

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری»
(اعاده شده از شورای نگهبان)



محمدعلی اشراقی جزی، علی صابری دمنه

خلاصه مدیریتی

بیان مسئله

لایحه «اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری» پس از بررسی در مجلس در تاریخ ۱۴۰۲/۳/۲۶ به تصویب رسید و پس از ارسال به شورای نگهبان با ایرادات شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت مواجه گردید و به مجلس اعاده شد.

یافته‌های کلیدی

با بررسی ایرادات شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت می‌توان پیشنهادهایی به منظور رفع ایرادات مذکور ارائه نمود تا در صورت موافقت کمیسیون به تصویب برسد.

پیشنهاد تقنینی

مصوبه مجلس به شرح ذیل اصلاح گردد:

۱. «ماده (۸۷) - ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرائی ۴۲ ساعت و سی دقیقه در هفته است و ترتیب و تنظیم ساعات کار ادارات به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیأت وزیران تعیین می‌گردد. تغییر ساعات کار کارمندان با رعایت سقف مذکور و در چهارچوب دستورالعمل پیشنهادی سازمان اداری و استخدامی کشور که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، بر عهده دستگاه ذی ربط می‌باشد. میزان ساعات تدریس معلمان و اعضای هیأت علمی از ساعات موظف، در طرح‌های طبقه بندی مشاغل ذی ربط تعیین می‌شود».
۲. تبصره «۳» ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشور مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ بدون تغییر باقی بماند؛ لذا پیشنهاد می‌گردد تبصره «۳» مصوبه مجلس به شرح ذیل اصلاح گردد: «تبصره «۳»- کلیه دستگاه‌های اجرائی استانی موظفند ساعات کار خود را در شش روز هفته تنظیم نمایند (ستاد مرکزی دستگاه‌های اجرائی مشمول این حکم نمی‌باشند)».
۳. «تبصره «۴»- در تمامی قوانین و مقرراتی که از مبنای ۴۴ ساعت کار در هفته و ۱۷۶ ساعت کار در چهار هفته متوالی استفاده شده است؛ به استثناء مشمولان قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۰۸/۲۹ مجلس شورای اسلامی با اصلاحات و الحاقات بعدی، از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون به ترتیب به ۴۲ ساعت و سی دقیقه در هفته و ۱۷۰ ساعت کار در چهار هفته متوالی اصلاح می‌شود و کاهش ساعات کاری، موجب کاهش حقوق و دستمزد و مزایای قانونی کارکنان موضوع این تبصره نمی‌گردد. اجرای حکم این تبصره در خصوص دستگاه‌هایی که مستقیماً تحت نظر مقام معظم رهبری است منوط به اذن معظم‌له که می‌باشد».

مشخصات لایحه

دوره دوازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۵



گروه حقوق اداری و
نهادهای اساسی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۲۰۰۵۴

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۷/۳



لایحه «اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری» در راستای اجرای بندهای «۱»، «۹»، «۱۲» و «۱۷» سیاست‌های کلی نظام اداری با هدف نهادینه‌سازی فرهنگ سازمانی مبتنی بر ارزش‌های اسلامی و کرامت انسانی و ارج نهادن به سرمایه‌های انسانی و اجتماعی، توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری، توجه به اثربخشی و کارایی در فرآیندها و روش‌های اداری به منظور تسریع و تسهیل در ارائه خدمات کشور و خدمات‌رسانی برتر، نوین و کیفی به منظور ارتقای سطح رضایت‌مندی و اعتماد مردم، در تاریخ ۱۴۰۳/۰۲/۲۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. مصوبه مذکور پس از ارسال به شورای نگهبان با ایرادات شورای نگهبان و هیأت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام [۱] مواجه گردید. در ادامه ضمن تبیین و بررسی ایرادات مذکور، پیشنهادهایی به منظور رفع این ایرادات و تصویب در کمیسیون ارائه می‌گردد.

تبیین ایرادات شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام

شورای محترم نگهبان نسبت به مصوبه مذکور مجلس شورای اسلامی دو ایراد مطرح نموده است و هیئت عالی نظارت نیز سه ایراد را به مصوبه مذکور وارد دانسته است. در ادامه این ایرادات مورد بررسی قرار خواهد گرفت و پیشنهادهایی به منظور رفع آن‌ها بیان خواهد شد.

مغایرت صدر ماده (۸۷) اصلاحی با جزء «۲» بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری

هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در رابطه با صدر ماده (۸۷) اصلاحی مقرر نموده است: «به دلیل معطوف نبودن به نیازهای واقعی مغایر جزء «۲» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری است». در توضیح این ایراد هیئت عالی نظارت بیان نموده است: «کاهش ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرایی به ۴۰ ساعت در هفته، با توجه به الزاماتی همچون لزوم تلاش برای تحقق رشد اقتصادی ۸ درصدی در طول برنامه هفتم پیشرفت، نیازی واقعی در قانون‌گذاری را برآورده نمی‌کند و از این حیث مغایر جزء ۲ بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری است». در واقع هیئت عالی نظارت کاهش ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرایی در این برهه زمانی را نیاز واقعی کشور ندانسته و آن را مغایر جزء «۲» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری تشخیص داده است.

به منظور رفع ایراد هیئت عالی نظارت می‌توان توضیح داد با توجه به اینکه در لایحه پیشنهادی دولت تقلیل ساعات کارکنان دستگاه‌های اجرایی از ۴۴ ساعت در هفته به ۴۲ ساعت و سی دقیقه پیش‌بینی شده بود و پیش‌بینی نیاز تقلیل ساعات کاری کارکنان دولت توسط دولت دیده شد و مجلس شورای اسلامی نیز با تصویب این لایحه نیاز واقعی قانون‌گذاری در این زمینه را تشخیص داد. ضمن اینکه هدف از تقلیل ساعات پیشنهاد شده رفع تبعیض ایجاد شده در بین برخی از دستگاه‌ها و همچنین نهادینه‌سازی فرهنگ سازمانی مبتنی بر ارزش‌های اسلامی و کرامت انسانی و ارج نهادن به سرمایه‌های انسانی و اجتماعی، توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری، توجه به اثربخشی و کارایی و بهره‌وری در اداره بوده است. اما با توجه به اینکه در مصوبه مجلس ساعات کاری از ۴۴ ساعت در هفته به ۴۰ ساعت در هفته کاهش یافت و فراتر از پیشنهاد دولت ساعات کاری کاهش یافت؛ لذا پیشنهاد می‌گردد کمیسیون محترم با در نظر گرفتن پیشنهاد دولت در لایحه، ساعات کاری کارکنان دستگاه‌های اجرایی را به ۴۲ ساعت و سی دقیقه در هفته کاهش دهد و تلاشی در جهت رفع ایراد هیئت عالی نظارت نماید؛ بنابراین پیشنهاد می‌گردد صدر ماده (۸۷) اصلاحی به شرح زیر اصلاح گردد:

«ماده (۸۷) - ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرائی ۴۲ ساعت و سی دقیقه در هفته است و ترتیب و تنظیم ساعات کار ادارات به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیأت وزیران تعیین می‌گردد. تغییر ساعات کار کارمندان با رعایت سقف مذکور و در چهارچوب دستورالعمل پیشنهادی سازمان اداری و استخدامی کشور که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، بر عهده دستگاه ذی‌ربط می‌باشد. میزان ساعات تدریس معلمان و اعضای هیأت علمی از ساعات موظف، در طرح‌های طبقه‌بندی مشاغل ذی‌ربط تعیین می‌شود.»

علاوه بر این پیشنهاد می‌گردد در تبصره «۱» اصلاح عبارتی صورت گیرد و متن تبصره «۱» به شرح ذیل اصلاح گردد: «کارکنان می‌توانند با موافقت دستگاه اجرائی ساعات کار خود را حداکثر ۱۰ ساعت در هفته تقلیل دهند. میزان حقوق و مزایا نحوه محاسبه سوابق خدمت این قبیل کارمندان متناسب با ساعات کار آنان تعیین خواهد شد».

تبصره (۳) - ایراد خلاف شرع و مغایرت با جزء بند «۲» بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری

شورای نگهبان در اولین ایراد خود ذیل تبصره «۳» ماده (۸۷) اصلاحی مقرر نموده است: «در تبصره «۳»، اطلاق تحدید روزهای کاری به یکشنبه تا پنجشنبه که مستلزم تعطیلی روز شنبه می‌باشد، خلاف موازین شرع شناخته شد». در واقع شورای نگهبان تعطیل شدن روز شنبه را خلاف موازین شرع تشخیص داده است. هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام نیز ذیل این تبصره مقرر نموده است: «به دلیل معطوف نبودن به نیازهای واقعی مغایر جزء «۲» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است». در توضیح هیئت عالی نظارت بیان نموده است: «افزایش تعداد روزهای تعطیلی دستگاه‌های اجرایی به دو روز در هفته با توجه به اینکه در شرایط اقتصادی کنونی کشور نیاز به تلاش بیشتر برای تحقق اهدافی همچون رشد اقتصادی هشت درصدی وجود دارد، ضرورتی واقعی را در زمینه قانونگذاری برآورده نمی‌کند و در نتیجه مغایر جزء ۲ بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است».

به‌منظور رفع ایراد شرعی شورای نگهبان و ایراد هیئت عالی نظارت پیشنهاد می‌گردد تبصره «۳» ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشور مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ بدون تغییر باقی بماند؛ لذا پیشنهاد می‌گردد تبصره «۳» مصوبه مجلس به شرح ذیل اصلاح گردد: «تبصره ۳- کلیه دستگاه‌های اجرائی استانی موظفند ساعات کار خود را در شش روز هفته تنظیم نمایند (ستاد مرکزی دستگاه‌های اجرائی مشمول این حکم نمی‌باشند)».

تبصره «۴» - مغایرت با شرع و مغایرت با جزء «۲» و «۱۰» بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۱» سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری

شورای نگهبان در دومین ایراد خود ذیل تبصره «۴» مقرر کرده است: «اطلاق حکم مذکور در تبصره «۴»، درخصوص بخش خصوصی نسبت به قراردادهای گذشته، خلاف موازین شرع شناخته شد». در توضیح ایراد شورای نگهبان می‌توان گفت؛ کم کردن ساعات قراردادهای بخش خصوصی نسبت به قراردادهایی که پیش از تصویب این قانون منعقد شده‌اند، از نظر شورای نگهبان خلاف موازین شرع شناخته شده است. هیئت عالی نظارت نیز ذیل این تبصره بیان نموده است: «تبصره «۴» اصلاحی ماده (۸۷)، از حیث معطوف نبودن به نیازهای واقعی مغایر جزء «۲» و از جهت ناعادلانه بودن مغایر جزء «۱۰» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و همچنین به دلیل افزایش هزینه‌های بخش خصوصی مغایر بند «۱۱» سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری است». در توضیح ایراد مذکور هیئت عالی نظارت بیان نموده است: «کاهش ساعات کاری در بخش خصوصی، اولاً به شرح مذکور در بندهای قبل، همسو با ضرورت‌های اقتصادی کشور نیست و در نتیجه نیازی واقعی را در حوزه قانونگذاری برآورده نمی‌سازد و لذا مغایر جزء «۲» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است. ثانیاً با توجه به ماهیت قراردادی روابط میان کارگر و کارفرما در این بخش، مغایر عدالت محوری در قوانین به شرح مذکور در جزء «۱۰» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است. ثالثاً این امر به دلیل افزایش هزینه‌های بخش خصوصی مغایر بند «۱۱» سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری است». در جهت رفع ایرادات شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت پیشنهاد می‌گردد تبصره «۴» به شرح ذیل اصلاح گردد: «تبصره «۴» - در تمامی قوانین و مقرراتی که از مبنای ۴۴ ساعت کار در هفته و ۱۷۶ ساعت کار در چهار هفته متوالی استفاده شده است؛ به استثناء مشمولان قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۰۸/۲۹ مجلس شورای اسلامی با اصلاحات و الحاقات بعدی، از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون به ترتیب به ۴۲ ساعت و سی دقیقه در هفته و ۱۷۰ ساعت کار در چهار هفته متوالی اصلاح می‌شود و کاهش ساعات کاری، موجب کاهش حقوق و دستمزد و مزایای قانونی

کارکنان موضوع این تبصره نمی‌گردد. اجرای حکم این تبصره در خصوص دستگاه‌هایی که مستقیماً تحت نظر مقام معظم رهبری است منوط به اذن معظم‌له که می‌باشد».

نتیجه‌گیری

لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری پس از تصویب در مجلس در تاریخ ۱۴۰۳/۲/۲۶ و ارسال به شورای نگهبان با ایرادات شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت مواجه گردید. به‌منظور رفع ایرادات مذکور پیشنهاد می‌گردد مصوبه مجلس به شرح ذیل اصلاح گردد:

۴. «ماده (۸۷) - ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرائی ۴۲ ساعت و سی دقیقه در هفته است و ترتیب و تنظیم ساعات کار ادارات به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیأت وزیران تعیین می‌گردد. تغییر ساعت کار کارمندان با رعایت سقف مذکور و در چهارچوب دستورالعمل پیشنهادی سازمان اداری و استخدامی کشور که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، بر عهده دستگاه ذی ربط می‌باشد. میزان ساعات تدریس معلمان و اعضای هیأت علمی از ساعات موظف، در طرح‌های طبقه‌بندی مشاغل ذی ربط تعیین می‌شود».

۵. تبصره «۳» ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشور مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ بدون تغییر باقی بماند؛ لذا پیشنهاد می‌گردد تبصره «۳» مصوبه مجلس به شرح ذیل اصلاح گردد: «تبصره ۳- کلیه دستگاه‌های اجرائی استانی موظفند ساعات کار خود را در شش روز هفته تنظیم نمایند (ستاد مرکزی دستگاه‌های اجرائی مشمول این حکم نمی‌باشند)».

۶. «تبصره «۴»- در تمامی قوانین و مقرراتی که از مبنای ۴۴ ساعت کار در هفته و ۱۷۶ ساعت کار در چهار هفته متوالی استفاده شده است؛ به استثناء مشمولان قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۰۸/۲۹ مجلس شورای اسلامی با اصلاحات و الحاقات بعدی، از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون به ترتیب به ۴۲ ساعت و سی دقیقه در هفته و ۱۷۰ ساعت کار در چهار هفته متوالی اصلاح می‌شود و کاهش ساعات کاری، موجب کاهش حقوق و دستمزد و مزایای قانونی کارکنان موضوع این تبصره نمی‌گردد. اجرای حکم این تبصره در خصوص دستگاه‌هایی که مستقیماً تحت نظر مقام معظم رهبری است منوط به اذن معظم‌له که می‌باشد».

گزیده سیاستی / مدیریتی پیامک منتخب

لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری پس از تصویب در مجلس و ارسال به شورای نگهبان با ایرادات شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت مواجه گردید. با بررسی ایرادات مذکور پیشنهادهایی به منظور رفع ایرادات ارائه گردید تا ضمن بررسی در کمیسیون در صورت موافقت کمیسیون محترم به تصویب برسد.