



پیشنهاد طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در قانون برنامه هفتم توسعه



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۰۸۲

کد موضوعی: ۲۹۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: پیشنهاد طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در قانون برنامه هفتم توسعه

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

مدیر مطالعه: سیدمجتبی شهرآئینی

تهیه و تدوین‌کننده: سیدمجتبی شهرآئینی

ناظر علمی: مهدی عبدالحمید

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

صفحه آرا: معصومه گریوانی

واژه‌های کلیدی:

۱. طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی
۲. نظام جبران خدمات کارکنان
۳. عدالت و کارآمدی در نظام پرداخت
۴. قانون مدیریت خدمات کشوری
۵. برنامه هفتم توسعه



تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۴/۱۱

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۲/۳/۲۷ تاریخ پایان مطالعه: ۱۴۰۲/۴/۴

به نام خدا

فهرست مطالب

| | |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------|
| ۱..... | چکیده..... |
| ۲..... | خلاصه مدیریتی..... |
| ۴..... | مقدمه..... |
| ۴..... | اهمیت و ضرورت طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی..... |
| ۶..... | پیشینه قوانین و مقررات طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی..... |
| ۹..... | آسیب‌شناسی نظام طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی..... |
| ۱۲..... | پیشنهاد طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در قانون برنامه هفتم توسعه..... |
| ۱۴..... | جمع‌بندی..... |
| ۱۶..... | منابع و مأخذ..... |



پیشنهاد طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در قانون برنامه هفتم توسعه

چکیده

طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور یکی از مقدمات و ملزومات کلیدی در استقرار نظام جبران خدمات عادلانه و کارآمد در بخش عمومی محسوب شده و نقش مهمی در ارتقاء سطح رضایت‌مندی کارکنان دستگاه‌های اجرایی برعهده دارد. این در حالی است که بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد یکی از علل مهم عدم تحقق کامل تبصره «۳» ماده «۲۹» قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر عدم تجاوز اختلاف پرداخت در مشاغل مشابه و شرایط مشابه، از بیست درصد (۲۰٪) ناظر بر عدم وجود نظام کارآمد طبقه‌بندی مشاغل در بخش عمومی کشور است. براین اساس در گزارش حاضر پیشنهاد شده است حکمی درخصوص تکلیف دولت به طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور به برنامه هفتم توسعه کشور الحاق گردد.

خلاصه مدیریتی

تحلیل و ارزیابی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور نقش مهمی در استقرار نظام پرداخت عادلانه داشته و به عقیده برخی محققان نخستین گام برقراری یک نظام حقوق و مزایای عادلانه محسوب می‌شود. این در حالی است که هر چند توجه به ضرورت بررسی وظایف و مسئولیت‌های کلیه مشاغل وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و تعیین شرایط احراز آن‌ها از زمان تصویب قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۴۵ مورد توجه سیاست‌گذاران حوزه اداری و استخدامی کشور قرار گرفته بود، اما در شرایط کنونی و پس از گذشت حدود ۷۰ سال از تصویب این قانون، عدم کارآمدی نظام طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور، یکی از موانع اصلی عدالت‌محوری در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی به حساب می‌آید. براین اساس با توجه به اهمیت طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در ساماندهی نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی در گزارش حاضر پس از آسیب‌شناسی نظام طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در شرایط کنونی و همچنین تبیین ضرورت بازنگری در آن، به ارائه پیشنهاداتی درخصوص طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در قانون برنامه هفتم توسعه پرداخته شده است. بر این راستا پیشنهاد می‌شود متن ذیل به فصل بیست و سوم لایحه برنامه هفتم توسعه الحاق شود.



سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی حداکثر ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون، الگوی طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی را تدوین و به تصویب هیات وزیران برساند. دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند طبقه‌بندی مشاغل خود را براساس الگوی مصوب هیات وزیران ظرف سه ماه پس از تصویب الگوی اخیرالذکر تدوین نموده و به تصویب شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی، موضوع ماده «۱۱۶» قانون مدیریت خدمات کشوری، برسانند.

تبصره ۱- هیات وزیران مکلف است هر سه سال یکبار نسبت به بازنگری و بروزرسانی الگوی طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی اقدام نماید. دستگاه‌های اجرایی مکلفند ظرف سه ماه پس از بازنگری و بروزرسانی الگوی اخیرالذکر نسبت به طبقه‌بندی مشاغل خود براین اساس اقدام نموده و آن را به تصویب شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی برسانند.

تبصره ۲- دولت مکلف است ظرف مدت یک سال پس از تصویب طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی سازوکارهای مناسب در نظامات پرداخت حقوق و مزایا و نظام مالیاتی را به نحوی مدون نماید که اختلاف حقوق و مزایای بین مدیران و کارکنان درون دستگاه‌های اجرایی و بین دستگاه‌های اجرایی کشور در مشاغل مشابه و شرایط مشابه در هر صورت از بیست درصد (۲۰٪) تجاوز نکند.

مقدمه

لایحه برنامه هفتم توسعه در حالی به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده که در فصل بیست و سوم، با عنوان اصلاح نظام اداری، در پنج زیرفصل تحت عناوین ساختار دولت، سرمایه انسانی دولت، هوشمندسازی و دولت الکترونیک، ارزیابی عملکرد و ارتقای رقابت‌پذیری و نظام بهره‌وری، و در قالب هفت ماده، به موضوعات متنوعی درباره امور اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی کشور پرداخته است. این در حالی است که علی‌رغم تاکیدات مکرر دولت محترم در خصوص ضرورت اصلاح و عادلانه‌سازی نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی، تقریباً هیچ حکم قابل توجهی در این حوزه مطرح نشده است. براین اساس در گزارش حاضر پیشنهادی در خصوص تکلیف دولت مبنی بر طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در قانون برنامه هفتم توسعه، به عنوان یکی از مقدمات و ملزومات مهم عدالت‌محوری و کارآمدسازی نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی، مطرح شده است.

اهمیت و ضرورت طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی

به موجب ماده «۷» قانون استخدام کشوری^۱، شغل عبارت است از مجموع وظایف و مسئولیت‌های مرتبط و مستمر و مشخص که از طرف سازمان اداری و استخدامی کشور

۱. شغل عبارت از مجموع وظایف و مسئولیت‌های مرتبط و مستمر و مشخصی است که از طرف سازمان امور اداری و استخدامی کشور به‌عنوان کار واحد شناخته شده باشد.



به‌عنوان کار واحد شناخته شده باشد. براین اساس گام نخست در برقراری یک نظام حقوق و مزایای عادلانه، انجام ارزیابی دقیق مشاغل و تعیین اهمیت نسبی آن‌ها است [۷]. همچنین متداول‌ترین مبنا برای پرداخت عادلانه به کارکنان، ارزشیابی مشاغل است. در تحلیل مشاغل دستگاه‌های اجرایی، اطلاعات لازم درخصوص آن‌ها جمع‌آوری شده و سپس در ارزشیابی مشاغل، ارزش نسبی هر شغل در مقایسه با سایر مشاغل تعیین می‌گردد. در ارزشیابی مشاغل از معیارهای متنوعی نظیر مسئولیت، مهارت، تلاش فکری، احساسی و جسمی و شرایط محیط کار و همچنین روش‌های گوناگونی نظیر امتیازی، رتبه‌بندی و مقایسه عوامل استفاده می‌شود [۸]. در این امتداد به نظر می‌رسد بسیاری از تبعیض‌ها و بی‌عدالتی‌های ناظر بر عدم پرداخت حقوق و مزایای مشابه به کارکنان دارای ویژگی‌ها و شرایط مشابه، ناشی از عدم کارآمدی نظام طبقه‌بندی و ارزشیابی در بخش عمومی کشور است. به بیان دیگر در شرایطی که امکان مقایسه و تعیین اهمیت نسبی مشاغل گوناگون در دستگاه‌های اجرایی کشور وجود نداشته باشد، اساساً مقدمه‌ی تحقق پرداخت مشابه در ازای کار مشابه، به عنوان یکی از مولفه‌های اساسی در نظام عادلانه جبران خدمات کارکنان بخش عمومی، مهیا نشده و تحقق نظام اداری صحیح و نظام پرداخت عادلانه مقدور نخواهد بود.

پیشینه قوانین و مقررات طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی

کارآمدی و عدالت‌محوری نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی یکی از ملزومات اساسی نظام اداری صحیح، موضوع بند دهم اصل سوم قانون اساسی^۱، محسوب شده و نقش مهمی در ساماندهی انگیزش و ارتقاء بهره‌وری نیروی انسانی برعهده دارد. همچنین به نظر می‌رسد یکی از مصادیق مهم و فراگیر تبعیضات ناروا، موضوع بند نهم اصل سوم قانون اساسی^۲، تبعیض و بی‌عدالتی در نظام جبران خدمات کارکنان است. براین اساس بند ششم سیاست‌های کلی نظام اداری نیز 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 تأکید دارد [۹]. در این امتداد در بند «۲۵» سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه^۳ نیز تحول در نظام اداری مبتنی بر سیاست‌های کلی نظام اداری مورد توجه بوده است. این در حالی است که به موجب بند «ت» ماده «۲» قانون برنامه ششم توسعه کشور^۴، یکی از مسائل محوری این قانون، نظام عادلانه پرداخت و رفع تبعیض در نظر گرفته شده و در تبصره «۳» ماده «۲۹» قانون

۱. ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور.

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

۳. تحول در نظام اداری و اصلاح ساختار آن مبتنی بر سیاست‌های کلی نظام اداری با تأکید بر هوشمندسازی و تحقق دولت الکترونیک، حذف تشکیلات موازی و غیرضرور، به روز رسانی قوانین و مقررات، اصلاح روش‌ها و رفع فساد و زمینه‌های آن در مناسبات اداری.

۴. موضوعات خاص کلان فرابخشی در مورد بهبود محیط کسب و کار، اشتغال، فضای مجازی، بهره‌وری تأمین منابع مالی برای اقتصاد کشور، نظام عادلانه پرداخت و رفع تبعیض، توانمندسازی محرومان و فقرا (با اولویت زنان سرپرست خانوار)، بیمه‌های اجتماعی و ساماندهی و پایداری صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی و پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی و اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، فرهنگ عمومی و سبک زندگی ایرانی - اسلامی.



مذکور^۱ دولت مکلف شده طی سال اول برنامه سازوکارهای مناسب در نظامات پرداخت حقوق و مزایا و نظام مالیاتی را به نحوی مدون نماید که اختلاف حقوق و مزایای بین مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان در مشاغل مشابه و شرایط مشابه در هر صورت از بیست درصد (۲۰٪) تجاوز نکند. همچنین مطابق ماده «۶۴» قانون مدیریت خدمات کشوری^۲، در نظام حقوق و مزایای فصل دهم این قانون، که بر مبنای روش امتیازی ساماندهی شده [۱۰]، نخستین عامل نظام پرداخت کارکنان دستگاههای اجرایی کشور^۳، عامل شغل در نظر گرفته شده است. به علاوه مطابق ماده «۶۵» قانون یادشده^۴، کلیه مشاغل براساس عواملی نظیر اهمیت و پیچیدگی وظایف و مسؤولیتها، سطح تخصص و مهارت‌های مورد نیاز به یکی از طبقات جدول یا جداول حق شغل اختصاص یافته و به موجب تبصره «۱» ماده «۶۵» این قانون^۵ مشاغل مذکور متناسب با ویژگیها، حداکثر در پنج رتبه مقدماتی،

۱. دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه سازوکارهای مناسب در نظامات پرداخت حقوق و مزایا و نظام مالیاتی را به نحوی مدون نماید که اختلاف حقوق و مزایای بین مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان موضوع این ماده در مشاغل مشابه و شرایط مشابه در هر صورت از بیست درصد (۲۰٪) تجاوز نکند و در مسیر تصمیم‌گیری قانونی قرار دهد.
۲. نظام پرداخت کارمندان دستگاههای اجرایی براساس ارزشیابی عوامل شغل و شاغل و سایر ویژگیهای مذکور در مواد آتی خواهد بود. امتیاز حاصل از نتایج ارزشیابی عوامل مذکور در این فصل ضرب در ضریب ریالی، مبنای تعیین حقوق و مزایای کارمندان قرار می‌گیرد و برای بازنشستگان و موظفین یا مستمری‌بگیران نیز به همین میزان تعیین می‌گردد.
۳. عوامل و اجزاء گوناگون نظام پرداخت کارکنان دستگاههای اجرایی کشور مبتنی بر فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری در گزارش ذیل با تفصیل بیشتری تبیین شده است. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). پیشنهاد ایجاد «فوق‌العاده تعدیل» در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل: ۱۸۴۶۳.
۴. کلیه مشاغل مشمول این قانون براساس عواملی نظیر اهمیت و پیچیدگی وظایف و مسؤولیتها، سطح تخصص و مهارت‌های مورد نیاز به یکی از طبقات جدول یا جداول حق شغل اختصاص می‌یابند. حداقل امتیاز جدول یا جداول ارزشیابی مشاغل (۲۰۰۰) و حداکثر آن (۶۰۰۰) می‌باشد.
۵. هرکدام از مشاغل متناسب با ویژگیها، حداکثر در پنج رتبه، مقدماتی، پایه، ارشد، خیره و عالی طبقه‌بندی می‌گردند و هر کدام از رتبه‌ها به یکی از طبقات جدول یا جداول موضوع این ماده اختصاص می‌یابد. رتبه‌های خیره و عالی به مشاغل کارشناسی و بالاتر اختصاص می‌یابد. 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.

پایه، ارشد، خبره و عالی طبقه‌بندی می‌شوند. در تبصره «۲» ماده «۶۵» این قانون^۱ برای کلیه عناوین مدیریت و سرپرستی متناسب با پیچیدگی وظایف و مسئولیت‌ها، حیطه سرپرستی و نظارت و حساسیت‌های شغلی، فوق‌العاده مدیریت در نظر گرفته شده است. این در حالی است که براساس ماده «۷۱» قانون مدیریت خدمات کشوری^۲ سازوکار محاسبه امتیاز شغلی مقامات (مدیریت سیاسی)، براساس چارچوب مطرح شده (حق شغل و فوق‌العاده مدیریت) نبوده و متناسب با سطح مقام به صورت یک عدد ثابت در نظر گرفته می‌شود. شایان ذکر است در شرایط کنونی انواع مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در قالب مشاغل اختصاصی، عمومی، تخصصی، غیرتخصصی، حساس، حاکمیتی، غیرحاکمیتی و... دسته‌بندی شده‌اند [۱۱].

طبق ماده «۲۴» قانون استخدام کشوری^۳، سازمان امور اداری و استخدامی کشور مکلف است ضمن بررسی کلیه مشاغل وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و با کسب نظر

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 آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد از طی برخی از رتبه‌ها معاف و در یکی از رتبه‌های دیگر قرار می‌گیرند.

۱. کلیه عناوین مدیریت و سرپرستی متناسب با پیچیدگی وظایف و مسئولیت‌ها، حیطه سرپرستی و نظارت و حساسیت‌های شغلی و سایر عوامل مربوط در یکی از طبقات جدول فوق‌العاده مدیریت که حداقل امتیاز آن (۵۰۰) و حداکثر آن (۵۰۰۰) است، قرار می‌گیرند.

۲. سمت‌های ذیل مدیریت سیاسی محسوب شده و به عنوان مقام شناخته می‌شوند و امتیاز شغلی مقامات مذکور در این ماده به شرح زیر تعیین می‌گردد:

الف - رؤسای سه فوه (۱۸۰۰۰) امتیاز.

ب - معاون اول رئیس جمهور، نواب رئیس مجلس شورای اسلامی و اعضای شورای نگهبان (۱۷۰۰۰) امتیاز.

ج - وزرا، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونین رئیس جمهور (۱۶۰۰۰) امتیاز.

د - استانداران و سفرا (۱۵۰۰۰) امتیاز.

هـ - معاونین وزرا (۱۴۰۰۰) امتیاز.

۳. سازمان امور اداری و استخدامی کشور مکلف است کلیه مشاغل وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مشمول این قانون را مورد بررسی قرار داده و با کسب نظر مشورتی آنها وظایف و مسئولیت‌های هر کدام را مشخص و بر این اساس شرایط احراز هر شغل را معین کند و در هر مورد که این شرایط تعیین شد وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مکلفند در انتصابات خود شرایط احراز آن مشاغل را رعایت کنند.



مشورتی آنها، وظایف و مسئولیت‌های هر کدام را مشخص و براین اساس شرایط احراز هر شغل را معین کند و در هر مورد که این شرایط تعیین شد، وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مکلفند در انتصابات خود شرایط احراز آن مشاغل را رعایت کنند.

آسیب‌شناسی نظام طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی

همانطور که اشاره شد به موجب تبصره «۱» ماده «۶۵» قانون مدیریت خدمات کشوری هر یک از مشاغل متناسب با ویژگی‌ها حداکثر در پنج رتبه مقدماتی، پایه، ارشد، خبره و عالی طبقه‌بندی می‌شوند. این در حالی است که در ادامه این تبصره اشاره می‌کند که «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، خبره و عالی ارتقا می‌یابند.» براین اساس در بخش یادشده از تبصره «۱» ماده «۶۵» قانون مدیریت خدمات کشوری، مفهوم حق شغل و حق شاغل به شیوه‌ی نادرستی با هم ترکیب شده و این مساله موجب بروز ابهام و التقاط در مفهوم حق شغل در نظام پرداخت قانون مدیریت خدمات کشوری شده است. براین اساس مبانی تحلیل و ارزشیابی مشاغل در نظام حقوق و مزایای فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری بر پایه و اساس دقیقی تدوین نشده و این موضوع یکی از عوامل ناکارآمدی نظام طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در شرایط کنونی، پس از

گذشت بیش از ۱۵ سال از تصویب این قانون، به حساب می‌آید. همچنین مطابق بند «۱۰» ماده «۶۸» قانون مدیریت خدمات کشوری^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 اداری و استخدامی کشور و تصویب هیأت‌وزیران، برای حداکثر بیست و پنج درصد (۰/۲۵٪) از مشاغل، در برخی از دستگاه‌های اجرایی تا پنجاه درصد (۰/۵۰٪) سقف امتیاز حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر در نظر گرفته می‌شود. براین اساس و با توجه به میزان قابل توجه فوق‌العاده ویژه در مقایسه با سایر اقلام پرداختی در نظام حقوق و مزایای قانون مدیریت خدمات کشوری، دستگاه‌های اجرایی کشور به منظور برخورداری حداکثری کارکنان خود از این فوق‌العاده، انگیزه‌ی جدی یافتند که حداکثر کارکنان خود را در بیست و پنج درصد (۰/۲۵٪) از مشاغل آن دستگاه اجرایی، که از این فوق‌العاده برخوردار است، قرار دهند. در نتیجه سازوکار یادشده باعث شد نظام طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور، به واسطه انگیزه انتفاع مادی بیشتر کارکنان آن‌ها، بر مبنای اصول صحیح کارشناسی استوار نگردد و انگیزه‌های سیاسی و اقتصادی در تدوین و تنظیم آن نقش‌آفرینی جدی داشته باشند. این در حالی است که فارغ از مشکلات اخیرالذکر و در نگاهی کلان‌تر، یکی دیگر از علل ناکارآمدی و عدم اثربخشی کافی نظام طبقه‌بندی مشاغل

۱. فوق‌العاده ویژه در موارد خاص با توجه به عواملی از قبیل بازارکار داخلی و بین‌المللی، ریسک‌پذیری، تأثیر اقتصادی فعالیت‌ها در درآمد ملی، انجام فعالیت و وظایف تخصصی و ستادی و تحقیقاتی و حساسیت کار با پیشنهاد سازمان و تصویب هیأت وزیران امتیاز ویژه ای برای حداکثر (۰/۲۵٪) از مشاغل، در برخی از دستگاه‌های اجرایی تا (۰/۵۰٪) سقف امتیاز حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر مذکور در این فصل در نظر گرفته خواهد شد.



دستگاه‌های اجرایی کشور، تعدد نظامات پرداخت و پراکندگی قوانین و مقررات نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی است. به عبارت دیگر، صرف‌نظر از مسائل و مشکلات ناظر بر نظام طبقه‌بندی مشاغل در قانون مدیریت خدمات کشوری، در شرایطی که بیش از ۵۰ نوع [۱۲] نظام جبران خدمات کارکنان و به تبع آن نظام طبقه‌بندی مشاغل در سطح دستگاه‌های اجرایی کشور وجود داشته باشد، چگونه می‌توان انتظار داشت در این نظامات متعدد و متکثر، طبقه‌بندی عادلانه‌ای برای مشاغل مشابه در دستگاه‌های اجرایی گوناگون در نظر گرفته شود؟ شایان ذکر است که تاکید بر وحدت حداکثری نظام قانونی حاکم بر حوزه جبران خدمات کارکنان و نظام طبقه‌بندی مشاغل بخش عمومی به معنای صرف‌نظر از تفاوت در ویژگی‌های کارکنان، گوناگونی شغلی ایشان و همچنین اختلاف عملکردی آن‌ها نبوده، بلکه به معنای تنظیم چارچوبی واحد برای پرداخت برابر، به کارکنان دارای شرایط و ویژگی‌های برابر است. در این امتداد و براساس منطقی یادشده، یکی از مهم‌ترین اهداف تدوین و تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶، به‌عنوان جامع‌ترین سند قانونی کشور در حوزه امور اداری و استخدامی، سامان‌دهی قوانین و مقررات پراکنده این حوزه، از جمله حقوق و مزایا، بوده است. این در حالی است که مستثنی شدن پیاپی دستگاه‌های اجرایی مختلف از دامنه شمول این قانون و همچنین وضع برخی امتیازات و فوق‌العاده‌های خاص، خارج از چارچوب امتیازات و فوق‌العاده‌های موجود در این قانون^۱، برای برخی از مشمولین قانون مدیریت خدمات

۱. فهرست تفصیلی دستگاه‌های اجرایی مستثنی شده از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری و همچنین دستگاه‌های اجرایی برخوردار از مزایا و فوق‌العاده‌هایی فراتر از ظرفیت‌های پرداخت این قانون، در گزارش ذیل مطرح شده است.
مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). پیشنهاد ایجاد «فوق‌العاده تعدیل» در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل: ۱۸۴۶۳.

کشوری، باعث شد قانون مادر حوزه اداری و استخدامی کشور پس از حدود ۱۳ سال^۱ از اجرا، به قانونی ناکارآمد و ضعیف مبدل گردد. توجه به این نکته ضروری است که خروج شتابان برخی از دستگاه‌های اجرایی از دامنه شمول قانون مدیریت خدمات کشوری، عمدتاً نه به واسطه قوت منطق و دلایل کارشناسی اقامه شده توسط ایشان، بلکه به واسطه قدرت چانه‌زنی و لابی‌گری آن‌ها و به دلیل برخورداری از آزادی عمل در استخدام نیروی انسانی مورد نظر و همچنین ایجاد امکان پرداخت حقوق و مزایای بیشتر بوده است.^۲

پیشنهاد طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در قانون هفتم توسعه

رعایت اصل پرداخت مشابه در ازای کار و شرایط مشابه، یکی از اصول مهم عدالت‌محوری در نظام جبران خدمات بوده و مطالبه به حق بسیاری از کارکنان و بازنشستگان بخش عمومی است. در این امتداد یکی از ملزومات و زیرساخت‌های اساسی مورد نیاز برای تحقق اهداف و احکام ناظر بر پرداخت مشابه به مشاغل مشابه، طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی گوناگون است. براین اساس پیشنهاد می‌شود در گام نخست الگوی واحد و چارچوب مشخصی برای طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور توسط سازمان اداری و استخدامی کشور با همکاری سایر دستگاه‌های اجرایی تدوین شده و حداکثر شش ماه پس از تصویب قانون برنامه هفتم توسعه، به تصویب هیات وزیران برسد. سپس دستگاه‌های اجرایی مکلف شوند

۱. قانون مدیریت خدمات کشوری در مهرماه سال ۱۳۸۶ به تصویب مجلس و تایید شورای نگهبان رسید و پس از تدوین آیین‌نامه‌های مربوطه در نهایت در سال ۱۳۸۸ به اجرا درآمد.

۲. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری». شماره مسلسل: ۱۸۶۸۵.



حداکثر ظرف سه ماه پس از تصویب این الگو، طبقه‌بندی مشاغل خود را براساس الگوی یادشده به تصویب شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی برسانند. شایان ذکر است مطابق ماده «۱۱۶» قانون مدیریت خدمات کشوری^۱ بررسی و تصویب تعاریف و شرح وظایف رشته‌های شغلی و شرایط احراز آن‌ها و نحوه تخصیص آن‌ها به طبقات جداول حقوق از جمله وظایف و اختیارات این شورا به حساب می‌آید. همچنین پیشنهاد می‌شود به منظور بروزرسانی مستمر الگوی مذکور و طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور و انطباق آن‌ها با شرایط و اقتضانات جدید، احکام در نظر گرفته شده در این خصوص، هر سه سال یکبار مورد بازنگری، بروزرسانی و بازتصویب قرار گیرند. براساس پیشنهاد مطرح شده با توجه به دامنه شمول

-
۱. شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی که در این قانون شورای توسعه مدیریت نامیده می‌شود برای انجام وظایف ذیل و با ترکیب مذکور در این ماده تشکیل می‌گردد.
الف - ترکیب شورا:
 - ۱- رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (رئیس شورا)
 - ۲- دو نفر از معاونین شاغل با تجربه مرتبط وزارتخانه‌ها به مدت چهار سال.
 - ۳- دو نفر صاحب نظر در زمینه مدیریت و حقوق اداری به مدت چهار سال.
 - ۴- یک نفر از معاونین تخصصی سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
 - ۵- یک نفر از اعضای کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی با معرفی کمیسیون به تصویب مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظر.
 - ۶- معاون ذی ربط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به عنوان دبیر شورا.
 - ۷- وزیر کار و امور اجتماعی.ب - وظایف و اختیارات:
 - ۱- بررسی و تصویب تعاریف و شرح وظایف رشته‌های شغلی.
 - ۲- بررسی و تصویب شرایط احراز رشته‌های شغلی و نحوه تخصیص آنها به طبقات جداول حقوق.
 - ۳- بررسی و تصویب دستورالعمل‌ها و رویه‌هایی که به موجب این قانون در صلاحیت شورا قرار می‌گیرد.
 - ۴- هماهنگی در اظهارنظر و پاسخگویی به استعلامات و ابهامات اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی در اجرای مفاد این قانون.
 - ۵- ایجاد رویه‌های واحد اداری و استخدامی در چارچوب مقررات این قانون.
 - ۶- اتخاذ تصمیم درخصوص از کارافتادگی و فوت به سبب انجام وظیفه و سایر امور مربوط، برای کارمندان که تابع صندوق بازنشستگی کشوری می‌باشند.
 - ۷- سایر مواردی که از طرف رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و یا وزرا در ارتباط با تعهدات این قانون برای کسب نظر مشورتی ارجاع می‌شود.
 - ۸- آیین نامه نحوه اداره شورای تخصصی با پیشنهاد سازمان مدیریت به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.
 - ۹- سایر وظایفی که طبق قانون به عهده شورای امور اداری و استخدامی کشور بوده است با تأیید رئیس جمهور. تصمیمات این شورا پس از تأیید رئیس جمهور برای دستگاه‌های مشمول این قانون لازم الاجرا است.

دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون برنامه هفتم توسعه، تعدد نظامات اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی کشور نیز مانع از وحدت رویه در طبقه‌بندی مشاغل این دستگاه‌ها نخواهد بود. در نهایت پیشنهاد می‌شود به منظور ارتقاء عدالت‌محوری در نظام جبران خدمات کارکنان کشور دولت مکلف شود ظرف مدت یک سال پس از تصویب طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور، سازوکارهای مناسب در نظامات پرداخت حقوق و مزایا و نظام مالیاتی را به نحوی مدون نماید که اختلاف حقوق و مزایای بین مدیران و کارکنان درون دستگاه‌های اجرایی و بین دستگاه‌های اجرایی کشور در مشاغل مشابه و شرایط مشابه در هر صورت از بیست درصد (۲۰٪) تجاوز نکند.

جمع‌بندی

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد استقرار نظام کارآمد طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور، یکی از ملزومات مهم ارتقاء عدالت‌محوری و کارآمدی در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی محسوب می‌شود. این در حالی است که علی‌رغم تأکیدات مکرر دولت محترم در خصوص ضرورت اصلاح و عادلانه‌سازی نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی، تقریباً هیچ حکم قابل توجهی در این حوزه در لایحه برنامه هفتم توسعه مطرح نشده است. همچنین به نظر می‌رسد یکی از علل مهم عدم تحقق کامل تبصره «۳» ماده «۲۹» قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر عدم تجاوز اختلاف پرداخت در مشاغل مشابه و شرایط مشابه، از بیست درصد (۲۰٪) ناظر بر عدم وجود نظام کارآمد طبقه‌بندی



مشاغل در بخش عمومی کشور است. در این راستا در گزارش حاضر پس از آسیب‌شناسی نظام طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در شرایط کنونی و همچنین تبیین ضرورت بازنگری در آن، به ارائه پیشنهادهای درخصوص طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی کشور در قانون برنامه هفتم توسعه پرداخته شده است. براین اساس پیشنهاد می‌شود متن ذیل به فصل بیست و سوم لایحه برنامه هفتم توسعه الحاق شود.

سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی حداکثر ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون، الگوی طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی را تدوین و به تصویب هیات وزیران برساند. دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند طبقه‌بندی مشاغل خود را براساس الگوی مصوب هیات وزیران ظرف سه ماه پس از تصویب الگوی اخیرالذکر تدوین نموده و به تصویب شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی، موضوع ماده «۱۱۶» قانون مدیریت خدمات کشوری، برسانند.

تبصره ۱- هیات وزیران مکلف است هر سه سال یکبار نسبت به بازنگری و بروزرسانی الگوی طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی اقدام نماید. دستگاه‌های اجرایی مکلفند ظرف سه ماه پس از بازنگری و بروزرسانی الگوی اخیرالذکر نسبت به طبقه‌بندی مشاغل خود براین اساس اقدام نموده و آن را به تصویب شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی برسانند.

تبصره ۲- دولت مکلف است ظرف مدت یک سال پس از تصویب طبقه‌بندی مشاغل دستگاه‌های اجرایی سازوکارهای مناسب در نظامات پرداخت حقوق و مزایا و نظام مالیاتی را به نحوی مدون نماید که اختلاف حقوق و مزایای بین مدیران و کارکنان درون دستگاه‌های اجرایی و بین دستگاه‌های اجرایی کشور در مشاغل مشابه و شرایط مشابه در هر صورت از بیست درصد (۲۰٪) تجاوز نکند.

منابع و مأخذ

- [۱]. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸.
- [۲]. سیاست‌های کلی نظام اداری، ابلاغی ۱۳۸۹.
- [۳]. سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه، ابلاغی ۱۴۰۱.
- [۴]. قانون برنامه پنجاه ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶)، مصوب ۱۳۹۶.
- [۵]. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶.
- [۶]. قانون استخدام کشوری، مصوب ۱۳۴۵.
- [۷]. قلی‌پور، رحمت‌اله. (۱۳۹۵). چالش‌های نظام اداری بررسی موردی ایران. تهران: تهران.
- [۸]. قلی‌پور، آرین. (۱۳۹۳). مدیریت منابع انسانی (مفاهیم، تئوری‌ها و کاربردها). تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
- [۹]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). پیشنهاد ایجاد «فوق‌العاده تعدیل» در نظام جبران خدمات کارکنان بخش عمومی. شماره مسلسل: ۱۸۴۶۳. (تهیه و دوین: سیدمجتبی شهرآئینی).
- [۱۰]. قلی‌پور، رحمت‌اله. غلام‌پور آهنگر، ابراهیم. (۱۳۹۳). فرآیند سیاست‌گذاری عمومی در ایران. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
- [۱۱]. موسوی، سیدغلامرضا. (۱۴۰۱). مجموعه قوانین و مقررات اداری و استخدامی کشور با طبقه‌بندی جدید (آموزشی، کاربردی). تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
- [۱۲]. مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۴۰۱). اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری». شماره مسلسل: ۱۸۶۸۵. (تهیه و تدوین: سیدمجتبی شهرآئینی).



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان باستانداران، روبروی پارک تپه‌سازان (ضلع جنوبی)، پلاک ۱۸۰۲

تلفن: ۷۵۱۸۲۰۰۰ • صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ • وبسایت الکترونیکی: mcsr.com/iles

وبسایتمند: icesamples.ir