

اظهار نظر کارشناسی درباره:

« طرح دفتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی غیردولتی دوره دهم »

(اعاده شده از شورای نگهبان (۱))

مقدمه

نمایندگان محترم مجلس برای سامان‌دهی دفاتر پیشخوان در اواخر سال ۱۳۸۸ طرح دفاتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی و غیردولتی را تقدیم مجلس کردند. این طرح با یک ماده‌واحد و دو تبصره و تقریباً با محتوای طرح فعلی با قید یک فوریت در جلسه علنی ۱۳۸۸/۱۲/۹ اعلام وصول شد.

مهم‌ترین مزایای این طرح شامل کاهش هزینه‌های دولت، کمک به توسعه دولت الکترونیک، ارتقای کیفیت خدمات‌رسانی به مردم، اصلاح فرایندهای خدمات‌رسانی به مردم، کاهش هزینه‌های شهروندان در دریافت خدمات، کاهش سفرهای شهری و بین‌شهری و... است.

طرح دفاتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی و غیردولتی در مهرماه ۱۳۸۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید اما با ایرادهای شورای محترم نگهبان مواجه شد. مجلس شورای اسلامی رفع ایرادهای مطرح شده شورای محترم نگهبان را مسکوت گذاشت و احکام طرح یادشده را در قالب بند «ج» ماده (۴۶) در برنامه پنجم توسعه به تصویب رساند.

اجرای بند «ج» ماده (۴۶) در قانون برنامه پنجم توسعه در خصوص دفاتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی و غیردولتی با چالش‌های زیادی همراه بود. مهم‌ترین چالش‌ها عبارتند از:

- امتناع بعضی از دستگاه‌های دولتی در واگذاری خدمات،
- احتراز دفاتر پلیس + ۱۰ از تبدیل شدن به پیشخوان دولت،
- احتراز دفاتر خدمات الکترونیک شهرداری از تبدیل شدن به پیشخوان دولت،
- عدم یکنواختی خدمات واگذار شده به دفاتر پیشخوان در استان‌ها،
- عدم توجه اقتصادی فعالیت برخی از دفاتر،
- عدم ایجاد سامانه نظارت دستگاه‌های واگذارکننده خدمت بر عملکرد دفاتر،
- عدم فعالیت دفاتر ICT روستایی در قالب دفاتر پیشخوان.

مدت قانونی اجرای قانون برنامه پنجم توسعه در انتهای سال ۱۳۹۵ به پایان رسید و خلأ قانونی در حوزه دفاتر پیشخوان به وجود آمد. در هنگام تصویب «لایحه اساسنامه شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران» در کمیسیون صنایع مجلس شورای اسلامی یک تبصره برای تعیین دستگاه مجوزدهنده دفاتر پیشخوان در اساسنامه پست گنجانده شد. اساسنامه شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران به صورت آزمایشی و با مدت اعتبار پنج‌ساله در تاریخ ۱۳۹۵/۵/۱۸ به تصویب کمیسیون صنایع مجلس شورای اسلامی رسید.

تبصره «۲» ماده (۲۶) قانون اساسنامه شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران اشعار می‌دارد:

مخصوصی سخن علنی

مشخصات طرح

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت:

۶

شماره چاپ:

۴۱۷

تاریخ چاپ:

۱۳۹۵/۱۱/۱۸

معاونت پژوهش‌های

زیربنایی و امور تولیدی

دفتر: مطالعات انرژی،

صنعت و معدن

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۳۱۰۱۰۲۳۴-۵

تاریخ انتشار:

۱۳۹۹/۲/۱۵

تبصره «۲» - صدور مجوز راه‌اندازی، تأسیس و نظارت بر دفاتر پیشخوان دولت و بخش عمومی غیردولتی و برون‌سپاری خدمات دولت از طریق وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات (سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی) با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی صورت می‌گیرد.

با وجود تبصره مذکور هنوز خلأ قانونی در حوزه دفاتر پیشخوان پابرجاست. برای رفع خلأهای موجود طرح مسکوت شده «دفاتر پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی و غیردولتی» دوباره مورد توجه نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است. اصلاح طرح مذکور با هدف رفع ایرادهای شورای محترم نگهبان در اواخر سال ۱۳۹۷ به مرکز پژوهش‌های مجلس ارجاع شد و با بررسی طرح و دریافت نظرات ذی‌نفعان، طرح مذکور در قالب ۹ ماده اصلاح و به کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی ارائه شد. سپس طرح مذکور با انجام اصلاحاتی در اواخر سال ۱۳۹۸ به تأیید کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی رسید و جهت تصویب نهایی به صحن علنی مجلس شورای اسلامی ارائه شده است.

ایراد شورای محترم نگهبان

ماده واحده چون از جهت محدوده فعالیت و نهادهای مشمول و نیز ضوابط مربوط به ایجاد دفاتر پیشخوان و خصوصیات اشخاص تشکیل‌دهنده و متصدیان آنها مشخص نیست، ابهام دارد. اگر منظور این باشد که این موارد در آیین‌نامه پیش‌بینی می‌شود، مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی است

اصلاحات انجام شده برای رفع ایرادهای شورای نگهبان

بررسی‌هایی که در قالب جلسات متعدد با حضور کارشناس‌هایی از شورای محترم نگهبان و دستگاه‌های ذی‌ربط انجام شد نشانگر این بود که برای رفع ایرادها باید تغییرات بنیادی در احکام مصوبه مجلس شورای اسلامی داده شود. اصلاحاتی که متضمن رفع ایرادهای شورای محترم نگهبان باشد باعث شد که مواد طرح به ۹ ماده افزایش یابد که هر یک رافع بخشی از ایرادهای وارده است.

۱. تعیین نهادهای مشمول در ماده (۱)

در ماده (۱)، کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و مشمولان ماده (۲۹) قانون برنامه ششم موظفند کلیه خدمات قابل‌واگذاری و برون‌سپاری را به تشخیص سازمان اداری و استخدامی کشور، از طریق دفاتر پیشخوان دولت و بخش عمومی غیردولتی ارائه دهند. این خدمات به‌صورت سالیانه با رعایت ملاحظات امنیتی و مصالح عمومی کشور توسط سازمان اداری و استخدامی احصا و به کلیه دستگاه‌های مشمول موضوع این ماده ابلاغ می‌شود.

در این ماده و چهار تبصره آن سعی شده «نهادهای مشمول» برای واگذاری خدمات قابل‌واگذاری به دفاتر پیشخوان مشخص شوند.

۲. تعیین ضوابط مربوط به ایجاد دفاتر پیشخوان و خصوصیات اشخاص تشکیل‌دهنده و متصدیان آنها در مواد (۲)، (۴)، (۵) و (۶)

طبق ماده (۲)، دفاتر پیشخوان مطابق ضوابط مقرر در این قانون و با مجوز سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی ایجاد می‌شوند. ماده (۴)، شرایط پذیرش متقاضیان ایجاد دفاتر پیشخوان در صورتی که از اشخاص حقیقی باشند و همچنین اعضای هیئت‌مدیره و مدیرعامل اشخاص حقوقی متقاضی و کارکنان این دفاتر را مشخص می‌کند. ماده (۵)، نحوه ثبت و بررسی درخواست متقاضیان ایجاد دفاتر را مشخص می‌کند. ماده (۶)، دستگاه‌های اجرایی ناظر بر فعالیت اجرایی دفاتر پیشخوان را مشخص می‌کند.

در مواد (۲)، (۴)، (۵) و (۶) سعی شد «ضوابط مربوط به ایجاد دفاتر پیشخوان و خصوصیات اشخاص تشکیل‌دهنده و متصدیان آنها» مشخص شود.

۳. تعیین متولی برای تصویب و ابلاغ تعرفه خدمات قابل ارائه در دفاتر پیشخوان در ماده (۳)

طبق ماده (۳)، کمیسیون تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی مکلف است تعرفه خدمات قابل ارائه در دفاتر پیشخوان را تصویب و ابلاغ کند.

۴. تعیین متولی ایجاد سامانه متمرکز برای ارتباط دستگاه‌های خدمات‌دهنده و دفاتر پیشخوان بر بستر شبکه ملی اطلاعات در ماده (۷) طبق ماده (۷)، سامانه متمرکز موردنیاز برای ارتباط سامانه‌های دستگاه‌های خدمات‌دهنده و دفاتر پیشخوان در بستر شبکه ملی اطلاعات توسط «سازمان نظام پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی»، ایجاد و مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد. همچنین نظارت فنی بر سامانه متمرکز دفاتر پیشخوان برعهده وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات خواهد بود. نکته دارای ابهام در ماده (۷) به ماهیت این سازمان برمی‌گردد که لازم است موضوع خودانتظام به این ماده اضافه شود. از این رو پیشنهاد می‌شود در سطر سوم بعد از عبارت «نهاد سازمان نظام دفاتر پیشخوان» عبارت «به‌صورت خودانتظام و با منابع بخش خصوصی توسط نمایندگان ضمنی دفاتر» اضافه شود.

۵. حکم به تشکیل «سازمان نظام پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی» در ماده (۸)

براساس ماده (۸)، به‌منظور ایجاد هماهنگی بین دفاتر پیشخوان و انتظام ارتباطات آنها با دستگاه‌های اجرایی موضوع این طرح، «سازمان نظام پیشخوان خدمات دولت و بخش عمومی» تشکیل می‌شود. این سازمان با مشارکت دفاتر پیشخوان و با بودجه و امکانات آنها در بخش خصوصی ایجاد می‌شود.

نتیجه‌گیری

بنابر مراتب فوق، اصلاحات صورت گرفته در مصوبه کمیسیون که در راستای ایرادهای شورای محترم نگهبان بوده است، به‌نظر می‌رسد رافع ایرادهای شورای نگهبان است.

