

بررسی کارشناسی موضوع احتساب سوابق بیمه‌ای و بازنشستگی معلمان دارای سوابق حق‌التدریسی

پیشینه موضوع

قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۸۸/۷/۲۳ و الحاقات آن، وزارت آموزش و پرورش را مکلف به استخدام گروهی از معلمان حق‌التدریسی کرد. سوابق حق‌التدریسی این مستخدمان فاقد کسورات بازنشستگی بود و مجلس نیز برای احتساب آن سال‌ها در سنوات خدمتی و بازنشستگی معلمان، قانون «قانون الحاق یک ماده به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش» را در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۱ به تصویب رساند.

براساس ماده‌واحد قانون الحاق مذکور، معلمان حق‌التدریسی که به استخدام آموزش و پرورش درآمده‌اند و تا زمان لازم‌الاجرا شدن این قانون در وزارت آموزش و پرورش اشتغال دارند می‌توانند به منظور احتساب سنوات حق‌التدریسی خود در سوابق خدمتی و بازنشستگی، سهم خود و دولت را به صورت نقد (یکجا) یا اقساط به طور کامل پرداخت کنند. تبصره‌های این ماده‌واحد نیز مدت بازپرداخت اقساط را معادل سابقه خدمت قابل احتساب هر یک از معلمان در نظر گرفته و مبنای پرداخت حق بیمه بازنشستگی نیز، حداقل حقوق یا دستمزد سال لازم‌الاجرا شدن این قانون است. مهلت قانونی درخواست بهره‌مندی از این قانون از تاریخ لازم‌الاجرا شدن به مدت یک سال است. این قانون در تاریخ ۱۳۹۶/۲/۵ ابلاغ شد و از این‌رو مدت زمان بهره‌مندی از آن تا تاریخ ۱۳۹۷/۲/۵ بود.

معاونت پژوهش‌های
اجتماعی - فرهنگی
دفتر: مطالعات
آموزش و فرهنگ

بررسی موضوع

از همان ابتدای تصویب قانون الحاق مذکور، پرسش‌ها و درخواست‌های بسیاری پیرامون نحوه اجرای آن مطرح شد که اکنون با گذشت بیش از دو سال از تصویب، هنوز به قوت خود باقی هستند. مهم‌ترین محورهای پرسش‌ها و پیشنهادهای مذکور عبارتند از: مبنای پرداخت حق بیمه بازنشستگی برای معلمان دارای سوابق حق‌التدریسی پاره‌وقت و تمام‌وقت، امکان احتساب سوابق خدمتی بعد از پرداخت اولین قسط، پرداخت حق بیمه سوابق حق‌التدریسی پاره‌وقت براساس اولین حکم استخدامی و اخذ منحصرأ سهم مستخدم از معلمان و نه سهم دولت. در ادامه به بررسی این محورها پرداخته می‌شود:

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۷۰۱۶۴۹۳

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۴/۴

وزارت آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳۹۶/۳/۱۰ در بخشنامه شماره ۵/۷۱۰، شرایط و ضوابط بهره‌مندی از قانون مذکور را به ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها اعلام کرد. براساس بند «۶» این بخشنامه، سوابق حق‌التدریسی معلمان، بعد از پرداخت کسور بازنشستگی سهم کارمند و دولت به صندوق، جزء سوابق خدمت و بازنشستگی آنها منظور می‌شود و بند «۹» نیز، مدت پرداخت اقساط را حداکثر معادل سابقه خدمت قابل احتساب (به ماه) هر یک از معلمان تعیین کرده است.

لازم به توضیح است که تا پیش از ابلاغ این قانون، معلمان دارای سوابق حق‌التدریسی تمام‌وقت و یا معلمانی که سوابق حق‌التدریسی‌شان در سوابق خدمتی آنها منظور شده بود، اما کسورات بازنشستگی را به صندوق‌های بیمه واریز نکرده بودند، حق بیمه بازنشستگی آنها براساس تبصره «۲» ماده (۸۵) قانون استخدام کشوری با نرخ (۹٪) از اولین حکم رسمی - آزمایشی آنها محاسبه می‌شد.

اما صندوق بازنشستگی کشوری در بخشنامه‌ای مورخ ۱۳۹۶/۴/۱۹، نرخ محاسبه تعیین بدهی معلمان دارای سوابق حق‌التدریس (اعم از تمام‌وقت و پاره‌وقت) را، (۲۲/۵٪) در حداقل حقوق کارمندان در زمان تقاضا اعلام می‌دارد و در ادامه اضافه می‌کند که از تاریخ لازم‌الاجرا شدن قانون الحاق مذکور، تعیین بدهی خدمت حق‌التدریس معلمان مورد نظر طبق ماده (۸۵) قانون استخدام کشوری موردی نخواهد داشت و با آنان با نرخ (۲۲/۵٪) رفتار خواهد شد.

این تفسیر صندوق از قانون الحاق مذکور، مورد اعتراض معلمان حق‌التدریس تمام‌وقت قرار گرفت زیرا بر آن بودند که قانون الحاق مذکور درخصوص معلمان دارای سوابق حق‌التدریسی پاره‌وقتی است که بعد از ۱۳۸۸ به استخدام آموزش و پرورش درآمده‌اند و معلمان استخدامی سال ۱۳۸۸ به بعد که دارای سوابق حق‌التدریسی تمام‌وقت هستند و یا آنهایی که قبل از سال ۱۳۸۸ به استخدام آموزش و پرورش درآمده‌اند اما کسورات بازنشستگی خود را واریز نکرده‌اند، مشمول تبصره «۲» ماده (۸۵) قانون استخدام کشوری می‌شوند که مبنای محاسبه حق بیمه آنها، (۹٪) اولین حکم رسمی - آزمایشی است. البته باید به این نکته اشاره کرد که آنچه امکان چنین تفسیری را برای صندوق بازنشستگی ایجاد کرده متن ماده‌واحد قانون الحاق مذکور است، به این نحو که قانون الحاق مذکور، عبارت «معلمان حق‌التدریس» را به صورت مطلق آورده و آن را محدود به معلمان دارای سوابق حق‌التدریس پاره‌وقت نکرده است. این در حالی است که فقط این گروه از معلمان حق‌التدریس مشمول قانون فوق هستند.

معاونت برنامه‌ریزی و توسعه منابع وزارت آموزش و پرورش در واکنش به بخشنامه مذکور صندوق بازنشستگی کشوری طی نامه‌ای در این باره از سازمان اداری و استخدامی کشور اعلام نظر خواست. سازمان اداری و استخدامی کشور نیز در نامه شماره ۱۶۵۷۱۱۸ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۴ و در پاسخ به وزارت آموزش و پرورش براساس تبصره «۳» قانون الحاق مذکور چنین بیان می‌کند: «محاسبه کسور بازنشستگی سوابق معلمان حق‌التدریسی که به صورت تمام‌وقت خدمت نموده‌اند طبق ضوابط و مقررات خاص مربوط می‌باشد و تسری قانون الحاق فوق برای احتساب سابقه معلمان حق‌التدریس تمام‌وقت فاقد وجاهت قانونی می‌باشد».

وزارت آموزش و پرورش چهار روز بعد از دریافت نامه سازمان اداری و استخدامی، مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۸ در بخشنامه شماره ۷۱۰/۱۷ به ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها اعلام داشت که مبنای محاسبه ایام حق‌التدریس تمام‌وقت معلمان به موجب تبصره «۲» ماده (۸۵) و ماده (۱۵۱) قانون استخدام کشوری و ماده (۱۰۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، (۹٪) اولین حکم استخدامی بدو خدمت رسمی است و مواد قانونی فوق ملغی نشده است و همچنان به قوت خود باقی مانده است.

همزمان با ارسال بخشنامه فوق به ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها توسط وزارت آموزش و پرورش، صندوق

بازنشستگی کشوری نیز طی بخشنامه شماره ۲۲۰۰۱/د/۱۸۸۸۱ به ادارات صندوق بازنشستگی استان‌ها و با عنایت به نظریه شماره ۱۶۵۷۸۱۱۸ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۴ سازمان اداری استخدامی کشور اعلام می‌دارد: «با توجه به نامه یاد شده سازمان اداری و استخدامی کشور و با ملاحظه رأی وحدت رویه موضوع دادنامه شماره ۱۴۸ مورخ ۱۳۹۲/۲/۲۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، وزارت آموزش و پرورش مکلف به پرداخت حق بیمه معلمان حق‌التدریس از تاریخ ۱۳۶۷/۹/۱ با سازمان تأمین اجتماعی می‌باشد. بنابراین آن بخش از سوابق خدمت معلمان حق‌التدریس (تمام وقت) که بعد از ۱۳۶۷/۹/۱ انجام شده، صرفاً پس از انتقال حق بیمه پرداخت شده از سوی سازمان تأمین اجتماعی به این صندوق موضوع قانون نقل و انتقال حق بیمه یا بازنشستگی مصوب ۱۳۶۵/۳/۲۷ و آیین‌نامه اجرایی اصلاحی آن (مصوب ۱۳۹۳/۷/۱۷ هیئت محترم وزیران) و با پرداخت مابه‌التفاوت متعلقه قابل احتساب خواهد بود».

صندوق بازنشستگی کشوری بر این امر تأکید دارد که بخشنامه اخیر این صندوق در خصوص پرداخت حق بیمه معلمان دارای سوابق حق‌التدریسی بعد از ۱۳۶۷/۹/۱ به سازمان تأمین اجتماعی، به موجب رأی وحدت رویه موضوع دادنامه شماره ۱۴۸ مورخ ۱۳۹۲/۲/۲۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری است، زیرا براساس این رأی دیوان، معلمانی که فاقد بیمه بوده‌اند باید تحت یک بیمه حمایتی که همان سازمان تأمین اجتماعی است قرار گیرند.

توضیح آنکه براساس بخشنامه صندوق بازنشستگی کشوری، معلمان دارای سوابق حق‌التدریس تمام وقت، باید برای سال‌های خدمت حق‌التدریسی بعد از ۱۳۶۷/۹/۱، ابتدا حق بیمه را به سازمان تأمین اجتماعی واریز کنند و سپس سازمان تأمین اجتماعی آن سوابق را به صندوق بازنشستگی کشوری انتقال دهد و البته معلم دارای سابقه حق‌التدریسی افزون بر آن (۰.۳۰٪) واریزی به تأمین اجتماعی، به هنگام انتقال بیمه نیز باید مابه‌التفاوت متعلقه را پرداخت کند. در حالی که براساس نظر سازمان اداری و استخدامی و به موجب تبصره «۲» ماده (۸۵) قانون استخدام کشوری، معلم حق‌التدریسی تمام وقت باید با نرخ (۰.۹٪) اولین حکم رسمی آزمایشی، حق بیمه را واریز کند.

ارزیابی پیشنهادها

در ادامه با توجه به متن قانون الحاق مذکور و قوانین حوزه بازنشستگی برخی پیشنهادها مطرح و در این خصوص ارزیابی شده است:

۱. پیشنهاد: بدهی بازنشستگی سنوات حق‌التدریسی پاره‌وقت براساس روش محاسبه بدهی بازنشستگی حق‌التدریس تمام وقت محاسبه شود یعنی ۹ درصد مبالغ مشمول کسور بازنشستگی اولین حکم استخدام.

در خصوص این پیشنهاد باید گفت که فقط سوابق خدمت تمام وقت غیررسمی مستخدمان براساس تبصره «۲» ماده (۸۵) قانون استخدام کشوری، یعنی کسر ۹ درصد بر پایه اولین حکم استخدامی محاسبه خواهد شد و در مورد سوابق خدمتی پاره‌وقت، تبصره «۲» قانون الحاق مذکور، مبنای محاسبه را حداقل حقوق یا دستمزد سال لازم‌الاجرا شدن قانون را تعیین کرده است. رویه اجرایی این قانون در وزارت آموزش و پرورش نیز مؤید همین امر است.

۲. پیشنهاد: به محض تعیین بدهی بازنشستگی و پرداخت اولین قسط، سوابق در حکم لحاظ شود تا همکاران از منافع قانون بهره‌مند شوند و تنها، تأیید آن در صندوق بازنشستگی منوط به تسویه کامل بدهی شود.

متن ماده‌واحد قانون الحاق مذکور در خصوص احتساب سنوات حق‌التدریسی در سوابق خدمتی و بازنشستگی چنین آورده است که معلمان دارای سوابق حق‌التدریسی می‌توانند برای احتساب سابقه ایام حق‌التدریس در سوابق خدمتی و بازنشستگی، سهم خود و دولت را به صورت نقد (یکجا) یا اقساط به طور کامل پرداخت کنند و صندوق‌های بازنشستگی نیز پس از دریافت اقساط

موظف به احتساب سوابق مذکور در بازنشستگی واجدان شرایط است. بنابر اظهار نظر کارشناسان وزارت آموزش و پرورش، اعمال سوابق حق التدریسی در سوابق خدمتی واجدان شرایط نیز منوط به ارائه گواهی تسویه از صندوق بازنشستگی است.

۳. پیشنهاد: سازمان تأمین اجتماعی در محاسبه و احتساب سوابق حق التدریسی تمام وقت معلمان شاغل در آموزش و پرورش مطابق ماده (۴۰) قانون تأمین اجتماعی عمل کند و فقط سهم مستخدم را از کارمند مطالبه نماید و مطابق قانون، وزارت آموزش و پرورش سهم خود را واریز کند.

براساس ماده واحد قانون الحاق فوق، معلمان حق التدریسی که به استخدام وزارت آموزش و پرورش درآمده اند به منظور احتساب سابقه خدمت ایام حق التدریس در سوابق خدمت و بازنشستگی، باید سهم خود و دولت را به صورت یکجا یا اقساط به طور کامل پرداخت کنند.

جمع بندی

با توجه به حجم بالای بدهی فرهنگیان به صندوق بازنشستگی کشوری بر مبنای محاسبه این صندوق، کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری مجلس، وزارت آموزش و پرورش، سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی کشور این موضوع را در جلساتی مورد بررسی قرار دادند تا بتوانند به راه حلی دست یابند. در پایان مبتنی بر ماده (۲) قانون استخدام کشوری و اظهار نظر سازمان اداری و استخدامی کشور، صندوق بازنشستگی کشوری ملزم به محاسبه سوابق حق التدریسی تمام وقت معلمان براساس تبصره «۲» ماده (۸۵) قانون استخدام کشوری شد، به این نحو که هم اکنون معلمان دارای سوابق حق التدریس تمام وقت، براساس ۹ درصد اولین حکم استخدامی بدو خدمت رسمی، حق بیمه خود را به صندوق بازنشستگی پرداخت می کنند. اما معلمان دارای سوابق حق التدریسی پاره وقت به موجب تبصره «۲» قانون الحاق یک ماده به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی ... مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۲۷ براساس حداقل حقوق یا دستمزد سال لازم اجرا شدن قانون مذکور، موظف به پرداخت حق بیمه خود هستند.

