

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری»
(اعاده شده از شورای نگهبان (۲))



علی صابری دمنه، محمدعلی اشراقی جزئی

مشخصات لایحه

دوره دوازدهم - سال اول

شماره ثبت:
۲۵

خلاصه مدیریتی

شرح/بیان مسئله

«لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری» پس از اصلاح ایرادات شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت و ارسال به شورای نگهبان، مجدداً با ایرادات هیئت عالی نظارت مواجه شد و به همین منظور این لایحه مجدداً در تاریخ ۱۴۰۴/۰۲/۲۸ در کمیسیون اجتماعی جهت رفع ایرادات هیئت عالی نظارت مورد بررسی قرار گرفت.



گروه حقوق اداری،

مشخصات گزارش

نوع گزارش:

- طرح / لایحه
- راهبردی
- نظارتی
- پیش نویس قانونی

نقطه نظرات / یافته های کلیدی

کمیسیون به منظور رفع ایرادات هیئت عالی نظارت اصلاحاتی در مصوبه مجلس اعمال نمود که با بررسی مصوبه کمیسیون به نظر می رسد تا حدودی ایرادات هیئت عالی نظارت رفع شده است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

پیشنهاد می گردد مصوبه کمیسیون به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

مقدمه

لایحه «اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری» در راستای اجرای بندهای «۱»، «۹»، «۱۲» و «۱۷» سیاست های کلی نظام اداری با هدف نهادینه سازی فرهنگ سازمانی مبتنی بر ارزش های اسلامی و کرامت انسانی و ارج نهادن به سرمایه های انسانی و اجتماعی، توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری، توجه به اثربخشی و کارآیی در فرآیندها و روش های اداری به منظور تسریع و تسهیل در ارائه خدمات کشور و خدمات رسانی برتر، نوین و کیفی به منظور ارتقای سطح رضایت مندی و اعتماد مردم تقدیم مجلس شد

شماره مسلسل:

۲۴۰۲۰۰۵۴-۲

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۲/۳۰

احمد حکیم جوادی، جلیل محبی، حسین محمدی احمد آبادی (ناظران علمی)؛ سیدمجتبی شهرآیینی «دفتر مطالعات مدیریت» (اظهار نظر کننده)؛ نرجس امیراحمدی (صفحه آرا)

و در تاریخ ۱۴۰۳/۰۳/۲۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. مصوبه مذکور در مرحله اول پس از ارسال به شورای نگهبان با ایرادات شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام [۱] مواجه گردید. مجلس شورای اسلامی پس از اصلاح این مصوبه در مرحله دوم آن را به شورای نگهبان ارسال کرد که در این مرحله علی‌رغم رفع شدن ایرادات شورای نگهبان اما هیئت عالی نظارت ایرادات خود را پابرجا دانست. کمیسیون اجتماعی به منظور رفع ایرادات هیئت عالی نظارت در تاریخ ۱۴۰۴/۰۲/۲۸ اصلاحاتی در مصوبه مجلس اعمال نمود که در ادامه ضمن تبیین ایرادات هیئت عالی نظارت، مصوبه کمیسیون مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

تبیین ایرادات هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام

پس از اصلاح مصوبه توسط مجلس شورای اسلامی، علی‌رغم برطرف شدن ایرادات شورای نگهبان، هیئت عالی نظارت ایرادات خود را همچنان پابرجا دانست و به همین جهت مجدداً لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری به مجلس اعاده شد. در ادامه این ایرادات و همچنین مصوبه کمیسیون در جهت اصلاح ایرادات مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

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

هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در نظر اولیه خود در رابطه با صدر ماده (۸۷) اصلاحی مقرر نموده بود: «کاهش ساعات کار کارکنان دستگاههای اجرائی 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 قانون گذاری را برآورده نمی‌کند و از این حیث مغایر جزء ۲ بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانون گذاری 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 قانون گذاری تشخیص داده است. کمیسیون اجتماعی به منظور رفع ایراد اولیه هیئت عالی نظارت و با مد نظر قرار دادن لایحه دولت، مصوب نمود که ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرایی چهل و دو ساعت و سی دقیقه در هفته در نظر گرفته شود. با ذکر دلایل زیر می‌توان ادعا نمود با مصوبه کمیسیون تا حدودی ایراد هیئت عالی نظارت مرتفع می‌گردد: اولاً با توجه به اینکه در لایحه پیشنهادی دولت تقلیل ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرایی از ۴۴ ساعت در هفته به ۴۲ ساعت و سی دقیقه پیشبینی شده بود و مجلس شورای اسلامی نیز با تصویب این لایحه بر ضرورت و نیاز واقعی قانونگذاری در این زمینه تأکید نمود. ثانیاً با توجه به 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. ضمن اینکه هیئت عالی نظارت در آخرین نظر خود به باقی بودن ایراد صدر ماده (۸۷) اصلاحی اشاره ننموده است. بنابراین به نظر می‌رسد این اصلاح صورت گرفته توسط کمیسیون با ایراد هیئت عالی نظارت مواجه نشود، لذا پیشنهاد می‌شود مصوبه کمیسیون در مجلس به تصویب برسد.

تبصره (۳) - مغایرت با جزء ۲ بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری

هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام 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 قانون گذاری برآورده نمی‌کند و در نتیجه مغایر جزء «۲» بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانون گذاری است».

کمیسیون اجتماعی در راستای رفع ایراد هیئت عالی نظارت به تبصره «۳» مصوبه، مقرر نمود متن ذیل به انتهای تبصره «۳» ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری الحاق می‌گردد: «دولت مجاز است ساعات کار تمامی دستگاه‌های اجرایی اعم از ستادی و استانی، به استثنای واحدهای نظامی، انتظامی و امنیتی و بخش عملیاتی واحدهای خدمات‌رسانی از قبیل بانک‌ها، گمرک جمهوری اسلامی ایران، بیمارستان‌ها، مراکز بهداشتی-درمانی و اماکن ورزشی را با در نظر گرفتن شرایطی از قبیل وظایف دستگاه‌ها، شرایط محیط کار، میزان بهره‌وری و صرفه جویی در مصرف انرژی در پنج روز هفته از روز شنبه تا چهارشنبه تنظیم نماید. فهرست کامل بخش عملیاتی واحدهای خدمات‌رسانی و استثنائات موضوع این تبصره ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط سازمان اداری و استخدامی کشور تهیه می‌شود و به تصویب هیات وزیران می‌رسد». در اصلاح صورت گرفته توسط کمیسیون اجتماعی در واقع اختیار تعطیلی پنجشنبه‌ها برای دستگاه‌های اجرایی با رعایت شرایطی به دولت داده شده است. بنابراین دولت تکلیفی به تعطیل نمودن تمامی دستگاه‌های اجرایی در روز پنجشنبه ندارد و در واقع دولت مجاز شده است با در نظر گرفتن شرایط مقرر در مصوبه کمیسیون و در صورت صلاحدید روزهای کاری دستگاه‌های اجرایی را در پنج روز هفته تنظیم نماید. لذا مصوبه کمیسیون تکلیفی در جهت افزایش تعداد روزهای تعطیلی دستگاه‌های اجرایی ایجاد نموده است و بدین جهت می‌توان گفت ایراد هیئت عالی نظارت رفع شده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود مصوبه کمیسیون توسط مجلس شورای اسلامی تصویب گردد.

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

هیئت عالی نظارت ذیل تبصره «۴» بیان نموده است: «تبصره ۴ اصلاحی ماده ۸۷، از حیث معطوف نبودن به نیازهای واقعی مغایر جزء ۲ و 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 قانون گذاری است. ثانیاً این امر به دلیل افزایش هزینه‌های بخش خصوصی مغایر بند ۱۱ سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری است».

کمیسیون به منظور رفع ایراد هیئت عالی نظارت عبارت «چهل و دو ساعت و سی دقیقه در هفته و ۱۷۰ ساعت کار در چهار هفته» را جایگزین عبارت «۴۰ ساعت در هفته و ۱۶۰ ساعت کار در چهار هفته» نمود. در واقع کمیسیون با اصلاح ساعات کاری به چهل و دو ساعت و سی دقیقه که در راستای لایحه پیشنهادی دولت نیز هست، سعی نموده ایرادات هیئت عالی نظارت را نیز تا حدودی

برطرف نماید و با توجه به توضیحاتی که در صدر ماده (۸۷) اصلاحی بیان شد به نظر می‌رسد تا حدودی ایراد هیئت عالی نظارت رفع شده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود مصوبه کمیسیون به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

نتیجه‌گیری

با عنایت به توضیحات فوق‌الذکر به نظر می‌رسد مصوبه کمیسیون، ایرادات هیئت عالی نظارت در رابطه با لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری را اگرچه نه بطور کامل اما تا حدود قابل قبولی رفع نموده است، بنابراین پیشنهاد می‌گردد مصوبه کمیسیون به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

منبع و مأخذ

[۱] شورای نگهبان، «لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری»، شورای نگهبان، تهران، ۱۴۰۳.

شماره مواد	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح
ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری	*			
تبصره «۳»	*			
تبصره «۴»	*			

شماره مواد	مصوبه کمیسیون جهت رفع ایرادات	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری	عبارت «۴۰ ساعت در هفته» به عبارت «چهل و دو ساعت و سی دقیقه» اصلاح می‌شود.	*				با ذکر دلایل زیر می‌توان ادعا نمود با مصوبه کمیسیون تا حدودی ایراد هیئت عالی نظارت مرتفع می‌گردد: اولاً با توجه به اینکه در لایحه پیشنهادی دولت تقلیل ساعات کار کارکنان ۴۲ ساعت و سی دقیقه پیشبینی شده بود و مجلس شورای اسلامی نیز با تصویب این لایحه بر ضرورت و نیاز واقعی قانونگذاری در این زمینه تأکید نمود. ثانیاً با توجه به اینکه هدف از تقلیل ساعت 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. ضمن اینکه هیئت عالی نظارت در آخرین نظر خود به باقی بودن ایراد صدر ماده (۸۷) اصلاحی اشاره ننموده است. بنابراین به نظر می‌رسد این اصلاح صورت گرفته توسط کمیسیون با ایراد هیئت عالی نظارت مواجه نشود، لذا پیشنهاد می‌شود مصوبه کمیسیون در مجلس به تصویب برسد.	
تبصره «۳» ماده (۸۷)	متن ذیل به انتهای تبصره ۳ ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری الحاق می‌گردد: دولت مجاز است ساعات کار تمامی دستگاه‌های اجرایی اعم از ستادی و استانی، به استثنای واحدهای نظامی، انتظامی و امنیتی و بخش عملیاتی واحدهای خدمات‌رسانی از قبیل بانک‌ها، گمرک جمهوری اسلامی ایران، بیمارستان‌ها، مراکز بهداشتی-درمانی و اماکن ورزشی را با در	*				بنابراین دولت تکلیفی به تعطیل نمودن تمامی دستگاه‌های اجرایی در روز پنجشنبه ندارد و در واقع دولت مجاز شده است با در نظر گرفتن شرایط مقرر در مصوبه کمیسیون و در صورت صلاح دید روزهای کاری دستگاه‌های اجرایی را در پنج روز هفته تنظیم نماید. لذا مصوبه کمیسیون تکلیفی در جهت افزایش تعداد روزهای تعطیلی دستگاه‌های اجرایی ایجاد ننموده است و بدین جهت می‌توان گفت ایراد هیئت عالی نظارت رفع	

شماره مواد	مصوبه کمیسیون جهت رفع ایرادات	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	اظهاری نظر کارشناسی	متن اصلاحی
	نظر گرفتن شرایطی از قبیل وظایف دستگاه ها، شرایط محیط کار ، میزان بهره‌وری و صرفه جویی در مصرف انرژی در پنج روز هفته از روز شنبه تا چهارشنبه تنظیم نماید. فهرست کامل بخش عملیاتی واحدهای خدمات رسانی و استثنائات موضوع این تبصره ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط سازمان اداری و استخدامی کشور تهیه می شود و به تصویب هیات وزیران می‌رسد					شده است. بنابراین پیشنهاد می شود مصوبه کمیسیون توسط مجلس شورای اسلامی تصویب گردد.	اصلاحی
تبصره «۴» ماده (۸۷)	عبارت «۴۰ ساعت در هفته و ۱۶۰ ساعت کار در چهار هفته» به عبارت «چهل و دو ساعت و سی دقیقه در هفته و ۱۷۰ ساعت کار در چهار هفته» اصلاح می‌شود.			*		در واقع کمیسیون با اصلاح ساعات کاری به چهل و دو ساعت و سی دقیقه که در راستای لایحه پیشنهادی دولت نیز هست، سعی نموده ایرادات هیئت عالی نظارت را نیز تا حدودی برطرف نماید و با توجه به توضیحاتی که در صدر ماده (۸۷) اصلاحی بیان شد به نظر می‌رسد تا حدودی ایراد هیئت عالی نظارت رفع شده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود مصوبه کمیسیون به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.	اصلاحی

گزیده سیاسی / مدیریتی (پیامک منتخب)

کمیسیون اجتماعی به منظور رفع ایرادات هیئت عالی نظارت به لایحه اصلاح ماده (۸۷)، اصلاحاتی در مصوبه مجلس اعمال نمود که به نظر می‌رسد این اصلاحات تا حدود زیادی ایرادات را رفع نموده است، لذا تصویب آن پیشنهاد می‌گردد.