

اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح استمهال پنج ساله به مستخدمین رسمی مؤسسات و شرکتهای دولتی»

مقدمه

با وجود اینکه در حدود یک دهه از تصویب، ابلاغ و اجرای سیاستهای خصوصی سازی در اقتصاد کشور می گذرد، اما همچنان اقتصاد کشور به درستی مدیریت و امور عمومی آن به شایستگی اداره نمی شود. پیاده سازی سیاستها و ضوابط ناظر بر اصل چهل و چهارم قانون اساسی کشور پیرامون واگذاری شرکتهای دولتی قابل واگذاری و احکام مندرج در قانون مدیریت خدمات کشوری همچنان با ایرادات، موانع و چالشهای فراوانی روبه رو است که از جمله می توان به ماده (۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری اشاره کرد که روشهای مواجهه با کارکنان شرکتهای قابل واگذاری را پیش بینی کرده است. بررسیهای اولیه نشان از آن دارد که در برخی موارد تفسیر مجری از اجرای این حکم به نحوی بوده است که حقوق کارمندان شرکتهای مورد واگذاری مورد کم توجهی قرار گرفته است. نتایج حاصل از برگزاری جلسات متعدد در کمیسیون اجتماعی و کارگروه ذی ربط نشان از آن دارد که در دولت دهم و در مجموعه شرکت نفت، به موجب بخشنامه ای که از جانب وزیر وقت ابلاغ می گردد، امکان بهره مندی بخشی از کارکنان سابق برخی از شرکتهای اقماری شرکت نفت از فرصتهای پنج گانه ماده (۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری^۱ فراهم نگردیده است و طراحان طرح چاره را در استمهال پنج ساله ماده (۲۱) قانون مذکور جستجو کرده اند. متن این طرح به قرار زیر است: «موافقت با استمهال پنج ساله مشمولین ماده (۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری جهت انتقال کارکنان شاغل رسمی سابق در مؤسسات و شرکتهای دولتی واگذار شده به بخش خصوصی در قالب اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران». همانگونه که مشاهده می شود این طرح در پی آن است که مجدداً امکان انتقال کارکنان به سایر واحدهای همان دستگاه را به وجود آورد. در ادامه طرح حاضر مورد ارزیابی قرار گرفته است.

مشخصات طرح

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۷۸

شماره چاپ:

۸۴۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۱۲/۲۶

معاونت پژوهشهای
اجتماعی - فرهنگی
دفتر: مطالعات اجتماعی
مطالعات اقتصاد بخش
عمومی
مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۵۹۴۸

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۴/۳۱

۱. ماده (۲۱) - با کارمندان رسمی و یا ثابت دستگاههای اجرایی که تمام یا بخشی از وظایف آنها به بخش غیردولتی واگذار می گردد به یکی از روشهای ذیل عمل خواهد شد.
الف) انتقال به سایر واحدهای همان دستگاه یا دستگاه اجرایی دیگر.
ب) باز خرید سنوات خدمت.
ج) موافقت با مرخصی بدون حقوق برای مدت سه تا پنج سال.
د) انتقال به بخش غیردولتی که مجری وظایف و فعالیتهای واگذار شده می باشد. در صورت تمایل کارمندان به تغییر صندوق بازنشستگی هزینه جابه جایی تغییر صندوق ذی ربط با حفظ سوابق مربوط توسط دولت تأمین می گردد.
ه) انجام وظیفه در بخش غیردولتی به شکل مأمور که حقوق و مزایای وی را بخش غیردولتی پرداخت می کند.
تبصره «۳» - کارمند می تواند سه طریق از طرق پنج گانه فوق را به ترتیب اولویت انتخاب و به دستگاه اجرایی اعلام کند. دستگاه مربوطه مکلف است باتوجه به اولویت تعیین شده از سوی کارمند یکی از روشها را انتخاب و اقدام کند.

۱. در این طرح هر چند بدواً به «مشمولین ماده (۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری» اشاره شده، اما در ادامه «کارکنان شاغل رسمی سابق در مؤسسات و شرکت‌های دولتی واگذار شده به بخش خصوصی در قالب اصل چهل و چهارم قانون اساسی» مورد نظر طرح قلمداد شده‌اند و لذا معلوم نیست مشمولین کدام یک از دو قانون مذکور در این طرح مورد حکم قرار گرفته‌اند. علاوه بر این به دلیل فقدان هرگونه اطلاع در مورد نام شرکت‌های مورد نظر طرح، دولتی یا غیردولتی بودن آنها (که احراز این نکته گاه بسیار دشوار است)، قوانین و مقررات استخدامی ناظر بر آنها (قانون مدیریت خدمات کشوری، مقررات استخدامی خاص، قانون کار یا ...) قوانین و مقررات مستند واگذاری شرکت، قوانین یا مقررات مستند رفتار با کارکنان واگذار شده، و مقررات استخدامی ناظر بر کارکنان مورد نظر، با انبوهی از سؤالات مواجهیم که فقدان پاسخ حتی برای یکی از آنها می‌تواند کار تدوین احکام طرح را به کلی غیرممکن سازد.

۲. با امعان به بازگشت کارکنان سابق دستگاه‌های اجرایی که هم‌اکنون نیروهای کارفرمای بخش خصوصی قلمداد می‌شوند، بایستی قبلاً تشکیلات تفصیلی توسط دستگاه اصلاح و مجوز ایجاد پست و جذب نیرو از سازمان اداری و استخدامی اخذ گردد و منابع مالی مورد نیاز برای جبران خدمات ایشان از محل اعتبارات عمومی نیز پیش‌بینی شود. با عنایت به فرآیند اجرایی پیش‌گفته ایرادات و تعارضات حقوقی ذیل نیز مطرح می‌باشد:

۱-۲. دخالت در امور اداری و مدیریت منابع انسانی شرکت خصوصی و خارج کردن نیروی انسانی از آن شرکت مغایر ماده (۳۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی^۱ است.

۲-۲. فراهم ساختن فرصت بازگشت این افراد به‌منزله استمرار پرداخت حقوق و مزایا از سوی دولت به ایشان است که طبیعتاً منجر به افزایش هزینه‌های عمومی گردیده و با عنایت به عدم تعیین محل اعتبار، می‌تواند با ایراد مغایرت با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی از سوی شورای نگهبان مواجه گردد.

۳. دامنه شمول طرح کلیه مؤسسات و شرکت‌های دولتی است، درحالی که مصادیق مطرح شده تنها برای برخی از کارکنان شرکت‌های اقماری واگذار شده شرکت نفت نمود پیدا کرده است. از این‌رو تعمیم به کل مؤسسات و شرکت‌های دولتی امری بلاوجه و بی‌مورد است.

۴. ایراد مطروحه تنها برای کارکنانی که نتوانستند از قواعد ماده (۲۱) قانون خدمات کشوری بهره ببرند توجیه دارد، نه برای تمام کارکنانی که شرکت‌های آنها واگذار شده است. از این‌رو احکام پیشنهادی می‌تواند سیلی از درخواست‌ها را برای بازگشت به دستگاه‌های اجرایی کشور بدون هیچ توجیهی ایجاد کند.

۵. به نظر می‌رسد مشکل مطروحه مبنی بر سلب فرصت از کارکنان شرکت‌های واگذار شده شرکت نفت در دولت دهم به سبب تفسیرهای اجرایی و بعضاً سلیقه‌ای دستگاه‌های ذی‌ربط از ماده (۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری بوده و قانونگذاری مجدد نمی‌تواند رافع مشکل باشد.

۱. ماده (۳۱) - ارتباط استخدامی کارکنان بنگاه‌های دولتی واگذار شده با دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط قطع می‌گردد و آن دسته از کارکنان بنگاه‌های دولتی که از نظر مقررات باننشستگی تابع صندوق‌های خاص باننشستگی وابسته به وزارتخانه و مؤسسات و شرکت‌های دولتی هستند و ارتباط استخدامی آنها با دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در اجرای سیاست‌های فروش سهام، قطع می‌گردد، می‌توانند در صورت ادامه اشتغال در واحدهای فروخته شده و با رعایت ضوابط پرداخت حق بیمه مقرر به تفکیک سهم بیمه شده و کارفرما همچنان تابع مقررات صندوق باننشستگی مربوط باشند.

جمع‌بندی

اگرچه نیت طراحان طرح برای احقاق حقوق مکتسبه افراد در بهره‌مندی از فرصت‌های مندرج در ماده (۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری فی‌الذمه واجد ارزش است، اما طرح پیشنهادی به نحوی نگارش شده است که مشکلات جدیدی را برای دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و شرکت‌های خصوصی واگذار شده ایجاد می‌کند و ازسوی دیگر با شائبه مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی مواجه است. ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود معضل مطروحه از طریق سازوکار نظارتی (کمیسیون اصل نود قانون اساسی) و قضایی (دیوان عدالت اداری) پیگیری شود تا حق مکتسبه کارکنانی که از فرصت انتخاب گزینه‌های پنج‌گانه ماده (۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری محروم مانده‌اند به شایستگی احقاق گردد.

