

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور:  
احکام نظام اداری و حقوق و دستمزد (موضوع تبصره «۱۵»)



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۵۱۰  
کد موضوعی: ۲۹۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور: احکام نظام اداری و حقوق و دستمزد (موضوع تبصره «۱۵»)

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

مدیر مطالعه: سیدمجتبی شهرآئینی

تهیه و تدوین کننده: سیدمجتبی شهرآئینی

همکاران: سیدعلی حامی (دفتر مطالعات مدیریت)، علی صابری دمنه، محمدعلی اشراقی جزی، حسین محمدی احمدآبادی (دفتر مطالعات حقوقی)، محمدصادق عبداللهی (دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش)، مهدی سرمست شوشتری (دفتر مطالعات بخش عمومی) اظهار نظر کنندگان: نورعلی عبداللهی، مسعود بنافی (دفتر مطالعات مدیریت)، بهادر غلامی (دفتر مطالعات سیاسی)، فاطمه عزیزخانی (دفتر مطالعات اقتصادی)، مونا خورشیدی (دفتر مطالعات اجتماعی)، احمد کوهی (دفتر مطالعات حکمرانی).

ناظران علمی داخل مرکز: مهدی عبدالحمید، محمد عبدالحسین زاده

ناظران علمی خارج از مرکز: روح‌الله هنرور (مدیر مرکز مطالعات دولت و بخش عمومی اندیشکده حکمرانی شریف)، محمدرضا عطاردی (عضو هیئت علمی دانشگاه امام صادق (ع)) ویراستار ادبی: -

صفحه آرا: معصومه گریوانی

واژه‌های کلیدی:

۱. حقوق و دستمزد
۲. لایحه بودجه ۱۴۰۳
۳. عدالت در پرداخت‌ها
۴. نظام جبران خدمات کارکنان
۵. انواع مدل‌های افزایش حقوق



تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۱۰/۸

## به نام خدا

### فهرست مطالب

چکیده	۱
۱. مقدمه	۵
۲. تحلیل و بررسی اعتبارات جبران خدمات کارکنان دولت	۷
۳. ارزیابی احکام تبصره «۱۵» لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور	۹
۳-۱. افزایش ضریب حقوق کارکنان دولت (موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵))	۱۰
۳-۱-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات	۱۴
۳-۱-۲. ارزیابی کارشناسی	۱۶
۳-۲. افزایش حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی (موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵))	۲۱
۳-۲-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات	۲۱
۳-۲-۲. ارزیابی کارشناسی	۲۲
۳-۳. مستمری والدین شهدا (موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵))	۲۵
۳-۴. حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))	۲۶
۳-۴-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات	۲۸
۳-۴-۲. ارزیابی کارشناسی	۳۰
۳-۵. حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلین (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))	۳۴
۳-۵-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات	۳۴
۳-۵-۲. ارزیابی کارشناسی	۳۵
۳-۶. حداقل حکم حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))	۳۷
۳-۶-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات	۳۷
۳-۶-۲. ارزیابی کارشناسی	۳۸
۳-۷. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))	۴۱
۳-۷-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات	۴۱
۳-۷-۲. ارزیابی کارشناسی	۴۴
۳-۸. تفاوت تطبیق موضوع قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))	۴۵
۳-۸-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات	۴۵
۳-۸-۲. ارزیابی کارشناسی	۴۶
۳-۹. عدم تأثیر حق ترمیم در سایر اجزا و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))	۴۹
۳-۹-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات	۴۹
۳-۹-۲. ارزیابی کارشناسی	۵۰
۳-۱۰. افزایش امتیاز کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت (موضوع جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵))	۵۱
۳-۱۰-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات	۵۱

۵۴	..... ۲-۱۰-۳. ارزیابی کارشناسی
۵۸	..... ۱۱-۳. کمک معیشت ماهانه جانبازان و آزادگان (موضوع بند (ب) تبصره (۱۵))
۵۸	..... ۱-۱۱-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات
۶۰	..... ۲-۱۱-۳. ارزیابی کارشناسی
۶۲	..... ۱۲-۳. سقف خالص پرداختی به کارکنان و بازنشستگان (موضوع بند (پ) تبصره (۱۵))
۶۲	..... ۱-۱۲-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات
۶۴	..... ۲-۱۲-۳. ارزیابی کارشناسی
۶۷	..... ۱۳-۳. پاداش پایان خدمت کارکنان (موضوع بند (ت) تبصره (۱۵))
۶۷	..... ۱-۱۳-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات
۶۸	..... ۲-۱۳-۳. ارزیابی کارشناسی
۷۰	..... ۱۴-۳. مالیات بر حقوق و مزایا (موضوع بند (ث) تبصره (۱۵))
۷۰	..... ۱-۱۴-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات
۷۲	..... ۲-۱۴-۳. ارزیابی کارشناسی
۸۰	..... ۱۵-۳. رعایت ترتیبات ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و مجوز سازمان برنامه و بودجه در تصویب نامه‌ها و بخش نامه‌های دستگاه‌های اجرایی (موضوع بند (ج) تبصره (۱۵))
۸۰	..... ۱-۱۵-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات
۸۲	..... ۲-۱۵-۳. ارزیابی کارشناسی
۸۳	..... ۱۶-۳. پرداخت به کارکنان و بازنشستگان براساس شناسه یکتای پرداخت (موضوع بند (چ) تبصره (۱۵))
۸۳	..... ۱-۱۶-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات
۸۴	..... ۲-۱۶-۳. ارزیابی کارشناسی
۸۵	..... ۱۷-۳. ثبت کلیه پرداخت‌ها در فیش حقوقی کارکنان (موضوع بند (ح) تبصره (۱۵))
۸۵	..... ۱-۱۷-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات
۸۶	..... ۲-۱۷-۳. ارزیابی کارشناسی
۸۷	..... ۱۸-۳. به کارگیری مجدد معلمان بازنشسته (موضوع بند (خ) تبصره (۱۵))
۸۷	..... ۱-۱۸-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات
۸۷	..... ۲-۱۸-۳. ارزیابی کارشناسی
۸۸	..... ۴. جمع بندی
۹۳	..... منابع و مآخذ

## فهرست جداول

سس

۸	..... 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 ۱۴۰۳ (مبالغ به میلیون ریال)
۱۱	..... جدول ۲. دسته‌بندی عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت و ذکر نمونه‌هایی از هر یک عوامل مذکور در قوانین بودجه سنواتی
۱۳	..... جدول ۳. مقایسه روند رشد هزینه‌های فصل جبران خدمت کارکنان و ضریب ریالی حقوق کارکنان دولت (مبالغ به ریال)
۱۵	..... جدول ۴. نمونه‌هایی از افزایش ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش حقوق و مزایا) در قوانین بودجه سنواتی
۱۶	..... جدول ۵. افزایش ضریب ریالی حقوق کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

جدول ۶. افزایش حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.....	۲۲
جدول ۷. میانگین حقوق حقوق‌بگیران، اولین حقوق بازنشستگی و آخرین حقوق اشتغال صندوق بازنشستگی کشوری در سال ۱۴۰۲ (مبالغ به ریال).....	۲۳
جدول ۸. مستمری والدین شهدا در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.....	۲۵
جدول ۹. انواع حداقل حقوق در نظام جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان دولت.....	۲۷
جدول ۱۰. حداقل حکم کارگزینی و قرارداد منعقدۀ ماهانه کارکنان دولت (مبالغ به ریال).....	۲۹
جدول ۱۱. حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.....	۳۰
جدول ۱۲. مبلغ حداقل حقوق و مزایای کارگران مشمول قانون کار در سال‌های ۱۴۰۱، ۱۴۰۲ (مبالغ به ریال).....	۳۲
جدول ۱۳. حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر کارکنان دولت در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۲ (مبالغ به ریال).....	۳۵
جدول ۱۴. حداقل حقوق و مزایای مستمر کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.....	۳۶
جدول ۱۵. میزان حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی در سال‌های اخیر (مبالغ به ریال).....	۳۷
جدول ۱۶. حداقل حکم حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.....	۳۹
جدول ۱۷. بخش‌های (۱-۲) و (۲-۲) جزء (۲) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری.....	۴۰
جدول ۱۸. ثبات تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق کارکنان مشمول، در قوانین بودجه سنواتی از سال ۱۳۸۹ تاکنون.....	۴۲
جدول ۱۹. سازوکار افزایش حقوق کارکنان دولت در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸.....	۴۶
جدول ۲۰. احکام مربوط به ثبات تفاوت‌های تطبیق موضوع قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ در حکم حقوق کارکنان در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.....	۴۷
جدول ۲۱. افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری.....	۵۳
جدول ۲۲. افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.....	۵۵
جدول ۲۳. میزان امتیاز و معادل ریالی کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.....	۵۵
جدول ۲۴. نمونه‌هایی از احکام مربوط به کمک‌معیشت جانبازان، آزادگان و رزمندگان در قوانین بودجه سنواتی.....	۵۹
جدول ۲۵. احکام مربوط به کمک‌معیشت جانبازان، آزادگان و رزمندگان در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.....	۶۰
جدول ۲۶. نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مرتبط با تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در قوانین بودجه سنواتی.....	۶۳
جدول ۲۷. سقف خالص پرداختی به کارکنان و بازنشستگان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.....	۶۴
جدول ۲۸. نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مرتبط با تعیین سقف پاداش پایان خدمت در قوانین بودجه سنواتی.....	۶۷
جدول ۲۹. سقف پاداش پایان خدمت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.....	۶۸
جدول ۳۰. نمونه‌هایی از تغییر میزان و بازه‌ی شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی.....	۷۱

جدول ۳۱. میزان و بازه‌ی شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ .....	۷۳
جدول ۳۲. بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت (به‌جز اعضای هیئت علمی و قضات) در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (مبالغ به میلیون تومان).....	۷۴
جدول ۳۳. بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایای اعضای هیئت علمی و قضات در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (مبالغ به میلیون تومان).....	۷۵
جدول ۳۴. افزایش‌های حقوق و مزایای ویژه اعضای هیئت علمی و قضات در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲. مازاد بر افزایش‌های سنواتی کارکنان دولت.....	۷۸
جدول ۳۵. نمونه‌هایی از احکام مربوط به‌ضرورت رعایت ترتیبات ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و مجوز سازمان برنامه و بودجه در تصویب‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌های دستگاه‌های اجرایی در قوانین بودجه سنواتی.....	۸۱
جدول ۳۶. رعایت ترتیبات ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و مجوز سازمان برنامه و بودجه در تصویب‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌های دستگاه‌های اجرایی در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.....	۸۲
جدول ۳۷. پرداخت به کارکنان و بازنشستگان براساس شناسه یکتای پرداخت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱.....	۸۳
جدول ۳۸. پرداخت به کارکنان و بازنشستگان براساس شناسه یکتای پرداخت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.....	۸۴
جدول ۳۹. ثبت کلیه پرداخت‌ها در فیش حقوقی کارکنان در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.....	۸۶



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور:  
احکام نظام اداری و حقوق و دستمزد (موضوع تبصره «۱۵»)

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 راستا در گزارش حاضر، ضمن تحلیل اعتبارات جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۳، به ارزیابی احکام تبصره (۱۵) آن پرداخته شده است. براساس بررسی‌های انجام شده و فرضیات مدنظر در این لایحه و افزایش‌های حقوق اعمال شده در سال جاری، بیش از نود (۹۰٪) درصد از مجموع هزینه‌های عمومی دولت در سال ۱۴۰۳، صرف پرداخت حقوق و مزایای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر شاغل و بازنشسته دولت خواهد شد. در این‌امداد اهم فروض لایحه یادشده در این حوزه، شامل افزایش متوسط ۱۸ درصدی حقوق کارکنان و بازنشستگان و رشد به ترتیب ۵۰٪ و ۱۰۰٪ درصدی کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد آن‌ها است. فارغ از ابهام موجود در سازوکار پیش‌بینی شده برای افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان و ضرورت تدقیق آن، در خصوص تناسب بین افزایش مذکور و نرخ تورم، شایان‌ذکر است که هر چند افزایش بیشتر حقوق کارکنان دولت بدون تأمین منابع پایدار درآمدی، آن هم در شرایطی که تراز عملیاتی لایحه، حدوداً منفی سیصد هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود، می‌تواند به تعمیق وضعیت کسری بودجه و شکل‌گیری تورم بیشتر و بروز مطالبات افزایش حقوق مضاعف منجر شود، اما استمرار سیاست اختلاف قابل توجه بین افزایش حقوق سنواتی و نرخ تورم، آن هم در چند سال پیاپی، نیز می‌تواند به کاهش بهره‌وری کارکنان و نظام اداری، عدم تعادل دستمزدی در بخش عمومی و خصوصی و افزایش انگیزه دستگاه‌های اجرایی برای اخذ فوق‌العاده‌های خاص و تعمیق بی‌عدالتی در نظام جبران خدمات کشور منجر گردد. بنابراین پیشنهاد می‌شود کارگروهی متشکل از مجلس و دولت با همکاری کارشناسان تخصصی، نسبت به شناسایی منابع حمایتی نقدی و غیرنقدی جدید اقدام نموده و حمایت‌های مضاعفی در این خصوص در نظر گرفته شود.

## خلاصه مدیریتی

## • مسئله اصلی

عدالت‌محوری و کارآمدی نظام جبران خدمت گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر دولت، یکی از مهمترین ملزومات ایجاد نظام اداری صحیح، موضوع‌بند دهم اصل سوم قانون اساسی، بوده و نقشی اساسی در ارتقای بهره‌وری و رضایت‌مندی کارکنان دولت و افزایش کیفیت خدمات عمومی ارائه‌شده به آحاد جامعه بر عهده دارد. در این راستا با توجه به هزینه‌ی قابل توجه اعمال اقدامات اصلاحی در این حوزه 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 مهمترین فرصت‌ها و مؤثرترین اصلاحات در دسترس و امکان‌پذیر برای ارتقای سطح عدالت‌محوری و کارآمدی نظام جبران خدمت کارکنان و بازنشستگان دولت به حساب می‌آید. در این‌امداد در گزارش حاضر پس از ذکر انواع روش‌ها و سازوکارهای افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی در قالب شانزده عامل، بر ضرورت توجه به این عوامل به‌عنوان یک کل منسجم و دقت‌نظر به تأثیرات متقابل آن‌ها به‌منظور اتخاذ یک سیاست هماهنگ و لزوم پرهیز از بخش‌نگری در این خصوص تأکید شده‌است. همچنین در ادامه این گزارش، ضمن تحلیل و بررسی اعتبارات جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، به ارزیابی احکام تبصره (۱۵) این لایحه، پیرامون مسائل نظام اداری و حقوق و دستمزد، پرداخته شده‌است. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد، براساس فرضیات در نظر گرفته شده در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و افزایش‌های حقوق اعمال شده در سال جاری برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر، بیش از نود (۹۰٪) درصد از مجموع هزینه‌های عمومی دولت در سال ۱۴۰۳، صرف پرداخت حقوق و مزایای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر شاغل و بازنشسته دولت خواهد شد. بر این اساس و با توجه به رشد بیشتر حقوق و مزایای شاغلین و بازنشستگان نسبت به رشد هزینه‌های عمومی دولت، لزوم مدیریت هزینه‌های عمومی کشور در سال ۱۴۰۳، به‌منظور جلوگیری از بروز کسری بودجه و ناترازی منابع مالی، از اهمیت مضاعفی برخوردار خواهد شد. در این‌امداد اهم فروض در نظر گرفته شده در جدول شماره (۸) لایحه بودجه ۱۴۰۳، در حوزه حقوق و دستمزد، شامل افزایش متوسط هجده (۱۸٪) درصدی حقوق کارکنان و بازنشستگان و رشد به‌ترتیب پنجاه (۵۰٪) و صد (۱۰۰٪) درصدی کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان است.

## • نقاط قوت و ضعف لایحه

در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵)، ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر شاغلین و بازنشستگان به میزان «متوسط» هجده (۱۸٪) درصد افزایش یافته، در حالی که اشاره‌ای نسبت به چگونگی افزایش ضریب حقوق به نحوی که متوسط آن هجده (۱۸٪) درصد گردد، نشده‌است. فارغ از ابهام مذکور در سازوکار پیش‌بینی شده برای افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت و ضرورت تدقیق آن، در خصوص تناسب بین افزایش مذکور و میزان نرخ



تورم کشور، شایان ذکر است که هر چند افزایش بیشتر حقوق و مزایای کارکنان دولت بدون تأمین منابع پایدار درآمدی، آن هم در شرایطی که تراز عملیاتی لایحه، حدوداً منفی سیصد هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود، می‌تواند به تعمیق وضعیت کسری بودجه و شکل‌گیری تورم بیشتر و بروز مطالبات افزایش حقوق مضاعف منجر شود، اما استمرار سیاست اختلاف قابل توجه بین افزایش حقوق سنواتی کارکنان و بازنشستگان و نرخ تورم، آن هم در چند سال پیاپی، نیز می‌تواند به کاهش بهره‌وری کارکنان و نظام اداری، عدم تعادل دستمزدی در بخش عمومی و خصوصی و افزایش انگیزه دستگاه‌های اجرایی مبنی بر اخذ فوق‌العاده‌های خاص و تعمیق بی‌عدالتی در نظام جبران خدمات کشور منجر گردد.

برخی از رویکردها و جهت‌گیری کلان تبصره (۱۵)، نظیر حمایت بیشتر از گروه‌های ضعیف حقوق‌بگیر و افزایش هدفمند کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد، تعیین سقف حقوق و مزایا و پاداش پایان خدمت، تدقیق ویژگی‌ها و جایگاه «حق ترمیم» از جمله نقاط مثبت این تبصره محسوب می‌شوند. همچنین به نظر می‌رسد ابهام در سازوکار افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان و تعیین سقف پرداختی حقوق‌بگیران، مستثنی شدن اعضای هیات علمی و قضات از ضوابط مالیات بر حقوق، استمرار تعدد حداقل حکم حقوق بازنشستگان و مغایرت با اصل (۸۵) قانون اساسی مبنی بر عدم قابلیت واگذاری اختیارات قانون‌گذار به دیگری، اهم نقاط منفی تبصره مذکور به حساب می‌آیند.

#### • پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

- در خصوص عدم تناسب بین میزان افزایش حقوق در نظر گرفته شده برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر با نرخ تورم، پیشنهاد می‌شود کارگروهی متشکل از مجلس و دولت و با همکاری کارشناسان تخصصی ذی‌ربط، نسبت به شناسایی منابع حمایتی نقدی و غیرنقدی جدید اقدام نموده و حمایت‌های مضاعفی در این خصوص در نظر گرفته شود.

- در جزء (۱) بند (الف) یا کلمه «متوسط» از افزایش ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر حذف شود 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 به‌طور شفاف و به‌صورت ترکیبی از درصد و میزان ثابت تبیین گردد. در صورت اصرار بر تصویب حکم یادشده به شیوه مذکور در لایحه، ضروری است عبارت «ضریب» از ابتدای این جزء حذف گردد.

- در جزء (۲) بند (الف) به‌منظور حمایت بیشتر از گروه‌های ضعیف حقوق‌بگیر، افزایش حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت به میزان چهار (۴٪) درصد بیش از افزایش ضریب حقوق کارکنان دولت در نظر گرفته شود. همچنین مبلغ حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته

به دستگاه‌های اجرایی به میزان نود (۹۰٪) درصد حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران دولت تعیین گردد. شایان‌ذکر است به دلیل دوگانگی حداقل حقوق مذکور پس از تصویب قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، رشد این حداقل حقوق با تعیین درصد برای رشد آن، به معنای حفظ بی‌عدالتی موجود در این حوزه خواهد بود. براین اساس ضروری است حداقل حکم حقوق بازنشستگان به صورت عدد ثابت و یا درصدی از حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت مطرح شود.

- جزء (۲) بند (الف) ثبات تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق حذف شده و صرفاً ثبات تفاوت‌های تطبیق موضوع بندهای (الف) و (ی) تبصره (۱۲) قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ باقی بماند.

- با توجه به اختلاف تفاسیر شکل گرفته در تبیین ویژگی‌های مولفه «حق ترمیم»، موضوع بند (۱) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، و بروز بی‌عدالتی‌های گسترده در این خصوص، ضروری است جایگاه و ویژگی‌های این مولفه پرداخت در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ تدقیق گردد. براین اساس پیشنهاد می‌شود در جزء (۲) بند (الف) در خصوص عدم تأثیر حق ترمیم در سایر اجزا و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت، عبارت «و صرفاً در محاسبه پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی استحقاقی در زمان بازنشستگی قابل محاسبه بوده» پس از عبارت «به صورت ثابت درج شده» و کلمه «سایر» پس از عبارت «در محاسبه هیچ یک از» درج گردد.

- هر چند با توجه به اصل دهم قانون اساسی و سیاست‌های کلی جمعیت و سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم، رویکرد کلی جزء (۳) بند (الف) مبنی بر افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان مورد تایید است، اما به منظور تدقیق این حکم، کلمه «بازنشسته» از بعد از عبارت «شاغلین و» حذف شود و عبارت «و بازنشستگان صندوق‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی» پس از عبارت «برای سایر مشمولان ماده مذکور» درج گردد.

- بند (ب) در خصوص ضوابط پرداخت کمک‌معیشت ماهانه به جانبازان، آزادگان و معلولان شدید فاقد شغل و درآمد از حیث واگذاری اختیارات قانون‌گذاری به دیگری، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی ارزیابی شده و نیازمند تدقیق ضوابط کلی حکم در متن قانون بودجه است.

- براساس بند «پ»، سقف خالص پرداختی به کارکنان و بازنشستگان دولت با افزایش هجده و هجده صدم (۱۸.۱۸٪) درصد، از پنجاه و پنج میلیون تومان در قانون بودجه سال ۱۴۰۲، به شصت و پنج میلیون تومان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ تغییر یافته است. در این راستا 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 کسور بازنشستگی، بیمه تأمین اجتماعی بیمه خدمات درمانی اصلی و تبعی درجه یک و مالیات» پس از عبارت سایر پرداختی‌ها در بند یادشده درج گردد. همچنین پیشنهاد می‌شود اهم موارد مستثنی از سقف پرداختی، که دارای ادله کارشناسی کافی می‌باشند، نظیر کارانه گروه پزشکی و حق‌التحقیق، حق‌التالیف و حق داور،



راهنمایی و مشاوره پایان‌نامه‌ها و رساله‌ها و حق‌التدریس اعضای هیئت علمی، در این بند درج گردند. به علاوه لازم است به شمول پرداخت‌های غیرنقدی نیز در سقف یادشده تصریح گردد. همچنین ضروری چارچوب و ضوابط ناظر بر اختیارات شورای حقوق و دستمزد و هیات وزیران درخصوص موارد خاص تدقیق گردد.

- در بند (ت)، درخصوص پاداش پایان خدمت کارکنان دولت پیشنهاد می‌شود عبارت «اعمال این بند برای نیروهای مسلح با رعایت تبصره (۳) ماده (۱۱۷) «قانون مدیریت خدمات کشوری» است.» از انتهای حکم این بند حذف گردد.

- در جزء (۲) بند (ث)، اعضای هیئت علمی و قضات از پلکان مالیات مندرج در این جزء مستثنی شده‌اند. براین اساس حقوق و مزایای سطوح بالای حقوق‌بگیران اعضای هیئت علمی و قضات در سال ۱۴۰۳، با فرض افزایش ضریب حقوق ایشان به میزان ثابت ۱۸ درصد، بیش از ۳۵ درصد افزایش می‌یابد. این مساله با توجه به افزایش متوسط ضریب حقوق کارکنان دولت به میزان ۱۸٪ درصد، مصداق روشنی از تبعیض ناروا، موضوع بند (۹) اصل سوم قانون اساسی، و نظام اداری ناصحیح، موضوع بند (۱۰) اصل سوم قانون اساسی، محسوب شده و از این رو پیشنهاد می‌شود عبارت «اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و آموزشی و قضات دادگستری از شمول این حکم مستثنی و مشمول ماده (۸۵) «قانون اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم» مصوب ۱۳۹۴ هستند.» از این جزء حذف گردد. همچنین در صورت اصرار بر حمایت بیشتر از اعضای هیات علمی و قضات، پیشنهاد می‌شود سازوکار حمایت مذکور به نحوی در نظر گرفته شود که حقوق‌بگیران سطح پایین‌تر این اقشار از حمایت بیشتری برخوردار گردند.

- بند (خ) درخصوص صدور مجوز برای آموزش و پرورش به منظور به‌کارگیری مجدد معلمان بازنشسته، از حیث ماهیت دائمی و مغایرت با قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان، مغایر اصل سالانه بودن بودجه بوده و جهت تصویب نیازمند دو سوم رأی نمایندگان حاضر است. همچنین نیازمند تدقیق چارچوب کلی در قانون و ضوابط اجرایی در آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران است.

- در اجزا و بندهای مختلف تبصره (۱۵)، از عبارت «دستگاه‌های اجرایی» استفاده شده در حالی که این عبارت به جهت تعدد تعاریف قانونی، دارای ابهام بوده و از این جهت مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر شفافیت و عدم ابهام و بند (۱۳) سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری به نظر می‌رسد. بنابراین ضروری است مقصود موردنظر از این عبارت در بخش‌های مختلف این تبصره تدقیق گردد.

## ۱. مقدمه

کارآمدی سرمایه انسانی دولت و 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 ارتقا بهره‌وری و عملکرد بخش عمومی برعهده دارد [۷۴]. این در حالی است که در شرایط کنونی، قوانین بودجه سنواتی مهمترین موعده مستمر ساماندهی سالانه نظام جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان بوده و تعیین شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان و

بازنشتگان دولت در لوائح و قوانین بودجه سنواتی، یکی از دغدغه‌های جدی این اقشار جامعه و همچنین دولتمردان و نمایندگان مجلس در فرآیند تدوین و تصویب لایحه بودجه به حساب می‌آید. بنابراین 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 بر عهده دارد. در این راستا در سال‌های اخیر، احکام مربوط به حقوق و دستمزد و نظام اداری و سرمایه انسانی دولت معمولاً در تبصره‌های «۱۲» و «۲۰» لوائح و قوانین بودجه سنواتی مطرح و مصوب می‌شدند. این در حالی است که با تصویب قانون اصلاح مواد (۱۸۰) و (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در دی‌ماه سال ۱۴۰۱، فرآیند بررسی و تصویب لایحه بودجه در مجلس تغییرات گسترده‌ای یافت. به موجب این قانون و براساس ماده (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس<sup>۱</sup>، صرفاً احکامی قابل درج

۱. دولت موظف است لایحه بودجه سالانه کل کشور را در دو بخش به ترتیب زیر به مجلس تقدیم کند:

الف - ماده واحده مشتمل بر:

- ۱- احکام مورد نیاز برای اجرای بودجه کل کشور
- ۲- سقف منابع بودجه عمومی دولت به تفکیک درآمدها و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی و اجزای اصلی آنها از جمله: مالیات و حقوق و عوارض گمرکی، درآمد ناشی از فروش کالا، خدمات و حقوق مالکانه، منابع حاصل از فروش نفت، گاز، میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی و گازی، منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشکره و اموال دولت و واگذاری اوراق مالی اسلامی
- ۳- ترازهای عملیاتی، سرمایه‌ای و مالی بودجه عمومی دولت
- ۴- فروض برآورد منابع و مصارف بودجه

دولت موظف است این بخش را حداکثر تا اول آبان هر سال به مجلس تقدیم کند. فقط احکامی قابل درج در ماده واحده است، که اثر مستقیم بر منابع یا مصارف بودجه دارد، یا برای تأمین مالی بخشی از وظایف قانونی دولت از جمله گسترش سرمایه‌گذاری، حمایت از اشتغال و ازدواج، ترویج فرزندآوری و تأمین مسکن نیازمندان از محل‌هایی غیر از بودجه عمومی دولت، در نظر گرفته شده باشد. هیأت‌رئیس موظف است پس از وصول این بخش، بلافاصله آن را برای اطلاع نمایندگان در «سامانه قانونگذاری و نظارت مجلس»، بارگذاری و به کمیسیون تلفیق و سایر کمیسیون‌ها ارجاع نماید. کمیسیون تلفیق موظف است ظرف پنج روز گزارش خود را در مورد رد یا تأیید کلیات ماده‌واحد به هیأت‌رئیس مجلس ارسال کند.

رسیدگی به کلیات ماده واحده در صحن مجلس مطابق بند «ج» ماده (۱۰۸) این قانون انجام می‌شود. در جلسه رسیدگی به کلیات، بعد از گزارش کمیسیون تلفیق، گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات در مورد کلیات به مدت ده دقیقه استماع می‌شود. چنانچه در این مرحله، کلیات ماده‌واحد به تصویب مجلس نرسد، دولت موظف است ظرف هفت روز، ماده‌واحد را با اصلاحات، مجدداً به مجلس تقدیم کند. در این صورت کمیسیون تلفیق دو روز فرصت دارد تا گزارش جدید رسیدگی به کلیات را به مجلس گزارش نماید. در صورتی که کلیات ماده‌واحد به تصویب مجلس برسد، به کمیسیون‌های مربوط ارجاع می‌شود. نمایندگان از زمان تصویب کلیات، پنج روز فرصت دارند پیشنهادهای خود را در سامانه ثبت نمایند.

پس از آن هر کمیسیون موظف است ضمن اطلاع‌رسانی به نمایندگان پیشنهاددهنده حداکثر ظرف پنج روز (بدون احتساب تعطیلات رسمی) به پیشنهادهای نمایندگان رسیدگی و گزارش کمیسیون مربوط را به کمیسیون تلفیق ارسال کند. کمیسیون تلفیق موظف است حداکثر ظرف ده روز (بدون احتساب تعطیلات رسمی) به پیشنهادهای واصله از کمیسیون‌ها رسیدگی و گزارش آن را در سامانه بارگذاری نماید.

پس از بارگذاری گزارش کمیسیون تلفیق، کمیسیون‌ها و نمایندگان می‌توانند ظرف سه روز پیشنهادهای خود را در مورد گزارش کمیسیون تلفیق ثبت کنند. در زمان مطرح شدن گزارش کمیسیون تلفیق در صحن علنی، ابتداء پیشنهادهای کمیسیون‌ها و سپس پیشنهادهای نمایندگان مورد رسیدگی قرار می‌گیرد و در مورد آن رأی‌گیری می‌شود. همچنین در کمیسیون تلفیق و در صحن، ابتداء به پیشنهادهای مربوط به منابع و سپس به سایر پیشنهادهای رسیدگی می‌شود.

مهلت مجلس برای رسیدگی به بخش اول، از زمان وصول حداکثر دوماه است. پس از اتمام رسیدگی بخش اول لایحه بودجه، مصوبه مجلس به شورای نگهبان ارسال و پس از تأیید آن شورا به دولت ابلاغ می‌شود.

ب - جداول تفصیلی مشتمل بر ارقام بودجه:

دولت موظف است حداکثر ده روز از زمان ابلاغ بخش اول قانون بودجه، با رعایت احکام و سقف‌های مصوب موضوع بند «الف» این ماده، جداول تفصیلی بودجه را به همراه نسخه الکترونیکی دارای قابلیت خوانش رایانه‌ای به‌گونه‌ای که ارقام تشکیل‌دهنده و محاسبات مربوط به هر ردیف قابل مشاهده و پیگیری باشد، به مجلس ارسال کند. سنج‌های ارزیابی برنامه‌های قوه مقننه، قوه قضائیه، وزارتخانه‌ها، سازمان‌های مستقلی که عالی‌ترین مقام آن را رئیس‌جمهور منصوب می‌کند، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، نیروهای مسلح، نهادهای زیرنظر مقام معظم رهبری و نهادهای مطرح در قانون اساسی باید ضمیمه جداول تفصیلی باشند.

هیأت‌رئیس موظف است بلافاصله پس از وصول این بخش، آن را برای اطلاع نمایندگان در سامانه، بارگذاری و بخش‌های مربوط به هر کمیسیون را ارجاع نماید. نمایندگان پنج روز فرصت دارند تا پیشنهادهای خود را در رابطه با جداول در سامانه ثبت کنند. پیشنهادهای نمایندگان در کمیسیون‌ها، کمیسیون تلفیق و صحن مجلس با اولویت رسیدگی به جداول مربوط به منابع بودجه عمومی دولت و منابع و مصارف دستگاه‌ها و نهادهای مذکور، به تفکیک برنامه‌های عملیاتی آنها مورد رسیدگی قرار می‌گیرد.

در این بخش فقط به ارقام و اعداد جداول بدون تفکیک کلیات و جزئیات رسیدگی می‌شود و هیچ حکمی در این مرحله قابل بررسی و تصویب نیست و پیشنهادهای نیز نباید مغایر قوانین جاری و مصوبه بخش اول باشد. ترتیب و زمان‌بندی رسیدگی به پیشنهادهای نمایندگان در کمیسیون‌ها، کمیسیون تلفیق و صحن مجلس، مشابه ترتیب و زمان‌بندی مذکور در بند «الف» این ماده است. مهلت مجلس برای رسیدگی به بخش دوم از زمان وصول حداکثر به مدت چهل روز است.

چنانچه در هنگام رسیدگی به گزارش کمیسیون تلفیق درباره جزئیات ماده واحده یا جداول تفصیلی بودجه، مصوبه کمیسیون تلفیق در صحن مجلس رأی نیاورد، کمیسیون مزبور موظف است حداکثر ظرف سه روز (بدون احتساب تعطیلات رسمی) گزارش جدید خود را به مجلس ارائه کند. در این مرحله نمایندگان یک روز فرصت دارند تا پیشنهادهای خود را در مورد تغییرات کمیسیون تلفیق ثبت نمایند.



در ماده واحده بودجه هستند که اثر مستقیم بر منابع یا مصارف بودجه دارند یا برای تأمین مالی بخشی از وظایف قانونی دولت از جمله گسترش سرمایه‌گذاری، حمایت از اشتغال و ازدواج، ترویج فرزندآوری و تأمین مسکن نیازمندان از محل‌هایی غیر از بودجه عمومی دولت، در نظر گرفته شده باشند. براین اساس بخش قابل توجهی از احکامی که به‌طور معمول در فرآیند تصویب بودجه مورد بررسی قرار می‌گرفت، در سازوکار جدید از لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ حذف شده و در قالب لایحه الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۳) به مجلس شورای اسلامی ارائه گردید. بنابراین مجموع احکام مطرح‌شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نسبت به سال‌های قبل کاهش قابل توجهی یافت و تعداد تبصره‌های آن از ۲۰ تبصره در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۲، به ۱۵ تبصره تقلیل یافت. در این امتداد احکام بودجه‌ای مربوط به حوزه حقوق و دستمزد و نظام اداری و سرمایه انسانی دولت در قالب تبصره «۱۵» ساماندهی گردید. در این راستا در گزارش حاضر پس از تحلیل و بررسی اعتبارات جبران خدمت کارکنان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، به ارزیابی احکام مندرج در تبصره «۱۵» این لایحه پرداخته خواهد شد.

## ۲. تحلیل و بررسی اعتبارات جبران خدمات کارکنان دولت

براساس اصل پنجاه و دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی<sup>۱</sup> بودجه سالانه کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌شود. در این امتداد براساس ماده (۱) قانون محاسبات عمومی<sup>۲</sup> بودجه کل کشور، به‌عنوان برنامه مالی سالانه دولت، حاوی پیش‌بینی درآمدها و برآورد هزینه‌ها بوده و متشکل از بودجه عمومی دولت، بودجه شرکت‌های دولتی و بودجه سایر مؤسسات است. این در حالی است که یکی از مهمترین هزینه‌های<sup>۳</sup> برآورد شده در لوائح و قوانین بودجه سنواتی، هزینه‌های مربوط به جبران خدمت کارکنان و بازنشستگان دولت است. براین اساس در سال‌های اخیر، شیوه افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت، به یکی از مهمترین و چالش‌برانگیزترین موضوعات مطرح در لوائح 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 ۱۴۰۳ مورد مقایسه قرار گرفته است. شایان ذکر است که هزینه‌های عمومی دولت شامل هفت فصل هزینه‌ای به شرح ذیل بوده و مصارف بودجه عمومی دولت نیز شامل هزینه‌های عمومی دولت به‌علاوه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی است.

۱. بودجه سالانه کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد. هر گونه تغییر در ارقام بودجه نیز تابع مراتب مقرر در قانون خواهد بود.

۲. بودجه کل کشور برنامه مالی دولت است که برای یکسال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاست‌ها و به هدف‌های قانونی می‌شود، بوده و از سه قسمت به‌شرح زیر تشکیل می‌شود:  
۱- بودجه عمومی دولت که شامل اجزاء زیر است:

الف- پیش‌بینی دریافت‌ها و منابع تأمین اعتبار که به‌طور مستقیم و یا غیرمستقیم در سال مالی قانون بودجه به‌وسیله دستگاه‌ها از طریق حساب‌های خزانه‌داری کل اخذ می‌گردد.

ب- پیش پرداخت‌های که از محل درآمد عمومی و یا اختصاصی برای اعتبارات جاری و عمرانی و اختصاصی دستگاه‌های اجرائی می‌تواند در سال مالی مربوط انجام دهد.

۲- بودجه شرکت‌های دولتی و بانک‌ها شامل پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار.

۳- بودجه موسساتی که تحت عنوانی غیر از عناوین فوق در بودجه کل کشور منظور می‌شود.

۳. براساس ماده (۲۲) قانون محاسبات عمومی، هزینه عبارت از پرداخت‌هایی است که به‌طور قطعی به ذینفع در قبال تعهد یا تحت عنوان کمک یا عناوین مشابه با رعایت قوانین و مقررات مربوط صورت می‌گیرد.

- فصل اول: جبران خدمت کارکنان
- فصل دوم: استفاده از کالا و خدمات
- فصل سوم: هزینه‌های اموال و دارایی
- فصل چهارم: یارانه
- فصل پنجم: کمک‌های بلاعوض
- فصل ششم: رفاه اجتماعی
- فصل هفتم: سایر هزینه‌ها

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 ۱۴۰۳ (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
۱۴۰۲	۲۲,۶۳۴,۹۱۸,۱۱۴	۴۸.۲۰	۱۵,۰۸۸,۴۲۴,۶۹۷	۵۱.۰۳	۴,۰۶۱,۰۳۳,۰۸۶	۳۵.۴۰
لایحه ۱۴۰۳	۲۷,۳۷۱,۴۰۰,۰۰۰	۲۰.۹۳	۱۸,۰۳۷,۴۰۰,۰۰۰	۱۹.۵۴	مطرح نشده	-

همان‌طور که در جدول فوق ملاحظه می‌شود اعتبارات فصل جبران خدمت کارکنان (فصل اول هزینه‌ها) بر خلاف لویح بودجه سال‌های گذشته در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور مطرح نشده است. همچنین مصارف بودجه عمومی دولت و هزینه‌های عمومی دولت نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۲، به ترتیب از رشد حدود بیست و یک (۲۱٪) درصدی و حدود بیست (۲۰٪) درصدی برخوردار بوده است. این در حالی است که با توجه به افزایش‌های در نظر گرفته شده برای جبران خدمات کارکنان دولت در احکام تبصره «۱۵» لایحه، به نظر می‌رسد رشد اعتبارات فصل جبران خدمت کارکنان نسبت به اعتبارات این فصل در قانون بودجه سال ۱۴۰۲، بیش از رشد هزینه‌های عمومی دولت در نظر گرفته شده است. براین اساس اهم عوامل ناظر بر افزایش اعتبارات فصل جبران خدمت کارکنان در قالب محورهای ذیل قابل طرح و توضیح است.

- رشد متوسط هجده (۱۸٪) درصدی ضریب حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت، براساس جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.



- افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان دولت، براساس جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.
- افزایش فوق‌العاده ویژه، موضوع بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۱</sup>، برای بسیاری از دستگاه‌های اجرایی به‌موجب اختیارات هیئت وزیران در این خصوص.
- افزایش‌های موردی حقوق و مزایا برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر نظیر نیروهای مسلح در اواسط سال ۱۴۰۲.

شایان‌ذکر است یکی از آسیب‌های مهم ساختار بودجه‌ریزی کشور در حوزه اعتبارات جبران خدمت کارکنان و بازنشستگان، عدم شفافیت اعتباراتی است که به‌نحوی از انحاء، صرف جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان دولت می‌شود. علاوه بر فصل جبران خدمت کارکنان (فصل اول هزینه‌ها) از محل اعتبارات سایر فصول هزینه‌ای، 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 مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت نیز در فصول یادشده مطرح نمی‌شود و اطلاعات دقیقی در این خصوص در دسترس نیست [۷۵]. در این امتداد سهم قابل توجهی از اعتبارات فصل سایر هزینه‌ها (فصل هفتم هزینه‌های دولت) به‌منظور جبران خدمت کارکنان نهادهای امنیتی، نظامی و انتظامی و در عین حال پرداخت‌های غیرمستمر کارکنان دولت نظیر اضافه‌کار، حق مأموریت، فوق‌العاده کارایی و... هزینه می‌شود [۷۶].

براساس بررسی‌های انجام شده و توضیحات مذکور مبنی بر افزایش‌های ناظر بر ضریب حقوق کارکنان و حقوق بازنشستگان و افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و افزایش‌های موردی حقوق و مزایای برخی گروه‌های حقوق‌بگیر، افزایش فوق‌العاده ویژه و سایر افزایش‌های در نظر گرفته شده در طول سال ۱۴۰۲، مجموع اعتبارات حقوق و مزایای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر شاغل و بازنشسته دولت در سال ۱۴۰۳، حدود هزار و ششصد و بیست و هشت هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود. بر این اساس پیش‌بینی می‌شود حدود نود و سه‌دهم (۹۰.۳٪) درصد از مجموع هزینه‌های عمومی دولت در سال ۱۴۰۳، صرف پرداخت حقوق و مزایای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر گردد.

### ۳. ارزیابی احکام تبصره «۱۵» لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور

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

۱. فوق‌العاده ویژه در موارد خاص با توجه به عواملی از قبیل بازار کار 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 هیأت‌وزیران 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.

سیستم‌ها<sup>۱</sup>، تحت‌عنوان نظریه هم‌تکاملی مطرح‌شده است. بر این اساس اصلاح و بازنگری در نظام جبران خدمات کارکنان دولت در بسیاری از موارد پیوند تنگاتنگ و عمیقی با سایر نظامات اداره دولت نظیر نظام ارزیابی عملکرد کارکنان، نظام قانون‌گذاری، نظام مالییه 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 [۷۷] و در بخش حاضر به ذکر 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 غیر کارشناسانه 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 شده‌است.<sup>۲</sup> در این راستا تبصره «۱۵» لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، در قالب ۱۰ بند به طرح احکام حوزه نظام اداری و سرمایه انسانی و حقوق و دستمزد پرداخته و اهم این احکام درخصوص انواع شیوه‌های افزایش حقوق کارکنان دولت است. براین‌اساس در بخش حاضر به ارزیابی احکام مذکور در ۱۸ محور پرداخته می‌شود.

### ۱-۳. افزایش ضریب حقوق کارکنان دولت (موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵))

هر چند 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، اما تنها عامل افزایش حقوق و مزایای کارکنان نبوده و عوامل گوناگون و درهم‌تنیده‌ای در این مساله تأثیرگذار هستند. براین‌اساس توجه به مجموعه عوامل مذکور، به‌عنوان یک کل منسجم و به‌هم پیوسته، یکی از الزامات مهم تصمیم‌گیری درخصوص سازوکار افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی به‌حساب می‌آید. در این‌امتداد در جدول ۲ به دسته‌بندی عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت و ذکر نمونه‌هایی از هریک از عوامل مذکور در قوانین بودجه سنواتی پرداخته شده‌است.

1. subsystem

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.



## جدول ۲. دسته‌بندی عوامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت و ذکر نمونه‌هایی از هریک عوامل مذکور در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	عامل مؤثر بر افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی	نمونه‌ای از قوانین و مقررات مرتبط
۱	افزایش ثابت ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش ناخالص حقوق و مزایا)	جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور <sup>۱</sup>
۲	افزایش میزان ثابت حقوق برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر	بند «ی» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور <sup>۲</sup>
۳	افزایش هدفمند برخی از اجزا و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور	جزء «۱۲» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور <sup>۳</sup>
۴	تعیین حداقل حکم کارگزینی و قرارداد ماهانه کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان	بخش (۱) جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور <sup>۴</sup>
۵	تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به کارکنان دولت	جزء (۷) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور <sup>۵</sup>
۶	تعیین کف یا حداقل برای افزایش حقوق و مزایا	بند (۲) تصویب‌نامه ضریب حقوق کارکنان دولت برای سال ۱۳۹۸ کل کشور <sup>۶</sup>
۷	تعیین سقف یا حداکثر برای افزایش حقوق و مزایا	جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور <sup>۷</sup>

۱. 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 لشکری، اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات به میزان ده درصد (۱۰٪) 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 شهدا 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.

تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.

۲. افزایش حقوق گروه‌های حقوق‌بگیر از قبیل هیئت‌های علمی، قضات، کارکنان کشوری و لشکری 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 به‌نحوی 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 چهار ماهانه چهار میلیون (۴.۰۰۰.۰۰۰) ریال افزایش می‌یابد. علاوه‌براین افزایش، ضریب ریالی سالانه مشمول این بند نسبت به سال ۱۳۹۷ به میزان تا ده درصد (۱۰٪) افزایش می‌یابد.

۳. امتیاز کمک‌هزینه عائله‌مندی مزدوجین جدید و حق اولاد فرزندان متولد سال ۱۴۰۱، موضوع بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری شاغلین، به ترتیب (۲) و (۳) برابر افزایش می‌یابد.

۴. پس از اعمال افزایش ضریب حقوق به میزان پانزده درصد (۱۵٪) برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، قضات و کارکنان کشوری و لشکری 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 بیست‌وهشت میلیون (۲۸,۰۰۰,۰۰۰) ریال کمتر نباشد.

۵. سقف ناخالص حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر (مجموع دریافتی) گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی (به‌استثنای مشمولین قانون کار جمهوری اسلامی ایران) از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات در کلیه مناطق کشور برای سال ۱۴۰۰، از (۳۱) 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.

۶. حداقل افزایش حقوق نسبت به سال ۱۳۹۷ از مبلغ چهار میلیون و چهارصد هزار (۴.۴۰۰.۰۰۰) ریال کمتر نخواهد بود.

۷. ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی (به‌استثنای مشمولان قانون کار جمهوری اسلامی ایران) از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیئت 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 به‌نحوی اعمال گردد که در نهایت به‌میزان بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) براساس آخرین حکم کارگزینی سال ۱۳۹۹ افزایش یابد مشروط بر آنکه میزان افزایش حقوق هیچ‌کس نسبت به سال ۱۳۹۹ از بیست‌وپنج میلیون (۲۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال تجاوز نکند. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.

۸	تغییر میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایا	جزء (۵) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور <sup>۱</sup>
۹	اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت	تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور <sup>۲</sup>
۱۰	اعطای اختیار افزایش حقوق و مزایای کارکنان به دولت ضمن تعیین جهت‌گیری کلی شیوه افزایش حقوق	بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور <sup>۳</sup>
۱۱	اعطای اختیار افزایش امتیازات نظام جبران خدمات کارکنان به دولت	جزء (ب) بند (۱) ماده (۱۱) واحد قانون بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور <sup>۴</sup>
۱۲	تغییر حدود اختیارات قانونی دولت در تنظیم مناسبات نظام پرداخت کشور	جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور <sup>۵</sup>
۱۳	افزایش حقوق بیشتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر	جزء (۲) بند (و) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور <sup>۶</sup>
۱۴	افزایش حقوق کمتر برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر	جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور <sup>۷</sup>

۱. سقف معافیت مالیاتی سالانه موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۹۴/۴/۳۱ در سال ۱۴۰۱ مبلغ ششصدوهفتادو 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 ششصدوهفتادو دو میلیون (۶۷۲,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا یک‌میلیاردو هشتصد میلیون (۱,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، ده درصد (۱۰٪)

۵-۲. نسبت به مازاد یک میلیاردو 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 چهارمیلیاردو دویست میلیون (۴,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، بیست درصد (۲۰٪)

۵-۴. نسبت به مازاد چهارمیلیاردو 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 سیصدونودوشش میلیون (۳۹۶,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.

۲. افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت به‌نحوی‌که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، ثابت باقی بماند، انجام می‌پذیرد.

۳. الف) افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت در این قانون انجام می‌گیرد به‌نحوی‌که تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۴/۷/۸ 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 هیئت علمی و قضات را به‌صورت پلکانی نزولی با رعایت بند (ب) ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه به‌گونه‌ای افزایش دهد که طبقات پایین‌تر از درصد افزایش بیشتری برخوردار شوند.

۴. جداول موضوع فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری ازجمله 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 رئیس‌جمهور و با تصویب شورای توسعه مدیریت اجرا می‌شود. در هر صورت امتیازات ایثارگری به‌نحوی تطبیق می‌یابد که دریافتی آنها از این بابت کاهش نیابد.

۵. در سال ۱۴۰۱ صدور هرگونه مجوز جدید برای افزایش حقوق و مزایای مستمر و فوق‌العاده‌ها و نظایر آن توسط مراجع ذی‌ربط ازجمله هیئت‌های انما، مجامع عمومی شرکت‌ها و مؤسسات غیرخصوصی (به‌استناد اختیار مندرج در قانون تجارت)، شورای حقوق و دستمزد موضوع ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و هیئت وزیران تحت هر عنوان و از محل هر نوع اعتبار، خارج از افزایش‌های فوق‌الذکر ممنوع است.

۶. باقی‌مانده آن مربوط به مواردی که محل تأمین آن از محل فروش اموال است، به ردیف درآمدی شماره ۲۱۰۲۳۷ واریز و از محل ردیف هزینه‌های شماره ۹۴ - ۵۲۰۰۰۰ جهت تأمین بخشی از پاداش پایان خدمت کارکنان دستگاه‌های اجرایی، 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 خدمات‌رسانی به ایثارگران، تأمین پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی شهدا و ایثارگران بازنشسته مشمولان قانون حالت اشتغال و تبصره ماده (۲۸) 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 هیئت علمی دانشگاه‌های وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری با حقوق اعضای هیئت علمی غیرایلمی 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.

۷. حداکثر میزان افزایش بیست درصد (۲۰٪) خواهد بود و مقامات و همپرازان موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و مدیران عامل و اعضای هیئت 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 (شایان ذکر است که با گذشت سه سال از تصویب این قانون، در تصویب‌نامه درخصوص ضریب حقوق شاغلین مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری،



بخش انتهایی جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور <sup>۱</sup>	عدم افزایش برخی از اجزا و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت کشور	۱۵
بند (ل) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور <sup>۲</sup>	تغییر نظام جبران خدمت کارکنان دستگاه اجرایی	۱۶

براساس توضیحات یادشده مبنی بر انواع گوناگون شیوه‌های افزایش حقوق کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی و با توجه به سازوکارهای افزایش حقوق و مزایای این کارکنان خارج از قوانین بودجه سنواتی، نظیر قوانین ناظر بر مستثنی شدن دستگاه‌های اجرایی از دامنه شمول قوانین و مقررات عام استخدامی و وضع امتیازات و فوق‌العاده‌های مازاد بر نظام پرداخت آن‌ها، انتظار می‌رود میزان افزایش ضریب حقوق کارکنان دولت با میزان افزایش هزینه‌های فصل جبران خدمت کارکنان تفاوت قابل توجهی داشته‌باشد. در این راستا در جدول ۳ میزان رشد دو عامل مذکور در پنج سال اخیر مورد مقایسه قرار گرفته است.

جدول ۳. مقایسه روند رشد هزینه‌های فصل جبران خدمت کارکنان و ضریب ریالی حقوق کارکنان دولت (مبالغ به

ریال)

قوانین بودجه سنواتی	ضریب حقوق کارکنان دولت	درصد رشد	هزینه‌های فصل جبران خدمت کارکنان	درصد رشد
۱۳۹۸	۳۲۱۲۰	۱۸	۹۷۵,۴۶۲,۵۹۹,۰۰۰,۰۰۰	۳۲.۳۱
۱۳۹۹	۴۲۴۳۸	۱۵	۱,۱۸۶,۷۰۲,۵۴۲,۰۰۰,۰۰۰	۲۱.۶۶
۱۴۰۰	۵۳۰۴۸	۲۵	۲,۰۳۵,۰۹۳,۸۷۳,۰۰۰,۰۰۰	۷۱.۴۹
۱۴۰۱	۶۳۳۵۳	۱۰	۲,۹۹۹,۳۹۴,۸۹۹,۰۰۰,۰۰۰	۴۷.۳۸
۱۴۰۲	۷۴۰۲۴	۲۰	۴,۰۶۱,۰۳۳,۰۸۶,۰۰۰,۰۰۰	۳۵.۴۰
مجموع درصد رشد پنج ساله	۱۲۳.۹۰	مجموع درصد رشد پنج ساله	۴۵۰.۸۵	

همان‌طور که در جدول ۳ نشان داده شد، میزان درصد افزایش اعتبارات هزینه‌ای فصل اول (جبران خدمت کارکنان) قوانین بودجه سنواتی در پنج سال اخیر، حدود سیصد و بیست و هفت (۳۲۷٪) درصد بیشتر از میزان درصد افزایش

مصوب ۱۴۰۰/۲/۲۵، شماره ۸۰۱۳/ت/۵۸۷۰۸هـ، ضریب حقوق مقامات یادشده با سایر مشمولین حقوق‌بگیر یکسان‌سازی شد و عملاً عدم افزایش حقوق آنها در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ بی‌اثر شد.

۱. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و تفاوت تطبیق موضوع بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.

۲. مقررات استخدامی کارکنان شهرداری‌ها، مؤسسات، سازمان‌ها و شرکت‌های وابسته به آن (به جز شهرداری تهران) به موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد وزارت کشور طرف سه ماه تدوین و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

۳. تصویب‌نامه هیأت‌وزیران درخصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۳۹۸ مورخ ۱۳۹۸/۱/۲۸ - شماره ۵۶۴۸۵/ت/۸۷۲۴هـ

۴. تصویب‌نامه هیأت‌وزیران درخصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۳۹۹ مورخ ۱۳۹۹/۱/۳۰ - شماره ۵۷۵۹۲/ت/۳۷۱۸هـ

۵. تصویب‌نامه هیأت‌وزیران درخصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۰ مورخ ۱۴۰۰/۲/۲۵ - شماره ۵۸۷۰۸/ت/۸۰۱۳هـ

۶. تصویب‌نامه هیأت‌وزیران درخصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۱ مورخ ۱۴۰۱/۲/۱۱ - شماره ۵۹۸۲۶/ت/۳۱۴۸هـ

۷. تصویب‌نامه هیأت‌وزیران درخصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۲ مورخ ۱۴۰۲/۱/۱۵ - شماره ۶۱۱۲۴/ت/۳۶۰هـ

ضریب حقوق کارکنان بوده است. بنابراین بخش قابل توجهی از افزایش‌های حقوق کارکنان دولت، از مسیرهایی خارج از افزایش ضریب حقوق آن‌ها (نظیر موارد مندرج در جدول ۲) اعمال شده است.

### ۱-۳-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

همان‌طور که اشاره شد افزایش ضریب ریالی حقوق، مهمترین و متداول‌ترین روش افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت محسوب شده و هر ساله در لوائح و قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی شده و به تصویب می‌رسد. در این شیوه افزایش حقوق، درصد ثابتی به حقوق و مزایای کارکنان، نسبت به سال قبل، افزوده می‌شود. در این امتداد شایان‌ذکر است که نظام پرداخت فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری ترکیبی از نظام‌های امتیازی و رتبه‌بندی بوده [۷۸] و براساس ماده (۶۴) این قانون<sup>۱</sup> میزان حقوق و مزایای دریافتی مشمول براساس حاصل ضرب امتیازات مکتسبه در ضریب ریالی تعیین می‌شود. همچنین مطابق تبصره این ماده<sup>۲</sup>، ضریب ریالی به صورت سالانه در لایحه بودجه پیش‌بینی و به تصویب مجلس می‌رسد [۷۹]. همچنین براساس ماده (۱۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۳</sup> ضرایب حقوق مذکور در فصول دهم و سیزدهم این قانون، 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 غیر مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری در لوائح 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 ۴ نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مرتبط با افزایش ضریب ریالی حقوق (درصد ثابت افزایش حقوق و مزایا) مطرح شده است.

۱. 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.

۲. ضریب ریالی مذکور در این ماده با توجه به شاخص هزینه زندگی در لایحه بودجه سالانه پیش‌بینی و به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.

۳. ضرایب حقوق مذکور در فصول دهم و سیزدهم به تفکیک هر فصل، متناسب با احکام این قانون در اولین سال اجرا پانصد ریال تعیین می‌گردد و در سال‌های بعد حداقل به اندازه نرخ تورم که هر ساله از سوی بانک مرکزی اعلام می‌گردد، افزایش می‌یابد.



## جدول ۴. 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 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 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 حقوق‌بگیران 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.

شایان‌ذکر است در سال‌های اخیر محدودیت منابع مالی کشور و در عین حال اهتمام دولت نسبت به کاهش کسری بودجه موجب شده، از ابزار کاهش میزان رشد حقوق کارکنان و بازنشستگان نسبت به تورم، برای مدیریت منابع مالی و کنترل رشد هزینه‌های جاری استفاده گردد. این در حالی است که استمرار به‌کارگیری این ابزار در چند سال پیاپی می‌تواند در بلندمدت کاهش اقبال نیروی انسانی کارآمد به اشتغال در بخش عمومی را به‌همراه داشته‌باشد و موجب بروز عدم تعادل‌هایی در بازار کار بخش عمومی و خصوصی گردد. همچنین استمرار اتخاذ این سیاست می‌تواند افزایش انگیزه دستگاه‌های اجرایی به‌منظور اخذ امتیازات و فوق‌العاده‌های خاص را، به‌منظور جبران عقب‌ماندگی‌های ناشی از عدم افزایش ضریب حقوق به‌اندازه نرخ تورم، به‌دنبال داشته‌باشد [۸۰]. در این راستا در سال‌های اخیر برای دستگاه‌های اجرایی و اқشار گوناگونی نظیر اعضای هیئت علمی<sup>۱</sup>، کارکنان دادگستری<sup>۲</sup>، معلمان<sup>۳</sup> امتیازات حقوق و مزایای مازاد بر افزایش‌های سنواتی ضریب حقوق در نظر گرفته شده<sup>۴</sup> و برخی دیگر از دستگاه‌های اجرایی نظیر سازمان

۱ تبصره بند (۱) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری، مصوب ۱۴۰۱.  
۲ جزء (۹) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور.  
۳ ماده (۶) قانون نظام رتبه‌بندی معلمان، مصوب ۱۴۰۰.  
۴ توضیحات تکمیلی در این خصوص در گزارش ذیل مطرح شده است.  
مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق لایحه برنامه هفتم توسعه: ارزیابی تغییرات نظامات اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی. شماره مسلسل: ۱۹۳۷۰.

بازرسی<sup>۱</sup>، گمرک جمهوری اسلامی ایران<sup>۲</sup>، وزارت جهاد کشاورزی<sup>۳</sup> و وزارت امور اقتصاد و دارایی [۸۱] نیز درخواست‌هایی مبنی بر بهره‌مندی از فوق‌العاده خاص (فراتر از ظرفیت‌های پرداخت قانون مدیریت خدمات کشوری) مطرح کرده‌اند [۸۲]. همچنین استمرار سیاست مذکور می‌تواند موجب افزایش غیرمستعارف پرداخت‌های خارج از حکم کارگزینی برای برخی از دستگاه‌های اجرایی گردد. چنان‌که براساس گزارش سازمان اداری و استخدامی کشور [۸۳] در سه ماهه نخست سال ۱۴۰۱، میانگین نسبت پرداخت‌های خارج از حکم کارگزینی به حکم کارگزینی دستگاه‌های اجرایی ذیل قوه مجریه، حدود چهل و سه و شش دهم درصد (۴۳.۶٪) بوده و تفاوت‌های فاحشی در نسبت برخورداری دستگاه‌های اجرایی گوناگون از این نوع پرداخت‌ها وجود داشته است.

### ۲-۱-۳. ارزیابی کارشناسی

در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، سازوکار افزایش ضریب ریالی حقوق کارکنان دولت مطرح شده است. براین اساس احکام پیشنهادی یادشده به همراه احکام قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور در جدول ۵ نشان داده شده است.

جدول ۵. افزایش ضریب ریالی حقوق کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲	جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
الف- 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 لشکری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات به شرح زیر افزایش می‌یابد: ۱- ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان بیست درصد (۲۰٪) نسبت به سال ۱۴۰۱ افزایش می‌یابد. حداقل حکم کارگزینی سال ۱۴۰۲ حقوق‌بگیران معادل (۱.۲) برابر حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران سال ۱۴۰۱ موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور با اعمال امتیازات جزء (۱) قانون	الف- در سال ۱۴۰۳ حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در ماده (۱) «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی، کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات به شرح زیر افزایش می‌یابد: ۱- ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر و بازنشستگان، وظیفه‌بگیران، مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی به میزان متوسط هجده درصد (۱۸٪) افزایش می‌یابد و مستمری والدین شهدا معادل حداقل دریافتی بازنشستگان کشوری خواهد بود.

۱. طرح تسری فوق‌العاده خاص کارمندان سازمان‌های پزشکی قانونی، انتقال خون ایران، دامپزشکی و زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور به کارکنان سازمان بازرسی با شماره ثبت ۴۵۷ در دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است.  
۲. گفتنی است طرح تسری فوق‌العاده خاص کارکنان سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور به کارکنان گمرک جمهوری اسلامی ایران با شماره ثبت ۸۹۴ در دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است.  
۳. پس از اعلام وصول طرح تسری فوق‌العاده خاص کارمندان سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور به کارکنان وزارت جهاد کشاورزی با شماره ثبت ۶۲۶ در مجلس شورای اسلامی، معاونت توسعه مدیریت و منابع وزارت جهاد کشاورزی در تاریخ ۲ آذر ۱۴۰۰ در نامه‌ای به مرکز پژوهش‌های مجلس، به تبیین اهم دلایل درخواست تسری فوق‌العاده خاص به کارکنان وزارت جهاد کشاورزی پرداخت.



	<p>اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری مصوب ۸/۸/۱۴۰۱ خواهد بود. حکم این جزء شامل کارکنان رسمی، 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 می‌باشد. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و تفاوت تطبیق موضوع بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

همان‌طور که در جدول فوق نشان داده شده‌است در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲، ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به صورت ثابت به میزان بیست درصد (۲۰٪) افزایش یافته و در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، افزایش ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان «متوسط» هجده (۱۸٪) درصد در نظر گرفته شده‌است. این در حالی است که اشاره‌ای نسبت به چگونگی افزایش ضریب حقوق به نحوی که متوسط هجده (۱۸٪) درصد گردد، نشده‌است. شایان‌ذکر است در جزء (۱) بند (الف) 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 (۵۳۳۸۰۰۰) 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.»

همچنین در بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور<sup>۱</sup> و بند (الف) و (ب) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور<sup>۲</sup> هر چند سازوکار افزایش حقوق کارکنان دولت به صورت دقیق در متن قانون مشخص نشد، اما جهت گیری کلی آن با ذکر عباراتی نظیر «به صورت پلکانی نزولی به گونه‌ای که طبقات پایین تر از درصد افزایش بیشتری برخوردار شوند.» و یا «افزایش حقوق کارمندان دولت را به گونه‌ای اعمال نماید که ضریب افزایش حقوق کارکنان دولت با دریافتی بالا از حداقل درصد و پایین ترین حقوق از حداکثر افزایش برخوردار باشد» نشان داده شده بود.

بر اساس توضیحات مطرح شده هر چند در تبیین شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، اشاره مستقیمی به افزایش میزان ثابت به حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر نشده، اما شواهدی مبنی بر امکان به کارگیری این سازوکار در این لایحه وجود دارد. 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. این شیوه در قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری 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<sup>۳</sup> (به استثنای مشمولان قانون کار) با عنوان «حق ترمیم» به صورت ثابت اضافه شد. همچنین در بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور<sup>۴</sup> نیز سازوکار مذکور مورد استفاده قرار گرفت.

بنابراین با توجه به مشخص نبودن سازوکار افزایش متوسط هجده (۱۸٪) درصدی ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، 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

۱. الف- افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیأت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به طور جداگانه توسط دولت در این قانون انجام می‌گیرد به نحوی که تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۸/۷/۱۳۸۶ در حکم حقوق، بدون تغییر باقی بماند.

۲. 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 به صورت پلکانی نزولی با رعایت بند (پ) ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه به گونه‌ای افزایش دهد که طبقات پایین تر از درصد افزایش بیشتری برخوردار شوند.  
حداکثر میزان افزایش بیست درصد (۲۰٪) خواهد بود و مقامات و همپارازان 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. الف- افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیأت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به طور جداگانه توسط دولت در این قانون انجام می‌گیرد به نحوی 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 پایین ترین حقوق‌ها از حداکثر افزایش برخوردار باشد و این حکم در موارد مغایرت با سایر احکام این قانون حاکم است.

۴. 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 لشکری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات

۵. افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیأت‌های علمی، قضات، کارکنان کشوری و لشکری 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 تا ده درصد (۱۰٪) افزایش می‌یابد.



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.<sup>۱</sup> براین اساس و با توجه به دغدغه صحیح نگرانندگان لایحه مبنی بر حمایت بیشتر از اقشار ضعیف حقوق‌بگیر دولت در سال ۱۴۰۳، 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 به‌طور شفاف به‌صورت 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 (۱۵) 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 [۷۹] به آن پرداخته شده‌است. 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. به‌علاوه توجه به این نکته لازم است که در صورت تعلق اراده قانون‌گذار مبنی بر استفاده از سازوکار «ترکیبی از درصد و میزان ثابت افزایش حقوق»، به‌منظور جلوگیری از بروز تفاسیر گوناگون بعدی در خصوص ویژگی‌های این مبلغ ثابت، ضروری است جایگاه و ویژگی‌های آن به‌دقت تبیین گردد.<sup>۲</sup>

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 بوده و مورد توجه و حساسیت اقشار گوناگون جامعه، به‌ویژه گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر، است. توجه به این نکته ضروری 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 کاهش سطح رضایت‌مندی آن‌ها گردد و همچنین بهره‌وری و کارآمدی نظام اداری کشور را تحت‌الشعاع قرار دهد. براین اساس در خصوص میزان افزایش حقوق در نظر گرفته شده در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (متوسط هجده (۱۸٪) درصد)، شایان ذکر است هر چند میزان افزایش حقوق در نظر گرفته شده کمتر از نرخ تورم موجود در کشور است، اما با توجه به تراز عملیاتی منفی بیش از سیصد هزار میلیارد تومانی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳<sup>۳</sup> و با عنایت به برآورد عدم تحقق نود هزار میلیارد تومانی درآمدهای عمومی مندرج در این لایحه [۸۴]، هرگونه افزایش بیشتر حقوق، مستلزم در نظر گرفتن منابع مالی پایدار خواهد بود. عدم توجه کافی

۱. شایان ذکر است مشکل مورد اشاره در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور نیز وجود داشت و در نهایت کلمه «متوسط» در قانون بودجه این سال از سازوکار افزایش حقوق حذف شد.

۲. چنان‌که در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱) با عنوان اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه متناسب‌سازی حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان کشوری و لشکری» با شماره مسلسل: ۱-۱۸۴۷۴-۱۰۰ [۱۰۰] ذکر شد، ضروری است 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.

۳. مطابق جدول شماره ۲ لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، تراز عملیاتی بودجه معادل منفی ۳۰۵۴۴۰۰ میلیارد ریال در نظر گرفته شده است.

به ملاحظه اخیرالذکر در افزایش حقوق‌های در نظر گرفته شده می‌تواند موجب تعمیق وضعیت کسری بودجه و تشدید بدهی عمومی کشور و یا شکل‌گیری تورم بیشتر گردد [۸۵] و مجدداً مطالبات افزایش حقوق کارکنان را در پی داشته‌باشد. شایان‌ذکر است در تصویب حکم موردنظر رعایت 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، ضروری است.

براساس توضیحات مذکور و با توجه به اینکه در سال‌های اخیر نرخ افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت کمتر از نرخ تورم کشور بوده و با عنایت به اینکه پیش‌بینی می‌شود نرخ تورم در سال ۱۴۰۳ بیش از افزایش حقوق و مزایای در نظر گرفته شده برای کارکنان و بازنشستگان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ است، بنابراین پیشنهاد می‌شود کارگروهی متشکل از منتخب اعضای هیئت رئیسه کمیسیون تلفیق لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، اعضای کمیته حقوق و دستمزد این کمیسیون و نمایندگان سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری مرکز پژوهش‌های مجلس و دیوان محاسبات نسبت به شناسایی منابع درآمدی پایدار جدید اقدام نموده و در حدود اعتبارات هزینه‌ای جدید، علاوه بر افزایش متوسط هجده (۱۸٪) درصدی حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت، افزایش‌های بیشتری در این خصوص در نظر گرفته شود.

شایان‌ذکر است که با توجه به سهم هزینه‌های ناظر بر جبران خدمت گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر شاغل و بازنشسته از مجموع هزینه‌های عمومی دولت و محدودیت‌های موجود در خصوص افزایش کافی حقوق و دستمزد، توجه به سازوکارهایی نظیر اصلاح نظامات بودجه‌ریزی، استخدام و بکارگیری، ارزیابی عملکرد و... نیز می‌تواند به بهبود مدیریت هزینه‌های عمومی در این حوزه کمک نماید. هر چند که بررسی تفصیلی این مسائل خارج از حوصله گزارش حاضر به نظر می‌رسد و نیازمند بررسی تکمیلی در گزارش‌های آتی خواهد بود. همچنین توجه به این نکته ضروری است که با عنایت به تعیین دامنه شمول حکم حاضر مبتنی بر مضمولین قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت و عدم تصویب نهایی لایحه برنامه هفتم در مجلس شورای اسلامی و امکان تغییر برخی از احکام و مفاد آنکه مورد ایراد شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار خواهد گرفت، بنابراین تدقیق احکام یادشده پس از تصویب نهایی این لایحه ضروری به نظر می‌رسد.



## ۳-۲. افزایش حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی (موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵))

### ۳-۲-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

براساس ماده (۸۲) قانون برنامه ششم توسعه کشور<sup>۱</sup> و ماده الحاقی (۳۱) مصوبه مجلس شورای اسلامی در خصوص لایحه برنامه هفتم توسعه، مبنای برقراری مستمری بازنشستگان، میانگین دو سال آخر دریافتی دارای کسور بازنشستگی است. همچنین به موجب ماده (۶) قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به حقوق بازنشستگی، بانوان شاغل، خانواده‌ها و سایر کارکنان<sup>۲</sup> معدل تمامی حقوق و مزایای دریافتی که ملاک کسور بازنشستگی است در دو سال آخر خدمت با اعمال آخرین ضریب حقوق سال بازنشستگی مبنای تعیین حقوق بازنشستگی یا وظیفه خواهد بود. براین اساس به طور معمول کارکنان دولت هنگام بازنشستگی بیش از نود درصد از حقوق و مزایای مشمول کسور شاغل مشابه خود را دریافت خواهند کرد. این در حالی است که با گذشت زمان و اعمال افزایش حقوق بیشتر برای کارکنان شاغل دولتی، نظیر برخی از محورهای مندرج در جدول شماره ۲، فاصله بین دریافتی حقوق و مزایای مشمول کسور شاغلین با حقوق بازنشستگان افزایش می‌یابد. براین اساس شکل‌گیری مطالبات متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان با شاغلین هم‌تراز ریشه در این مساله دارد. در این راستا در ماده (۳۰) قانون برنامه ششم توسعه<sup>۳</sup> دولت مکلف به انجام بررسی‌های لازم جهت برقراری عدالت در نظام پرداخت و متناسب‌سازی دریافت‌ها و برخورداری از امکانات شاغلین، بازنشستگان و مستمری بگیران کشوری و لشکری سنوات مختلف گردید. براین اساس و به استناد بند (و) تبصره (۲)<sup>۴</sup> و بند (ب) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور، هیئت وزیران در تاریخ ۱۳۹۹/۶/۳۰، تصویب‌نامه متناسب‌سازی دریافت‌های بازنشستگان و مستمری‌بگیران کشوری و لشگری با شماره ۷۴۲۶۴ / ۵۸۰۳۶ ت / تصویب نمود و سازمان برنامه و بودجه کشور نیز در تاریخ ۱۳۹۹/۷/۱ دستورالعمل اجرایی متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان کشوری و لشگری با شاغلان مشترک صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح با شماره ۲۴۱۸۶۳ را ابلاغ کرد. در این امتداد در بند الحاقی (۱) به ماده (۲۹) مصوبه مجلس شورای اسلامی در خصوص لایحه برنامه هفتم توسعه

۱. برقراری مستمری بازنشستگان برای کلیه بیمه‌شدگان صندوق‌های بازنشستگی (اعم از کشوری، لشکری، تأمین اجتماعی و سایر صندوق‌های بازنشستگی دستگاه‌ها، نهادها و بانک‌ها) بر مبنای میانگین دو سال آخر دریافتی که دارای کسور بازنشستگی می‌باشد.  
۲. عبارت دو سوم مندرج در ماده (۱) و بند (ج) و تبصره (۲) ماده (۲) قانون نظام هماهنگ حقوق بازنشستگی و وظیفه مصوب ۱۳۷۲.۶.۲۳ و محدودیت حداکثر پرداخت در حقوق بازنشستگی و وظیفه حذف می‌گردند و در هر حالت معدل تمامی حقوق و مزایای دریافتی که ملاک کسور بازنشستگی است در دو سال آخر خدمت با اعمال آخرین ضریب حقوق سال بازنشستگی مبنای تعیین حقوق بازنشستگی یا وظیفه خواهد بود.  
۳. دولت مکلف است بررسی‌های لازم جهت برقراری عدالت در نظام پرداخت، رفع تبعیض و متناسب‌سازی دریافت‌ها و برخورداری از امکانات شاغلین، بازنشستگان و مستمری‌بگیران کشوری و لشکری سنوات مختلف را انجام دهد.  
۴. در اجرای ماده (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه و با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، دولت مکلف است جهت رد بدهی خود به سازمان‌های تأمین اجتماعی و تأمین اجتماعی نیروهای مسلح پس از اقدام لازم در اجرای جزء (۱-۲) بند (و) تبصره (۵) این قانون، نسبت به تأدیه بدهیها در سقف پانصد هزار میلیارد (۵۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال با احتساب عملکرد جزء مذکور در مقاطع سه‌ماهه، از طرف مختلف از جمله روش‌های زیر اقدام کند به نحوی که تا پایان سال ۱۳۹۹ این مطالبات تأدیه شود:  
۱- ارائه حق‌الامتياز و واگذاری سهام و حقوق مالکانه ناشی از آن که به تأیید هیأت وزیران می‌رسد در چهارچوب قوانین و مقررات پس از محاسبات دقیق کارشناسی توسط کارشناسان خبره و مورد وثوق  
۲- تأمین خوراک و انرژی یا قیمت ترجیحی برای مصرف جاری کلیه واحدهای تولیدی مرتبط با سازمان تأمین اجتماعی  
۳- واگذاری طرح‌ها و زیرطرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای و طرح‌های سرمایه‌گذاری متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی  
۴- واگذاری خانه‌های سازمانی دولتی که باید مطابق قوانین و مقررات واگذار شود.  
سازمان‌های تأمین اجتماعی و تأمین اجتماعی نیروهای مسلح مکلفند سی‌درصد (۳۰٪) از منابع ناشی از این بند را در جهت متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان و مستمری‌بگیران در سال ۱۳۹۹ مطابق با مقررات مربوطه هزینه و به صورت سه‌ماهه به آنها پرداخت و در حساب‌های فی‌مابین منظور نمایند.  
مسئولیت اجرای این حکم به عهده وزیر امور اقتصادی و دارایی است. وزیر امور اقتصادی و دارایی مکلف است با استفاده از سازوکار پیش‌بینی‌شده در اصل یکصد و سی و هشتم (۱۲۸) قانون اساسی اقدامات لازم مربوط به اجرای این بند را به‌عمل آورد.

کشور<sup>۱</sup> دولت مکلف شد تا پایان سال سوم برنامه اقدام لازم را به‌منظور متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان با نود درصد (۹۰٪) حقوق و فوق‌العاده‌های مشمول کسور شاغلان مشابه و هم‌تراز، به عمل آورد. این افزایش از سال ۱۴۰۳ در سال اول معادل چهل درصد (۴۰٪) و در سال‌های دوم و سوم هر کدام سی درصد (۳۰٪) مابه‌التفاوت تا نود درصد (۹۰٪) یاد شده خواهد بود.

تحلیل سایر ابعاد این مساله و پیشینه قوانین و مقررات مرتبط، مشابه بخش ۱-۲-۱ و جدول شماره ۴ بوده که از ذکر مجدد آن‌ها پرهیز می‌شود.

## ۲-۲-۳. ارزیابی کارشناسی

در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، سازوکار افزایش حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی مطرح شده است. براین اساس احکام پیشنهادی یادشده به‌همراه احکام قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور در جدول ۶ نشان داده شده‌است.

جدول ۶. افزایش حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های

اجرایی در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور

جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳	جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲
ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر و بازنشستگان، وظیفه‌بگیران، مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی به میزان متوسط هجده درصد (۱۸٪) افزایش می‌یابد و مستمری والدین شهدا معادل حداقل دریافتی بازنشستگان کشوری خواهد بود.	حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی، به میزان بیست‌درصد (۲۰٪) نسبت به آخرین حکم حقوق سال ۱۴۰۱ افزایش می‌یابد. حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی مذکور در سال ۱۴۰۲ معادل (۱.۲) برابر حداقل حکم حقوق سال ۱۴۰۱، موضوع جزء (۲) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور با اعمال افزایش جزء (۲) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری خواهد بود.

در قوانین بودجه سال‌های اخیر میزان افزایش ضریب حقوق کارکنان دولت و افزایش حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی به میزان یکسان در نظر گرفته می‌شد. این در حالی است که نسخه اولیه لایحه بودجه ۱۴۰۳ (که کلیات آن در جلسه مورخ سه‌شنبه ۲۱ آذر ۱۴۰۲ صحن علنی مجلس رد شد)، افزایش حقوق بازنشستگان به میزان دو (۲٪) درصد بیش از افزایش ضریب حقوق کارکنان شاغل

۱. به منظور عدالت در پرداخت حقوق شاغلان و بازنشستگان و نیز متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان با نود درصد (۹۰٪) حقوق و فوق‌العاده‌های مشمول کسور شاغلان مشابه و هم‌تراز، دولت مکلف است تا پایان سال سوم برنامه اقدام لازم را به عمل آورد. این افزایش از سال ۱۴۰۳ در سال اول معادل چهل درصد (۴۰٪) و در سال‌های دوم و سوم هر کدام سی درصد (۳۰٪) مابه‌التفاوت تا نود درصد (۹۰٪) یاد شده خواهد بود. این‌نامه اجرایی این بند به تصویب هیأت‌وزیران می‌رسد.



در نظر گرفته شده بود. بر این اساس با توجه به توضیحات مطرح شده در بخش قبل، به نظر می‌رسد هدف نگارندگان لایحه از این اقدام، کاهش فاصله بین حقوق بازنشستگان و حقوق و مزایای مشمول کسور شاغلین هم‌تراز آن‌ها بوده است. همان‌طور که در بخش قبل اشاره شد سازوکارهای افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت به‌نحوی بوده است که به‌مرور زمان بین حقوق بازنشستگان و حقوق و مزایای مشمول کسور شاغلین هم‌تراز فاصله ایجاد شده است. بر این اساس فاصله مذکور با افزایش سنوات بازنشستگی افزایش یافته و تازه بازنشسته‌شدگان به‌طور معمول بیش از نود درصد (۹۰٪) حقوق و مزایای مشمول کسور شاغل هم‌تراز خود دریافتی خواهند داشت. بر این اساس در جدول ۷ آمار میانگین اولین حقوق بازنشستگی و میانگین آخرین حقوق اشتغال و میانگین حقوق حقوق‌بگیران صندوق بازنشستگی کشوری، مستخرج از شماره سی و پنجم نشریه آماری صندوق بازنشستگی کشوری (تابستان ۱۴۰۲)<sup>۱</sup>، مورد مقایسه قرار گرفته است.

جدول ۷. میانگین حقوق حقوق‌بگیران، اولین حقوق بازنشستگی و آخرین حقوق اشتغال صندوق بازنشستگی کشوری در سال ۱۴۰۲ (مبالغ به ریال)

۱۶۰,۳۳۴,۶۸۸	میانگین اولین حقوق بازنشستگی در سال ۱۴۰۲
۱۶۹,۶۶۲,۸۳۳	میانگین آخرین حقوق اشتغال در سال ۱۴۰۲
۱۱۲,۹۱۵,۲۲۹	میانگین حقوق حقوق‌بگیران در پایان شهریور ۱۴۰۲

بر اساس توضیحات مطرح شده و با فرض اینکه ذکر عبارت «متوسط بیست (۲۰٪) درصد» در نسخه اولیه لایحه بودجه ۱۴۰۳، صرفاً ناظر بر افزایش متفاوت سطوح مختلف حقوق‌بگیر، فارغ از نسبت حقوق آن‌ها با شاغل هم‌تراز، در نظر گرفته شده بود<sup>۲</sup>، اساساً رویکرد آن در خصوص حمایت بیشتر از بازنشستگان، رویکردی غیرهدفمند و نادرست ارزیابی می‌شد و به‌جای تمرکز بر حمایت هدفمند از آن دسته از بازنشستگانی که نسبت به شاغلین و تازه بازنشستگان هم‌تراز از حقوق کمتری برخوردار هستند، به‌صورت غیرهدفمند، به بازنشستگان دارای سطح دریافتی مشابه، فارغ از زمان بازنشستگی و حقوق شاغل مشابه، مساعدت یکسانی صورت می‌گرفت. از این رو سازوکار در نظر گرفته شده برای حمایت بیشتر از بازنشستگان در نسخه اولیه لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مغایر بندهای نهم<sup>۳</sup> و دهم<sup>۴</sup> اصل سوم قانون اساسی مبنی بر رفع تبعیضات ناروا و ایجاد نظام اداری صحیح و بند ششم سیاست‌های کلی نظام اداری<sup>۵</sup> مبنی بر رعایت عدالت در نظام پرداخت ارزیابی می‌شود. بنابراین یکسان‌سازی درصد افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه ۱۴۰۳ و اختصاص منابع حاصل از آن به متناسب‌سازی حقوق بازنشستگانی

۱. تهیه و تدوین: زهرا ابراهیم‌پور و کوثر خلیلی.

۲. فرضیه مذکور مستند به جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۶) نسخه غیرنهایی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، بازگذاری شده در سایت سازمان برنامه و بودجه کشور و دربردارنده امضای رئیس جمهور، است.

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

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

۵. رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمات با تأکید بر عملکرد، توانمندی، جایگاه و ویژگی‌های شغل و شاغل و تأمین حداقل معیشت با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی.

که کمتر از نود (۹۰٪) درصد حقوق و مزایای مشمول کسور شاغل مشابه خود دریافت می‌کنند، مورد تایید است. شایان‌ذکر است که رویکرد کلی بند الحاقی (۱) به ماده (۲۹) مصوبه مجلس شورای اسلامی در خصوص لایحه برنامه هفتم توسعه کشور در خصوص متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان کشوری و لشگری، مبتنی بر حمایت از بازنشستگان با رویکرد هدفمند بوده و در آن صرفاً بازنشستگان دارای حقوق کمتر از نود (۹۰٪) درصد حقوق و مزایای مشمول کسور شاغل مشابه، از مساعدت بیشتر برخوردار می‌شوند. در این راستا در بند (س) تبصره (۶) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان لشکری و کشوری از محل افزایش یک واحد (۱٪) درصد نرخ مالیات بر ارزش افزوده، موضوع ماده (۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده<sup>۱</sup>، پیش‌بینی شده است. همچنین در مقدمه (دلایل توجیهی) لایحه بودجه ۱۴۰۳، از برداشتن گام نخست در راستای متناسب‌سازی حقوق شاغلین و بازنشستگان، به عنوان یکی از مهمترین ویژگی‌های این لایحه یاد شده است.<sup>۲</sup>

از یک منظر ذکر کلمه «ضریب» در عبارت «ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر و بازنشستگان، وظیفه‌بگیران، مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی» در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) هم به حقوق کارکنان و هم به حقوق بازنشستگان اشاره دارد. این در حالی است که اساساً نظام پرداخت بازنشستگان دارای ضریب حقوق نبوده و از این رو شیوه نگارش حکم یادشده مغایر اجزا سوم<sup>۳</sup> و چهارم<sup>۴</sup> بند نهم سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر شفافیت و عدم ابهام و استحکام در ادبیات محسوب می‌شود. براین اساس پیشنهاد می‌شود در این جزء پیش از کلمه بازنشستگان، کلمه «حقوق» درج گردد. همچنین ذکر عبارت «متوسط» در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۳ در خصوص بازنشستگان نیز واجد ایرادات ناظر بر افزایش ضریب حقوق کارکنان، می‌باشد که با توجه به ذکر این مساله در بخش قبلی گزارش، از تکرار آن خودداری می‌شود. به‌علاوه ذکر عبارت «دستگاه‌های اجرایی» در جزء «۱» به‌جهت تعدد تعاریف قانونی، دارای ابهام است و از این جهت مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر شفافیت و عدم ابهام و بند (۱۳) سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری به نظر می‌رسد.

۱. نرخ مالیات و عوارض کالاها و خدمات مطابق با مأخذ موضوع ماده (۵) این قانون، به‌استثنای کالاهای خاص که نرخ آنها در ماده (۲۶) این قانون تصریح شده، نه‌درصد (۹٪) می‌باشد.

۲. هفت محور از مهمترین ویژگی‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ که در مقدمه این لایحه به آنها اشاره شده است، به شرح ذیل می‌باشد:

۱. تدوین لایحه (اعم از احکام، منابع و مصارف) منطبق بر سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه و احکام قانون برنامه هفتم توسعه.

۲. تمرکز بر احکامی که اثر مستقیم بر منابع یا مصارف بودجه دارند یا برای تامین مالی بخشی از وظایف قانونی دولت در نظر گرفته شده‌اند.

۳. پیش‌بینی واقع‌بینانه از منابع و مصارف بودجه متناسب با ظرفیت‌های واقعی کشور و اجتناب از بیش‌برآوردی در منابع

۴. عدالت‌محوری در تخصیص و توزیع منابع در سطوح ملی و استانی.

۵. برداشتن گام نخست در راستای متناسب‌سازی حقوق شاغلین و بازنشستگان.

۶. توجه ویژه به توسعه زیرساخت‌ها، تمرکز بر تکمیل طرح‌های نیمه تمام، حمایت از تولید و اشتغال، افزایش کارآیی و شفافیت بودجه‌ای، اصلاح رابطه مالی دولت و نفت، ارتقاء فرهنگ آموزش و پژوهش، بهبود اصابت حمایت‌های اجتماعی و پرداخت‌های حمایتی به گروه‌های هدف

۷. بهبود ترازهای عملیاتی، مالی و سرمایه‌ای

۳. شفافیت و عدم ابهام.

۴. استحکام در ادبیات و اصطلاحات حقوقی.



### ۳-۳. مستمری والدین شهدا (موضوع جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵))

در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، علاوه بر میزان افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان، میزان مستمری والدین شهدا نیز مطرح شده است. براین اساس حکم مذکور به همراه احکام قانونی مربوط به این موضوع در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ کل کشور در جدول ۸ نشان داده شده است.

#### جدول ۸. مستمری والدین شهدا در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور

جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱	جزء (۶) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲	جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
ضرب 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 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 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.	مستمری والدین شهداء، معادل حکم حقوقی شهید خواهد بود.	... مستمری والدین شهدا معادل حداقل دریافتی بازنشستگان کشوری خواهد بود.

همان‌طور که در جدول فوق قابل مشاهده است، مستمری والدین شهدا در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۱، ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ به ترتیب به میزان‌های حداقل حکم کارگزینی کارکنان، حکم حقوقی شهید و حداقل دریافتی بازنشستگان کشوری تعیین شده است. این در حالی است که عبارت «حداقل دریافتی بازنشستگان» فاقد تعریف مشخص در نظام پرداخت کشور بوده و به نظر می‌رسد عبارت دقیق مدنظر نگارندگان لایحه در این خصوص «حداقل حکم حقوق بازنشستگان» است. براین اساس حکم موردنظر از این حیث مغایر اجزای سوم و چهارم بند نهم سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر ضرورت رعایت شفافیت و عدم ابهام و استحکام در ادبیات و اصطلاحات حقوقی در قانون‌گذاری و قانون‌نویسی ارزیابی می‌شود. فارغ از ایراد مذکور، مبالغ سه‌گانه در نظر گرفته شده برای مستمری والدین شهدا در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ به ترتیب میزان مبالغ عبارتند از:

۱. حکم حقوقی شهید

۲. حداقل حکم کارگزینی کارکنان

### ۳. حداقل حکم حقوق بازنشستگان

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد پرداخت مستمری والدین شهدا معادل حکم حقوق شهید واجد بار مالی مزادای برای دولت بوده که منابع آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نیز پیش‌بینی نشده بود [۸۶] و دولت در لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور خواستار اصلاح عبارت «حکم حقوق شهید» به «حداقل حکم حقوق بازنشستگان» شده بود. از سوی دیگر مستمری والدین شهدا در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ به میزان «حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت» در نظر گرفته شده بود که به لحاظ مبلغ تقریباً ده درصد بیش از حداقل حکم حقوق بازنشستگان است. براین اساس و به منظور ارج نهادن به مقام رفیع و جایگاه والای والدین شهدا، پیشنهاد می‌شود عبارت «حداقل دریافتی بازنشستگان کشوری» در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، به عبارت «حداقل حکم کارگزینی کارکنان» اصلاح گردد.

### ۴-۳. حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))

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. 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 به‌عنوان یک استاندارد بین‌المللی در این حوزه مشخص کرده است [۸۷]. در این امتداد در شرایط کنونی، در نظام جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان دولت، انواع گوناگونی از حداقل حقوق وجود دارند که هر یک از آن‌ها دارای نقش و کارکرد خاصی در نظام پرداخت کشور هستند. براین اساس در جدول ۹، انواع حداقل حقوق در نظام جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان دولت در شرایط کنونی نشان داده شده است [۸۸].



## جدول ۹. انواع حداقل حقوق در نظام جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان دولت

ردیف	عنوان حداقل حقوق	مبنای قانونی شکل‌گیری در نظام جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان کشور
۱	حداقل حکم کارگزینی و قرارداد منعقد ماهانه کارکنان دولت	قوانین بودجه سنواتی (جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور <sup>۱</sup> )
۲	حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی	قوانین بودجه سنواتی (جزء «۲» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور <sup>۲</sup> )
۳	حداقل حقوق ثابت و مزایای مستمر مشمولین قانون مدیریت خدمات کشوری	ماده «۷۶» قانون مدیریت خدمات کشوری <sup>۳</sup>
۴	حداقل حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر حقوق‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی	ماده «۷۶» قانون مدیریت خدمات کشوری
۵	حداقل حقوق کارمندان مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت	قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت
۶	حداقل حقوق و مزایای مشمولین قانون کار <sup>۴</sup>	ماده «۴۱» قانون کار <sup>۵</sup>
۷	حداقل حکم کارگزینی کارکنان نیروهای مسلح	قوانین بودجه سنواتی (جزء «۲» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور) و تبصره «۳» ماده «۱۱۷» قانون مدیریت خدمات کشوری <sup>۶</sup>

۱. ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان بیست درصد (۲۰٪) نسبت به سال ۱۴۰۱ افزایش می‌یابد. حداقل حکم کارگزینی سال ۱۴۰۲ حقوق‌بگیران معادل (۱/۳) برابر حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران سال ۱۴۰۱ موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور با اعمال امتیازات جزء (۱) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری مصوب ۱۴۰۱/۸/۸ خواهد بود. حکم این جزء شامل کارکنان رسمی، 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 می‌باشد.

تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و تفاوت تطبیق موضوع بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.

۲. حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی، به میزان بیست درصد (۲۰٪) نسبت به آخرین حکم حقوق سال ۱۴۰۱ افزایش می‌یابد. حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی مذکور در سال ۱۴۰۲ معادل (۱/۳) برابر حداقل حکم حقوق سال ۱۴۰۱، موضوع جزء (۲) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور با اعمال افزایش جزء (۲) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری خواهد بود.

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. با توجه به اینکه مطابق گزارش سازمان اداری و استخدامی کشور (۱۴۰۱) بیش از ۱۰۵ هزار نیروی کارگری در دستگاه‌های اجرایی کشور تا پایان سال ۱۴۰۰ بکارگیری شده‌اند، بنابراین حداقل حقوق و مزایای مشمولین قانون کار در نظام جبران خدمات کارکنان بخش دولتی نیز حائز اهمیت است.

۵. شورای عالی کار همه ساله موظف است، میزان حداقل مزد کارگران را برای نقاط مختلف کشور و با 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 و در صورت تخلف ضامن تأدیه مابه‌التفاوت مزد پرداخت شده و حداقل مزد جدید می‌باشد.

۶. در صورت موافقت فرماندهی کل قوا برای برخورداری کارکنان نیروهای مسلح از مقررات فصل دهم و سیزدهم این قانون، حداقل و حداکثر دریافتی آنان با رعایت مقررات ماده (۱۳۶) قانون آجا، امتیازات متعلقه به شغل و شاغل باتوجه به کیفیت خاصی در نیروهای مسلح با ضریب (۱/۲) محاسبه و پرداخت می‌گردد.

۸	حداقل حقوق ثابت و مزایای مستمر کارکنان نیروهای مسلح	ماده «۷۶» و تبصره «۳» ماده «۱۱۷» قانون مدیریت خدمات کشوری
۹	حداقل حقوق سربازان وظیفه	قوانین بودجه سنواتی (جزء «۷» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور) <sup>۱</sup>

### ۱-۴-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

از سال ۱۳۹۹ به بعد، در قوانین بودجه سنواتی با هدف حمایت بیشتر از طبقات ضعیف حقوق‌بگیر، مفهوم جدیدی در حوزه مباحث مربوط به حداقل حقوق با نام حداقل حکم کارگزینی و قرارداد منعقد ماهانه کارکنان و حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وارد مفاهیم و واژگان نظام حقوق و مزایای بخش عمومی گردید. شایان ذکر است که مفهوم حداقل حکم کارگزینی و قرارداد منعقد ماهانه در مقایسه با حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر طیف وسیع‌تری از اقلام پرداختی به کارکنان نظیر کمک‌هزینه عائله‌مندی و اولاد، موضوع‌بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۲</sup> و فوق‌العاده ویژه، موضوع‌بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۳</sup> را در برمی‌گیرد. این در حالی است که حداقل حکم کارگزینی و قرارداد منعقد ماهانه، الزاماً 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 [۸۹]. همچنین توجه به این نکته ضروری است که مبالغ تعیین شده برای حداقل حکم کارگزینی و قرارداد منعقد ماهانه کارکنان دولت، ناخالص بوده و کسور قانونی بازنشستگی، بیمه تأمین اجتماعی و خدمات درمانی از آن‌ها کسر خواهد شد.<sup>۴</sup> براین اساس در جدول ۱۰ میزان مبالغ حداقل حکم کارگزینی و قرارداد منعقد ماهانه کارکنان دولت، و مستند قانونی تعیین آن، در سال‌های اخیر نشان داده شده است [۸۸].

۱. در اجرای ماده (۴۹) قانون خدمت وظیفه عمومی مصوب ۱۳۶۳/۷/۲۹، در سقف اعتبارات مصوب مربوط دستگاه‌های ذیربط حداقل دریافتی ماهانه سربازان وظیفه مجرد مشغول در مناطق غیرعملیاتی معادل شصت درصد (۶۰٪) حداقل دریافتی پایور، حداقل دریافتی ماهانه سربازان وظیفه مجرد مشغول در مناطق عملیاتی معادل هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) حداقل دریافتی پایور و حداقل دریافتی ماهانه سربازان وظیفه متاهل بدون فرزند معادل نود درصد (۹۰٪) حداقل دریافتی پایور میباشد.

۲. 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 ذی ربط مشمول محدودیت سقف سنی مزبور نمی‌باشند.

۳. 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.

۴. شایان ذکر است با توجه به جزء «۱» بند «و» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، مبلغ حداقل حکم کارگزینی و قرارداد منعقد ماهانه از پرداخت مالیات بر حقوق معاف است.



## جدول ۱۰. حداقل حکم کارگزینی و قرارداد منعقدۀ ماهانه کارکنان دولت (مبالغ به ریال)

ردیف	سال	مستند قانونی	حداقل حکم کارگزینی و قرارداد ماهانه کارکنان دولت	منتخب متن احکام قانونی مرتبط
۱	۱۳۹۹	جزء (۱-۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور	۲۸,۰۰۰,۰۰۰	پس از اعمال افزایش ضریب حقوق به میزان پانزده درصد (۱۵٪) برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیأت علمی، قضات و کارکنان کشوری و لشکری 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.
۲	۱۴۰۰	جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	۳۵,۰۰۰,۰۰۰	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 منعقدۀ 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	نیمه اول سال ۱۴۰۱	جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	۵۶,۰۰۰,۰۰۰	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 لشکری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات به میزان ده درصد (۱۰٪) براساس آخرین حکم کارگزینی به‌گونه‌ای افزایش یابد که مجموع حکم کارگزینی برای کارکنان رسمی، پیمانی و مبلغ قرارداد منعقدۀ ماهانه برای کارکنان قرارداد کار معین (مشخص)، والدین شهداء و کارکنان طرح خدمت پزشکان و

<p>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.</p>				
<p>افزایش‌های ناشی از اجرای این قانون از مابه‌التفاوت موضوع جزء (۱) فاقد بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور کسر نمی‌شود.</p>	<p><b>افزایش‌های ناشی از اعمال این قانون + ۵۶,۰۰۰,۰۰۰</b></p>	<p>بند (۱۰) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری</p>	<p>نیمه دوم سال ۱۴۰۱</p>	<p>۴</p>

### ۲-۴-۳. ارزیابی کارشناسی

در جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، سازوکار تعیین حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران مطرح شده است. براین اساس احکام پیشنهادی یادشده به‌همراه احکام قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور در جدول ۱۱ نشان داده می‌شود.

#### جدول ۱۱. حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

<p>جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳</p>	<p>جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲</p>
<p>حداقل مبلغ حکم کارگزینی حقوق‌بگیران، حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلان (مشمول و غیرمشمول) قانون مدیریت خدمات کشوری، حداقل حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و سایر صندوق‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی به میزان هجده درصد (۱۸٪) افزایش می‌یابد. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و تفاوت تطبیق موضوع بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند. سه‌هزار (۳۰۰۰) امتیاز موضوع ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه</p>	<p>ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به میزان بیست‌درصد (۲۰٪) نسبت به سال ۱۴۰۱ افزایش می‌یابد. حداقل حکم کارگزینی سال ۱۴۰۲ حقوق‌بگیران معادل (۱/۲) برابر حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران سال ۱۴۰۱، موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، با اعمال امتیازات جزء (۱) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری مصوب ۱۴۰۱/۸/۸ خواهد بود. حکم این جزء شامل کارکنان رسمی، 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 می‌باشد.</p>



<p>۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری به صورت ثابت درج شده و در محاسبه هیچ یک از اقلام حقوق و فوق العاده های حقوق و سایر پرداختی ها تأثیر ندارد.</p>	<p>تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و تفاوت تطبیق موضوع بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می ماند.</p>
<p><b>مبلغ حداقل حکم کارگزینی در لایحه بودجه ۱۴۰۳:</b> نود و سه میلیون و پانصد و سی و نه هزار و پانصد و چهار (۹۳.۵۳۹.۵۴۴) ریال</p>	<p><b>مبلغ حداقل حکم کارگزینی در قانون بودجه ۱۴۰۲:</b> هفتاد و نه میلیون و دویست و هفتاد هزار و هشتصد (۷۹.۲۷۰.۸۰۰) ریال</p>

همان طور که در جدول فوق قابل ملاحظه است حداقل حکم کارگزینی حقوق بگیران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، با هجده (۱۸٪) درصد افزایش به مبلغ نود و سه میلیون و پانصد و سی و نه هزار و پانصد و چهار (۹۳.۵۳۹.۵۴۴) ریال پیشنهاد شده است. این در حالی است که هر چند افزایش محدود مبلغ این حداقل حقوق به علت تعداد اندک مشمولین آن، بار مالی قابل توجهی به دولت تحمیل نمی کند، اما در تعیین مبلغ حداقل حکم کارگزینی حقوق بگیران دولت، توجه به دو نکته به شرح ذیل حائز اهمیت است:

#### ۱. تناسب حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت و حداقل حقوق قانون کار

حداقل حقوق یا دستمزد قانون کار ناظر بر حداقل مبلغ جبران خدمت نیروی کار بوده که کارفرما موظف به پرداخت در طی دوره معین قرارداد است و براساس توافق یا نظر طرفین امکان تغییر این سطح وجود ندارد [۹۰]. تعیین حداقل دستمزد، با توجه به نقش آن در تعیین قیمت تمام شده کالاها و خدمات و اشتغال و سرمایه گذاری، یکی از دغدغه های مهم و مستمر سیاست گذاران، اتحادیه های کارگری و کارفرمایان محسوب می شود [۹۱]. در این راستا هر چند مراجع وضع کننده و سازوکارهای مقررات ناظر بر تعیین حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت و حداقل حقوق قانون کار مستقل از یکدیگر هستند، اما با توجه به اینکه معمولاً مبلغ حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت پیش از تعیین حداقل حقوق مشمولین قانون کار تعیین می شود، این مبلغ بر قدرت چانه زنی اعضای شورای عالی کار<sup>۱</sup> تأثیر قابل توجهی دارد. در این راستا براساس ماده (۴۱) قانون کار<sup>۲</sup> شورای عالی کار همه ساله موظف است، میزان حداقل مزد کارگران را تعیین کند. در جدول ۱۲، به استناد گزارش اداره کل روابط کار و جبران خدمت وزارت تعاون، کار و رفاه

۱. براساس ماده (۱۶۷) قانون کار اعضای شورای عالی کار به شرح ذیل است:

الف - وزیر کار و امور اجتماعی، که ریاست شورا را به عهده خواهد داشت  
 ب - دو نفر از افراد بصیر و مطلع در مسائل اجتماعی و اقتصادی به پیشنهاد وزیر کار و امور اجتماعی و تصویب هیأت وزیران که یک نفر از آنان از اعضای شورای عالی صنایع انتخاب خواهد شد.  
 ج - سه نفر از نمایندگان کارفرمایان (یک نفر از بخش کشاورزی) به انتخاب کارفرمایان.  
 د - سه نفر از نمایندگان کارگران (یک نفر از بخش کشاورزی) به انتخاب انبوه عالی شوراهای اسلامی کار.  
 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 می شود.  
 ۲. حداقل مزد بدون آنکه مشخصات جسمی و روحی کارگران و ویژگی های کار محول شده را مورد توجه قرار دهد باید به اندازه ای باشد تا زندگی یک خانواده، که تعداد متوسط آن توسط مراجع رسمی اعلام می شود 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 و در صورت تخلف ضامن تأدیه مابه التفاوت مزد پرداخت شده و حداقل مزد جدید می باشد.

اجتماعی در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ در خصوص خلاصه بخش‌نامه حداقل مزد سال ۱۴۰۲ کارگران مشمول قانون کار، میزان حداقل حقوق و مزایای کارگران مشمول این قانون در سال‌های ۱۴۰۱، ۱۴۰۲ نشان داده شده است.

جدول ۱۲. مبلغ حداقل حقوق و مزایای کارگران مشمول قانون کار در سال‌های ۱۴۰۱، ۱۴۰۲ (مبالغ به ریال)

ردیف	اقلام و مؤلفه‌های حقوق و مزایا	مبلغ اقلام در سال ۱۴۰۱	مبلغ اقلام در سال ۱۴۰۲
۱	حداقل حقوق ماهیانه (۳۰ روز)	۴۱,۷۹۷,۵۰۰	۵۳,۰۸۲,۸۴۰
۲	کمک هزینه اقلام مصرفی خانوار (بن کارگری) (ماهانه)	۸,۵۰۰,۰۰۰	۱۱,۰۰۰,۰۰۰
۳	کمک هزینه مسکن <sup>۱</sup> (ماهانه)	۶,۵۰۰,۰۰۰	۹,۰۰۰,۰۰۰
	جمع سطور ۱ و ۲ و ۳	۵۶,۷۹۷,۵۰۰	۷۳,۰۸۲,۸۴۰
۴	کمک هزینه عائله‌مندی (حق اولاد) برای هر فرزند (ماهانه)	۴,۱۷۹,۷۵۰	۵,۳۰۸,۲۸۴
	جمع سطور ۱ و ۲ و ۳ و ۴ برابر سطر ۴ (با فرض ۱.۳ فرزند) <sup>۲</sup>	۶۲,۳۳۱,۱۷۵	۷۹,۹۸۳,۶۰۹
۵	حداقل دستمزد (روزانه)	۱,۳۹۳,۲۵۰	۱,۷۶۹,۴۲۸

براساس جدول ۱۲ و با عنایت به اینکه یکی از تفاوت‌های قابل توجه حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت و حداقل حقوق قانون کار، این است که کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد 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 حداقل حقوق و دستمزد قانون کار، متناظر با حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت، باید با لحاظ متوسط تعداد فرزندان خانوارهای کشور در نظر گرفته شود. براین اساس و با توجه به گزارش مرکز آمار ایران [۹۳] در خصوص بعد خانوار کشور، که معادل ۳.۳ محاسبه شده، در صورت افزودن یک و سه‌دهم (۱.۳) برابر کمک‌هزینه عائله‌مندی (حق اولاد) کارگران به حداقل حقوق یادشده، حداقل حقوق و دستمزد قانون کار که متناظر با حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت است، در سال ۱۴۰۲ به میزان هفتاد و نه میلیون نهصد و هشتاد و سه هزار و ششصد و نه (۷۹,۹۸۳,۶۰۹) ریال قابل محاسبه خواهد بود. براساس توضیحات مذکور و با توجه به افزایش حقوق و دستمزد قانون کار در سال ۱۴۰۳ و با توجه به مبلغ حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران در سال جاری (هفتاد و نه میلیون و دویست و هفتاد هزار و هشتصد (۷۹,۲۷۰,۸۰۰) ریال)، افزایش بیشتر چند درصدی این حداقل در جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، تأثیر منفی بر ضرورت تناسب بین حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت و حداقل حقوق قانون کار

۱. براساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس [۹۲] پیشنهاد شده است که راستای افزایش تأثیر هزینه‌های زندگی در تعیین حداقل حقوق و در امتداد استقرار دستمزد منطقه‌ای، در کوتاه مدت نسبتی بین کمک‌هزینه مسکن کارگران و هزینه مسکن منطقه موردنظر برقرار گردد.  
۲. براساس آخرین گزارش سایت مرکز آمار ایران (۱۳۹۶) در خصوص نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن متوسط بعد خانوار کل کشور به میزان ۲.۳ مطرح شده است.



## ۲. حفظ تأثیر عوامل شغل و شاغل در حقوق و مزایای مشمولین حکم حداقل حکم کارگزینی

همان‌طور که در جدول ۱۰ نشان داده شد، افزایش حدود صد (۱۰۰٪) درصدی حداقل حکم کارگزینی کارکنان در سال ۱۴۰۱ در دو مرحله (قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری) موجب شد حکم کارگزینی بخشی از کارکنان دولت با عوامل شغل و شاغل متفاوت با یکدیگر برابر گردد. به عبارت دیگر در شرایط کنونی کارکنان به کارگیری شده در دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و عدم برخوردار از امتیازات خاص حقوق و مزایا، مازاد بر از ظرفیت‌های پرداخت این قانون، با مدرک تحصیلی دکتری و دیپلم، حکم کارگزینی مشابهی دارند. همچنین کارکنان مذکور دارای مدرک دیپلم و با یک سال سابقه، حکم کارگزینی مشابهی با کارکنان با مدرک دیپلم و با ۲۹ سال سابقه دریافت می‌کنند. بر این اساس تشدید شرایطی که موجب کمرنگ شدن ویژگی‌های شغل و شاغل در میزان حکم کارگزینی کارکنان گردد، توصیه نمی‌شود. این در حالی است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ علاوه بر افزایش ضریب حقوق کارکنان، افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد نیز پیش‌بینی شده و براساس محاسباتی که در بخش‌های آتی و ذیل محور ارزیابی تأثیرات افزایش این کمک‌هزینه‌ها مطرح خواهد شد، به افزایش حدود سه تا چهار درصدی میانگین احکام کارگزینی کارکنان دولت ناشی از افزایش این اقلام اشاره خواهد شد. بنابراین در صورتی که حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران حدود سه تا چهار درصد بیش از ضریب حقوق کارکنان دولت افزایش یابد، تغییری در میزان تأثیر عوامل شغل و شاغل بر حقوق و مزایای مشمولین حکم حداقل حکم کارگزینی ایجاد نخواهد شد.

براساس توضیحات یادشده و با در نظر گرفتن ضرورت حمایت بیشتر از گروه‌های ضعیف حقوق‌بگیر پیشنهاد می‌شود افزایش حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت به میزان چهار (۴٪) درصد بیش از افزایش ضریب حقوق کارکنان دولت در نظر گرفته شود. به عبارت دیگر در صورتی که افزایش پیشنهادی دولت در خصوص ضریب حقوق کارکنان مورد پذیرش مجلس شورای اسلامی قرار گیرد، پیشنهاد می‌شود حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران به میزان بیست و دو (۲۲٪) درصد افزایش یافته و به میزان نود و شش میلیون و هفتصد و ده هزار و سیصد و هفتاد و شش (۹۶,۷۱۰,۳۷۶) ریال برسد.

### ۵-۳. حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلین (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))

#### ۱-۵-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

براساس ماده (۷۶) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۱</sup> حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلین دولت هر ساله با پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. همچنین براساس تبصره این ماده<sup>۲</sup> فوق‌العاده ایثارگری، موضوع بند (۲) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۳</sup>، فوق‌العاده سختی کار و کار در محیط‌های غیرمتعارف، موضوع بند (۳) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۴</sup> و فوق‌العاده شغل، موضوع بند (۵) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۵</sup> فوق‌العاده مستمر تلقی می‌شوند. همچنین براساس بخش‌نامه شماره ۸۱۴۴۲ مورخه ۱۴۰۲/۷/۲۶ سازمان اداری و استخدامی کشور فوق‌العاده ویژه، موضوع بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، ترمیم حقوق، موضوع جزء (۱) ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، تفاوت‌های تطبیق، موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری و قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸، نیز از جمله مزایای مستمر در نظر گرفته می‌شوند.

براین اساس در صورتی که مطابق قواعد و مقررات نظام حقوق و مزایای فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری، مبلغ حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر کارکنان دولت کمتر از میزان حداقل یادشده گردد، این میزان به حداقل مذکور رسانده می‌شود.<sup>۶</sup> براساس توضیحات یادشده حداقل حقوق و فوق‌العاده‌های مستمر، حداقل بخشی از اقلام پرداختی به کارکنان و بازنشستگان بوده و در نهایت مجموع مبلغ پرداختی به کارکنان و بازنشستگان دولت بیش از این مبالغ خواهد بود [۸۹].

در سال‌های اخیر میزان حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلین، حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر حقوق‌بگیران دستگاه‌های اجرایی و صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی به شرح جدول ۱۳ تعیین شده است [۸۸].

۱. 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.  
 ۲. سقف حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر نباید از (۷) برابر حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر تجاوز کند. فوق‌العاده‌های مذکور در بندهای (۲)، (۳) و (۵) ماده (۶۸) فوق‌العاده مستمر تلقی می‌گردند.  
 ۳. فوق‌العاده ایثارگری متناسب با درصد جانبازی و مدت خدمت داوطلبانه در جبهه و مدت اسارت تا (۱۵۰۰) امتیاز و به دارندگان نشان‌های دولتی تا (۷۵۰) امتیاز تعلق می‌گیرد. کارمندان و بازنشستگان که در زمان جنگ در مناطق جنگ‌زده مشغول خدمت اداری بوده‌اند به ازای هر سال خدمت در زمان جنگ (۱۲۵) امتیاز در نظر گرفته می‌شود.  
 ۴. فوق‌العاده سختی کار و کار در محیط‌های غیر متعارف نظیر کار با اشعه و مواد شیمیایی، کار با بیماران روانی، عفونی و در اورژانس و در بخش‌های سوختگی و مراقبت‌های ویژه بیمارستانی تا (۱۰۰۰) امتیاز و در مورد کار با مواد سمی، آتش‌زا و منفجره و کار در اعماق دریا، امتیاز یاد شده با تصویب هیأت وزیران تا سه برابر قابل افزایش خواهد بود.  
 ۵. فوق‌العاده شغل برای مشاغل تخصصی، متناسب با سطح تخصص و مهارت‌ها، پیچیدگی وظایف و مسؤلیت‌ها و شرایط بازار کار با پیشنهاد سازمان و تصویب هیأت وزیران برای مشاغل تا سطح کاردانی حداکثر (۷۰۰) امتیاز و برای مشاغل همسطح کارشناسی حداکثر (۱۵۰۰) امتیاز و برای مشاغل بالاتر حداکثر (۲۰۰۰) امتیاز تعیین می‌گردد. این فوق‌العاده با رعایت تبصره این ماده قابل پرداخت می‌باشد.  
 ۶. همچنین مطابق تصویب نامه در خصوص ضریب حقوق شاغلین مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۴۰۱/۳/۱۱ - شماره ۵۵۹۸۲۶/ت/۲۱۴۸۷ حداقل حقوق کارمندان مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت با احتساب فوق‌العاده‌های موضوع ماده (۶) قانون یادشده، نباید از حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر قانون مدیریت خدمات کشوری کمتر شود.



جدول ۱۳. حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر کارکنان دولت در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۲ (مبالغ به ریال)

ردیف	سال	حداقل حقوق حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر	مستند مقررات
۱	۱۳۹۷	۱۱,۲۳۰,۰۰۰	تصویب‌نامه هیات‌وزیران در خصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۳۹۷ مورخ ۱۳۹۷/۲/۵ - شماره ۱۴۸۹۶ / ت ۵۵۳۱۳
۲	۱۳۹۸	۱۵,۶۳۰,۰۰۰	تصویب‌نامه هیات‌وزیران در خصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۳۹۸ مورخ ۱۳۹۸/۱/۲۸ - شماره ۸۷۲۴ / ت ۵۶۴۸۵
۳	۱۳۹۹	۱۷,۹۷۴,۵۰۰	تصویب‌نامه هیات‌وزیران در خصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۳۹۹ مورخ ۱۳۹۹/۱/۲۰ - شماره ۳۷۱۸ / ت ۵۷۵۹۳
۴	۱۴۰۰	۲۲,۴۶۸,۰۰۰	تصویب‌نامه هیات‌وزیران در خصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۰ مورخ ۱۴۰۰/۲/۲۵ - شماره ۸۰۱۳ / ت ۵۸۷۰۸
۵	۱۴۰۱	۲۴,۷۱۵,۰۰۰	تصویب‌نامه هیات‌وزیران در خصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۱ مورخ ۱۴۰۱/۲/۱۱ - شماره ۲۱۴۸۷ / ت ۵۹۸۲۶
۶	۱۴۰۲	۲۹,۶۵۸,۰۰۰	تصویب‌نامه هیات‌وزیران در خصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۲ مورخ ۱۴۰۲/۱/۱۵ - شماره ۳۶۰۷ / ت ۶۱۱۲۴.

### ۲-۵-۳. ارزیابی کارشناسی

در جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، سازوکار تعیین حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلان (مشمول و غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری) مطرح شده است. براین اساس احکام پیشنهادی یادشده به‌همراه احکام قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور در جدول ۱۴ نشان داده می‌شود.

جدول ۱۴. حداقل حقوق و مزایای مستمر کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

جزء (۴) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲	جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و حداقل حقوق سایر حقوق‌بگیران، حداقل حقوق بازنشستگان و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و سایر صندوق‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی به میزان هجده درصد (۱۸٪) افزایش می‌یابد.	حداقل مبلغ حکم کارگزینی حقوق‌بگیران، حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلان (مشمول و غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری)، حداقل حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و سایر صندوق‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی به میزان هجده درصد (۱۸٪) افزایش می‌یابد. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و تفاوت تطبیق موضوع بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند. سه‌هزار (۳۰۰۰) امتیاز موضوع ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری به صورت ثابت درج شده و در محاسبه هیچ‌یک از اقلام حقوق و فوق‌العاده‌های حقوق و سایر پرداختی‌ها تأثیر ندارد.

همان‌طور که در جداول فوق نشان داده شده، براساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، مبلغ حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلان با افزایش هجده (۱۸٪) درصدی نسبت به سال ۱۴۰۲، به میزان حدود سی و پنج میلیون (۳۵۰۰۰۰۰۰) ریال در نظر گرفته شده است. این در حالی است که با توجه به اینکه این حداقل حقوق مرجع تعیین بسیاری از مناسبات پرداختی در سایر قوانین و مقررات کشور نظیر مواد (۲۳)<sup>۱</sup> و (۲۵) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران و جزء (۹) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱<sup>۲</sup> محسوب می‌شود، بنابراین تغییر غیرمعارف آن می‌تواند بار مالی قابل توجهی به همراه داشته باشد. براین اساس افزایش در نظر گرفته شده برای این حداقل حقوق، به میزان افزایش ضریب حقوق کارکنان دولت، مورد تأیید است.

شایان‌ذکر است با توجه به اینکه عبارت «غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری» در این جزء «۲» شامل مشمولین قانون کار نیز می‌شود و با عنایت به اینکه ماده (۴۱) قانون کار<sup>۳</sup> به صورت مطلق تعیین حقوق و مزایای

۱. بنیاد مکلف است به کلیه والدین شاهد به میزان معادل یک و نیم برابر حداقل حقوق کارکنان دولت مستمری پرداخت نماید.  
 ۲. به منظور جذب و نگهداشت کارکنان دادگستری و کاهش اطاله 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. «شورایعالی 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:



کارگران را در صلاحیت شورای عالی کار دانسته، لذا تعیین تکلیف کردن نسبت به آن‌ها در قوانین بودجه سنواتی اصلاح قانون دائمی محسوب شده و مغایر اصل سالانه بودن بودجه، موضوع اصل پنجاه و دوم قانون اساسی، به نظر می‌رسد. براین اساس پیشنهاد می‌شود عبارت «(به‌استثنای مشمولین قانون کار)» پس از عبارت «غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری» درج گردد.

### ۳-۶. حداقل حکم حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))

#### ۳-۶-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

از سال ۱۳۹۹ به بعد، علاوه بر مفهوم حداقل حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر حقوق‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی، در قوانین بودجه سنواتی با هدف حمایت بیشتر از طبقات ضعیف حقوق‌بگیر، مفهوم دیگری تحت‌عنوان حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی وارد مفاهیم و واژگان نظام حقوق و مزایای بخش عمومی گردید. براین اساس در جدول ۱۵ میزان مبالغ حداقل حقوق فوق‌الذکر و مستند قانونی تعیین آن، در سال‌های اخیر نشان داده شده است [۹۴].

جدول ۱۵. میزان حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به

دستگاه‌های اجرایی در سال‌های اخیر (مبالغ به ریال)

ردیف	مستند قانونی	حداقل حکم حقوق بازنشستگان	منتخب متن احکام قانونی مرتبط
۱	جزء (۱-۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور	۲۸,۰۰۰,۰۰۰	پس از اعمال افزایش ضریب حقوق به میزان پانزده درصد (۱۵٪) برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیأت علمی، قضات و کارکنان کشوری و لشکری 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.

۱- حداقل مزد کارگران با توجه به درصد تورمی که از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام می‌شود.  
 ۲- حداقل مزد بدون آنکه 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 و در صورت تخلف، ضامن تادیه ما به التفاوت مزد پرداخت شده و حداقل مزد جدید می‌باشند».

<p>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 شده 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.</p>	۳۵,۰۰۰,۰۰۰	<p>جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کشور</p>	۲
<p>حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی، 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>	۵۰,۰۰۰,۰۰۰	<p>جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کشور</p>	۳
<p>جزء (۲) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری</p>	<p>افزایش‌های ناشی از اعمال این قانون + ۵۰,۰۰۰,۰۰۰</p>	<p>قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری</p>	۴

### ۲-۶-۳. ارزیابی کارشناسی

در جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، سازوکار تعیین حداقل حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و سایر صندوق‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی مطرح شده است. براین اساس احکام پیشنهادی یادشده به همراه احکام قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، در جدول ۱۶ نشان داده می‌شود.



جدول ۱۶. حداقل حکم حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور

جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲	جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی، به میزان بیست درصد (۲۰٪) نسبت به آخرین حکم حقوق سال ۱۴۰۱ افزایش می‌یابد. حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی مذکور در سال ۱۴۰۲ معادل (۱.۲) برابر حداقل حکم حقوق سال ۱۴۰۱، موضوع جزء (۲) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور با اعمال افزایش جزء (۲) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری خواهد بود.	حداقل مبلغ حکم کارگزینی حقوق‌بگیران، حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلان (مشمول و غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری)، حداقل حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و سایر صندوق‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی به میزان هجده درصد (۱۸٪) افزایش می‌یابد. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و تفاوت تطبیق موضوع بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند. سه هزار (۳۰۰۰) امتیاز موضوع ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری به صورت ثابت درج شده و در محاسبه هیچ‌یک از اقلام حقوق و فوق‌العاده‌های حقوق و سایر پرداختی‌ها تأثیر ندارد.

براساس جدول ۱۶، به موجب جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲، حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی در سال ۱۴۰۲، معادل (۱/۲) برابر حداقل حکم حقوق سال ۱۴۰۱، موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱، با اعمال افزایش جزء (۲) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، تعیین شده است. براین اساس در جدول ۱۷ احکام مندرج در بخش‌های (۲-۱) و (۲-۲) جزء (۲) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری نشان داده شده است.

جدول ۱۷. بخش‌های (۱-۲) و (۲-۲) جزء (۲) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق

کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری

متن قانونی	مستند قانونی
حقوق مشمولان جزء (۲) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور شامل بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی، مبلغ نه میلیون (۹,۰۰۰,۰۰۰) ریال افزایش می‌یابد. تبصره - افرادی که پس از اجرای این قانون بازنشسته می‌شوند، در صورتی که در محاسبه حقوق بازنشستگی آنان، تأثیر میزان ریالی افزایش مذکور در بند (۱) ماده‌واحد این قانون کمتر از افزایش ناشی از این جزء برای بازنشسته هم طبقه و دستگاه مشابه به‌علاوه افزایش سنواتی گردد، تا سقف مذکور مبلغ ترمیم را دریافت می‌نمایند.	بخش (۱-۲) جزء (۲) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری
علاوه بر مبلغ افزایش مندرج در جزء (۲-۱) ماده‌واحد این قانون، حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی، پنج درصد (۰.۵٪) نسبت به حکم حقوقی شهریور سال ۱۴۰۱ افزایش می‌یابد.	بخش (۲-۲) جزء (۲) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری

براساس توضیحات مطرح‌شده حداقل حکم حقوق کارکنانی که پیش از تصویب قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری در آبان ۱۴۰۱ بازنشسته شده‌اند، به میزان هفتاد و سه میلیون و هشتصد هزار (۷۳,۸۰۰,۰۰۰) ریال در نظر گرفته می‌شود، در حالی که حداقل حکم حقوق بازنشستگانی که پس از تصویب این قانون بازنشسته شده‌اند، به میزان هفتاد میلیون و هشتصد هزار (۷۰,۸۰۰,۰۰۰) ریال در نظر گرفته می‌شود. به عبارت دیگر براساس حکم بخش (۲-۲) جزء (۲) این قانون، افزایش پنج (۰.۵٪) درصدی مذکور در این حکم صرفاً مشمول افرادی می‌شود که تا تاریخ تصویب این قانون بازنشسته شده باشند و افرادی که پس از تصویب آن بازنشسته شده‌اند، مشمول برخورداری از این افزایش نمی‌شوند. براین اساس حکم جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ در خصوص تعیین حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی در سال ۱۴۰۲، مغایرت با بندهای نهم و دهم اصل سوم قانون اساسی، مبنی بر ایجاد نظام اداری صحیح و رفع تبعیضات ناو، و بند (۶) سیاست‌های کلی نظام اداری، مبنی بر رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمات ارزیابی می‌شود. این در حالی است که در جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ بدون توجه به تبعیض ناروای موجود در حکم جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲، به منظور تعیین حداقل حقوق مذکور در سال ۱۴۰۳، صرفاً به افزایش هجده (۰.۱۸٪) درصدی آن اشاره نموده‌است. براین اساس پیشنهاد می‌شود افزایش حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی در سال ۱۴۰۳، همچون جزء (۲) بند (الف) قانون بودجه سال ۱۴۰۱،



به صورت تعیین مبلغ مشخص و یا درصدی از حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت (و نه ارائه درصد افزایش) عنوان گردد. بنابراین با توجه به اینکه مبلغ حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران به صورت ناخالص بوده و کسور قانونی بازنشستگی، بیمه تأمین اجتماعی و خدمات درمانی از آن‌ها کسر خواهد شد<sup>۱</sup> و این کسور شامل حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی نمی‌گردد، پیشنهاد می‌شود مبلغ حداقل این حقوق در سال ۱۴۰۳، به میزان نود (۹۰٪) درصد حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران دولت تعیین گردد.

همچنین در حکم جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، از عبارت «حداقل حقوق بازنشستگان...» استفاده شده در حالی که با عنایت به ضرورت تفکیک این حداقل حقوق با حداقل حقوق موضوع تبصره ماده (۷۶) قانون مدیریت خدمات کشوری، ضروری است عبارت مذکور به صورت «حداقل حکم حقوق بازنشستگان...» اصلاح گردد.

### ۷-۳. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))

پیشینه و قدمت قوانین و مقررات جامع اداری و استخدامی کشور به حدود یک قرن گذشته و تصویب قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۰۱ توسط مجلس شورای ملی، برمی‌گردد. پس از آن قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۴۵ و مقررات استخدامی شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۵۲ به تصویب این مجلس رسید. در این امتداد در سال ۱۳۷۰، قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و در سال ۱۳۸۶، قانون مدیریت خدمات کشوری، به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیدند. این در حالی است که با استقرار هر یک از قوانین مذکور در حوزه مقررات نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی، این احتمال وجود داشت که حقوق و مزایای برخی از کارکنان دولت مطابق ضوابط و مقررات جدید، از حقوق و مزایای پیشین آن‌ها، کمتر محاسبه گردد. بر این اساس مؤلفه «تفاوت تطبیق» در نظام جبران خدمات کارکنان دولت به منظور جبران کاهش احتمالی حقوق و مزایا ایجاد شده است [۹۵].

### ۷-۳-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

آخرین تفاوت تطبیق، در قوانین جامع اداری و استخدامی کشور، ناظر بر تفاوت تطبیق موضوع تبصره ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۲</sup> است. مطابق تبصره این ماده تفاوت تطبیق مذکور با ارتقاهای بعدی مستهلک می‌شود. این در حالی است که با اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری از سال ۱۳۸۸، در تمامی قوانین بودجه سنواتی، از سال ۱۳۸۸ تاکنون، حکم موضوع این تبصره مبنی بر استهلاك تفاوت تطبیق مذکور با ارتقاهای بعدی، نسخ شده و این تفاوت در حکم حقوق، بدون تغییر در نظر گرفته شده است. بر این اساس در جدول ۱۸ احکام مربوط به قوانین بودجه

۱. شایان ذکر است با توجه به جزء «۱» بند «و» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، مبلغ حداقل حکم کارگزینی و قرارداد منعقد ماهانه از پرداخت مالیات بر حقوق معاف است.

۲. در صورتی که با اجرای این فصل، حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مشمول کسور بازنشستگی هریک 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.

۳. 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.

سنواتی، از سال ۱۳۸۹ تاکنون، درخصوص ثبات تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق کارکنان مشمول، نشان داده شده است [۹۵].

جدول ۱۸. ثبات تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق کارکنان مشمول، در قوانین بودجه سنواتی از سال ۱۳۸۹ تاکنون

ردیف	مستند قانونی	متن قانون
۱	جزء «ب» بند «۷» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۸۹	افزایش حقوق و مزایای ناشی از اصلاح و تغییر احکام حقوقی و نظام پرداخت، از جمله افزایش ضریب ریالی موضوع مواد مذکور در جزءهای این بند، از تفاوت تطبیق فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری درج شده در احکام حقوق کارمندان کسر نخواهد شد. تفاوت مذکور در حکم حقوق ثابت باقی خواهد ماند. همچنین مصوبات، تصمیمات، اقدامات و احکام صادره از سوی دستگاهها، مراجع و یا مقامات درخصوص اعطای امتیازات به ایثارگران و فرزندان شهدا (به هر نحو از قبیل ارتقای گروه، پایه و رتبه و مرتبه علمی، تبدیل وضع به هیئت علمی و یا تبدیل وضع به رسمی قطعی) تنفیذ می‌گردد. امتیازات اعطایی قبلی در هر مورد نیز مشمول همین حکم است.
۲	بند «۸۱» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۰	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق ثابت باقی بماند انجام می‌پذیرد.
۳	بند «۹۰» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۱	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق ثابت باقی بماند انجام می‌پذیرد.
۴	بند «۱۱۸» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۲	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، ثابت باقی بماند، انجام می‌پذیرد.
۵	بند «الف» تبصره «۱۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۳	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، ثابت باقی بماند انجام می‌پذیرد.
۶	بند «الف» تبصره «۱۸» قانون بودجه سال ۱۳۹۴	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، ثابت باقی بماند، انجام می‌پذیرد.
۷	تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۵	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع مواد (۷۱) و (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، ثابت باقی بماند، انجام می‌پذیرد.



ردیف	مستند قانونی	متن قانون
۸	بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۶	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت‌علمی، 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 ۱۳۸۶/۷/۸ در حکم حقوق ثابت، <sup>۱</sup> باقی بماند.
۹	بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۷	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت‌علمی، 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 ۱۳۸۶/۷/۸ در حکم حقوق، بدون تغییر باقی بماند.
۱۰	جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۸	افزایش حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر از قبیل هیئت‌علمی، کارکنان کشوری و لشکری و قضات به‌طور جداگانه توسط دولت در این قانون انجام می‌گیرد به‌نحوی که تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی بماند.
۱۱	جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۹	در سال ۱۳۹۹ حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلان، حداقل حقوق کارمندان مشمول قانون وظیفه‌بگیران مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و حداقل حقوق کارمندان مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۰/۶/۱۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی و سایر حقوق‌بگیران 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.
۱۲	جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۰	ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی (به‌استثنای مشمولان قانون کار جمهوری اسلامی ایران) از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیئت‌علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات که توسط دولت تعیین می‌گردد و همچنین افزایش حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی به‌نحوی اعمال گردد که در نهایت به میزان بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) براساس آخرین حکم کارگزینی سال ۱۳۹۹ افزایش یابد مشروط بر آنکه میزان افزایش حقوق هیچ‌کس نسبت به سال ۱۳۹۹ از بیست‌وپنج میلیون (۲۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال تجاوز نکند. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.
۱۳	جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱	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 هیئت‌علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات به میزان ده درصد (۱۰٪) براساس آخرین حکم کارگزینی به‌گونه‌ای افزایش یابد که مجموع حکم کارگزینی برای کارکنان رسمی، پیمانی و مبلغ قرارداد منعقد ماهیانه برای کارکنان قرارداد کار معین (مشخص)، والدین شهدا و کارکنان طرح خدمت پزشکان و پیراپزشکان در وزارت بهداشت،

۱. شایان ذکر است که به‌واسطه درج ویرگول پس از کلمه «ثابت» در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، مفهوم ثابت تفاوت تطبیق در حکم حقوق تغییر کرد و این تفاوت در زمره حقوق ثابت کارکنان مشمول در نظر گرفته شد. این در حالی است که هدف اصلی از درج این حکم در قوانین بودجه سنواتی بدون تغییر نگه داشتن آن در حکم حقوق است. بر این اساس و به‌منظور پرهیز از تکرار این مسئله در قوانین بودجه سال‌های بعد به‌جای کلمه «ثابت» از عبارت «بدون تغییر» استفاده شد.

ردیف	مستند قانونی	متن قانون
		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.

### ۲-۷-۳. ارزیابی کارشناسی

در جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، ثبات تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق کارکنان مشمول، مطرح شده است. بر این اساس احکام پیشنهادی یادشده به همراه احکام قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، در جدول ۱۱ نشان داده شده است.

غایت اصلی و هدف تأسیس «تفاوت تطبیق» در نظام جبران خدمات کارکنان دولت، عدم کاهش ناگهانی حقوق و مزایای برخی از کارکنان با استقرار نظام جدید پرداخت است. بر این اساس نهادینه شدن مستمر چنین مؤلفه‌ای در نظام جبران خدمات کارکنان دولت، مغایر با هدف تأسیس و غایت اصلی پیدایش آن است. در این امتداد براساس تبصره 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، به منظور جلوگیری از استهلاک این تفاوت در حکم حقوقی مشمولین، همه‌ساله در قوانین بودجه سنواتی تکرار شده است. بنابراین با حفظ ارزش اسمی<sup>۱</sup> این تفاوت تطبیق، هر ساله از ارزش حقیقی<sup>۲</sup> آن کاسته شده است. بر این اساس پس از گذشت حدود ۱۳ سال از کاهش تدریجی ارزش حقیقی این تفاوت تطبیق، در شرایط کنونی، استهلاک کامل آن در افزایش حقوق و مزایای کارکنان مشمول این تفاوت، در سال ۱۴۰۳، موجب بروز تغییر قابل توجه در حقوق و مزایای آن‌ها نمی‌شود. همچنین شایان ذکر است ثبات این تفاوت در حکم حقوق کارکنان مشمول آن، مغایر با ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری بوده و از این رو به استناد ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی<sup>۳</sup> نیازمند رأی دوسوم نمایندگان حاضر خواهد بود. براساس توضیحات یاد شده و با توجه به اینکه کارکنانی که پس از سال ۱۳۸۸ در نظام اداری کشور جذب و به کارگیری شده‌اند، اساساً از فرصت بهره‌مندی از این تفاوت تطبیق بی‌بهره هستند. بنابراین استمرار سیاست ثبات تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق کارکنان مشمول آن، مصداق تبعیض ناروا و نظام اداری ناصحیح، موضوعات بندهای نهم و دهم اصل سوم قانون اساسی، به حساب آمده و مغایر بند (۶) سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمات با تأکید بر عملکرد، توانمندی، جایگاه و ویژگی‌های شغل و شاغل و تأمین حداقل معیشت با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی ارزیابی می‌شود. همچنین به نظر می‌رسد

<sup>۱</sup>. Nominal

<sup>۲</sup>. Real

<sup>۳</sup>. اصلاح قانون دائمی و قانون برنامه توسعه در حین بررسی لایحه بودجه سالانه و اصلاح برنامه توسعه در زمان بررسی دیگر طرح‌ها و لوایح به دوسوم رأی نمایندگان حاضر نیاز دارد.



استمرار سیاست ثبات تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق کارکنان مشمول آن، مغایر ماده (۳۰) قانون برنامه ششم توسعه<sup>۱</sup> مبنی بر تکلیف دولت در خصوص انجام بررسی‌های لازم جهت برقراری عدالت در نظام پرداخت است. بنابراین حکم جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در خصوص ثبات تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق کارکنان مشمول مورد تایید نیست و پیشنهاد می‌شود عبارت مذکور از این جزء حذف گردد. شایان ذکر است حذف عبارت یاد شده از جزء مذکور، به معنای استهلاک این تفاوت تطبیق در افزایش‌های حقوق و مزایای ناشی از تبصره «۱۵» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور خواهد بود [۹۵].

### ۸-۳. تفاوت تطبیق موضوع قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))

#### ۱-۸-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

ماهیت پیدایش تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و تفاوت تطبیق موضوع بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور با ماهیت تفاوت تطبیق موضوع تبصره ماده (۷۸)، که در بخش قبل مورد تحلیل و بررسی قرار گرفت، متفاوت است. همان‌طور که از عناوین این تفاوت‌ها مشخص است، تفاوت‌های مذکور ناشی از شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ هستند. براین اساس در جدول شماره ۱۹ احکام مرتبط با شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ نشان داده شده است.

۱. دولت مکلف است بررسی‌های لازم جهت برقراری عدالت در نظام پرداخت، رفع تبعیض و متناسب‌سازی دریافت‌ها و برخورداری از امکانات شاغلین، بازنشستگان و مستمری‌بگیران کشوری و لشکری سنوات مختلف را انجام دهد.

## جدول ۱۹. سازوکار افزایش حقوق کارکنان دولت در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸

بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل	جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷
<p>افزایش حقوق گروه‌های حقوق‌بگیر از قبیل هیئت‌های علمی، قضات، کارکنان کشوری و لشکری 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 به‌نحوی 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 تا ده درصد (۱۰٪) افزایش می‌یابد.</p>	<p>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.</p> <p>حداکثر میزان افزایش بیست‌درصد (۲۰٪) خواهد بود و مقامات و هم‌مطرازان 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.</p> <p>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 جزء حاکم است.</p>

## ۲-۸-۳. ارزیابی کارشناسی

در بخشی از جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، ثبات تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و تفاوت تطبیق موضوع بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در حکم حقوق کارکنان مشمول، مطرح شده است. براین‌اساس احکام پیشنهادی یادشده به‌همراه احکام قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، در جدول ۲۰ نشان داده شده است.



جدول ۲۰. احکام مربوط به ثبات تفاوت‌های تطبیق موضوع قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ در حکم حقوق کارکنان در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور

بخش پایانی جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲	بخشی از جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و تفاوت تطبیق موضوع بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.	تفاوت تطبیق موضوع جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور و تفاوت تطبیق موضوع بند «ی» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.

براساس جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۷، دولت مکلف شده‌است حقوق و مزایای مستمر گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر شاغل در دستگاه‌های اجرایی را به‌صورت پلکانی نزولی به‌گونه‌ای افزایش دهد که طبقات پایین‌تر از درصد افزایش بیشتری برخوردار شوند. بر این اساس به‌موجب تصویبنامه ضریب حقوق سال ۱۳۹۷، ضریب حقوق تمامی گروه‌های حقوق‌بگیر به میزان ثابت ۶ درصد افزایش یافت. همچنین به‌منظور تحقق حکم جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور مبنی بر لزوم بهره‌مندی طبقات پایین‌تر حقوق‌بگیر از درصد افزایش بیشتر حقوق، علاوه بر افزایش ثابت ۶ درصدی یاد شده، برای طبقات پایین‌تر حقوق‌بگیر براساس سازوکار ذیل، درصد افزایش حقوق مازادی در نظر گرفته شد.

$$11 + (\text{حقوق و مزایای مبنای کسور بازنشستگی سال ۱۳۹۷ با واحد میلیون ریال}) * 0.22 - = \text{ضریب تعدیل } (\%)$$

براساس سازوکار فوق‌الذکر، حقوق و مزایای کارکنانی که در سال ۱۳۹۷ حقوق و مزایای مبنای کسور بازنشستگی ایشان بیشتر از پنج میلیون تومان بوده، صرفاً مشمول افزایش حقوق ۶ درصدی یاد شده 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. به‌عنوان مثال کارکنانی که در سال ۱۳۹۷ حقوق و مزایای مبنای کسور بازنشستگی ایشان سه 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 به‌منظور 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 صورت‌گرفته برای طبقات حقوق‌بگیر پایین‌تر، تصمیم گرفته شد میزان افزایش مازاد صورت‌گرفته برای این دسته از کارکنان، از ضریب ریالی حقوق ایشان، به میزان امتیازات حقوق آن‌ها منتقل گردد. به‌عنوان 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 یاد شده، 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 شد.

- بسیاری از کارکنانی که پس از سال ۱۳۹۷ جذب نظام اداری کشور شدند، علی‌رغم اینکه در دسته طبقات حقوق‌بگیر پایین‌تر به حساب می‌آمدند، اما به‌موجب 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 شده‌بودند، تبعیض ناروا به وجود آمد.
- کارکنانی که در سال ۱۳۹۷ به‌موجب قواعد نظام پرداخت، از برخی اقلام و فوق‌العاده‌های مشمول کشور بازنشستگی نظیر فوق‌العاده مدیریت، فوق‌العاده ویژه، فوق‌العاده سختی کار و کار در محیط‌های غیرمتعارف 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 شده‌است، اثر کاهش حقوق خود را در میزان بهره‌مندی از تفاوت جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۷، به‌موجب اتمام مهلت اعتبار قانون بودجه سال ۱۳۹۷، دریافت نخواهند کرد. بنابراین از منظری دیگر، شیوه افزایش حقوق یاد شده، نه‌تنها 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 افزایش‌های حقوق ناشی از بند «ی» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ و جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نیز موجب بروز تبعیضات و بی‌عدالتی‌های مشابه شد که جهت رعایت اختصار از شرح تفصیلی آن‌ها خودداری می‌گردد.<sup>۲</sup>[۷۹] در این راستا در جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ همچون 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 شده‌است. به‌عبارت دیگر تفاوت‌های یاد شده مشمول افزایش سنواتی حقوق و مزایا نخواهند شد.

۱. ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی (به‌استثنای مشمولان قانون کار جمهوری اسلامی ایران) از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فضا که توسط دولت تعیین می‌گردد و همچنین افزایش حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی به‌نحوی اعمال گردد که در نهایت به میزان بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) براساس آخرین حکم کارگزینی سال ۱۳۹۹ افزایش یابد مشروط بر آنکه میزان افزایش حقوق هیچ‌کس نسبت به سال ۱۳۹۹ از بیست‌وپنج میلیون (۲۵.۰۰۰.۰۰۰) ریال تجاوز نکند. تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.

۲. به‌عنوان 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.



شایان ذکر است که در بند یک بخشنامه شماره ۲۳۶۵۵ مورخ ۷ تیرماه ۱۴۰۱ مشترک سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور بر ثابت شدن تفاوت‌های مذکور در حکم حقوق کارکنان تأکید شده بود. این در حالی است که با توجه به ابهام موجود در خصوص صلاحیت دولت مبنی بر وضع مقررات در این خصوص و همچنین طرح شکایت در دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بخشنامه مذکور<sup>۱</sup> به نظر می‌رسد شایسته است تصریح قانونی درباره ثبات تفاوت‌های یاد شده در حکم حقوق کارکنان مشمول تفاوت‌های مذکور صورت پذیرد. بنابراین حکم موردنظر در این جزء مبنی بر ثبات تفاوت‌های تطبیق موضوع قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ مورد تأیید است.

### ۹-۳. عدم تأثیر حق ترمیم در سایر اجزا و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت (موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵))

#### ۹-۳-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

براساس جزء (۱) ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری<sup>۲</sup>، ۳۰۰۰ امتیاز نظام پرداخت قانون مدیریت خدمات کشوری، معادل حدود ده میلیون (۱۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، در احکام کارگزینی و قراردادهای کارکنان دولت (به‌استثنای مشمولان قانون کار)، با عنوان «ترمیم حقوق»، به‌صورت ثابت درج شد. در این حکم تصریح شد که مبلغ ناشی از اعمال این افزایش مشمول کشور بازنشستگی است و در خصوص سایر ویژگی‌های «ترمیم حقوق» در نظام جبران خدمات کارکنان توضیحی ارائه نشد. این در حالی بود که مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی با عنوان «اظهار نظر کارشناسی درباره لایحه متناسب‌سازی حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری» با شماره مسلسل: ۱۸۴۷۴-۱، به صراحت بر لزوم تدقیق جایگاه و ویژگی‌های مولفه‌ی «ترمیم حقوق» تأکید نموده‌بود. براین اساس عدم تعیین دقیق جایگاه و ویژگی‌های مولفه ترمیم حقوق در نظام جبران خدمات کارکنان موجب شد پس از تصویب قانون مذکور، اختلاف‌نظرهایی در خصوص جایگاه و ویژگی‌های آن ایجاد شود. در این راستا سازمان اداری و استخدامی کشور در جزء (الف) بند (۷) بخش‌نامه با شماره ۶۲۶۰۳ مورخ ۱۴۰۱/۸/۲۳ این سازمان<sup>۳</sup> تأکید کرد که «ترمیم حقوق» در محاسبه سایر اقلام پرداختی نظیر فوق‌العاده ویژه، فوق‌العاده اضافه‌کار، پاداش پایان خدمت و... محاسبه نمی‌شود. دیوان عدالت اداری نیز در دادنامه با شماره

۱. هرچند دادنامه شماره ۹۱۰ مورخ ۱۴۰۱/۱۲/۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص درخواست ابطال بخشنامه نحوه اعمال تفاوت تطبیق سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ در سال ۱۴۰۱، بخشنامه مذکور را قابل ابطال نمی‌داند، اما توجه به این نکته ضروری است که مطابق پاسخ سازمان اداری و استخدامی کشور به درخواست شکایت ابطال بخشنامه مذکور، در سال ۱۴۰۰ حکم مشابهی در بند «۵» و تبصره ذیل مصوبه شماره ۸۰۱۳/ت/۵۸۷۰۸ مورخ ۱۳۹۹/۱/۲۹ هیئت وزیران پیش‌بینی شده بود که متعاقباً بنابه مصالح نظام اداری و در جهت ترمیم حقوق کارمندان، مصوبه مذکور طی تصویب‌نامه شماره ۱۷۷۹۹/ت/۵۸۷۰۸ مورخ ۱۴۰۰/۲/۲۱ توسط هیئت وزیران اصلاح و ارقام ریالی مذکور در مصوبات مورد اشاره، مشمول افزایش ضرب سال ۱۴۰۰ قرار گرفت. بنابراین به‌منظور جلوگیری از تغییرات احتمالی این بخشنامه در دولت در آینده به‌نظر می‌رسید تصریح قانونی در این حوزه ضروری است.

۲. ۳۰۰۰ امتیاز برای کارمندان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۸/۷/۱۳۸۶ و معادل ریالی امتیاز مذکور برای کارمندان مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳/۶/۱۳۷۰ 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 می‌شود.

این افزایش و نیز حقوق قضات و اعضای هیأت‌علمی از سقف مقرر در تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور مستثنی است. مبلغ ناشی از اعمال این افزایش مشمول کشور بازنشستگی می‌باشد. امتیاز مذکور برای افرادی که پس از تصویب این قانون در دستگاه‌های موضوع این بند بکارگیری می‌شوند، نیز اعمال می‌گردد.

اجرای این بند در خصوص نیروهای مسلح با اعمال تبصره (۲) ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری پرداخت می‌شود. شرکت‌های دولتی مندرج در پیوست شماره (۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور نیز مشمول این بند می‌باشند.

۳. مبلغ ناشی از اعمال این افزایش، مشمول کشور بازنشستگی است و در محاسبه سایر اقلام پرداختی نظیر فوق‌العاده ویژه، فوق‌العاده اضافه‌کار، پاداش پایان خدمت و... محاسبه نمی‌شود.

۱۹۹۱۳۶/۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰ مورخ ۱۴۰۲/۱/۲۹، دستورالعمل اجرایی قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری مبنی بر افزایش حقوق و دستمزد کارکنان دولت (به‌استثنای مشمولان قانون کار جمهوری اسلامی ایران)، علاوه بر افزایش‌های موضوع تصویب‌نامه شماره ۲۱۴۸۷ / ت ۵۹۸۲۶-هـ-۱۴۰۱/۲/۱۵ هیأت وزیران و اصلاحات بعدی آن، که موضوع بخشنامه شماره ۶۲۶۰۳ مورخ ۱۴۰۱/۸/۲۳ رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور است، را خارج از حدود اختیار و خلاف قانون تشخیص داد و مستند به بند (۱) ماده (۱۲)<sup>۱</sup> و مواد (۱۳)<sup>۲</sup> و (۸۸) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری از تاریخ تصویب ابطال نمود. همچنین هیئت وزیران در تبصره (۱) بند (۶) تصویب‌نامه با شماره ۳۶۰۷ / ت ۶۱۱۲۴هـ، مورخ ۱۴۰۲/۱/۱۵ در خصوص ضریب حقوق کارکنان دولت در سال ۱۴۰۲ مبلغ ناشی از اعمال امتیازات جزء (۱) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری در احکام کارگزینی و قراردادهای کارکنان مشمول با عنوان «ترمیم حقوق» را ضمن شمول در کسور بازنشستگی، صرفاً در محاسبه پاداش پایان خدمت، موضوع بند (ه) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و ذخیره مرخصی استحقاقی در زمان بازنشستگی قابل محاسبه دانست. در این امتداد رئیس مجلس شورای اسلامی در بند (۴) نظر شماره ۱۰۰۹۶ / ه ب مورخ ۱۴۰۲/۲/۱۳ در خصوص تصویب‌نامه مذکور<sup>۴</sup> به‌استناد بند (۱) ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری، تبصره «۱» بند (۶) تصویب‌نامه یادشده مبنی بر اینکه کسر کسور بازنشستگی از مبلغ موضوع قانون مذکور، «صرفاً» در تعیین پاداش بازنشستگی و ذخیره مرخصی محاسبه می‌شود، را با توجه به اینکه انحصار دادن موضوع به موارد مذکور از امور تقنینی بوده و نیاز به حکم قانون دارد، از حیث تضییق احکام قانونی، مغایر قانون دانست.

## ۲-۹-۳. ارزیابی کارشناسی

بخش انتهایی جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مبنی بر اینکه «سه‌هزار (۳۰۰۰) امتیاز موضوع ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری به‌صورت ثابت درج‌شده و در محاسبه هیچ‌یک از اقلام حقوق و فوق‌العاده‌های حقوق و سایر پرداختی‌ها تأثیر ندارد»، پیشینه‌ای در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نداشته و نخستین بار در این لایحه مطرح‌شده است. براین‌ساس و با توجه به توضیحات مطرح‌شده در بخش قبل، حکم مذکور به منظور رفع اختلافات و تفاسیر شکل‌گرفته در خصوص جایگاه و

۱. رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می‌شود.  
 ۲. اثر ابطال مصوبات از زمان صدور رأی هیأت عمومی است مگر در مورد مصوبات خلاف شرع یا در مواردی که به منظور جلوگیری از تضییع حقوق اشخاص، هیأت مذکور اثر آن را به زمان تصویب مصوبه مترتب نماید.  
 ۳. مبلغ ناشی از اعمال امتیازات جزء (۱) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری در احکام کارگزینی و قراردادهای کارکنان مشمول با عنوان «ترمیم حقوق» در یک ردیف مستقل درج می‌شود. این مبلغ مشمول کسور بازنشستگی است و صرفاً در محاسبه پاداش پایان خدمت موضوع بند (ه) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و ذخیره مرخصی استحقاقی در زمان بازنشستگی احتساب می‌شود.  
 ۴. بر اساس بند (۱) ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری - مصوب ۱۴۰۱-۱۴۰۱.۱۴۰۱ مبالغ موضوع این قانون، مشمول کسور بازنشستگی می‌باشد و چنانکه در تبصره جزء «۲-۱» آن قانون تصریح شده است، در محاسبه مستمری بازنشستگی نیز مد نظر قرار می‌گیرد.  
 بنابراین، تبصره «۱» بند (۶) مصوبه مبنی بر اینکه کسر کسور بازنشستگی از مبلغ موضوع قانون مذکور، «صرفاً» در تعیین پاداش بازنشستگی و ذخیره مرخصی محاسبه می‌شود، علاوه بر اینکه انحصار دادن موضوع به موارد مذکور از امور تقنینی بوده و نیاز به حکم قانون دارد، ضمناً از حیث تضییق احکام قانونی، مغایر قانون است.»



ویژگی‌های مولفه «ترمیم حقوق» مطرح شده است. در این راستا توجه به این نکته ضروری است که در صورت تأثیر «ترمیم حقوق» بر سایر اقسام و مولفه‌های پرداختی در نظامات جبران خدمات کارکنان دولت، مبلغ افزایش ناشی از آن در نظامات جبران خدمات گوناگون اختلاف قابل توجهی با یکدیگر داشته و از این رو موجب بروز تبعیض ناروا، موضوع‌بند نهم اصل سوم قانون اساسی، و شکل‌گیری نظام اداری ناصحیح، موضوع‌بند دهم اصل سوم قانون اساسی، تشدید بی‌عدالتی در نظام پرداخت کشور، موضوع‌بند ششم سیاست‌های کلی نظام اداری، خواهد شد. براین اساس کلیت محتوای حکم بخش انتهایی جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، درخصوص تدقیق جایگاه «ترمیم حقوق» در نظام جبران خدمت کارکنان دولت، مورد تایید است. این در حالی است که با توجه به اینکه مطابق قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت، «به کارکنان رسمی، ثابت و دارای عناوین مشابه وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت، نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مشمول مقررات استخدامی هیأت علمی دانشگاه تهران به‌هنگام بازنشستگی، از کارافتادگی یا فوت در مقابل کلیه سوابق خدمت دولتی به‌ازای هر سال خدمت معادل یک ماه آخرین حقوق و فوق‌العاده‌های دریافتی که ملاک کسور بازنشستگی است به‌عنوان پاداش پایان خدمت پرداخت می‌شود.» لذا حکم مذکور در جزء «۲» این بند مبنی بر عدم تأثیر ترمیم حقوق در پاداش پایان خدمت، اصلاح قانون دائمی و مغایر اصل سالانه بودن بودجه، موضوع اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد. براین اساس پیشنهاد می‌شود عبارت «و صرفاً در محاسبه پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی استحقاقی در زمان بازنشستگی قابل محاسبه بوده» پس از عبارت «به‌صورت ثابت درج‌شده» و کلمه «سایر» پس از عبارت «در محاسبه هیچ‌یک از» درج گردد.

### ۳-۱۰. افزایش امتیاز کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت (موضوع جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵))

#### ۳-۱۰-۱. تحلیل مساله و پیشنهاد قوانین و مقررات

در فرهنگ اسلامی خانواده واحد بنیادی جامعه محسوب شده و از جایگاه بالایی برخوردار است. براین اساس در اصل دهم قانون اساسی<sup>۱</sup>، «آسان کردن تشکیل خانواده» یکی از ملزومات تصویب قوانین و مقررات در نظر گرفته شده است. همچنین در بندهای ششم<sup>۲</sup>، هشتم<sup>۳</sup> و نهم<sup>۴</sup> سیاست‌های کلی نظام اداری بر رعایت عدالت در نظام پرداخت با تأکید بر تأمین حداقل معیشت، حفظ کرامت و عزت و تأمین معیشت بازنشستگان و توجه به استحکام خانواده تأکید نموده

۱. از آنجا که خانواده واحد بنیادی جامعه اسلامی است، همه قوانین و مقررات و برنامه‌ریزی‌های مربوط باید در جهت آسان کردن تشکیل خانواده، پاسداری از قداست آن و استواری روابط خانوادگی بر پایه حقوق و اخلاق اسلامی باشد.  
۲. رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمات با تأکید بر عملکرد، توانمندی، جایگاه و ویژگی‌های شغل و شاغل و تأمین حداقل معیشت با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی.  
۳. حفظ کرامت و عزت و تأمین معیشت بازنشستگان و مستمری بگیران و بهره‌گیری از نظرات و تجارب مفید آنها.  
۴. توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری.

است. براین اساس پرداخت‌های ناظر بر حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، به عنوان یکی از اجزاء و مولفه‌های پرداخت در نظام جبران خدمت کارکنان دولت در نظر گرفته می‌شود.

نظام حقوق و مزایای کارکنان بخش عمومی متشکل از اجزا و مؤلفه‌های متعددی بوده که هر یک از آنها دارای ویژگی‌های گوناگون و کارکردهای مشخصی هستند. براین اساس فوق‌العاده‌های کمک‌هزینه عائله‌مندی و اولاد نیز دو مؤلفه از نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی هستند که در بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۱</sup> به آن‌ها تصریح شده‌است. براساس تبصره ماده (۷۶)<sup>۲</sup> و ماده (۱۰۶) قانون مذکور، این فوق‌العاده‌ها غیرمستمر بوده و مشمول کسور بازنشستگی نیستند. با این وجود به موجب بند (۴) ماده (۶۸) قانون یادشده به بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول این قانون تعلق می‌گیرد. همچنین ظرفیت این فوق‌العاده‌ها براساس جزء «ب» بند «۱۱» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور و بند «الف» ماده (۵۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹<sup>۳</sup> افزایش یافت. در این راستا مجلس شورای اسلامی در ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت<sup>۴</sup> مصوب سال ۱۴۰۰، دولت را مکلف نمود از ابتدای سال ۱۴۰۱، به مدت پنج سال، هر ساله، کمک‌هزینه اولاد و حق عائله‌مندی کلیه گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی (به‌استثنای مشمولین قانون کار) از قبیل کارکنان کشوری و لشگری، اعضای هیئت‌علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات را به ترتیب به میزان صد درصد (۱۰۰٪) و پنجاه درصد (۵۰٪) افزایش دهد [۹۶]. براین اساس در راستای اجرایی‌سازی حکم ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱، احکام ذیل به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

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 غیرشاغل بودن فرزند، (۲۵) سال تمام و نداشتن شوهر برای اولاد اناث خواهد بود. کارمندان زن شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر مشمول این قانون که دارای همسر نبوده و یا همسر آنان معلول و یا از کار افتاده کلی می‌باشد و یا خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندان هستند از مزایای کمک هزینه عائله‌مندی موضوع این بند بهره‌مند می‌شوند. فرزندان معلول و از کارافتاده کلی به تشخیص مراجع پزشکی ذی‌ربط مشمول محدودیت سقف سنی مزبور نمی‌باشند.

۲. سقف حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر نباید از (۷) برابر حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر تجاوز کند. فوق‌العاده‌های مذکور در بندهای «۲»، «۳» و «۵» ماده (۶۸) فوق‌العاده مستمر تلقی می‌گردند.

۳. هیئت وزیران به‌عنوان مرجع تصویب افزایش سالانه ضریب حقوق کارکنان مشمول و غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری (به‌نحوی که درج تفاوت تطبیق موضوع فصل دهم قانون مذکور مانع افزایش نباشد) و تصویب افزایش حداقل و امتیازات و میزان فوق‌العاده‌های موضوع فصل دهم قانون مذکور از جمله تسری فوق‌العاده ایثارگری در مورد فرزندان شهدا حداکثر تا پنجاه درصد (۵۰٪) و تعیین عیدی و پاداش ۶ ماهه فقط برای کارکنانی که به تشخیص دستگاه مربوط خدمات برجسته انجام داده‌اند و تعیین موارد و سقف کمک‌های رفاهی مستقیم و غیرمستقیم با رعایت ماده (۱۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، تعیین می‌گردد. مصوبات هیئت وزیران، شورای حقوق و دستمزد و شورای توسعه مدیریت در سقف اعتبارات مصوب مندرج در بودجه‌های سنواتی است.

۴. دولت مکلف است برای کلیه گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی (به‌استثنای مشمولین قانون کار) از قبیل کارکنان کشوری و لشگری، اعضای هیئت‌علمی 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 گونه ای 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.



جدول ۲۱. افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری

جزء (۳) ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری	جزء (۱۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
<p>در اجرای ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۲۴ / ۷ / ۱۴۰۰، حق عائله‌مندی و کمک هزینه اولاد تمامی گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی ایران (به‌استثنای مشمولان قانون کار) از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات و بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی، به ترتیب به میزان پنجاه درصد (۵۰٪) و صد در صد (۱۰۰٪) افزایش می‌یابد. مبلغ ریالی حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد مشمولان قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت، همسان با مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری افزایش می‌یابد.</p>	<p>امتیاز کمک هزینه عائله‌مندی مزد و جین 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.</p>

براساس بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری حداکثر سن برای اولاد ذکور برای بهره‌مندی از کمک‌هزینه اولاد، به شرط ادامه تحصیل و نیز غیرشاغل بودن فرزندان، بیست و پنج (۲۵) سال تمام و برای اولاد اناث نداشتن شوهر در نظر گرفته شده است. این در حالی است که فرزندان معلول و از کارافتاده کلی به تشخیص مراجع پزشکی ذی‌ربط مشمول محدودیت سقف سنی مزبور نمی‌باشند. به‌علاوه مشمولین بند مذکور، کارمندان مرد شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر دارای همسر یا فرزند و همچنین کارمندان زن شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر که دارای همسر نبوده و یا همسر آنان معلول و یا از کار افتاده کلی می‌باشد و یا خود به‌تنهایی متکفل مخارج فرزندان هستند، می‌باشند. همچنین مطابق تبصره (۴) ماده (۱۰۹) قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۱</sup>، کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد بازنشستگان و وظیفه‌بگیران معادل شاغلین افزایش می‌یابد و حکم ماده (۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت<sup>۲</sup>،

۱. کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد بازنشستگان و وظیفه‌بگیران معادل شاغلین افزایش می‌یابد و با این افزایش حکم ماده (۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و اصلاحات بعدی آن لغو می‌گردد.

۲. متن زیر به عنوان تبصره (۳) به ماده (۹) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۰.۰۶.۱۳ الحاق شود:  
تبصره ۲- کمک هزینه عائله‌مندی و اولاد برای بازنشستگان کشوری و لشکری که دارای شصت سال سن و بیشتر باشند و مستخدمین از کارافتاده (بدون شرط سنی) علاوه بر میزان مقرر دریافتی مطابق قانون، ماهانه کمک هزینه عائله‌مندی معادل یکصد و بیست درصد (۱۲۰٪) حداقل حقوق مبنای جدول ماده (۱) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و حق اولاد به ازای هر فرزند (حداکثر تا سه فرزند) معادل سی و پنج درصد (۳۵٪) حداقل حقوق مبنای جدول مذکور، پرداخت می‌گردد.

مصوب ۱۳۸۰، لغو می‌شود. در این راستا توجه به این نکته ضروری است که هزینه‌های مربوط به اولاد، شامل دو دسته هزینه‌های مستقیم (نظیر مسکن، غذا، پوشاک و آموزش و مراقبت از کودکان) و هزینه‌های غیرمستقیم است. هزینه‌های غیرمستقیم ناظر بر «هزینه فرصت» والدین، خصوصاً مادران، است. به عبارت دیگر والدین، خصوصاً مادران، پس از تولد فرزند، به جای اشتغال با حقوق، برای مراقبت و تربیت فرزندان خود وقت صرف می‌کنند. براین اساس افزایش اشتغال زنان نسبت به دهه‌های گذشته، موجب افزایش هزینه فرصت فرزندآوری شده است، تا جایی که از این مساله به عنوان محرک اصلی کاهش باروری در کشورهای سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD<sup>۱</sup>) از اوایل دهه ۱۹۷۰ نام برده می‌شود [۹۷]. در این امتداد ضروری است بخشی از حمایت‌های موردنظر در خصوص فرزندآوری در قالب جبران هزینه فرصت مذکور مورد توجه قرار گیرد.

شایان‌ذکر است که براساس بند مذکور، مصوب ۱۳۸۶، کمک‌هزینه اولاد برای حداکثر سه فرزند قابل پرداخت بوده که این محدودیت به موجب ماده واحده قانون اصلاح قانون تنظیم خانواده و جمعیت<sup>۲</sup>، مصوب ۱۳۸۸، مرتفع گردیده است. همچنین براساس بند ششم ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه‌های اجرایی، مصوب شورای حقوق و دستمزد، مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴، مزایای جوانی جمعیت به عنوان مزایایی که در راستای تحکیم خانواده و افزایش جمعیت به مشمولان اعطا می‌شود و شامل پاداش ازدواج، پاداش فرزندآوری و کمک‌هزینه مهدکودک می‌شود، تعریف شده است.

## ۲-۱۰-۳. ارزیابی کارشناسی

در جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت مطرح شده است. براین اساس احکام پیشنهادی یادشده به همراه حکم قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، در جدول ۲۲ نشان داده شده است.

1. Organization for Economic Co-operation and Development.

۲. متن زیر به عنوان تبصره (۳) به ماده (۱) قانون تنظیم خانواده و جمعیت - مصوب ۱۳۷۲ - الحاق می‌گردد:  
«تبصره ۲- فرزند چهارم خانواده‌هایی که یکی از سه فرزند آنها از شمول حمایت‌های قانون خارج شده‌اند و همچنین فرزندان چهارم خانواده‌هایی که فرزند مذکور حاصل از دو یا چندقلو بودن زایمان است، از محدودیت‌های مندرج در ماده (۱) این قانون مستثنی می‌باشند و کلیه امتیازات مندرج در قوانین که برای فرزند سوم پیش‌بینی شده است، به آنان تسری می‌یابد. مفاد این تبصره در مورد خانواده‌هایی که با دارا بودن حداکثر دو فرزند در زایمان بعدی صاحب فرزندان سه‌قلو و بیشتر می‌گردند، نیز مصداق خواهد داشت.»



## جدول ۲۲. افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲	جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
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 شاغلان و بازنشستگان، به ترتیب ۲۲۸۰ و ۱۰۵۰ و معادل ریالی امتیاز مذکور مشمولان ماده (۱۶) قانون فوق‌الذکر تعیین می‌گردد.	امتیاز کمک هزینه عائله‌مندی و حق اولاد موضوع بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت کشوری برای شاغلان و بازنشستگان مشمول ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت به ترتیب ۲۹۰۰ و ۱۷۸۰ و معادل ریالی امتیاز مذکور برای سایر مشمولان ماده مذکور تعیین می‌گردد. برای فرزند سوم و بیشتر به این ضرایب سی واحد درصد (۳۰٪) اضافه می‌شود.

همان‌طور که در جدول فوق ملاحظه می‌شود در لایحه بودجه ۱۴۰۳، امتیاز کمک‌هزینه عائله‌مندی و حق اولاد به ترتیب با افزایش حدود بیست و هفت (۲۷٪) و هفتاد (۷۰٪) درصدی نسبت به سال ۱۴۰۲، به میزان ۲۹۰۰ و ۱۷۸۰ امتیاز رسیده است. براین اساس در جدول ۲۳ روند افزایش میزان امتیاز و معادل ریالی کمک‌هزینه عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت از سال ۱۴۰۱ تاکنون نشان داده شده است.

## جدول ۲۳. میزان امتیاز و معادل ریالی کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان دولت در

سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

کمک‌هزینه اولاد		کمک‌هزینه عائله‌مندی		مولفه پرداخت بازه زمانی
معادل ریالی	امتیاز	معادل ریالی <sup>۱</sup>	امتیاز	
۱,۰۵۶,۱۹۵	۳۱۵	۴,۰۷۳,۸۹۵	۱۲۱۵	نیمه اول سال ۱۴۰۱
۲,۱۱۲,۳۹۰	۶۳۰	۶,۱۱۲,۵۱۹	۱۸۲۳	نیمه دوم سال ۱۴۰۱
۴,۲۲۴,۷۸۰	۱۰۵۰	۹,۱۷۳,۸۰۸	۲۲۸۰	سال ۱۴۰۲
۸,۴۵۲,۰۱۰	۱۷۸۰	۱۳,۷۷۰,۱۲۸	۲۹۰۰	سال ۱۴۰۳ (براساس فرضیات لایحه بودجه)

مطابق جدول ۲۳ با احتساب افزایش ضریب ریالی حقوق کارکنان دولت، افزایش‌های مورد تأکید در ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت تحقق می‌یابد. بنابراین حکم جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در راستای اجرایی‌سازی قانون مذکور است. بر این اساس و با توجه به اصل دهم قانون اساسی<sup>۲</sup> مبنی بر

۱. بخش حاضر در این جدول، براساس معادل ریالی در سال مورد اشاره مورد محاسبه قرار گرفته است.  
 ۲. 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 برپایه حقوق و اخلاق اسلامی باشد.

لزوم قانون‌گذاری در جهت آسان کردن تشکیل خانواده و همچنین بندهای «۱»<sup>۱</sup> و «۲»<sup>۲</sup> سیاست‌های کلی جمعیت مبنی بر افزایش نرخ باروری به بیش از سطح جانشینی و همچنین رفع موانع ازدواج و توانمندسازی زوج‌های جوان در تأمین هزینه‌های زندگی [۹۶] و بند (۱۶) سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم<sup>۳</sup> مبنی بر افزایش نرخ باروری و مولید به حداقل دو و نیم طی پنج سال، رویکرد کلی جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور مورد تأیید است. این در حالی است که جزئیات حکم مذکور، نیازمند اصلاحاتی به شرح ذیل است.

در ماده (۱۶) قانون مذکور اشاره‌ای به لزوم افزایش کمک‌هزینه‌های اولاد و عائله‌مندی بازنشستگان نشده، اما در حکم جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه ۱۴۰۳ اشاره شده که «شاغلان و بازنشستگان مشمول ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» مشمول این حکم هستند. بر این اساس این جزء در خصوص شمول بازنشستگان در حکم افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد واجد ابهام بوده و از این رو مغایر جزء (۳) و (۴) بند نهم سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر شفافیت و عدم ابهام و استحکام در ادبیات است.<sup>۴</sup> بنابراین پیشنهاد می‌شود در این جزء کلمه «بازنشسته» از بعد از عبارت «شاغلین و» حذف شود و عبارت «و بازنشستگان صندوق‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی» پس از عبارت «برای سایر مشمولان ماده مذکور» درج گردد. همچنین با توجه به اینکه در جزء یادشده، از دو قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و قانون مدیریت خدمات کشوری نام برده شده است، بنابراین ذکر عبارت «ماده مذکور» در انتهای این جزء می‌تواند واجد ابهام باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود عبارت «ماده مذکور» در این جزء، به عبارت «ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» اصلاح شود.

در بند (۴) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری از فوق‌العاده‌های عائله‌مندی و اولاد، تحت‌عنوان «کمک‌هزینه» یاد شده است. این در حالی است که در ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، برای فوق‌العاده‌های عائله‌مندی و اولاد به ترتیب از عناوین «حق» و «کمک‌هزینه» استفاده شده و در جزء (۱۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱، جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، از فوق‌العاده‌های مذکور به ترتیب تحت عناوین «کمک‌هزینه» و «حق» نام برده شده است. بنابراین همان‌طور که مشاهده شد در سه دسته قانون مختلف، به سه شیوه متفاوت، در خصوص یک مفهوم مشابه، تصمیم‌گیری شده است. از این رو پیشنهاد می‌شود با توجه به اینکه قانون مدیریت خدمات کشوری مهم‌ترین و جامع‌ترین قانون حوزه اداری و استخدامی کشور بوده [۹۸] و همچنین تفاوتی میان ماهیت دو فوق‌العاده عائله‌مندی و اولاد وجود ندارد، از عبارت «کمک‌هزینه» به منظور تبیین این فوق‌العاده‌ها استفاده شود.

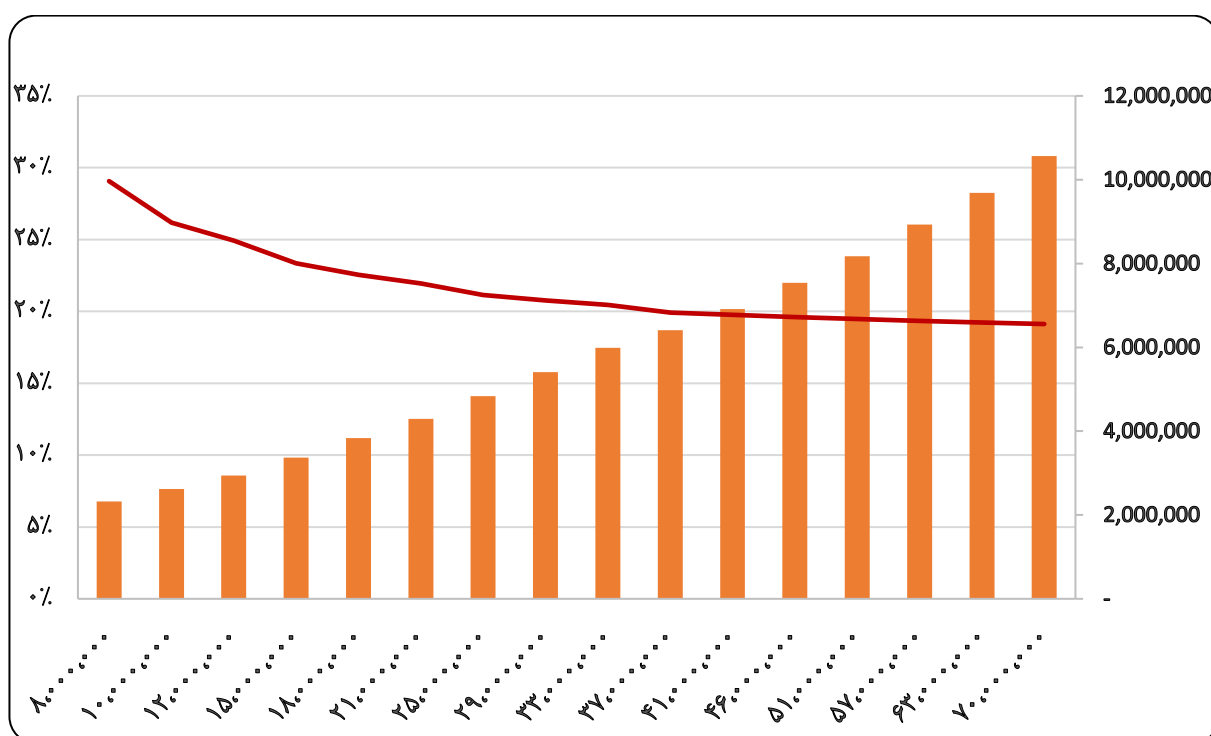
۱. ارتقای پویایی، بالندگی و جوانی جمعیت با افزایش نرخ باروری به بیش از سطح جانشینی.  
 ۲. رفع موانع ازدواج، تسهیل و ترویج تشکیل خانواده و افزایش سن ازدواج و حمایت از زوج‌های جوان و توانمندسازی آنان در تأمین هزینه‌های زندگی و تربیت نسل صالح و کارآمد.  
 ۳. افزایش نرخ باروری و مولید به حداقل دو و نیم طی پنج سال با حمایت همه‌جانبه از فرزندآوری و رفع موانع و ایجاد مشوق‌های مؤثر و اصلاح فرهنگی.  
 ۴. شایان ذکر است که نظام پرداخت حقوق بازنشستگان دستگاه‌های اجرایی، نظام امتیازی نبوده و حکم مذکور در خصوص اختصاص امتیاز برای کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد بازنشستگان از دقت لازم برخوردار نیست.



در بخش انتهایی حکم جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، اشاره شده که «برای فرزند سوم و بیشتر به این ضرایب سی واحد درصد (۳۰٪) اضافه می‌شود.» این بخش از جزء مذکور یکی از رویکردهای متفاوت آن در قیاس با احکام متناظر در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ محسوب شده و کلیت آن از جهت ملاحظات مذکور در خصوص ضرورت حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مورد تایید است. این در حالی است که عبارات «فرزند سوم و بیشتر» و «به این ضرایب» در بخش مذکور، این ابهام را ایجاد می‌کند که افزایش پیش‌بینی شده در این بخش، ناظر بر کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد است یا صرفاً در خصوص کمک‌هزینه اولاد در نظر گرفته شده است؟ از عبارت «فرزند سوم و بیشتر» چنین به ذهن متبادر می‌شود که منظور از افزایش یادشده صرفاً ناظر بر کمک‌هزینه اولاد است در حالی که با توجه به جمع بودن کلمه «ضرایب»، احتمال افزایش بیشتر توأمان کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد به نظر متبادر می‌شود. براین اساس بخش مذکور نیز مغایر جزء (۳) و (۴) بند نهم سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر شفافیت و عدم ابهام و استحکام در ادبیات ارزیابی می‌شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود عبارت «ضریب امتیاز کمک‌هزینه اولاد» جایگزین عبارت «این ضرایب» گردد.

براساس بررسی‌های انجام شده، متوسط تعداد فرزندان کارکنان دولت، حدود ۱.۸۳ فرزند برآورد می‌شود. براین اساس با فرض افزایش هجده (۱۸٪) درصدی ضریب حقوق آن‌ها، نمودار افزایش حقوق و مزایای سطوح مختلف حقوق‌بگیر کارکنان ذکور دولت، با لحاظ تاثیر پلکان مالیات بر حقوق و مزایا، به شرح نمودار ذیل است. نکته قابل توجه اینکه اعداد مندرج در سطر پایینی نمودار ۱، ناخالص حقوق و مزایا در سال ۱۴۰۲ است.

نمودار ۱. روند درصد (نمودار خطی) و میزان (نمودار مستطیلی) مجموع افزایش حقوق و مزایای کارکنان ذکور دولت (به جز اعضای هیات علمی و قضات) در سال ۱۴۰۳، پس از کسر مالیات، براساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، با فرض افزایش ضریب حقوق به میزان ثابت ۱۸ درصد، با احتساب اثر افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد با فرض متوسط تعداد اولاد ۱.۸۳



شایان ذکر است که مشمولین قانون کار نیز از کمک‌هزینه عائله‌مندی (حق اولاد) برخوردار هستند و مبنای پرداخت آن صرفاً براساس تعداد فرزندان محاسبه می‌شود. این مبلغ در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ به ترتیب حدوداً به میزان‌های چهار میلیون و یکصد و هشتاد هزار (۴,۱۸۰,۰۰۰) ریال و پنج میلیون سیصد هزار (۵,۳۰۰,۰۰۰) ریال در نظر گرفته شده‌است.

### ۱۱-۳. کمک معیشت ماهانه جانبازان و آزادگان (موضوع‌بند (ب) تبصره (۱۵))

#### ۱۱-۳-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

حمایت و پشتیبانی اثربخش و مستمر از جانبازان و آزادگان غیرحالت اشتغال و فاقد شغل و درآمد و همچنین رزمندگان و معلولان شدید فاقد شغل و درآمد یکی از ملزومات مهم تحقق عدالت اجتماعی محسوب می‌شود. در این راستا در اصل چهل و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران<sup>۱</sup> ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای

۱. برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادی او، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران بر اساس ضوابط زیر استوار می‌شود:



انسان در جریان رشد مورد توجه قرار گرفته و همچنین در بند دوم سیاست‌های کلی نظام در امور ترویج و تحکیم فرهنگ ایثار و جهاد و ساماندهی امور ایثارگران<sup>۱</sup> و در صدر سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی<sup>۲</sup> بر ضرورت تکریم ایثارگران و پاسداری از منزلت و حق عظیم آنان بر مردم و کشور و حمایت از اقشار و گروه‌های هدف خدمات اجتماعی نظیر معلولان تأکید شده‌است. براین اساس در جدول ۲۴ نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مصوب در قوانین بودجه سنواتی در خصوص این موضوع مطرح شده است.

جدول ۲۴. نمونه‌هایی از احکام مربوط به کمک‌معیشت جانبازان، آزادگان و رزمندگان در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	مستند قانونی	متن قانون
۱	بند (۷) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری	کمک معیشت جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر فاقد شغل و درآمد و مشمولان ماده (۳۸) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۸۶/۴/۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن به پنجاه و شش میلیون (۵۶,۰۰۰,۰۰۰) ریال و کمک معیشت جانبازان زیر بیست و پنج درصد (۲۵٪) و رزمندگان معسر شغل و درآمد به چهل و پنج میلیون (۴۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال افزایش می‌یابد.
۲	بند «ه» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	افزایش حقوق و مزایای ناشی از اصلاح و تغییر احکام حقوقی و نظام پرداخت، از جمله افزایش ضریب ریالی موضوع مواد مذکور در جزءهای این بند، از تفاوت تطبیق فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری درج‌شده در احکام حقوق کارمندان کسر نخواهد شد. تفاوت مذکور در حکم حقوق ثابت باقی خواهد ماند. همچنین مصوبات، تصمیمات، اقدامات و احکام صادره از سوی دستگاه‌ها، مراجع و یا مقامات در خصوص اعطای امتیازات به ایثارگران و فرزندان شهدا (به هر نحو از قبیل ارتقای گروه، پایه و رتبه و مرتبه علمی، تبدیل وضع به هیئت‌علمی و یا تبدیل وضع به رسمی قطعی) تنفیذ می‌گردد. امتیازات اعطایی قبلی در هر مورد نیز مشمول همین حکم است.

۱. تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه.

۲. تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند، در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد. این اقدام باید با رعایت ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور در هر یک از مراحل رشد صورت گیرد.

۳. تنظیم برنامه اقتصادی کشور به صورتی که شکل و محتوا و ساعت کار چنان باشد که هر فرد علاوه بر تلاش شغلی، فرصت و توان کافی برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور و افزایش مهارت و ابتکار داشته باشد.

۴. رعایت آزادی انتخاب شغل، و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کنشی از کار دیگری.

۵. منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام.

۶. منع اسراف و تبذیر در همه شئون مربوط به اقتصاد، اعم از مصرف، سرمایه‌گذاری، تولید، توزیع و خدمات.

۷. استفاده از علوم و فنون و تربیت افراد ماهر به نسبت احتیاج برای توسعه و پیشرفت اقتصاد کشور.

۸. جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه بر اقتصاد کشور.

۹. تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی که نیازهای عمومی را تأمین کند و کشور را به مرحله خودکفایی برساند و از وابستگی برهاند.

۱. تعظیم و تکریم ایثارگران و پاسداری از منزلت و حق عظیم آنان بر مردم و کشور و تبیین نقش برجسته آنان در انقلاب اسلامی و دستاوردهای آن و دفاع مقدس و امنیت ملی.

۲. ایجاد رفاه عمومی، بر طرف ساختن فقر و محرومیت، حمایت از اقشار و گروه‌های هدف خدمات اجتماعی از جمله بی‌سریپرستان، از کارافتادگان، معلولان و سالمندان و آنچه از اهداف رفاه و تأمین اجتماعی که در اصول ۳، ۲۱، ۲۸، ۲۹، ۳۱ و ۴۳ قانون اساسی آمده است، اقتضاء می‌کند نظامی کارآمد، توانمندساز، عدالت‌بنیان، کرامت‌بخش و جامع برای تأمین اجتماعی همگان که برگرفته از الگوهای اسلامی-ایرانی و مبتنی بر نظام اداری کارآمد، حذف تشکیلات غیر ضرور و رفع تبعیض‌های ناروا و بهره‌گیری از مشارکت‌های مردمی باشد، طراحی و اجرا شود و ترتیبات زیر در آن رعایت گردد:

ردیف	مستند قانونی	متن قانون
۳	بند (ب) تبصره (۱۷) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	بنیاد شهید و امور ایثارگران مکلف است از محل اعتبارات موضوع ردیف ۱۳۱۶۰۰ جدول شماره (۷) این قانون به جانبازان و آزادگان غیرحالت اشتغال معسر فاقد شغل و درآمد که بر اساس قوانین نیروهای مسلح مشمول دریافت حقوق وظیفه نمی‌باشند، تا زمانی که فاقد شغل و درآمد باشند، ماهانه کمک‌معیشت معادل حداقل حقوق کارکنان دولت پرداخت کند. آیین‌نامه اجرایی این بند به پیشنهاد مشترک سازمان برنامه و بودجه کشور و بنیاد شهید و امور ایثارگران تهیه می‌شود و به تصویب هیأت‌وزیران می‌رسد.

### ۲-۱۱-۳. ارزیابی کارشناسی

در بند (ب) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، احکام مربوط به کمک‌معیشت جانبازان و آزادگان معسر غیرحالت اشتغال مطرح شده است. براین اساس احکام پیشنهادی یادشده به‌همراه حکم قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، در جدول ۲۵ نشان داده شده است.

**جدول ۲۵. احکام مربوط به کمک‌معیشت جانبازان، آزادگان و رزمندگان در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور**

بند (ب) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳	بند (ب) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲
بنیاد شهید و امور ایثارگران، سازمان بهزیستی کشور و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح مکلف‌اند در سقف اعتبارات مصوب مربوط به جانبازان و آزادگان معسر غیرحالت اشتغال فاقد شغل و درآمد که براساس قوانین نیروهای مسلح مشمول دریافت حقوق وظیفه نمی‌باشند، افراد تحت تکفل قانونی جانبازان متوفی فاقد شغل و درآمد و رزمندگان معسر فاقد شغل و درآمد و معلولان شدید و خیلی شدید و فاقد شغل و درآمد، که براساس آزمون ارزیابی وسع مبتنی بر پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان در دهک‌های درآمدی (۱) تا (۷) قرار دارند با اولویت دهک‌های درآمدی پایین‌تر، کمک‌معیشت ماهانه که میزان آن در چهارچوب آیین‌نامه اجرایی مصوب هیأت‌وزیران تعیین می‌شود، پرداخت نمایند.	ب- بنیاد شهید و امور ایثارگران و ستاد کل نیروهای مسلح و سازمان بهزیستی کشور مکلفند در سقف اعتبارات مصوب مربوط به جانبازان و آزادگان معسر غیرحالت اشتغال فاقد شغل و درآمد که براساس قوانین نیروهای مسلح مشمول دریافت حقوق وظیفه نمی‌باشند، افراد تحت تکفل قانونی جانبازان متوفی فاقد شغل و درآمد و رزمندگان معسر فاقد شغل و درآمد و معلولان شدید و خیلی شدید و فاقد شغل و درآمد، که براساس آزمون ارزیابی وسع مبتنی بر پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان در دهک‌های درآمدی (۱) تا (۷) قرار دارند با اولویت دهک‌های درآمدی پایین‌تر، کمک‌معیشت ماهانه که میزان آن در چهارچوب آیین‌نامه اجرایی مصوب هیأت‌وزیران تعیین می‌شود، پرداخت نمایند.
۱- میزان افزایش در سقف اعتبارات پیش‌بینی شده در قانون بودجه سنواتی، متناسب با دهک‌های درآمدی گروه‌های مشمول این حکم اعمال خواهد شد، به‌نحوی که دهک‌های درآمدی پایین‌تر در چهارچوب آیین‌نامه اجرائی این بند از کمک‌معیشت بیشتری تا سقف تعیین شده برخوردار گردند.	۱- میزان افزایش در سقف اعتبارات پیش‌بینی شده در قانون بودجه سنواتی، متناسب با دهک‌های درآمدی گروه‌های مشمول این حکم اعمال خواهد شد، به‌نحوی که دهک‌های درآمدی پایین‌تر در چهارچوب آیین‌نامه اجرائی این بند از کمک‌معیشت بیشتری تا سقف تعیین شده برخوردار گردند.



	<p>۲- جانبازان، آزادگان و رزمندگان موضوع این بند که توانایی انجام کار داشته و علی‌رغم فراهم شدن شرایط اشتغال به تشخیص بنیاد شهید و امور ایثارگران و ستاد کل نیروهای مسلح (حسب مورد) مشغول به کار نشده باشند، مشمول این حکم نمی‌گردند.</p> <p>۳- فرایند آزمون وسیع جانبازان و آزادگان معسر غیرحالت اشتغال فاقد شغل و درآمد و رزمندگان معسر فاقد شغل و درآمد با تأکید بر پرداخت کمک‌معیشت به دهک‌های درآمدی (۱) تا (۷)، تعیین تکلیف دریافت‌کنندگان کمک‌معیشت که در دهک‌های (۸) تا (۱۰) قرار دارند، دوره زمانی پیش از اطلاعات و نیز مشمولینی که علی‌رغم واجد شرایط بودن، موفق به دریافت کمک معیشت نشده‌اند، مطابق آیین‌نامه‌ای خواهد بود که توسط بنیاد شهید و امور ایثارگران (مسئول)، ستاد کل نیروهای مسلح و سازمان برنامه و بودجه کشور، ظرف دو ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، تهیه می‌شود و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.</p>
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

در بند (ب) تبصره (۱۵) لایحه بودجه ۱۴۰۳، ضوابط پرداخت کمک‌معیشت ماهانه به جانبازان و آزادگان معسر غیرحالت اشتغال فاقد شغل و درآمد، افراد تحت تکفل قانون جانبازان متوفی فاقد شغل و درآمد و رزمندگان معسر فاقد شغل و درآمد و معلولان شدید و خیلی شدید و فاقد شغل و درآمد در چارچوب آیین‌نامه اجرایی مصوب هیئت وزیران پیش‌بینی شده‌است. این در حالی است که در با توجه به اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی<sup>۱</sup> مبنی بر قائمیت سمت نمایندگی به شخص نماینده و عدم قابلیت واگذاری آن به دیگری و با عنایت به ذکر ضوابط و چارچوب کلی پرداخت کمک معیشت مذکور در بند (ب) تبصره (۲۱) قانون بودجه سال ۱۴۰۲، پیشنهاد می‌شود چارچوب کلی و منطق پرداخت کمک‌معیشت موردنظر به‌همراه حداقل و حداکثر آن، در حدود اعتبارات هزینه مصوب با همکاری دولت، تدقیق و تصویب شده و اختیار تصویب سایر ضوابط ذی‌ربط به هیئت وزیران واگذار گردد. همچنین با عنایت به اینکه در ماده (۲۷) قانون حمایت از حقوق معلولان<sup>۲</sup> آن میزان کمک معیشت معلولان شدید و خیلی شدید به میزان «حداقل دستمزد سالیانه» تعیین شده‌است، براین اساس ارتباط این بند که تعیین این میزان را به هیأت وزیران تفویض

۱. سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند، در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود. همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های ذی‌ربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد. در این صورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آنها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد.

۲. دولت مکلف است کمک هزینه معیشت افراد دارای معلولیت بسیار شدید و یا شدید فاقد شغل و درآمد را به میزان حداقل دستمزد سالانه تعیین و اعتبارات لازم را در قوانین بودجه سنواری کشور منظور نماید.

بانوان کارمند دارای همسر یا فرزند معلول به شرط نگهداری فرد دارای معلولیت در منزل (با تأیید سازمان) از تسهیلات مقرر در قانون راجع به خدمت نیمه وقت بانوان مصوب ۱۳۶۲/۹/۱۰ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن با استفاده از حقوق و مزایای کامل بهره مند خواهند شد.

کارمندان مرد دارای همسر معلول و یا دارای فرزند معلول تحت سرپرستی و فاقد مادر به شرط نگهداری فرد دارای معلولیت در منزل (با تأیید سازمان) با یک چهارم (۱/۴) کسر ساعات کار هفتگی، از حقوق و مزایای کامل استفاده خواهند نمود.

نموده‌است، با ماده (۲۷) قانون اخیرالذکر ابهام دارد و از این جهت مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر شفافیت و عدم ابهام و بند (۱۳) سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری به نظر می‌رسد. به‌علاوه منوط شدن پرداخت به سقف اعتبارات از این جهت که در صورت تجاوز مبلغ پرداختی به مشمولین از سقف، تکلیف چیست؟ ابهام دارد و از این حیث نیز مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری و بند (۱۳) سیاست‌های کلی نظام اداری به نظر می‌رسد.

### ۱۲-۳. سقف خالص پرداختی به کارکنان و بازنشستگان (موضوع بند (پ) تبصره (۱۵))

#### ۱-۱۲-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

تعیین سقف یا حداکثر پرداختی برای تمام اقلام و فوق‌العاده‌های حقوق و مزایای کارکنان دولت، به‌منظور 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<sup>۱</sup> نیز سقف حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر به میزان (۷) برابر حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر<sup>۲</sup> تعیین شده‌است. همچنین پیرو انتشار فیش‌های حقوقی نامتعارف، موسوم به حقوق نجومی<sup>۳</sup> 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 کشوری<sup>۴</sup>، 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 به‌منظور پرداخت مازاد بر سقف موضوع این بخش، با هدف ایجاد امکان حفظ و نگه‌داشت آن‌ها در بخش عمومی، ضروری به نظر می‌رسد. شایان‌ذکر است که شرایط و اقتضانات خاص مذکور در خصوص برخی از کارکنان، در برخی از مشاغل یک دستگاه اجرایی نباید به‌کل کارکنان دستگاه‌های اجرایی تعمیم داده شود. براین‌اساس در جدول ۲۶،

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 تصویب‌نامه هیات‌وزیران در خصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۲ مورخ ۱۴۰۲/۱/۱۵ - شماره ۶۱۱۲۴ت/۲۶۰۷هـ. میزان حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر شاغلین و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۲، به میزان ۲۹,۶۵۸,۰۰۰ ریال تعیین شده است.

۳. رهبر انقلاب اسلامی در دیدار مورخ ۱۳۹۵/۴/۲ با رئیس‌جمهور و اعضای هیات دولت در خصوص 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.»  
۴. به منظور هماهنگی در تعیین حقوق و مزایای کارمندان دستگاه‌های اجرایی، شورای حقوق و دستمزد با عضویت رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزیر امور اقتصادی و دارایی و دو نفر از وزرا به انتخاب هیات 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 رئیس‌جمهور قابل اجرا است.

وظایف دبیرخانه شورای حقوق و دستمزد به عهده سازمان خواهد بود.

تبصره - هیات وزیران و سایر مراجعی که اختیار تنظیم مقررات پرداخت دارند، موظفند قبل از هر گونه تصمیم‌گیری نظر موافق این شورا را اخذ نمایند.



نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مرتبط با تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر مطرح‌شده است.

### جدول ۲۶. نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مرتبط با تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به گروه‌های مختلف

#### حقوق‌بگیر در قوانین بودجه سنواتی

جزء (۷) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰	جزء (۸) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱
سقف ناخالص حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر (مجموع دریافتی) گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی (به‌استثنای 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.	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 اجرایی 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 هفت‌برابر 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 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 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

شایان‌ذکر است براساس بند (۸) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، بیمه بازنشستگی ایثارگران و معافیت مالیاتی موضوع مواد (۳۷) و (۵۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران از شمول سقف مقرر در جزء (۸) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور مستثنی گردید. همچنین 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، مورخ ۲۳ آبان ۱۴۰۱، شماره ۶۲۶۰۳، مبلغ سقف خالص پرداختی موردنظر پس از تصویب این قانون در آبان ماه ۱۴۰۱، به میزان چهار صد و دو میلیون (۴۰۲,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین شد.

علاوه بر تعیین سقف پرداختی به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر دولت در قوانین بودجه سنواتی، در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور<sup>۱</sup> برای میزان افزایش حقوق و مزایا نیز سقف یا حداکثر تعیین گردید. شایان‌ذکر 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.

### ۲-۱۲-۳. ارزیابی کارشناسی

در بند (پ) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، سازوکار تعیین سقف یا حداکثر پرداختی به کارکنان و بازنشستگان دولت مطرح شده است. براین اساس حکم پیشنهادی یادشده به‌همراه حکم قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور در جدول ۲۷ نشان داده شده است.

#### جدول ۲۷. سقف خالص پرداختی به کارکنان و بازنشستگان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور

بند (پ) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳	بند (ج) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲
سقف خالص پرداختی متوسط ماهانه در سال از محل حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها از هر محل و تحت هر عنوان در سال ۱۴۰۳ به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در ماده (۱) «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی ایران از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیئت‌علمی 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 اجرایی در	سقف خالص پرداختی متوسط ماهانه در سال 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 اجرایی 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 هیئت‌علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات و بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر

۱. ضرب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرایی 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 هیات 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 به‌میزان بیست و پنج درصد (۲۵٪) براساس آخرین حکم کارگزینی سال ۱۳۹۹ افزایش باید 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.



<p>کلیه مناطق کشور به میزان ششصد و پنجاه میلیون (۶۵۰,۰۰۰,۰۰۰) 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 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. در موارد خاص، مطابق پیشنهاد شورای حقوق و دستمزد و تصویب هیئت وزیران اقدام می‌شود. حداقل حقوق و مزایای مستمر کارکنان مزبور براساس ماده (۷۶) قانون مدیریت خدمات کشوری تعیین می‌شود.</p>	<p>صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی در کلیه مناطق کشور به میزان پانصد و پنجاه میلیون (۵۵۰,۰۰۰,۰۰۰) 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 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.</p> <p>کارانه گروه پزشکی، فوق العاده خاص پزشکان شاغل در سازمان پزشکی قانونی کشور و کارکنان سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای کشور، حق اشعه پرتوکاران سازمان انرژی اتمی، حق تحقیق، حق التألیف و حق داوری، راهنمایی و مشاوره پایان‌نامه‌ها و رساله‌ها و حق التدریس، حق محرومیت از مطب (تمام وقت جغرافیایی)، اعضای هیئت علمی بالینی تمام وقت جغرافیایی و عیدی پایان سال و همچنین بیمه بازنشستگی ایثارگران و معافیت مالیاتی موضوع مواد (۳۷) و (۵۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران از حکم این جزء مستثنی است. در سایر موارد خاص، مطابق پیشنهاد شورای حقوق و دستمزد و تصویب هیئت وزیران اقدام می‌شود.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

همان‌طور که در جدول ۲۷ قابل ملاحظه است، سقف خالص پرداختی به کارکنان و بازنشستگان دولت از پانصد و پنجاه میلیون (۵۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ به ششصد و پنجاه میلیون (۶۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ تغییر یافته است. به عبارت دیگر افزایش سقف مذکور به میزان هجده و هجده صدم (۱۸.۱۸٪) درصد و تقریباً معادل با متوسط افزایش ضریب حقوق کارکنان دولت (۱۸٪) رشد داشته است.

هر چند در یک نظام جبران خدمات عادلانه و ایده‌آل، با توجه به اینکه هیچ حقوق نامتعارف و ناعادلانه‌ای پرداخت نمی‌شود، ضرورتی به تعیین سقف پرداختی صریح به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر وجود ندارد و سقف پرداخت ضمنی در پیکره نظام محاسباتی حقوق و دستمزد گنجانده شده است، اما در شرایط کنونی و در نظام موجود جبران خدمات کارکنان و بازنشستگان دولت، به علت عدم کارآمدی و عدالت‌محوری کافی و وجود امکان پرداخت‌های نامتعارف، تحت عناوین متعدد رفاهیات، کارانه، اضافه‌کاری و کمک‌هزینه‌های گوناگون، وجود سقف یا حداکثر پرداختی به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر لازم به نظر می‌رسد. همچنین در عین حال لحاظ نمودن سازوکاری به منظور حفظ انعطاف در نظام جبران خدمات کارکنان و وجود امکان پرداخت مازاد بر سقف به برخی از متخصصین و افراد خاص در نظام اداری ضروری به نظر می‌رسد. براین اساس هر چند کلیات حکم بند (پ) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مورد تأیید است، اما نیازمند اصلاحاتی به شرح ذیل می‌باشد.

در سال‌های اخیر و در قوانین بودجه سنواتی پس از درج حکم سقف حقوق و مزایای پرداختی به گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر، موارد مستثنی بر آن در انتهای این حکم درج می‌شدند. بر این اساس و به‌منظور کاهش مقاومت برخی از گروه‌های ذی‌نفوذ در تصویب حکم حاضر، پیشنهاد می‌شود اهم موارد مستثنی از سقف پرداختی، که دارای ادله کارشناسی کافی می‌باشند، نظیر کارانه گروه پزشکی و حق‌التحقیق، حق‌التالیف و حق داور، راهنمایی و مشاوره پایان‌نامه‌ها و رساله‌ها و حق‌التدریس اعضای هیئت علمی، در حکم بند (پ) تبصره (۱۵) لایحه بودجه ۱۴۰۳ درج گردند. این در حالی است که در سال‌های اخیر برخی از کارکنان و اقلام پرداختی مستثنی از سقف حقوق مذکور، نظیر کارکنان سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای کشور، در بند (ج) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲، فاقد ادله کارشناسی متقن بوده‌اند و ضروری است از تکرار آن‌ها پرهیز گردد. همچنین با توجه به لزوم در نظر داشتن انعطاف لازم در نظام جبران خدمات کارکنان دولت و امکان پرداخت حقوق مزاد بر سقف مذکور برای برخی از گروه‌های حقوق‌بگیر متخصص و دارای شرایط خاص، نظیر کارکنان مستقر در سکوهای حوزه عملیاتی شرکت نفت، محتوای حکم در نظر گرفته شده در بند (پ) تبصره (۱۲) مبنی بر «در موارد خاص، مطابق پیشنهاد شورای حقوق و دستمزد و تصویب هیئت وزیران اقدام می‌شود.» مورد تایید است. همچنین پیشنهاد می‌شود به‌منظور رفع ایراد احتمالی مغایرت اصل هشتماد و پنجم قانون اساسی مبنی بر عدم جواز مجلس در خصوص واگذاری اختیار قانون‌گذاری به هیات‌وزیران، ضوابط تغییر سقف حقوق در موارد خاص، تدقیق گردد. به علاوه لازم است به شمول پرداخت‌های غیرنقدی نیز در سقف یادشده تصریح گردد.

به‌منظور تدقیق حکم موردنظر در تبیین عبارت «خالص» پرداختی، و جلوگیری از بروز تفاسیر مختلف در این خصوص، پیشنهاد می‌شود عبارت «مجموع ناخالص حقوق و مزایای مستمر و غیرمستمر و سایر پرداختی‌ها پس از کسر کسور بازنشستگی، بیمه تأمین اجتماعی، بیمه خدمات درمانی اصلی و تبعی درجه یک و مالیات» پس از عبارت سایر پرداختی‌ها در بند (پ) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ درج شود. همچنین به‌منظور ارتقا نظارت مجلس شورای اسلامی به نحوه‌ی اجرایی‌سازی این بند، پیشنهاد می‌شود سازمان‌های برنامه و بودجه و اداری و استخدامی کشور مکلف به ارائه گزارش‌های مستمر سه ماه به کمیسیون‌های برنامه، بودجه و محاسبات و اجتماعی مجلس شورای اسلامی گردند.

شایان‌ذکر است با توجه به تعیین دامنه شمول حکم حاضر مبتنی بر مشمولین قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت و عدم تصویب نهایی لایحه برنامه هفتم در مجلس شورای اسلامی و امکان تغییر برخی از احکام و مفاد آنکه مورد ایراد شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار خواهد گرفت، بنابراین تدقیق احکام یادشده پس از تصویب نهایی این لایحه ضروری به نظر می‌رسد. همچنین تعیین سقف پرداخت برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر به‌جهت اصلاح برخی از قوانین و مقررات حوزه جبران خدمات کارکنان، به‌استناد ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی<sup>۱</sup> نیازمند رأی دو سوم نمایندگان حاضر است. به‌علاوه عبارت «دستگاه اجرایی» در بند

۱. اصلاح قانون دائمی و قانون برنامه توسعه در حین بررسی لایحه بودجه سالانه و اصلاح برنامه توسعه در زمان بررسی دیگر طرح‌ها و لوایح به دو سوم رای نمایندگان حاضر نیاز دارد.



موردنظر به جهت تعدد تعاریف قانونی، دارای ابهام است و از این جهت مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری و بند (۱۳) سیاست‌های کلی نظام اداری به نظر می‌رسد.

### ۱۳-۳. پاداش پایان خدمت کارکنان (موضوع بند (ت) تبصره (۱۵))

#### ۱-۱۳-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

براساس ماده (۱) قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت، مصوب ۱۳۷۵، به کارکنان رسمی، ثابت و دارای عناوین مشابه وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت، نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مشمول مقررات استخدامی هیأت علمی دانشگاه تهران، هنگام بازنشستگی، از کارافتادگی یا فوت در مقابل کلیه سوابق خدمت دولتی به‌ازای هر سال خدمت معادل یک ماه آخرین حقوق و فوق‌العاده‌های دریافتی که ملاک کسور بازنشستگی است، به‌عنوان پاداش پایان خدمت پرداخت می‌شود. همچنین در این ماده تصریح شده که خدمت مازاد بر سی سال در پرداخت پاداش موضوع این قانون قابل احتساب نخواهد بود. این در حالی است که به‌موجب ماده (۱۰۷) قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶، نیز به کارمندان مشمول این قانون که بازنشسته می‌شوند، به ازاء هر سال خدمت یک ماه آخرین حقوق و مزایای مستمر (تا سی سال) به اضافه وجوه مربوط به مرخصی‌های ذخیره‌شده، پرداخت خواهد شد. شایان‌ذکر است براساس این ماده آن قسمت از سابقه خدمت کارمند که در ازاء آن وجوه بازرپردی دریافت نموده‌است، از سنوات خدمتی که مشمول دریافت این وجوه می‌گردد، کسر می‌شود. در این راستا در قوانین بودجه سال‌های اخیر سقف پاداش پایان خدمت موضوع قوانین مذکور در قوانین بودجه سنواتی درج می‌گردد. براین اساس در جدول ۲۸، نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مرتبط با تعیین سقف پاداش پایان خدمت در قوانین بودجه سنواتی مطرح شده است.

#### جدول ۲۸. نمونه‌هایی از قوانین و مقررات مرتبط با تعیین سقف پاداش پایان خدمت در قوانین بودجه سنواتی

ردیف	مستند قانونی	متن قانون
۱	جزء (۷) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	پاداش پایان خدمت موضوع قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۵/۲/۲۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی، پاداش پایان خدمت کارکنان مشمول ماده (۱۰۷) قانون مدیریت خدمات کشوری با احتساب فوق‌العاده بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مذکور به مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی در ازای هر سال خدمت حداکثر تا سی سال و تا سقف چهار میلیارد و هفتصد و بیست میلیون (۴.۷۲۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال خواهد بود.

ردیف	مستند قانونی	متن قانون
۲	جزء (۶) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	پاداش پایان خدمت موضوع قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت مصوب ۲۶/۵/۱۳۷۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی، پاداش پایان خدمت کارکنان مشمول ماده (۱۰۷) قانون مدیریت خدمات کشوری با احتساب فوق‌العاده بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مذکور به مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی حداکثر معادل هفت برابر حداقل حقوق و مزایای شاغلین موضوع جزء (۲) این بند، در ازای هر سال خدمت حداکثر تا سی سال و تا سقف چهار میلیارد و هفتصد و بیست میلیون (۴.۷۲۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال خواهد بود.
۳	جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور	پاداش پایان خدمت موضوع قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت مصوب ۲۶/۲/۱۳۷۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی و پاداش‌های مشابه به مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی حداکثر معادل هفت برابر حداقل حقوق و مزایای موضوع ماده (۷۶) قانون مدیریت خدمات کشوری در ازای هر سال خدمت تا سقف سی سال خواهد بود که از لحاظ بازنشستگی و وظیفه ملاک محاسبه قرار می‌گیرد. هرگونه پرداخت خارج از ضوابط این قانون تحت این عنوان و عناوین مشابه در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی است.

### ۲-۱۳-۳. ارزیابی کارشناسی

در بند (ت) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، سقف پاداش پایان خدمت کارکنان دولت مطرح شده است. براین اساس حکم پیشنهادی یادشده به همراه حکم قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور در جدول ۲۹ نشان داده شده است.

#### جدول ۲۹. سقف پاداش پایان خدمت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

بند (ه) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲	بند (ت) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
پاداش پایان خدمت موضوع قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۵/۲/۲۶، پاداش پایان خدمت کارکنان مشمول ماده (۱۰۷) قانون مدیریت خدمات کشوری با احتساب فوق‌العاده بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مذکور به مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی در ازای هر سال خدمت حداکثر	پاداش پایان خدمت موضوع «قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت» مصوب ۱۳۷۵، پاداش پایان خدمت کارکنان مشمول ماده (۱۰۷) «قانون مدیریت خدمات کشوری» با احتساب فوق‌العاده بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مذکور به مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۱) «قانون برنامه پنجساله هفتم پیشرفت» و همچنین وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران در ازای هر سال خدمت حداکثر تا سی سال و تا سقف پنج میلیارد و



پانصد میلیون (۵,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال خواهد بود. اعمال این بند برای نیروهای مسلح با رعایت تبصره (۳) ماده (۱۱۷) «قانون مدیریت خدمات کشوری» است.	تا سی سال و تا سقف پنج میلیارد و دویست میلیون (۵,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال خواهد بود. اعمال این بند برای نیروهای مسلح با رعایت تبصره (۳) ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری می‌باشد.
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

در سال‌های اخیر با توجه به اتخاذ سیاست کنترل هزینه‌های عمومی دولت، برای پاداش پایان خدمت کارکنان دولت سقف یا حداکثر در نظر گرفته شد. با استمرار سیاست یادشده، سقف اسمی<sup>۱</sup> مذکور در برخی سال‌ها، نظیر سال ۱۴۰۱، ثابت مانده و میزان حقیقی<sup>۲</sup> آن همواره کاهش یافت. در این راستا در بند (ت) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، سقف پاداش پایان خدمت کارکنان دولت با حدود پنج و هشت‌دهم (۵.۸٪) درصد افزایش از پنج میلیارد و دویست میلیون (۵,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در قانون بودجه سال ۱۴۰۲، به پنج میلیارد و پانصد میلیون (۵,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال افزایش یافته‌است. این در حالی است که براساس ماده (۱۰۷) قانون مدیریت خدمات کشوری، میانگین پاداش پایان خدمت کارکنان دولت، کمتر از چهار میلیارد (۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برآورد می‌شود. بنابراین سقف پاداش پایان خدمت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، به میزان پنج میلیارد و پانصد میلیون (۵,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، به سطوح بالای حقوق‌بگیران دولت اصابت خواهد نمود و تأثیری در پاداش پایان خدمت طبقه متوسط کارکنان دولت نخواهد داشت. این مساله با توجه به لزوم حمایت بیشتر از گروه‌های ضعیف‌تر حقوق‌بگیر در شرایط مواجهه با محدودیت‌های منابع مالی در کشور، سیاست قابل قبولی ارزیابی شده و از این رو کلیت حکم موضوع این بند مورد تایید است.

براساس ماده (۱۰۷) قانون مدیریت خدمات کشوری، در حالی مبنای محاسبه پاداش پایان خدمت حقوق و مزایای مستمر در نظر گرفته شده که این مزایا در قانون مذکور به‌طور شفاف تعریف نشده است، بنابراین درج عبارت «با احتساب فوق‌العاده بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مذکور» در بند (ت) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، به‌منظور جلوگیری از بروز ابهام و تفاسیر گوناگون، ضروری بوده و از این رو مورد تایید است. همچنین از منظر نگارشی به نظر می‌رسد لازم است علامت «،» پس از عبارت «پاداش پایان خدمت موضوع «قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت» مصوب ۱۳۷۵» به «و» تغییر یابد و «،» به پس از عبارت «با احتساب فوق‌العاده بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مذکور» منتقل گردد.

در انتهای حکم مذکور اعمال سقف موضوع این بند برای نیروهای مسلح با رعایت تبصره (۳) ماده (۱۱۷) «قانون مدیریت خدمات کشوری» در نظر گرفته شده‌است. براساس این تبصره در صورت موافقت فرماندهی کل قوا برای برخورداری کارکنان نیروهای مسلح از مقررات فصل دهم و سیزدهم این قانون، حداقل و حداکثر دریافتی آنان با رعایت مقررات ماده (۱۳۶) قانون آجا<sup>۳</sup>، امتیازات متعلقه به شغل و شاغل با توجه به کیفیت خاص خدمتی در نیروهای مسلح

1. Nominal

2. Real

۳. با توجه به سختی و کیفیت خاص خدمت در ارتش و وزارت دفاع و سازمان‌های وابسته به آنها و به منظور حفظ قدرت جذب نیروی انسانی به آنها، حداقل و حداکثر حقوق پرسنل مشمول این قانون از حداقل و حداکثر حقوق مشمولین قانون استخدام کشوری ۲۰ درصد بیشتر خواهد بود.

با ضریب (۱/۲) محاسبه و پرداخت می‌گردد. این در حالی است که اولاً موضوع بند (ت) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ اساساً مساله حداقل و حداکثر حقوق کارکنان دولت نبوده و ثانیاً با توجه به اینکه در دامنه شمول حکم بند مذکور تمامی اقشار حقوق‌بگیر، اعم از مستثنی و غیر مستثنی از قانون مدیریت خدمات کشوری، بوده و اختصاصی به مشمولین قانون مدیریت خدمات کشوری نداشته، بنابراین برخورد متفاوت با یک قشر خاص نه تنها مغایر بندهای نهم و دهم اصل سوم قانون اساسی مبنی بر ضرورت ایجاد نظام اداری صحیح و نفی تبعیض ناروا محسوب شده، بلکه می‌تواند ایجاد مطالبات مشابه در خصوص سایر اقشار و بروز نارضایتی را به دنبال داشته‌باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود عبارت «اعمال این بند برای نیروهای مسلح با رعایت تبصره (۳) ماده (۱۱۷) «قانون مدیریت خدمات کشوری» است.» از انتهای حکم بند (ت) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور حذف گردد.

شایان ذکر است با توجه به تعیین دامنه شمول حکم حاضر مبتنی بر مشمولین قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت و عدم تصویب نهایی لایحه برنامه هفتم در مجلس شورای اسلامی و امکان تغییر برخی از احکام و مفاد آنکه مورد ایراد شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار خواهد گرفت، بنابراین تدقیق احکام یادشده پس از تصویب نهایی این لایحه ضروری به نظر می‌رسد.

#### ۱۴-۳. مالیات بر حقوق و مزایا (موضوع بند (ث) تبصره (۱۵))

##### ۱۴-۳-۱. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

براساس اصل پنجاه و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران<sup>۱</sup> 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<sup>۲</sup> سالانه مشمول مالیات حقوق از یک یا چند منبع، هر ساله در قانون بودجه سنواتی مشخص می‌شود [۷۷]. 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.<sup>۳</sup> 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 بازه‌ی 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 تأثیرگذار در تعیین شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت مبدل شده‌است.

۱. هیچ نوع مالیات وضع نمی‌شود مگر به موجب قانون. موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به موجب قانون مشخص می‌شود.  
۲. 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.

۳. 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 مشاغل، مالیات مستغلات، مالیات متفرقه درآمد، معافیت مالیاتی (جمعی-خرجی) ۱ و درآمد حاصل از رسیدگی پرونده‌های مالیاتی مراکز درمانی مربوط به عملکرد سال‌های ۱۳۹۸، ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ 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<sup>۱</sup>، 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، درحالی‌که این میزان برای کارکنان بهره‌مند از حقوق و مزایای ۳۲ میلیونی در سال ۱۴۰۰، حدود ۱۹ درصد بوده است<sup>۲</sup>[۷۷]. براین اساس اقدام یادشده به‌معنای 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 تأثیر بازه و میزان پلکان مالیات بر حقوق و مزایا در تعیین مدل افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت، به‌طوری که موجب درصد افزایش بیشتر حقوق برای سطوح بالاتر حقوق‌بگیر نگردد، یکی از ملزومات سیاست‌گذاری صحیح در این حوزه محسوب می‌گردد[۸۹]. براین اساس در جدول ۳۰، نمونه‌هایی از قوانین مرتبط با تغییر میزان و بازه‌ی شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان مطرح شده است.

جدول ۳۰. نمونه‌هایی از تغییر میزان و بازه‌ی شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت 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: ۱-۵- 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٪) ۲-۵- نسبت به مازاد یک میلیارد و هشتصد میلیون (۱,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا سه میلیارد (۳,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، پانزده درصد (۱۵٪) ۳-۵- نسبت به مازاد سه میلیارد (۳,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا چهار میلیارد و دویست میلیون (۴,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، بیست درصد (۲۰٪) ۴-۵- نسبت به مازاد چهار میلیارد و دویست میلیون (۴,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به بالا، سی درصد (۳۰٪)

۱. 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، به‌دلیل افزایش حداقل دریافتی به موجب جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱، از شمول این گزاره مستثنی هستند.  
۲. شایان ذکر است که بی‌عدالتی مذکور در شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱، در قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و ترمیم حقوق کارکنان و باز نشستگان کشوری و لشکری، با افزایش مبلغ ثابت حدود ده میلیون ریال به حقوق کارکنان دولت مرتفع گردد.

<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>		
<p>سقف معافیت مالیاتی موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم در سال ۱۴۰۰ مبلغ چهارصد و هشتاد میلیون (۴۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.</p> <p>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 هیئت‌علمی (آموزشی و پژوهشی) شاغل و بازنشسته دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی مصوب ۱۳۶۸/۱۲/۱۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی) و کارانه به شرح زیر می‌باشد:</p> <p>۱۴- نسبت به مازاد چهارصد و هشتاد میلیون (۴۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا نهمصد و شصت میلیون (۹۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال ده درصد (۱۰٪).</p> <p>۲۴- نسبت به مازاد نهمصد و شصت میلیون (۹۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا یک میلیارد و چهارصد و چهل میلیون (۱,۴۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال: پانزده درصد (۱۵٪).</p> <p>۳۴- 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: بیست‌درصد (۲۰٪).</p> <p>۴۴- 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٪).</p> <p>۴۵- 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٪).</p> <p>۴۶- نسبت به مازاد سه میلیارد و هشتصد و چهل میلیون (۳,۸۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال: سی و پنج درصد (۳۵٪).</p> <p>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.</p>	<p>جزء (۴) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور</p>	<p>۲</p>

### ۲-۱۴-۳. ارزیابی کارشناسی

در بند (ث) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، میزان و بازه‌ی شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت مطرح شده است. براین اساس حکم پیشنهادی یادشده به‌همراه حکم قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور در جدول ۳۱ نشان داده شده است.



جدول ۳۱. میزان و بازه‌ی شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

بند (ث) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳	
<p>در سال ۱۴۰۳، سقف معافیت مالیاتی و نرخ مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی که تحت عناوینی از قبیل حقوق و مزایا، مقرری یا مزد، حق شغل، حق شاغل، فوق‌العاده‌ها، اضافه‌کار، حق‌الزحمه، حق مشاوره، حق حضور در جلسات، پاداش، حق‌التدریس، حق‌التحقیق، حق پژوهش و کارانه اعم از مستمر یا غیرمستمر که به‌صورت نقدی و غیرنقدی، از یک یا چند منبع، در بخش دولتی و یا غیردولتی تحصیل می‌نمایند، چه از کارفرمای اصلی و یا غیر اصلی (موضوع تبصره (۱) ماده (۸) قانون مالیات‌های مستقیم) باشد، به شرح زیر است:</p>	<p>در سال ۱۴۰۲، سقف معافیت مالیاتی و نرخ مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی که تحت عناوینی از قبیل حقوق و مزایا (به‌استثنای عیدی و کارانه اعضای هیأت علمی بالینی تمام وقت جغرافیایی و پزشکان متخصص بالینی تمام وقت جغرافیایی)، مقرری یا مزد، حق شغل، حق شاغل، فوق‌العاده‌ها، اضافه‌کار، حق‌الزحمه، حق مشاوره، حق حضور در جلسات، پاداش، حق‌التدریس، حق‌التحقیق، حق پژوهش و کارانه اعم از مستمر یا غیرمستمر که به‌صورت نقدی و غیرنقدی، از یک یا چند منبع، در بخش دولتی و یا غیردولتی 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 اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم» مصوب ۱۳۹۴ در سال ۱۴۰۳ مبلغ یک میلیارد و چهارصد و چهل میلیون (۱,۴۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.</p>	<p>۱- سقف معافیت مالیاتی سالانه موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۳۱/۴/۱۳۹۴ در سال ۱۴۰۲ مبلغ یک میلیارد و دویست میلیون (۱,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.</p>
<p>۲) نرخ مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی به شرح زیر می‌باشد:</p>	<p>۲- نرخ مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی به شرح زیر می‌باشد:</p>
<p>۱-۲- نسبت به مازاد یک میلیارد و چهارصد و چهل میلیون (۱,۴۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا یک میلیارد و نهصد و هشتاد میلیون (۱,۹۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، ده درصد (۱۰٪)</p>	<p>۲-۱- نسبت به مازاد یک میلیارد و دویست میلیون (۱,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) 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 نهصد و هشتاد میلیون (۱,۹۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا سه میلیارد و دویست و چهل میلیون (۳,۲۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، پانزده درصد (۱۵٪)</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>۲-۳- نسبت به مازاد سه میلیارد و دویست و چهل میلیون (۳,۲۴۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا چهار میلیارد و هشتصد میلیون (۴,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، بیست درصد (۲۰٪)</p>	<p>۲-۳- نسبت به مازاد دو میلیارد و هفتصد و شصت میلیون (۲,۷۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا چهار میلیارد و هشتصد میلیون (۴,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، بیست درصد (۲۰٪)</p>
<p>۲-۴- نسبت به مازاد چهار میلیارد و هشتصد میلیون (۴,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به بالا، سی درصد (۳۰٪) کلیه افرادی که در قبال ارائه خدمت در دستگاه‌ها تحت هر عنوان از جمله ساعتی، روزمزد، قراردادی، حق‌التدریس، حق‌التحقیق، حق‌الزحمه، حق نظارت، حق‌التألیف و پاداش شورای حل اختلاف دریافتی دارند، مشمول حکم این بند هستند.</p>	<p>۲-۴- نسبت به مازاد چهار میلیارد و هشتاد میلیون (۴,۰۸۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به بالا، سی درصد (۳۰٪) کلیه افرادی که در قبال ارائه خدمت در دستگاه‌ها تحت هر عنوان از جمله ساعتی، روزمزد، قراردادی، حق‌التدریس، حق‌التحقیق، حق‌الزحمه، حق نظارت، حق‌التألیف و پاداش شورای حل اختلاف دریافتی دارند، مشمول حکم این بند می‌باشند.</p>
<p>اعضای هیئت‌علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و آموزشی و قضات دادگستری از شمول این حکم مستثنی و مشمول</p>	<p>می‌باشند.</p>

<p>ماده (۸۵) «قانون اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم» مصوب ۱۳۹۴ هستند.</p> <p>۳) برای تعیین مالیات بر مجموع درآمد یادشده، پرداخت‌کنندگان حقوق قبل از هر پرداخت یا تخصیص آن مکلفاند فهرست موضوع ماده (۸۶) «قانون مالیات‌های مستقیم» را برای محاسبه و تعیین مالیات متعلق، به سامانه مالیات بر درآمد حقوق سازمان امور مالیاتی کشور ارسال نمایند. از تاریخ اعلام میزان مالیات مربوط به هر کارفرما در سامانه حداکثر تا پایان مهلت مقرر در ماده (۸۶) قانون مذکور، پرداخت‌کننده حقوق می‌بایست نسبت به کسر و پرداخت مالیات اعلامی اقدام نماید. رعایت ترتیبات مذکور، در حکم انجام تکالیف موضوع ماده (۸۶) «قانون مالیات‌های مستقیم»، از حیث تسلیم فهرست، محاسبه و کسر مالیات متعلق می‌باشد.</p> <p>۴) مفاد این بند در خصوص درآمد مشمول مالیات حاصل از عناوین برشمرده شده فوق که از مصادیق درآمد مواد (۸۲) و (۸۳) «قانون مالیات‌های مستقیم» نباشند، نیز جاری است.</p>	
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

به عبارت ساده‌تر براساس توضیحات ارائه‌شده در جدول ۳۱، بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت (به جزء اعضای هیئت علمی و قضات) در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ به شرح جدول ۳۲ است.

**جدول ۳۲. بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت (به جز اعضای هیئت علمی و قضات) در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (مبالغ به میلیون تومان)**

ردیف	قانون بودجه سال ۱۴۰۲			لایحه بودجه سال ۱۴۰۳		
	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 ۱۲۰	۰ تا ۱۰	٪۰	۰ تا ۱۴۴	۰ تا ۱۲	٪۰
۲	۱۶۸ تا ۱۶۸	۱۴ تا ۷	٪۱۰	۱۹۸ تا ۱۹۸	۱۶.۵ تا ۱۲	٪۱۷.۸۶
۳	۲۷۶ تا ۱۶۸	۲۳ تا ۱۴	٪۱۵	۳۲۴ تا ۱۹۸	۲۷ تا ۱۶.۵	٪۱۷.۳۹
۴	۴۰۸ تا ۲۷۶	۳۴ تا ۲۳	٪۲۰	۴۸۰ تا ۳۲۴	۴۰ تا ۲۷	٪۱۷.۶۵
۵	بیشتر از ۴۰۸	بیشتر از ۳۴	٪۳۰	بیشتر از ۴۸۰	بیشتر از ۴۰	-



همان‌طور که در ستون هفتم جدول فوق قابل ملاحظه است، رشد کران بالای بازه مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، در بازه نخست معادل بیست (۲۰٪) درصد و در سایر بازه‌ها (به‌جز بازه انتهایی که فاقد کران بالای محدود است) تقریباً معادل رشد ضریب حقوق کارکنان دولت در نظر گرفته شده است. همچنین نرخ پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۳، تغییری نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نداشته و در شش بازه به‌ترتیب با نرخ‌های ۰٪، ۱۰٪، ۱۵٪، ۲۰٪ و ۳۰٪ در نظر گرفته شده است. براین‌اساس تغییر بازه و پلکان مالیات بر خالص افزایش حقوق کارکنان دولت تقریباً بدون تأثیر و خنثی در نظر گرفته شده است. این در حالی است که براساس جزء (۲) بند (ث) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، اعضای هیئت‌علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و آموزشی و قضات دادگستری از شمول این حکم مستثنی شده و مشمول ماده (۸۵) «قانون اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم»، مصوب ۱۳۹۴، هستند. مطابق ماده اخیرالذکر نرخ مالیات بر درآمد حقوق کارکنان دولتی و غیردولتی مازاد بر مبلغ مذکور در ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم و تا هفت‌برابر آن مشمول مالیات سالانه ده درصد (۱۰٪) و نسبت به مازاد آن بیست درصد (۲۰٪) است. شایان‌ذکر است براساس ماده (۸۴) این قانون میزان معافیت مالیات بر درآمد سالانه مشمول مالیات حقوق از یک یا چند منبع، هر ساله در قانون بودجه سنواتی مشخص می‌شود. به‌عبارت ساده‌تر براساس توضیحات ارائه‌شده، بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایای اعضای هیئت علمی و قضات در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ به شرح جدول ۳۳ است.

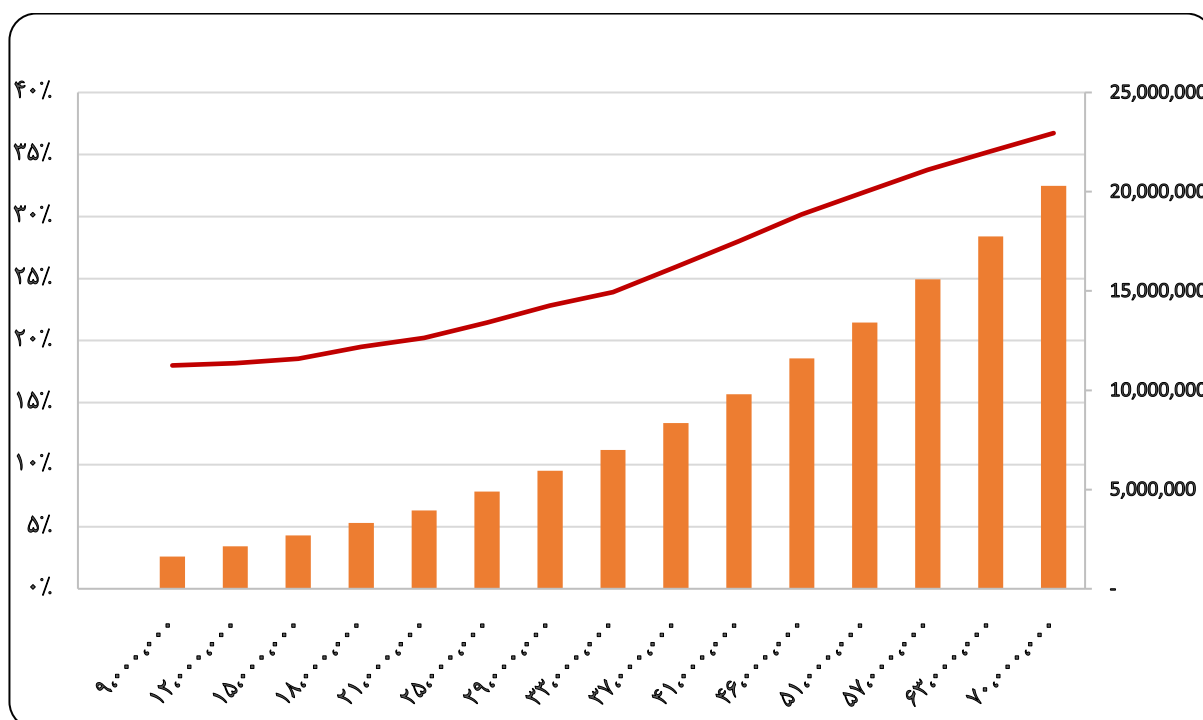
جدول ۳۳. بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایای اعضای هیئت علمی و قضات در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (مبالغ به میلیون تومان)

ردیف	قانون بودجه سال ۱۴۰۲			لایحه بودجه سال ۱۴۰۳		
	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 ۱۲۰	۰ تا ۱۰	۰٪	۰ تا ۱۴۴	۰ تا ۱۲	۰٪
۲	۱۶۸ تا ۱۶۸	۷ تا ۱۴	۱۰٪	۱۰۰ تا ۱۴۴	۱۲ تا ۸۴	۱۰٪
۳	۲۷۶ تا ۱۶۸	۱۴ تا ۲۳	۱۵٪	بیشتر از ۱۰۰۸	بیشتر از ۸۴	۲۰٪
۴	۲۷۶ تا ۴۰۸	۲۳ تا ۳۴	۲۰٪			
۵	بیشتر از ۴۰۸	بیش از ۳۴	۳۰٪			

براساس میزان و بازه شمول پلکان‌های مالیات بر حقوق و مزایای اعضای هیئت علمی و قضات در بند (و) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و جزء (۲) بند (ث) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و با فرض افزایش هجده (۱۸٪) درصدی ضریب حقوق آن‌ها، نمودار افزایش حقوق و مزایای سطوح مختلف حقوق‌بگیر اعضای هیئت علمی و قضات، پس از کسر مالیات، به شرح نمودار ۱ خواهد بود. شایان‌ذکر است که اثر افزایش امتیازات حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه

اولاد، موضوع جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، در نمودار ۱ لحاظ نشده است. نکته قابل توجه اینکه اعداد مندرج در سطر پایینی نمودار ۲، ناخالص حقوق و مزایا در سال ۱۴۰۲ است.

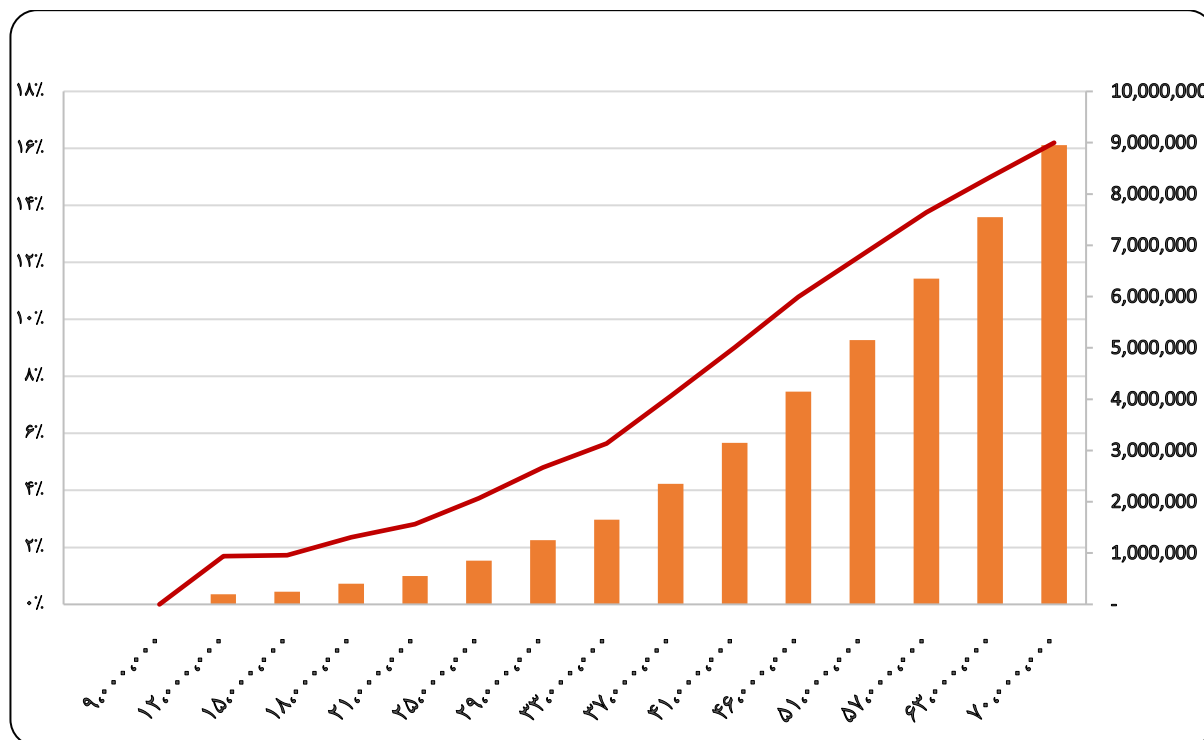
نمودار ۲. روند درصد (نمودار خطی) و میزان (نمودار مستطیلی) مجموع افزایش حقوق و مزایای اعضای هیئت علمی و قضات در سال ۱۴۰۳، پس از کسر مالیات، براساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، با فرض افزایش ضریب حقوق به میزان ثابت ۱۸ درصد، بدون احتساب اثر افزایش حق عائله‌مندی و کمک‌هزینه اولاد (مبالغ به تومان)



با توجه به اینکه افزایش ضریب حقوق کارکنان دولت، در حکم جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵)، به طور متوسط هجده (۱۸٪) درصد در نظر گرفته شده و سازوکار دقیق آن در متن لایحه مشخص نشده است، بنابراین ممکن است فرض افزایش ضریب حقوق اعضای هیات علمی و قضات، به میزان ثابت هجده (۱۸٪) درصد در نمودار ۱، دقیق نباشد، براین اساس در نمودار ۳، به منظور تبیین دقیق‌تر موضوع موردنظر، درصد افزایش مازاد حقوق و مزایای اعضای هیات علمی و قضات، نسبت به سایر گروه‌های حقوق‌بگیر، نشان داده شده است.



نمودار ۳. روند درصد (نمودار خطی) و میزان (نمودار مستطیلی) افزایش مازاد حقوق و مزایای اعضای هیئت علمی و قضات در سال ۱۴۰۳، نسبت به سایر گروه‌های حقوق‌بگیر دولت، از محل کاهش مالیات پرداختی، (مبالغ به تومان)



همان طور که در نمودارهای فوق ملاحظه می‌شود، با فرض افزایش ضریب حقوق به میزان ثابت هجده (۱۸٪) درصد، حقوق و مزایای سطوح بالای حقوق‌بگیران اعضای هیئت علمی و قضات در سال ۱۴۰۳، بیش از سی و پنج (۳۵٪) درصد افزایش می‌یابد. همچنین حقوق و مزایای آن‌ها، حدوداً پانزده (۱۵٪) درصد بیش از سایر گروه‌های حقوق‌بگیر افزایش خواهد یافت. براین اساس و با توجه به افزایش متوسط ضریب حقوق کارکنان دولت به میزان هجده (۱۸٪) درصد، مستثنی شدن اعضای هیئت علمی و قضات از پلکان مالیات بر حقوق و مزایای کارکنان دولت، مصداق روشنی از تبعیض ناروا، موضوع بند (۹) اصل سوم قانون اساسی، و نظام اداری ناصحیح، موضوع بند (۱۰) اصل سوم قانون اساسی، محسوب شده و از این رو مورد تأیید نیست. همچنین رویکرد افزایش بیشتر حقوق و مزایای در نظر گرفته شده برای این دو قشر طوری در نظر گرفته شده که گروه‌های با سطح حقوق و مزایای بیشتر، از درصد افزایش بیشتری برخوردار می‌شوند. بنابراین افزایش حقوق مورد نظر نه تنها موجب بروز تبعیض ناروا بین این اقشار با سایر گروه‌های حقوق‌بگیر می‌شود، بلکه در بین سطوح مختلف حقوق‌بگیر این اقشار نیز موجب تبعیض ناروا خواهد شد. براین اساس پیشنهاد می‌شود عبارت «اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و آموزشی و قضات دادگستری از شمول این حکم مستثنی و مشمول ماده (۸۵) «قانون اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم» مصوب ۱۳۹۴ هستند.» از جزء (۲) بند (ث) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور حذف گردد. همچنین در صورت اصرار بر حمایت بیشتر از

اعضای هیات علمی و قضات، پیشنهاد می‌شود سازوکار حمایت مذکور به نحوی در نظر گرفته شود که حقوق‌بگیران سطح پایین‌تر این اقشار از حمایت بیشتری برخوردار گردند. توجه به این نکته ضروری است که اگر عدم بهره‌مندی کافی اقشار یادشده از پرداخت‌های خارج از حکم کارگزینی نظیر رفاهیات و... به عنوان دلیل ضرورت برخورداری ایشان از حمایت‌های بیشتر عنوان می‌شود، لازم است تمهیدات لازم به منظور ارتقای سطح برخورداری آن‌ها از این نوع پرداخت‌ها در نظر گرفته شود.

شایان‌ذکر است که هر چند پلکان مالیات بر حقوق و مزایای قضات و اعضای هیئت علمی به‌استناد ماده (۵) قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به پایه حقوق اعضای رسمی هیئت‌علمی (آموزشی و پژوهشی) شاغل و بازنشسته دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی<sup>۱</sup> در قوانین بودجه سال ۱۴۰۰ و پیش از آن، به میزان حداکثر ده (۱۰٪) درصد تعیین شده بود، اما تأثیر افزایش کمتر حقوق و مزایای این اقشار، ناشی از یکسان‌سازی بازه و پلکان مالیات بر حقوق و مزایا، در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور با چند افزایش حقوق خاص، ویژه این اقشار، در قوانین بودجه سال ۱۴۰۱، قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری و قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور جبران شد. در جدول ۳۴ احکام مربوط به افزایش‌های بیشتر حقوق و مزایای این اقشار در قوانین مذکور نشان داده شده است.

### جدول ۳۴. افزایش‌های حقوق و مزایای ویژه اعضای هیئت علمی و قضات در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ مازاد بر

#### افزایش‌های سنواتی کارکنان دولت

ردیف	مستند قانونی	متن قوانین و مقررات
۱	جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور	برابر تبصره (۵) ماده (۱۴) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۰/۶/۱۳ و تبصره (۱) ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری ضوابط مربوط به تغییر و تجدیدنظر در مقام و ارتقا گروه (۱۲) تا (۲۰) قضات با در نظر گرفتن سوابق تجربی در امور قضائی، تحصیلات، ارزشیابی و توانایی آنان در انجام امور محوله به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب رئیس قوه قضائیه از محل منابع داخلی خود خواهد بود.
۲	تبصره بند (۱) ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری	علاوه بر افزایش مندرج در این بند، حداکثر پانزده درصد (۱۵٪) به‌عنوان «فوق العاده جهش علمی بر مبنای عملکرد» به حقوق و مزایای مستمر اعضای هیأت علمی غیر بالینی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و سایر دستگاه‌های اجرایی، اضافه می‌شود. دستورالعمل مربوطه به پیشنهاد مشترک سازمان برنامه و بودجه کشور، سازمان اداری و استخدامی کشور، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و معاونت حقوقی و ریاست جمهوری به تصویب شورای حقوق و دستمزد می‌رسد.

۱. از درآمد مشمول مالیات حقوق اعضای هیأت علمی موضوع این قانون با رعایت معافیت‌های مقرر در قانون مالیات‌های مستقیم حداکثر ده درصد (۱۰٪) به عنوان مالیات کسر خواهد شد.



به‌منظور جذب و نگهداشت کارکنان دادگستری و کاهش اطلاع دادرسی پرونده‌های فضایی با رعایت قوانین و مقررات و با پیشنهاد رئیس قوه قضائیه و تصویب شورای حقوق و دستمزد فوق‌العاده برای کارکنان مذکور برقرار می‌شود.	جزء (۹) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	۳
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------	---

با توجه به اینکه حکم این بند در خصوص مالیات حقوق و دستمزد است، بنابراین مناسب‌تر است به‌منظور جلوگیری از بروز ابهام در رابط با اشخاص حقیقی دیگر، نظیر مشاغل، به‌جای عبارت «مجموع درآمد اشخاص حقیقی» از عبارت «مجموع درآمد حقوق» استفاده شود. همچنین در سال ۱۴۰۲ در خصوص «قرارداد پژوهشی» ابهاماتی مطرح شد که آیا قراردادهای پژوهشی نیز مشمول پلکان نرخ مالیات حقوق است یا مشمول مالیات مقطوع مطابق تبصره (۲) ماده (۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم خواهد بود. این در حالی است که با توجه به تفاوت ماهیت قرارداد پژوهشی با حقوق و دستمزد، باید تصریح شود که قراردادهای پژوهشی مشمول این بند نیست؛ زیرا قراردادهای پژوهشی ماهیتاً دارای هزینه‌های پژوهشی، حق الزحمه کارآموزان و... است که بیشتر مشابه عملکرد مشاغل است. بنابراین بهترین رویکرد در مواجهه با این قراردادها مالیات مقطوع بر کل مبلغ قرارداد با نرخ مشخص کمتر از مالیات حقوق و مشاغل است. بنابراین پیشنهاد می‌شود عبارت «قراردادهای پژوهشی موضوع تبصره (۲) ماده (۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم، مشمول مالیات مقطوع به نرخ ده درصد (۱۰٪) هستند.» در به‌انتهای جزء (۲) الحاق گردد.

در جزء (۴) بند (ث) تبصره (۱۵) با توجه به اینکه حق الزحمه و حق مشاوره مشمول مالیات بر حقوق و دستمزد است، دارای ابهام می‌باشد، چرا که اشخاص می‌توانند این موارد را به‌عنوان مالیات بر مشاغل هم ثبت کنند. به‌منظور اینکه از ابهام در تفسیر موارد مشمول جلوگیری شود و از طرف دیگر برای رفع مشکل هم‌پوشانی مصادیق با مالیات مشاغل بهتر است به این نحو اصلاح شود که تمامی دریافتی‌های حقوق‌بگیر از کارفرما تحت هر عنوان به‌استثنای معافیت‌های قانونی مشمول مالیات موضوع این بند است. بنابراین پیشنهاد می‌شود عبارت «تمامی دریافتی‌های حقوق‌بگیر از کارفرما تحت هر عنوان به‌استثنای معافیت‌های قانونی مشمول مالیات موضوع این بند می‌باشد.» جایگزین جزء (۴) تبصره (۱۵) گردد.

یکی از راه‌های جدید فرار مالیاتی برخی شرکت‌ها، استفاده نابجا از معافیت بیمه عمر است. در واقع این اشخاص به‌صورت صوری حقوق کارکنان را در قالب بیمه عمر و زندگی پرداخت می‌کنند و مجدد از شرکت بیمه بخش عمده آن را پس می‌گیرند. برای جلوگیری از این فرار مالیاتی و به‌منظور اینکه تنها بیمه پردازان واقعی مشمول معافیت شوند ضروری است سقف معافیت بیمه عمر تا ۱۰٪ معافیت حقوق لحاظ شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود عبارت «پرداختی بابت انواع بیمه‌های عمر و زندگی موضوع ماده (۱۳۷) قانون مالیات‌های مستقیم، تا سقف ده (۱۰٪) درصد معافیت موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم قابل کسر از درآمد مشمول مالیات می‌باشد.» به‌عنوان جزء (۵) به بند (ث) الحاق گردد.

۱۵-۳. رعایت ترتیبات ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و مجوز سازمان برنامه و بودجه در تصویب‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌های دستگاه‌های اجرایی (موضوع‌بند (ج) تبصره (۱۵))

### ۱-۱۵-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

براساس ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری به‌منظور هماهنگی در تعیین حقوق و مزایای کارمندان دستگاه‌های اجرایی، شورای حقوق و دستمزد با عضویت رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور<sup>۱</sup> و وزیر امور اقتصادی و دارایی و دو نفر از وزراء به انتخاب هیئت‌وزیران و رئیس دستگاه ذی‌ربط و مجموعاً دو نفر نماینده از کمیسیون‌های اجتماعی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (به‌عنوان ناظر) تشکیل می‌شود. براساس این ماده 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 مبانی و مقررات حقوق و مزایای کارمندان خود و یا هر نوع پرداخت جدید موافقت شورای مذکور را کسب کنند. شایان‌ذکر است که مصوبات و تصمیمات شورای حقوق و دستمزد پس از تأیید رئیس‌جمهور قابل اجرا بوده و وظایف دبیرخانه آن به عهده سازمان اداری و استخدامی کشور است. همچنین هیأت‌وزیران و سایر مراجعی که اختیار تنظیم مقررات پرداخت را دارند نیز موظفند قبل از هرگونه تصمیم‌گیری نظر موافق این شورا را اخذ نمایند. این در حالی است که با توجه به مستثنی شدن بسیاری از دستگاه‌های اجرایی از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>۲</sup> و تعدد نظامات پرداخت و گستردگی قوانین و مقررات این حوزه، اهمیت تنظیم‌گری این شورای در شرایط کنونی، به‌مراتب بیش از اهمیت آن در زمان تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری ارزیابی می‌شود. همچنین به‌موجب ماده (۷۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، کلیه تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و همچنین تصمیمات و مصوبات هیئت‌های اماناء و مراجع و مقامات اجرایی و دستگاه‌های اجرایی به‌استثنای احکام فضایی که متضمن بار مالی برای صندوق‌های بازنشستگی یا دستگاه‌های اجرایی و دولت می‌باشد، در صورتی قابل اجرا است که بار مالی ناشی از آن قبلاً محاسبه و در قوانین بودجه کل کشور و یا بودجه سالانه دستگاه یا صندوق ذی‌ربط تأمین شده باشد و ایجاد و تحمیل هرگونه بار مالی مازاد بر ارقام مندرج در قوانین بودجه سنواتی یا صندوق ذی‌ربط ممنوع می‌باشد، در غیراین صورت عمل مراجع مذکور در حکم تعهد زائد بر اعتبار است و مشمول پرداخت از سوی دستگاه یا صندوق‌های مربوطه نیست. همچنین دستگاه‌ها و صندوق‌های مربوط مجاز به اجرای احکام مقامات اجرایی و مراجع قوه‌مجریه که بار مالی آن تأمین نشده است، نیستند و اجرای احکام یادشده فقط در حدود منابع مذکور ممکن است. در هر حال تحمیل کسری بودجه به دولت و دستگاه‌های اجرایی و صندوق‌ها غیرقابل پذیرش می‌باشد و مسؤولیت اجرای احکام این ماده برعهده رؤسای دستگاه‌ها و صندوق‌ها و مدیران و مقامات مربوط است. در این راستا در بند (پ) ماده (۱۸) مصوبه مجلس درخصوص لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه نیز ایجاد و تحمیل هرگونه بار مالی مازاد بر

۱. معادل سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور در شرایط کنونی  
 ۲. فهرست دستگاه‌های مستثنی از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری به تفصیل در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۲) با عنوان: «بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق لایحه برنامه هفتم توسعه: ارزیابی تغییرات نظامات اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی» با شماره مسلسل: ۱۹۳۷۰ مطرح شده است.



ارقام مندرج در قوانین بودجه سنواتی در دستگاه اجرایی، به اشکال مختلف تصویب‌نامه، بخش‌نامه، دستورالعمل، تغییر تشکیلات، تغییر احکام کارگزینی (به صورت تغییر ضرایب، جداول حقوقی و طبقه‌بندی مشاغل و افزایش مبنای حقوقی)، اعطای مجوز هر نوع استخدام و به کارگیری نیرو، خرید تضمینی، جبران زیان، جایزه صادراتی و نظایر آن ممنوع شده است. این در حالی است که در قوانین بودجه سنواتی نیز احکامی در این خصوص به تصویب رسیده است. در جدول ۳۵ نمونه‌هایی از احکام یادشده نشان داده شده است.

**جدول ۳۵. نمونه‌هایی از احکام مربوط به ضرورت رعایت ترتیبات ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و مجوز سازمان برنامه و بودجه در تصویب‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌های دستگاه‌های اجرایی در قوانین بودجه سنواتی**

ردیف	مستند قانونی	متن قانون
۱	جزء (۶) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	در اجرای ماده (۳۰) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و در راستای رفع تبعیض حقوق شاغلان دستگاه‌های اجرایی و ماده (۷۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و بندهای (ت) و (ث) ماده (۷) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، هرگونه تصویب‌نامه، بخشنامه، دستورالعمل، تغییر تشکیلات، طبقه‌بندی مشاغل و همچنین مصوبات هیئت‌های امناء و نظایر آن در دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۲۹) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین سازمان انرژی اتمی و دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، منوط به رعایت ترتیبات مقرر در ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری، بند (ج) ماده (۷) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اخذ مجوز مکتوب از سازمان برنامه و بودجه کشور مبنی بر تأمین اعتبارات مورد نیاز در این قانون می‌باشد.
۲	جزء (۵) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	در اجرای ماده (۳۰) قانون برنامه ششم توسعه و در راستای رفع تبعیض حقوق شاغلان دستگاه‌های اجرایی و ماده (۷۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ و بندهای (ت) و (ث) ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه، هرگونه تصویب‌نامه، بخشنامه، دستورالعمل، تغییر تشکیلات، تغییر ضرایب، جداول حقوقی و طبقه‌بندی مشاغل و افزایش مبنای حقوقی، اعطای مجوز هر نوع استخدام و به کارگیری نیرو و همچنین مصوبات هیئت‌های امناء و نظایر آن در دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین سازمان انرژی اتمی (به استثنای مشمولین قانون کار جمهوری اسلامی ایران) و دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، منوط به تأمین اعتبارات مورد نیاز و رعایت ترتیبات مندرج در ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و بند (ج) ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه (اخذ مجوز مکتوب از سازمان برنامه و بودجه کشور) می‌باشد.

## ۲-۱۵-۳. ارزیابی کارشناسی

در بند (ج) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، لزوم رعایت ترتیبات ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و مجوز سازمان برنامه و بودجه در تصویب‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌های دستگاه‌های اجرایی مطرح شده است. براین اساس حکم پیشنهادی یادشده به‌همراه حکم قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور در جدول ۳۶ نشان داده شده‌است.

جدول ۳۶. رعایت ترتیبات ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و مجوز سازمان برنامه و بودجه در تصویب‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌های دستگاه‌های اجرایی در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

بند (ج) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳	بند (ط) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲
<p>در اجرای بند «پ» ماده (۱۸) «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» و در راستای رفع تبعیض حقوق شاغلان دستگاه‌های اجرایی و ماده (۷۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور»، در سال ۱۴۰۳ هر گونه تصویب‌نامه، بخشنامه، دستورالعمل، تغییر تشکیلات، طبقه‌بندی مشاغل و همچنین مصوبات هیأت‌های امناء و نظایر آن در دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین سازمان انرژی اتمی و دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، منوط به رعایت ترتیبات مقرر در ماده (۷۴) «قانون مدیریت خدمات کشوری»، و اخذ مجوز مکتوب از سازمان برنامه و بودجه کشور مبنی بر تأمین اعتبارات موردنیاز در این قانون است.</p>	<p>در اجرای ماده (۳۰) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و در راستای رفع تبعیض حقوق شاغلان دستگاه‌های اجرایی و ماده (۷۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و بندهای «ت» و «ث» ماده (۷) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، در سال ۱۴۰۲ هر گونه تصویب‌نامه، بخشنامه، دستورالعمل، تغییر تشکیلات، طبقه‌بندی مشاغل و همچنین مصوبات هیأت‌های امناء و نظایر آن در دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین سازمان انرژی اتمی و دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، منوط به رعایت ترتیبات مقرر در ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری، بند «ج» ماده (۷) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اخذ مجوز مکتوب از سازمان برنامه و بودجه کشور مبنی بر تأمین اعتبارات مورد نیاز در این قانون می‌باشد.</p>

وجود هماهنگی و تناسب در مقررات اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی گوناگون، یکی از ضرورت‌های نظام اداری صحیح، موضوع بند دهم اصل سوم قانون اساسی، محسوب شده و نقش مهمی در ارتقای کارآمدی اداره امور عمومی برعهده دارد. براین اساس ضروری است نهادهای مشخصی مسئولیت هماهنگی مقررات مصوب مراجع گوناگون دارای صلاحیت در حوزه اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی کشور را برعهده گیرند. در این راستا قانون‌گذار در



ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۱۸) مصوبه مجلس در خصوص لایحه برنامه هفتم توسعه، سازمان‌های برنامه و بودجه و اداری و استخدامی کشور را، که به‌استناد اصل یکصد و بیست و ششم قانون اساسی<sup>۱</sup>، مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را به نیابت از رئیس‌جمهور بر عهده دارند، به‌عنوان راهبران هماهنگی این حوزه تعیین کرده است. براین‌اساس حکم بند (ج) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور مبنی بر منوط شدن مصوبات مراجع ذی‌صلاح به رعایت ترتیبات مقرر در ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و اخذ مجوز مکتوب از سازمان برنامه و بودجه کشور مبنی بر تأمین اعتبارات موردنیاز آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۳، مورد تأیید است. همچنین با توجه ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور به با عنایت به ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب حکم این بند نیازمند رأی دو سوم نمایندگان حاضر است.

شایان‌ذکر است که در حکم مذکور در حالی که قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت استناد داده شده که در شرایط کنونی چنین قانونی وجود ندارد و امکان تغییر برخی از احکام و مفاد مصوبه مجلس در خصوص لایحه برنامه هفتم توسعه، که مورد ایراد شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار خواهد گرفت، وجود دارد، بنابراین تدقیق احکام یادشده پس از تصویب نهایی این لایحه ضروری به نظر می‌رسد.

### ۱۶-۳. پرداخت به کارکنان و بازنشستگان براساس شناسه یکتای پرداخت (موضوع بند (چ) تبصره (۱۵))

#### ۱-۱۶-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

الزام دستگاه‌های اجرایی کشور به اختصاص شناسه یکتای پرداخت برای کلیه پرداخت‌های مستمر و غیرمستمر نقدی و غیرنقدی و تسهیلات به کلیه شاغلین و بازنشستگان، نخستین بار در بند (د) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور مطرح شد. در جدول ۳۷ متن حکم قانونی مذکور نشان داده شده‌است.

#### جدول ۳۷. پرداخت به کارکنان و بازنشستگان براساس شناسه یکتای پرداخت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱

ردیف	مستند قانونی	متن قانون
۱	بند (د) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مکلفند از تیرماه سال ۱۴۰۱ کلیه پرداخت‌های مستمر و غیرمستمر نقدی و غیرنقدی (معادل ریالی) مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تسهیلات به کلیه شاغلین و بازنشستگان از هر یک از منابع و حساب‌های دولتی و متعلق به دولت نزد خود را به تفکیک شماره ملی با اختصاص شناسه یکتای پرداخت کارکنان دولت، پرداخت نمایند.

۱. رئیس‌جمهور مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را مستقیماً بر عهده دارد و می‌تواند اداره آنها را به عهده دیگری بگذارد.

## ۲-۱۶-۳. ارزیابی کارشناسی

در بند (چ) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، لزوم پرداخت به کارکنان و بازنشستگان براساس شناسه یکتای پرداخت مطرح شده است. براین اساس حکم پیشنهادی یادشده به همراه حکم قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، در جدول ۳۸ نشان داده شده است.

جدول ۳۸. پرداخت به کارکنان و بازنشستگان براساس شناسه یکتای پرداخت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور

بند (چ) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳	بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲
در اجرای بند «پ» ماده (۱۷) «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت»، دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۱) «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» مکلفند از تیرماه سال ۱۴۰۳ کلیه پرداخت‌های مستمر و غیرمستمر نقدی و غیرنقدی (معادل ریالی) مذکور و تسهیلات به کلیه شاغلان و بازنشستگان از هر یک از منابع و حساب‌های دولتی و متعلق به دولت نزد خود را به تفکیک شماره ملی با اختصاص شناسه یکتای پرداخت کارکنان دولت، پرداخت نمایند. بانک مرکزی ج.ا.ا مکلف است ضمن جلوگیری از پرداخت به کارکنان دستگاه‌های اجرایی بدون درج شناسه یکتای پرداخت کارکنان دولت، امکان دسترسی برخط سازمان اداری و استخدامی کشور به اطلاعات پرداختی را در بسترهای الکترونیکی فراهم نماید.	دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مکلفند از تیر سال ۱۴۰۲ کلیه پرداخت‌های مستمر و غیرمستمر نقدی و غیرنقدی (معادل ریالی) مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تسهیلات به کلیه شاغلان و بازنشستگان از هر یک از منابع و حساب‌های دولتی و متعلق به دولت نزد خود را به تفکیک شماره ملی با اختصاص شناسه یکتای پرداخت کارکنان دولت، پرداخت نمایند.

پرداخت به کارکنان و بازنشستگان براساس شناسه یکتای پرداخت موجب ارتقای کنترل‌پذیری و نظارت‌پذیری پرداخت‌های صورت گرفته به کارکنان دولت و بهبود امکان رصد و پایش این پرداخت‌ها به هر یک از کارکنان دولت از مجاری و حساب‌های گوناگون دولتی و شبه دولتی و همچنین جلوگیری از پرداخت‌های نامتعارف و شفاف شدن مجموع مخارج حقوق و دستمزد دولت [۹۹] خواهد شد. بنابراین محتوای حکم بند (چ) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور مورد تایید است. این در حالی است که در بند (۵۳) ماده واحده گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی درخصوص لایحه الحاق برخی از مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۳)، بند (ی) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، با اصلاحات مختصری (عبارت «از تیر سال ۱۴۰۲» به عبارت «پس از ابلاغ این قانون» اصلاح شده است). تنفیذ شده است. بنابراین در صورتی که حکم مذکور پیش از پایان سال ۱۴۰۲، به تصویب نهایی مجلس شورای اسلامی برسد، ضرورتی مبنی بر تکرار آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور وجود نخواهد داشت. همچنین به نظر می‌رسد حکم موضوع این بند فاقد ضمانت اجرایی کافی از جمله ضمانت



اجرای کیفی است، لذا پیشنهاد می‌گردد در راستای جزء «۱» بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر قابل اجرا بودن قانون و قابل سنجش بودن اجرای آن، ضمانت اجرایی آن تقویت گردد.

شایان ذکر است که در حکم مذکور در حالی به قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت استناد داده شده که در شرایط کنونی چنین قانونی وجود ندارد و امکان تغییر برخی از احکام و مفاد مصوبه مجلس در خصوص لایحه برنامه هفتم توسعه، که مورد ایراد شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار خواهد گرفت، وجود دارد، بنابراین تدقیق احکام یادشده پس از تصویب نهایی این لایحه ضروری به نظر می‌رسد.

### ۱۷-۳. ثبت کلیه پرداخت‌ها در فیش حقوقی کارکنان (موضوع بند (ح) تبصره (۱۵))

#### ۱-۱۷-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

براساس ماده (۷۹) قانون مدیریت خدمات کشوری، کلیه مبالغ پرداختی به مشمولین این قانون اعم از مستمر، غیرمستمر، پاداش و هزینه‌ها، باید در فیش حقوقی کارمندان درج گردد. همچنین در بخش پایانی ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه، دستگاه‌های اجرایی مشمول این ماده مکلف شدند که حقوق، فوق‌العاده‌ها، هزینه‌ها، کمک‌هزینه‌ها، کارانه، پرداخت‌های غیر ماهانه و مزایای ناخالص پرداختی ماهانه اعم از مستمر و غیرمستمر، نقدی و غیرنقدی (معادل ریالی آن) و سایر مزایا به مقامات، رؤسا، مدیران موضوع این ماده را از هر محل (از جمله اعتبارات خارج از شمول قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب ۱۳۶۶، درآمدهای اختصاصی، اعتبارات متفرقه، اعتبارات کمک‌های رفاهی، اعتبارات بودجه عمومی و منابع عمومی و همچنین اعتبارات موضوع ماده (۲۱۷) قانون مالیات‌های مستقیم<sup>۱</sup> با اصلاحات و الحاقات بعدی مصوب ۱۳۶۶، تبصره «۱» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده<sup>۲</sup>، مواد (۱۶۰) تا (۱۶۲) قانون امور گمرکی<sup>۳</sup>، مصوب ۱۳۹۰، و یا اعتبارات خاص ناشی از واگذاری و فروش شرکت‌ها در سازمان خصوصی‌سازی، اعتبارات

۱. به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده می‌شود که یک درصد از وجوهی که بابت مالیات و جرایم موضوع این قانون وصول می‌گردد (به استثنای مالیات بر درآمد شرکت‌های دولتی) در حساب مخصوص در خزانه منظور نموده و در مورد آموزش و تربیت کارمندان در امور مالیاتی و حسابرسی و تشویق کارکنان و کسانی که در امر وصول مالیات فعالیت مؤثری می‌ذول داشته و یا می‌دارند خرج نماید. وجوه پرداختی به استناد این ماده به‌عنوان پاداش وصولی از شمول مالیات و کلیه مقررات مغایر مستثناست.

۲. سه درصد (۳٪) از وجوه واریزی که به حسابهای موضوع این ماده واریز می‌گردد، در حساب مخصوصی نزد خزانه به نام سازمان امور مالیاتی کشور واریز می‌شود و معادل آن از محل اعتبار اختصاصی که در قوانین بودجه سنواتی منظور می‌گردد در اختیار سازمان مزبور که وظیفه شناسایی، رسیدگی، مطالبه و وصول این عوارض را عهده دار می‌باشد، قرار خواهد گرفت تا برای خرید تجهیزات، آموزش و تشویق کارکنان و حسابرسی هزینه نماید. وجوه پرداختی به استناد این بند به عنوان پاداش وصولی از شمول مالیات و کلیه مقررات مغایر مستثنی است.

۳. ماده (۱۶۰). دو درصد (۲٪) از حقوق ورودی در حساب مخصوصی نزد خزانه به نام گمرک جمهوری اسلامی ایران واریز می‌شود و معادل آن از محل اعتبار اختصاصی که در قوانین بودجه سنواتی منظور می‌گردد در اختیار سازمان مزبور قرار می‌گیرد. گمرک جمهوری اسلامی ایران هفتاد درصد (۷۰٪) اعتبار موضوع این ماده را برای تجهیز گمرک‌ها و ابنیه و ساختمان‌های گمرک و خانه‌های سازمانی با اولویت گمرک‌های مرزی هزینه می‌نماید و عملکرد این ماده را هر شش ماه یک بار به کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی گزارش می‌نماید. تبصره ۱- بودجه گمرک جمهوری اسلامی ایران اعم از هزینه‌ای، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اعتبارات موضوع این ماده به صورت متمرکز در ردیف جداگانه‌ای در لوائح بودجه سنواتی منظور می‌شود.

تبصره ۲- مصرف سی درصد (۲۰٪) اعتبار موضوع این ماده از شمول قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنی است و تابع «قانون نحوه هزینه کردن اعتباراتی که به موجب قانون از رعایت قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنی هستند مصوب ۱۳۶۴/۱۱/۶»، می‌باشد.

تبصره ۳- هزینه کرد اعتبارات موضوع این ماده در چهارچوب قوانین مربوطه به موجب دستورالعملی است که توسط وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌گردد

ماده (۱۶۱)- گمرک موظف است بیست درصد (۲۰٪) از منابع موضوع ماده (۱۶۰) این قانون را به منظور تشویق، ترغیب، پاداش و هزینه‌های رفاهی و درمانی و کمک‌هزینه مسکن کارکنان گمرک و کارکنان سایر دستگاه‌های اجرایی که در مکان‌های تحت مدیریت و نظارت گمرک موضوع ماده (۱۲) این قانون خدمت ارائه می‌نمایند، متناسب با نقش آنها پرداخت نماید. پرداخت پاداش برای کارکنان مستقر در گمرک‌های مرزی زمینی و دریایی، گمرک فرودگاه‌ها و ستادهای گمرک در مراکز استان‌ها به ترتیب با ضریب ۳، ۲ و ۱/۵ است.

ماده (۱۶۲)- گمرک موظف است ۱۰ درصد (۱۰٪) از منابع موضوع ماده (۱۶۰) این قانون را به منظور آموزش، پژوهش و بالابردن سطح آگاهی، مهارت و معلومات کارکنان گمرک و سایر اموری که موجب افزایش بهره‌وری کارکنان گمرک و وصول حقوق دولت می‌شود، هزینه نماید.

مربوط به ردیف‌های کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی و سایر درآمدها و موارد مشابه، را منحصرأ در فیش حقوقی منعکس و پس از ثبت در سامانه حقوق و مزایا، پرداخت کنند، به نحوی که میزان هرگونه ناخالص پرداختی ماهانه به هر یک از افراد مذکور بلافاصله در سامانه اطلاعاتی هر دستگاه مشخص باشد. همچنین در جزء (۱۰) بند (الف) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور نیز کلیه دستگاه‌های موضوع این قانون مکلف شده‌اند که تمام پرداخت‌های قانونی به کارکنان را فقط در یک سند (فیش) به صورت ماهانه درج نمایند و داشتن هرگونه سند (فیش) دیگر با هر عنوان، خلاف قانون تلقی می‌شود.

### ۲-۱۷-۳. ارزیابی کارشناسی

در بند (ح) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، ثبت کلیه پرداخت‌ها در فیش حقوقی کارکنان مطرح شده است. براین اساس حکم پیشنهادی یادشده به همراه حکم قانونی مربوط به این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، در جدول ۳۹ نشان داده شده است.

#### جدول ۳۹. ثبت کلیه پرداخت‌ها در فیش حقوقی کارکنان در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

بند (ک) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲	بند (ح) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
کلیه دستگاه‌های موضوع این قانون مکلفند تمام پرداخت‌های قانونی به کارکنان را فقط در یک سند (فیش) به صورت ماهانه درج نمایند و داشتن هرگونه سند دیگر با هر عنوان، خلاف قانون تلقی می‌شود.	کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۱) «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» مکلف‌اند تمام پرداخت‌های قانونی به کارکنان خود را فقط در یک سند (فیش) به صورت ماهانه درج نمایند و داشتن هر گونه سند دیگر با هر عنوان، خلاف قانون تلقی می‌شود.

تعدد فیش‌های پرداختی به کارکنان بخش عمومی باعث تضعیف امکان پایش مجموع میزان دریافتی کارکنان از دستگاه‌های اجرایی و همچنین کاهش سطح نظارت‌پذیری نظام جبران خدمات کارکنان دولت می‌شود. در این راستا و با توجه به ضرورت جلوگیری از صدور فیش‌های حقوقی متعدد و پرداخت‌های نامتعارف و انتظام بخشی به نظام جبران خدمات کارکنان دولت [۹۹]، محتوای حکم بند (ح) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور مبنی بر ثبت کلیه پرداخت‌ها در فیش حقوقی کارکنان، مورد تایید است. این در حالی است که در بند (۵۴) ماده واحده گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی در خصوص لایحه الحاق برخی از مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۳)، بند (ک) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، تنفیذ شده است. بنابراین در صورتی که حکم مذکور پیش از پایان سال ۱۴۰۲، به تصویب نهایی مجلس شورای اسلامی برسد، ضرورتی مبنی بر تکرار آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور وجود نخواهد داشت. همچنین با توجه به ماهیت غیربودجه‌ای این



حکم، درج آن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، مغایر ماده (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس ارزیابی می‌شود. به‌علاوه به نظر می‌رسد حکم موضوع این بند فاقد ضمانت اجرایی کافی از جمله ضمانت اجرای کیفری است، لذا پیشنهاد می‌گردد در راستای جزء «۱» بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر قابل‌اجرا بودن قانون و قابل‌سنجش بودن اجرای آن، ضمانت اجرایی آن تقویت گردد.

شایان‌ذکر است با توجه به تعیین دامنه شمول حکم حاضر مبتنی بر مشمولین قانون پنج‌ساله هفتم پیشرفت و عدم تصویب نهایی لایحه برنامه هفتم در مجلس شورای اسلامی و امکان تغییر برخی از احکام و مفاد آنکه مورد ایراد شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار خواهد گرفت، بنابراین تدقیق احکام یادشده پس از تصویب نهایی این لایحه ضروری به نظر می‌رسد.

### ۱۸-۳. به‌کارگیری مجدد معلمان بازنشسته (موضوع بند (خ) تبصره (۱۵))

#### ۱-۱۸-۳. تحلیل مساله و پیشینه قوانین و مقررات

مجوز به‌کارگیری مجدد معلمان بازنشسته در قوانین بودجه سنواتی سال‌های اخیر ذکر نشده و نخستین بار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور مطرح شده است. براساس ماده واحده قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان، مصوب ۱۳۹۵، به‌کارگیری افرادی که در اجرای قوانین و مقررات مربوطه بازنشسته یا بازخرید شده یا بشوند، در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶، و کلیه دستگاه‌هایی که به‌نحوی از انحاء از بودجه عمومی کل کشور استفاده می‌کنند، ممنوع است. این در حالی است که مجوز به‌کارگیری مجدد معلمان بازنشسته پیش از این در دو سال متوالی با مصوبه شورای هماهنگی اقتصادی سران قوا به وزارت آموزش و پرورش اعطا شد. دلیل اصلی صدور این مجوز کمبود بحرانی معلم و خالی ماندن کلاس‌های درس در ابتدای سال تحصیلی بوده است. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد بیش از ۷۰ هزار معلم بازنشسته از طریق این مجوز در آموزش و پرورش مشغول تدریس شده‌اند.

#### ۲-۱۸-۳. ارزیابی کارشناسی

براساس بند (خ) تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، در سال ۱۴۰۳ وزارت آموزش و پرورش مجاز به بکارگیری مجدد معلمان بازنشسته با هماهنگی سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور شده است. این در حالی است که هر چند کلیت محتوای حکم مذکور به‌واسطه کمبود معلم و خالی ماندن کلاس‌های درس مورد تایید است، اما توجه به نکات ذیل در این خصوص ضروری است.

۱. با عنایت به اینکه مطابق ماده واحده قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان مصوب ۱۳۹۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن، به‌صورت عام به‌کارگیری بازنشستگان در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری ممنوع گردیده و تنها به‌کارگیری این اشخاص در در سمت‌های مذکور در بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۷۱) قانون مذکور، بازنشستگان در نیروهای مسلح با اذن رهبری، وزارت اطلاعات تا سقف یک درصد نیروهای رسمی شاغل،

جانبازان بالای پنجاه درصد (۵۰٪)، آزادگان بالای سه سال اسارت و فرزندان شهدا از شمول این حکم مستثنی شده‌اند و مطابق تبصره (۲) ماده واحده مذکور «دستگاه‌های موضوع این قانون در صورت لزوم می‌توانند از خدمات بازنشستگان متخصص با مدرک تحصیلی کارشناسی و بالاتر به صورت پاره وقت و ساعتی استفاده کنند. حداکثر ساعات مجاز برای استفاده از بازنشستگان، یک سوم ساعات اداری کارمندان رسمی است» لذا حکم مذکور در این بند، اصلاح قانون دائمی بوده و مغایر اصل سالانه بودن بودجه، موضوع اصل پنجاه و دوم قانون اساسی، به نظر می‌رسد.

۲. عبارت «با هماهنگی سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان برنامه و بودجه» دارای ابهام است و از این جهت مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر شفافیت و عدم ابهام و بند (۱۳) سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری به نظر می‌رسد.

۳. با توجه به قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان، صدور مجوز موضوع این بند باید صرفاً ناظر بر نیازهای ضروری موجود در این حوزه باشد و محدود به‌کارگیری بازنشستگان دارای صلاحیت تخصصی و مناطق دارای کمبود معلم گردد. براین اساس صدور مجوز موضوع این بند به‌صورت مطلق و بدون محدودیت توصیه نمی‌شود.

۴. به نظر می‌رسد به‌واسطه ضرورت تعیین تکلیف سازوکارها و فرآیندهای ناظر بر صدور مجوز موضوع این بند، لازم است آیین‌نامه مربوط به آن توسط سازمان برنامه و بودجه کشور، سازمان اداری و استخدامی کشور و وزارت آموزش و پرورش تهیه شده و به تصویب هیئت وزیران برسد.

۵. با توجه به اینکه دوره به‌کارگیری معلمین موضوع این بند، در طول سال تحصیلی ۱۴۰۳-۱۴۰۴ است، بنابراین ضروری است تمهیدات لازم به‌منظور حفظ نیروهای به‌کارگیری شده در بخشی از سال تحصیلی مورد نظر که در سال ۱۴۰۴ قرار می‌گیرد، اندیشیده شود.

#### ۴. جمع‌بندی

استقرار عدالت در نظام پرداخت کشور یکی از دغدغه‌های مهم دولت، مجلس و کارکنان نظام اداری بوده و در سال‌های اخیر نیز تلاش‌های قابل توجهی در این خصوص انجام شده است [۱۰۱]. در این راستا با توجه به هزینه‌ی قابل توجه اعمال اقدامات اصلاحی در این حوزه 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 مهمترین فرصت‌ها و مؤثرترین اصلاحات در دسترس و امکان‌پذیر برای ارتقای سطح عدالت‌محوری و کارآمدی نظام جبران خدمت کارکنان و بازنشستگان دولت به حساب می‌آید. در این امتداد در گزارش حاضر پس از ذکر انواع روش‌ها و سازوکارهای افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت در قوانین بودجه سنواتی در قالب شانزده عامل، بر ضرورت توجه به این عوامل به‌عنوان یک کل منسجم و دقت‌نظر به تأثیرات متقابل آن‌ها به‌منظور اتخاذ یک سیاست هماهنگ و لزوم پرهیز از بخش‌نگری در این خصوص تأکید شده است. همچنین در ادامه این گزارش، ضمن تحلیل و بررسی اعتبارات جبران



خدمات کارکنان و بازنشستگان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، به ارزیابی احکام تبصره (۱۵) این لایحه، پیرامون مسائل نظام اداری و حقوق و دستمزد، پرداخته شده است. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد، براساس فرضیات در نظر گرفته شده در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و افزایش‌های حقوق اعمال شده در سال جاری برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر، بیش از نود (۹۰٪) درصد از مجموع هزینه‌های عمومی دولت در سال ۱۴۰۳، صرف پرداخت حقوق و مزایای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر شاغل و بازنشسته دولت خواهد شد. براین اساس و با توجه به رشد بیشتر حقوق و مزایای شاغلین و بازنشستگان نسبت به رشد هزینه‌های عمومی دولت، لزوم مدیریت هزینه‌های عمومی کشور در سال ۱۴۰۳، به منظور جلوگیری از بروز کسری بودجه و ناترازی منابع مالی، از اهمیت مضاعفی برخوردار خواهد شد. در این امتداد اهم فروض در نظر گرفته شده در جدول شماره (۸) لایحه بودجه ۱۴۰۳، در حوزه حقوق و دستمزد، شامل افزایش متوسط هجده (۱۸٪) درصدی حقوق کارکنان و بازنشستگان و رشد به ترتیب پنجاه (۵۰٪) و صد (۱۰۰٪) درصدی کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان است. فارغ از ابهام موجود در سازوکار پیش‌بینی شده برای افزایش حقوق و مزایای کارکنان و بازنشستگان دولت و ضرورت تدقیق آن، در خصوص تناسب بین افزایش مذکور و میزان نرخ تورم کشور، شایان ذکر است که هر چند افزایش بیشتر حقوق و مزایای کارکنان دولت بدون تأمین منابع پایدار درآمدی، آن هم در شرایطی که تراز عملیاتی این لایحه حدوداً منفی سیصد هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود، می‌تواند به تعمیق وضعیت کسری بودجه و شکل‌گیری تورم بیشتر و بروز مطالبات افزایش حقوق مضاعف منجر شود، اما استمرار سیاست اختلاف قابل توجه بین افزایش حقوق سنواتی کارکنان و بازنشستگان و نرخ تورم موجود در جامعه، آن هم در چند سال پیاپی، نیز می‌تواند به کاهش بهره‌وری کارکنان و نظام اداری، بروز عدم تعادل دستمزدی در بخش عمومی و خصوصی و افزایش انگیزه دستگاه‌های اجرایی مبنی بر اخذ فوق‌العاده‌های خاص و تعمیق بی‌عدالتی در نظام جبران خدمات کشور منجر شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود کارگروهی متشکل از مجلس و دولت و با همکاری کارشناسان تخصصی ذی‌ربط، نسبت به شناسایی منابع حمایتی نقدی و غیرنقدی جدید اقدام نموده و حمایت‌های مضاعفی در این خصوص در نظر گرفته شود.

براساس توضیحات مطرح‌شده، اهم نکات و اصلاحات ضروری در خصوص احکام تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور به شرح ذیل پیشنهاد می‌شود:

- در جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۵)، ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر شاغلین و بازنشستگان به میزان «متوسط» هجده (۱۸٪) درصد افزایش یافته در حالی که اشاره‌ای نسبت به چگونگی افزایش ضریب حقوق به نحوی که متوسط آن هجده (۱۸٪) درصد گردد، نشده است. براین 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 به‌طور شفاف و به‌صورت ترکیبی از درصد و میزان ثابت تبیین گردد. در صورت اصرار بر تصویب حکم یادشده به شیوه مذکور در لایحه، ضروری است عبارت «ضریب» از ابتدای این جزء حذف گردد.

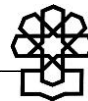
- در اجزا و بندهای مختلف تبصره (۱۵)، از عبارت «دستگاه‌های اجرایی» استفاده شده در حالی که این عبارت به جهت تعدد تعاریف قانونی، دارای ابهام بوده و از این جهت مغایر جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر شفافیت و عدم ابهام و بند (۱۳) سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری به نظر می‌رسد. بنابراین ضروری است منظور موردنظر از این عبارت در بخش‌های مختلف این تبصره تدقیق گردد.
- در جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) به منظور حمایت بیشتر از گروه‌های ضعیف حقوق‌بگیر پیشنهاد می‌شود افزایش حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت به میزان چهار (۴٪) درصد بیش از افزایش ضریب حقوق کارکنان دولت در نظر گرفته شود. همچنین مبلغ حداقل حکم حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی به میزان نود (۹۰٪) درصد حداقل حکم کارگزینی حقوق‌بگیران دولت تعیین گردد. شایان‌ذکر است به دلیل دوگانگی حداقل حقوق مذکور پس از تصویب قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، رشد این حداقل حقوق با تعیین درصد برای رشد آن، به معنا حفظ بی‌عدالتی موجود در این حوزه خواهد بود. براین اساس ضروری است حداقل حکم حقوق بازنشستگان به صورت عدد ثابت و یا درصدی از حداقل حکم کارگزینی کارکنان دولت مطرح شود.
- براساس بررسی‌های انجام شده پیشنهاد می‌شود در جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) ثبات تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق حذف شده و صرفاً ثبات تفاوت‌های تطبیق موضوع قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ باقی بماند.
- با توجه به اختلاف تفاسیر شکل گرفته در تبیین ویژگی‌های مولفه «حق ترمیم»، موضوع بند (۱) قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، و بروز بی‌عدالتی‌های گسترده در این خصوص، ضروری است جایگاه و ویژگی‌های این مولفه پرداخت در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ تدقیق گردد. براین اساس پیشنهاد می‌شود در جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۵) در خصوص عدم تأثیر حق ترمیم در سایر اجزا و فوق‌العاده‌های نظام پرداخت، عبارت «و صرفاً در محاسبه پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی استحقاقی در زمان بازنشستگی قابل محاسبه بوده» پس از عبارت «به صورت ثابت درج شده» و کلمه «سایر» پس از عبارت «در محاسبه هیچ‌یک از» درج گردد.
- هر چند با توجه به اصل دهم قانون اساسی و سیاست‌های کلی جمعیت و سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم، رویکرد کلی جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۵) مبنی بر افزایش کمک‌هزینه‌های عائله‌مندی و اولاد کارکنان و بازنشستگان مورد تأیید است، اما پیشنهاد می‌شود به منظور تدقیق این حکم کلمه «بازنشسته» از بعد از عبارت «شاغلین و» حذف شود و عبارت «و بازنشستگان صندوق‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی» پس از عبارت «برای سایر مشمولان ماده مذکور» درج گردد.



- بند (ب) تبصره (۱۵) در خصوص ضوابط پرداخت کمک‌معیشت ماهانه به جانبازان، آزادگان و معلولان شدید فاقد شغل و درآمد از حیث واگذاری اختیارات قانون‌گذاری به دیگری، مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی ارزیابی شده و نیازمند تدقیق ضوابط کلی حکم در متن قانون بودجه است.
- براساس بند «پ» تبصره (۱۵)، سقف خالص پرداختی به کارکنان و بازنشستگان دولت با افزایش هجده و هجده صدم (۱۸.۱۸٪) درصد، از پنجاه و پنج میلیون تومان در قانون بودجه سال ۱۴۰۲، به شصت و پنج میلیون تومان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ تغییر یافته است. در این راستا 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 کسور بازنشستگی، بیمه تأمین اجتماعی بیمه خدمات درمانی اصلی و تبعی درجه یک و مالیات» پس از عبارت سایر پرداختی‌ها در بند یادشده درج گردد. همچنین پیشنهاد می‌شود موارد مستثنی از سقف پرداختی، که دارای ادله کارشناسی کافی می‌باشند، نظیر کارانه گروه پزشکی و حق‌التحقیق، حق‌التالیف و حق داوری، راهنمایی و مشاوره پایان‌نامه‌ها و رساله‌ها و حق‌التدریس اعضای هیئت علمی، در این بند درج گردند. به علاوه لازم است به شمول پرداخت‌های غیرنقدی نیز در سقف یادشده تصریح گردد. همچنین ضروری چارچوب و ضوابط ناظر بر اختیارات شورای حقوق و دستمزد و هیات وزیران در خصوص موارد خاص تدقیق گردد.
- در بند (ت) تبصره (۱۵) در خصوص پاداش پایان خدمت کارکنان دولت پیشنهاد می‌شود عبارت «اعمال این بند برای نیروهای مسلح با رعایت تبصره (۳) ماده (۱۱۷) «قانون مدیریت خدمات کشوری» است.» از انتهای حکم این بند حذف گردد.
- در جزء (۲) بند (ث) تبصره (۱۵) اعضای هیئت علمی و قضات از پلکان مالیات مندرج در این جزء مستثنی شده‌اند. براین اساس حقوق و مزایای سطوح بالای حقوق‌بگیران اعضای هیئت علمی و قضات در سال ۱۴۰۳، با فرض افزایش ضریب حقوق ایشان به میزان ثابت ۱۸ درصد، بیش از ۳۵ درصد افزایش می‌یابد. این مساله با توجه به افزایش متوسط ضریب حقوق کارکنان دولت به میزان ۱۸٪ درصد، مصداق روشنی از تبعیض ناروا، موضوع بند (۹) اصل سوم قانون اساسی، و نظام اداری ناصحیح، موضوع بند (۱۰) اصل سوم قانون اساسی، محسوب شده و از این رو پیشنهاد می‌شود عبارت «اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و آموزشی و قضات دادگستری از شمول این حکم مستثنی و مشمول ماده (۸۵) «قانون اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم» مصوب ۱۳۹۴ هستند.» از این جزء حذف گردد. همچنین در صورت اصرار بر حمایت بیشتر از اعضای هیات علمی و قضات، پیشنهاد می‌شود سازوکار حمایت مذکور به نحوی در نظر گرفته شود که حقوق‌بگیران سطح پایین‌تر این اقشار از حمایت بیشتری برخوردار گردند.
- هرچند محتوای احکام بندهای (چ) و (ح) تبصره (۱۵) مبنی بر پرداخت به کارکنان و بازنشستگان براساس شناسه یکتای پرداخت و ثبت کلیه پرداخت‌ها در فیش حقوقی کارکنان به واسطه ارتقا سطح نظارت‌پذیری و کنترل‌پذیری نظام جبران کشور مورد تایید است، اما به واسطه ماهیت دائمی و درج آن‌ها در بندهای (۵۳) و (۵۴) ماده واحده گزارش کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات مجلس در خصوص لایحه الحاق برخی از مواد به قانون تنظیم بخشی

از مقررات مالی دولت (۳)، در صورتی که تا پیش از سال ۱۴۰۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی برسند، نیازی به تکرار آن‌ها در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ نخواهد بود.

• بند (ج) تبصره (۱۵) مبنی بر منوط شدن مصوبات مراجع ذیصلاح به رعایت ترتیبات مقرر در ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و اخذ مجوز مکتوب از سازمان برنامه و بودجه کشور مبنی بر تأمین اعتبارات موردنیاز آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۳، به‌واسطه ضرورت وجود هماهنگی و تناسب در مقررات اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی گوناگون و جلوگیری از تحمیل بار مالی مازاد بر پیش‌بینی‌های قوانین بودجه سنواتی، مورد تأیید است. همچنین بند (خ) تبصره (۱۵) در خصوص صدور مجوز برای آموزش و پرورش به‌منظور به‌کارگیری مجدد معلمان بازنشسته، از حیث ماهیت دائمی و مغایرت با قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان، مغایر اصل سالانه بودن بودجه بوده و جهت تصویب نیازمند دو سوم رأی نمایندگان حاضر است. همچنین نیازمند تدقیق چارچوب کلی در قانون و ضوابط اجرایی در آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران 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 نظام در امور ترویج و تحکیم فرهنگ ایثار و جهاد و ساماندهی امور ایثارگران، ابلاغی ۱۳۸۹.
- [۷]. سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی، ابلاغی ۱۴۰۱.
- [۸]. سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه، ابلاغی ۱۴۰۱.
- [۹]. بیانات رهبر انقلاب اسلامی در دیدار با رئیس‌جمهور و اعضای هیئت دولت، مورخ ۱۳۹۵/۴/۲.
- [۱۰]. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶.
- [۱۱]. قانون محاسبات عمومی، مصوب ۱۳۶۶.
- [۱۲]. قانون کار، مصوب ۱۳۶۹.
- [۱۳]. قانون مالیات‌های مستقیم، مصوب ۱۳۶۶.
- [۱۴]. قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، مصوب ۱۴۰۰.
- [۱۵]. قانون اصلاح قانون تنظیم خانواده و جمعیت، مصوب ۱۳۸۸.
- [۱۶]. قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، مصوب ۱۳۹۱.
- [۱۷]. قانون خدمت وظیفه عمومی، مصوب ۱۳۶۳.
- [۱۸]. قانون نظام رتبه‌بندی معلمان، مصوب ۱۴۰۰.
- [۱۹]. قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به پایه حقوق اعضا رسمی هیأت علمی (آموزشی و پژوهشی) شاغل و بازنشسته دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، مصوب ۱۳۶۸.
- [۲۰]. قانون مالیات بر ارزش‌افزوده، مصوب ۱۴۰۰.
- [۲۱]. قانون مالیات بر ارزش‌افزوده، مصوب ۱۳۸۷.
- [۲۲]. قانون امور گمرکی، مصوب ۱۳۹۰.
- [۲۳]. قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰)، مصوب ۱۳۹۶.
- [۲۴]. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، مصوب ۱۳۸۹.
- [۲۵]. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مصوب ۱۳۹۶.
- [۲۶]. قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، مصوب ۱۳۷۸.
- [۲۷]. قانون اصلاح مواد (۱۸۰) و (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، مصوب ۱۴۰۱.
- [۲۸]. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مصوب ۱۳۸۰.
- [۲۹]. قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، مصوب ۱۴۰۱.

- [۳۰]. قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، مصوب ۱۴۰۰.
- [۳۱]. قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، مصوب ۱۳۹۹.
- [۳۲]. قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور، مصوب ۱۳۹۸.
- [۳۳]. قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور، مصوب ۱۳۹۷.
- [۳۴]. قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور، مصوب ۱۳۹۶.
- [۳۵]. قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، مصوب ۱۳۹۵.
- [۳۶]. قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور، مصوب ۱۳۹۴.
- [۳۷]. قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور، مصوب ۱۳۹۳.
- [۳۸]. قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، مصوب ۱۳۹۲.
- [۳۹]. قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور، مصوب ۱۳۹۱.
- [۴۰]. قانون بودجه سال ۱۱۳۹ کل کشور، مصوب ۱۳۹۰.
- [۴۱]. قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور، مصوب ۱۳۸۹.
- [۴۲]. قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور، مصوب ۱۳۸۸.
- [۴۳]. قانون بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور، مصوب ۱۳۸۷.
- [۴۴]. قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، مصوب ۱۴۰۱.
- [۴۵]. قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به حقوق بازنشستگی، بانوان شاغل، خانواده‌ها و سایر کارکنان، مصوب ۱۳۷۹.
- [۴۶]. قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت، مصوب ۱۳۷۵.
- [۴۷]. قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان، مصوب ۱۳۹۵.
- [۴۸]. قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۲.
- [۴۹]. قانون ارتش جمهوری اسلامی، مصوب ۱۳۶۶.
- [۵۰]. قانون حمایت از حقوق معلولان، مصوب ۱۳۹۶.
- [۵۱]. مصوبه مجلس شورای اسلامی درخصوص لایحه برنامه هفتم توسعه، مصوب ۱۴۰۲.
- [۵۲]. لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.
- [۵۳]. لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور.
- [۵۴]. لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور.
- [۵۵]. لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور.
- [۵۶]. لایحه الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۳).
- [۵۷]. طرح تسری فوق‌العاده خاص کارمندان سازمان‌های پزشکی قانونی، انتقال خون ایران، دامپزشکی و زندان‌ها و اقدامات تأمین و تربیتی کشور به کارکنان سازمان بازرسی (شماره ثبت ۴۵۷، دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی)
- [۵۸]. طرح تسری فوق‌العاده خاص کارکنان سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمین و تربیتی کشور به کارکنان گمرک جمهوری اسلامی ایران (شماره ثبت ۸۹۴، دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی)



- [۵۹]. طرح تسری فوق‌العاده خاص کارمندان سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمین و تربیتی کشور به کارکنان وزارت جهاد کشاورزی (شماره ثبت ۶۳۶، دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی).
- [۶۰]. تصویب‌نامه هیات‌وزیران درخصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۲، مورخ ۱۴۰۲/۱/۱۵ - شماره ۳۶۰۷ / ت ۱۱۲۴ هـ.
- [۶۱]. تصویب‌نامه هیات‌وزیران درخصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۱، مورخ ۱۴۰۱/۲/۱۱ - شماره ۲۱۴۸۷ / ت ۵۹۸۲۶ هـ.
- [۶۲]. تصویب‌نامه هیات‌وزیران درخصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۴۰۰، مورخ ۱۴۰۰/۲/۲۵ - شماره ۸۰۱۳ / ت ۵۸۷۰۸ هـ.
- [۶۳]. تصویب‌نامه هیات‌وزیران درخصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۳۹۹، مورخ ۱۳۹۹/۱/۲۰ - شماره ۳۷۱۸ / ت ۵۷۵۹۳ هـ.
- [۶۴]. تصویب‌نامه هیات‌وزیران درخصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۳۹۸، مورخ ۱۳۹۸/۱/۲۸ - شماره ۸۷۲۴ / ت ۵۶۴۸۵ هـ.
- [۶۵]. تصویب‌نامه هیات‌وزیران درخصوص تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت در سال ۱۳۹۷، مورخ ۱۳۹۷/۲/۵ - شماره ۱۴۸۹۶ / ت ۵۵۳۱۳ هـ.
- [۶۶]. تصویب‌نامه هیئت وزیران درخصوص متناسب‌سازی دریافت‌های بازنشستگان و مستمری‌بگیران کشوری و لشگری، مورخ ۱۳۹۹/۶/۳۰ - شماره ۷۴۲۶۴ / ت ۵۸۰۳۶ هـ.
- [۶۷]. نظر شماره ۱۰۰۹۶ / ه ب مورخ ۱۳/۲/۱۴۰۲ رئیس مجلس شورای اسلامی درخصوص تصویب‌نامه با شماره ۳۶۰۷ / ت ۵۶۱۱۲۴ هـ، مورخ ۱۴۰۲/۱/۱۵ هیئت وزیران.
- [۶۸]. ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه‌های اجرایی، مصوب شورای حقوق و دستمزد، مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۴.
- [۶۹]. دستورالعمل اجرایی سازمان برنامه و بودجه کشور درخصوص متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان کشوری و لشگری با شاغلان مشترک صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، مورخ ۱۳۹۹/۷/۱ - شماره ۲۴۱۸۶۳.
- [۷۰]. 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).
- [۷۱]. بخش‌نامه سازمان اداری و استخدامی کشور درخصوص قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری مورخ ۲۳ آبان ۱۴۰۱. شماره ۶۲۶۰۳.
- [۷۲]. بخش‌نامه شماره ۸۱۴۴۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۶ سازمان اداری و استخدامی کشور درخصوص اقلام پرداختی نظام جبران خدمت کارکنان.
- [۷۳]. بخش‌نامه شماره ۲۳۶۵۵ مورخ ۱۴۰۱/۴/۷ مشترک سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور درخصوص ثبوت تفاوت‌های تطبیق موضوع قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ در حکم حقوق کارکنان.
- [۷۴]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره طرح «اصلاح ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری». شماره مسلسل: ۱۸۶۸۵. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).

- [۷۵]. 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).
- [۷۶]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۹۷). بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ۴۰. تحلیلی بر اعتبارات جبران خدمت کارکنان و رفاه اجتماعی. (تهیه و تدوین کنندگان: فهیمه غفرانی، اکبر شکوهی، محمدرضا مالکی).
- [۷۷]. 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).
- [۷۸]. قلی‌پور، رحمت‌الله. (۱۳۹۵). چالش‌های نظام اداری بررسی موردی ایران. تهران: دانشگاه تهران.
- [۷۹]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). پیشنهاد ایجاد «فوق‌العاده تعدیل» در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل: ۱۸۴۶۳. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۸۰]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (۱): کلیات (ویرایش اول). شماره مسلسل: ۱۹۴۶۱. (تهیه و تدوین کنندگان: مرتضی کیانی، محمدمهدی جعفری، محمدرضا عبداللهی).
- [۸۱]. خبرگزاری مهر، مورخ ۴ آذر ۱۴۰۰ (کد خبر ۵۳۵۹۸۱۹).
- [۸۲]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق لایحه برنامه هفتم توسعه: ارزیابی تغییرات نظام اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی. شماره مسلسل: ۱۹۳۷۰.
- [۸۳]. سازمان اداری و استخدامی کشور. (۱۴۰۱). گزارش سامانه حقوق و مزایا از میانگین وزنی پرداختی مربوط به اقلام حکم و اقلام خارج از حکم کارگزینی در سال ۱۴۰۱ (سه ماهه اول) قوه مجریه.
- [۸۴]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (۳): منابع بودجه (ویرایش اول). شماره مسلسل: ۱۹۴۶۰. (تهیه و تدوین کنندگان: فرید کاظمی، علی نیک‌پور، مهتاب قراخانلو، محمدحسین عزیزیان).
- [۸۵]. 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).
- [۸۶]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور». شماره مسلسل: ۱۹۳۲۵. (تهیه و تدوین کنندگان: فرید کاظمی، محمدمهدی جعفری).
- [۸۷]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۷۱): ارزیابی شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت. شماره مسلسل: ۱۸۷۹۴. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۸۸]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). تحلیل نظارتی بر اجرایی سازی اجزا «۱» و «۴» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (حداقل حکم کارگزینی و قرارداد ماهانه و حداقل حقوق و مزایای مستمر کارکنان دولت). شماره مسلسل: ۱۸۸۹۵. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۸۹]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). 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) (شماره مسلسل: ۱۸۷۹۷). (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۹۰]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). آسیب‌شناسی تعیین حداقل دستمزد در ایران (۱): بررسی ساختار تصمیم‌گیری تعیین دستمزد. شماره مسلسل: ۱۹۲۴۲. (تهیه و تدوین: فاطمه عزیزخانی).



- [۹۱]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۰). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح الحاق یک تبصره به ماده (۴۱) قانون کار» (حداقل دستمزد). شماره مسلسل: ۱۷۸۸۲.
- [۹۲]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). دستمزد منطقه‌ای در ایران. شماره مسلسل: ۱۹۴۱۲. (تهیه و تدوین: فاطمه عزیزخانی).
- [۹۳]. مرکز آمار ایران (۱۳۹۶). گزیده نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۹۵. تهران: مرکز آمار ایران.
- [۹۴]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). تحلیلی تقنین و نظارتی بر اجرایی‌سازی اجزا «۲» و «۴» بند «الف» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (حداقل حکم حقوق و حداقل حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی). شماره مسلسل: ۱۸۹۰۱. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۹۵]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۶): ارزیابی حذف ثبات تفاوت‌های تطبیق در حکم حقوق کارکنان (موضوع جزء «۱» بند «الف» تبصره (۱۲)). شماره مسلسل: ۱۸۸۵۱. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۹۶]. 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).
- [97]. OECD - Doing Better for Families-OECD Publishing (2011).
- [۹۸]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۰). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح تسری قانون مدیریت خدمات کشوری به شهرداری‌ها». شماره مسلسل: ۱۷۵۸۰. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۹۹]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۲). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه الحاق برخی از مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۳)». شماره مسلسل: ۱۹۲۷۶-۲. (تهیه و تدوین کنندگان: محمد مهدی جعفری، فرید کاظمی، محمدحسین معماریان).
- [۱۰۰]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه متناسب‌سازی حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان کشوری و لشکری». شماره مسلسل: ۱۸۴۷۴-۱. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۱۰۱]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۵): ارزیابی شیوه افزایش حقوق کارکنان دولت. شماره مسلسل: ۱۸۸۲۹. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۱۰۲]. اداره کل روابط کار و جبران خدمت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی. (۱۴۰۱). خلاصه بخش‌نامه حداقل مزد سال ۱۴۰۱ کارگران مشمول قانون کار.
- [۱۰۳]. اداره کل روابط کار و جبران خدمت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی. (۱۴۰۲). خلاصه بخش‌نامه حداقل مزد سال ۱۴۰۲ کارگران مشمول قانون کار.



### گزیده سیاستی / مدیریتی (پیامک منتخب)

این گزارش ضمن بررسی اعتبارات جبران خدمت کارکنان دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، به ارزیابی احکام مندرج در تبصره (۱۵) این لایحه پرداخته و پیشنهادهایی به منظور اصلاح آن‌ها ارائه کرده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روپروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ سیستم الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)