

درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۱۸)  
بررسی جزء «۱» بند «و» و بند «ل» تبصره «۱۹»



## به نام خدا

درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۱۸)  
بررسی جزء «۱» بند «و» و بند «ل» تبصره «۱۹»

## ۱. جزء «۱» بند «و» تبصره «۱۹»

در این بند از لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ به دولت اجازه داده شده، به منظور ایجاد هماهنگی و پرداخت به موقع حقوق و مزایای مستمر کارکنان رسمی و پیمانی شاغل در کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مذکور در ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، به استثنای وزارت اطلاعات و نیروهای مسلح، حداکثر تا پایان فروردین ماه ۱۳۸۶ اعتبارات مربوط به پرداخت‌های پرسنلی اعم از حقوق، انواع فوق‌العاده‌های مستمر، حق عائله‌مندی و اولاد و همچنین پاداش سال (عیدی) کارکنان یاد شده را به ترتیبی که در آیین‌نامه اجرائی این بند معین خواهد شد از سقف اعتبارات هزینه‌ای مصوب دستگاه‌های اجرائی ملی و استانی کسر و به سقف اعتبار ردیف ۵۰۳۹۳۳ منظور در قسمت چهارم این قانون با عنوان «وزارت امور اقتصادی و دارایی - اعتبار حقوق و مزایای کارکنان وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و دستگاه‌های اجرائی محلی» اضافه نماید.



## ابهامات و اشکالات جزء «۱» بند «و» تبصره «۱۹»

تبیین موضوع: یکی از بحث‌هایی که همواره پیرامون اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرائی مطرح است، کسری بودجه و عدم توان پرداخت حقوق و مزایای کارکنان در ماه‌های پایان سال است که به نظر می‌رسد طراحان لایحه با هدف جلوگیری از بروز چنین مشکلی جزء «۱» بند مذکور را پیش‌بینی نموده‌اند. فارغ از نقاط قوت و ضعف سازوکار اجرائی پیشنهادی، برخی ابهامات به شرح ذیل درخصوص نحوه اجرای آن وجود دارد، که قابل تأمل است.

الف) یکی از ابهامات وارد بر این سازوکار، نحوه پرداخت حقوق و مزایای مستخدمین رسمی و پیمانی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی به‌خصوص کارکنان دستگاه‌های دولتی دارای مقررات استخدامی خاص (غیرمشمول قانون استخدامی کشوری) و مشمول مقررات استخدامی شرکت‌های دولتی است. همان‌گونه که مشخص است هر یک از این دستگاه‌ها دارای یک مکانیسم پرداخت متفاوت و منطبق با شرایط خاص شغلی، محیطی و شرایط بازار کار می‌باشند. تعداد کارکنان رسمی و پیمانی تابع قوانین خاص و شرکت‌های دولتی به ترتیب ۴۷۷۲۱۶ نفر و ۵۹۸۲۱ نفر می‌باشد که از قوانین متعددی تبعیت می‌نمایند.

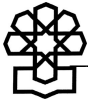
لذا به نظر می‌رسد با توجه به تعدد قوانین و مقررات و عدم وجود بانک اطلاعاتی مربوط به کارکنان دستگاه‌های مذکور در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یا وزارت اقتصاد و دارایی، امکان پرداخت حقوق و مزایای مستمر کارکنان رسمی و



پیمانی لااقل از فروردین ماه سال ۱۳۸۶ می‌تواند با مشکلاتی مواجه شود.

ب) با توجه به گستره وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مشمول ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم توسعه و تنوع برنامه‌های هر یک از آن‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور، امکان تهیه و تدوین آیین‌نامه اجرائی و عملیاتی شدن آن توسط دستگاه‌های اجرائی پس از تصویب و در نهایت پرداخت حقوق و مزایای کارکنان در پایان فروردین ماه قدری خوش‌بینانه است. مضافاً این‌که سازوکار پیش‌بینی شده صرفاً به کارکنان رسمی و پیمانی اختصاص پیدا نموده است، در حالی که انواع دیگری از حقوق‌بگیران از جمله مشمولین قانون کار و کارکنان قراردادی انجام کار معین (که براساس تصویب‌نامه شماره ۸۴۵۱۵/ت مورخ ۱۳۸۴/۱۲/۱۵ با سازمان متبوع خود قرارداد منعقد نموده‌اند) که تعداد آن‌ها ۵۱۹۹۸۳ نفر می‌باشد که از محل اعتبارات هزینه‌ای حقوق و مزایا دریافت می‌نمایند و با توجه به ایجاد رویه دوگانه در پرداخت حقوق کارکنان دستگاه‌ها، ممکن است مشکلاتی را در فرایند اجرا به همراه داشته باشد.

ج) تفکیک و بررسی‌های مربوط به صحت و سقم ارقام مربوط به حقوق و مزایای مستمر کارکنان که صرفاً قسمتی از پرداخت‌های پرسنلی را تشکیل می‌دهد، از سایر اقلام پرداختی به‌ویژه فوق‌العاده غیرمستمر از قبیل فوق‌العاده‌های اضافه‌کاری، روزانه، بدی آب و هوا، محرومیت از تسهیلات زندگی، محل خدمت جذب مناطق محروم و پرداخت وجوه مربوط به مرخصی‌های مناطق مزبور و...، با توجه به تنوع قوانین و مقررات و نظام‌های پرداخت، نیاز به صرف زمان و مذاقه دارد، بنابراین سازوکار پیشنهادی در جزء «۱» بند مذکور ممکن است موجب عدم پرداخت به موقع حقوق کارکنان دولت شود.



با توجه به موارد مذکور لازم است، آیین‌نامه اجرائی به نحوی تدوین شود که از یک برنامه‌ریزی اصولی و منسجم برخوردار گردد تا از بروز هرگونه اشتباه و تأخیر در پرداخت حقوق و مزایای مستمر کارکنان رسمی و پیمانی جلوگیری شود.

## ۲. بند «ل» تبصره «۱۹»

در این بند از لایحه به دولت اجازه داده شده است که در اجرای تبصره «۴» ماده (۱) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و ماده (۱۵۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و به‌منظور برقراری عدالت در افزایش پرداخت و توجه بیش‌تر به کارکنان با درآمد کم‌تر در سال ۱۳۸۶، نسبت به افزایش ضریب حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت و به‌صورت ضریبی از تورم و به‌صورت پلکانی اقدام و تمام یا بخشی از این افزایش حقوق را به‌صورت غیرنقدی پرداخت نماید.

## تبیین موضوع

۱. میزان درآمد افراد شاغل، شیوه زندگی آنان را مشخص و هزینه نیازمندی‌های این‌گونه افراد بر همان اساس پایه‌ریزی می‌گردد. از این‌رو اگر طرح پرداخت به‌طور نارسا و غیرعادلانه باشد، همانند سایر خط‌مشی‌های استخدامی موجب تضعیف روحیه و تقلیل کارایی می‌شود. بنابراین همواره مسأله اشتغال و استفاده بهینه از نیروی انسانی در کنار مسائل مربوط به پرداخت حقوق و دستمزد مورد بحث قرار

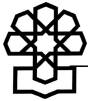


می‌گیرد. به همین جهت در برقراری نظام پرداخت متناسب با کیفیت مشاغل، عملیات تجزیه و ارزیابی و طبقه‌بندی مشاغل انجام می‌شود. به‌طور کلی اگر سیاست پرداخت حقوق و مزایا مبتنی بر واقعیت و عدالت باشد، می‌تواند منجر به ایجاد انگیزه و بهره‌وری لازم در نیروی انسانی گردد، به نحوی که افراد بتوانند خدمت مورد دلخواه و نیاز جامعه، دولت و مردم را عرضه نمایند.

۲. هدف از طراحی، تدوین و اجرای طبقه‌بندی مشاغل در بخش عمومی همانند بخش غیردولتی تعیین ارزش هر یک از مشاغل و کار انجام شده است، بدین معنی که میزان حقوق و مزایایی که به شاغلین کارهای مشکل و پرمسئولیت تعلق می‌گیرد باید به مراتب بیش‌تر از حقوقی باشد که به شاغلین کارهای آسان و کم‌اهمیت پرداخت می‌شود و رعایت این اصل برای نظام اداری جامعه اهمیت زیادی را در بر دارد.

اصولاً نظام پرداخت با در نظر گرفتن عواملی نظیر ویژگی‌های هر شغل، نوع کار، اهمیت و پیچیدگی وظایف و مسئولیت‌ها، سطح تخصص و مهارت‌های مورد نیاز، حیطه سرپرستی و نظارت، حساسیت‌های شغلی و سایر عوامل مؤثر در شغل تبیین و به اجرا در می‌آید و حال آن‌که تصویب و اعمال روش پیشنهادی در بند مذکور به منزله نادیده انگاشتن و خط بطلان کشیدن بر مقررات و نظام‌های حقوق و دستمزد ناظر بر نیروی انسانی شاغل از قبیل پست سازمانی، تحصیلات و تجربه و به تبع آن در مورد بازنشستگان دولت و خدشه‌دار نمودن روح عدالت در نظام پرداخت و مغایر آیه شریفه «لیس للانسان الاماسعی» خواهد بود.

۳. مفاد بند «ل» پیشنهادی با حکم مقرر در تبصره «۴» ماده (۱) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مغایرت دارد، چرا که تبصره مذکور قائل به چنین



تفکیکی یا به عبارت دیگر تصویب و اعلام ضریب‌های متعدد نشده است و حال آن‌که صدر بند مورد بحث با عبارت «در اجرای تبصره «۴»...» شروع شده است.

۴. طبق ماده (۱۵۰) قانون برنامه چهارم توسعه مقرر گردیده است: «دولت موظف است حقوق کلیه کارکنان و بازنشستگان دولت را طی برنامه چهارم و در ابتدای هر سال برای تمامی رشته‌های شغلی، متناسب با نرخ تورم افزایش دهد». بنابراین بایستی در اجرای ماده مزبور افزایش حقوق بدون رعایت میزان دریافتی سال قبل (که براساس قوانین و مقررات موضوعه برقرار و پرداخت می‌گردد) متناسب با نرخ تورم افزایش یابد و اعمال ضرایب مختلف و چندگانه (پلکانی) نه تنها این هدف را برآورده نمی‌سازد، بلکه با روح حاکم بر این ماده نیز در تعارض است.

به‌علاوه هیچ‌گونه سیاست کلی در نحوه اجرای مکانیسم پلکانی در این بند مورد اشاره قرار نگرفته و در واقع اختیار تامی برای دولت است تا به هر نحو آن را اجرا نماید.

۵. تجویز پرداخت تمام یا بخشی از افزایش موضوع بند «ل» نیز به صورت غیرنقدی با قوانین فوق‌الذکر در تعارض است. به نظر می‌رسد ایجاد ارتباط بین پرداخت حقوق کارکنان به صورت غیرنقدی تا حدود زیادی با نظام حقوق و دستمزد در حد تعارض باشد، خصوصاً این‌که اجازه اقدام برای دولت نسبت به تمام یا بخشی از افزایش حقوق است که برای سال ۱۳۸۶ مجاز شمرده شده است که می‌تواند عملاً افزایش حقوق را کلاً در قالب نقدی منتفی سازد. به‌علاوه هیچ‌گونه سازوکاری برای پرداخت غیرنقدی مورد لحاظ قرار نگرفته است و معلوم نیست چگونه می‌تواند بین حقوق کارکنان که مستمر است و پرداخت غیرنقدی که معمولاً غیرمستمر است ارتباط برقرار نمود و در واقع به چه نحوی مورد اقدام واقع خواهد شد.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۸۲۱۹

عنوان گزارش: درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۱۸) بررسی جزء «۱» بند «و» و بند «ل» تبصره «۱۹»

Report Title:

نام دفتر: مطالعات اجتماعی

تهیه و تدوین: محمدرضا مالکی، حسین حامد

ناظر علمی: حامد دهقانان

متقاضی: کمیسیون اجتماعی

ویراستار: ———

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آن‌ها: ———

منابع و مأخذ تهیه گزارش: ———

تاریخ انتشار: ۱۳۸۵/۱۱/۱۸

نمایندگان محترم می‌توانند متن PDF کلیه گزارش‌های مربوط به لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور را بر روی وب‌گاه مرکز به آدرس <http://law.majlis.ir> مشاهده کنند.