

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح تبدیل وضعیت استخدامی کارکنان رسمی - کارگری به رسمی یا
پیمانی در دستگاههای دولتی»

مقدمه

همانگونه که در مقدمه توجیهی طرح بیان شده است، کارمندان دستگاههای اجرایی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری براساس ماده (۴۵) قانون دارای رابطه استخدام رسمی برای تصدی پستهای ثابت در مشاغل حاکمیتی و استخدام پیمانی برای تصدی پستهای سازمانی و برای مدت معین می‌باشند. ماده (۱۲۴) این قانون نیز بیان می‌دارد به کارگیری نیروی انسانی در برخی از مشاغل که سازمان اعلام می‌دارد در سقف پستهای سازمانی مصوب و مجوزهای استخدامی براساس قانون کار امکانپذیر است. به عبارت دیگر کارکنان دستگاههای اجرایی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری یا تابع ضوابط این قانون و یا تابع ضوابط قانون کار هستند. براساس آنچه از مقدمه (دلایل توجیهی) طرح استنباط می‌شود گروهی از کارکنان تابع قانون کار هستند که براساس تبصره «۲» ماده (۷) قانون کار قرارداد آنان به صورت دائمی است.

این طرح در نظر دارد به منظور برخورداری کارکنان تابع قانون کار از مزایای قانون مدیریت خدمات کشوری که به صورت رسمی - کارگری و قرارداد دائمی در دستگاههای اجرایی شاغلند را بدون توجه به خواست و اراده کارمند و بدون توجه به اینکه ممکن است حقوق و مزایای این گروه کاهش یابد، یا رابطه استخدام دائمی آنان به موقت و برای مدت معین تبدیل شود، از شمول قانون کار خارج و به صورت کارمند رسمی یا پیمانی تابع ضوابط قانون مدیریت خدمات کشوری قرار دهد. در ادامه طرح حاضر مورد بررسی قرار گرفته است.

ارزیابی طرح

۱. مطابق اصل هفتادویکم قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل و در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند. بنابراین مجلس حق وضع قانون در خصوص ساختار نیروی انسانی دولت را هم دارد، اما اگر در بعضی از اصول دیگر قانون اساسی همچون اصل یکصد و سیزدهم، اصل یکصد و بیست و ششم و اصل یکصد و سی و چهارم تأمل کنیم، متوجه خواهیم شد که به طور ضمنی حقوقی هم برای قوه مجریه در نظر گرفته شده است. از دیدگاه قانون اساسی اختیار مجلس شورای اسلامی در وضع قانون در این زمینه بی‌قید و شرط نیست. رژیم حقوق عمومی کشور نیز قوه مجریه را شریک غیرقابل تردیدی در تغییرات مربوط به ساختار نیروی انسانی دولت تلقی می‌کند و لذا بدون موافقت و همکاری دولت ورود مجلس شورای اسلامی در این خصوص منطقی نخواهد بود.

۲. در دلایل توجیهی طرح بیان شده است که در تعدادی از دستگاههای اجرایی، کارکنانی شاغل هستند که وضعیت استخدامی آنان ابهام دارد و در احکام کارگزینی آنان از واژگانی همچون رسمی کارگری استفاده شده که ضمن وجود مغایرت‌های قانونی سبب شده تا از امتیازات مصرح در قانون که احتمالاً منظور قانون مدیریت خدمات کشوری است، نظیر حق تأهل، بدی آب و هوا، محرومیت از تسهیلات زندگی و فوق العاده سختی کار برخوردار نباشند. همانگونه که

۱. در کارهایی که طبیعت آنها جنبه مستمر دارد، در صورتی که مدتی در قرارداد ذکر نشود، قرارداد دائمی تلقی می‌شود.

بیان شد کارکنان دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری یا تابع ضوابط این قانون و یا تابع ضوابط قانون کار هستند و ابهام در وضعیت استخدامی آنان به معنای نفی یا عدم اجرای یکی از دو قانون مذکور در مورد آنان نیست. این گروه از کارکنان به لحاظ پرداخت حقوق و مزایا، تابع ضوابط پرداخت قانون کار هستند. اصولاً قانون کار به دلایل متعدد از ظرفیت‌های قانونی بیشتری برای پرداخت کارکنان در مقایسه با قانون مدیریت خدمات کشوری برخوردار است. تبصره ماده (۱۲۴) قانون مدیریت نیز چنین امری را لحاظ داشته و بیان کرده است که مجموع دریافتی کارمندان که به موجب قانون کار در دستگاه‌های اجرایی شاغل می‌باشند نباید از ۱/۲ برابر حقوق کارمندان مشابه تجاوز کند. قانون کار در ماده (۳۴) کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد، هزینه مسکن، خواروبار، ایاب و ذهاب و مزایای غیرنقدی و تبصره «۱» ماده (۳۶) نیز پرداخت مزایای سختی کار، مزایای سرپرستی، فوق‌العاده شغل و غیره را به تبع شغل پیش‌بینی کرده است. بنابراین مشاهده می‌شود که هیچ‌گونه خلع قانونی در این زمینه وجود ندارد. البته ممکن است برخی دستگاه‌ها در اجرای قانون مشکلاتی را ایجاد کرده باشند که این امر نیازمند نظارت دستگاه‌های نظارتی و مجلس شورای اسلامی است.

۳. با توجه به توضیحات فوق، تبدیل وضعیت استخدامی این افراد به کارمند رسمی یا پیمانی تابع قانون مدیریت خدمات کشوری موجب کاهش حقوق و مزایای این افراد و نارضایتی آنان خواهد شد. طراحان طرح نیز همان‌گونه که در طرح هدفگذاری کرده‌اند به دنبال چنین امری نیستند و به عکس به دنبال افزایش حقوق و مزایای این گروه از کارکنان هستند. براساس اصل هفتادوپنجم قانون اساسی، آن دسته از طرح‌های قانونی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید معلوم شده باشد. با توجه به اینکه این طرح براساس نظر طراحان منجر به افزایش حقوق این دسته از کارکنان و افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌گردد و طرق تأمین هزینه‌های آن نیز در طرح پیش‌بینی نشده است، لذا در مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی قرار دارد.

۴. طرح حاضر در ماده واحده بیان می‌دارد دولت موظف است احکام استخدامی کارکنان رسمی - کارگری در دستگاه‌های دولتی را به رسمی - کشوری یا پیمانی تغییر دهد. همان‌گونه که بیان شد کارکنان رسمی - کارگری دارای قرارداد دائمی با دستگاه اجرایی دولتی هستند و تا پایان دوران خدمت در دستگاه دولتی خواهند ماند، اما استخدام پیمانی برای مدت معینی است. با توجه به اینکه استخدام رسمی صرفاً برای تصدی پست‌های ثابت در مشاغل حاکمیتی است، لذا عملاً استخدام این گروه از افراد که غالباً در مشاغل فنی شاغل هستند به صورت استخدام پیمانی و برای مدت معین صورت خواهد گرفت که به هیچ عنوان برای این افراد مطلوبیت ندارد.

۵. تبدیل وضع این افراد ممکن است منجر به طرح درخواست این افراد برای تغییر صندوق و انتقال کسور بازنشستگی به صندوق بازنشستگی کشوری شود که این امر مشکلاتی را برای این افراد، دستگاه‌های ذیربط و صندوق‌های بازنشستگی ایجاد خواهد کرد.

۶. تبصره «۲» طرح زائد است، زیرا در صورت تغییر وضع افراد مورد نظر به کارمند رسمی یا پیمانی، بدیهی است که مقررات استخدامی مربوط درباره آنان به مورد اجرا گذارده خواهد شد.

جمع‌بندی و پیشنهاد

اگرچه دغدغه نمایندگان محترم از حیث توجه به مسائل و مشکلات نیروی انسانی دولت قابل احترام است، اما نقش دولت به عنوان متولی ساختار نیروی انسانی در دستگاه‌های دولتی در تصمیم‌گیری در این زمینه باید مورد توجه قرار گیرد، زیرا دولت بیشتر از هر نهادی در جریان مسائل و مشکلات مربوط به نیروی انسانی و روابط اداری و استخدامی آنان است. لذا شایسته‌تر آن است که مجلس شورای اسلامی به جای انجام اصلاحات موردی که ممکن است بدون شناخت از آثار و تبعات احتمالی و ابعاد مختلف موضوع صورت پذیرفته باشد، از جایگاه رفیع خود بهره‌گیری کرده و در مواردی که اشکالی در دستگاه‌های دولتی مشاهده می‌کند، انجام تکالیف و وظایف قانونی را از دولت مطالبه و بر اجرای آن نظارت کند.