

لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور
نکاتی درباره اعتبار جبران خدمت کارکنان

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

شماره مسلسل: ۲۳۰۰۹

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۱۱/۲۸

مقدمه

اعتبارات هزینه‌ای دولت در هفت سرفصل طبقه‌بندی می‌شود. فصل اول اعتبارات هزینه‌ای مورد نیاز برای پرداخت حقوق و دستمزد کارکنان دولت را شامل می‌شود. در چند سال اخیر به‌منظور کنترل هزینه‌های دولت، پرداخت‌های مربوط به حقوق و مزایای کارکنان دولت (بجز چند دستگاه) به‌صورت متمرکز توسط خزانه‌داری کل تحت عنوان حقوق و مزایای مستمر کارکنان رسمی و پیمانی، انجام می‌شود.

دولت در فصل اول (جبران خدمت کارکنان) لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ اعتباری معادل ۲۲۸,۰۹۱ میلیارد ریال در نظر گرفته است که ۶۹ درصد آن (۱۵۷,۵۹۷ میلیارد ریال) تحت عنوان حقوق و مزایای مستمر کارکنان رسمی و پیمانی در بودجه دستگاه‌های اجرایی آمده است و ۳۱ درصد آن (۷۰,۴۹۴ میلیارد ریال) برای سایر پرداخت‌ها^۱ هزینه خواهد شد.

این درحالی است که اعتبار مصوب فصل اول (جبران خدمات کارکنان) در قانون بودجه سال ۱۳۸۸، معادل ۲۲۸,۰۸۲ میلیارد ریال بوده است که تنها ۴۹ درصد آن (۱۱۱,۸۷۰ میلیارد ریال) تحت عنوان حقوق و مزایای مستمر در بودجه دستگاه‌های اجرایی آمده است و ۵۱ درصد آن (۱۱۶,۲۱۲ میلیارد ریال) بابت سایر پرداخت‌ها در نظر گرفته شده است. جدول ۱ درصد‌های فوق طی سه سال اخیر را نشان می‌دهد.

جدول ۱. جبران خدمات کارکنان در بودجه عمومی دولت^۲ (ارقام به میلیارد ریال)

سال	اعتبار مصوب فصل اول (جبران خدمت کارکنان)	حقوق و مزایای مستمر (ملی و استانی)	درصد به نسبت اعتبار فصل اول	سایر پرداخت‌ها	درصد به نسبت اعتبار فصل اول
۱۳۸۷	۱۶۰,۶۷۸	۸۲,۰۴۵	۵۱	۷۸,۶۳۳	۴۹
۱۳۸۸	۲۲۸,۰۸۲	۱۱۱,۸۷۰	۴۹	۱۱۶,۲۱۲	۵۱
۱۳۸۹	۲۲۸,۰۹۱	۱۵۷,۵۹۷	۶۹	۷۰,۴۹۴	۳۱

طبق جدول فوق نسبت اعتبار حقوق و مزایای مستمر کارکنان رسمی و پیمانی در مقایسه با سایر پرداخت‌ها طی سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ تقریباً یکسان و در سال ۱۳۸۹ به یکباره این نسبت تغییر کرده است.

بررسی اعتبار جبران خدمت کارکنان در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹

جدول ۲ روند افزایش یا کاهش اعتبار فصل اول (جبران خدمت کارکنان)، اعتبار حقوق و مزایای مستمر کارکنان رسمی و پیمانی و سایر پرداخت‌ها را طی سه سال اخیر نشان می‌دهد:

۱. سایر پرداخت‌ها شامل پرداخت حقوق و مزایای پرسنل دستگاه‌های غیرمشمول شامل نیروهای مسلح و دستگاه‌های تابعه (نیروهای نظامی و انتظامی، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، ستاد مشترک ارتش جمهوری اسلامی ایران، ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح) و وزارت اطلاعات، حقوق و مزایای کارکنان تابع قانون کار دستگاه‌های اجرایی و مزایای غیرمستمر کارکنان رسمی و پیمانی دستگاه‌های اجرایی (از جمله حق اضافه‌کار، حق تألیف، حق تحقیق، حق تدریس، فوق‌العاده خدمات برجسته، فوق‌العاده بهره‌وری و ...).

۲. لازم به توضیح است بخشی از اعتبارات فصل ششم (رفاه اجتماعی) و فصل هفتم (سایر هزینه‌ها) نیز بابت پرداخت حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر کارکنان دستگاه‌های اجرایی هزینه می‌شود. به‌عبارت دیگر هزینه‌های مربوط به حقوق و مزایای کارکنان دستگاه‌های اجرایی (منظور دستگاه‌هایی است که اعتبار مربوط به حقوق و مزایای کارکنان آنان در بودجه‌های سنواری پیش‌بینی می‌شود)، صرفاً معطوف به اعتبار فصل اول (جبران خدمت کارکنان) نیست. لکن از آنجایی که مشخص نیست چه میزان از اعتبارات فصول ششم و هفتم برای جبران خدمت کارکنان هزینه می‌شود، لذا نمی‌توان در محاسبات منظور ساخت. این مورد خود نشان‌دهنده یکی از نقایص مهم بودجه سنواری است که به اصلی‌ترین سؤالات (از قبیل حجم حقوق و دستمزدی که دولت در سال آینده خواهد پرداخت) پاسخ نمی‌دهد.



جدول ۲. روند افزایش یا کاهش اعتبارات مربوط به جبران خدمت کارکنان

(ارقام به میلیارد ریال)

سال	اعتبار مصوب فصل اول	روند افزایش نسبت به سال قبل (درصد)	حقوق و مزایای مستمر (ملی و استانی)	روند افزایش نسبت به سال قبل (درصد)	سایر پرداختها	روند افزایش نسبت به سال قبل (درصد)
۱۳۸۷	۱۶۰,۶۷۸	-	مصوب ۸۲,۰۴۵ عملکرد ۱۰۰,۷۵۲	-	۷۸,۶۳۳	-
۱۳۸۸	۲۲۸,۰۸۲*	۲۰/۳	مصوب ۱۱۱,۸۷۰ عملکرد ۱۲۳,۰۶۲	۳۶/۳ ۲۲/۱	۱۱۶,۲۱۲	۴۸
۱۳۸۹	۲۲۸,۰۹۱	صفر	لایحه ۱۵۷,۵۹۷	مصوب ۴۱ عملکرد ۲۸	۷۰,۴۹۴	-۳۹

* به موجب ماده (۵) قانون اصلاح بودجه سال ۱۳۸۸ مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی، اعتباری معادل ۲۱,۰۰۰ میلیارد ریال به اعتبارات هزینه‌ای اضافه شده است که بخش قابل توجهی از آن برای فصل جبران خدمات کارکنان تخصیص یافته، که رقم آن هنوز مشخص نشده است. اگر رقم اصلاحیه را در محاسبات فوق منظور کنیم، شاهد کاهش اعتبار فصل اول در سال ۱۳۸۹ به نسبت اعتبار عملکردی دولت در سال ۱۳۸۹ خواهیم بود.

۱. نسبت حقوق و مزایای مستمر کارکنان رسمی و پیمانی از اعتبار فصل جبران خدمت کارکنان در سال ۱۳۸۹ به یکباره ۴۱ درصد افزایش و به تبع آن سهم سایر پرداختها نیز با ۳۹ درصد کاهش مواجه شده است، به نحوی که اعتبار مربوط به سایر پرداختها از ۱۱۶,۲۱۲ میلیارد ریال به ۷۰,۴۹۴ میلیارد ریال کاهش (۴۵,۷۱۸ میلیارد ریال کاهش) و اعتبار مربوط به حقوق و مزایای مستمر کارکنان رسمی و پیمانی از ۱۱۱,۸۷۰ میلیارد ریال به ۱۵۷,۸۹۷ میلیارد ریال افزایش یافته است (۴۶,۰۲۷ میلیارد ریال افزایش). این نسبتها چند احتمال را متصور می‌سازد: اول، حقوق و مزایای مستمر کارکنان رسمی و پیمانی با افزایشی چشمگیر مواجه خواهد شد، اما هیچگونه فوق‌العاده غیرمستمری از ابتدای سال ۱۳۸۹ به کارکنان لشگری و کشوری پرداخت نخواهد شد. دوم، کارکنان قراردادی تابع قانون کار که از محل سایر پرداختها حقوق و مزایا دریافت می‌کنند به رسمی یا پیمانی تبدیل وضع خواهند یافت و طبقاً حقوق و مزایای آنان از محل اعتبار حقوق و مزایای مستمر پرداخت خواهد شد و یا از خدمت در دستگاه‌های اجرایی خارج خواهند شد. سوم، حقوق و مزایای دستگاه‌های غیرمشمول نسبت به سال قبل افزایش نخواهد یافت و حتی با کاهش حقوق و مزایا اعم از مستمر یا غیرمستمر نیز مواجه خواهند شد.

۲. اعتبار فصل اول در سال ۱۳۸۹ به نسبت سال ۱۳۸۸ نه تنها افزایش نداشته، بلکه با احتساب اصلاحیه بودجه سال ۱۳۸۸ با کاهش نیز مواجه شده است. این بدان معناست که کارکنان دولت در سال ۱۳۸۹ هیچگونه افزایش حقوقی نخواهند داشت. با توجه به توضیحات بند «۱» مذکور، تنها ترکیب پرداختی‌ها تغییر خواهد یافت به نحوی که حقوق و مزایای مستمر افزایش و بالعکس فوق‌العاده‌های غیرمستمر با کاهش همراه خواهد بود که برآیند آن عدم افزایش دریافتی کارکنان یا حتی کاهش به نسبت سال قبل است.

نتیجه‌گیری

سیاست دولت پیرامون حقوق و دستمزد کارکنان دولت در سال ۱۳۸۹ دارای ابهاماتی است:

- اعتبارات حقوق و مزایای مستمر کارکنان دولت نسبت به قانون سال ۱۳۸۸ حدود ۴۱ درصد و نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۸۸ حدود ۲۸ درصد رشد کرده است.

- سهم اعتبارات دستگاه‌های غیرمشمول و پرداخت‌های غیرمستمر کاهش یافته است.

- دولت در جزء ج بند «۷» اجازه خواسته است تا سقف ۲۰ درصد برای جبران کسری احتمالی حقوق و مزایای کارکنان به اعتبارات هزینه‌ای هر دستگاه اضافه کند.

- ضریب ریالی افزایش حقوق سالیانه کارکنان دولت موضوع تبصره ماده (۶۴) و ماده (۱۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، توسط دولت تعیین نشده و اختیار آن به دولت واگذار شده است.

موارد مزبور موجب شده است تا سیاست دولت در خصوص حقوق و دستمزد کارکنان خود مبهم باشد.