

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و  
بازنشستگان کشوری و لشگری»**  
**۲. افزایش حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت  
(موضوع بند «۳» ماده واحد گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات)**

مخصوص صحن علنی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال سوم

شماره ثبت:

۸۲۸

مشخصات گزارش

تهیه و تدوین کنندگان:

سیدمجتبی شهرآئینی

محمدحسین معاریان

ناظران علمی:

مهدی عبدالحمید

سیدعباس پرهیزکاری

شماره مسلسل:

۲۹۰۱۸۴۷۴-۳

تاریخ انتشار:

۱۴۰۱/۸/۷



**مقدمه**

مجلس شورای اسلامی در ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب سال ۱۴۰۰، دولت را مکلف نمود از ابتدای سال ۱۴۰۱، به مدت پنج سال، هر ساله، کمک‌هزینه اولاد و حق عائله‌مندی کلیه گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی (به‌استثنای مشمولین قانون کار) از قبیل کارکنان کشوری و لشگری، اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات را به ترتیب به میزان صد درصد (۱۰۰٪) و پنجاه درصد (۵۰٪) افزایش دهد. این درحالی است که به موجب جزء «۳» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور،<sup>۱</sup> صدور هرگونه مجوز جدید برای افزایش حقوق و مزایا توسط هیئت وزیران، شورای حقوق و دستمزد و سایر مراجع ذی‌ربط ممنوع شد. بنابراین براساس حکم یادشده، تکلیف دولت در ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، مبنی بر افزایش کمک‌هزینه اولاد و حق عائله‌مندی، در سال ۱۴۰۱، نسخ ضمنی شد. بر این اساس دولت در بند «۳» لایحه «متناسب‌سازی حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان کشوری و لشگری» که با قید دوفوریت در تاریخ ۱۱ مهرماه ۱۴۰۱ به مجلس شورای اسلامی ارسال شده، با توجه به تکالیف دولت در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، خواهان کسب مجوز افزایش کمک‌هزینه اولاد و حق عائله‌مندی، به ترتیب به میزان صد درصد (۱۰۰٪) و پنجاه درصد (۵۰٪)، شده است. در این امتداد کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس، بند «۳» لایحه مذکور را بدون تغییر محتوا و با اعمال تغییرات جزئی به تصویب رساند و گزارش آن را در تاریخ ۱۴۰۱/۷/۲۵ به صحن مجلس ارسال نمود.

۱. در سال ۱۴۰۱ صدور هرگونه مجوز جدید برای افزایش حقوق و مزایای مستمر و فوق‌العاده‌ها و نظایر آن توسط مراجع ذی‌ربط از جمله هیات‌های امناء، مجامع عمومی شرکتها و مؤسسات غیر خصوصی (باستناد اختیار مندرج در قانون تجارت)، شورای حقوق و دستمزد موضوع ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و هیات وزیران تحت هر عنوان و از محل هر نوع اعتبار، خارج از افزایش‌های فوق‌الذکر ممنوع است.

## آشنایی با حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد

نظام حقوق و مزایای کارکنان بخش عمومی متشکل از اجزا و مؤلفه‌های متعددی بوده که هر یک از آنها دارای ویژگی‌های گوناگون و کارکردهای مشخصی هستند.<sup>۱</sup> براین اساس فوق‌العاده‌های کمک‌هزینه عائله‌مندی و اولاد نیز به‌عنوان دو مؤلفه از نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی در نظر گرفته شده‌اند. براساس تبصره ماده (۷۶)<sup>۲</sup> و ماده (۱۰۶)<sup>۳</sup> قانون مدیریت خدمات کشوری این فوق‌العاده‌ها غیرمستمر بوده و مشمول کسور بازنشستگی نیستند. همچنین براساس بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۴</sup> و با در نظر گرفتن افزایش امتیازات فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری براساس جزء «ب۱» بند «۱۱» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور و بند «الف» ماده (۵۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹<sup>۵</sup> امتیاز کمک‌هزینه عائله‌مندی و اولاد به کارمندان مرد شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر دارای همسر، معادل ۱۲۱۵ امتیاز و برای هر فرزند معادل ۳۱۵ امتیاز (حداکثر سه فرزند) در نظر گرفته شده است.<sup>۶</sup> این درحالی است که طبق ماده (۶۴) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۷</sup> میزان حقوق و مزایای دریافتی مشمول براساس حاصل ضرب امتیازات مکتسبه در ضریب ریالی تعیین شده<sup>۸</sup> و به موجب تصویبنامه تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۱<sup>۹</sup> ضریب ریالی حقوق شاغلین مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری برای سال ۱۴۰۱، به میزان سه هزار و سیصد و پنجاه و سه (۳،۳۵۳) ریال در نظر گرفته شده است. بنابراین مبالغ ریالی کمک‌هزینه عائله‌مندی و اولاد یادشده به ترتیب به میزان‌های حدودی ۴۰۷ و ۱۰۶ (به‌ازای هر فرزند) هزار تومان تعیین می‌شوند. به‌عبارت دیگر افزایش ۵۰ درصدی حق عائله‌مندی<sup>۱۰</sup> و ۱۰۰ درصدی کمک‌هزینه اولاد، به ترتیب موجب افزایش حدود ۲۰۴ و ۱۰۶ (به‌ازای هر فرزند) هزار تومانی، برای کارکنان مشمول، خواهد شد. براساس توضیحات یادشده در ادامه به ارزیابی محتوای گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات درباره لایحه «اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری» درخصوص افزایش حق عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت پرداخته می‌شود.

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). پیشنهاد ایجاد «فوق‌العاده تعدیل» در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل: ۱۸۴۶۳.
۲. سقف حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر نباید از (۷) برابر حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر تجاوز کند. فوق‌العاده‌های مذکور در بندهای «۲»، «۳» و «۵» ماده (۶۸) فوق‌العاده مستمر تلقی می‌گردند.
۳. مبنای محاسبه کسور بازنشستگی و برای محاسبه حقوق بازنشستگی کارمندان مشمول این قانون حقوق ثابت به اضافه فوق‌العاده‌های مستمر و فوق‌العاده بند «۱۰» ماده (۶۸) این قانون می‌باشد.
۴. کمک‌هزینه عائله‌مندی و اولاد به کارمندان مرد شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر مشمول این قانون که دارای همسر می‌باشند معادل (۸۰۰) امتیاز و برای هر فرزند معادل (۲۰۰) امتیاز و حداکثر سه فرزند. حداکثر سن برای اولادی که از مزایای این بند استفاده می‌کنند به شرط ادامه تحصیل و نیز غیرشاغل بودن فرزند، (۲۵) سال تمام و نداشتن شوهر برای اولاد اناث خواهد بود. کارمندان زن شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر مشمول این قانون که دارای همسر نبوده و یا همسر آنان معلول و یا از کار افتاده کلی می‌باشد و یا خود به تنهایی منکفل مخارج فرزندان هستند از مزایای کمک‌هزینه عائله‌مندی موضوع این بند بهره‌مند می‌شوند. فرزندان معلول و از کار افتاده کلی به تشخیص مراجع پزشکی ذریع مشمول محدودیت سقف سنی مزبور نمی‌باشند.
۵. هیئت وزیران به‌عنوان مرجع تصویب افزایش سالانه ضریب حقوق کارکنان مشمول و غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری (به‌نحوی که درج تفاوت تطبیق موضوع فصل دهم قانون مذکور مانع افزایش نباشد) و تصویب افزایش جداول و امتیازات و میزان فوق‌العاده‌های موضوع فصل دهم قانون مذکور ازجمله تسری فوق‌العاده ایثارگری در مورد فرزندان شهدا حداکثر تا پنجاه درصد (۵۰٪) و تعیین عیدی و پاداش ۶ ماهه فقط برای کارکنانی که به تشخیص دستگاه مربوط خدمات برجسته انجام داده‌اند و تعیین موارد و سقف کمک‌های رفاهی مستقیم و غیرمستقیم با رعایت ماده (۱۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، تعیین می‌گردد. مصوبات هیئت وزیران، شورای حقوق و دستمزد و شورای توسعه مدیریت در سقف اعتبارات مصوب مندرج در بودجه‌های سنواتی است.
۶. به موجب جزء «۱۲» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، امتیاز کمک‌هزینه عائله‌مندی مزدوجین جدید و حق اولاد فرزندان متولد سال ۱۴۰۱، موضوع بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری شاغلین، به ترتیب ۲ و ۳ برابر افزایش می‌یابد. بنابراین مشمولین این جزء از شمول این گزاره مستثنا هستند.
۷. نظام پرداخت کارمندان دستگاه‌های اجرایی براساس ارزشیابی عوامل شغل و شاغل و سایر ویژگی‌های مذکور در مواد آتی خواهد بود. امتیاز حاصل از نتایج ارزشیابی عوامل مذکور در این فصل ضرب در ضریب ریالی، مبنای تعیین حقوق و مزایای کارمندان قرار می‌گیرد و برای بازنشستگان و موظفین یا مستمری‌بگیران نیز به همین میزان تعیین می‌گردد.
۸. مرکز پژوهش‌های مجلس، پیشنهاد ایجاد «فوق‌العاده تعدیل» در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل ۱۸۴۶۳، ۱۴۰۱.
۹. تصویبنامه شماره ۵۹۸۲۶/ت/۲۱۴۸۷ هـ. مورخ ۱۴۰۱/۲/۱۵ هیئت وزیران.
۱۰. هرچند در بند «۴» قانون مدیریت خدمات کشوری از عبارت «کمک‌هزینه عائله‌مندی» استفاده شده، اما در ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، عبارت «حق عائله‌مندی» به‌کار گرفته شده است.

## ارزیابی

۱. با توجه به سهم اندک حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد در مجموع حقوق و مزایای دریافتی عمده کارکنان و بازنشستگان دولت و با عنایت به اصل دهم قانون اساسی<sup>۱</sup> مبنی بر لزوم قانونگذاری در جهت آسان کردن تشکیل خانواده و همچنین بندهای «۱»<sup>۲</sup> و «۲»<sup>۳</sup> سیاست‌های کلی جمعیت مبنی بر افزایش نرخ باروری به بیش از سطح جانشینی و همچنین رفع موانع ازدواج و توانمندسازی زوج‌های جوان در تأمین هزینه‌های زندگی، رویکرد کلی بند سوم گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات در خصوص لایحه حاضر مبنی بر ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت<sup>۴</sup> از طریق افزایش پنجاه (۵۰٪) و صد (۱۰۰٪) درصدی حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد مورد تأیید است.

۲. طبق بند «۳» گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات در خصوص لایحه حاضر، در اجرای ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت،<sup>۵</sup> کمک‌هزینه اولاد و حق عائله‌مندی تمامی گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر و بازنشستگان دولت به ترتیب به میزان صد درصد (۱۰۰٪) و پنجاه درصد (۵۰٪) افزایش می‌یابد. این در حالی است که به موجب جزء «۱۲» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، امتیاز کمک هزینه عائله‌مندی مزدوجین جدید و حق اولاد فرزندان متولد سال ۱۴۰۱، موضوع بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، شاغلین، به ترتیب ۲ و ۳ برابر افزایش می‌یابد، بنابراین با توجه به عدم مستثنا شدن مشمولین این جزء از دامنه شمول مشمولین این بند، حق عائله‌مندی مزدوجین جدید در سال ۱۴۰۱ و کمک‌هزینه اولاد فرزندان متولد سال ۱۴۰۱، نسبت به سال ۱۴۰۰ به ترتیب دویست درصد (۲۰۰٪) و پانصد درصد (۵۰۰٪) افزایش خواهد یافت. این در حالی است که با توجه به استمرار افزایش حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد کارکنان دولت طبق ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در سال‌های آتی (به مدت پنج سال، هرسال، افزایش کمک هزینه اولاد و حق عائله‌مندی به ترتیب به میزان ۱۰۰٪ و ۵۰٪)، این مسئله موجب افزایش غیرمتعارف حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد مشمولین جزء «۱۲» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در سال‌های آتی خواهد شد و تناسب و هماهنگی میان اجزا و مؤلفه‌های نظام جبران خدمات کارکنان دولت را از بین خواهد برد. همچنین این مسئله موجب بروز تبعیض ناروا، موضوع بند «۹» اصل سوم قانون اساسی<sup>۶</sup> میان مشمولین این جزء با سایر کارکنان دولت شده و مغایر بند «۶» سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمات<sup>۷</sup> است. بنابراین پیشنهاد می‌شود به منظور کاهش تبعیض ناروا میان مشمولین حکم فوق‌الذکر و سایر کارکنان دولت و همچنین ایجاد نظام

۱. از آنجا که خانواده واحد بنیادی جامعه اسلامی است، همه قوانین و مقررات و برنامه‌ریزی‌های مربوط باید در جهت آسان کردن تشکیل خانواده، پاسداری از قداست آن و استواری روابط خانوادگی بر پایه حقوق و اخلاق اسلامی باشد.
۲. ارتقای پویایی، بالندگی و جوانی جمعیت با افزایش نرخ باروری به بیش از سطح جانشینی.
۳. رفع موانع ازدواج، تسهیل و ترویج تشکیل خانواده و افزایش فرزند، کاهش سن ازدواج و حمایت از زوج‌های جوان و توانمندسازی آنان در تأمین هزینه‌های زندگی و تربیت نسل صالح و کارآمد.
۴. هرچند منظور دولت و کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس از عبارت «سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی» در بند «۳» لایحه و گزارش کمیسیون، شامل سازمان تأمین اجتماعی نمی‌باشد، اما جهت تدقیق و اطمینان بیشتر پیشنهاد می‌شود به این نکته تصریح گردد.
۵. طبق ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت «دولت مکلف است برای کلیه گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی (به‌استثنای مشمولین قانون کار) از قبیل کارکنان کشوری و لشگری، اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات، از ابتدای سال ۱۴۰۱، به مدت پنج سال، افزایش حقوق سالانه را در سقف ردیف حقوق و جبران خدمت به‌گونه‌ای اعمال نماید که هرساله، کمک‌هزینه اولاد و حق عائله‌مندی مشمولین این ماده در چارچوب افزایش سنواری حقوق و دستمزد به ترتیب به میزان صد درصد (۱۰۰٪) و پنجاه درصد (۵۰٪) افزایش یابد.» این در حالی است که در لایحه ارائه شده توسط دولت و همچنین گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات در خصوص این لایحه، علاوه بر دامنه شمول مذکور در ماده (۱۶) قانون یادشده، بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشگری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی نیز مشمول افزایش حق عائله‌مندی و کمک هزینه اولاد شده‌اند.
۶. رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی.
۷. رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمات با تأکید بر عملکرد، توانمندی، جایگاه و ویژگی‌های شغل و شاغل و تأمین حداقل معیشت با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی.

اداری صحیح، موضوع بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی<sup>۱</sup> و جلوگیری از افزایش غیرمعارف حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد آنها در سال‌های آتی، مشمولین حکم جزء «۱۲» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور از افزایش‌های در نظر گرفته شده در این بند مستثنا گردند.<sup>۲</sup> این اقدام همچنین می‌تواند به تحقق تبصره «۳» ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه<sup>۳</sup> مبنی بر تکلیف دولت به تدوین سازوکاری در نظامات پرداخت که براساس آن اختلاف حقوق و مزایای بین کارکنان در مشاغل مشابه و شرایط مشابه در هر صورت از ۲۰ درصد تجاوز نکند، نیز کمک نماید.

۳. یکی از آسیب‌ها و چالش‌های مهم نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی در کشور، تعدد و تنوع گسترده قوانین و مقررات اداری و استخدامی، خصوصاً در حوزه مقررات نظام پرداخت، در دستگاه‌های اجرایی مختلف بوده که این مسئله جامعیت و فراگیری دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری، به‌عنوان مهم‌ترین سند قانونی حوزه اداری و استخدامی کشور، را خدشه‌دار کرده است.<sup>۴</sup> براین اساس این احتمال وجود دارد که در برخی از نظام‌های پرداخت دستگاه‌های اجرایی مستثنا شده از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری، حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد و موارد نظایر آنها، بیش از سقف مندرج در بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در نظر گرفته شده باشد. بر این اساس به‌منظور جلوگیری از افزایش احتمالی غیرمعارف حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد و موارد نظایر آن در سایر نظامات پرداخت کشور، پیشنهاد می‌گردد عبارت «حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد و موارد نظایر آن، برای کارکنان آن دسته از دستگاه‌های اجرایی که میزان این اقلام در نظام پرداخت آنها بیش از ظرفیت حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری است، صرفاً به میزان کارکنان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری، مشمول افزایش حقوق ناشی از این بند خواهند شد» به انتهای حکم بند «۳» ماده واحده لایحه حاضر افزوده شود.

۴. براساس بررسی‌های انجام شده بار مالی بند «۳» لایحه ارسالی توسط دولت و گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات به ترتیب حدود ۷ و ۶ هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود.<sup>۵</sup> این درحالی است که با توجه به ماهیت پایدار هزینه‌های مربوط به حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری، لازم است ماهیت منابع مد نظر برای تحقق آن نیز پایدار و قابل تحقق باشد. همچنین توجه به این نکته ضروری است که عدم پیش‌بینی منابع پایدار و قابل تحقق برای تأمین منابع مالی مورد نیاز برای افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت می‌تواند موجب تعمیق وضعیت کسری بودجه و افزایش بدهی عمومی کشور و یا شکل‌گیری تورم افسارگسیخته شود. این درحالی است که براساس سند تحول دولت که به‌عنوان برنامه جامع دولت برای ایجاد تحول در کشور مطرح می‌شود نیز سازمان برنامه و بودجه ملزم به برآورد بار مالی بلندمدت پیشنهادهای سیاستی و لوایح قانونی و مشروط کردن ایجاد هرگونه هزینه مستمر به پیش‌بینی منابع مالی پایدار شده است، اما این موضوع در بند «۳» لایحه پیشنهادی رعایت نشده است. همچنین

۱. ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور.

۲. با توجه به اینکه در صورتی که مشمولین جزء یادشده از دامنه شمول حکم حاضر مستثنا گردند، باز هم اختلاف قابل‌توجهی بین حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد ایشان و سایر کارکنان دولت وجود خواهد داشت، لذا ضروری است تمهیدات لازم به‌منظور یکسان‌سازی اقلام یادشده در قوانین و مقررات آتی مد نظر دولت و مجلس قرار گیرد. همچنین توجه به اینکه ضروری است که مستثنا شدن مشمولین این جزء صرفاً شامل اولاد متولد شده در سال ۱۴۰۱ است و سایر اولاد مشمولین این جزء مطابق افزایش سایر کارکنان مشمول افزایش خواهند شد. بنابراین لازم است به این نکته نیز تصریح گردد.

۳. دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه سازوکارهای مناسب در نظامات پرداخت حقوق و مزایا و نظام مالیاتی را به‌نجوی 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 تصمیم‌گیری قانونی قرار دهد.

۴. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱) در گزارش «پیشنهاد ایجاد فوق‌العاده تعدیل در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی» (شماره مسلسل: ۱۸۴۴۳) به ارائه فهرست تفصیلی دستگاه‌های اجرایی مستثنا شده از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری و همچنین دستگاه‌های اجرایی برخوردار از ظرفیت‌های پرداخت مازاد بر این قانون پرداخته است.

۵. تفاوت برآورد بار مالی لایحه و گزارش کمیسیون ناشی از تغییر زمان اجرای آن از اول شهریورماه به اول مهرماه براساس گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات است.

براساس اصول بودجه‌ریزی، دولت باید اصلاحیه بودجه خود را به صورت منابع و مصارف به مجلس ارائه نماید و تبیین کند که بار مالی جدید از محل کدام منابع و یا عدم تخصیص کدام مصارف تأمین خواهد شد. با وجود این در لایحه حاضر تنها به توضیح نحوه افزایش حقوق پرداخته شده و تبیین روشی درباره میزان بار مالی و نحوه تأمین آن حتی در بازه یک‌ساله نیز داده نشده است. در زمان بررسی لایحه در کمیسیون بودجه نیز علی‌رغم پیگیری‌های چندباره، سندی برای نحوه تأمین بار مالی به کمیسیون ارائه نشد.<sup>۱</sup>

## جمع‌بندی

لایحه «متناسب‌سازی حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان کشوری و لشگری»، با قید دوفوریت در تاریخ ۱۱ مهرماه ۱۴۰۱ به مجلس شورای اسلامی ارسال شد و در بند «۳» این لایحه با توجه به تکالیف دولت در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، افزایش کمک‌هزینه اولاد و حق عائله‌مندی، به ترتیب به میزان صد درصد (۱۰۰٪) و پنجاه درصد (۵۰٪) پیش‌بینی شد. بر این اساس با توجه به سهم اندک حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد در مجموع حقوق و مزایای دریافتی عمده کارکنان و بازنشستگان دولت و با عنایت سیاست‌های کلی نظام در خصوص ضرورت تسهیل ازدواج و فرزندآوری رویکرد کلی بند سوم گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات در خصوص لایحه حاضر مبنی بر ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت از طریق افزایش پنجاه (۵۰٪) و صد (۱۰۰٪) درصدی حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد، مشروط به تأمین بار مالی حدود ۶ هزار میلیارد تومانی آن از محل منابع پایدار و قابل تحقق، مورد تأیید است. این در حالی است که با توجه به تعدد قوانین و مقررات اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی گوناگون و وجود احتمال ظرفیت بیشتر حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد در برخی از نظام‌های پرداخت دستگاه‌های اجرایی مستثنا شده از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری، پیشنهاد می‌گردد عبارت «حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد و موارد نظایر آن، برای کارکنان آن دسته از دستگاه‌های اجرایی که میزان این اقلام در نظام پرداخت آنها بیش از ظرفیت حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری است، صرفاً به میزان کارکنان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری، مشمول افزایش حقوق ناشی از این بند خواهند شد» به انتهای حکم بند «۳» ماده واحده گزارش کمیسیون افزوده شود. همچنین با توجه به اینکه براساس جزء «۱۲» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ امتیاز کمک هزینه عائله‌مندی مزدوجین جدید و حق اولاد فرزندان متولد سال ۱۴۰۱، موضوع بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری شاغلین، به ترتیب ۲ و ۳ برابر افزایش می‌یابد، بنابراین پیشنهاد می‌شود به منظور کاهش تبعیض ناروا میان مشمولین حکم فوق‌الذکر و سایر کارکنان دولت و همچنین جلوگیری از افزایش غیرمعتارف حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد آنها در سال‌های آتی، مشمولین حکم جزء «۱۲» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور از افزایش‌های در نظر گرفته شده در این بند مستثنا گردند.

۱. از منظر منابع براساس گزارش عملکرد مالی دولت در ۵ ماهه ابتدایی میزان تحقق منابع به نسبت ۵ ماهه ۷۰ درصد و نسبت به کل سال ۲۰ درصد بوده است. براساس بررسی‌های انجام شده علی‌رغم عرضه اوراق مالی اسلامی، میزان اوراق فروش رفته در هفته‌های اخیر حدود ۱۰ درصد میزان اوراق عرضه شده بوده است و در صورت عدم تمهید منابع مورد نیاز یا کاهش بار مالی لایحه مذکور این پیشنهاد می‌تواند موجب تشدید تورم در کشور شود. در مصارف نیز دولت مشخص نشده که از محل عدم تخصیص کدام ردیف‌ها بار مالی این بند را تأمین خواهد شد. نظر به این عدم تحقق منابع، میزان تخصیص اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای در مدت ۵ ماهه نسبت به مصوب این دوره ۲۱ درصد (نسبت به کل سال ۹ درصد) بوده است. تحقق بخش تملک دارایی مالی (بازپرداخت استقراض‌های دولت) نسبت به مصوب ۵ ماهه ۹۷ درصد و تحقق بخش هزینه‌ای ۸۰ درصد بوده است. براساس بند «۶» لایحه پیشنهادی باید برای تأمین اعتبارات مورد نیاز برای این لایحه از اعتبارات بخش عمرانی و بازپرداخت استقراض‌ها کاسته شود. از آنجا که کاهش از تخصیص بخش بازپرداخت استقراض به دلیل منعهد بودن دولت غیرقابل‌اجراست؛ باید بار مالی برآورد شده از اعتبارات بخش عمرانی کاسته شود. با توجه به تخصیص ۲۲ هزار میلیارد تومانی اعتبارات عمرانی در ۵ ماهه ابتدایی (میزان تخصیص اعتبارات عمرانی در مدت مشابه سال قبل حدود ۶۵ هزار میلیارد تومان بوده است) و پیش‌بینی تحقق منابع قانون بودجه سال ۱۴۰۱، امکانپذیر بودن تأمین اعتبارات مورد نیاز این لایحه حتی برای بازه زمانی ۶ ماه دوم سال ۱۴۰۲ با ابهام بسیار جدی مواجه است.

### نظرات مرکز پژوهش‌های مجلس

بند	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۳			*		<p>براساس توضیحات بند «۳» بخش ارزیابی اظهار نظر حاضر پیشنهاد می‌شود به منظور رفع تبعیض ناروا و جلوگیری از افزایش غیرمتعارف حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد در سال‌های آتی، اصلاحات مندرج در ستون متن اصلاحی اعمال گردد.</p>	<p>ضرورت مستثنی شدن مشمولین جزء «۱۲» بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور از افزایش حقوق ناشی از این بند. ضرورت افزودن عبارت «حق‌عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد و موارد نظایر آن، برای کارکنان آن دسته از دستگاه‌های اجرایی که میزان این اقلام در نظام پرداخت آن‌ها بیش از ظرفیت حق‌عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری است، صرفاً به میزان کارکنان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری، مشمول افزایش حقوق ناشی از این بند خواهند شد.» به انتهای حکم بند «۳» ماده واحده لایحه‌ی حاضر.</p>