

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«طرح پرداخت حقوق فوق العاده مأموریت سفرهای خارجی**  
**از کشور مقامات و کارکنان دولت»**

**مقدمه**

طرح پرداخت حق فوق العاده مأموریت سفرهای خارج از کشور مقامات و کارکنان دولت که در قالب ماده واحده و سه تبصره در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است، براساس آنچه در دلایل توجیهی طرح آمده و در راستای اجرای فرمایشات مقام معظم رهبری، ضرورت ساده‌زیستی مسئولان و لزوم صرفه‌جویی و پیاده‌سازی اقتصاد مقاومتی، مثبت ارزیابی می‌شود. لکن طرح واجد اشکالاتی است که اجرای آن را با مشکل مواجه می‌سازد و از سوی دیگر قوانین و مقررات فعلی مربوط به مأموریت‌های سفرهای خارج از کشور را بلا تکلیف گذارده و مشخص نیست آیا قوانین فعلی نسخ شده‌اند یا اینکه کماکان لازم‌الاجرا هستند.

**مشخصات طرح**

**دوره نهم - سال سوم**

**شماره ثبت:**

**۵۱۵**

**شماره چاپ:**

**۱۲۱۶**

**تاریخ چاپ:**

**۱۳۹۳/۷/۲۸**

همچنین طرح حاضر راهکار کاهش هزینه‌های عمومی را صرفاً در کاهش میزان فوق العاده مأموریت یافته است، حال آنکه یکی از راهکارهای کنترل هزینه‌های پرسنلی کاهش مبلغ حق مأموریت است و راهکارهای دیگری نیز در این زمینه وجود دارد، از جمله حذف سفرهای غیر ضروری مقامات و کارکنان دولت و گسترش دامنه شمول قوانین و مقررات عمومی نظیر قانون نظارت بر مسافرت‌های خارجی کارکنان دولت به دستگاه‌هایی است که به دلایل مختلف از شمول اجرای قوانین و مقررات عمومی خارج شده‌اند و همچنین تعمیم مقررات تصویب‌نامه مربوط به دستگاه‌های دولتی، قوه مقننه، قوه قضائیه، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و ... که این امر می‌تواند در این زمینه بسیار تأثیرگذار باشد.

لازم به ذکر است طرح مشابهی به شماره ثبت ۱۹۰ در سال ۱۳۹۱ تحت عنوان «طرح الحاق یک تبصره به ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری» در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفت که اهداف طرح پیشنهادی را دنبال می‌کرد، لکن کلیات این طرح در کمیسیون اجتماعی به‌عنوان کمیسیون اصلی در مجلس شورای اسلامی رد شد. این گزارش پس از ارزیابی طرح پیشنهادی، متنی را به‌عنوان متن جایگزین پیشنهاد داده است.

**معاونت پژوهش‌های**

**اقتصادی**

**دفاتر:**

**مطالعات بخش عمومی**

**مطالعات حقوقی**

**ارزیابی طرح**

۱. در خصوص طرح پیشنهادی اولین نکته آن است که باید معلوم شود این متن کدام یک از احکام قوانین و تصویب‌نامه‌های مورد اجرای فعلی را نسخ می‌نماید. برای مثال برطبق ماده (۲) قانون نظارت بر مسافرت‌های خارجی، مقرر است: «صدور گذرنامه و بلیت برای مأمورین و پرداخت کلیه مخارج مسافرت منوط به مجوز از هیئت فوق می‌باشد». در صورت تصویب این طرح این سؤال مطرح می‌شود که آیا پرداخت فوق العاده مأموریت موضوع این قانون توسط دستگاه‌ها من بعد الزامی نخواهد بود یا اینکه هیئت نظارت موضوع ماده (۱) قانون مزبور کماکان می‌تواند پرداخت هرگونه وجهی را به مأمورین اعزامی ممنوع نماید؟ مثال دیگر اینکه طبق تبصره «۵» ماده (۹) آیین‌نامه فوق العاده روزانه پرداخت هزینه گذرنامه و عوارض خروج از کشور کلاً برعهده وزارتخانه یا مؤسسه دولتی مربوط می‌باشد. در صورت تصویب این طرح آیا هزینه‌های

**مشخصات گزارش**

**شماره مسلسل:**

**۲۳۰۱۴۲۹۷-۱**

**تاریخ انتشار:**

**۱۳۹۴/۳/۲۴**

مذکور کماکان توسط دستگاه دولتی قابل پرداخت می‌باشد یا خیر؟ ابهامات دیگری هم می‌تواند مطرح شود که به مواردی از آنها در ادامه مباحث اشاره شده است. به‌منظور پرهیز از بروز چنین ابهاماتی بهتر است در طرح پیشنهادی تصریح شود که مواد قانون نظارت بر مسافرت‌های خارجی کارکنان دولت و ... کماکان معتبر و لازم‌الاجراست.

۲. از عنوان طرح چنین به‌نظر می‌رسد که مفاد آن صرفاً راجع به فوق‌العاده مأموریت سفرهای خارج از کشور می‌باشد و در متن ماده واحده و تبصره «۳» آن هم به این امر تصریح شده است، اما در تبصره‌های «۱» و «۲» بدون اشاره به عبارت «خارج از کشور» از عناوین «فوق‌العاده و مأموریت روزانه» و «فوق‌العاده روزانه» استفاده شده که عناوین مذکور براساس متون مصوب و مورد عمل مختص مأموریت‌های داخل کشور می‌باشد و لذا این ابهام به‌وجود آمده که آیا تبصره‌های «۱» و «۲» راجع به مأموریت‌های داخل کشور می‌باشد؟

۳. دامنه شمول ماده واحده مشخص نشده و عبارت «مقامات و کارکنان دولت» در بعضی از موارد از حیث اشخاص تابع قانون، ابهام دارد. برای کارکنان دولت تعریفی در قوانین و مقررات پیش‌بینی نشده است. تعاریف موجود راجع به انواع دستگاه‌های دولتی نظیر وزارتخانه، مؤسسه دولتی، شرکت دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و ... می‌باشد که در این طرح باید به کارکنان اینگونه دستگاه‌ها صراحتاً اشاره شود.

۴. چون در حال حاضر براساس جدول موضوع تصویب‌نامه ۲۱۸۵۹۴/ت ۴۱۳۴۱ هـ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱ هیئت وزیران تحت سه عنوان: ۱. هزینه هتل، ۲. هزینه غذا، ۳. فوق‌العاده مأموریت و سایر هزینه‌ها ارزش پرداخت می‌شود، لذا این مسئله مطرح است که آیا این طرح فقط راجع به میزان سومین عنوان ارزش پرداختی است یا اینکه کل سه فقره پرداختی را دربر می‌گیرد؟ این سؤال بعد از تصویب هم موجب ابهام در اجرا خواهد شد. لذا در این طرح باید تکلیف هر سه عنصر پرداختی مشخص شود.

۵. عنوان «حقوق و مزایا» در متن ماده واحده ابهام دارد. چون کارکنان دولت تابع قوانین و مقررات استخدامی گوناگونی هستند که تعیین حقوق و به‌ویژه مزایای آنان در بسیاری از موارد دچار ابهام می‌شود، لذا مبنای تعیین فوق‌العاده مورد نظر نامعین خواهد بود. ضمن اینکه پرداخت مزایا در دستگاه‌های اجرایی تا حدود زیادی بستگی به توان مالی دستگاه‌ها و برخورداری آنان از درآمدهای اختصاصی دارد که این پیشنهاد باعث می‌شود کارکنان آن دسته از دستگاه‌های اجرایی که از توان مالی بیشتری برخوردارند از میزان فوق‌العاده مأموریت بیشتری نیز برخوردار شوند که این امر در تعارض آشکار با بند «۹»، اصل سوم قانون اساسی است، زیرا باعث بروز تبعیض و ایجاد امکانات مالی برای گروهی از جامعه کارکنان دولت می‌شود.

۶. قوانین و مقررات فعلی راجع به مأموریت‌های موقت حداکثر به مدت ۹۰ روز می‌باشد که طرح اخیر هم ظاهراً همین نوع مأموریت‌ها را مورد توجه قرار داده بدون آنکه این تصریح ضروری را به‌عمل آورده باشد، این نقیصه باید برطرف شود.

۷. در ماده واحده باید تصریح شود که حداکثر پیش‌بینی شده برای هر یک روز مأموریت در نظر گرفته شده است.

۸. در تبصره «۲» به‌طور ضمنی فقط به پرداخت مبلغ غذا و ایاب و ذهاب علاوه بر پرداخت فوق‌العاده روزانه اشاره شده است، از آنجا که هزینه هتل رقم بزرگتری را تشکیل می‌دهد که میزان فوق‌العاده روزانه ماده واحده، به‌ویژه در رابطه با مقامات، در اغلب موارد تکافوی این هزینه را نمی‌کند، لذا در عمل موجب بروز اشکالات جدی در این زمینه خواهد شد به‌طوری که در بسیاری از موارد بیم عدم اجرا را مطرح خواهد ساخت.

۹. براساس بند «۷» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، هیئت وزیران به‌عنوان مرجع تعیین فوق‌العاده مأموریت کارکنان دولت تعیین شده است. طرح پیشنهادی به نحوی تنظیم شده است که اجرای بند «۷» ماده (۶۸) قانون و اختیار هیئت وزیران را در این رابطه، بلا تکلیف باقی گذارده است.

۱۰. متن ماده واحده و تبصره «۱» طرح پیشنهادی عدد ریالی را به‌عنوان میزان و سقف پرداخت فوق‌العاده مأموریت مقامات و کارکنان دولت پیش‌بینی کرده است در حالی که این وجوه قاعداً در خارج از کشور هزینه می‌شود، بنابراین محاسبه آن براساس ریال منطقی به نظر نمی‌رسد. به‌منظور پرهیز از پیچیدگی‌های راجع به تبدیل ریال به ارزش لازم است میزان فوق‌العاده مأموریت به ارزش نوشته شود. در صورتی که اصرار بر

درج عدد ریالی است، منطقی‌تر آن است که به‌منظور رفع ابهام، در تبصره «۱» به حداقل موضوع ماده (۷۶) قانون مدیریت خدمات کشوری اشاره شود و ابهامات مربوط به عبارت «حقوق و مزایا» در متن ماده واحده برطرف شود.

۱۱. با عنایت به اینکه هزینه‌های سفر به خارج از کشور محدود به ایاب و ذهاب، غذا و هتل نمی‌باشد، لذا ممنوعیت پرداخت فوق‌العاده مأموریت در تبصره «۳» موجب بروز مشکلاتی در اینگونه موارد خواهد شد. رعایت شأن و جایگاه کسانی که به‌عنوان کارگزاران نظام جمهوری اسلامی ایران به خارج از کشور اعزام می‌شوند در این رابطه بسیار حائز اهمیت است. ضمن اینکه فوق‌العاده مأموریت ارتباطی به هزینه اقامت (هتل)، هزینه غذا و ایاب و ذهاب ندارد و این اقلام هزینه‌های علاوه‌بر فوق‌العاده مأموریت محاسبه و پرداخت می‌گردد، لذا تبصره «۳» زائد به نظر می‌رسد و بایستی حذف شود.

### جمع‌بندی و پیشنهاد

با عنایت به اینکه قوانین و مقررات راجع به چگونگی انجام سفرهای خارجی، اقلام قابل پرداخت و میزان آنها مجموعه‌ای است که سال‌ها مجری بوده، به تدریج تکامل یافته و از طرف دیگر طرح پیشنهادی صرفاً معطوف به اصلاح میزان فوق‌العاده مأموریت نه میزان هزینه غذا و هزینه هتل می‌باشد، لذا برای پرهیز از ایجاد هرگونه اشکال در این زمینه پیشنهاد می‌شود، بدون تعرض به قوانین و مقررات موضوعه در این زمینه، طرح پیشنهادی صرفاً معطوف به اصلاح میزان فوق‌العاده مأموریت باشد و تعیین هزینه اقامت (هتل) و هزینه غذا کماکان تابع تصویبنامه هیئت وزیران باشد.

برای تأمین هدف طراحان طرح به نظر می‌رسد برای کنترل و کاهش هزینه‌های عمومی و ایجاد عدالت در پرداخت به مقامات، مدیران و کارمندان دستگاه‌های اجرایی، راهکار مناسب‌تر این است که دامنه شمول این طرح به دستگاه‌های اجرایی که خارج از شمول قوانین و مقررات عمومی هستند تسری یابد. همچنین برای رفع ابهامات احتمالی در اجرای قانون لازم است دامنه شمول قانون نظارت بر مسافرت‌های خارجی کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۳/۶/۲۰ نیز به دستگاه‌های موضوع این طرح تسری یابد.

با این رویکرد و با هدف رفع ابهامات متعدد طرح و کمک به تحقق عدالت در پرداخت به مدیران و کارمندان دستگاه‌های اجرایی و کاهش هزینه‌های عمومی، پیشنهاد ذیل به‌عنوان متن جایگزین ارائه شده است. لازم به توضیح است در این جدول ارقام فعلی درج شده است و کارشناسان مرکز بر این اعتقادند که به‌جای کاهش میزان فوق‌العاده مأموریت سفرهای خارجی، بایستی از طریق جامعیت و گسترش دامنه شمول قانون به مدیران و کارکنان کلیه دستگاه‌های اجرایی و اعمال نظارت قوی‌تر از سوی هیئت نظارت بر مسافرت‌های خارجی و جلوگیری از سفرهای غیرضرور به کنترل و کاهش هزینه‌های عمومی دولت کمک کرد. از سوی دیگر تعیین میزان فوق‌العاده مأموریت سفرهای خارجی تاکنون و براساس نظر قانونگذار با هیئت وزیران بوده است و فرض بر این است که ارقام فعلی مبتنی بر مطالعه، منطبق کارشناسی و بررسی ابعاد مختلف موضوع تعیین شده است و لذا هرگونه تغییر نیز باید با اخذ نظر دولت صورت پذیرد.

**عنوان طرح - طرح مأموریت سفرهای خارجی مقامات و کارکنان دستگاه‌های اجرایی و برخی سازمان‌های دیگر.**

**ماده واحده -** کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، سازمان‌ها و دستگاه‌های تابعه قوه قضائیه، مجلس شورای اسلامی و سازمان‌ها و دستگاه‌های تابعه آن، شرکت‌ها و سازمان‌های تابعه مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی که بیش از ۵۰ درصد سهام آنها به مؤسسات و نهادهای مذکور تعلق داشته باشد، نهادهای انقلاب اسلامی و شرکت‌ها و سازمان‌های تحت پوشش وابسته یا تابعه آنها، جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران، سازمان‌های مناطق آزاد و سازمان‌های مناطق ویژه اقتصادی، دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی و فرهنگستان‌ها (موضوع بند «ب» ماده (۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه)، مؤسسات و سازمان‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم

رهبری اداره می‌شوند، سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌ها و سازمان‌های تابعه آن، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان رهبری و کلیه سازمان‌ها و شرکت‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است، از لحاظ میزان فوق‌العاده مأموریت سفرهای خارجی مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و کارکنان در مأموریت‌های کوتاه‌مدت کمتر از ۹۰ روز تابع ارقام مندرج در جدول ذیل خواهند بود. (ارقام ستون میزان پیشنهادی، حسب نظر کمیته کارشناسی کمیسیون و دولت تکمیل می‌شود).

جدول تعیین میزان (فوق‌العاده مأموریت و سایر هزینه‌های) سفرهای خارجی مقامات، مدیران و کارکنان

میزان پیشنهادی	میزان (ارقام فعلی) (یورو)	رده شغلی
	معادل ۲۰۰	رئیس‌جمهور
	معادل ۱۵۰	معاون اول رئیس‌جمهور
	معادل ۱۳۰	وزرا، معاونان رئیس‌جمهور و مقامات هم‌تراز
	معادل ۹۰	معاون وزرا و مقامات هم‌تراز، سفرا و استانداران
	۸۰	رئیس دانشگاه‌ها با هیئت ممیزه مستقل و مدیران عامل شرکت‌های دولتی درجه (الف - ۱)
	۷۰	مشاوران وزرا و رؤسای سازمان‌ها و دانشگاه‌هایی که هیئت ممیزه مستقل ندارند و مدیران عامل شرکت‌ها و معاونین دانشگاه‌ها با هیئت ممیزه مستقل (معاون دانشگاه به جدول اضافه شده است).
	۶۵	مدیران کل، رؤسای ادارات کل، سایر مدیران، اعضای هیئت علمی و قضات (اعضای هیئت علمی و قضات به جدول اضافه شده‌اند)
	۵۰	کارشناسان و دیگر کارکنان

**تبصره «۱»-** در مورد کسانی که در طول هر سال تقویمی بیش از ۹۰ روز از مأموریت‌های کوتاه‌مدت استفاده می‌نمایند برای مدت زائد بر ۹۰ روز میزان فوق‌العاده مذکور ۸۰ درصد و برای مدت زائد بر ۱۵۰ روز میزان فوق‌العاده مذکور ۶۵ درصد ارقام مربوط خواهد بود.

**تبصره «۲»-** مفاد قانون نظارت بر سفرهای خارجی کارکنان دولت مصوب سال ۱۳۷۳ در مورد مشمولین این قانون نیز لازم‌الاجراست و اختیارات هیئت نظارت بر سفرهای خارجی کارکنان دولت کماکان معتبر و لازم‌الاتباع می‌باشد.

**تبصره «۳»-** پرداخت هزینه اقامت (هتل) و هزینه غذا به مشمولین این قانون برطبق تصویب‌نامه هیئت وزیران صورت می‌پذیرد.

