

به نام خدا

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**« طرح سامان‌دهی کارکنان قراردادی دانشگاه پیام نور »**



مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۳۱

شماره چاپ:

۳۲

تاریخ چاپ:

۱۳۹۹/۴/۳۱

مشخصات گزارش

تهیه و تدوین:

فهیمة غفرانی

ناظر علمی:

مهدی عبدالحمید

شماره مسلسل:

۲۹۰۱۸۲۴۹

تاریخ انتشار:

۱۴۰۱/۳/۱۷



**مقدمه**

در تاریخ ۱۳۹۸/۰۹/۲۵ طرح سامان‌دهی کارکنان قراردادی دانشگاه پیام نور به تصویب مجلس دهم رسید و جهت انطباق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای محترم نگهبان ارسال شد. طرح مزبور در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۸ شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و به جهت ابهام و همچنین مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی به مجلس اعاده شد. مجلس شورای اسلامی برای رفع ایرادهای مذکور، مصوبه خود را در تاریخ ۱۳۹۹/۲/۱۶ به تصویب رسانده و آن را به شورای نگهبان ارسال کرد. شورای محترم نگهبان مجدداً و در نظر شماره ۹۹/۱۰۲/۱۷۵۳۲ مورخ ۱۳۹۹/۳/۷ ایراد سابق را کماکان باقی و مصوبه را مغایر اصل هفتادوپنجم قانون اساسی دانست و رفع ایراد را نیازمند پیش‌بینی منبع مستمر اعلام نموده است. با وجود این طرح مذکور در مجلس یازدهم مجدداً در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است که در ادامه ارزیابی می‌شود.

**ارزیابی طرح**

طرح پیشنهادی بنابه دلایلی که در ادامه ارائه شده، دارای ایرادهای متعددی است که پذیرش کلیات آن را منتفی می‌سازد:

**الف) فقدان نگاهی جامع و فراگیر برای سامان‌دهی نیروهای قراردادی**

براساس مقدمه توجیهی، دغدغه نمایندگان محترم پیشنهاددهنده طرح، ناشی از یک مشکل و چالش در مناسبات و روابط حاکم بر وضعیت به‌کارگیری نیروهای قراردادی در دانشگاه پیام نور می‌باشد. با این حال باید توجه داشت مشکل مذکور یک چالش فراگیر برای کل یا حداقل اکثریت سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی است تا جایی که خالی از وجه نخواهد بود، اگر ادعا نماییم معضل مدنظر نمایندگان محترم، در وضعیت به‌کارگیری نیروهای قراردادی، در هر سه قوه مجریه، قضائیه و حتی مقننه مشاهده می‌شود. با این وصف مشخص نیست که چرا قانونگذار باید در پرداختن به این معضل به‌نحو موردی و بخشی اقدام نماید؟ بنابراین به‌نظر می‌رسد طرح حاضر به‌دلیل برخورد بخشی و محدود با این معضل و عدم پیگیری یک رویکرد جامع و فراگیر برای حل مشکلات همه مستخدمین دیگر با وضعیت مشابه، مشمول وصف تبعیض ناروا بوده و در نتیجه مغایر بند «۹» اصل سوم (۳) قانون اساسی می‌باشد.

## ب) ورود مجلس به حوزه‌ای که در صلاحیت هیئت امناست

بهموجب ماده (۲) اساسنامه دانشگاه پیام نور<sup>۱</sup> که در سال ۱۳۶۷ به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسیده است، دانشگاه پیام نور از نظر اداری و مالی تابع مقررات خاص است که به تصویب هیئت امنای خواهد رسید. همچنین بهموجب ماده اول قانون احکام دائمی توسعه کشور<sup>۲</sup>، دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی از مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی به‌ویژه قانون محاسبات عمومی کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها تبعیت نکرده و صرفاً در چارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مصوب هیئت امنای عمل می‌کنند و از آنجایی که بهموجب ماده (۱۲۲) قانون برنامه ششم، مفاد قانون احکام دائمی به‌عنوان بخشی از قانون برنامه ششم قلمداد گردیده است، بنابراین این طرح در تضاد با اختیارات قانونی هیئت امناست. گذشته از آن ورود مجلس به حوزه‌ای که در قلمرو صلاحیت هیئت امنای دانشگاه پیام نور است، علاوه بر اینکه تضييع وقت مجلس است، به‌دلیل اینکه تصمیم‌گیری در این خصوص نیازمند اشراف به جزئیات می‌باشد، خروجی آن منجر به وضع احکامی خواهد شد که با شرایط دانشگاه پیام نور سازگاری نخواهد داشت.

همچنین طرح حاضر به‌دلیل نقض ماده (۲) اساسنامه دانشگاه پیام نور، مغایر اصل (۵۷) قانون اساسی است و به‌دلیل نقض ماده اول قانون احکام دائمی توسعه، مغایر ماده (۱۲۲) قانون برنامه ششم می‌باشد.

## ج) مغایرت با اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی

طرح پیشنهادی با اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی مغایرت دارد و گره زدن منبع تأمین مالی به درآمدهای اختصاصی نیز رافع این ایراد نخواهد بود.

۱. اگرچه در مقدمه توجیهی تأکید شده این طرح صرفاً در مقام تبدیل وضعیت استخدامی کارکنان قراردادی دانشگاه است و در صورت پیمانی شدن آنان، هیچ‌گونه افزایش حقوق و مزایا برای آنان به‌طور مستقیم و غیرمستقیم در پی نخواهد داشت، اما براساس ماده (۳) طرح پیشنهادی<sup>۳</sup> کاملاً مشخص است که وضعیت و سقف پرداخت حقوق و مزایای کارکنان قراردادی (کار معین) نسبت به کارکنان رسمی و پیمانی کمتر است. علاوه بر این طرح مذکور به‌دلیل سایر هزینه‌های غیرمستقیم و تعهدات اداری و مالی بلندمدت‌تری که ایجاد می‌کند بار مالی برای دولت دارد.

۲. باید توجه داشت درآمدهای اختصاصی دانشگاه پیام نور، منبع درآمدی جدید محسوب نمی‌شود و محل مصرف و هزینه‌کرد آن برای تأمین هزینه‌های دانشگاه تخصیص یافته است. به‌علاوه باید توجه داشت درآمدهای اختصاصی دانشگاه، یک منبع درآمدی مستمر و باثبات نیست که بتوان آن را به‌عنوان منبع مناسب برای تأمین یک هزینه ثابت، مستمر و قطعی در نظر گرفت. باید توجه داشت که طرح حاضر با همین استدلال مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفته است.

## د) مغایرت با بند «الف» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم

جمعیت دانشجویی دانشگاه پیام نور از حدود ۱ میلیون و هشتادوپنچ هزار نفر در سال تحصیلی ۱۳۹۱-۱۳۹۰ به ۵۴۶ هزار و ۸۸۶ نفر در سال تحصیلی ۱۳۹۶-۱۳۹۵ کاهش یافته است و در آزمون سال ۱۳۹۷ حدود ۵۰ درصد ظرفیت دانشگاه‌ها خالی مانده است

۱. ماده (۲) - «دانشگاه» دارای شخصیت حقوقی و از مؤسسات دولتی وابسته به وزارت فرهنگ و آموزش عالی است و از نظر اداری و مالی تابع مقررات خاص است که به تصویب هیئت امنای خواهد رسید.

۲. ماده (۱) - دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستان‌ها و پارک‌های علم و فناوری که دارای مجوز از شورای گسترش آموزش عالی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراجع قانونی ذی‌ربط می‌باشند، بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی به‌ویژه قانون محاسبات عمومی کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها و فقط در چارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیئت امنای که حسب مورد به تأیید وزیران علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در مورد فرهنگستان‌ها به تأیید رئیس‌جمهور و در مورد دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و تحقیقاتی وابسته به نیروهای مسلح به تأیید رئیس ستاد کل نیروهای مسلح می‌رسد، عمل می‌کنند.

۳. «حقوق و مزایای کارکنان تخصیص‌یافته در پست سازمانی تعیین شده مطابق کارکنان رسمی، پیمانی از لحاظ تعیین پایه‌های خدمتی، رتبه شغلی و سایر شاخص‌های تعیین حقوق و مزایا محاسبه و از محل درآمد اختصاصی دانشگاه قابل پرداخت خواهد بود».

و بیش از ۲۴۰ هزار نفر از ظرفیت دانشگاه پیام نور متقاضی نداشته است. بنابراین در شرایطی که باید بر چابک‌سازی و کوچک‌سازی واحدهای مربوطه تمرکز گردد، طرح پیشنهادی با رویکردی کاملاً متفاوت به دنبال گسترش تعهدات اداری، استخدامی و مالی این دانشگاه است و از این منظر به دلیل افزایش اندازه دولت مغایر با بند «الف» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم می‌باشد.

### جمع‌بندی

طرح پیشنهادی به دلیل داشتن نگاهی بخشی به موضوع و فقدان نگاهی جامع و فراگیر برای رفع مشکل امنیت شغلی نیروهای قراردادی، مغایرت با اصول سوم، پنجاه و هفتم و هفتاد و پنجم قانون اساسی، مغایرت با مواد (۲۸) و (۱۲۲) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین به دلیل ورود مجلس به حوزه‌ای که در صلاحیت هیئت امنای دانشگاه پیام نور می‌باشد، مورد تأیید نیست. یادآور می‌شود با عنایت به اینکه طرح سامان‌دهی استخدام کارکنان دولت در دستور کار کمیسیون اجتماعی مجلس قرار دارد و جامعه هدف این طرح تمامی کارکنان قراردادی را در برمی‌گیرد، پیشنهاد می‌شود طرح حاضر از دستور کار خارج شود.