

**اظهار نظر کارشناسی درباره گزارش کمیسیون برنامه  
و بودجه و محاسبات در خصوص لایحه:  
اصلاح ماده واحد قانون اصلاح موادی از قانون  
محاسبات عمومی کشور**



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل:

۲۱۵۰۷

ثبت: ۲۰۶

دوره: دوازدهم - سال دوم

**عنوان گزارش:** اظهار نظر کارشناسی درباره گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات در خصوص لایحه: اصلاح ماده واحده قانون اصلاح مواد از قانون محاسبات عمومی کشور

**نام دفتر:** مطالعات مدیریت (گروه منابع انسانی و امور استخدامی)

**نوع گزارش:** طرح/لایحه ■، نظارتی □، راهبردی □، پیش نویس قانونی □

**تهیه و تدوین کنندگان:** سیدمجتبی شهرآئینی، سعید حیدری (گروه منابع انسانی و امور استخدامی)

**همکار:** نورعلی عبداللهی (دفتر مطالعات مدیریت)

**مدیر مطالعه:** سیدمجتبی شهرآئینی

**ناظران علمی:** حسین اصلی پور، مهدی عبدالحمید

**ناظر علمی خارج از مرکز:** مسعود بنافی (هیئت علمی دانشکده حکمرانی دانشگاه تهران)

**اظهار نظر کننده:** محمدعلی اشراقی جزی (دفتر مطالعات حقوقی)

**صفحه آرا:** ساجده زارع مرزی

**ویراستار ادبی:** زهره عطاردی

**واژه‌های کلیدی:**

۱. کاربرداز
۲. نیروی پیمانی
۳. نیروی رسمی
۴. قانون محاسبات عمومی کشور
۵. قانون مدیریت خدمات کشوری



**تاریخ شروع مطالعه:** ۱۴۰۴/۲/۱

**تاریخ انتشار:** ۱۴۰۵/۲/۲۱

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۳	۱. مقدمه
۳	۲. پیشینه
۳	۱-۲. سوابق مطالعاتی در مرکز پژوهش‌های مجلس
۳	۲-۲. سوابق تقنینی
۴	۳. انواع گونه‌های به‌کارگیری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی
۶	۴. ارزیابی کارشناسی
۸	۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۹	منابع و مأخذ

### فهرست جداول

۳	جدول ۱. سوابق مطالعات و پژوهش‌ها
۴	جدول ۲. سوابق تقنینی
۵	جدول ۳. انواع گونه‌های به‌کارگیری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی با مستند قانونی و شرایط به‌کارگیری
۶	جدول ۴. آمار کارکنان نظام اداری کشور به تفکیک نوع استخدام/ به‌کارگیری در پایان سال ۱۴۰۳
۸	جدول ۵. خلاصه اظهارنظر مرکز پژوهش‌های مجلس در خصوص گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات درباره لایحه اصلاح ماده‌واحد قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور
۸	جدول ۶. اظهارنظر کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس در خصوص گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات درباره لایحه اصلاح ماده‌واحد قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور
۹	ماده‌واحد قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور





اظهار نظر کارشناسی درباره گزارش کمیسیون برنامه و بودجه  
و محاسبات در خصوص لایحه: اصلاح ماده واحده قانون اصلاح  
موادی از قانون محاسبات عمومی کشور

Doi: [10.22034/mrc.report.21507](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21507)

### چکیده

لایحه اصلاح ماده واحده [قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور](#) با هدف توسعه امکان به کارگیری نیروی انسانی در پست کارپرداز به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است. در این راستا کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس، ضمن حفظ و پذیرش کلیات لایحه حاضر، با اعمال اصلاحات مختصر آن را به تصویب رساند. بر این اساس، هر چند کلیات لایحه و گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس در خصوص این لایحه مورد تأیید است، اما به منظور رفع ابهام ناظر بر اینکه آیا در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی، کارکنان پیمانی امکان انتخاب در پست‌هایی نظیر کارپردازی را خواهند داشت یا خیر؟ پیشنهاد می‌شود گزارش کمیسیون یاد شده با رفع ابهام مذکور به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

### خلاصه مدیریتی

#### مسئله اصلی

کارآمدی و عدالت‌محوری در نظامات به کارگیری و انتصاب نیروی انسانی در مشاغل و پست‌های گوناگون دستگاه‌های اجرایی از ملزومات مهم تحقق نظام اداری صحیح، موضوع بند دهم اصل سوم [قانون اساسی](#)، محسوب شده و در بند دوم سیاست‌های کلی نظام اداری مورد توجه قرار گرفته است. در این راستا لایحه اصلاح ماده واحده [قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور](#) و گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات در خصوص آن، با هدف توسعه امکان به کارگیری نیروی انسانی در پست کارپرداز به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است. شایان ذکر است که پیشتر و در [قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور](#)، مصوب ۱۳۹۹، امکان به کارگیری نیروی انسانی در پست‌های ذی حساب، معاون ذی حساب، امین اموال و عامل ذی حساب توسعه داده شده بود.

#### نقاط قوت و ضعف طرح

با توجه به اینکه سطح مسئولیت و پیچیدگی پست کارپرداز، کمتر از پست‌هایی نظیر ذی حساب و معاون ذی حساب ارزیابی می‌شود، بنابراین با عنایت به اینکه پیشتر و در [قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور](#)، مصوب ۱۳۹۹، اجازه به کارگیری نیروهای پیمانی در پست‌های ذی حساب و معاون ذی حساب داده شده است، به طریق اولی

این اجازه برای به‌کارگیری پست کارپرداز قابل توصیه و تجویز است. براساس توضیحات مذکور، کلیات لایحه حاضر و گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات در خصوص آن مبنی بر توسعه افراد واجد شرایط انتخاب در پست کارپرداز مورد تأیید است. باین‌وجود با توجه به اینکه در ماده‌واحد قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور اشاره شده که در مواد (۳۱)، (۳۲)، (۳۴) و (۳۶) قانون محاسبات عمومی کشور، پس از کلمه «رسمی» عبارت «و مستخدمین ثابت و عناوین مشابه در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی که فاقد عنوان رسمی می‌باشند و در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی» اضافه می‌شود، کلمه «سایر» در عبارت «و در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی» این ابهام را ایجاد می‌کند که آیا در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی نیز کارکنان پیمانی امکان انتخاب در پست‌های مذکور در مواد فوق‌الذکر را خواهند داشت یا خیر؟ بر این اساس ابهام یاد شده مغایر جزء «۳» بند نهم سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر رعایت شفافیت و عدم ابهام در قانونگذاری و قانون‌نویسی ارزیابی می‌شود.

### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

پیشنهاد می‌شود به‌منظور رفع ابهام یاد شده، مصوبه کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس در خصوص این لایحه به‌شرح ذیل اصلاح شود.

در ماده‌واحد قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب ۱۳۹۹/۲/۳۰، بعد از عبارت «، (۳۴)» عبارت «، (۳۵)» الحاق می‌شود و همچنین در ماده‌واحد مذکور قبل از عبارت «و مستخدمین ثابت»، عبارت «، پیمانی» اضافه می‌شود و عبارت «و در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی» حذف می‌شود.

**۱. مقدمه**

کارآمدی و عدالت‌محوری در نظامات به‌کارگیری و انتصاب نیروی انسانی در مشاغل و پست‌های گوناگون دستگاه‌های اجرایی از ملزومات مهم تحقق نظام اداری صحیح، موضوع بند دهم اصل سوم قانون اساسی<sup>۱</sup> محسوب شده و در بند دوم سیاست‌های کلی نظام اداری<sup>۲</sup> مورد توجه قرار گرفته است. در این راستا لایحه اصلاح ماده‌واحد قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور و گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی در خصوص آن، با هدف توسعه امکان به‌کارگیری نیروی انسانی در پست کارپرداز به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است. بر این اساس، در این گزارش پس از بررسی پیشینه موضوع و مروری بر انواع گونه‌های به‌کارگیری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی کشور به ارزیابی گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات در خصوص لایحه موردنظر پرداخته می‌شود.

**۲. پیشینه**

در این بخش پیشینه پژوهش حاضر در قالب دو سرفصل سوابق مطالعاتی در مرکز پژوهش‌ها و سوابق تقنینی به شرح ذیل مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد.

**۱-۲. سوابق مطالعاتی در مرکز پژوهش‌های مجلس<sup>۳</sup>**

در جدول ۱، پیشینه برخی از پژوهش‌ها و مطالعات انجام شده در مرکز پژوهش‌های مجلس در این حوزه مطرح شده است.

**جدول ۱. سوابق مطالعات و پژوهش‌ها در مرکز پژوهش‌های مجلس**

ردیف	عنوان گزارش	پژوهشگران	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر
۱	اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح مواد (۳۱)، (۳۲)، (۳۴) و (۳۶) قانون محاسبات عمومی کشور»	-	۱۳۹۸	۱۶۹۵۹	مطالعات اجتماعی

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

**۲-۲. سوابق تقنینی**

در جدول ۲ پیشینه قوانین و مقررات در خصوص موضوعات مورد توجه در طرح حاضر مطرح شده است.

۱. ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور.

۲. عدالت‌محوری در جذب، تداوم خدمت و ارتقای منابع انسانی.

۳. بررسی‌های انجام شده در خصوص پیشینه مطالعاتی دانشگاهی مرتبط با پژوهش حاضر نشان می‌دهد هر چند پژوهش‌های متعدد و مفیدی در حوزه‌های مرتبط با پژوهش حاضر نظیر عدالت در جذب، به‌کارگیری و استخدام نیروی انسانی در بخش عمومی، چالش‌های ناظر بر تبدیل وضعیت نیروی انسانی در بخش دولتی، کارآمدی و بهره‌وری سرمایه انسانی دولت، ملاحظات مربوط به قانون محاسبات عمومی کشور و... انجام شده است، اما مطالعات و تحقیقات مذکور به‌طور مستقیم ارتباط نزدیکی با موضوع پژوهش حاضر نداشتند. بنابراین به‌رغم تحلیل و بررسی پژوهش‌ها و مطالعات دانشگاهی انجام شده در این حوزه، به‌منظور رعایت اختصار و پرهیز از ذکر محتوای کمتر مرتبط با موضوع تحقیق حاضر، از ذکر آنها خودداری می‌شود.

## جدول ۲. سوابق تقنینی

ردیف	نام قانون	تاریخ تصویب	شماره ماده
۱	<a href="#">قانون مدیریت خدمات کشوری</a>	۱۳۸۶	(۴۵)
۲	<a href="#">قانون محاسبات عمومی کشور</a>	۱۳۶۶	(۳۵)
۳	<a href="#">قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور</a>	۱۳۹۹	ماده واحد
۴	<a href="#">قانون استخدام کشوری</a>	۱۳۴۵	(۴)، (۵) و (۶)

مأخذ: همان.

### ۳. انواع گونه‌های به‌کارگیری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی

اهم گونه‌های به‌کارگیری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی مبتنی بر [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) در قالب پنج دسته به شرح ذیل قالب تفکیک و ارائه است.

- نیروهای رسمی، موضوع ماده «۴۵» [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)<sup>۱</sup>
- نیروهای پیمانی، موضوع ماده «۴۵» [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)
- نیروهای قراردادی ساعتی یا کارمعین، موضوع تبصره ماده «۳۲» [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)<sup>۲</sup>
- نیروهای کارگری، موضوع ماده «۱۲۴» [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)<sup>۳</sup>
- پروهای شرکتی، موضوع مواد «۱۷»<sup>۴</sup> و «۱۸»<sup>۵</sup> [قانون مدیریت خدمات کشوری](#).

۱. از تاریخ تصویب این قانون، استخدام در دستگاه‌های اجرایی به دو روش ذیل انجام می‌پذیرد:
  - الف) استخدام رسمی برای تصدی پست‌های ثابت در مشاغل حاکمیتی.
  - ب) استخدام پیمانی برای تصدی پست‌های سازمانی و برای مدت معین.
 تبصره «۱»- کارمندی که به‌موجب قوانین مورد عمل به استخدام رسمی درآمده‌اند با رعایت مقررات این قانون به‌صورت استخدام رسمی ادامه خواهند داد.
- تبصره «۲»- مشاغل موضوع بند «الف» این ماده با توجه به ویژگی‌های مذکور در ماده (۸) این قانون بنا به پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.
- تبصره «۳»- سن کارمند پیمانی در انتهای مدت قرارداد استخدام نباید از شصت‌وپنج سال و برای مشاغل تخصصی از هفتاد سال تجاوز کند.
- تبصره «۴»- تعیین محل خدمت و شغل مورد تصدی کارمندان پیمانی در پیمان‌نامه مشخص می‌گردد و در مورد کارمندان رسمی به عهده دستگاه اجرایی ذی‌ربط است.
۲. دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در شرایط خاص با تأیید سازمان تا ده درصد (۱۰٪) پست‌های سازمانی مصوب، بدون تعهد استخدامی و در سقف اعتبارات مصوب افرادی را به‌صورت ساعتی یا کارمعین برای حداکثر یک سال به‌کار گیرند.
۳. به‌کارگیری نیروی انسانی در برخی از مشاغل که سازمان اعلام می‌دارد در سقف پست‌های سازمانی مصوب و مجوزهای استخدامی براساس قانون کار امکان‌پذیر است.
- تبصره - مجموع دریافتی کارمندی که به‌موجب قانون کار در دستگاه‌های اجرایی شاغل می‌باشند نباید از (۱/۳) برابر حقوق و مزایای کارمندان مشابه تجاوز کند.
۴. به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده می‌شود از طریق مناقصه و با عقد قرارداد با شرکت‌ها و مؤسسات غیردولتی براساس فعالیت مشخص، حجم کارمعین، قیمت هر واحد کار و قیمت کل به‌طور شفاف و مشخص بخشی از خدمات مورد نیاز خود را تأمین نمایند. در صورت عدم مراجعه متقاضیان، اجازه داده می‌شود با رعایت قانون برگزاری مناقصات و تأیید سازمان از طریق ترک تشریفات مناقصه اقدام گردد.
- تبصره - شرکت‌های موضوع این ماده حسب وظایف مربوط توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا وزارت کار و امور اجتماعی تعیین صلاحیت شده و در صورت تخلف از حکم این ماده لغو صلاحیت می‌گردند.
۵. کارمندان بخش‌های غیردولتی که براساس احکام پیش‌بینی شده در این قانون، تمام و یا قسمتی از وظایف و تصدی امور دولتی و سایر امور قابل واگذاری که حسب قوانین و مقررات مربوط معین خواهد شد را عهده‌دار می‌باشند، کارکنان تحت پوشش کارفرمای غیردولتی تلقی می‌گردند. دستگاه‌های اجرایی هیچ‌گونه تعهد و یا مسئولیتی در قبال این کارمندان ندارند.
- کارفرمایان این کارمندان موظفند با کارمندان تحت پوشش خود مطابق قانون کار و تأمین اجتماعی و سایر قوانین و مقررات مربوطه رفتار نمایند و پاسخ‌گویی مقامات و یا مراجع ذی‌صلاح در این رابطه خواهند بود. دستگاه‌های اجرایی موظفند در صورت تخلف کارفرمای بخش غیردولتی در احقاق حقوق کارمندان از محل ضمانت‌نامه دریافت شده تعهدات کارمندان ذی‌ربط را پرداخت نمایند.



شایان ذکر است؛ در سایر قوانین و مقررات کشور و نظامات اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی مستثنا از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری، انواع گوناگون دیگری از حالات به کارگیری نیروی انسانی نظیر حجمی، طرحی، خرید خدمت و ... مطرح شده است.

براساس ماده (۱۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، نیروهای شرکتی تحت پوشش کارفرمای غیردولتی محسوب می‌شوند و دستگاه‌های اجرایی هیچ‌گونه تعهد و یا مسئولیتی در قبال این کارمندان ندارند.

براساس ماده (۴۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، از دو گونه به کارگیری رسمی و پیمانی با عنوان استخدام یاد شده است. همچنین به موجب ماده (۴۶) این قانون<sup>۱</sup> کسانی که شرایط ورود به استخدام رسمی را کسب نمایند، قبل از ورود به خدمت رسمی، یک دوره آزمایشی را که مدت آن سه سال است، طی می‌کنند. در جدول ۳، انواع گونه‌های به کارگیری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی با مستند قانونی و شرایط به کارگیری نشان داده شده است.

### جدول ۳. انواع گونه‌های به کارگیری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی با مستند قانونی و شرایط به کارگیری

ردیف	شیوه به کارگیری	مستند قانونی	شرایط به کارگیری
۱	استخدام رسمی	ماده (۴۵) <u>قانون مدیریت خدمات کشوری</u>	تصدی پست‌های ثابت در مشاغل حاکمیتی
۲	استخدام پیمانی	ماده (۴۵) <u>قانون مدیریت خدمات کشوری</u>	تصدی پست‌های سازمانی و برای مدت معین
۳	قرارداد کارمعی	تبصره ماده (۳۲) <u>قانون مدیریت خدمات کشوری</u>	در شرایط خاص، برای حداکثر یک سال، تا سقف ۱۰ درصد پست‌های سازمانی مصوب و بدون تعهد استخدامی
۴	قرارداد ساعتی	تبصره ماده (۳۲) <u>قانون مدیریت خدمات کشوری</u>	در شرایط خاص، برای حداکثر یک سال، تا سقف ۱۰ درصد پست‌های سازمانی مصوب و بدون تعهد استخدامی
۵	قرارداد خدمات مشاوره‌ای	بند «ه» ماده (۲۹) قانون برگزاری مناقصات، <sup>۲</sup> مصوب ۱۳۸۳	خرید خدمات مشاوره با تشخیص بالاترین مقام دستگاه اجرایی
۶	قراردادهای خاص	ماده واحده <u>قانون اصلاح قانون ممنوعیت به کارگیری بازنشستگان</u> ، <sup>۳</sup> مصوب ۱۳۹۷ تبصره «۱» ماده (۴۲) <u>قانون مدیریت خدمات کشوری</u> <sup>۴</sup>	قرارداد با بازنشستگان و بازخریدشدگان، قرارداد با اتباع خارجی

۱. کسانی که شرایط ورود به استخدام رسمی را کسب می‌نمایند قبل از ورود به خدمت رسمی یک دوره آزمایشی را که مدت آن سه سال است طی خواهند کرد و در صورت احراز شرایط ذیل از بدو خدمت جزو کارمندان رسمی منظور خواهند شد:  
الف) حصول اطمینان از لیاقت (علمی، اعتقادی و اخلاقی)، کاردانی، علاقه به کار، خلاقیت، نوآوری، روحیه خدمت به مردم و رعایت نظم انضباط اداری از طریق کسب امتیاز لازم با تشخیص کمیته تخصصی تعیین صلاحیت کارمندان رسمی.  
ب) طی دوره‌های آموزشی و کسب امتیاز لازم.  
ج) تأیید گزینش.

۲. خرید خدمات مشاوره اعم از مهندسی مشاور و مشاوره فنی بازرگانی مشتمل بر مطالعه، طراحی و یا مدیریت بر طرح و اجرا و نظارت و یا هر نوع خدمات مشاوره‌ای و کارشناسی.  
این‌نامه اجرایی این بند جهت تعیین ضوابط، موازین و معیارهای خدمات مشاوره حداکثر ظرف سه ماه پس از تصویب این قانون به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

۳. تبصره «۱» ماده واحده قانون ممنوعیت به کارگیری بازنشستگان مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ به شرح ذیل اصلاح می‌شود:  
تبصره «۱»- به کارگیری بازنشستگان، در سمت‌های مذکور در بندهای «الف»، «ب» و «ج» ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مجاز است. همچنین به کارگیری بازنشستگان در نیروهای مسلح با مجوز فرمانده معظم کل قوا مجاز است. به کارگیری بازنشستگان وزارت اطلاعات تا سقف یک درصد (۱٪) از مجموع نیروهای شاغل رسمی این وزارتخانه در هر رده مدیریتی صرفاً در وزارتخانه مذکور مجاز می‌باشد. جانبازان بالای پنجاه درصد (۵۰٪)، آزادگان بالای سه سال اسارت و فرزندان شهدا از شمول این قانون مستثنا هستند.

۴. به کارگیری موقت و تعیین حقوق و مدت خدمت اتباع خارجی حسب قوانین و مقررات خاص خود انجام خواهد شد.

ردیف	شیوه به کارگیری	مستند قانونی	شرایط به کارگیری
۷	نیروهای شرکتی و پیمانکاری	مواد (۱۷) و (۱۸) <a href="#">قانون مدیریت خدمات کشوری</a>	انجام فعالیت‌های مشخص از طریق عقد قرارداد با شرکت‌ها و مؤسسه‌های غیردولتی
۸	کارگری	ماده (۱۲۴) <a href="#">قانون مدیریت خدمات کشوری</a>	برای تعداد محدودی از مشاغل که مشمول مقررات قانون کار و طرح‌های طبقه‌بندی مشاغل کارگری باشد.

مأخذ: همان.

در جدول ۴ تعداد کارکنان نظام اداری کشور به تفکیک چهار گونه به کارگیری رسمی، پیمانی، قرارداد کارمعی و کارگری در پایان سال ۱۴۰۳ نشان داده شده است.

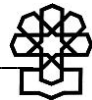
#### جدول ۴. آمار کارکنان نظام اداری کشور به تفکیک نوع استخدام/ به کارگیری در پایان سال ۱۴۰۳ [۱]

ردیف	شیوه به کارگیری	تعداد	درصد
۱	رسمی	۱۵۷۹۴۹۰	۶۵
۲	پیمانی	۴۵۱۷۸۵	۱۹
۳	قرارداد کارمعی	۲۹۹۲۰۴	۱۲
۴	کارگری	۱۰۲۶۷۳	۴
	جمع کل	۲۴۳۳۱۵۲	۱۰۰

#### ۴. ارزیابی کارشناسی

براساس گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس در خصوص لایحه اصلاح ماده واحده [قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور](#)، در ماده واحده قانون اخیرالذکر، بعد از عبارت «(۳۴)» عبارت «(۳۵)» الحاق می‌شود و همچنین در ماده واحده مذکور قبل از کلمه «پیمانی» عبارت «رسمی و» اضافه می‌شود. براساس ماده واحده [قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور](#) در مواد (۳۱)، (۳۲)، (۳۴) و (۳۶) [قانون محاسبات عمومی کشور](#) مصوب ۱۳۶۶، با اصلاحات و

۱. ذی‌حساب مأموری است که به موجب حکم وزارت امور اقتصادی و دارایی از بین مستخدمین رسمی و مستخدمین ثابت و عناوین مشابه در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی که فاقد عنوان رسمی می‌باشند و در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی واجد صلاحیت به منظور اعمال نظارت و تأمین هماهنگی لازم در اجرای مقررات مالی و محاسباتی در وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و دستگاه‌های اجرایی محلی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به این سمت منصوب می‌شود و انجام سایر وظایف مشروحه زیر را به عهده خواهد داشت:
۲. نظارت بر امور مالی و محاسباتی و نگاهداری و تنظیم حساب‌ها بر طبق قانون و ضوابط و مقررات مربوط و صحت و سلامت آنها.
۳. نظارت بر حفظ اسناد و دفاتر مالی.
۴. نگاهداری و تحویل و تحول وجوه و نقدین‌ها و سپرده‌ها و اوراق بهادار.
۵. نگاهداری حساب اموال دولتی نظارت بر اموال مذکور.
۶. معاون ذی‌حساب مأموری است که با حکم وزارت امور اقتصادی و دارایی از بین کارکنان رسمی و مستخدمین ثابت و عناوین مشابه در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی که فاقد عنوان رسمی می‌باشند و در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی واجد صلاحیت به این سمت منصوب می‌شود.
۷. امین اموال مأموری است که از بین مستخدمین رسمی و مستخدمین ثابت و عناوین مشابه در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی که فاقد عنوان رسمی می‌باشند و در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی واجد صلاحیت و به موجب حکم وزارتخانه یا مؤسسه ذی‌ربط به این سمت منصوب و مسئولیت حراست و تحویل و تحول و تنظیم حساب‌های اموال و اوراقی که در حکم وجه نقد است و کالاهای تحت انبواب‌جمعی، به عهده او واگذار می‌شود. آیین‌نامه مربوط به شرایط و طرز انتخاب و حدود وظایف و مسئولیت‌های امین اموال در مورد اموال منقول و غیرمنقول با رعایت مقررات این قانون از طرف وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.
۸. عامل ذی‌حساب مأموری است که با موافقت ذی‌حساب و به موجب حکم دستگاه اجرایی مربوط از بین مستخدمین رسمی و مستخدمین ثابت و عناوین مشابه در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی که فاقد عنوان رسمی می‌باشند و در سایر دستگاه‌های اجرایی



الحاقت بعدی، پس از کلمه «رسمی» عبارت «و مستخدمین ثابت و عناوین مشابه در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی که فاقد عنوان رسمی می‌باشند و در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی» اضافه می‌شود. به عبارت دیگر براساس این قانون، ذی‌حساب، معاون ذی‌حساب، امین اموال و عامل ذی‌حساب، که پیش از تصویب این قانون باید صرفاً از بین مستخدمین رسمی انتخاب می‌شدند، پس از تصویب این قانون می‌توانند از بین کارکنان رسمی، ثابت و عناوین مشابه در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی که فاقد عنوان رسمی هستند و در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی انتخاب شوند. بنابراین این قانون با هدف توسعه افراد واجد شرایط انتخاب در پست‌های ذی‌حساب، معاون ذی‌حساب، امین اموال و عامل ذی‌حساب در سال ۱۳۹۹ به تصویب رسیده بود. بر این اساس، لایحه حاضر در پی تسری حکم مذکور به ماده (۳۵) [قانون محاسبات عمومی کشور](#)<sup>۱</sup> است. به عبارت دیگر، لایحه حاضر ضمن گسترش دامنه شمول [قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور](#)، مصوب ۱۳۹۹، در صدد توسعه افراد واجد شرایط انتخاب در پست کارپرداز است.

به نظر می‌رسد با توجه به اینکه در سال ۱۳۶۶ و هنگام تصویب [قانون محاسبات عمومی کشور](#)، [قانون استخدام کشوری](#)، [قانون جامع و مادر مبنای امور اداری و استخدامی کشور](#) محسوب می‌شد و به موجب مواد (۵)<sup>۲</sup> و (۶)<sup>۳</sup> این قانون محدودیت‌هایی برای به‌کارگیری مستخدمین پیمانی در پست‌های سازمانی در نظر گرفته شده بود، در مواد (۳۱)، (۳۲)، (۳۴)، (۳۵) و (۳۶) [قانون محاسبات عمومی کشور](#) با توجه به ماهیت دائمی پست‌های مربوط به ذی‌حساب، معاون ذی‌حساب، امین اموال، کارپرداز و عامل ذی‌حساب، الزام به به‌کارگیری مستخدمین رسمی در این پست‌ها مطرح شده بود. این در حالی است که پس از تصویب [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) در سال ۱۳۸۶ و به موجب ماده (۴۵) این قانون محدودیت‌های مندرج در [قانون استخدام کشوری](#) در خصوص به‌کارگیری مستخدمین پیمانی در پست‌های سازمانی کاهش یافت. همچنین هرچند با توجه به ماده (۴۵) [قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، استخدام پیمانی برای تصدی پست‌های سازمانی و برای مدت معین در نظر گرفته شد، اما در شرایط کنونی نظام اداری کشور و با توجه به توسعه گونه‌های به‌کارگیری نیروی انسانی در بخش عمومی، ماهیت استخدام پیمانی به‌نوعی از استخدام با ثبات شغلی بالا مبدل شده است. بنابراین به‌کارگیری مستخدمین پیمانی در پست‌های مذکور مغایرتی با ماهیت شیوه به‌کارگیری آنها در بخش دولتی ندارد. به‌علاوه با توجه به اینکه سطح مسئولیت و پیچیدگی پست کارپرداز، کمتر از پست‌هایی نظیر ذی‌حساب و معاون ذی‌حساب ارزیابی می‌شود، بنابراین با عنایت به اینکه در [قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور](#) اجازه به‌کارگیری نیروهای پیمانی در پست‌های ذی‌حساب و معاون ذی‌حساب داده شده است، به طریق

مستخدمین پیمانی واجد صلاحیت در مواردی که به‌موجب آیین‌نامه اجرایی این ماده معین خواهد شد به این سمت منصوب و انجام قسمتی از وظایف و مسئولیت‌های موضوع ماده (۲۱) این قانون توسط ذی‌حساب به او محول می‌شود. کارپردازان و واحدهای تدارکاتی و سایر مأموران و واحدهای دولتی مادامی که به اقتضای طبع و ماهیت وظایف قانونی خود و یا مأموریت‌های محوله مجاز به دریافت تنخواه‌گردان پرداخت از ذی‌حساب می‌باشند از لحاظ مقررات مربوط به واریز تنخواه‌گردان دریافتی در حکم عامل ذی‌حساب محسوب می‌شوند.

۱. کارپرداز مأموری است که از بین مستخدمین رسمی واجد صلاحیت دستگاه ذی‌ربط به این سمت منصوب می‌شود و نسبت به خرید و تدارک کالاها و خدمات مورد نیاز طبق دستور مقامات مجاز با رعایت مقررات اقدام می‌نماید.
  ۲. مستخدم رسمی کسی است که به‌موجب حکم رسمی در یکی از گروه‌های دوازده‌گانه استخدامی برای تصدی یکی از پست‌های سازمانی وزارتخانه‌ها یا مؤسسات دولتی مشمول این قانون استخدام شده باشد.
  ۳. مستخدم پیمانی کسی است که به‌موجب قرارداد به‌طور موقت برای مدت معین و کار مشخص استخدام می‌شود.
- تبصره - شرایط استخدام این قبیل مستخدمین به‌موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که توسط سازمان امور اداری و استخدامی کشور تهیه و به‌تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

اولی این اجازه برای به‌کارگیری پست کارپرداز قابل توصیه و تجویز است. براساس توضیحات مذکور کلیات لایحه حاضر و گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات درخصوص آن مبنی بر توسعه افراد واجد شرایط انتخاب در پست کارپرداز مورد تأیید است. باین‌وجود گزارش مذکور نیازمند اصلاحاتی به‌شرح ذیل است.

همان‌طور که اشاره شد؛ در ماده‌واحد قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور اشاره شده که در مواد (۳۱)، (۳۲)، (۳۴) و (۳۶) قانون محاسبات عمومی کشور، پس از کلمه «رسمی» عبارت «و مستخدمین ثابت و عناوین مشابه در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی که فاقد عنوان رسمی می‌باشند و در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی» اضافه می‌شود. این درحالی است که کلمه «سایر» در عبارت «و در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی» این ابهام را ایجاد می‌کند که آیا در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی نیز کارکنان پیمانی امکان انتخاب در پست‌های مذکور در مواد فوق‌الذکر را خواهند داشت یا خیر؟ ابهام یاد شده مغایر جزء «۳» بند نهم سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر رعایت شفافیت و عدم ابهام در قانونگذاری و قانون‌نویسی ارزیابی شده و پیشنهاد می‌شود به‌منظور رفع ابهام یاد شده مصوبه کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس درخصوص این لایحه به‌شرح ذیل اصلاح شود.

در ماده‌واحد قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب ۱۳۹۹/۲/۳۰، بعد از عبارت «(۳۴)» عبارت «(۳۵)» الحاق می‌شود و همچنین در ماده‌واحد مذکور قبل از عبارت «و مستخدمین ثابت»، عبارت «پیمانی» اضافه می‌شود و عبارت «و در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی» حذف می‌شود.

## ۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

لایحه اصلاح ماده‌واحد قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور با هدف توسعه امکان به‌کارگیری نیروی انسانی در پست کارپرداز به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است. در این راستا کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس، ضمن حفظ و پذیرش کلیات لایحه حاضر، با اعمال اصلاحات مختصر آن را به تصویب رساند. بر این اساس هر چند کلیات لایحه و گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس درخصوص این لایحه مورد تأیید است، اما به‌منظور رفع ابهام ناظر بر اینکه آیا در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی، کارکنان پیمانی امکان انتخاب در پست‌هایی نظیر کارپردازی را خواهند داشت یا خیر؟ پیشنهاد می‌شود گزارش کمیسیون با اعمال اصلاحاتی به‌شرح جدول ذیل به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

جدول ۵. خلاصه اظهارنظر مرکز پژوهش‌های مجلس درخصوص گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات

### درباره لایحه اصلاح ماده‌واحد قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده‌واحد			*	

مأخذ: همان.



جدول ۶. اظهارنظر کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس در خصوص گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات

درباره لایحه اصلاح ماده‌واحد قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهارنظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده‌واحد	در ماده‌واحد <u>قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور</u> مصوب ۱۳۹۹/۲/۳۰، بعد از عبارت «(۳۴)» عبارت «(۳۵)» الحاق می‌شود و همچنین در ماده‌واحد مذکور قبل از کلمه «پیمانی» عبارت «رسمی و» اضافه می‌شود.			*		کلیات گزارش کمیسیون در خصوص لایحه حاضر مورد تأیید است. با این وجود به منظور رفع ابهام ناظر بر کلمه «سایر» در عبارت «و در سایر دستگاه‌های اجرایی» مستخدمین پیمانی» پیشنهاد می‌شود متن اصلاحی مندرج در ستون بعدی جایگزین مصوبه کمیسیون گردد. ابهام مذکور ناظر بر این موضوع است که آیا در شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی کارکنان پیمانی امکان انتخاب در پست‌هایی نظیر کاربردازی را خواهند داشت یا خیر؟	در ماده‌واحد <u>قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور</u> مصوب ۱۳۹۹/۲/۳۰، بعد از عبارت «(۳۴)» عبارت «(۳۵)» الحاق می‌شود و همچنین در ماده‌واحد مذکور قبل از عبارت «و» مستخدمین ثابت» عبارت «پیمانی» اضافه می‌شود و عبارت «در سایر دستگاه‌های اجرایی مستخدمین پیمانی» حذف می‌شود.

مأخذ: همان.

### منابع و مأخذ

- [۱]. سازمان اداری و استخدامی کشور، (۱۴۰۴). سال‌نامه آماری نظام اداری کشور.
- [۲]. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸.
- [۳]. سیاست‌های کلی نظام اداری، ابلاغی ۱۳۸۹.
- [۴]. سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری، ابلاغی ۱۳۹۸.
- [۵]. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶.
- [۶]. قانون استخدام کشوری، مصوب ۱۳۴۵.
- [۷]. قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب ۱۳۶۶.
- [۸]. قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب ۱۳۹۹.

#### گزیده سیاستی

گزارش حاضر به ارزیابی گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس درباره لایحه اصلاح ماده واحده قانون اصلاح موادی از قانون محاسبات عمومی کشور پرداخته و تصویب آن را ضمن اصلاح مختصر پیشنهاد می‌کند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)