



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح استفساریه قانون نحوه پرداخت عیدی کارکنان دولت
و نحوه تسری آن به کارگران شاغل و مشمولان قانون کار
در دستگاههای اجرائی»

مقدمه

هدف از ارائه طرح حاضر، تفسیر قانونگذار در رابطه با قوانین مربوط به پرداخت عیدی و پاداش به کارگران و مشمولان قانون کار شاغل در دستگاههای اجرایی است. به موجب این تفسیر دولت موظف است به کارکنان تابع قانون کار شاغل در دستگاههای اجرایی همانند کارگران کارگاههای کار معادل شصت روز آخرین مزد به عنوان عیدی و پاداش پرداخت کند. در این طرح نمایندگان محترم بیان داشته اند که به استناد ماده (۷۵) و تبصره «۴» ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری، کارکنان تابع قانون کار شاغل در دستگاههای اجرایی از شمول این قانون و قانون نحوه پرداخت عیدی مصوب ۱۳۷۴/۱۰/۲۰ مستثنا هستند و نظر تفسیری خود را در این زمینه بیان کرده اند. تفسیر و تصمیمی که از منظر مدیریت منابع انسانی پشتوانه علمی و منطقی لازم برخوردار نیست و می تواند زمینه ساز بروز تبعیض و رفتارهای سلیقه ای از سوی دستگاههای اجرایی با توجه به توان چانه زنی مالی آنان و بهره گیری از ظرفیت های قانونی گردد، همانند آنچه در این طرح قانونگذار به آن استناد کرده است.

مشخصات طرح

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۴۳

شماره چاپ:

۱۵۸

تاریخ چاپ:

۱۳۹۵/۵/۱۱

فارغ از مبانی نظری و منطق حاکم بر قوانین موضوعه، بررسی های به عمل آمده نشان می دهد در صورتی که قانونگذار قائل به پرداخت عیدی و پاداش به میزان دو برابر حقوق و مزد ماهیانه به کارکنان مشمول قانون کار شاغل در دستگاههای اجرایی است (مطابق آنچه در قانون مربوط به تعیین عیدی و پاداش سالیانه کارگران مصوب ۱۳۷۰/۱۲/۶ آمده است)، این هدف را باید از طریق اصلاح قانون تأمین کند. نظر تفسیری نمی تواند رافع مشکل و تأمین نظر قانونگذار باشد.

معاونت پژوهش های

اقتصادی

دفاتر: مطالعات

بخش عمومی

مطالعات حقوقی

سابقه قانونی

بررسی و سیر تصویب قوانین موضوعه نشان می دهد، کارگران و مشمولان قانون کار شاغل در دستگاههای اجرایی تا پیش از تصویب قانون نحوه پرداخت عیدی به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۴/۱۰/۲۰ همانند کارگران شاغل در کارگاههای کار و براساس قانون مربوط به تعیین عیدی و پاداش سالیانه کارگران مصوب ۱۳۷۰/۱۲/۶ معادل شصت روز آخرین مزد به عنوان عیدی و پاداش برخوردار بوده اند. پس از طرح اعتراضات دامنه دار از سوی کارمندان دولت در میزان عیدی و پاداش اعطایی با ارقام متفاوت به کارمندان و کارکنان تابع قانون کار شاغل در دستگاههای اجرایی، قانونگذار با تصویب قانون نحوه پرداخت عیدی کارکنان دولت مصوب

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۳۰۱۵۰۸۹

تاریخ انتشار:

۱۳۹۵/۷/۲۸

۱۳۷۴/۱۰/۲۰ دولت را موظف کرد تا پرداخت عیدی را به‌طور مساوی به کلیه کارکنان خود اعم از اعضای هیئت علمی، قضات و کارکنان تابع قانون کار پرداخت کند. پس از تصویب و اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری و با استناد به تبصره «۴» ماده (۱۱۷) این قانون، برداشت‌های مختلفی در رابطه با ضوابط پرداخت کارکنان تابع قانون کار شاغل در دستگاه‌های اجرایی از جمله پرداخت عیدی و پاداش آنان به‌وجود آمد تا جایی که هیئت عمومی دیوان در رأی شماره ۴۲۸ و ۴۲۹ در تاریخ ۱۳۹۰/۱۰/۵، رأی زیر را صادر کرد:

«نظر به اینکه به‌موجب ماده واحده قانون نحوه پرداخت عیدی به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۴/۱/۲۰ دولت موظف شده است، اعتباری که هرساله برای پرداخت عیدی به کارکنان خود تخصیص می‌دهد، اعم از نقدی و غیرنقدی را به‌طور مساوی به کلیه کارکنان خود پرداخت کند و در ادامه ماده واحده، مشمولان قانون کار در دستگاه‌های دولتی را نیز مشمول قانون قلمداد کرده است، بنابراین پرداخت عیدی و پاداش پایان سال به مشمولان قانون کار شاغل در دستگاه‌های دولتی براساس قانون مربوط به تعیین عیدی و پاداش سالیانه کارگران شاغل در کارگاه‌های مشمول قانون کار وجاهت قانونی ندارد و آرای شعبه بیستم دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۷۴۲-۱۳۸۹/۲/۲۹ و شعبه هجدهم دیوان عدالت اداری به شماره دادنامه ۱۴۰۹-۱۳۸۹/۴/۲۸ در حدی که متضمن معنای فوق است صحیح و موافق قانون تشخیص داده می‌شود. این رأی به استناد بند «۱» ماده (۱۹) و ماده (۴۳) قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع اداری مربوط در موارد مشابه لازم‌الاتباع است.

این تفسیر قضایی ظاهراً مورد تأیید قانونگذار نیست و نمایندگان محترم در قالب این طرح، تفسیر دیگری را از قانون موضوعه

ارائه کرده‌اند.

ارزیابی حقوقی طرح

نظر تفسیری مندرج در طرح بیان داشته است با توجه به مواد (۱۱۷) و (۷۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، پرداخت عیدی و پاداش کارکنان تابع قانون کار شاغل در دستگاه‌های اجرایی باید براساس قانون مصوب ۱۳۷۰/۱۲/۶ (معادل شصت روز آخرین مزد به‌عنوان عیدی و پاداش) پرداخت شود. حال آنکه ماده (۷۵) قانون مدیریت صرفاً میزان عیدی پایان سال را براساس نظام امتیازی تعیین می‌کند و هیچ‌گونه حکمی در رابطه با دامنه شمول آن ارائه نکرده و در نتیجه تعرضی به قانون مصوب ۱۳۷۴/۱۰/۲۰ ندارد. تبصره «۴» ماده (۱۱۷) قانون مذکور نیز بیان می‌دارد: «کارمندی که با رعایت ماده (۱۲۴) مطابق قانون کار جمهوری اسلامی ایران در دستگاه‌های اجرایی اشتغال دارند از شمول این قانون مستثنا هستند». همان‌گونه که مشاهده می‌شود این حکم کارمندان تابع قانون کار را از شمول این قانون خارج می‌کند و تعرضی به قانون نحوه پرداخت عیدی به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۴/۱/۲۰ نداشته و این قانون کماکان لازم‌الاتباع است، ضمن اینکه قانون نحوه پرداخت عیدی به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۴/۱/۲۰ مغایرتی نیز با قانون مدیریت خدمات کشوری ندارد که بتوان به استناد ماده (۱۲۷)^۱ قانون مدیریت آن را لغو کرد، رأی هیئت عمومی دیوان نیز بر این نظر صحت می‌گذارد. ضمن اینکه دامنه مستثنیات ماده (۱۱۷) قانون مدیریت بسیار فراتر از کارکنان تابع قانون کار است و در صورتی که نظر مخالف را بپذیریم، پس بنابراین کلیه اشخاص حقوقی و حقیقی که در قانون مصوب ۱۳۷۴/۱۰/۲۰ از آنها نام برده شده و در ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری از شمول قانون مستثنا شده‌اند نیز باید ضوابط پرداخت عیدی و پاداش

۱. کلیه قوانین و مقررات عام و خاص ... مغایر با این قانون از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون لغو می‌شود.

جدیدی را تجربه کنند. اشخاصی نظیر اعضای هیئت علمی، قضات، کارکنان شرکت ملی نفت ایران، کارکنان سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، کارکنان کلیه دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و تحقیقاتی موضوع بند «ب» ماده (۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه، کارکنان کلیه نهادهای عمومی غیردولتی نظیر شهرداری‌ها و نهادهای انقلاب اسلامی، کارکنان مجلس شورای اسلامی و نیروهای نظامی و انتظامی نیز بر اساس ماده (۱۱۷) همانند کارکنان تابع قانون کار از شمول قانون مدیریت مستثنا شده‌اند. لذا به استناد مواد (۷۵) و (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری چنین تفسیری از قانون صحیح به نظر نمی‌رسد و مراد قانونگذار از این طریق تأمین نمی‌شود.

ارزیابی محتوایی طرح

تبصره ماده (۱۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری بیان می‌دارد، مجموع دریافتی کارمندی که به موجب قانون کار در دستگاه‌های اجرایی شاغل هستند نباید از ۱/۲ برابر حقوق و مزایای کارمندان مشابه تجاوز کند. این حکم از آن جهت به تصویب قانونگذار رسیده است که پرداخت حقوق و مزایا توسط دستگاه‌های اجرایی براساس ضوابط قانون کار دارای ظرفیت‌های بیشتری به نسبت قانون مدیریت خدمات کشوری و قوانین نظیر در مورد کارمندان دولت می‌باشد و لذا قانونگذار محدودیت ۱/۲ برابری پرداخت را برای این گروه از کارکنان پیش‌بینی کرده است. بنابراین پرداخت عیدی و پاداش به کارکنان تابع قانون کار شاغل در دستگاه‌های اجرایی متفاوت از آنچه به کارکنان دولت و اشخاص حقیقی و حقوقی موضوع قانون نحوه پرداخت عیدی به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۴/۱۰/۲۰ تعلق می‌گیرد، می‌تواند زمینه‌ساز بروز نارضایتی در دستگاه‌های اجرایی و طرح درخواست‌های مشابه از سوی دستگاه‌های اجرایی مستثنا شده از شمول قانون مدیریت خدمات کشوری شود. ضمن اینکه تحقق خواسته نمایندگان محترم چه در قالب استفساریه و چه در قالب اصلاح قانون متضمن تأمین منابع مالی لازم از سوی دستگاه‌های اجرایی است.

جمع‌بندی

همان‌گونه که بیان شد ماده (۷۵) قانون مدیریت خدمات کشوری صرفاً میزان عیدی پایان سال را براساس نظام امتیازی تعیین کرده و هیچ‌گونه حکمی در رابطه با دامنه شمول قانون ارائه نکرده است. تبصره «۴» ماده (۱۱۷) نیز بیان می‌دارد کارکنان تابع قانون کار از شمول این قانون مستثنا هستند و لذا ارتباطی به مستثنا کردن این دسته از کارکنان از شمول قانون نحوه پرداخت عیدی و پاداش مصوب ۱۳۷۴/۱۰/۲۰ ندارد. ضمن اینکه دامنه مستثنیات ماده (۱۱۷) قانون مدیریت صرفاً محدود به کارکنان تابع قانون کار نمی‌شود و حجم وسیعی از کارکنان دولت و دستگاه‌های اجرایی را دربر می‌گیرد که در بخش ارزیابی حقوقی طرح مورد اشاره قرار گرفتند. لذا طرح/استفساریه فوق بلاموضوع به نظر می‌رسد. ضمن اینکه قانون نحوه پرداخت عیدی و پاداش مصوب ۱۳۷۴/۱۰/۲۰ قانونی است جامع‌الشمول برای کلیه کارکنان دستگاه‌های اجرایی با هدف رفع تبعیض در نظام اداری کشور و جلوگیری از پرداخت‌های سلیقه‌ای که از سال ۱۳۷۴ تاکنون انضباط مالی و عدالت را در زمینه پرداخت عیدی و پاداش در نظام اداری کشور فراهم کرده است. مستثنا کردن گروهی از کارکنان شاغل در دستگاه‌های اجرایی از شمول این قانون آثار زیانباری بر نظام اداری کشور خواهد داشت و زمینه نارضایتی و طرح درخواست‌های مشابه را فراهم می‌کند. لذا پیشنهاد رد کلیات طرح را دارد.