

**بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۷۱):
ارزیابی شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت**



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۷۹۴
کد موضوعی: ۲۹۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۷۱): ارزیابی شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت

نام دفتر: مطالعات مدیریت (گروه منابع انسانی و امور استخدامی)

تهیه و تدوین کننده: سید مجتبی شهرآئینی

همکاران: حمیدرضا شکری، امین وجدانی

ناظران علمی: مهدی عبدالحمید

اظهار نظر کنندگان: حسین بهنام پور، نورعلی عبداللهمی، علی صابری (دفتر مطالعات حقوقی)،

مرتضی کیانی (دفتر مطالعات بخش عمومی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. حقوق و مزایا
۲. لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۳. عدالت در پرداخت‌ها
۴. نظام جبران خدمات کارکنان
۵. انواع مدل‌های افزایش حقوق



تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱۱/۲۵

به نام خدا

فهرست مطالب

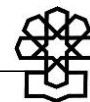
۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۳	مقدمه
۴	۱. تحلیل و بررسی اعتبارات جبران خدمات کارکنان دولت
۶	۲. دسته‌بندی و مفهوم‌شناسی عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی
۸	۲-۱. افزایش ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش ناخالص حقوق و مزایا)
۹	۲-۲. افزایش میزان ثابت حقوق برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر
۱۰	۲-۳. افزایش هدفمند برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور
۱۱	۲-۴. تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان
۱۲	۲-۵. تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به کارکنان دولت
۱۴	۲-۶. تعیین کف یا حداقل برای افزایش حقوق و مزایا
۱۴	۲-۷. تعیین سقف یا حداکثر برای افزایش حقوق و مزایا
۱۵	۲-۸. تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا
۱۶	۲-۹. اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت
۱۷	۲-۱۰. اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت ضمن تعیین جهت‌گیری کلی شیوه افزایش حقوق
۱۸	۲-۱۱. اعطای اختیار افزایش امتیازات نظام جبران خدمات کارکنان به دولت
۱۸	۲-۱۲. تغییر حدود اختیارات قانونی دولت در تنظیم مناسبات نظام پرداخت کشور
۱۹	۲-۱۳. افزایش حقوق بیشتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر
۲۱	۲-۱۴. افزایش حقوق کمتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر
۲۱	۳. ارزیابی شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور
۲۲	۳-۱. افزایش ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش ناخالص حقوق و مزایا)
۲۴	۳-۲. افزایش میزان ثابت حقوق برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر
۲۵	۳-۳. افزایش هدفمند برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور
۲۷	۳-۴. تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان
۲۹	۳-۵. تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به کارکنان دولت
۳۰	۳-۶. تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا
۳۴	۳-۷. اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت ضمن تعیین جهت‌گیری کلی شیوه افزایش حقوق
۳۵	۳-۸. تغییر حدود اختیارات قانونی دولت در تنظیم مناسبات نظام پرداخت کشور
۳۸	۳-۹. عدم افزایش برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور
۴۰	جمع‌بندی
۴۵	منابع و مآخذ

فهرست جداول

- جدول ۱. مقایسه مصارف بودجه عمومی دولت، هزینه‌های عمومی دولت و هزینه‌های فصل جبران خدمت کارکنان (فصل اول هزینه‌ها) در قوانین بودجه سال‌های اخیر و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ ۴
- جدول ۲. دسته‌بندی عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی ۷
- جدول ۳. نمونه‌هایی از افزایش ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش حقوق و مزایا) در قوانین بودجه سنواتی ۹
- جدول ۴. نمونه‌ای از میزان ثابت افزایش حقوق برای بازه‌های مختلف حقوق‌بگیر در قوانین بودجه سنواتی ۹
- جدول ۵. نمونه‌ای از افزایش هدفمند برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های حقوق و مزایا در قوانین بودجه سنواتی ۱۱
- جدول ۶. نمونه‌هایی از تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان در قوانین بودجه سنواتی ۱۲
- جدول ۷. نمونه‌هایی از تعیین سقف یا حداکثر دریافتی برای حقوق و مزایای کارکنان در قوانین بودجه سنواتی ۱۳
- جدول ۸. نمونه‌ای از تعیین کف یا حداقل برای افزایش حقوق و مزایا در مقررات بودجه سنواتی ۱۴
- جدول ۹. نمونه‌ای از تعیین سقف یا حداکثر برای افزایش حقوق و مزایا در قوانین بودجه سنواتی ۱۴
- جدول ۱۰. نمونه‌هایی از تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا در قوانین بودجه سنواتی ۱۶
- جدول ۱۱. نمونه‌هایی از اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت در قوانین بودجه سنواتی ۱۷
- جدول ۱۲. نمونه‌هایی از اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت، ضمن تعیین جهت‌گیری کلی شیوه افزایش حقوق، در قوانین بودجه سنواتی ۱۷
- جدول ۱۳. نمونه‌ای از اعطای اختیار افزایش امتیازات نظام جبران خدمات کارکنان به دولت در قوانین بودجه سنواتی ۱۸
- جدول ۱۴. نمونه‌ای از تغییر حدود اختیارات قانونی دولت در تنظیم مناسبات نظام پرداخت کشور در قوانین بودجه سنواتی ۱۹
- جدول ۱۵. نمونه‌هایی از افزایش حقوق بیشتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر در قوانین بودجه سنواتی ۲۰
- جدول ۱۶. نمونه‌ای از افزایش حقوق کمتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر در قوانین بودجه سنواتی ۲۱
- جدول ۱۷. افزایش ضریب ریالی حقوق کارکنان و میزان افزایش حقوق بازنشستگان در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور ۲۲
- جدول ۱۸. افزایش امتیاز کمک‌هزینه عائله‌مندی و حق اولاد در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور ۲۵
- جدول ۱۹. میزان امتیاز و معادل ریالی حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد در سال ۱۴۰۱ و لایحه بودجه ۱۴۰۲ (مبالغ به ریال) ۲۶
- جدول ۲۰. میزان حداقل حقوق و مزایای کارگران مشمول قانون کار در سال‌های ۱۴۰۰، ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ با فرض افزایش ۲۰٪ نسبت به سال ۱۴۰۱ ۲۸
- جدول ۲۱. تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور ۲۹
- جدول ۲۲. تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور ۳۱
- جدول ۲۳. بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ ۳۲
- جدول ۲۴. ساماندهی پرداخت‌های غیرمستمر در لوایح بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ ۳۵
- جدول ۲۵. ساماندهی نظامات پرداخت دستگاه‌های اجرایی مستثنی‌شده از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری در لوایح بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ ۳۶
- جدول ۲۶. انواع عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی و توضیح موارد مورد استفاده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور ۴۲

فهرست نمودار

- نمودار ۱. رشد اسمی (ستون‌های خالی) و حقیقی (ستون‌های پر) اعتبارات جبران خدمت کارکنان در قوانین بودجه سنواتی سال‌های اخیر و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (مبالغ به میلیون ریال) (سال پایه: ۱۳۹۸)..... ۴
- نمودار ۲. روند درصد (نمودار خطی) و میزان (نمودار مستطیلی) مجموع افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در سال ۱۴۰۲، پس از کسر مالیات، با لحاظ فرضیات لایحه بودجه ۱۴۰۲ بدون احتساب اثر افزایش حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد..... ۳۲
- نمودار ۳. روند درصد (نمودار خطی) و میزان (نمودار مستطیلی) مجموع افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در سال ۱۴۰۲، پس از کسر مالیات، با لحاظ فرضیات لایحه بودجه ۱۴۰۲ بدون احتساب اثر افزایش حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد و افزودن پله مالیاتی ۳۵ درصد برای بازه حقوق و مزایای بالاتر از ۴۵ میلیون تومان..... ۳۳



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۷۱): ارزیابی شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت

چکیده

استقرار عدالت‌محوری در سازوکارهای افزایش حقوق و مزایای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر دولت در قوانین بودجه سنواتی، یکی از مؤثرترین و دردسترس‌ترین راهکارهای ارتقای عدالت‌محوری در نظام جبران خدمات کارکنان دولت محسوب می‌شود. در این امتداد گزارش حاضر ضمن دسته‌بندی، مفهوم‌شناسی و تحلیل عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی، به تحلیل و بررسی اعتبارات جبران خدمت کارکنان دولت در قوانین بودجه سال‌های اخیر و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ پرداخته و همچنین احکام پیشنهادی تبصره (۱۲) این لایحه را، درخصوص افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت، مورد ارزیابی قرار داده است. براین‌اساس در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، اعتبارات فصل جبران خدمت کارکنان با افزایش ۳۵ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ همراه بوده و علت تفاوت این میزان با افزایش متوسط ۲۰ درصدی ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر، براساس افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در نیمه دوم سال جاری و همچنین افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد قابل تحلیل و بررسی است. شایان ذکر است که ابهام در سازوکارهای افزایش حقوق و مزایای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر، عدم افزایش کافی حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حقوق بازنشستگان، ابهام در منطق تعیین سقف خالص پرداختی به کارکنان و ایرادات ناظر بر تعیین میزان و بازه پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا و همچنین موارد استثنا بر پلکان مالیاتی مذکور، از اهم نقاط ضعف احکام پیشنهادی در تعیین شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور به حساب می‌آیند.

خلاصه مدیریتی

گزارش حاضر درصدد ارتقای عدالت‌محوری در نظام پرداخت کارکنان و بازنشستگان دولت از طریق ارتقای عدالت‌محوری در شیوه افزایش حقوق و مزایای آنها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور است. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد با توجه به هزینه قابل توجه اعمال اصلاحات اساسی در نظام جبران خدمات کارکنان دولت و محدودیت منابع مالی کشور در شرایط کنونی، اعمال اصلاحات جزئی تدریجی در نظام پرداخت کشور در تعیین شیوه افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان در قوانین بودجه سنواتی، یکی از مؤثرترین اصلاحات دردسترس و امکان‌پذیر در این حوزه محسوب می‌شود. براین‌اساس در گزارش حاضر انواع روش‌ها و سازوکارهای افزایش حقوق و مزایای کارکنان در قوانین بودجه سنواتی در قالب چهارده عامل نظیر افزایش ثابت ضریب ریالی حقوق، افزایش میزان ثابت حقوق برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر، افزایش هدفمند برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت، تعیین حداقل و حداکثر حقوق و مزایا، تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا و... دسته‌بندی و تحلیل شد. در این امتداد

شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، آمیزه‌ای از عوامل گوناگون افزایش حقوق و مزایا بوده و ضروری است بررسی عوامل یادشده به عنوان یک کل منسجم و هماهنگ مدنظر قرار گیرند و از بخشی‌نگری در این خصوص پرهیز شود. بر این اساس اهم نکات و محورهای تاثیرگذار یا نیازمند اصلاح در تعیین شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، به شرح ذیل مطرح می‌شود.

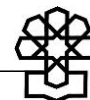
- در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲)، ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان «متوسط» ۲۰ درصد افزایش یافته در حالی که اشاره‌ای نسبت به چگونگی افزایش ضریب حقوق به نحوی که متوسط آن ۲۰ درصد گردد، نشده است. بر این اساس پیشنهاد می‌شود یا کلمه متوسط از افزایش ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر حذف شده و رعایت منطق پلکانی معکوس در افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر با تنظیم بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایا تأمین گردد و یا مشابه لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، سازوکار افزایش پلکانی معکوس حقوق و مزایای سطوح مختلف حقوق‌بگیر به طور شفاف و به صورت ترکیبی از درصد و میزان ثابت تبیین گردد.

- در خصوص تناسب میزان افزایش حقوق و مزایا با نرخ تورم، شایان ذکر است هر چند افزایش در نظر گرفته شده کمتر از نرخ تورم، مدنظر قرار گرفته، اما با توجه به نسبت کسری تراز عملیاتی به بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه (معادل ۰/۲۴٪-) و با به عنایت ضرورت واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت و اجتناب از کسری بودجه، هرگونه افزایش بیشتر حقوق مستلزم در نظر گرفتن منابع مالی پایدار خواهد بود. در غیر این صورت افزایش حقوق در نظر گرفته شده می‌تواند موجب تعمیق وضعیت کسری بودجه و یا شکل‌گیری تورم بیشتر گردد و مجدداً مطالبات افزایش حقوق کارکنان را در پی داشته باشد.

- هر چند بر اساس اسناد بالادستی کشور رویکرد کلی افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان مورد تأیید است، اما ضروری است به دامنه شمول حکم حاضر در خصوص دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی تصریح گردد.

- مطابق اجزاء (۱) و (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان در حالی که به ترتیب به میزانهای ۷ میلیون تومان و ۶/۳ میلیون تومان شده که این مبالغ در شرایط کنونی برای یک کارمند متأهل مذكر دارای دو فرزند و یک بازنشسته مذكر متأهل، تقریباً به همین میزانها خواهد بود. بنابراین پیشنهاد می‌شود به هر یک از مبالغ یادشده، مبلغ ۷۰۰ هزار تومان افزوده شود.

- بر اساس بند «د» تبصره (۱۲) سقف خالص پرداختی به کارکنان در حالی که بیش از ۲۴ درصد افزایش نسبت به سال ۱۴۰۱، به میزان ۵۰ میلیون تومان تعیین شده که سطوح پایین‌تر حقوق‌بگیر از رشد حقوق کمتری برخوردار شده‌اند. بر این اساس و به منظور حفظ منطق متعارف هفت برابری اختلاف سقف و کف حقوق و مزایای کارکنان در نظام اداری کشور، پیشنهاد می‌شود سقف خالص پرداختی به کارکنان به میزان هفت برابر حداقل حکم حقوق بازنشستگان و یا حداقل خالص دریافتی کارکنان، معادل ۴۹ میلیون تومان (با فرض پذیرش اصلاح پیشنهادی در بند قبل) تعیین گردد. همچنین به منظور تدقیق حکم پیشنهادی در تبیین عبارت «خالص» پرداختی، پیشنهاد می‌شود



عبارت «مجموع ناخالص حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها پس از کسر کسورات بازنشستگی، بیمه تأمین اجتماعی بیمه خدمات درمانی اصلی و تبعی درجه یک و مالیات» پس از عبارت سایر پرداختی‌ها در بند یادشده درج شود.

• درخصوص میزان و بازه پلکان مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان بخش عمومی توجه به این نکته ضروری است که با افزایش میزان حقوق و مزایا برای گروه‌های حقوق‌بگیر با سطح ناخالص حقوق و مزایای ماهانه بالاتر از ۳۵ میلیون تومان در سال ۱۴۰۱، درصد افزایش حقوق و مزایا نیز افزایش می‌یابد. براین اساس و به منظور رعایت منطق کلی رشد پلکانی معکوس حقوق و مزایای کارکنان دولت، پیشنهاد می‌شود پله مالیاتی ۳۵ درصد برای بازه حقوق و مزایای بالاتر از ۴۵ میلیون تومان تعیین شود. همچنین پیشنهاد می‌شود جزء (۳) بند (و) تبصره (۱۲) مبنی بر «موارد استثنا بر مالیات پلکانی به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و با تصویب شورای حقوق و دستمزد تعیین می‌گردد» با توجه به ایجاد امکان تبعیض ناروا و مغایریت با اصل پنجاهویکم قانون اساسی حذف گردد.

مقدمه

عدالت‌محوری در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی یکی از ملزومات اساسی تحقق نظام اداری صحیح و رفع تبعیضات ناروا محسوب شده و نقش مهمی در کارآمدی و ارتقاء بهره‌وری و عملکرد بخش عمومی برعهده دارد.^۱ نظام جبران خدمات کارکنان در اقتصاد رقابتی امروز، به عنوان یکی از کارکردهای مدیریت راهبردی منابع انسانی محسوب شده و از الزامات مهم طراحی کارآمد سازمانها به حساب می‌آید.^۲ همچنین این مفهوم، فراتر از نظام پرداخت حقوق و دستمزد بوده و شامل شیوه‌های گوناگونی از جبران خدمت نظیر حقوق و دستمزد، پاداش، خدمات رفاهی و به طور کلی همه مزایای مالی و غیرمالی می‌شود.^۳ این در حالی است که در شرایط کنونی، قوانین بودجه سنواتی مهمترین موعده مستمر ساماندهی سالانه نظام جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان محسوب می‌شوند. در این امتداد تعیین شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت در لوایح و قوانین بودجه سنواتی، یکی از مهمترین دغدغه‌های سالانه این اقشار جامعه و همچنین دولتمردان و نمایندگان مجلس در فرایند تدوین و تصویب لایحه بودجه به حساب می‌آید. این در حالی است که شیوه افزایش حقوق سنواتی کارکنان یکی از مهمترین فرصت‌های سالانه برای اصلاح و عادلانه‌سازی نظام پرداخت کشور نیز محسوب شده و نقش مهمی در ساماندهی نظام انگیزش کارکنان و ارتقای کارآمدی نظام اداری کشور برعهده دارد. براین اساس در گزارش حاضر پس از تحلیل و بررسی اعتبارات جبران خدمات کارکنان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، دسته‌بندی و مفهوم‌شناسی عوامل گوناگون مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی کشور مطرح شده و در نهایت نیز به بررسی و ارزیابی شیوه افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ پرداخته شده است.

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره طرح «اصلاح ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری». شماره مسلسل: ۱۸۶۸۵.
2. Gerhart, B., & Rynes, S. L. (2003). Compensation: Theory, evidence, and strategic implications. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

۳. قلی‌پور، آرین. (۱۳۹۵). مدیریت منابع انسانی (مفاهیم، تئوری‌ها و کاربردها). تهران: سمت.

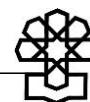
۱. تحلیل و بررسی اعتبارات جبران خدمات کارکنان دولت

اعتبارات حوزه جبران خدمات کارکنان دولت، یکی از مهمترین سرفصل‌های هزینه‌ای قوانین بودجه سنواتی محسوب شده و چگونگی افزایش میزان و سازوکار توزیع آن بین دستگاه‌های اجرایی گوناگون و کارکنان دولت، نقشی اساسی در کیفیت مدیریت امور عمومی کشور و کارآمدی خدمات عمومی برعهده دارد. براین اساس در سال‌های اخیر شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت، به یکی از مهمترین و چالش‌برانگیزترین موضوعات مطرح در لویح بودجه سنواتی مبدل شده است. در این امتداد در جدول ۱، مصارف بودجه عمومی دولت، هزینه‌های عمومی دولت و هزینه‌های فصل جبران خدمت کارکنان (فصل اول هزینه‌ها) در قوانین بودجه سال‌های اخیر و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مورد مقایسه قرار گرفته است. شایان ذکر است که هزینه‌های عمومی دولت شامل هفت فصل هزینه‌ای (۱) جبران خدمت کارکنان ۲. استفاده از کالا و خدمات ۳. هزینه‌های اموال و دارایی ۴. یارانه ۵. کمک‌های بلاعوض ۶. رفاه اجتماعی ۷. سایر هزینه‌ها) بوده و مصارف بودجه عمومی دولت نیز شامل هزینه‌های عمومی دولت به علاوه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی است.

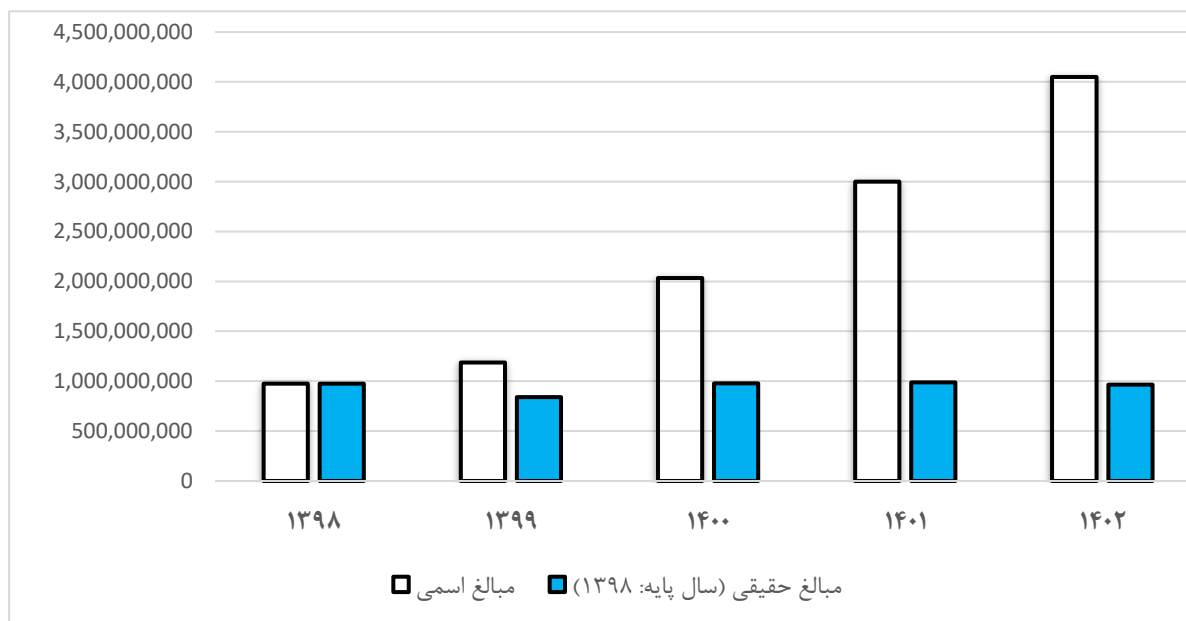
جدول ۱. مقایسه مصارف بودجه عمومی دولت، هزینه‌های عمومی دولت و هزینه‌های فصل جبران خدمت کارکنان (فصل اول هزینه‌ها) در قوانین بودجه سال‌های اخیر و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (مبالغ به میلیون ریال)

قوانین بودجه سنواتی	مصارف بودجه عمومی دولت	درصد رشد	هزینه‌های عمومی دولت	درصد رشد	هزینه‌های فصل جبران خدمت کارکنان	درصد رشد
۱۳۹۸	۵.۲۰۰.۰۸۳.۶۵۲	۱۷.۱۶	۳.۵۲۳.۷۵۹.۱۰۳	۱۹.۸۶	۹۷۵.۴۶۲.۵۹۹	۳۲.۳۱
۱۳۹۹	۶.۴۹۸.۰۹۳.۹۲۱	۲۴.۹۶	۴.۳۶۰.۳۱۵.۵۶۷	۲۳.۷۴	۱.۱۸۶.۷۰۲.۵۴۲	۲۱.۶۶
۱۴۰۰	۱۳.۷۳۷.۶۹۹.۲۶۸	۱۱۱.۴۱	۹.۱۸۹.۱۶۳.۸۴۶	۱۱۰.۷۵	۲.۰۳۵.۰۹۳.۸۷۳	۷۱.۴۹
۱۴۰۱	۱۵.۲۷۳.۷۱۴.۶۱۳	۱۱.۱۸	۹.۹۹۰.۰۸۶.۲۷۴	۸.۷۲	۲.۹۹۹.۳۹۴.۸۹۹	۴۷.۳۸
لایحه ۱۴۰۲	۲۱.۶۴۰.۰۰۰.۰۰۰	۴۱.۶۸	۱۴.۵۴۳.۰۰۰.۰۰۰	۴۵.۵۷	۴.۰۵۰.۶۳۱.۴۱۴	۳۵.۰۵

همانطور که در جدول فوق ملاحظه می‌شود اعتبارات فصل جبران خدمت کارکنان (فصل اول هزینه‌ها) از ۲،۹۹۹ هزار میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور به ۴،۰۵۰ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور افزایش پیدا کرده است. براین اساس اعتبارات این فصل در حالی بیش از سی و پنج (۳۵٪) درصد افزایش یافته که اعتبارات مربوط به مصارف بودجه عمومی دولت و هزینه‌های عمومی دولت به ترتیب دارای رشد حدود چهل و دو (۴۲٪) درصدی و حدود چهل و شش (۴۶٪) درصدی بوده است. بنابراین هزینه‌های مربوط به فصل جبران خدمت کارکنان از رشد کمتری نسبت به مصارف بودجه عمومی و هزینه‌های عمومی دولت برخوردار بوده است. در نمودار ۱ رشد اسمی و حقیقی اعتبارات جبران خدمت کارکنان در سال‌های اخیر (با در نظر گرفتن سال پایه ۱۳۹۸) نشان داده شده است.



نمودار ۴. رشد اسمی (ستون‌های خالی) و حقیقی (ستون‌های پر) اعتبارات جبران خدمت کارکنان در قوانین بودجه سنواتی سال‌های اخیر و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (سال پایه: ۱۳۹۸)^۱ (مبالغ به میلیون ریال)



همان‌طور که در نمودار ۱ قابل مشاهده است، علی‌رغم رشد قابل توجه اعتبارات اسمی فصل جبران خدمت کارکنان دولت در قوانین بودجه سال‌های اخیر و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، میزان حقیقی این اعتبارات در سال‌های اخیر تقریباً بدون تغییر باقی مانده است. براین اساس افزایش اعتبارات جبران خدمت کارکنان در سال‌های اخیر، صرفاً جبران‌کننده تورم موجود در کشور بوده و اثر قابل توجهی در تغییر قدرت خرید کارکنان به دنبال نداشته است. رشد بیش از سی و پنج درصدی اعتبارات فصل جبران خدمت کارکنان و رشد متوسط بیست درصدی ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر، مطابق جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، براساس نکات ذیل قابل توجیه و تحلیل است.

• با توجه به تصویب قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری در آبان ماه سال ۱۴۰۱ و اجازه به دولت مبنی بر افزایش اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی در سال ۱۴۰۱ تا بیست درصد (۲۰٪) در سقف مصارف قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور بابت اجرای این قانون، براساس بند (۶) قانون یادشده^۲، اعتبارات در نظر گرفته شده برای جبران خدمت کارکنان (فصل اول هزینه‌ها) در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ عملاً اصلاح شد. شایان ذکر است براساس بررسی‌های انجام شده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری بیش از ششصد و ده هزار میلیارد ریال بار مالی برای دولت به همراه داشته است.

۱. محاسبات انجام شده برای تعدیل میزان اسمی مبلغ اعتبارات جبران خدمت کارکنان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، براساس شاخص قیمت مصرف‌کننده در نه ماهه ابتدایی سال ۱۴۰۱ در نظر گرفته شده است.
۲. به دولت (سازمان برنامه و بودجه کشور) اجازه داده می‌شود اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی در سال ۱۴۰۱ را تا بیست درصد (۲۰٪) و در سقف مصارف قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور بابت اجرای این قانون افزایش دهد.

• علاوه بر افزایش متوسط بیست درصدی ضریب حقوق کارکنان دولت، به موجب جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۲، در جزء (۳) این بند، افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد در نظر گرفته شده که میزان آن برای یک فرد متأهل مذکر دارای دو فرزند، به میزان حدودی پنج میلیون و دویست هزار ریال (مازاد بر افزایش ضریب حقوق، مطابق جزء (۱) این بند) خواهد بود.

شایان ذکر است یکی از آسیب‌های مهم ساختار بودجه‌ریزی کشور در حوزه اعتبارات جبران خدمت کارکنان و بازنشستگان، عدم شفافیت اعتباراتی است که به نحوی از انحاء، صرف جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان دولت می‌شود. علاوه بر فصل جبران خدمت کارکنان (فصل اول هزینه‌ها) از محل اعتبارات سایر فصول هزینه‌ها، نظیر استفاده از کالا و خدمات (فصل دوم هزینه‌ها)، رفاه اجتماعی (فصل پنجم هزینه‌ها) و سایر هزینه‌ها (فصل هفتم هزینه‌ها) نیز برای هزینه‌های پرسنلی استفاده می‌شود. همچنین اعتبارات مربوط به جبران خدمت کارکنان شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت نیز در فصول یادشده مطرح نمی‌شود و اطلاعات دقیقی در این خصوص در دسترس نیست.^۱ بر این اساس مطابق بررسی‌های انجام شده از حدود ۸۱۷ هزار میلیارد ریال اعتبارات در نظر گرفته شده در فصل دوم هزینه‌های دولت (استفاده از کالاها و خدمات)، حدود ۳۵۰ هزار میلیارد ریال برای حقوق و مزایای کارکنان شرکتی دولت در نظر گرفته شده است. همچنین از حدود ۵۸۶۰ هزار میلیارد ریال اعتبارات در نظر گرفته شده در فصل ششم هزینه‌های دولت (رفاه اجتماعی)، حدود ۳۱۳۰ هزار میلیارد ریال برای حقوق و مزایای بازنشستگان کشوری و لشکری منظور شده است.^۲ همچنین سهم قابل توجهی از اعتبارات فصل سایر هزینه‌ها (فصل هفتم هزینه‌های دولت) به منظور جبران خدمت کارکنان نهادهای امنیتی، نظامی و انتظامی و در عین حال پرداخت‌های غیرمستمر کارکنان دولت نظیر اضافه‌کار، حق ماموریت، فوق‌العاده کارآیی و... هزینه خواهد شد.^۳ بر این اساس هر چند مطابق جدول ۲، از جداول کلان لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، اعتبارات جبران خدمت کارکنان، مندرج در فصل اول هزینه‌های دولت، بیش از چهارصد هزار میلیارد تومان برآورد شده، اما مطابق بررسی‌های انجام شده مجموع اعتبارات جبران خدمت کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۲ (با فرضیات در نظر گرفته شده در این لایحه) بیش از هزار و صد هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود.

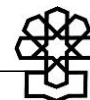
۲. دسته‌بندی و مفهوم‌شناسی عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی

پیوستگی و درهم‌تنیدگی عوامل و اجزای مختلف نظامات گوناگون اداره جامعه باعث عدم امکان اصلاح پایدار یک نظام بدون توجه به تأثیرات متقابل آن با سایر نظامات اداره کشور می‌شود. بر این اساس ضرورت همراهی و هم‌زمانی تغییر و تحولات در اجزای یک سیستم و عدم امکان توسعه و تکامل یک خرده سیستم بدون اعمال تغییرات لازم در سایر خرده سیستم‌ها^۴، تحت عنوان نظریه هم‌تکاملی مطرح شده است. بر این اساس اصلاح و بازنگری در نظام جبران خدمات

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۰). بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور. ۷. تحلیلی بر اعتبارات جبران خدمت کارکنان و رفاه اجتماعی. شماره مسلسل: ۱۷۲۹۶.

۲. سازمان برنامه و بودجه کشور. (۱۴۰۱). چارچوب کلی، ویژگی‌ها و آثار کلان اقتصادی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.

۳. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۹۷). بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور. ۴۰: تحلیلی بر اعتبارات جبران خدمت کارکنان و رفاه اجتماعی.



کارکنان دولت در بسیاری از موارد پیوند تنگاتنگ و عمیقی با سایر نظامات اداره دولت نظیر نظام ارزیابی عملکرد کارکنان، نظام قانونگذاری، نظام مالیه عمومی، نظام جذب و استخدام کارکنان و... دارد. در این امتداد شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان، به‌عنوان یکی از مصادیق مهم تأثیرگذار در نظام جبران خدمات کارکنان دولت، از این مسئله مستثنا نبوده^۱ و در بخش حاضر به تحلیل عوامل گوناگون مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی پرداخته می‌شود. توجه به این نکته ضروری است که عدم توجه هم‌زمان به تأثیرات عوامل متعدد افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت می‌تواند موجب بروز تصمیمات غیرکارشناسانه و ناعادلانه در این حوزه گردد. این در حالی است که در سالیان اخیر عدم توجه هم‌زمان به تأثیرات عوامل گوناگون یادشده بر میزان افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت، موجب اتخاذ تصمیمات نادرست و بروز بی‌عدالتی‌هایی در نظام جبران خدمات کارکنان دولت شده است.^۲ براین اساس ضروری است دولتمردان و قانونگذاران در هنگام پیشنهاد و تعیین مدل افزایش حقوق و مزایای کارکنان بخش عمومی در لوایح و قوانین بودجه سنواتی، برآیند تأثیرات تمامی عوامل تأثیرگذار در این حوزه را به طور هم‌زمان مدنظر قرار داده و بر این مبنا به تنظیم مناسبات حقوق و مزایای کارکنان دولت اقدام نمایند. در این امتداد در جدول ۲ به دسته‌بندی عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی پرداخته شده است.

جدول ۲. دسته‌بندی عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	عوامل
۱	افزایش ثابت ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش ناخالص حقوق و مزایا)
۲	افزایش میزان ثابت حقوق برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر
۳	افزایش هدفمند برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور
۴	تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان
۵	تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به کارکنان دولت
۶	تعیین کف یا حداقل برای افزایش حقوق و مزایا
۷	تعیین سقف یا حداکثر برای افزایش حقوق و مزایا
۸	تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا
۹	اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت
۱۰	اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت ضمن تعیین جهت‌گیری کلی شیوه افزایش حقوق
۱۱	اعطای اختیار افزایش امتیازات نظام جبران خدمات کارکنان به دولت
۱۲	تغییر حدود اختیارات قانونی دولت در تنظیم مناسبات نظام پرداخت کشور
۱۳	افزایش حقوق بیشتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر
۱۴	افزایش حقوق کمتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر

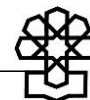
براساس توضیحات یادشده در ادامه به تحلیل و بررسی و طرح نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مرتبط با هر یک از عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی پرداخته خواهد شد.

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). تحلیلی بر شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱. (شماره مسلسل: ۱۸۲۸۲).
۲. مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی با عنوان تحلیلی بر شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ (شماره مسلسل: ۱۸۲۸۲) به تفصیل به بررسی مشکلات و بی‌عدالتی‌های ناشی از عدم توجه کافی قانونگذاران به اثرات تغییر میزان و بازه پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت بر شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور پرداخته است.

۱-۲. افزایش ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش ناخالص حقوق و مزایا)

افزایش ضریب ریالی حقوق، مهمترین و متداول‌ترین روش افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت محسوب شده و ضمن تکرار سالانه در قوانین بودجه سنواتی، معمولاً بیشترین سهم را میان عوامل افزایش‌های حقوق و مزایای سالانه کارکنان برعهده دارد. به عبارت دیگر، در این شیوه افزایش حقوق، درصد ثابتی به حقوق و مزایای کارکنان، نسبت به سال قبل، افزوده می‌شود. در این امتداد شایان ذکر است که نظام پرداخت فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری ترکیبی از نظام‌های امتیازی و رتبه‌بندی بوده^۱ و براساس ماده (۶۴) این قانون^۲ میزان حقوق و مزایای دریافتی مشمول براساس حاصل ضرب امتیازات مکتسبه در ضریب ریالی تعیین می‌شود. همچنین مطابق تبصره این ماده^۳، ضریب ریالی به صورت سالانه در لایحه بودجه پیش‌بینی و به تصویب مجلس می‌رسد.^۴ همچنین براساس ماده (۱۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری ضرایب حقوق مذکور در فصول دهم و سیزدهم به تفکیک هر فصل، متناسب با احکام این قانون در اولین سال اجراء پانصد ریال تعیین می‌گردد و در سال‌های بعد حداقل به اندازه نرخ تورم که هر ساله از سوی بانک مرکزی اعلام می‌گردد، افزایش می‌یابد. این در حالی است که به موجب بند (پ) ماده (۲۸) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه دولت مکلف شده است در راستای اصلاح نظام اداری، موضوع صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی‌سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیرضرور و هزینه‌های زاید دولت، در حدود اعتبارات هزینه‌ای سالانه و متناسب با نرخ تورم نسبت به تعیین ضریب حقوق کارکنان دولت اعم از مشمولان و غیرمشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری در لوایح بودجه سنواتی اقدام کند. همچنین به این نکته تصریح شده که این حکم در طول برنامه حاکم بر ماده (۱۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری خواهد بود. براساس توضیحات یادشده، در جدول ۳ نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مرتبط با افزایش ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش حقوق و مزایا) مطرح شده است.

۱. قلی‌پور، رحمت‌اله. (۱۳۹۵). چالش‌های نظام اداری بررسی موردی ایران. تهران: دانشگاه تهران.
 ۲. 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.
 ۳. ضریب ریالی مذکور در این ماده با توجه به شاخص هزینه زندگی در لایحه بودجه سالانه پیش‌بینی و به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.
 ۴. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). پیشنهاد ایجاد «فوق‌العاده تعدیل» در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل: ۱۸۴۶۳.

**جدول ۳. نمونه‌هایی از افزایش ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش حقوق و مزایا) در قوانین بودجه سنواتی**

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی، کارکنان کشوری و لشگری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات به میزان ده درصد (۱۰٪) براساس آخرین حکم کارگزینی بگونه‌ای افزایش یابد که مجموع حکم کارگزینی برای کارکنان رسمی، پیمانی و مبلغ قرارداد منعقد ماهانه برای کارکنان قرارداد کار معین (مشخص)، والدین شهداء و کارکنان طرح خدمت پزشکان و پیراپزشکان در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به نسبت مدت کارکرد، از پنجاه و شش میلیون (۵۶.۰۰۰.۰۰۰) ریال کمتر نباشد. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.
۲	جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور	در سال ۱۳۹۹ حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلان، حداقل حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و حداقل حقوق کارمندان مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳/۶/۱۳۷۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی و سایر حقوق بگیران دستگاه‌های اجرایی و صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی و مستمری‌ها و سایر حمایت‌های متناسب با آنها معادل افزایش ضریب ریالی به میزان پانزده درصد (۱۵٪) افزایش می‌یابد و تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.

۲-۲. افزایش میزان ثابت حقوق برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر

افزایش میزان ثابت به حقوق و مزایای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر با هدف کاهش فاصله میان سطوح مختلف حقوق‌بگیران و به منظور حمایت بیشتر از اقشار ضعیف حقوق‌بگیر اتخاذ می‌شود. در ماه‌های اخیر نیز این شیوه در قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری مورد توجه بوده و به موجب آن، حدود ۱ میلیون تومان به حقوق و مزایای مشمولان جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور^۱ (به استثنای مشمولان قانون کار) با عنوان «حق ترمیم» به صورت ثابت اضافه شد. براین اساس در جدول ۴، نمونه‌ای از قوانین و مقررات مرتبط با افزایش میزان ثابت به حقوق و مزایای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر دولت مطرح شده است.

جدول ۴. نمونه‌ای از میزان ثابت افزایش حقوق برای بازه‌های مختلف حقوق‌بگیر در قوانین بودجه سنواتی

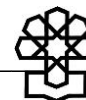
ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ^۲	افزایش حقوق گروه‌های حقوق‌بگیر از قبیل هیأت‌های علمی، قضات، کارکنان کشوری و لشگری و بازنشستگان آنها شاغل در کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی و بازنشستگان آنها به نحوی که تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری و حکم حقوق، بدون تغییر باقی بماند، از ابتدای سال ۱۳۹۸ حقوق یا عناوین مشابه مشمولین این بند به میزان ماهانه چهار میلیون (۴.۰۰۰.۰۰۰) ریال افزایش می‌یابد. علاوه بر این افزایش، ضریب ریالی سالانه مشمول این بند نسبت به سال ۱۳۹۷ به میزان تده درصد (۱۰٪) افزایش می‌یابد.

۱. گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی، کارکنان کشوری و لشگری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات
 ۲. در گزارش ذیل توضیحاتی درخصوص مشکلات ناشی شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور مطرح شده است.
 مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). پیشنهاد ایجاد «فوق‌العاده تعدیل» در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل: ۱۸۴۶۳.

۳-۲. افزایش هدفمند برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور

نظام حقوق و مزایای کارکنان بخش عمومی متشکل از اجزا و مؤلفه‌های متعددی بوده که هر یک دارای ویژگی‌ها و کارکردهای گوناگونی هستند. در این امتداد نظام پرداخت فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری متشکل از سه بخش اصلی با عناوین «حقوق ثابت»، «فوق‌العاده‌های مستمر» و «فوق‌العاده‌های غیرمستمر» بوده و براساس ماده (۶۸) این قانون^۱ حقوق ثابت متشکل از «حق شغل»، «حق شاغل» و «فوق‌العاده مدیریت» است. همچنین مطابق تبصره ماده (۷۶) قانون مذکور^۲ فوق‌العاده‌های ایثارگری، سختی کار و کار در محیط‌های غیرمتعارف و شغل به عنوان فوق‌العاده‌های مستمر در نظر گرفته شده و سایر اقلام پرداختی و فوق‌العاده‌های موجود در نظام پرداخت قانون مدیریت خدمات کشوری^۳، فوق‌العاده غیرمستمر محسوب می‌شوند.^۴ براین اساس یکی از روش‌های افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی افزایش هدفمند برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام جبران خدمات کارکنان دولت است. شایان ذکر است که این شیوه افزایش حقوق ناظر بر تغییر مناسبات پرداختی در نظام جبران خدمات کارکنان دولت بوده و نوعی اصلاح نظام پرداخت کشور محسوب می‌شود. در این امتداد در جدول ۵، نمونه‌ای از قوانین و مقررات مرتبط با افزایش هدفمند برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور که مبتنی بر اصل دهم قانون اساسی^۵ مبنی بر لزوم قانونگذاری در جهت آسان کردن تشکیل خانواده و همچنین بندهای اول^۶ و دوم^۷ 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 می‌باشد^۸، مطرح شده است.

۱. علاوه بر پرداخت‌های موضوع ماده (۶۵) و تبصره‌های آن و ماده (۶۶) که حقوق ثابت تلقی می‌گردد فوق‌العاده‌هایی به شرح زیر به کارمندان قابل پرداخت می‌باشد: ...
۲. ... فوق‌العاده‌های مذکور در بندهای (۲)، (۳) و (۵) ماده (۶۸) فوق‌العاده مستمر تلقی می‌گردند.
۳. عناوین اقلام پرداختی غیرمستمر به کارکنان مشمول نظام حقوق و مزایای قانون مدیریت خدمات کشوری به شرح زیر است.
 - فوق‌العاده مناطق کمتر توسعه یافته؛
 - فوق‌العاده بدی آب و هوا؛
 - کمک هزینه عائله‌مندی؛
 - کمک‌هزینه اولاد؛
 - فوق‌العاده کارایی و عملکرد؛
 - جبران هزینه سفر و مأموریت روزانه داخل و خارج از کشور، نوبت کاری، جابه‌جایی محل خدمت کارمندان؛
 - فوق‌العاده اشتغال خارج از کشور؛
 - اضافه کار، حق التحقیق، حق التدریس، حق الترجمه و حق التألیف؛
 - فوق‌العاده ویژه؛
 - فوق‌العاده بهره‌وری؛
۴. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). پیشنهاد ایجاد «فوق‌العاده تعدیل» در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل: ۱۸۴۶۳.
۵. 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.
۶. ارتقاء بویایی، بالندگی و جوانی جمعیت با افزایش نرخ باروری به بیش از سطح جانشینی.
۷. 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.
۸. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان» ۲. افزایش حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت (موضوع بند «۳» ماده واحده گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات). شماره مسلسل: ۱۸۴۷۴-۳.



جدول ۵. نمونه‌ای از افزایش هدفمند برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های حقوق و مزایا در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	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.

۴-۲. تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان

تعیین حداقل حقوق و دستمزد یکی از موضوعات مهم و چالش‌برانگیز سیاست‌گذاری عمومی در حوزه نظام جبران خدمات کارکن محسوب شده و پیشینه‌ای بسیار طولانی دارد. از جمله اهداف تعیین حداقل حقوق و دستمزد می‌توان به ساماندهی توزیع درآمد در جامعه و همچنین بهبود وضعیت معیشتی طبقات ضعیف حقوق‌بگیر اشاره نمود. اولین بار در دهه ۱۸۹۰ میلادی حداقل دستمزد در کشورهای نیوزیلند و استرالیا تعیین گردید و سپس به سایر کشورها تسری پیدا کرد.^۱ امروزه تعیین حداقل حقوق به یکی از ملزومات متداول در بسیاری از نظام‌های جبران خدمات کارکنان در دنیا مبدل شده و سازمان بین‌المللی کار نیز این مساله را به عنوان یک استاندارد بین‌المللی در این حوزه مشخص کرده است.^۲ در این امتداد از سال ۱۳۹۹ به بعد، علاوه بر مفهوم حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر، در قوانین بودجه سنواتی، با هدف حمایت بیشتر از طبقات ضعیف حقوق‌بگیر، مفهوم دیگری با نام حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان وارد اصطلاحات و واژگان نظام حقوق و مزایای بخش عمومی گردید. این در حالی است که مفهوم حداقل حکم کارگزینی در مقایسه با حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر، موضوع ماده (۷۶) قانون مدیریت خدمات کشوری^۳، طیف وسیع‌تری از اقلام پرداختی به کارکنان نظیر کمک‌هزینه عائله‌مندی و اولاد، موضوع بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری^۴ و فوق‌العاده ویژه، موضوع بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری^۵ را نیز دربرمی‌گیرد. شایان ذکر است که حداقل حکم کارگزینی الزاما شامل تمامی اقلام پرداختی به کارکنان حداقل‌بگیر نبوده و اقلامی نظیر اضافه‌کار، کارانه و سایر کمک‌های رفاهی علاوه بر حداقل مذکور به کارکنان مشمول قابل پرداخت خواهد بود.^۶ براین اساس در جدول ۶، نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مرتبط با تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان مطرح شده است.

1. Neumark, D. & W.L. Wascher. (2008). Minimum Wages. MIT Press Books, The MIT Press, edition 1, volume 1, number 0262141027, June.

2. ILO. (2006). International Labour Standards on Wages. <http://ilo.org>

۳. حداقل و حداکثر حقوق و مزایای مستمر شاغلین، حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول این قانون و سایر حقوق‌بگیران دستگاه‌های اجرایی و صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی هر سال با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

۴. کمک هزینه 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 اولاد که از مزایای این بند استفاده می‌کنند به شرط ادامه تحصیل و نیز غیر شاغل 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 متکفل مخارج فرزندان هستند از مزایای کمک هزینه عائله‌مندی موضوع این بند بهره‌مند می‌شوند. فرزندان معلول و از کار افتاده کلی به تشخیص مراجع پزشکی ذی ربط مشمول محدودیت سقف سنی مزبور نمی‌باشند.

۵. فوق‌العاده ویژه در موارد خاص با توجه به عواملی از قبیل بازارکار داخلی و بین‌المللی، ریسک‌پذیری، تأثیر اقتصادی فعالیت‌ها در درآمد ملی، انجام فعالیت و وظایف تخصصی و ستادی و تحقیقاتی و حساسیت کار با پیشنهاد سازمان و تصویب هیأت وزیران امتیاز ویژه‌ای برای حداکثر (۲۵٪) از مشاغل، در برخی از دستگاه‌های اجرایی تا (۵۰٪) سقف امتیاز حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر مذکور در این فصل در نظر گرفته خواهد شد.

۶. مرکز پژوهش‌های مجلس. آسیب‌شناسی سیاست‌های حمایتی از اقشار ضعیف حقوق‌بگیر دولت و ارائه راهکارهایی برای حفظ قدرت خرید این اقشار (موضوع جزء «۵» بند (۵) سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی) (در دست انتشار)

جدول ۶. نمونه‌هایی از تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی، کارکنان کشوری و لشگری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات به میزان ده درصد (۱۰٪) براساس آخرین حکم کارگزینی بگونه‌ای افزایش یابد که مجموع حکم کارگزینی برای کارکنان رسمی، پیمانی و مبلغ قرارداد منعقد ماهانه برای کارکنان قرارداد کار معین (مشخص)، والدین شهداء و کارکنان طرح خدمت پزشکان و پیراپزشکان در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به نسبت مدت کارکرد، از پنجاه و شش میلیون (۵۶,۰۰۰,۰۰۰) ریال کمتر نباشد. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.
۲	جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	پس از اعمال افزایش ضریب ریالی حقوق برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر موضوع جزء (۱) این بند و معادل افزایش ضریب ریالی برای افزایش حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران، مجموع مبلغ مندرج در حکم کارگزینی برای کارکنان رسمی و پیمانی و مبلغ قرارداد منعقد ماهانه برای کارکنان قرارداد کار معین (مشخص) و کارکنان طرح خدمت پزشکان و پیراپزشکان در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به نسبت مدت کارکرد و حکم حقوق بازنشستگان متناسب سنوات خدمت قابل قبول، از سی و پنج میلیون (۳۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال کمتر نباشد.
۳	بخش (۱) جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور	پس از اعمال افزایش ضریب حقوق به میزان پانزده درصد (۱۵٪) برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیأت علمی، قضات و کارکنان کشوری و لشگری شاغل در تمام دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی و حقوق بازنشستگان ترتیبی اتخاذ نماید که با عنوان تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، مجموع مبلغ مندرج در حکم کارگزینی (برای کارکنان رسمی و پیمانی) و قرارداد ماهانه (برای کارکنان قرارداد کار معین و کار مشخص و طرحی) به نسبت مدت کارکرد و حکم حقوق بازنشستگان متناسب سنوات خدمت قابل قبول از بیست و هشت میلیون (۲۸,۰۰۰,۰۰۰) ریال کمتر نباشد.

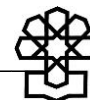
۵-۲. تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به کارکنان دولت

تعیین سقف یا حداکثر پرداختی برای تمام اقلام و فوق‌العاده‌های حقوق و مزایای کارکنان دولت، به منظور جلوگیری از پرداخت حقوق نامتعارف و نجومی به کارکنان و مدیران دولتی در نظر گرفته شده و یکی از سازوکارهای مؤثر در تعیین شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان دارای سطوح بالای دریافتی به حساب می‌آید. این در حالی است که در تبصره ماده (۷۶) قانون مدیریت خدمات کشوری^۱ نیز سقف حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر به میزان (۷) برابر حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر^۲ تعیین شده است. همچنین پیرو انتشار فیش‌های حقوقی نامتعارف، موسوم به حقوق‌های نجومی^۳ در سال ۱۳۹۵، در بخش‌نامه شماره ۶۴۷۴۴۴ مورخ ۱۳۹۵/۵/۱۱ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در ابلاغ مصوبه جلسه مورخ ۱۳۹۵/۴/۲۳ شورای حقوق و دستمزد، موضوع ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات

۱. 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.

۲. براساس تصویب نامه درخصوص ضریب حقوق شاغلین مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۴۰۱/۲/۱۱ - شماره ۲۱۴۸۷/ت/۵۹۸۲۶ هـ میزان حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر شاغلین و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۱، به میزان ۲۲۷۱۵۰۰۰ ریال تعیین شده است.

۳. رهبر انقلاب اسلامی در دیدار مورخ ۱۳۹۵/۴/۲ با رئیس‌جمهور و اعضای هیأت دولت درخصوص موضوع حقوق‌های نامتعارف فرمودند: موضوع «حقوق‌های نجومی، در واقع هجوم به ارزش‌ها است.» همچنین ایشان با اشاره به دستور رئیس‌جمهور به معاون اول برای پیگیری موضوع خاطرنشان کردند: «این موضوع نباید شامل مرور زمان شود بلکه باید حتماً به صورت جدی پیگیری، و نتیجه‌ی آن به اطلاع مردم رسانده شود.»



کشوری^۱، سقف خالص پرداختی به کلیه مدیران و کارکنان مشمول این مصوبه پس از کسر قانونی و مالیات به میزان (۲۱) برابر حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر تعیین شد. توجه به این نکته ضروری است که با توجه به وجود مشاغل خاص و تخصصی در نظام اداری کشور و لزوم در نظر داشتن ملاحظات و شرایط شغلی آنها، در نظر گرفتن تمهیداتی به منظور پرداخت مازاد بر سقف موضوع این بخش، با هدف ایجاد امکان حفظ و نگه‌داشت آنها در بخش عمومی، ضروری به نظر می‌رسد. شایان ذکر است که شرایط و اقتضائات خاص مذکور در خصوص برخی از کارکنان، در برخی از مشاغل یک دستگاه اجرایی نباید به کل کارکنان دستگاه‌های اجرایی تعمیم داده شود. بر این اساس در جدول ۷، نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مرتبط با تعیین سقف یا حداکثر دریافتی برای حقوق و مزایای کارکنان مطرح شده است.

جدول ۷. نمونه‌هایی از تعیین سقف یا حداکثر دریافتی برای حقوق و مزایای کارکنان در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	جزء (۸) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	سقف خالص پرداختی متوسط سالانه از محل حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۱ به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات در کلیه مناطق کشور هفت برابر مبلغ جزء (۱) همین بند است. پرداخت مازاد بر این مبلغ تحت هر عنوان و از محل هر نوع اعتبار به کارکنان کشوری و لشکری اعم از کارمندان، اعضای هیأت علمی، قضات و بازنشستگان در وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی و همچنین شرکت‌ها و مؤسساتی که مدیران آن به هر طریق توسط دولت و یا نهادهای عمومی منصوب می‌شوند، ممنوع است. کارانه گروه پزشکی، فوق‌العاده خاص پزشکان شاغل در سازمان پزشکی قانونی کشور، حق‌التحقیق، حق‌التألیف و حق داور، راهنمایی و مشاوره پایان‌نامه‌ها و رساله‌ها و حق‌التدریس اعضای هیأت علمی و عیدی پایان سال از حکم این جزء مستثنی است. همچنین سقف پرداختی به کارکنان مستقر در سکوهای حوزه عملیاتی شرکت نفت براساس مصوبه شورای حقوق و دستمزد تعیین می‌گردد. در موارد خاص به پیشنهاد شورای حقوق و دستمزد و تصویب هیأت وزیران اقدام می‌شود
	جزء (۷) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	سقف ناخالص حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر (مجموع دریافتی) گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی (به استثنای مشمولین قانون کار جمهوری اسلامی ایران) از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات در کلیه مناطق کشور برای سال ۱۴۰۰، از (۲۱) برابر حداقل حقوق مصوب شورای حقوق و دستمزد به (۱۵) برابر حداقل حقوق و دستمزد موضوع ماده (۷۶) قانون مدیریت خدمات کشوری کاهش می‌یابد. کاهش دریافتی افراد ناشی از اجرای این حکم مشمول پرداخت تفاوت تطبیق است. کارانه گروه پزشکی از حکم این جزء مستثنی است.

۱. به منظور هماهنگی در تعیین حقوق و مزایای کارمندان دستگاه‌های اجرایی، شورای حقوق و دستمزد با عضویت رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و وزیر امور اقتصادی و دارایی و دو نفر از وزرا به انتخاب هیأت وزیران و رئیس دستگاه ذی‌ربط و مجموعاً دو نفر نماینده از کمیسیون‌های اجتماعی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (به عنوان ناظر) تشکیل می‌شود، کلیه دستگاه‌های اجرایی اعم از اینکه مشمول مقررات این قانون باشند یا نباشند مکلفند قبل از اتخاذ تصمیم در مراجع قانونی ذی‌ربط برای تعیین و یا تغییر مبنای و مقررات حقوق و مزایای کارمندان خود و با هر نوع پرداخت جدید موافقت شورای مذکور را کسب کنند. مصوبات و تصمیمات شورا پس از تأیید رئیس جمهور قابل اجرا است.
وظایف دبیرخانه شورای حقوق و دستمزد به عهده سازمان خواهد بود.
تبصره - هیأت وزیران و سایر مراجعی که اختیار تنظیم مقررات پرداخت دارند، موظفند قبل از هر گونه تصمیم‌گیری نظر موافق این شورا را اخذ نمایند.

۲-۶. تعیین کف یا حداقل برای افزایش حقوق و مزایا

تعیین حداقل افزایش حقوق در کنار تعیین حداقل حقوق، یکی از شیوه‌های افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت بوده که در سال‌های اخیر کمتر مورد استفاده قرار گرفته است. تعیین کف یا حداقل افزایش حقوق و مزایا به منظور حمایت بیشتر از اقشار ضعیف حقوق‌بگیر و تقویت قدرت خرید آنها در مقایسه با سایر کارکنان و بازنشستگان دولت صورت می‌گیرد. براین اساس در جدول ۸، نمونه‌ای از مقررات مرتبط با تعیین کف یا حداقل برای افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان مطرح شده است.

جدول ۸. نمونه‌ای از تعیین کف یا حداقل برای افزایش حقوق و مزایا در مقررات بودجه سنواتی

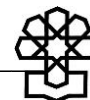
ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	بند (۲) تصویب‌نامه ضریب حقوق کارکنان دولت برای سال ۱۳۹۸ کل کشور	حداقل افزایش حقوق نسبت به سال ۱۳۹۷ از مبلغ چهار میلیون و چهارصد هزار (۴.۴۰۰.۰۰۰) ریال کمتر نخواهد بود.

۲-۷. تعیین سقف یا حداکثر برای افزایش حقوق و مزایا

تعیین سقف یا حداکثر برای افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت، در کنار تعیین سقف یا حداکثر برای حقوق و مزایای کارکنان، یکی از شیوه‌های افزایش سنواتی حقوق و مزایا در قوانین بودجه محسوب شده که به منظور کاهش فاصله بین سطوح بالای حقوق‌بگیران با سایر سطوح اتخاذ می‌شود. شایان ذکر است که افزایش مبلغ ثابت به حقوق و مزایای کارکنان (که در بخش ۱-۲ اشاره شد) فاصله بین تمامی سطوح مختلف حقوق‌بگیران را کاهش می‌دهد، در حالی که تعیین سقف برای افزایش حقوق و مزایا، صرفاً فاصله میان سطوح بالای حقوق‌بگیران با سایر سطوح را می‌کاهد. به عبارت دیگر تعیین سقف افزایش حقوق، باعث افزایش مبلغ ثابت به حقوق و مزایای سطوح بالای حقوق‌بگیر خواهد شد. براین اساس در جدول ۹، نمونه‌ای از قوانین مرتبط با تعیین سقف یا حداکثر برای افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان مطرح شده است.

جدول ۹. نمونه‌ای از تعیین سقف یا حداکثر برای افزایش حقوق و مزایا در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی (به استثنای مشمولان قانون کار جمهوری اسلامی ایران) از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات که توسط دولت تعیین می‌گردد و همچنین افزایش حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی به نحوی اعمال گردد که در نهایت به میزان بیست و پنج درصد (۲۵٪) براساس آخرین حکم کارگزینی سال ۱۳۹۹ افزایش یابد مشروط بر آنکه میزان افزایش حقوق هیچکس نسبت به سال ۱۳۹۹ از بیست و پنج میلیون (۲۵.۰۰۰.۰۰۰) ریال تجاوز نکند. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.



۸-۲. تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا

براساس اصل پنجاهویکم قانون اساسی^۱ وضع هرگونه مالیات صرفاً به موجب قانون صورت می‌پذیرد. در این امتداد براساس ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ میزان معافیت مالیات بر درآمد^۲ سالانه مشمول مالیات حقوق از یک یا چند منبع، هر ساله در قانون بودجه سنواتی مشخص می‌شود.^۳ شایان ذکر است که مالیات بر حقوق کارکنان دولت یکی از منابع درآمدی دولت با درصد تحقق بسیار بالا محسوب شده و همچنین یکی از محورهای اصلی مالیات بر درآمدها به حساب می‌آید.^۴ این در حالی است که به منظور حمایت بیشتر از اقشار ضعیف حقوق‌بگیر، مالیات بر حقوق و مزایا، به صورت پلکانی در نظر گرفته شده و با افزایش میزان حقوق و مزایای دریافتی توسط کارکنان بخش عمومی و خصوصی، میزان مالیات تعلق گرفته به آن افزایش می‌یابد. در سالیان اخیر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولتی و غیردولتی در قوانین بودجه سنواتی تعیین شده و براین اساس تغییر آنها به یکی از عوامل تاثیرگذار در تعیین شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت مبدل شده است. شایان ذکر است که عدم توجه توأمان به برآیند تأثیرات عوامل تعیین میزان رشد ضریب حقوق کارکنان دولت و تعیین بازه و میزان پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت در تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور موجب شد، رشد حقوق و مزایای کارکنان دولت^۵، پس از کسر مالیات، برای گروه‌های با سطح دریافتی بالاتر، بیشتر شود. به‌عنوان مثال کارکنان با حقوق و مزایای ۶ میلیون تومان در سال ۱۴۰۰، مشمول حدود ۱۲ درصد افزایش حقوق و مزایا (پس از کسر مالیات) شده‌اند، در حالی که این میزان برای کارکنان بهره‌مند از حقوق و مزایای ۳۲ میلیونی در سال ۱۴۰۰، حدود ۱۹ درصد بوده است.^۶ براین اساس اقدام یادشده به معنای اتخاذ یک سیاست مالیاتی ناعادلانه و ضدحمایتی از اقشار ضعیف بوده و با عنایت به استمرار تصمیم‌گیری در این خصوص در قوانین بودجه سنواتی، ضرورت توجه به تاثیر بازه و میزان پلکان مالیات بر حقوق و مزایا در تعیین مدل افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت، به طوری که موجب درصد افزایش بیشتر حقوق برای سطوح بالاتر حقوق‌بگیر نگردد، یکی از ملزومات سیاست‌گذاری صحیح در این حوزه محسوب می‌گردد.^۷ براین اساس در جدول ۱۰، نمونه‌هایی از قوانین مرتبط با تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان مطرح شده است.

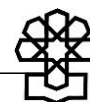
- هیچ نوع مالیات وضع نمی‌شود مگر به موجب قانون. موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به موجب قانون مشخص می‌شود.
- براساس ماده (۸۲) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶، درآمدی که شخص حقیقی در خدمت شخص دیگر (اعم از حقیقی یا حقوقی) در قبال تسلیم نیروی کار خود بابت اشتغال در ایران برحسب مدت یا کار انجام یافته به طور نقد یا غیر نقد تحصیل می‌کند مشمول مالیات بر درآمد حقوق است.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). تحلیلی بر شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱. شماره مسلسل: ۱۸۲۸۲.
- در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور درآمدهای دولت شامل شش بخش درآمدهای مالیاتی، درآمدهای ناشی از کمک‌های اجتماعی، درآمدهای حاصل از مالکیت دولت، درآمدهای حاصل از فروش کالا و خدمات، درآمدهای حاصل از جرایم و خسارات و درآمدهای متفرقه است. به علاوه درآمدهای مالیاتی (بخش اول درآمدهای دولت) شامل پنج بند مالیات اشخاص حقوقی، مالیات بر درآمدها، مالیات بر ثروت، مالیات بر واردات و مالیات بر کالاها و خدمات می‌باشد. همچنین مالیات بر درآمدها (بند دوم درآمدهای مالیاتی) نیز شامل هفت ردیف مالیات بر حقوق کارکنان بخش عمومی، مالیات بر حقوق کارکنان بخش خصوصی، مالیات مشاعل، مالیات مستغلات، مالیات متفرقه درآمد، معافیت مالیاتی (جمعی-خرجی) و درآمد حاصل از رسیدگی پرونده‌های مالیاتی مراکز درمانی مربوط به عملکرد سال‌های ۱۳۹۸، ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ است.
- کارمندان معاف از پرداخت مالیات (نظیر شاهد، جانبازان و ایثارگران به موجب ماده (۵۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران)، اعضای هیات علمی و قضات، به موجب تفاوت بازه و میزان پلکان مالیات آنها در سال ۱۴۰۰ با سایر کارکنان دولت، و بخشی کوچکی از حداقل‌بگیران، به دلیل افزایش حداقل دریافتی به موجب جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱، از شمول این گزاره مستثنی هستند.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). تحلیلی بر شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱. شماره مسلسل: ۱۸۲۸۲.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. آسیب‌شناسی سیاست‌های حمایتی از اقشار ضعیف حقوق‌بگیر دولت و ارائه راهکارهایی برای حفظ قدرت خرید این اقشار (موضوع جزء «۵» بند (۵) سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی). (در دست انتشار).

جدول ۱۰. نمونه‌هایی از تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	جزء (۵) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	سقف معافیت مالیاتی سالانه موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۹۴/۴/۳۱ در سال ۱۴۰۱ مبلغ ششصد و هفتاد و دو میلیون (۶۷۲,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود. نرخ مالیات بر درآمد حقوق کارکنان دولتی و غیردولتی اعم از مجموع مندرج در احکام کارگزینی شامل حق شغل، حق شاغل، فوق‌العاده مدیریت و فوق‌العاده مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها و کارانه به‌استثنای عیدی پایان سال به شرح زیر می‌باشد: ۵-۱. نسبت به مازاد ششصد و هفتاد و دو میلیون (۶۷۲,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا یک میلیارد و هشتصد میلیون (۱,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، ده درصد (۱۰٪). ۵-۲. نسبت به مازاد یک میلیارد و هشتصد میلیون (۱,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا سه میلیارد (۳,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، پانزده درصد (۱۵٪). ۵-۳. نسبت به مازاد سه میلیارد (۳,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا چهار میلیارد و دویست میلیون (۴,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، بیست درصد (۲۰٪). ۵-۴. نسبت به مازاد چهارمیلیارد و دویست میلیون (۴,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به بالا، سی درصد (۳۰٪). میزان معافیت مالیات سالانه مستغلات اشخاص فاقد درآمد موضوع ماده (۵۷) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و مالیات بر درآمد مشاغل موضوع ماده (۱۰۱) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ سالانه به مبلغ سیصد و نود و شش میلیون (۳۹۶,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.
۲	جزء (۴) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	سقف معافیت مالیاتی موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم در سال ۱۴۰۰ مبلغ چهارصد و هشتاد میلیون (۴۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود. نرخ مالیات بر درآمد حقوق کارکنان دولتی و غیردولتی اعم از حقوق و مزایا (به‌استثنا قضات و مشمولین تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم و با رعایت ماده (۵) قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به پایه حقوق اعضای رسمی هیئت علمی (آموزشی و پژوهشی) شاغل و بازنشسته دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی) و کارانه به‌شرح زیر می‌باشد: ۴-۱. نسبت به مازاد چهارصد و هشتاد میلیون (۴۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا نهصد و شصت میلیون (۹۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال ده درصد (۱۰٪). ۴-۲. نسبت به مازاد نهصد و شصت میلیون (۹۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا یک میلیارد و چهارصد و چهل میلیون (۱,۴۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال: پانزده درصد (۱۵٪). ۴-۳. نسبت به مازاد یک میلیارد و چهارصد و چهل میلیون (۱,۴۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا دو میلیارد و صد و شصت میلیون (۲,۱۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال: بیست درصد (۲۰٪). ۴-۴. نسبت به مازاد دو میلیارد و صد و شصت میلیون (۲,۱۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا دو میلیارد و هشتصد و هشتاد میلیون (۲,۸۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال: بیست و پنج درصد (۲۵٪). ۴-۵. نسبت به مازاد دو میلیارد و هشتصد و هشتاد میلیون (۲,۸۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا سه میلیارد و هشتصد و چهل میلیون (۳,۸۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال: سی درصد (۳۰٪). ۴-۶. نسبت به مازاد سه میلیارد و هشتصد و چهل میلیون (۳,۸۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال: سی و پنج درصد (۳۵٪). میزان معافیت مالیات سالانه مستغلات اشخاص فاقد درآمد موضوع ماده (۵۷) قانون مالیات‌های مستقیم و مالیات بر درآمد مشاغل موضوع ماده (۱۰۱) قانون مالیات‌های مستقیم سالانه به مبلغ سیصد و شصت میلیون (۳۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.

۹-۲. اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت

اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت یکی از روش‌های متداول افزایش سنواتی حقوق و مزایای کارکنان تا سال ۱۳۹۵ به حساب می‌آمد. پس از این سال و با بروز پدیده حقوق‌های نامتعارف یا نجومی در نظام پرداخت کشور، حساسیت عمومی نسبت به مسائل نظام جبران خدمات کارکنان دولت افزایش یافت و از این رو مداخله مجلس شورای اسلامی در تنظیم سازوکارها و مناسبات نظام حقوق و مزایای کارکنان نیز بیشتر شد. براین‌اساس در ۶



سال اخیر این شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان مورد استفاده قرار نگرفته است. در این امتداد در جدول ۱۱، نمونه‌هایی از قوانین مرتبط با اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت مطرح شده است.

جدول ۱۱. نمونه‌هایی از اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیأت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت به نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، ثابت باقی بماند، انجام می‌پذیرد.
۲	بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیأت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت به نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، ثابت باقی بماند انجام می‌پذیرد.
۳	بند (الف) تبصره (۱۹) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیأت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت به نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، ثابت باقی بماند انجام می‌پذیرد.

۱۰-۲. اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت ضمن تعیین جهت‌گیری کلی شیوه افزایش حقوق در برخی از احکام قوانین بودجه سنواتی اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت، با تعیین جهت‌گیری کلی شیوه افزایش حقوق و مزایا همراه بوده و در دامنه محدودتری اختیار اعمال افزایش حقوق به دولت داده شده است. این در حالی است که عمده جهت‌گیری‌های مطرح شده در احکام یادشده، ناظر بر حمایت بیشتر از سطوح پایین‌تر حقوق‌بگیر و افزایش حقوق و مزایای کارکنان به صورت پلکانی معکوس بوده است. براین‌اساس در جدول ۱۲، نمونه‌هایی از قوانین مرتبط با اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت، ضمن تعیین جهت‌گیری کلی شیوه افزایش حقوق، مطرح شده است.

جدول ۱۲. نمونه‌هایی از اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت، ضمن

تعیین جهت‌گیری کلی شیوه افزایش حقوق، در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور	الف- افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیأت 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 مصوب ۸/۷/۱۳۸۶ در حکم حقوق، بدون تغییر باقی بماند. احکام بند (ب) ماده (۷۴) قانون برنامه ششم توسعه، ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و تبصره بند (ی) ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) بر حکم این بند حاکم است. ۱- دولت مکلف است حقوق و مزایای مستمر گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر شاغل دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و اعضای هیأت علمی و قضات را به‌صورت پلکانی نزولی با رعایت بند (پ) ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه به‌گونه‌ای افزایش دهد که طبقات پایین‌تر از درصد افزایش بیشتری برخوردار شوند. حداکثر میزان افزایش بیست درصد (۲۰٪) خواهد بود و مقامات و هم‌مرازان موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و مدیران عامل و اعضای هیأت مدیره و رؤسای دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه، استانداران و شهرداران مراکز استانها و اعضای شورای اسلامی شهر مراکز استانها در سال ۱۳۹۷ مشمول افزایش نمی‌شوند.

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۲	بند (الف) و (ب) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور	الف) افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیأت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت در این قانون انجام می‌گیرد به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۸/۷/۱۳۸۶ در حکم حقوق ثابت، باقی بماند. ب) دولت موظف است افزایش حقوق کارمندان دولت در طی سال ۱۳۹۶ را به گونه‌ای اعمال نماید که ضریب افزایش حقوق کارکنان دولت با دریافتی بالا از حداقل درصد و پایین‌ترین حقوق‌ها از حداکثر افزایش برخوردار باشد و این حکم در موارد مغایرت با سایر احکام این قانون حاکم است.

۱۱-۲. اعطای اختیار افزایش امتیازات نظام جبران خدمات کارکنان به دولت

همان‌طور که در بخش‌های قبل نیز مطرح شد، نظام جبران خدمات کارکنان دولت در قانون مدیریت خدمات کشوری، نظامی امتیازی بوده که حقوق و مزایای مشمولان این قانون از حاصل ضرب امتیازات مکتسبه در ضریب ریالی حقوق، که به صورت سالانه در قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌شود، مشخص می‌گردد. براین اساس یکی از شیوه‌های افزایش حقوق سنواتی در قوانین بودجه، اعطای اختیار افزایش امتیازات نظام جبران خدمات کارکنان به دولت است. با توجه به این که افزایش‌های ناشی از این شیوه در حقوق و مزایای بازنشستگان اعمال نشده و صرفاً شامل شاغلین و بازنشستگان آتی خواهد بود، بنابراین به واسطه ایجاد شکاف بین حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان و بین حقوق و مزایای بازنشستگان مختلف در سال‌های آتی، استفاده از آن توصیه نمی‌شود. همچنین در صورت ضرورت استفاده از این شیوه، لازم است تمهیدات مورد نیاز به منظور متناسب‌سازی حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان در نظر گرفته شود.^۱ براین اساس در جدول ۱۳، نمونه‌ای از قوانین مرتبط با اعطای اختیار افزایش امتیازات نظام جبران خدمات کارکنان به دولت، مطرح شده است.

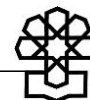
جدول ۱۳. نمونه‌ای از اعطای اختیار افزایش امتیازات نظام جبران خدمات کارکنان به دولت در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	جزء (ب) بند (۱۱) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور	جداول موضوع فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری از جمله جدول یا جداول موضوع ماده (۶۵) و تبصره‌های آن و نحوه تطبیق وضع کارمندان با جداول یادشده و میزان فوق‌العاده‌های موضوع ماده (۶۸) با اعمال افزایش امتیازات موضوع فصل دهم تا ۵۰ درصد بنا به پیشنهاد معاونت توسعه و مدیریت سرمایه انسانی رئیس جمهور و با تصویب شورای توسعه مدیریت اجرا می‌شود. در هر صورت امتیازات اینترگری به نحوی تطبیق می‌یابد که دریافتی آنها از این بابت کاهش نیابد.

۱۲-۲. تغییر حدود اختیارات قانونی دولت در تنظیم مناسبات نظام پرداخت کشور

مقررات نظام پرداخت فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر قوانین حوزه جبران خدمات کارکنان بخش عمومی، ضمن تعیین چارچوب‌ها و جهت‌گیری‌های کلی و حدود و ثغور مولفه‌ها و اقلام پرداختی به مشمولین، اختیار تعیین جزئیات و رویه‌های اجرایی نظام جبران خدمات را در قالب تصویب آئین‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌ها به هیأت وزیران یا سایر مراجع ذی‌صلاح واگذار می‌کند. به عنوان مثال تعیین میزان فوق‌العاده ویژه، موضوع بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون

۱. شایان ذکر است در برخی از قوانین برنامه‌های توسعه کشور نظیر بند (الف) ماده (۵۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه، احکامی درخصوص اعطای اختیار افزایش امتیازات نظام جبران خدمات کارکنان به دولت در نظر گرفته شده است.



مدیریت خدمات کشوری^۱، برای مشاغل گوناگون در دستگاه‌های اجرایی مشمول این قانون، با پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیأت وزیران صورت می‌گیرد. براین اساس هیأت وزیران یا سایر مراجع ذیصلاح در این حوزه، می‌توانند در طول سال نسبت به بازنگری در آئین‌نامه‌های یادشده و افزایش برخی از اقلام پرداختی به کارکنان، در حوزه اختیارات قانونی خود، اقدام نمایند. براین اساس یکی از عوامل تاثیرگذار در حقوق و مزایای کارکنان دولت، شیوه تصویب و بازنگری آئین‌نامه‌هایی است که دولت، به موجب اختیارات قانونی خود، به تصویب رسانده یا می‌رساند. این در حالی است که قانون‌گذار می‌تواند حدود اختیارات دولت در این حوزه را اصلاح کرده و حتی در مواردی کاملاً محدود نماید. در این امتداد یکی از شیوه‌های تاثیرگذار بر افزایش سنوای حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان، تغییر حدود اختیارات قانونی دولت در تنظیم مناسبات نظام پرداخت کشور است. براین اساس در جدول ۱۴، نمونه‌ای از قوانین مرتبط با تغییر حدود اختیارات قانونی دولت در تنظیم مناسبات نظام پرداخت کشور مبنی بر سلب اختیارات قانونی دولت در افزایش حقوق و مزایای کارکنان، مطرح شده است.

جدول ۱۴. نمونه‌ای از تغییر حدود اختیارات قانونی دولت در تنظیم مناسبات نظام پرداخت کشور در قوانین بودجه سنوای

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	در سال ۱۴۰۱ صدور هر گونه مجوز جدید برای افزایش حقوق و مزایای مستمر و فوق‌العاده‌ها و نظایر آن توسط مراجع ذی‌ربط از جمله هیأت‌های اماناء، 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 هیأت وزیران تحت هر عنوان و از محل هر نوع اعتبار، خارج از افزایش‌های فوق‌الذکر ممنوع است.

۱۳-۲. افزایش حقوق بیشتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر

یکی از عوامل تاثیرگذار در تعیین شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت، در نظر گرفتن امتیازات خاص برای برخی از گروه‌های شغلی است. در سال‌های اخیر این امتیازات در قالب‌های گوناگونی نظیر همسان‌سازی، فوق‌العاده خاص، مستثنی شدن از سقف حقوق، تعیین حداقل حقوق و... مطرح شده‌اند. هر چند امتیازات در نظر گرفته شده در برخی از موارد ناظر بر شرایط خاص و ویژه برخی از گروه‌های شغلی بوده است، اما به طور کلی استفاده از این روش به واسطه افزایش پیچیدگی و جزیره‌ای شدن نظام پرداخت کشور، اتکا بر قدرت چانه‌زنی (به جای منطق کارشناسی)، بروز تبعیضات ناروا و ایجاد مطالبات مشابه و گسترش احساس بی‌عدالتی بین کارکنان توصیه نمی‌شود. براین اساس در جدول ۱۵، نمونه‌هایی از قوانین مرتبط با افزایش حقوق بیشتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر مطرح شده است.

۱. فوق‌العاده ویژه در موارد خاص با توجه به عواملی از قبیل بازارکار داخلی و بین‌المللی، ریسک‌پذیری، تأثیر اقتصادی فعالیت‌ها در درآمد ملی، انجام فعالیت و وظایف تخصصی و ستادی و تحقیقاتی و حساسیت کار با پیشنهاد سازمان و تصویب هیأت وزیران امتیاز ویژه‌ای برای حداکثر (۲۵٪) از مشاغل، در برخی از دستگاه‌های اجرایی تا (۵۰٪) سقف امتیاز حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر مذکور در این فصل در نظر گرفته خواهد شد.

جدول ۱۵. نمونه‌هایی از افزایش حقوق بیشتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر در قوانین بودجه سنواتی

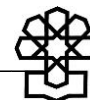
ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	جزء (۸) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	سقف خالص پرداختی متوسط سالانه از محل حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۱ به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات در کلیه مناطق کشور هفت برابر مبلغ جزء (۱) همین بند است. پرداخت مازاد بر این مبلغ تحت هر عنوان و از محل هر نوع اعتبار به کارکنان کشوری و لشکری اعم از کارمندان، اعضای هیئت علمی، قضات و بازنشستگان در وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی و همچنین شرکت‌ها و مؤسساتی که مدیران آن به هر طریق توسط دولت و یا نهادهای عمومی منصوب می‌شوند، ممنوع است. کارانه گروه پزشکی، فوق‌العاده خاص پزشکان شاغل در سازمان پزشکی قانونی کشور، حق‌التحقیق، حق‌التألیف و حق داوری، راهنمایی و مشاوره پایان‌نامه‌ها و رساله‌ها و حق‌التدریس اعضای هیأت علمی و عیدی پایان سال از حکم این جزء مستثنی است. همچنین سقف پرداختی به کارکنان مستقر در سکویای حوزه عملیاتی شرکت نفت بر اساس مصوبه شورای حقوق و دستمزد تعیین می‌گردد. در موارد خاص به پیشنهاد شورای حقوق و دستمزد و تصویب هیأت وزیران اقدام می‌شود.
۲	جزء (۹) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	به منظور جذب و نگهداشت کارکنان دادگستری و کاهش اطلاع دادرسی پرونده‌های قضائی با رعایت قوانین و مقررات و با پیشنهاد رئیس قوه قضائیه و تصویب شورای حقوق و دستمزد فوق‌العاده برای کارکنان مذکور برقرار می‌شود.
۳	جزء (۱۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	در اجرای ماده (۴۹) قانون خدمت وظیفه عمومی مصوب ۱۳۶۳/۷/۲۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی، حقوق سربازان وظیفه مجرد مشغول در مناطق غیر عملیاتی حداقل شصت درصد (۶۰٪)، حقوق سربازان وظیفه مجرد مشغول در مناطق عملیاتی حداقل هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) و حقوق سربازان متأهل نود درصد (۹۰٪) حداقل دریافتی کارکنان نیروهای مسلح مبتنی بر قانون مدیریت خدمات کشوری تعیین می‌شود و دستورالعمل آن با توجه به تحصیلات و درجات آنان توسط ستاد کل نیروهای مسلح تهیه می‌شود. پرداخت فوق‌العاده ماده (۵۰) قانون خدمت وظیفه عمومی ^۱ نیز کماکان استمرار می‌یابد.
۴	جزء (۲) بند (و) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	باقی‌مانده آن مربوط به مواردی که محل تأمین آن از محل فروش اموال است، به ردیف درآمدی شماره ۲۱۰۲۲۷ واریز و از محل ردیف هزینه‌ای شماره ۹۴ - ۵۳۰۰۰۰ جهت تأمین بخشی از پاداش پایان خدمت کارکنان دستگاه‌های اجرائی، رتبه‌بندی معلمان و اعمال مدرک تحصیلی معلمان، پرداخت مطالبات معلمان مأمور به مدارس خارج از کشور، تأمین بخشی از مطالبات ایثارگران موضوع بند (الف) ماده (۱) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران، تأمین پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی شهدا و ایثارگران بازنشسته مشمولان قانون حالت اشتغال و تبصره ماده (۳۸) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، اجرای قانون تسری فوق‌العاده خاص کارمندان سازمان‌های پزشکی قانونی کشور و انتقال خون ایران به کارمندان سازمان دامپزشکی و سازمان زندانها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۹، متناسب‌سازی حقوق شهدای بازنشسته و حقوق والدین شهدا با جانبازان پنجاه درصد (۵۰٪) همسان‌سازی حقوق اعضای هیأت علمی دانشگاه‌های وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری با حقوق اعضای هیأت علمی غیربالیبی دانشگاه‌های وابسته به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، تأمین مطالبات سهم قانونی حق عضویت اعضای صندوق ذخیره بسیجیان و اجرای موضوع جوانی جمعیت و حمایت از خانواده اختصاص می‌یابد.

۱. افسران و درجه‌داران وظیفه در صورت اعزام به مأموریت یا انتقال یا خدمت در مناطق بد آب و هوا مشمول مقررات فوق‌العاده و مزایای مربوط به افسران و درجه‌داران کادر ثابت نسبت به حقوق آنان خواهند بود و در صورتی که در یگان‌ها و قسمت‌هایی که پرسنل کادر ثابت آنها از مزایای قانونی خاص استفاده می‌کنند، مشغول خدمت شوند و در شرایط مشابه از مزایای مزبور نسبت به حقوق خویش استفاده خواهند کرد. تبصره ۱- افسران و درجه‌داران وظیفه‌ای که در محل سکونت خود خدمت می‌نمایند، از مقررات مربوط به بدی آب و هوا، مذکور در این ماده استفاده نخواهند کرد.

تبصره ۲- سربازان وظیفه در غیر زمان جنگ یا بسیج عمومی به طور اجباری بیش از یک سال (نیمی از مدت خدمت) از خدمت خود را در نقاط بد آب و هوا خدمت نخواهند کرد.

تبصره ۲- طبقه بندی مناطق از نظر آب و هوا طبق آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به وسیله ستاد مشترک با هماهنگی سازمان امور اداری و استخدامی کل کشور تهیه و به تصویب وزیر دفاع برسد.

تبصره ۴- به افسران و درجه‌داران وظیفه‌ای که بنا به تقاضای شخصی منتقل می‌شوند هزینه سفر و فوق‌العاده انتقال تعلق نمی‌گیرد.



۱۴-۲. افزایش حقوق کمتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر

افزایش حقوق کمتر برای برخی از گروه‌های شغلی حقوق‌بگیر، عاملی در تعیین مدل تعدیل حقوق کارکنان در قوانین بودجه سنواتی بوده که به ندرت از آن استفاده شده است. این مساله در سال‌های اخیر در خصوص عدم افزایش حقوق مقامات و همپرازان موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری^۱ و برخی دیگر از مدیران کشور در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ اعمال شد. شایان ذکر است که با گذشت سه سال از تصویب این قانون، در تصویب‌نامه ضریب حقوق سال ۱۴۰۱ ضریب حقوق مقامات یادشده با سایر مشمولین حقوق‌بگیر یکسان‌سازی شد و عملاً عدم افزایش حقوق آنها در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ بی‌اثر شد. براین‌اساس در جدول ۱۶، نمونه‌ای از قوانین مرتبط با افزایش حقوق کمتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر مطرح شده است.

جدول ۱۶. نمونه‌ای از افزایش حقوق کمتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور	دولت مکلف است حقوق و مزایای مستمر گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر شاغل دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و اعضای هیأت علمی و قضات را به‌صورت پلکانی نزولی با رعایت بند (پ) ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه به‌گونه‌ای افزایش دهد که طبقات پایین‌تر از درصد افزایش بیشتری برخوردار شوند. حداکثر میزان افزایش بیست درصد (۲۰٪) خواهد بود و مقامات و همپرازان موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و مدیران عامل و اعضای هیأت مدیره و رؤسای دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه، استانداران و شهرداران مراکز استانها و اعضای شورای اسلامی شهر مراکز استانها در سال ۱۳۹۷ مشمول افزایش نمی‌شوند.

۳. ارزیابی شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

در بخش حاضر براساس دسته‌بندی مطرح شده در بخش اول گزارش در خصوص عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی، به ارزیابی شیوه افزایش حقوق کارکنان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور پرداخته می‌شود.

۱. سمت‌های ذیل مدیریت سیاسی محسوب شده و به عنوان مقام شناخته می‌شوند و امتیاز شغلی مقامات مذکور در این ماده به شرح زیر تعیین می‌گردد:
 الف - رؤسای سه قوه (۱۸۰۰۰) امتیاز.
 ب - معاون اول رئیس جمهور، نواب رئیس مجلس شورای اسلامی و اعضای شورای نگهبان (۱۷۰۰۰) امتیاز.
 ج - وزراء، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونین رئیس جمهور (۱۶۰۰۰) امتیاز.
 د- استانداران و سفراء (۱۵۰۰۰) امتیاز.
 ه- معاونین وزراء (۱۴۰۰۰) امتیاز.
 تبصره ۱- نخست وزیران دوران انقلاب اسلامی با مقامات بند (ب) این ماده هم‌تراز می‌گردند و تعیین سایر پست‌های هم‌تراز به عهده هیأت‌وزیران بوده و تعیین هم‌ترازی پست‌های کارکنان اداری مجلس به عهده رئیس مجلس خواهد بود.
 تبصره ۲- علاوه بر حقوق موضوع ماده فوق و امتیاز ویژگی‌های شاغل (مذکور در ماده (۶۶)) که حقوق ثابت تلقی می‌گردد فوق‌العاده‌های ماده (۶۸) این قانون نیز حسب مورد به مقامات تعلق خواهد گرفت.
 ۲. تصویب‌نامه در خصوص ضریب حقوق شاغلین مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۴۰۰/۲/۲۵، شماره ۸۰۱۲/ت/۵۸۷۰۸-هـ.

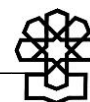
۳-۱. افزایش ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش ناخالص حقوق و مزایا)

در اجزاء (۱) و (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، سازوکار افزایش ضریب ریالی حقوق کارکنان و میزان افزایش حقوق بازنشستگان مطرح شده است. براین اساس احکام پیشنهادی یادشده به همراه احکام قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در جدول ۱۷ نشان داده شده است.

جدول ۱۷. افزایش ضریب ریالی حقوق کارکنان و میزان افزایش حقوق بازنشستگان
در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

اجزاء (۱) و (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱	اجزاء (۱) و (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
<p>(الف)</p> <p>۱- ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی، کارکنان کشوری و لشگری، اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات و حقوق و دستمزد مشمولین قانون کار شاغل در این دستگاه‌ها به شرح زیر افزایش می‌یابد:</p> <p>۱- ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان متوسط بیست درصد (۲۰٪) براساس آخرین حکم کارگزینی به‌گونه‌ای افزایش یابد که مجموع حکم کارگزینی برای کارکنان رسمی، پیمانی و مبلغ قرارداد منعقد ماهانه برای کارکنان قرارداد کار معین (مشخص)، والدین شهداء و کارکنان طرح خدمت پزشکیان و پیراپزشکان در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به نسبت مدت کارکرد، از پنجاهوشش میلیون (۵۶,۰۰۰,۰۰۰) ریال کمتر نباشد.</p> <p>تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.</p> <p>۲- حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشگری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرائی، ده درصد (۱۰٪) افزایش می‌یابد به نحوی که پس از اعمال این افزایش، حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی مذکور، متناسب با سنوات خدمت قابل قبول، از پنجاه میلیون (۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال کمتر نباشد.</p>	<p>(الف)</p> <p>در سال ۱۴۰۲ حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی، کارکنان کشوری و لشگری، اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات و حقوق و دستمزد مشمولین قانون کار شاغل در این دستگاه‌ها به شرح زیر افزایش می‌یابد:</p> <p>۱- ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان متوسط بیست درصد (۲۰٪) براساس آخرین حکم کارگزینی به‌گونه‌ای افزایش یابد که مجموع حکم کارگزینی برای کارکنان رسمی، پیمانی و مبلغ قرارداد منعقد ماهانه برای کارکنان قرارداد کار معین (مشخص) و کارکنان طرح خدمت پزشکیان و پیراپزشکان در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به نسبت مدت کارکرد، از هفتاد میلیون (۷۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال کمتر نباشد.</p> <p>تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و تفاوت تطبیق موضوع بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.</p> <p>۲- حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشگری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرائی، به میزان متوسط بیست درصد (۲۰٪) افزایش می‌یابد به نحوی که پس از اعمال این افزایش، حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی مذکور، متناسب با سنوات خدمت قابل قبول، از شصت و سه میلیون (۶۳,۰۰۰,۰۰۰) ریال کمتر نباشد.</p>

همان‌طور که در جدول فوق نشان داده شده است در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱، ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به صورت ثابت به میزان ده درصد (۱۰٪) افزایش یافته و در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان «متوسط» بیست درصد (۲۰٪) افزایش یافته است. این در حالی است که اشاره‌ای نسبت به چگونگی افزایش ضریب حقوق به نحوی که متوسط آن بیست درصد گردد، نشده است. شایان ذکر است در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور،



دولت متوسط افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر را به میزان ده درصد (۱۰٪) پیش‌بینی کرده بود و در تبیین چگونگی این افزایش در جزء (۱-۱) این بند توضیحاتی به شرح ذیل مطرح نمود:

«در حکم کارگزینی تمامی گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر مذکور، مبلغ پنج میلیون و سیصد و سی و هشت هزار (۵۳۳۸۰۰۰۰) ریال معادل ۱۷۰۰ امتیاز برای مشمولین قانون مدیریت خدمات کشوری و یا معادل این امتیاز برای مشمولین قانون نظام هماهنگ پرداخت و مشمولین مقررات خاص، در سطری جداگانه با عنوان افزایش حقوق سال ۱۴۰۱ درج می‌گردد که مشمول کسور بازنشستگی است و در محاسبه هیچ‌کدام از امتیازات مربوط به حقوق و مزایای مستمر و فوق‌العاده‌ها و نظایر آن قابل محاسبه نیست. علاوه بر مبلغ مذکور، ضریب حقوق به میزان سه درصد (۳٪) افزایش می‌یابد.»

بنابراین با توجه به مشخص نبودن سازوکار افزایش متوسط ۲۰ درصدی ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، تصویب این حکم به شکل کنونی می‌تواند موجب بروز تفاسیر مختلف و اعطای اختیار تعیین شیوه افزایش حقوق به دولت گردد. از این رو حکم پیشنهادی واجد ابهام بوده و مغایر جزء (۳) بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری مبنی بر شفافیت و عدم ابهام در قانونگذاری و قانون‌نویسی و بند (۱۳) سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر عدالت‌محوری، شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری، ارزیابی می‌شود. بنابراین پیشنهاد می‌گردد یا کلمه متوسط از افزایش ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر حذف شده و رعایت منطق پلکانی معکوس در افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر با تنظیم بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایا تأمین گردد و یا مشابه لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، سازوکار افزایش پلکانی معکوس حقوق و مزایای سطوح مختلف حقوق‌بگیر به طور شفاف به صورت ترکیبی از درصد و میزان ثابت تبیین گردد. همچنین در صورت اصرار بر تصویب حکم یادشده به شیوه کنونی، ضروری است عبارت «ضریب» از ابتدای جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) حذف گردد. وجود این عبارت در حکم حاضر می‌تواند موجب بروز مشکلاتی گردد که طرح تفصیلی آنها خارج از حوصله این گزارش بوده و در گزارشی مستقل^۱ به آن پرداخته شده است. مشکلات مذکور در شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ ایجاد شد و بروز تبعیضات و بی‌عدالتی‌هایی را در نظام پرداخت کشور در پی داشت.

تناسب بین میزان افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت و میزان تورم موجود در کشور یکی از مسائل چالش‌برانگیز در تعیین میزان افزایش حقوق و مزایای کارکنان محسوب می‌شود. این در حالی است که میزان افزایش حقوق و مزایای کارکنان صرفاً متأثر از نرخ تورم سالانه نبوده و عوامل دیگری نظیر حدود اعتبارات هزینه‌ای و پیش‌بینی میزان تحقق درآمدهای دولت نیز نقش مهمی در تعیین این موضوع دارند. از سوی دیگر عدم تناسب افزایش حقوق و مزایای کارکنان با نرخ تورم می‌تواند موجب کاهش قدرت خرید و افزایش اعتراضات آنها گردد و همچنین بهره‌وری و کارآمدی نظام اداری کشور را تحت‌الشعاع قرار دهد. براین‌اساس در خصوص میزان افزایش حقوق در نظر گرفته شده در بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (متوسط ۲۰ درصد)، شایان ذکر است هر چند میزان افزایش حقوق در نظر گرفته شده کمتر از نرخ تورم موجود در کشور است، اما توجه به این نکته ضروری است که با عنایت به تراز عملیاتی منفی

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). پیشنهاد ایجاد فوق‌العاده تعدیل در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل: ۱۸۴۶۳.

لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور^۱، هرگونه افزایش بیشتر حقوق، مستلزم در نظر گرفتن منابع مالی پایدار خواهد بود. در غیراینصورت افزایش حقوق‌های در نظر گرفته شده موجب تعمیق وضعیت کسری بودجه و تشدید بدهی عمومی کشور و یا شکل‌گیری تورم افسارگسیخته خواهد شد^۲ و مجدداً مطالبات افزایش حقوق کارکنان را در پی خواهد داشت. شایان ذکر است با توجه به نسبت کسری تراز عملیاتی به بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (معادل ۲۴- درصد)^۳ و با عنایت به جزء (۲) بند (۳) سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم در خصوص واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت و اجتناب از کسری بودجه، عدم تشدید ناترازی مذکور و عدم پیش‌بینی منابع غیرقابل تحقق، در تعیین میزان افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان ضروری است.

۲-۳. افزایش میزان ثابت حقوق برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر

هر چند در تبیین شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، اشاره مستقیمی به افزایش میزان ثابت به حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر نشده است، اما شواهدی مبنی بر امکان بکارگیری این سازوکار در این لایحه وجود دارد. یکی از شواهد یادشده، بکارگیری عبارت «متوسط» در بیان افزایش بیست (۲۰٪) درصدی حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر است. با توجه به سازوکار پیشنهادی افزایش حقوق کارکنان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، که در بخش قبل به تفصیل مطرح شد، همان‌طور که در آن لایحه، مراد دولت از متوسط ده درصد (۱۰٪) افزایش حقوق، افزایش مبلغ ثابت پنج میلیون و سیصد و سی و هشت هزار (۵۳۳۸۰۰۰) ریال به علاوه سه درصد (۳٪) بود، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نیز ممکن است متوسط بیست درصد (۲۰٪) افزایش حقوق به صورت ترکیبی از درصد و میزان ثابت تفسیر گردد. براین‌اساس و مطابق بررسی‌های انجام شده در حدود اعتبارات هزینه‌ای در نظر گرفته شده برای جبران خدمات کارکنان دولت، به عنوان نمونه، سناریوی ترکیبی ده درصد (۱۰٪) افزایش ضریب حقوق به علاوه‌ی افزایش ثابت مبلغ یازده میلیون (۱۱.۰۰۰.۰۰۰) ریال قابل طرح است. نکته‌ی قابل توجه در سناریوی ترکیبی موردنظر، ضرورت تدقیق جایگاه مبلغ ثابت در نظام پرداخت کشور است. براین‌اساس پیشنهاد می‌شود مبلغ یادشده مشمول کسور بازنشستگی گردد و در هیچ یک از امتیازات مربوط به حقوق و مزایای مستمر و فوق‌العاده‌ها و سایر پرداختی‌هایی که مبنای پرداخت آنها حقوق یا حقوق ثابت است، ملاک محاسبه قرار نگیرد.^۴

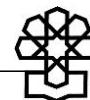
شایان ذکر است فارغ از ضرورت تدقیق سازوکار افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان، که در بخش قبل مطرح شد، لازم است در صورت تعلق اراده قانون‌گذار مبنی بر استفاده از سازوکار «ترکیبی از درصد و میزان ثابت افزایش حقوق»، به ملاحظات این موضوع، که مبتنی بر تجارب بکارگیری این شیوه‌ها در سال‌های گذشته است، توجه گردد.

۱. مطابق جدول شماره ۲ لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (خلاصه درآمدها و هزینه‌های دولت در سال ۱۴۰۲) تراز عملیاتی حدوداً منفی چهارصد و هفتاد و شش هزار میلیارد تومان است.

۲. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح تسری فوق‌العاده خاص کارمندان سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور به کارکنان اداری قوه قضائیه». شماره مسلسل: ۱۷۶۲۷.

۳. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۱): کلیات بودجه و محورهای تصمیم‌گیری. شماره مسلسل: ۱۸۶۹۰.

۴. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه متناسب‌سازی حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان کشور و لشکری». شماره مسلسل: ۱۸۴۷۴-۱.



در این امتداد در بخش «عدم افزایش برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور» به شرح آسیب‌های ناشی از شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در سال ۱۳۹۷ پرداخته می‌شود.

۳-۳. افزایش هدفمند برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور

در جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، در اجرای ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، سازوکار افزایش هدفمند امتیاز کمک‌هزینه عائله‌مندی و حق اولاد در نظر گرفته شده است. براین اساس حکم پیشنهادی یادشده به همراه حکم قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در جدول ۱۸ نشان داده شده است.

جدول ۱۸. افزایش امتیاز کمک‌هزینه عائله‌مندی و حق اولاد در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲	جزء (۱۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱
در اجرای ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، امتیاز کمک هزینه عائله‌مندی و حق اولاد، موضوع بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری شاغلین و بازنشستگان، به ترتیب ۲۲۸۰ و ۱۰۵۰ و معادل ریالی امتیاز مذکور برای کارمندان مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت تعیین می‌گردد.	امتیاز کمک‌هزینه عائله‌مندی مزدوجین جدید و حق اولاد فرزندان متولد سال ۱۴۰۱، موضوع بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری ^۱ شاغلین، به ترتیب (۲) و (۳) برابر افزایش می‌یابد.

مطابق 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 و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی (به استثنای مشمولین قانون کار) از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیأت 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 به گونه‌ای اعمال نماید که هر ساله، کمک هزینه اولاد و حق عائله‌مندی مشمولین این ماده در چهارچوب افزایش سنواتی حقوق و دستمزد به ترتیب به میزان صد درصد (۱۰۰٪) و پنجاه درصد (۵۰٪) افزایش یابد. این در حالی است که در جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، افزایش حدود شصت و هفت درصدی (۶۷٪) امتیاز کمک‌هزینه اولاد و افزایش حدود بیست و پنج درصدی (۲۵٪) امتیاز حق عائله‌مندی پیش‌بینی شده است. براین اساس در جدول ۱۹ میزان امتیاز و معادل ریالی حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت نشان داده شده است.

۱. 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 غیر شاغل 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 متکفل مخارج فرزندان هستند از مزایای کمک هزینه عائله‌مندی موضوع این بند بهره‌مند می‌شوند. فرزندان معلول و از کار افتاده کلی به تشخیص مراجع پزشکی ذی‌ربط مشمول محدودیت سقف سنی مزبور نمی‌باشند. (شایان ذکر است که امتیازات مطرح شده در این بند به موجب قوانین بعدی افزایش یافته است.)

جدول ۱۹. میزان امتیاز و معادل ریالی حق‌عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد در سال ۱۴۰۱

(مبالغ به ریال)

و لایحه بودجه ۱۴۰۲

کمک‌هزینه اولاد		حق‌عائله‌مندی		
معدل ریالی	امتیاز	معدل ریالی	امتیاز	
۱۰۵۶۱۹۵	۳۱۵	۴۰۷۳۸۹۵	۱۲۱۵	نیمه اول سال ۱۴۰۱
۲۱۱۲۳۹۰	۶۳۰	۶۱۱۲۵۱۹	۱۸۲۳	نیمه دوم سال ۱۴۰۱
۴۲۲۴۷۸۰	۱۰۵۰	۹۱۷۳۸۰۸	۲۲۸۰	سال ۱۴۰۲ (با فرضیات لایحه بودجه ۱۴۰۲)

براساس جدول ۱۹، با احتساب افزایش بیست درصدی (۲۰٪) ضریب حقوق، میزان افزایش کمک‌هزینه اولاد و حق‌عائله‌مندی، به ترتیب به میزانهای صد درصد (۱۰۰٪) و پنجاه درصد (۵۰٪) خواهد رسید. همچنین هر چند در ماده (۱۶) قانون مذکور اشاره‌ای به لزوم افزایش کمک‌هزینه اولاد و حق‌عائله‌مندی بازنشستگان نشده، اما در جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۲، بازنشستگان نیز مشمول افزایش‌های مذکور در کمک‌هزینه اولاد و حق‌عائله‌مندی شده‌اند. شایان ذکر است با توجه به اینکه دامنه شمول ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، کلیه گروه‌های حقوق‌بگیر دستگاه‌های مذکور در (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی است، متن حکم جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۲ مبنی بر افزایش بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری و کارمندان مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت، این شائبه را ایجاد می‌کند که مراد این جزء از لایحه، صرفاً مشمولین قوانین مدیریت خدمات کشوری و نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت هستند و سایر مشمولین مذکور در ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت نظیر کارکنان و اعضای هیات علمی دانشگاه‌ها را شامل نمی‌شود. براین اساس عدم افزایش حق‌عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد دستگاه‌های یادشده می‌تواند مصداق روشنی از تبعیض ناروا و نظام اداری ناصحیح، موضوعات بندهای نهم^۲ و دهم^۳ اصل سوم قانون اساسی به حساب آید و موجب گسترش بی‌عدالتی در نظام پرداخت کشور گردد. بنابراین پیشنهاد می‌شود به شمول دستگاه‌های نامبرده در ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در حکم جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ تصریح گردد. همچنین شایان ذکر است با توجه به اصل دهم قانون اساسی^۴ مبنی بر لزوم قانونگذاری در جهت آسان کردن تشکیل خانواده و همچنین بندهای «۱»^۵ و «۲»^۶ سیاست‌های کلی جمعیت مبنی بر افزایش نرخ باروری به بیش از سطح جانشینی و همچنین رفع موانع ازدواج و

۱. مبالغ و امتیازات مذکور در این جدول براساس حق‌عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد قانون مدیریت خدمات کشوری در نظر گرفته شده است. همچنین شایان ذکر است که مطابق بخش انتهایی بند (۳) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، مبلغ ریالی حق‌عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد مشمولان قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت، همسان با مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری افزایش می‌یابد.

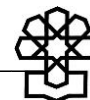
۲. رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی.

۳. ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور.

۴. 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.

۵. ارتقای پویایی، بالندگی و جوانی جمعیت با افزایش نرخ باروری به بیش از سطح جانشینی.

۶. 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.



توانمندسازی زوج‌های جوان در تأمین هزینه‌های زندگی^۱ و بند (۱۶) سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم^۲ مبنی بر افزایش نرخ باروری و مولید به حداقل دو و نیم طی پنج سال، رویکرد کلی جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور مورد تأیید است.

۳-۴. تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان

در اجزاء (۱) و (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، سازوکار تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان مطرح شده است. براین اساس احکام پیشنهادی یادشده به همراه احکام قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در جدول ۱۷ نشان داده شده است.

مطابق جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان به ترتیب به میزانهای پنجاه و شش میلیون (۵۶.۰۰۰.۰۰۰) ریال و پنجاه میلیون (۵۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال تعیین شده است. این در حالی است که به موجب بند (۱) و (۲) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، مبلغ ثابت حدود یک میلیون تومان به حقوق و مزایای مشمولان جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور (به استثنای مشمولان قانون کار) و مبلغ ثابت ۹۰۰ هزار تومان به حقوق مشمولان جزء (۲) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور افزوده گردید. همچنین به موجب بند (۳) این قانون حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد تمامی گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه و نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی ایران (به استثنای مشمولان قانون کار) و بازنشستگان، وظیفه بگیران و مستمری بگیران صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرائی، به ترتیب به میزان پنجاه درصد (۵۰٪) و صددرصد (۱۰۰٪) افزایش یافت. به علاوه به موجب بند (۱۰) قانون یادشده افزایش‌های ناشی از اجرای این قانون از مابه‌التفاوت موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور کسر نمی‌شود. بنابراین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان پس از تصویب قانون اخیرالذکر برای یک کارکن متأهل مذکر دارای دو فرزند و یک بازنشسته متأهل مذکر به ترتیب معادل مبالغ حدودی هفتاد میلیون (۷۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال و شصت و سه میلیون (۶۳.۰۰۰.۰۰۰) ریال^۳ تعیین شد. این در حالی است که در اجزاء (۱) و (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان کماکان به ترتیب به میزانهای هفتاد میلیون (۷۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال و شصت و سه میلیون (۶۳.۰۰۰.۰۰۰) ریال در نظر گرفته شده است. به عبارت دیگر حقوق و مزایای بخشی از کارکنان و بازنشستگان حداقل‌بگیر در سال ۱۴۰۲ بدون تغییر

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری»^۲. افزایش حق‌عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت (موضوع بند «۲» ماده واحده گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات). شماره مسلسل: ۳-۱۸۴۷۴.

۲. افزایش نرخ باروری و مولید به حداقل ۲ و نیم طی پنج سال با حمایت همه‌جانبه از فرزندآوری و رفع موانع و ایجاد مشوق‌های مؤثر و اصلاح فرهنگی.

۳. مبالغ مذکور بدون در نظر گرفتن افزایش‌های ناشی از بند (۴) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری است.

باقی خواهد ماند و حتی در برخی موارد کاهش پیدا خواهد کرد. این در حالی است که افزایش بیست درصدی (۲۰٪) حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان از دو جهت^۱ به شرح ذیل محل تامل و تردید است.

- افزایش بسیار زیاد این حداقل‌ها در سال ۱۴۰۱ در دو مرحله (قانون بودجه ۱۴۰۱ و قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق) و برابری حقوق بخش قابل توجهی از کارکنان دولت و عدم تاثیر ویژگی‌های شغل، شاغل و عملکرد در تعیین حقوق و مزایای این دسته از کارکنان.

- ضرورت تناسب میان حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت و حداقل حقوق کارگران مصوب شورای عالی کار. براساس ماده (۴۱) قانون کار^۲ شورای عالی کار همه ساله موظف است، میزان حداقل مزد کارگران را تعیین نماید. در این امتداد در جدول ۲۰، میزان حداقل حقوق و مزایای کارگران مشمول قانون کار در سال‌های ۱۴۰۰، ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ با فرض افزایش بیست درصدی (۲۰٪) نسبت به سال ۱۴۰۱ نشان داده شده است.

جدول ۲۰. میزان حداقل حقوق و مزایای کارگران مشمول قانون کار در سال‌های ۱۴۰۰، ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲

(مبالغ به ریال)

با فرض افزایش ۲۰٪ نسبت به سال ۱۴۰۱

ردیف	اقلام و مولفه‌های حقوق و مزایا (مبالغ به ریال)	میزان اقلام در سال ۱۴۰۰	میزان اقلام در سال ۱۴۰۱	میزان اقلام در سال ۱۴۰۲ (با فرض افزایش ۲۰٪)
۱	حداقل حقوق ماهیانه (۳۰روز)	۲۶,۵۵۴,۹۵۰	۴۱,۷۹۷,۵۰۰	۵۰,۱۵۷,۰۰۰
۲	کمک‌هزینه اقلام مصرفی خانوار (بن کارگری) (ماهانه)	۶,۰۰۰,۰۰۰	۸,۵۰۰,۰۰۰	۱۰,۲۰۰,۰۰۰
۳	کمک‌هزینه مسکن (ماهانه)	۴,۵۰۰,۰۰۰	۶,۵۰۰,۰۰۰	۷۸۰,۰۰۰
	جمع سطور ۱ و ۲ و ۳	۳۷,۰۵۴,۹۵۰	۵۶,۷۹۷,۵۰۰	۶۸,۱۵۷,۰۰۰
۴	کمک‌هزینه عائله‌مندی (حق اولاد) برای هر فرزند (ماهانه)	۲,۶۵۵,۴۹۵	۴,۱۷۹,۷۵۰	۵۰,۱۵۷,۰۰
	جمع سطور ۱ و ۲ و ۳ و ۴ (با فرض ۱.۷۵ فرزند)	۴۱,۷۰۲,۰۶۶	۶۴,۱۱۲,۰۶۳	۷۶,۹۳۴,۴۷۵
۵	حداقل دستمزد (روزانه)	۸۸۵,۱۶۵	۱,۳۹۳,۲۵۰	۱۶۷۱۹۰۰
۶	پایه سنواتی (روزانه)	۴۶,۶۶۷	۷۰,۰۰۰	۸۴۰۰۰

براساس جدول فوق حداقل حقوق قانون کار با احتساب کمک‌هزینه‌های مسکن و اقلام مصرفی خانوار (جمع سطور ۱، ۲ و ۳) در سال ۱۴۰۲ با فرض افزایش بیست درصدی (۲۰٪) نسبت به سال ۱۴۰۱ (معادل متوسط افزایش حقوق در نظر گرفته شده برای کارکنان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور) به میزان شصت و هشت میلیون و صد

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه متناسب‌سازی حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان کشوری و لشگری» ۱. کلیات و محورهای تصمیم‌گیری. شماره مسلسل: ۱۸۴۷۴.

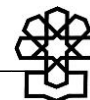
۲. شورای عالی کار همه ساله موظف است، میزان حداقل مزد کارگران را برای نقاط مختلف کشور و یا صنایع مختلف با توجه به معیارهای ذیل تعیین نماید:

۱- حداقل مزد کارگران با توجه به درصد تورمی که از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام می‌شود.

۲- حداقل مزد بدون آن که مشخصات جسمی و روحی کارگران و ویژگی‌های کار محول شده را مورد توجه قرار دهد باید به اندازه‌ای باشد تا زندگی یک خانواده، که تعداد متوسط آن توسط مراجع رسمی اعلام می‌شود را تأمین نماید.

تبصره - کارفرمایان موظفند که در ازای انجام کار در ساعات تعیین شده قانونی به هیچ کارگری کمتر از حداقل مزد تعیین شده جدید پرداخت نمایند در صورت تخلف ضامن تأدیه ماهه‌التفاوت مزد پرداخت شده و حداقل مزد جدید می‌باشد.

۳. اداره کل روابط کار و جبران خدمت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی. (۱۴۰۰). خلاصه بخش‌نامه حداقل مزد سال ۱۴۰۰ کارگران مشمول قانون کار - اداره کل روابط کار و جبران خدمت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی. (۱۴۰۱). خلاصه بخش‌نامه حداقل مزد سال ۱۴۰۱ کارگران مشمول قانون کار.



و پنجاه و هفت هزار (۶۸,۱۵۷,۰۰۰) ریال تعیین خواهد شد. شایان ذکر است یکی از تفاوت‌های قابل توجه حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت و حداقل حقوق قانون کار، این است که کمک‌هزینه عائله‌مندی کارکنان دولت درون حداقل حکم کارگزینی آنها محاسبه می‌شود در حالی که کمک‌هزینه عائله‌مندی (حق اولاد) کارگران مازاد بر حداقل حقوق آنها قابل پرداخت است. بنابراین در صورت افزودن کمک‌هزینه عائله‌مندی (حق اولاد) کارگران به حداقل حقوق یادشده، حداقل حقوق کارگری معادل حداقل حکم کارگزینی کارکنان خواهد شد. براین اساس با فرض داشتن متوسط ۱.۷۵ فرزند در خانوارهای کارگری مبلغ حداقل حقوق آنها با در نظر گرفتن کمک‌هزینه عائله‌مندی (حق اولاد) به میزان هفتاد و شش میلیون و نهصد و سی و چهار هزار و چهارصد و هفتاد و پنج (۷۶,۹۳۴,۴۷۵) ریال خواهد رسید. از این رو پیشنهاد می‌شود حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان در سال ۱۴۰۲، به ترتیب به میزانهای هفتاد و هفت میلیون (۷۷.۰۰۰.۰۰۰) ریال و هفتاد میلیون (۷۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال افزایش یابد.

۵-۳. تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به کارکنان دولت

در بند (د) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، سازوکار تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به کارکنان دولت مطرح شده است. براین اساس حکم پیشنهادی یادشده به همراه حکم قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در جدول ۲۱ نشان داده شده است.

جدول ۲۱. تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

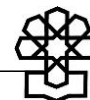
بند (د) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲	جزء (۸) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱
سقف خالص پرداختی متوسط سالانه از محل حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۲ به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات و بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرائی در کلیه مناطق کشور به میزان پانصد میلیون (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال است. پرداخت مازاد بر این مبلغ تحت هر عنوان و از محل هر نوع اعتبار به کارکنان کشوری و لشکری اعم از کارمندان، اعضای هیأت علمی، قضات و بازنشستگان در وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی و همچنین شرکت‌ها و مؤسساتی که مدیران آن به هر طریق توسط دولت و یا نهادهای عمومی منصوب می‌شوند، ممنوع است.	سقف خالص پرداختی متوسط سالانه از محل حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۱ به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات در کلیه مناطق کشور هفت برابر مبلغ جزء (۱) همین بند است. پرداخت مازاد بر این مبلغ تحت هر عنوان و از محل هر نوع اعتبار به کارکنان کشوری و لشکری اعم از کارمندان، اعضای هیأت علمی، قضات و بازنشستگان در وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی و همچنین شرکت‌ها و مؤسساتی که مدیران آن به هر طریق توسط دولت و یا نهادهای عمومی منصوب می‌شوند، ممنوع است.
کارانه گروه پزشکی، فوق‌العاده خاص پزشکان شاغل در سازمان پزشکی قانونی کشور، حق اشعه پرتوکاران سازمان انرژی اتمی، حق تحقیق، حق التألیف و حق داوری، راهنمایی و مشاوره پایان‌نامه‌ها و رساله‌ها و حق التدریس اعضای هیأت علمی و عیدی پایان سال از حکم این جزء مستثنی است.	کارانه گروه پزشکی، فوق‌العاده خاص پزشکان شاغل در سازمان پزشکی قانونی کشور، حق التألیف و حق داوری، راهنمایی و مشاوره پایان‌نامه‌ها و رساله‌ها و حق التدریس اعضای هیأت علمی و عیدی پایان سال از حکم این جزء مستثنی است.
همچنین سقف پرداختی به کارکنان مستقر در سکوهاى حوزه عملیاتی شرکت نفت براساس مصوبه شورای حقوق و دستمزد تعیین می‌گردد. در موارد خاص به پیشنهاد شورای حقوق و دستمزد و تصویب هیأت وزیران اقدام می‌شود.	همچنین سقف پرداختی به کارکنان مستقر در سکوهاى حوزه عملیاتی شرکت نفت براساس مصوبه شورای حقوق و دستمزد تعیین می‌گردد. در موارد خاص به پیشنهاد شورای حقوق و دستمزد و تصویب هیأت وزیران اقدام می‌شود.

همان‌طور که در جدول ۲۱ قابل مشاهده است براساس بند «د» تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، سقف خالص پرداختی متوسط سالانه از محل حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۲ به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرائی به میزان پانصد میلیون (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در نظر گرفته شده است. این در حالی است که براساس قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و بخش‌نامه سازمان اداری و استخدامی کشور در خصوص قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری^۱، مبلغ سقف خالص پرداختی یادشده در شرایط کنونی به میزان چهارصد و دو میلیون (۴۰۲,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین شده است. براین اساس مبلغ یادشده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ بیش از ۲۴ درصد رشد داشته در حالی که حقوق طبقات پایین حقوق‌بگیر کمتر از این میزان افزوده شده است. از این رو منطق تعیین عدد پانصد میلیون (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای سقف خالص پرداختی به کارکنان دولت مبهم بوده و نیازمند تبیین است. بنابراین پیشنهاد می‌شود سقف خالص پرداختی به کارکنان به میزان هفت برابر حداقل حکم حقوق بازنشستگان و یا حداقل خالص دریافتی کارکنان، معادل چهارصد و نود میلیون (۴۹۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال (با فرض پذیرش اصلاح پیشنهادی در بخش تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان) تعیین گردد. همچنین به منظور تدقیق حکم پیشنهادی در تبیین عبارت «خالص» پرداختی، پیشنهاد می‌شود عبارت «مجموع ناخالص حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها پس از کسر کسورات بازنشستگی، بیمه تأمین اجتماعی بیمه خدمات درمانی اصلی و تبعی درجه یک و مالیات» پس از عبارت سایر پرداختی‌ها در بند (د) تبصره (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۲ درج گردد.

۳-۶. تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا

در بند (و) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، سازوکار تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا مطرح شده است. براین اساس حکم پیشنهادی یادشده به همراه حکم قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در جدول ۲۲ نشان داده شده است.

۱. بخش‌نامه سازمان اداری و استخدامی کشور در خصوص قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری مورخ ۲۳ آبان ۱۴۰۱. شماره ۶۲۶۰۳.



جدول ۲۲. تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

بندهای (و) و (ز) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲	جزء (۵) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱
<p>و- در سال ۱۴۰۲، سقف معافیت مالیاتی و نرخ مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی که تحت عناوینی از قبیل حقوق و مزایا (به استثنای عیدی)، مقرری یا مزد، حق شغل، حق شاغل، فوق‌العاده‌ها، اضافه‌کار، حق الزحمه، حق مشاوره، حق حضور در جلسات، پاداش، حق التدریس، حق التحقیق، حق پژوهش و کارانه اعم از مستمر یا غیر مستمر که به صورت نقدی و غیرنقدی، از یک یا چند منبع، در بخش دولتی و یا غیر دولتی تحصیل می‌نمایند، چه از کارفرمای اصلی و یا غیر اصلی (موضوع تبصره ۱ ماده ۸۶ قانون مالیات‌های مستقیم باشد)، به شرح ذیل است:</p> <p>۱- سقف معافیت مالیاتی سالانه موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۹۴/۴/۳۱ در سال ۱۴۰۲ مبلغ هشتصد و چهل میلیون (۸۴۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.</p> <p>۲- نرخ مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی به شرح زیر می‌باشد:</p> <p>۱-۲- نسبت به مازاد هشتصد و چهل میلیون (۸۴۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال تا یک میلیارد و ششصد و هشتاد میلیون (۱.۶۸۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال، ده درصد (۱۰٪).</p> <p>۲-۲- نسبت به مازاد یک میلیارد و ششصد و هشتاد میلیون (۱.۶۸۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال تا دو میلیارد و هفتصد و شصت میلیون (۲.۷۶۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال، پانزده درصد (۱۵٪).</p> <p>۳-۲- نسبت به مازاد دو میلیارد و هفتصد و شصت میلیون (۲.۷۶۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال تا چهار میلیارد و هشتاد میلیون (۴.۰۸۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال، بیست درصد (۲۰٪).</p> <p>۴-۲- نسبت به مازاد چهار میلیارد و هشتاد میلیون (۴.۰۸۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به بالا، سی درصد (۳۰٪).</p> <p>۳- موارد استثناء بر مالیات پلکانی به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور و با تصویب شورای حقوق و دستمزد تعیین می‌گردد.</p> <p>ز- میزان معافیت مالیات سالانه مستغلات اشخاص فاقد درآمد موضوع ماده (۵۷) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و مالیات بر درآمد مشاغل موضوع ماده (۱۰۱) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ سالانه به مبلغ چهارصد و هفتاد و پنج میلیون (۴۷۵.۰۰۰.۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.</p>	<p>۵- سقف معافیت مالیاتی سالانه موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۹۴/۴/۳۱ در سال ۱۴۰۱ مبلغ ششصد و هفتاد و دو میلیون (۶۷۲.۰۰۰.۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.</p> <p>نرخ مالیات بر درآمد حقوق کارکنان دولتی و غیردولتی اعم از مجموع مندرج در احکام کارگزینی شامل حق شغل، حق شاغل، فوق‌العاده مدیریت و فوق‌العاده مستمر و غیر مستمر و سایر پرداختی‌ها و کارانه به استثنای عیدی پایان سال به شرح زیر می‌باشد:</p> <p>۵-۱- نسبت به مازاد ششصد و هفتاد و دو میلیون (۶۷۲.۰۰۰.۰۰۰) ریال تا یک میلیارد و هشتصد میلیون (۱.۸۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال، ده درصد (۱۰٪).</p> <p>۵-۲- نسبت به مازاد یک میلیارد و هشتصد میلیون (۱.۸۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال تا سه میلیارد (۳.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال، پانزده درصد (۱۵٪).</p> <p>۵-۳- نسبت به مازاد سه میلیارد (۳.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال تا چهار میلیارد و دویست میلیون (۴.۲۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال، بیست درصد (۲۰٪).</p> <p>۵-۴- نسبت به مازاد چهار میلیارد و دویست میلیون (۴.۲۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به بالا، سی درصد (۳۰٪).</p> <p>میزان معافیت مالیات سالانه مستغلات اشخاص فاقد درآمد موضوع ماده (۵۷) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و مالیات بر درآمد مشاغل موضوع ماده (۱۰۱) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ سالانه به مبلغ سیصد و نود و شش میلیون (۳۹۶.۰۰۰.۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.</p>

به عبارت ساده‌تر براساس توضیحات ارائه شده در جدول ۲۲، بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ به شرح جدول ۲۳ است.

جدول ۲۳. بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱

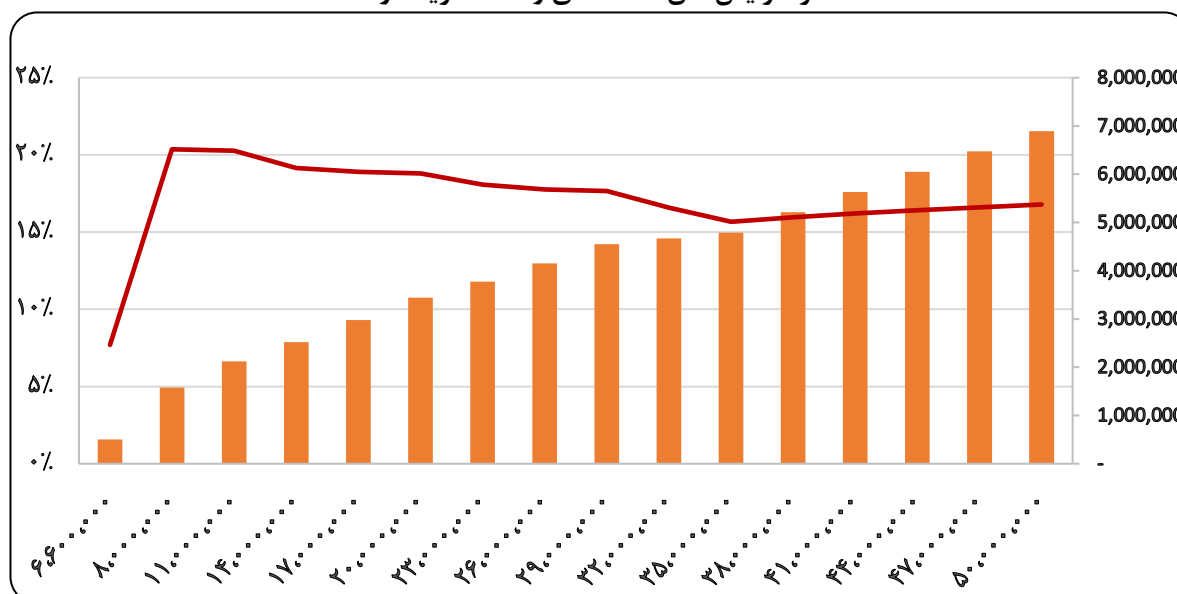
(مبالغ به میلیون تومان)

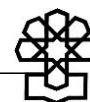
و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

ردیف	قانون بودجه سال ۱۴۰۱			لایحه بودجه سال ۱۴۰۲		
	بازه حقوق و مزایای سالانه	بازه حقوق و مزایای ماهانه	درصد مالیات	بازه حقوق و مزایای سالانه	بازه حقوق و مزایای ماهانه	درصد مالیات
۱	۰ تا ۶۷.۲	۰ تا ۵.۶	٪۰	۰ تا ۸۴	۰ تا ۷	٪۰
۲	۶۷.۲ تا ۱۸۰	۵.۶ تا ۱۵	٪۱۰	۸۴ تا ۱۶۸	۷ تا ۱۴	٪۱۰
۳	۱۸۰ تا ۳۰۰	۱۵ تا ۲۵	٪۱۵	۱۶۸ تا ۲۷۶	۱۴ تا ۲۳	٪۱۵
۴	۳۰۰ تا ۴۲۰	۲۵ تا ۳۵	٪۲۰	۲۷۶ تا ۴۰۸	۲۳ تا ۳۴	٪۲۰
۵	بیشتر از ۴۲۰	بیشتر از ۳۵	٪۳۰	بیشتر از ۴۰۸	بیشتر از ۳۴	٪۳۰

براساس میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا در جزء (۵) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و بندهای (و) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و با فرض افزایش ثابت بیست درصدی (۲۰٪) ضریب حقوق کارکنان و همچنین با فرض حداقل حکم کارگزینی کارکنان در سال ۱۴۰۱، به میزان شصت و شش میلیون (۶۶,۰۰۰,۰۰۰) ریال، نمودار افزایش حقوق و مزایای سطوح مختلف حقوق‌بگیر دولت به شرح نمودار ۱ خواهد بود. شایان ذکر است که در نمودار ۱ و در سطح حقوق شصت و شش میلیون (۶۶,۰۰۰,۰۰۰) ریال، فرض شده که این سطح از حقوق به موجب احکام قانونی جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و همچنین بندهای (۱) و (۱۰) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری تعیین شده و این سطح از حقوق براساس محاسبات نظام پرداخت کشور پایین‌تر از میزان یادشده است. همچنین اثر افزایش امتیازات حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد، موضوع جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، در نمودار ۲ لحاظ نشده است. نکته قابل توجه اینکه اعداد مندرج در سطر پایینی نمودار ۲، ناخالص حقوق و مزایا کارکنان در سال ۱۴۰۱ است.

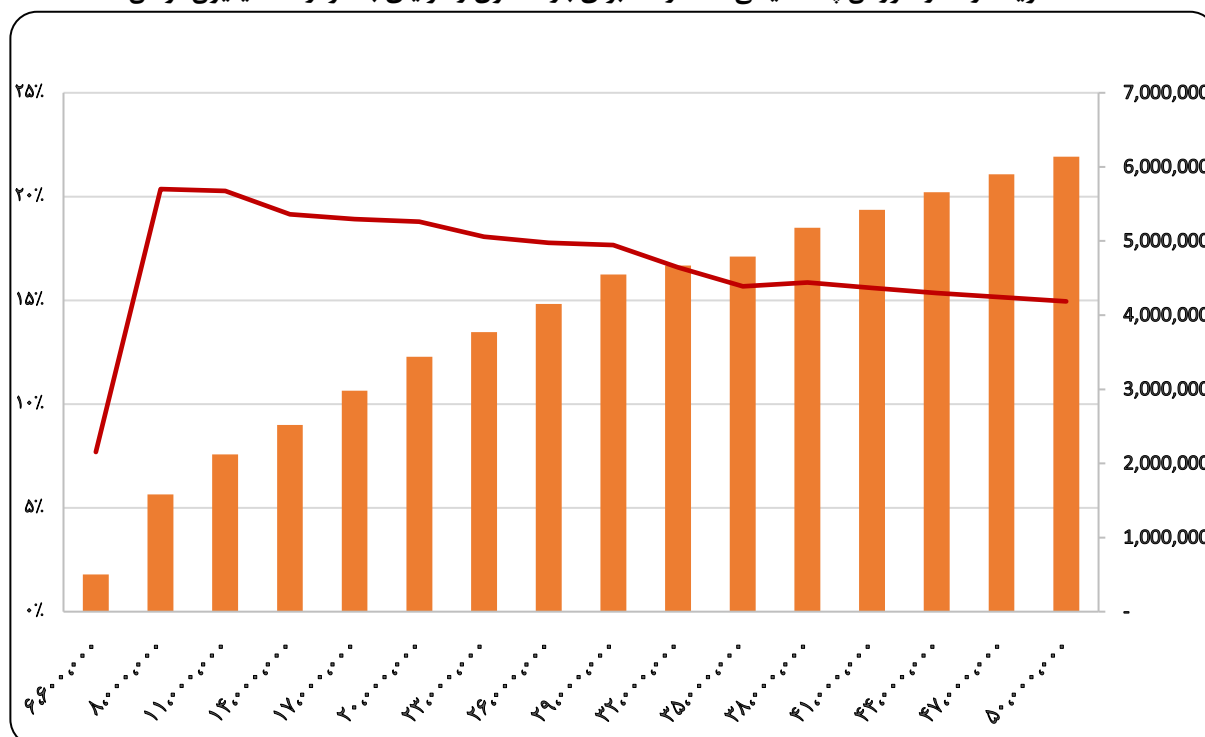
نمودار ۲. روند درصد (نمودار خطی) و میزان (نمودار مستطیلی) مجموع افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در سال ۱۴۰۲، پس از کسر مالیات، با لحاظ فرضیات لایحه بودجه ۱۴۰۲ بدون احتساب اثر افزایش حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد





همانطور که در نمودار ۲ قابل مشاهده است، مهم‌ترین عدم تقارن این نمودار مربوط به سطوح حقوق‌بگیر بسیار پایین است که این موضوع در بخش «تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان» گزارش حاضر مورد تحلیل و آسیب‌شناسی قرار گرفت و پیشنهادهایی به منظور اصلاح آن مطرح شد. نکته قابل توجه دیگر منطق پلکانی نزولی نمودار در بازه هشتاد میلیون (۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا سیصدوپنجاه میلیون (۳۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در ماه است. این منطق با توجه به ضرورت حمایت بیشتر از اقشار ضعیف جامعه در شرایط سخت اقتصادی کنونی و همچنین ثابت شدن تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و تفاوت تطبیق موضوع بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ در حکم حقوق قابل قبول است. این در حالی است که همان‌طور که در نمودار ۱ مشاهده می‌شود، با افزایش میزان حقوق و مزایا برای گروه‌های حقوق‌بگیر با سطح ناخالص حقوق و مزایای ماهانه بالاتر از سیصدوپنجاه میلیون (۳۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در سال ۱۴۰۱، درصد افزایش حقوق و مزایا نیز افزایش می‌یابد. براین اساس و به منظور رعایت منطق کلی رشد پلکانی معکوس حقوق و مزایای کارکنان دولت پیشنهاد می‌شود پله مالیاتی سی‌وپنج درصد (۳۵٪) برای بازه حقوق و مزایای بالاتر از چهارصد و پنجاه میلیون (۴۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در نظر گرفته شود. در این امتداد با در نظر گرفتن پله مالیاتی مذکور در بازه یادشده، روند درصد (نمودار خطی) و میزان (نمودار مستطیلی) مجموع افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در سال ۱۴۰۲، پس از کسر مالیات، با لحاظ فرضیات لایحه بودجه ۱۴۰۲ و بدون احتساب اثر افزایش حق‌عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد به شرح نمودار ۳ است.

نمودار ۳. روند درصد (نمودار خطی) و میزان (نمودار مستطیلی) مجموع افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در سال ۱۴۰۲، پس از کسر مالیات، با لحاظ فرضیات لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ بدون احتساب اثر افزایش حق‌عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد و افزودن پله مالیاتی ۳۵ درصد برای بازه حقوق و مزایای بالاتر از ۴۵ میلیون تومان



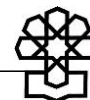
در جزء (۳) بند (و) تبصره (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۲ کل کشور، در خصوص مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت تصریح شده که «موارد استثنا بر مالیات پلکانی به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و با تصویب شورای حقوق و دستمزد تعیین می‌گردد». این در حالی است که منطق مشخصی برای مستثنی شدن برخی از مشاغل و دستگاه‌ها از پلکان مالیاتی در نظر گرفته شده، وجود نداشته و تصویب این عبارت می‌تواند موجب فشار دستگاه‌های اجرایی گوناگون برای مستثنی شدن از پلکان مالیاتی مصوب و بروز تبعیضات ناروا در این حوزه گردد. از سوی دیگر مطابق اصل پنجاه و یکم قانون اساسی موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به موجب قانون مشخص می‌شود، بنابراین واگذاری مساله تعیین و یا تخفیف مالیاتی به هر نهاد دیگر از جمله سازمان برنامه و بودجه و شورای حقوق و دستمزد مغایر این اصل قانون اساسی محسوب می‌شود. براین اساس پیشنهاد می‌شود جزء (۳) بند (و) تبصره (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۲ حذف گردد.

مطابق جدول شماره ۵ جداول کلان لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، مبلغ ۳۰۹,۵۲۶,۱۶۶ میلیون ریال (معادل حدود سی و یک هزار میلیارد تومان) درآمد از محل مالیات بر حقوق کارکنان بخش عمومی در نظر گرفته شده است. این در حالی است که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱، این مبلغ به میزان ۲۴۵,۴۵۴,۵۴۵ میلیون ریال (معادل حدود بیست و چهار و نیم هزار میلیارد تومان) در نظر گرفته شده بود. براین اساس مبلغ مالیات بر حقوق کارکنان بخش عمومی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱، بیش از بیست و شش درصد (۲۶٪) درصد افزایش یافته است.

مطابق بند (ز) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، میزان معافیت مالیات سالانه مستغلات اشخاص فاقد درآمد موضوع ماده (۵۷) قانون مالیات‌های مستقیم و مالیات بر درآمد مشاغل موضوع ماده (۱۰۱) قانون مالیات‌های مستقیم سالانه به مبلغ چهار صد و هفتاد و پنج میلیون (۴۷۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود. این در حالی است که به نظر می‌رسد تفاوت میزان معافیت مالیاتی در نظر گرفته شده برای کارکنان بخش عمومی و خصوصی و مشمولین این بند فاقد توجیه کافی بوده و مصداق تبعیض ناروا به حساب می‌آید. براین اساس پیشنهاد می‌شود بند یادشده حذف گردد.

۳-۷. اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت ضمن تعیین جهت‌گیری کلی شیوه افزایش حقوق

همانطور که در جدول ۱۷ نشان داده شد، مطابق جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، در حالی ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان «متوسط» بیست درصد (۲۰٪) افزایش یافته که اشاره‌ای به چگونگی افزایش ضریب حقوق، به نحوی که متوسط آن بیست درصد گردد، نشده است. براین اساس در صورت تصویب حکم پیشنهادی یادشده، عملاً اختیار تعیین سازوکار افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت، با این قید که سازوکار مذکور باید به نحوی باشد که متوسط افزایش حقوق گروه‌های یادشده بیست درصد گردد، به دولت اعطا خواهد شد. بنابراین پیشنهاد می‌شود اولاً به منظور شفافیت در قانونگذاری و جلوگیری از بروز تفاسیر مختلف در این خصوص، سازوکار موردنظر مجلس برای افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان، در متن قانون تصریح گردد. ثانیاً در صورت اصرار بر واگذاری سازوکار افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان به دولت، پیشنهاد می‌شود



جهت‌گیری موردنظر مجلس در این خصوص با جزئیات بیشتری تصریح گردد. در این امتداد به عنوان مثال می‌توان به جهت‌گیری سازوکار افزایش حقوق و مزایا به صورت پلکانی معکوس و همچنین تعیین حداقل و حداکثر افزایش حقوق اشاره نمود.

۸-۳. تغییر حدود اختیارات قانونی دولت در تنظیم مناسبات نظام پرداخت کشور

در بند (ج) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، سازوکار ساماندهی پرداخت‌های غیرمستمر دستگاه‌های اجرایی مورد توجه قرار گرفته است. این در حالی است که هر چند بند متناظری در این خصوص در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور وجود ندارد، اما در بند (و) لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، چنین دغدغه‌ای مبنی بر ساماندهی پاداش‌ها، مزایا و کمک‌های رفاهی مستقیم و غیرمستقیم مورد توجه بوده است. بر این اساس حکم پیشنهادی یادشده به همراه حکم پیشنهادی مربوط به این موضوع در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در جدول ۲۴ نشان داده شده است.

جدول ۲۴. ساماندهی پرداخت‌های غیرمستمر در لوائح بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲

بند (ج) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲	بند (و) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۱
به منظور ارتقاء بهره‌وری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و ارائه خدمات مقرر به ذینفعان، دستگاه‌های اجرایی موظفند پرداخت‌های غیرمستمر را براساس آئین‌نامه‌ای که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور (مسئول) و سازمان اداری و استخدامی کشور حداکثر تا پایان خرداد ماه ۱۴۰۲ پیشنهاد و به تصویب هیات وزیران خواهد رسید پرداخت نمایند.	پرداخت هرنوع پاداش، مزایا و کمک‌های رفاهی مستقیم و غیرمستقیم و نظایر آن از هر محل، اعم از ریالی و غیر ریالی در کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه مبتنی بر ضوابطی است که با پیشنهاد مشترک سازمان اداری و استخدامی کشور، سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی و تأیید شورای حقوق و دستمزد به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید. با ابلاغ این ضوابط، احکام قبلی مرتبط با این پرداخت‌های مذکور در این بند موقوف‌الاجرا می‌شود.

یکی از علل مهم و ریشه‌های اساسی تبعیضات ناروا در نظام پرداخت کنونی کشور، ناشی از پرداخت‌های خارج از حکم کارگزینی به کارکنان دستگاه‌های اجرایی مختلف تحت عناوین گوناگون نظیر رفاهیات، کمک معیشت، اضافه‌کاری (بدون انجام کار اضافه)، کارانه، تسهیلات ریالی و غیرریالی و... است. توجه به این نکته ضروری است که با عنایت به وجود قوانین و مقررات مشخص در خصوص تعیین میزان اقلام و مولفه‌های پرداختی به کارکنان در احکام کارگزینی آنها، تخلف در پرداخت‌های مربوط به این اقلام و مولفه‌ها به سادگی توسط مراجع و دستگاه‌های نظارتی قابل رصد، تشخیص و پیگیری است. این در حالی است که پرداخت‌های خارج از احکام کارگزینی به سادگی قابل صحت‌سنجی نبوده و از کنترل‌پذیری و نظارت‌پذیری کمتری برخوردار است. بر این اساس و با توجه به بررسی‌های صورت گرفته به نظر می‌رسد عمده پرداخت‌های نامتعارف به مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی گوناگون از محل پرداخت‌های خارج از حکم کارگزینی آنها صورت می‌پذیرد. همچنین برخورداری متفاوت دستگاه‌های اجرایی مختلف از منابع مالی عمومی و اختصاصی در اختیار آنها موجب شده عمده تبعیضات ناروا در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی، در پرداخت‌های رفاهی و خارج از احکام کارگزینی آنها بروز نماید.^۱ همچنین یکی دیگر از مشکلات و مسائل نظام جبران خدمات کارکنان دولت، عدم ارتباط کافی

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). راهبرد اصلاح بودجه ریزی و محورهای تحولی پیشنهادی در آستانه تقدیم لایحه بودجه ۱۴۰۲ (وب‌رایش اول). شماره مسلسل: ۱۸۵۷۱.

بین عملکرد و حقوق و مزایای کارکنان است که این موضوع نیز در حکم حاضر مورد توجه قرار گرفته است. براین اساس کلیت حکم پیشنهادی در بند (ج) تبصره (۱۲) لایحه بودجه مبنی بر ساماندهی پرداخت‌های غیرمستمر به منظور ارتقاء بهره‌وری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی مورد تأیید است. همچنین با توجه به اینکه مساله ساماندهی بهره‌ورانه پرداخت‌های غیرمستمر در حوزه مسئولیت مشترک سازمان‌های برنامه و بودجه و اداری و استخدامی کشور قرار می‌گیرد، به منظور جلوگیری از نادیده‌انگاری ملاحظات تخصصی مربوط به هر یک از سازمان‌های مذکور، پیشنهاد می‌شود عبارت «(مسئول)» پس از نام سازمان برنامه و بودجه حذف شود.

در بند (ح) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، سازوکار ساماندهی نظامات پرداخت دستگاه‌های اجرایی مستثنی شده از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری مورد توجه قرار گرفته است. این در حالی است که هر چند بند متناظری در این خصوص در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور وجود ندارد، اما در بند (د) لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، چنین دغدغه‌ای مبنی بر یکپارچه‌سازی نظامات پرداخت دستگاه‌های اجرایی گوناگون مورد توجه بوده است. براین اساس حکم پیشنهادی یادشده به همراه حکم پیشنهادی مربوط به این موضوع در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در جدول ۲۵ نشان داده شده است.

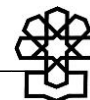
جدول ۲۵. ساماندهی نظامات پرداخت دستگاه‌های اجرایی مستثنی شده از دامنه شمول

قانون مدیریت خدمات کشوری در لوایح بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲

بند (ج) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲	بند (د) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۱
تمامی دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که به موجب مصوبات قانونی مراجع ذیصلاح و یا به هر نحوی از انحاء از شمول قانون مدیریت خدمات کشوری خارج شده‌اند، مکلفند تا پایان سال ۱۴۰۲ نظام‌های پرداخت خود را به تصویب شورای حقوق و دستمزد برسانند.	با هدف برقراری عدالت در نظام پرداخت و رفع تبعیض، تمامی دستگاه‌های اجرایی مستثنی شده از قانون مدیریت خدمات کشوری به استثنای موارد مندرج در ماده (۱۱۷) قانون یاد شده، مکلفند در پرداخت حقوق و مزایای خود صرفاً از مقررات فصل دهم قانون مزبور تبعیت نمایند. دولت می‌تواند به منظور ایجاد هماهنگی در پرداخت‌ها و جذب و نگهداری نیروهای متخصص، با تأیید شورای حقوق و دستمزد و تصویب هیأت وزیران، فوق‌العاده خاص برقرار نماید.

مطابق ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری^۱ به منظور هماهنگی در تعیین حقوق و مزایای کارمندان دستگاه‌های اجرایی، شورای حقوق و دستمزد تشکیل می‌شود. همچنین در این ماده تصریح شده است که کلیه دستگاه‌های اجرایی اعم از اینکه مشمول مقررات قانون مدیریت خدمات کشوری باشند یا نباشند، مکلفند قبل از اتخاذ تصمیم در مراجع قانونی ذی‌ربط برای تعیین و یا تغییر مبنای و مقررات حقوق و مزایای کارمندان خود و یا هر نوع پرداخت جدید موافقت شورای مذکور را کسب کنند. بنابراین از منظر قانون‌گذار این شورا به منظور هماهنگی و تنظیم‌گری مقررات حوزه نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی در چارچوب قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی

۱. به منظور هماهنگی در تعیین حقوق و مزایای کارمندان دستگاه‌های اجرایی، شورای حقوق و دستمزد با عضویت رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و وزیر امور اقتصادی و دارایی و دو نفر از وزرا به انتخاب هیأت وزیران و رئیس دستگاه ذی‌ربط و مجموعاً دو نفر نماینده از کمیسیون‌های اجتماعی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (به عنوان ناظر) تشکیل می‌شود، کلیه دستگاه‌های اجرایی اعم از اینکه مشمول مقررات این قانون باشند یا نباشند مکلفند قبل از اتخاذ تصمیم در مراجع قانونی ذی‌ربط برای تعیین و یا تغییر مبنای و مقررات حقوق و مزایای کارمندان خود و یا هر نوع پرداخت جدید موافقت شورای مذکور را کسب کنند. مصوبات و تصمیمات شورا پس از تأیید رئیس جمهور قابل اجرا است.
وظایف دبیرخانه شورای حقوق و دستمزد به عهده سازمان خواهد بود.
تبصره - هیأت وزیران و سایر مراجعی که اختیار تنظیم مقررات پرداخت دارند، موظفند قبل از هر گونه تصمیم‌گیری نظر موافق این شورا را اخذ نمایند.



تشکیل شده است. براین اساس با توجه به گسترش دستگاه‌های اجرایی مستثنی شده از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری در سال‌های اخیر نظیر دانشگاه‌ها، بیمه مرکزی، بانک مرکزی، برخی مشاغل وزارت نفت و...^۱ و همچنین لزوم اجرای تبصره (۳) ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه کشور^۲ مبنی بر تکلیف دولت در خصوص تدوین سازوکارهایی به منظور عدم تجاوز اختلاف حقوق و مزایای بین مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی موضوع این ماده، در مشاغل مشابه و شرایط مشابه از بیست درصد (۲۰٪)، ضرورت هماهنگ‌سازی و تنظیم‌گری میان نظامات جبران خدمات گوناگون در کشور از اهمیت مضاعفی برخوردار شده است. بنابراین کلیت بند (ح) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور مبنی بر ساماندهی نظامات پرداخت دستگاه‌های اجرایی مستثنی شده از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری مورد تأیید است. این در حالی است که همان‌طور که اشاره شد فلسفه ایجاد شورای حقوق و دستمزد تنظیم‌گری و هماهنگ‌سازی نظامات پرداخت گوناگون در کشور بوده و به هیچ عنوان از نقش قانونگذاری در این حوزه برخوردار نیست. بنابراین ایفای نقش این شورا ضرورتاً باید ناظر بر حدود اختیارات مندرج در ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری باشد و مداخله‌ای در چارچوب قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی نداشته باشد. براین اساس پیشنهاد می‌شود عبارت «در چارچوب قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی»، پس از عبارت «...نظام‌های پرداخت خود را» در بند (ح) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ اضافه گردد.

مطابق بند (ل) تبصره (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۲ کل کشور به دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و مستثنیات آن اجازه داده شده است که برای پرداخت پاداش پایان خدمت بازنشستگان خود با هدف تسهیل در پرداخت، در صورت موافق مستخدم یا مستخدمین مشمول بازنشستگی، با تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی نسب به واگذاری اموال مازاد منقول و غیرمنقول دستگاه پس از اخذ مجوز از عالی‌ترین مقام دستگاه و تعیین قیمت آن با ارزیابی سه نفر از کارشناسان رسمی دادگستری، به واجدان شرایط بازنشستگی به صورت منفرد یا مشترک اقدام نماید. همچنین در این بند تصریح شده که دستورالعمل اجرایی این بند توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان اداری و استخدامی کشور ظرف سه ماه پس از تصویب قانون، ابلاغ خواهد شد. این در حالی است که بند متناظری با این موضوع در لایحه یا قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور مطرح نشده است. حکم پیشنهادی یادشده از چند جهت محل ایراد و اشکال است. نخست آنکه هر چند سازوکار ارزیابی سه نفر از کارشناسان رسمی دادگستری در تعیین قیمت اموال مازاد مدنظر مورد توجه قرار گرفته اما زمینه بروز سوءاستفاده و تخلف در واگذاری‌های مذکور وجود داشته و همچنین امکان ایجاد شکل‌گیری تبعیض ناروا در برخورداری از اموال مازاد موردنظر میان سطوح مختلفی مدیریتی دستگاه‌های اجرایی در مقایسه با سایر کارکنان محتمل خواهد بود. ثانیاً با توجه به اینکه دستگاه‌های اجرایی گوناگون از حیث میزان برخورداری از اموال و امکانات مازاد با یکدیگر تفاوت‌های قابل توجهی دارند، بنابراین امکان بروز تبعیض و بی‌عدالتی میان دستگاه‌های اجرایی گوناگون نیز وجود خواهد داشت. براین اساس حذف حکم بند (ل) تبصره (۱۲) پیشنهاد می‌شود. همچنین در صورت اصرار بر تصویب این حکم، پیشنهاد

۱. فهرست تفصیلی دستگاه‌های مستثنی شده از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری و همچنین دستگاه‌هایی که به موجب قوانین از امتیازاتی فراتر از ظرفیت‌های پرداخت قانون مدیریت خدمات کشوری برخوردار شده‌اند، در گزارش ذیل مطرح شده است. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره طرح «اصلاح ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری». شماره مسلسل: ۱۸۶۸۵.
۲. 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 تصمیم‌گیری قانونی قرار دهد.

می‌گردد در سازوکار فروش اموال مازاد، دستگاه اجرایی به عنوان مسئول فروش این اموال تعیین گردد و از محل منابع حاصل از فروش آنها، پاداش پایان خدمت بازنشستگان پرداخت شود.

۹-۳. عدم افزایش برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور

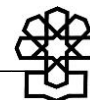
همان‌طور که در جدول ۱۶ نشان داده شده است به موجب جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری^۱، تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و تفاوت تطبیق موضوع بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند. براساس ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، تفاوت تطبیق موضوع این ماده ضمن درج در حکم حقوقی با ارتقاهای بعدی مستهلک می‌گردد. این در حالی است که بدون تغییر ماندن تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق کارکنان مشمول این تفاوت، از سال ۱۳۸۸^۲، به منظور جلوگیری از استهلاک این تفاوت در حکم حقوقی مشمولین، همه ساله در قوانین بودجه سنواتی تکرار شده است. بنابراین با توجه به گذشت حدود ۱۳ سال از تکرار حکم حاضر و کاهش تدریجی ارزش این تفاوت در طی سنوات مذکور و همچنین مغایرت آن با قانون دائمی (ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری) پیشنهاد می‌شود عبارت «تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری» از جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ حذف گردد. این در حالی است که بدون تغییر ماندن تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و تفاوت تطبیق موضوع بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ در حکم حقوق، برای اولین بار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مطرح شده و در قوانین بودجه سال‌های قبل مورد توجه قرار نگرفته است. براین اساس بدون تغییر ماندن تفاوت‌های یادشده در حکم حقوق مشمولین، برخلاف بدون تغییر ماندن تفاوت موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، مصداقی از «عدم افزایش برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور» محسوب می‌شود. از این رو در ادامه توضیحاتی درخصوص شیوه پیدایش تفاوت‌های مذکور در نظام جبران خدمات کارکنان دولت مطرح می‌شود.

براساس جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ دولت مکلف شده است که حقوق و مزایای مستمر گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر شاغل در دستگاه‌های اجرائی را به‌صورت پلکانی نزولی به‌گونه‌ای افزایش دهد که طبقات پایین‌تر از درصد افزایش بیشتری برخوردار شوند. براین اساس به موجب تصویب‌نامه ضریب حقوق سال ۱۳۹۷، ضریب حقوق تمامی گروه‌های حقوق‌بگیر به میزان ثابت ۶٪ درصد افزایش یافت. همچنین به منظور تحقق حکم جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور مبنی بر لزوم بهره‌مندی طبقات پایین‌تر حقوق‌بگیر از

۱. در دستگاه‌های مشمول این قانون کلیه میانی پرداخت خارج از ضوابط و مقررات این فصل به استثنای پرداخت‌های قانونی که در زمان بازنشسته شدن یا از کارافتادگی و یا فوت پرداخت می‌گردد و همچنین برنامه کمک‌های رفاهی که به عنوان پارانیه مستقیم در ازای خدماتی نظیر سرویس رفت و آمد، سلف سرویس، مهد کودک و یا سایر موارد پرداخت می‌گردد، با اجرای این قانون لغو می‌گردد.

تبصره - در صورتی که با اجرای این فصل، حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مشمول کسور بازنشستگی هر یک از کارمندان که به موجب قوانین و مقررات قبلی دریافت می‌نمودند کاهش یابد، تا میزان دریافتی قبلی، تفاوت تطبیق دریافت خواهند نمود و این تفاوت تطبیق ضمن درج در حکم حقوقی با ارتقاهای بعدی مستهلک می‌گردد. این تفاوت تطبیق در محاسبه حقوق بازنشستگی یا وظیفه نیز منظور می‌گردد.

۲. قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و از سال ۱۳۸۸ اجرا شد. بنابراین سال ۱۳۸۸ اولین سال اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری محسوب شده و ثابت ماند تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) این قانون از نخستین سال اجرای آن مورد توجه قرار گرفت.



درصد افزایش بیشتر حقوق، علاوه بر افزایش ثابت ۶ درصدی یادشده، برای طبقات پایین‌تر حقوق‌بگیر براساس سازوکار ذیل، درصد افزایش حقوق مازادی در نظر گرفته شد.

۱۱ + (حقوق و مزایای مبنای کسور بازنشستگی سال ۱۳۹۷ با واحد میلیون ریال) * ۰.۲۲ - = ضریب تعدیل (%)

براساس سازوکار فوق‌الذکر، حقوق و مزایای کارکنانی که در سال ۱۳۹۷ حقوق و مزایای مبنای کسور بازنشستگی ایشان بیشتر از ۵ میلیون تومان بوده، صرفاً مشمول افزایش حقوق ۶ درصدی یادشده خواهند شد و طبقات حقوق‌بگیر پایین‌تر، به تناسب میزان حقوق و مزایای مبنای کسور بازنشستگی، از درصد افزایش مازادی (ضریب تعدیل در فرمول فوق‌الذکر) بهره‌مند خواهند شد. به عنوان مثال کارکنانی که در سال ۱۳۹۷ حقوق و مزایای مبنای کسور بازنشستگی ایشان ۳ میلیون تومان بوده است، از درصد افزایش حقوق ۴.۴ درصدی مازاد بر افزایش ۶ درصدی (در مجموع معادل ۱۰.۴ درصد افزایش حقوق) برخوردار خواهند شد. براساس این سازوکار ضریب حقوق کارکنان دولت که تا پیش از این برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر یکسان بود، دچار تغییر شد و گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از ضرایب حقوق متفاوتی بهره‌مند شدند. در این امتداد به منظور جلوگیری از تشتت و نابسامانی ناشی از تعدد ضرایب حقوق کارکنان در نظام پرداخت کشور و همچنین با توجه به ضرورت حفظ افزایش حقوق بیشتر صورت گرفته برای طبقات حقوق‌بگیر پایین‌تر، تصمیم گرفته شد میزان افزایش مازاد صورت گرفته برای این دسته از کارکنان، از ضریب ریالی حقوق ایشان، به میزان امتیازات حقوق آنها منتقل گردد. به عنوان مثال کارکنانی که در نظام پرداخت کشور، مشمول ۱۷۰۰۰ امتیاز بوده و ضریب ریالی حقوق آنها نیز ۱۸۷۱ ریال در نظر گرفته شده بود و در مجموع ۳۱۸۰۷۰۰۰ ریال حقوق و مزایا دریافت می‌کردند، پس از اعمال اصلاحات یادشده، ضریب ریالی حقوق ایشان با طبقات بالای حقوق‌بگیر یکسان و معادل ۱۷۹۷ ریال در نظر گرفته شد. در این امتداد به منظور جبران کاهش حقوق ناشی از کاهش ضریب ریالی حقوق، میزان حدود ۷۰۰ امتیاز به مجموع امتیازات مکتسبه آنها در نظام پرداخت کشور با عنوان «تفاوت جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷» افزوده شد. همان‌طور که در ادامه مشاهده می‌شود حقوق و مزایای کارکنان طبقات پایین‌تر حقوق‌بگیر با یکسان‌سازی ضریب ریالی حقوق تغییری نکرد.

$$۱۷۰۰۰ * ۱۸۷۱ = ۱۷۷۰۰ * ۱۷۹۷ = ۳۱۸۰۷۰۰۰$$

سازوکار فوق‌الذکر از دو جهت به شرح ذیل موجب بروز تبعیض و بی‌عدالتی در نظام پرداخت کشور گردید.

• بسیاری از کارکنانی که پس از سال ۱۳۹۷ جذب نظام اداری کشور شدند، علی‌رغم این که در دسته طبقات حقوق‌بگیر پایین‌تر به حساب می‌آمدند، اما به موجب اتمام مهلت اعتبار قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور، از تفاوت جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ بی‌بهره شدند. بنابراین بدون هیچ دلیل موجهی میان بسیاری از کارکنانی که قبل و پس از سال ۱۳۹۷ جذب نظام اداری کشور شده بودند، تبعیض ناروا به وجود آمد.

• کارکنانی که در سال ۱۳۹۷ به موجب قواعد نظام پرداخت، از برخی اقلام و فوق‌العاده‌های مشمول کسور بازنشستگی نظیر فوق‌العاده مدیریت، فوق‌العاده ویژه، فوق‌العاده سختی کار و کار در محیط‌های غیرمعارف برخوردار بوده‌اند که پس از آن سال، به دلایلی نظیر تغییر پست مدیریتی یا برکناری از آن، انتقال به سایر دستگاه‌های اجرایی و یا تغییر شغل از میزان آن اقلام و فوق‌العاده‌ها کاسته شده است، اثر کاهش حقوق خود را در میزان بهره‌مندی از تفاوت جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷، به موجب اتمام مهلت اعتبار قانون بودجه سال ۱۳۹۷، دریافت نخواهند کرد. بنابراین از

منظری دیگر، شیوه افزایش حقوق یادشده، نه تنها میان کارکنان با سنوات مختلف، بلکه میان بسیاری از کارکنانی که در سال ۱۳۹۷ نیز در نظام اداری کشور مشغول فعالیت بوده‌اند، تبعیض و بی‌عدالتی ایجاد کرد.

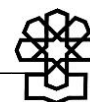
سایر سازوکارهای افزایش حقوق و مزایای کارکنان مبتنی بر شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان در سال ۱۳۹۷، نظیر شیوه افزایش حقوق سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۴۰۰ نیز موجب بروز تبعیضات و بی‌عدالتی‌های مشابه شد که جهت رعایت اختصار از شرح تفصیلی آنها خودداری می‌گردد.^۱ این در حالی است که در قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری به منظور افزایش میزان ثابت به حقوق کارکنان دولت (۳۰۰۰) امتیاز برای کارمندان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و معادل ریالی امتیاز مذکور برای کارمندان مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و سایر مشمولان جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور (به استثنای مشمولان قانون کار) و معادل ریالی (۲۱۰) امتیاز برای اعضای هیأت علمی و قضات، با عنوان «ترمیم حقوق»، به صورت ثابت در احکام کارگزینی و قراردادهای آنان درج شد. همچنین ضمن اشاره به این نکته که مبلغ ناشی از اعمال این افزایش مشمول کسور بازنشستگی است، به این مساله تصریح شد که امتیاز مذکور برای افرادی که پس از تصویب این قانون در دستگاه‌های موضوع این بند بکارگیری می‌شوند، نیز اعمال می‌گردد. براین اساس از شکل‌گیری مشکلات ناشی از شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ جلوگیری شد. شایان ذکر است که در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲، تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و تفاوت تطبیق موضوع بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ در حکم حقوق، بدون تغییر ثابت شده است. به عبارت دیگر تفاوت‌های یاد شده مشمول افزایش سنواتی حقوق و مزایا نخواهند شد. همچنین با عنایت به توضیحات یادشده مبنی بر بروز تبعیضات و بی‌عدالتی‌های ناشی از ایجاد این تفاوت‌ها، ثابت کردن آنها در حکم حقوق کارکنان، که به معنای کاهش تدریجی اثر آنها خواهد بود، مورد تأیید است.

جمع‌بندی

استقرار عدالت در نظام پرداخت کشور یکی از دغدغه‌های مهم دولت، مجلس و کارکنان نظام اداری بوده و در ماه‌های اخیر نیز تلاش‌های قابل توجهی در این خصوص انجام شده است. این در حالی است که به نظر می‌رسد با توجه به بارمالی قابل توجه اعمال اصلاحات اساسی در نظام پرداخت کشور و محدودیت منابع عمومی دولت در شرایط کنونی، اعمال اصلاحات تدریجی در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی در قوانین بودجه سنواتی یکی از امکان‌پذیرترین و مؤثرترین راهکارهای استقرار عدالت در نظام پرداخت کشور به حساب می‌آید. براین اساس ارتقاء عدالت محوری در شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، به مثابه در دسترس‌ترین و امکان‌پذیرترین سیاست اصلاح نظام پرداخت کشور در کوتاه مدت، مهم‌ترین دغدغه و هدف گزارش حاضر است. تعیین شیوه افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت، یکی از مسائل اساسی و تصمیمات مهم در لوایح بودجه سنواتی محسوب شده و در سال‌های

۱. به عنوان مثال شیوه افزایش حقوق سال ۱۳۹۸ کارکنان دولت با سازوکاری مشابه شیوه افزایش حقوق سال قبل از آن، موجب شکل‌گیری تفاوت بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور گردید.

۲. مرکز پژوهش‌های مجلس، (۱۴۰۱). پیشنهاد ایجاد فوق‌العاده تعدیل در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل: ۱۸۴۶۳.



اخیر شیوه‌های گوناگونی در این خصوص مورد توجه قانونگذاران قرار گرفته است. بر این اساس در جدول ۲۶ عوامل گوناگون مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی دسته‌بندی شده و عوامل مورد استفاده در افزایش حقوق و مزایای کارکنان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور توضیح داده شده است.

جدول ۲۶. انواع عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی و توضیح موارد مورد استفاده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

ردیف	عوامل	لایحه بودجه ۱۴۰۲	توضیحات
۱	افزایش ثابت ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش ناخالص حقوق و مزایا)	*	افزایش ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان متوسط بیست درصد (۲۰٪)
۲	افزایش میزان ثابت حقوق برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر	*	هر چند اشاره مستقیمی به این عامل نشده، اما قید عبارت «متوسط» پیش از عبارت «بیست درصد» در خصوص افزایش ضریب حقوق، این احتمال را ممکن می‌سازد که در صورت تصویب لایحه به شیوه کنونی، ترکیبی از افزایش ضریب و میزان ثابت مدنظر دولت قرار گیرد.
۳	افزایش هدفمند برخی از اجزاء و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور	*	افزایش به ترتیب شصت و هفت درصدی و بیست و پنج درصدی کمک‌هزینه‌های اولاد و عائله‌مندی براساس تکلیف ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
۴	تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان	*	در نظر گرفتن حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت به میزان هفتاد میلیون ریال و حداقل حقوق بازنشستگان دولت به میزان شصت و سه میلیون ریال
۵	تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به کارکنان دولت	*	در نظر گرفتن سقف خالص پرداختی به میزان پانصد میلیون ریال
۶	تعیین کف یا حداقل برای افزایش حقوق و مزایا	-	-
۷	تعیین سقف یا حداکثر برای افزایش حقوق و مزایا	-	-
۸	تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا	*	افزایش سقف معافیت مالیات بر حقوق از ۵.۶ میلیون تومان به ۷ میلیون تومان و کاهش بازه پلکان‌های مالیاتی و افزایش نرخ مؤثر مالیات بر حقوق برای قریب به اتفاق سطوح مختلف حقوق‌بگیر
۹	اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت	-	-
۱۰	اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت ضمن تعیین جهت‌گیری کلی شیوه افزایش حقوق	*	افزایش ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان «متوسط» بیست درصد، به معنای اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت ضمن تعیین جهت‌گیری افزایش متوسط بیست درصد است.
۱۱	اعطای اختیار افزایش امتیازات نظام جبران خدمات کارکنان به دولت	-	-
۱۲	تغییر حدود اختیارات قانونی دولت در تنظیم مناسبات نظام پرداخت کشور	*	پیشنهاد اخذ مجوز ساماندهی پرداخت‌های غیرمستمر و نظامات پرداخت دستگاه‌های اجرایی مستثنی شده از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری و همچنین اخذ مجوز واگذاری اموال مازاد دستگاه به بازنشستگان به عنوان پاداش پایان خدمت
۱۳	افزایش حقوق بیشتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر	-	-
۱۴	افزایش حقوق کمتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر	-	-

در خصوص اعتبارات در نظر گرفته شده برای جبران خدمت کارکنان و بازنشستگان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور توجه به نکات ذیل ضروری است.

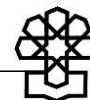
- اعتبارات فصل جبران خدمت کارکنان در حالی با ۳۵ درصد افزایش از ۲،۹۹۹ هزار میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور به ۴،۰۵۰ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور افزایش پیدا کرده که اعتبارات مربوط به هزینه‌های عمومی دولت دارای رشد حدود ۴۶ درصدی بوده است.

- علل اختلاف رشد ۳۵ درصدی اعتبارات فصل جبران خدمت کارکنان و رشد متوسط ۲۰ درصدی ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر را می‌توان با توجه به تصویب قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری در آبان ماه سال ۱۴۰۱ و همچنین افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، تبیین نمود.

- نکته قابل توجه در حوزه اعتبارات جبران خدمت کارکنان و بازنشستگان دولت، عدم شفافیت اعتباراتی است که به نحوی از انحاء، صرف جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان دولت می‌شود. شایان ذکر است علاوه بر فصل جبران خدمت کارکنان از محل اعتبارات سایر فصول هزینه‌ها، نظیر استفاده از کالا و خدمات، رفاه اجتماعی و سایر هزینه‌ها نیز برای هزینه‌های پرسنلی استفاده می‌شود.

- مطابق بررسی‌های انجام شده از حدود ۸۱۷ هزار میلیارد ریال اعتبارات در نظر گرفته شده در فصل دوم هزینه‌های دولت، حدود ۳۵۰ هزار میلیارد ریال برای حقوق و مزایای کارکنان شرکتی دولت در نظر گرفته شده و از حدود ۵۸۶۰ هزار میلیارد ریال اعتبارات مدنظر در فصل ششم هزینه‌های دولت، حدود ۳۱۳۰ هزار میلیارد ریال برای حقوق و مزایای بازنشستگان کشوری و لشکری منظور شده است. همچنین سهم قابل توجهی از اعتبارات فصل سایر هزینه‌ها به منظور جبران خدمت کارکنان نهادهای امنیتی، نظامی و انتظامی و در عین حال پرداخت‌های غیرمستمر کارکنان دولت نظیر اضافه‌کار و... هزینه خواهد شد. براین اساس هر چند اعتبارات جبران خدمت کارکنان، مندرج در فصل اول هزینه‌های دولت، بیش از چهارصد هزار میلیارد تومان برآورد شده، اما مطابق بررسی‌های انجام شده مجموع اعتبارات جبران خدمت کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۲ (با فرضیات در نظر گرفته شده در لایحه بودجه) بیش از هزار و صد هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود.

همانطور که در جدول ۲۶ نشان داده شد، شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، آمیزه‌ای از عوامل گوناگون افزایش حقوق و مزایا بوده و ضروری است بررسی عوامل یادشده به عنوان یک کل منسجم و هماهنگ مدنظر قرار گیرند و از بخشی‌نگری در این خصوص پرهیز شود. به عنوان مثال غفلت از تاثیر تغییر میزان و بازه پلکان مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان بر رشد خالص حقوق و مزایای بخش عمده‌ی کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، موجب شد، درصد رشد سطوح بالاتر حقوق‌بگیر (به استثنای مشمولین افزایش حقوق از محل تعیین حداقل حکم کارگزینی) بیشتر گردد. براین اساس در ادامه به تحلیل و بررسی اهم محورهای تاثیرگذار در تعیین شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت پرداخته می‌شود.



• جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان «متوسط» بیست درصد (۲۰٪) افزایش یافته در حالی که اشاره‌ای نسبت به چگونگی افزایش ضریب حقوق به نحوی که متوسط آن ۲۰ درصد گردد، نشده است. براین اساس پیشنهاد می‌گردد یا کلمه متوسط از افزایش ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر حذف شده و رعایت منطق پلکانی معکوس در افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر با تنظیم بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایا تأمین گردد و یا مشابه لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، سازوکار افزایش پلکانی معکوس حقوق و مزایای سطوح مختلف حقوق‌بگیر به طور شفاف به صورت ترکیبی از درصد و میزان ثابت تبیین گردد.

• درخصوص تناسب میزان افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت با نرخ تورم، شایان ذکر است هر چند افزایش در نظر گرفته شده کمتر از نرخ تورم کشور مدنظر قرار گرفته، اما با توجه به نسبت کسری تراز عملیاتی به بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (معادل ۲۴- درصد) و با عنایت به جزء (۲) بند (۳) سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم درخصوص واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت و اجتناب از کسری بودجه، هر گونه افزایش بیشتر حقوق مستلزم در نظر گرفتن منابع مالی پایدار خواهد بود. در غیراینصورت افزایش حقوق در نظر گرفته شده موجب تعمیق وضعیت کسری بودجه و تشدید بدهی عمومی کشور و یا شکل‌گیری تورم افسارگسیخته خواهد شد و مجدداً مطالبات افزایش حقوق کارکنان را در پی خواهد داشت.

• هر چند با توجه به اصل دهم قانون اساسی مبنی بر لزوم قانونگذاری در جهت آسان کردن تشکیل خانواده و همچنین بندهای متعددی از سیاست‌های کلی جمعیت و سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم و با عنایت به ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، رویکرد کلی افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان مورد تأیید است، اما ضروری است به دامنه شمول حکم حاضر درخصوص دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی تصریح گردد.

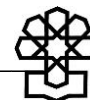
• مطابق اجزاء (۱) و (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان به ترتیب به میزانهای هفتاد میلیون (۷۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال و شصت و سه میلیون (۶۳.۰۰۰.۰۰۰) ریال تعیین شده است. این در حالی است که حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان پس از تصویب قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، برای یک کارکن متأهل مذکر دارای دو فرزند و یک بازنشسته مذکر متأهل به ترتیب معادل مبالغ حدودی هفتاد میلیون (۷۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال و شصت و سه میلیون (۶۳.۰۰۰.۰۰۰) ریال^۱ تعیین شد. براین اساس حقوق و مزایای بخشی از کارکنان و بازنشستگان حداقل‌بگیر در سال ۱۴۰۲ بدون تغییر باقی خواهد ماند و حتی در برخی موارد کاهش پیدا خواهد کرد. از این رو پیشنهاد می‌شود حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان در سال ۱۴۰۲، به ترتیب به میزانهای هفتاد و هفت میلیون (۷۷.۰۰۰.۰۰۰) ریال و هفتاد میلیون (۷۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال افزایش یابد.

۱. مبالغ مذکور بدون در نظر گرفتن افزایش‌های ناشی از بند (۴) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری است.

• براساس بند «د» تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، سقف خالص پرداختی متوسط سالانه از محل حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۲ به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرائی با بیش از ۲۴ درصد افزایش نسبت به سال ۱۴۰۱، به میزان پانصد میلیون (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین شده است. براین اساس با توجه به رشد کمتر حقوق و مزایای سطوح پایین‌تر حقوق‌بگیر و به منظور حفظ منطق متعارف هفت برابری اختلاف سقف و کف حقوق و مزایای کارکنان در نظام اداری کشور، پیشنهاد می‌شود سقف خالص پرداختی به کارکنان به میزان هفت برابر حداقل حکم حقوق بازنشستگان و یا حداقل خالص دریافتی کارکنان، معادل چهارصدونود میلیون (۴۹۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال (با فرض پذیرش اصلاح پیشنهادی در بخش تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان) تعیین گردد. همچنین به منظور تدقیق حکم پیشنهادی در تبیین عبارت «خالص» پرداختی، پیشنهاد می‌شود عبارت «مجموع ناخالص حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها پس از کسر کسورات بازنشستگی، بیمه تأمین اجتماعی بیمه خدمات درمانی اصلی و تبعی درجه یک و مالیات» پس از عبارت سایر پرداختی‌ها در بند (د) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ درج گردد.

• درخصوص میزان و بازه پلکان مالیات بر حقوق و مزایای در نظر گرفته شده برای کارکنان بخش عمومی و خصوصی توجه به این نکته ضروری است که با افزایش میزان حقوق و مزایا برای گروه‌های حقوق‌بگیر با سطح ناخالص حقوق و مزایای ماهانه بالاتر از سیصد و پنجاه میلیون (۳۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در سال ۱۴۰۱، درصد افزایش حقوق و مزایا نیز افزایش می‌یابد. براین اساس و به منظور رعایت منطق کلی رشد پلکانی معکوس حقوق و مزایای کارکنان دولت پیشنهاد می‌شود پله مالیاتی سی و پنج درصد (۳۵٪) برای بازه حقوق و مزایای بالاتر از چهارصد و پنجاه میلیون (۴۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در نظر گرفته شود. همچنین پیشنهاد می‌شود جزء (۳) بند (و) تبصره (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۲ مبنی بر «موارد استثنا بر مالیات پلکانی به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و با تصویب شورای حقوق و دستمزد تعیین می‌گردد» با توجه به ایجاد امکان تبعیض ناروا و مغایریت با اصل پنجاه و یکم قانون اساسی حذف گردد.

• کلیات احکام پیشنهادی در بند (ج) و (ح) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ درخصوص ساماندهی پرداخت‌های غیرمستمر به منظور ارتقای بهره‌وری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی و ساماندهی نظامات پرداخت دستگاه‌های اجرایی مستثنی شده از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری مورد تأیید است. این در حالی است که حکم (ل) این تبصره درخصوص اخذ مجوز واگذاری اموال مازاد دستگاه به بازنشستگان به عنوان پاداش پایان خدمت مورد تأیید نیست. همچنین بدون تغییر ماندن تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و تفاوت تطبیق موضوع بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ در حکم حقوق کارکنان مشمول این تفاوت‌ها، با عنایت به شکل‌گیری تبعیضات ناروا و بی‌عدالتی‌های ناشی از این تفاوت‌ها در نظام اداری کشور، مورد تأیید است.

**منابع و مأخذ**

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸.
۲. سیاست‌های کلی نظام اداری، ابلاغی ۱۳۸۹.
۳. سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری، ابلاغی ۱۳۹۸.
۴. سیاست‌های کلی خانواده، ابلاغی ۱۳۹۵.
۵. سیاست‌های کلی جمعیت، ابلاغی ۱۳۹۳.
۶. سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه، ابلاغی ۱۴۰۱.
۷. بیانات رهبر انقلاب اسلامی در دیدار با رئیس جمهور و اعضای هیات دولت، مورخ ۱۳۹۵/۴/۲.
۸. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶.
۹. قانون کار، مصوب ۱۳۶۹.
۱۰. قانون مالیات‌های مستقیم، مصوب ۱۳۶۶.
۱۱. قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، مصوب ۱۴۰۰.
۱۲. قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، مصوب ۱۳۹۱.
۱۳. قانون خدمت وظیفه عمومی، مصوب ۱۳۶۳.
۱۴. قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶)، مصوب ۱۳۹۶.
۱۵. قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، مصوب ۱۴۰۰.
۱۶. قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، مصوب ۱۳۹۹.
۱۷. قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور، مصوب ۱۳۹۸.
۱۸. قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور، مصوب ۱۳۹۷.
۱۹. قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور، مصوب ۱۳۹۶.
۲۰. قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، مصوب ۱۳۹۵.
۲۱. قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، مصوب ۱۴۰۱.
۲۲. لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور.
۲۳. تصویب‌نامه درخصوص ضریب حقوق شاغلین مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۴۰۱/۲/۱۱، شماره ۲۱۴۸۷/ت/۵۹۸۲۶هـ.
۲۴. تصویب‌نامه درخصوص ضریب حقوق شاغلین مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۴۰۰/۲/۲۵، شماره ۸۰۱۳/ت/۵۸۷۰۸هـ.
۲۵. تصویب‌نامه درخصوص ضریب حقوق شاغلین مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۹۸/۱/۲۸، شماره ۸۷۲۴/ت/۵۶۴۸۵هـ.
۲۶. بخش‌نامه شماره ۶۴۷۴۴۴ مورخ ۱۳۹۵/۵/۱۱ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به کلیه دستگاه‌های اجرایی. (درخصوص سقف خالص پرداختی به مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی کشور)
۲۷. بخش‌نامه سازمان اداری و استخدامی کشور درخصوص قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری مورخ ۲۳ آبان ۱۴۰۱. شماره ۶۲۶۰۳.
۲۸. اداره کل روابط کار و جبران خدمت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی. (۱۴۰۰). خلاصه بخش‌نامه حداقل مزد سال ۱۴۰۰ کارگران مشمول قانون کار.
۲۹. اداره کل روابط کار و جبران خدمت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی. (۱۴۰۱). خلاصه بخش‌نامه حداقل مزد سال ۱۴۰۱ کارگران مشمول قانون کار.

۳۰. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). پیشنهاد ایجاد «فوق‌العاده تعدیل» در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل: ۱۸۴۶۳. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
۳۱. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). تحلیلی بر شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱. شماره مسلسل: ۱۸۳۸۲. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی، ایمان اکبری).
۳۲. مرکز پژوهش‌های مجلس. آسیب‌شناسی سیاست‌های حمایتی از اقشار ضعیف حقوق‌بگیر دولت و ارائه راهکارهایی برای حفظ قدرت خرید این اقشار (موضوع جزء «۵» بند «۵» سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی) (در دست انتشار). (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
۳۳. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره طرح «اصلاح ماده (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری». شماره مسلسل: ۱۸۶۸۵. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
۳۴. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح تسری فوق‌العاده خاص کارمندان سازمان زندانها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور به کارکنان اداری قوه قضائیه». شماره مسلسل: ۱۷۶۳۷. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
۳۵. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه متناسب‌سازی حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان کشوری و لشگری» ۱. کلیات و محورهای تصمیم‌گیری. شماره مسلسل: ۱۸۴۷۴. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
۳۶. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه متناسب‌سازی حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان کشوری و لشگری». شماره مسلسل: ۱۸۴۷۴-۱. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
۳۷. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان» ۲. افزایش حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت (موضوع بند «۳» ماده واحده گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات). شماره مسلسل: ۱۸۴۷۴-۳. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی، محمدحسین معماریان).
۳۸. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). راهبرد اصلاح بودجه ریزی و محورهای تحولی پیشنهادی در آستانه تقدیم لایحه بودجه ۱۴۰۲ (ویرایش اول). شماره مسلسل: ۱۸۵۷۱.
۳۹. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۰). بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۷. تحلیلی بر اعتبارات جبران خدمت کارکنان و رفاه اجتماعی. شماره مسلسل: ۱۷۲۹۶. (تهیه و تدوین: محمد واثقی بادی).
۴۰. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۱): کلیات بودجه و محورهای تصمیم‌گیری. شماره مسلسل: ۱۸۶۹۰. (تهیه و تدوین‌کنندگان: محمدحسین معماریان، مرتضی کیانی، مجتبی اسلامیان، مهدی سرمست، محمدحسین عزیزیان، سعید جعفری، سیدمحمدامین اخوت علویان، میثم خسروی، محمدرضا عبدالهی، محمدمهدی جعفری).
۴۱. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۹۷). بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ۴۰: تحلیلی بر اعتبارات جبران خدمت کارکنان و رفاه اجتماعی. (تهیه و تدوین‌کنندگان: فهیمه غفرانی، اکبر شکوهی، محمدرضا مالکی).
۴۲. سازمان برنامه و بودجه کشور. (۱۴۰۱). چارچوب کلی، ویژگی‌ها و آثار کلان اقتصادی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.
۴۳. قلی‌پور، رحمت‌الله. (۱۳۹۵). چالش‌های نظام اداری بررسی موردی ایران. تهران: دانشگاه تهران.
۴۴. قلی‌پور، آریین. (۱۳۹۵). مدیریت منابع انسانی (مفاهیم، تئوری‌ها و کاربردها). تهران: سمت.
45. ILO. (2006). International Labour Standards on Wages. <http://ilo.org>
46. Neumark, D. & W.L. Wascher. (2008). Minimum Wages. MIT Press Books, The MIT Press, edition 1, volume 1, number 0262141027, June.
47. Gerhart, B., & Rynes, S. L. (2003). Compensation: Theory, evidence, and strategic implications. Thousand Oaks, CA: Sage Publications

