Legal and critical review of unconventional salaries and benefits of Iranian civil servants

Bijan Abbasi[1],Morteza Saeedi Polmi[2]
1. Associate Professor of Public Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran, babbasi@ut.ac.ir (corresponding author)
2. Graduated from Tehran University's Master's Degree in Public Law Association. Tehran, Iran, mortezasaeedi@ut.ac.ir

Date Received 2022/02/17
Date of correction2022/7/14
Date of Release 2022/07/27

Abstract

Due to paying of some unfair and unconventional salaries to some civil servants in our country which have been revealed recently, arise some different views about the reasons and causes of the issue that they are mostly influenced by political and partisan opinions. Thus, regarding the importance of the issue and concerning of the public opinions, we've examined the topic in a legal and critical approach based on an analytical method away from any political or partisan bias. We've concluded that there are a wide range of factors that caused the issue so we can't focused on a single factor. At the end, we've proposed several solutions to solving the problem and to prevent of such cases.

Key words:

Pay slips, Astronomical salaries, Unconventional civil servants salaries, Unconventional benefits.

Copyright© 2021, the Authors This open-access article is published under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License which permits Share (copy and redistribute the material in any medium or format) and Adapt (remix, transform, and build upon the material) under the AttributionNonCommercial terms.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

فصلنامه حقوق اداری
سال نهم، تابستان ۱۴۰۱، شماره ۳۱
مقاله علمی پژوهشی

بررسی و نقد حقوقی حقوق و مزایای نامتعارف در ایران

بیژن عباسی[۱]؛ مرتضی سعیدی پلمی[۲]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۱/۲۸
تایخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۰۵

چکیده

پرداخت حقوق‌های نجومی و غیرعادلانه به برخی از مدیران و کارکنان دستگاه‌ها در کشور ما در طی سال‌های اخیر که به تازگی افشاء شده است، موجب بروز دیدگاه‌ها و نظریات متفاوتی درباره‌ی علل و موجبات بوجود آمدن این مساله شده که بیشتر این نظریات بی‌تأثیر از تفکرات سیاسی و جناحی نیست. بنابراین با توجه به اهمیت موضوع و حساسیتی که به‌ویژه افکار عمومی نسبت به این مساله پیدا کرده است، در این مقاله ما به دور از هرگونه نگاه جانبدارانه‌ی سیاسی و جناحی، با روشی تحلیلی به بررسی حقوقی این مساله و علل بروز آن پرداختیم، و این نتیجه نیز به دست آمد که عوامل متعددی از جمله ضعف‌های قانونی، ضعف‌های اجرایی و ضعف‌های نظارتی در بروز این مساله نقش داشته‌اند و نمی‌توان آن را به گردن یک نهاد یا مقام خاص انداخت. در پایان نیز راهکارهایی را برای برطرف کردن این مساله و جلوگیری از تکرار آن ارائه دادیم.

واژگان کلیدی: فیش‌های حقوقی، حقوق‌های نجومی، حقوق‌های نامتعارف کارمندان، مزایای نامتعارف

۱. دانشیار حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران. تهران، ایران. (نویسنده مسئول)
babbasi@ut.ac.ir
۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه تهران، تهران: ایران. mortezasaeedi@ut.ac.ir

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

مقدمه

فساد اداری و مالی از جمله معضلاتی است که در همه‌ی کشورهای جهان چالشی مهم محسوب می‌شود و با توجه به سطح توسعه و پیچیدگی ارتباطات، این معضل هم پیچیدگی‌های خاصی پیدا می‌کند به‌طوری که می‌توان گفت فساد اداری و مالی در کشورهای درحال توسعه نمود بیشتری یافته و این هم شاید ناشی از گذار این کشورها از ساختار اداری سنتی به ساختار و نظام اداری مدرن می‌باشد. کشور ما هم به عنوان یک کشور درحال توسعه از این گزند به دور نبوده و فساد اداری و مالی به عنوان یک معضل به ویژه در سال‌های اخیر در کشور ما مطرح است (رفیع پور،۱۳۸۶: ۶۷) به حدی که طبق آخرین گزارش‌های سالانه‌ی سازمان شفافیت بین‌الملل، ایران از نظر شاخص‌های فساد مالی به خصوص در یک دهه‌ی اخیر سقوط چشم گیری داشته است («سقوط ۵۶ رتبه‌ای ایران در فهرست فساد مالی»؛ سایت خبری تحلیلی عصر ایران، 18 دی ۱۳۹۲. و همچنین (bland,archie (2009-11-18).iran dorps in corruption list…). در آخرین رتبه‌بندی اعلام شده توسط این سازمان در اسفند ماه ۱۳۹۶ کشور ایران در بین ۱۸۰ کشور (با کسب امتیاز ۳۰ از ۱۰۰) در رتبه ۱۳۰ قرار گرفته است (روزنامه همشهری، شنبه ۵ اسفند ۱۳۹۶، کد مطلب ۷۶۸۸). هر چند که طبق گزارش‌های این سازمان وضعیت ایران نسبت به سال‌های قبل اندکی بهبود یافته است اما این وضع هنوز مناسب و شایسته کشور ما نیست. با این که گفته می‌شود گزارش‌های سازمان شفافیت بین‌الملل زیر تأثیر و نفوذ سیاسی کشورهای قدرتمند غربی قرار دارد و نباید به آن‌ها اعتماد کرد اما با یک نگاه واقع بینانه به موضوع به این مساله پی خواهیم برد که متاسفانه این پدیده‌ی شوم در کشور ما وجود دارد. سابقه‌ی فساد اداری و مالی در کشور ما به پیش از انقلاب و به دربار حکومت پهلوی می‌رسد، اما پس از پیروزی انقلاب اسلامی و پذیرش "حکومت قسط و عدل" به‌عنوان مبنای حکومت و باتوجه به تعالیم عدالت‌خواهانه‌ی اسلام از جمله وظایف مهمی که در قانون اساسی بر عهده‌ی دولت (به معنی کل حکومت) قرارگرفت: "مبارزه با هرگونه فساد و تباهی" و "رفع تبعیضات ناروا" و مواردی از این قبیل بود و در همین راستا نیز تاکنون اقدامات و تلاش‌های مثبتی صورت گرفته است اما با این حال در طول یک دهه‌ی اخیر تعداد پرونده‌های مربوط به فساد اداری و مالی در بخش‌های مختلف کشور افزایش یافته است. یکی از آخرین این پرونده‌ها، مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی پرداختی به برخی از مدیران و کارکنان دستگاه‌ها و نهادهاست که ما در این مقاله بر آن هستیم تا این مساله را به دور از هرگونه غرض‌ورزی و نگاه جانبدارانه‌ی سیاسی، صرفاً از دید حقوقی به عنوان یک چالش به‌وجود آمده در نظام حقوق اداری کشور که کمترین و البته مهمترین اثر آن ایجاد بدبینی و موجب از دست رفتن اعتماد مردم نسبت به دولت و نظام می‌شود را در راستای پیشبرد آرمان‌های عدالت‌خواهانه‌ی انقلاب اسلامی و قانون اساسی مورد تحلیل و بررسی قرار دهیم.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

اردیبهشت سال ۱۳۹۵ با انتشار یک فیش حقوقی چند ده میلیونی منتسب به یکی از مدیران یکی از دستگاه‌ها در شبکه‌های اجتماعی مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی حاشیه‌ساز شد، پس از آن با پیگیری‌های صداوسیما و سایر مطبوعات معلوم شد که قضیه نه تنها ساختگی نیست، بلکه کاملاً جدی و سابقه‌دار است. روند افشای فیش‌های حقوقی نجومی ادامه پیدا کرده و روز به روز برتعداد فیش‌های پرداختی این چنینی افزوده شد. این موضوع واکنش مقامات و مسئولان کشور، مطبوعات و افکار عمومی را در پی داشت و هرکدام باتوجه برداشت و دیدگاه خود به نقد و بررسی موضوع پرداختند. اما برای تحلیل و تبیین درست این موضوع باید به چند نکته‌ی اساسی توجه کرد:

یکی این که تعداد مدیران و کارکنانی که (به‌طور قانونی یاغیرقانونی) حقوق‌های این چنینی دریافت کرده‌اند در مقایسه با کل کارکنان دولت بسیار اندک بوده و همان‌طور که مقام معظم رهبری بیان کرده‌اند اکثریت مدیران و کارکنان دستگاه‌ها و نهادهای کشور افرادی سالم و پاک‌دست هستند (بیانات مقام رهبری در دیدار با اعضاء هیات دولت– ۲ تیر ۱۳۹۵) پس نباید با بزرگ‌نمایی و سیاسی کردن مساله موجب سلب اعتماد مردم از دولت و نظام شویم. نکته‌ی دیگر در رابطه با مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی یا حقوق‌های نامتعارف یا غیرعادلانه و سایر عناوینی که در روزنامه‌ها و رسانه‌ها مطرح می‌شود این است که اولاً برخی از این عناوین از لحاظ اصولی اشکال دارند و بهتر است از عناوینی مثل پرداخت‌های قانونی یا غیرقانونی استفاده شود تا پرداخت‌های متعارف و نامتعارف، ثانیاً مساله‌ی فیش‌های حقوقی بیش از آن که یک موضوع سیاسی باشد و بتوان از آن در راستای دیدگاه‌ها و تفکرات سیاسی و جناحی بهره گرفت، یک مساله ی حقوقی و یک بیماری است که به نظام اداری کشور ما سرایت کرده و باید با یک راه حل حقوقی آن را درمان کرد، با یک راهکار سیاسی و عزل و نصب چند مدیر شاید بتوان آن را برای یک مدت کوتاه متوقف کرد، اما راهکار اساسی و دائمی برای ریشه‌کن کردن این قضیه و در کل هرگونه فساد اداری و مالی، بررسی و تحلیل حقوقی موضوع و ارائه‌ی راهکارهای حقوقی است.

۱. تاریخچه‌ی مختصرقوانین مربوط به نظام پرداخت حقوق و مزایا در کشور

پس از انقلاب مشروطه که با هدف حاکمیت قانون بر اعمال ادارات و کارگزاران حکومتی شکل گرفته بود، نخستین قانون اساسی ایران در سال ۱۲۸۵ خورشیدی تصویب شد و روند قانونی کردن امور ادارات و نهادهای دولتی (هرچند به صورت صوری) آغاز و ادامه پیدا کرد. در همین راستا در سال ۱۳۰۱ هجری شمسی اولین قانون استخدام کشوری با هدف تنظیم امور اداری و استخدامی تصویب شد؛ در این قانون به صورت کلی پاره‌ای از احکام مربوط به پرداخت حقوق و مزایا هم بیان گردید (موتمنی طباطبایی، ۱۳۸۹: ۷۶). پس از این تاریخ قوانین و مقررات پراکنده‌ی زیادی راجع به امور اداری و استخدامی تصویب و کم‌کم قانون فوق از عمومیت افتاده و کارایی خود را از دست داد تا این که در سال ۱۳۴۵ قانون استخدام کشوری جدید با نگاهی جامع و کارشناسانه‌تر نسبت به امور

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

اداری و استخدامی تصویب شد. این قانون که از لحاظ فنی و کارشناسی قانون مناسبی به‌نظر می‌رسید در مواد مختلف از جمله فصل سوم به بحث حقوق و مزایا پرداخته و در این باره مقررات نسبتاً مناسبی را پیش بینی کرده بود، اما پس از تصویب این قانون نیز رویه مستثنی کردن برخی از دستگاه‌ها از شمول قانون ازسرگرفته شد این روند پس از پیروزی انقلاب اسلامی درسال ۱۳۵۷ که خود باعث انحلال برخی از سازمان‌ها و ایجاد نهادهای جدید و انقلابی شد، ادامه پیدا کرده و نظام پرداخت حقوق و مزایا در کشور را دچار یک ناهماهنگی آشکار کرد. بر همین اساس در سال ۱۳۷۰ قانون نظام هماهنگ پرداخت با هدف هماهنگ کردن (نه به معنی برابر کردن) نظام پرداخت حقوق و مزایا در میان تمام دستگاه‌ها و نهاد های کشور تصویب شد. به رغم این که این قانون، قانون مناسبی به نظر می‌رسید و در سال‌های اولیه تصویب آن هم نسبتاً خوب اجرا شد اما باز هم رویه‌ی غلط مستثنی کردن برخی از نهادها و مشاغل از شمول این قانون کلید خورد تاجایی که این قانون هم در برخی موارد کارایی خود را از دست داده و دوباره نظام پرداخت حقوق و مزایا در کشور دچار ناهماهنگی شد. در این هنگام بود که دولت برای رفع مشکل، لایحه‌ی مدیریت خدمات کشوری را به مجلس تقدیم و سرانجام این لایحه در سال ۱۳۸۶ زیر عنوان قانون مدیریت خدمات کشوری تصویب شد. ازجمله اهدافی که برای قانون مدیریت خدمات کشوری (که ما در این مقاله آن را به اختصار ق.م.خ.ک می‌نامیم) ذکر می‌شد: بر انداختن ساختار کهنه‌ی حاکم بر نظام اداری کشور، رشد و پویایی نظام اداری، نظم دادن به امور اداری و استخدامی و نظام پرداخت حقوق و مزایای کشور با توجه به شرایط جدید و... بود. ق.م.خ.ک به رغم نقایص و اشکالات زیادی که داشت قرار بود از سال ۱۳۸۶ به بعد به عنوان قانونی عام بر امور اداری و استخدامی و نظام پرداخت حقوق و مزایا در کشور حاکم باشد اما باز متاسفانه رویه ادامه‌داری که باعث نابودی قوانین قبلی شده بود تکرار شده و افزون بر مواردی که در خود ق.م.خ.ک مستثنی شده بودند، نهادها و دستگاه‌های دیگری نیز به موجب قوانین و مقررات بعدی از شمول این قانون مستثنی شدند که برخی از آنها نیز مبنای حقوقی ندارند.

۲. علل بروز مساله ی فیش‌های حقوقی نجومی

در یک نگاه کلی همه‌ی عواملی که ممکن است در بروز مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی مؤثر باشند به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم به یکی از قوای سه گانه (مقننه، مجریه و قضاییه) مربوط می‌شوند؛ زیرا بروز چنین مساله‌ای یا ناشی از"ضعف قانونی" بوده مانند این که خود قانونگذار مجوز چنین پرداخت‌هایی را داده باشد، یا قانون دارای خلأ و نقص بوده و دست مجریان را برای تفسیر باز گذاشته یا این که قوانین با هم تعارض داشته‌اند و موارد این چنینی که این اشکالات به مرجع وضع قانون یعنی مجلس شورای اسلامی برمی‌گردند. در فرضی دیگر ممکن است که "ضعف اجرایی" باعث بروز این پرداخت‌ها شده باشد مانند این که مجریان از قانون تخلف کرده و آن را اجرا نکرده‌اند

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

یا از قانون سوءاستفاده کرده و آن را ناقص اجرا کرده‌اند و سایر مواردی که به اجرای قانون مربوط می‌شود، در این موارد اشکال به قوه‌ی مجریه برمی‌گردد و این قوه باید پاسخگو باشد.

اما عامل دیگری که ممکن است در بروز این مساله مؤثر باشد "ضعف نظارتی" نهادهای ناظر است. در کشور ما طبق قانون اساسی، هریک از قوای سه گانه دارای ابزارهای نظارتی برای نظارت بر امور مختلف کشور می‌باشند، در این زمینه، نظارت مجلس شورای اسلامی با توجه به ابزارهایی که در اختیار دارد و نقش نظارتی قوه‌ی قضاییه بر امور اداری که از راه سازمان بازرسی کل کشور اعمال می‌شود، اهمیت بیشتری دارند.

باتوجه به این مباحث فوق ماهم در زیر به بررسی نقش هریک از قوا و عوامل مرتبط با آن که در بروز این مساله مؤثر بوده‌اند، می‌پردازیم:

۳. نقش قوه‌ی مقننه

در کشور ما طبق قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی، مرجع عام قانونگذاری است که می‌تواند در عموم مسائل کشور قانون وضع کند، البته افزون بر مجلس نهادهای دیگری مانند مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز به وضع قاعده می‌پردازند (هاشمی، ۱۳۹۳: ۱۷۴) کمااین‌که برخی از مصوبات این نهادها مانند شورای عالی انقلاب فرهنگی هم در بروز مساله‌ی فیش‌های حقوقی مورد بحث ما بی‌تأثیر نبوده است، اما آنچه در این بحث بیشتر مورد تاکید است نقش مجلس شورای اسلامی به‌عنوان مرجع عام وضع قانون در کشور است. البته افزون بر وضع قانون، مجلس با توجه به ابزارهایی که در اختیار دارد یک مرجع نظارتی قوی نیز می‌باشد، ما هم بر همین اساس نقش مجلس شورای اسلامی را در بروز مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی از دو جهت، یکی به‌عنوان واضع اصلی قوانین و دیگر از جهت نقش نظارتی آن مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۱-۳. مجلس به‌عنوان واضع قانون

مجلس شورای اسلامی به‌عنوان مرجع عام وضع قانون در کشور از چندین جهت در بروز مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی نقش داشته است، به عبارت دیگر، چند علت عمده‌ی بروز این مساله، ناشی از اشکالات قوانینی است که مجلس واضع آن‌ها می‌باشد که ما در زیر به بررسی آن‌ها می‌پردازیم:

۱-۱-۳. نقص قوانین (ازجمله قانون مدیریت خدمات کشوری)

طبق گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس، دیوان محاسبات و کمیته‌ی ویژه‌ی ریاست جمهوری که برای بررسی این موضوع تشکیل شده بود، بخش زیادی از پرداختی‌های انجام شده نه تنها خلاف قانون نبوده بلکه یا مستند به قوانین مصوب مجلس بوده یا بخاطر نواقص و خلاءهای موجود

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

در قوانین از جمله قانون مدیریت خدمات کشوری اتفاق افتاده است. نواقص و خلاءهای موجود در ق.م.خ.ک بویژه در فصل دهم این قانون در بروز پرداخت های نجومی مورد بحث بسیار تاثیرگذار بوده است. از جمله این نواقص و خلاءها این است که مقررات مبهم در این قانون زیاد بوده که این خود باعث تفاسیر متعدد مجریان شده و زمینه را برای قانون‌گریزی و سوءاستفاده از قانون به‌وجود آورده است، به عنوان نمونه یکی از موادی که در ق.م.خ.ک به خاطر مبهم بودن و عدم تعیین دقیق هزینه‌های کمک رفاهی مبنای بعضی از پرداخت‌ها شده ماده‌ی ۷۸ این قانون می‌باشد (مرکز پژوهش‌های مجلس، گزارش راجع به فیش‌های حقوقی، بند ۱۱-۷، ۱۳۹۵) که مقرر می‌دارد: "در دستگاه‌های مشمول این قانون کلیه مبانی پرداخت خارج از ضوابط و مقررات این فصل به استثناء پرداخت های قانونی که در زمان بازنشسته شدن یا ازکار افتادگی و یا فوت پرداخت می‌گردد و همچنین برنامه کمک‌های رفاهی که به عنوان یارانه مستقیم در ازاء خدماتی نظیر سرویس رفت وآمد، سلف سرویس، مهدکودک و یا سایر موارد پرداخت می‌گردد، با اجرا این قانون لغو می‌گردد". در این ماده بخاطر عدم تعیین دقیق و حصری مصادیق برنامه کمک‌های رفاهی و آوردن واژه‌ی"سایر موارد" در قسمت آخر ماده زمینه را برای سوءاستفاده از قانون فراهم کرده به‌طوری که برخی از مدیران با وارد کردن عنوان‌های متعددی مانند حق اوقات فراغت فرزندان و مواردی از این قبیل در فیش‌های حقوقی خود! با استناد به چنین مقرراتی حقوق‌های نجومی دریافت کرده‌اند.

یکی دیگر از اشکالات اساسی ق.م.خ.ک بحث مستثنیات این قانون است که به‌خاطر اهمیت بررسی آن، در قسمتی جداگانه آن را بررسی می‌کنیم. اشکال دیگری که به ق.م.خ.ک می‌توان وارد کرد این است که این قانون در موارد زیادی تعیین تکلیف موضوع را به قوانین سابق ارجاع داده و این خود باعث تعدد و تورم قوانین یا در برخی موارد موجب تعارض قوانین شده است. موضوع دیگری که در ق.م.خ.ک به آن توجه کافی نشده بحث ضمانت اجراهای این قانون است، انتظار می‌رفت که قانونگذار باتوجه به اهدافی که در تصویب این قانون داشت ضمانت اجراهای موثری را برای بخش‌های مختلف آن پیش بینی می‌کرد.

یکی دیگر از ضعف‌های اساسی ق.م.خ.ک که در بروز پرداخت‌های نجومی اخیر هم بسیار مؤثر بوده موضوع تعیین سقف پرداخت حقوق و مزایا در این قانون است، طبق ماده‌ی ۷۶ ق.م.خ.ک حداقل و حداکثر حقوق و مزایای مستمر شاغلین، بازنشستگان و وظیفه‌بگیران و سایر حقوق‌بگیران دستگاه‌های اجرایی و صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی هر سال با پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به تصویب هیات وزیران می‌رسد؛ در ادامه تبصره‌ی این ماده به موضوع تعیین سقف حقوق و مزایا پرداخته و مقرر می‌دارد که: "سقف حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر نباید از هفت برابر حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر تجاوز کند" شاید با دیدن این تبصره چنین تصور شود که قانونگذار به درستی سقف پرداخت‌ها را تعیین کرده و هیچ راه فراری

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

برای پرداختی بیش از سقف تعیین شده وجود ندارد، اما متاسفانه در این ماده ذکری از فوق‌العاده‌های غیرمستمر به میان نیامده و برای این فوق‌العاده‌ها سقفی تعیین نشده است، همین موضوع خود دست مجریان را باز گذاشته تا در عمل مبالغ زیادی را زیر عنوان انواع فوق‌العاده‌های غیرمستمر بدون مانع قانونی در فیش‌های حقوقی خود قید و دریافت کرده‌اند.

شاید به خاطر همین اشکالات فوق است که بیشتر کارشناسان بر این عقیده‌اند که پرداخت‌های نجومی تخلف از قانون نبوده بلکه به‌خاطر ضعف‌ها و خلاءهای موجود در ق.م.خ.ک و سایر قوانین بوده است.

۲-۱-۳. تعدد و پراکندگی قوانین خاص نظام پرداخت

یکی از اهداف اساسی در تصویب ق.م.خ.ک این بود که این قانون به‌عنوان قانونی عام و مادر تا حد امکان بر تمام نهادهای عمومی و دولتی حاکم باشد و همه‌ی نهادها و سازمان‌های کشور به‌ویژه از لحاظ پرداخت حقوق و مزایا تحت شمول یک قانون واحد قرار گیرند. اما این هدف عملی نشد و مجلس و دولت با قوانین و مقررات بعدی خود برای تعداد زیادی از سازمان‌ها و نهادها (به‌ویژه نهادهای مستثنی شده از ق.م.خ.ک) پرداخت‌های خاصی را تحت عناوین متفاوت پیش‌بینی کردند که تعداد زیادی از فیش‌های حقوقی نجومی مورد بحث هم در همین دستگاه‌ها و تحت همین عناوین پرداخت شده است (مرکز پژوهش های مجلس، همان، بند ۱۱). در زیر به برخی از آنها اشاره می‌کنیم:

یکی از این موارد ماده‌ی ۲۱۷ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۹۴ مجلس شورای اسلامی است که به وزارت امور اقتصاد و دارایی اجازه داده که یک درصد از وجوهی را که بابت مالیات و جرائم موضوع قانون مالیات وصول می‌کند را بنا به شرایطی به برخی از کارکنان خود بپردازد، شبیه چنین احکامی را می‌توان در تبصره‌ی یک ماده‌ی ۳۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده و یا در مواد ۱۶۰ تا ۱۶۲ قانون امور گمرکی مشاهده کرد. یکی دیگر از پرداخت های خاصی که برای برخی از نهادها (از جمله بانک‌ها، بیمه‌ها و شرکت‌های دولتی) پیش‌بینی شده و در پرداخت‌های نجومی به مدیران و کارکنان این نهادها بسیار مؤثر بوده بند ح ماده‌ی ۵۰ قانون برنامه پنجم توسعه است که از سال ۱۳۹۰ اجرایی شد؛ در این بند برای شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی پرداخت‌های خاصی خارج از شمول ق.م.خ.ک به رسمیت شناخته شده که قرار بود بر طبق مصوبه‌ی کارگروهی که در آن بند پیش‌بینی شده بود پرداخت شود. این کارگروه دو سال بعد از اجرایی شدن قانون برنامه پنجم، در آبان ماه سال ۹۲ فوق‌العاده خاص مقرر در بند مذکور را برای بانک‌ها و بیمه‌های دولتی تصویب کرد، اما آنچه که اجرا شد با موضوع مصوبه تفاوت داشت، در مصوبه‌ی مذکور فقط یک فوق‌العاده خاص برای این نهادها پیش‌بینی شده بود اما بانک‌ها و بیمه‌ها آن را جزء حقوق پایه تلقی کرده و آن را در فوق‌العاده‌های دیگر (مانند اضافه‌کاری) هم لحاظ کرده‌اند درحالی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

که این چیزی نبود که در متن مصوبه آمده بود، به هرحال بیشتر پرداخت‌های نجومی که در بانک‌ها، بیمه‌ها و شرکت‌های دولتی انجام شده ناشی از این جریانات بوده است.

مورد دیگر صندوق توسعه‌ی ملی است که به موجب جزء ۶ بند "ی" ماده‌ی ۸۴ قانون برنامه‌ی پنجم توسعه، از حیث امور اداری، مالی و معاملاتی تابع قوانین نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی قرار گرفته و حقوق و مزایای کارکنان این صندوق خارج از احکام ق.م.خ.ک و تابع آیین‌نامه‌ای است که هیات وزیران تصویب کرده و حقوق و مزایای کارکنان صندوق را مطابق حقوق و مزایای سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران قرار داده است. افزون بر نهادهای ذکرشده، نهادهای دیگری نیز وجود دارد که یا بوسیله‌ی مصوبات مجلس و دیگر نهادهای صلاحیت‌دار یا براساس مقررات دولت از نظر پرداخت حقوق و مزایا از شمول قوانین عام ازجمله ق.م.خ.ک خارج شده‌اند که بخش اعظمی از فیش‌های حقوقی نجومی نیز در همین دستگاه‌ها و ناشی از همین پرداخت‌های اختصاصی بوده است.

به هرحال، پیش‌بینی چنین پرداخت‌های اختصاصی و خارج از شمول قوانین برای تعداد زیادی از نهادها باعث تعدد و پراکندگی قوانین و مقررات مربوط به پرداخت حقوق و مزایا در دستگاه‌ها شده که این خود اولاً باعث ناهماهنگی در پرداخت‌ها شده و مجریان و حتی ناظران را نیز دچار سردرگمی خواهد کرد، ثانیاً منجر به بی‌عدالتی در پرداخت‌ها نیز می‌شود به عنوان نمونه اگر دو نفر که از همه لحاظ دارای شرایط برابری هستند در دو موسسه (با شرایط کاری مساوی) استخدام شوند ولی نظام پرداختی آن‌ها تفاوت چشمگیری باهم داشته باشد (مثلاً یکی از آن‌ها پرداخت‌های اختصاصی داشته باشد) این امر منجر به بی‌عدالتی شده و مخالف یکی از اصول اساسی حاکم بر استخدام یعنی اصل حقوق مساوی برای کار مساوی است.

اما در رابطه با علل تعدد و تورم قوانین در کشور ما به‌ویژه در حقوق اداری شاید بتوان گفت که بخشی از این قضیه خود به ماهیت پویای حقوق اداری مربوط می‌شود (موتمنی طباطبایی،۱۳۸۹: ۴۱) که آن را حقوق قوانین و مقررات نیز می‌نامند، اما بخش دیگر این موضوع به اشکالات مراجع قانونگذاری در وضع قانون مربوط برمی‌گردد. یکی از اشکالات وارد بر کار مراجع قانونگذاری در کشور ما به‌ویژه مجلس شورای اسلامی این است که بیشتر طرح‌ها و لوایحی که به مجلس تقدیم می‌شود بدون دقت نظر کافی اعلام وصول شده و فوراً تبدیل به قانون می‌شود، شاید به‌همین خاطر است که گفته می‌شود مراجع قانونگذاری در ایران یکی از فعال‌ترین مراجع تولید قانون در مقایسه با سایر کشورها بوده و یک نوع کارخانه‌ی قانون‌سازی است! در اینجا بد نیست اشاره‌ای هم به بحث تنقیح قوانین و نقش آن در جلوگیری از تعدد و تورم قوانین شود، تنقیح قوانین یعنی تشخیص ناسخ و منسوخ قوانین و پیرایش آن‌ها از قوانین نسخ شده، تنقیح قوانین قرار است از بروز تناقض میان قوانین مختلف جلوگیری کند در کشور ما طبق قانون آیین‌نامه‌ی داخلی مجلس، این وظیفه بر

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

عهده‌ی "معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی" است که به نظرمی رسد در چند سال اخیر نقش آنچنان فعالی در پیرایش قوانین نسخ شده و جلوگیری از بروز تعدد و تورم قوانین نداشته است.

۳-۱-۳. مستثنی کردن تعداد زیادی از نهادها و مؤسسات از شمول ق.م.خ.ک

همان‌طور که پیش از این نیز گفته شد یکی از اهداف مهم در تصویب ق.م.خ.ک این بود که باتوجه به پراکندگی و تعدد قوانینی که در امور اداری و استخدامی و پرداخت حقوق و مزایا در کشور وجود داشت، این قانون بتواند به عنوان قانونی عام حتی‌الامکان تمام نهادها و مؤسسات کشور را تحت شمول خود قرار دهد اما باتوجه به شرایط خاص برخی نهادها، خود قانون در ماده‌ی ۱۱۷ تعدادی ازنهادها، مشاغل و مقامات را از شمول خود خارج کرده است که البته مستثنی کردن برخی از آن‌ها هم خالی از اشکال نیست (امامی و استوارسنگری،۱۳۹۳: ۱۶۷). اما از سال ۱۳۸۶ به بعد مجلس شورای اسلامی در قوانینی که وضع کرده تعداد زیادی ازموسسات و نهادها را از شمول ق.م.خ.ک خارج کرده و آن‌ها را تابع قوانین خاص (به‌ویژه از لحاظ پرداخت حقوق و مزایا) قرار داده است. به عنوان نمونه در قانون برنامه پنجم توسعه که بعد از ق.م.خ.ک تصویب شد در مواد ۲۰ و ۸۴ و ۱۳۷ تعداد زیادی از نهادها و مؤسسات از شمول قوانین عام من جمله ق.م.خ.ک مستثنی شده‌اند، چنین امری در ماده‌ی ۵ قانون رفع موانع تولید یا در ماده‌ی ۱۰ قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت که در سال ۱۳۹۱ تصویب شد نیز وجود دارد که در همین راستا شرکت‌ها و مؤسسات تابعه وزارت نفت از شمول ق.م.خ.ک مستثنی شده‌اند.

افزون بر مجلس، شورای عالی انقلاب فرهنگی هم در افزایش مستثنیات ق.م.خ.ک نقش داشته است. به‌عنوان نمونه این شورا در یکی از مصوبات خود، کارکنان ستادی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان انتقال خون، سازمان غذا و دارو و کارکنان دبیرخانه‌ی شورای عالی انقلاب فرهنگی را از شمول قوانین عام از جمله ق.م.خ.ک و قانون برگزاری مناقصات مستثنی کرده است (گزارش ویژه مرکز پژوهش‌های مجلس درباره فیش‌های حقوقی، ۱۳۹۵، بند ۱۱-۵).

نکته‌ی دیگری که پیش از این نیز به آن اشاره شد این است که در مورد دستگاه‌هایی که از شمول ق.م.خ.ک مستثنی شده‌اند دامنه‌ی وسیعی از قوانین و مقررات خاص وجود دارد و می‌توان گفت که در عمل، حد و حدود پرداختی به مدیران و کارکنان در این دستگاه‌ها تابع میزان منابع مالی در دسترس آن‌هاست (گزارش ویژه مرکز پژوهش‌های مجلس درباره فیش‌های حقوقی، ۱۳۹۵، بند ۱۱-۶). به‌همین خاطر برخی از دستگاه عملاً باتوجه به درآمدهای اختصاصی خود (مانند وزارت بهداشت که درآمدهای اختصاصی در دسترس دارد) یا باتوجه به اعتباراتی که از راه‌های دیگر (مانند اعتبارات خدمات رفاهی موضوع ماده‌ی ۴۰ قانون الحاق موادی به قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۴ یا وجوه پرداختی ماده‌ی ۲۱۷ قانون مالیات‌های مستقیم) طبق قانون در اختیار آن‌ها قرار می‌گیرد اقدام به پرداخت حقوق و مزایا به

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

مدیران و کارکنان خود می‌کنند. این موضوع حتی به دستگاه‌هایی که مشمول قانون هستند، نیز این امکان را می‌دهد که در صورتی که به منابع مالی نظیر درآمدهای اختصاصی و اعتبارات متفرقه و خارج از شمول دسترسی داشته باشند، پرداخت‌های غیرعادلانه و نجومی را در قالب انواع فوق‌العاده و مزایای غیرمستمر انجام دهند (گزارش ویژه مرکز پژوهش‌های مجلس درباره فیش‌های حقوقی، ۱۳۹۵، بند ۱۱-۷).

در مجموع، این مستثنی کردن نهادها و مؤسسات و خارج کردن آن‌ها از شمول قوانین عام از جمله ق.م.خ.ک نتایج منفی زیادی به‌دنبال داشته است. یکی این که این امر ق.م.خ.ک را از عام بودن انداخته و در صورت ادامه داشتن این رویه، این قانون عملاً کارایی خود را از دست خواهد داد. پیامد منفی دیگر رویه‌ی مستثنی کردن نهادها و مؤسسات از شمول ق.م.خ.ک و وضع مقررات خاص راجع به آن‌ها (به‌ویژه از لحاظ پرداخت حقوق و مزایا) ایجاد ناهماهنگی در نظام پرداخت حقوق و مزایا به خصوص در سال‌های اخیر و به‌دنبال آن، بی‌عدالتی و پرداخت‌های نجومی مورد بحث می‌باشد، چنان که بیشتر کارکنان و مدیرانی که دریافتی‌های نجومی داشته‌اند از مدیران و کارکنان همین نهادهای فوق‌الذکر می‌باشند.

٤-١-٣. عدم بررسی دقیق گزارش تفریغ بودجه در مجلس

طبق اصل ۵۳ قانون اساسی، کلیه‌ی دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه‌ی پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد، برهمین اساس دیوان محاسبات کشور که مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی است طبق اصل ۵۵ به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به‌نحوی از انحاء از بودجه‌ی کل کشور استفاده می‌کنند براساس قانون رسیدگی و حسابرسی می‌کند که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات، حساب‌ها و اسناد و مدارک مربوطه را براساس قانون جمع‌آوری کرده و گزارش تفریغ بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌کند.

در مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی طبق بررسی‌های انجام شده ریشه و سابقه‌ی این پرداخت‌ها به چندسال پیش بر می‌گردد (دادستان دیوان محاسبات، در گفتگو با خبرگزاری تسنیم، در تاریخ ۳۱ خرداد ۱۳۹۵)، از طرفی دیگر حقوق و مزایای کارکنان هر یک از دستگاه‌ها جزء بودجه‌ی آن دستگاه و به تبع جزء بودجه‌ی کل کشور محسوب می‌شود حال با توجه به این که دیوان محاسبات هم طبق قانون اساسی وظیفه‌ی رسیدگی به کلیه‌ی حساب‌های دستگاه‌ها و ارائه‌ی هرساله‌ی گزارش این فرایند (اعم از پرداخت ها، نواقص و تخلفات) زیر عنوان گزارش تفریغ بودجه به مجلس شورای اسلامی را دارد؛ اکنون اگر دیوان محاسبات وظیفه‌ی قانونی خود را به‌درستی انجام داده و در گزارش تفریغ خود تمام پرداخت‌ها، نواقص و تخلفات احتمالی را ذکر کرده بود، انتظار

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

می‌رفت مجلس و نمایندگان محترم با دقت نظر بیشتری در این گزارش، آن را به درستی بررسی می‌کردند و اگر تخلفی صورت گرفته بود، با توجه به ابزارهایی که در اختیار داشتند (تذکر، سئوال، استیضاح، تحقیق و تفحص و کمیسیون اصل نود) جلوی قضیه را می‌گرفتند. به هرحال، می‌توان گفت در این مورد هم مجلس و نمایندگان به صورت غیرمستقیم قصور کرده و نقش داشته‌اند.

۵-۱-۳. نبود یک سامانه‌ی جامع برای شفافیت در پرداخت حقوق و مزایا

براساس اصلی که در یکی از مصوبات سازمان OECD آمده است: "هر قدر شفافیت و شفاف‌سازی در یک جامعه یا نظام حقوقی بیشتر باشد به همان نسبت فساد کمتر خواهد بود" (https://www.oecd.org/tax/tax-global/transparency-and-governance-principles۱) و بر عکس آن نیز وجود دارد یعنی هر اندازه شفافیت کمتر باشد به همان نسبت میزان فساد نیز افزایش خواهد یافت. شاید یکی از پرسش‌های اساسی که درباره‌ی مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی در کشور ما قابل طرح باشد این است که اگر این جریان توسط شبکه‌های اجتماعی افشاء نمی‌شد، تا کی ادامه پیدا می‌کرد؟ یا این که چرا باید این مساله نخستین‌بار در شبکه‌های اجتماعی مطرح شود؟ بدون شک، عدم شفافیت در نظام پرداخت حقوق و مزایا در کشور ما و عدم اطلاع‌رسانی کافی در این باره یکی از عوامل اصلی بروز مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی و استمرار آن بوده است. این موضوع لزوم ایجاد یک سامانه‌ی جامع برای پرداخت حقوق و مزایای کارکنان کلیه‌ی دستگاه‌ها و نهادهای کشور را آشکار می‌کند. چندسال پیش مرکز پژوهش‌های مجلس طرح ایجاد چنین سامانه‌ای را ارائه کرده بود که طبق آن، کلیه پرداخت‌هایی که به مدیران سطح بالای کشور انجام می‌شود در آن ثبت شود اما این طرح مورد ایراد شورای نگهبان واقع شد و تصویب نشد و حتی بعد این طورگفته شد که افشای فیش حقوقی کارمندان دولت به خودی خود جرم است!

براساس ماده‌ی ۲ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات "هرشخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد مگر این که قانون منع کرده باشد" اما در مورد افشای فیش‌های حقوقی مدیران و کارکنان دستگاه‌های کشور، قانون رسیدگی به دارایی مقامات جمهوری اسلامی ایران که در سال ۱۳۹۴ تصویب شد، موجودی حساب‌های بانکی و منبع درآمد مستمر را جزء دارایی مقامات این قانون ذکر کرده که باید فهرست آن‌ها همراه با سایر دارایی‌های همسر و فرزندانشان مطابق آیین‌نامه‌ای که رئیس قوه‌ی قضاییه در این باره تهیه می‌کند، در ابتدا و انتهای دوره‌ی مسئولیت به رئیس قوه‌ی قضاییه گزارش داده شوند تا آن‌ها را بررسی کرده که من غیرحق افزایش نیافته باشند. البته ماده‌ی ۵ این قانون مقرر می‌دارد که: فهرست دارایی‌های افراد مشمول و نیز اسناد و اطلاعات مربوط به آن، به جز در مواردی که در این قانون و آیین نامه آن تعیین شده است، محرمانه بوده و... انتشار و افشای آن‌ها مجازات دارد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

حال پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود این است که آیا از اساس، افشای فیش حقوقی یک کارمند تجاوز به حریم خصوصی وی است یاخیر؟ در پاسخ به این پرسش به نظرمی‌رسد باید بین فیش حقوقی کارکنان نهادهای دولتی یا کلاً کارکنانی که از بیت‌المال عمومی، حقوق دریافت می‌کنند و فیش‌های حقوقی کارکنان نهادهای خصوصی قائل به تفکیک شد و می‌توان گفت که افشای فیش حقوقی کارکنان نهادها و شرکت‌های خصوصی، تجاوز به حریم خصوصی آن‌ها بوده و جرم است اما در رابطه با کسانی که از بیت‌المال حقوق دریافت می‌کنند به نظرمی‌رسد که افشای فیش حقوقی آن‌ها نه تنها تجاوز به حریم خصوصی نیست بلکه در راستای ایجاد شفافیت در امور، فیش حقوقی این افراد باید منتشر شود، کما این که در برخی از کشورهای توسعه یافته مانند آمریکا، حقوق و مزایای کارکنان و مدیران ارشد دولتی ثبت و منتشر می‌شود و شهروندان نیز حق دسترسی به آن‌ها را دارند.

به هرحال انتظار می‌رفت که در راستای پیشگیری و مقابله با فساد و شفاف‌سازی بویژه در امور مربوط به پرداخت حقوق و مزایا، چنین سامانه‌ی جامعی که در برخی قوانین مانند قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۹۴ هم به درستی پیش‌بینی شده، در قوانین کشور ما برای امور مربوط به پرداخت حقوق و مزایای کارکنان تمام نهادهای کشور یا حداقل کارکنان و مدیران سطح بالای دولتی، پیش‌بینی شود که خوشبختانه این موضوع در قانون برنامه ششم توسعه مصوب اسفندماه ۱۳۹۵ پیش‌بینی شده است.

بر اساس ماده ۲۹ این قانون: دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه نسبت به راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا اقدام کند و امکان تجمیع کلیه پرداخت‌ها به مقامات، رؤسا، مدیران کلیه دستگاه‌های اجرائی شامل قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات و دانشگاه‌ها، شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی، شرکت‌های بیمه دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی (در مواردی که آن بنیادها و نهادها از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند)، مؤسسات عمومی، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی، مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان قانون اساسی، بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند و همچنین دستگاه‌ها و واحدهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است اعم از اینکه قانون خاص خود را داشته و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت نمایند نظیر وزارت جهاد کشاورزی، شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، سازمان گسترش نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه آنها، ستاد اجرائی و قرارگاه‌های سازندگی و اشخاص حقوقی وابسته به آنها را فراهم نماید، به‌نحوی که میزان ناخالص پرداختی به هر یک از افراد فوق مشخص شود و امکان دسترسی برای نهادهای نظارتی و عموم مردم فراهم شود. وزارت اطلاعات، نیروهای

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران از شمول این حکم مستثنی هستند. اجرای این حکم درخصوص بنگاه‌های اقتصادی متعلق به وزارت اطلاعات، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تنها با مصوبه شورای عالی امنیت ملی مجاز خواهد بود. دستگاه‌های مشمول این ماده مکلفند حقوق، فوق‌العاده‌ها، هزینه‌ها، کمک هزینه‌ها، کارانه، پرداخت‌های غیرماهانه 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 ۱۳۶۶/۶/۱، درآمدهای اختصاصی، اعتبارات متفرقه، اعتبارات کمک‌های رفاهی، اعتبارات بودجه عمومی و منابع عمومی و همچنین اعتبارات موضوع ماده ۲۱۷ قانون مالیات‌های مستقیم با اصلاحات و الحاقات بعدی مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳، تبصره ۱» ماده ۳۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده، مواد ۱۶۰ تا ۱۶۲ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ و یا اعتبارات خاص ناشی از واگذاری و فروش شرکت‌ها در سازمان خصوصی‌سازی، اعتبارات مربوط به ردیف‌های کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی و سایر درآمدها و موارد مشابه، منحصراً در فیش حقوقی منعکس و پس از ثبت در سامانه فوق، پرداخت کنند، به نحوی که میزان هرگونه ناخالص پرداختی ماهانه به هر یک از افراد مذکور بلافاصله در سامانه اطلاعاتی هر دستگاه مشخص باشد.

تبصره۱: کلیه اشخاص حقوقی مشمول این ماده مکلفند از تاریخ ۱۳۸۸/۱/۱ اطلاعات مربوط به مقامات، رؤسا، مدیران موضوع این ماده را به دیوان محاسبات کشور و سازمان بازرسی کل کشور ارائه دهند. مستنکف از ارائه اسناد و اطلاعات مورد درخواست به انفصال موقت از خدمات دولتی و عمومی از سه ماه تا یک‌سال به تشخیص مراجع قضائی محکوم می‌شود. دیوان محاسبات کشور و سازمان بازرسی کل کشور مکلفند طبق وظایف و اختیارات قانونی خود اطلاعات مربوط به پرداخت‌های مذکور را در اسرع وقت به‌منظور بازگرداندن وجوه پرداخت شده رسیدگی نمایند و در صورتی که مبالغی برخلاف قوانین به افراد موضوع این ماده پرداخت شده باشد، اقدامات قانونی را به عمل آورند.

تبصره ۲: حسابرسان و بازرسان قانونی از جمله سازمان حسابرسی و جامعه حسابداران رسمی کشور مکلفند در حین انجام وظایف قانونی موارد مندرج در این ماده را کنترل و ضمن درج مراتب در گزارش‌های حسابرسی و بازرس قانونی، تخلفات صورت گرفته را در اسرع وقت به مراجع ذیصالح (اعضای مجمع عمومی، هیأت‌های تخلفات اداری، مرجع قضائی، سازمان بازرسی کل کشور و دیوان محاسبات کشور) اعلام نمایند.

تبصره۳: دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه‌ساز کارهای مناسب در نظامات پرداخت حقوق و مزایا و نظام مالیاتی را به‌نحوی مدون نماید که اختلاف حقوق و مزایای بین

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

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.

۲-۳. نقش نظارتی مجلس

همان‌طور که در بخش‌های قبلی نیز توضیح داده شد برخی از فیش‌های حقوقی نجومی با استناد به قوانین و مقررات موجود یا با استفاده از خلاءها و ابهامات موجود در آن‌ها پرداخت شده است. وقتی از قانون، تخلف یا سوءاستفاده می‌شود افزون بر افرادی که مرتکب تخلف شده‌اند، در این جا نهادهای ناظر نیز به وظایف خود به خوبی عمل نکرده و قصور کرده‌اند. در کشور ما نهادهای متعددی برای نظارت بر اجرای قوانین و مقررات و امور جاری کشور پیش‌بینی شده است. یکی از این نهادها، مجلس شورای اسلامی است که در کنار وضع قانون و قاعده‌گذاری، برطبق قانون اساسی، با توجه به ابزارهای متعددی که در اختیار دارد بر اجرای قوانین و مقررات و کلیه‌ی امور کشور نظارت می‌کند. بنابراین مجلس شورای اسلامی همان اندازه که از جهت وضع قانون و مواردی که مطرح شد در بروز مساله‌ی پرداخت‌های نجومی نقش داشت، ممکن است همین اندازه هم از جهت ضعف نظارتی در بروز این مساله مورد انتقاد قرار گیرد. ما هم در زیر با تفکیک هر یک از ابزارهای نظارتی مجلس، به ارتباط آن‌ها با موضوع مورد بحث می‌پردازیم:

۱-۲-۳. نقش نظارتی مجلس از راه دیوان محاسبات (نظارت مالی مجلس)

مجلس شورای اسلامی به‌عنوان کانون وکلای ملت با توجه به ابزارهایی که در اختیار دارد بر همه‌ی امور کشور نظارت می‌کند. یکی از انواع نظارت‌های مجلس شورای اسلامی، نظارت مالی است که بر مراحل تدوین و اجرای بودجه و امور مالی کشور انجام می‌شود. نظارت بر مرحله‌ی تدوین بودجه بر عهده‌ی خود مجلس اما نظارت بر اجرای بودجه طبق اصل ۵۴ قانون اساسی بر عهده‌ی دیوان محاسبات است که مستقیماً زیر نظر مجلس فعالیت می‌کند (رستمی، ۱۳۹۵: ۲۶۳). دیوان محاسبات به‌عنوان بازوی نظارتی مجلس شورای اسلامی طبق اصل ۵۵ قانون اساسی، وظیفه‌ی رسیدگی و حسابرسی به کلیه‌ی حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه‌ی کل کشور استفاده می‌کنند را داراست که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد، به علاوه دیوان حساب‌ها و اسناد مربوطه را طبق قانون جمع‌آوری کرده و به انضمام نظرات خود، گزارش تفریغ بودجه را هرساله به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌کند که این گزارش باید در اختیار عموم گذاشته شود. در همین راستا طبق قانون دیوان محاسبات مصوب سال ۱۳۶۱ و اصلاحات بعدی آن، در راستای وظایف متعددی که بر عهده‌ی دیوان محاسبات قرار گرفته، دیوان حق تحقیق و تفحص در تمام امور مالی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

کشور را داراست، و به‌عنوان یک دادگاه مالی دارای یک دادستان و چندین هیات مستشاری بوده و می‌تواند متخلفان امور مالی را محاکمه و مجازات کند (رستمی، : ۱۳۹۵: ۳۱۰).

در مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی همان‌طور که گفته شد سابقه‌ی چنین پرداخت‌هایی به چندین سال پیش بر می‌گردد. حال پرسشی که در اینجا قابل طرح است این است که آیا دیوان محاسبات به‌عنوان ناظر اصلی بر امور مالی کشور از این تخلفات و پرداخت‌های نجومی با خبر بوده یا خیر؟ اگر دیوان محاسبات در جریان امر بوده پس باید اولاً آن را به مجلس شورای اسلامی و مردم اطلاع‌رسانی می‌کرد، و ثانیاً از ابزارهای قانونی خود استفاده کرده و ضمن مجازات متخلفان جلوی این قضیه را می‌گرفت، اما اگر دیوان هم در جریان این تخلفات و پرداخت‌ها نبوده، این نیز خود ضعف نظارتی این نهاد را نشان می‌دهد که به عنوان ناظر اصلی بر امور مالی کشور ضعیف عمل کرده است.

نکته‌ی دیگر راجع به دیوان محاسبات، بحث اطاله‌ی دادرسی است که در دیوان وجود دارد. دیوان محاسبات به گزارش‌های تخلفاتی که جمع‌آوری می‌کند با تأخیر یک‌ساله رسیدگی می‌کند، به‌عنوان نمونه دیوان به گزارش تخلفاتی که در سال ۹۳ رسیده در سال ۹۴ رسیدگی می‌کند (رئیس دیوان محاسبات در گفتگو با پایگاه خبری الف- در تاریخ ۲۳ تیر ۱۳۹۵) که این خود یک اشکال اساسی است و در بروز و استمرار بیشتر تخلفات مؤثر است.

در پایان باید به این نکته نیز اشاره کرد که با توجه به واکنش و تأکید همه‌ی مسئولان، سران سه قوه و نمایندگان مجلس و حتی مراجع عظام تقلید به برخورد با عوامل این مساله، باید همان‌طور که مقام معظم رهبری تأکید داشتند هرجا تخلفی صورت گرفته با خاطیان این مساله‌ی ناخوشایند به‌شدت برخورد شده و نتیجه‌ی آن به اطلاع مردم نیز رسانده شود. در این جا دیوان محاسبات به‌عنوان مرجع اصلی و اولیه باید به صورت دقیق به موضوع رسیدگی کرده و ضمن استرداد وجوه پرداختی غیرقانونی و ناعادلانه به بیت‌المال، متخلفان را مجازات کرده و اگر جایی تخلف اداری یا جرمی نیز اتفاق افتاده، پرونده را حسب مورد به هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و مراجع قضایی نیز ارسال کند.

۲-۲-۳. نقش نظارتی مجلس از راه حق تحقیق و تفحص (نظارت اطلاعی)

طبق اصل ۷۶ قانون اساسی"مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد" بنابراین، تحقیق و تفحص یکی از ابزارهای نظارتی مجلس می‌باشد. این نوع نظارت یک نوع نظارت اطلاعی است که مجلس به‌عنوان مظهر اصلی اراده‌ی مردم برای نظارت و اطلاع از کم و کیف امور کشور آن را دارا می‌باشد (هاشمی،۱۳۹۳: ۱۹۱). در بحث مساله‌ی فیش‌های حقوقی نیز با توجه به این که سابقه‌ی این پرداخت‌ها به چند سال پیش بر می‌گردد اگر مجلس شورای اسلامی از

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

این اختیار خاص خود در سال‌های اخیر بیشتر استفاده می‌کرد شاید اکنون شاهد چنین پرونده‌های متعدد فساد مالی از جمله پرونده‌ی فیش‌های حقوقی نجومی نبودیم.

۳-۲-۳. نظارت مجلس از راه کمیسیون اصل نود (نظارت اطلاعی)

یکی دیگر از ابزارهای نظارتی مجلس شورای اسلامی، نظارت اطلاعی است که براساس اصل نود دارا می‌باشد. طبق اصل ۹۰ قانون اساسی، هرکس شکایتی از طرز کار قوای سه‌گانه داشته باشد می‌تواند شکایت خود را کتباً به مجلس عرضه کند، در این صورت مجلس بعد از دریافت شکایت از مردم با توجه به ابزارهای خود وارد رسیدگی می‌شود. البته این نوع نظارت، بیشتر یک نوع نظارت پسینی است و جنبه‌ی پیشگیرانه ندارد و معمولاً مجلس بعد از وقوع اتفاق برای بررسی قضیه ورود پیدا می‌کند، کما این که اکنون نیز در مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی ورود پیدا کرده است. بنابراین به نظر می‌رسد که این نوع نظارت مجلس در بروز مساله ی مورد بحث مطرح نباشد اما اکنون که این مساله مطرح شده و کمیسیون مذکور نیز به آن ورود کرده است، انتظار می‌رود که با جدیت تمام موضوع را تا حصول نتیجه پیگیری کرده و نتیجه آن را به اطلاع مردم برساند.

٤-۲-۳. نظارت سیاسی از راه تذکر، سئوال و استیضاح

در کشور ما طبق قانون اساسی، اعضای قوه‌ی مجریه در برابر مجلس شورای اسلامی مسئولیت سیاسی دارند. برهمین اساس در صورتی که اعضای قوه‌ی مجریه به وظایف قانونی خود عمل نکنند، ممکن است با ابزارهای مؤثر مجلس روبرو شوند.

همان‌طور که بعداً نیز خواهیم گفت افزون بر مواردی که ذکر شد بخش دیگری از عوامل بروز مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی در برخی از دستگاه‌ها، به قوه‌ی مجریه و کارکنان آن باز می‌گردد. مواردی مانند عدم اجرا یا اجرای ناقص قانون، عدم وضع برخی از مقررات اجرایی ق.م.خ.ک، ضعف نظارت اداری و مدیریتی و موارد دیگری که در بند بعدی به بررسی آن‌ها می‌پردازیم. از طرفی دیگر بر اساس اصل سلسله مراتب اداری همه‌ی کارکنان و مدیران دون پایه‌ی قوه‌ی مجریه در نهایت به مقامات اصلی قوه‌ی مجریه می‌رسند حال اگر این افراد نیز تخلفی مرتکب شده بودند، مجلس شورای اسلامی می‌توانست با بکار بردن ابزارهای قانونی خود (از جمله تذکر، سئوال و استیضاح) مجریان را به رعایت قوانین ملزم کند.

۵-۲-۳. نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بر مقررات هیات دولت

قانون اساسی در اصل ۸۵ و ۱۳۸ اختیار وضع مقررات در برخی موضوعات را به قوه‌ی مجریه اعطا کرده است، اما این مقررات نباید با قوانین برتر و مذهب رسمی کشور مخالف باشند؛ برهمین اساس طبق قسمت اخیر اصل ۱۳۸ این مقررات بعد از تصویب ضمن ابلاغ برای اجرا باید به اطلاع رئیس

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

مجلس شورای اسلامی نیز برسند، بنابراین، در اینجا رئیس مجلس به‌عنوان مقام ناظر بر مقررات قوه‌ی مجریه پیش‌بینی شده است که طبق قانون انجام این امر توسط رئیس مجلس از راه هیات تطبیق مصوبات دولت با قوانین که اعضای آن را رئیس مجلس تعیین می‌کند صورت می‌گیرد و این هیات در صورت مشاهده‌ی موارد مغایرت، آن مصوبات را برای تجدید نظر به دولت می‌فرستد و در نهایت نیز باید نظر این هیات و رئیس مجلس تأمین گردد (عباسی،۱۳۹۵: ۶۵).

در مساله ی پرداخت‌های نجومی مورد بحث، همان‌طور که در بند بعدی نیز خواهد آمد، مستند برخی از این پرداخت‌ها مقررات قوه‌ی مجریه بوده است (گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس درباره فیش‌های حقوقی، بند ۱۱-۲ و ۱۱-۴)، که برخی از آن‌ها خلاف قوانین برتر بوده‌اند و در این موارد نظارت دقیقی بر این مقررات صورت نگرفته است، اما البته رئیس مجلس برخی از این مقررات را بعداً ابطال کرده است (همان، بند ۱۱-۲).

٤. نقش قوه‌ی مجریه

در عمل قوه‌ی مجریه بیشترین ارتباط را با شهروندان دارد و در صورت بروز هر اشکالی، معمولاً از دید مردم مورد بیشترین انتقاد قرار می‌گیرد، به همین خاطر عملکرد مجریان قانون بسیار اهمیت دارد؛ زیرا هرگونه تخلف از اجرای قانون یا اجرای ناقص آن موجب تضییع حقوق مردم خواهد شد. در بحث فیش‌های حقوقی نجومی افزون بر این که بخش عمده‌ای از این پرداخت‌ها یا قانونی بوده یا ناشی از ضعف‌ها و خلاءهای قوانین موجود بوده‌اند، بخش دیگری از این پرداخت‌ها به‌خاطر تخلف مجریان از قانون بوده که در مقام اجرا یا قانون را اجرا نکرده یا از آن سوءاستفاده کرده‌اند، افزون بر این قوه‌ی مجریه و مقامات آن از جهات متعدد دیگری نیز در بروز این مساله نقش داشته‌اند که ما در زیر به بررسی آن‌ها می‌پردازیم.

٤-١. عدم اجرای قانون یا اجرای ناقص آن

همان‌طور که قبلاً ذکر شد، افزون بر قانون و اشکالات آن، یکی دیگر از دلایل اصلی بروز مساله‌ی پرداخت‌های نجومی در برخی از دستگاه‌ها، تخلف از اجرای قانون بویژه ق.م.خ.ک یا اجرای ناقص آن بوده است. به‌عنوان نمونه اجرای ق.م.خ.ک در موارد زیادی مستلزم تصویب برخی مقررات از سوی قوه‌ی مجریه بود اما در عمل، برخی از این مقررات تاکنون نیز تصویب نشده‌اند به همین خاطر قانون در موارد زیادی بلااجرا مانده یا به صورت ناقص اجراشده است.

افزون بر این همان‌طور که پیش از این نیز اشاره شد برخی از مقررات ق.م.خ.ک دارای ابهام و اشکال بوده و از جمله سقف پرداخت حقوق و مزایا در این قانون به درستی تعیین نشده بود، اما با این حال، در بحث فیش‌های حقوقی نجومی باید گفت که برخی از مدیران دستگاه‌ها نیز در موارد زیادی با سوء استفاده از خلاءهای موجود در این قانون و همچنین مقام و موقعیت شغلی خود،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

حقوق‌های نجومی و غیرعادلانه‌ای را دریافت کرده‌اند. عدم سوءاستفاده از موقعیت اداری از جمله تکالیف مهم کارکنان دولت است و بر همین اساس کارمندان اداره نباید از مقام و جایگاه شغلی و اداری خود که دولت در اختیار آن‌ها قرار داده سوء استفاده کرده و مرتکب تخلف یا جرم شوند (عباسی، ۱۳۹۵: ۲۸۳).

سوء استفاده از مقام و موقعیت شغلی افزون بر این که در بندهای ۲۵ و ۳۰ ماده‌ی ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری به‌عنوان تخلف اداری ذکر شده است، قانون تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده نیز در ماده‌ی ۵۷۶ سوءاستفاده از رتبه و مقام شغلی و همچنین ماده‌ی ۵۹۸ این قانون نیز استفاده غیرمجاز از وجوه نقدی دولتی را جرم‌انگاری کرده است. قانون مدیریت خدمات کشوری نیز در ماده‌ی ۹۱ در کنار أخذ رشوه، هرگونه سوء استفاده از مقام اداری را نیز ممنوع کرده و ساز و کار اعمال مجازات آن را نیز ذکر کرده است. بنابراین، می‌توان گفت که در کنار خلاءها و اشکالات موجود در قانون، مجریان هم علاوه بر عدم اجرای قانون یا اجرای ناقص آن، در مواردی نیز با استفاده‌ی سوء از قانون و موقعیت خود، حقوق‌های نجومی دریافت کرده‌اند که این نیز خود حسب مورد تخلف اداری و جرم محسوب می‌شود.

۲-٤. عدم وضع آیین‌نامه‌ها و دستوالعمل‌های ق.م.خ.ک

در ق.م.خ.ک در بخش‌های متعدد آن بیش از شصت آیین‌نامه و دستورالعمل پیش‌بینی شده بود که اجرای قانون در این موارد مستلزم تصویب این مقررات از سوی قوه‌ی مجریه بود، اما متاسفانه همان‌طور که قبلاً نیز گفته شد تعداد زیادی از این مقررات تاکنون تصویب نشده و قانون در این موارد بلااجرا مانده یا ناقص اجرا می‌شود.

به‌عنوان نمونه اجرای فصل دهم ق.م.خ.ک (فصل حقوق و مزایا) نسبت به بانک‌ها، بیمه‌ها و شرکت‌های دولتی مستلزم تصویب آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مربوط به آن‌ها بوده است که تاکنون نیز تصویب نشده است! (همان، بند ۱۰-۲). این عدم وضع مقررات ق.م.خ.ک در پرداخت‌های نجومی اخیر به خصوص در مورد بانک‌ها، بیمه‌ها و شرکت‌های دولتی که از جمله دستگاه‌های اصلی درگیر با مساله فیش‌های حقوقی بوده‌اند، بسیار تاثیرگذار بوده است و در این موارد قصور قوه‌ی مجریه در بروز این مسئله تأثیر زیادی داشته است.

۳-٤. عدم تشکیل شورای حقوق و دستمزد

در ماده‌ی ۷۴ قانون مدیریت خدمات کشوری آمده است:"به‌منظور هماهنگی در تعیین حقوق و مزایای کارکنان دستگاه‌های اجرایی، شورای حقوق و دستمزد با عضویت رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزیر امور اقتصاد و دارایی، دو نفر از وزراء به انتخاب هیات وزیران و رئیس دستگاه ذیربط و مجموعاً دو نفر از نمایندگان مجلس به عنوان ناظر تشکیل می‌شود، و کلیه‌ی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

دستگاه‌های اجرایی اعم از این که 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 کارکنان خود و یا هرنوع پرداخت جدید، موافقت شورای مذکور را کسب کنند". به علاوه تبصره‌ی این ماده اعلام می‌دارد که"هیات وزیران و سایر مراجعی که اختیار تنظیم مقررات پرداخت را دارند، موظفند قبل از هرگونه تصمیم‌گیری نظر موافق این شورا را اخذ نمایند". پیش‌بینی این شورا به عنوان مرجعی تخصصی برای نظارت بر حقوق و مزایا در دستگاه‌ها در ق.م.خ.ک کار درستی بود اما متاسفانه این شورا عملاً تا سال ۱۳۹۴ تشکیل نشد (همان، بند ۱۰-۱) و در چند سال اولیه‌ی اجرای قانون هیچ مرجع ناظری برای نظارت بر تعیین و تغییر حقوق و مزایا در دستگاه‌ها وجود نداشته است. بنابراین، این امر سبب شده تا برخی از دستگاه‌ها به طرق دلخواه به تعیین حقوق و مزایای دستگاه خود بپردازند. در مجموع عدم تشکیل این شورا که قرار بود به عنوان ناظر، بر نحوه‌ی تعیین و تغییر حقوق و مزایا در دستگاه‌ها فعالیت کند، در پرداخت‌های نجومی مورد بحث تاثیرگذار بوده است.

٤-٤. انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و تغییرات مکرر آن

در سال ۱۳۲۷ با هدف برنامه‌ریزی و نظارت توسعه‌ای و راهبردی بر نظام اقتصادی و اجتماعی کشور، سازمان برنامه و بودجه تشکیل شد، که تحت نظر یک شورای عالی، یک هیات نظارت و یک مدیرعامل فعالیت می‌کرد. نزدیک به دو دهه بعد با تصویب قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۴۵ سازمان دیگری به نام سازمان امور اداری و استخدامی کشور ایجاد شد. پس از این، این دو سازمان با بهره‌گیری از کارگروه‌های فنی و تخصصی در امور بودجه و امور اداری و استخدامی کشور فعالیت می‌کردند، تا این که در سال ۱۳۷۸ شورای عالی اداری وقت طی یک مصوبه‌ای این دو سازمان را که براساس قانون به‌وجود آمده بودند، در یکدیگر ادغام و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور را ایجاد کرد. تغییرات در این سازمان ادامه پیدا کرده و در سال ۱۳۸۶ نیز دوباره این سازمان منحل و از آن، دو معاونت زیر عنوان معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور (برای امور برنامه و بودجه) و معاونت توسعه و مدیریت سرمایه‌ی انسانی رئیس جمهور (برای امور اداری و استخدامی) به‌وجود آمد، ولی پس از روی کارآمدن دولت جدید نیز این سازمان دستخوش تغییراتی شد که نخست در سال ۱۳۹۳ دولت دوباره سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی پیشین را احیاء کرد و در آخرین تغییرات که در تاریخ ۱۳۹۵/۷/۲۷ انجام شد، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی دوباره به دو سازمان امور اداری و استخدامی و سازمان برنامه و بودجه منشعب گردید.

با توجه به این که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور یک سازمان تخصصی بوده و از کارشناسان متخصص در امور مربوط به خود بهره می‌برده است، انحلال این سازمان و واگذاری دو امر مهم بودجه و اداری استخدامی کشور، که دو امر فنی و تخصصی هستند، به دو معاونت خالی از اشکال نبود. در مجموع انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تغییرات پی در پی آن علاوه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

بر مشکلات دیگری که ایجاد کرد، باعث تضعیف نظارت عملیاتی که سازمان مذکور بر امور اداری و استخدامی کشور و به تبع آن پرداخت حقوق و مزایا در دستگاه‌ها داشت، شده و از این نظر در بروز مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی مورد بحث ما بی‌تأثیر نبوده است (همان، قسمت ج و گزارش کمیته ویژه رئیس جمهور برای رسیدگی به حقوق‌های نجومی، بند ۱۲).

٤-٥. وضع مقررات خلاف قانون

همان‌طور که پیش از این نیز گفته شد، قوه‌ی مجریه براساس قانون اساسی، در برخی موضوعات حق وضع مقررات را دارد که البته نباید با قواعد برتر و شرع مخالف باشند. در بحث فیش‌های حقوقی نجومی همان طور که قوه‌ی مجریه از جهت عدم وضع مقررات لازم (آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی) در بروز این مساله در مواردی قصور کرده بود، از جهت وضع مقررات خلاف قانون نیز در برخی موارد در بروز پرداخت‌های نجومی اخیر نقش داشته است. به‌عنوان نمونه در مورد بانک‌ها، در سال ۱۳۸۲ وزیر صنایع و معادن وقت براساس مصوبه‌ای، پرداخت حقوق و مزایای مدیرعامل و اعضاء هیات مدیره‌ی بانک صنعت و معدن را مطابق با حقوق و مزایای سازمان گسترش و نوسازی که خود دارای مقررات خاص بود، تجویز کرد و در این بانک پرداخت‌ها از آن زمان به همین منوال انجام شده است. پس از این و با تصویب ق.م.خ.ک در سال ۱۳۸۶ دولت به‌جای تصویب آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های ق.م.خ.ک در مورد بانک‌ها و بیمه‌ها، طی مصوبه‌های شماره ۴۴۰۵۹/ت ۴۹۴۲۴ ه مورخ ۱۳۹۲/۲/۴ و مصوبه شماره ۱۲۷۸۲۵/ ت ۴۹۶۵۵ ه مورخ ۱۳۹۲/۶/۷ این مجوز را به سایر بانک‌های دولتی و بیمه ایران نیز تسری داد (همان، بند ۱۰-۲). اگرچه چندی بعد این دو مصوبه‌ی اخیر مورد ایراد رئیس مجلس شورای اسلامی قرار گرفت و لغو شد اما به هرحال وضع این مقررات خلاف قانون، در پرداخت‌های نجومی مورد بحث به خصوص در مورد بانک‌ها و بیمه‌ها تاثیرگذار بوده است.

٤-٦. عدم ارائه‌ی لایحه‌ی دائمی ق.م.خ.ک و تمدید چندباره‌ی آن

یکی از اشکالات اساسی که به امرقانونگذاری به‌خصوص در حوزه‌ی حقوق اداری، در کشور ما وارد است، این است که علاوه بر تعدد قوانین و مقررات، بیشتر قوانین اداری، موقتی و آزمایشی بوده و حتی بعضاً هیچ‌وقت به‌طور دائم تصویب نشده‌اند. آخرین قانون جامع اداری در کشور ما ق.م.خ.ک بود که پس از تصویب آن در سال ۱۳۸۶، قرار بود پس از پنج سال اجرای آزمایشی، دولت لایحه‌ی دائمی آن را به مجلس تقدیم کند اما متاسفانه این اتفاق نیفتاد و تاکنون دو بار دیگر نیز تمدید شده است. عدم ارائه‌ی لایحه‌ی دائمی ق.م.خ.ک و تصویب دائمی آن، از چند نظر در بروز مسئله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی تاثیرگذار بوده است. یکی این که آزمایشی بودن قوانین و عدم ثبات آن‌ها باعث عدم کارایی مناسب این قوانین شده است، از طرف دیگر، قرار بود دولت پس از گذشت پنج

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

سال از اجرای آزمایشی ق. م خ ک، آن را به‌طور دقیق و کارشناسی مورد بررسی قرار داده و لایحه‌ی دائمی آن را همراه با درج کاستی‌های موجود در آن، به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند. به هرحال با توجه به ایراداتی که به ق.م.خ.ک وارد است، اگر دولت به وظیفه‌ی خود عمل می‌کرد و لایحه‌ی دائمی این قانون را همراه با اصلاحات احتمالی، در موعد مقرر به مجلس تقدیم می‌کرد، شاید با اصلاح اشکالات قانون مذکور اکنون شاهد چنین پرداخت‌های نجومی که بخش کثیری از آن‌ها هم به‌خاطر همین خلاءها و اشکالات بوده است، نبودیم.

۷-٤. ضعف نظارت اداری

یکی از شیوه‌های نظارت بر سازمان‌های اداری (اعم از متمرکز و غیرمتمرکز)، نظارت اداری است. نظارت اداری بر سازمان‌های غیرمتمرکز مانند شوراهای اسلامی محلی و مؤسسات عمومی، به‌صورت نظارت قانونی یا قیمومتی است، اما نظارت بر سازمان‌های متمرکز یا از راه نظارت سلسله مراتبی است یا از راه نهادهای نظارتی مانند نهادهای بازرسی ادارات صورت می‌گیرد (رضایی‌زاده، ۱۳۹۰: ۱۰۳).

طبق اصل سلسله مراتب اداری مقامات مافوق حق دستور، امر و نهی، اصلاح و ابطال تصمیمات و اعمال مقامات مادون خود را دارند (همان،۱۳۹۰: ۱۰۲) و در صورتی که مقامات مادون و زیردست بر اساس دستور و تصمیم مقامات مافوق عمل نکنند، مقامات اخیر دارای اختیارات انضباطی یا انتظامی نسبت به آن‌ها بوده و حق اعمال مجازات‌های اداری علیه آن‌ها را دارند (عباسی،۱۳۹۵: ۸۹). در بحث پرداخت‌های نجومی هم باتوجه به این که برخی از این پرداخت‌ها به خاطر تخلف یا سوءاستفاده از قانون و یا ضعف مدیریتی انجام شده است، این مساله ضعف نظارتی نهادهای بازرسی ادارات در ارائه‌ی گزارش تخلفات و همچنین ضعف نظارتی مقامات مافوق در نظارت بر اعمال و رفتار کارمندان تحت امر و همچنین سهل‌انگاری آن‌ها در دادن گزارش تخلفات مقامات مادون را نشان می‌دهد که این موضوع در بند ۱۴ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری به‌عنوان یکی از تخلفات اداری ذکر شده است. همچنین ماده‌ی ۶۰۶ قانون تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده مصوب سال ۱۳۷۵ نیز در همین راستا بیان می‌دارد"هریک از مدیران یا روسا یا مسئولین سازمان‌ها و مؤسسات که از وقوع جرم اختلاس و ارتشاء یا تصرف غیرقانونی و یا کلاهبرداری در سازمان و مؤسسات تحت امر خود مطلع شده و مراتب را حسب مورد به مراجع صلاحیتدار قضایی یا اداری اعلام ننماید، علاوه برحبس از ۶ ماه تا دوسال به انفصال موقت از ۶ ماه تا دوسال محکوم خواهد شد".

بنابراین ضعف نظارتی قوه‌ی مجریه نیز همانند دیگر نهادهای ناظر (مجلس و سازمان بازرسی کل کشور) در بروز مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی تاثیرگذار بوده است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

۸-٤. نقش ذی‌حسابان وزارت امور اقتصاد و دارایی

طبق تعریف ماده‌ی ۳۱ قانون محاسبات عمومی" ذی‌حساب ماموری است به موجب حکم وزارت امور اقتصاد و دارایی از بین مستخدمین رسمی واجد صلاحیت، به منظور اعمال نظارت و تأمین هماهنگی‌های لازم در اجرای مقررات مالی و محاسباتی در وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و دستگاه‌های اجرایی محلی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، به این سمت منصوب می‌شود". با این حساب می‌توان گفت که قوه‌ی مجریه در دستگاه‌های اجرایی دارای دو نماینده پاسخگو می‌باشد، یکی رئیس دستگاه که مجری سیاست‌های دولت است و دیگری ذیحساب (مدیرمالی) که مددکار وی است. ماده‌ی ۳۱ قانون محاسبات عمومی در ادامه برای ذیحساب ها وظایف متعددی از جمله: نظارت بر امور مالی و محاسباتی و نگهداری و تنظیم حساب‌ها بر طبق قانون و ضوابط و مقررات مربوط و صحت و سلامت آن‌ها، نگهداری و تحویل و تحول وجوه، نقدینه‌ها، سپرده‌ها و اوراق بهادار و همچنین نگهداری حساب اموال دولتی و نظارت بر اموال مذکور را ذکر کرده است. در واقع نظارت ذی‌حسابان دستگاه‌های اجرایی یک نظارت قبل ازخرج می‌باشد و طبق قانون، مسئولیت تطبیق قانونی بودن پرداخت یک هزینه برعهده‌ی ذیحساب یا مدیرمالی دستگاه مربوطه می‌باشد (رستمی، ۱۳۹۵، ۲۹۰). با توجه به این مباحث، در بحث فیش‌های حقوقی نجومی به نظر می‌رسد که ذیحساب‌ها قصورکرده و به وظایف قانونی خود به درستی عمل نکرده باشند (که علاوه بر تخلف از وظایف قانونی، این می‌تواند مشمول بند ۱۴ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری و ماده‌ی ۶۰۶ قانون تعزیرات نیز باشد) و از این جهت نیز تیر انتقادات باید به سمت قوه‌ی مجریه باشد، اما در مورد نقش ذیحساب‌ها، وظایف و نوع جایگاه آن‌ها در نظام اداری کشور باید به چند نکته اساسی توجه کرد: یکی بحث عدم استقلال ذیحساب‌ها و وابستگی آن‌ها به دستگاه‌های اجرایی می‌باشد. طبق ماده‌ی ۳۱ قانون محاسبات عمومی ذیحساب‌ها صرفاً با حکم وزارت امور اقتصاد و دارایی به این سمت منصوب می‌شوند، به علاوه براساس تبصره‌ی همین ماده ذیحساب‌ها باید وظایف خود را زیر نظر رئیس دستگاه اجرایی انجام دهند و در رابطه با مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی صدور حکم ذیحساب‌ها ازسوی وزارت امور اقتصاد و دارایی منوط به موافقت دستگاه ذیربط می‌باشد.

متاسفانه در برخی از دستگاه‌های اجرایی که در مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی نیز مبتلابه بوده‌اند، به‌دلیل ماهیت شبه‌دولتی که دارند یا ذیحساب وجود ندارد (مدیر مالی دارند) یا این که ذیحساب از میان کارکنان خود آن دستگاه (البته با حکم وزارت امور اقتصاد و دارایی) انتخاب شده است. بنابراین در حالی که مهمترین موضوع در انجام یک نظارت دقیق و مناسب توسط ناظر (ذیحساب) استقلال سازمانی و مهمتر از آن عدم وابستگی مالی است، این نکته در مورد ذیحساب‌ها در کشور ما با اشکال روبرو است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

نکته‌ی دیگر که در عدم کارایی نظارت ذیحساب‌ها، در جلوگیری از تخلفات مالی از جمله فیش‌های حقوقی نجومی مؤثر بوده است، عدم وجود پشتوانه‌ی قوی و مؤثر برای تصمیمات ذیحساب‌هاست. برخلاف ضمانت‌اجراهای قوی نظارت دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور (به دلیل جایگاه قضایی ناظر)، نظارت ذیحسابان فاقد ضمانت اجرایی کارآمد است. طبق ماده‌ی ۹۱ قانون محاسبات عمومی درصورتی که علیرغم تذکر ذیحساب، رئیس دستگاه اجرایی بر اجرای دستور خود پافشاری کند و مسئولیت قانونی بودن دستور خود را بپذیرد، ذیحساب مکلف به پرداخت وجه و اعلام تخلف به وزارت امور اقتصاد و دارایی است؛ درصورتی که وزارت دارایی نظر ذیحساب را تأیید کند، آن را به دیوان محاسبات ارجاع می‌دهد تا در دادسرای دیوان محاسبات بررسی شود. این فرآیند اولاً زمان‌بر بوده و موجب می‌شود که عملاً نظارت قبل از خرج ذیحساب‌ها به پس از خرج موکول شود؛ ثانیاً در طول این فرآیند امکان لابی‌های فراوانی برای مدیران وجود دارد و ثالثاً در موارد بسیاری این فرآیند درآخر منجر به صدور احکام بسیار خفیفی برای مدیران (مانند تذکر به عدم تکرار، توبیخ کتبی و...) خواهد شد. علاوه بر این موارد، عدم تبیین درست جایگاه اداری ذیحساب‌ها در دستگاه‌های اجرایی باتوجه به مسئولیت سنگینی که بر عهده دارند نیز یکی از اشکالاتی است که باعث عدم کارایی ذیحساب‌ها در انجام وظیفه‌ی خطیر خود در دستگاه‌های اجرایی شده است.

در اینجا لازم است که به نقش سازمان حسابرسی نیز اشاره شود که این سازمان نیز با توجه به وظایفی که بر عهده دارد انتظار می‌رفت در سال‌های اخیر با بررسی دقیق‌تر گزارش‌های خود، در کشف تخلفات صورت گرفته نقش فعال‌تری را ایفا کرده و وظیفه‌ی نظارتی خود (که نظارت پس از خرج است) را بهتر انجام می‌داده است.

در مجموع، ضعف نظارتی ذیحساب‌ها و عدم ارائه‌ی گزارش تخلفات توسط آن‌ها، در بروز مسئله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی بسیار مؤثر بوده است اما در بررسی نقش آن‌ها باید نکات فوق را نیز مدنظر قرار داد.

۹-٤. عدم رعایت شرایط استخدامی در برخی استخدام‌ها و انتصاب‌ها

اصل لیاقت و شایستگی (شایسته‌سالاری) از جمله اصول مهم حاکم بر استخدام می‌باشد. در همین راستا ق.م.خ.ک نیز در ماده‌ی ۴۱ ورود به خدمت را مستلزم رعایت مراتب شایستگی کرده و در ماده‌ی ۵۳ احراز شایستگی را جهت ارتقای شغلی کارمندان لازم می‌داند، به علاوه در ماده‌ی ۴۲ این قانون نیز شرایط عمومی استخدام ذکر شده است. از طرفی دیگر امور اداری و استخدامی کشور طبق اصل ۱۲۶ قانون اساسی مستقیماً زیر نظر رئیس جمهور (قوه‌ی مجریه) می‌باشد، بنابراین، یکی از تکالیف مهم قوه‌ی مجریه در این باره این است که در استخدام افراد در دستگاه‌ها، شرایط قانونی مذکور را رعایت نماید.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

در بحث فیش‌های حقوقی نجومی همان طور که پیش از این نیز گفته شد برخی از این پرداخت‌ها ناشی از تخلف و سوءاستفاده مدیران و کارکنان دستگاه‌ها از قانون بوده است. هرچند همان طور که در مقدمه هم بیان شد، تعداد مدیرانی که مرتکب تخلف شده‌اند در مقایسه با کل کارکنان دستگاه‌های کشور بسیار محدودند اما به هرحال، دریافت حقوق‌های نجومی با تخلف و سوءاستفاده از قوانین و مقررات و موقعیت شغلی که بدون شک موجب تضییع حقوق بیت‌المال و مردم شده و بنا به تعبیر مقام معظم رهبری هجوم به ارزش‌های اسلام و انقلاب نیز می‌باشد (بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با اعضاء هیات دولت، تاریخ ۲ تیر ۱۳۹۵)، توسط برخی از مدیران و کارکنان دستگاه‌ها، نمایان‌گر این موضوع است که این افراد، افراد سالم و پاک‌دستی نبوده‌اند و شاید به جای ضوابط قانونی به واسطه‌ی روابط غیرقانونی به استخدام دستگاه‌ها در آمده‌اند.

نکته‌ی دیگری که در کنار مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی مطرح است، دریافت تسهیلات و وام‌های کلان بدون بهره یا با بهره‌ی خیلی کم توسط برخی مدیران و کارکنان دستگاه‌هاست، این مساله بیش از آن که به اشکالات قانونی و مواردی از این قبیل مربوط شود، نشان از وجود ارتباطات غیرقانونی در برخورداری از این امتیازات و رانت‌های سیاسی در لایه‌های قوه‌ی مجریه می‌باشد.

در مجموع به‌نظر می‌رسد که این عدم رعایت شرایط قانونی استخدامی بویژه در انتصاب برخی از مدیران و وجود ارتباطات غیرقانونی و رانتی در برخی از نهادهای اجرایی، در بروز مسئله‌ی مورد بحث ما بی‌تأثیر نبوده است.

۵. نقش قوه‌ی قضاییه

به موجب اصل تفکیک قوا، قوه‌ی قضاییه قوه‌ای است مستقل که در تعدیل و کنترل قدرت قوه‌ی مجریه نقشی اساسی ایفا می‌کند، به‌طوری که اجرای اصل حاکمیت قانون بدون نظارت قضایی امکان‌پذیر نمی‌باشد. در همین راستا یکی از وظایف قوه‌ی قضاییه در اصل ۱۵۶ قانون اساسی "نظارت برحسن اجرای قوانین" معرفی شده است.

شیوه‌های نظارت قضایی بر اجرای قوانین در ادارات و همچنین اعمال و تصمیمات مقامات اداری در کشور ما طبق قانون اساسی به چند صورت انجام می‌گیرد؛ از جمله نظارت از راه دادگستری و دادگاه‌های عمومی (اصل ۱۵۹)، نظارت قضایی قضات بر مصوبات دولتی (اصل ۱۷۰)، نظارت از راه دیوان عدالت اداری (اصل ۱۷۳) و سرانجام نظارت از راه سازمان بازرسی کل کشور که در اصل ۱۷۴ ذکر شده است. از این موارد آنچه به موضوع مورد بحث ما ارتباط دارد، نقش نظارتی سازمان بازرسی کل کشور است؛ بر همین اساس، اصل ۱۷۴ قانون اساسی مقرر می‌دارد که "بر اساس حق نظارت قوه‌ی قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری، سازمانی به نام سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس قوه‌ی قضاییه تشکیل می‌گردد". بنابراین قوه‌ی قضاییه هم دارای ابزار نظارتی، برای نظارت بر امور اداری کشور است و شاید بتوان گفت که

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

سازمان بازرسی کل کشور تخصصی‌ترین نهاد نظارت کننده بر امور اداری کشور می‌باشد. مطابق با آخرین اصلاحات قانون این سازمان که در سال ۱۳۹۳ انجام شد، این سازمان دارای وظایف متعددی از جمله نظارت و بازرسی‌های مستمر، فوق‌العاده و موردی است همچنین این سازمان موظف است که موارد تخلف از قانون و نارسایی‌ها و سوءجریانات اداری و مالی را به مقامات ذیربط طبق قانون اعلام کند. افزون بر این وظیفه‌ی دیگر سازمان بازرسی کل کشور فرستادن گزارش تخلفات به مراجع قضایی و اداری و انضباطی برای تعقیب و مجازات متخلفان و پیگیری پرونده تا حصول نتیجه‌ی نهایی می‌باشد، سازمان همچنین می‌تواند به‌عنوان شاکی علیه آیین‌نامه‌ها و مصوبات خلاف قانون یا شرع قوه‌ی مجریه، در دیوان عدالت اداری طرح شکایت بکند. از طرفی دیگر سازمان بازرسی کل کشور در راستای انجام وظایف خود طبق قانون اختیارات زیادی از جمله حق درخواست اطلاعات و مدارک، حق درخواست تعلیق، حق صدور قرار تأمین و حق پیشنهاد قرار بازداشت موقت را دارد.

در بحث فیش‌های حقوقی نجومی، با توجه به این که سابقه‌ی چنین پرداخت‌هایی به چند سال قبل برمی‌گردد، به‌نظر می‌رسد که سازمان بازرسی کل کشور (در کنار دیگر نهادهای ناظر در قوه‌ی مقننه و مجریه) وظیفه‌ی نظارتی خود را به‌خوبی انجام نداده است، زیرا اگر این سازمان که وظیفه‌ی تخصصی آن نظارت برحسن اجرای قوانین در دستگاه‌های اداری است و به‌عنوان سازمانی مستقل از ابزارهای (ضمانت اجراهای) مناسبی هم در این راستا برخوردار است، وظیفه‌ی خود را به‌درستی انجام می‌داد شاید اکنون شاهد چنین پرونده‌های متعددی از جمله فیش‌های حقوقی نجومی در کشور نبودیم.

نتیجه‌گیری

همان‌طور که دیدیم در بروز مساله‌ی فیش‌های حقوقی نجومی عوامل زیادی مانند ضعف و اشکالات قانونی، تخلفات و ضعف‌های اجرایی و همچنین ضعف نهادهای نظارتی نقش داشته‌اند که مجموع همه‌ی این عوامل به یکی از قوای سه‌گانه مربوط می‌شود، یعنی هر سه قوه به نسبتی در بروز این مسئله نقش داشته‌اند. افزون بر این با توجه به این که ریشه و سابقه‌ی این پرداخت‌ها هم به چندین سال گذشته و دولت‌های قبل نیز بر می‌گردد و تاکنون نیز ادامه پیدا کرده است، پس نباید با سیاسی کردن موضوع، آن را صرفاً حاصل کار یک دولت یا یکی از قوا و نهادها دانست.

نکته‌ی دیگر این که این مساله، یک مساله‌ی حقوقی بوده و باید به دور از هرگونه نگاه‌های سیاسی و جناحی، با راهکارهای حقوقی آن را درمان کرد. افزون براین باتوجه به این که بروز این مساله و مسائل این‌چنینی تاثیرات منفی زیادی به دنبال دارد و موجب بی‌اعتمادی مردم نسبت به کارکنان دولت و به تبع آن، نظام می‌شود، باید با توجه به تاکیداتی که همه‌ی مسئولان بلندپایه‌ی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

کشور داشته‌اند، با بررسی دقیق عوامل بروز این مساله؛ با آن‌ها به‌شدت برخورد کرده و پرداخت‌های غیرقانونی را به بیت‌المال مسترد و نتیجه‌ی آن را به اطلاع مردم رسانده شود.

در پایان اگر بخواهیم به صورت کلی برای این مساله راهکارهایی ارائه کنیم باید گفت که همه‌ی دلایلی که در این مقاله به‌عنوان علل بروز این مساله ذکر شد، باید بررسی و اصلاح شوند. اما به صورت موردی می‌توان گفت که مهمترین راهکارهای این مساله عبارتند از:

۱. به صورت فوری، سقف پرداخت حقوق و مزایا در تمام دستگاه‌های کشور به صورت دقیق تعیین شود (که این موضوع موقتاً بنابر دستورالعمل مصوب شورای حقوق و دستمزد انجام شده است).

۲. قانون مدیریت خدمات کشوری بدون این که تحت‌تأثیر این جو به‌وجود آمده قرار گیرد، به صورت دقیق و کارشناسی بررسی و اشکالات آن برطرف شده و به صورت دائم تصویب شود.

۳. همه‌ی دستگاه‌ها تاحد امکان از نظرپرداخت حقوق و مزایا تابع یک قانون واحد قرار گیرند و از مستثنی کردن دستگاه‌ها تاجایی که امکان دارد، پرهیز شود.

۴. با بررسی دقیق دلایل بروز این مساله، با عوامل آن به‌شدت برخورد گردد و مجازات‌های سنگین‌تری برای چنین تخلفاتی در قوانین پیش‌بینی شود تا مجریان بدون واهمه مرتکب چنین تخلفاتی نشوند.

۵. رسیدگی به این موضوع نباید مشمول مرور زمان گردد و همه‌ی نهادهای اصلی کشور به‌ویژه مجلس شورای اسلامی به‌عنوان کانون وکلای ملت باید براین رسیدگی نظارت کرده و صدا و سیما نیز باید جریان این رسیدگی را به‌صورت دقیق به اطلاع مردم برساند.

۶. نظارت بر امور مالی دستگاه‌ها (به‌ویژه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی) تقویت شده و تحت یک ساز و کار مناسبی قرار گیرد و عملکرد دیگر نهادهای ناظر نیز تقویت شود.

۷. ضریب حقوقی با توجه به میزان تورم به‌صورت دقیق تعیین شده و هماهنگی داشته باشد، و به جای تعیین سقف چندین برابری در قانون؛ کف حقوق کارکنان افزایش یابد.

۸. با اصلاح ق.م.خ.ک در قانون جدید، به‌طور دقیق و حصری مصادیق حقوق و مزایای کارکنان و مدیران دستگاه‌ها معین شود و همه‌ی پرداخت‌های اختصاصی و خارج از شمول قانون ممنوع گردد.

۹. در راستای شفافیت در امور اداری و مالی، سامانه‌ی جامع پرداخت حقوق و مزایای کارکنان دستگاه‌ها و نهادهای کشور که در ماده‌ی ۲۹ قانون برنامه ششم توسعه به درستی پیش‌بینی شده فوراً راه‌اندازی و به‌صورت دقیق و شفاف بر کارکرد آن نظارت شود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

۱۰. قانون رسیدگی به دارایی‌های مقامات جمهوری اسلامی ایران که طبق اصل ۱۴۱ قانون اساسی در سال ۱۳۹۴ تصویب شده است هرچند با اشکالاتی مواجه است، اما با وجود این امید است که به طور دقیق اجرا و گزارش اجرای آن نیز به اطلاع مردم رسانده شود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]

فهرست منابع

الف. کتاب‌ها:

موتمنی طباطبایی، منوچهر (۱۳۸۹)، حقوق اداری، تهران: انتشارات سمت.

عباسی، بیژن (۱۳۹۵)، حقوق اداری، تهران: انتشارات دادگستر.

رستمی، ولی (۱۳۹۵)، حقوق مالیه عمومی، تهران: انتشارات میزان.

رضایی زاده، محمدجواد (۱۳۹۲)، حقوق اداری، تهران، انتشارات میزان.

هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۳)، حقوق اساسی، جلددوم، تهران: انتشارات میزان.

امامی محمد و استوارسنگری کوروش (۱۳۹۳)، حقوق اداری، جلد اول، تهران: انتشارات میزان.

رفیع پور، فرامرز (۱۳۸۶)، سرطان اجتماعی فساد، تهران: شرکت سهامی انتشار.

ب. گزارش‌ها:

گزارش ویژه درباره‌ی فیش‌های حقوقی نجومی، مرکزپژوهش های مجلس، ۱۳۹۵/۴/۱۵

گزارش کمیسیون اصل نود درباره‌ی حقوق‌های نجومی، کمیسیون اصل نود، ۱۳۹۵/۷/۱۳

گزارش کمیته‌ی ویژه‌ی رئیس جمهور درباره‌ی فیش‌های حقوقی نجومی، معاون اول رئیس جمهور،۱۳۹۵/۴/۱۸

گزارش دیوان محاسبات درباره‌ی فیش‌های حقوقی نجومی، دیوان محاسبات،۱۳۹۵/۷/۱۱

ج. وب سایت‌ها:

وب سایت مرکزپژوهش های مجلس rc.majlis.ir

وب سایت سازمان مدیریت وبرنامه ریزی کشور www.mporg.ir

وب سایت دیوان محاسبات کشور www.dmk.ir/

وب سایت سازمان بازرسی کل کشور https://www.bazresi.ir

پایگاه اطلاع رسانی دفترحفظ ونشرآثارمقام معظم رهبری farsi.khamenei.ir

وب سایت سازمان OECD- www.oecd.org

پایگاه‌های خبری: فارس، تسنیم، ایسنا، عصرایران، افکارنیوز، کیهان، شرق نیوز، انتخاب، الف، ایرنا، تی نیوز، فردا، تابناک، صراط، خبرآنلاین و...

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-10]

[DOI: 10.52547/qjal.9.31.138]