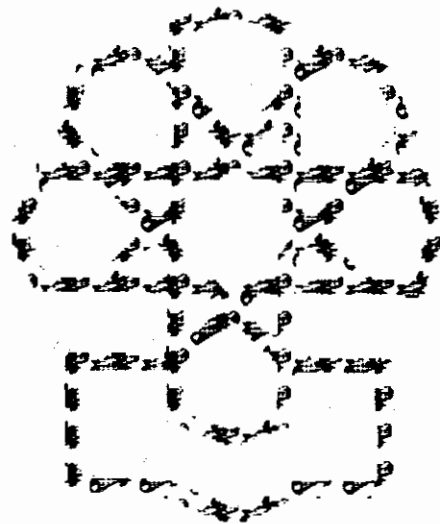




درباره طرح اصلاح بند «ج» ماده ۴۳ قانون
وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف
آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸



مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی
کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع رسانی فارابی
شماره: ۷۲۵۹
تاریخ: ۱۵/۶/۷۶

معاونت پژوهشی
مهر ماه ۱۳۷۴

کار: دفتر بررسیهای حقوقی

کد گزارش: ۱۹۰۰۸۹۰

اصلاح بند «ج» ماده ۴۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت
و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸

عنوان طرح

شماره ترتیب چاپ: ۱۶۵۲
شماره چاپ سابقه: —
شماره دفتر ثبت: ۵۲۸
تاریخ چاپ: ۱۳۷۴/۶/۱۵
کمیسیونهای ارجاعی: امور اقتصادی و دارایی و تعاون-
امور اداری و استخدامی- فرهنگ و آموزش عالی

مشخصات طرح

یک فوریت این طرح در جلسه مورخ ۷۴/۶/۱۴ به تصویب رسید.

مقدمه توجیهی

آن گونه که از مقدمه طرح استفاده می شود با عنایت به اهمیت و جایگاه سازمان امور اداری و استخدامی کشور در تربیت و آموزش کارکنان دولت و ضرورت تداوم فعالیتهای این سازمان در برگزاری دوره های بلند مدت و با توجه به اینکه بند «ج» ماده ۴۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین فقط به مرکز آموزش مدیریت دولتی اختصاص یافته است و خصوصاً در برگزاری دوره های بلند مدت، صدور مجوز به شورای عالی گسترش وزارت فرهنگ و آموزش عالی واگذار شده و در این راستا ظاهراً نقش سازمان امور اداری و استخدامی نادیده گرفته شده است، نمایندگان محترم به منظور تأکید بر نقش این سازمان طرحی را به منظور افزودن بندی به بند «ج» ماده ۴۳ ارائه نموده اند.

اظهار نظر کارشناسی

الف - بر اساس طرح پیشنهادی:

ماده واحده پیشنهادی عبارتی را به بند «ج» ماده ۴۳ ملحق ساخته که در طرح اصلاحی بند «ج» به شرح ذیل خواهد بود:

«ج- به مرکز آموزش مدیریت دولتی اجازه داده می شود از طریق انعقاد قرارداد و اخذ شهریه و کمک شهریه و کمک نسبت به برگزاری دوره های آموزشی (کوتاه مدت و در صورت اخذ مجوز از شورای عالی گسترش وزارت فرهنگ و آموزش عالی دوره های بلند مدت به استثنای دوره های بلند مدتی که به اخذ مدرک معادل با ارزش استخدامی با کسب مجوز از سازمان امور اداری و استخدامی کشور می انجامد) مبادرت و وجوه حاصل را به حساب خزانه داری کل واریز نماید».

ظاهراً تلقی نمایندگان محترم مجلس این بوده است که دادن اختیار به مرکز آموزش مدیریت دولتی به منزله نادیده گرفتن نقش سازمان امور اداری و استخدامی است زیرا، در این بند به دوره های بلند مدتی که به اخذ مدرک معادل با مجوز سازمان امور اداری و استخدامی است اشاره ای نشده و لذا پیشنهاد الحاق این بند به تبصره شده است.

با عنایت به مفاد صدر این بند، برگزاری دوره های بلند مدت با اخذ مجوز از شورای عالی گسترش وزارت فرهنگ و آموزش عالی توسط مرکز آموزش مدیریت دولتی مجاز دانسته شده است، و چنین به نظر می رسد که انحصاری در این قید وجود ندارد. زیرا اجرای دوره های بلند مدت با اخذ مدرک معادل با ارزش استخدامی منوط به مجوز سازمان امور اداری و استخدامی است. ماده ۴۴ قانون استخدام کشوری مقرر می دارد: «وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی مکلفند با رعایت مقررات این قانون، ادامه یا اجرای برنامه های آموزشی و یا کارآموزی مستخدمین خود را به تصویب سازمان امور اداری و استخدامی کشور برسانند».

ماده ۴۵ این قانون نیز تصریح دارد:

«وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی مشمول این قانون نمی توانند به تشکیل هیچگونه مؤسسه آموزشی - کلاس - دوره تعلیماتی و نظایر آن که هر نوع تعهد استخدامی برای دولت به وجود می آورد مبادرت ورزند مگر آنکه قبلاً موافقت سازمان امور اداری و استخدامی کشور را در این مورد جلب کرده

باشند».

براین اساس و با عنایت به مقررات قانون استخدام کشوری و رویه عمل سازمان امور اداری و استخدامی کشور که در این راستا حسب مورد با بررسی نیازها و امکانات سازمان و شرایط دوره، اقدام به صدور مجوز می‌نماید، عملاً طرح حاضر تحصیل حاصل است.

بدین ترتیب بند «ج» ماده ۴۳ صرفاً ناظر به دوره‌های بلند مدت با مجوز شورای عالی گسترش وزارت فرهنگ و آموزش عالی است که حسب مورد مؤسسات آموزش عالی و یا دوره‌های عالی سازمانهای دولتی و یا مؤسسات خصوصی را در بر می‌گیرد. لذا بند «ج» ماده ۴۳ اصولاً ناظر بر سازمان امور اداری و استخدامی کشور نمی‌باشد بلکه، متعرض مطلب دیگری است، لذا استثنای نمودن آنچه نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی مد نظر قرار داده‌اند یعنی «به استثنای دوره‌های بلند مدتی که به اخذ مدرک معادل با ارزش استخدامی با کسب مجوز از سازمان امور اداری و استخدامی کشور می‌انجامد» اصولاً استثنای نمودن امری است که صدر بند «ج» ماده ۴۳ ناظر بر آن نمی‌باشد. به عبارت دیگر مستثنی و مستثنی منه با هم سازگاری ندارد. زیرا با وجود اختیارات قانونی سازمان امور اداری و استخدامی کشور ضرورتی برای الحاق این بند به بند «ج» ماده ۴۳ وجود ندارد.

ب - بر اساس نظرات سازمان امور اداری و استخدامی کشور:

عنایت به نظرات سازمان امور اداری و استخدامی کشور و مرکز آموزش مدیریت دولتی روشن می‌سازد که ظاهراً بند «ج» ماده ۴۳ در عمل به نحوی تنظیم گردیده که مشکلاتی را در راه فعالیت مرکز آموزش مدیریت دولتی ایجاد نموده است زیرا، اگرچه بر اساس مفاد مواد ۴۴ و ۴۵ قانون استخدام کشوری برگزاری دوره‌های بلند مدت با ارزش استخدامی، منوط به اجازه سازمان امور اداری و استخدامی است ولی، نظر به درج: «و در صورت اخذ مجوز از شورای عالی گسترش وزارت فرهنگ و آموزش عالی دوره‌های بلند مدت» ظاهراً به نظر برخی سازمانها چنین رسیده است که تصریح به این امر منافی امکان قانونی برگزاری دوره‌ها با مجوز سازمان امور اداری و استخدامی مستند به مواد ۴۴ و ۴۵ مذکور می‌باشد. از جمله اینکه با عنایت به امکان اخذ شهریه و واریز وجوه مربوطه توسط مرکز آموزش مدیریت دولتی به حساب خزانه داری کل بر اساس بند «ج» ماده ۴۳ قانون مذکور و امکان هزینه ۹۵ درصد آن از محل اعتبار از محل درآمد اختصاصی، در عمل دیوان محاسبات با توجه به قید مقرر در بند «ج» که مقرر می‌دارد: «و در صورت اخذ مجوز از شورای عالی گسترش... دوره‌های بلند مدت» چنین تلقی نموده است که مرکز آموزش مدیریت دولتی امکان دریافت شهریه بابت دوره‌های بلند مدت را با مجوز سازمان امور اداری و استخدامی کشور با ارزش استخدامی (موضوع مواد ۴۴ و ۴۵) و ۹۵ درصد هزینه از آن محل نخواهد داشت. بر این اساس دیوان محاسبات معتقد است که با تصریح مقرر در بند «ج» ماده ۴۳ در واقع امکان اجرای مواد ۴۴ و ۴۵ قانون استخدامی کشور وجود ندارد.

از حیث حقوقی تذکر این نکته ضروری است که بند «ج» ماده ۴۳ اگر چه یک قانون خاص است ولی، در عمل اختیار ویژه‌ای را به مرکز آموزش مدیریت دولتی داده است که در گذشته نیز بر اساس مقررات موجود عملاً به آن نحو عمل می‌گردید. با وجود این، بر اساس قانون خاص استخدام کشوری نیز به موجب مواد ۴۴ و ۴۵، امکان برگزاری دوره‌ها با مجوز سازمان امور اداری و استخدامی کشور وجود داشته است، و در واقع مفاد بند «ج» ماده ۴۳ قانون وصول برخی از درآمدها و مواد ۴۴ و ۴۵ قانون استخدام کشوری دو

اختیار موازی در کنار یکدیگر می‌باشد و لذا اصولاً بند «ج» ماده ۴۳ در مقام تخصیص قانون استخدام کشوری نبوده است و اصولاً نباید بر این اساس مشکل قانونی از حیث اخذ شهریه و هزینه کردن بر اساس ۹۵ درصد از محل درآمد اختصاصی وجود داشته باشد. با این حال با عنایت به تفسیری که دیوان محاسبات ارائه می‌نماید و بر اساس آن به اطلاق بند «ج» ماده ۴۳ توجه نموده و به لحاظ عدم تصریح به امکان برگزاری دوره‌ها با مجوز سازمان امور اداری و استخدامی در این خصوص امکان اخذ شهریه و هزینه کردن را منتفی دانسته است.

بدیهی است نظر به مشکلاتی که عملاً در این راه از حیث درآمد و هزینه برای مرکز آموزش مدیریت دولتی حاصل خواهد شد و نظر به امکان قانونی برگزاری دوره‌ها بر اساس مفاد مواد ۴۴ و ۴۵ قانون استخدام کشوری و بند «ج» ماده ۴۳ قانون وصول برخی درآمدها به منظور رفع مشکلات موجود، حال که در بند ج ماده ۴۳ به یکی از امکانات مرکز آموزش مدیریت دولتی در برگزاری دوره‌ها با مجوز شورای گسترش آموزش عالی تصریح به عمل آمده، بهتر است که به امکان برگزاری دوره‌های بلندمدت با مجوز سازمان امور اداری و استخدامی نیز تصریح شود. اگرچه چنین تصریحی در واقع تأکید مجددی بر مفاد ۴۴ و ۴۵ قانون استخدام کشوری است، و شاید مناسبتر بوده که طرح پیشنهادی نمایندگان در قالب طرح استفسار بند «ج» ماده ۴۳ تقدیم مجلس شورای اسلامی گردد.

پیشنهاد

در ابتدا مناسب است به این مطلب اشاره شود که قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین در ۷۳/۱۲/۲۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و در ۱۳۷۴/۱/۲۳ توسط رئیس جمهور ابلاغ شده است؛ در حالی که در مدتی کمتر از ۶ ماه تاکنون دو طرح جهت اصلاح قانون مذکور تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است که نخستین مورد آن در ۷۴/۲/۳۱ بوده که طرح اصلاح بند ب ماده ۳۹ قانون مذکور و در ۷۴/۶/۱۴ نیز طرح حاضر جهت اصلاح تقدیم شده است. شایان توجه است که بر اساس فن و روش قانونگذاری، اصلاحیه‌های مکرر و سریع قوانین عملاً موجب تضعیف و سست شدن بنیانهای قوانین خواهد شد. از این رو مجلس محترم باید نهایت دقت را به منظور اجتناب از چنین وضعیتی معمول دارد تا اشخاص تابع قانون به ثبات آن اعتقاد داشته و در متابعت از آن تردید ننمایند. بدیهی است که اصولاً تصویب معدودی قانون مستدل، منطقی و با دوام به مراتب مفیدتر و مناسبتر است تا تصویب قوانین پر تعدادی که در فواصل کوتاه نیازمند اصلاح است.

با عنایت به نظرات مطروحه اگرچه مناسبتر بود برای رفع مشکل موجود از حیث عدم شمول بند «ج» ماده ۴۳ بر برگزاری دوره‌های بلندمدت با مجوز سازمان امور اداری و استخدامی کشور مسأله در قالب طرح استفسار به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردد با وجود این، با عنایت به مشکل موجود به لحاظ اینکه بند «ج» ماده ۴۳ وضعیت مرکز آموزش عالی مدیریت دولتی را از حیث درآمدها و اخذ شهریه و نحوه هزینه بر اساس ۹۵ درصد از محل درآمد اختصاصی تعیین نموده است، عملاً این بند متعرض دوره‌های بلندمدت با کسب مجوز از سازمان امور اداری و استخدامی کشور که به اخذ مدرک معادل با ارزش استخدامی می‌انجامد نشده است، و با عنایت به امکان قانونی برگزاری این دوره‌ها بر اساس مفاد ۴۴ و ۴۵ قانون استخدام کشوری

برای حل مشکل مرکز آموزش مدیریت دولتی تصویب طرح پیشنهادی نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی ضروری می‌باشد.

براین اساس پیشنهاد می‌شود صدر بند «ج» ماده ۴۳ قانون وصول برخی از درآمدها به این ترتیب اصلاح گردد:

«ج - به مرکز آموزش مدیریت دولتی اجازه داده می‌شود از طریق انعقاد قرارداد و اخذ شهریه و کمک شهریه و کمک نسبت به برگزاری دوره‌های آموزشی با ارزش استخدامی (دوره‌های آموزشی با ارزش علمی با اخذ مجوز از شورای گسترش آموزش عالی) و ارائه خدمات مشاوره‌ای و تحقیقاتی و چاپ کتب و نشریات مبادرت و وجوه حاصل را به حساب خزانه‌داری کل واریز نمایند...»

