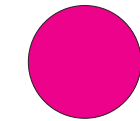


عدالت در پرداخت؛ گمشده نظام اداری

نظام پرداخت چندپاره و بی قاعده، کارمندان دولت را به دو طبقه ممتاز و محروم تقسیم کرده و مشروعیت اداری را زیر سؤال برده است

تبعیض مزدی؛ نه‌داینه و قانونی

چهارمین گزارش سیاستی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی درباره نظام پرداخت کارکنان دولت، با عنوان «انصاف در نظام پرداخت»، در شرایطی منتشر شد که نابرابری مزدی در بخش عمومی، نه‌فقط به مسئله‌ای صنفی، بلکه به بحرانی نهادی و سیاسی بدل شده است. تأکید گزارش بر مفاهیمی مانند عدالت افقی و عمودی، حکمرانی خوب، تعارض منافع و شفافیت، گرچه گامی به‌پیش نسبت به سنت گزارش‌نویسی در دستگاه‌های دولتی است، اما همچنان فاقد پیوست تحلیلی برای توضیح چرایی ماندگاری این نابرابری‌هاست. بی‌عدالتی مزدی در دولت، یک واقعیت صرفاً قانونی نیست؛ حاصل فرایندی است که در آن برخی نهادها از دایره نظارت خارج شده‌اند، صندوق‌های خاص خود را حفظ کرده‌اند و در سایه نبود شفافیت، ساختارهای پرداختی کاملاً مجزایی ایجاد کرده‌اند. گزارش اگرچه به استثناهای ماده ۱۱۷ قانون مدیریت خدمات کشوری اشاره می‌کند، اما از تحلیل پوشش مقاومت این نهادها در برابر اصلاح سر باز می‌زند. هیچ بررسی‌ای از منطق چانه‌زنی، نفوذ نهادهای یا مکانیزم‌های حفظ رانت در این گزارش به چشم نمی‌خورد. همین فقدان تحلیل قدرت، گزارش را به سندی صرفاً توصیفی و فاقد ظرفیت مداخله‌گری بدل کرده است.



نازنین رزایی‌مهر
روزنامه نگار

داستان جلد COVERSTORY

۶۶

تبعیض در نظام پرداخت شکاف ایجاد می‌کند و اعتماد عمومی به عدالت و شایستگی را می‌فرساید

نظام پرداخت کارکنان دولت در ایران با بحرانی ساختاری مواجه است که از تنوع و پراکندگی قوانین ناشی می‌شود. این چالش، فراتر از ناکارآمدی‌های فردی، به نابرابری‌های عمیق و تبعیض‌آمیز در توزیع منابع مالی انجامیده و نه‌تنها نارضایتی گسترده‌ای در میان کارکنان ایجاد کرده، بلکه مشروعیت نظام اداری و سرمایه اجتماعی را نیز به مخاطره انداخته است.

تنوع قوانین و فقدان وحدت روبه

نظام پرداخت کارکنان دولت در ایران از فقدان یکپارچگی رنج می‌برد. بر اساس گزارش وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، در حال حاضر ۹ قانون پرداخت مختلف در دستگاه‌های اجرایی کشور اجرا می‌شود، از جمله قانون نفت، قانون کار (قرارداد موقت)، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون اعضای هیأت علمی و سایر مقررات خاص. این تنوع قوانین، به جای ایجاد انعطاف برای پاسخگویی به نیازهای دستگاه‌ها، به شکاف عمیق درآمدی میان کارکنان با وظایف مشابه منجر شده است. برای مثال، دو کارمند با تخصص و تجربه یکسان ممکن است تنها به دلیل تفاوت در قانون حاکم بر دستگاه محل خدمتشان، حقوق و مزایای کاملاً متفاوتی دریافت کنند.

این پراکندگی قانونی، عدالت حقوقی را از عملکرد و شایستگی به تفسیرهای گوناگون قوانین گره زده و زمینه‌ساز نوعی تبعیض سیستماتیک شده است. نهادهایی با قوانین خاص یا مصوبات داخلی، پرداخت‌هایی به مراتب بالاتر از میانگین دارند، در حالی که بخش‌هایی مانند آموزش و پرورش و بهداشت، به دلیل وابستگی به بودجه عمومی، با محدودیت‌های مالی شدید مواجه‌اند.

شکاف طبقاتی در بدنه دولت

تفاوت فاحش در فیش‌های حقوقی میان کارکنان بخش‌های برخوردار مانند صنعت نفت، پتروشیمی و بانک‌ها با کارمندان حوزه‌های آموزش، بهداشت و خدمات اجتماعی، نابرابری سیستماتیک را به نمایش می‌گذارد. سازمان‌های دارای منابع درآمدی مستقل یا ارزی، با بهره‌گیری از قوانین خاص و دور زدن نظارت‌های عمومی، از سقف‌های پرداختی فراتر می‌روند. در مقابل، نهادهای وابسته به بودجه دولتی در پایین‌ترین سطوح پرداختی قرار دارند. این دوگانگی، دستگاه‌های دولتی را به دو طبقه «ممتاز»

و «محروم» تقسیم کرده و شکاف طبقاتی را در بدنه دولت نهاده‌اند. نتیجه این ساختار، نه‌تنها کاهش انگیزه و بهره‌وری کارکنان، بلکه تهدیدی برای انسجام اجتماعی و کیفیت خدمات عمومی است.

تبعات اجتماعی و اقتصادی

نابرابری در نظام پرداخت، پیامدهایی فراتر از مسائل صنفی به دنبال دارد:

کاهش انگیزه و بهره‌وری: کارکنانی که احساس تبعیض می‌کنند، تعهد کمتری به کار نشان می‌دهند، که مستقیماً بر کارآمدی دولت تأثیر می‌گذارد.

مهاجرت نخبگان: نبود توازن در پرداخت‌ها، متخصصان را به جست‌وجوی فرصت‌های عادلانه‌تر در خارج از کشور سوق می‌دهد.

افت کیفیت خدمات عمومی: حقوق ناچیز معلمان، پرستاران و کارکنان خدماتی، کیفیت خدمات عمومی را به شدت کاهش داده است.

نارضایتی و بی‌اعتمادی عمومی: انتشار فیش‌های حقوقی نجومی بدون شفافیت، به گسترش حس تبعیض و کاهش اعتماد عمومی منجر شده است.

این تبعات، نابرابری در نظام پرداخت را به تهدیدی برای امنیت اجتماعی و توسعه پایدار تبدیل کرده است.



حفره‌های قانونی یا رانت‌های نهادی؟

یکی از عوامل کلیدی تشدید نابرابری، خروج برخی نهادها از شمول قانون مدیریت خدمات کشوری است. ماده ۱۱۷ این قانون، نهادهایی مانند شورای نگهبان، دیوان محاسبات، نیروهای مسلح و برخی سازمان‌های اقتصادی و مذهبی را از قواعد عمومی پرداخت مستثنی کرده است. همچنین، برخی دستگاه‌ها با معرفی خود به‌عنوان نهادهای عمومی غیردولتی، از نظارت کمتر و مزایای بیشتری برخوردار شده‌اند. این استثنائات، قانون را به ابزاری برای خلق امتیازات ویژه برای گروه‌های خاص تبدیل کرده و اصل برابری را نقض کرده است.

قانون مدیریت خدمات کشوری که قرار بود عدالت و نظم را در پرداخت‌ها برقرار کند، خود به منبعی برای تبعیض تبدیل شده است. ابهام در مواد مربوط به پرداخت‌ها (مواد ۶۴ تا ۸۰) و اعطای اختیار به دستگاه‌ها برای تعیین اضافه‌کار و فوق‌العاده‌ها، به اعمال سلیقه و نابرابری دامن زده است.

همچنین، فراوانی استثنائات قانونی، اجرای یکپارچه این قانون را غیرممکن کرده و رقابت ناسالم میان دستگاه‌ها برای کسب امتیازات را تشدید کرده است.

تداوم نابرابری در پایان خدمت
نابرابری در نظام پرداخت به دوران بازنشستگی نیز تسری یافته است. حذف مزایای غیرمستمر مانند اضافه‌کار و کمک‌های رفاهی از حقوق بازنشستگی، همراه با تفاوت‌های چشمگیر در عملکرد صندوق‌های بازنشستگی، شکاف درآمدی را در این مرحله تشدید کرده است. بازنشستگان برخی نهادها از مستمری و خدمات رفاهی مناسب برخوردارند، در حالی که دیگران پس از سال‌ها خدمت، با حقوق ناچیز و امکانات محدود مواجه‌اند.

به‌سوی عدالت ساختاری

برای رفع این نابرابری‌ها، رویکردی جامع و منسجم ضروری است:

ایجاد نهاد ناظر مستقل: تأسیس نهادی مستقل برای نظارت بر سیاست‌های پرداخت و استخدامی دستگاه‌ها، با هدف پیشگیری از رانت و تبعیض، گامی اساسی است. این نهاد باید عملکرد دستگاه‌ها را به‌صورت شفاف بررسی و گزارش کند.

اصلاح قانون مدیریت خدمات کشوری: بازنگری در مواد مبهم و کاهش استثنائات قانونی، اجرای یکپارچه و عادلانه قانون را ممکن می‌سازد.

شفافیت در پرداخت‌ها: انتشار عمومی فیش‌های حقوقی و مزایا، اعتماد عمومی را افزایش داده و از شائبه تبعیض می‌کاهد.

تسهیلات رفاهی هدفمند: ارائه وام‌های کم‌بهره، بسته‌های معیشتی و فرصت‌های آموزشی برای کارکنان بخش‌های محروم، می‌تواند شکاف موجود را کاهش دهد. **مشارکت کارکنان در اصلاحات:** در نظر گرفتن نظرات کارمندان و تشکل‌های صنفی در تدوین سیاست‌های جدید، به طراحی برنامه‌های واقع‌گرایانه‌تر منجر می‌شود.

نابرابری در نظام پرداخت کارکنان دولت، نتیجه تنوع قوانین و فقدان نظارت مؤثر است. این وضعیت، نه‌تنها کارآمدی دولت و کیفیت خدمات عمومی را تضعیف کرده، بلکه به بی‌اعتمادی و نارضایتی عمومی دامن زده است. اصلاح این نظام، نیازمند اراده سیاسی برای ایجاد شفافیت، کاهش استثنائات قانونی و تقویت نظارت مستقل است. تنها با رویکردی مشارکتی و مبتنی بر عدالت ساختاری می‌توان به بازسازی اعتماد عمومی و ارتقای کارآمدی نظام اداری امیدوار بود.

راه دشوار اصلاح نظام حقوقی دولت

اصلاح نظام پرداخت، نیازمند حذف استثنائات قانونی، شفافیت در پرداخت‌ها و ایجاد معیارهای عادلانه بر اساس مهارت، تجربه و سختی کار است

از قراردادهای مستقیم دولتی گرفته تا قراردادهای پیمانکاری و شرکت‌های تابعه. این ساختارهای چندگانه باعث شده‌اند که حتی افرادی با وظایف مشابه، دریافتی‌های متفاوتی داشته باشند، و این تفاوت‌ها به بی‌انگیزگی و کاهش بهره‌وری منجر شده است.

از بی‌اعتمادی تا فرار مغزها

این روایت‌ها نشان می‌دهند که نابرابری در حقوق و مزایا تنها یک مسئله اداری نیست، بلکه به بحرانی روانی و اجتماعی بدل شده که اثرات آن کل نظام اجرایی را در بر می‌گیرد. از آموزش و پرورش تا وزارت نفت، از وزارت تعاون و کار تا صنایع پتروشیمی، کارکنان با چالش‌هایی روبه‌رو هستند که اگرچه در جزئیات متفاوت‌اند، اما در ریشه یکسان‌اند: نابرابری‌های ساختاری و قانونی در نظام پرداخت. پس از نابرابری‌ها پیامدهای گسترده‌ای دارند. کاهش انگیزه کارکنان، افت کیفیت خدمات عمومی، افزایش فرار مغزها و تشدید بی‌اعتمادی عمومی تنها بخشی از این پیامدها هستند. اگر این صداها شنیده نشوند و اصلاحات لازم انجام نگیرند، خطراتی جدی‌تر در انتظار است. نارضایتی‌های فزاینده می‌توانند به اعتراضات گسترده‌تر یا حتی اعتصابات طولانی‌مدت منجر شوند که عملکرد دستگاه‌های اجرایی و خدمات عمومی را مختل خواهد کرد.

از سوی دیگر، بی‌توجهی به مطالبات عدالت‌طلبانه کارکنان، سرمایه انسانی کشور را به سوی خروج از نظام دولتی یا مهاجرت به خارج سوق می‌دهد. فرار نیروی متخصص و ماهر، نه تنها کیفیت خدمات دولتی را کاهش می‌دهد، بلکه زمینه را برای تشدید شکاف‌های اجتماعی و اقتصادی فراهم می‌کند. در نهایت، این روند می‌تواند به بحران‌های عمیق‌تر در اعتماد اجتماعی و مشروعیت نظام حکمرانی منجر شود—بحران‌هایی که جبران آن‌ها سال‌ها زمان خواهد برد.

اصلاح نظام پرداخت کارکنان دولت، بیش از آنکه یک انتخاب باشد، یک ضرورت است. این اصلاح نیازمند نگاهی جامع است که نه تنها به یکسان‌سازی حقوق در دستگاه‌های مختلف توجه کند، بلکه معیارهایی چون سختی کار، تجربه، مهارت و مناطق محروم را نیز در نظر بگیرد. ایجاد شفافیت در نظام پرداخت، حذف ساختارهای موازی و تقویت نظارت بر اجرای قوانین می‌تواند گامی در جهت کاهش این نابرابری‌ها باشد.

این وزارتخانه اعتراض کرده‌اند. محمدی، معلم پایه سوم ابتدایی در شهری کوچک، می‌گوید: «ما شغلمان را با عشق انتخاب کرده‌ایم، اما وقتی پای حقوق به میان می‌آید، ناامیدی به سراغمان می‌آید. حقوق ما در مقایسه با همکارانمان در وزارت نفت یا شرکت‌های بزرگ، به مراتب کمتر است. برخی معلمان حق التدریس یا قراردادی، دریافتی‌هایی دارند که حتی کفاف زندگی حداقلی را نمی‌دهد.»

در نظام آموزش و پرورش، شکاف میان معلمان رسمی، قراردادی و حق التدریس عمیق است. نبود نظام منسجم پرداخت بر اساس تجربه، مهارت یا سختی کار، این مشکلات را تشدید کرده است. این نابرابری نه تنها معیشت معلمان را تهدید می‌کند، بلکه بر کیفیت آموزش و انگیزه آن‌ها نیز اثر گذاشته است. یکی از معلمان حق التدریس در خوزستان با ناراحتی می‌گوید: «ما روزانه بیش از هشت ساعت در مدرسه‌ایم، اما پس از سال‌ها تلاش، حقوقمان حتی به پای کارمندان ساده برخی وزارتخانه‌ها نمی‌رسد. دوستانم در تهران، در آموزش و پرورش با نهادهای دیگر، چند برابر ما دریافت می‌کنند، در حالی که مسئولیت ما در مناطق محروم به مراتب سنگین‌تر است.» او ادامه می‌دهد: «وقتی این نابرابری را می‌بینیم، این سؤال پیش می‌آید: آیا عدالت فقط یک واژه است؟ ما حق داریم به‌رسم چر این شکاف‌ها وجود دارد؟»

کارگران نفت: در قلب تولید

در سوی دیگر، کارگران و کارکنان صنعت نفت، گاز و پتروشیمی نیز با چالش‌هایی مشابه دست‌وپنجه نرم می‌کنند. وزارت نفت، با وجود شهرت به عنوان یکی از پردرآمدترین دستگاه‌های اجرایی، از نظر اختلافات حقوقی یکی از پرتنش‌ترین حوزه‌هاست. کارگران فنی، مهندسان، پرسنل اداری و کارکنان قراردادی، همه از شکاف عمیق در پرداخت‌ها گلهمندند. یکی از کارگران شیفت شب در پالایشگاهی نفتی، پس از شیفتهی طاقت‌فرسا، می‌گوید: «ما در شرایط سخت و خطرناک کار می‌کنیم، اما حقوقمان با کارمندانی که پشت میز می‌نشینند، قابل مقایسه نیست. حتی بین خودمان هم تفاوت وجود دارد؛ کارگران رسمی، قراردادی و پیمانکاری هر کدام دریافتی متفاوتی دارند.» او تأکید می‌کند: «این نابرابری‌ها انگیزه ما را گرفته است. خیلی‌ها دنبال کارهای غیررسمی‌اند یا حتی به مهاجرت فکر می‌کنند.» بر اساس گزارش‌ها، یکی از دلایل این اختلافات، وجود نظام‌های پرداخت موازی در وزارت نفت است.

در ساعات ابتدایی صبح، وقتی آفتاب کم‌رنگ بر دشت‌های خشک و بی‌آب و غلف سیستان و بلوچستان می‌تابد، رضا، معلم جوانی که سال‌هاست در یکی از مدارس کوچک و فرسوده این منطقه تدریس می‌کند، آماده می‌شود تا روزی دیگر را آغاز کند. صدایش محکم اما پر از خستگی است؛ جمله‌هایی که انعکاسی است از تلخی روزگار خود و بسیاری همکارانش: «سال‌هاست با حقوقی زندگی می‌کنیم که کفاف حتی ابتدایی‌ترین هزینه‌های زندگی را نمی‌دهد. در مناطق برخوردارتر و وزارتخانه‌های پردرآمد، همکارانم چند برابر ما حقوق می‌گیرند. این نابرابری مثل زخمی است که هر ماه عمیق‌تر می‌شود.» این صدای بسیاری از کارکنان دولت ایران است؛ مردمانی که ستون فقرات اقتصاد و خدمات عمومی کشورند، اما در نظامی پرداختی گرفتار آمده‌اند که ریشه در بی‌عدالتی‌های ساختاری و پراکندگی قوانین دارد. بی‌عدالتی‌ای که به تدریج نه‌تنها معیشت آنها را تضعیف می‌کند بلکه انگیزه و اعتماد به نفس‌شان را نیز می‌بلعد.

نظام پرداخت کارکنان دولت ایران ترکیبی پیچیده از قوانین متعدد، استثنائات و مقررات پراکنده است که به جای ایجاد تعادل و عدالت، شکاف عمیقی میان کارکنان مناطق، دستگاه‌ها و حتی درون یک سازمان به وجود آورده است. از معلمان حق التدریس در مدارس محروم گرفته تا کارگران قراردادی در پالایشگاه‌های نفت، همه با تجربه‌ای مشترک روبه‌رو هستند: احساس تبعیض مزدی که نه به دلیل تفاوت در مهارت یا سختی کار، بلکه بر اساس تفاوت‌های ساختاری و قانونی شکل گرفته است.

بخش عمومی ایران که در وزارتخانه‌ها، مدارس و میادین نفتی گسترده شده، ستون فقرات اقتصاد و خدمات کشور است. اما این بخش زیر فشار ساختاری پرداختی که به شدت ناعادلانه است، در حال از هم پاشیدن است. از معلمان مناطق محروم گرفته تا کارگران صنعت نفت، روایت‌ها همگی حکایت از شکافی عمیق دارند؛ شکافی که نه تنها معیشت کارکنان را تهدید می‌کند، بلکه اعتماد و انگیزه آن‌ها را نیز به تحلیل می‌برد. این مسئله، فراتر از مشکلی فردی یا منطقه‌ای، نشانه‌ای آشکار از ناکارآمدی ساختاری در نظام اداری و پرداختی کشور است که به تدریج پایه‌های کارآمدی و عدالت در خدمات عمومی را سست می‌کند.

معلمان: ستون‌های آینده

معلمان که به گفته بسیاری مهمترین محور توسعه کشورند، بارها به تفاوت‌های فاحش حقوقی نسبت به سایر دستگاه‌ها و حتی درون خود