

شماره چاپ: ۵۴

دوره نهم - سال اول

شماره ثبت: ۵۰

تاریخ چاپ: ۱۳۹۱/۴/۲۰

اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«طرح مدیریت خدمات کشوری»  
(ویرایش اول)

کد موضوعی: ۲۳۰

شماره مسلسل: ۱۲۵۵۹

شهریورماه ۱۳۹۱

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۳	۱. ضرورت و اهمیت قانون مدیریت خدمات کشوری
۴	۲. ضرورت و اهمیت بازنگری در قانون مدیریت خدمات کشوری
۱۰	۳. پیشنهادهایی در نحوه بازنگری قانون
۱۲	جمع‌بندی و پیشنهاد
۱۳	پیوست
۱۷	نتیجه‌گیری
۱۸	منابع و مأخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«طرح مدیریت خدمات کشوری»  
(ویرایش اول)

چکیده

قانون مدیریت خدمات کشوری که در تاریخ ۱۳۸۶/۷/۱۸ به تأیید شورای نگهبان رسید، اکنون و در آستانه پایان دوره پنج‌ساله آزمایشی خود قرار دارد. این قانون به دلیل تأثیری که بر نظام اداری کشور دارد حائز اهمیت فراوان است و لازم است از منظر «میزان هماهنگی با اسناد بالادستی»، «انسجام درونی قانون» و «میزان سازگاری آن با ظرفیت‌های اجرایی و شرایط موجود»، مورد نقد و بازنگری قرار گیرد. ضمن اینکه مبانی علمی و رویکردهای نظری حاکم بر این قانون نیز باید مورد بررسی و مطالعه قرار گیرد.

در شرایطی که اهمیت قانون مدیریت خدمات کشوری و بازنگری و بازبینی آن از سوی خبرگان و صاحب‌نظران این امر مورد تأکید جدی است، طرح مدیریت خدمات کشوری با اصلاحاتی در مواد (۷۱) و (۹۵)<sup>۱</sup> و برخی اصلاحات شکلی دیگر، جهت تمدید و دائمی شدن قانون، در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است. حال آنکه این قانون به جهت وجود اشکالات و ابهامات متعددی که در آن مشاهده می‌شود و همچنین لزوم رعایت عوامل حیاتی سه‌گانه که در بالا مورد اشاره گرفت و

۱. در رابطه با مواد (۷۱) و (۹۵) طرح مذکور، در بخش پیوست ارزیابی لازم صورت پذیرفته است.

همچنین ماهیت چندوجهی بودن آن (حقوقی، اقتصادی، بودجه‌ای، برنامه‌ریزی، نیروی انسانی، فرهنگ سازمانی، ساختاری، عدالت اجتماعی، تکنولوژیکی و...) نیازمند آن است که توسط گروه‌های کارشناسی متشکل از تخصص‌های مرتبط با موضوع مورد دقت و بررسی قرار گیرد. همچنین لازم است با توجه به اهمیت همراستایی و «ایجاد تفاهم در مرتبه بالا بین دولت و مجلس» برای تدوین یک قانون راهبردی که بتواند نقش کلیدی در فرآیند توسعه کشور ایفا نماید، کلیه توانمندی‌های کارشناسان دولت در سازمان‌ها و به‌ویژه معاونت‌های ریاست‌جمهوری و ستادهای تخصصی دولت و نیز بازوان کارشناسی مجلس به‌ویژه مرکز پژوهش‌ها و سایر کارشناسان مرتبط، در یک ارتباط ارگانیک زمینه‌ای را فراهم نمایند که در نهایت خروجی این بررسی‌ها برای بازنگری، منجر به تدوین لایحه‌ای در این خصوص گردد که از طریق دولت به مجلس ارائه شده و با توجه به هماهنگی‌های از قبل پیش‌بینی شده در فرآیند مباحثات کارشناسانه، کمترین چالش و اختلاف نظر در مسیر تصویب آن در پیش رو قرار گیرد. به نظر می‌رسد در این مرحله مجلس شورای اسلامی باید فرصت مناسبی را برای تکمیل فاز آزمایشی در نظر گرفته و همزمان گروه‌های کارشناسی پیشنهادی فوق‌الذکر تشکیل شده و کار بازنگری را آغاز نمایند.



## ۱. ضرورت و اهمیت قانون مدیریت خدمات کشوری

قانون مدیریت خدمات کشوری که در تاریخ ۱۳۸۶/۷/۱۸ به تأیید شورای نگهبان رسیده است می‌رود تا به‌عنوان یکی از مهمترین قوانین کشور با پشت سر گذاشتن پنج‌سال مهلت اجرای آزمایشی آن، به‌صورت دائمی در آید و نقش کلیدی و با اهمیت خود را در ساماندهی نظام اداری کشور ایفا نماید.

اهمیت این قانون به کلیدی بودن نقش بروکراسی و نظام اداری در توسعه کشور مربوط می‌شود که از یک طرف مجری نظام اداری و ابزار اجرای برنامه‌های توسعه کشور است و از طرف دیگر خود موجد و مولد برنامه‌های توسعه است. به‌عبارت دیگر با ظرفیت‌های موجود فرهنگی، نیروی انسانی، ساختاری و تکنولوژیک موجود در نظام اداری است که زمینه مناسب برای اجرای راهبردهای تدوین شده در سطح کلان یک کشور فراهم می‌گردد و نیز با توجه به ویژگی‌های این ظرفیت اداری نگرش و توان خاصی برای تدوین برنامه‌های توسعه‌ای به‌وجود می‌آید و موجب می‌شود تا ایده‌های پیشرفت در بستر توانمندی‌های موجود در این حوزه به‌وجود آمده، شکل یافته و به بلوغ برسد.

درواقع ویژگی‌های نظام اداری در هر نظامی گویای نگرش آن نظام به چگونگی کارگردانی و مدیریت کشور است و نقش نظام اداری در ساختارهای سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و تأثیر آن در تحقق اهداف نظام‌های کلان جامعه به اندازه‌ای تعیین‌کننده است که بدون نوسازی و متکامل کردن آن تحقق چشم‌انداز بلندمدت کشور ممکن نخواهد بود.

از این رو قانون مدیریت خدمات کشوری که بعد از ۴۰ سال حاکمیت قانون استخدام کشوری، برنامه‌های تحول در بروکراسی کشور را هدف قرار داده است، جامع‌ترین برنامه و جدی‌ترین سند و منشوری است که بعد از انقلاب اسلامی، هدایت راهبردی تحول در نظام اداری کشور را برعهده گرفته و لازم است که به دلیل اهمیت آن در کیفیت اداره عمومی، به صورت جامع، عمیق و کارشناسانه مورد توجه قرار گرفته و از همه ظرفیت‌های علمی و عملی دستگاه کارشناسی نظام بهره‌برداری مناسب برای بازنگری در آن انجام پذیرد.

## ۲. ضرورت و اهمیت بازنگری در قانون مدیریت خدمات کشوری

با توجه به اهمیت و نقش کلیدی قانون مدیریت خدمات کشوری در کیفیت اداره عمومی لازم است با پایان یافتن زمان اجرای آزمایشی قانون در سال ۱۳۹۱ به بازنگری آن از ابعاد مختلف پرداخته شود و از منظر «میزان هماهنگی آن با اسناد بالادستی»، «انسجام درونی قانون» و نیز «میزان سازگاری آن با ظرفیت‌های اجرایی و شرایط موجود» مورد نقد و بررسی قرار گیرد.

### ۲-۱. ضرورت توجه به «میزان هماهنگی و انطباق قانون با اسناد

#### بالادستی»

از آنجا که قانون مدیریت خدمات کشوری درصدد داشتن یک نگاه جامع به ابعاد مختلف نظام اداری است و تعیین‌کننده چارچوب و ضوابط حاکم بر روابط درونی و



بیرونی می‌باشد، به‌طور طبیعی متأثر از اسناد بالادستی نظام در حوزه‌های مختلف باید باشد تا تشتت و بی‌نظمی را در درون یک نظام موجب نشود. با عنایت به اینکه قانون مدیریت خدمات کشوری قبل از تصویب و ابلاغ سیاست‌های کلی نظام اداری تدوین شده است و به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، طبیعی است فاصله‌ای بین این دو وجود داشته باشد. با در نظر گرفتن این مهم که از منظر سلسله‌مراتب اسناد راهبردی، سیاست‌های کلی قبل از قوانین قرار دارند و بدیهی است که لازم باشد تا قانون مدیریت خدمات کشوری برپایه سیاست‌های کلی بنا شود و با عنایت به فاصله زمانی بین تصویب و ابلاغ قانون (۱۳۸۶/۷/۲۴) و تصویب و ابلاغ سیاست‌های کلی نظام اداری (۱۳۸۹/۱/۱۶) ضروری است در مرحله بازنگری قانون، میزان فاصله آن با سیاست‌های کلی بررسی گردد تا با اتخاذ تدابیر اصلاحی، قانون مدیریت خدمات کشوری همراستا با سیاست‌های کلی تنظیم گردد.

عدم تأیید محورهای متناظر با فصل اول و دوم در سیاست‌های کلی، عدم توجه به مقوله مهم «عدم تمرکز اداری و سازمانی» در قانون علیرغم تصریح آن در سیاست‌های کلی، رویکرد غالب «نتیجه‌گرایی» در قانون در مقابل رویکرد «فرآیندگرایی» در سیاست‌های کلی، عدم توجه به سرمایه‌های انسانی با متزلزل کردن بخش عظیمی از نیروهای دولتی در قالب پست‌های موقت علیرغم تأکید جدی سیاست‌های کلی به حفظ کرامت انسانی، عدم توجه به ارائه یک الگوی منعطف ساختاری مورد تأکید سیاست‌های کلی در نظام اداری در فصل چهارم قانون، تقدم کارآیی و رویکرد بنگاه‌های اقتصادی به وظایف ذاتی دولت در قانون علیرغم تصریح توأمان اثربخشی و کارآیی و توجه خاص

به رضایتمندی و اعتماد مردم در سیاست‌های کلی، شفاف نبودن قانون در مقوله مهم فرهنگ سازمانی مبتنی بر ارزش‌های اسلامی مورد تأکید سیاست‌های کلی، ابهامات زیاد در الگوی ارائه شده در قانون برای شایسته‌سالاری و عدالت‌محوری مورد تأکید سیاست‌های کلی در مواد مربوط به عزل مدیران و استخدام افراد و تفاوت‌های زیاد مدیران سیاسی و حرفه‌ای و... از جمله مسائل مهمی است که در بازنگری باید مورد توجه قرار گیرد.

## ۲-۲. ضرورت توجه به «انسجام درونی قانون از ابعاد مختلف آن»

قانون مدیریت خدمات کشوری یک قانون چندوجهی است و از ابعاد مختلف قابل بررسی و دقت نظر است:

- این قانون تحلیل مؤلفه‌ها و نقش و کارکرد دولت را در کلان نظام و در راستای اهداف و چشم‌انداز ۲۰ ساله جمهوری اسلامی ترسیم می‌نماید که بنابراین نیازمند یک بررسی عمیق، کل‌نگر و کارشناسانه برای تعریف و تبیین این جایگاه در نظام حکومتی است، به نحوی که بتوان «نظام اداری کشور» را مبتنی بر پیش‌فرض‌های حقوق اساسی در «نظام اداره کشور» تنظیم و طراحی نمود.

- در این قانون فرهنگ حاکم بر نظام اداری طراحی می‌شود که زمینه‌ساز شکل‌گیری بسیاری از باورها، انگیزه‌ها و اعتقادات جامعه خواهد شد. باور نسبت به مقوله‌هایی همچون عدالت، شایسته‌سالاری، راستی و صداقت و شفافیت در قول و عمل و اعتماد است که فرهنگ کار و تلاش را در سازمان‌ها و مجموعه‌های انسانی



تحقق می‌بخشد، لذا بجاست که با این مقوله‌های حیاتی، اندیشمندان و همه‌جانبه برخورد نمود.

- در این قانون هدایت و رهبری انسان و سرمایه انسانی به‌عنوان مهم‌ترین منبع در توسعه قاعده‌مند شده و زمینه‌های بروز استعدادها و ظرفیت‌های خدادادی انسان و دستیابی به خلاقیت و نوآوری وی در طول سی سال خدمت در نظام اداری فراهم می‌شود و درنهایت مسیر ترقی شغلی و امنیت و آتیه شغلی آنها طراحی و تدوین می‌گردد. بنابراین از این منظر که در این قانون به مجموعه‌های انسانی به‌عنوان محور توسعه پرداخته می‌شود، لازم است که با تأمل فراوان به پیچیدگی‌های موضوع نگریسته شود.

- در این قانون به ابعاد ساختاری و تکنولوژیک و اصلاح سیستم‌ها و روش‌ها و فرآیندهای انجام کار و روش‌ها و رویه‌ها پرداخته می‌شود و تأثیرات ماهوی و عمیق طراحی سیستم‌ها در نظام اداری بر کارآیی و اثربخشی و درنهایت بر بهره‌وری دستگاه‌های اداری کشور مورد توجه قرار می‌گیرد که ضروری است با تکیه بر علم و دانش مؤثر و تجربه گرانسنگ رویکردهای ساختاری در سه دهه گذشته نظام اداری، به آن توجه گردد.

- این قانون از زاویه مسائل حقوقی، پیچیدگی‌های فراوانی را داراست که تحت عنوان تکالیف دولت یا کارمندان و حقوق مردم بدان پرداخته شده است و لازم است برای تدوین و اجرای درست آن از زاویه تخصصی حقوقی دقت‌های لازم در آن انجام پذیرد.

- و در نهایت این قانون با ابعاد مالی و اقتصادی و برنامه‌ای و بودجه‌ای مواجه است که ضروری است از توانایی‌های تجربی و تخصصی موجود در این حوزه‌ها به آن پرداخته شود.

آنچه مهم است این است که این قانون با همه پیچیدگی‌های مذکور نیازمند انسجام درونی است که در نهایت به‌عنوان یک سیستم هماهنگی، انسجام همه ابعاد فوق‌الذکر در آن مورد توجه قرار گرفته باشد. بررسی‌ها و مطالعات نشان می‌دهد که قانون موجود از این انسجام درونی به‌طور کامل برخوردار نمی‌باشد و ایرادات قانون از جنبه‌های مختلف، نواقص و ابهامات زیادی در آن به چشم می‌خورد که می‌تواند موضوع بررسی‌ها و تأملات کارشناسانه واقع شود.

از جمله این موارد به ایرادات و ابهامات زیادی که تعبیر و تفسیرهای مختلفی را برای مجریان موجب می‌شود، نبود وحدت رویه در فصل‌ها و مواد در نیاز به آیین‌نامه، ناقص بودن تعاریف در قانون، ضرورت تفکیک احکام برنامه‌ای از احکام قانونی در دائمی شدن قانون، ضرورت تنقیح قانون و مشخص شدن قوانین مغایر، ایرادات زیاد نگارشی قانون، و... می‌توان اشاره نمود.

۲-۳. ضرورت توجه به «میزان سازگاری قانون با ظرفیت‌های اجرایی و شرایط موجود»

یکی از مسائل مهمی که می‌تواند زمینه بازنگری مناسب را در قانون مدیریت خدمات کشوری فراهم نماید توجه به اقتضا، شرایط و ظرفیت‌های اجرایی قانون موجود



می‌باشد که باید بررسی شود تا چه میزان اجرای قوانین موجود تحقق یافته است و آیا در صورت تحقق با هدف قانونگذار همراستا بوده است یا نه؟ بررسی‌های اولیه نشان می‌دهد که:

اولاً اجرای بسیاری از مواد قانونی نیازمند آیین‌نامه‌های اجرایی بوده است و این آیین‌نامه‌ها به مرور و طی زمان طولانی تدوین و ابلاغ شده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که از زمان ابلاغ آیین‌نامه‌ها تاکنون به‌طور متوسط  $2/4$  سال بیشتر نمی‌گذرد و بسیاری از مواد قانونی، از زمان اجرای آزمایشی پنج‌ساله مهلت داده شده، استفاده نکرده‌اند.

ثانیاً با ملاحظه دقیق قانون مشاهده می‌شود بعضی از مواد قانون نیازمند آیین‌نامه‌های اجرایی است که در قانون پیش‌بینی نشده است.

ثالثاً بعضی از مواد قانون اساساً مغفول مانده و اجرایی نشده است که باید بررسی شود آیا ایراد به قانون وارد است یا زمینه‌های اجرایی توسط مدیران فراهم نشده است؟

عدم اجرایی شدن تعریف امور حاکمیتی قانون در مقوله‌هایی همچون امور تصدی‌های اجتماعی و فرهنگی مانند تداوم استخدام‌های رسمی و دائمی در آموزش و پرورش و...، اجرایی نشدن راهکار قیمت تمام شده در راستای افزایش بهره‌وری در دستگاه‌های دولتی، اجرایی نشدن و مقاومت‌های زیاد در واگذاری مهمانسراهای دولتی، چالش‌های فراوان در نحوه برخورد دولت با نیروهای دائمی و موقت، ورود افراد بدون شرایط لازم در دستگاه‌های دولتی در قالب کار معین و موقت و ایجاد

زمینه برای دائمی شدن آنها، عدم توجه به مقوله شایسته‌سالاری در مدیریت‌های سیاسی، متزلزل شدن پست‌های مدیریتی حرفه‌ای و... از جمله مواردی است که محل تأمل را برای قانونگذار می‌تواند فراهم نماید.

بنابراین ضرورت دارد با توجه به آنچه در واقعیت طی پنج‌سال گذشته اتفاق افتاده، قانونگذار نگاهی مجدد به قانون داشته باشد و پیامدهای اجرایی آن را مورد توجه قرار دهد.

### ۳. پیشنهادهایی در نحوه بازنگری قانون

با توجه به اهمیت قانون مدیریت خدمات کشوری و نقش کلیدی آن در توسعه کشور و نیز ضرورت بازنگری و بازبینی آن با توجه به عوامل حیاتی سه‌گانه: توجه به میزان همراستایی آن با اسناد بالادستی، «انسجام درونی» و «پیامدهای اجرایی آن» پیشنهادات اجرایی زیر در فرآیند بازنگری ارائه می‌گردد.

#### ۱-۳. همراستا نمودن با سیاست‌های ابلاغی نظام اداری

با توجه به ضرورت عدم تعارض، تشمت و بی‌نظمی در سازوکارهای حکومتی نظام و «همراستایی نظام اداری کشور با ویژگی‌ها و مبانی نظام اداری کشور» لازم است که گروه کاری ویژه‌ای متشکل از صاحب‌نظران به مبانی سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی از طرف مقام معظم رهبری، بازوان کارشناسی دولت و مجلس به صورتی روشمند، مبانی، اصول و جهت‌گیری حاکم بر قانون مدیریت خدمات کشوری را



استخراج کرده و با جهت‌گیری سیاست‌های کلی نظام اداری تطبیق داده و همراستایی آن را پایش نمایند. چه اینکه به میزانی که بتوان با درایت و تدبیر همراستایی جهت‌گیری قوانین نظام اداری را با سطوح راهبردی ایجاد نمود، این انتظار ایجاد می‌شود که هم‌افزایی سازوکارهای اجرایی در عمل در راستای اهداف توسعه‌ای نظام تقویت گردیده و کارآمدتر شوند.

### ۲-۳. تشکیل کارگروه‌های متشکل از تخصص‌های مختلف

با توجه به چندوجهی بودن قانون مدیریت خدمات کشوری و پیچیدگی‌های مختلف آنکه از زوایای مختلف حقوقی، اقتصادی، بودجه‌ای، برنامه‌ریزی، نیروی انسانی، فرهنگ سازمانی، ساختاری، عدالت اجتماعی، تکنولوژیکی و... قابل دقت و بررسی می‌باشد، لازم است گروه‌های کارشناسی متشکل از تخصص‌های مرتبط با موضوعات فوق‌الذکر به بررسی کارشناسانه بپردازند و ایرادات قانون، نواقص و ابهامات موجود در ساختار درونی آن را روشن و شفاف نمایند و زمینه مناسب و مستحکمی را برای دائمی شدن قانون فراهم کنند.

### ۳-۳. ضرورت ایجاد هماهنگی بین مجلس و دولت برای تدوین لایحه در

#### فرآیند بازنگری قانون

با توجه به اهمیت همراستایی و «ایجاد تفاهم در مرتبه بالا بین دولت و مجلس» برای تدوین یک قانون راهبردی که بتواند نقش کلیدی در فرآیند توسعه کشور ایفا نماید،

لازم است کلیه توانمندی‌های کارشناسان دولت در سازمان‌ها و به‌ویژه معاونت‌های ریاست‌جمهوری و ستادهای تخصصی دولت و نیز بازوان کارشناسی مجلس به‌ویژه مرکز پژوهش‌ها و سایر کارشناسان مرتبط، در یک ارتباط ارگانیک زمینه‌ای را فراهم نمایند که در نهایت خروجی این بررسی‌ها برای بازنگری، منجر به تدوین لایحه‌ای در این خصوص گردد که از طریق دولت به مجلس ارائه شده و با توجه به هماهنگی‌های از قبل پیش‌بینی شده در فرآیند مباحثات کارشناسانه، کمترین چالش و اختلاف‌نظر در مسیر تصویب آن در پیش رو قرار گیرد. در همین راستا پیشنهاد می‌شود که کمیسیونی مشترک متشکل از نمایندگان عضو کمیسیون‌های تخصصی مجلس جهت بررسی لایحه مذکور در مجلس شورای اسلامی تشکیل گردد.

### جمع‌بندی و پیشنهاد

با توجه به محورهای مهم مطرح شده و زمانبر بودن این بررسی‌ها پیشنهاد مشخص این است که مجلس محترم فرصت مناسبی را برای تکمیل فاز آزمایشی - که با توجه به زمان ابلاغ آیین‌نامه‌های اجرایی هنوز پنج‌سال فرصت اعلام شده خاتمه نیافته است - در نظر گرفته و همزمان گروه‌های کارشناسی پیشنهادی فوق‌الذکر تشکیل شده و کار بازنگری را آغاز نمایند.



همچنانکه ذکر شد طرح ارائه شده تحت عنوان «مدیریت خدمات کشوری» حاوی اصلاحاتی در مواد (۷۱) و (۹۵) قانون فعلی است که این قسمت به بررسی این تغییرات می‌پردازد.

### • ارزیابی ماده (۷۱)<sup>۱</sup> طرح مدیریت خدمات کشوری

این ماده حقوق شغل مقامات را که مشمول طرح‌های طبقه‌بندی و ارزشیابی مشاغل نمی‌باشند (Over cadre) تعیین می‌نماید. وجود تناسب و رابطه منطقی بین حقوق شغل مقامات با یکدیگر و نیز تناسب حقوق شغل پایین‌ترین سطح مقامات با بالاترین سطح مشمولین طرح ارزشیابی مشاغل، الزامی است. البته در این زمینه قاعده خاصی وجود ندارد ولی قدر مسلم آن است که در تعیین رابطه مذکور باید توجه داشت که حقوق مدیران سیاسی باید با حقوق مدیران عامل و اعضای هیئت مدیره شرکت‌های دولتی و همچنین حقوق رؤسای سازمان‌های مستقل دولتی دارای رابطه‌ای منطقی باشد. به عبارت دیگر حقوق بالاترین سطوح طرح طبقه‌بندی مشاغل باید با حقوق

---

۱. ماده (۷۱) - سمت‌های ذیل مدیریت سیاسی محسوب شده و به‌عنوان مقام شناخته می‌شوند و امتیاز شغلی مقامات مذکور در این ماده به‌شرح زیر تعیین می‌گردد:

الف) رؤسای سه قوه (۲۰۰۰۰) امتیاز.

ب) معاون اول رئیس‌جمهور، نواب رئیس مجلس شورای اسلامی و اعضای شورای نگهبان (۱۹۰۰۰) امتیاز.

ج) وزرا، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونین رئیس‌جمهور (۱۸۰۰۰) امتیاز.

د) استانداران و سفرا (۱۷۰۰۰) امتیاز.

ه) معاونین وزرا (۱۶۰۰۰) امتیاز.

مدیران عامل و اعضای هیئت مدیره شرکت‌های دولتی و رؤسای سازمان‌های مستقل دولتی و حقوق مدیران اخیر باید با حقوق مقامات سیاسی ارتباط منطقی و معقول داشته باشد. منطقی و معقول بودن این رابطه بستگی به دیدگاه‌های سیاسی، مدیریتی، اجتماعی و اخلاقی نویسندگان قانون دارد.

اصلاحات اعمال شده در ماده (۷۱) به نحوی است که حق شغل مقامات را در سطوح پنج‌گانه به میزان ۲۰۰۰ امتیاز افزایش داده است که با توجه به توضیحات فوق، به نظر می‌رسد اشکالی بر این امر متصور نیست.

### • ارزیابی ماده (۹۵) طرح مدیریت خدمات کشوری

براساس ماده (۹۵) قانون مدیریت خدمات کشوری دستگاه‌های اجرایی مجازند از خدمات بازنشستگان متخصص مشروط بر اینکه مجموع ساعت اشتغال آنها در دستگاه‌های اجرایی از یک‌سوم ساعت اداری کارمندان موظف تجاوز نکند استفاده نمایند. طرح مدیریت خدمات کشوری در ماده (۹۵) محدودیت یک‌سوم را حذف و اشتغال این دسته از بازنشستگان را معادل شاغلین در نظر گرفته است. در ادامه این ماده از طرح از ابعاد مختلف مورد ارزیابی قرار گرفته است.

---

۱. ماده (۹۵) - به‌کارگیری بازنشستگان متخصص (با مدرک تحصیلی کارشناسی و بالاتر) در موارد خاص به‌عنوان اعضای کمیته‌ها، کمیسیون‌ها، شوراهای، مجامع و خدمات مشاوره‌ای غیرمستمر، تدریس و مشاوره‌های حقوقی مشروط بر اینکه مجموع ساعت اشتغال آنها در دستگاه‌های اجرایی از ساعت اداری کارمندان موظف تجاوز نکند بلامانع می‌باشد.



## ۱. مقررات فعلی اشتغال بازنشستگان

از زمان تصویب قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۴۵ تاکنون همواره اصل ممنوعیت اشتغال بازنشستگان در دستگاه‌های اجرایی در قوانین و مقررات مختلف تکرار شده و استمرار یافته است، قاعده‌ای که ده‌ها سال مجری بوده و در واقع درستی خود را در عمل و به تجربه اثبات نموده است و باید مورد اعتنا قرار گیرد. البته برای قاعده مزبور همواره استثنائاتی هم در قوانین پیش‌بینی شده که باید بدان‌ها هم توجه شود. در حال حاضر قانون مؤخر و معتبر در این زمینه بند «ب» ماده (۶۵) قانون برنامه پنجم توسعه می‌باشد. طبق ماده مذکور استثنائات وارد بر اصل ممنوعیت اشتغال بازنشستگان یا به عبارت دیگر موارد مجاز اشتغال آنان عبارت است از:

- ۱-۱. مقامات، اعضای هیئت علمی، ایثارگران، فرزندان شهدا و جانبازان هفتاد درصد و بالاتر، که اشتغال آنان هیچگونه محدودیتی ندارد.
- ۱-۲. ماده (۴۱) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ که ضمن برقراری ممنوعیت عام (غیر از ایثارگران تا قبل از سی سالگی) اشتغال بازنشستگان را صرفاً با تصویب هیئت وزیران تجویز نموده است. به طوری که می‌دانیم کسب مجوز از هیئت وزیران نیاز به ارائه توجیحات کافی، پشتیبانی دستگاه اجرایی، و درنهایت موافقت هیئت دولت دارد که تأمین همه این شرایط بسیار دشوار است.

۳-۱. ماده (۹۱) قانون استخدام کشوری، مطابق این ماده اشتغال مستخدمین رسمی بازنشسته در مقامات مذکور در ماده (۳۲) قانون استخدام کشوری (مقامات سیاسی) به شرط آنکه به سن بازنشستگی اجباری نرسیده باشند اعاده به خدمت (بازگشت به حالت اشتغال) تلقی و مجاز شناخته شده است. موارد کاربرد این ماده بسیار محدود است.

۴-۱. ماده (۹۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، این ماده به‌کارگیری بازنشستگان را موقوف به تحقق این شرایط نموده است: تخصص، عضویت در کمیته‌ها، کمیسیون‌ها، شوراهای، مجامع و خدمات مشاوره‌ای غیرمستمر، تدریس و مشاوره‌های حقوقی و حداکثر ساعات اشتغال محدود به یک‌سوم ساعات کار کارکنان تمام‌وقت می‌باشد.

## ۲. مقررات طرح پیشنهادی

مواردی که اشتغال بازنشستگان در این طرح مجاز تلقی شده عبارت است از:

۱-۲. دارا بودن مدارک تحصیلی کارشناسی و بالاتر (مشابه ماده (۹۵) قانون مدیریت خدمات کشوری) که چندان محدودیتی ایجاد نمی‌کند.

۲-۲. عضویت در کمیته‌ها، کمیسیون‌ها، شوراهای، مجامع و خدمات مشاوره‌ای غیرمستمر، تدریس و مشاوره‌های حقوقی (مشابه ماده (۹۵) قانون مدیریت خدمات کشوری).



### ۳. مقایسه تطبیقی

از مقایسه مفاد این طرح با مقررات بند «ب» ماده (۶۵) قانون برنامه پنجم توسعه درمی‌یابیم:

۳-۱. اصل ممنوعیت اشتغال بازنشستگان و بازخرید خدمت‌شدگان که در همه قوانین مشابه تاکنون تکرار شده مغفول مانده است.

۳-۲. محدودیت حداکثر یک‌سوم ساعات کار بازنشستگان در موارد عضویت در کمیته‌ها، کمیسیون‌ها و... حذف شده که این امر اهمیت بسیار دارد زیرا باعث می‌شود اشتغال به‌کار بازنشستگان به‌طور تمام‌وقت مجاز باشد.

۳-۳. اشتغال تمام‌وقت موقوف به تصویب هیئت وزیران نیست و دستگاه‌ها در این مورد اختیار تام دارند.

### نتیجه‌گیری

با توجه به مراتب فوق ملاحظه می‌شود که ماده (۹۵) طرح پیشنهادی ضمن فراموش نمودن تقریر قاعده ممنوعیت اشتغال بازنشستگان، اشتغال آنان را بدون ایجاد محدودیت‌های جدی به‌طور کامل در اختیار دستگاه‌های اجرایی قرار داده است که نتیجه آن می‌تواند به‌تدریج موج گسترده‌ای از اشتغال بازنشستگان را ایجاد نماید. پدیده‌ای که با فلسفه بازنشستگی و اشتغال مغایرت دارد. مقررات فعلی بند «ب» ماده (۶۵) قانون برنامه پنجم توسعه در این زمینه بسیار بهتر به نظر می‌رسد.

## منابع و مأخذ

۱. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶.
۲. طرح مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۹۱.
۳. سیاست‌های ابلاغی نظام اداری، ۱۳۸۹.
۴. آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های قانون مدیریت خدمات کشوری.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۵۵۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح مدیریت خدمات کشوری»  
(ویرایش اول)

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه مدیریت و تشکیلات)

تهیه و تدوین: محسن جاجری زاده

مدیر مطالعه: محمدرضا مالکی

ناظران علمی: مهدی مرتضوی، محمد قاسمی

متقاضی: کمیسیون اجتماعی

همکار: مریم طهرانی

همکار خارج از مرکز: اکبر شکوهی

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز: —

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۱/۴/۵

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۱/۶/۲۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۶/۲۰