

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح بند (ب) ماده (۴۴) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه

جمهوری اسلامی ایران و الحاق یک تبصره به آن»

مقدمه

بند «ب» ماده (۴۴) که مربوط به هزینه‌های درمان ایثارگران است، به دلیل ابهام در مشخص نبودن تکلیف ایثارگران شاغل در بخش‌های خصوصی و نیمه‌دولتی و بازنشستگان مشمول قانون تأمین اجتماعی دارای ابهام می‌باشد. طرح اصلاح این بند که به منظور تسهیل اجرای حکم قانونی تأمین صد درصد هزینه‌های درمان و بیمه ایثارگران مطرح می‌باشد علاوه بر ابهام فوق، در عمل با دشواری‌هایی از جمله کمبود منابع تأمین اعتبار مواجه است.

با توجه به ابهامات بند «ب» ماده (۴۴) در مورد بازنشسته‌ها، طرح دوفوریتی در جلسه علنی ۱۳۹۰/۶/۷ مطرح و به تصویب رسید. قید کردن نام بازنشسته‌ها و مکلف نمودن بنیاد شهید و امور ایثارگران در پرداخت ۱۰۰ درصد هزینه‌های درمانی ایثارگران از تغییرات و تفسیرات این بند می‌باشد. همچنین منبع تأمین هزینه‌های این بند از بودجه‌های سنواتی نیز به‌طور شفاف در قالب یک تبصره به بند فوق اضافه گردید. همچنین در مورخه ۱۳۹۱/۱۰/۲۴ طرح استفساریه همین بند در صحن علنی اعلام وصول گردید که مضمون آن ناظر بر این پرسش بود که آیا هزینه‌های درمانی ایثارگران شاغل در بخش خصوصی و بازنشستگان مشمول قانون تأمین اجتماعی که در دوران اشتغال در بخش خصوصی خدمت کرده‌اند و یا در مؤسسات و شرکت‌هایی که به بخش غیردولتی واگذار شده‌اند برعهده بنیاد شهید و امور ایثارگران می‌باشد یا خیر؟ که به منظور تصویب در صحن علنی مطرح نگردید.

در مورخه ۱۳۹۲/۳/۶ نیز طرح اصلاح بند «ب» ماده (۴۴) قانون برنامه توسعه اعلام وصول گردید که این طرح نیز به دلیل عدم رفع ابهامات مذکور، مسکوت ماند.

بررسی طرح

۱. در بررسی طرح اصلاح بند «ب» ماده (۴۴) آنچه که مانع پرداخت هزینه‌های صد درصدی درمان به ایثارگران شاغل در بخش‌های خصوصی و نیمه‌دولتی و نیز بازنشستگان همین بخش‌ها می‌گردد، آن است که نامبردگان فوق افراد شاغل محسوب شده و باید از دستگاه متبوع خود هزینه‌های درمان را دریافت کنند. همچنین برخی از دستگاه‌های دولتی نیز به دلیل واگذاری بخشی از قراردادهای بیمه‌ای به بخش خصوصی (مانند بیمه تکمیلی)، عملاً ایثارگران شاغل و بازنشسته خود را برای دریافت باقیمانده حق بیمه و هزینه‌های درمان به بخش خصوصی ارجاع و محول می‌نمایند که این افراد با مشکل عدم پرداخت ازسوی آنها مواجه می‌گردند.

۲. در مقدمه طرح چنین آمده که دستگاه‌های اجرایی به دلایلی چون عدم اطلاع و آگاهی و یا توجه بعضی مسئولین دستگاه‌های اجرایی از وضعیت جانبازان و عدم آشنایی کافی با نیاز ایثارگران و نبود مراکز درمانی مناسب و... اصلاحیه‌ای در بند «ب» ماده (۴۴) قانون برنامه پنجم توسعه پیشنهاد شده است... از این مقدمه چنین برداشت می‌گردد که به دلیل ضعف در اجرا حال به دلایلی چون عدم شناخت و یا عدم اختصاص اعتبار مکفی، طرح اصلاح مطرح شده است؛ سؤال اساسی اینجاست که آیا کوتاهی در اجرای قانونی مصرح، اشکال در قانونگذاری تلقی شده و بالطبع اصلاح را طلب می‌نماید؟

۳. در بند «ب» ماده (۴۴)، علاوه بر ایثارگران، افراد تحت تکفل ایشان نیز موضوع حکم قرار گرفته‌اند، اما با توجه به بند «۲» مقدمه توجیهی طرح حاضر، اگر منظور قانونگذار حمایت از افراد تحت تکفل فرزندان شهدا فارغ از افراد تحت تکفل ایثارگر بوده، باید به این امر مشخصاً تصریح کرده نه آنکه افراد تحت تکفل فرزند شهید را جزئی از افراد تحت تکفل ایثارگر تلقی می‌نمود. در حالت کلی معمولاً افراد دارای نسبت درجه یک با ایثارگران، موضوع حمایت قرار می‌گیرند. بدین ترتیب وفق ماده (۱) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران شهید، جانباز، آزاده، اسیر، رزمنده و مفقودالاثر در حکم ایثارگر به‌طور اصلی و پدر، مادر، همسر و فرزند شهید یا مفقودالاثر یا اسیر به‌عنوان افراد خانواده شاهد و در ادامه همسر و فرزندان و والدین جانبازان و آزادگان در حکم خانواده ایثارگران به‌عنوان افراد تحت تکفل ایشان به‌طور تبعی مشمول حمایت قانون قرار می‌گیرند. طبیعی است که منظور از افراد خانواده و افراد تحت تکفل به هیچ‌وجه قابل تسری به فرزندان مصادیق برشمرده در فوق نمی‌تواند باشد مگر به‌موجب قانون. بنابراین از آنجا که تاکنون قانونگذار چنین حکمی نداشته است و از نصوص قانونی فعلی نیز امکان چنین برداشتی وجود ندارد، گسترش شمول حکم این بند به فرزندان شهدا مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی ارزیابی می‌شود.

۴. مفاد طرح پیشنهادی مغایر حکم مقرر در بند «۹۸» قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور^۱ است. این بند، به ایثارگران اجازه انتخاب میان دستگاه اجرایی متبوع و یا بنیاد شهید برای برخورداری از خدمات درمانی و بیمه‌ای را داده است. به‌طور کلی از آنجا که به‌موجب اصل پنجاه‌دوم قانون اساسی بودجه سالیانه کل کشور باید از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم گردد، انجام اصلاحات در احکام قانون بودجه با توجه به بند «۱» نظریه تفسیری شماره ۲۸۷ مورخ ۱۳۷۴/۳/۱۷ شورای نگهبان در طول سال مالی‌ای که قانون مزبور درحال اجرا می‌باشد، برخلاف اصل تعادل بودجه موضوع اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است. محول نمودن تأمین هزینه درمان ایثارگران شاغل و بازنشسته به بنیاد، مستلزم بیان چگونگی تأمین اعتبار می‌باشد که در طرح به این امر اشاره نشده است.

۵. از دیگر ایرادات قانونی به طرح حاضر می‌توان به مغایرت آن با بند «الف» ماده (۴۴) قانون برنامه پنجم توسعه اشاره کرد. در بند «الف» این‌گونه حکم شده است که «فرزندان شهدا از کلیه امتیازات و مزایای مقرر در قوانین و مقررات مختلف برای شخص جانباز پنجاه درصد (۵۰٪) و بالاتر نیز به‌استثنای تسهیلات خودرو و حق پرستاری و کاهش ساعت کاری برخوردارند. امتیازات ناشی از این بند شامل وابستگان فرزند شهید نمی‌شود». بنابراین از آنجایی که بند «الف» امتیازات را قابل تسری به وابستگان فرزند شهید نمی‌داند، با مفاد تبصره طرح پیشنهادی که درصدد تسری به وابسته وابستگان شهید است، مغایرت دارد.

۱. بند «۹۸» - «ایثارگران بازنشسته و شاغل در دستگاه‌های اجرایی و افراد تحت تکفل آنها مخیر به استفاده از خدمات بیمه و درمان تکمیلی و صد درصد (۱۰۰٪) هزینه‌های درمانی مربوطه از دستگاه اجرایی متبوع یا بنیاد شهید و امور ایثارگران می‌باشند. استفاده ایثارگران از خدمات درمانی بنیاد شهید و امور ایثارگران منوط به واریز هزینه‌های مربوط از دستگاه اجرایی به بنیاد می‌باشد. اعتبارات این بند از محل ردیف ۱۰۷-۵۵۰۰۰۰ تأمین می‌گردد».

۶. با توجه به اینکه بند «ب» ماده (۴۴) قانون برنامه پنجم توسعه کشور به موجب اصلاحیه مورخ ۱۳۹۰/۶/۷ تغییر یافته است، لذا پیشنهاد می‌گردد عنوان طرح به «اصلاح قانون اصلاح بند «ب» ماده (۴۴) قانون برنامه پنجم توسعه کشور مورخ ۱۳۹۰/۶/۷ و الحاق یک تبصره به آن» تغییر یابد.

۷. با توجه به اینکه طرح پیشنهادی اصلاح موادی از قانون برنامه پنجم توسعه می‌باشد، وفق بند «د» ماده (۱۲۰) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیاز به نصاب رأی‌گیری معادل اکثریت دوسوم نمایندگان حاضر را دارد.

جمع‌بندی

در حالت کلی اصلاح قانون به منظور تسهیل در اجرای بند «ب» ماده (۴۴) توصیه می‌شود، اما باید در نظر داشت مشکل اساسی عدم اجرای بند مزبور در حقیقت کمبود اعتبارات دستگاه‌ها و نیز بنیاد شهید و امور ایثارگران در این خصوص می‌باشد. همچنین با توجه به نکاتی که در فوق به آن اشاره شد و نیز در نظر داشتن این مهم که مقصود از اصلاح بند «ب» از ماده (۴۴) بهتر شدن وضعیت درمانی ایثارگران محترم و افراد تحت تکفلشان می‌باشد، لکن متن ماده اصلاحی پیشنهادی ضمن تأمین نکردن مقصود، به جهت افزایش هزینه دولت بدون در نظر گرفتن منبع تأمین اعتبار، مغایر با اصول پنجاه و دوم و هفتاد و پنجم قانون اساسی است؛ لذا تصویب این طرح پیشنهاد نمی‌گردد.