

اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«طرح ساماندهی نحوه استخدام در ادارات و نهادها و مراکز دولتی و وابسته به دولت و مراکز نیمه دولتی»

مشخصات طرح

دوره نهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۲۹

شماره چاپ:

۱۷۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۱/۵/۱۸

مقدمه و دلایل توجیهی طرح

به موجب این طرح کلیه دستگاه‌های اجرایی، بانک‌ها و مؤسسات مالی، دانشگاه آزاد اسلامی، آموزشگاه‌های وابسته به آن و مؤسسات و بنگاه‌هایی که به‌طور مستقیم و غیرمستقیم از بودجه عمومی دولت استفاده کرده یا بخشی از سهام آنها متعلق به دولت و دستگاه‌های دولتی است در به‌کارگیری نیروی انسانی اعم از شرکتی، پاره‌وقت، قراردادی و تمام‌وقت نیازهای خود را منحصراً از طریق وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی تأمین می‌نمایند. وزارتخانه مذکور موظف است طبق قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون برنامه پنجم توسعه و براساس آگهی‌های استخدامی تخصص‌های مورد نیاز را با رعایت اولویت اشخاص بومی پس از برگزاری آزمون استخدامی تأمین کند. دو برابر اشخاص مورد نیاز در آزمون کتبی پذیرفته و به دستگاه مربوط معرفی می‌شوند تا در مصاحبه علمی و بررسی‌های مربوط به گزینش شرکت داده شوند. براساس تبصره «۱» طرح مجوز استخدامی دستگاه‌های دولتی از طریق معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور صادر می‌شود. تبصره «۲» طرح نیز مقرر می‌دارد دستورالعمل اجرایی این قانون حداکثر تا دو ماه توسط وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ارزیابی طرح

طرح ارائه شده دارای اشکالاتی است که اهم آنها به‌شرح زیر است:

۱. ایجاد محیط و شرایط مساعد برای رونق فعالیت‌های بخش غیردولتی ایجاب می‌نماید که این بخش از جهت چگونگی اداره امور مختلف خود حتی‌المقدور از آزادی عمل برخوردار باشد و محدودیت‌های ناشی از قوانین و مقررات گوناگون عرصه را برای فعالیت‌های آن تنگ ننماید. استخدام کارکنان مورد نیاز که بخشی از مقوله مدیریت نیروی انسانی است تاکنون در حوزه اختیارات بخش غیردولتی بوده و قواعد محدودکننده‌ای نظیر ماده واحده پیشنهادی، برای آن وجود نداشته است.

طرح پیشنهادی از این حیث که شرایط و محدودیت‌های جدید، بدون سابقه و غیرمتعارفی را بر فعالیت بخش غیردولتی ایجاد می‌نماید قابل قبول به‌نظر نمی‌رسد. توضیح اینکه براساس ماده واحده کلیه بانک‌ها و مؤسسات مالی غیردولتی، دانشگاه آزاد اسلامی و آموزشگاه‌های وابسته به آن، مؤسسات و بنگاه‌هایی که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم از بودجه عمومی دولت (حتی یک ریال) استفاده می‌کنند یا بخشی از سهام آنها (حتی حدی نیز تعیین نشده است) متعلق به دولت یا دستگاه‌های دولتی است مشمول مقررات این طرح خواهند بود. فهرست این قبیل سازمان‌ها بسیار طولانی است و احصای دقیق آنها براساس ضوابط فوق به انجام بررسی‌های خاص، مفصل و زمانبر نیاز دارد که تا انجام این‌گونه بررسی‌ها مفاد طرح قابلیت اجرا نخواهد داشت.

۲. عبارات «مؤسسات مالی» و «مؤسسات و بنگاه‌هایی که به‌طور مستقیم و غیرمستقیم از بودجه عمومی دولت استفاده کرده و یا بخشی از سهام آن متعلق به دولت و دستگاه‌های دولتی است» دارای ابهام می‌باشد. مصادیق این تعاریف تاکنون مورد بررسی قرار نگرفته و فهرستی از آنها تهیه نشده است. چون از عبارات مذکور استنباط‌های مختلف می‌توان به عمل آورد لذا نهایتاً اجرای قانون معطل خواهد شد. ضمناً در عنوان طرح عبارت «مراکز نیمه‌دولتی» هم به‌کار رفته که در ماده واحده تکرار نشده و لذا این سؤال را مطرح می‌سازد که آیا مراکز مذکور هم مشمول قانون می‌باشند یا خیر؟ علاوه بر آن باید تأکید کرد که «مراکز نیمه‌دولتی» تاکنون در قوانین و مقررات استعمال نگردیده و لذا مفهوم و مصداق آن معلوم نمی‌باشد.

۳. تکلیف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به برگزاری آزمون استخدامی برای همه دستگاه‌های مشمول طرح و برای همه افراد مورد نیاز اعم از شرکتی، پاره‌وقت، قراردادی و تمام‌وقت به‌دلیل تنوع مدارک تحصیلی و تخصص‌های استخدام‌شوندگان (در بعضی موارد فاقد تخصص) نیازهای گوناگون، تکرار شونده و فوری دستگاه‌های استخدام‌کننده و ده‌ها مسئله اجرایی دیگر وزارت مذکور را درگیر فعالیت‌های کم‌اهمیت و حجیمی خواهد ساخت که با اهداف و مأموریت‌های کلان آن به‌عنوان یک

نام دفاتر:

مطالعات برنامه و بودجه

مطالعات حقوقی

مطالعات اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۳۰۱۲۵۶۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۱/۶/۲۰

وزارتخانه هیچ‌گونه سنخیتی ندارد. به دلایل عینی و تجربی در سه دهه اخیر، بجز دوره‌های کوتاه، برگزاری آزمون توسط دستگاهی واحد مورد استفاده قرار نگرفته است. بند «ب» ماده (۱۴۳) قانون برنامه چهارم توسعه هم که برگزاری امتحانات استخدامی اداری را تکلیف می‌نمود بعد از مدت کوتاهی به موجب قانون اصلاح ماده (۱۴۳) قانون برنامه چهارم و اصلاح ماده (۶۹) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۱۱) حذف گردید.

۴. تصویب و برقراری امتیازات متعدد و متنوع برای ایثارگران و خانواده آنان در قوانین گوناگون نیز برگزاری آزمون‌های متمرکز استخدامی را تا اندازه زیادی فاقد توجیه کرده است. تصویب طرح پیشنهادی این مسئله بزرگ را مطرح خواهد ساخت که آیا قوانین و مقررات استخدام ایثارگران و خانواده آنان کماکان قابل اجرا خواهد بود یا خیر؟ سؤالی که پاسخ آن تأثیر تعیین‌کننده در قبول یا رد کلیات این طرح دارد. چنانچه در نظر باشد قوانین مزبور از این به بعد قابل اجرا نباشد انشا و حکم صریح در این مورد ضرورت دارد و در غیر این صورت اصلح است به‌طور کلی از تصویب طرح صرف‌نظر شود.

۵. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی هیچ‌گونه اطلاع یا تجربه‌ای در برگزاری آزمون‌های استخدامی ندارد و این امر بر مشکلات دیگر اضافه خواهد نمود.

۶. قانون تسری قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش به کارکنان سایر وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی مصوب ۱۳۷۵/۲/۹ شامل بسیاری از شرکت‌ها و مؤسسات مشمول این طرح نیست و لذا حکم قسمت اخیر ماده واحده راجع به گزینش اشخاص در این‌گونه دستگاه‌ها غیرقابل اجرا خواهد بود.

۷. انجام «مصاحبه علمی» در همه موارد استخدام ضروری نیست و درج آن در ماده واحده توجیهی ندارد.

۸. در رابطه با صدور مجوز استخدام در دستگاه‌های دولتی احکام در مبحث نظام اداری قانون برنامه پنجم توسعه (مواد ۵۰) لغایت (۶۸)) به تفصیل و با دقت ویژه انشا شده است. تبصره «۱» طرح پیشنهادی به دلیل ایجاد اختلال و تخریب احکام مزبور، قابل تأیید نمی‌باشد.

۹. احکام قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون برنامه پنجم توسعه در رابطه با استخدام اشخاص براساس نوع استخدام اشخاص و دولتی بودن محل کار آنها انشا شده و به دلیل نبود جوه مشترک، به اشخاص و سازمان‌های غیردولتی مشمول این طرح قابل تسری نمی‌باشد. بنابراین الزام وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به اقدام برابر قوانین مذکور در متن ماده واحده قابل تأیید نمی‌باشد.

۱۰. دغدغه طراحان محترم رعایت عدالت استخدامی است درحالی که درحال حاضر به موجب قوانین مختلف این موضوع کمابیش تأمین شده است، زیرا اغلب دستگاه‌های دولتی درحال حاضر مکلف به برگزاری آزمون‌های استخدامی می‌باشند. در رابطه با کارگران مشمول قانون کار برگزاری آزمون استخدامی توسط دستگاه‌های دولتی هرگز مورد توجه قرار نگرفته و به اجرا درنیامده است، زیرا بخش غیردولتی طبیعتاً منافع و مصالح خود را در استخدام نیروی انسانی ملاحظه می‌نماید و نیازی به دخالت دولت در این امر نداشته و ندارد. استخدام کارگران مشمول قانون کار در دستگاه‌های دولتی به قدری از لحاظ کمیت و کیفیت کم‌اهمیت بوده که تشریفات متعدد و طولانی برگزاری آزمون کتبی، شفاهی، مصاحبه و گزینش را در مورد آنان غیرقابل توجیه می‌سازد و نیازی به تصویب قانونی واحد برای همه مشاغل و مناصب بدون در نظر گرفتن ویژگی‌های خاص آنها نیست. البته شاید مقصود طراحان از طرح ساماندهی به‌کارگیری کارگران و نیروهای شرکتی باشد که در این رابطه باید اصلاحات لازم در قانون کار یا وظایف وزارت کار صورت گیرد.

## نتیجه‌گیری و پیشنهاد

طرح مذکور که به‌منظور برقراری عدالت و جلوگیری از تبعیض در جذب نیروی انسانی مورد نیاز ادارات و نهادها ازسوی نمایندگان محترم مجلس ارائه شده است در عین اینکه هدف مناسبی را دنبال می‌کند، اما به جهت اشکالات و ابهامات متعددی که دارد علاوه‌بر اینکه در اجرا با مشکلات متعددی مواجه است، از حیث محتوایی نیز دارای مغایرت و همپوشانی‌هایی با قوانین و مقررات اداری و استخدامی است. برای مثال با توجه به ماده (۴۴) قانون مدیریت خدمات کشوری در دستگاه‌های تابع قانون مذکور و استخدام افراد پس از پذیرفته شدن در آزمون عمومی یا تخصصی مجاز می‌باشد. ازسوی دیگر واگذاری اختیار انواع استخدام و به‌کارگیری نیروی انسانی در تمامی دستگاه‌های اجرایی و همچنین برخی نهادهای غیردولتی با تنوع و تخصص‌های مختلف، به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی که بی‌ارتباط با وظایف ذاتی این وزارتخانه است امری است که نه تنها اهداف طرح را محقق نمی‌سازد، بلکه بر مشکلات فعلی نیز خواهد افزود. **با توجه به مطالب فوق پیشنهاد می‌شود کلیات طرح رد شود.**