



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات طرح

دوره دوازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۵۱

نوع گزارش:

- طرح و لایحه
- نظارتی
- راهبردی



دفتر مطالعات اجتماعی

(گروه رفاه و تامین

اجتماعی)

شماره مسلسل:

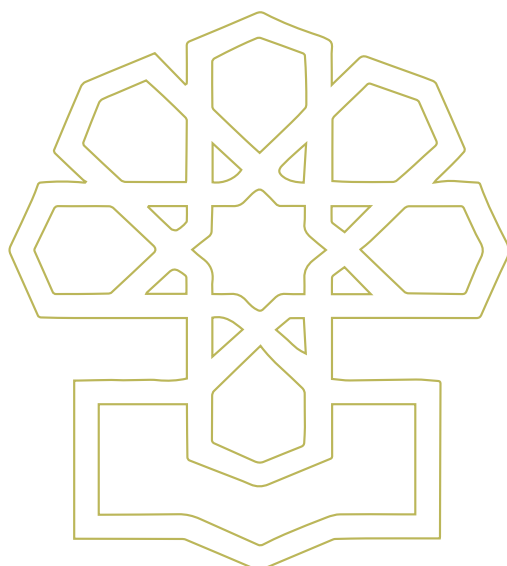
۲۱۰۲۰۲۴۵

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۰۸/۲۸

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۲/۱۷



اظهار نظر کارشناسی درباره:

« طرح فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه ایثارگران »



ایمان شعبانزاده

چکیده

طرح «فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه ایثارگران» شامل بررسی ۱۳۸ عنوان قانونی متفاوت در حوزه ایثارگران است. با این طرح، ۳۰۱ حکم قانونی به عنوان احکام مدت منقضی شناخته شده و از چرخه قوانین خارج خواهند شد. همچنین ۱۸۷ حکم به عنوان احکام منسوخه ضمنی و منتفی اعلام خواهند شد. هدف کلی طرح، رفع هم پوشانی‌های احتمالی در میان قوانین موجود و تنقیح قوانین در این حوزه است. از این منظر، کلیات طرح حاضر که در راستای تسهیل اتخاذ رویکرد کلی قانون برنامه هفتم پیشرفت، به ویژه جزء «۱» بند «ت» ماده (۳۱)، پیرامون اصلاح، تجمیع و تنقیح قوانین ایثارگری است، مثبت ارزیابی می‌شود. گزارش حاضر به بررسی مصوبه کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی پیرامون طرح مذکور خواهد پرداخت.

یوسف زراعت کیش «دفتر مطالعات فرهنگی» (اظهار نظر کننده)؛ مونا خورشیدی، محمدرضا مالکی، هادی افراسیابی (ناظران علمی)؛ شیوا امین اسکندری (ویراستار ادبی)؛ محمد دهقانی شهرابی (صفحه آرا).



۱. مقدمه

نظام اسلامی به منظور پاسداشت و تکریم از جامعه ایثارگران کشور به عنوان پرچم‌داران فرهنگ ایثار و جهاد، قوانین و الزامات سیاستی متعددی را طی سالیان گذشته مصوب و اجرا کرده است. فارغ از میزان اجرایی شدن این قوانین و بهینه بودن رویکردهای حاکم بر آنها، از جمله مسائلی که سبب بروز ابهامات تقنینی و اجرایی در سطح دستگاه‌های مجری و متولی و از سوی دیگر ابهام در حقوق و امتیازات جامعه معزز ایثارگران و خانواده آنان شده است، وجود قوانین و مقررات متعدد و بعضاً هم‌پوشان در این حوزه است که در برخی موارد دارای عدم ارتباط تاریخی و طولی با یکدیگر و همچنین انباشت قوانین زائد و منقضی شده در این حوزه است. از این رو با هدف رفع ابهام و بالایش و تنقیح قوانین و مقررات این عرصه، «طرح فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه ایثارگران» به شماره ثبت ۵۱، در تاریخ ۱۴۰۳/۰۲/۱۰ از سوی نمایندگان محترم در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است و در تاریخ ۱۴۰۳/۰۷/۱۵ در کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی، مورد بحث و بررسی قرار گرفت و با اصلاحاتی در متن به تصویب رسید. گزارش حاضر به بررسی مصوبه کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی پیرامون طرح مذکور خواهد پرداخت.

۲. اظهار نظر کارشناسی در خصوص طرح

قانون برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران [۱]، واجد احکام متعددی در حوزه ایثارگری است. در ماده (۳۱) خود حکمی را ارائه داده است که گویای توجه دقیق سیاستگذار به چالش هم‌پوشانی و انباشت زائد قوانین در حوزه ایثارگری است. مطابق جز «۱» بند «ت» ماده (۳۱) این قانون^۱، دولت مکلف شده است که اقدام قانونی لازم را برای اصلاح و تجمیع همه قوانین و مقررات موجود در حوزه خدمات‌رسانی به ایثارگران، تا پایان سال اول برنامه، به عمل آورد. در این راستا، ارائه طرح «فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه ایثارگران» توسط نمایندگان محترم، گویای توجه دقیق آنها به رویکرد نهفته در برنامه هفتم پیشرفت است و می‌تواند زمینه‌ای مناسب برای تسهیل اقدام دولت فراهم آورد.

طرح «فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه ایثارگران» شامل بررسی ۱۳۸ عنوان قانونی متفاوت در حوزه ایثارگران است. با این طرح، ۳۰۱ حکم قانونی به عنوان احکام مدت منقضی شناخته شده و از چرخه قوانین خارج خواهند شد. همچنین ۱۸۷ حکم به عنوان احکام منسوخه ضمنی و منتفی اعلام خواهند شد. در جدول ۱ وضعیت آماری قوانین و احکام قانونی ایثارگری، در طرح «فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه ایثارگران»، به تفکیک وضعیت تنقیح، ارائه شده است.

جدول ۱. تغییرات اجاره‌نشینی و مالکیت واحدهای مسکونی در سال ۱۴۰۱ نسبت به سال ۱۳۹۵

کل قوانین		وضعیت تنقیح
تعداد احکام	تعداد عنوان قانون	
۱۸۷	۷۸	احکام منسوخه ضمنی و منتفی
۳۰۱	۶۵	احکام مدت منقضی

مأخذ: یافته‌های تحقیق

در ادامه به برخی از احکام اولویت‌دار این فهرست و موارد مصرح و مغفول در طرح حاضر، اشاره خواهد شد. یکی از تأکیدات درست طرح حاضر، اشاره به نسخ ضمنی قوانینی است که به لحاظ موضوعی هم‌پوشان هستند (همچون موارد مصرح در ردیف ۱۶ و ۳۷ طرح در حوزه درمان و پرداخت حقوق وظیفه)، ولی دامنه شمول متفاوتی دارند؛ تنقیح این دست از قوانین، می‌تواند زمینه‌ساز انسجام و یکپارچگی قانونی و افزایش نظارت‌پذیری قوانین شود. با توجه به سالیانه بودن قوانین بودجه سنواتی و منقضی شدن طبیعی این قوانین در پایان یک سال اجرای قانون، تصریح طرح فوق مبنی بر «منقضی شدن قوانین بودجه سنواتی»، گرچه مثبت ارزیابی می‌شود، اما خطر بروز این شائبه را ایجاد می‌کند که برای منقضی شدن قوانین بودجه سنواتی در سال‌های دیگر (پس از تصویب طرح مذکور)، به ارائه طرح و قانون جدیدی نیاز است؛ که این طور نیست.

۱. «با توجه به شأن و منزلت خانواده معظم شهدا و ایثارگران و ضرورت توسعه خدمات‌رسانی به ایشان، دولت مکلف است از طریق مراجع ذی‌ربط و با هدف تقویت عدالت و حمایت هدفمند، ارتقای اثربخشی و افزایش رضایت‌مندی جامعه هدف در ارائه خدمات، اقدام قانونی لازم را جهت اصلاح و تجمیع کلیه قوانین و مقررات موجود در حوزه خدمات‌رسانی به ایثارگران از جمله قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مصوب ۱۳۸۶/۴/۳، قانون حالت اشتغال مستخدمین شهید، جانباز از کارافتاده و مفقودالانقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی مصوب ۱۳۷۲/۶/۳۰، قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ تا پایان سال اول برنامه با رعایت ترتیبات قانونی به عمل آورد».



- در مستندات مربوط به ردیف ۸۹، برای نسخ احکام مربوط به «قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴» [۲]، به نسخ ضمنی احکامی همچون تبصره «۲» بند «ب» ماده (۲) و تبصره بند «ج» ماده (۲) اشاره شده است. اما بررسی‌های کارشناسی نشان می‌دهد که در ماده (۲) قانون فوق، بند «ب»^۱ نیز به موجب بند «ج»^۲ ماده (۱) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران [۳]، نسخ ضمنی شده است. لذا بند «ب» ماده (۲) قانون موصوف نیز باید نسخ شود.

- در مستندات مربوط به ردیف ۱۱۳، پیرامون احکام قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۳ [۴]، به برخی از احکام مدت منقضی در حوزه ایثارگری اشاره شده است؛ اما به بند «ب» ماده (۵۰) این قانون^۳، در حوزه شهریه دانشجویان ایثارگر، اشاره‌ای نشده است. این حکم هم از لحاظ زمانی منقضی شده است و هم با توجه به ماده (۶۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، نسخ ضمنی شده است. مضافاً اینکه این حکم در برنامه‌های بعدی توسعه نیز تکرار شده است، لذا این حکم باید منسوخ اعلام شود.

- در مستندات مربوط به ردیف ۶۵ اشاره شده است که قانون «ایجاد تسهیلات برای ورود رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی»، مصوب ۱۳۶۷ به موجب ماده (۷۰)^۵ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران نسخ ضمنی شده است. اما، با توجه به اینکه قانون «اصلاح قانون ایجاد تسهیلات برای ورود رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی» [۵]، نیز اصلاحیه‌ای بر قانون موضوعه در این ردیف است؛ از این رو قانون مؤخر نیز به موجب ماده (۷۰) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، نسخ ضمنی شده است.

- در مستندات مربوط به ردیف ۱۲۸، اشاره شده است که «قانون اصلاح بند «و» ماده (۴۴) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه» [۶] با توجه به سالیانه بودن قوانین بودجه، با سپری شدن مدت قانون منقضی می‌شود. علاوه بر اینکه دلایل مورد استناد مربوط به قوانین بودجه است و ارتباطی با قوانین برنامه توسعه ندارد که باید مورد اصلاح قرار گیرد، یکی دیگر از مستندات محکم نسخ ضمنی این قانون یعنی ماده (۲۱) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران که مرجع اصلی تعیین ضوابط و سهمیه‌های استخدامی حوزه ایثارگری است مورد بی‌توجهی قرار گرفته و باید به‌عنوان دلایل و مستندات در ردیف ۱۲۸ مورد اشاره قرار گیرد.

۳. جمع‌بندی و پیشنهاد

این گزارش به بررسی مصوبه کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی در خصوص طرح «فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه ایثارگران» پرداخته است. هدف کلی طرح، رفع هم‌پوشانی‌های احتمالی در میان قوانین موجود و تنقیح قوانین زائد در این حوزه است. از این منظر، کلیات طرح حاضر که در راستای تسهیل اتخاذ رویکرد کلی قانون برنامه هفتم پیشرفت، به‌ویژه جزء «۱» بند «ت» ماده (۳۱)، پیرامون تجمیع و تنقیح قوانین ایثارگری است، مثبت ارزیابی می‌شود و در صورت رفع برخی کاستی‌های جزئی موجود در طرح، همچون شامل نمودن بند «ب» ماده (۵۰) قانون برنامه چهارم توسعه جز احکام مدت منقضی، تصویب آن توصیه می‌گردد.

۱. بند «ب» ماده ۲- جانباز، عنوان ایثارگرانی است که در جریان تکوین و شکوفایی انقلاب اسلامی و حفظ و حراست از دستاوردهای ارزشمند آن از تعرض و تجاوز عوامل داخلی و خارجی و یا هرگونه حوادث مستقیم ناشی از آنها در طول جنگ تحمیلی به اختلالات و نقصان‌های عارضی جسمی و روانی دچار شده یا بشوند و در نتیجه در روند زندگی فردی و اجتماعی با محدودیت‌هایی مواجه می‌باشند.
۲. بند «ج» ماده ۱- جانباز: به کسی اطلاق می‌شود که سلامتی خود را در راه تکوین، شکوفایی، دفاع و حفظ دستاوردهای انقلاب اسلامی و کیان جمهوری اسلامی ایران، استقلال و تمامیت ارضی کشور، مقابله با تهدیدات و تجاوزات دشمن و عوامل ضدانقلاب و اشرار از دست داده و به اختلالات و نقص‌های جسمی یا روانی دچار شود.
۳. بند «ب» ماده ۵۰- «شهریه دانشجویان جانباز بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر و فرزندان آنان، فرزندان شاهد، آزادگان و فرزندان آنان دانشجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی از محل اعتبارات ردیف خاص و توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تأمین می‌شود. تعداد دانشجویان مشمول این بند به تفکیک هر استان باید همه‌ساله توسط نهادها و دستگاه‌های ذی‌ربط به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و کمیسیون‌های برنامه و محاسبات و آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی گزارش شود».
۴. ماده ۶۶- بنیاد موظف است نسبت به تأمین و پرداخت صد درصد (۱۰۰٪) هزینه شهریه کلیه دانشجویان شاهد (همسر و فرزندان شهدا)، جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر و همسر و فرزندان آنها و آزادگان و همسر و فرزندان آنان را که در مؤسسات آموزش عالی غیرانتفاعی غیردولتی، پیام نور، شبانه دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی و هر مؤسسه و دانشگاه آموزش عالی شهریه‌بگیر مورد تأیید وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مشغول تحصیل می‌باشند، اقدام نماید.
۵. ماده ۷۰- وزارت‌تخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و کلیه دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی و دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۲) این قانون موظفند در اعطای سهمیه‌های ورود به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، بورس‌های تحصیلی داخل و خارج از کشور، فرصت‌های مطالعاتی و دوره‌های دکتری تخصصی بیست درصد (۲۰٪) از سهمیه را به همسر و فرزندان شاهد، جانبازان، آزادگان و همسر و فرزندان آزادگان و همسر و فرزندان جانبازان بالای بیست و پنج درصد (۲۵٪) اختصاص دهند.



- [۱] قانون برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳)، مجلس شورای اسلامی.
- [۲] قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی (۱۳۷۴)، مجلس شورای اسلامی.
- [۳] قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران (۱۳۹۱)، مجلس شورای اسلامی.
- [۴] قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۳)، مجلس شورای اسلامی.
- [۵] قانون اصلاح قانون ایجاد تسهیلات برای ورود رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی (۱۳۷۱)، مجلس شورای اسلامی.
- [۶] قانون اصلاح بند «و» ماده (۴۴) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه (۱۳۹۰)، مجلس شورای اسلامی.

جدول ۲. اظهار نظر در خصوص ردیف‌های طرح «فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه ایثارگران» - مخصوص صحن علنی

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ردیف ۱	✓			
ردیف ۲	✓			
ردیف ۳	✓			
ردیف ۴	✓			
ردیف ۵	✓			
ردیف ۶	✓			
ردیف ۷	✓			
ردیف ۸	✓			
ردیف ۹	✓			
ردیف ۱۰	✓			
ردیف ۱۱	✓			
ردیف ۱۲	✓			
ردیف ۱۳	✓			
ردیف ۱۴	✓			
ردیف ۱۵	✓			
ردیف ۱۶	✓			
ردیف ۱۷	✓			
ردیف ۱۸	✓			
ردیف ۱۹	✓			
ردیف ۲۰	✓			
ردیف ۲۱	✓			
ردیف ۲۲	✓			
ردیف ۲۳	✓			
ردیف ۲۴	✓			
ردیف ۲۵	✓			
ردیف ۲۶	✓			
ردیف ۲۷	✓			
ردیف ۲۸	✓			
ردیف ۲۹	✓			



ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	مخالف	موافق	شماره ماده
			✓	ردیف ۳۰
			✓	ردیف ۳۱
			✓	ردیف ۳۲
			✓	ردیف ۳۳
			✓	ردیف ۳۴
			✓	ردیف ۳۵
			✓	ردیف ۳۶
			✓	ردیف ۳۷
			✓	ردیف ۳۸
			✓	ردیف ۳۹
			✓	ردیف ۴۰
			✓	ردیف ۴۱
			✓	ردیف ۴۲
			✓	ردیف ۴۳
			✓	ردیف ۴۴
			✓	ردیف ۴۵
			✓	ردیف ۴۶
			✓	ردیف ۴۷
			✓	ردیف ۴۸
			✓	ردیف ۴۹
			✓	ردیف ۵۰
			✓	ردیف ۵۱
			✓	ردیف ۵۲
			✓	ردیف ۵۳
			✓	ردیف ۵۴
			✓	ردیف ۵۵
			✓	ردیف ۵۶
			✓	ردیف ۵۷
			✓	ردیف ۵۸
			✓	ردیف ۵۹
			✓	ردیف ۶۰
			✓	ردیف ۶۱
			✓	ردیف ۶۲
			✓	ردیف ۶۳
			✓	ردیف ۶۴
			✓	ردیف ۶۵
			✓	ردیف ۶۶
			✓	ردیف ۶۷
			✓	ردیف ۶۸
			✓	ردیف ۶۹
			✓	ردیف ۷۰



شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ردیف ۷۱	✓			
ردیف ۷۲	✓			
ردیف ۷۳	✓			
ردیف ۷۴	✓			
ردیف ۷۵	✓			
ردیف ۷۶	✓			
ردیف ۷۷	✓			
ردیف ۷۸	✓			
ردیف ۷۹	✓			
ردیف ۸۰	✓			
ردیف ۸۱	✓			
ردیف ۸۲	✓			
ردیف ۸۳	✓			
ردیف ۸۴	✓			
ردیف ۸۵	✓			
ردیف ۸۶	✓			
ردیف ۸۷	✓			
ردیف ۸۸	✓			
ردیف ۸۹	✓			
ردیف ۹۰	✓			
ردیف ۹۱	✓			
ردیف ۹۲	✓			
ردیف ۹۳	✓			
ردیف ۹۴	✓			
ردیف ۹۵	✓			
ردیف ۹۶	✓			
ردیف ۹۷	✓			
ردیف ۹۸	✓			
ردیف ۹۹	✓			
ردیف ۱۰۰	✓			
ردیف ۱۰۱	✓			
ردیف ۱۰۲	✓			
ردیف ۱۰۳	✓			
ردیف ۱۰۴	✓			
ردیف ۱۰۵	✓			
ردیف ۱۰۶	✓			
ردیف ۱۰۷	✓			
ردیف ۱۰۸		✓		
ردیف ۱۰۹	✓			
ردیف ۱۱۰	✓			
ردیف ۱۱۱	✓			



شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ردیف ۱۱۲	✓			
ردیف ۱۱۳	✓			
ردیف ۱۱۴	✓			
ردیف ۱۱۵	✓			
ردیف ۱۱۶	✓			
ردیف ۱۱۷	✓			
ردیف ۱۱۸	✓			
ردیف ۱۱۹	✓			
ردیف ۱۲۰	✓			
ردیف ۱۲۱	✓			
ردیف ۱۲۲	✓			
ردیف ۱۲۳	✓			
ردیف ۱۲۴	✓			
ردیف ۱۲۵	✓			
ردیف ۱۲۶	✓			
ردیف ۱۲۷	✓			
ردیف ۱۲۸	✓			
ردیف ۱۲۹	✓			
ردیف ۱۳۰	✓			
ردیف ۱۳۱	✓			
ردیف ۱۳۲	✓			
ردیف ۱۳۳	✓			
ردیف ۱۳۴	✓			
ردیف ۱۳۵	✓			
ردیف ۱۳۶	✓			
ردیف ۱۳۷	✓			
ردیف ۱۳۸	✓			



گزیده سیاستی

طرح «فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه ایثارگران» با هدف بررسی و تنقیح ۱۴۳ عنوان قانونی متفاوت ارائه شده است. کلیات طرح حاضر به رغم کاستی‌های جزئی در تجمیع برخی موارد، به دلیل تبعیت از رویکرد قانون برنامه هفتم پیشرفت، مثبت ارزیابی می‌شود.

