



مشخصات طرح

دوره هشتم - سال چهارم

شماره ثبت:

۶۵۸

شماره چاپ:

۱۸۷۹

تاریخ چاپ:

۱۳۹۰/۱۱/۲۳

نام دفاتر:

مطالعات برنامه‌بودجه

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۳۰۱۲۳۵۲

تاریخ انتشار:

۱۳۹۱/۲/۳

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح حذف بند (د) ماده (۶۵) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه

جمهوری اسلامی ایران»

#### مقدمه

متناسب‌سازی نقش و اندازه دولت از جمله مسائلی است که طی سال‌های اخیر همواره مورد توجه مسئولین اجرایی کشور و نمایندگان مجلس شورای اسلامی بوده است، که اصلاح ساختار نیروی انسانی دولت نیز بخشی از این اهداف است. قانون برنامه پنجم نیز در فصل چهارم (نظام اداری) همانند بسیاری از قوانین دهه اخیر این موضوع را مورد توجه قرار داده و در ماده (۶۵) سازوکارهایی را پیش‌بینی نموده است. بند «د» ماده مذکور «هرگونه انتقال و مأموریت بیش از شش ماه در یک یا چند نوبت از مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری به‌استثنای مقامات را ممنوع اعلام داشت است». طرح حاضر به دنبال لغو این ممنوعیت می‌باشد.

#### بررسی مفاد طرح

۱. بند «د» ماده (۶۵) یکی از چهار جزء تشکیل‌دهنده ماده مذکور است که به تصریح مقدمه این ماده، هدف آنها «ساماندهی و کاهش نیروی انسانی و کوچک‌سازی دولت» می‌باشد. بنابراین منظور از محدودیت بند «د» ساماندهی نیروی انسانی و کوچک‌سازی دولت بوده است، به‌عبارت دیگر چون انتقال و مأموریت نیروی انسانی مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موجب افزایش نیروی انسانی دستگاه‌های دولتی است، لذا با سیاست ساماندهی نیروی انسانی و کوچک‌سازی دولت مغایرت دارد. از آنجا که سیاست مزبور کماکان مورد تأیید مجلس محترم و قوه مجریه می‌باشد، بنابراین محدودیت مورد بحث باید همچنان استمرار داشته باشد. این نکته زمانی اهمیت خود را بیشتر نشان می‌دهد که به‌خاطر داشته باشیم ضوابط جذب نیروی انسانی در مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی با قوانین و مقررات متناظر دستگاه‌های دولتی کاملاً تفاوت دارد و لذا انتقال نیروی انسانی مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به دستگاه‌های دولتی موجب ورود کارکنانی به دستگاه دولت خواهد شد که فاقد کیفیات مورد نظر دولت بوده، با سایر کارکنان هماهنگی لازم را ندارند. به‌علاوه چون ورود به خدمت مؤسسات و نهادها آسان‌تر از استخدام در دستگاه دولت می‌باشد، لذا حذف محدودیت در این زمینه باعث می‌شود دروازه‌ای برای افزایش نیروی انسانی دستگاه‌های دولتی باز شود که آثار آن در بلندمدت بیشتر آشکار خواهد شد. لازم به یادآوری است به‌دلیل تفاوت‌های بسیار زیاد سیاست‌های جذب، نگهداری یا رفع نیروی انسانی دستگاه دولت با مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی انتقال کارکنان از دستگاه‌های غیردولتی به دستگاه‌های دولتی در گذشته نیز ممنوع بوده است. این اصل به دلایلی که بخشی از آنها در بالا گفته شد از زمان تصویب قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۴۵ تاکنون

استمرار داشته است. قاعده حقوقی که چند دهه مجری بوده و سودمندی آن مورد تردید قرار نگرفته بی‌شک در اجرا فایده و درستی خود را اثبات نموده است. بدین ترتیب بند «د» مورد بحث در رابطه با انتقال کارکنان مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به دستگاه‌های دولتی حکم جدیدی ندارد و در واقع تکرار قاعده حقوقی متداول پیشین می‌باشد.

۲. در خصوص مأموریت کارکنان مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به دستگاه دولت توجه به این نکات ضرورت دارد. به دلیل قدمت، گستردگی و تجربه نیروی انسانی دستگاه دولت در مقایسه با مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، از ابتدای تصویب قانون استخدام کشوری سازمان‌های مزبور همواره خواهان استفاده از نیروی انسانی دولت به صورت مأمور بوده‌اند که گواه این امر هزاران نفر مأمور و ده‌ها تصویب‌نامه‌ای است که در اجرای ماده (۱۱) قانون استخدام کشوری به تصویب هیئت وزیران رسیده است. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و پیدایش مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی جدید، استفاده از این ابزار برای تأمین نیروی انسانی جدید، تداوم بیشتری یافته است. در حال حاضر هم به نظر می‌رسد دستگاه دولت منبع اصلی تأمین و تربیت نیروی انسانی سازمان‌های دولتی و عمومی غیردولتی می‌باشد. نیازمندی دستگاه دولت به نیروی انسانی مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی امری استثنایی و نادر است که مجوز آن به حد کفایت در بند «د» مورد بحث پیش‌بینی شده است. با توجه به تفاوت شرایط استخدامی در دستگاه‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی طولانی‌مدت از این مؤسسات به دستگاه‌های دولتی ممکن است موجب ایجاد مشکلات استخدامی برای خود کارکنان شود و لذا توصیه می‌شود از آن پرهیز گردد.

۳. به موجب ماده (۵) «قانون مدیریت خدمات کشوری» مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی از جمله دستگاه‌های اجرایی قلمداد گردیده‌اند. لکن به موجب ماده (۱۱۷) همان قانون نهادهای عمومی غیردولتی از شمول قانون مزبور مستثنا گردیده‌اند و در نتیجه ضوابط و احکام استخدامی که در قوانینی از جمله قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون برنامه پنجم توسعه در ارتباط با دستگاه‌های مشمول «قانون مدیریت خدمات کشوری» برقرار شده، در خصوص کارکنان این نهادها مجری نمی‌باشد. بنابراین قانونگذار با توجه به ماهیت و استقلال این نهادها که از تنوع گسترده‌ای نیز برخوردار می‌باشند، خواسته است آنها را از شمول قواعد عمومی استخدام که حاکم بر دستگاه‌های اجرایی دولتی است مستثنا کند.

## نتیجه‌گیری

قانونگذار با وضع بند «د» ماده (۶۵) قانون برنامه پنجم توسعه قصد داشته از طریق ممنوعیت انتقال و مأموریت بیش از شش ماه کارکنان مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به وزارتخانه‌ها، به ساماندهی و کاهش نیروهای انسانی در دستگاه‌های دولتی نایل گردد.

به نظر می‌رسد حذف این بند، این امکان را برای دستگاه‌های اجرایی فراهم می‌سازد تا با توسل به سازوکارهای قانونی، افراد خارج از سیاست‌های استخدامی و برنامه‌های مربوط به نیروی انسانی دولت را به بخش‌های دولتی اضافه نمایند. با توجه به توضیحات فوق بند «د» ماده (۶۵) قانون برنامه پنجم کماکان سودمند است و لذا حذف آن قابل تأیید نیست.