

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح تعیین تکلیف کارشناسان بیمه کشاورزی»
(اعاده شده از شورای نگهبان (۴))

مقدمه

طرح تعیین تکلیف کارشناسان بیمه کشاورزی که در تاریخ ۱۳۹۸/۱۰/۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده بود در راستای بند «۲» اصل یکصد و دهم قانون اساسی، از سوی شورای نگهبان جهت رفع ایراداتی به مجلس شورای اسلامی اعاده شده است. کمیسیون اجتماعی جهت رفع این ایرادات، مصوبه خود را در تاریخ ۱۳۹۹/۲/۲ به تصویب رسانده است که در ادامه به بررسی آن می‌پردازیم.

مخصوص سخن علنی

مشخصات طرح

دوره دهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۵۶

شماره چاپ:

۱۸۶۰

تاریخ چاپ:

۱۳۹۹/۲/۹

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفتر مطالعات

حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۵۵۷۸-۴

تاریخ انتشار:

۱۳۹۹/۲/۱۴

بررسی ایرادهای شورای نگهبان

اظهار نظرهای مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۱۹ و ۱۳۹۸/۱۱/۲۷ شورای نگهبان مصوبه مجلس را دارای ایرادهای اساسی به شرح زیر دانسته بود:

اول) مغایرت با بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی

نظر مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۱۹ شورای نگهبان، مصوبه مجلس را همچنان مغایر با بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی مبنی بر «ایجاد نظام اداری صحیح» دانست. پیش‌تر شورای نگهبان در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۵/۱۶، تبصره‌های «۱» و «۴» ماده واحده را با بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی مغایر اعلام کرده بود.

کمیسیون اجتماعی در مصوبه خود جهت رفع این ایراد اقدام به اصلاح تبصره «۴» به شرح زیر کرده است: «وزارت جهاد کشاورزی مکلف است آیین‌نامه اجرایی مشتمل بر نحوه به‌کارگیری و سهمیه هریک از دستگاه‌های مشمول این قانون را حداکثر ظرف مدت سه ماه از تصویب این قانون تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند.

با توجه به اینکه کارگزاران بیمه کشاورزی آزمون‌های ضمن خدمت، مصاحبه و... را گذرانده‌اند، دستگاه مکلف است آموزش و آزمون بدو خدمت جهت کسب حد نصاب نمره را برگزار کند».

۱. «با توجه به اینکه تبصره «۱» ماده واحده، محدود به بعضی از رشته‌های خاص شده و دستگاه‌های مذکور به رشته‌های دیگری نیز نیاز دارند... مصوبه مغایر بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی تشخیص داده شد».

۲. «با توجه به اینکه براساس تبصره «۴» ماده واحده، این افراد صرفاً براساس سابقه فعالیت و بدون توجه به سایر معیارهای مورد نیاز از جمله تخصص افراد و نیاز دستگاه‌ها در ادارات مربوط استخدام خواهند شد، مصوبه مغایر بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی تشخیص داده شد».

در متن مصوبه کمیسیون، وزارت جهاد کشاورزی مکلف به تهیه آیین‌نامه اجرایی مشتمل بر نحوه به‌کارگیری و سهمیه هریک از دستگاه‌های مشمول شده است و همچنین تصریح به معافیت کارگزاران بیمه کشاورزی از آزمون‌های عمومی و تخصصی حذف شده است، با این وجود اولاً از آنجا که در حقیقت کارگزاران، قابلیت تصدی مسئولیت‌های کارشناسی را ندارند و وظایف و تخصص کارگزاران بیمه با فعالیت‌های وزارت جهاد کشاورزی و بانک کشاورزی ارتباط ندارد و نیاز وزارت جهاد کشاورزی از سایر قشرهای فعال در بخش کشاورزی نیز قابل تأمین است لذا تکلیف به تعیین سهمیه و نحوه به‌کارگیری بدون در نظر گرفتن نیاز دستگاه‌ها به تخصص‌های موضوع طرح از حیث رفع ایراد شورا محل تأمل است، ثانیاً کماکان درخصوص ماهیت و سازوکار آزمون مندرج در ذیل مصوبه کمیسیون ابهام وجود دارد. توضیح اینکه از یک‌سو به‌موجب ماده (۴۴) قانون مدیریت خدمات کشوری «به‌کارگیری افراد در دستگاه‌های اجرایی پس از پذیرفته شدن در امتحان عمومی که به‌طور عمومی نشر آگهی می‌گردد و نیز امتحان یا مسابقه تخصصی امکانپذیر است» و ازسوی دیگر به‌موجب قانون «اصلاح ماده (۱۴۳) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اصلاح ماده (۶۹) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» آزمون ادواری برای استخدام نیروی انسانی در دستگاه‌های دولتی و نهادهای عمومی حذف شده است و از متن مصوبه اینگونه برمی‌آید که دستگاه‌های متقاضی صرفاً برای جذب کارگزاران بیمه موضوع طرح و به‌منظور کسب حدنصاب نمره اقدام به برگزاری آزمون غیرعمومی می‌کنند و ثالثاً مصوبه مذکور درخصوص سایر معیارهای مورد نیاز ازجمله معیارهای عمومی و اختصاصی ساکت است و به مصاحبه مربوط به کارگزاری بیمه کشاورزی اکتفا نموده است، درحالی که باید مصاحبه و گزینش مربوط به جذب به‌عنوان استخدام رسمی دولت جهت احراز وجود سایر معیارها انجام شود که با این وصف، اصلاح صورت گرفته رافع ایراد شورای نگهبان به‌نظر نمی‌رسد.

دوم) مغایرت با بند «۲» اصل یکصدودهم قانون اساسی

نظر مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۲۷ شورای نگهبان، مصوبه مجلس را به جهت باقی ماندن ایرادات هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، با بند «۲» اصل یکصدودهم قانون اساسی مغایر اعلام کرده است. طبق نامه مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۸ رئیس هیئت مزبور، مصوبه مجلس به جهت افزایش هزینه عمومی با بند «۱۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی^۳ مغایر است و نیز مصوبه مجلس به جهت تعیین تکلیف درخصوص یک قشر خاص بدون تعیین وجه و معیار اولویت و نیز وضع معافیت از آزمون استخدامی، با بند «۲» سیاست کلی اداری^۴ مغایرت دارد.

مصوبه کمیسیون با اصلاح تبصره «۴» مصوبه، همان‌طور که در بالا اشاره شد، اگرچه تصریح به معافیت از آزمون را حذف نموده است، لکن از آنجا که اصل پیش‌بینی این امکان برای کارشناسان بیمه کشاورزی بدون وجود معیار اولویت نسبت به سایر افراد، مغایر عدالت‌محوری موضوع بند «۲» سیاست‌های کلی نظام اداری است و نیز پیش‌بینی برگزاری آزمون غیرعمومی توسط دستگاه و صرفاً برای کارگزاران بیمه موضوع طرح عملاً معافیت این افراد از آزمون عمومی موضوع ماده (۴۴) قانون مدیریت خدمات کشوری را نتیجه می‌دهد، کماکان از این جهت واجد ایراد به‌نظر می‌رسد. درخصوص مغایرت مصوبه با بند «۱۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز از آنجا که اولاً تکلیف دولت به جایگزینی اشخاص موضوع طرح با حداکثر یک‌سوم افرادی

۳. ۱۶- صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی‌سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیرضرور و هزینه‌های زاید.

۴. ۲- عدالت‌محوری در جذب، تداوم خدمات و ارتقای منابع انسانی.

که به روش‌های بازنشستگی، بازخریدی، استعفا و سایر موارد از جهاد کشاورزی و ادارات تابعه، بانک کشاورزی و صندوق بیمه کشاورزی خارج می‌شوند، از حیث منطقی‌سازی اندازه دولت محل تأمل است و ثانیاً جذب این افراد بدون در نظر گرفتن امکانات و اقتضات اجرایی و مالی دولت و نیز تکلیف دستگاه به برگزاری آزمون و... مستلزم افزایش هزینه‌های عمومی می‌گردد، که از آنجا که در مصوبه کمیسیون برای رفع این ملاحظات چاره‌اندیشی نشده است، اصلاح صورت گرفته رافع ایرادات مذکور ارزیابی نمی‌گردد.

نتیجه‌گیری

با عنایت به نکات پیش‌گفته و علی‌رغم اصلاحات صورت گرفته و با صرف‌نظر از ایرادات دفتر زیربنایی مرکز پژوهش‌های مجلس (گروه کشاورزی) مبنی بر تجربه ناموفق «قانون استخدام مهندسين ناظر توليدات کشاورزی» مصوب ۱۳۸۹ در این زمینه، عدم توجیه منطقی استخدام کارگزاران به دلیل فصلی بودن امر کارگزاری و وجود تعداد بالای دانش‌آموختگان رشته‌های کشاورزی که با عناوین مختلف قراردادی (معین، پروژه‌ای و کارگری) مشغول به همکاری با وزارتخانه هستند؛ از آنجا که کماکان برخی ابهامات و ایرادات درخصوص این مصوبه وجود دارد، اصلاحات مذکور رافع ایراد شورای نگهبان و تأمین‌کننده نظرات هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام به نظر نمی‌رسد.

