

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۰۶) قانون مدیریت خدمات کشوری و الحاق یک تبصره به ماده (۱۰۷) قانون مذکور»

بیان مسئله

قانون «الحاق یک تبصره به ماده (۱۰۶) قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۹/۷/۶)» که در آبان ماه ۱۳۸۹ برای اجرا ابلاغ شده است، با اصول بیمه‌های بازنشستگی سازگار نبوده و موجب نارضایتی و تضییع حقوق قانونی تعداد زیادی از کارکنان دولت شده است. مهمترین ایراد این قانون، لحاظ نکردن پاداش پایان خدمت و همچنین احتساب مزایای ناشی از کسر حق بیمه از اضافه‌کار در حقوق بازنشستگی به تناسب تعداد سال‌های پرداخت است (برخلاف سایر بیمه‌شدگان که حقوق بازنشستگی آنان بر مبنای حقوق و مزایای دو سال آخر - هر چه باشد - محاسبه می‌شود).

این قانون علاوه بر تضییع حقوق کارکنان مشمول، موجب ایجاد تفاوت بین آن دسته از کارکنان دولت که از نظر بیمه مشمول قانون تأمین اجتماعی و از نظر استخدامی تابع قانون مدیریت خدمات کشوری هستند، با سایر کارکنان دولت و همچنین سایر مشمولان قانون تأمین اجتماعی می‌شود.^۱

پس از ابلاغ و اجرای این قانون، تعداد زیادی از کارکنان دولت که مشمول این قانون قرار می‌گیرند، با ارسال نامه‌ها و طومارهایی به مفاد آن اعتراض کرده‌اند. طرح مورد بحث در جهت رفع ایرادات این قانون و جلوگیری از تضییع حقوق کارکنان موصوف ارائه شده است.

بر مبنای این طرح، کارکنان مشمول صندوق تأمین اجتماعی از نظر مبنای محاسبه کسور بازنشستگی و نحوه تعیین حقوق بازنشستگی تابع قوانین و مقررات تأمین اجتماعی هستند. همچنین، به این افراد به ازای هر سال خدمت (تا سی سال) معادل یک ماه آخرین حقوق و مزایای مشمول کسور بازنشستگی پرداخت می‌شود.

ارزیابی کارشناسی طرح

الف) مصوبه کمیسیون بهداشت و درمان (کمیسیون اصلی)

مصوبه کمیسیون بهداشت و درمان به لحاظ محتوایی تفاوت چندانی با طرح وصول شده به مجلس شورای اسلامی ندارد.

۱. مفاد ماده (۱) این طرح، به نحوی جامع‌تر در ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم توسعه آمده است.^۲ این ماده قانونی در مقایسه با این طرح با ادبیات قانون تأمین اجتماعی سازگارتر است و با لازم‌الاجرا شدن آن، ضرورتی به تصویب این طرح نخواهد بود.

۱. لازم به یادآوری است که به هنگام بررسی و تصویب این قانون، مرکز پژوهش‌ها ضمن بیان آثار منفی طرح یاد شده - به خصوص مغایرت آن با مبانی بیمه‌ای و تضییع حقوق مکتسبه کارکنان - مخالفت خود را با تصویب آن اعلام کرده بود.

۲. ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم: «آن دسته از کارکنان دستگاه‌های اجرایی که مشمول قانون تأمین اجتماعی می‌باشند، از هر جهت از جمله شرایط بازنشستگی و سایر مزایا نیز تابع قانون مذکور و اصلاحات آن می‌شوند. کسانی که تا قبل از اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۸/۱/۱) از فوق‌العاده اضافه‌کار آنان کسور بازنشستگی کسر شده است، متناسب با مبلغ کسر شده، در پاداش پایان خدمت و حقوق بازنشستگی آنان محاسبه می‌گردد...».

به عبارت دیگر این طرح چیزی بیش از مفاد ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم توسعه ارائه نمی‌کند. بنابراین با تصویب یا عدم تصویب آن، مشکلات کارکنان مورد نظر تا قبل از لازم‌الاجرا شدن این ماده همچنان باقی خواهد ماند (این نظر به معنای تأیید کامل ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم توسعه نیست، زیرا این ماده نیز ابهامات و نواقصی دارد بلکه منظور، برتری آن نسبت به وضع موجود است).

۲. مفاد این طرح در صورت تصویب (و همچنین ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم) می‌تواند از تاریخ اجرای آن به بعد، رافع اشکالات به وجود آمده باشد، اما مشکل کسانی که در فاصله اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری تا زمان لازم‌الاجرا شدن قانون برنامه پنجم توسعه، مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری قرار گرفته‌اند، را برطرف نمی‌کند، زیرا طبق قانون مدیریت خدمات کشوری از فوق‌العاده اضافه‌کاری آنها کسور بازنشستگی کسر نشده است که طبق ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم توسعه بتوان در پاداش پایان خدمت و حقوق بازنشستگی آنان محاسبه و لحاظ شود.

۳. مفاد ماده (۲) این طرح نیز - به نحوی که انشا شده - قانون دائمی دارد و سال‌هاست که اجرا می‌شود،^۱ اما اگر منظور این باشد که خلأ قانون مورد اصلاح را برطرف کند، رافع این مشکل نیست.

ب) بررسی مصوبه کمیسیون اجتماعی (کمیسیون فرعی)

کمیسیون اجتماعی با اضافه کردن واژه «غیرمستمر» در ماده (۱۰۶) قانون مدیریت خدمات کشوری عملاً تفاوت موجود بین کارکنان دستگاه‌های اجرایی مشمول صندوق بازنشستگی کشوری و صندوق تأمین اجتماعی را از میان برده است به این صورت که با کسر کسور بازنشستگی به صورت یکسان و طبق رویه اشاره شده در قانون تأمین اجتماعی عملاً از مشمولین هر دو صندوق بازنشستگی کشوری و تأمین اجتماعی کسور یکسان کسر شده و نتیجتاً تفاوت موجود در پرداخت مستمری و پاداش بازنشستگی دو گروه اشاره شده از بین خواهد رفت.

این امر هر چند با از بین بردن این تفاوت و احساس تبعیض موجب افزایش رضایتمندی مشمولین صندوق بازنشستگی کشوری را فراهم خواهد کرد، اما با توجه به اینکه دولت مجبور به پرداخت سهم حق بیمه بیشتری در مقایسه با قبل خواهد بود، می‌تواند مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی قلمداد شود.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد

هرچند که قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۰۶) قانون مدیریت خدمات کشوری ایرادهای جدی دارد، اما به موجب ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم توسعه، این ایرادها از تاریخ لازم‌الاجرا شدن قانون برنامه پنجم توسعه برطرف شده است، لکن همان‌گونه که ذکر شد مشکل کسانی که در فاصله زمانی اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری تا زمان لازم‌الاجرا شدن قانون برنامه پنجم توسعه مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری قرار گرفته‌اند کماکان لاینحل باقی مانده است.

بنابراین با توجه به این توضیحات، مصوبه کمیسیون بهداشت به دلایل زیر توصیه نمی‌شود:

الف) ماده (۱) آن مشابه ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم توسعه است.

ب) ماده (۲) آن قانون دائمی دارد.

ج) مشکل بازنشستگان سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۰ را لاینحل باقی می‌گذارد.

درخصوص مصوبه کمیسیون اجتماعی باید گفت هر چند که این پیشنهاد بخش زیادی از مشکلات مورد نظر را برطرف می‌کند، اما با توجه به بار مالی سنگین ناشی از اضافه شدن سهم دولت در حق بیمه کارکنان مشمول صندوق بازنشستگی کشوری و عدم تأمین محل این هزینه‌ها، تصویب این پیشنهاد می‌تواند مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی تلقی شود مگر آنکه بار مالی آن به نحوی تأمین گردد. با وجود این، مشکلات کارکنانی که از ۱۳۸۸/۱/۱ تا قبل از لازم‌الاجرا شدن این قانون به وجود آمده در هر دو صورت باقی خواهد ماند. به این شکل تصویب طرح قابل توصیه نیست.

۱. ماده (۷) قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به بازنشستگی، بانوان شاغل، خانواده‌ها و سایر کارکنان (مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۳): به کارکنان شاغل مذکور در قوانین فوق‌الاشاره، هنگام بازنشستگی، از کارافتادگی یا فوت در مقابل کلیه سوابق خدمت دولتی، به‌ازای هر سال معادل یک ماه آخرین حقوق و فوق‌العاده‌های دریافتی که ملاک کسور بازنشستگی است، به‌عنوان پاداش پایان خدمت پرداخت می‌شود.