

شماره چاپ: ۱۷۱۲

شماره ثبت: ۶۸۷

دوره دهم - سال چهارم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۸/۹/۱۸

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور

۱۷. تحلیلی بر اعتبارات جبران خدمت کارکنان و رفاه اجتماعی

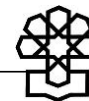
معاونت پژوهش‌های اجتماعی - فرهنگی
دفتر مطالعات اجتماعی

کد موضوعی: ۲۱۰
شماره مسلسل: ۱۶۷۹۸
دی‌ماه ۱۳۹۸

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	خلاصه مدیریتی.....
۳.....	چارچوب گزارش.....
۳.....	بخش اول - اعتبارات فصول اول (جبران خدمت کارکنان) و ششم (رفاه اجتماعی).....
۱۱.....	بخش دوم - ارزیابی احکام مربوط به حوزه جبران خدمت کارکنان.....
۲۴.....	بخش سوم - بررسی همسویی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ با قانون برنامه ششم توسعه کشور.....
۲۵.....	جمع بندی.....
۲۶.....	پیشنهادهای.....
۲۸.....	منابع و مآخذ.....



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۱۷. تحلیلی بر اعتبارات جبران خدمت کارکنان و رفاه اجتماعی

خلاصه مدیریتی

- رویکرد بودجه سال ۱۳۹۹ همچنان متمرکز بر هزینه‌های جاری است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور اعتبارات هزینه‌ای (جاری) با ۴/۲ درصد رشد نسبت به سال ۱۳۹۸ از رقم ۳,۵۲۳ هزار میلیارد ریال به ۳,۶۷۲ هزار میلیارد ریال رسیده است و بخش عمده مصارف عمومی (۷۵/۸ درصد) را به‌خود اختصاص می‌دهد.

- اعتبار فصل جبران خدمت با ۱۶/۲ درصد رشد از ۹۷۵ هزار میلیارد ریال سال ۱۳۹۸ به ۱,۱۳۴ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است، اما این بدان معنا نیست که صرفاً این میزان اعتبار صرف جبران خدمت کارکنان خواهد شد، زیرا که ساختار بودجه در ایران به‌نحوی است که از محل اعتبارات سایر فصول نظیر سایر هزینه‌ها (بخش عمده‌ای از اعتبار این فصل)، استفاده از کالاها و خدمات و رفاه اجتماعی نیز برای هزینه‌های پرسنلی استفاده می‌شود.

- سهم اعتبار مربوط به کمک دولت بابت پرداخت حقوق به بازنشستگان تحت پوشش صندوق بازنشستگی کشوری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ از ۳۱۸ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۸ به ۴۵۵ هزار میلیارد ریال افزایش داشته است که رشدی ۴۳ درصدی را نشان می‌دهد. اعتبار حقوق بازنشستگان لشکری (سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور نیز ۶۴ درصد رشد را نسبت به سال ۱۳۹۸ نشان می‌دهد و از ۱۴۱ هزار میلیارد ریال به ۲۳۲ هزار میلیارد ریال افزایش یافته است که بیانگر آن است که هرساله سهم بیشتری از اعتبارات رفاه اجتماعی صرف پرداخت حقوق بازنشستگان و مستمری‌بگیران کشوری و لشکری می‌گردد. در همین حال ۴۰ هزار میلیارد ریال برای متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان کشوری و لشکری و همچنین ۴۰ هزار میلیارد ریال نیز به‌عنوان کمک دولت به صندوق فولاد در نظر گرفته شده است. براین اساس حدود ۲۱ درصد از اعتبارات هزینه‌ای در قالب کمک دولت به صندوق‌های بازنشستگی هزینه می‌شود.

- در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اعتبارات هزینه‌ای بنیاد شهید مبلغ ۱۸۴ هزار میلیارد ریال برآورد شده است که نسبت به قانون سال ۱۳۹۸ (۱۳۹ هزار میلیارد ریال) از رشدی معادل ۳۲/۴ درصد برخوردار بوده است. سهم مربوط به پرداخت حقوق جانبازان حالت اشتغال و والدین شهدا در سال ۱۳۹۹ معادل ۱۴۲ هزار میلیارد ریال برآورد شده است که نسبت به سال ۱۳۹۷ (۱۰۰ هزار میلیارد ریال) رشدی ۴۲ درصدی را نشان می‌دهد.

- اگرچه به دلیل ساختار بودجه سنواتی در ایران نمی توان تخمین دقیقی از اعتبارات مربوط به هزینه های پرسنلی داشت، اما با در نظر گرفتن برخی مفروضات می توان گفت در سال ۱۳۹۹ در مجموع ۷۹/۴ درصد از اعتبارات هزینه ای (۳,۰۵۹,۶۲۲) مربوط به حقوق و دستمزد کارکنان دولت، حقوق و مستمری بازنشستگان کشوری، لشکری و فولاد و حقوق جانبازان حالت اشتغال و والدین شهداست. از این میزان ۲,۰۰۷,۶۹۱ میلیارد ریال (۵۴/۷ درصد اعتبارات هزینه ای) صرف هزینه های پرسنلی شاغلین دستگاه های اجرایی خواهد شد، اعتباری معادل ۷۶۷,۵۹۴ هزار میلیارد ریال (۲۰/۹ درصد اعتبارات هزینه ای) برای پرداخت حقوق بازنشستگان دستگاه های اجرایی و ۱۴۲ هزار میلیارد ریال (۳/۸ درصد اعتبارات هزینه ای) صرف پرداخت حقوق و مستمری جانبازان حالت اشتغال و والدین شهدا خواهد شد. اعتبارات مربوط به جبران خدمت کارکنان شرکت های دولتی، بانک ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت نیز باید به این ارقام افزوده شود که اطلاعاتی از این ارقام در دست نیست.

جدول ۱. خلاصه اعتبارات مربوط به حقوق شاغلین و بازنشستگان دستگاه های اجرایی کشور

(میلیارد ریال)

سال	اعتبارات هزینه ای	هزینه های پرسنلی	حقوق بازنشستگان و بنیاد شهید	جمع کل	سهم از اعتبارات هزینه ای	رشد به نسبت سال قبل
۱۳۹۷	۲,۹۳۹,۹۴۷	۱,۴۱۴,۹۵۶	۴۵۱,۵۴۱	۱,۸۶۶,۴۹۷	۶۳/۴	۲۲
۱۳۹۸	۳,۵۲۳,۷۵۹	۱,۸۴۲,۱۵۲	۶۲۹,۴۴۱	۲,۴۷۱,۵۹۳	۷۰	۳۲/۴
۱۳۹۹	۳,۶۷۲,۳۱۹	۲,۰۰۷,۶۹۱	۹۰۹,۵۹۴	۲,۹۱۷,۲۸۵	۷۹/۴	۱۸

- در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور شفافیت اعتبارات مربوط به جبران خدمت دستگاه های اجرایی کشور کاهش یافته است، زیرا جدول ۷-۱ که اعتبارات دستگاه های اجرایی را به تفکیک فصول هفت گانه هزینه ای (از جمله اعتبار جبران خدمت کارکنان) مشخص می کرد از جداول بودجه در لایحه سال ۱۳۹۹ حذف شده است.

- در این گزارش مهم ترین موضوعاتی که در رابطه با تبصره های لایحه بودجه ۱۳۹۹ ارزیابی شده اند؛ مشتمل بر مباحثی همچون ممنوعیت عضویت مقامات و مدیران در هیئت مدیره و مدیرعاملی شرکت های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی (جزء «۲» بند «ه» تبصره «۲»)، سقف معافیت مالیاتی (موضوع تبصره «۶»)، افزایش حقوق و پاداش پایان خدمت (موضوع بند «الف» تبصره «۱۲»)، متناسب سازی حقوق بازنشستگان (بند «ب» تبصره «۱۲»)، بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد (تبصره «۲۰») و ساماندهی نیروی انسانی و ایجاد انضباط مالی (تبصره «۱۲») می باشد.

- در گزارش حاضر با هدف کاهش هزینه های جاری دولت احکامی برای الحاق به تبصره «۱۲» پیشنهاد شده است.



چارچوب گزارش

گزارش حاضر در سه بخش مستقل تهیه شده است:

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

بخش دوم، به ارزیابی تبصره‌های ماده‌واحد لایحه بودجه مربوط به حوزه جبران خدمت کارکنان می‌پردازد.

در نهایت بخش سوم به بررسی همسویی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ با قانون برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور پرداخته است.

بخش اول - اعتبارات فصول اول (جبران خدمت کارکنان) و ششم (رفاه اجتماعی)

۱-۱. اعتبارات فصل اول (جبران خدمت کارکنان)

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور اعتبارات هزینه‌ای (جاری) با ۴/۲ درصد رشد نسبت به سال ۱۳۹۸ از رقم ۳,۵۲۳ هزار میلیارد ریال به ۳,۶۷۲ هزار میلیارد ریال رسیده است. این در حالی است که اعتبار فصل جبران خدمت با ۱۶/۲ درصد رشد از ۹۷۵ هزار میلیارد ریال سال ۱۳۹۸ به ۱,۱۳۴ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است. جدول ۲، روند اعتبار جبران خدمت کارکنان دستگاه‌های اجرایی در بودجه عمومی را طی سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۹ نشان می‌دهد.

جدول ۲. 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)
۱۳۸۹	۲۲۸,۲۸۵	۲۱,۰۰۰	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
۱۳۹۷	۷۳۷,۲۵۴	-	۷۳۷,۲۵۴	-۲۴/۲
۱۳۹۸	۹۵۲,۲۸۸	-	۹۵۲,۲۸۸	۲۹/۱
لایحه ۱۳۹۹	۱,۱۳۴,۳۶۶	-	۱,۱۳۴,۳۶۶	۱۶,۲

* رشد غیرمنطقی سال ۱۳۹۲ و رشد منفی اعتبار سال ۱۳۹۴ به جهت جابه‌جایی 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.

۱-۲. تحلیلی بر اعتبارات فصل اول (جبران خدمت)

طی سالیان گذشته ساختار بودجه حوزه جبران خدمت کارکنان در ایران به‌نحوی بوده که از محل اعتبارات سایر فصول نظیر سایر هزینه‌ها، استفاده از کالاها و خدمات و رفاه اجتماعی نیز برای هزینه‌های پرسنلی استفاده می‌شد. در این میان سهم قابل توجهی از اعتبارات فصل سایر هزینه‌ها برای جبران خدمت کارکنان نهادهای نظامی، انتظامی و امنیتی و در عین حال پرداخت‌های غیرمستمر کارکنان دولت نظیر اضافه‌کار، ایاب و ذهاب، حق مأموریت، نوبت کاری، فوق‌العاده کارایی و... هزینه می‌شد. همچنین از محل اعتبارات مربوط به استفاده از کالاها و خدمات برای پرداخت حقوق کارکنان شرکتی و قراردادی کار معین و موارد مشابه و همچنین بخشی از اعتبارات فصل رفاه اجتماعی نیز برای هزینه‌های پرسنلی^۱ هزینه می‌گردید.

این ساختار در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نیز همچنان تداوم یافته است و ساختار حوزه جبران خدمت کارکنان در لایحه امسال نیز همانند سنوات گذشته به اصلی‌ترین سؤالات نظیر اینکه دولت سالیانه چه میزان اعتبار بابت حقوق و مزایای کارکنان تخصیص می‌دهد یا هزینه می‌کند، پاسخ نمی‌دهد. نه تنها این سؤال را پاسخ نمی‌دهد، بلکه به جهت تغییراتی که در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و به تبع آن بودجه سنوات ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ صورت پذیرفته است بر این عدم شفافیت افزوده شده است. تا سال ۱۳۹۶ ساختار جدول ۷ بودجه به‌نحوی بود که در ستونی به نام حقوق و مزایای مستمر، اعتبار دستگاه‌ها برای این منظور مشخص می‌شد و مابقی اعتبار مربوط به جبران خدمت کارکنان دستگاه‌ها در ستونی به نام سایر منظور می‌شد. از قانون بودجه سال ۱۳۹۷ ستون حقوق و مزایای مستمر حذف و ستون جبران خدمت کارکنان جایگزین آن شد که درواقع همان ستون حقوق و مزایای مستمر در سنوات قبل بود با این تفاوت که بخشی از اعتبار جبران خدمت که در سرجمع اعتبار فصل اول (جبران خدمت) منظور می‌شد به اعتبار فصل هفتم (سایر هزینه‌ها) منتقل شد که این امر بر عدم شفافیت بودجه افزود. در سال ۱۳۹۸ اعتبار جبران خدمت کارکنان تحت عنوان جدول ۷-۱ (اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی برحسب فصول هزینه) درج گردید که متأسفانه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور این جدول نیز حذف و عملاً اعتبار مربوط به جبران خدمت کارکنان به تفکیک دستگاه‌های اجرایی نامشخص است. این ضعف و ناکارآمدی در ساختار بودجه حوزه جبران خدمت کارکنان که هر سال بر آن افزوده می‌شود، در کنار عواملی همچون تنوع گونه‌های استخدامی کارکنان دولت و درهم‌تنیدگی آن و فقدان نظام آماری دقیق از نیروی انسانی در دولت، زمینه‌های نظارت‌ناپذیر بودن و عدم شفافیت را در بودجه این حوزه به‌همراه داشته است.

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



با توجه به توضیحات فوق و نبود امکان تخمین دقیق میزان اعتبارات مربوط به جبران خدمت کارکنان، براساس برخی مفروضات می‌توان برآوردی از هزینه‌های پرسنلی شاغلین دستگاه‌های اجرایی برای سال ۱۳۹۹ انجام داد که البته چندان قابل اتکا نیست. براساس این مفروضات در سال ۱۳۹۸ اعتباری معادل ۱,۸۴۲,۱۵۲ میلیارد ریال برای پرداخت هزینه‌های پرسنلی وزارتخانه‌ها، مؤسسات و سازمان‌های دولتی و نهادهای نظامی و انتظامی و امنیتی در نظر گرفته شده است که برای سال ۱۳۹۹ به حدود ۲,۰۰۷,۶۹۱ میلیارد ریال افزایش یافته است که رشدی ۸/۹۹ درصدی را نشان می‌دهد. از طرفی سهم این حوزه از اعتبارات هزینه‌ای (جاری) کشور معادل ۵۴/۷ درصد بوده است (این نسبت در سال گذشته معادل ۵۲/۲ بوده است) و بنابراین شاهد افزایش سهم اعتبار مربوط به هزینه‌های پرسنلی در اعتبارات هزینه‌ای هستیم. این میزان افزایش در هزینه‌های پرسنلی با توجه به سیاست‌های کاهش اندازه دولت (حذف، کاهش یا ادغام تشکیلات غیرضرور و موازی) و سیاست ارائه خدمات از طریق توسعه دولت الکترونیک قابل تأمل است و نشان از این دارد که دولت در پیشبرد سیاست‌های منطقی‌سازی خود توفیقی نداشته است. گفتنی است که سیاست‌های پیش‌گفته در «برنامه کلی اصلاحات ساختاری بودجه» تحت عناوینی همچون اصلاح ساختار دستگاه‌های اجرایی، تشکیل کمیته بازبینی هزینه‌ها در جهت اصلاح ساختار بدنه دولت و توسعه دولت الکترونیک نیز مورد تأکید قرار گرفته است.

جدول ۳ سهم اعتبار هزینه‌های پرسنلی از سرجمع اعتبارات هزینه‌ای دولت طی سنوات اخیر را نشان می‌دهد.

جدول ۳. سهم اعتبار هزینه‌های پرسنلی در هزینه‌های عمومی دولت طی سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۹۹

(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)
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
۱۳۹۷	۲,۹۳۹,۹۴۷	۱۵/۸	۷۳۷,۲۵۴	۸۵۲,۵۹۷	۸۶,۶۰۰	۱,۵۰۳,۲۵۱ *	۳۴/۵	۵۱/۱
۱۳۹۸	۳,۵۲۳,۷۵۹	۱۹/۸	۹۷۵,۴۶۲	۹۶۶,۶۹۰	۱۰۰,۰۰۰	۱,۸۴۲,۱۵۲ *	۲۲/۷	۵۲/۲
۱۳۹۹	۳,۶۷۳,۳۱۹	۴/۲	۱,۱۳۴,۳۶۶	۱,۰۱۵,۶۶۲	۱۴۲,۳۳۷	۲,۰۰۷,۶۹۱ *	۸/۹۹	۵۴/۷

* اعتبار جبران خدمت و ۸۰ درصد اعتبار فصل سایر هزینه‌ها (هفتم) و ۲۰ درصد اعتبار فصول استفاده از کالاها و خدمات و رفاه اجتماعی مبنا قرار گرفته است.

۳-۱. اعتبارات فصل ششم (رفاه اجتماعی)

اعتبار مربوط به کمک دولت بابت پرداخت حقوق به بازنشستگان تحت پوشش صندوق بازنشستگی کشوری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور از ۳۱۸ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۸ به ۴۵۵ هزار میلیارد ریال افزایش داشته است که رشدی ۴۳ درصدی داشته است. اعتبار حقوق بازنشستگان لشکری (سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور نیز ۶۴ درصد رشد را نسبت به سال ۱۳۹۸ نشان می‌دهد و از ۱۴۱ هزار میلیارد ریال به ۲۳۲ هزار میلیارد ریال افزایش یافته است. کمک دولت به صندوق فولاد نیز از ۳۰ هزار میلیارد ریال به ۴۰ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است.

همچنین برای متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان (ماده (۳۰) قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۹) نیز اعتباری معادل ۴۰ هزار میلیارد ریال تخصیص داده شده است که نسبت به سال گذشته تغییری را شاهد نیستیم.

در مجموع دولت اعتباری معادل ۷۶۷ هزار میلیارد ریال برای کمک به صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور (معادل ۲۰/۹ درصد اعتبارات هزینه‌ای) در نظر گرفته است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ سرجمع اعتبارات هزینه‌ای بنیاد شهید مبلغ ۱۸۴ هزار میلیارد ریال برآورد شده که نسبت به قانون سال ۱۳۹۷ (۱۳۹) هزار میلیارد ریال) از رشدی معادل ۳۲/۴ درصد برخوردار بوده است. از سرجمع اعتبارات این نهاد سهم مربوط به پرداخت حقوق جانبازان حالت اشتغال و والدین شهدا در سال ۱۳۹۹ معادل ۱۴۱ هزار میلیارد ریال برآورد شده است که نسبت به سال ۱۳۹۸ (۱۰۰ هزار میلیارد ریال) رشدی ۴۱ درصدی را نشان می‌دهد.

۴-۱. تحلیلی بر اعتبارات فصل ششم (رفاه اجتماعی)

همان‌گونه که مشاهده می‌شود در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اعتباری معادل ۹۰۹ هزار میلیارد ریال (۲۴/۷ درصد اعتبارات هزینه‌ای) صرفاً برای کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان سه صندوق کشوری، فولاد و لشکری، جانبازان حالت اشتغال و والدین شهدا هزینه خواهد شد که در مقایسه با اعتبار سال ۱۳۹۸ (۶۲۹ هزار میلیارد ریال) شاهد افزایشی ۴۴ درصدی هستیم.

به نظر می‌رسد این میزان افزایش غیرمتعارف ناشی از سه عامل زیر است:

اول - در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ اعتباری معادل ۹۰ هزار میلیارد ریال بابت تأدیه بدهی حسابرسی شده دولت به دو صندوق کشوری و لشکری (۵۰ هزار میلیارد ریال سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و ۴۰ هزار میلیارد ریال نیز صندوق بازنشستگی کشوری) در نظر گرفته شده است. اگر فرض را بر این قرار دهیم که به همین میزان در سال ۱۳۹۹ دولت بابت تأدیه بدهی در نظر گرفته است (که در



این صورت باید مشخصاً تحت همین عنوان در برنامه‌های این دو سازمان درج گردد) میزان اعتبار کمک به حقوق بازنشستگان صندوق بازنشستگی کشوری ۳۰ درصد رشد و صندوق تأمین اجتماعی نیروهای مسلح ۲۹ درصد رشد را شاهد خواهد بود.

دوم - افزایش تعداد بازنشستگان و مستمری‌بگیران این دو صندوق در سال ۱۳۹۹ به نسبت سال ۱۳۹۸ که در صندوق بازنشستگی از عدد ۱,۴۹۰,۰۰۰ نفر به ۱,۵۸۰,۰۰۰ نفر افزایش یافته است و در سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح از عدد ۷۲۴,۰۰۰ نفر به ۷۴۰,۰۰۰ نفر افزایش یافته است.

سوم - اعتبار مورد نیاز ناشی از متناسب‌سازی حقوق و مستمری بازنشستگان در سنوات گذشته (سه سال اول برنامه ششم توسعه موضوع ماده «۳۰» قانون برنامه) که طبیعتاً هزینه‌های پایداری را به این دو صندوق تحمیل کرده است.

جدول ۴ سهم اعتبارات مربوط به حقوق و مستمری بازنشستگان کشوری و لشکری و حقوق جانبازان حالت اشتغال و مستمری والدین شهدا را طی سال‌های ۱۳۹۹-۱۳۹۲ در سرجمع هزینه‌های عمومی دولت نشان می‌دهد.

جدول ۴. سهم اعتبار حقوق بازنشستگان کشوری و لشکری و جانبازان حالت اشتغال

و والدین شهدا در اعتبارات هزینه‌ای طی سال‌های ۱۳۹۹-۱۳۹۲ (میلیارد ریال)

سال	هزینه‌های عمومی دولت (۱)	اعتبار بنیاد شهید و امور ایثارگران (۲)	صندوق بازنشستگی کشوری (۳)	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (۴)	صندوق فولاد	متناسب‌سازی موضوع ماده (۳۰) برنامه ششم	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
۱۳۹۷	۲,۹۳۹,۹۴۷	۸۶,۶۰۱	۲۲۰,۳۴۰	۹۴,۶۰۰	۳۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	۴۵۱,۵۴۱	۹/۵	۱۵/۳
۱۳۹۸	۳,۵۲۳,۷۵۹	۱۰۰,۰۸۱	۳۱۸,۳۶۰*	۱۴۱,۰۰۰**	۳۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۶۲۹,۴۴۱	۳۹/۳	۱۷/۸
۱۳۹۹	۳,۶۷۲,۳۱۹	۱۴۱,۶۳۷	۴۵۵,۷۹۱	۲۳۲,۱۶۶	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۹۰۹,۵۹۴	۴۴/۵	۲۴/۷

توضیحات: علت رشد کم اعتبار حقوق بازنشستگان کشوری و لشکری و جانبازان حالت اشتغال و والدین شهدا در سال ۱۳۹۷ به دلیل کسر مبلغ ۹۰ هزار میلیارد ریال بابت تسویه بدهی‌های حسابرسی شده دولت به صندوق‌های بازنشستگی بوده است.

برخلاف سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸، در سال ۱۳۹۹ میزان اعتبار تسویه بدهی‌های دولت به این دو صندوق نامشخص است و در اعتبارات آنان (برحسب برنامه) مشخص نشده است و لذا در سرجمع اعتبارات مربوط به کمک دولت به این دو صندوق منظور شده است.

* 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 مستمری‌بگیران کشوری 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 لشکری در نظر گرفته شده است که از رقم برنامه کمک به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران لشکری کسر شده است.

آنچه مشهود است آنکه هرساله سهم بیشتری از اعتبارات هزینه‌ای صرف کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان کشوری و لشکری خواهد شد که با توجه به کسری شدید منابع در بودجه سنوات اخیر، می‌تواند دولت را در ارائه خدمات حمایتی و گروه‌های آسیب‌پذیر با مشکلات جدی مواجه سازد، زیرا افزایش سهم صندوق‌های بازنشستگی از اعتبارات رفاه اجتماعی به معنای کاهش اعتبارات مربوط به خدمات حمایتی و اجتماعی دولت به گروه‌های نیازمند جامعه است.

۵-۱. چه باید کرد؟

بررسی روند اعتبارات مربوط به حقوق شاغلین و بازنشستگان از اعتبارات هزینه‌ای در قوانین بودجه سنواتی نشان از آن دارد که هرساله سهم بیشتری از اعتبارات هزینه‌ای برای پرداخت حقوق اعم از شاغلین و بازنشستگان دستگاه‌های اجرایی هزینه می‌شود و این به آن معناست که هزینه‌های جاری اداره نظام اداری کشور (شامل وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی) و اداره صندوق‌های بازنشستگی هرساله رو به افزایش است و این نشان از عدم تحقق سیاست‌های کلی نظام اداری کشور و ازسوی دیگر تحقق احکام قانون برنامه ششم توسعه (ازجمله بند «الف» ماده (۲۸)) دارد.

جدول ۵ میزان اعتباری که از سرجمع اعتبارات هزینه‌ای صرف پرداخت حقوق شاغلین، بازنشستگان و مستمری‌بگیران کشوری، لشکری و بنیاد شهید می‌شود را به تصویر کشیده است.

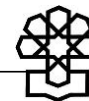
جدول ۵. خلاصه اعتبارات مربوط به حقوق شاغلین و بازنشستگان دستگاه‌های اجرایی کشور

(میلیارد ریال)

سال	اعتبارات هزینه‌ای	هزینه‌های پرسنلی	حقوق بازنشستگان و بنیاد شهید	جمع کل	سهم از اعتبارات هزینه‌ای	رشد به نسبت سال قبل
۱۳۹۷	۲,۹۳۹,۹۴۷	۱,۴۱۴,۹۵۶	۴۵۱,۵۴۱	۱,۸۶۶,۴۹۷	۶۳/۴	۲۲
۱۳۹۸	۳,۵۲۳,۷۵۹	۱,۸۴۲,۱۵۲	۶۲۹,۴۴۱	۲,۴۷۱,۵۹۳	۷۰	۳۲/۴
۱۳۹۹	۳,۶۷۲,۳۱۹	۲,۰۰۷,۶۹۱	۹۰۹,۵۹۴	۲,۹۱۷,۲۸۵	۷۹/۴	۱۸

همان‌گونه که مشاهده می‌شود برای سال ۱۳۹۹ اعتباری معادل ۲,۰۰۷,۶۹۱ میلیارد ریال برای هزینه‌های پرسنلی و اعتباری معادل ۹۰۹,۵۹۴ میلیارد ریال نیز برای حقوق بازنشستگان کشوری و لشکری و جانبازان حالت اشتغال و والدین شهدا هزینه خواهد شد که مجموع آن حدود ۲,۹۱۷,۲۸۵ میلیارد ریال خواهد شد که به نسبت سال ۱۳۹۸ (۲,۴۷۱,۵۹۳ میلیارد ریال) با ۱۸ درصد رشد^۱ همراه بوده است. درواقع حدود ۷۹/۴ درصد از اعتبارات هزینه‌ای کشور صرفاً برای حقوق شاغلین و بازنشستگان

۱. همان‌گونه که بیان شد دولت در سال ۱۳۹۸ اعتباری معادل ۹۰ هزار میلیارد ریال برای تأدیه بدهی حسابرسی شده به دو صندوق کشوری و لشکری در نظر گرفته بود که در محاسبات فوق منظور نشده است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ این رقم قابل ردیابی نیست. در صورتی که این رقم را از سرجمع اعتبارات سال ۱۳۹۹ کسر نماییم آنگاه رشد اعتبارات مربوط به حقوق شاغلین و بازنشستگان و مستمری‌بگیران بنیاد شهید به نسبت سال ۱۳۹۸ به جای ۲۳/۸ درصد معادل ۲۰ درصد خواهد بود.



هزینه خواهد شد. سهم حقوق شاغلین و بازنشستگان از اعتبارات هزینه‌ای در سال ۱۳۹۸ معادل ۷۰ درصد بوده است. این در حالی است که از محل درآمدهای اختصاصی نیز برای پرداخت حقوق و مزایا هزینه می‌شود که علاوه بر اینکه هزینه‌های پرسنلی را افزایش می‌دهد، بر کمیت و کیفیت خدمات عمومی دولت اثر منفی می‌گذارد و موجب تبعیض و بی‌عدالتی در پرداخت‌ها نیز می‌شود. گفتنی است اعتبارات مربوط به هزینه‌های پرسنلی شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت را نیز باید به این ارقام اضافه کرد که البته در ساختار بودجه کشور این ارقام قابل ردیابی نیست که ازجمله نقاط ضعف جدی بودجه سنواتی کشور در این زمینه تلقی می‌شود.

در همین حال هرساله تعداد بیشتری از دستگاه‌های اجرایی از شمول قوانین عمومی به‌ویژه قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون محاسبات عمومی خارج می‌شوند که این امر نیز علاوه بر کاهش شفافیت در هزینه‌ها، موجب افزایش آن نیز می‌شود. بررسی‌ها نشان می‌دهد یکی از عوامل اصلی تمایل خروج دستگاه‌های اجرایی از شمول قانون مدیریت خدمات کشوری به‌خصوص آن دسته از 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.

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. شواهد زیادی وجود دارد که نشان می‌دهد مشکلات و مسائل نظام اداری در ایران موجب شده است که 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 سرعت کُندی به‌دست مردم برسند.

بنابراین 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 مدل‌های موجود 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 است، زیرا شفافیت در نظام پرداخت کشور متأثر از نظام بودجه‌ریزی کشور و پیش‌نیاز تحقق احکام قانونی مرتبط با نظام پرداخت است. 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 این رو تلاش می‌شود فرایندهایی مانند «جریان دریافتی‌ها اعم از حقوق و دستمزد و غیره»، «اموال و دارایی متصدیان»، «شیوه جابه‌جایی افراد از بیرون بخش عمومی به داخل آن و بالعکس»، «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 فرایندهای مالی و مالیات‌ستانی مربوطه، اقدام به شفاف‌سازی دریافتی‌ها در بخش عمومی می‌کنند. بر همین اساس باید در زمینه ایجاد کارآمدی سایر نظامات مرتبط با نظام پرداخت (از جمله بودجه‌ریزی، مالیات‌ستانی، شفافیت و پاسخگویی و...) اقدامات لازم صورت پذیرد. در زمینه کاهش هزینه‌های جاری دستگاه‌های اجرایی (با توجه به شرایط تحریم در کشور) نیز باید تصمیمات لازم از سوی متولیان کشور صورت پذیرد. هزینه‌هایی نظیر برگزاری همایش‌ها، سمینارها، دوره‌های آموزش ضمن خدمت و... اگرچه ممکن است ارقام قابل توجهی نباشد، اما می‌تواند فرهنگ صرفه‌جویی را در دستگاه‌های اجرایی کشور حاکم کند.

وابستگی صندوق‌های بازنشستگی به بودجه عمومی نیز هر سال در حال افزایش است و این امر چشم‌انداز خوبی را پیش روی تصمیم‌گیرندگان قرار نمی‌دهد.^۱ کلیه آمارها و شاخص‌های موجود در این زمینه نشان از آن دارد که این وابستگی هر سال در حال افزایش است. حتی سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان یک مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی نیز از این قاعده مستثنا نیست و در صورت عدم پرداخت بدهی‌های دولت به این صندوق، عدم ایفای تعهدات قانونی در قبال این صندوق و عدم اصلاحات پارامتریک و سیستماتیک در رابطه با صندوق و قوانین مربوط به بازنشستگی، این صندوق به‌عنوان بزرگ‌ترین سازمان عرضه‌کننده خدمات بیمه درمان و بازنشستگی که حدود ۱۷ میلیون را به‌صورت مستقیم تحت پوشش بازنشستگی و نزدیک به ۴۲ میلیون نفر را تحت پوشش درمان خود دارد، به بودجه عمومی کشور وابسته خواهد شد. بروز چنین پدیده‌ای کشور را در شرایط بحرانی قرار خواهد داد. از این رو اتخاذ راهکارهای لازم برای حل مشکلات مربوط به صندوق‌های بازنشستگی نیز باید در دستور کار تصمیم‌گیرندگان کشور قرار گیرد.

۱. وضعیت صندوق‌های بازنشستگی در گزارش‌های مستقل مورد نقد و بررسی قرار گرفته است.



بخش دوم - ارزیابی احکام مربوط به حوزه جبران خدمت کارکنان

مهم‌ترین تبصره‌هایی که در این بخش از گزارش ارزیابی شده‌اند مشتمل بر مباحثی همچون ممنوعیت عضویت مقامات و مدیران در هیئت‌مدیره و مدیرعاملی شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی (جزء «۲» بند «ه» تبصره «۲»)، سقف معافیت مالیاتی (موضوع تبصره «۶»)، افزایش حقوق و پاداش پایان خدمت (موضوع بند «الف» تبصره «۱۲»)، متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان (بند «ب» تبصره «۱۲»)، بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد (تبصره «۲۰») و ساماندهی نیروی انسانی و ایجاد انضباط مالی (تبصره «۲۱») می‌باشد. ضمن اینکه در این بخش تبصره‌ای با هدف کاهش هزینه‌های دولت برای الحاق به تبصره «۱۲» پیشنهاد شده است.

۱. بند «ه» تبصره «۲»

بند «ه» تبصره «۲» قانون بودجه ۱۳۹۸	جزء «۲» بند «ه» تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۳۹۹
عضویت هم‌زمان مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ و معاونان و مدیران دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و همچنین کارکنان شاغل در کلیه پست‌های مدیریتی و سایر مدیریتی و کارشناسی در مدیریت عاملی و سایر مدیریت‌های اجرایی و عضویت هیئت‌مدیره شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و سازمان‌ها اعم از زیرمجموعه خود و زیرمجموعه سایر دستگاه‌ها ممنوع است. دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور مسئولیت بررسی و نظارت بر اجرای این حکم و پیگیری‌های قانونی مربوطه را دارند.	عضویت هم‌زمان مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ و معاونان و مدیران دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و همچنین کارکنان شاغل در کلیه پست‌های مدیریتی در عضویت هیئت‌مدیره، مدیریت عاملی و سایر مدیریت‌های اجرایی شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و سازمان‌ها اعم از زیرمجموعه خود و زیرمجموعه سایر دستگاه‌ها ممنوع است. سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و سازمان‌ها و شرکت‌های وابسته به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها که به‌موجب اساسنامه قانونی آنها، اشخاص موضوع این جزء، عضو هیئت‌مدیره هستند از شمول این حکم مستثنا می‌باشند.

ارزیابی

این حکم نسبت به حکم پیش‌بینی شده در قانون بودجه ۱۳۹۸ شامل تغییراتی به شرح زیر بوده است:

تغییر اول اینکه: «سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و سازمان‌ها و شرکت‌های وابسته به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها که به‌موجب اساسنامه قانونی آنها، اشخاص موضوع این جزء، عضو هیئت‌مدیره هستند از شمول این حکم مستثنا شده‌اند». تغییر صورت گرفته در این بند مثبت ارزیابی می‌شود و قابل تأیید است؛ چراکه در برخی موارد به‌موجب قانون، وظیفه افراد ایجاب می‌کند که در عضویت هیئت‌مدیره، مدیریت عاملی و سایر مدیریت‌های اجرایی شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی باشند. این موضوع در قانون بودجه سال گذشته مغفول واقع شده بود و در لایحه سال ۱۳۹۹ دیده شده است.

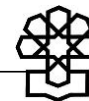
تغییر دوم اینکه: «دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور که مسئولیت بررسی و نظارت بر اجرای این حکم و پیگیری‌های قانونی مربوطه را برعهده داشته‌اند از انتهای این حکم حذف شده است» که لازم است به انتهای حکم افزوده شود.

پیشنهاد

پیشنهاد می‌شود این متن به انتهای جزء «۲» بند «ه» تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۳۹۹ اضافه شود: پرداخت هر نوع وجه به این قبیل اشخاص از سوی سازمان‌ها و شرکت‌های مذکور ممنوع است. دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور مسئولیت بررسی و نظارت بر اجرای این حکم و پیگیری‌های قانونی مربوطه را دارند.

۲. بند «الف» تبصره «۶» لایحه بودجه

بند «الف» تبصره «۶» لایحه بودجه ۱۳۹۸	بند «الف» تبصره «۶» قانون بودجه ۱۳۹۸
الف) سقف معافیت مالیاتی موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۴ و اصلاحات بعدی آن در سال ۱۳۹۹ سالیانه مبلغ سیصد و شصت میلیون (۳۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود. نرخ مالیات بر کل درآمد کارکنان دولتی و غیردولتی اعم از حقوق و مزایای فوق‌العاده (به‌استثنای تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحات بعدی آن و با رعایت ماده (۵) قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به اعضای هیئت علمی مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی و کارانه مازاد بر مبلغ مذکور تا یک‌ونیم برابر آن مشمول مالیات سالیانه ده درصد (۱۰٪) و نسبت به مازاد یک‌ونیم برابر آن مشمول مالیات سالیانه ده درصد (۱۰٪) و نسبت به مازاد پانزده درصد (۱۵٪) و نسبت به مازاد دوونیم برابر آن مشمول مالیات سالیانه بیست درصد (۲۰٪) و نسبت به مازاد چهار برابر آن تا شش برابر مشمول مالیات بیست و پنج درصد (۲۵٪) و نسبت به مازاد شش برابر سی و پنج درصد (۳۵٪) می‌باشد. میزان معافیت مالیاتی اشخاص موضوع مواد (۵۷) و (۱۰۱) قانون مالیات‌های مستقیم سالیانه مبلغ دو بیست و پنج و هشت میلیون (۲۸۸,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود. اشخاصی که از معافیت‌های مالیاتی موضوع تبصره «۱» ماده (۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم بهره‌مند هستند مشمول معافیت ماده (۸۴) قانون مذکور مطابق مقررات این بند نخواهند بود.	الف) سقف معافیت مالیاتی موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۴ و اصلاحات بعدی آن در سال ۱۳۹۸ سالیانه مبلغ سیصد و شصت میلیون (۳۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود. نرخ مالیات بر کل درآمد کارکنان دولتی و غیردولتی اعم از حقوق و مزایای فوق‌العاده (به‌استثنای تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحات بعدی آن و با رعایت ماده (۵) قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به اعضای هیئت علمی مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی و کارانه مازاد بر مبلغ مذکور تا یک‌ونیم برابر آن مشمول مالیات سالیانه ده درصد (۱۰٪) و نسبت به مازاد یک‌ونیم برابر آن مشمول مالیات سالیانه ده درصد (۱۰٪) و نسبت به مازاد پانزده درصد (۱۵٪) و نسبت به مازاد دوونیم برابر آن مشمول مالیات سالیانه بیست درصد (۲۰٪) و نسبت به مازاد چهار برابر آن تا شش برابر مشمول مالیات بیست و پنج درصد (۲۵٪) و نسبت به مازاد شش برابر سی و پنج درصد (۳۵٪) می‌باشد. میزان معافیت مالیاتی اشخاص موضوع مواد (۵۷) و (۱۰۱) قانون مالیات‌های مستقیم سالیانه مبلغ دو بیست و پنج و هشت میلیون (۲۵۸,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.



ارزیابی

در بند «الف» تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ سقف معافیت مالیاتی موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۴ و اصلاحات بعدی آن مبلغ سیصد و شصت میلیون ریال تعیین شده است که ۹ درصد نسبت به سال گذشته افزایش یافته است. با توجه به نرخ تورم در سال ۱۳۹۹ یا میزان افزایش حقوق کارمندان در سال ۱۳۹۹ (که این میزان پانزده درصد برآورد شده است) منطقی آن است که این معافیت نیز به نسبت افزایش داده شود، در غیر این صورت بخشی از افزایش حقوق فقیرترین اقشار کارمندان دولت در سال ۱۳۹۹ (که به علت نرخ تورم سال ۱۳۹۸ در سال ۱۳۹۹ داده خواهد شد) صرف پرداخت مالیات مذکور خواهد شد. به عبارت دیگر دولت بخشی از وجهی را که بابت افزایش حقوق به کارکنان خود می‌دهد از طریق دریافت مالیات استرداد می‌شود که این اقدام درخصوص کارکنانی که کمترین دریافتی‌ها را دارند (و دارای بزرگ‌ترین جامعه آماری هستند) بیشتر آسیب‌رسان خواهد بود.

پیشنهادهای

پیشنهاد می‌شود میزان معافیت مالیاتی مورد بحث برای سال ۱۳۹۹ پانزده درصد (معادل افزایش حقوق کارمندان در سال آتی) افزایش یابد. به عبارت دیگر سقف معافیت مالیاتی ۳۸۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال تعیین شود.

۳. بند «ن» تبصره «۹» لایحه بودجه

قانون بودجه سال ۱۳۹۸	بند «ن» تبصره «۹» لایحه ۱۳۹۹
-	در سال ۱۳۹۹ صدور مجوز برای تأسیس مراکز و مؤسسات پژوهشی دولتی جدید برای دستگاه‌های اجرایی ممنوع است. سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور با همکاری وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظفند براساس عملکرد مؤسسات پژوهشی دستگاه‌های اجرایی درخصوص ساماندهی (تمدید، ادغام و یا لغو مجوز) آنها اقدام کنند.

ارزیابی

حکم پیشنهادی مورد تأیید است.

۴. بند «ب» تبصره «۱۰» لایحه بودجه ۱۳۹۹

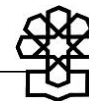
بند «ب» تبصره «۱۰» قانون بودجه ۱۳۹۸	بند «ب» تبصره «۱۰» لایحه بودجه ۱۳۹۹
ب) در مورد آرای حل اختلاف مراجع بین دستگاه‌های اجرایی که در اجرای اصول یکصدوسی و چهارم (۱۳۴) و یکصدوسی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی و یا در اجرای قوانین و مقررات مربوط صادر شده است چنانچه به هر دلیل دستگاه اجرایی ذی‌ربط از اجرای تصمیم مرجع حل اختلاف خودداری کند، با مستنکف یا مستنکفین در چارچوب قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ برخورد می‌شود. سازمان برنامه و بودجه کشور مطابق رأی مرجع مذکور که حداکثر هجده ماه از تاریخ وصول رأی گذشته باشد، از اعتبارات بودجه سنواتی دستگاه، مبلغ مربوطه را کسر و به اعتبارات دستگاه اجرایی ذی‌نفع اضافه می‌کند. در خصوص شرکت‌های دولتی و یا مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، اجرای تکلیف مذکور از محل حساب شرکت‌ها و مؤسسات انتفاعی یادشده نزد خزانه برعهده وزارت امور اقتصادی و دارایی (خزانه‌داری کل کشور) می‌باشد.	ب) در مورد آرای حل اختلاف مراجع بین دستگاه‌های اجرایی که در اجرای اصول یکصدوسی و چهارم (۱۳۴) و یکصدوسی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی و یا در اجرای قوانین و مقررات مربوط صادر شده است چنانچه به هر دلیل دستگاه اجرایی ذی‌ربط از اجرای تصمیم مرجع حل اختلاف خودداری کند، با مستنکف یا مستنکفین در چارچوب قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۷ برخورد می‌شود. سازمان برنامه و بودجه کشور مطابق رأی مرجع مذکور که حداکثر هجده ماه از تاریخ وصول رأی گذشته باشد، از اعتبارات بودجه سنواتی دستگاه، مبلغ مربوطه را کسر و به اعتبارات دستگاه اجرایی ذی‌نفع اضافه می‌کند. در خصوص شرکت‌های دولتی و یا مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، اجرای تکلیف مذکور از محل حساب شرکت‌ها و مؤسسات انتفاعی یادشده نزد خزانه برعهده وزارت امور اقتصادی و دارایی (خزانه‌داری کل کشور) می‌باشد.

ارزیابی

حکم پیشنهادی مورد تأیید است.

۵. بند «الف» تبصره «۱۲» لایحه بودجه ۱۳۹۹

بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه ۱۳۹۸	بند «الف» تبصره «۱۲» لایحه بودجه ۱۳۹۹
۱. افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت در این قانون انجام می‌گیرد به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی بماند.	۱. افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت در این قانون انجام می‌گیرد به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی بماند.
۲. پاداش پایان خدمت موضوع قانون پرداخت پاداش خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۵/۲/۲۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی 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 حداکثر معادل هفت برابر حداقل حقوق و مزایای موضوع ماده (۷۶) قانون مدیریت خدمات کشوری در ازای هر سال خدمت تا سقف سی سال خواهد بود که از لحاظ بازنشستگی و وظیفه ملاک محاسبه قرار می‌گیرد. هرگونه پرداخت خارج از ضوابط این قانون تحت این عنوان و عناوین مشابه در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی است.	۲. پاداش پایان خدمت موضوع قانون پرداخت پاداش خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۵/۲/۲۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی 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 حداکثر معادل هفت برابر حداقل حقوق و مزایای موضوع ماده (۷۶) قانون مدیریت خدمات کشوری در ازای هر سال خدمت تا سقف سی سال خواهد بود که از لحاظ بازنشستگی و وظیفه ملاک محاسبه قرار می‌گیرد. هرگونه پرداخت خارج از ضوابط این قانون تحت این عنوان و عناوین مشابه در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی است.



ارزیابی

جزء «۱» - افزایش سالیانه حقوق: در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ مجلس شورای اسلامی سازوکار متفاوتی را در قالب بند «ی» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور به تصویب رساند که براساس آن افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان تابع مکانیسم پلکانی نزولی بود تا از این طریق نرخ افزایش حقوق را در مورد شاغلین و بازنشستگان به نحوی تعدیل نماید که اقشاری که از حقوق‌های کمتری برخوردار هستند نسبت به اقشار بالاتر از افزایش بیشتری بهره‌مند شوند. این سیاست فارغ از اینکه تا چه میزان در سال ۱۳۹۸ عملیاتی شد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور مورد توجه دولت نبوده و کماکان دولت قائل به افزایش ضریب یکسان برای همه گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر می‌باشد. چنانچه مجلس شورای اسلامی همچون سال گذشته در نظر داشته باشد که نرخ افزایش حقوق گروه‌های پایین‌تر به میزان بیشتری تعیین شود، لازم است بند «الف» پیشنهادی مورد اصلاح قرار گیرد. البته در این رابطه حکم بند «ی» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ به جهت اشکالات شکلی و ماهوی که دارد و در اجرا مشکلاتی را ایجاد می‌کند توصیه نمی‌شود. در صورت دنبال کردن سیاست افزایش پلکانی نزولی لازم است با بررسی ابعاد مختلف موضوع و پیش‌بینی زمینه‌های اجرایی لازم حکم مربوطه تنظیم شود. جزء «۲» - سقف پاداش پایان خدمت: این حکم نسبت به سال ۱۳۹۸ تغییری را شاهد نبوده و مورد تأیید است.

۶. بند «ب» تبصره «۱۲»

بند «ج» تبصره «۱۲» قانون بودجه ۱۳۹۸	بند «ب» تبصره «۱۲» لایحه بودجه ۱۳۹۹
ج) دولت مکلف است اعتبار ردیف ۵۵۰۰۰۰-۲۲ جدول شماره (۹) این قانون را برای افزایش و متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان تحت پوشش صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح با اولویت کسانی که دریافتی ماهیانه آنها کمتر از بیست و پنج میلیون (۲۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال می‌باشد، براساس آیین‌نامه اجرایی که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، اختصاص دهد.	ب) دولت مکلف است اعتبار ردیف ۵۵۰۰۰۰-۲۲ جدول شماره (۹) این قانون را برای افزایش و متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان تحت پوشش صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح با اولویت کسانی که دریافتی ماهیانه آنها کمتر از سی میلیون (۳۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال می‌باشد، براساس آیین‌نامه اجرایی که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، اختصاص دهد. صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح مکلفند افزایش احکام حقوقی سال ۱۳۹۹ بازنشستگان ذی‌نفع ناشی از اجرای این حکم را از تاریخ ۱۳۹۹/۱/۱ اعمال و به‌صورت جداگانه در حکم حقوقی درج کنند.

ارزیابی

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ برای همسان‌سازی حقوق بازنشستگان مبلغ ۴۰ هزار میلیارد ریال تخصیص داده شده است که این رقم نسبت به سال گذشته تغییری نداشته است.

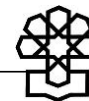
نکته قابل اعتنا در این زمینه عدم توجه به آن دسته از بازنشستگان دستگاه‌های اجرایی است که کارمند دولت بوده، لکن بیمه شده سازمان تأمین اجتماعی می‌باشند. علی‌رغم اینکه در این حکم به‌صراحت از بازنشستگان کشوری و لشکری نام می‌برد، اما این موضوع مورد غفلت واقع شده است که بخشی از بازنشستگان کشوری مشمول سازمان تأمین اجتماعی می‌باشند که به‌موجب این حکم عملاً مشمول متناسب‌سازی حقوق قرار نمی‌گیرند. گفتنی است ماده (۳۰) قانون برنامه ششم توسعه نیز تفکیکی بین بازنشستگان کشوری قائل نشده و مراد قانونگذار کلیه بازنشستگان کشوری فارغ از اینکه بیمه‌شده کدام صندوق باشند، بوده است.

پیشنهادهای

لازم است «آن دسته از کارکنان رسمی و پیمانی دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که مستمری‌بگیر سازمان تأمین اجتماعی می‌باشند» نیز مشمول حکم متناسب‌سازی حقوق قرار گیرند.

۷. بند «ز» تبصره «۱۲»

بند «ز» تبصره «۱۲» قانون بودجه ۱۳۹۸	لایحه بودجه ۱۳۹۹
ز) پرداخت هرگونه تسهیلات به مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری، مدیران عامل و اعضای هیئت‌مدیره شرکت‌ها و مدیران دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه از محل اعتبارات، منابع داخلی و درآمدهای اختصاصی هر دستگاه باید همانند سایر کارکنان دستگاه ذی‌ربط باشد و از طریق پایگاه اطلاع‌رسانی دستگاه به اطلاع عموم مردم برسد. تخلف از مفاد این بند در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی محسوب و مرتکب آن به مجازات مقرر در ماده (۵۹۸) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی محکوم می‌شود.	حذف شده است.



ارزیابی

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، بند «ز» تبصره «۱۲» قانون بودجه ۱۳۹۸ حذف شده است. متن این بند از بسیاری از سوءاستفاده‌هایی که در گذشته رخ داده جلوگیری خواهد کرد و کماکان درج این حکم در قانون بودجه مفید است.

پیشنهادهای

بند مذکور به تبصره‌های لایحه ۱۳۹۹ اضافه شود.

۸. بند «ط» تبصره «۱۲»

بند «ط» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۸	لایحه بودجه سال ۱۳۹۹
سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است گزارش عملکرد دولت در اجرای بند «الف» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر کاهش حجم، اندازه و ساختار دستگاه‌های اجرایی را به صورت سه‌ماهه به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.	حذف شده است.

ارزیابی

در بند «ط» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ تکلیفی برای سازمان اداری و استخدامی کشور پیش‌بینی شده که منجر به تقویت امر نظارت مجلس شورای اسلامی بر تحقق احکام قانون برنامه ششم توسعه می‌گردد و بهتر است در سال ۱۳۹۹ هم استمرار داشته باشد.

پیشنهادهای

بند مذکور به تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اضافه شود.

۹. بند «الف» تبصره «۲۰»

بند «الف» تبصره «۲۰» در قانون بودجه ۱۳۹۸	بند «الف» تبصره «۲۰» در لایحه بودجه ۱۳۹۹
در اجرای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، تمامی دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری از جمله بانک‌ها و شرکت‌های دولتی، مکلفند در سال ۱۳۹۸ نسبت به تکمیل و استقرار کامل سامانه (سیستم) حسابداری قیمت تمام شده اقدام کنند.	در اجرای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، تمامی دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری از جمله بانک‌ها و شرکت‌های دولتی، مکلفند در سال ۱۳۹۹ با شناسایی هزینه‌ها به تفکیک حقوق و دستمزد، غیرپرسنلی (مستقیم و غیرمستقیم) و هزینه‌های مراکز فعالیت پشتیبانی نسبت به تکمیل و استقرار کامل سامانه (سیستم) حسابداری قیمت تمام شده اقدام کنند.

ارزیابی

حکم پیشنهادی مورد تأیید است.

۱۰. جزء «۴» بند «ج» تبصره «۲۰»

قانون بودجه ۱۳۹۸	جزء «۴» بند «ج» تبصره «۲۰» لایحه بودجه ۱۳۹۹
-	در اجرای حکم بند «۱۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و بند «الف» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه، در صورتی که واحد مجری بخشی از کارکنان خود را (حداکثر تا ۱۰ درصد) نسبت به انجام مأموریت‌های خود مازاد تشخیص دهد، می‌تواند آنها را در اختیار دستگاه اجرایی ذی‌ربط قرار دهد تا پس از تأیید بالاترین مقام دستگاه اجرایی مذکور، وفق قوانین و مقررات مربوط (جابه‌جایی به واحد دیگری در همان دستگاه، جابه‌جایی به دستگاه اجرایی دیگری در همان شهر یا شهرستان و جابه‌جایی به سایر شهرها و شهرستان‌های دیگر در همان دستگاه اجرایی و یا سایر دستگاه‌های اجرایی با رضایت مستخدم و موافقت سازمان اداری و استخدامی کشور) اقدام نماید. در صورت عدم موافقت مستخدم، وفق مقررات مربوط، درخصوص نیروهای رسمی و پیمانی نسبت به بازنشستگی یا بازر خریدی و در مورد نیروهای قراردادی نسبت به فسخ قرارداد و بازر خریدی آنها اقدام کند.

ارزیابی

این حکم ماهیت بودجه‌ای ندارد و در ارتباط با مقررات استخدامی دستگاه‌های دولتی است. لذا هرگونه سیاستگذاری در این زمینه بایستی در قوانین موضوعه مورد توجه قرار گیرد. این نکته مهم نیز باید مورد توجه قرار گیرد که به جهت ضعف در نظام‌های شایستگی، مدیریت عملکرد، شفافیت و نظارت بر عملکرد واحدهای مجری، این حکم می‌تواند زمینه برخوردهای سلیقه‌ای مدیران واحدهای مجری را با کارکنان فراهم کند.

پیشنهاد

شایسته است تا ایجاد بسترها و زیرساخت‌های لازم در زمینه تقویت سازوکارهای شایستگی انتصاب مدیران، شفافیت، کنترل و نظارت دولت بر عملکرد این واحدها، از اعطای چنین اختیاراتی به این واحدها پرهیز شود. چراکه در شرایط فعلی کشور ممکن است هرگونه برخوردی ازسوی واحدهای مجری با



کارکنان این واحدها زمینه افزایش بی‌اعتمادی جامعه به دولت و تشدید بحران‌های اجتماعی را فراهم کند. لذا پیشنهاد حذف فراز پایانی این حکم (از در صورت عدم موافقت تا انتها) را دارد.

۱۱. جزء «۵» بند «ج» تبصره «۲۰»

جزء «۳» بند «ج» تبصره «۲۰» قانون بودجه ۱۳۹۸	جزء «۵» بند «ج» تبصره «۲۰» لایحه بودجه ۱۳۹۹
دستگاه‌های اجرایی مکلفند تمام اطلاعات مربوط به حقوق، فوق‌العاده‌های مستمر و غیرمستمر کارکنان رسمی، پیمانی و قراردادی خود را در اختیار سازمان برنامه و بودجه کشور، سازمان اداری و استخدامی کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار دهند.	دستگاه‌های اجرایی مکلفند تمام اطلاعات مربوط به حقوق، فوق‌العاده‌های مستمر و غیرمستمر کارکنان رسمی، پیمانی و قراردادی خود را در اختیار سازمان برنامه و بودجه کشور، سازمان اداری و استخدامی کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار دهند.
واحدهای مجری موظفند حقوق و مزایای کارکنان رسمی، پیمانی و قراردادی، مندرج در حکم کارگزینی و قراردادهای منعقد شده را برابر قوانین و مقررات مربوط و سایر پرداخت‌های غیرمستمر پرسنلی را معطوف به عملکرد و کارایی آنها محاسبه و پرداخت کنند.	واحدهای مجری موظفند حقوق و مزایای کارکنان رسمی، پیمانی و قراردادی، مندرج در حکم کارگزینی و قراردادهای منعقد شده را برابر قوانین و مقررات مربوط و سایر پرداخت‌های غیرمستمر پرسنلی را معطوف به عملکرد و کارایی آنها محاسبه و پرداخت کنند.

ارزیابی

به نظر می‌رسد اجرای صحیح این جزء بدون آنکه مقدمات پیش‌نیاز آن قبلاً تحقق یافته باشد امکان‌پذیر نیست. درج حکمی که اجرای آن عملاً امکان‌پذیر نیست می‌تواند موجب انحرافات در تأمین اهداف آن شود.

پیشنهاد

پیشنهاد می‌شود درصدی از پرداخت‌ها، مبتنی بر عملکرد باشد. به عنوان مثال ۱۰ تا ۱۵ درصد پرداخت‌ها معطوف به عملکرد و کارایی شود.

۱۲. جزء «۶» بند «ج» تبصره «۲۰»

جزء «۴» بند «ج» تبصره «۲۰» قانون بودجه ۱۳۹۸	جزء «۶» بند «ج» تبصره «۲۰» لایحه بودجه ۱۳۹۹
دستگاه اجرایی مجاز است از صرفه‌جویی‌های حاصل از تفاضل بین قیمت تمام شده مورد توافق در تفاهمنامه‌های منعقد شده و هزینه‌های قطعی فعالیت یا محصول در همان دوره تفاهمنامه، مشروط به تأیید عملکرد مطلوب توسط سازمان برنامه و بودجه کشور و در سقف تخصیص اعتبار، پنجاه درصد (۵۰٪) را به منظور ایجاد انگیزه در کارکنان واحد مجری در قالب پرداخت‌های غیرمستمر و ارتقای کیفی خدمات و محصولات براساس دستورالعمل ابلاغی سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور و پنجاه درصد (۵۰٪) دیگر را برای افزایش اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های ذی‌ربط	دستگاه اجرایی مجاز است از صرفه‌جویی‌های حاصل از تفاضل بین قیمت تمام شده مورد توافق در تفاهمنامه‌های منعقد شده و هزینه‌های قطعی فعالیت یا محصول در همان دوره تفاهمنامه، مشروط به تأیید عملکرد مطلوب توسط سازمان برنامه و بودجه کشور و در سقف تخصیص اعتبار، پنجاه درصد (۵۰٪) را به منظور ایجاد انگیزه در کارکنان واحد مجری در قالب پرداخت‌های غیرمستمر و ارتقای کیفی خدمات و محصولات براساس دستورالعمل ابلاغی سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور و پنجاه درصد (۵۰٪) دیگر را برای افزایش اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های ذی‌ربط

جزء «۴» بند «ج» تبصره «۲۰» قانون بودجه ۱۳۹۸	جزء «۶» بند «ج» تبصره «۲۰» لایحه بودجه ۱۳۹۹
و مازاد بر سقف تخصیص اعتبارات مصوب کمیته تخصیص اعتبارات موضوع ماده (۳۰) قانون برنامه و بودجه کشور، هزینه کند.	و مازاد بر سقف تخصیص اعتبارات مصوب کمیته تخصیص اعتبارات موضوع ماده (۳۰) قانون برنامه و بودجه کشور، هزینه کند. آیین‌نامه اجرایی این بند، به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور، سازمان اداری و استخدامی کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ارزیابی

مورد تأیید است.

۱۳. بند «د» تبصره «۲۰»

بند «د» تبصره «۲۰» قانون بودجه ۱۳۹۸	بند «د» تبصره «۲۰» لایحه بودجه ۱۳۹۹
دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۵) قانون برنامه ششم توسعه با رعایت احکام این ماده، مکلف به تأمین حداقل ده درصد (۱۰٪) از وظایف این ماده از طریق واگذاری و خرید خدمات می‌باشند. همچنین ایجاد هرگونه واحد اداری یا عملیاتی جدید برای انجام وظایف موضوع ماده فوق‌الذکر ممنوع است و تأمین خدمات مورد نیاز از طریق سازوکار پیش‌بینی شده در این ماده و اعتبارات مصوب امکان‌پذیر است.	دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۵) قانون برنامه ششم توسعه با رعایت احکام این ماده، مکلف به تأمین حداقل ده درصد (۱۰٪) از وظایف این ماده از طریق واگذاری و خرید خدمات می‌باشند. همچنین ایجاد هرگونه واحد اداری یا عملیاتی جدید برای انجام وظایف موضوع ماده فوق‌الذکر ممنوع است و تأمین خدمات مورد نیاز از طریق سازوکار پیش‌بینی شده در این ماده و اعتبارات مصوب امکان‌پذیر است.

ارزیابی

با توجه به نیاز مبرم کشور به احداث مدارس و بیمارستان‌های جدید دولتی و با توجه به اینکه در ماده (۲۵) قانون برنامه ششم توسعه منعی در این رابطه پیش‌بینی نشده است، لذا ممنوعیت موضوع بند «د» تبصره «۲۰» به‌دلیل مغایرت با ماده فوق، نیازهای مبرم کشور و همچنین سیاست‌های مورد قبول و رایج مورد تأیید نیست.

پیشنهاد

این بند حذف شود. در صورت تصویب، مدارس و مراکز بهداشتی و درمانی و بیمارستان‌ها از شمول این حکم مستثنا شود.



۱۴. بند «الف» تبصره «۲۱»

بند «الف» تبصره «۲۱» قانون بودجه ۱۳۹۸	بند «الف» تبصره «۲۱» لایحه بودجه ۱۳۹۹
الف) به منظور ایجاد انضباط مالی، هماهنگی و پرداخت به موقع حقوق کارکنان، کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه موظفند از ابتدای سال ۱۳۹۸ اطلاعات مربوط به هرگونه پرداخت از محل منابع عمومی و اختصاصی را مطابق ضوابط زیر در اختیار خزانه‌داری کل کشور قرار دهند:	الف) به منظور ساماندهی نیروی انسانی و کارکنان دولت و ایجاد انضباط مالی مقرر می‌شود:
۱. اطلاعات مربوط به هرگونه پرداخت به کلیه اشخاص حقیقی شامل رسمی، پیمانی، قراردادی تمام‌وقت و پاره‌وقت، در هر قالبی مانند حقوق و مزایا، کارانه، اضافه‌کاری، انواع فوق‌العاده، حق عائله‌مندی و اولاد و همچنین هرگونه پاداش، به تفکیک شناسه ملی.	۱. دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه که به‌نجوی از انجا از بودجه عمومی استفاده می‌نمایند، مکلفند اطلاعات کارکنان رسمی، پیمانی و قرارداد کار معین (مشخص) و کارگری را تا پایان اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۹ در «سامانه کارمند ایران» ثبت یا به‌روزرسانی نمایند.
۲. اطلاعات مربوط به سایر هزینه‌های دستگاه‌های اجرایی در قالب شناسه ذی‌نفع نهایی (اشخاص حقیقی و حقوقی) بجز در مواردی که به تشخیص شورای عالی امنیت ملی محرمانه تلقی می‌شود.	۲. از تیرماه سال ۱۳۹۹، تخصیص اعتبار حقوق کارکنان رسمی، پیمانی و قراردادی دارای شناسه دستگاه‌های اجرایی، صرفاً براساس اطلاعات «سامانه کارمند ایران» صورت می‌گیرد.
۳. وزارت اطلاعات، ستاد کل و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، سازمان اطلاعات سپاه پاسداران، حفاظت اطلاعات قوه قضائیه و نیروهای انتظامی، ارتش جمهوری اسلامی ایران و شورای عالی امنیت ملی از شمول جزء «۱» این بند مستثنا هستند. تخصیص اعتبار دستگاه‌های اجرایی منوط به ارائه کامل اطلاعات مذکور است و عدم رعایت مفاد این بند در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی محسوب می‌شود.	۳. هرگونه پرداخت مستقیم و مستمر از محل اعتبارات هزینه‌ای به سایر کارکنان دستگاه‌های اجرایی، از ابتدای خردادماه سال ۱۳۹۹، صرفاً پس از ثبت اطلاعات آنان در سامانه کارمند ایران، از محل اعتبارات تخصیص یافته دستگاه اجرایی ذی‌ربط توسط خزانه‌داری کل کشور به ذی‌نفع نهایی انجام خواهد شد. درج این اطلاعات هیچ‌گونه حقی برای استخدام و به‌کارگیری اشخاص ایجاد نمی‌نماید.
	۴. چگونگی ثبت اطلاعات پرسنلی موضوع بندهای فوق در وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، حفاظت اطلاعات قوه قضائیه، سازمان انرژی اتمی و دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی براساس سازوکار اجرایی تعیین شده در آیین‌نامه موضوع این بند خواهد بود. آیین‌نامه اجرایی این بند به پیشنهاد سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

ارزیابی

حکم پیشنهادی نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ تغییرات مفیدی داشته است. محتوای این حکم به دلیل آثار مثبتی که در امکان ارائه آماری دقیق از نیروی انسانی دولت (رسمی، پیمانی، قراردادی و سایر کارکنان) و ساماندهی آنها فراهم می‌کند، مورد تأیید است.

۱۵. بند «ب» تبصره «۲۱»

بند «ب» تبصره «۲۱» لایحه ۱۳۹۹	-
(ب) تمام اختیارات دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه که به‌نحوی از انجا از بودجه کل کشور استفاده نموده و دارای مقررات خاص اداری و استخدامی می‌باشند، درخصوص استخدام و به‌کارگیری نیروی انسانی در سال ۱۳۹۹ موقوف‌الاجرا خواهد بود. هرگونه استخدام و به‌کارگیری نیروی انسانی در تمام دستگاه‌های مشمول، صرفاً براساس مجوز صادره ازسوی سازمان اداری و استخدامی کشور و اخذ تأییدیه سازمان برنامه و بودجه کشور مبنی بر پیش‌بینی مالی در قانون است. دستورالعمل این بند حداکثر تا یک ماه پس از تصویب این قانون با همکاری سازمان‌های مذکور تهیه و ابلاغ خواهد شد.	-

ارزیابی

کلیات حکم پیشنهادی مورد تأیید است، اما استفاده از عباراتی همچون «به نحوی از انجا از بودجه کل کشور...» و یا «مقررات خاص اداری و استخدامی» در متن به‌دلیل ابهاماتی که ممکن است در اجرا ایجاد نماید باید روشن و اصلاح شود. همچنین چنانچه منظور از سازمان‌های دارای مقررات خاص اداری و استخدامی سازمان‌هایی است که تابع قانون مدیریت خدمات کشوری نیستند به‌صراحت بیان شود.

پیشنهاد

پیشنهاد می‌شود بند «ب» تبصره «۲۱» به‌شرح زیر اصلاح شود:

تمام اختیارات دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه که به‌نحوی از انجا از بودجه کل کشور استفاده نموده یا دارای ردیف بودجه‌ای بوده یا در جداول بودجه کل کشور دارای اعتبار می‌باشند و تابع قانون مدیریت خدمات کشوری نیستند، درخصوص استخدام و به‌کارگیری نیروی انسانی در سال ۱۳۹۹ موقوف‌الاجرا خواهد بود. هرگونه استخدام و به‌کارگیری نیروی انسانی در تمام دستگاه‌های مشمول، صرفاً براساس مجوز صادره ازسوی سازمان اداری و استخدامی کشور و اخذ تأییدیه سازمان برنامه و بودجه کشور مبنی بر پیش‌بینی مالی در قانون است. دستورالعمل این بند حداکثر تا یک ماه پس از تصویب این قانون با همکاری سازمان‌های مذکور تهیه و ابلاغ خواهد شد.



بند «د» تبصره «۲۱» لایحه ۱۳۹۹	قانون بودجه ۱۳۹۸
د) به منظور ارتقای بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی و دستیابی به اهداف و انجام برنامه‌های پیش‌بینی شده در مواد (۳) و (۵) قانون برنامه ششم توسعه: ۱. دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری موظفند تا پایان خردادماه ۱۳۹۹ برنامه‌های عملیاتی خود برای استقرار چرخه مدیریت و ارتقای شاخص‌های بهره‌وری در ستاد و واحدهای تابعه خود را به سازمان برنامه و بودجه و سازمان اداری و استخدامی کشور (سازمان ملی بهره‌وری ایران) ارائه کنند. دستگاه‌های اجرایی مکلفند در موافقتنامه‌های متبادله با سازمان برنامه و بودجه کشور، اعتبارات لازم این موضوع را در برنامه‌ای با عنوان «ارتقای بهره‌وری» پیش‌بینی نمایند. تخصیص اعتبار سه‌ماهه این برنامه منوط به ارسال گزارش عملکرد از سوی دستگاه‌ها به سازمان ملی بهره‌وری ایران و سازمان برنامه و بودجه کشور و تأیید عملکرد از سوی سازمان ملی بهره‌وری ایران است. ۲. کلیه شرکت‌های دولتی و شرکت‌ها و دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت، شرکت ملی گاز، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، بانک مرکزی، سازمان بنادر و دریانوردی، سازمان صداوسیما، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و وزارت جهاد کشاورزی موظفند برای ارتقای بهره‌وری سرمایه، نیروی کار و سایر عوامل تولید و تحقق اهداف پیش‌بینی شده متناسب با جدول ۲ ماده (۳) قانون برنامه ششم توسعه، اعتبارات مورد نیاز اجرای برنامه‌های ارتقای بهره‌وری را به صورت مستقل پیش‌بینی و در قالب بودجه سالیانه به تصویب مجامع عمومی و یا سایر مراجع قانونی ذی‌ربط برسانند و گزارش آن را تا پایان خردادماه ۱۳۹۹ به سازمان برنامه و بودجه و سازمان اداری و استخدامی کشور (سازمان ملی بهره‌وری ایران) ارائه کنند. سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان ملی بهره‌وری ایران موظفند بر تحقق این بند و اهداف و شاخص‌های پیش‌بینی شده نظارت نموده و گزارش اقدامات انجام یافته را برای ۶ ماهه اول و دوم به هیئت وزیران ارائه نمایند. پرداخت هرگونه پاداش سالیانه به اعضای هیئت مدیره و مدیران این شرکت‌ها با رعایت ماده (۸۴) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) صرفاً براساس شاخص‌های	-

قانون بودجه ۱۳۹۸	بند «د» تبصره «۲۱» لایحه ۱۳۹۹
	بهره‌وری و تأیید سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور قابل اقدام خواهد بود. ۳. سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور موظفند نسبت به تقویت نظام مدیریت بهره‌وری کشور در راستای تحقق اهداف پیش‌بینی شده در قانون برنامه ششم توسعه و نهادینه کردن موضوع بهره‌وری در نظام اجرایی و اقتصادی کشور اقدام نمایند. آیین‌نامه اجرایی این بند به پیشنهاد سازمان‌های اداری و استخدامی کشور و برنامه و بودجه کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ارزیابی

موضوع بهره‌وری و ایجاد ساختارها، الزامات و بسترهای لازم برای تحقق آن مستلزم تصویب قوانین و مقررات جامعی است که باید در جایگاه خود مورد بررسی قرار گیرد. بنابراین پرداختن به آن در قانون بودجه سنواتی موضوعیتی ندارد. ضمن اینکه با توجه به اینکه حکم لازم برای تحقق مدیریت بهره‌وری در بند «الف» ماده (۵) قانون برنامه ششم توسعه مورد تأکید واقع شده و اجرایی نشده است، باید به دنبال دلایل اجرایی نشدن این حکم و رفع موانع آن بود.

بخش سوم – بررسی همسویی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ با قانون برنامه ششم توسعه کشور

در بررسی اعتبارات و توزیع منابع و همچنین احکام مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نشانه‌هایی از عدم انطباق و کم‌توجهی به قوانین بالادستی مشاهده می‌شود. جدول ۶ به بررسی همسویی اعتبارات و تبصره‌های ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور با قانون برنامه ششم توسعه کشور می‌پردازد.



جدول ۶. مقایسه لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ 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 ۱۳۹۹
۱	بند «الف» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه	صرفه جویی در هزینه های عمومی، منطقی سازی اندازه دولت	روند اعتبارات هزینه ای کشور در مقایسه با سال ۱۳۹۸ نشان از آن دارد که دولت برنامه ای برای کاهش نقش و اندازه خود در سال ۱۳۹۹ ندارد. همچنین حذف بند «ز» تبصره «۱۲» قانون ۱۳۹۸ ^۱ و حذف بند «م» تبصره «۱۲» ^۲ از لایحه شاهی بر تأیید این موضوع است.
۲	تبصره «۳» ماده (۲۹) قانون برنامه ششم	عدالت در پرداخت حقوق شاغلین دستگاه های اجرایی کشور	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 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 تصمیم گیری قانونی قرار دهد. اما بدیهی است تحقق هدف موضوع (تبصره «۳» ماده (۲۹)) مستلزم ایجاد شفافیت در نظام بودجه ریزی کشور است؛ زیرا شفافیت در نظام پرداخت کشور متأثر از نظام بودجه ریزی کشور بوده و پیش نیاز تحقق احکام قانونی مرتبط با نظام پرداخت می باشد.
۳	ماده (۳۰) قانون برنامه ششم توسعه	عدالت در پرداخت حقوق بازنشستگان کشوری و لشکری	بند «ب» تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور اعتباری معادل ۴۰ هزار میلیارد ریال برای ترمیم حقوق بازنشستگان در نظر گرفته است.

جمع بندی

نظر به مباحث پیش گفته پیرامون لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور، نکات مهم سند مذکور به شرح زیر جمع بندی می شود:

- در لایحه سال ۱۳۹۹ نسبت به سنوات گذشته، ساختار بودجه در خصوص اعتبارات جبران خدمت کارکنان غیرشفاف تر شده به نحوی که جدول مربوط به اعتبارات دستگاه های اجرایی براساس فصول

۱. اعطای هرگونه تسهیلات از محل اعتبارات دولتی، منابع داخلی، کمک ها و یا درآمدهای اختصاصی کلیه دستگاه های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه به مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری، مدیران عامل، اعضای هیئت مدیره و رؤسا و مدیران دستگاه های اجرایی موضوع مواد قانونی فوق ممنوع است. تخلف از مفاد این بند در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی محسوب و مرتکب مشمول مجازات مقرر در ماده (۵۹۸) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵/۲/۲ (کتاب پنجم - تعزیرات) می گردد.

۲. سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است گزارش عملکرد دولت در اجرای بند «الف» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر کاهش حجم، اندازه و ساختار دستگاه های اجرایی را به صورت سه ماهه به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

هفت‌گانه ازجمله میزان اعتبار جبران خدمت کارکنان دستگاه‌های اجرایی از لایحه بودجه حذف شده است.

- سهم اعتبارات مربوط به هزینه‌های پرسنلی و حقوق بازنشستگان دو صندوق کشوری و لشکری و مستمری‌بگیران بنیاد شهید از ۷۰ درصد سال ۱۳۹۸ به ۷۹/۴ درصد در سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است و در عین حال اعتبارات این حوزه با رشدی ۱۸ درصدی مواجه شده است که نشان از افزایش هزینه‌های اداره نظام اداری و در عین حال وابستگی روزافزون صندوق‌های بازنشستگی به منابع عمومی کشور دارد.

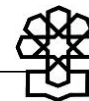
- روند رشد هزینه‌های پرسنلی و کمک دولت بابت حقوق بازنشستگان از اعتبارات هزینه‌ای طی سال‌های اخیر نشان از آن دارد که دولت در برنامه‌های مربوط به اصلاحات اداری و متناسب‌سازی اندازه دستگاه‌های اجرایی و ازسوی دیگر اصلاح مدیریت مالی صندوق‌های بازنشستگی و کاهش وابستگی آنان به منابع مالی عمومی توفیقی نداشته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

پیشنهادهای

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ همچون سنوات گذشته دولت برنامه‌ای برای ارتقای شفافیت در زمینه اعتبارات مربوط به جبران خدمت کارکنان ندارد و غیرشفاف‌تر شدن این بخش در لایحه نیز گواهی بر این ادعاست. در ادامه به‌منظور رفع ابهام‌هایی که در لایحه مشاهده می‌شود، پیشنهادهایی درخصوص شفافیت جبران خدمت کارکنان ارائه شده است. همچنین تبصره‌ای به‌منظور کاهش هزینه‌های دولت برای الحاق به تبصره «۱۲» ارائه شده است:

الف) درباره شفافیت جبران خدمت کارکنان دولت

۱. مکلف کردن دولت به ارائه پیوست مستقل اعتبارات مربوط به هزینه‌های پرسنلی برای سال آینده از هر محل با ذکر تعداد کارکنان هر دستگاه.
۲. اعمال کنترل‌های لازم بر شیوه هزینه‌کرد درآمدهای اختصاصی دستگاه‌های اجرایی توسط نهادهای نظارتی.
۳. تکلیف دولت به ارائه اعتبارات مربوط به جبران خدمت کارکنان شرکت‌ها، بیمه‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت.
۴. انتقال اعتبارات مربوط به جبران خدمت کارکنان نهادهای نظامی و انتظامی از فصل سایر هزینه‌ها (فصل هفتم) به فصل جبران خدمت (فصل اول) همانند سنوات پیش از سال ۱۳۹۷.



ب) در رابطه با جبران خدمت کارکنان

۱. پرداخت بسته‌های حمایتی و جبرانی به کارکنان سه دهک اول براساس مقادیر حقوق.

۲. ایجاد عدالت در پرداخت از طریق سازوکارهای نظام مالیاتی کشور.

ج) درباره تبصره‌های بودجه

- به انتهای جزء «۲» بند «ه» تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۳۹۹ کل کشور متن زیر اضافه شود:

پرداخت هر نوع وجه به این قبیل اشخاص ازسوی سازمان‌ها و شرکت‌های مذکور ممنوع است.

دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور مسئولیت بررسی و نظارت بر اجرای این حکم و پیگیری‌های

قانونی مربوطه را دارند.

- میزان معافیت مالیاتی موضوع بند «الف» تبصره «۶» لایحه بودجه ۱۳۹۸ مورد بحث برای سال

۱۳۹۹ به میزان پانزده درصد (معادل افزایش حقوق کارمندان در سال آتی) یعنی ۳۸۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال افزایش یابد.

- به بند «ب» تبصره «۱۲» عبارت «و آن دسته از کارکنان رسمی و پیمانی دستگاه‌های اجرایی

موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که مستمری‌بگیر سازمان تأمین اجتماعی هستند»

اضافه شود.

- بند «ز» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ به تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اضافه

شود.

- بند «ط» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ به تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اضافه

شود.

- جمله پایانی جزء «۴» بند «ج» تبصره «۲۰» حذف شود.

- در جزء «۵» بند «ج» پیشنهاد می‌شود درصدی از پرداخت‌ها، مبتنی بر عملکرد باشد. به‌عنوان

مثال ۱۰ تا ۱۵ درصد پرداخت‌ها معطوف به عملکرد و کارایی شود.

- بند «د» تبصره «۲۰» حذف شود؛ در صورت تصویب «مدارس و مراکز بهداشتی و درمانی و

بیمارستان‌ها» از شمول این حکم مستثنا شود.

- بند «ب» تبصره «۲۱» به‌شرح زیر اصلاح شود:

تمام اختیارات دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه که به‌نحوی از انحا

از بودجه کل کشور استفاده نموده یا دارای ردیف بودجه‌ای بوده یا در جداول بودجه کل کشور دارای

اعتبار می‌باشند و تابع قانون مدیریت خدمات کشوری نیستند، درخصوص استخدام و به‌کارگیری نیروی

انسانی در سال ۱۳۹۹ موقوف‌الاجرا خواهد بود. هرگونه استخدام و به‌کارگیری نیروی انسانی در تمام

دستگاه‌های مشمول، صرفاً براساس مجوز صادره ازسوی سازمان اداری و استخدامی کشور و اخذ تأییدیه

سازمان برنامه و بودجه کشور مبنی بر پیش‌بینی مالی در قانون است. دستورالعمل این بند حداکثر تا یکماه پس از تصویب این قانون با همکاری سازمان‌های مذکور تهیه و ابلاغ خواهد شد.

د) بند پیشنهادی الحاقی به تبصره «۱۲» برای کاهش هزینه‌های دولت

بند الحاقی به تبصره «۱۲» – به‌منظور کنترل و کاهش هزینه‌های جاری دولت در سال ۱۳۹۹ نسبت به سال ۱۳۹۸ دولت مکلف است اقدامات زیر را انجام دهد:

۱. هزینه برگزاری کنفرانس‌ها، نشست‌ها، گردهمایی‌ها، سمینارها، جشنواره‌ها و سایر عناوین مشابه که به‌اختصار همایش نامیده می‌شود، اعم از بین‌المللی، ملی، کشوری و استانی، نسبت به سال ۱۳۹۸ در هر دستگاه اجرایی، بیست درصد کاهش می‌یابد.

۲. هزینه مأموریت‌ها و مسافرت‌های اداری کارکنان دستگاه‌های اجرایی اعم از داخل یا خارج کشور از طرق مقتضی ازجمله با استفاده از امکانات فناوری اطلاعات و ارتباطات در سطح کشور، در سال ۱۳۹۹ نسبت به سال ۱۳۹۸ بیست درصد باید کاهش یابد.

۳. هزینه خرید خودرو، ملزومات، تجهیزات و مواد مصرفی اداری و کاغذ به‌استثنای هزینه خرید تجهیزات و ملزومات پزشکی در سال ۱۳۹۹ نسبت به سال ۱۳۹۸ بیست درصد کاهش یابد. مدارس از شمول این حکم مستثنا می‌باشند.

۴. کمک‌های رفاهی مستقیم و غیرمستقیم حداکثر به میزان سال ۱۳۹۸ قابل پرداخت است و هیئت وزیران، هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها، شوراهای عالی، شوراها، مجامع عمومی، هیئت‌های مدیره و سایر مراجع تصمیم‌گیری مکلف به رعایت این حکم هستند. به مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و همتران آنان کمک رفاهی قابل پرداخت نیست.

۵. هزینه‌های آموزش ضمن خدمت سال ۱۳۹۹ نسبت به سال ۱۳۹۸ حداقل بیست درصد کاهش یابد.

۶. دولت مکلف است حداکثر ظرف سه ماه راهکارهای اجرایی اقدامات مذکور را تصویب و گزارش اجرای هریک از بندها را هر ۶ ماه یک بار به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید. مراجع مالی دولت و دیوان محاسبات مسئولیت نظارت بر حسن اجرای این تبصره را برعهده دارند.

منابع و مأخذ

۱. قوانین بودجه سنواتی.
۲. قانون برنامه ششم توسعه، مصوب ۱۳۹۵.
۳. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶.
۴. لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور.



شماره مسلسل: ۱۶۷۹۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۱۷. تحلیلی بر اعتبارات جبران خدمت کارکنان و رفاه اجتماعی

نام دفتر: مطالعات اجتماعی (گروه امور استخدامی)

تهیه و تدوین کنندگان: محمدرضا مالکی، فهیمه غفرانی

همکار: اکبر شکوهی

ناظران علمی: محمد موسوی خطاط، سینا کلهر

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. جبران خدمات کارکنان

۲. رفاه اجتماعی

۳. حقوق و مزایای مستمر

۴. هزینه‌های پرسنلی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۱۰/۴