

قراردادهای نیروی انسانی

بررسی وضعیت نیروهای قرارداد کار معین

به موجب ماده 4 قانون استخدام کشوری مصوب 1345/3/31 مستخدمین وزارتخانه ها و موسسات دولتی مشمول این قانون از دو نوع خارج نخواهند بود رسمی و پیمانی .

به موجب ماده 4 قانون استخدام کشوری مصوب 1345/3/31 مستخدمین وزارتخانه ها و موسسات دولتی مشمول این قانون از دو نوع خارج نخواهند بود رسمی و پیمانی .

بنابر این در این قانون مستخدم دولت دونوع بودند که تعریف آنها نیز در ماده 5 و 6 قانون مذکور ذکر شده است: .
"ماده 5 مستخدم رسمی کسی است که به موجب حکم رسمی در یکی از گروه های دوازده گانه استخدامی برای تصدی یکی از پست های سازمانی وزارتخانه ها یا موسسات دولتی مشمول این قانون استخدام شده باشد.

تبصره - واگذاری پست های سازمانی به اشخاص غیر از مستخدمین رسمی ممنوع است ولی در صورتی که برای تصدی برخی از پست های 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 پست های 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 می توان استخدام مورد احتیاج را به عنوان مستخدم پیمانی برای تصدی پست مزبور استخدام نمود.

ماده 6 مستخدم پیمانی کسی است که به موجب قرارداد به طور موقت برای مدت معین و کار مشخص استخدام می شود.

قانونگذار در تعریفی که از استخدام پیمانی دارد به موقت و معین بودن زمان قرارداد و مشخص بودن کار اشاره کرده است. و در تبصره ماده 1 آیین نامه استخدام پیمانی فرم قرارداد پیمانی را تعیین کرده است و به این مسئله اشاره کرده که انعقاد قرارداد با نیروهای پیمانی صرفاً جهت تصدی پستهای موقت می باشد ..

"تبصره - انعقاد قرارداد با مستخدمین پیمانی طبق فرمی که توسط سازمان امور اداری و استخدامی کشور ابلاغ می ‍گردد صورت می ‍گیرد و افراد مذکور ‍مطابق بند "ج" ماده 4 قانون نحوه تعدیل نیروی انسانی دستگاه ‍های دولتی، به پستهای موقت منصوب خواهند شد." نحوه تعریف قانونگذار در قانون استخدام کشوری از مستخدم و انواع آن و تعریفی که از پستهای ثابت و موقت داشت جوابگوی سیستم اداری بود. و ابهامات موجود نیز به موجب آیین نامه استخدام پیمانی رفع گردیده بود. و مشاغل کارگری نیز به موجب تبصره ماده 4 قانون از شمول این قانون خارج و مشمول قوانین کار می شدند.

تبصره - افرادی که طبق مقررات قانون کار به خدمت دولت مشغول می شوند کارگر شناخته شده و با آنان طبق مقررات قانون کار رفتار خواهد شد افرادی که طبق قوانین خاص خود کارگر شناخته شده اند مشمول مقررات این قانون نیستند. تشخیص مشاغل کارگری در وزارتخانه ها و موسسات دولتی مشمول این قانون به عهده سازمان امور اداری و استخدامی کشور است . ولی با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در تاریخ 1386/7/8 طی ماده 45 از قانون مذکور استخدام در دستگاههای اجرایی به دو روش استخدام رسمی و استخدام پیمانی انجام می پذیرد که استخدام رسمی جهت تصدی پستهای ثابت در مشاغل حاکمیتی و استخدام پیمانی برای تصدی پستهای سازمانی و برای مدت معین انجام می گیرد. ولی در تبصره ذیل ماده 32 قانون مدیریت خدمات کشوری به دستگاههای اجرایی اجازه داده شده است در شرایط خاص و با تایید سازمان مدیریت و برنامه ریزی تا ده درصد پستهای سازمانی مصوب خود را بدون تعهد استخدامی به صورت ساعتی یا کار معین برای حداکثر یک سال به کار گیرند. بنابر این عنوان جدیدی در قانون مذکور وجود آمد که متأسفانه شفافیت لازم را ندارد و دستگاههای اجرایی نیز به صورت سلیقه ای با این مورد برخورد می کنند. و فرم قراردادی متفاوتی برای این نوع افراد صادر شده است که متأسفانه در برخی موارد موجب تضییع حقوق این افراد گردیده است. چون نه طبق قانون کار با آنها برخورد می شود که از مزایای بیمه بیکاری، عیدی، پایان کار و سایر مزایای این قانون برخوردار باشند و نه همانند نیروهای رسمی و پیمانی در مورد آنها برخورد می شود که مشمول ارتقا طبقه ورتبه و سایر مزایای قانونی مدیریت خدمات کشوری شوند. و مسئله دیگر مرجع رسیدگی به اختلافات حاصله در مورد این افراد می باشد. با وجود ارائه نمونه قرارداد کار معین از سوی مراجع ذیربط ابهامات موجود رفع نشده است چون قراردادهایی که در اجرای تبصره ذیل ماده 32 قانون مدیریت خدمات کشوری منعقد می شوند و عنوان «قرارداد کار معین» را در بردارند، از مسایلی است که در مورد ماهیت آن همواره اختلاف نظر وجود داشته است. به نظر می رسد ایراد از جایی شروع شده است که در عمل، به جای توجه به مفاد حکم این تبصره، قراردادی موسوم به «قرارداد کار معین» را در کنار حالات استخدامی مصرح در ماده 45 قانون مدیریت خدمات کشوری قرار داده و سعی شده است قواعد منسجمی برای آن استنباط نمایند. در صورتی که اگر به منطوق قانون مدیریت خدمات کشوری رجوع شود، چنین قراردادی در این قانون شناخته نشده است و صرفاً صحبت از به کارگیری افراد …» می باشد. بنابراین، هر چند برای ایجاد وحدت رویه در میان دستگاه ها نسبت به ابلاغ فرم های قرارداد کار معین اقدام شده

است، اما باید این نکته را در نظر داشت که با توجه به آنچه در بالا گفته شده است، این قراردادها ماهیت یکتایی نداشته و تابع متغیرهای گوناگونی از جمله: مفاد قرارداد و احکام مقرر در قوانین و مقررات می باشند؛ از این روست که در یک موضوع، مثلاً تشخیص مرجع صالح برای رسیدگی به شکایات آنها، موضوع در صلاحیت دیوان عدالت اداری تشخیص داده می شود؛ اما در جای دیگر، صلاحیت را به هیأت های تشخیص و حل اختلاف کارگری و کارفرمایی می دهند .

با توجه به موارد فوق، پاسخ این ابهام که آیا با توجه به حکم ماده (۱۸۸) قانون کار که مقرر می دارد: «اشخاص مشمول قانون استخدام کشوری یا سایر قوانین و مقررات خاص استخدامی و نیز کارگران کارگاه های خانوادگی که انجام کار آنها منحصراً توسط صاحب کار و همسر و خویشاوندان نسبی درجه یک از طبقه اول وی انجام می شود، مشمول مقررات این قانون نخواهند بود.»؛ می توان گفت که به طور کلی، کارکنان موسوم به قراردادی کار معین از شمول مفاد قانون کار خارج هستند، روشن است. پاسخ منفی است. همین نتیجه، در استعلامی که از معاونت حقوقی رییس جمهور صورت گرفته است به دست آمده و آن معاونت طی نظریه شماره ۱۳۲۸۸/۴۱۹۱۲ مورخ ۱۳۹۱/۰۷/۱۵ خود به صورت مشروح اینگونه آورده است:

"موادی که در قانون مدیریت خدمات کشوری احکام و ضوابطی را در مورد "کارمند" و کارمندان وضع نموده است باید بر اساس تعریف کارمند در ماده (۷) قانون مدیریت خدمات کشوری که مقرر نموده است:

ماده ۷- کارمند دستگاه اجرایی: فردی است که بر اساس ضوابط و مقررات مربوط، به موجب حکم و یا قرارداد مقام صلاحیت دار در یک دستگاه اجرایی به خدمت پذیرفته می شود. مورد تفسیر و اجرا قرار گیرند و بر این مبنا تعریف یاد شده شامل افرادی که در قالب قرارداد کار معین به کارگیری می شوند، نمی گردد؛ زیرا اولاً به خدمت پذیرفته شدن که همان استخدام است و دارای آثار حقوقی و قانونی خاص خود می باشد در مورد افرادی که بر اساس قرارداد کار معین به کارگیری می شوند مصداق ندارد. ثانیاً، همانطور که صدر ماده (۴۲) قانون مدیریت خدمات کشوری با تصریح به واژه «کارمندان»؛ و نیز ماده (۴۵) آن قانون ذکر شد و با جمع مفاد احکام قانون یاد شده از جمله مواد (۷) ، ۳۲ و ۴۵) منظور از کارمند در مواد قانون مدیریت خدمات کشوری حسب مورد کارمند رسمی یا پیمانی یا در دو دسته می باشد. ثالثاً، منطقاً و قانوناً و همانطور که رویه صحیح اجرایی در کلیه دستگاه ها حکایت دارد، نمی توان ملتزم به شمول واژه «کارمند»؛ به نیروهای بکارگیری شده در قالب قرارداد کار معین گردید زیرا در غیر اینصورت باید ملتزم شد که برای مثال، «انتصاب و ارتقاء شغلی کارمندان»؛ به شرح ماده (۵۲) و مواد بعدی قانون مدیریت خدمات کشوری نیز «نظام پرداخت کارمندان»؛ بر اساس ارزشیابی عوامل شغل و شاغل (طبق ماده ۶۴) و فوق العاده های موضوع ماده (۶۸) قانون یاد شده و نیز احکام ناظر بر «مأموریت و انتقال کارمندان»؛ (موضوع ماده ۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری و آیین نامه اجرایی آن موضوع تصویب نامه شماره ۴۴۳۹۵/۲۰۴۶۱ مورخ ۱۳۸۹/۰۱/۳۱ شامل افراد مورد نظر نیز می گردد. لازم به ذکر است در طول دوره برنامه پنجم توسعه به استناد حکم صریح و خاص مندرج در بند «الف»؛ ماده (۶۵) قانون برنامه پنجم توسعه، مقررات مربوط به انتقال و مأموریت کارکنان رسمی در مورد نیروهای قراردادی کار معین قال اجرا می باشد. رابعاً به واسطه بدیهی بودن مطلب و عدم شمول قانون مدیریت خدمات کشوری بر این افراد بوده است که رییس مجلس شورای اسلامی در نامه شماره ۱۳۸۷/۰۵/۱۷ هـ/۱۱۱/۱۰۸۷۴ مورخ ۱۳۸۸/۰۳/۰۲ که قسمت هایی از تصویب نامه شماره ۷۷۹۶۱/ت/۴۰۰۰۶ هـ مورخ ۱۳۸۷/۰۵/۱۷ را از جمله به استناد تبصره ماده (۳۲) قانون مدیریت خدمات کشوری واجد ایراد دانسته اند، هیچ ایرادی بر عبارت «در چارچوب قوانین کار و تأمین اجتماعی اقدام نمایند»؛ مندرج در ذیل بند «۱»؛ مصوبه مطرح نموده اند. بنا به مراتب فوق و از آنجا که بر مبنای مستندات قانونی و تحلیل فوق، افراد پذیرفته شده در قالب قرارداد کار معین، مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری یا سایر قوانین و مقررات خاص نمی باشند و بر این مبنا مصداق ماده (۱۸۸) قانون کار نیستند، لذا قراردادهای موضوع استعلام، مشمول قوانین کار و تأمین اجتماعی هستند. "با این همه، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی وحدت رویه شماره ۳۳۶ مورخ ۱۳۹۱/۰۶/۲۰ خود، بعد از آنکه بیان می دارد که این دیوان در مورد اشخاصی که مطابق ماده (۱۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری به کارگیری می شوند، صلاحیت رسیدگی ندارد، اعلام می دارد: "بدیهی است در سایر موارد که اشخاص مطابق تبصره ذیل ماده ۳۲ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ به کارگیری شده اند، به لحاظ عدم شمول قانون کار بر روابط آنها با سازمان متبوع، هیأت های تشخیص و حل اختلاف کارگری و کارفرمایی صلاحیت رسیدگی به شکایات اشخاص را ندارند." علاوه بر اختلافاتی که در حوزه اجرا در دستگاه های اجرایی در این خصوص وجود دارد، به رغم تلاش های نهادهایی مانند معاونت حقوقی رییس جمهور و معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رییس جمهور در انسجام بخشی به برداشت ها، ورود دستگاه قضایی (دیوان عدالت اداری) به این حوزه و ارائه یک برداشت دیگر، امری است که باعث می شود، مشکلاتی برای این کارکنان و دستگاه های متبوع آنها به وجود آورد و این امر تنها به مرجع صالح در رسیدگی به اختلافات آنها محدود نشده و به سایر موارد از قبیل پرداخت بیمه، بازنشستگی و حقوق و مزایا نیز تسری می یابد. لذا شایسته است یا با تعامل بیشتر بخش قضا و اجرا این تفاسیر هماهنگ گرددو یا آنکه مقنن در این زمینه ورود پیدا کند.

مهدی زاهدی؛ رییس اداره امور اداری و پشتیبانی اداره کل تبلیغات اسلامی استان آذربایجان شرقی