

اظهار نظر کارشناسی درباره:
**«طرح اصلاح ماده (۶۶) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم
بخشی از مقررات مالی دولت (۲)»**

مقدمه

اصلاحات اقتصادی به خصوص در دو دهه اخیر، به تغییراتی در روابط کار و ساختار سازمانی منجر شده است. با وجود مزیت‌هایی که این تغییرات داشته، بعضاً باعث برهم خوردن ترتیبات پیشین بخش‌های مختلف اقتصادی شده است؛ یکی از این چالش‌ها، مسائل پیرامون اجرای سیاست خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی بوده که با اجرای آن، کارکنان ایثارگر این شرکت‌ها، در برخورداری از برخی مزایای تأمین اجتماعی با محدودیت‌هایی مواجه شدند.

در همین جهت، طرح اصلاح ماده (۶۶) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) تلاش کرده است؛ برای برطرف کردن این چالش قانونی که با اجرای خصوصی‌سازی در ایران رخ داده است، اصلاحاتی در ماده (۶۶) قانون الحاق (۲) ایجاد کند. ماده (۶۶) این قانون که با رویکرد حمایت از ایثارگران و جانبازان تصویب شده است، اشعار می‌دارد که «شرکت‌های مشمول اصل (۴۴) قانون اساسی که واگذار شده و یا در حال واگذاری می‌باشند یا در فهرست واگذاری قرار گرفته یا می‌گیرند، موظفند برای ایثارگران شاغل در زمان واگذاری، از قوانین و مقررات مربوط به ایثارگران تبعیت نمایند». طرح حاضر اما معتقد است، متن فعلی قانون و به‌ویژه عبارت «ایثارگران شاغل در زمان واگذاری» سبب شده که ایثارگران بازنشسته این دسته از شرکت‌ها، از مزیت اعاده به خدمت و تکمیل خدمت ۳۵ سال که در بند «ج» ماده (۸۷) قانون برنامه ششم به آن اشاره شده است، محروم شوند. بنابراین پیشنهاد می‌کند که برای حل این محدودیت، عبارت «حین یا قبل از واگذاری» جایگزین عبارت «در زمان واگذاری» شود. گزارش حاضر سعی در بررسی جوانب این مسئله دارد.

بررسی پیشینه قانونی اعاده به خدمت ایثارگران و جانبازان

یکی از مزیت‌های شغلی قانون که در جهت ایجاد تسهیلات رفاهی برای ایثارگران در نظر گرفته است، اعاده به خدمت آنان برای تکمیل خدمت ۳۵ سال است. در همین جهت، علاوه بر بند «ج» ماده (۸۷) قانون برنامه ششم توسعه، ماده (۴) «قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان»^۱ به این موضوع پرداخته و دستگاه‌ها را مکلف کرده است که برای یکبار درخواست اعاده خدمت جانبازان بازنشسته را اجرا کنند.

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۴۲۶

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

معاونت مطالعات
اجتماعی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۷۶۱۳

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۵/۴



۱. دستگاه‌های مشمول این قانون مکلفند حسب درخواست جانبازانی که تا تصویب این قانون در خدمت دستگاه بوده‌اند فقط برای یکبار نسبت به اعاده به خدمت آنان اقدام کنند.

همچنین ماده (۶۰) «قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران»^۱ نیز دستگاه‌ها را موظف کرده که نسبت به اعاده به خدمت جانبازان و آزادگان صرفاً برای یک‌بار اقدام کند.

با وجود قوانین فوق، این مسئله یک‌بار دیگر در قانون منع به‌کارگیری بازنشستگان نیز اشاره شده است. متن این قانون بیان می‌دارد که ایثارگران و جانبازان تحت شرایطی از قانون منع به‌کارگیری بازنشستگان مستثنی هستند.

باید توجه داشت مخاطب همه این قوانین، به‌گونه‌ای بخش‌های دولتی، عمومی یا دستگاه‌هایی است که به نوعی از بودجه عمومی استفاده می‌کنند، اما اصلاحات مورد نظر طرح فعلی، گامی فراتر از این موضوع است و مقرر می‌دارد که این مزیت شغلی برای ایثارگران، به بخش خصوصی نیز تسری یابد. در همین جهت و برای روشن کردن موضوع، در ادامه به بررسی نقاط قوت و ضعف طرح پرداخته خواهد شد.

اظهار نظر کارشناسی

۱. اگرچه سیاست‌های دولت می‌بایست با ارزش‌های موجود در جامعه، به‌خصوص درباره حمایت و تکریم ایثارگران و جانبازان مطابق باشد، اما به‌وضوح روشن است که حمایت از جانبازان و ایثارگران نمی‌بایست به تخریب جایگاه اجتماعی آنها منجر شود؛ چراکه موضوع تکریم جانبازان و ایثارگران و احترام به جایگاه اجتماعی آنان با تحمیل آنان به بخش خصوصی و خارج از اراده این بخش، به‌عنوان نیروی کار، در تضاد است.

از سوی دیگر در سیاست خصوصی‌سازی، مالکیت و مدیریت دستگاه، در اختیار بخش خصوصی قرار خواهد گرفت. به‌گونه‌ای که بخش غیردولتی تعهدی درباره نحوه مدیریت سابق، خارج از موارد توافق شده، نخواهد داشت. بر این اساس پیشنهاد طرح حاضر تعهدی جدید برای بخش غیردولتی ایجاد می‌کند که به‌دلیل تحمیل هزینه به بخش غیردولتی مغایر اصل (۴۰) قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.

۲. با تصویب طرح پیشنهادی، یک محدودیت به محدودیت‌های موجود بر سر راه خصوصی‌سازی در کشور اضافه می‌شود. منطق بخش خصوصی حداکثرسازی سود، از طریق افزایش بهره‌وری نیروی کار و کارایی در سرمایه است. نیروی کار با بهره‌وری بالا، موتور رشد و پیشرفت بنگاه در بازارهای اقتصادی را مهیا کرده و امکان رقابت در بازار را ممکن می‌سازد، از این‌رو تحمیل نیروی کار به بخش خصوصی که به مدت سی سال برای بخش دولتی کار کرده و در سن نزدیک به شصت سال به خدمت اعاده می‌شود، اختیارات مدیریتی بخش خصوصی را محدود کرده و با ایجاد محدودیت در محیط کسب‌وکار، انگیزه سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد. از سوی دیگر از منظر قانونی تضعیف رقابت‌پذیری بنگاه‌ها، با بندهای «۱» و «۵» سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی و بند «۳» سیاست‌های کلی اقتصادی مقاومتی^۲ مغایرت دارد. این در حالی است که تحمیل چنین محدودیت‌هایی به بخش خصوصی در سالی که مانع‌زدایی برای بخش تولید نام‌گذاری شده اتفاق می‌افتاد که در حقیقت با سیاست‌گذاری کلان کشور در تضاد است.

۳. مضامین پیشنهادی طرح با بند «ف» تبصره «۳» قانون بودجه سال ۱۳۹۳^۳، درخصوص «اعاده به خدمت جانبازان بازنشسته» مشابهت دارد. قانونی که اجرای آن در سال ۱۳۹۳ باعث بروز مشکلات و چالش‌هایی، برای طرفین شد، به همین علت قانونگذار در

۱. دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون مکلفند حسب درخواست جانبازان و آزادگانی که قبل از تصویب این قانون در خدمت دستگاه بوده و قطع همکاری کرده‌اند صرفاً برای یک‌بار نسبت به اعاده به خدمت آنان اقدام کنند.

۲. محور قرار دادن رشد بهره‌وری در اقتصاد با تقویت عوامل تولید، توانمندسازی نیروی کار، تقویت رقابت‌پذیری اقتصاد، ایجاد بستر رقابت بین مناطق و استان‌ها و به‌کارگیری ظرفیت و قابلیت‌های متنوع در جغرافیای مزیت‌های مناطق کشور.

۳. شرکت‌های مشمول اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی که واگذار شده و یا در حال واگذاری می‌باشند و یا در فهرست واگذاری قرار گرفته و یا می‌گیرند، موظفند برای ایثارگران شاغل قبل و بعد از واگذاری، از قوانین و مقررات مربوط به ایثارگران تبعیت کنند.

سال‌های بعد، از تصویب مجدد آن خودداری کرده است. بنابراین با در نظر داشتن همان شرایط برای طرفین، وضع قانون در این خصوص می‌تواند چالش‌هایی را مجدداً ایجاد کند.

۴. در فرایند واگذاری شرکت‌ها و مؤسسه‌های دولتی به بخش غیردولتی، یک رابطه دوطرفه با توافقات معین شکل می‌گیرد. بخش غیردولتی در زمان واگذاری، اطلاعات کاملی از ویژگی‌ها و محدودیت‌های شرکت یا مؤسسه واگذار شده داشته و براساس این اطلاعات، اقدام به خرید خواهد کرد. طرح مذکور یک محدودیت جدید به این رابطه دوطرفه اضافه می‌کند که پیش از این، توافق نشده و بخش غیردولتی از آن بی‌اطلاع بوده است. چنین محدودیتی عادلانه نبوده و به حقوق مالکیت خدشه وارد می‌کند، لذا مغایر اصول (۴۶) و (۴۷) قانون اساسی به‌نظر می‌آید. بر این اساس، تضعیف حقوق مالکیت نااطمینانی را برای مشارکت بخش غیردولتی افزایش می‌دهد. چراکه تحمیل این موضوع به بخش غیردولتی، می‌تواند بخش خصوصی را نسبت به وضع قوانین محدودکننده در آینده، بدبین کند. ۵. پیشنهاد طرح حاضر، دایره اعمال قوانین و مقررات حمایتی مربوط به ایثارگران را به بازنشستگان قبل از زمان واگذاری، تسری داده است. این عمل به افزایش هزینه‌های عمومی منجر می‌شود که مغایر با اصل (۷۵)^۱ قانون اساسی است.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

با در نظر گرفتن ملاحظات رقابتی بخش غیردولتی و شأن و جایگاه اجتماعی جانبازان و ایثارگران، سرمایه اجتماعی و همچنین در نظر داشتن پنداشت‌های مختلف از احساس تبعیض، لازم است قانونگذار با دقت نظر کافی و با تکیه بر پژوهش‌های انجام شده اقدام کند. طرح حاضر با داشتن نقاط ضعف زیاد که به تفصیل ارائه شده است، به‌نظر می‌رسد زمینه‌ساز نارضایتی بخش غیردولتی و همچنین ایثارگران و جانبازان باشد. پیشینه قانونی اعاده به خدمت ایثارگران بازنشسته، نشان می‌دهد این قانون مطلقاً درخصوص دستگاه‌های دولتی الزام‌آور است و تعمد قانونگذار در عبارت (در زمان واگذاری) به‌منظور جلوگیری از تحمیل ایثارگران بازنشسته به بخش غیردولتی است. بنابراین، با توجه به دلایل کارشناسی اقامه شده، پیشنهاد رد کلیات طرح تقدیم می‌شود.

۱. طرح‌های قانونی و پیشنهادها و اصلاحاتی که نمایندگان درخصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه‌های عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد.