کند که کارفرما در چنین قراردادهایی نیز مجاز است در صورت عدم موافقت یا التزام پیمانکار به کسر حق بیمه از صورت‌وضعیت‌ها بر مبنا درصدهای تعیین‌شده، پنج درصد مورد نظر را از هر یک از صورت‌وضعیت‌های پیمانکار یا مشاور برداشت و به حساب سازمان واریز کند. در انتها این سؤال مطرح می‌شود که برخی مؤسسات حسابرسی و پژوهشی می‌گویند ماهیت کارشان نظیر مهندسان مشاور و هر مؤسسه دارای کارفرمایان متعددی است که کارکنان شاغل در آن وظیفه حسابرسی را بر عهده می‌گیرند. در مقابل، مدیرکل بخش درآمد سازمان بر این باور است که یکی از مسائل اصلی اختلاف‌برانگیز که عمدتاً منجر به تعویق در صدور مفاصا حساب مؤسساتی از این دست، برمی‌گردد به این که قرارداد با مؤسسه حسابرسی یا تحقیقاتی‌ای که از وجهه قانونی و شخصیت حقوقی برخوردار باشد منعقد نمی‌شود، بلکه کارفرما عمدتاً برای به حداکثر رساندن منفعت خود و کاهش هزینه‌های خدماتی مبادرت به انعقاد قرارداد با اشخاص حقیقی متفرقه یا دست‌کم یکی از اعضاء مؤسسات مذکور می‌نماید که در امر صدور مفاصا حساب بسیار مشکل‌آفرین خواهد بود. در موارد این‌چنینی اگر گفته شود موضوع قرارداد به‌وسیله کارکنان مؤسسه انجام شده است باید نزد سازمان به اثبات برسد که این امر صرفاً منوط به ثبت و ارائه ریز درآمدهای حاصله از قرارداد در دفاتر مؤسسه حسابرسی مذکور است. دست‌آخر، وعده اندیشیدن و فراهم کردن راهکاری مستقل و کارآمد

برای تسویه حساب سریع و بدون مشکل قراردادهای غیرعمرانی خاص به ویژه قراردادهای حسابرسی به کمک سازمان تأمین اجتماعی مطرح گردیده است. علیرغم یکپارچگی و تشکل یابی نسبتاً قدرتمند حسابداران و فعالیت آن‌ها در قالب مؤسسات قانونی برخوردار از ماهیت حقوقی که باعث جلوگیری از انعقاد پروژه‌های مقاطعه کاری حسابرسی با اشخاص حقیقی می‌شود، به نظر می‌رسد همچنان ابهامات و ناسازگاری‌های قانونی و سازمانی در فرایند تسویه حساب این پروژه‌ها که ذیل قراردادهای غیرعمرانی خاص طبقه‌بندی می‌شوند، وجود دارد (همان: ۲۴).

به‌طور خلاصه، در وهله نخست نقاط مغفول مانده پژوهش‌های پیشین در زمینه بیمه فعالیت‌های مقاطعه کاری (کلیه اقسام قرارداد) و مناسبات حاکم بر آن از قبیل پرداخته‌نشدن به مسائل قراردادهای پژوهشی و مهم‌تر از آن، پروژه‌های پژوهشی مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی توجیه‌کننده ضرورت انجام چنین پژوهشی است. اما آنچه وجه متمایزکننده و مزیت اصلی پژوهش حاضر را تشکیل می‌دهد در واقع ابتکار در روش‌شناسی، رویکرد علمی به موضوع، دربرگرفتن نقطه‌نظر طیف ذی‌نفعان مختلف و نهایتاً تلاش برای طراحی یک راهبرد اصلاحی مؤثر به‌منظور رفع نقاط ضعف و نارسایی‌های موجود در فرایندهای کنونی است. به عبارت بهتر، این برای نخستین بار است که سیاست پژوهی علمی با محوریت فرایند تسویه حساب و مناسبات حق بیمه قراردادهای تحقیقاتی در قالب تحلیل تجربه و نظرات سه گروه عمده ذی‌نفعان این قراردادها (کارفرما، پیمانکار و سازمان بیمه‌گر) اتفاق می‌افتد. آنچه تاکنون در زمینه تحلیل حق بیمه قراردادهای انجام گرفته مشتمل بر پرداختن به موضوع از منظر حقوقی و قانونی صرف بوده است. لذا می‌توان ادعا کرد تاکنون تلاشی برای ارزیابی تجربی کیفیت تحقق اصول، اسناد و متون قانونی صورت نپذیرفته است و از این لحاظ مطالعه پیش‌رو از محدود مطالعات علمی این حوزه محسوب می‌شود.

روشن پژوهش

در فاز نخست این پژوهش که ناظر بر مرور نظام‌مند قوانین و مقررات موجود در ارتباط با تسویه حساب قراردادهای تحقیقاتی با محوریت ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی جمهوری اسلامی ایران است از روش تحلیل محتوای کیفی^۱ استفاده کرده‌ایم. تحلیل محتوای کیفی را می‌توان روش تحقیقی برای تفسیر ذهنی محتوایی داده‌های متنی از طریق فرایندهای طبقه‌بندی، نظام‌مند، کدبندی و استخراج مضامین یا طراحی الگوهای شناخته شده دانست. «یکی از ویژگی‌های برجسته این روش استفاده از مقولاتی است که غالباً از الگوهای نظری اخذ شده‌اند؛ این مقوله‌ها بر روی داده‌ها اعمال می‌شوند». (فلیک، ۱۳۹۴: ۳۴۷) در این پژوهش، همچنین، از روش نمونه‌گیری خاصی استفاده نشده است و روش اصلی برای انتخاب حجم نمونه، تمام‌شماری اسناد و قوانین موجود است. به این ترتیب، با استفاده از ابزار

1. Qualitative Content Analysis (QCA)

تحلیل کدگذاری باز، تک تک مواد قانونی مورد بررسی قرار گرفته و به هر ماده قانونی کدی اختصاص داده شده است. در انتها، با استفاده از روش کدگذاری محوری که ابزاری برای تحلیل و تقلیل داده‌ها در پژوهش کیفی محسوب می‌شود، محورها و مقولات اصلی مورد استفاده در قوانین شناسایی شده‌اند. در بخش دوم پژوهش، پس از شناسایی ذی‌نفعان در سه سطح سازمان تأمین اجتماعی، مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی (کارفرما) و پژوهشگران حقیقی و حقوقی دولتی و خصوصی (پیمانکار) مبادرت به مشاهده میدانی و انجام مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با افراد منتخب شده است. محورها و پرسش‌های تشکیل‌دهنده مصاحبه‌های مذکور عمدتاً مستخرج از یافته‌های فاز اول یعنی، تحلیل محتوای کیفی قوانین و مقررات به انضمام نکات، مسائل یا موارد ثبت شده در فرایند مشاهده بوده است. مشارکت‌کنندگان مصاحبه‌ها متعلق به سه گروه مجریان (پیمانکاران) قراردادهای پژوهشی، کارفرما (مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی) و سازمان بیمه‌گر (سازمان تأمین اجتماعی) هستند. از مجموع بیست‌و دو مصاحبه عمیق نیمه‌ساختاریافته، پانزده مصاحبه با مجریان دارای سابقه انعقاد قرارداد پژوهشی با مؤسسه در بخش‌های مختلف (اعم از بیمه‌های اجتماعی و محاسبات، سیاست‌گذاری و اقتصاد سلامت، افکارسنجی و نظرسنجی، مدیریت، حکمرانی و فناوری و مطالعات اجتماعی و فرهنگی) انجام شده است. مسئولین مرتبط با فرایند انعقاد و تسویه حساب قراردادهای (امور مالی و معاونت‌های پژوهشی و توسعه منابع انسانی) و کارشناسان بخش درآمد شعب سازمان تأمین اجتماعی هر کدام به ترتیب سه و پنج مصاحبه باقی‌مانده را به خود اختصاص داده‌اند. علاوه بر این، اطلاعات اکتشافی مورد نیاز برای تحلیل مناسبات حاکم بر فرایند انعقاد قرارداد، پیگیری، نظارت و تسویه حساب در مؤسسه و سازمان از طریق دو نوبت مشاهده در شعبات ۱۳ و ۲۲ سازمان تأمین اجتماعی به دست آمده است.

کدگذاری و تحلیل داده‌ها از طریق تکنیک تحلیل مضمونی (تماتیک) صورت گرفته است؛ تحلیل مضمونی، روشی متداول برای شناخت، تجزیه و تحلیل و نهایتاً گزارش الگوهای موجود در داده‌های کیفی است که عمدتاً برآمده از مصاحبه یا روایت هستند. این تکنیک، فرایندی برای تحلیل داده‌های متن‌محور معرفی می‌کند که از طریق آن داده‌های پراکنده و مفاهیم متکثر موجود در آن به داده‌هایی غنی و تفصیلی تبدیل می‌شود (براون و کلارک، ۲۰۰۶). تحلیل مضمون، صرفاً یک تکنیک کیفی خاص قلمداد نمی‌شود، بلکه در اصل فرایندی است که می‌تواند در اکثر روش‌های کیفی به‌منظور دسته‌بندی و انتزاع مقولات و مضامین از داده‌های تولیدشده روایی/متنی به کار رود. پژوهشگر در تحلیل مضمون تلاش می‌کند، مباحث مهم مطرح‌شده در متن را استخراج کند؛ به طوری که فرایند تحلیل متضمن یک رفت‌وبرگشت مستمر و منظم بین مجموعه داده‌ها/خلاصه‌های کدگذاری شده و تحلیل داده‌هایی است که به وجود می‌آیند. (همان)

یافته‌های پژوهش

به‌صورت کلی یافته‌های پژوهش شامل دو بخش تحلیل قوانین و اسناد و تحلیل مصاحبه‌ها است. قسمت اول ناظر به بخش تحلیل قوانین، آئین‌نامه‌ها و اسنادی است که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم با صدور مفاصا حساب و حق بیمه کارکنان در پروژه‌های مقاطعه‌کاری ارتباط دارند. نظر به اینکه پژوهش حاضر فرایندها و چالش‌های مفاصا حساب قراردادهای پژوهشی و تحقیقاتی را مورد پرسش قرار داده است، در درجه اول قوانین و آئین‌نامه‌هایی که مستقیماً با محوریت این فرایند وضع شده‌اند، اولویت تحلیل و بررسی در نظر گرفته شده است. در سطوح بعدی سعی شده بخش‌های دیگری از قانون که به‌طور غیرمستقیم به موضوع مفاصا حساب اشاره کرده است، از خلال پرسش‌های پژوهش، مورد بازنگری و مرور قرار گیرد. نظر به این که پژوهش حاضر مستقیماً با اتکا بر ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی طراحی شده است، برای تهیه جدول تحلیل محتوای کیفی قوانین و مقررات ابتدا کلیه اسناد قانونی اعم از آیین‌نامه‌ها، تبصره‌ها و دستورات اداری که در رابطه با پروژه‌های مقاطعه‌کاری صادر شده است، گردآوری کردیم. ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۳۵۴ صادر شده است و پس از آن در چند مقطع زمانی مختلف طی سال‌های گوناگون بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌هایی برای تکمیل و تدقیق آن پیوست شده است که این امر خود گویای این مسئله است که محتوای مواد قانونی لزوماً ثابت نیست و با توجه به نیازهای جدید و مسائل تازه ظهور یافته باید به‌روزرسانی شود.

- تحلیل محتوای اسناد قانونی

در این مرحله سعی کرده‌ایم به چهار پرسش اصلی پژوهش که ناظر بر مضامین زمینه‌یابی، مسئله‌یابی، ارزیابی و راهکار یابی است، در سطح قوانین و مقررات پاسخی تبیینی ارائه دهیم. هر یک از مضامین یادشده، بیانگر سطحی از ضرورت بازخوانی و تحلیل قوانین مفاصا حساب به‌منظور بهبود فرایند آن است.

۱. مضمون «زمینه‌یابی» ناظر بر مسائل و معضلاتی است که در متن و محتوای قوانین وجود دارد و به دلیل ابهامات و پیچیدگی‌هایی که دارد موجب اختلال در فرایند مفاصا حساب می‌شود.

۲. مضمون «مسئله‌یابی» بر سطحی از معضلات قوانین اشاره دارد که به موجب آن اجرای بند ۳۸ قانون تأمین اجتماعی با مشکل مواجه می‌شود به بیان دیگر این سطح از تحلیل، علل و عواملی که فرایند مفاصا حساب را به شکل کنونی بر ساخت کرده است را در سطح قوانین نشان می‌دهد.

۳. مضمون سوم یعنی «ارزیابی» نشان‌دهنده بندهایی در متن قوانین مبنی بر توجه یا عدم توجه سازمان نسبت به نظارت و ارزیابی فرایند مفاصا حساب است.

۴. در نهایت مضمون «راهکار یابی» پوشش‌دهنده دو سطح از مقولات است که سطح اول بندهایی از قانون را که راهکاری برای اهداف مطرح شده در متن قانون ارائه نداده، در برمی‌گیرد و سطح بعدی گویای بخش‌هایی از قانون است که به مرور زمان تکمیل و تدقیق شده و راهکارهای مطرح شده در

آنها می‌تواند در بهبود هرچه بیشتر فرایند مفاصا حساب مؤثر واقع شود. در ادامه هریک از مضامین مطرح شده به صورت تفصیلی شرح داده می‌شود.

جدول شماره ۱. مقولات اصلی قوانین و اسناد

مضامین	مقولات	عنوان قانون
زمینه‌یابی	<p>۱. ابهام در ماده ۳۸ قانون در مورد قراردادهای پژوهشی (۲)</p> <p>۲. ابهام قانون در مورد تمایز انواع مقاطعه‌کاران</p> <p>۳. اختیار قانونی سازمان در مورد تعیین میزان حق بیمه</p> <p>۴. عدم اشاره به حقوق و اعتراضات پیمانکاران</p> <p>۵. توجه ویژه سازمان به پیگیری برای دریافت حق بیمه و عدم ارتباط دوسویه با کارفرما و مقاطعه‌کار</p>	<p>۱. ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی</p> <p>۲. ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی</p> <p>۳. ماده ۴۱ قانون تأمین اجتماعی</p> <p>۴. ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی</p> <p>۵. آئین‌نامه اجرائی مصوب مورخ ۱۳۷۳/۳/۱۸ هیئت دولت، پیوست شماره ۶</p>
مسئله‌یابی	<p>۱. عدم آگاه‌سازی و راهنمایی مجریان از سمت کارفرما (۲)</p> <p>۲. عدم پایبندی پیمانکاران به ارسال لیست واقعی از کارمندان خود به منظور پرداخت حق بیمه کمتر</p>	<p>۱. ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی</p>
ارزیابی	<p>۱. عدم اشاره قانون به آثار طولانی شدن فرایند مفاصا حساب</p> <p>۲. عدم نظارت و ارزیابی به چگونگی اجرای فرایند مفاصا حساب</p> <p>۳. عدم نظارت بر تعداد کارکنان در پروژه</p> <p>۴. طولانی شدن فرایند پرداخت دستمزد</p> <p>۵. اجرایی نشدن بسیاری از بندهای قانون و تبصره‌ها در فرایند مفاصا</p>	<p>۱. ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی</p> <p>۲. تبصره الحاقی به ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی مصوب جلسه مورخ ۱۳۷۲/۲/۲۶ مجلس شورای اسلامی</p> <p>۳. ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی</p> <p>۴. ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی</p> <p>۵. دستور اداری ۹۳/۴۸۶۲/۱۰۰۰ مورخ ۱۳۹۳/۲۲/۵</p>
راهکار‌یابی	<p>۱. لزوم بروز شدن و تکمیل ماده ۳۸ در ارتباط با جزئیات قراردادهای پژوهشی</p> <p>۲. لزوم تسریع در روند صدور مفاصا حساب از طرف سازمان تأمین اجتماعی</p> <p>۳. لزوم ارائه راهکار برای چگونگی پیگیری در خصوص وصول مانده بدهی‌ها</p> <p>۴. لزوم تدقیق و شفاف‌سازی انواع قراردادهای پژوهشی.</p> <p>۵. لزوم ارتباط متقابل سازمان با کارفرماها و مجریان قراردادهای پژوهشی و به رسمیت شناختن حقوق آنها</p>	<p>۱. بخشنامه ۱۴/۸</p> <p>۲. بخشنامه ۱۴/۸</p> <p>۳. ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی</p> <p>۴. ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی</p> <p>۵. آئین‌نامه اجرائی مصوب مورخ ۱۳۷۳/۳/۱۸ هیئت دولت، پیوست شماره ۶</p> <p>۶. دستور اداری ۹۳/۴۸۶۲/۱۰۰۰ مورخ ۱۳۹۳/۲۲/۵</p>

زمینه‌یابی

این مضمون در مجموع قوانین و اسناد دارای پنج مقوله است و در یک نگاه کلی، ناظر بر مواردی در متن قانون است که به‌طور اساسی و زیربنایی می‌تواند منشأ ابهامات در فهم و اجرای قوانین، بروز اختلافات و تشدید تضاد منافع میان ذی‌نفعان قراردادهای تحقیقاتی (سازمان تأمین اجتماعی، مؤسسات پژوهشی، از آن جمله مؤسسه عالی پژوهش و پیمانکاران/مجریان) باشد.

مسئله‌یابی

مضمون مسئله‌یابی که با دو مورد مقوله کلی به چشم می‌خورد به دنبال ریشه معضلات مفاصا حساب در متن قانون است. اگرچه به‌صورت منطقی تحلیل ریشه معضلات در پژوهش میدانی و از دل مصاحبه برمی‌آید، اما در این بخش نیز کوشیده‌ایم با موشکافی به بندهایی که ناظر بر ساختار قانونی و ناسازگاری‌های بوروکراتیک سازمان، عدم شفافیت اجرایی و چگونگی تأثیرگذاری آن بر ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی است، پردازیم.

ارزیابی

ارزیابی با پنج مورد مقوله یکی از پرتکرارترین مضامین در مجموع اسناد قانونی مورد بررسی است. به نظر می‌رسد، با وجود معضلات اجرایی متعدد و کوتاهی‌هایی که بعضاً در انجام وظایف قانونی محول شده صورت می‌گیرد، قانون در تغییر و تکمیل کاملاً منعطف بوده است؛ به‌طوری‌که در برخی مقاطع زمانی تغییراتی در راستای بهبود وضعیت صدور مفاصا حساب قراردادهای تحقیقاتی در متن قانون رقم خورده است که بی‌نتیجه‌ماندن این قبیل تغییرات را باید در بخش اجرایی و نظارت جست‌وجو کرد؛ به این معنا که پس از تغییر در متن قانون هیچ سازکار مدون نظارتی برای تضمین اجرایی شدن آن‌ها در شعبات سازمان تأمین اجتماعی اندیشیده نشده است. همچنین در بخش‌های مختلف قانون هیچ اشاره‌ای به آثار کوتاهی در انجام وظایف، عدم اجرای صحیح قوانین و مبحث نظارت الزام‌آور بر چگونگی اجرای فرایند مفاصا نشده است.

راهکاریابی

در نهایت راهکاریابی به عنوان آخرین مضمون با پنج مورد مقوله و راهکار اصلی در متن قانون بازتاب داشته و در آخرین ستون جدول قابل ملاحظه است. در این مضمون تلاش شده مقولاتی که در قالب راهکارهایی برای بهبود و تسریع فرایند مفاصا تعبیه شده است، تحلیل و بررسی شود. همچنین بندهایی که می‌توانند به مثابه راهکاری برای معضلات در نظر گرفته شوند و باید بسط و گسترش پیدا کنند، ذکر شده است.

- تحلیل یافته‌های مصاحبه با مجریان قراردادهای پژوهشی (پیمانکاران)

یکی از مهم‌ترین ذی‌مدخلان فرایند مفاصا حساب، مجریان و مقاطعه‌کارانی هستند که پس از اتمام قراردادهای پژوهشی برای دریافت آخرین قسط باقی‌مانده از قرارداد و تسویه حساب با کارفرما، باید فرایند مفاصا حساب را در سازمان تأمین اجتماعی طی کنند. در قراردادهای پژوهشی معمولاً اکثر مجریان و مقاطعه‌کاران، اساتید دانشگاه و پژوهشگران برجسته علمی هستند و به این خاطر آسیب‌شناسی فرایند مفاصا حساب بدون فهم تجربه آن‌ها از این فرایند عملاً امکان‌پذیر نخواهد بود. در پژوهش حاضر به‌منظور دستیابی به فهمی جامع و کامل از نقطه‌نظر مجریان نسبت به فرایند تسویه حساب قراردادهای پژوهشی و تحلیل انتقادی آن، ۱۵ مصاحبه نیمه‌ساخت‌یافته با مشارکت پژوهشگران و مجریان طرح‌های پژوهشی گروه‌های مختلف مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی طراحی و اجرا شد. مصاحبه‌شوندگان به لحاظ وضعیت بیمه‌ای (بیمه تأمین اجتماعی، فاقد بیمه، بیمه صندوق بازنشستگی کشوری)، وضعیت اشتغال (شاغل یا بازنشسته)، میزان تجربه در انواع قراردادهای تحقیقاتی (دانشگاهی، شخص حقیقی و...) تفاوت‌های شایان توجهی با یکدیگر داشتند. پس از پیاده‌سازی مصاحبه‌ها کدگذاری‌های اولیه ذیل چهار مضمون (پرسش) محوری پژوهش، یعنی زمینه‌یابی، مسئله‌یابی، ارزیابی و راهکار یابی انجام گرفت.^۱ سپس، کدهای به‌دست‌آمده تجمیع شدند و موارد واجد تکرار در قالب یک کد واحد با محاسبه فراوانی در جدول قرار گرفت. همچنین کدهایی که از نظر معنایی و محتوایی شبیه یا دال بر مفهوم یکسانی بودند، در یک ستون واحد وارد فرایند مقوله‌سازی و کدگذاری محوری شدند. بدین ترتیب، مقولات نهایی پژوهش از ادغام و یکپارچه‌سازی کدهای اولیه ساخته و ذیل مضامین مربوطه دسته‌بندی شدند. در مرحله پایانی، ذیل جدول نهایی مجریان (جدول ۲)، هریک از مضامین به همراه مقولات کلان آن‌ها که به‌طور کلی نشان‌دهنده ذهنیت و دیدگاه‌های مجریان در ارتباط با محورهای مختلف فرایند مفاصا حساب است، مورد بررسی قرار گرفته و به‌منظور بررسی عمیق‌تر یافته‌های جدول، پس از جدول شماره ۲ مهم‌ترین مقولات توضیح داده شده است.

- فرایند مفاصا حساب از خلال تجربه مجریان (پژوهشگران)

شروع فرایند مفاصا حساب برای اکثر پژوهشگران مؤسسه عالی معمولاً پس از پایان پروژه و تحویل آن به کارفرما (مؤسسه عالی) اتفاق می‌افتد. پس از تأیید کارشناس پروژه در مؤسسه به منظور تحویل و تکمیل پروژه مربوطه، بخش مالی مؤسسه نامه مفاصا را به نزدیک‌ترین شعبه

۱. هریک از چهار مضمون یاد شده در بخش‌های پیشین به‌صورت تفصیلی، توضیح داده شده است.

برای پژوهشگر، ابلاغ می‌کند. می‌توان گفت در این مرحله نقش مؤسسه در صدور مفاسا حساب تمام می‌شود و پس از دریافت نامه مفاسا از بخش مالی، پژوهشگر یا مجری به شعبه مورد نظر مراجعه می‌کند. به‌طور کلی روند انجام صدور مفاسا در شعبات و برای افراد مختلف یکسان نیست و همان‌طور که در قسمت زمینه‌یابی مفصل توضیح داده خواهد شد یکی از معضلات مفاسا حساب «یکسان نبودن این روند» در شعبات مختلف است. با این وجود مراحلی که توسط مراجعه‌شوندگان در شعبه لازم است طی گردد، اولاً دریافت کد کارگاهی است، به این معنا که بدون داشتن کد کارگاهی امکان ایجاد پرونده مفاسا حساب در شعبه وجود ندارد. پس از اخذ کد کارگاهی فرایند طاقت‌فرسای بوروکراتیک و اداری برای تشکیل پرونده طی می‌شود که بعضاً چندین هفته طول می‌کشد و در نهایت پس از تشکیل پرونده، رسیدگی به تقاضای صدور مفاسا حساب به‌طور معمول حدود ۲ ماه به طول می‌انجامد. پس از صدور ابلاغیه توسط شعبه، مجری می‌تواند مبلغ را پرداخت کرده و برای دریافت آخرین قسط پروژه به مؤسسه مراجعه کند و در صورت عدم تمایل به پرداخت مبلغ ابلاغ‌شده می‌تواند نسبت به آن اعتراض کند و در این صورت اعتراض پژوهشگر در هیئت داوری شعبه بررسی می‌شود و چنانچه مورد قبول هیئت داوری واقع شود، از میزان مبلغ کم می‌شود.

به‌طور خلاصه در پاراگراف بالا کلیات فرایند مفاسا حساب و مراحل لازم برای دریافت آن توسط پژوهشگر و از خلال تجربه مجریان توضیح داده شده است. این فرایند دارای دو بخش است: بخش اول مربوط به پشتوانه قانونی و اسنادی است. بخش دوم مربوط به چگونگی اجرایی شدن آن در مؤسسه عالی و مشخصاً سازمان تأمین اجتماعی است. در این پژوهش، این فرایند علاوه بر این که از منظر قانونی آسیب‌شناسی شده است، از خلال مصاحبات انجام‌شده با سه ذی‌نفع این حوزه یعنی کارفرما (مؤسسه عالی)، مجری و سازمان تأمین اجتماعی سعی شده زمینه‌ها، مسائل و پیامدهای این موضوع از منظر هر سه بخش گردآوری شود و در نهایت راهکارهای ارائه‌شده توسط مصاحبه‌شوندگان و یافته‌های پژوهشگر در قالب مضمون راهکاریابی تجمیع شده است.

مضمین	مقولات
زمینه یابی	<p>ناکارآمدی فرایند مفاصا (۱۱)</p> <p>فقدان وحدت رویه در برخورد شعب با قراردادهای پژوهشی (۸)</p> <p>اهمیت روابط غیررسمی در تسریع کارها (۴)</p> <p>پاسخگویی ناکارآمد (۱۴)</p> <p>فقدان هماهنگی نهادی بین سازمان و وزارت علوم (۶)</p> <p>عدم تناسب فرایند کنونی مفاصا حساب با ماهیت قراردادهای پژوهشی (۴)</p> <p>نقض صریح ماده ۳۸ قانون (۲)</p> <p>تمرکزگرایی فرایند صدور مفاصا حساب (۲)</p> <p>کاهش ارزش اسمی قرارداد به واسطه طولانی شدن فرایند مفاصا حساب (۲)</p> <p>نظام‌مند نبودن محاسبه در دریافت حق بیمه قراردادهای پژوهشی (۱۴)</p>
مسئله یابی	<p>درآمدزایی شعب از حق بیمه قراردادهای پژوهشی (۳)</p> <p>ذی‌نفع بودن سازمان در عدم پرداختن به مسئله (۵)</p> <p>عدم آشنایی شعب با قراردادهای پژوهشی (۱۱)</p> <p>عدم به‌روزرسانی فرایندها و قوانین در سازمان (۹)</p> <p>فقدان هماهنگی عمودی (۴)</p> <p>عدم آگاهی بخشی مناسب به مجریان (۴)</p> <p>وجود نگاه مجرمانه به مراجعان در سازمان (۳)</p>
ارزیابی	<p>برساخت ذهنیت منفی نسبت به مؤسسه (۱۱)</p> <p>تهدید مشروعیت سازمان در اثر نارضایتی نخبگان (۲)</p> <p>کاهش منابع مالی سازمان (۵)</p> <p>متزلزل ساختن مناسبات کاری (۴)</p> <p>متوسل شدن مجریان به رویه‌های غیررسمی (۴)</p>
راهکار یابی	<p>ضرورت اصلاح رویه موجود توسط مؤسسه (۲۴)</p> <p>نظارت و رسیدگی بر اعتراضات مجریان (۳)</p> <p>بهره‌گیری از تجارب سایر نهادهای پژوهشی (۵)</p> <p>اعمال اصلاحات قانونی و فرایندی توسط سازمان (۱۵)</p>

زمینه یابی

- ناکارآمدی فرایند مفاصا حساب

برحسب تجربه و گفته‌های مصاحبه‌شوندگان طولانی شدن فرایند دریافت مفاصا اصلی‌ترین و

بزرگ‌ترین معضل مفاصا حساب است؛ به نحوی که میان تمام کدهای پژوهش بیشترین تکرار را داشته و در برخی موارد ذکر شده که اخذ مفاصا حساب چند سال طول کشیده است. طولانی شدن خود زمینه‌ای است که مشکلات بعدی را رقم می‌زند و نارضایتی پژوهشگران را به همراه می‌آورد. برخی پژوهشگران می‌گویند: «امتناع از پذیرش این که کار توسط یک فرد بدون همکار انجام شده، یا تشکیل کمیسیون بررسی پژوهشی بودن پروژه در شعبه از سخت‌گیری‌های نامعمول شعبات است که به طولانی شدن فرایند مفاصا دامن می‌زند».

معضل دیگر مقوله ارجاع پرونده‌ها از شعبه‌ای به شعبه دیگر است. در برخی موارد پس از این که مؤسسه نامه اخذ مفاصا را به شعبه مربوطه ارسال می‌کند، کارشناسان شعب نسبت به انجام مفاصای قرارداد پژوهشی کارشکنی کرده و پرونده را به شعبه‌ای دیگر ارجاع می‌دهند همین موضوع باعث می‌شود این پروسه چندین ماه طولانی تر شود.

– فقدان وحدت رویه در برخورد شعب با قراردادهای پژوهشی

یکی از معضلاتی که توسط بسیاری از پژوهشگران مطرح شده تکرر برخوردهای کارشناسان با مجری‌ها و وجود برخوردهای سلیقه‌ای در شعب است. در شعب برخورد کارشناسان بسیار متفاوت است و هیچ‌گونه وحدتی وجود ندارد؛ به نحوی که مفاصا حساب برای یک پروژه مشخص از کارشناسی به کارشناس دیگر و از شعبه‌ای به شعبه دیگر متفاوت می‌شود. دومین معضل که در ذیل این مقوله قرار دارد عدم تخصص در تعیین حق بیمه قراردادهای پژوهشی و تعیین مبالغ بیش از عرف است، به این معنا که شعبات در تخصیص میزان مفاصا رویه مشخصی ندارند. یکی از پیمانکاران مطرح کرده است که «کارشناسان شعب آشنایی کاملی با حق بیمه‌های قراردادهای پژوهشی ندارند و همانند پروژه‌های عمرانی با آن برخورد می‌کنند و اکثراً مبالغی که به عنوان حق بیمه در شعب تصویب می‌شود بیش از عرف قراردادهای پژوهشی است و ما مجبور می‌شویم چندین بار نسبت به رأی صادره اعتراض وارد کنیم».

– نظام‌مند نبودن محاسبه در دریافت حق بیمه قراردادهای پژوهشی

عدم تناسب میزان حق بیمه دریافتی و طول مدت همکاری افراد در پروژه یکی از کدهایی است که توسط یکی از صاحب‌ه‌شوندگان مطرح شده است: «اگر طول مدت یک پروژه ۶ ماه باشد، ممکن است یک همکار پژوهشی تنها یک ماه در پروژه همکاری کرده باشد، اما سازمان پیمانکار را مجبور به پرداخت ۶ ماه حق بیمه می‌کند. تمثیلی که برای این موضوع می‌توان استفاده کرد کارگری است که در طول مدت بنای یک ساختمان فقط ۳ ماه همکاری کرده باشد، اما کارفرما مجبور باشد حق بیمه ۳ سال این کارگر را پرداخت کند». این نحو از اخذ حق بیمه از نظر قانونی و منطقی در قراردادهای پژوهشی پشتوانه محکمی ندارد. طبق روایت صاحب‌ه‌شوندگان، ظاهراً نوعی خوانش دوگانه از حق بیمه در سازمان وجود دارد؛ به این معنا که حق بیمه نه تنها ماهیت بیمه‌ای، بلکه جنبه مالیاتی نیز دارد. به نظر می‌رسد این خوانش به نوعی موجه

در دریافت حق بیمه‌هایی است که بر خلاف قانون اتفاق می‌افتد و در جایی که سازمان دریافت حق بیمه را منطقی ارزیابی نمی‌کند با توجیه مالیاتی بودن این مبلغ را از پژوهشگران دریافت می‌کند. یکی دیگر از معضلات اصلی عدم احتساب حق بیمه دریافتی در سابقه بیمه‌ای پژوهشگران است. اگرچه این مبلغ تحت عنوان حق بیمه اخذ می‌شود، اما هرگز در ازای آن سابقه‌ای در سازمان برای مجریان و همکاران آن‌ها رد نمی‌شود و همچنین امکان استفاده از مزایای این بیمه برای بیمه‌شدگان وجود ندارد. چند تن از پیمانکاران این‌گونه می‌گویند که «با وجود این که در پروژه‌های متعددی مبلغ زیادی از ما به عنوان حق بیمه کسر شده، اما تاکنون هیچ سابقه بیمه‌ای برای ما در سازمان تأمین اجتماعی رد نشده است»^۱.

مسئله یابی

- درآمدزایی شعب از حق بیمه قراردادهای پژوهشی

با استناد بر گفته مصاحبه‌شوندگان «یکی از راه‌های ارزیابی عملکرد شعب بر مبنای میزان وصولی آنهاست. یعنی هرچقدر وصولی یک شعبه بیشتر باشد نشان از کارآمدی آن دارد». وجود چنین ارزیابی و سنجش‌هایی در سازمان باعث شده است شعبات صرفاً به کمیت توجه کنند و کیفیت و نحوه به‌دست آوردن وصولی‌ها جایگاه و ارزش چندانی نداشته باشد. با وجود چنین وضعیتی دریافت هرچه بیشتر حق بیمه از قراردادهای پژوهشی یکی از مصادیق افزایش وصولی در شعبات است و تا حدود زیادی رفتار کارشناسان مبنی بر عدم رعایت قوانین و رفتار سازمان مبنی بر عدم نظارت را توجیه می‌کند.

- عدم به‌روزرسانی فرایندها و قوانین در سازمان

۱. به‌روزشدن و مبهم‌بودن بخشنامه‌های مرتبط با حق بیمه انواع قراردادهای پژوهشی یکی از علل مشکلات مفصلاً حساب ذکر شده است؛ به این معنا که قراردادهای پژوهشی انواع مختلفی دارد، اما چگونگی محاسبه حق بیمه هر کدام به‌صورت شفاف مطرح نشده است و امکان تفسیر بخشنامه برای کارشناسان وجود دارد.

۲. «یکی از مجریان علت طولانی شدن فرایند اخذ مفصلاً حساب را پراکندگی اطلاعات در شعب نام برد. وی با اشاره به اینکه خود بیمه‌پرداز سازمان تأمین اجتماعی بوده اما برای اخذ مفصلاً مجبور شده است طی مراجعات متعدد پرونده‌ای دیگر در سازمان ایجاد کند» این در حالی است که اگر امکان دسترسی به اطلاعات بیمه‌ای اشخاص در شعب مختلف وجود داشت، به‌مراتب به امور مراجعه‌کنندگان سریع‌تر رسیدگی می‌شد.

۱. در گفت‌وگو با کارشناسان درآمد در چند شعبه مختلف سطح تهران چنین مطرح شد: «اگر بخواهیم این مبلغ را به عنوان جریمه در نظر بگیریم، در موارد مشابه هنگامی که کارفرما از پرداخت حق بیمه کارگران امتناع می‌ورزد، پس از پرداخت جریمه به سازمان مبلغ پرداخت‌شده در سابقه بیمه‌ای افراد درج می‌شود و جزء سابقه رسمی به حساب می‌آید و این در حالی است که معمولاً در پروژه‌های پژوهشی این مبلغ در سابقه بیمه‌ای افراد لحاظ نمی‌شود. در هر صورت، نمی‌توان چنین فرایندی را تحت عنوان پرداخت حق بیمه تعریف کرد، چراکه عملاً کارکرد متفاوتی دارد و در قبال پرداختش نیز ارائه هیچ خدمتی از سوی سازمان بیمه‌گر متصور نیست».

۳. علت بعدی که ذیل این مقوله مطرح شده است و به نظر می‌رسد بسیاری از مصاحبه‌شوندگان با این مشکل روبرو بوده‌اند، انجام دادن دستی تمام امور مفاصا است؛ به نحوی که پیمانکاران می‌گویند: «برای انجام فرایند مفاصا نیاز به مراجعه حضوری است و حتی امکان ارسال نامه یا انجام یک درخواست هم به صورت الکترونیکی و یا حداقل در قالب فرم‌های از پیش آماده ممکن نبود و برای یک مورد بسیار ساده هم باید نامه به صورت دستی نوشته و ضمیمه پرونده می‌شد».

ارزیابی

- بر ساخت ذهنیت منفی نسبت به مؤسسه

گویه‌ای که بیشترین تکرار را به خود اختصاص داده است، عدم تمایل پژوهشگران به ادامه همکاری با مؤسسه است. این کد نشان می‌دهد که فرایند مفاصا به اندازه‌ای فرسایشی و طولانی است که همکاران مؤسسه حاضر به همکاری‌های مجدد به دلیل طی کردن فرایند مفاصا نیستند. همچنین مجریان و پژوهشگران مطرح کردند آثار روحی و روانی و درگیری ذهنی ناشی از طولانی شدن فرایند مفاصا حساب است. هر دو گویه در نهایت منجر به ساخت ذهنیت منفی نسبت به مؤسسه و سازمان تأمین اجتماعی می‌شود.

- متزلزل ساختن مناسبات کاری

اولین گویه که ناظر بر روابط کاری بین مجریان و همکاران پژوهشی آنها است حکایت از این دارد که رویه جاری در فرایند مفاصا حساب باعث نارضایتی و ایجاد دلخوری میان گروه پژوهشی می‌شود. به این معنا که مجریان با پرداخت حق بیمه برای کارکنان خود از دستمزد آنها کم می‌کنند و این در حالی است که حق بیمه مذکور هیچ مابازایی برای آنها ندارد. همچنین به دلیل طولانی شدن فرایند مفاصا در بعضی از موارد دستمزد کارکنان پروژه بعد از ماه‌ها تعویق پرداخت می‌شود که با توجه به کاهش ارزش پول ملی این مبلغ دیگر کارکرد و ارزش سابق را برای آنها ندارد. آثار دیگر معضلات و چالش‌های موجود در فرایند مفاصا ذکر نکردن نام همکاران پژوهشی در قرارداد توسط مقاطعه‌کار است. مجری پژوهش به منظور پرداخت حق بیمه کمتر از ذکر نام تمام همکاران خود امتناع می‌کند و در نتیجه حقوق این دسته از افراد ضایع می‌شود و روابط کاری ایجاد شده دچار تزلزل می‌گردد. همچنین در صورت آگاهی مؤسسه و سازمان از این موضوع به روابط کاری مجری با کارفرما نیز خدشه وارد شده و اعتماد کارفرما از مجری سلب می‌شود.

- تهدید مشروعیت سازمان در اثر نارضایتی نخبگان

به صورت کلی می‌توان گفت تجربه معضلات و درگیر شدن مجریان در روند طولانی مفاصا حساب منجر به نارضایتی پژوهشگران که از طیف نخبگانی جامعه هستند می‌شود. این گروه با توجه به اینکه صاحب قلم و تربیون هستند می‌توانند منتقد سازمان شوند و نه تنها به اعتبار مردمی سازمان خدشه وارد کنند که مشروعیت سازمان هم ممکن است زیر سؤال برود. راهکار یابی

- ضرورت اصلاح رویه موجود توسط مؤسسه

تمام مصاحبه‌شوندگان انجام کلیه امور مفصلاً حساب از سمت مؤسسه به نمایندگی از مجریان را به عنوان یکی از راهکارهای پیشنهادی مطرح کرده‌اند. این گویه ناشی از دو نوع تفکر، در میان پژوهشگران بود. برخی از آنها اساساً این کار را وظیفه مؤسسه به عنوان کارفرمای قرارداد می‌دانند و برخی دیگر این توجیه را مطرح می‌کنند که «اصلاح این فرایند توسط سازمان ممکن است انجام نشود یا سال‌ها به طول بینجامد، اما مؤسسه با اتخاذ یک رویه منسجم برای خود، می‌تواند این مشکل را حداقل برای پژوهشگران مؤسسه حل کند».

- اعمال اصلاحات قانونی و فرایندی توسط سازمان

ایجاد سامانه الکترونیکی برای انجام فرایند مفصلاً حساب یکی از راهکارهایی است که می‌تواند انجام فرایند مفصلاً حساب را تسریع کند و از پدید آمدن برخی اعمال غیرقانونی جلوگیری کند، زیرا در صورت اینترنتی شدن امور کارشناسان و مجریان برخوردهای کمتری با هم خواهند داشت.

سازمان باید برای فرایند مفصلاً حساب وحدت رویه داشته باشد و این مهم حاصل نمی‌شود، مگر با نظارت دقیق سازمان در شعب و دقت عمل در پرونده‌هایی که برای نظارت و رسیدگی به اعتراض مجدد مجریان به سازمان فرستاده می‌شود.

- بهره‌گیری از تجارب سایر نهادهای پژوهشی

این مقوله ناظر بر تجاربی است که پژوهشگران در سایر نهادهای پژوهشی برای طی کردن فرایند مفصلاً حساب داشته‌اند و با توجه به همین تجارب پیشنهادهایی برای اصلاح فرایند مفصلاً حساب در مؤسسه عالی پژوهش داشته‌اند. در سایر نهادهای پژوهشی پیمانکار درگیر فرایند مفصلاً حساب نمی‌شود و پس از تحویل پروژه، کارفرما امور بیمه‌ای پژوهشگران را انجام می‌دهد. این مورد به‌خصوص در رابطه با پروژه‌های دانشگاهی مصداق دارد. به بیان دیگر چگونگی طی شدن روند مفصلاً حساب بسته به نهاد پژوهشی متفاوت می‌شود و این موضوع نشان‌دهنده اهمیت عملکرد کارفرما به‌منظور تسهیل شدن امور بیمه‌ای پیمانکاران است. یکی از راهکارهای کاربردی برای مؤسسه انجام نامه‌نگاری با شعب مربوطه برای تسهیل فرایند مفصلاً حساب است.

◀ تحلیل یافته‌های مصاحبه با کارشناسان سازمان تأمین اجتماعی و مؤسسه عالی پژوهش

به‌منظور تحلیل و بررسی مسائل و چالش‌های موجود در بحث مفصلاً حساب قراردادهای پژوهشی با سه نفر از مطلعین کلیدی مؤسسه عالی پژوهش، مصاحبه نیمه‌ساخت یافته انجام پذیرفت. مصاحبه‌ها پس از کدگذاری‌های اولیه تجمیع شدند و از بین مجموع کدها مقولات اصلی ذیل چهار مضمون محوری پژوهش زمینه‌یابی، مسئله‌یابی و راهکاریابی قرار گرفت.

مضمین	مقولات
زمینه‌یابی	مسئله‌ساز بودن قراردادهای پژوهشی با اشخاص حقیقی (۲) مسائل و مشکلات اجرایی و درون‌سازمانی (۶) نظام‌مند نبودن دریافت حق بیمه در شعبات (۵)
مسئله‌یابی	عدم آشنایی شعب با قراردادهای پژوهشی (۱) فقدان هماهنگی عمودی (۱۰) ذی‌نفع بودن سازمان در عدم پرداختن به مسئله (۸) عدم به‌روز رسانی فرایندها و قوانین (۱) عدم آگاهی مجریان در زمان تنظیم قرارداد (۱)
ارزیابی	برساخت ذهنیت منفی نسبت به مؤسسه و سازمان (۴) تبدیل همکاران سازمان به منتقدین آن (۱)
راهکار یابی	ضرورت اصلاح رویه موجود توسط مؤسسه (۴) اعمال اصلاحات قانونی و فرایندی توسط سازمان (۲) خودآماده‌سازی مجریان (۲)

زمینه‌یابی

- مسائل و مشکلات اجرایی و درون‌سازمانی

یکی از اصلی‌ترین کدها در مسائل درون‌سازمانی کوتاهی شعب در ایجاد سابقه برای بیمه‌پردازان قراردادهای پژوهشی عنوان شده است. علی‌رغم پرداخت حق بیمه توسط بسیاری از پژوهشگران، هیچ‌گونه سابقه بیمه‌ای برای این افراد رد نمی‌شود و آنها نمی‌توانند از مزایای بیمه برخوردار باشند. یکی از صاحب‌نظران و مصاحبه‌شوندگان مؤسسه عالی می‌گوید: «پیچیده بودن بروکراسی مفاصا حساب یکی دیگر از معضلات درون‌سازمانی است. اخذ مفاصا حساب از سازمان طی یک روند بروکراتیک پیچیده و زمان‌بر حاصل می‌شود و این معضل به نظر می‌رسد بیش از هر چیزی مربوط به ساختار سازمانی و اجرایی سازمان تأمین اجتماعی است.»

- نظام‌مند نبودن دریافت حق بیمه در شعبات سازمان

نخستین کدی که در این رابطه بسیار حائز اهمیت است و نقض صریح قانون محسوب می‌شود اخذ حق بیمه از بازنشستگان سایر صندوق‌ها بر خلاف قانون است. برخی از پژوهشگرانی که با مؤسسه و یا سایر نهادهای پژوهشی همکاری دارند اساتید یا کارمندان بازنشسته صندوق بازنشستگی کشوری هستند و بر اساس قانون سازمان تأمین اجتماعی نمی‌تواند از بیمه‌شدگان سایر صندوق‌ها حق بیمه دریافت کند، اما آنچه در شعب اتفاق می‌افتد برخلاف این اصل است.

مطابق با اذعان مصاحبه‌شوندگان «یک خوانش دوگانه از حق بیمه‌ها در سازمان وجود دارد؛ به این معنا که حق بیمه نه‌تنها ماهیت بیمه‌ای، بلکه جنبه مالیاتی نیز دارد. به نظر می‌رسد این خوانش به نوعی موجه‌سازی دریافت‌های حق بیمه‌ای است که بر خلاف قانون اتفاق می‌افتد و در جایی که سازمان دریافت حق بیمه را منطقی ارزیابی نمی‌کند با توجیه مالیاتی بودن این مبلغ آن را از پژوهشگران دریافت می‌کند».

مسئله‌یابی

- فقدان هماهنگی عمودی

مهم‌ترین علت و کدی که ذیل فقدان هماهنگی عمودی قرار می‌گیرد و با استفاده از آن می‌توان کدهای دیگر این مقوله را نیز تا حدی فهم و تبیین کرد تفسیر سلیقه‌ای قانون در شعب است. به عبارت دیگر می‌توان گفت عدم وجود وحدت رویه یا عدم هماهنگی شعب با سازمان به دلیل اختیار عمل و استقلالی است که شعب در انجام امور و تفسیر قانون دارند. بر اساس صحبت‌های تمام مصاحبه‌شوندگان مؤسسه «کارشناسان شعب تفسیر به رأی از مفاد قانونی ارائه می‌دهند و حق بیمه را به میزانی که تصمیم بگیرند به صورت سلیقه‌ای اعمال می‌کنند». در این رابطه به نظر می‌رسد تنها نمی‌توان شعب را مقصر اصلی شمرد بلکه قانون نیز به نحوی تألیف شده است که دست کارشناسان را برای اعمال سلیقه و تفسیر مضیق باز می‌گذارد.

علت دیگری که در تبیین معضلات مفاصا حساب از سوی مؤسسه ذکر شده است «عدم همکاری سازمان با مؤسسه برای حل مشکل مفاصا حساب است. با عنایت به گفته‌های یکی از مطلعین کلیدی، مؤسسه عالی پژوهش چند بار تاکنون نسبت به مذاکره و حل موضوع مفاصا حساب با سازمان اقدام کرده، اما تاکنون به نتیجه مشخصی نرسیده است».

- ذی‌نفع بودن سازمان در عدم پرداختن به مشکلات مفاصا حساب

به زعم متخصصان مؤسسه عالی «سازمان تأمین اجتماعی با اجرای نامناسب ماده ۳۸ بیش از اجرای قانونی آن منتفع می‌شود. یکی از پشتوانه‌های مالی سازمان حق بیمه‌هایی است که از پرداختی‌های مفاصا حساب به سازمان واریز می‌شود و در صورتی که انواع حق بیمه‌ها مشمول معافیت‌های قانونی قرار بگیرد، این منابع مالی از دست سازمان می‌رود».

- ارزیابی تبدیل همکاران سازمان به منتقدین آن

یکی از مصاحبه‌شوندگان مؤسسه عالی می‌گوید: «مؤسسه عالی با وجود مشکلات و سختی‌های زیادی پژوهشگران حرفه‌ای و قابل اعتمادی را درون خود جذب می‌کند و هدف بلندمدت مؤسسه این است که همکاری‌های دائمی و تبادلات متناوبی با این پژوهشگران داشته باشد، اما آنچه در عمل اتفاق می‌افتد به این صورت است که این اساتید پس از همکاری با مؤسسه با سیستم معیوب و ناکارآمد

تأمین اجتماعی آشنا می‌شوند و نه تنها حاضر به ادامه همکاری نیستند، بلکه به دنبال نارضایتی که برایشان به وجود آمده جذب همکاری با منتقدان و مخالفان سازمان می‌شوند.

دومین کدی که مصاحبه‌شوندگان مؤسسه مطرح کردند: «مجریان از رویه حاکم در فرایند مفاصا حساب ناراضی هستند. این نارضایتی در برخی از موارد به میزانی بوده که آثاری همچون قطع رابطه و همکاری با مؤسسه عالی پژوهش و یا عدم انجام پروژه‌های پژوهشی را در نهادهای پژوهشی به دنبال داشته است». چنین آثاری منجر به کاهش تبادلات و همکاری‌های بین دانشگاه و سازمان‌ها و به عبارت دیگر میان پژوهش و سیاست‌گذاری می‌شود.

راهکار یابی

- خودآماده‌سازی مجریان

بر پایهٔ اذعان مصاحبه‌شوندگان در مؤسسه عالی: «راهکاری که مجریان برای تسریع فرایند مفاصا حساب لازم است که انجام دهند، اخذ کد پیمان توسط مجریان به منظور حفظ حقوق کارکنان پروژه است. با اخذ کد پیمان در ابتدای قرارداد مجریان می‌توانند حق بیمه کارمندان پروژه را به صورت مرتب پرداخت کنند و آنها از مزایای بیمه برخوردار شوند». البته این راهکار صرفاً در مورد برخی از قراردادهای صادق است و برای مثال در قراردادهایی که پژوهشگران بیمه هستند اخذ کد پیمان نمی‌تواند راه‌حل مناسبی باشد. همچنین به زعم مؤسسه «افزایش اطلاعات و آگاهی پژوهشگران و مجریان از فرایند مفاصا حساب باعث تسهیل در روند اخذ مفاصا می‌شود». به نظر می‌رسد این آگاهی بخشی وظیفه مؤسسه است، اما مصاحبه‌شوندگان مؤسسه قائل به این موضوع نبودند و یکی از آنها با اشاره به این که برخی از مجریان در زمان تنظیم قرارداد دقت لازم را انجام نمی‌دهند و در نهایت این بی‌دقتی موجب نارضایتی مجریان از مؤسسه می‌شود. وی ریشه این مشکلات را ناآگاهی و بی‌توجهی پژوهشگران ذکر می‌کند و راهکار این موضوع را افزایش اطلاعات مجریان می‌داند.

نتیجه‌گیری و ارائه راهکار

سازمان تأمین اجتماعی بنیان دریافت حق بیمه از قراردادهای پژوهشی را بر مفاد ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی استوار ساخته است. با این حال سازمان از اختیارات قانونی ماده ۴۱ و ۲۸ قانون نیز به عنوان پشتوانه قانونی این امر استفاده می‌کند. سازمان برخی از مفاد ماده ۴۱ قانون را به ماده ۳۸ تسری داده و از سویی دریافت حق بیمه را بر مبنای ماده ۲۸ قانون انجام می‌دهد، به نظر می‌رسد ماده ۳۸ به‌تنهایی کفایت قانونی برای اخذ حق بیمه از قراردادهای پژوهشی را ندارد، زیرا ماهیتاً در رابطه با قراردادهای عمرانی مصوب شده است. از سوی دیگر این نوع تفاسیر از نظر قانونی و حقوقی محل ایراد است، زیرا یک ماده قانونی برای هر هدفی که ایجاد شده در آن رابطه باید شفافیت کافی را داشته باشد تا نیاز به تفاسیر و استفاده از سایر قوانین را نداشته

باشد، اما سازمان بنا بر منافی که در این نوع از تفسیر قانون دارد همواره این کار را انجام داده است. در نهایت سازمان باید خدماتی متناسب با حق بیمه‌ای که دریافت می‌کند، ارائه دهد که در عمل چنین اتفاقی نیز نمی‌افتد.^۱ بنابراین اولین پیشنهاد و راهکار پژوهش معطوف به اصلاح قانون تأمین اجتماعی است؛ به نحوی که از نظر قانونی هیچ‌گونه شکاف و ابهامی در مرحله اجرا وجود نداشته باشد.

شیوه عمل سازمان تأمین اجتماعی و شعب آن در بیمه قراردادهای پژوهشی از هیچ نوع منطقی تبعیت نمی‌کند؛ به طوری که در مصاحبه با ۱۵ نفر از پیمانکاران ۱۵ نوع پرداخت و رویه مختلف برای این موضوع ذکر شد و همین امر نشان‌دهنده عدم وجود منطقی مشخص از طرف سازمان است. شعب به صورت غیرمستقیم قوانین مختلف تأمین اجتماعی را زیر پا می‌گذارند. پژوهشگران مؤسسه به صورت مشخص یا سایر نهادهای پژوهشی را می‌توان ذیل سه گروه بیمه‌ای تعریف کرد. ۱. نظر به این که بیشتر پژوهشگران، جزو اعضای هیئت علمی و اساتید دانشگاهی هستند، بیمه‌پرداز صندوق کشوری می‌باشند. این نوع پیمانکاران که بیمه‌پرداز سایر صندوق‌ها هستند، نمی‌توانند از خدمات تأمین اجتماعی بهره‌مند شوند بنابراین باید معاف از پرداخت حق بیمه هم باشند؛ اما شعب با وجود اشراف به این قانون از چنین پیمانکارانی هم حق بیمه دریافت می‌کنند. ۲. گروه دیگر از پژوهشگران هم بیمه‌پردازان سازمان تأمین اجتماعی هستند که کسورات بیمه‌ای آنها به صورت ماهیانه کسر می‌شود بنابراین در صورتی که سقف حق بیمه را پرداخت کنند، کسورات بیمه‌ای در قراردادهای پژوهشی شامل آنها نمی‌شود و باید از پرداخت حق بیمه معاف شوند. اما عملاً چنین اتفاقی نمی‌افتد و برخلاف قانون و بستگی به تشخیص کارشناس شعبه باید میزان مقرر پرداخت شود.

۳. سومین گروه پژوهشگرانی هستند که مشمول هیچ‌یک از صندوق‌های بیمه‌ای نیستند، این گروه می‌توانند با استناد به قانون خود را نزد سازمان بیمه نمایند و از مزایای آن بهره‌مند شوند. در مورد این گروه هم اگرچه حق بیمه توسط شعبه اخذ می‌شود اما هیچ نوع سابقه بیمه‌ای برای پژوهشگر و همکاران وی لحاظ نمی‌شود. به طور خلاصه، اهم مواردی که در طول مصاحبه‌ها از سمت پیمانکاران به عنوان نقاط بحرانی فرایند تسویه حساب قراردادهای تحقیقاتی مطرح گردید، عبارت است از:

۱. طولانی بودن فرایند مفاصا حساب به نحوی که تمام پیمانکاران فارغ از مدتی که درگیر اخذ مفاصا بوده‌اند آن را پروسه‌ای طولانی ارزیابی می‌کنند.

۲. آشنایی نبودن شعب با قراردادهای پژوهشی از مسائلی بود که به کرات توسط مجریان عنوان می‌شد، بر پایه گفته پیمانکاران کارشناسان شعب نسبت به حق بیمه قراردادهای پژوهشی آگاهی کافی ندارند و

۱. برای مطالعه تکمیلی به گزارش تخصصی مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «بیمه قراردادهای پژوهشی مبانی و احکام قانونی، رویه‌های جاری» که در سال ۱۳۹۲ منتشر شده است مراجعه کنید. https://rc.majlis.ir/fa/mrc_report/show/857607

با آن به مثابه قرارداد عمرانی برخورد می کنند.

۳. ارزیابی پیمانکاران از رویه جاری بر فرایند مفاصا حساب، قطع شدن همکاری پژوهشگران با مؤسسه و عدم تمایل به همکاری های مجدد و انجام پروژه پژوهشی برای مؤسسه است. نکاتی که از مصاحبه با کارکنان بخش های مختلف مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی استخراج شد، با وجود وجوه مشترک زیاد با تحلیل های به دست آمده از مصاحبه با مجریان و پیمانکاران، به اقتضای موقعیت کارفرمایی مؤسسه عالی پژوهش در این فرایند، در بردارنده تفاوت هایی است در نگاه و تجارب این دو گروه که نسبت به مفاصا حساب وجود داشت.

۱. معضل اصلی از منظر مؤسسه عالی پژوهش مسائل و معضلات اجرایی و درون سازمانی مانند نبود وحدت رویه برای انجام فرایند مفاصا در میان شعب است.

۲. مؤسسه عالی ذی نفع بودن سازمان در عدم پرداختن به مسئله مفاصا حساب و عدم توجه سازمان به درخواست های مؤسسه برای حل معضلات پیمانکاران را از مهم ترین علل در بر ساخت وضعیت فعلی می داند.

۳. در نهایت، مصاحبه شوندگان مؤسسه بر این باور هستند که تداوم وضعیت فعلی منجر به ایجاد ذهنیت منفی به سازمان و مؤسسه در میان پژوهشگران، اساتید دانشگاه و نخبگان آکادمیک خواهد شد. با توجه به مطالب گفته شده، اصلاح روند مفاصا حساب امری ضروری است و باید در دستور کار مؤسسه و سازمان تأمین اجتماعی قرار گیرد. برای این منظور می توان از راهکارهایی به شرح زیر استفاده کرد:

۱. در درجه اول معضلات و شکاف های قانونی ماده ۳۸ باید برطرف شود؛ به نحوی که قانون توسط اشخاص مختلف تفسیر و مصادره به مطلوب نشود. می توان با پیوست کردن استفساریه ای از سمت سازمان به ماده ۳۸ امکان تفسیرهای سلیقه ای و شخصی را از شعب صلب کرد.

۲. مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی می تواند در جایگاه کارفرمای قراردادهای پژوهشی چارتی به منظور راهنمایی پیمانکاران، برای انجام امور مفاصا در مراحل مختلف قرار دهد. محتوای چارت می تواند شامل جدول زمانی برای انجام فرایند مفاصا حساب و نکاتی که توسط پیمانکاران لازم الاجراست، باشد.

۳. با توجه به این که اصلاحات قانونی و ساختاری فرایندی زمان برتر و دشوارتر هستند و ممکن است اصلاحات سازمان تأمین اجتماعی به طول بینجامد، مؤسسه عالی پژوهش می تواند مانند برخی دیگر از سازمان ها و مؤسسات پژوهشی زیر مجموعه نهادهای دولتی مستقلاً مفاصا حساب پروژه های داخلی مؤسسه را به صورت درون بخشی اصلاح و بهسازی کند. این اصلاحات می تواند در اتخاذ رویه های

عملی‌ای همچون تعامل بیشتر با شعب برای تسریع امور پیمانکاران در شعبه مربوطه، کسر حق بیمه توسط خود مؤسسه و عدم ارجاع پژوهشگران به شعب، افزایش ارزش اسمی قراردادها و دستمزد پژوهشگران به میزان کسورات مقرر و نظایر آن تجلی پیدا کند.

۴. سازمان می‌تواند به‌وسیله اختصاص یک شعبه تخصصی با کارشناسانی آموزش‌دیده و حرفه‌ای در امور مفاصا حساب بسیاری از مشکلات را برطرف کند. این راهکار نه‌تنها برای مؤسسه، بلکه برای سازمان نیز ضروری است، زیرا سازمان تأمین اجتماعی اعتبار و مشروعیت خود را در صورت ادامه این وضعیت زیر سؤال خواهد برد.



شماره	گروه	سمت
۱	بیمه	هیئت علمی دانشگاه
۲	بیمه	پژوهشگر
۳	بیمه	کارشناس مؤسسه عالی
۴	سلامت	هیئت علمی
۵	سلامت	پزشک
۶	سلامت	هیئت علمی
۷	افکارسنجی	معاون بیمه خصوصی حکمت
۸	افکارسنجی	هیئت علمی
۹	افکارسنجی	پژوهشگر
۱۰	افکارسنجی	دانشجوی دکتری- پژوهشگر
۱۱	اجتماعی	هیئت علمی
۱۲	مدیریت	مدیرگروه- هیئت علمی
۱۳	مدیریت	هیئت علمی
۱۴	مدیریت	کارمند سازمان تأمین اجتماعی
۱۵	مؤسسه عالی	مدیر مالی
۱۶	مؤسسه عالی	معاونت وسعه و برنامه‌ریزی
۱۷	مؤسسه عالی	معاون پژوهشی
۱۸	سازمان تأمین اجتماعی	کارشناس سازمان تأمین اجتماعی
۱۹	سازمان تأمین اجتماعی	کارمند شعبه ۲۲
۲۰	سازمان تأمین اجتماعی	کارمند شعبه ۱۳
۲۱	سازمان تأمین اجتماعی	کارشناس بیمه‌ای شعبه ۲۲

منابع

- سلیمانی، حسین. (۱۳۸۲)، «گفت‌وگو: چالش‌های حق بیمه قراردادهای منظر سازمان تأمین اجتماعی»، حسابدار، (۱۵۳): ۲۰-۲۴.
- طباطبائی‌حصاری، نسرین. محمود، صابر. (۱۳۹۷)، «مسئولیت سازمان تأمین اجتماعی در فرض عدم دسترسی به کارفرما برای وصول حق بیمه و راهکارهای تأمین مالی»، مطالعات حقوق خصوصی، سال ۴۸ (۱): ۹۷-۱۱۴.
- فلاح‌زاده، علی. پرسا، محمد. (۱۳۹۲)، «فسخ قرارداد پیمانکاری از ناحیه کارفرما»، رویه قضایی، ۴ و ۵: ۱۲۷-۱۵۳.
- فلیک، اووه. (۱۳۹۷)، درآمدی بر تحقیق کیفی، ترجمه هادی جلیلی، تهران، نی.
- محمدی، صادق. (۱۳۹۷)، «تأثیر ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی بر قراردادهای اداری»، مطالعات حقوق، ۱۹: ۱۰۷-۱۲۰.
- موسوی، سید هادی. (۱۳۹۶)، «بررسی حق بیمه تأمین اجتماعی کارگران و ضمانت اجرایی آن در نظام حقوقی ایران»، نخستین کنگره بین‌المللی حقوق ایران با رویکرد حقوق شهروندی، مرکز همایش‌های بین‌المللی توسعه داتیس
- Braun, V, & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative research in psychology*, 3(2), 77-101.
- Huberman, A. and Miles, M. (2009). *The qualitative researcher's companion*. Thousand Oaks: Sage Publ.
- Ritchie, J. & Spencer, L. (2002). *Qualitative data analysis for applied policy research*. In Huberman, A. M, & Miles, M. B. *The qualitative researcher's companion* (pp. 305-329). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی