

۱۲۶۶
۱۲۹۹



گزارش کارشناسی پیرامون

لایحه عضویت مدیران کل بهزیستی و پست استان

موضوع بند (الف) تبصره (۴۷) قانون بودجه سال ۱۳۶۴ کل کشور



معاونت پژوهشی

فروردین ۱۳۷۵

کار: دفتر بررسیهای حقوقی

کد گزارش: ۲۰۰۱۲۶۶

لایحه عضویت مدیران کل بهزیستی و پست استان در کمیته برنامه‌ریزی
استان موضوع بند (الف) تبصره (۴۷) قانون بودجه سال ۱۳۶۴ کل کشور

عنوان طرح

شماره ترتیب چاپ: ۱۸۲۳

شماره چاپ سابقه: —

شماره دفتر ثبت: ۵۷۳

تاریخ چاپ: ۱۳۷۴/۱۰/۲۴

کمیسیون اصلی: امور قضایی و حقوقی

مشخصات طرح

الف) هدف از تقدیم لایحه

همان گونه که در مقدمه توجیهی لایحه حاضر بیان شده است از آنجا که سازمان بهزیستی کشور در ارائه خدمات مربوط به پیشگیری، توان بخشی و بازپروری به اقشار محروم، نیازمند و معلول جامعه نقش مؤثری دارد و ضرورت توجه مستقیم کمیته برنامه ریزی استان در تصمیمگیریها نسبت به ایجاد شرایط مناسبتر برای ارائه خدمات مزبور و از سوی دیگر توجه به اهمیت و نقش ارتباطات و گسترش شبکه های پستی در توسعه کشور و لزوم توجه کمیته برنامه ریزی استان در برنامه ریزیها به این امر، لایحه حاضر تقدیم گردیده است.

ب) سابقه قانونگذاری

کمیته برنامه ریزی استان برای نخستین بار به موجب تبصره ۶۷ قانون بودجه سال ۱۳۶۰ ایجاد و تشکیل گردید و اعضای آن عبارت بودند از استاندار، رئیس سازمان برنامه و بودجه، مدیران کل و مسئولان دستگاههای اجرایی استان، نماینده امام، نماینده یا نمایندگان شورای شهرها در استان، نماینده جهاد سازندگی، نماینده اتاق بازرگانی و صنایع و معادن و دو نفر از معتمدان و اشخاص بصیر و مطلع نسبت به مسائل استان به دعوت استاندار.

در قانون بودجه سال ۱۳۶۱ تبصره یاد شده طی تبصره ۷۴ به شرح زیر اصلاح گردید:

«تبصره ۷۴- تبصره ۶۷ قانون بودجه سال ۱۳۶۰ به شرح زیر اصلاح می شود:

کمیته برنامه ریزی استان از ۱۴ نفر عضو با ترکیب ذیل به ریاست استاندار هر استان تشکیل می شود:

۱- استاندار

۲- رئیس سازمان برنامه و بودجه استان که دبیر شورا نیز می باشد

۳- مدیر کل صنایع استان

۴- مدیر کل معادن و فلزات استان

۵- مدیر کل امور اقتصادی و دارایی استان

۶- مدیر کل کشاورزی و عمران روستایی استان

۷- مدیر کل کار و امور اجتماعی استان

۸- مدیر کل راه و ترابری استان

۹- نماینده شورای جهاد سازندگی در استان

۱۰- دو نفر از اعضای هیأت علمی دانشگاه و یا کارشناسان برنامه ریزی در استان

۱۱- دو نفر به انتخاب شورای استان ...»

مجدداً در قانون بودجه سال ۱۳۶۴ طی تبصره ۴۷ ترکیب کمیته برنامه ریزی استان اصلاح گردید و نه

تنها به تعداد اعضای آن اضافه گردید، بلکه شرح وظایف آن نیز بیان شد.

اعضای اضافه شده عبارت بود از:

۱- مدیران عامل سازمان آب منطقه ای و برق منطقه ای و آب و برق منطقه ای استان حسب مورد

۲- مدیر کل آموزش و پرورش استان

۳- مدیر عامل سازمان منطقه‌ای بهداشتی

۴- مدیر کل مسکن و شهرسازی

۵- مدیر کل مخابرات

در ضمن بند ۱۱ تبصره ۷۴ قانون بودجه سال ۱۳۶۱ نیز حذف گردید.

در سالهای اخیر نیز طی سه ماده واحده، افراد و مقامات زیر به ترکیب اعضای کمیته اضافه

گردیده‌اند:

۱- مدیریت نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس استان

۲- مدیر کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان

۳- حسب مورد فرماندار هر شهرستان که به تناسب موارد مطروحه آن شهرستان حق رأی دارد

۴- مسؤول سازمان تبلیغات اسلامی استان.

ج) طرح موضوعات:

در مقام بررسی لایحه حاضر، موارد زیر با توجه به اهمیتشان در گزارش پیش رو مورد بحث واقع

شده است:

- دائمی یا غیر دائمی بودن تبصره ۴۷ قانون بودجه سال ۶۴ کل کشور روشن نیست.

- آیا افزایش تعداد و اعضای کمیته برنامه‌ریزی استان که براساس نظام شورای عمل می‌کند اتخاذ

تصمیم را مشکلتر نخواهد کرد؟

- قطع نظر از مطالب پیش گفته آیا افزایش مدیران کل پست و بهزیستی به اعضای کمیته برنامه‌ریزی

استان معقول است؟

۲- اظهار نظر کارشناسی

۱- پیش از بررسی و اظهار نظر راجع به نفس لایحه و مفاد آن، بیان این نکته ضروری است که قوانین بودجه من جمله قانون بودجه سال ۶۴ و تبصره‌های آن از جمله قوانینی هستند که اعتبارشان از نظر قلمرو زمانی محدود به زمان مشخصی است، یعنی تنها برای یک سال اعتبار دارند (اصل ۵۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) و اگر بنا باشد که تبصره خاصی از قانون بودجه برای سالهای دیگر نیز اعتبار داشته باشد این مطلب یا باید در همان تبصره مورد تأکید قرار بگیرد و یا اینکه تبصره مورد نظر در سالهای آینده به طور مجزا به تصویب مجلس برسد در غیر این صورت، اعتبار تبصره‌های قانون بودجه محدود به یک سال است و پس از انقضای آن سال به خصوص و مشخص، دیگر قدرت اجرایی ندارند. این مطلب در مورد قانون بودجه سال ۱۳۶۴ و به ویژه تبصره ۴۷ آن نیز صادق است.

بر این اساس به نظر می‌رسد از آنجا که در تبصره ۴۷ مزبور، قید دائمی بودن وجود ندارد به علاوه در قوانین بودجه سالهای بعد نیز تکرار نشده است، دائمی بودن آن در پرده ابهام می‌باشد. اگرچه با توجه به مفاد این تبصره و اصلاحیه‌های مکرری که نسبت به آن صورت گرفته می‌توان استنباط نمود که مجلس محترم شورای اسلامی آن را تلویحاً دائمی تلقی نموده است، ولی این امر کفایت نمی‌کند زیرا وصف دائمی بودن از امور وجودی است، لذا وجود آن صریحاً باید اثبات و احراز گردد و در صورت تردید، اصل، عدم دائمی

بودن است در نتیجه به نظر می‌رسد که ابتدا مجلس محترم باید این تبصره را به صورت دائمی و مستقلاً مورد تصویب قرار دهد آنگاه به اصلاح و اکمال آن بپردازد. با عنایت کامل به این مطلب در خصوص اصل لایحه نیز توجه به موارد دیگر نیز واجد اهمیت است که در ادامه به آنها پرداخته شده است.

۲- تجربه نشان داده است که چون در مجامع و شوراها اتخاذ تصمیم پس از مشاوره و رأی‌گیری انجام می‌شود لذا تصمیمات معمولاً به موقع و هماهنگ با مقتضیات زمان اتخاذ نمی‌شود. کمیته برنامه‌ریزی استان در حال حاضر ۲۰ عضو دارد. با افزودن عضو جدید آیا مسأله اتخاذ تصمیم و رسیدن به راه‌حلهای به موقع و مناسب مشکل‌تر نخواهد شد؟

۳- علی‌رغم اذعان به دشواری اتخاذ تصمیم در صورت افزایش تعداد اعضای کمیته برنامه‌ریزی استان، به نظر می‌رسد که افزایش اعضای جدید از پاره‌ای جهات دارای توجیه معقول است.

در توجیه حضور مدیر کل بهزیستی هر استان در کمیته مزبور می‌توان گفت که اولاً با توجه به اینکه اداره کل بهزیستی از بودجه عمومی استفاده می‌کند و در قانون بودجه هر سال ردیفی به آن اختصاص می‌یابد و با توجه به اینکه وظیفه اصلی کمیته برنامه‌ریزی استان طبق بند «ب» تبصره ۴۷ قانون بودجه سال ۶۴ کل کشور ارائه اولویت و خط‌مشی‌های اجرایی بودجه و نیز اظهار نظر در توزیع اعتبارات شهرستانها می‌باشد در نتیجه حضور مدیر کل بهزیستی استان را در کمیته مزبور موجه می‌نماید. ثانیاً ایفای صحیح نقش مؤثر سازمان بهزیستی در ارائه خدمت در زمینه‌های پیشگیری، توان‌بخشی و بازپروری به افراد معلول و نیازمند، مستلزم توجه مستقیم کمیته برنامه‌ریزی استان به ایجاد شرایط مناسب این امر است و این توجه ایجاد نمی‌شود مگر با حضور مدیر کل بهزیستی استان در کمیته مزبور. ثالثاً سایر اعضای کمیته نیز به درستی نمی‌توانند منعکس‌کننده نیازها و نظرهای مربوط به بخش بهزیستی باشند.

در خصوص مدیر کل پستی استان نیز ملاحظاتی وجود دارد که حضور او را در کمیته مزبور توجیه می‌کند: نخست اینکه وزارت پست و تلگراف و تلفن در استانها مدیر کل وزارتتی ندارد بلکه مدیران کل بخشهای پست و مخابرات به طور مجزا حضور دارند و بدیهی است که مدیر کل مخابرات از آنجا که به درستی واقف بر نیازها و نظرهای بخش پست نیست نمی‌تواند در کمیته، منعکس‌کننده اهمیت واقعی این بخش و تأمین منافع آن باشد. ثانیاً چنانچه ملاک استفاده از بودجه دولتی را به عنوان معیاری برای حضور در نظر بگیریم باید گفت که بخش پست به مراتب نسبت به مخابرات به دولت وابسته‌تر است (به خصوص در استانها). همچنین توان خودگردانی مخابرات نسبت به پست بسیار بیشتر است چون واجد درآمد بیشتری است. ثالثاً حضور پست به عنوان یک وسیله ارتباطی در مناطق محروم و دور افتاده کشور زمینه ساز توسعه این مناطق است لذا اقتضا می‌کند که در کمیته برنامه‌ریزی استان به اهمیت این بخش توجه بیشتر شود که این توجه یقیناً با حضور مدیر کل پست در کمیته مزبور جلدی تر خواهد شد.

۳- پیشنهادها

با عنایت به مطالب و مباحث مطرح شده در قبل و در مقام نتیجه‌گیری از مطالب پیش‌گفته دو نکته به عنوان پیشنهاد مطرح می‌گردد:

۱- تبصره ۴۷ قانون بودجه سال ۱۳۶۴ کل کشور به طور مجزا و به صورت دائمی مورد تصویب قرار گیرد.

۲- مدیران کل بهزیستی و پست استان به اعضای کمیته برنامه‌ریزی استان اضافه شوند.