

دوره هشتم - سال اول
شماره چاپ: ۷۰۹
تاریخ چاپ: ۱۳۸۸/۳/۳
شماره ثبت: ۳۱۳

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح اصلاح بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده
(۲۱۴) آئین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	مقدمه
۲.....	۱. سابقه قانونی
۲.....	۲. ارزیابی
۶.....	نتیجه‌گیری

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**

«**طرح اصلاح بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۲۱۴) آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی**»

مقدمه

در این ماده واحده پیشنهاد شده است به دلیل اهمیت لایحه برنامه توسعه و حجیم بودن آن، مواعد رسیدگی به این لایحه در مجلس به ترتیب زیر افزایش یابد:

۱. افزایش مدت پنج روز به پانزده روز برای ارائه پیشنهادهای نمایندگان مجلس راجع به لایحه به کمیسیون تخصصی ذی ربط،
 ۲. افزایش مدت ده روز به بیست روز برای اقدام کمیسیون تخصصی نسبت به بررسی مفاد لایحه برنامه، پیشنهادهای نمایندگان و گزارش به کمیسیون تلفیق رسیدگی کننده،

۳. افزایش مدت سه هفته به پنج هفته برای کمیسیون تلفیق نسبت به رسیدگی به لایحه و ارائه گزارش به مجلس.

در تبصره این ماده واحده نیز پیشنهاد شده دولت موظف شود همراه با لایحه برنامه، «گزارش نتایج ارزیابی اجرای چهار سال» قانون برنامه توسعه را نیز ارائه کند.

**۱. سابقه قانونی**

در آیین‌نامه مجلس شورای اسلامی (مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۰)، ماده (۲۱۴) ناظر به بررسی و تصویب برنامه در دو شور بود. در تاریخ ۱۳۸۲/۱۰/۲۵، ماده (۲۱۴) آیین‌نامه داخلی اصلاح شد و مدت زمان در نظر گرفته برای بررسی لایحه برنامه در کمیسیون‌های تخصصی و کمیسیون تلفیق ۳۱ روز کاری در نظر گرفته شد. این اصلاح زمانی صورت گرفت که مجلس ششم قصد داشت لایحه برنامه چهارم توسعه را قبل از پایان آن دوره به تصویب برساند و با این اصلاح، اقدام به کاهش طول مدت بررسی لایحه برنامه توسعه کرد. در اصلاح آیین‌نامه داخلی در تاریخ ۱۳۸۷/۹/۲۶، مجدداً ماده (۲۱۴) تنفیذ شده است.

۲. ارزیابی**۲-۱. ارزیابی ماده واحده**

از آنجا که سازوکاری پیش‌بینی نشده است که در آن اطلاعات مورد نیاز برای تصمیم مجلس شورای اسلامی در زمان بررسی لایحه برنامه‌های توسعه در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار گیرد، از این رو در زمان ارائه لایحه، سطح اطلاعات دسترس نمایندگان مجلس مکفی و هم‌سنخ نیست و در نتیجه ارزیابی لایحه برنامه‌های توسعه به صورت دقیق امکان‌پذیر نیست. این امر از مشخص نبودن سطح اعمال صلاحیت مجلس در برنامه‌های توسعه و برش اطلاعاتی لازم برای این حضور ناشی می‌شود. برای اعمال صلاحیت‌های مبتنی بر قانون اساسی قوه مقننه و کاراتر



شدن نظارت مجلس بر عملکرد برنامه‌های پنج‌ساله، باید ساختار لازم ایجاد شود و تا زمانی که این ساختار وجود ندارد، شیوه بررسی برنامه‌های پنج‌ساله از طرف مجلس شورای اسلامی کارایی چندانی نخواهد داشت. با این حال به نظر می‌رسد در شرایط کنونی اصلاح بندهای «الف»، «ب» و «ج» ماده (۲۱۴) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مناسب باشد.

پیشنهاد

پیشنهاد جایگزین بندهای «الف»، «ب» و «ج» و همچنین پیشنهاد اضافه کردن بند «د» ماده (۲۱۴) به شرح زیر ارائه می‌شود:

الف) پس از خاتمه توزیع لایحه برنامه بین نمایندگان مجلس، آنان می‌توانند حداکثر به مدت دو هفته (پانزده روز) پیشنهادهای خود را در کلیات و جزئیات برنامه به کمیسیون تخصصی ذی‌ربط ارائه کنند.

ب) کمیسیون‌های تخصصی مکلف‌اند پس از پایان مهلت مقرر در بند «الف» با دعوت از نمایندگان که پیشنهاد و یا پیشنهادهای خود را در موعد مقرر تحویل داده‌اند با زمان‌بندی مشخص نسبت به استماع پیشنهادهای و رأی‌گیری راجع به هر یک از آنها بلافاصله پس از طرح پیشنهاد و صحبت‌های موافق و مخالف و نمایندگان نهادهای مرتبط، اقدام کنند. مهلت رسیدگی سه هفته (۲۱ روز) است. دو روز پس از اتمام این مهلت، کمیسیون گزارش مصوبات خود را به کمیسیون تلفیق تقدیم می‌کند. هیئت رئیسه مجلس موظف است موعد در نظر گرفته شده برای طرح پیشنهادهای نمایندگان در هر کمیسیون را به‌نحوی هماهنگ کند که امکان حضور نمایندگان در کمیسیون‌ها میسر باشد و ساعات تشکیل کمیسیون‌ها مانع حضور نمایندگان



پیشنهاددهنده نباشد و نصاب نمایندگان هر کمیسیون به‌دلیل حضور اعضای آن کمیسیون در سایر کمیسیون‌ها با مشکل مواجه نشود.

ج) کمیسیون تلفیق موظف است پس از پایان مهلت دو روزه کمیسیون‌ها برای تقدیم گزارش‌های خود نسبت به تشکیل جلسه و رسیدگی به کلیات برنامه، پیشنهادهای کمیسیون‌ها و امور تلفیقی و رفع ناسازگاری‌های بین مصوبات آنها به مدت پنج هفته تشکیل جلسه داده و گزارش نهایی خود را به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.

د) به نمایندگان مجلس پس از ارائه گزارش نهایی کمیسیون تلفیق، حداکثر ۵ روز فرصت داده می‌شود که پیشنهادهای خود را به‌صورت کتبی ارائه کند. پیشنهادهای بند «د» همراه با گزارش تلفیق و نظرات کمیسیون‌های تخصصی در جلسه علنی طرح می‌شود و پیشنهادهای بند «الف» مطرح خواهد شد.

۲-۲. ارزیابی تبصره طرح پیشنهادی

به‌نظر می‌رسد این ماده واحده برای الزام دولت به ارائه گزارش ارزیابی اجرای قانون برنامه پیشنهاد شده است، درحالی‌که به‌نظر می‌رسد این الزام در قانون برنامه چهارم توسعه به‌تفصیل مورد تأکید قرار گرفته است.

مفاد قانون برنامه چهارم توسعه

در قانون برنامه چهارم توسعه، سه ماده در زمینه گزارش و ارزیابی قانون برنامه به‌شرح زیر مقرر شده است:



«کلیه دستگاه‌های مذکور در ماده (۱۶۰) موظف‌اند در راستای احکام بخش نوسازی دولت و ارتقاء اثربخشی حاکمیت، ضمن اجرای دقیق احکام این فصل گزارش عملکرد خود را هر شش ماه یکبار به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارائه نمایند و این سازمان با رتبه‌بندی میزان موفقیت دستگاه‌ها نتیجه را برای هیأت وزیران و کمیسیون‌های مربوط مجلس شورای اسلامی گزارش نمایند».

«به منظور حسن اجرای برنامه چهارم، رئیس‌جمهور گزارش نظارت و ارزیابی پیشرفت هر سال برنامه را حداکثر تا پایان آذرماه سال بعد، شامل موارد ذیل به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید:

الف) بررسی عملکرد مواد قانونی برنامه،

ب) بررسی عملکرد سیاست‌های اجرایی،

ج) بررسی عملکرد متغیرهای عمده کلان و بخشی، از جمله تولید و سرمایه‌گذاری، تجارت خارجی، تراز پرداخت‌ها، بودجه، بخش پولی و تورم، اشتغال و بیکاری،

د) پیشرفت عملیات اسناد ملی توسعه بخشی، استانی و ویژه،

ه) ارزیابی نتایج عملکرد و تبیین علل مغایرت با برنامه،

و) ارائه پیشنهادهای لازم به منظور بهبود عملکرد برنامه».



«سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به منظور ارزیابی میزان پیشرفت کشور در چارچوب موازین برنامه چشم‌انداز و سیاست‌های کلی نظام، شاخص‌های مربوط را متناسب با شاخص‌های بین‌المللی تنظیم و مقایسه و در تیرماه هر سال نتایج حاصل از اندازه‌گیری شاخص‌های مذکور را به همراه نقاط قوت و ضعف و پیشنهادهای مؤثر برای بهبود وضعیت کشور به مقام معظم رهبری، دولت و مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌نماید».

مفاد موجود در آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

در بندهای «۴» و «۶» ماده (۳۳) آیین‌نامه داخلی مجلس، وظایف و اختیاراتی به شرح زیر برای کمیسیون‌ها مقرر شده است:

«... بررسی موارد ارجاعی از لوایح برنامه توسعه و بودجه سالانه و گزارش آن

به کمیسیون تلفیق، تهیه گزارش موردی و سالانه درخصوص امور اجرایی دستگاه‌ها و نحوه اجرای قوانین به‌خصوص قانون برنامه توسعه و بودجه سالانه و ارائه نکات مثبت، منفی و پیشنهاد نحوه اصلاح آن و تقدیم گزارش به مجلس جهت قرائت».

نتیجه‌گیری

پیشنهادهای مربوط به متن ماده واحده در انتهای قسمت ارزیابی ماده واحده ذکر شده راجع به تبصره، به نظر می‌رسد با توجه به مفاد قانونی مفصل پیش‌گفته، عدم



اجرای مفاد مذکور راجع به گزارش‌دهی و ارزیابی قانون برنامه توسعه توسط دولت، با تکرار مفاد قانونی مشابه در آیین‌نامه داخلی مجلس نیز عملی نخواهد شد. در واقع عدم اجرای مفاد قانونی مذکور، به مجموعه‌ای از علل سیاسی بازمی‌گردد تا نبود یا کاستی مفاد قانونی در نظام حقوقی. به نظر می‌رسد تکرار این چنین مفادی در آیین‌نامه داخلی برای تحقق هدف گزارش‌دهی دولت راجع به اجرای قانون برنامه توسعه ثمر چندانی نداشته باشد و مناسب‌تر آن است که مجلس برای نیل به این مقصود، از ابزارهای نظارتی خود به‌نحو مؤثرتر و کارا تر استفاده کند.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۷۲۸

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۲۱۴) آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»

نام دفاتر: مطالعات حقوقی (گروه حقوق عمومی و بین‌الملل)، مطالعات برنامه و بودجه تهیه و تدوین‌کنندگان: احمد مرکز مالگیری (دفتر مطالعات حقوقی)، حسن سبجانی، بیژن رحیمی دانش (دفتر مطالعات برنامه و بودجه)

مدیر مطالعه: احمد مرکز مالگیری

ناظر علمی: محمدحسین زارعی

مقتضای: کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

همکاران: —

همکاران خارج از مرکز: —

اظهارنظرکنندگان خارج از مرکز: —

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی (فارسی / انگلیسی):

۱. آیین‌نامه داخلی مجلس (Parliament Procedure)

۲. قانون برنامه توسعه (The Law of Development Plan)

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۸۸/۳/۳

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۸۸/۳/۳۱

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۳/۳۱