

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح تنظیم برخی از مقررات مالی، اداری و پشتیبانی وزارت آموزش و پرورش»
(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

طرح فوق الذکر که در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۸/۷/۲۱ به تصویب رسیده بود پس از ارجاع نزد شورای نگهبان، با ایرادات و ابهاماتی مواجه گردید. از این رو کمیسیون محترم به منظور رفع این ایرادات و ابهامات مزبور، اصلاحاتی نسبت به مصوبه مجلس وارد نموده است که در گزارش حاضر به بررسی این اصلاحات از جهت رفع ایرادات مزبور خواهیم پرداخت.

شایان ذکر است طرح مزبور به جهت احکامی که ناظر به مدارس و نحوه تقویت آموزش و پرورش و همچنین حذف برخی از مدارس داشت، محل بحث های متعددی قرار گرفته است.

بررسی مصوبه کمیسیون

ماده (۱)

۱. براساس اولین بند از ایرادات شورای نگهبان، اختصاص یک درصد از درآمد شرکتها و بانکهای دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در قانون بودجه سنواتی به موارد مذکور در این ماده، به جهت تحدید صلاحیت دولت در تهیه و تدوین لایحه بودجه، مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی می باشد.

کمیسیون به منظور رفع این ایراد، الزام دولت در این ماده را به جواز تغییر داده و لذا دولت صرفاً مخیر به اجرای چنین حکمی خواهد بود و در نتیجه ایراد شورا در این خصوص مرتفع به نظر می رسد.

۲. در دومین بند از ایراد شورای نگهبان نسبت به این ماده، اختصاص یک درصد از درآمد شرکتها و بانکهای دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، از جهت ایجاد تبعیض میان سهامداران خصوصی شرکتها و بانکهای دولتی و سهامداران شرکتها و بانکهای خصوصی، مغایر بند «۹» اصل سوم قانون اساسی شناخته شده است. با این توضیح که مطابق قوانین فعلی به صرف مالکیت ۵۰ درصدی سهام شرکتها و بانکها توسط دولت، شرکت یا بانک مزبور دولتی محسوب می شود و بقیه سهام ممکن است متعلق به اشخاص خصوصی باشد، لذا اختصاص یک درصد از درآمد کل این شرکتها که شامل سهم بخش خصوصی نیز می شود، مغایر حقوق اشخاص و همچنین نوعی تبعیض ناروا محسوب می شود. چرا که به عنوان مثال سهامدار یک بانک خصوصی مکلف به پرداخت چنین درصدی از درآمد خود نیست و لکن سهامدار خصوصی

مخصوص سخن علنی

مشخصات طرح

دوره دهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۱۶۴

شماره چاپ:

۱۶۹۲

تاریخ چاپ:

۱۳۹۸/۹/۱۳

معاونت پژوهش های
سیاسی - حقوقی
دفتر مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۵۵۴۳-۳

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۹/۱۶

یک بانک دولتی، ملزم به پرداخت چنین درصدی از درآمد خود می‌باشد، بدون اینکه هیچ وجهی در این خصوص وجود داشته باشد. حال کمیسیون محترم ضمن اصلاح شکلی در صدر ماده (۱) ناظر به اضافه شدن عبارت «سود خالص» قبل از عبارت «بانک های دولتی»، جهت رفع ایراد مزبور مقرر داشته معادل یک درصد درآمد شرکت‌ها و سود خالص بانکهای دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به نسبت درآمد دولت در آن‌ها» در قوانین بودجه سنواتی به وزارت آموزش و پرورش اختصاص می‌یابد. بر همین اساس مبلغ مزبور صرفاً از محل سود و درآمد سهم دولت خواهد بود و نه کل درآمد یا سود این نهادها که در بردارنده سهم اشخاص خصوصی نیز می‌باشد. لذا به نظر ایراد شورای نگهبان در این خصوص مرتفع شده است.

ماده (۲)

۱. شورای نگهبان در اولین ایراد خود نسبت به این ماده، اطلاق این ماده در خصوص تکلیف وزارت آموزش و پرورش مبنی بر احداث بناهای تجاری و خدماتی و واگذاری و اجاره آنها، در مواردی که منجر به فعالیت‌های اقتصادی شود را مغایر جزء «۱» بند (الف) سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دانسته است. چراکه به موجب جزء مزبور «دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل چهل‌وچهارم را ندارد».

برهمن اساس در اصلاح صورت گرفته تکلیف وزارت آموزش و پرورش مبنی بر احداث بناهای تجاری و خدماتی و واگذاری و اجاره آنها، صرفاً به واگذاری از طریق اجاره و فروش تقلیل یافته است. لذا به نظر می‌رسد حکم مزبور رافع این ایراد تلقی می‌شود.

۲. شورای نگهبان در دومین بند از ایراد خود نسبت به این ماده، اطلاق فراز دوم این ماده را مبنی بر اجازه دادن به واحدهای آموزشی برای اجاره فضای آموزشی خود به بخش‌های خصوصی و تعاونی جهت انجام فعالیت‌های آموزشی و فرهنگی، بدون بیان هیچ گونه قید و شرط و ضابطه، مغایر بند «۱» اصل سوم قانون اساسی شناخته است. در این رابطه کمیسیون «رعایت ملاحظات آموزشی و تربیتی» را به عنوان قیود حکم مزبور پیش بینی نموده است که به نظر رافع ایراد شورای نگهبان تلقی می‌شود.

۳. شورای نگهبان در خصوص فراز اول تبصره «۱»، مصوب تلقی کردن پیشنهادات ارائه شده به کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، بدون رعایت تکالیف قانونی دیگر را مغایر «نظام اداری صحیح» موضوع بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی شناخته است.

کمیسیون به جهت رفع این ایراد حکم مزبور را حذف نموده است و لذا ایراد مزبور منتفی به نظر می‌رسد.

۴. شورا در ایراد دیگری نسبت به تبصره «۱» این ماده، فراز دوم تبصره مزبور را به علت کاهش درآمدهای دولت به جهت معافیت این موارد از پرداخت هر گونه عوارض، مغایر اصل هفتادوپنجم قانون اساسی شناخته است.

در این رابطه اگرچه با حذف برخی عبارتها از فراز مورد ایراد شورا، سعی در رفع بار مالی ایجاد شده نموده است. لکن به دلیل اینکه کماکان تغییر کاربری موضوع این تبصره از پرداخت برخی عوارض و وجوه عمومی معاف گردیده است، ایراد مزبور ممکن است باقی به نظر برسد.

۵. شورای نگهبان در ایراد دیگری نسبت به تبصره «۳» این ماده، حکم صدر فراز اول تبصره مزبور مبنی بر واریز منابع حاصل از اجرای این ماده، به حساب خزانه معین استان را مغایر اصل پنجاهوسوم قانون اساسی شناخته است. چرا که اصل مزبور بر تمرکز کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل تأکید کرده است.

برهمن اساس کمیسیون با جاگزین نمودن عبارت «خزانه داری کل کشور» به جای عبارت «خزانه‌داری معین استان»، ایراد

مزبور را رفع نموده است.

۶. شورای نگهبان همچنین ذیل فراز اول تبصره «۳» در خصوص صرف درآمدهای حاصل از اجرای این ماده در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای آموزش و پرورش با تصویب شورای آموزش و پرورش را مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی شناخته است. کمیسیون نیز جهت رفع این ایراد عبارت «براساس مصوبه شورای آموزش و پرورش مربوطه» را حذف نموده است. تا درآمدهای مزبور صرفاً مطابق قوانین بودجه سنواتی هزینه شود. لذا ایراد مزبور مرتفع به نظر می‌رسد.

۷. در آخرین بند از اظهار نظر شورای نگهبان نسبت به این ماده، فراز آخر تبصره «۳»، مبنیاً بر ایراد قبل، از جهت تحدید صلاحیت دولت در تهیه بودجه و نحوه هزینه‌کرد منابع کشور، مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی شناخته شده است. کمیسیون جهت رفع این ایراد، فراز مورد ایراد را حذف نموده است و لذا ایراد شورای نگهبان در این خصوص منتفی شده است.

ماده (۳)

شورای نگهبان در ماده (۳)، تبصره این ماده را به جهت ایجاد بار مالی جدید برای دولت و عدم تعیین محل تأمین آن، مغایر اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی شناخته است. با این توضیح که تبصره این ماده وزارت آموزش و پرورش را مکلف نموده نسبت به اعمال مدرک تحصیلی مرتبط افرادی که فعالیت آموزشی در مدارس دارند، بدون رعایت سقف اقدام کند.

مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی به استناد جزء «۵» بند «ب» ماده (۱۱۶) قانون مدیریت خدمات کشوری که «ایجاد رویه‌های واحد اداری و استخدامی در چهارچوب مقررات این قانون» را در صلاحیت این شورا قرار داده بود، اقدام به صدور بخشنامه‌ای نموده است که براساس آن آثار استخدامی مدارک تحصیلی مأخوذه نسبت به مدارک تحصیلی ارائه شده در بدو استخدام کارمندان رسمی و پیمانی، تنها برای یک مقطع تحصیلی بالاتر و با رعایت شرایطی قابل احتساب است. از جمله مهم‌ترین شرایط مورد اشاره نیز عبارتند از اینکه: رشته و مقطع تحصیلی بالاتر در شرایط احراز شغل مورد تصدی کارمند پیش‌بینی شده باشد و کارمند موافقت کتبی دستگاه را با ادامه تحصیل خود جلب نموده باشد.

بنابراین در واقع تبصره این ماده که در مقام استثناء نمودن کارکنان وزارت آموزش و پرورش که فعالیت آموزشی در مدارس دارند از احکام مقرر در مصوبه شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی است، باعث ایجاد بار مالی به جهت لزوم پرداخت حقوق بیشتر به اشخاص موضوع این تبصره می‌شود.

لذا کمیسیون به جهت رفع این ایراد مقرر داشته «بار مالی این تبصره از محل رتبه‌بندی معلمان تأمین می‌شود.» در این خصوص باید گفت با توجه به اینکه محل مزبور منبع جدیدی محسوب نمی‌گردد، به نظر ایراد شورای نگهبان کماکان باقی است.

ماده (۶)

شورای نگهبان در آخرین بند از اظهار نظر خود اطلاق ماده (۶)، در خصوص تکلیف دولت به انحصار مدارس در دو نوع دولتی و غیردولتی، را نسبت به انواع خاصی از مدارس نظیر مدارس استعدادهای درخشان که بر اساس مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی ایجاد شده‌اند، مغایر اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی شناخته است.

با این توضیح که براساس این ماده کلیه مدارس در دو نوع دولتی و غیردولتی تقسیم و ملاک ثبت نام در مدارس صرفاً «فاصله محل سکونت با مدرسه» در نظر گرفته شده بود. لذا مدرسی که پذیرش آن‌ها مبتنی بر ضوابطی همچون آزمون یا پذیرش در برخی

دوره‌ها یا مصاحبه می‌باشد وجود نخواهند داشت و از جمله این مدارس، مدارس تیزهوشان یا همان استعدادهای درخشان خواهد بود که ملاک جذب در این مدارس آزمون‌های ورودی و کسب برخی مدارج علمی است.

این درحالی است که شورای عالی انقلاب فرهنگی در این خصوص ورود نموده و مصوباتی نیز داشته است که از جمله آن‌ها این است که هرگونه تغییر در پذیرش مدارس تیزهوشان از طریق شورای عالی آموزش و پرورش به شورای عالی انقلاب فرهنگی اعلام و این شورا در این باره تصمیم‌گیری کند.

در این خصوص کمیسیون عبارت «به گونه ای که به جز مدارس استثنایی مدارس دولتی متنوع در کشور نباشد و ملاک ثبت نام در مدارس دولتی متناسب با فاصله محل سکونت با مدرسه باشد» و همچنین تبصره این ماده را حذف نموده است. لذا باعنایت به حذف صورت گرفته به نظر ایراد شورای نگهبان نسبت به این ماده مرتفعی باشد.

نتیجه‌گیری

باعنایت به توضیحاتی که ارائه شد اگرچه در غالب موارد، ایرادات شورای نگهبان به جهت اصلاحات صورت گرفته در مصوبه کمیسیون، مرتفع شده است، لکن در مواد (۲) و (۳) با توجه به اینکه در مورد اول کماکان برخی معافیت‌ها که باعث کاهش درآمد عمومی دولت می‌گردد باقی است و در ماده (۳)، محل پیش بینی شده جهت تأمین بار مالی، طریق و منبع جدیدی محسوب نمی‌شود، به نظر مغایرت این مواد با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی کماکان باقی است.

