

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری»
(اعاده شده از شورای نگهبان (۳))



محمدعلی اشراقی جزی

مشخصات لایحه

دوره دوازدهم - سال دوم

شماره ثبت:

۲۵

شماره چاپ:

—

تاریخ چاپ:

—

چکیده

«لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری» پس از اصلاح ایرادات هیات عالی نظارت در آخرین مرحله و ارسال به شورای نگهبان، مجدداً با ایرادات هیئت عالی نظارت مواجه شد و پس از ارجاع مجدد این لایحه از صحن به کمیسیون، مجدد لایحه مذکور در جلسه مورخ ۱۴۰۴/۰۷/۲۲ کمیسیون اجتماعی مورد بررسی قرار گرفت و اصلاحاتی در آن اعمال شد. در این گزارش با بررسی مصوبه کمیسیون به نظر می‌رسد ایرادات هیات عالی نظارت رفع شده است. بنابراین پیشنهاد می‌گردد مصوبه کمیسیون به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

۱. مقدمه

لایحه «اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری» در راستای اجرای بندهای «۱»، «۹»، «۱۲» و «۱۷» سیاست‌های کلی نظام اداری با هدف نهادینه سازی 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 کارآیی در فرآیندها و روش‌های اداری به منظور تسریع و تسهیل در ارائه خدمات کشور و خدمات رسانی برتر، نوین و کیفی به منظور ارتقای سطح رضایت‌مندی و اعتماد مردم تقدیم مجلس شد 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.



گروه اداری

مشخصات گزارش

نوع گزارش:

طرح / لایحه

راهبردی

نظارتی

پیش‌نویس قانونی

شماره مسلسل:

۲۰۹۴۸-۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۸/۳

علی صابری دمنه، احمد حکیم‌جوادی، جلیل محبی (ناظران علمی)؛ سید مجتبی شهرآیینی «دفتر مطالعات مدیریت» (اظهار نظر کنندگان)؛
نرجس امیراحمدی (صفحه‌آرا)

کمیسیون اجتماعی به منظور رفع ایرادات هیئت عالی نظارت در تاریخ ۱۴۰۴/۰۲/۲۸ اصلاحاتی در مصوبه مجلس اعمال نمود که این اصلاحات مجدداً رافع ایرادات این هیئت شناخته نشد. بدین منظور صحن علنی مجدد مصوبه را به کمیسیون اجتماعی ارجاع داد و کمیسیون اصلاحاتی در مصوبه اعمال نمود. در ادامه ضمن تبیین ایرادات هیئت عالی نظارت، مصوبه کمیسیون که پس از ارجاع مجدد صحن به تصویب رسیده است، مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

تبیین ایرادات هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام

پس از اصلاح مصوبه توسط مجلس شورای اسلامی و افزایش میزان ساعات کار کارکنان از ۴۰ ساعت به ۴۲/۵ ساعت و همچنین عدم پافشاری بر تعطیلی یک روز در هفته، هیات 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 مصوبه کمیسیون 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 اجرائی 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.

مجلس شورای اسلامی به منظور رفع ایراد اولیه هیئت عالی نظارت و با مد نظر قرار دادن لایحه دولت، مصوب نمود که ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرائی **چهل و دو ساعت و سی دقیقه در هفته** در نظر گرفته شود. اما مجدداً هیئت عالی نظارت در آخرین اظهار نظر خود بیان داشت: «با توجه به آنکه در مصوبه اخیر مجلس نیز ساعات کار در مقایسه با قانون فعلی کاهش یافته است (از ۴۴ ساعت به ۴۲/۵ ساعت)، مغایرت سابق‌الذکر همچنان باقی است». کمیسیون اجتماعی در جهت رفع این ایراد هیئت عالی نظارت عبارت «۴۲/۵ ساعت در هفته» را به «۴۴ ساعت در هفته» تغییر داد. در واقع صدر ماده (۸۷) به این شکل اصلاح شد: «ماده ۸۷- ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرائی چهل و چهار ساعت 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». **لذا با توجه به اصلاح صورت گرفته و عدم تقلیل ساعات کاری، مصوبه کمیسیون رافع ایراد هیئت عالی نظارت است. بنابراین پیشنهاد می‌شود مصوبه کمیسیون در مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد.**

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

هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در نظر اولیه خود 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 در آخرین مصوبه خود در راستای رفع ایراد هیئت عالی نظارت تبصره «۳» مصوبه را به شرح ذیل اصلاح نمود: «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). دولت مجاز است ساعات کار تمامی دستگاه‌های اجرائی، 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 صرفه‌جویی 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 هیأت وزیران می‌رسد». در اصلاح صورت گرفته توسط کمیسیون 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. بنابراین با توجه به اینکه در مصوبه کمیسیون الزام دولت به تعطیلی پنجشنبه وجود ندارد و در صورت نیاز و با وجود شرایط مقرر در مصوبه تعطیلی پنجشنبه به اختیار دولت گذاشته شده است، علاوه بر این ساعات کاری نیز در صدر ماده واحده تقلیل نیافته است. لذا به نظر می‌رسد تا حد زیادی ایراد هیئت عالی نظارت برطرف شده است و همچنین دست دولت برای مدیریت مصرف انرژی و دیگر مسائل باز گذاشته شده تا در صورت نیاز از این امکان استفاده کند. بنابراین پیشنهاد می‌شود مصوبه کمیسیون در مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد.

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» در ایراد اولیه 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 قانون گذاری

برآورده نمی‌سازد و لذا مغایر جزء ۲ بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانون گذاری است. ثانيا این امر به دلیل افزایش هزینه‌های بخش خصوصی مغایر بند ۱۱ سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری است».

مجلس شورای اسلامی 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. هیئت عالی نظارت مجدداً ذیل این تبصره ایراد خود را به این نحو تکرار نمود: «نظر به اینکه در مصوبه اخیر تبصره ۴ نیز کاهش ساعات کار به بخش خصوصی تسری دارد، مغایرت‌های اعلام‌شده مورخ ۱۴۰۳/۱۲/۲۷ هیئت عالی با جزء (۲) بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری و نیز بند (۱۱) سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری همچنان باقی است». کمیسیون اجتماعی به منظور رفع ایراد هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، تبصره (۴) را حذف نمود. لذا پیشنهاد می‌شود مجلس شورای اسلامی نیز با حذف این تبصره جهت رفع ایراد هیئت عالی نظارت موافقت کند.

نتیجه‌گیری

با عنایت به توضیحات فوق‌الذکر به نظر می‌رسد مصوبه کمیسیون ایرادات هیئت عالی نظارت را رفع نموده است. بنابراین تصویب مصوبه کمیسیون پیشنهاد می‌گردد.

منابع و مآخذ

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

جداول مخصوص گزارش‌های صحن علنی

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	ماده ۸۷- ساعات کار کارکنان دستگاههای اجرائی چهل و چهار ساعت در هفته است و ترتیب و تنظیم ساعات کار ادارات به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیأت وزیران تعیین می گردد. تغییر ساعت کار کارمندان با رعایت سقف مذکور و در چهارچوب دستورالعمل پیشنهادی سازمان اداری و استخدامی کشور که به تصویب هیأت وزیران می رسد، بر عهده دستگاه ذی ربط می باشد. میزان ساعات تدریس معلمان و اعضای هیأت علمی از ساعات موظف، در طرح های طبقه بندی مشاغل ذی ربط تعیین می شود.	*				با توجه به اصلاح صورت گرفته و عدم تقلیل ساعات کاری، مصوبه کمیسیون رافع ایراد هیئت عالی نظارت است. بنابراین پیشنهاد می شود مصوبه کمیسیون در مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد.	
تبصره «۳» ماده (۸۷)	تبصره ۳- کلیه دستگاههای اجرائی استانی موظفند ساعات کار خود را در شش روز هفته تنظیم نمایند(ستاد مرکزی دستگاه های اجرائی مشمول این حکم نمی باشند). دولت مجاز است ساعات کار تمامی دستگاههای اجرائی، به استثنای واحدهای نظامی، انتظامی و امنیتی و بخش عملیاتی واحدهای خدمات رسانی 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 بهره وری 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 لازم الاجرا شدن این قانون توسط سازمان اداری و استخدامی کشور تهیه می شود و به تصویب هیأت وزیران می رسد.	*				بنابراین با توجه به اینکه در مصوبه کمیسیون الزام دولت به تعطیلی پنجشنبه وجود ندارد و در صورت نیاز و با وجود شرایط مقرر در مصوبه تعطیلی پنجشنبه به اختیار دولت گذاشته شده است، علاوه بر این ساعات کاری نیز در صدر ماده واحده تقلیل نیافته است. لذا به نظر می رسد تا حد زیادی ایراد هیئت عالی نظارت برطرف شده است و همچنین دست دولت برای مدیریت مصرف انرژی و دیگر مسائل باز گذاشته شده تا در صورت نیاز از این امکان استفاده کند. بنابراین پیشنهاد می شود مصوبه کمیسیون در مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد.	
تبصره «۴» ماده (۸۷)	به منظور رفع مغایرت اعلامی هیات عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی نظام، تبصره (۴) حذف می شود.	*				کمیسیون اجتماعی به منظور رفع ایراد هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاستهای کلی نظام، تبصره (۴) را حذف نمود. پیشنهاد می شود مجلس شورای اسلامی نیز با حذف این تبصره جهت رفع ایراد هیئت عالی نظارت موافقت کند.	

گزیده سیاستی / مدیریتی (پیامک منتخب)

کمیسیون اجتماعی با اعمال اصلاحاتی در لایحه اصلاح ماده ۸۷ قانون مدیریت خدمات کشوری و عدم تقلیل ساعات کاری و حذف تبصره «۴» مصوبه، ایرادات هیئت عالی نظارت را رفع نموده است.