

شماره چاپ: ۷۶۰

شماره ثبت: ۳۴۸

دوره دهم - سال دوم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۹/۲۱

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور

۱۷. تحلیلی بر اعتبارات جبران خدمت کارکنان ورفاه اجتماعی

معاونت پژوهش‌های اجتماعی - فرهنگی

دفتر: مطالعات اجتماعی

کد موضوعی: ۲۱۰

شماره مسلسل: ۱۵۶۴۶

دی‌ماه ۱۳۹۶

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۳.....	چارچوب گزارش
۴.....	بخش اول - تغییرات ساختاری لایحه بودجه سال ۱۳۹۷
۴.....	بخش دوم - نگاهی کلی به اعتبارات فصول اول (جبران خدمت کارکنان) و ششم (رفاه اجتماعی)
۷.....	بخش سوم - تحلیلی بر اعتبارات مربوط به حقوق و مزایای شاغلان و بازنشستگان کشوری و لشگری
۱۹.....	بخش چهارم - ارزیابی احکام مربوط به حوزه جبران خدمت کارکنان
۲۴.....	بخش پنجم - بررسی همسویی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با قانون برنامه ششم توسعه کشور
۲۷.....	جمع بندی
۲۸.....	پیشنهادها
۳۱.....	منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه ۱۳۹۷ کل کشور ۱۷. تحلیلی بر اعتبارات جبران خدمت کارکنان و رفاه اجتماعی

چکیده

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور نسبت به سنوات پیشین، تغییرات ساختاری مثبتی در جهت شفافیت بودجه‌ای داشته است اما کماکان یکی از نقایص مهم بودجه تنظیم شده این است که به اصلی‌ترین سؤالات نظیر اینکه دولت سالیانه چه میزان اعتبار بابت حقوق و مزایای کارکنان تخصیص می‌دهد یا هزینه می‌کند، پاسخ نمی‌دهد و عملاً لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ همچون بودجه سنوات قبل فاقد این شفافیت است که چه میزان از اعتبارات هزینه‌ای (جاری) برای این امر تخصیص می‌یابد.

۲. با وجود اصلاحات صورت گرفته در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ اما همچنان نقاط ضعف و ابهاماتی در فصل جبران خدمت کارکنان ملاحظه می‌شود. در لایحه تنظیم شده سهم حقوق و دستمزد مستمر و غیرمستمر از هزینه جبران خدمات دولت مشخص نیست.

۳. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ سهم اعتبارات جبران خدمات کارکنان از ۹۷۳ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۶ به ۱,۰۶۲ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۷ رسیده که رشدی ۹/۱ درصدی (متناسب با رشد اعتبارات هزینه‌ای) داشته است، اما اعتبار فصل ششم (رفاه اجتماعی) با ۲۳/۷ درصد رشد از ۷۹۲ هزار میلیارد ریال به ۹۸۱ هزار میلیارد ریال افزایش یافته که رشدی نامتعارف را تجربه کرده است. این رشد نامتعارف حدود ۱۲۰ هزار میلیارد ریال است که ۹۰ هزار میلیارد ریال از این افزایش بابت تأدیه بدهی حسابرسی شده دولت به دو صندوق سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (۵۰ هزار میلیارد ریال) و نیز صندوق بازنشستگی کشوری (۴۰ هزار میلیارد ریال) می‌باشد و حدود ۳۰ هزار میلیارد ریال نیز ناشی از رشد نامتعارف اعتبارات مربوط به کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان صندوق بازنشستگی کشوری است.

۴. سهم اعتبار مربوط به کمک دولت بابت پرداخت حقوق به بازنشستگان تحت پوشش صندوق بازنشستگی کشوری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ رشدی ۲۲ درصدی داشته است، حال آنکه سهم اعتبار حقوق بازنشستگان لشگری (سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با ۳۸ درصد کاهش نسبت به سال ۱۳۹۶ مواجه بوده است. البته دولت در سال جاری اعتباری معادل ۵۰ هزار میلیارد ریال نیز بابت پرداخت کسور بازنشستگی سهم فرد و دولت کارکنان پایور و وظیفه نیروهای نظامی و انتظامی به سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح پرداخت کرده است که به نظر می‌رسد در سنوات گذشته با عنوان، کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان در اعتبارات این سازمان منظور می‌شده

است. با لحاظ کردن این اعتبار باز هم شاهد رشد منفی اعتبارات مربوط به کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان این صندوق هستیم که ظاهراً ناشی از پرداخت بدهی ۵۰ هزار میلیارد ریالی دولت به این صندوق در سال ۱۳۹۷ است.

۵. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ سرجمع اعتبارات هزینه‌ای بنیاد شهید مبلغ ۱۱۸ هزار میلیارد ریال برآورد شده که نسبت به بودجه سال ۱۳۹۶ (۱۰۸ هزار میلیارد ریال) از رشدی معادل ۹/۲ درصد برخوردار بوده است. نکته قابل ملاحظه در اعتبارات بنیاد شهید این است که در راستای تمرکززدایی بودجه‌ای، اعتبارات این دستگاه به تفکیک استانی در بودجه سال ۱۳۹۷ (جدول ۱۰-۲) آمده است.

۶. بررسی‌ها نشان می‌دهد از مجموع اعتبارات هزینه‌ای مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ اعتباری معادل ۱,۳۰۹ هزار میلیارد ریال (یعنی ۴۷/۴ درصد اعتبارات هزینه‌ای) صرف پرداخت هزینه‌های پرسنلی وزارتخانه‌ها، مؤسسات و سازمان‌های دولتی و نهادهای نظامی و انتظامی خواهد شد و اعتباری معادل ۴۳۱ هزار میلیارد ریال نیز بابت پرداخت حقوق بازنشستگان کشوری و لشگری و افراد تحت پوشش بنیاد شهید (۱۵/۶ درصد اعتبارات هزینه‌ای) خواهد شد که در مجموع در سال ۱۳۹۷ اعتباری معادل ۱,۷۴۰ هزار میلیارد ریال (۶۲/۹ درصد اعتبارات هزینه‌ای) صرفاً برای پرداخت حقوق و مزایای شاغلین و بازنشستگان دستگاه‌های اجرایی و والدین شهدا هزینه خواهد شد که در مقایسه با اعتبار سال ۱۳۹۶ (۱,۵۲۹ هزار میلیارد ریال) شاهد افزایشی ۱۳/۷ درصدی هستیم.

۷. در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ مبلغ ۳۴ هزار میلیارد ریال به منظور متناسب‌سازی حقوق آن دسته از بازنشستگان لشگری و کشوری که حقوق ماهانه آنان کمتر از ۲۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال است تخصیص داده شده بود که این رقم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به ۱۰ هزار میلیارد ریال کاهش یافته است. به نظر می‌رسد با این میزان اعتبار و با توجه به تعداد بازنشستگان نمی‌توان انتظار داشت اهداف بند «ج» تبصره «۱۲» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ تحقق گیرد.

۸. اصلاحات اعمال شده در بند «الف» تبصره «۱۲» قانون، در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور ابهامات موجود در مورد حقوق مقامات موضوع تبصره «۳» ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری را که تا سال ۱۳۹۶ از تفاوت تطبیق برخوردار شده‌اند را برطرف و سبب شده است تا در قبال همه افرادی که از سمت مقام کناره‌گیری می‌کنند برخورد یکسان و مبتنی بر عدالت صورت گیرد.

۹. ماده (۲۹) قانون برنامه ششم، دولت را مکلف کرده است تا پایان سال اول اجرای برنامه نسبت به راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا اقدام کند. به‌طور طبیعی ایجاد، بهره‌برداری و نگهداری از چنین سامانه‌ای در بدنه دولت هزینه‌هایی به همراه خواهد داشت که انتظار می‌رود اثر آن در بودجه سنواتی دستگاه‌های دولتی دیده شود. لکن هیچ نشان مشخصی از اهتمام دولت برای اقدام در جهت تحقق ماده (۲۹) برنامه ششم توسعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور مشاهده نمی‌شود.



۱۰. ساختار بودجه دولت در زمینه جبران خدمات کارکنان در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور همانند سنوات گذشته با اشکالات و ابهاماتی مواجه است، به نحوی که بستر لازم را برای تحقق تکالیف مندرج در ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و تبصره «۳» آن، که ایجاد سامانه ثبت اطلاعات حقوق و مزایا و از بین بردن شکاف حقوق و مزایا در بین کارکنان دستگاه‌های اجرایی کشور است، فراهم نمی‌سازد.

۱۱. در تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور، میزان سقف معافیت مالیاتی موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم تغییری نسبت به سال ۱۳۹۶ نداشته است.

۱۲. براساس ماده (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه، دولت موظف به تأدیه بدهی‌های خود به سازمان تأمین اجتماعی شده است، اما بررسی اعتبارات تخصیص داده شده به این سازمان نشان می‌دهد ردیفی برای تأدیه بدهی‌های حسابرسی شده دولت به این سازمان در نظر گرفته نشده است.

۱۳. اجرای صحیح جزء «۴» بند «د» تبصره «۲۰» بدون تحقق مقدمات و پیش‌نیازهای آن از قبیل اجرای حسابداری تعهدی، اجرای برنامه‌ریزی عملیاتی، محاسبه دقیق هزینه‌ها، محاسبه قیمت تمام شده، حصول اطمینان از پرداخت بموقع و کامل اعتبارات مورد نیاز برنامه‌های عملیاتی دستگاه‌ها و تأمین و آموزش نیروی انسانی، امکانپذیر نیست. درج حکمی که اجرای آن عملاً امکان‌ناپذیر باشد می‌تواند موجب انحرافات در تأمین اهداف آن شود.

۱۴. احکامی که ذیل جدول ۷ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور آمده است باید پس از رفع ابهامات به‌عنوان تبصره‌های ماده واحده ذکر شود.

چارچوب گزارش

گزارش حاضر در پنج بخش مستقل تهیه شده است:

در بخش اول تغییرات ساختاری لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به بودجه سنوات قبل مورد بررسی قرار گرفته است.

در بخش دوم اعتبارات مربوط به فصول اول (جبران خدمت کارکنان) و ششم (رفاه اجتماعی) بررسی شده است.

بخش سوم، تحلیلی بر اعتبارات مربوط به حقوق و مزایای شاغلان و بازنشستگان کشوری و لشگری می‌باشد. بخش چهارم، به ارزیابی تبصره‌های ماده واحده لایحه بودجه مربوط به حوزه جبران خدمت کارکنان می‌پردازد.

در نهایت بخش پنجم به بررسی همسویی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با قانون برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور پرداخته است.

بخش اول - تغییرات ساختاری لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

- لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به سنوات قبل تغییراتی داشته که مهمترین آن شفاف‌تر شدن بودجه و عدم تمرکز بودجه‌ای می‌باشد. در همین راستا ساماندهی ردیف‌های متفرقه و شفاف‌سازی فصول هفت‌گانه اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی و ارائه آن به تفکیک فصول هزینه در قالب جدول ۷-۱ مشتمل بر جبران خدمت کارکنان، استفاده از کالاها و خدمات، هزینه‌های اموال و دارایی، یارانه، کمک‌های بلاعوض، رفاه اجتماعی و سایر هزینه‌ها از جمله اقداماتی است که به‌نظر می‌رسد سبب شفافیت بیشتر بودجه شده باشد. به‌رغم تغییرات مثبتی که در ساختار بودجه شاهد هستیم، اما حذف ستون مربوط به حقوق و مزایای مستمر دستگاه‌های اجرایی (در جدول ۷) و جایگزینی آن با ستون جبران خدمات کارکنان (جدول ۷-۱) این عدم شفافیت را ایجاد کرده است که مشخص نیست چه مقدار از اعتبار جبران خدمات کارکنان از طریق خزانه دولت (حقوق و مزایای مستمر) پرداخت می‌شود و چه سهمی از پرداخت‌ها برعهده دستگاه اجرایی (پرداخت‌های غیرمستمر) است. درواقع در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ سهم حقوق و دستمزد مستمر و غیرمستمر از هزینه جبران خدمات دولت مشخص نیست.

- با وجود اصلاحات صورت گرفته در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ اما همچنان یکی از مهمترین نواقص بودجه تنظیم شده این است که به اصلی‌ترین سؤالات نظیر اینکه دولت سالانه چه میزان اعتبار بابت حقوق و مزایای کارکنان تخصیص می‌دهد، پاسخ نمی‌دهد و عملاً لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ همچون بودجه سنوات قبل فاقد این شفافیت است که چه میزان از اعتبارات هزینه‌ای (جاری) برای این امر تخصیص می‌یابد. درواقع بخشی از اعتبارات فصول دوم (استفاده از کالاها و خدمات)، ششم (رفاه اجتماعی) و هفتم (سایر هزینه‌ها) نیز بابت پرداخت حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر کارکنان دستگاه‌های اجرایی و نیروهای خدماتی، شرکتی و قراردادی هزینه می‌شود. به‌عبارت دیگر، هزینه‌های مربوط به حقوق و مزایای کارکنان دستگاه‌های اجرایی (منظور دستگاه‌هایی است که اعتبار مربوط به حقوق و مزایای کارکنان آنان در بودجه‌های سنواتی پیش‌بینی می‌شود)، صرفاً معطوف به اعتبار فصل اول (جبران خدمت کارکنان) نیست.

بخش دوم - نگاهی کلی به اعتبارات فصول اول (جبران خدمت کارکنان) و ششم (رفاه اجتماعی)

۲-۱. اعتبار جبران خدمت کارکنان (فصل اول)

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ سهم اعتبارات جبران خدمات کارکنان از ۹۷۳ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۶ به ۱,۰۶۲ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۷ رسیده است که رشدی معادل ۹/۱ درصد داشته که



رشدی همسو با اعتبارات هزینه‌ای^۱ بوده است.

جدول ۱، روند اعتبار جبران خدمت کارکنان دستگاه‌های اجرایی در بودجه عمومی را طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۷ نشان می‌دهد.

جدول ۱. جبران خدمات کارکنان در بودجه عمومی دولت (میلیارد ریال)

سال	قانون بودجه	اصلاحیه یا متمم بودجه	جمع کل اعتبار سالیانه	رشد نسبت به سال قبل (درصد)
۱۳۸۴	۸۴,۷۴۶	۳۵,۸۵۱	۱۲۰,۵۹۷	-
۱۳۸۵	۱۱۶,۶۵۹	۳۳,۰۰۰	۱۴۹,۶۵۹	۲۴
۱۳۸۶	۱۳۲,۴۴۹	۳۶,۳۰۰	۱۶۸,۷۵۰	۱۲/۷
۱۳۸۷	۱۶۰,۶۷۸	۲۸,۸۶۸	۱۸۹,۵۴۶	۱۲/۳
۱۳۸۸	۲۲۷,۸۶۱	-	۲۲۷,۸۶۱	۲۰/۲
۱۳۸۹	۲۲۸,۲۸۵	اصلاحیه*	۲۴۹,۲۸۵	۹/۴
۱۳۹۰	۲۷۸,۹۵۵	-	۲۷۸,۹۵۵	۱۱/۹
۱۳۹۱	۳۱۳,۷۴۲	-	۳۱۳,۷۴۲	۱۲/۵
۱۳۹۲	۵۳۸,۰۲۲	-	۵۳۸,۰۲۲	۷۱/۵**
۱۳۹۳	۶۵۱,۵۱۸	-	۶۵۱,۵۱۸	۲۱
۱۳۹۴	۶۴۹,۵۱۱	-	۶۴۹,۵۱۱	۰/۳**
۱۳۹۵	۸۱۱,۹۹۰	-	۸۱۱,۹۹۰	۲۵
۱۳۹۶	۹۷۳,۶۶۸	-	۹۷۳,۶۶۸	۱۹,۹
لایحه ۱۳۹۷	۱,۰۶۲,۳۷۹	-	۱,۰۶۲,۳۷۹	۹,۱

* به موجب ماده (۵) قانون اصلاح بودجه سال ۱۳۸۹ مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی، اعتباری معادل ۲۱,۰۰۰ میلیارد ریال به اعتبارات هزینه‌ای اضافه شده است که بخش قابل توجهی از آن برای فصل جبران خدمات کارکنان تخصیص یافته است. لذا سرجمع این مبلغ به اعتبار فصل اول افزوده شده است.

** رشد غیرمنطقی سال ۱۳۹۲ و رشد منفی اعتبار سال ۱۳۹۴ به جهت جابجایی اعتبار مربوط به حقوق بازنشستگی افراد تحت پوشش صندوق بازنشستگی کشوری از فصل رفاه اجتماعی به فصل جبران خدمات در سال ۱۳۹۲ و بازگشت مجدد آن در سال ۱۳۹۴ است.

۲-۲. اعتبار رفاه اجتماعی (فصل ششم)

سهم اعتبارات فصل رفاه اجتماعی از ۷۹۲ هزار میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ به ۹۸۰ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ رسیده است و با ۲۳/۷ درصد رشد مواجه شده است^۲ که رشدی غیرمتعارف بوده است. اگر برای اعتبار رفاه اجتماعی نیز رشدی معادل ۹ درصد را منظور کنیم اعتبار این فصل در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ باید به اعتباری حدود ۸,۶۳۰ هزار میلیارد ریال افزایش یابد، حال آنکه این فصل از بودجه

۱. در لایحه ۱۳۹۷ رقم اعتبارات هزینه‌ای از ۲,۵۲۸,۱۹۲,۴۷۴ در سال ۱۳۹۶ به ۲,۷۶۴,۲۸۱,۶۸۳ رسیده که رشدی معادل ۸/۹ درصد داشته است.
۲. اعتبارات فصل رفاه اجتماعی از ۷۹۲ هزار میلیارد ریال به ۹۸۰ هزار میلیارد ریال رسیده است که ۲۳/۷ درصد رشد داشته است.

حدود ۱۲۰ هزار میلیارد ریال رشد غیرمعارف را نشان می‌دهد. بررسی اعتبارات صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در سال ۱۳۹۷ در مقایسه با سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد که ۹۰ هزار میلیارد ریال از این افزایش اعتبار ناشی از تأدیه بدهی حسابرسی شده دولت به این دو صندوق (۵۰ هزار میلیارد ریال سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و ۴۰ هزار میلیارد ریال نیز صندوق بازنشستگی کشوری) می‌باشد و حدود ۳۰ هزار میلیارد ریال نیز ناشی از رشد نامتعارف اعتبارات مربوط به کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان صندوق بازنشستگی کشوری است؛ به نحوی که سهم اعتبار مربوط به کمک دولت بابت پرداخت حقوق به بازنشستگان کشوری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ معادل ۲۲۰ هزار میلیارد^۱ ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶ که ۱۸۰ هزار میلیارد ریال بوده است رشدی ۲۲ درصدی را نشان می‌دهد. این در حالی است که سهم اعتبار حقوق بازنشستگان لشگری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با ۳۸ درصد کاهش نسبت به سال ۱۳۹۶ مواجه بوده که از رقم ۱۵۲ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۶ به ۹۴ هزار میلیارد^۲ ریال در سال ۱۳۹۷ کاهش داشته است. البته دولت در سال جاری اعتباری معادل ۵۰ هزار میلیارد ریال بابت پرداخت کسور بازنشستگی سهم فرد و دولت کارکنان پایور و وظیفه نیروهای نظامی و انتظامی به سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح پرداخت کرده است که به نظر می‌رسد در سنوات گذشته تحت عنوان کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان در اعتبارات این سازمان منظور می‌شده است که با لحاظ کردن این اعتبار باز هم شاهد رشد منفی اعتبارات مربوط به کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان این صندوق هستیم که ظاهراً ناشی از پرداخت بدهی ۵۰ هزار میلیارد ریالی دولت به این صندوق در سال ۱۳۹۷ است. لازم به توضیح است که مجموع اعتبارات دو صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در سال ۱۳۹۷ به ترتیب ۳۰۲ هزار میلیارد و ۲۳۲ هزار میلیارد ریال می‌باشد که در مقایسه با سال ۱۳۹۶ که ۲۱۹ هزار میلیارد ریال و ۱۸۵ هزار میلیارد ریال بوده است به ترتیب رشدی معادل ۳۷/۵ و ۲۵/۵ درصد را نشان می‌دهد. شایان ذکر است مبلغ ۱۰,۰۰۰ میلیارد ریال اعتبار نیز از محل ردیف ۳۷-۵۵۰,۰۰۰ جدول ۹ اعتبارات ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ برای متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران کشوری و لشگری پیش‌بینی شده است که این رقم در سال گذشته معادل ۳۴ هزار میلیارد ریال بوده است.

۱. این رقم با کسر مبلغ تسویه بدهی‌های حسابرسی شده دولت به صندوق بازنشستگی کشوری، مبلغی معادل ۴۰ هزار میلیارد ریال است.

۲. رقم محاسبه شده با کسر مبلغ تسویه بدهی‌های حسابرسی شده دولت به صندوق بازنشستگی کشوری، مبلغی معادل ۵۰ هزار میلیارد ریال است.



بخش سوم - تحلیلی بر اعتبارات مربوط به حقوق و مزایای شاغلان و بازنشستگان کشوری و لشگری

۱-۳. تحلیلی بر اعتبارات مربوط به هزینه‌های پرسنلی^۱ وزارتخانه‌ها و مؤسسات و سازمان‌های دولتی و نهادهای نظامی و انتظامی

پیش از ورود به بخش تحلیل اعتبارات حقوق و مزایای شاغلان وزارتخانه‌ها و مؤسسات و سازمان‌های دولتی، مروری بر قانون مدیریت خدمات کشوری به‌عنوان قانون مادر در حوزه نظام پرداخت در کشور و آسیب‌های مربوط به حقوق و مزایای بخش عمومی کشور خواهیم داشت.

قانون مدیریت خدمات کشوری در تاریخ ۱۳۸۶/۷/۱۸ به تأیید شورای نگهبان رسید. اهمیت این قانون به کلیدی بودن نقش بوروکراسی و نظام اداری در توسعه کشور مربوط می‌شود که از یک طرف مجری نظام اداری و ابزار اجرای برنامه‌های توسعه کشور است و از طرف دیگر خود موجد و مولد برنامه‌های توسعه است.

درواقع ویژگی‌های نظام اداری در هر نظامی گویای نگرش آن نظام به چگونگی کارگردانی و مدیریت کشور است و نقش نظام اداری در ساختارهای سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و تأثیر آن در تحقق اهداف نظام‌های کلان جامعه به اندازه‌ای تعیین‌کننده است که بدون نوسازی و متکامل کردن آن تحقق چشم‌انداز بلندمدت کشور ممکن نخواهد بود.

از این‌رو قانون مدیریت خدمات کشوری که بعد از ۴۰ سال حاکمیت قانون استخدام کشوری، برنامه‌های تحول در بوروکراسی کشور را هدف قرار داده است، جامع‌ترین برنامه و جدی‌ترین سند و منشوری است که بعد از انقلاب اسلامی، هدایت راهبردی تحول در نظام اداری کشور را برعهده گرفته است. متأسفانه این قانون به‌رغم اینکه قرار بود تمام دستگاه‌های اجرایی دارای قوانین و مقررات مختلف را تحت پوشش قرار دهد، پس از گذشت نزدیک به ۱۰ سال و درحالی که هنوز دوره آزمایشی خود را سپری می‌کند، عملاً و به‌موجب رفتارهای دولت و دستگاه‌های اجرایی و در اجرای قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی و تصویب‌نامه‌های هیئت دولت به قانونی ناکارآمد و فاقد جامعیت به‌خصوص در فصل دهم (حقوق و مزایا) تبدیل شده است.

بررسی قوانین نشان می‌دهد تاکنون دستگاه‌های اجرایی بسیاری از شمول این قانون خارج شده‌اند و این روند کماکان ادامه دارد (جدول ۲).

۱. منظور از هزینه‌های پرسنلی در این گزارش حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر پرداختی و هزینه‌های مربوط به بیمه و درمان بازنشستگی، ایاب‌وذهاب، تغذیه و... شاغلین وزارتخانه‌ها و مؤسسات و سازمان‌های دولتی و نهادهای نظامی و انتظامی است.

جدول ۲. دستگاه‌های اجرایی که تاکنون از شمول قانون مدیریت خدمات کشوری خارج شده‌اند

نام دستگاه	مجوز قانونی	تاریخ خروج
مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، وزارت اطلاعات، دیوان محاسبات، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان رهبری و نهادهای نظامی و انتظامی	ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری	۱۳۸۶/۷/۱۸
سازمان بازنشستگی کشوری	بند «ث» ماده (۸) اساسنامه سازمان به شماره ۱۴۷۴۴۸/ت ۳۷۳۰۹ هـ مورخ ۱۳۸۷/۸/۲۲	۱۳۸۷/۸/۲۲
سازمان انرژی اتمی ایران و شرکت‌های تابعه و دستگاه‌های وابسته	ماده (۱۳۷) قانون برنامه پنجم توسعه	۱۳۸۹/۱۰/۱۵
صندوق توسعه ملی	ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه	۱۳۸۹/۱۰/۱۵
دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستان‌هایی 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 و اعضای هیئت علمی ستادی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و صندوق رفاه دانشجویان	بند «ب» ماده (۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه	۱۳۸۹/۱۰/۱۵
کارکنان ستادی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان انتقال خون ایران و سازمان غذا و دارو	کارکنان مذکور براساس مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی مشمول بند «ب» ماده (۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه قرار گرفتند و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری نیز به‌موجب تصمیم رئیس‌جمهور دولت دهم مشمول بند «ب» ماده (۲۰) قرار گرفت	۱۳۸۹/۱۰/۱۵
شرکت‌های تابعه وزارت نفت	ماده (۱۰) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت	۱۳۹۱/۲/۱۹
سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، شرکت شهرک‌های کشاورزی و سازمان توسعه‌ای ذیربط پتروشیمی در وزارت نفت	ماده (۵) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور	۱۳۹۴/۲/۱
بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	جزء «۱» بند «الف» ماده (۱۸) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱.	۱۳۵۱/۴/۱۸
مجلس شورای اسلامی ^۱		

۱. سازمان‌های تابعه مجلس شورای اسلامی شامل کتابخانه و مرکز پژوهش‌ها نیز از نظام پرداخت مجلس شورای اسلامی تبعیت می‌کنند.



لازم به توضیح است بسیاری از دستگاه‌ها نیز به‌رغم اینکه تابع مقررات و ضوابط این قانون هستند، اما به‌موجب مصوبات هیئت وزیران و مجلس شورای اسلامی، به نوعی از امتیازاتی بیشتر از فصل دهم (حقوق و مزایا) این قانون برخوردار شده‌اند (جدول ۳).

جدول ۳. دستگاه‌هایی که از طریق مصوبات هیئت وزیران و مجلس شورای اسلامی از حقوق و مزایای بیشتری به نسبت ظرفیت‌های قانون مدیریت خدمات کشوری برخوردار شده‌اند

نام دستگاه	مجوز قانونی	تاریخ تصویب
شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و بیمه‌ها	بند «ح» ماده (۵۰) قانون برنامه پنجم توسعه	۱۳۸۹/۱۰/۱۵
کارکنان برخی دستگاه‌های اجرایی تابع قانون مدیریت خدمات کشوری نظیر وزارت کشور و نهاد ریاست‌جمهوری	بند «الف» ماده (۵۰) قانون برنامه پنجم توسعه	۱۳۸۹/۱۰/۱۵
سازمان‌های پزشکی قانونی کشور و انتقال خون ایران	قانون فوق‌العاده خاص کارمندان سازمان پزشکی قانونی و سازمان انتقال خون ایران	۱۳۹۰/۳/۴
قوه قضائیه، سازمان‌های تابعه و وزارت دادگستری	بند «الف» ماده (۵۰) قانون برنامه پنجم توسعه (تصویب‌نامه هیئت وزیران به شماره ۱۷۴۰/۹۰/م/ت/۱۰۵)	۱۳۹۰/۱۰/۲۸
سازمان دامپزشکی و سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور	قانون تسری فوق‌العاده خاص کارمندان سازمان‌های پزشکی قانونی کشور و انتقال خون ایران به کارمندان سازمان دامپزشکی کشور و سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور	۱۳۹۱/۲/۲۷
وزارت نیرو	تصویب‌نامه هیئت وزیران به شماره ۱۰۴۶۱۶/ت/۴۹۴۱۲هـ	۱۳۹۲/۵/۱۰
کتابخانه مجلس شورای اسلامی و مرکز پژوهش‌های مجلس	مصوب هیئت‌رئیس مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۳

در کنار موارد فوق برخی مجوزهای قانونی وجود دارند که تعدادی از دستگاه‌های تابع قانون مدیریت خدمات کشوری به‌موجب این ظرفیت‌های قانونی پرداخت‌هایی خارج از قاعده را به مدیران خود پرداخت می‌کنند. اهم این قوانین عبارتند از:

- **ماده (۲۱۷) قانون مالیات‌های مستقیم:** اجازه می‌دهد یک درصد از وجوهی که بابت مالیات و جرائم موضوع این قانون وصول می‌شود (به‌استثنای مالیات بر درآمد شرکت‌های دولتی) در حساب مخصوص در خزانه منظور نموده و در مورد آموزش و تربیت کارمندان در امور مالیاتی و حسابرسی و تشویق کارکنان و کسانی که در امر وصول مالیات فعالیت مؤثری مبذول داشته یا دارند، خرج نماید. این پرداخت از شمول مالیات معاف است.

- **تبصره «۱» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده:** اجازه می‌دهد سه درصد (۳٪) از

وجوه واریزی که به حساب‌های موضوع این ماده واریز می‌شود، برای خرید تجهیزات، آموزش و تشویق کارکنان و حسابرسی هزینه کند. وجوه پرداختی به استناد این بند به‌عنوان پاداش وصولی از شمول مالیات و کلیه مقررات مغایر مستثناست.

- **ماده (۱۶۱) قانون امور گمرکی کشور:** اجازه می‌دهد بیست درصد (۲۰٪) از منابع موضوع ماده (۱۶۰) این قانون به‌منظور تشویق، ترغیب، پاداش و هزینه‌های رفاهی و درمانی و کمک هزینه مسکن کارکنان گمرک و کارکنان سایر دستگاه‌های اجرایی که در مکان‌های تحت مدیریت و نظارت گمرک موضوع ماده (۱۲) این قانون خدمت ارائه می‌نمایند، متناسب با نقش آنها پرداخت کند. پرداخت پاداش برای کارکنان مستقر در گمرک‌های مرزی زمینی و دریایی، گمرک فرودگاه‌ها و ستادهای گمرک در مراکز استان‌ها به ترتیب با ضریب ۳، ۲ و ۱/۵ است.

- **ماده (۱۶۲) قانون امور گمرکی کشور:** اجازه می‌دهد ده درصد (۱۰٪) از منابع موضوع ماده (۱۶۰) این قانون به‌منظور آموزش، پژوهش و بالا بردن سطح آگاهی، مهارت و معلومات کارکنان گمرک و سایر اموری که موجب افزایش بهره‌وری کارکنان گمرک و وصول حقوق دولت می‌شود، هزینه گردد.

- برخی دیگر از قوانین موضوعه که اجازه می‌دهد بعضی دستگاه‌های اجرایی نظیر وزارت نفت و شرکت‌های تابعه بخشی از درآمدهای عمومی را صرف پرداخت پاداش و تشویق کارکنان خود کنند.

علاوه بر مسائل مربوط به حوزه نظام پرداخت که مورد اشاره قرار گرفت، موضوع پرداخت پاداش پایان خدمت از دیگر مسائلی است که طی سال‌های اخیر مشکلات زیادی را ایجاد کرده به نحوی که با فلسفه وجودی خود فاصله گرفته و در بسیاری از موارد شاهد پرداخت‌های غیرمتعارف تحت این عنوان در دستگاه‌های اجرایی کشور به‌ویژه در آن دسته از دستگاه‌های اجرایی کشور هستیم که از قوانین و مقررات خاص تبعیت می‌کنند. کارمندی که در دوران خدمت خود بیشترین میزان دریافتی را داشتند در زمان بازنشستگی هم از پاداش پایان خدمت بیشتری برخوردارند و کارکنان برخی دستگاه‌های اجرایی نظیر وزارت آموزش و پرورش که همواره کمترین میزان حقوق و دستمزد را در میان دستگاه‌های عمومی و دولتی داشته‌اند در دوره بازنشستگی نیز از پاداش پایان خدمت کمتری برخوردار می‌گردند، که آن هم به جهت اینکه غالباً با کسری اعتبارات مربوط به جبران خدمات مواجه‌اند، در پرداخت پاداش پایان خدمت نیز با مشکل مواجه می‌شوند.

بررسی‌ها نشان می‌دهد یکی از عوامل اصلی تمایل خروج دستگاه‌های اجرایی از شمول قانون مدیریت خدمات کشوری به‌خصوص دستگاه‌های اجرایی که از توان مالی بیشتری برخوردارند این است که تابع ضوابط و مقررات اداری و استخدامی خاص قرار گیرند و با اتکا به منابع مالی در اختیار، درآمدهای اختصاصی و توان جذب اعتبارات عمومی، با استفاده از سازوکارهای قانونی و حتی شبه‌قانونی به کارمندان خود حقوق و مزایا پرداخت کنند. این موضوع سبب شده است مدیران و کارکنان برخی دستگاه‌ها از



دریافته‌های قابل توجهی برخوردار باشند و مدیران و کارکنان برخی دستگاه‌های اجرایی از حداقل‌های قانونی نیز بی‌بهره بمانند. امری که در مغایرت آشکار با بند «۹» اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است، چراکه موجب بروز تبعیضات ناروا و برقراری امتیازات غیرعادلانه در بین جامعه مدیران و کارکنان دولت شده است. یکی از عوارض این مسئله، فیش‌های نجومی بود که در سال گذشته مطرح گردید و هزینه‌های قابل توجهی را نیز متوجه کشور کرد.

کم‌توجهی و فقدان نظارت قوه مجریه در سال‌های گذشته در قبال بروز این مشکل به‌خصوص در رابطه با شرکت‌های دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، و سازمان‌های دولتی تابع قوانین و مقررات خاص نیز کاملاً مشهود است. بررسی‌ها نشان می‌دهد مشکلات این حوزه صرفاً به نظامات پرداخت و کیفیت آن مربوط نمی‌شود و قانونگذاری در این حوزه به تنهایی برای حل این معضل کفایت نمی‌کند و لازم است سایر عوامل مؤثر بر این حوزه نیز از کارآمدی لازم برخوردار باشند تا بتوان عدالت در پرداخت را در کشور حاکم ساخت. بر همین اساس، برای حل مشکلات مربوط به نظام پرداخت، باید از یکسو مسائل خاص مرتبط با آن مورد توجه قرار گیرد و ازسوی دیگر سایر نظامات مرتبط (از جمله بودجه‌ریزی، مالیات‌ستانی، شفافیت و پاسخگویی و...) نیز از کارآمدی لازم برخوردار باشد. در عین حال تقویت سازوکارهای ارزیابی و نظارت، شایسته‌گزینی، مقابله با فساد، حاکمیت قانون و جلوگیری از تعدد مراجع تصمیم‌گیری در این خصوص نقش مهمی دارد.

شواهد زیادی وجود دارد که نشان می‌دهد مشکلات و مسائل نظام اداری در ایران موجب شده است هزینه‌های عمومی در کشور به‌طور فزاینده‌ای افزایش، کیفیت کالاها و خدمات عمومی کاهش و در عین حال با هزینه بالا به مردم عرضه شوند و با سرعت‌گندی به دست مردم برسند. هزینه‌های پرسنلی بخش قابل توجهی از هزینه‌های عمومی را به خود تخصیص می‌دهد. با توجه به اینکه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ در مجموع اعتباری معادل ۶۲/۹ درصد اعتبارات هزینه‌ای صرفاً برای پرداخت حقوق و مزایای شاغلین و بازنشستگان دستگاه‌های اجرایی و والدین شهدا هزینه خواهد شد، مدیریت مؤثر هزینه‌های مربوط به جبران خدمت کارکنان برای اطمینان از ارائه خدمات مطلوب و تخصیص عادلانه منابع بسیار مهم به‌نظر می‌رسد. این امر مستلزم برنامه‌ریزی صحیح برای تأمین مالی مناسب در بخش اعتبارات مربوط به جبران خدمت کارکنان است. براساس مدل ارائه شده توسط صندوق بین‌المللی پول^۱، بودجه‌ریزی برای جبران خدمت کارکنان، باید رقابتی باشد تا جذب و حفظ نیروهای توانمند و ایجاد انگیزه برای عملکرد بهتر در آنها میسر شود و همچنین انعطاف‌پذیر باشد تا سطح و ترکیب مناسب برای اشتغال را با توجه به تحولات جمعیت‌شناختی و تکنولوژیکی در نظر گیرد. بدیهی است، تحقق این اهداف مستلزم ایجاد شفافیت در نظام بودجه‌ریزی کشور می‌باشد چراکه شفافیت در نظام پرداخت کشور متأثر

1 . IMF, 2016, Management Government Compensation and Employment-Institutions, Policies, and Perform Challenges.

از نظام بودجه‌ریزی کشور و پیش‌نیاز تحقق احکام قانونی مرتبط با نظام پرداخت می‌باشد.^۱ به‌منظور نیل به شفافیت مالی، استانداردها یا رویه‌های متعددی در حوزه‌های مختلف معطوف به شفافیت شامل شیوه حسابداری، شیوه نظارت، شیوه افشا و شیوه سنجش تدوین شده یا اعمال می‌شود. این استانداردها یا رویه‌ها تلاش می‌کنند ضمن یکدست و سیستمی کردن شفافیت در مدیریت بخش عمومی، از بروز موارد فسادزا نیز پیشگیری کنند. از این‌رو تلاش می‌شود فرآیندهایی مانند «جریان دریافتی‌ها اعم از حقوق و دستمزد و...»، «اموال و دارایی متصدیان»، «شیوه جابجایی افراد از بیرون بخش عمومی به داخل آن و برعکس»، «نحوه توزیع اطلاعات منفعت‌رسان»، «نحوه تصمیم‌سازی افراد ذینفع»، «نحوه لابی‌گری برای تصویب قوانین» و ... در بخش عمومی نظام‌مند شده و شفاف شود. ایجاد شفافیت در یک بخش، مثلاً دریافتی‌ها و مسکوت ماندن در سایر حوزه‌ها، مثلاً دارایی‌ها، ممکن است به انتقال زمینه‌های فساد منجر شود. کشورها بسته به میزان توسعه‌یافتگی ساختار بخش عمومی و قوانین و مقررات مربوطه و فرآیندهای مالی و مالیات‌ستانی مربوطه، اقدام به شفاف‌سازی دریافتی‌ها در بخش عمومی می‌کنند.

محاسبات انجام شده براساس برخی مفروضات^۲ نشان می‌دهد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ اعتباری معادل ۱,۳۰۹ هزار میلیارد ریال^۳ (یعنی ۴۷/۴ درصد اعتبارات هزینه‌ای) صرف پرداخت هزینه‌های پرسنلی وزارتخانه‌ها، مؤسسات و سازمان‌های دولتی و نهادهای نظامی و انتظامی خواهد شد و اعتباری معادل ۴۳۱ هزار میلیارد ریال نیز بابت پرداخت حقوق بازنشستگان کشوری و لشگری و افراد تحت پوشش بنیاد شهید (۱۵/۶ درصد اعتبارات هزینه‌ای) خواهد شد که در مجموع در سال ۱۳۹۷ اعتباری معادل ۱,۷۴۰ هزار میلیارد ریال (۶۲/۹ درصد اعتبارات هزینه‌ای) صرفاً برای پرداخت حقوق و مزایای شاغلین و بازنشستگان دستگاه‌های اجرایی و والدین شهدا هزینه خواهد شد که در مقایسه با اعتبار سال ۱۳۹۶ (۱,۵۲۹ هزار میلیارد ریال) شاهد افزایشی ۱۳/۸ درصدی هستیم. سهم این اعتبار در سال ۱۳۹۶ معادل ۶۲/۵ درصد اعتبارات هزینه‌ای بود. این درحالی است که از سر جمع اعتبارات هزینه‌ای مبلغ ۹۰ هزار میلیارد ریال نیز برای بازپرداخت بدهی حسابرسی شده دولت به این دو صندوق تخصیص داده شده

۱. براساس تبصره «۳» ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه، سازوکارهای مناسب در نظامات پرداخت حقوق و مزایا و نظام مالیاتی را به نحوی مدون کند که اختلاف حقوق و مزایای بین مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان موضوع این ماده در مشاغل مشابه و شرایط مشابه در هر صورت از بیست درصد (۲۰٪) تجاوز نکند و در مسیر تصمیم‌گیری قانونی قرار دهد. اما بدیهی است تحقق هدف ارائه شده در شرایط بودجه‌ای فعلی قابل تحقق نیست و این امر مستلزم شفاف شدن بودجه است.

۲. لازم به توضیح است بخشی از اعتبارات فصول دوم (استفاده از کالاها و خدمات)، ششم (رفاه اجتماعی) و هفتم (سایر هزینه‌ها) نیز بابت پرداخت حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر کارکنان دستگاه‌های اجرایی و نیروهای خدماتی، شرکتی و قراردادی هزینه می‌شود. به عبارت دیگر، هزینه‌های مربوط به حقوق و مزایای کارکنان دستگاه‌های اجرایی (منظور دستگاه‌هایی است که اعتبار مربوط به حقوق و مزایای کارکنان آنان در بودجه‌های سنویتی پیش‌بینی می‌شود)، صرفاً معطوف به اعتبار فصل اول (جبران خدمت کارکنان) نیست. لکن از آنجایی که مشخص نیست چه میزان از اعتبارات فصول دوم، ششم و هفتم برای جبران خدمت کارکنان هزینه می‌شود، لذا فرض بر این است که حدود بیست درصد از سرجمع اعتبارات سه سر فصل مذکور نیز برای هزینه‌های پرسنلی تخصیص داده می‌شود.

۳. به رقم اعتبارات هزینه‌های پرسنلی که معادل ۱,۲۵۹ هزار میلیارد ریال است رقم ۵۰ هزار میلیارد ریال بابت پرداخت کسور بازنشستگی سهم فرد و دولت کارکنان پایور و وظیفه نیروهای نظامی و انتظامی که از جنس هزینه‌های پرسنلی است اضافه شده است.



است که در این محاسبات منظور نشده است. جدول ۴ و نمودار ۱ روند و سهم اعتبارات مربوط به هزینه‌های پرسنلی را طی سال‌های ۱۳۸۶-۱۳۹۷ در سرجمع هزینه‌های عمومی کشور به تصویر کشیده است.

جدول ۴. سهم اعتبار هزینه‌های پرسنلی در هزینه‌های عمومی دولت طی سال‌های ۱۳۸۶-۱۳۹۷

(میلیارد ریال)

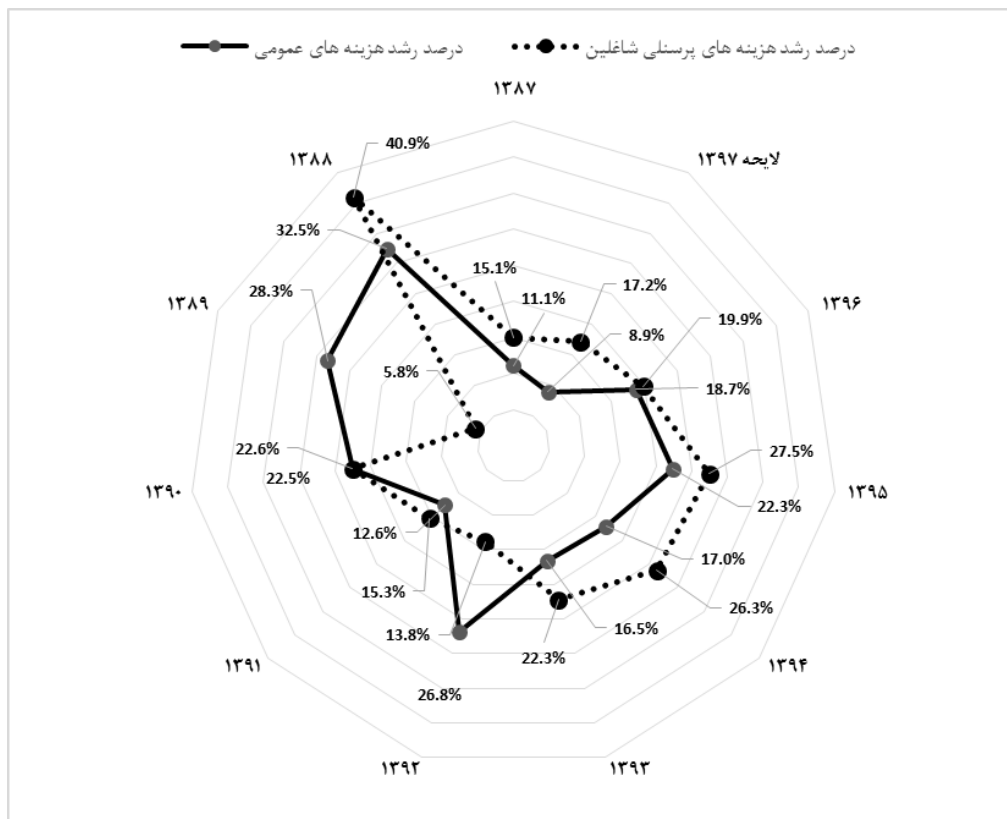
سال	هزینه‌های عمومی دولت (۱)	درصد رشد (۲)	اعتبار فصل اول (جبران خدمت کارکنان) (۳)	اضافه می‌شود: از محل سایر فصول (۴)	کسر می‌شود: اعتبار جبران خدمت بنیاد شهید و امور ایثارگران (۵)	جمع کل (۶)	درصد افزایش به نسبت سال قبل (۷)	سهم نسبت به سرجمع هزینه‌های عمومی دولت (۸)
۱۳۸۶	۳۸۸,۰۰۷	-	۱۳۶,۶۵۰	۳۴,۹۰۲	-	۱۷۱,۵۵۲	-	۴۴/۲
۱۳۸۷	۴۳۱,۱۲۶	۱۱/۱	۱۶۰,۶۷۸	۳۶,۷۰۲	-	۱۹۷,۳۸۰	۱۵	۴۵/۷
۱۳۸۸	۵۷۱,۰۶۵	۳۲/۴	۲۲۸,۰۸۲	۴۹,۹۷۷	-	۲۷۸,۰۵۹	۴۰	۴۸/۷
۱۳۸۹	۷۳۲,۹۰۹	۲۸/۳	۲۲۸,۲۸۵	۶۵,۹۷۷	-	۲۹۴,۲۶۲	۵/۸	۴۰/۱
۱۳۹۰	۸۹۷,۹۲۱	۲۲/۵	۲۷۸,۹۵۵	۸۱,۷۰۷	-	۳۶۰,۶۶۲	۲۲/۵	۴۰/۱
۱۳۹۱	۱,۰۱۰,۷۱۳	۱۲/۵	۳۱۷,۵۷۵	۹۸,۳۹۳	-	۴۱۵,۹۶۸	۱۵/۳	۴۱/۱
۱۳۹۲	۱,۲۸۱,۳۱۸	۲۶/۷	۵۳۸,۰۲۲	۹۲,۴۲۵	۱۵۶,۸۷۱	۴۷۳,۵۷۶	۱۳/۸	۳۶/۹
۱۳۹۳	۱,۴۹۳,۳۲۵	۱۶/۵	۶۵۱,۵۱۸	۱۱۰,۱۶۹	۱۸۲,۶۸۴	۵۷۹,۰۰۳	۲۲/۲	۳۸/۷
۱۳۹۴	۱,۷۴۷,۲۲۸	۱۷	۶۴۹,۵۱۱	۱۶۵,۵۴۰	۸۳,۸۰۹	۷۲۷,۲۱۹	۲۵/۵	۴۳/۸
۱۳۹۵	۲,۱۳۷,۶۲۸	۲۲/۳	۸۱۱,۹۹۰	۲۱۸,۱۲۵	۹۷,۹۴۹	۹۳۲,۱۶۶	۲۸/۲	۴۳/۶
۱۳۹۶	۲,۵۳۸,۱۹۳	۱۸/۷	۹۷۳,۶۶۸	۲۵۶,۳۸۰	۱۱۲,۵۴۰	۱,۱۱۷,۳۴۲	۱۹/۸	۴۴/۰۲
لایحه ۱۳۹۷	۲,۷۶۴,۲۸۱	۸/۹	۱,۰۶۲,۳۷۹	۳۱۱,۶۴۶	۱۱۴,۸۰۱	۱,۳۰۹,۲۲۴*	۱۷/۲	۴۷/۴
متوسط رشد		۱۹/۷					۲۰/۶	۴۲/۷

توضیح: با فرض اینکه حدود بیست درصد از سرجمع اعتبارات مربوط به فصول دوم، ششم و هفتم نیز برای هزینه‌های پرسنلی تخصیص داده شود.

* به رقم سرجمع اعتبارات هزینه‌های پرسنلی که معادل ۱,۲۵۹ هزار میلیارد ریال می‌باشد رقم ۵۰ هزار میلیارد ریال سهم پرداخت کسور بازنشستگی سهم فرد و دولت کارکنان پایور و وظیفه نیروهای نظامی و انتظامی که از جنس هزینه‌های پرسنلی است نیز اضافه شده است.

حفظ روند رشد سهم حقوق شاغلان و بازنشستگان از اعتبارات هزینه‌ای طی سال‌های اخیر نشان از آن دارد که دولت در برنامه‌های اصلاحات اداری و متناسب‌سازی اندازه دستگاه‌های اجرایی و ازسوی دیگر اصلاح مدیریت مالی صندوق‌های بازنشستگی و کاهش وابستگی آنان به منابع مالی عمومی توفیقی نداشته است.

نمودار ۱. مقایسه درصد رشد هزینه‌های پرسنلی شاغلان و هزینه‌های عمومی



۳-۲. تحلیلی بر اعتبارات مربوط به هزینه‌های حقوق شاغلان، بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران کشوری و لشگری

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ اعتباری معادل ۱,۷۴۰ هزار میلیارد ریال (۶۲/۹ درصد اعتبارات هزینه‌ای) صرفاً برای پرداخت حقوق و مزایای شاغلان و بازنشستگان دستگاه‌های اجرایی و والدین شهدا هزینه خواهد شد که در مقایسه با اعتبار سال ۱۳۹۶ (۱,۵۲۹ هزار میلیارد ریال) شاهد افزایشی ۱۳/۸ درصدی هستیم. این درحالی است که از سرجمع اعتبارات هزینه‌ای مبلغ ۹۰ هزار میلیارد ریال نیز برای بازپرداخت بدهی حسابرسی شده دولت به این دو صندوق تخصیص داده شده است که اگر این اعتبار را نیز منظور کنیم سهم اعتبارات مربوط به هزینه‌های پرسنلی و حقوق بازنشستگان دو صندوق مذکور و افراد تحت پوشش بنیاد شهید به ۱,۸۳۰ هزار میلیارد ریال خواهد رسید که سهمی معادل ۶۶/۲ درصد از اعتبارات هزینه‌ای را به خود تخصیص خواهد داد که در مقایسه با سال ۱۳۹۶ شاهد رشدی ۱۹/۶ درصدی خواهیم بود. جداول ۵ و ۶، سهم اعتبارات مربوط به حقوق و مزایای شاغلان، بازنشستگان کشوری و لشگری و حقوق جانبازان حالت اشتغال و والدین شهدا را طی سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۲ در سرجمع هزینه‌های عمومی دولت نشان می‌دهد.



جدول ۵. سهم اعتبار حقوق بازنشستگان کشوری و لشگری و جانبازان حالت اشتغال

و والدین شهدا در اعتبارات هزینه‌ای طی سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۲ (میلیارد ریال)

سال	هزینه‌های عمومی دولت (۱)	اعتبار بنیاد شهید و امور ایثارگران (۲)	صندوق بازنشستگی کشوری (۳)	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (۴)	جمع کل (۵)	درصد افزایش به نسبت سال قبل (۶)	نسبت به سرجمع هزینه‌های عمومی دولت (۷)
۱۳۹۲	۱,۲۸۱,۳۱۸	۴۶,۰۳۶	۸۳,۳۰۳	۶۴,۹۴۴	۱۹۴,۲۸۳	-	۱۵/۱
۱۳۹۳	۱,۴۹۳,۳۲۵	۵۱,۹۴۸	۹۲,۴۶۵	۷۴,۵۳۱	۲۱۸,۹۴۴	۱۲/۶	۱۴/۶
۱۳۹۴	۱,۷۴۷,۲۲۸	۶۷,۵۶۸	۱۰۹,۱۷۰	۱۰۵,۲۱۳	۲۷۹,۷۸۰	۲۷/۷	۱۶
۱۳۹۵	۲,۱۳۷,۶۲۸	۷۲,۱۱۸	۱۶۵,۶۴۶	۱۴۷,۹۳۰	۳۸۵,۶۹۴	۲۴/۱	۱۸
۱۳۹۶	۲,۵۳۸,۱۹۳	۷۸,۸۸۷	۱۸۰,۷۷۴	۱۵۲,۵۸۳	۴۱۲,۲۴۴	۶/۸	۱۷/۴
لایحه ۱۳۹۷	۲,۷۶۴,۲۶۱	۱۱۶,۳۰۱	۲۲۰,۳۴۰	*۹۴,۶۰۰	۴۳۱,۲۴۱	۴/۶	۱۵/۶

* لازم به توضیح است که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ اعتباری معادل ۵۰,۰۰۰ میلیارد ریال نیز تحت عنوان سهم بیمه کشور بازنشستگی فرد و کارفرما به سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح پرداخت شده است که در این محاسبات منظور نشده است؛ اگر این رقم را که در سنوات گذشته تحت عنوان کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان این سازمان منظور می‌شد در محاسبات منظور کنیم سهم اعتبار حقوق بازنشستگان کشوری و لشگری و جانبازان حالت اشتغال و والدین شهدا به ۴۸۱ هزار میلیارد ریال افزایش خواهد یافت و آنگاه نسبت آن به سرجمع هزینه‌های عمومی دولت ۱۷/۴ درصد خواهد رسید.

جدول ۶. سهم اعتبار حقوق شاغلان، بازنشستگان کشوری و لشگری و جانبازان

حالت اشتغال و والدین شهدا در اعتبارات هزینه‌ای طی سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۳ (میلیارد ریال)

سال	اعتبار شاغلان دستگاه‌های اجرایی	اعتبار بنیاد شهید و امور ایثارگران (۲)	صندوق بازنشستگی کشوری (۳)	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (۴)	جمع حقوق و مزایای شاغلان و بازنشستگان دستگاه‌های اجرایی و والدین شهدا (۵)	درصد افزایش به نسبت سال قبل (۶)
۱۳۹۳	۵۷۹,۰۰۳	۵۱,۹۴۸	۱۰۹,۶۶۵	۹۷,۳۴۰	۸۳۷,۹۵۶	-
۱۳۹۴	۷۲۷,۲۱۹	۶۵,۳۹۸	۱۳۰,۰۰۰	۱۲۰,۰۰۰	۱,۰۴۲,۶۱۷	۲۴/۴
۱۳۹۵	۹۳۲,۱۶۶	۷۲,۱۱۸	۱۶۵,۶۴۶	۱۴۷,۹۳۰	۱,۳۱۷,۸۶۰	۲۶/۴
۱۳۹۶	۱,۱۱۷,۳۴۲	۷۸,۸۸۷	۱۸۰,۷۷۴	۱۵۲,۵۸۳	۱,۵۲۹,۵۸۶	۱۲/۱
لایحه ۱۳۹۷	۱,۳۰۹,۲۲۴	*۱۱۶,۳۰۱	**۲۲۰,۳۴۰	***۹۴,۶۰۰	<u>۱,۷۴۰,۴۶۵</u>	۱۳/۷

* عدد حاصل مجموع برنامه تأمین حقوق، پاداش و مستمری ایثارگران در اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی به‌اضافه اعتبارات هزینه‌ای ناشی از ردیف‌های متفرقه انتقالی به استان‌ها می‌باشد.

** مبلغ ۴۰ هزار میلیارد ریال از سرجمع اعتبارات هزینه‌ای صندوق بازنشستگی کشوری بابت تسویه بدهی‌های حسابرسی شده دولت به صندوق بازنشستگی کشوری در نظر گرفته شده است که از رقم برنامه کمک به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری بگیران کشوری که معادل ۲۶۰ هزار میلیارد ریال است، کسر شده است.

*** مبلغ ۵۰ هزار میلیارد ریال از سرجمع اعتبارات هزینه‌ای سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح بابت تسویه بدهی‌های حسابرسی شده دولت به صندوق بازنشستگی لشگری در نظر گرفته شده است که از رقم برنامه کمک به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری بگیران لشگری که معادل ۱۴۴ هزار میلیارد ریال است، کسر شده است.

جدول ۷، وضعیت سه صندوق اصلی بازنشستگی را به تصویر کشیده است. لازم به توضیح است سایر صندوق‌های بازنشستگی همچون صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر و صندوق بازنشستگی شرکت فولاد نیز با مشکلات متعددی مواجه‌اند که این گزارش به مسائل آنها ورود پیدا نکرده است.

جدول ۷. تصویری از وضعیت صندوق‌های بازنشستگی اصلی در سال ۱۳۹۷-۱۳۹۵

صندوق	تعداد بیمه‌شدگان (۱)	تعداد بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران (۲)	نسبت بیمه‌شدگان به بازنشستگان... (۳)	وابستگی به اعتبارات دولتی بابت حقوق بازنشستگان (میلیارد ریال) (۴)			سرانه دریافتی ماهیانه از دولت (ریال) (۵)* (۱۳۹۶)	سرانه دریافتی ماهیانه از دولت (ریال) (۶)** (۱۳۹۷)
				سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷	درصد رشد		
صندوق بازنشستگی کشوری	۱,۲۶۲,۳۰۰	۱,۲۸۴,۱۸۲	۰,۹۸۳	۱۸۰,۷۷۴	۲۲۰,۳۴۰	۲۱/۸	۱۱,۷۳۰,۸۱۳	۱۴,۲۹۸,۳۳۶
سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح	۶۶۰,۰۰۰	۶۸۰,۰۰۰	۰/۹۷	۱۵۲,۵۸۳	۹۴,۶۰۰	-۳۸	۱۸,۶۹۸,۸۹۷	۱۱,۵۹۳,۱۳۷
سازمان تأمین اجتماعی	۱۳,۶۴۰,۵۰۷	۳,۰۷۸,۳۳۷	۴,۴۳	-	-	-	-	-

* سرانه دریافتی در سال ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ براساس تعداد بازنشستگان و مستمری‌بگیران سال ۱۳۹۵ محاسبه شده است.
** در سال ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ حق عائله‌مندی و اولاد نیز به سرانه پرداخت افزوده می‌شود.

اطلاعات مندرج در ستون شش جدول ۷ نشان می‌دهد که دولت برای هر فرد بازنشسته تحت پوشش صندوق بازنشستگی کشوری در سال ۱۳۹۷ به‌طور متوسط ۱۴,۲۹۸,۳۳۶ ریال به صندوق مربوطه پرداخت خواهد کرد. این رقم برای هر فرد بازنشسته تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در سال ۱۳۹۷ معادل ۱۱,۵۹۳,۱۳۷ ریال می‌باشد. براساس اطلاعات جدول ۶ سهم اعتبار حقوق بازنشستگان لشگری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با ۳۸ درصد کاهش نسبت به سال ۱۳۹۶ مواجه بوده است که از رقم ۱۵۲ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۶ به ۹۴ هزار میلیارد^۱ ریال در سال ۱۳۹۷ کاهش داشته است. علت تغییر سرانه دریافتی ماهانه از دولت که روندی کاهشی را نشان می‌دهد، به دلیل تغییر در ترکیب اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح است. جدول ۸ روند تغییرات مربوط به ساختار اعتبارات این سازمان را به تصویر کشیده است.

۱. رقم محاسبه شده با کسر مبلغ تسویه بدهی‌های حسابرسی شده دولت به صندوق بازنشستگی کشوری که مبلغی معادل ۵۰ هزار میلیارد ریال می‌باشد.



جدول ۸. تغییر در ترکیب بخشی از اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در بودجه سال ۱۳۹۷

۱۳۹۷	۱۳۹۶	بخشی از اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح برحسب برنامه و فعالیت (۱۳۹۶)
۵۰,۰۰۰,۰۰۰	-	پرداخت کسور بازنشستگی سهم فرد و دولت کارکنان پایور و وظیفه نیروهای نظامی و انتظامی
۷۳,۱۹۲,۱۷۰	۱۳۲,۷۴۲,۸۱۸	کمک به برنامه حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران لشگری
۵۰,۰۰۰,۰۰۰	-	تسویه بدهی‌های حسابرسی شده دولت به صندوق بازنشستگی لشگری

اگرچه توان مالی صندوق‌ها در پرداخت حقوق بازنشستگان، موظفین و مستمری‌بگیران، بستگی به مدیریت صندوق‌ها و توان خلق ارزش برای دارایی‌های آنان دارد، ولی آمار، اطلاعات و وضعیت صندوق‌های بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح نشان می‌دهد در شرایط فعلی اقتصاد کشور، نسبت ۰/۹ بیمه‌شدگان به بازنشستگان، یعنی رسیدن به نقطه وابستگی صد درصدی به منابع عمومی دولت که این امر ضرورت اقدامات جدی برای اصلاح این وضعیت را یادآور می‌شود. این نسبت براساس آخرین اطلاعات موجود مربوط به سال ۱۳۹۵ در سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان بزرگ‌ترین صندوق بازنشستگی کشوری عرضه‌کننده خدمات درمانی و بازنشستگی با ۱۳,۶۴۰,۵۰۷ نفر بیمه شده و ۳,۰۷۸,۳۳۷ نفر بازنشسته و مستمری‌بگیر ۴/۴۳ است. در صورتی که این نسبت ظرف سال‌های آینده کاهش پیدا کند (که با توجه به رشد جمعیت و مشکلات مربوط به بیکاری امری طبیعی است)، صندوق تأمین اجتماعی نیز همانند دو صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، برای پرداخت حقوق مستمری بازنشستگان خود با مشکل در تأمین منابع مالی لازم مواجه خواهد شد.

براساس آمارهای ارائه شده موجود، تعداد بازنشستگان، موظفین و مستمری‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی به شرح جدول ۹ خواهد بود.

جدول ۹. تعداد بازنشستگان؛ موظفین و مستمری‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی

عنوان	تعداد سال ۱۳۹۵	پیش‌بینی تعداد در ۶ سال آینده
صندوق بازنشستگی کشوری*	۱,۰۲۸۴,۱۸۲	۲,۱۰۶,۷۸۰
سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح**	۶۸۰,۰۰۰	۸۴۶,۵۷۱
سازمان تأمین اجتماعی***	۳,۰۷۸,۳۳۷	۳,۸۶۳,۱۵۹
سایر صندوق‌های بازنشستگی****	۲۰۰,۰۰۰	۳۱۸,۷۷۰
جمع	۵,۲۴۲,۵۱۹	۷,۱۳۵,۲۸۰

* براساس آمارنامه صندوق بازنشستگی کشوری تا پایان خردادماه ۱۳۹۵.

** براساس آمارهای ارائه شده توسط سازمان، ۱۳۹۶.

*** براساس آمارهای موجود صندوق تا پایان بهار ۱۳۹۵.

**** براساس آمار معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور، ۱۳۹۳.

در صورتی که طی سال‌های آتی و همانند روند گذشته (جداول ۵ و ۶)، رشد اعتبارات هزینه‌ای (جاری) کشور متناسب با نرخ رشد حقوق شاغلان و بازنشستگان و مستمری‌بگیران باشد، آنگاه با محاسبه دو مؤلفه افزایش تعداد بازنشستگان در ۵ سال آینده که از پنج میلیون و دویست و چهل دو هزار و پانصد و نوزده هزار (۵,۲۴۲,۵۱۹) نفر به هفت میلیون و یکصد و پنجاه هزار (۷,۱۵۰,۰۰۰) نفر خواهند رسید و به تبع آن وابستگی بیشتر صندوق‌های بازنشستگی به اعتبارات دولتی و وابستگی صندوق‌هایی که در حال حاضر خودکفا بوده و در ۶ سال آینده همانند صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان بازنشستگی نیروهای مسلح وابسته به اعتبارات دولتی خواهند شد»، آنگاه طی ۶ سال آینده پرداخت حقوق بازنشستگان و مستمری‌بگیران همه صندوق‌های بازنشستگی (اعم از لشگری، کشوری و تأمین اجتماعی) حداقل نیاز به تخصیص نیمی از اعتبارات هزینه‌ای (جاری) خواهد داشت. با فرض ثابت بودن سهم مربوط به هزینه‌های پرسنلی (متوسط ۴۲/۷ درصد در ۱۲ سال اخیر) و اعتبار بنیاد شهید و امور ایثارگران بابت حقوق جانبازان حالت اشتغال و والدین شهدا (۴/۲ درصد) آنگاه در ۶ سال آینده دولت با کمبود اعتبارات هزینه‌ای (جاری) برای پرداخت حقوق بازنشستگان کشوری و لشگری و هزینه‌های پرسنلی وزارتخانه‌ها و مؤسسات و سازمان‌های دولتی و حقوق جانبازان حالت اشتغال و والدین شهدا مواجه خواهد شد. اگرچه محاسبات فوق بر مبنای فروض مشخص بنا شده که ممکن است مباحثی راجع به صحت و سقم آن مطرح شود، اما به هر حال چنین وضعیتی چشم‌انداز خوبی را پیش‌روی کشور قرار نمی‌دهد.

بنابر مباحث فوق‌الذکر لازم است اصلاحات اداری لازم در بخش عمومی کشور با رویکرد کاهش هزینه‌های عمومی در دستور کار قرار گیرد. برنامه‌هایی نظیر متناسب‌سازی نقش و اندازه دولت، ایجاد ظرفیت‌های اداری، تمرکززدایی از نظام اداری و مالی کشور، اصلاحات لازم در مدیریت مالی صندوق‌های بازنشستگی، اصلاحات لازم در نظام حقوق و مزایای کارکنان دولت و عوامل تأثیرگذار بر این حوزه نظیر نظام مالیات‌ستانی، نظام بودجه‌ریزی و شفافیت و پاسخگویی، توسعه دولت الکترونیک، اعمال نظارت‌های لازم بر عملکرد شهرداری‌ها و واگذاری تولید و ارائه بخشی از کالاها و خدمات عمومی به آنان که در حال حاضر توسط دولت صورت می‌گیرد به‌ویژه کلانشهرها به‌عنوان متولیان مدیریت شهری، تقویت بخش خصوصی و مشارکت مردم در اداره امور، اعمال اصلاحات لازم در شیوه مالیات‌ستانی از آن دسته از دستگاه‌های اجرایی که فعالیت‌های اقتصادی می‌کنند و از پرداخت مالیات معاف هستند، تولید خدمت براساس رقابت و کیفیت، ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد، مبارزه با هرگونه انحصارطلبی و رانت، و استقرار نظام مدیریت مبتنی بر عملکرد از مهمترین اقداماتی است که از منظر اصلاحات اداری و نقش آن در اصلاح بخش عمومی کشور باید انجام شود.



بخش چهارم - ارزیابی احکام مربوط به حوزه جبران خدمت کارکنان

در این بخش از گزارش بندهای «الف»، «ج» و «ه» تبصره «۱۲»، تبصره «۶» و جزء «۴» بند «د» تبصره «۲۰» و احکام ذیل جدول ۷ مورد ارزیابی قرار گرفته است.

• بند «الف» تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

- در سال ۱۳۹۰ قانون حذف تبصره «۳» ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری^۱ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید تا به موجب آن، تفاوت تطبیق مقامات موضوع تبصره مزبور حذف شود. تبصره «۳» ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری اشعار می‌داشت: «مقامات مذکور در این ماده که حداقل دوسال در پست مدیریت‌های سیاسی انجام وظیفه نموده یا بنمایند پس از تصدی مقام در صورتی که به سمت پایین‌تری منصوب شوند، چنانچه حقوق ثابت و فوق‌العاده مستمر آنها در مسئولیت جدید از هشتاد درصد (۸۰٪) حقوق ثابت و فوق‌العاده مستمر وی در پست قبلی کمتر باشد به میزان مابه‌التفاوت تا (۸۰٪) را تفاوت تطبیق دریافت خواهند نمود. این تفاوت تطبیق با ارتقاهای بعدی (عوامل شغل، شاغل و فوق‌العاده‌ها) مستهلک می‌گردد و این مابه‌التفاوت در محاسبه حقوق بازنشستگی و وظیفه نیز ملاک عمل خواهد بود». از آنجا که تلقی حقوق مادام‌العمر از این تبصره صورت پذیرفته بود این تبصره در سال ۱۳۹۰ حذف شد. اما همان سال در ماده (۸۱) قانون بودجه کل کشور حکمی در تقابل با قانون حذف تبصره «۳» ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری گنجانده شد تا به تبع آن نه تنها دولت مکلف به پرداخت تفاوت تطبیق مقامات بماند، بلکه این تفاوت تطبیق از قید مستهلک شدن نیز مبری باشد و هر ساله این حکم تا سال ۱۳۹۵ تکرار شد. در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، سهواً یا عمدتاً با جابجایی ویرگول در عبارت اخیر بند «الف» تبصره «۱۲» قانون^۲، نه تنها پرداخت تفاوت تطبیق استمرار یافت، امکان افزایش آن همانند سایر مؤلفه‌های حقوق ثابت نیز فراهم گردید. پس از بروز این وضعیت و اطلاع قانونگذار از آن، برخی نمایندگان مجلس شورای اسلامی با ارائه طرح اصلاح بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور (به شماره ثبت ۳۳۱) حذف پرداخت تفاوت تطبیق مقامات را پیشنهاد داده‌اند. پس از ارائه طرح از سوی نمایندگان، دولت نیز با اطلاع از این موضوع با اعمال اصلاحات لازم در بند «الف» تبصره «۱۲» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور این مشکل را مرتفع و مجوز پرداخت تفاوت تطبیق به مقامات را از قانون بودجه حذف کرده است. هرچند برخی ابهامات در نگارش متن وجود دارد که باید مورد اصلاح قرار گیرد.

۱. ماده واحده - به موجب این قانون تبصره «۳» ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ حذف می‌شود.
۲. افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشگری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت در این قانون انجام می‌گیرد به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ در حکم حقوق ثابت، باقی بماند.

جدول ۱۰. مقایسه بند «الف» تبصره «۱۲» در قانون بودجه ۱۳۹۶ و لایحه بودجه ۱۳۹۷

بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۶	بند «الف» تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷
افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشگری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت در این قانون انجام می‌گیرد به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ در حکم حقوق ثابت، باقی بماند.	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشگری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت در این قانون انجام می‌گیرد به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ در حکم حقوق، بدون تغییر باقی بماند.

پیشنهاد اصلاح: در بند «الف» تبصره «۱۲» عبارت «در این قانون انجام می‌گیرد به‌نحوی که» با عبارت «تعیین می‌شود.» جایگزین و کلمه «بماند» در آخر این بند به کلمه «می‌ماند» اصلاح شود.

• بند «ج» تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

- در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ مبلغ ۳۴ هزار میلیارد ریال به‌منظور متناسب‌سازی حقوق آن دسته از بازنشستگان لشگری و کشوری که حقوق ماهانه آنان کمتر از ۲۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال است تخصیص داده شده بود که این رقم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به ۱۰ هزار میلیارد ریال کاهش یافته است. به‌نظر می‌رسد با این میزان اعتبار و با توجه به جامعه حدوداً دو میلیون نفری بازنشستگان کشوری و لشگری نمی‌توان انتظار داشت اهداف بند «ج» تبصره «۱۲» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ که برگرفته از ماده (۳۰) قانون برنامه ششم توسعه است، تحقق یابد. یک محاسبه ساده نشان می‌دهد این میزان اعتبار به معنای آن است که حقوق بازنشستگان دو صندوق مذکور از محل این اعتبار به‌طور متوسط ۴۱۶,۰۰۰ ریال افزایش خواهد یافت.

شایان ذکر است در متن این بند از تبصره «۱۲»، وظیفه‌بگیران تحت پوشش صندوق‌های بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در دامنه شمول این حکم مغفول واقع شده‌اند. که باید به متن تبصره اضافه شوند.



جدول ۱۱. مقایسه بند «ه» تبصره «۱۲» در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ و بند «ج» تبصره «۱۲» لایحه بودجه

سال ۱۳۹۷

بند «ج» تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷	بند «ه» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۶
دولت مجاز است اعتبار ردیف ۳۷-۵۵۰۰۰۰۰۰ جدول ۹ این قانون را (۱۰,۰۰۰ میلیارد ریال) برای افزایش و متناسب سازی حقوق بازنشستگان کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح با اولویت کسانی که دریافتی ماهانه آنها کمتر از بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال می باشد، براساس آیین نامه اجرایی که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری دستگاه های ذیربط تهیه می شود و به تصویب هیئت وزیران می رسد، اختصاص دهد. صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح مکلفند افزایش احکام حقوقی سال ۱۳۹۷ بازنشستگان ذینفع ناشی از اجرای این حکم را از ۱۳۹۷/۱/۱ اعمال نمایند.	دولت مجاز است اعتبار ردیف ۳۷-۵۵۰۰۰۰۰۰ جدول ۹ این قانون را (۳۴,۰۰۰ میلیارد ریال) برای افزایش و همسان سازی حقوق بازنشستگان تحت پوشش صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح با اولویت کسانی که دریافتی ماهانه آنها کمتر از بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال می باشد، براساس آیین نامه اجرایی که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری دستگاه های ذیربط تهیه می شود و به تصویب هیئت وزیران می رسد، اختصاص دهد. ۱. در صورت مکفی نبودن اعتبار پیش بینی شده در ردیف مذکور، دولت می تواند از محل پرداخت نقدی موضوع بند «۱» جدول سقف منابع و مصارف تبصره «۱۴» این قانون موضوع هدفمند کردن یارانه ها نسبت به تأمین اعتبار اقدام نماید. ۲. صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح مکلفند افزایش احکام حقوقی سال ۱۳۹۶ بازنشستگان ذینفع ناشی از اجرای این حکم را از ۱۳۹۶/۱/۱ اعمال نمایند.

• تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

- در تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ میزان سقف معافیت مالیاتی موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات های مستقیم مبلغ دویست و چهل میلیون ریال تعیین شده است که معادل سقف مالیاتی سال ۱۳۹۶ است. عدم افزایش این معافیت به معنای کسری بخشی از افزایش حقوقی است که در سال ۱۳۹۷ به کارکنان دولتی و غیردولتی بابت تورم سال ۱۳۹۶ تعلق خواهد گرفت.

جدول ۱۲. مقایسه تبصره «۶» در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۶	تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷
سقف معافیت مالیاتی ماده (۸۴) قانون مالیات های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۴ و اصلاحات بعدی آن در سال ۱۳۹۷، مبلغ دویست و چهل میلیون (۲۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می گردد. نرخ مالیات مذکور بر درآمد کارکنان دولتی و غیردولتی مازاد بر مبلغ مذکور تا پنج برابر آن مشمول مالیات سالیانه ده درصد (۱۰٪) و به نسبت مازاد آن بیست درصد (۲۰٪) است. میزان معافیت مالیاتی اشخاص موضوع مواد (۵۷) و (۱۰۱) قانون مالیات های مستقیم مبلغ یکصد و هشتاد میلیون (۱۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می گردد.	سقف معافیت مالیاتی ماده (۸۴) قانون مالیات های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۴ و اصلاحات بعدی آن در سال ۱۳۹۷، مبلغ دویست و چهل میلیون (۲۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می گردد. نرخ مالیات مذکور بر درآمد کارکنان دولتی و غیردولتی مازاد بر مبلغ مذکور تا پنج برابر آن مشمول مالیات سالیانه ده درصد (۱۰٪) و به نسبت مازاد آن بیست درصد (۲۰٪) است. میزان معافیت مالیاتی اشخاص موضوع مواد (۵۷) و (۱۰۱) قانون مالیات های مستقیم مبلغ یکصد و هشتاد میلیون (۱۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می گردد.

• جزء «۴» بند «د» تبصره «۲۰» لایحه بودجه ۱۳۹۷

با عنایت به اینکه اجرای جزء «۴» بند «د» تبصره «۲۰»^۱ مستلزم آن است که مقدمات ضروری آن قبلاً تحقق یافته باشد و اهم این مقدمات را می‌توان اجرای حسابداری تعهدی، اجرای برنامه‌ریزی عملیاتی، محاسبه دقیق هزینه‌ها، محاسبه قیمت تمام شده، حصول اطمینان از پرداخت بموقع و کامل اعتبارات مورد نیاز برنامه‌های عملیاتی دستگاه‌ها، ذکر کرد و مفاد بند «ه» تبصره «۲۰»^۲ حاکی از آن است که اجرای حسابداری تعهدی به تنهایی به زمانی بیش از سه سال نیاز داشته است و اجرای هر یک از مقدمات دیگر نیز به سال‌ها زمان برای تأمین و آموزش نیروی انسانی و ... نیاز دارد، بنابراین به نظر می‌رسد اجرای صحیح جزء «۴» فوق بدون آنکه مقدمات پیش‌نیاز آن قبلاً تحقق یافته باشد امکانپذیر نمی‌باشد. درج حکمی که اجرای آن عملاً امکانپذیر نیست می‌تواند موجب انحرافات در تأمین اهداف آن شود.

• بندهای ذیل جدول ۷ در لایحه بودجه ۱۳۹۷

درباره بندهای ذیل جدول ۷ نکات زیر را یادآور می‌شود:

الف) متونی که ذیل جدول ۷ آمده از جنس احکام قانونی هستند و محل نگارش آنها ذیل جداول صحیح نیست.

ب) مطالبی که در خصوص حقوق و مزایای کارکنان رسمی و پیمانی منتقله ذکر شده ارتباطی به قانون بودجه ندارد، به‌علاوه از آنجا که در صورت انتقال مستخدم به دستگاه دیگر، ارتباط استخدامی وی با دستگاه قبلی قطع می‌گردد بنابراین پرداخت حقوق و مزایای مستمر وی توسط دستگاه مبدأ امکانپذیر نیست و هرگونه پرداختی به این‌گونه مستخدمین برعهده دستگاه مقصد است.

ج) این مطلب که «در اجرای حکم بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۷ فوق العاده‌های بعدی کارکنان دستگاه‌های اجرایی نیز باید در محاسبات منظور شود»، اولاً همان‌طور که از متن آن برمی‌آید مرتبط و در ادامه بند «الف» تبصره «۱۲» است و باید در دنباله آن بند نوشته شود. و ثانیاً نکته مهمتر آنکه معنا و مفهوم این مطلب روشن نیست و منشأ بروز مشکلات جدی در حقوق و مزایای کارکنان خواهد شد. لازم است بدو نکته مورد نظر در این حکم به روشنی انشاء شود تا بعداً بتوان آن را مورد بررسی قرار داد.

۱. د) در اجرای حکم بند «پ» ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه:

۴) از صرفه‌جویی حاصل از تفاضل بین بهای تمام‌شده مورد توافق در تفاهمنامه عملکردی و هزینه‌های قطعی فعالیت یا محصول در همان دوره تفاهمنامه، پنجاه (۵۰) درصد به منظور ایجاد انگیزه در کارکنان واحد مجری به عنوان پرداخت‌های غیرمستمر و ارتقای کیفی محصولات براساس دستورالعمل ابلاغی سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور و پنجاه (۵۰) درصد دیگر برای افزایش اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های ذیربط، مازاد بر سقف تخصیص اعتبارات مصوب کمیته تخصیص اعتبارات موضوع (۳۰) قانون برنامه و بودجه، هزینه می‌گردد.

۲. مهلت مقرر در تبصره بند «۱» ماده (۲۶) قانون الحاق برخی مواد به قانون بخشی از مقررات مالی دولت (۲) برای اجرای حسابداری تعهدی تا پایان سال ۱۳۹۷ تمدید می‌شود.

**جدول ۱۳. مقایسه بندهای ذیل جدول ۷ در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۷**

بندهای ذیل جدول ۷ در قانون بودجه سال ۱۳۹۶	بندهای ذیل جدول ۷ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷
<p>تغییر در اعتبارات مربوط به حقوق و مزایای مستمر (شامل حقوق، انواع فوق‌العاده‌ها، حق عائله‌مندی و اولاد، پاداش پایان سال (عیدی) شاغلین و کسور بازنشستگی و حق بیمه و حق درمان سهم دولت (کارفرما) مربوط به کارکنان رسمی و پیمانی منوط به تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور می‌باشد. حقوق و مزایای مستمر کارکنان دستگاه‌های اجرایی و کلیه اشخاص حقوقی دارای ردیف که اعتبار آنها در ستون ذیربط درج نشده است، به استثنای نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، مجلس شورای اسلامی، دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان، بانک‌ها، بیمه‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و جهاد دانشگاهی مانند دانشگاه‌های مشمول در سال ۱۳۹۶، به ترتیبی که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور تعیین می‌شود، توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی پرداخت می‌گردد. سازمان برنامه و بودجه مجاز است در صورت جابجایی کارکنان (رسمی، پیمانی و قراردادی)، اعتبار حقوق و مزایای آنان را از دستگاه اجرایی مبدأ (ملی و استانی) کسر و به دستگاه اجرایی (ملی و استانی) مقصد اضافه نماید. کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد و عیدی بازنشستگان مشمول صندوق بازنشستگی کشور در سال ۱۳۹۶، به ترتیبی که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور تعیین می‌شود، توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی پرداخت می‌گردد. سازمان برنامه و بودجه مجاز است در صورت جابجایی کارکنان (رسمی، پیمانی و قراردادی)، اعتبار حقوق و مزایای آنان را از دستگاه اجرایی مبدأ (ملی و استانی) کسر و به دستگاه اجرایی (ملی و استانی) مقصد اضافه نماید. کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد و عیدی بازنشستگان مشمول صندوق بازنشستگی کشور توسط صندوق مذکور پرداخت می‌گردد. سازمان مجاز است مابه‌التفاوت کمک‌هزینه عائله‌مندی و اولاد و عیدی بازنشستگان از اعتبار پیش‌بینی شده برای هر یک از دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی مربوطه را از بودجه آنها کسر و به اعتبارات هزینه‌ای صندوق مذکور اضافه نماید. در اجرای حکم بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ فوق‌العاده‌های بعدی کارکنان دستگاه‌های اجرایی نیز باید در محاسبات منظور شود. توزیع اعتبار جزء «۷» ردیف ۱۰۲۵۰۰ توسط سازمان بین دستگاه‌های ملی و استانی انجام می‌شود و صرفاً دستگاه‌های گیرنده اعتبار موظف به مبادله موافقتنامه می‌باشند.</p>	<p>در صورت انتقال کارکنان (رسمی و پیمانی)، اعتبار حقوق، عیدی و مزایای مستمر آنان تا پایان سال ۱۳۹۷ توسط دستگاه اجرایی مبدأ (ملی/استانی) و مزایای غیرمستمر (از جمله اضافه کار، رفاهی و سایر پرداخت‌های پرسنلی) از زمان انتقال دستگاه اجرایی مقصد (ملی/استانی) پرداخت می‌گردد. در صورت جابجایی کارکنان قراردادی، پرداخت حقوق و مزایای آنان، تا پایان سال ۱۳۹۷ برعهده دستگاه اجرایی مقصد (ملی/استانی) می‌باشد. سازمان برنامه و بودجه مکلف است اعتبار حقوق و مزایای کارکنان انتقال یافته (رسمی، پیمانی و قراردادی) در سال جاری را ضمن هماهنگی با دستگاه‌های اجرایی مبدأ و مقصد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ پیش‌بینی نماید. کمک‌هزینه عائله‌مندی و اولاد و عیدی بازنشستگان مشمول صندوق بازنشستگی کشور توسط صندوق مذکور پرداخت می‌گردد. سازمان مجاز است مابه‌التفاوت کمک‌هزینه عائله‌مندی و اولاد و عیدی بازنشستگان از اعتبار پیش‌بینی شده برای هر یک از دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی مربوطه را از بودجه آنها کسر و به اعتبارات هزینه‌ای صندوق مذکور اضافه نماید. در اجرای حکم بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۷ فوق‌العاده‌های بعدی کارکنان دستگاه‌های اجرایی نیز باید در محاسبات منظور شود. توزیع اعتبار جزء «۷» ردیف ۱۰۲۵۰۰ توسط سازمان بین دستگاه‌های ملی و استانی انجام می‌شود و صرفاً دستگاه‌های گیرنده اعتبار موظف به مبادله موافقتنامه می‌باشند.</p>

بندهای ذیل جدول ۷ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷	بندهای ذیل جدول ۷ در قانون بودجه سال ۱۳۹۶
	<p>اعتبارات ردیف ۷-۱۱۴۰۰۰ مربوط به سایر نهادهای دینی و فرهنگی است. این اعتبارات توسط کمیته‌ای با عضویت سازمان تبلیغات اسلامی، شورای عالی حوزه‌های علمیه، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (دبیر) و سازمان برنامه و بودجه کشور با نظارت نمایندگان عضو کمیسیون‌های فرهنگی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی بین نهادهای ذیربط توزیع می‌گردد. این اعتبارات به‌عنوان کمک تلقی شده و براساس خرید خدمت از نهادهای ذیربط و پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور توزیع می‌گردد.</p> <p>اعتبارات ردیف ۸-۱۰۲۱۰۰ مازاد بر ۲۰۰ میلیارد ریال صرفاً جهت خرید تجهیزات مستندسازی جریان وجوه کالا قابل تخصیص و مصرف است.</p> <p>مبلغ ۳۳۰ میلیارد ریال از اعتبارات اختصاصی سازمان هواپیمایی کشوری (ردیف ۸-۱۵۳۰۰۰ جدول ۷ صرفاً به‌منظور اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مصرف خواهد شد.</p>

بخش پنجم - بررسی همسویی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با قانون برنامه ششم توسعه کشور

در بررسی اعتبارات و توزیع منابع و همچنین احکام مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نشانه‌هایی از عدم انطباق و کم‌توجهی به قوانین بالادستی و البته در برخی موارد نیز همسویی با این سیاست‌ها و قوانین مشاهده می‌شود. جدول ۱۴ به بررسی همسویی اعتبارات و تبصره‌های ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور با قانون برنامه ششم توسعه کشور می‌پردازد.



جدول ۱۴. مقایسه لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با قانون برنامه ششم توسعه کشور

ردیف	مرجع در قانون برنامه ششم و قانون احکام دائمی برنامه	محورهای کلیدی در نظام اداری مطلوب	بررسی لایحه سال ۱۳۹۷
۱	ماده (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه	تأدیه بدهی سازمان تأمین اجتماعی	با استناد به ماده (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه، دولت موظف به تأدیه بدهی‌های خود به سازمان تأمین اجتماعی شده است. ^۱ اما بررسی اعتبارات تخصیص داده شده به این سازمان نشان می‌دهد ردیفی برای تأدیه بدهی‌های حسابرسی شده دولت به این سازمان در نظر گرفته نشده است. در حالی که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ مبلغ ۹۰ هزار میلیارد ریال بابت تأدیه بدهی حسابرسی شده دولت به دو صندوق سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (۵۰ هزار میلیارد ریال) و نیز صندوق بازنشستگی کشوری (۴۰ هزار میلیارد ریال) در نظر گرفته شده است. اما روند تخصیص اعتبار فصل رفاه اجتماعی و بررسی اعتبارات صندوق‌های بازنشستگی از جمله صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و سازمان تأمین اجتماعی نشان می‌دهد دولت صرفاً دو صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح را مورد توجه قرار داده و اعتباری برای پرداخت بدهی‌های خود به سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان بزرگ‌ترین صندوق بازنشستگی در کشور تخصیص نداده است.
۲	بند «الف» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه	صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی، منطقی‌سازی اندازه دولت	تبصره «۱۹» مقرر داشته «به دولت اجازه داده می‌شود به‌منظور جلب مشارکت هرچه بیشتر بخش خصوصی و تعاونی در اجرای طرح‌ها و پروژه‌های منتخب جدید و نیمه‌تمام (با اولویت طرح‌های نیمه‌تمام) و بهره‌برداری طرح‌ها و پروژه‌های تکمیل شده یا در حال بهره‌برداری، در قالب سازوکار مشارکت عمومی - خصوصی، نسبت به انعقاد انواع قرارداد (از جمله واگذاری، مشارکت، ساخت و بهره‌برداری یا برون‌سپاری) با بخش خصوصی و تعاونی اقدام و تمام یا بخشی از وظایف و مسئولیت‌های خود در تأمین کالاها و خدمات در حوزه‌هایی از قبیل پدیدآوری، طراحی، ساخت، تجهیز، نوسازی، بهره‌برداری و تعمیر و نگهداری را در چارچوب مقررات ذیل به بخش خصوصی و تعاونی واگذار نماید»، همسو با برنامه‌های دولت برای جلب مشارکت بخش خصوصی است. اما روند اعتبارات هزینه‌ای کشور در مقایسه با سال ۱۳۹۶ نشان از آن دارد که دولت برنامه‌ای برای کاهش نقش و اندازه دولت در سال ۱۳۹۷ ندارد.
۳	ماده (۲۹) برنامه ششم	راه‌اندازی سامانه حقوق	براساس ماده (۲۹) قانون برنامه ششم دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه نسبت به راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا اقدام کند. طبیعتاً

۱. ماده (۱۲) - دولت مکلف است در طول اجرای قانون برنامه در قالب بودجه سنواتی نسبت به تأدیه بدهی حسابرسی شده خود به سازمان تأمین اجتماعی از محل سهام قابل واگذاری دولت در قالب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی و اصلاحات بعدی آن، املک مازاد بر نیاز دستگاه‌های اجرایی، تأدیه نقدی در بودجه سنواتی، اوراق بهادار قانونی و امتیازات مورد توافق اقدام کند. این بند شامل دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری و قوای مقننه و قضائیه و نهادهای عمومی غیردولتی نمی‌شود.

۲ دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه نسبت به راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا اقدام کند و امکان تجمیع کلیه پرداخت‌ها به مقامات، رؤسا، مدیران کلیه دستگاه‌های اجرایی شامل قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات و دانشگاه‌ها، شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی، شرکت‌های بیمه دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی (در مواردی که آن بنیادها و نهادها از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند)، مؤسسات عمومی، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی، مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان قانون اساسی، بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی‌فقیه اداره می‌شوند و همچنین دستگاه‌ها و واحدهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است اعم از اینکه قانون خاص خود را داشته و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت نمایند نظیر وزارت جهاد کشاورزی، شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، سازمان گسترش نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بندر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه آنها، ستاد اجرایی و قرارگاه‌های سازندگی و اشخاص حقوقی وابسته به آنها را فراهم نماید، به

ردیف	مرجع در قانون برنامه ششم و قانون احکام دائمی برنامه	محورهای کلیدی در نظام اداری مطلوب	بررسی لایحه سال ۱۳۹۷
		و مزایای مقامات، رؤسا و مدیران	ایجاد، بهره‌برداری و نگهداری از چنین سامانه‌ای در بدنه دولت هزینه‌هایی به همراه خواهد داشت که انتظار می‌رود اثر آن در بودجه سنواتی دستگاه‌های دولتی دیده شود. لکن بررسی تبصره‌های ماده واحده و ردیف‌های اعتبارات وزارت امور اقتصاد و دارایی، سازمان برنامه و بودجه و سازمان اداری و استخدامی در جداول «برآورد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی برحسب برنامه و فعالیت در سال ۱۳۹۷» ^۱ و همچنین جدول «برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه در سال ۱۳۹۷» ^۲ هیچ نشان مشخصی از اهتمام دولت برای اقدام در جهت تحقق ماده (۲۹) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور مشاهده نمی‌شود.
۴	تبصره «۳» ماده (۲۹) قانون برنامه ششم	عدالت در پرداخت حقوق شاغلان دستگاه‌های اجرایی کشور	بر اساس تبصره «۳» ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه سازوکارهای مناسب در نظامات پرداخت حقوق و مزایا و نظام مالیاتی را به نحوی مدون نماید که اختلاف حقوق و مزایای بین مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان موضوع این ماده در مشاغل مشابه و شرایط مشابه در هر صورت از بیست درصد (۲۰٪) تجاوز نکند و در مسیر تصمیم‌گیری قانونی قرار دهد. اما بدیهی است تحقق هدف موضوع «تبصره «۳» ماده (۲۹)» مستلزم ایجاد شفافیت در نظام بودجه‌ریزی کشور می‌باشد چراکه شفافیت در نظام پرداخت کشور متأثر از نظام بودجه‌ریزی کشور و پیش‌نیاز تحقق احکام قانونی مرتبط با نظام پرداخت می‌باشد.
۵	ماده (۳۰) قانون برنامه ششم توسعه	عدالت در پرداخت حقوق بازنشستگان کشوری و لشگری	بند «ج» تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور اعتباری معادل ۱۰ هزار میلیارد ریال برای ترمیم حقوق بازنشستگان در نظر گرفته است که به هیچ عنوان پاسخگوی تحقق هدف ماده (۳۰) برنامه ششم نیست.

نحوی که میزان ناخالص پرداختی به هریک از افراد فوق مشخص شود و امکان دسترسی برای نهادهای نظارتی و عموم مردم فراهم شود. وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران از شمول این حکم مستثنا هستند. اجرای این حکم درخصوص بنگاه‌های اقتصادی متعلق به وزارت اطلاعات، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تنها با مصوبه شورای عالی امنیت ملی مجاز خواهد بود.

دستگاه‌های مشمول این ماده مکلفند حقوق، فوق‌العاده‌ها، هزینه‌ها، کمک‌هزینه‌ها، کارانه، پرداخت‌های غیرماهانه و مزایای ناخالص پرداختی ماهانه اعم از مستمر و غیرمستمر، نقدی و غیرنقدی (معادل ریالی آن) و سایر مزایا به مقامات، رؤسا، مدیران موضوع این ماده را از هر محل (ازجمله اعتبارات خارج از شمول قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱/۱۳۶۶/۱، درآمدهای اختصاصی، اعتبارات متفرقه، اعتبارات کمک‌های رفاهی، اعتبارات بودجه عمومی و منابع عمومی و همچنین اعتبارات موضوع ماده (۲۱۷) قانون مالیات‌های مستقیم با اصلاحات و الحاقات بعدی مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳، تبصره «۱» ماده (۲۹) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده، مواد (۱۶۰) تا (۱۶۲) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ و یا اعتبارات خاص ناشی از واگذاری و فروش شرکت‌ها در سازمان خصوصی‌سازی، اعتبارات مربوط به ردیف‌های کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی و سایر درآمدها و موارد مشابه)، منحصرأ در فیش حقوقی منعکس و پس از ثبت در سامانه فوق، پرداخت کنند، به نحوی که میزان هرگونه ناخالص پرداختی ماهانه به هریک از افراد مذکور بلافاصله در سامانه اطلاعاتی هر دستگاه مشخص باشد.

۱. پیوست چهارم جلد اول و دوم لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.

۲. جدول ۹ ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۷.



جمع‌بندی

نظر به مباحث پیش‌گفته پیرامون لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور، نکات مهم سند مذکور به شرح زیر جمع‌بندی می‌شود:

۱. اعتبارات هزینه‌ای (جاری) دولت در سال ۱۳۹۷ با ۸/۹ درصد رشد به نسبت سال ۱۳۹۶ از رقم ۲,۵۳۸ هزار میلیارد ریال به ۲,۷۶۴ هزار میلیارد ریال رسیده است.

۲. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ سهم اعتبارات جبران خدمات کارکنان از ۹۷۳ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۶ به ۱,۰۶۲ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۷ رسیده است و رشدی معادل ۹/۱ درصد داشته که رشدی متناسب با اعتبارات هزینه‌ای است، اما اعتبار فصل ششم (رفاه اجتماعی) با ۲۳/۷ درصد رشد مواجه شده که رشدی غیرمتعارف داشته است. اگر برای اعتبار رفاه اجتماعی نیز رشدی معادل ۹ درصد را منظور کنیم اعتبار این فصل در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ باید به اعتباری حدود ۸,۶۳۰ هزار میلیارد ریال می‌رسید، حال آنکه این فصل از بودجه حدود ۱۲۰ هزار میلیارد ریال رشد غیرمتعارف را تجربه کرده است. بررسی اعتبارات صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در سال ۱۳۹۷ در مقایسه با سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد که ۹۰ هزار میلیارد ریال از این افزایش بابت تأدیه بدهی حسابرسی شده دولت به / این دو صندوق (۵۰ هزار میلیارد ریال سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و ۴۰ هزار میلیارد ریال نیز صندوق بازنشستگی کشوری) می‌باشد. حدود ۳۰ هزار میلیارد ریال نیز ناشی از رشد نامتعارف اعتبارات مربوط به کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان صندوق بازنشستگی کشوری است، به نحوی که سهم اعتبار مربوط به کمک دولت بابت پرداخت حقوق به بازنشستگان کشوری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ معادل ۲۲۰ هزار میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۵ که ۱۸۰ هزار میلیارد ریال بود رشدی ۲۲ درصدی داشته است. این درحالی است که سهم اعتبار حقوق بازنشستگان لشگری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با ۳۸ درصد کاهش نسبت به سال ۱۳۹۶ مواجه بوده است که از رقم ۱۵۲ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۶ به ۹۴ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۷ کاهش داشته است. البته دولت در سال جاری اعتباری معادل ۵۰ هزار میلیارد ریال نیز بابت پرداخت کسور بازنشستگی سهم فرد و دولت کارکنان پایور و وظیفه نیروهای نظامی و انتظامی به سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح پرداخت کرده است که به نظر می‌رسد در سنوات گذشته تحت عنوان کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان در اعتبارات این سازمان منظور می‌شده است که با لحاظ کردن این اعتبار باز هم شاهد رشد منفی اعتبارات مربوط به کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان این صندوق هستیم که ظاهراً ناشی از پرداخت بدهی ۵۰ هزار میلیارد ریالی دولت به این صندوق در سال ۱۳۹۷ است.

۳. سرجمع اعتبارات هزینه‌ای (شامل تأدیه بدهی، ایفای تعهدات و کمک به پرداخت حقوق

بازنشستگان و وظیفه‌بگیران) مربوط به دو صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در سال ۱۳۹۷ مبلغ ۵۳۴ هزار میلیارد ریال بوده است که در مقایسه با سال ۱۳۹۶ که مبلغ ۴۰۵ هزار میلیارد ریال از بودجه بوده، رشد معادل ۳۱/۸ درصد داشته است که البته اعتبار صندوق بازنشستگی کشوری معادل ۳۷/۵ درصد و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح معادل ۵/۲۵ درصد رشد داشته‌اند.

۴. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ سرجمع اعتبارات هزینه‌ای بنیاد شهید مبلغ ۱۱۸ هزار میلیارد ریال برآورد شده که نسبت به بودجه سال ۱۳۹۶ (۱۰۸ هزار میلیارد ریال) از رشدی معادل ۹/۲ درصد برخوردار بوده است. نکته قابل ملاحظه در اعتبارات هزینه‌ای بنیاد شهید این است که بخش قابل ملاحظه‌ای از اعتبارات مربوط به جبران خدمات کارکنان که معادل ۱۱۴ هزار میلیارد ریال بوده است در راستای تمرکززدایی بودجه‌ای در قالب اعتبارات دستگاه‌ها و ردیف‌های متفرقه انتقالی به استان‌ها درج شده است.

۵. در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ مبلغ ۳۴ هزار میلیارد ریال به منظور متناسب‌سازی حقوق آن دسته از بازنشستگان لشگری و کشوری که حقوق ماهیانه آنان کمتر از ۲۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال است تخصیص داده شده بود که این رقم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به ۱۰ هزار میلیارد ریال کاهش یافته است. به نظر می‌رسد با این میزان اعتبار و با توجه به تعداد بازنشستگان نمی‌توان انتظار داشت اهداف بند «ج» تبصره «۱۲» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ تحقق یابد.

۶. محاسبات انجام شده نشان می‌دهد که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ اعتباری معادل ۱,۳۰۹ هزار میلیارد ریال (یعنی ۴۷/۴ درصد اعتبارات هزینه‌ای) صرف پرداخت هزینه‌های پرسنلی وزارتخانه‌ها، مؤسسات و سازمان‌های دولتی و نهادهای نظامی و انتظامی خواهد شد و اعتباری معادل ۴۳۱ هزار میلیارد ریال نیز بابت پرداخت حقوق بازنشستگان کشوری و لشگری و افراد تحت پوشش بنیاد شهید (۱۵/۶ درصد اعتبارات هزینه‌ای) هزینه خواهد شد که در مجموع در سال ۱۳۹۷ اعتباری معادل ۱,۷۴۰ هزار میلیارد ریال (۶۲/۹ درصد اعتبارات هزینه‌ای) صرفاً برای پرداخت حقوق و مزایای شاغلین و بازنشستگان دستگاه‌های اجرایی و والدین شهدا هزینه خواهد شد که در مقایسه با اعتبار سال ۱۳۹۶ (۱,۵۲۹ هزار میلیارد ریال) شاهد افزایشی ۱۳/۷ درصدی هستیم.

پیشنهادها

با وجود نکات مثبت فراوانی که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ مشاهده می‌شود، اما همچنان ایرادها و ابهاماتی نیز در آن مشاهده می‌شود؛ در ادامه به منظور رفع این موارد پیشنهادهایی ارائه شده است:

۱. در بند «الف» تبصره «۱۲» عبارت «در این قانون انجام می‌گیرد به نحوی که» با عبارت



- «تعیین می‌شود» جایگزین و کلمه «بماند» در آخر این بند به کلمه «می‌ماند» اصلاح شود.
۲. در سطرهای اول و آخر بند «ج» تبصره «۱۲» بعد از کلمه بازنشستگان کلمات «و وظیفه‌بگیران» اضافه شود.
۳. احکامی که ذیل جدول شماره ۷ آمده لازم است پس از رفع اشکالات ذیل، به‌عنوان تبصره‌های ماده واحده ذکر شود.
- ۳-۱. مطالبی که در خصوص حقوق و مزایای کارکنان رسمی و پیمانی منتقله ذیل جدول شماره ۷ ذکر شده ارتباطی به قانون بودجه ندارد، به‌علاوه از آنجا که در صورت انتقال مستخدم به دستگاه دیگر، ارتباط استخدامی وی با دستگاه قبلی قطع می‌شود، بنابراین پرداخت حقوق و مزایای مستمر وی توسط دستگاه مبدأ امکانپذیر نیست و هرگونه پرداختی به این‌گونه مستخدمین برعهده دستگاه مقصد می‌باشد. بنابراین مطلب مذکور باید حذف شود.
- ۳-۲. ذیل جدول ۷ این مطلب که «در اجرای حکم بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۷ فوق‌العاده‌های بعدی کارکنان دستگاه‌های اجرایی نیز باید در محاسبات منظور شود»، اولاً همان‌طور که از متن آن برمی‌آید مرتبط با و دنباله بند «الف» تبصره «۱۲» است و باید در ادامه آن بند نوشته شود و ثانیاً نکته مهمتر آنکه معنا و مفهوم این مطلب روشن نیست و منشأ بروز مشکلات جدی در حقوق و مزایای کارکنان خواهد شد. لازم است نکته مورد نظر در این حکم به روشنی انشا شود تا بعداً بتوان آن را بررسی کرد. این مطلب به شکل فعلی مطلقاً مردود و باید حذف شود.
۴. سهم حقوق و دستمزد مستمر و غیرمستمر از هزینه جبران خدمات دولت مشخص شود (جدول ۲ و جدول ۷-۱).
۵. سهم فصول ۷ گانه هزینه‌های عمومی از اعتبارات هزینه‌ای استان‌ها مشخص شود (جدول ۱۰-۲).
۶. به‌منظور شفافیت در اعتبارات مربوط به جبران خدمات کارکنان و تحقق اهداف تبصره «۳» ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه، پیشنهاد می‌شود بودجه‌ریزی مربوط به بخش جبران خدمت کارکنان مورد بازنگری قرار گیرد و نظامی جامع برای بودجه‌ریزی جبران خدمت کارکنان طراحی و طی اعتبارات مربوط به این حوزه با ذکر تعداد کارکنان هر دستگاه مشخص شود.
۷. با وجود سیاست‌ها، برنامه‌ها و قوانین مربوط به کوچک‌سازی، تقلیل نقش و وظایف دولت و کاهش هزینه‌های عمومی، متأسفانه شاهد رشد فزاینده اعتبارات هزینه‌ای (جاری) کشور و به‌خصوص اعتبارات مربوط به حقوق شاغلین و بازنشستگان طی سال‌های اخیر بوده‌ایم با توجه به کسری شدید منابع در بودجه سال ۱۳۹۷ بدیهی است که ادامه وضع موجود چشم‌انداز خوبی را پیش‌روی کشور قرار نمی‌دهد. به‌منظور کاهش هزینه‌های کشور و توسعه نظام اداری کشور، راهکارهای زیر پیشنهاد می‌شود:
- ۷-۱. کنترل هزینه‌های نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی نظیر شهرداری‌ها که عهده‌دار انجام

امور حاکمیتی و ارائه‌دهنده خدمات عمومی به شهروندان هستند؛

۷-۲. تفکیک نظام پرداخت از درآمدهای اختصاصی دستگاه‌ها و جلوگیری از پرداخت‌های خارج از رویه‌های منطقی و معقول؛

۷-۳. توقف استخدام در دستگاه‌های اجرایی و به تبع آن تهیه ترازنامه عرضه و تقاضای نیروی کار و ایجاد بانک اطلاعاتی منابع انسانی در کشور و تأمین نیروی انسانی از محل جابجایی بین‌دستگاهی و داخل دستگاهی؛

۷-۴. عدم برگزاری همایش‌ها و کنفرانس‌های غیرضرور توسط دستگاه‌های اجرایی، کاهش مسافرت‌ها و مأموریت‌های اداری غیرضرور کارکنان دستگاه‌های اجرایی که با توجه به وجود بسترهای لازم فناوری اطلاعات در سطح کشور بسیاری از آنها فاقد ضرورت و موضوعیت است؛

۷-۵. ساماندهی و هدفمندسازی آموزش‌های ضمن خدمت کارکنان دستگاه‌های اجرایی و حذف آموزش‌های غیرضرور؛

۷-۶. متعادل‌سازی میزان پاداش پایان خدمت کارکنان کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور که از وجوه عمومی ارتزاق می‌کنند. در این راستا حکم ذیل در تبصره‌های ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور افزوده شود:

«پاداش پایان خدمت موضوع قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۵/۲/۲۶ و اصلاحات آن و پاداش‌های مشابه به مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران، حداکثر معادل هفت برابر حداقل حقوق و مزایای موضوع ماده (۷۶) قانون مدیریت خدمات کشوری در ازای هر سال خدمت (تا سقف سی سال) که از لحاظ بازنشستگی و وظیفه ملاک محاسبه قرار می‌گیرد، خواهد بود. هرگونه پرداخت خارج از ضوابط این قانون تحت این عنوان و عناوین مشابه به همین منظور در حکم تصرف در اموال دولتی است.»

۷-۷. تعیین سقف حقوق بازنشستگی برای بازنشستگان کشوری و لشگری همانند سازمان تأمین اجتماعی،

۷-۸. پرهیز از تصویب قوانینی که به تحمیل هزینه به صندوق‌های بازنشستگی و دولت منجر می‌شود؛

۷-۹. ممنوعیت افزایش میزان حقوق، افزایش یا ایجاد فوق‌العاده‌ها، مزایا و هزینه‌های قانون مدیریت خدمات کشوری؛

۷-۱۰. ممنوعیت هرگونه استخدام و عقد قرارداد کار مشخص از محل درآمدهای اختصاصی، سایر منابع و اعتبارات خارج از شمول قانون محاسبات عمومی در کلیه دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری.



منابع و مأخذ

۱. قوانین بودجه سنواتی.
۲. قانون برنامه پنجم توسعه، مصوب ۱۳۸۹.
۳. سند برنامه ششم توسعه، ۱۳۹۵.
۴. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶.
۵. گزارش وضعیت نظام اداری، معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی، تیرماه ۱۳۹۳.
۶. لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور.
۷. قانون برگزاری مناقصات، مصوب ۱۳۸۳.
۸. نکاتی پیرامون نظام پرداخت مدیران در بخش عمومی کشور، شماره مسلسل ۱۴۹۹۳، شهریورماه ۱۳۹۵.
۹. قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب ۱۳۶۶.



شناسنامه گزارش

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۶۴۶

دوره دهم - سال دوم

شماره چاپ: ۷۶۰

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۹/۲۱

شماره ثبت: ۳۴۸

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور ۱۷. تحلیلی بر اعتبارات جبران خدمت کارکنان و رفاه اجتماعی

نام دفتر: مطالعات اجتماعی (گروه اداری و استخدامی)

تهیه و تدوین کنندگان: محمدرضا مالکی، فهیمه غفرانی، حسام عزت‌آبادی پور

همکار: اکبر شکوهی

ناظران علمی: ایروان مسعودی اصل، علی اخوان بهبهانی

متقاضی: کمیسیون اجتماعی

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. جبران خدمات کارکنان
۲. رفاه اجتماعی
۳. حقوق و مزایای مستمر
۴. هزینه‌های پرسنلی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۰/۵