

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح اصلاح بند (د) ماده (۶۵) قانون برنامه پنجساله
پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران»

مقدمه و سابقه موضوع

موضوع اندازه دولت در کشور همواره مورد بحث سیاستگذاران و مسئولان مختلف قرار گرفته و راه‌حل‌های مختلفی برای برون‌رفت از تنگنای ناشی از بزرگی دولت ارائه شده است. در این راستا قانون برنامه پنجم نیز در فصل چهارم این موضوع را مورد تأکید قرار داده و در ماده (۶۵)^۱ سازوکارهایی را برای خروج از این تنگنا مطرح کرده است. برای این منظور قانونگذار با وضع بند «د»^۲ ماده مذکور از طریق ممنوعیت انتقال و مأموریت بیش از ۶ ماه کارکنان مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی در نظر داشته تا به ساماندهی و کاهش نیروی انسانی در دستگاه‌های دولتی نائل شود و از طرفی درصد برآمده تا با محدود کردن امکان انتقال و یا مأموریت، ترتیبات ورود به استخدام دستگاه‌های دولتی را بیشتر تحت ضابطه درآورد.

مشخصات طرح

دوره نهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۹۰

شماره چاپ:

۵۶۸

تاریخ چاپ:

۱۳۹۲/۳/۴

طرح حاضر با هدف بهره‌برداری دستگاه‌های دولتی از توانمندی نیروهای شایسته مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، با توجه به سابقه امکان انتقال و یا مأموریت کارکنان مؤسسات عمومی غیردولتی به سایر دستگاه‌های اجرایی، خواستار اصلاح بند «د» ماده (۶۵) قانون برنامه پنج‌ساله توسعه و مستثنا کردن شهرداری‌ها و ایثارگران شاغل در مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی از شمول این حکم شده است. با توجه به اینکه شهرداری‌ها به لحاظ حجم و گستره و تعداد نیروی انسانی، بخش قابل توجهی از نهادهای عمومی غیردولتی را شامل می‌شود، لذا این طرح به نوعی بلااثر کردن بند «د» قانون برنامه پنجم توسعه نیز تلقی می‌شود.

لازم به توضیح است پیش از این نیز طرح حذف بند «د» ماده (۶۵) به شماره ثبت ۲۶۷ در تاریخ ۱۳۹۲/۱/۲۸ در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفت که کلیات آن در جلسه مورخ ۱۳۹۳/۳/۲۷ کمیسیون برنامه و بودجه به عنوان کمیسیون اصلی به تصویب نرسید و رد شد. در ادامه به بررسی مفاد طرح می‌پردازیم.

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفاتر: مطالعات

بخش عمومی

مطالعات حقوقی

ارزیابی طرح

۱. ماده (۶۵) قانون برنامه پنجم توسعه دارای چهار بند می‌باشد که هدف همه آنها در ابتدای ماده چنین تحریر شده است: «به‌منظور ساماندهی و کاهش نیروی انسانی و کوچک‌سازی دولت...» و در ادامه قانونگذار در بندهای چهارگانه راهکارهای تأمین هدف این ماده را توضیح داده است. بنابراین بند «د» ماده (۶۵) به‌منظور تحقق هدف این ماده نوشته شده و مادام که این هدف مقبولیت دارد، اصلاح یا حذف بند «د» قابل قبول نمی‌باشد.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۳۰۱۴۲۲۷

تاریخ انتشار:

۱۳۹۴/۱/۳۰

۲. اصولاً علت درج حکم مزبور در قانون برنامه آن است که یکی از راه‌های شناخته شده افزایش جمعیت نیروی انسانی دستگاه‌های دولتی انتقال یا مأموریت کارکنان دستگاه‌های غیردولتی به آنها بوده است. تمایل سنتی و دیرینه کارکنان دستگاه‌های غیردولتی، انتقال یا مأموریت به دستگاه‌های دولتی بوده تا از این طریق از ثبات و امنیت استخدامی

۱. طرح اصلاح بند «د» ماده (۶۵) قانون برنامه پنجم توسعه - عنوان (به‌استثنای شهرداری‌ها و ایثارگران شاغل در دستگاه‌ها و نهادهای موضوع این بند) بعد از عبارت مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی در سطر دوم بند «د» ماده (۶۵) قانون برنامه پنجم توسعه اضافه می‌گردد.
۲. بند «د» ماده (۶۵) - هرگونه انتقال و مأموریت بیش از ۶ ماه در یک نوبت یا چند نوبت از مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری به‌استثنای مقامات ممنوع است.

بیشتری برخوردار شوند. برخلاف آن که استخدام نیروی انسانی جدید در دستگاه‌های دولتی تابع محدودیت‌های بسیار می‌باشد اما انتقال یا مأموریت کارکنان به آنها تقریباً هیچ‌گونه محدودیتی ندارد. لذا این وسیله می‌تواند مدخلی برای ورود بدون قید و شرط کارکنان و تورم جمعیت کارکنان دستگاه‌های دولتی شود. بند «د» مورد بحث بر اساس این شناخت نوشته شده و کماکان مفاد آن قابل دفاع است.

۳. همان‌گونه که بیان شد شهرداری‌ها دارای جمعیت کثیری از کارکنان در سرتاسر کشور می‌باشند که اکثر آنها تمایل به انتقال به دستگاه‌های دولتی را دارند و بدیهی است که با توسل به اشخاص و مراجع گوناگون موفق به آن خواهند شد و از این طریق مشکل فراوانی نیروی انسانی در دستگاه‌های دولتی را حادثر خواهند ساخت.

۴. مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی از جمله شهرداری‌ها مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری نمی‌باشند. لذا پس از مأموریت یا انتقال اشکالات بسیاری برای دستگاه‌های مبدأ و مقصد کارکنان بروز خواهد نمود. اشخاصی که مأمور یا منتقل می‌شوند بلافاصله پس از مأموریت یا انتقال با مسائل گوناگونی ناشی از تفاوت‌های مقررات استخدامی دو دستگاه مبدأ و مقصد روبرو می‌شوند. حقوق و مزایای گوناگون و تعیین میزان آنها اولین منشأ اشکال است. پرداخت حقوق و مزایا توسط دستگاه مبدأ و مقصد و احتمالاً محدوده زمانی آن مورد سؤال می‌باشد. پرداخت کسور بازنشستگی، وجوه پس‌انداز، حق بیمه صندوق بازنشستگی، نظام بیمه خدمات درمانی، قابل قبول بودن یا نبودن سنوات خدمات گذشته موجب اشکالات دیگری است و بدین ترتیب ده‌ها مسئله و مشکل لاینحل بروز خواهد کرد که دستگاه مبدأ و مقصد و همچنین کارکنان ذیربط را از کرده پشیمان خواهد ساخت. فقدان قوانین و مقررات لازم در موارد مذکور و ده‌ها مسئله دیگر، مدیریت نیروی انسانی دستگاه‌های دولتی را با چالش‌های لاینحلی روبرو خواهد ساخت.

۵. تجربه نشان داده که دستگاه‌های دولتی منبع اصلی تأمین نیروی انسانی مجرب و متخصص مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی می‌باشند نه برعکس. بنابراین کارکرد اصلی این طرح فراهم ساختن موجبات مأموریت و انتقال کارکنان غیرمتخصص و زائد به دستگاه‌های دولتی خواهد بود. طرح پیشنهادی مفردی برای خروج نیروی انسانی زائد دستگاه‌های غیردولتی و ورود آنان به دستگاه‌های دولتی است، درحالی که اصلاح ساختار نیروی انسانی دستگاه‌های دولتی در حال حاضر بیش از گذشته باید مورد توجه قرار گیرد و حائز اهمیت می‌باشد.

۶. طراحان طرح در مقدمه توجیهی مشخص نکرده‌اند که چه وجه تمایزی بین شهرداری‌ها با سایر نهادهای عمومی غیردولتی وجود دارد که صرفاً شهرداری‌ها را از شمول حکم قانون مستثنا کرده‌اند.

جمع‌بندی و پیشنهاد

۱. مفاد بند «د» ماده (۶۵) با هدف رفع یکی از آسیب‌های موجود در نظام اداری و استخدامی کشور و حاکم ساختن ضوابط قانونی بر نحوه ورود افراد به خدمت دستگاه‌های اجرایی وضع شده است. بدین ترتیب با ممانعت از انتقال و مأموریت بیش از ۶ ماه کارکنان مؤسسات عمومی غیردولتی به سایر دستگاه‌های اجرایی، زمینه دور زدن مقررات ورود به خدمت منتفی می‌شود.

۲. این طرح با توجه به اینکه اصلاح برنامه پنجم توسعه است براساس ماده (۱۸۵) آیین‌نامه داخلی مجلس نیازمند دوسوم رأی نمایندگان است.

۳. با توجه به توضیحات فوق و با عنایت به اینکه عملاً ۱۰ ماه بیشتر از عمر برنامه پنجم توسعه نمانده است، لذا پیشنهاد رد کلیات طرح را دارد. در صورت اصرار بر تصویب طرح، پیشنهاد می‌شود عبارت شهرداری‌ها از محتوی طرح حذف و صرفاً ایثارگران به همراه مقامات (همانند آنچه در بند «ب» ماده (۶۵) آمده است) از دامنه شمول این حکم مستثنا شوند.

