

نگاهی بر تحول قوانین استخدام دولتی در ایران

منوچهر توسلی نائینی*

چکیده

بررسی تاریخی قوانین استخدام دولتی نشان می‌دهد که تا قبل از سال ۱۳۰۱، مقررات جامع و فراگیری برای استخدام کشوری در ایران وجود نداشته است. در این سال اولین قانون استخدام کشوری تصویب شد. این قانون دو هدف را دنبال می‌کرد اول، وجود قانون عام و جامع در مورد تمامی مشاغل دولتی و دوم، اصل بودن استخدام رسمی و استثنائی بودن استخدام غیررسمی. قانون اخیر پس از چندین سال اجرا با تصویب قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۴۵ کنار گذاشته شد. قانون اخیر نیز مبنای بر استخدام رسمی قرار داد. مشکلات اجرایی این قانون و بعضی نتایج نامطلوب آن مجلس را به تصویب قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۰/۶/۱۳ و اصلاحات بعدی آن وادار نمود. لیکن این قانون نیز به نتیجه مطلوب نرسید. در ۲۴ شهریور ماه ۸۱ دولت برای ایجاد تحول موردنظر خود در عدالت استخدامی طی دو مصوبه شماره ۲۹۹۸۱ و ۲۹۹۸۲ هیأت وزیران در مورد استخدام پیمانی و جذب و استخدام نیروهای مورد نیاز، استخدام رسمی را ممنوع اعلام نمود. لیکن این مصوبات به صورت کلی و جزئی توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری باطل اعلام گردید. در آخرین تحول، با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶ معروف



به «نظام هماهنگ پرداخت حقوق» یک فرصت تاریخی برای تحول در ساختار نظام اداری کشور چه در بخش قوانین و مقررات و چه در بخش مدیریت و پرداخت و عادلانه کردن حقوق به وجود آمده است. مقاله حاضر در تلاش است که تحول قوانین استخدام کشوری در ایران، ایرادات و علل تغییرات این قوانین و تفاوت‌های قانون مدیریت خدمات کشوری با قوانین قبلی را مورد بررسی قرار دهد.

واژگان کلیدی

استخدام، خدمات کشوری، دولت، مجلس، نظام هماهنگ.

مقدمه

هر دولتی برای رسیدن به اهداف خود به ابزار و بستری نیاز دارد که یکی از آن ابزارها، نظام اداری و استخدامی ادارات است. نظام اداری برای رسیدن دولت به اهدافش نقش تعیین‌کننده‌ای دارد. هرچه این نظام متناسب و همراه و هماهنگ با اصول و اهداف نظام سیاسی باشد، قطعاً دولت در تحقق اهدافش موفق‌تر است. به‌طور کلی نظام اداری را می‌توان به پنج رکن «قوانین و مقررات»، «ساختارها و تشکیلات»، «روش‌های انجام کار یا سیستم‌های انجام کار»، «نیروی انسانی» و «مدیریت» تقسیم کرد که هر پنج رکن نظام اخیر باید با ارزش‌های نظام سیاسی در کشور تناسب داشته باشد. برای ایجاد ساختار نظام اداری مناسب از سال ۱۳۰۱ اولین قانون استخدام کشوری تصویب و پس از مدت ۴۴ سال در ۱۳۴۵ تغییر کرد. پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، حکومت جدید وارث یک نظام اداری شد که در بعضی موارد متناسب با نیازهای جدید نبود. به مرور زمان اصلاحاتی در بعضی مقررات به عمل آمد و بعضی قوانین حذف شد. تصویب قانون نظام هماهنگ در سال ۱۳۷۰ بخشی از این اصلاحات بود. اما این اصلاحات به منزله یک تحول ساختاری در نظام اداری نبود بلکه ضرورت‌هایی بود که به دلیل مقتضیات زمان بر نظام اداری وارد می‌شد و به ناچار آن موارد اصلاح می‌گردید. در آخرین تحول، با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری



در سال ۱۳۸۶ به نظر می‌رسد قانونگذار قصد دارد تحولات بزرگی در سیستم مدیریتی کشور ایجاد نماید. مقاله حاضر قصد دارد روند تحول قوانین استخدام کشوری در ایران و علل تدوین قانون مدیریت خدمات کشوری و تفاوت‌های آن با قوانین قبلی را مورد بررسی قرار دهد.

الف) اولین قانون استخدام کشوری در ایران

تا قبل از سال ۱۳۰۱، مقررات جامع و فراگیری برای استخدام کشوری وجود نداشت. در این سال اولین قانون استخدام کشوری که شامل پنج فصل و ۷۴ ماده بود تصویب شد. بنابراین در این سال برای اولین بار در جامعه ایران نظام اداری به مفهوم امروزی تحقق یافت. در آن سال‌ها برای پاسخگویی به نظام اداری نوپای ایران، قانونی به نام قانون استخدام کشوری تدوین و تبیین گردید. در این قانون نظام پرداخت براساس روش رده‌بندی پیش‌بینی شد که کلیه مشاغل دستگاه‌های دولتی در ۱۱ رده شغلی تقسیم‌بندی و برای هر رده محتوا و مزایای ویژه‌یافت تدوین ای در این روش عواملی مانند تحصیلات و دوره‌های ک و آآموزی موزبازآی و آموزش شغلی ملاک و معیار ارتقاء درجه قرار می‌گرفت. این قانون که در واقع نخستین قانون در جهت نظام‌مند کردن وضعیت حقوقی افراد طرف قرارداد با دولت به‌شمار می‌رفت، توانست تا حدود زیادی روش‌های استخدام کارکنان را از طرق مختلف رسمی، پیمانی و قراردادی مورد مذاقه قرار دهد. همچنین در این قانون نظام‌های پرداخت حقوق و مزایا و میزان مرخصی کارکنان دولت، شیوه پایان کار (بازنشستگی، بازریدی و...) پیش‌بینی شده بود.

این قانون دو هدف را دنبال می‌کرد اول، وجود قانون عام و جامع در مورد تمامی مشاغل دولتی و دوم، اصل بودن استخدام رسمی و استثنائی بودن استخدام غیر رسمی. (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۷۹، صص ۱۶۲ و ۱۶۳). پنج‌فصل این قانون، شامل ورود به خدمت، مراتب خدمت (ارتقا و رتبه)، طریق محاکمات و مجازات، تقاعد و وظایف (بازنشستگی) و موارد به‌خصوص بود. در این قانون رتبه‌بندی مشاغل به ۹ رتبه شغلی ثابتی، منشی‌گری سوم، منشی‌گری دوم،



منشی‌گری اول، مدیری شعبه، مدیری دایره، معاونت اداره، ریاست اداره و مدیرکل یا معاون مدیر کل به ترتیب، تقسیم شده بود. در این قانون نیروی داوطلب ورود به خدمت دولت باید از پایین‌ترین سطح وارد آن و تدریجاً براساس شایسته‌سالاری به بالاترین درجه می‌رسید، آیین‌نامه‌های مورد نیاز این قانون تا سال ۱۳۲۵ به تصویب رسید و در این سال رتبه‌های اداری مطرح شد.^۱ برخی از مقامات نیز خارج از این رتبه‌بندی قرار می‌گرفتند. این مقامات هم شامل مقام وزارت، معاونت، سفراء، والی ایالت، قضات، دادستان و اعضای شورای دولتی و اعضای منتخب دیوان محاسبات می‌شدند.

با تصویب قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۰۱ هجری شمسی برای نخستین بار در تاریخ استخدامی ایران، قوانین ناظر بر روابط بین دولت و مستخدمان دولت به وجود آمد. در این قانون سه اصل تأمین اجتماعی که عبارت‌بودند از: فراهم کردن «حقوق و تأمین خاص» برای کسانی که پس از خدمت توانایی فعالیت خود را از دست می‌دهند، «مقرری خاص» برای کسانی که به علت حادثه‌ای علیل و از کار افتاده شوند و «حمایت کارفرمایان» از خانواده هر مستخدم که فوت شود به چشم می‌خورد.^۲ لذا اولین قانون‌گذاری در زمینه تأمین اجتماعی کارکنان دولت به‌عنوان قسمتی از حقوق استخدامی و به‌منظور حمایت از آنان و وارث آنان در مقابل پیری و فوت و از کارافتادگی در سال تصویب شد. به همین دلیل می‌توان گفت بیست و دوم آذر ۱۳۰۱ روز پیدایش نظام بازنشستگی در ایران است. قبل از آن در روابط استخدامی دولت و مستخدم‌حالتی که مستخدم بدون انجام‌دادن کار از حقوق یا مقرری بهره‌مند شود وجود نداشت.^۳ از نظر ایجاد دادگاه‌های اداری نیز فصل سوم این قانون ۱۳۰۱ تحت عنوان «در باب طریقه محاکمه و مجازات مستخدمین خاطی» برای اولین بار مقررات خاصی پیش‌بینی نمود. به‌موجب این مقررات محکمه‌های بدوی و تجدید نظر مسئولیت رسیدگی به خطاهای اداری مستخدمین دولت را به‌عهده داشتند که با توجه به آئین دادرسی موجود انجام وظیفه می‌نمودند. کارمندان دولت در صورت ارتکاب تخلف به یکی از



مجازات‌های هفتگانه پیش‌بینی شده (حداقل اخطار کتبی بدون درج در پرونده و حد اکثر انفصال از خدمات دولتی) محکوم می‌شدند.^۴

قانون استخدام سال ۱۳۰۱، پس از تصویب به مدت ۴۵ سال اجرا شد. یکی از نکات منفی این قانون زیادبودن فاصله بین حداقل و حداکثر حقوق‌ها بود. در حالی که تعداد رتبه‌های شغلی محدود بود اما فاصله بین دستمزدها تا ۸/۵ برابرمتغیر بود. قانون اخیرالذکر یکبار در سال ۱۳۰۸ و بار دیگر در سال ۱۳۲۴ و سپس در سال ۱۳۳۷ شمسی تغییرات بنیادی و اساسی نمود و بالاخره در تاریخ ۱۳۴۵/۳/۳۱ قانون استخدام کشوری فعلی جایگزین قانون گذشته شد.^۵

ب) قانون استخدام کشوری سال ۱۳۴۵

مرحله بعدی اصلاح و تصویب قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۴۵ بود. لایحه قانونی قانون استخدام کشوری مشتمل بر یازده فصل و ۱۴۹ ماده و ۱۰۸ تبصره که به استناد ماده واحده مصوبه بیست و چهارم آذرماه ۱۳۴۳ در تاریخ روز سه‌شنبه سی و یکم خردادماه یک هزار و سیصد و چهل و پنج شمسی به تصویب کمیسیون خاص مشترک مجلسین شورای ملی و مجلس سنا رسید. قانون اخیر بر مبنای سیستم طبقه‌بندی و ارزیابی مشاغل مورد استفاده در ایالات متحده آمریکا و برخی قوانین استخدام کشوری فرانسه اقتباس گردید. (همان، ص ۱۶۵)

این قانون پس از ارائه تعاریف در ماده ۲ موارد مستثنی از این قانون را مشخص می‌کند. طبق ماده ۲ قانون استخدام کشوری، امور استخدامی وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی مشمول مقررات این قانون خواهد بود مگر در موارد زیر:

- شرکت‌های دولتی؛

- شهرداری‌ها و موسسات تابع آنها و انجمن‌های بهداری و سازمان‌هایی که جنبه محلی داشته و هزینه آنها از درآمدهای خاص محلی تامین شود؛
- مستخدمین تابع مقررات قانون استخدام نیروهای مسلح؛



- دارندگان رتبه‌های قضایی و اعضای رسمی هیأت علمی دانشگاهها و مؤسسات عالی علمی دولتی؛

- مستخدمین مجلسین.

ماده ۳ نیز بعضی مقامات مهم را از شمول این قانون خارج می‌داند. طبق این ماده «نخست‌وزیر و وزرا و معاونان نخست‌وزیر و معاونان وزرا و سفرا و استانداران و دبیرکل سازمان امور اداری و استخدامی کشور و رؤسای دفاتر نخست‌وزیر و وزرا، مشمول مقررات این قانون نیستند.»

در این قانون مستخدمین در دو دسته تقسیم می‌شدند:

ماده ۴ در این مورد مقرر می‌دارد: «مستخدمین وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مشمول

این قانون از دو نوع خارج نخواهند بود رسمی و پیمانی.»

تبصره ماده ۴ نیز مقرر می‌دارد: «افرادی که طبق مقررات قانون کار به خدمت دولت مشغول می‌شوند کارگر شناخته شده و با آنان طبق مقررات قانون کار رفتار خواهد شد. افرادی که طبق قوانین خاص خود کارگر شناخته شده‌اند مشمول مقررات این قانون نیستند. تشخیص مشاغل کارگری در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مشمول این قانون به عهده سازمان امور اداری و استخدامی کشور است.»

بنابراین برای کارگران شاغل در بخش دولتی ملاک قانون کار بود و نه قانون استخدام کشوری.

ماده ۵ این قانون سپس تعریفی از مستخدم رسمی ارائه می‌نماید. طبق این ماده «مستخدم رسمی کسی است که به موجب حکم رسمی در یکی از گروه‌های دوازده‌گانه استخدامی برای تصدی یکی از پست‌های سازمانی وزارتخانه‌ها یا مؤسسات دولتی مشمول این قانون استخدام شده باشد.»

در تبصره این قانون اشاره شده است که: «واگذاری پست‌های سازمانی به اشخاص غیر از مستخدمین رسمی ممنوع است ولی در صورتی که برای تصدی برخی از پست‌های تخصصی نتوان از مستخدمین رسمی استفاده نمود ممکن است با تصویب سازمان امور اداری و



استخدامی کشور مستخدمین موسسات دولتی مستثنی شده از این قانون را به عنوان مأمور به تصدی پست‌های سازمانی مذکور منصوب نمود و با آنان مانند مستخدم پیمانی رفتار کرد و در صورتی که در موسسات مزبور هم شخص مورد نیاز یافت نشود با تصویب سازمان امور اداری و استخدامی کشور می‌توان استخدام مورد احتیاج را به عنوان مستخدم پیمانی برای تصدی پست مزبور استخدام نمود.»

ماده ۶ با تعریفی از مستخدم پیمانی مقرر می‌دارد: «مستخدم پیمانی کسی است که به موجب قرارداد به طور موقت برای مدت معین و کار مشخص استخدام می‌شود.» طبق تبصره این ماده شرایط استخدام این قبیل مستخدمین به موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که توسط سازمان امور اداری و استخدامی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.^۶

ماده ۱۷ قانون سابق‌الذکر سپس مرحله آزمایشی را توضیح می‌دهد. طبق این ماده «کسانی که در مسابقه ورودی استخدام رسمی قبول شده‌اند قبل از ورود به خدمت رسمی یک دوره آزمایشی را طی خواهند کرد.»

تبصره ۱ این ماده مقرر می‌دارد که انتصاب موقت افرادی که دوره آزمایشی را طی می‌کنند به پست‌های ثابت سازمانی بلامانع است. بر اساس تبصره ۲ این ماده افراد مذکور در این ماده در طول دوره آزمایشی در حکم مستخدم رسمی محسوب می‌شوند.

مواد قانون استخدام کشوری در سال ۵۳ اصلاح و در سال ۵۴ این اصلاحات لازم‌الاجرا شد. به همین دلیل این قانون را قانون استخدام کشوری ۵۵ - ۵۴ می‌نامند. (منصوریان، ۱۳۸۷، ص ۲۳۰). این اصلاحات به دلیل ضعف در حوزه‌های طبقه‌بندی، حقوق و دستمزدها، ضعف نظارتی و تطبیق با تغییر و تحولات وسیع اقتصادی، صورت گرفت. لیکن این اصلاحات نیز جوابگو نبود. پس از پیروزی انقلاب، چند قانون مهم مسؤلیت سازمان امور اداری استخدامی کشور را که در سال ۱۳۴۵ ایجاد شده بود، بیشتر کرد. از جمله تبصره ۶۰ قانون بودجه سال ۱۳۶۴، قانون نحوه تعدیل نیروی انسانی، قانون نظام هماهنگ پرداخت،



قانون رسیدگی به تخلفات اداری و قانون اصلاح مقررات بازنشستگی که نیازمند تقویت مدیریتی و حمایتی از سازمان مذکور بود که این امر اتفاق نیفتاد.

ج) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۰/۶/۱۳ مجلس شورای اسلامی و اصلاحات بعدی آن

در جهت ایجاد عدالت استخدامی بویژه در رابطه با حقوق کارکنان دولت قانون، نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت در سال ۱۳۷۰ تصویب و در تاریخ ۱۳۷۰/۶/۲۴ به تأیید شورای نگهبان رسید. این قانون به دنبال آن بود تا بعضی کمبودهای قانون استخدام کشوری را جبران نماید.

مواد ۱۳ و ۹ این قانون در سال ۱۳۷۱ با عنوان قانون اصلاح قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۱/۳/۵ و قانون اصلاح ماده (۹) قانون نظام هماهنگ پرداخت به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۵/۷/۱۵ مجلس شورای اسلامی اصلاح گردید.

ماده ۳ این قانون جدول و نحوه ارتقاء گروه مستخدمین را بر اساس معیارهای جدید تعیین نمود که تا حدی با مقتضیات زمان تناسب داشت.^۷

ماده ۱۲ این قانون مقرر می‌دارد: «کلیه دستگاه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی که دارای مقررات خاص استخدامی می‌باشند، بانک‌ها و شهرداری‌ها و نیز شرکت‌ها و مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است تابع ضوابط و مقررات این قانون خواهند بود.»

ماده ۱۸ قانون فوق به تشکیل شورای جدیدی با عنوان شورای حقوق و دستمزد پرداخته و ترکیب اعضاء آن را شرح می‌دهد.^۸ قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت علیرغم نوآوری‌های آن در عمل نتوانست عدالت استخدامی را ایجاد نماید. مشکلات اساسی این قانون در محورهای زیر قابل بررسی است:



۱. افزایش نیافتن ضریب حقوق متناسب با افزایش میزان تورم، اولین ضعف اجرایی این قانون است، به طوری که ضریب حقوق کارکنان از سال ۱۳۷۳ تاکنون متوقف مانده است.
 ۲. درجه‌بندی یکسان و مکانیکی مشاغل برحسب مدرک تحصیلی بدون توجه به ویژگی‌های شغلی.
 ۳. پرداخت فوق‌العاده‌های خاص و متعدد به جای افزایش ضریب حقوق و استفاده بیش از حد از برخی مواد قانونی، از جمله ماده ۶ قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت.^۹
 ۴. اعمال سلیقه شخصی در استفاده از مواد این قانون و تعلق درصدهای مشمول به طور دلخواه به تعدادی از افراد و نه جامعه آماری مدنظر این قانون.
 ۵. عدم تمکین برخی از دستگاه‌های دولتی خاص از این قانون و بروز تبعیض در دستگاه‌های دولتی.
 ۶. ضعف اعمال نظارت بر حسن اجرای قانون در کلیه مراحل که به تضعیف تدابیر نظارتی منجر شد.
 ۷. عوامل مندرج در ماده ۴ این قانون^{۱۰} نیز در تعیین فوق‌العاده شغل و محدود کردن آن به مدرک تحصیلی.
 ۸. عدم اجرای ماده پنج قانون نظام هماهنگ پرداخت حقوق به کارکنان دولت در موضوع فوق‌العاده کارانه مربوط.^{۱۱}
- در مجموع، قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و اصلاحات بعدی آن از نظر به روز کردن شرایط استخدامی و حقوق و مزایای استخدامی نقش مثبتی داشت. این قانون برای رفع بعضی نقائص قوانین قبلی در زمینه شرایط استخدامی و بالا بردن گروه و حقوق و مزایای استخدامی به‌عنوان اولین قانون اداری بعد از انقلاب تصویب شد لیکن نتیجه‌ای در بر نداشت.



د) مصوبه شماره ۲۹۹۸۱ و ۲۹۹۸۲ هر دو مورخ ۲۴ شهریور ماه ۸۱ هیأت وزیران در مورد استخدام پیمانی

هیأت وزیران در سال ۱۳۸۱ در مصوبات شماره ۲۹۹۸۱ و ۲۹۹۸۲ خود بنا به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و به استناد اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مورد استخدام پیمانی و جذب و استخدام نیروهای مورد نیاز، کلیه سازمان‌های دولتی را موظف نمود که این نیروها را از طریق استخدام پیمانی، قراردادی و روزمزد به طور غیررسمی و در صورت مقدور نبودن و امکان نداشتن به صورت رسمی جذب کنند. در بند یک مصوبه شماره ۲۹۹۸۲/ت ۲۷۰۲۶ هـ مورخ ۸۱/۸/۲۴ هیأت وزیران که در مورخ ۳۰ مرداد ۸۱ تصویب شد آمده است: «از تاریخ ابلاغ این تصویب‌نامه، استخدام در کلیه دستگاه‌های مشمول قانون هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و قوانین و مقررات خاص استخدامی، به صورت پیمانی و موقت و یا عناوین مشابه خواهد بود و استخدام رسمی و ثابت یا عناوین مشابه، تنها برای مشاغلی که استخدام به صورت غیررسمی امکان پذیر نباشد صورت خواهد گرفت.»

مصوبه‌های سابق‌الذکر بویژه در مورد تأمین اجتماعی، ایجاد امنیت شغلی برای مستخدمین دولتی، نحوه بازنشستگی و ارزیابی فعالیت مستخدمین با انتقادات شدیدی روبه‌رو و شکایات متعددی در این مورد در دیوان عدالت اداری به عنوان مرجع رسیدگی به شکایت از تصمیمات دولت و واحدهای دولتی مطرح گردید. پس از فراز و نشیب‌های بسیار سرانجام مصوبه ۲۹۹۸۲/ت ۲۷۰۲۶ به‌طور کامل و بندهای ۱، ۲، ۴، ۵، ۹، ۱۲ و ۱۳ مصوبه ۲۹۹۸۱/ت ۲۷۰۲۶ هـ مورخ ۲۴ شهریور ۱۳۸۱ هیأت وزیران با توجه به تکلیف قانونی واگذاری پست‌های ثابت سازمانی به اشخاص رسمی توسط هیأت عمومی دیوان عدالت اداری خلاف قانون شناخته و ابطال شد.

در رأی دیوان اشاره شده که مطابق ماده ۴ لایحه قانونی استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵/۳/۳۱ مستخدمین وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مشمول قانون مذکور منحصراً به صورت رسمی یا پیمانی به خدمت دولت گمارده می‌شوند و حکم مقرر در ماده ۵ قانون مزبور



و تبصره آن، تصریح به جواز استخدام اشخاص برای تصدی پست‌های ثابت سازمانی به صورت رسمی و ممنوعیت واگذاری پست‌های مذکور به اشخاص غیر از مستخدم رسمی جز در موارد خاص مستثنی شده در قانون دارد. به همین دلیل و با عنایت به ماده ۶ و تبصره یک ماده ۸ آن قانون در خصوص جواز استخدام اشخاص به صورت پیمانی فقط برای تصدی پست‌های موقت و کار مشخص در مدت معین، تصویب‌نامه ۲۹۹۸۲/ت/۲۷۰۲۶ / ه مورخ ۲۴ شهریور ۱۳۸۱ هیأت وزیران^{۱۲} از جهت این که مفید اجازه استخدام اشخاص به صورت پیمانی، موقت و عناوین مشابه برای تصدی پست‌های ثابت سازمانی واحدهای دولتی می‌باشد خلاف حکم صریح مقنن تشخیص داده شده و به جهات مذکور توسط دیوان عدالت اداری باطل اعلام شده است.

دیوان همچنین با استناد به این که استخدام اشخاص برای تصدی پست‌های موقت و مدت معین به شرح ماده ۶ قانون استخدام کشوری به صورت پیمانی مجاز اعلام شده است و تأمین نیروی انسانی مورد نیاز به منظور تصدی پست‌های مذکور از مجوز استخدام اشخاص به صورت ثابت مغایر قانون می‌باشد، کلمه «ثابت» را از متن بند یک تصویب‌نامه شماره ۲۹۹۸۱/ت/۲۷۰۲۶ / ه مورخ ۲۴ شهریور ۱۳۸۱ هیأت وزیران ابطال و حذف نمود. دیوان با اشاره به هدف مقنن از استخدام مستخدم پیمانی برای تصدی کارهای موقت و مشخص در مدت محدود و معین، مفاد بند ۹ مصوبه مورد اعتراض در خصوص انتقال یا مأموریت مستخدمین پیمانی به سایر وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و یا اعزام آنان برای طی دوره‌های آموزشی یا کارآموزی حداکثر تا شش ماه در داخل یا خارج از کشور منافی قانون استخدام کشوری و قوانین موجود دانست و بر همین اساس بندهای ۵ و ۹ از مصوبه یادشده را باطل اعلام نمود.

دیوان همچنین عبارت «تا زمان بازنشستگی» مندرج در بند ۱۳ مصوبه مذکور را با توجه به صراحت ماده ۶ و تبصره یک ماده ۸ قانون استخدام کشوری در باب جواز استخدام اشخاص برای تصدی پست‌های موقت و انجام کارهای مشخص در مدت معین و نتیجتاً عدم جواز استمرار ادامه خدمت مستخدمین پیمانی به مدت نامحدود، را خلاف ماهیت حقوقی



استخدام پیمانی دانسته و عبارت «تا زمان بازنشستگی» را از متن بند اخیر باطل و حذف اعلام می‌نماید. رأی هیأت عمومی نشان می‌دهد که دیوان اصل را بر استخدام رسمی قرار داده و استخدام پیمانی را استثنا بر اصل و یا مقدمه آن می‌داند. رأی دیوان به درستی مبنا را قانون استخدام کشوری دانسته و هیچ تصویب‌نامه یا آئین‌نامه مغایر آن را تأیید نمی‌نماید.

ه) قانون مدیریت خدمات کشوری ۱۳۸۶

با توجه به تجربه های قبلی در نظام اداری، دولت با رویکرد اصلاح نظام بوروکراسی و اداری و اصلاح و عادلانه سازی نظام پرداخت ناشی از قانون نظام هماهنگ پرداخت لایحه‌ای در سیزده فصل به مجلس هفتم تقدیم کرد.^{۱۳} پس از چندین سال کار مداوم و تخصصی در قوه مقننه و مجریه بالاخره لایحه مدیریت خدمات کشوری در ۱۵ فصل در اواخر بهمن ماه سال ۱۳۸۵ به تصویب مجلس رسید و برای تأیید نهایی راهی شورای نگهبان شد. با تصویب این قانون در چهار رکن نظام اداری که شامل «قوانین و مقررات»، «سیستم‌ها و روش‌ها»، «نیروی انسانی» و «مدیریت و تحول» است متناسب‌سازی شده و با اهداف نظام سیاسی، قانون اساسی، برنامه‌ها و به ویژه سیاست‌های کلی و در راستای تحقق اهداف چشم‌انداز هماهنگ گردید.

در بررسی شورای نگهبان عمده ایرادات این شورا به تامین بار مالی این قانون برمی‌گشت و به‌ویژه آن را در تعارض با اصل ۷۵ قانون اساسی که به لزوم تامین بار مالی طرح‌ها و لوایح اشاره دارد، می‌شناخت. نهایتاً قانون مدیریت خدمات کشوری مشتمل بر ۱۲۸ ماده و ۱۰۶ تبصره در جلسه مورخ هشتم مهر ماه یک‌هزار و سیصد و هشتاد و شش «کمیسیون مشترک رسیدگی به لایحه مدیریت خدمات کشوری مجلس شورای اسلامی» طبق اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی تصویب گردید و پس از موافقت مجلس با اجرای آزمایشی آن به مدت پنج سال، در تاریخ ۱۳۸۶/۷/۱۸ به تأیید شورای نگهبان رسید. شورای نگهبان در همان سال به دلیل تحمیل بار سنگین مالی بر دولت این قانون را از لایحه بودجه حذف نمود.

قانون مدیریت خدمات کشوری در ۱۵ فصل زیر تنظیم شده است:



فصل اول: تعاریف؛ این فصل چهارچوب فعالیت‌های دولت در بعد حکومتی و تصدی‌گری را تعریف می‌نماید، تعیین وظیفه دولت برای حوزه‌های فرهنگی و اجتماعی طبق اصل ۲۹ و ۳۰ قانون اساسی از نکات برجسته این فصل است.

فصل دوم: راهبردها و فناوری انجام وظایف دولت؛ این فصل راهبردها و فن‌آوری انجام وظایف دولت را مشخص می‌کند، به‌ویژه در ماده ۱۷ که مدیریت نتیجه‌گرا در حوزه آموزشی و بهداشتی را مطرح و مسؤولیت و نظارت دولت با مشارکت و پرداخت براساس پاداش را مد نظر قرار داده است. همچنین در این فصل، وضعیت کارگران شرکتی ساماندهی شده است و نیز نظام پیشنهادها، یادگیری حین کار، خلاقیت و نوآوری مورد تاکید قرار گرفته است.

فصل سوم: حقوق مردم؛ در این فصل برای اولین بار حقوق مردم را در سیستم اداری مشخص نموده است. با اجرای این قانون، حقوق مراجعان به ادارات دولتی روشن شده و حق و نحوه شکایت از دستگاه اداری و حتی کارمند مورد نظر برای مراجعان تعریف و روشن شده است. احکام ماده ۳۰ و ۳۱ این قانون، ضمانت اجرائی تکریم و جلب رضایت ارباب رجوع است.

فصل چهارم: ساختار سازمانی؛ این فصل به اصلاح ساختار سازمانی ادارات دولتی به سمت عدم تمرکز پرداخته است.

فصل پنجم: فناوری اطلاعات و خدمات اداری؛ این فصل توسعه فن‌آوری در حوزه خدمات اداری را با رویکرد تسریع و دقت انجام امور مراجعان را مد نظر دارد.

فصل ششم: ورود به خدمت و فصل هفتم، استخدام؛ این دو فصل شرایط جذب و استخدام نیروی انسانی با رویکرد افزایش کارآمدی سیستم و جایگزینی ضابطه به جای رابطه را مشخص می‌کنند.

فصل هشتم: انتصاب و ارتقای شغلی؛ این فصل، نظام ارتقاء شغلی و مدیریت را مطرح و برای ثبات مدیریت در سیستم اداری، مدیریت حرفه‌ای را پیشنهاد نموده است.

فصل نهم: توانمندسازی کارمندان؛ این فصل دستگاه‌های دولتی را ملزم نموده که زمینه توانمندسازی نیروی انسانی سیستم را فراهم کنند.



فصل دهم: حقوق و مزایا؛ این فصل عدالت در پرداخت را مد نظر قرار داده و می‌خواهد بین پاداش و عملکرد کارکنان رابطه منطقی به‌وجود آورد.

فصل یازدهم: ارزیابی عملکرد و فصل دوازدهم، حقوق و تکالیف کارمندان؛ این دو فصل ارزیابی، عملکرد و حقوق کارکنان را مورد بحث قرار داده‌اند.

فصل سیزدهم: تامین اجتماعی؛ این فصل به موضوع ترمیم حقوق بازنشستگان و حاکمیت عدالت در پرداخت‌ها اشاره نموده است.

فصل چهاردهم: شورای عالی اداری و شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی؛ این فصل به ساختار شورای عالی اداری و وظایف آن اشاره می‌نماید.

فصل پانزدهم: مقررات مختلف؛ این فصل به مقررات مختلف مرتبط با موضوع پرداخته است.

مقایسه قانون مدیریت خدمات کشوری و قوانین قبل از آن

بین قانون مدیریت خدمات کشوری با قانون گذشته اجمالاً تفاوت‌های زیر وجود دارد:

الف) تعیین حوزه فعالیت‌های دولت: در قانون جدید بر خلاف قوانین قبلی برای اولین بار در نظام استخدامی کشور، حوزه فعالیت‌های دولت تعیین شده است. براساس این قانون، وظایف دولت در چهار حوزه زیر تقسیم‌بندی شده است:

- امور حاکمیتی: آن دسته از اموری است که تحقق آن موجب اقتدار و حاکمیت کشور است مانند امور سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، نظارت، برقراری عدالت اجتماعی، ایجاد فضای سالم رقابت، امور قانونگذاری، امور اخلاق و فرهنگ، حفظ محیط زیست و

در این ارتباط بر اساس اصل ۲۹ و ۳۰ قانون اساسی که آموزش و پرورش و بهداشت درمان را از وظایف دولت می‌داند با احراز و تأکید مجلس محترم، آموزش و پرورش و بهداشت نیز به‌عنوان امور حاکمیتی شناخته شد و دولت قانوناً موظف به ارائه خدمات در این حوزه‌ها شد.



- امور اجتماعی و فرهنگی: آن دسته از وظایفی است که منافع اجتماعی حاصل از آنها نسبت به منافع فردی برتری دارد. مانند تربیت بدنی، ورزشی، امور هنری و... .

- امور زیربنایی: آن دسته از طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای است که موجب تقویت زیرساخت‌های اقتصادی و تولید کشور می‌گردد. مانند طرح‌های عمرانی، انرژی و ارتباطات.

- امور اقتصادی: آن دسته از مواردی است که دولت، متصدی اداره و بهره‌برداری از اموال جامعه است و مانند اشخاص حقیقی و حقوقی عمل می‌کند، مثل تصدی امور صنعتی، کشاورزی، حمل و نقل، بازرگانی، مسکن و بهره‌برداری از آنها.

براساس این قانون امور حاکمیتی توسط دولت و در موارد مقتضی با مشارکت مردم و بخش تعاونی و خصوصی انجام می‌گیرد. امور اجتماعی، فرهنگی، زیربنایی، اقتصادی توسط مردم با حمایت و نظارت دولت انجام می‌گیرد.

(ب) **نظام پرداخت حقوق کارکنان دولت**: در قوانین قبل از قانون مدیریت خدمات کشوری ۱۳۸۶، مبنای تعیین حقوق کارکنان بر اساس گروه شغلی و عمدتاً ناشی از سابقه و مدرک تحصیلی بود. در عین حال بر اساس ماده (۶) قانون نظام هماهنگ ۱۳۷۰، برخی دستگاه‌ها دارای فوق‌العاده‌ای بودند که این باعث تفاوت فاحش بین حقوق کارکنان می‌شد. در برخی ادارات و دستگاه‌های دولتی میزان پرداختی بابت اضافه کار نیز تابع کار انجام شده نبود و برخی دستگاه‌ها برای جبران حقوق افراد از ابزار اضافه کار استفاده می‌کردند، نظام حقوق بر اساس کار روزانه بود و به عملکرد و کارایی کارکنان توجه کافی نمی‌شد. برای مثال، دو نفر در یک اداره علی‌رغم کار و عملکرد متفاوت حقوق یکسان دریافت می‌کردند.

در نظام قبل از قانون مدیریت خدمات کشوری پرداخت دستمزد کارکنان دولت به علت تفاوت در فوق‌العاده‌ها، بین دریافتی دو نفر با مدرک تحصیلی و کار و تجربه و سابقه مشابه، تفاوت فاحش وجود داشت به طوری که در برخی از شرکت‌های دولتی به یک شاغل لیسانس نسبت به همان شاغل لیسانس در سازمان دیگر چند برابر پرداخت می‌شد.

با توجه به مشکلات فوق، فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری در جهت اصلاح سیستم پرداخت از راهکارهای اصلاح سیستم گروه شغلی به سیستم امتیازی استفاده



می‌نماید: در سیستم قبلی افراد علی‌رغم تفاوت در گروه تا گروه ۱۱ تفاوت تطبیق دریافت می‌کردند، یعنی بین گروه ۱ تا ۱۱ هیچ تفاوتی در حقوق وجود ندارد. در حالی که در سیستم جدید در روش امتیازی، میزان امتیاز هر فرد ناشی از امتیازات شغلی و شاغل، روشن و مشخص است. بدین ترتیب که طبق ماده ۶۵ قانون مدیریت خدمات کشوری «کلیه مشاغل بر اساس عواملی نظیر اهمیت و پیچیدگی وظایف و مسئولیت‌ها، سطح تخصص و مهارت‌های مورد نیاز به یکی از طبقات جدول یا جداول حق شغل اختصاص می‌یابند» و بنابر این افراد به تناسب شغل و متغیرهای شغلی امتیاز دریافت می‌کنند. حداقل امتیاز جدول یا جداول ارزشیابی مشاغل (۲۰۰۰) و حداکثر آن (۶۰۰۰) می‌باشد. از سوی دیگر طبق تبصره ۱ همین ماده «شاغلین مربوط در بدو استخدام در رتبه مقدماتی قرار می‌گیرند و براساس عواملی نظیر ابتکار و خلاقیت، میزان افزایش مهارت‌ها، انجام خدمات برجسته، طی دوره‌های آموزشی و میزان جلب رضایت ارباب رجوع براساس ضوابطی که متناسب با ویژگی‌های مشاغل به تصویب شورای توسعه مدیریت می‌رسد ارزیابی و حسب امتیازات مکتسبه و طی حداقل مدت تجربه مربوط به سطوح پایه، ارشد، خیره و عالی ارتقا می‌یابند. نخبگانی که طبق ضوابط مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی تعیین می‌شوند و افرادی که علاوه بر شرایط عمومی در بدو استخدام از تجربه و مهارت لازم برخوردار هستند طبق آئین‌نامه‌ای که به پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد از طی برخی از رتبه‌ها معاف و در یکی از رتبه‌های دیگر قرار می‌گیرند.

لذا بر اساس این قانون شایستگی‌های فردی و مهارتی و حساسیت شغل مبنای پرداخت است، بقیه پرداخت‌ها بر اساس «نوع عملکرد» فرد خواهد بود. از جمله فوق‌العاده مدیریت و سرپرستی - فوق‌العاده مناطق کمتر توسعه یافته و بدی آب و هوا (ماده ۶۸) - فوق‌العاده ایثارگری - فوق‌العاده شغل بر اساس تخصص و مهارت‌ها، پیچیدگی وظایف و مسئولیت‌ها - فوق‌العاده کارایی و عملکرد - فوق‌العاده بهره‌وری - فوق‌العاده ویژه برای مشاغل خاص. درخصوص امتیاز شغلی مدیران عامل و اعضای هیأت مدیره شرکت‌های دولتی که بر اساس قانون اصل ۴۴ در اختیار دولت باقی می‌مانند، حقوق تا سقف ۱/۵ برابر حداکثر امتیاز شغلی



قابل پرداخت است، این کارکنان علاوه بر حقوق مبنای، از فوق‌العاده‌ها نیز بهره‌مند خواهند بود.^{۱۴} طبق ماده ۷۳ و به‌منظور ارتقای کارایی و سوددهی بنگاه‌های اقتصادی متناسب با سود و میزان اثرگذاری فوق‌العاده بهره‌وری تا ۴۰٪ حقوق ثابت پرداخت خواهد شد.^{۱۵}

- سقف حقوق ثابت و فوق‌العاده مستمر نباید از ۷ برابر حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده مستمر تجاوز کند، البته رعایت این سقف مربوط به دریافت‌های ثابت و مستمر است، طبیعی است افراد به تناسب عملکرد از فوق‌العاده غیرمستمر برخوردارند که تابع این حکم نیست.

- در ماده (۷۹) مشخص شده است «کلیه مبالغ پرداختی به کارکنان مشمول این قانون اعم از مستمر، غیرمستمر، پاداش و هزینه‌ها، باید در فیش حقوقی کارکنان درج گردد.» بر اساس بند «۹» ماده (۶۸) این قانون، مجموع مبالغی که تحت عنوان اضافه‌کار، حق‌التحقیق، حق‌التدریس، حق‌الترجمه و حق‌التألیف به کارکنان پرداخت می‌شود نباید از حداکثر ۵۰٪ حقوق ثابت و فوق‌العاده هر فرد تجاوز نماید. این حکم پرداخت‌های متفرقه از جمله اضافه‌کار را ساماندهی و هدفمند خواهد کرد.^{۱۶}

به نظر می‌رسد علیرغم مترقی‌بودن این قانون در مقایسه با قوانین قبلی، فقدان امکانات اجرایی و فراهم نبودن بسترهای مقتضی برای اجرای این قانون، عملیاتی‌شدن این قانون را با مشکلات فراوانی مواجه می‌کند. در این مورد به‌طور کلی علاوه بر بار مالی این قانون، نیاز به تدوین آئین‌نامه‌های متعدد، محدودیت زمانی، تقسیم‌بندی مشاغل دولتی، مشاغل حاکمیتی و مشاغل تصدی‌گری، را می‌توان از جمله چالش‌های احتمالی قانون مدیریت خدمات کشوری ذکر نمود که باید برای حل آنها راهکارهای متناسب پیش‌بینی کرد.

نتیجه‌گیری

تا قبل از قانون سال ۱۳۰۱، مقررات جامع و فراگیری برای استخدام کشوری وجود نداشت. اولین قوانین استخدامی کشور در ۱۳۰۱ تصویب و با قانون ۱۳۴۵ استخدام کشوری تکمیل گردید. مبنای هر دو قانون بر اصل رسمی‌بودن استخدام دولتی استوار بود و اصولاً برای پست‌های ثابت سازمانی، دولت موظف بود که از نیروهایی که به صورت استخدام رسمی



هستند، جذب و استخدام کند و استخدام پیمانی، استخدام موقتی و استثنائی تلقی می‌شد که قانونگذار آن را در ماده ۶ قانون استخدام کشوری و تبصره آن مشخص کرده بود. صرف‌نظر از جنبه‌های مثبت این قوانین بعضی نتایج نامطلوب آنها دولت را برآن داشت تا با تصویب قانون نظام هماهنگ پرداخت حقوق کارکنان دولت مصوب سال ۷۰ و اصلاحات بعدی آن توازن در حقوق و پرداخت‌های مستخدمین دولتی به‌وجود آورد لیکن این قانون نیز به نتیجه مطلوب نرسید. در سال ۱۳۸۱ دولت بر اساس توجیحات خود با تصویب مصوبات شماره ۲۹۹۸۱ و ۲۹۹۸۲ تصمیم گرفت اصل استخدام رسمی را کلاً دگرگون کند و اصل را بر استخدام پیمانی و غیر رسمی قرار دهد. با شکایات متعدد در مورد تصویب نامه‌های دولت در لغو استخدام رسمی و خروج از حدود اختیارات ماده ۶ و تبصره ذیل آن توسط دولت نهایتاً این تصویب‌نامه‌ها با رای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به‌طور کلی یا جزئی ابطال گردید. در آخرین تلاش برای ایجاد عدالت استخدامی، در تاریخ ۲۴ مهر ماه ۸۶ قانون مدیریت خدمات کشوری تصویب و پس از تأیید شورای نگهبان جهت اجرا به دولت ارسال شد. اجرایی شدن کامل این قانون نیاز به تنظیم آیین‌نامه‌های دارد که خوشبختانه دولت محترم تهیه این آیین‌نامه‌ها را در دستور دارد. قانون مدیریت خدمات کشوری یک فرصت تاریخی برای تحول در ساختار نظام اداری کشور چه در بخش قوانین و مقررات و چه در بخش مدیریت و پرداخت و همچنین گام مهمی در راستای برقراری عدالت در سیستم اداری و مدیریتی کشور است. امید است قانون مدیریت خدمات کشوری که جایگزین قانون استخدام کشوری و اصلاحات و تغییرات آن می‌شود، بتواند ناهنجاری‌های موجود در نظام استخدام، حقوق و دستمزد، بازنشستگی‌های غیرعادلانه و امور مربوط به ساختار و کارایی نظام اداری را برطرف نماید.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



پی نوشت‌ها

1. <http://www.magiran.com/npview.asp?ID=1783959>.
 2. <http://www.spac.ir/barnameh/Barnameh%20231/p-3.htm>.
 ۳. در فصل چهارم قانون استخدام کشوری مصوب ۲۲ آذر ۱۳۰۱ اصولی که در زمینه بازنشستگی پیش‌بینی شده بود عبارت بود از: کارمند بعد از مدت معینی انجام خدمت و رسیدن به سنی که قاعدتاً توانایی انجام کار خود را از دست می‌دهد بدون آنکه خدمتی انجام دهد از حقوق بهره‌مند شود.
 4. <http://www.farsp.ir/Portal/Show.aspx?Page=2425>.
 5. http://www.mums.ac.ir/btom/fa/b_tarikhche.
- ع. هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۲/۸/۳ بنا به پیشنهاد شماره ۶۷۱۲۰ مورخ ۱۳۸۲/۱/۳۰ معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس جمهور و به استناد تبصره ماده ۶ قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵ تصویب نمود: «تصویب‌نامه شماره ۲۹۹۸۱/ت ۲۶۰۲۶ مورخ ۱۳۸۱/۶/۲۴، موضوع اصلاح آئین‌نامه استخدام پیمانی بشرح زیر اصلاح می‌گردد: ۱. در بند (۱)، در مورد اصلاح ماده (۱) آئین‌نامه استخدام پیمانی پس از عبارت (منعقد می‌شود) عبارت با رعایت ماده ۶ (قانون استخدام کشوری) و تبصره (۲) ماده ۷ (قانون نحوه تعدیل نیروی انسانی دستگاه‌های دولتی) - مصوب ۱۳۶۶ - اضافه شود. ۲. بند (۲)، موضوع اصلاح ماده (۳) آئین‌نامه استخدام پیمانی بشرح زیر اصلاح می‌شود: (ماده ۳) مدت قرارداد استخدام پیمانی یک سال تا سه سال است و تمدید آن در صورت وجود اعتبار و رضایت از خدمات مستخدم و طی دوره آموزشی مربوط برای ارتقای سطح علمی و توانمندی و جلب رضایت مدیران ذیربط و ارباب رجوع به طور موقت با رعایت قوانین و مقررات ذیربط بلامانع خواهد بود. دستورالعمل اجرایی این ماده توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و ابلاغ خواهد شد.»
۷. ماده ۳. جدول و نحوه ارتقاء گروه مستخدمین با در نظر گرفتن ارزش کار، میزان مسئولیت‌ها، اهمیت وظایف، سوابق تجربی، تحصیلات و ارزشیابی شاغلین تعیین خواهد شد که در زمان تطبیق حقوق و مزایای کارکنان شاغل و همچنین در اجرای موضوع ماده ۲ این قانون نیز ملاک عمل قرار خواهد گرفت. تعداد گروه‌های قابل تخصیص در هر مقطع تحصیلی با در نظر گرفتن عوامل فوق ۵ الی ۷ گروه تعیین می‌گردد. تبصره ۱. مستخدمینی که ارتقاء گروه می‌یابند حقوق آنان بر اساس عدد مبنا در گروه جدید به اضافه مجموع افزایش‌های سنواتی در گروه قبل تعیین می‌گردد. تبصره ۲. مستخدمینی که مشاغل آنان دارای ویژگی‌های خاص و پیچیده بوده و از حساسیت بالایی برخوردار است و یا دارای مهارت‌های خاص و خارق‌العاده می‌باشند در یکی از گروه‌های جدول موضوع ماده ۱ تخصیص می‌یابند. تبصره ۳. مستخدمینی که به درجه رفیع شهادت نائل شده و یا می‌شوند همواره در دو گروه بالاتر از مستخدمین شاغل و مشابه تخصیص می‌یابند و براساس گروه تعیین شده از افزایش سنواتی سالانه کماکان برخوردار خواهند شد. تبصره ۴. دولت می‌تواند در موارد زیر به مستخدمین یک الی دو گروه تشویقی علاوه بر گروه استحقاقی اعطا نماید.
۸. ماده ۱۸ مقرر می‌دارد: «به منظور استقرار نظام هماهنگ پرداخت در دستگاه‌های دولتی و نظارت بر اجرای آن، شورای حقوق و دستمزد مرکز از دبیرکل سازمان امور اداری و استخدامی کشور، وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان برنامه و بودجه و دو نفر از اعضای کمیسیون امور اداری و استخدامی به انتخاب مجلس شورای



- اسلامی (به عنوان ناظر) و وزیر ذریبط (در صورت طرح موضوع مرتبط با آن وزارتخانه در دستور جلسه شورا) تشکیل می‌شود.»
۹. ماده ۶. به دولت اجازه داده می‌شود در اجرای نظام هماهنگ پرداخت به منظور تطبیق وضع کارکنان دستگاهی مشمول مقررات خاص و جذب و نگهداری نیروهای مناسب برای مشاغل تخصصی و مدیریت در مواردی که در این قانون پیش‌بینی نشده است فوق‌العاده‌های خاصی وضع نماید.
۱۰. ماده ۴. میزان فوق‌العاده شغل مستخدمین شاغل حداقل برابر با ۵۰٪ حقوق مبناء گروه مربوط تعیین می‌گردد که با در نظر گرفتن نوع کار و وظایف و مسئولیت‌ها به منظور ایجاد هماهنگی در پرداخت‌ها تا ۱۵۰٪ حقوق مبناء آنان قابل افزایش است. تبصره ۱. فوق‌العاده شغل متصدیان مشاغل مدیریت و سرپرستی علاوه بر فوق‌العاده شغل موضوع این ماده تا ۲۵٪ حقوق مبناء آنان قابل افزایش است. تبصره ۲. فوق‌العاده شغل آن دسته از مستخدمینی که تصدی مشاغل تخصصی و تحقیقی و یا آموزشی را به عهده دارند علاوه بر موارد فوق تا ۲۵٪ حقوق مبناء آنان قابل افزایش است.
۱۱. ماده ۵. به کارکنانی که مشاغل آنان استاندارد شده است و شاغلین مربوط بیش از استاندارد تعیین شده انجام وظیفه می‌نمایند فوق‌العاده‌ای تحت‌عنوان فوق‌العاده کارانه حداکثر معادل حقوق مبنای آنان و بر حسب ارزش واحد استاندارد کار و کار اضافی انجام شده در هر ماه پرداخت خواهد گردید. تبصره ۱. کارکنانی که مشاغل آنان قابل استاندارد نمی‌باشد و بیش از حد معمول با کیفیت مطلوب وظایف خود را انجام می‌دهند نیز می‌توانند به همان نسبت از فوق‌العاده کارانه برخوردار شوند. تبصره ۲. استاندارد مشاغل عمومی توسط سازمان امور اداری و استخدامی کشور و استاندار مشاغل خاص با پیشنهاد دستگاه‌های مربوط و تأیید سازمان امور اداری و استخدامی تعیین می‌گردد.
۱۲. و همچنین بند ۲ دستور العمل پیوست بخشنامه شماره ۱۸۰۰/۲۶۸۹۷۴ مورخ ۲۷ بهمن ۱۳۸۱ و نظریه مندرج در بند ۴ پیوست بخشنامه شماره ۱۸۰۲/۶۳۷۷ مورخ ۲۳ فروردین ۱۳۸۲ معاون امور مدیریت منابع انسانی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و بخشنامه شماره ۱۸۰۲/۵۹۰۸۴ مورخ ۱۴ مرداد ۱۳۸۲ مدیر کل دفتر نظام‌های استخدامی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی را نیز باطل اعلام نمود.
۱۳. بررسی این لایحه در کمیسیون‌های تخصصی مجلس از زمان دولت هشتم شروع و به مدت سه سال به درازا کشید. به همین دلیل، نمایندگان برای جبران وقت تلف شده و با توجه به وسعت این کار و اهمیت آن به‌عنوان یک انقلاب اداری تصمیم گرفتند این لایحه به کمیسیون مشترک سپرده شود. این کمیسیون مرکب از نمایندگان خبره و نخبه از ۱۰ کمیسیون مجلس از همه ذخایر کارشناسی در این زمینه در دستگاه‌های اداری، مراکز تحقیقاتی و پژوهشی و مرکز پژوهش‌های مجلس به‌عنوان اهرم و بازوی محور استفاده کرد. پس از روی کار آمدن دولت نهم، بررسی‌ها ادامه یافت. رسیدگی و تصویب لایحه مدیریت خدمات کشوری در جلسات کمیسیون مشترک پنج عضو از هیأت دولت حضور داشتند. این لایحه پس از بررسی‌ها و گنجانیدن اظهار نظرات کارشناسانه با حدود ۶ هزار و پانصد نفر ساعت کار کارشناسی در کمیسیون مشترک و حدود سه هزار و پانصد نفر ساعت کار کارشناسی در کمیته کاری کمیسیون مشترک در مدت چهل ماه به نتیجه رسید.
۱۴. ماده ۷۲. امتیاز شغلی مدیران عامل و اعضاء هیأت‌های مدیره شرکت‌های دولتی که براساس سیاست‌های مصوب مقام معظم رهبری در مورد اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران باید در



اختیار دولت بماند با توجه به نوع وظایف، حساسیت، سطح تخصصی کارمندان، تأثیر و نقش اقتصادی شرکت، نوع تولید و خدمات، کارایی و اثربخشی و سهم شرکت در درآمد ملی تعیین خواهد گردید.

سقف امتیاز این ماده حداکثر (۱/۵) برابر حداکثر ارقام امتیاز شغلی مذکور در این فصل می‌باشد. این گونه کارمندان حسب مورد از امتیازات شاغل و فوق‌العاده‌های مذکور در ماده (۶۸) بهره‌مند خواهند بود.

تبصره. حقوق و مزایای مدیران عامل و اعضاء هیأت مدیره سایر شرکت‌های دولتی که براساس سیاست‌های مصوب مقام معظم رهبری باید شرکت آنها به بخش غیردولتی واگذار گردد، مشابه سایر مدیران حرفه‌ای مذکور در این قانون تعیین و پرداخت می‌گردد.

۱۵. ماده ۷۳. به منظور ارتقاء کارایی و سوددهی بنگاه‌های اقتصادی و ایجاد انگیزه و تحرک در آنها، به کارمندان آن دسته از شرکت‌های دولتی که براساس سیاست‌های مصوب مقام معظم رهبری در مورد اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران باید در اختیار دولت بماند براساس آئین‌نامه‌ای که به تصویب هیأت‌وزیران می‌رسد متناسب با میزان سود حاصل و میزان اثرگذاری آنها در توسعه اقتصادی کشور و عملکرد و بهره‌وری بنگاه‌ها، فوق‌العاده بهره‌وری به طور غیرمستمر پرداخت خواهد شد. حداکثر امتیاز این فوق‌العاده حسب مورد برای هفتاد درصد (۷۰٪) کارمندان تا سقف چهل درصد (۴۰٪) حقوق ثابت هر یک از کارمندان می‌باشد.

۱۶. بند ۹ ماده ۶۸ «در صورتی که بنا به درخواست دستگاه، کارمندان موظف به انجام خدماتی خارج از وقت اداری گردند براساس آئین‌نامه‌ای که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت‌وزیران می‌رسد، می‌توان مبالغی تحت عنوان اضافه‌کار، حق‌التحقیق، حق‌التدریس، حق‌الترجمه و حق‌التألیف به آنها پرداخت نمود.

مجموع مبالغ قابل پرداخت تحت عنوان اضافه‌کار و حق‌التدریس به هر یک از کارمندان نباید از حداکثر (۵۰٪) حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های وی تجاوز نماید.

در هر دستگاه اجرائی حداکثر تا (۲۰٪) کارمندان آن دستگاه که به اقتضاء شغلی، اضافه‌کار بیشتری دارند از محدودیت سقف (۵۰٪) مستثنی می‌باشند.»

منابع

کتاب و مقالات

۱. انصاری، ولی‌الله، (۱۳۷۸) *کلیات حقوق اداری*، ج سوم، تهران، نشر میزان.
۲. طباطبائی‌مومنی، منوچهر، (۱۳۷۹) *حقوق اداری*، تهران، سمت.
۳. علی‌اکبر بن علی، (۱۳۷۶) *مجموعه قوانین و مقررات ناظر به تکالیف و حفظ حقوق استخدامی کارمندان دولت*، ج اول، سازمان معین ادارات با همکاری انتشارات روایت.
۴. منصوریان، ناصرعلی، (۱۳۸۷) «قانون مدیریت خدمات کشوری در آینه حقوق اداری»، *مجله اطلاعات سیاسی و اقتصادی*، شماره ۲۵۳-۲۵۴.



منابع رسمی

۱. قانون استخدام کشوری ۱۳۰۱.
۲. قانون استخدام کشوری ۱۳۴۵.
۳. قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۰/۶/۱۳ مجلس شورای اسلامی و اصلاحات بعدی آن.
۴. مصوبه شماره ۲۹۹۸۱ و ۲۹۹۸۲ هر دو مورخ ۲۴ شهریور ماه ۸۱ هیأت وزیران در مورد استخدام پیمانی.
۵. رأی شماره ۵۹۷ الی ۶۵۲ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال تصویب نامه شماره ۲۹۹۸۲/ت/۲۶۰۲۶ و بندهای ۱، ۲، ۴، ۵، ۹، ۱۲ و ۱۳ تصویب نامه شماره ۲۹۹۸۱/ت/۲۶۰۲۶/ه مورخ ۲۴ شهریور ۱۳۸۱ هیأت وزیران.
۶. قانون مدیریت خدمات کشوری (نظام هماهنگ حقوق) ۱۳۸۶.

منابع اینترنتی

- http://www.bazarekar.ir/frmArticle_fa_IR.aspx?ID=128268&CategoryID=46
<http://www.magiran.com/npview.asp?ID=1783959>
http://www.spac.ir/barnameh/Barnameh%20231/p_3.htm
<http://www.farsp.ir/Portal/Show.aspx?Page=2425>
http://www.mums.ac.ir/btom/fa/b_tarikhche

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
 پرتال جامع علوم انسانی