

**تحليل مصاديق اساسی ترک فعل و تخلفات
دستگاههای اجرای در حوزه توسعه روستایی**

معاونت مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰

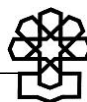
شماره مسلسل: ۱۷۷۳۹

شهریور ماه ۱۴۰۰

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	وضعیت نگران کننده و چالش‌های اساسی نواحی روستایی و عشایری
۷.....	ترک فعل و اقدام‌های خلاف قانون دستگاه‌های اجرایی
۱۹.....	جمع‌بندی و پیشنهادهای
۲۲.....	منابع و مأخذ



تحلیل مصادیق اساسی ترک فعل و تخلفات دستگاه‌های اجرایی در حوزه توسعه روستایی

چکیده

بررسی عملکرد دستگاه‌های اجرایی درخصوص برخی از تکالیف اساسی در اسناد بالادستی، قوانین دائمی و قانون برنامه ششم توسعه در حوزه توسعه روستایی حاکی از بروز اهمال‌کاری‌ها، تخلفات و ترک فعل‌های اساسی توسط دستگاه‌ها به این شرح است:

۱. استنکاف سازمان اداری و استخدامی از اجرای تکلیف جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم در زمینه تحقق مدیریت جهادی در نواحی روستایی و عشایری،
۲. ترک فعل سازمان برنامه و بودجه در شفاف‌سازی اعتبارات مربوط به امور روستایی و عشایری برخلاف جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه،
۳. ترک فعل دولت (وزارت امور اقتصادی و دارایی) در کاهش مدت‌زمان صدور مجوزهای شروع بنگاه‌های اقتصادی روستاها به حداکثر ۱۵ روز، علی‌رغم تصریح جزء «۳» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه،
۴. ترک فعل وزیر جهاد کشاورزی از عمل به مواد (۱) و (۲) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۰۶،
۵. اقدام خلاف قانون معاون ریاست‌جمهوری در تعیین متولی امور روستاها در قالب بخشنامه،
۶. تخطی و تخلف شورای عالی اداری در اجرای جزء «۳» بند (ب) ماده (۲۷) قانون برنامه ششم مبنی بر یکپارچه‌سازی امور کشاورزی، روستایی و عشایری،

۷. اجرای ناقص و عدم اثربخشی اقدامات دولت در ترویج مهاجرت معکوس (از شهر به روستا) از طریق توزیع مناسب جمعیت و منابع و ایجاد شغل و سکونتگاهی مناسب در روستاها، برخلاف تکلیف جزء «۲» بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه،

۸. انحراف و تخلف در اجرای قانون اشتغال پایدار روستایی، عشایری و شهرهای زیر ۱۰ هزار نفر جمعیت.

در صورتی که به این سهل‌انگاری‌ها و تخلفات دستگاه‌های اجرایی به‌نحو مناسبی رسیدگی نشود، نواحی روستایی به‌ویژه از منظر حفظ هویت و کارکرد تولیدی، بیش از پیش در معرض تهدید جدی قرار می‌گیرند. لذا با توجه به اهمیت راهبردی نواحی روستایی و عشایری در تأمین امنیت غذایی جامعه و تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، شایسته است پیگیری ترک فعل‌ها و تخلفات صورت‌گرفته توسط دستگاه‌های اجرایی مذکور، در دستور کار مجلس شورای اسلامی به‌عنوان نهاد ناظر بر اجرای صحیح و کامل قوانین و مقررات قرار گیرد.

مقدمه

نواحی روستایی و عشایری، به‌عنوان کانون تولید و ارزش‌آفرینی کشور، بسترساز اصلی تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و تأمین امنیت غذایی جامعه محسوب شده و به همین سبب از نقش و جایگاه راهبردی در حفظ استقلال سیاسی-اقتصادی کشور و به‌طور کلی توسعه عدالت‌محور برخوردارند. با وجود این، بررسی‌های میدانی و شواهد موجود نشان می‌دهد، نواحی مذکور در طول سالیان گذشته با چالش‌های اساسی و متعدد در ابعاد مختلف مدیریتی، نهادی، فرهنگی، زیرساختی، فضایی و غیره مواجه بوده‌اند. چالش‌های مذکور، این نواحی را در وضعیت



بفرنج و بحرانی قرار داده است. محرومیت روستاها از امکانات مناسب بهداشتی-آموزشی، تشدید شکاف درآمدی و طبقاتی، گسترش فقر و بیکاری و نتیجتاً تخلیه جمعیتی روستاها، نمونه‌هایی از مصادیق وضعیت بحرانی نواحی روستایی و عشایری به‌شمار می‌روند. از این‌رو، در گزارش حاضر به‌طور خلاصه به بیان برخی چالش‌های بحرانی نواحی روستایی و عشایری و تکالیف مربوط در قانون برنامه ششم توسعه و اقدامات دولت در خصوص این تکالیف پرداخته شده است.

وضعیت نگران‌کننده و چالش‌های اساسی نواحی روستایی و عشایری

یکی از مهم‌ترین مصادیق وضعیت بحرانی نواحی روستایی و عشایری کشور، کاهش روزافزون جمعیت این نواحی طی دهه‌های گذشته و در نتیجه، عدم توزیع متوازن جمعیت در پهنه سرزمین است. به‌طوری که سهم جمعیت روستایی و عشایری از جمعیت کل کشور طی دوره ۱۳۹۹-۱۳۳۵ حدود ۶۴ درصد کاهش داشته و از ۶۹ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۲۴/۶ درصد در سال ۱۳۹۹ رسیده است (مرکز آمار ایران، نتایج سرشماری سال‌های ۱۳۳۵-۱۳۹۹) طبق پیش‌بینی مرکز آمار ایران برای دوره ۱۴۱۵-۱۴۰۰، سهم جمعیت روستایی و غیرساکن (عشایری) از جمعیت ایران، به رقم نگران‌کننده کمتر از ۲۰ درصد در سال ۱۴۱۵ کاهش پیدا خواهد کرد. برآورد سازمان ملل نیز نشان می‌دهد که تا سال ۲۰۵۰، سهم جمعیت روستایی از جمعیت کل ایران، تنها به ۱۶ درصد خواهد رسید و **ایران کشور دهم دنیا از نظر میزان کاهش جمعیت روستایی در دوره ۲۰۱۸-۲۰۵۰ خواهد بود.** (سازمان ملل، ۲۰۱۸-۲۰۱۹) بخش قابل توجهی از این کاهش، ناشی از مهاجرت‌های بی‌رویه است که آن نیز به‌نوبه خود حاصل سیاست‌های اجرایی تمرکزگرا و ضد توسعه روستایی است. هرچند مهاجرت، در حالت مدیریت‌شده یکی از راهبردهای توسعه روستایی ارزیابی می‌شود، ولی شواهد نشان‌دهنده آن است که این پدیده، تحت مدیریت و هدایت صحیح

نیست و علاوه بر تخلیه روستاها از نیروی کار جوان و تضعیف هویت روستاها، سبب ایجاد هزینه‌های ملی می‌شود. بنابر آمار طرح جامع مسکن (۱۴۰۵-۱۳۹۶)، در سال ۱۳۹۵ تعداد ۱۱ میلیون نفر جمعیت در حاشیه شهرها اقامت گزیده‌اند. برآورد هزینه‌های ایجاد زیرساخت‌های جدید از نظر راه، سیستم‌های آب و فاضلاب، مدارس، فضاهای بهداشتی، تخریب محیط‌زیست ناشی از بارگزاری بیش از حد جمعیت و تنش‌های اجتماعی در سکونتگاه‌های غیررسمی، می‌تواند تنها بخشی از هزینه‌های تمرکزگرایی و دور باطل جمعیت-پول را در کشور مشخص کند.

همراه با کاهش و رشد منفی جمعیت روستانشین کشور، تعداد آبادی‌های خالی از سکنه طی دوره ۱۳۹۵-۱۳۴۵، حدود ۱۲۱ درصد رشد داشته و از ۱۵۹۲۵ آبادی در سال ۱۳۴۵ به ۳۵۲۵۴ آبادی در سال ۱۳۹۵ رسیده است. همچنین سهم آبادی‌های بیش از ۱۰۰ نفر جمعیت از کل آبادی‌های کشور از ۶۲/۵ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۵۶/۹ درصد در سال ۱۳۹۵ کاهش داشته است.

خالی از سکنه شدن روستاها از یک نظر به مفهوم افزایش بی‌رویه مهاجرت‌های روستا-شهری به‌ویژه از سوی جوانان و تحصیلکردگان است. به‌دنبال خروج جمعیت جوان و فعال اقتصادی از روستاها، پیری و سالخوردگی جمعیت در مناطق روستایی و عشایری (نسبت جمعیت ۶۵ ساله و بیشتر به کل جمعیت در نواحی روستایی و عشایری)، سایه افکنده است. آمار نشان می‌دهد سهم جمعیت روستایی سالخورده از ۴/۱۸ درصد در سال ۱۳۳۸، به ۶/۸۱ درصد در سال ۱۳۹۵ رسیده که حاکی از پیرتر شدن جمعیت روستایی و عشایری به میزان ۶۳ درصد دارد (مرکز آمار ایران، سالنامه‌های آماری و سرشماری نفوس و مسکن طی سال‌های ۱۳۳۸-۱۳۹۵) طبق برآورد



مرکز آمار ایران، در سال ۱۴۱۵ حدود ۱۲ درصد جمعیت روستایی کشور سالخورده (سنین ۶۵ سال و بالاتر) خواهد بود که نسبت به آخرین سرشماری نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۵ (۶/۸ درصد)، حدود دو برابر رشد خواهد داشت. علاوه بر موارد مذکور، سبک زندگی روستایی نیز به لحاظ بُعد خانوار و فرهنگ تولیدی تغییرات جدی یافته و بیشتر به سمت تبعیت از فرهنگ شهرنشینی (مصرف‌گرایی) و کاهش جمعیت خانوار پیشروی کرده است. آمار نشان می‌دهد، طی سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۶۵، به‌طور متوسط تعداد افراد هر خانوار روستایی از ۵/۴ نفر به ۳/۴ نفر یعنی نزدیک به بعد خانوار شهری (۳/۳ نفر در سال ۱۳۹۵) رسیده است. (سرشماری نفوس و مسکن، سال‌های ۱۳۶۵-۱۳۹۵) نفوذ فرهنگ شهرنشینی در نواحی روستایی به‌حدی است که حتی برخی از روستاییان بخشی از نیازهای مصرفی مانند آرد و نان‌شان را هم از شهرها تأمین می‌کنند. مسکن روستایی، ظاهر، بافت و ساختار سنتی، تولیدی و گردشگرپذیر خود را از دست داده و کم‌کم حالت نماهای شهری را پیدا می‌کنند.

آمارها و موارد مذکور به‌خوبی گواه می‌دهند، نواحی روستایی و عشایری که کانون اصلی و هسته مرکزی تولید به‌ویژه مواد غذایی در کشور هستند، رفته‌رفته کارکرد تولیدی خود را از دست می‌دهند و به سکونتگاه‌های غیرمولد، مصرف‌گرا، شیک، شهری و اقامتگاه‌های تفریحی برای شهرنشینان متمدول تبدیل می‌شوند. این امر از منظر تأمین امنیت غذایی و نیز میراث فرهنگی هزاران ساله، کشور را در وضعیت خطرناکی قرار خواهد داد.

در کنار وضعیت بحرانی و نگران‌کننده نواحی روستایی و عشایری، یکسری چالش‌های اساسی وجود دارد که می‌تواند مانعی برای برون‌رفت از این وضعیت و رشد و شکوفایی این نواحی براساس الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت و عدالت باشد. برخی از این چالش‌ها عبارتند از:

- عدم کفایت اعتبارات مربوط به امور روستایی و عشایری در بودجه عمومی برای تامین نیازهای اساسی روستائیان و عشایر و فراهم‌سازی زیرساخت‌های تولیدی و اشتغالزایی علی‌رغم سهم ۲۶ درصدی این نواحی از تولید ناخالص داخلی کشور و سهم ۲۵ درصدی آنها از جمعیت کشور؛ وجود شکاف روستا-شهری در زمینه بسیاری از خدمات عمومی ناشی از همین موضوع است.
- اختصاص حدود ۷۰ درصد از اعتبارات توسعه روستایی و عشایری در بودجه‌های سنواتی، به امور کالبدی - فیزیکی - خدماتی و غفلت آشکار از موضوعات اشتغال، اقتصاد و فرهنگ روستا،
- انزوای جغرافیایی مناطق روستایی و متعاقب آن، عقب‌ماندگی و محرومیت از دستیابی مناسب به خدمات به‌ویژه امکانات بهداشتی-آموزشی،
- پایین بودن قدرت چانه‌زنی و صدای روستائیان و عشایر در مجامع و کانون‌های سیاستگذاری،
- در اولویت قرار داشتن شهرها برای دستگاه‌های اجرایی و غفلت از مسائل روستاها و مناطق عشایری،
- سردرگمی روستائیان در پیگیری نیازها، مسائل و مشکلات خود بین دستگاه‌های اجرایی مختلف،
- سردرگمی نمایندگان مجلس شورای اسلامی به‌عنوان نماینده‌های مردم در رسیدگی و مطالبه‌گری حقوق روستائیان و عشایر بین حداقل ۱۶ وزارتخانه و معاونت ریاست جمهوری که قطعاً می‌تواند موجب ائتلاف وقت و به نتیجه نرسیدن پیگیری‌ها شود،
- سیاستگذاری و تدبیر امور روستایی با ضوابط و رویکردهای شهری؛ به‌دلیل عدم اشراف و شناخت کافی مسئولان و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی نسبت به ماهیت و کارکردهای متفاوت روستاها؛ مانند گره زدن منابع درآمدی دهیاری‌ها به عوارض ناشی از ساخت‌وساز و تراکم‌فروشی به مانند شهرداری کلان‌شهرها،



- فقدان برنامه‌ریزی محلی و غیرمتمرکز برای توسعه روستایی و عشایری و طراحی پروژه‌های روستاها و مناطق عشایری بدون اطلاع و آگاهی مناسب و میدانی از نیازها، ترجیحات و مشکلات مربوطه،
- فقدان توانمندی مدیریت محلی روستایی (دهیاری و شورای اسلامی) در زمینه برنامه‌ریزی و توسعه اقتصادی روستاها،
- عدم نظارت‌پذیری بر فعالیت‌ها و عملکرد معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری.

ترک فعل و اقدام‌های خلاف قانون دستگاه‌های اجرایی

فارغ از چالش‌های مذکور، بررسی عملکرد دولت در خصوص انجام تکالیف مربوط به توسعه روستایی و عشایری در اسناد بالادستی، قوانین دائمی و قانون برنامه ششم توسعه به‌ویژه مواد (۲۶) و (۲۷)، نشان داد که برای اغلب تکالیف، گام اجرایی مناسبی برداشته نشده و اقدام‌های انجام شده نیز چندان اثربخش نبوده است. از طرفی بعضاً ضوابطی از سوی دستگاه‌های اجرایی صادر شده که برخلاف قوانین موضوعه مصوب است. در ادامه به برخی از مهم‌ترین تکالیف مربوط در قانون برنامه ششم توسعه که اقدام مناسبی از سوی دولت انجام نشده، در ۲ بخش جداگانه تحت عناوین «ترک فعل‌ها»^۱ و «انحرافات و تخلفات» اشاره می‌شود.

^۱ منظور از «ترک فعل» در اینجا، خودداری یا عدم انجام وظایف و تکالیف مورد اشاره در قوانین و مقررات، توسط افراد یا دستگاه‌های اجرایی مسئول است.

الف) ترک فعل‌ها

۱. ترک فعل سازمان برنامه و بودجه در شفاف‌سازی اعتبارات مربوط به امور

روستایی و عشایری

در حال حاضر بودجه‌های مربوط به امور روستایی و عشایری در قوانین بودجه سنواتی در قالب فصول مختلف از جمله «بیمه‌های اجتماعی»، «بهداشت»، «درمان»، «انرژی»، «آموزش فنی و حرفه‌ای و مهارت‌آموزی»، «ورزش و تفریحات»، «میراث فرهنگی»، «آب و فاضلاب»، «حمل و نقل» و «فصل ارتباطات و فناوری اطلاعات» پراکنده شده و وزارتخانه‌ها و نهادهای گوناگونی، بدون هماهنگی، نظارت و برنامه‌ریزی، عهده‌دار این تکالیف و وظایف هستند.

مضاف بر این، برخی طرح‌ها و برنامه‌ها مانند «برنامه ارائه خدمات شهری و روستایی»؛ «برنامه توسعه عمرانی شهری و روستایی»؛ «برنامه حمل و نقل شهری و روستایی» و «برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی»، بین نواحی شهری و روستایی مشترک بوده و تفکیک آنها به دلیل عدم شفافیت بودجه غیرممکن است و این عدم شفافیت، امکان نظارت همه‌جانبه بر عملکرد و اثربخشی اعتبارات مذکور بر تغییر میزان شاخص‌های توسعه روستایی و عشایری از جمله فقر، نرخ بیکاری، تولید ناخالص داخلی و غیره را از بین برده است.

در همین راستا، در جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، سازمان برنامه و بودجه مکلف به «تنظیم و ارائه هدفمند و شفاف اعتبارات مربوط به عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه سنواتی، تحت پیوست مستقلی با عنوان «عمران و توسعه روستایی» و اختصاص بودجه عمرانی مربوط به این فصل» شده است، ولی با گذشت بیش از ۴ سال از اجرای قانون برنامه ششم توسعه، علی‌رغم اینکه اجرای این تکلیف، بار مالی چندانی هم ندارد، هیچ اقدام عملی از سوی سازمان برنامه و بودجه در این خصوص انجام نشده است.



۲. ترک فعل دولت در کاهش مدت زمان صدور مجوزهای شروع بنگاه‌های اقتصادی روستاها یکی از تکالیف دولت در راستای بهبود فضای کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری در نواحی روستایی و عشایری در قانون برنامه ششم توسعه، «کاهش مدت زمان پاسخ به استعلام‌ها و صدور پروانه ساخت بنگاه‌های اقتصادی روستایی و عشایری از هر کدام از دستگاه‌های ذی‌ربط، به حداکثر پانزده روز» است که در جزء «۳» بند «الف» ماده (۲۷)، مورد تأکید واقع شده است. بررسی‌های میدانی حاکی از عدم تحقق این تکلیف در نواحی روستایی و عشایری دارد. به طوری که در حال حاضر متقاضیان برای راه‌اندازی یک کسب‌وکار در زیربخشی مانند گاو‌داری صنعتی، به حدود ۱۷ دستگاه مختلف مراجعه می‌کنند که در اغلب موارد اخذ تمامی مجوزها و استعلامات، حدود یک الی دو سال زمان می‌برد.

در مثال دیگر، طبق مستندات سازمان برنامه و بودجه کشور در مورد عملکرد قانون «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» مصوب ۱۳۹۶/۰۶/۱۹، متوسط زمان صرف شده از زمان ثبت درخواست متقاضی تا پرداخت تسهیلات از سوی مؤسسات عامل، طبق آیین‌نامه اجرایی این قانون حداکثر باید ۵۷ روز طول می‌کشید. علاوه بر اینکه زمان تعیین‌شده مذکور، مغایر با حداکثر ۱۵ روز تعیین شده در قانون برنامه ششم توسعه است، گزارش نظارتی سازمان برنامه و بودجه نشان می‌دهد، متوسط زمان صرف شده از زمان ثبت درخواست متقاضی تا پرداخت تسهیلات از سوی مؤسسات عامل در عمل حدود ۹۳/۵ روز طول کشیده است. تعدد ضوابط و دستورالعمل‌ها، رویکرد سختگیرانه دستگاه‌ها و اخذ استعلام‌های غیرضرور، عدم هماهنگی بین مراجع صدور مجوز و عدم التزام عملی آنها برای الکترونیکی کردن فرایند صدور مجوزها و خلأ قانونی در الزام دستگاه‌های اجرایی به

بارگزاری تمامی اطلاعات مکانی و نقشه‌های محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها در سامانه‌های پنجره واحد، از جمله دلایل طولانی و هزینه‌بر شدن صدور مجوزها برای متقاضیان شده است. این در حالی است که در حال حاضر در بیشتر کشورها حتی کشورهایی که روزگاری نظام کمونیستی و اقتصاد کاملاً دولتی داشتند، شروع کسب‌وکار در عرض کمتر از هفت روز امکانپذیر شده است.

۳. استنکاف سازمان اداری و استخدامی از اجرای تکلیف قانون برنامه ششم در زمینه تحقق مدیریت جهادی در نواحی روستایی و عشایری

در حال حاضر تدبیر امور روستایی، عشایری و کشاورزی کشور بین حداقل ۱۶ وزارتخانه و معاونت ریاست‌جمهوری پراکنده شده است که با کمترین تعامل و هماهنگی، برای توسعه نواحی روستایی و عشایری تصمیم‌گیری می‌کنند. در حقیقت، نظام سیاستگذاری و مدیریت توسعه روستایی و عشایری گرفتار نوعی نابسامانی و آشفتگی است. به‌منظور رفع این نابسامانی، در جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، بر ایجاد یکپارچگی در نظام سیاستگذاری و مدیریت توسعه روستایی، عشایری و کشاورزی و مدیریت آنها با رویکرد جهادی و نظارت‌پذیر و ایجاد یکپارچگی برنامه‌ریزی و ارائه خدمات و طرح‌های روستایی و عشایری در قالب برنامه‌های جامع، براساس نیازها و مشارکت واقعی مردم و شرایط انسانی، طبیعی، اقتصادی و اجتماعی، تا پایان سال اول اجرای قانون مذکور، تأکید و تصریح شده است. ولی با وجود گذشت بیش از ۴ سال از تصویب قانون برنامه ششم توسعه، دولت هیچ اقدامی برای اجرای این تکلیف انجام نداده است.

البته تکلیف قانونی در زمینه تحقق توسعه متوازن و یکپارچه روستایی و عشایری، به قانون



برنامه ششم توسعه محدود نمی‌شود و در سال ۱۳۸۴ نیز با تصویب «قانون الزام دولت به توسعه متوازن روستایی» در تاریخ ۱۳۸۴/۰۹/۱۵، دولت مکلف شد در اجرای ماده (۱۹) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱، تمهید قانونی لازم جهت تعیین متولی سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت بر توسعه متوازن روستایی را ظرف مدت سه ماه مشخص نماید. ولی عملاً بعد از گذشت ۱۶ سال از تصویب قانون، هیچ اقدام عملی از سوی دولت برای این تکلیف انجام نگرفته است.

۴. ترک فعل وزیر جهاد کشاورزی از عمل به مواد (۱) و (۲) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۰۶

طبق مواد (۱) و (۲) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی، کلیه مسئولیت‌ها و اختیارات مربوط به وزیر و وزارت جهاد سازندگی که قبل از ادغام عهده‌دار تمامی امور سیاستگذاری و برنامه‌ریزی عمران و توسعه روستایی بود، به وزیر و وزارت جهاد کشاورزی محول گردیده و این وزارتخانه متولی اصلی عمران و توسعه روستاها و مناطق عشایری تعیین شده است. با وجود این، وزارت جهاد کشاورزی برخلاف نص صریح قانون، در طول این سال‌ها، صرفاً خود را متولی امور کشاورزی آن‌هم تولید محصولات خام کشاورزی می‌داند و تقریباً نسبت به پیگیری امور عمران و آبادانی نواحی روستایی بی‌تفاوت است. تا این حد که در ساختار سازمانی وزارت جهاد کشاورزی هیچ واحدی برای رسیدگی و پیگیری امور روستاها تعبیه نشده است. درحالی که براساس مشروح مذاکرات تشکیل وزارت جهاد کشاورزی در سال ۱۳۷۹، در ادغام وزارت جهاد سازندگی با وزارت کشاورزی، توجه همزمان به توسعه روستایی و بخش کشاورزی مطرح

بود، ولی پس از ادغام، این مسئله به صورت غیرقانونی مورد غفلت قرار گرفت. توسعه روستایی و توسعه کشاورزی، لازم و ملزوم یکدیگر بوده و تجارب اغلب کشورها، نشان‌دهنده مدیریت هماهنگ و یکپارچه این دو مقوله در یک نهاد است.

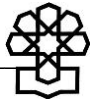
استنکاف وزارت جهاد کشاورزی از پیگیری امور روستایی در طول این سال‌ها، موجب شده است، امور روستاها بین دستگاه‌های اجرایی مختلف پراکنده شده و این دستگاه‌ها بدون هماهنگی و تعامل با یکدیگر و حتی وزارت جهاد کشاورزی و بدون چشم‌انداز و شاخص‌های مشخص، به صورت جزیره‌ای در مورد توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، کالبدی-فضایی و محیط زیستی نواحی روستایی تصمیم‌گیری کنند.

ب) انحرافات و تخلفات

۱. اقدام خلاف قانون معاون ریاست جمهوری در تعیین متولی امور روستاها در

قالب بخشنامه

همانگونه که پیشتر اشاره گشت، طبق مواد (۱) و (۲) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۰۶، وزارتخانه مذکور مسئول و متولی اصلی عمران و توسعه روستایی قلمداد شده است. ولی معاون اول رئیس‌جمهور طی اقدام خلاف قانون مذکور و با استناد غلط به آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۹۴) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه کشور مصوب ۱۳۹۲/۰۱/۱۸ هیئت وزیران به شماره ابلاغیه ۴۸۹۴۷/۳۰۶۶۱/ت/۴۸۹۴۷ هـ طی بخشنامه‌ای به شماره ۴۸۹۴۷/۳۳۲۳۵، مرکز توسعه روستایی و مناطق محروم وقت (که در سال ۱۳۹۳ به معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور تغییر نام یافته است) را به‌عنوان مسئول سیاست‌گذاری، راهبری، نظارت و برنامه‌ریزی روستایی تعیین کرد.



این در حالی است که **اولاً** با وجود جاری بودن قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی، تعیین متولی جدید برای توسعه روستایی کشور نیازمند اصلاح قانون مذکور یا تصویب قانون جدید در مجلس شورای اسلامی است و نمی‌توان از طریق صدور آیین‌نامه یا بخشنامه در این خصوص تصمیم‌گیری کرد. **ثانیاً** در آیین‌نامه مذکور در هیچ موردی متولی توسعه روستایی کشور تعیین تکلیف نشده و حتی مرکز توسعه روستایی و مناطق محروم وقت نیز صراحتاً به‌عنوان متولی توسعه روستایی تعیین نگردیده و ساختار آن به‌عنوان مسئول امر روستاها تشریح نشده است.

از آنجایی که مطابق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی، مصوبات دولت نباید مخالفتی با قوانین و مقررات عمومی کشور داشته باشد و همچنین اصل صدوسی‌وهشتم قانون اساسی تصریح می‌نماید که مفاد مصوبات هیئت وزیران و وضع آیین‌نامه و بخشنامه اختیاری نباید در حدود مقررات، با متن و روح قانون مخالف باشد، لذا هم آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۹۴) قانون برنامه پنجم توسعه و هم بخشنامه شماره ۴۸۹۴۷/۳۳۲۳۵ به‌دلیل مغایرت مذکور از نظر حقوقی قابل اعتنا نیستند. لذا تصمیم معاون اول مبنی بر تعیین مرکز توسعه روستایی و مناطق محروم وقت به‌عنوان متولی توسعه روستایی در تضاد آشکار با مواد (۱) و (۲) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۰۶ قرار دارد.

لازم به ذکر است که معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری، معاونت محدود ستادی با نیروی انسانی بسیار اندک بوده و کادر متخصص کافی در حوزه توسعه روستایی ندارد. این معاونت فاقد بدنه و پیوستگی سازمانی تا سطح محلی است و لذا نمی‌تواند به سیاستگذاری، توانمندسازی، برنامه‌ریزی، تدوین راهبردها و مدیریت جمعیت روستایی ۲۱ میلیونی کشور با اقلیم، فرهنگ و اقتصاد متفاوت بپردازد.

۲. تخطی و تخلف شورای عالی اداری در اجرای جزء «۳» بند (ب) ماده (۲۷) قانون برنامه ششم مبنی بر یکپارچه‌سازی امور کشاورزی، روستایی و عشایری شورای عالی اداری کشور به استناد وظایف و اختیارات مندرج در بند «۷» ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، بنا به پیشنهاد مشترک سازمان اداری و استخدامی کشور و معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم معاون اول رئیس‌جمهور، با استناد غلط به جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، مصوبه‌ای به شماره ۳۰۹۳۷ در مورخ ۱۳۹۹/۲/۱ به تصویب اعضای شورا رساند که موضوع آن تشکیل «شورای عالی عشایر و توسعه روستایی» از تغییر عنوان شورای عالی عشایر است. رئیس شورا، معاون اول رئیس‌جمهور و دبیرخانه شورا، معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم تعیین شده است. این درحالی است که سپردن هماهنگی امور سیاستگذاری توسعه روستایی به شورای عالی زیر نظر معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم که خود به صورت غیرقانونی به عنوان متولی تعیین شده، با جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه مغایرت دارد.

جزء مذکور بر یکپارچه‌سازی سیاستگذاری و مدیریت امور روستایی، عشایری و کشاورزی در کنار هم تأکید دارد و استناد به این جزء به عنوان مبنای تشکیل شورای عالی عشایر و توسعه روستایی که در بهترین حالت صرفاً امور روستایی و عشایری را بدون توجه به بخش کشاورزی مد نظر قرار داده است، اساساً غلط بوده و با مفاد جزء مذکور تناسخی ندارد. شایان ذکر است که جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم علاوه بر یکپارچگی بین امور مذکور، بر نظارت‌پذیری ساختار توسعه روستایی تأکید کرده است؛ درحالی که شورای عالی به هیچ وجه در قبال نهادهای نظارتی به خصوص مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند پاسخگو باشد.



مضاف بر موارد فوق‌الذکر، «قانون انتقال قسمتی از وظایف و اختیارات وزارتخانه‌های راه و ترابری و بهداری و بهزیستی به وزارت کشاورزی و عمران روستایی و تشکیل شورای هماهنگی عمران روستایی» مصوب ۱۳۵۸/۵/۲۱ شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران، به‌منظور ایجاد هماهنگی و وحدت برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در اجرای کلیه اقدامات عمران روستایی که توسط سایر وزارتخانه‌ها (بجز کشاورزی و عمران روستایی) اجرا می‌شود، تشکیل شورای تحت عنوان «شورای هماهنگی عمران روستایی» به ریاست وزیر کشاورزی و عمران روستایی وقت را پیش‌بینی کرده است. تعیین خط‌مشی و سیاست اجرایی برنامه عمران روستایی کشور، هماهنگی در تعیین اولویت نیازهای عمران روستایی کشور و تعیین خط‌مشی در تنظیم بودجه و اعتبارات عمران روستایی کشور براساس نیازهای تعیین شده، از جمله وظایف این شورا تعیین شده است. لذا در واقع، شورای عالی عمران و توسعه روستایی قبلاً طبق قانون تشکیل شده و مصوبه شماره ۳۰۹۳۷ شورای عالی اداری مغایر با قانون مذکور و قانون برنامه ششم توسعه است. همچنین مصوبه مذکور با بند «۲۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و بند «۹» سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی که بر مدیریت یکپارچه توسعه روستایی و عشایری و بخش کشاورزی به‌صورت توأمان تأکید دارند، در تعارض است.

۳. اجرای ناقص و عدم اثربخشی اقدام‌های دولت در تثبیت جمعیت روستایی و عشایری و ترویج مهاجرت معکوس (از شهر به روستا)

با توجه به کاهش روزافزون جمعیت روستایی و عشایری کشور، در جزء «۲» بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه بر تکلیف دولت مبنی بر بهبود کیفیت زندگی ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی و ترویج مهاجرت معکوس به مناطق روستایی از طریق آمایش سرزمین، توزیع مناسب جمعیت و منابع و جلوگیری از بروز و تشدید آسیب‌های اجتماعی

در این مناطق با ایجاد شغل و سکونتگاهی مناسب در روستاها تأکید شده است. ولی براساس گزارش سازمان برنامه و بودجه در سال‌های ۱۳۹۶، ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸، اقدام‌های دولت بیشتر حول محور بهبود وضعیت سکونتگاه‌های غیررسمی و مناطق حاشیه‌نشین بوده و درخصوص تثبیت جمعیت روستایی و ترویج مهاجرت معکوس اقدام چشمگیری ازسوی دولت گزارش نشده است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۰). کاهش مطلق ۰/۵۵ درصدی جمعیت روستایی و غیرساکن کشور طی دوره ۱۴۰۰-۱۳۹۲ و رسیدن از حدود ۲۰,۶۸۷,۰۰۰ نفر در سال ۱۳۹۲ به حدود ۲۰,۵۷۵,۰۰۰ نفر در سال ۱۴۰۰، به‌وضوح نشان می‌دهد، اقدام‌های دولت‌های یازدهم و دوازدهم حداقل در تثبیت جمعیت روستایی اثربخش نبوده است.

البته عدم پیش‌بینی اهداف کمی با زمانبندی مشخص برای تحقق تکالیف موردنظر در جزء «۲» بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه به‌ویژه افزایش مهاجرت معکوس، امکان ارزیابی دقیق و درست از عملکرد قانون را با مشکل مواجه می‌کند که ضرورت دارد در تدوین و تصویب قوانین و مقررات به‌ویژه قوانین برنامه‌های پنجساله توسعه آتی مطمئن نظر نمایندگان مجلس شورای اسلامی قرار گیرد.

۴. تخلف و انحراف جدی در اجرای قانون «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی»

مصوب ۱۳۹۶/۰۶/۱۹

براساس قانون فوق مقرر شده بود با هدف ایجاد ۱۶۷ هزار شغل در مناطق روستایی، معادل ریالی ۱/۵ میلیارد دلار از منابع صندوق توسعه ملی نزد مؤسسه‌های عامل سپرده‌گذاری و با تلفیق منابع هر مؤسسه عامل برابر با سهم صندوق توسعه ملی با میانگین نرخ سود ۶



درصد به متقاضیان سرمایه‌گذاری تسهیلات بانکی پرداخت شود. بررسی‌ها و گزارشات نظارتی حاکی از وجود انحرافات جدی در اجرای این قانون به دلیل فقدان راهبرد مشخص برای توسعه کارآفرینی و اشتغال پایدار و رقابت‌پذیر در نواحی روستایی و عشایری و خلاء نظام ارزشیابی اثربخشی مناسب از عملکرد قانون است که این انحرافات عبارتند از:

• میزان برخورداری بسیار پایین خانوارهای روستایی از اعتبارات موضوع این قانون به دلیل سختگیری بسیار زیاد مؤسسه‌های عامل برای پذیرش وثایق روستاییان و عدم توانایی آنها در تأمین وثایق سنگین مد نظر مؤسسه‌های عامل برای اخذ تسهیلات به‌ویژه وام‌های نیم میلیارد تومان و بالاتر؛ این در حالی است که طبق ماده (۳۵) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۰۴ و تبصره «۲» ماده (۳) قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی مصوب ۱۳۹۶/۰۵/۳۱، بانک‌ها را مکلف به تسهیل شرایط وثیقه و پذیرش اسناد روستاییان کرده است.

• طبق گزارش نظارتی سازمان برنامه و بودجه، توزیع وام‌های پرداختی در بین جامعه هدف، بسیار ناعادلانه بوده است. به نحوی که تا پایان سال ۱۳۹۸، ۳۰۵۲ نفر در کشور معادل ۲/۱۲ درصد وام‌گیرندگان، به‌تنهایی ۴۹/۷ درصد از وام‌های پرداختی موضوع این قانون را دریافت کرده‌اند. یعنی حدود دو درصد وام‌گیرندگان، به‌تنهایی ۵۰ درصد وام‌های بالای نیم میلیارد تومان و با متوسط نرخ سود ۶ درصدی که قرار بود

۱. ماده (۳۵): «بانک‌ها مکلفند اسناد رسمی اراضی کشاورزی محل اجرای طرح‌های کشاورزی و صنایع تکمیلی کشاورزی و اسناد منازل روستایی و عشایری را به‌عنوان وثیقه وام و تسهیلات بخش کشاورزی و روستایی بپذیرند».

۲. تبصره «۲» ماده (۳): «بانک‌های عامل و صندوق‌های مذکور در این قانون موظفند جهت تسهیل پرداخت تسهیلات مذکور از انواع تضامین شامل سند منزل مسکونی روستایی، سند زمین کشاورزی، سند واحدهای دامپروری و تجاری در روستاها و نواحی صنعتی، سفته دریافت نمایند که ارائه آن توسط روستاییان و عشایر امکانپذیر باشد».

صرف اشتغال روستایی بشود را اخذ کرده‌اند؛ در حالی که جامعه مخاطب قانون، از نظر تعداد سرپرست خانوار روستایی در سال ۱۳۹۵، حدود شش میلیون نفر و از نظر تعداد جمعیت فعال اقتصادی (شاغل و برخوردار از قابلیت اشتغال یا بیکار) روستایی، حدود هفت میلیون نفر بوده است. این موضوع نشان‌دهنده این است که آحاد جامعه روستایی و عشایری بهره‌چندانی از این تسهیلات نبرده‌اند.

همچنین این ناعدالتی با بند «۲» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی نیز همخوانی ندارد. چراکه در بند مذکور بر تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و از طریق تعاونی، وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر تأکید کرده است، «به نحوی که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد». ولی چون سیستم بانکی کشور در طول تاریخچه خود، نوآوری‌های مالی از جمله تأمین مالی جمعی، تأمین مالی خرد و سرمایه‌گذاری مخاطره‌پذیر را ایجاد نکرده است؛ لذا نتیجه طبیعی چنین سیستم سنتی و ناکارآمد، توزیع ناعادلانه منابع بانکی است.

• عدم تحقق اقتصاد دانش‌بنیان و پشتیبانی از شرکت‌های نوپا، کوچک و نوآور با توجه به پرداخت ۸۱ درصد ارزش تسهیلات به اشخاصی با تحصیلات دیپلم و زیردیپلم و اختصاص تنها ۱۷ درصد از اعتبارات به دانش‌آموختگان دارای مقطع کارشناسی، کارشناسی ارشد و دکتری و فوق دکتری؛ این در حالی است که سیاست‌های کلی نظام در اشتغال (بند ۳)، بر ایجاد فرصت‌های شغلی پایدار با تأکید بر استفاده از توسعه فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان تأکید کرده است.



- طول کشیدن فرایند اخذ تسهیلات از مؤسسات عامل در حدود ۹۳/۵ روز که مغایر با حداکثر ۱۵ روز تعیین شده در جزء «۳» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه و ۵۷ روز تعیین شده در آیین نامه اجرایی این قانون است. یکی از دلایل اصلی طولانی شدن زمان و فرایند اعطای تسهیلات، تمایل مؤسسات عامل به خواب سرمایه بود.
- پایین بودن میزان پوشش بیمه اجتماعی برای شاغلان موضوع این قانون؛ طبق آخرین گزارش وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، تا پایان سال ۱۳۹۸، از تعداد ۵۱۲,۱۳۴ نفر دریافت کننده تسهیلات و اشتغال ۱۷۱,۰۰۰ نفر بر اساس تمام شماری، برای ۵۴,۷۵۶ نفر (۴۱ درصد)، بیمه اجتماعی فراهم شده است.
- عدم شبکه سازی و عدم حمایت از رویکرد زنجیره تأمین یکپارچه مبتنی بر تشکلهای با توجه به سهم پایین (۱۸ درصد) اشخاص حقوقی (اعم از شرکتهای تعاونی، کشت و صنعت، سهامی زراعی و ...) از وامهای پرداختی تا پایان سال ۱۳۹۹.

جمع بندی و پیشنهادها

توسعه متوازن و یکپارچه نواحی روستایی و عشایری در گرو فراهم آوری الزامات آن در سطوح کلان، میانی و محلی است. ولی شواهد موجود در این گزارش نشان داد، نوعی به هم ریختگی در نظام سیاستگذاری و مدیریت توسعه روستایی، عشایری و کشاورزی به وجود آمده است و تا زمانی که این آشفتگی چاره نشود، نمی توان امیدى به تحقق توسعه متوازن روستایی و عشایری داشت.

بروز وضعیت بحرانی در نواحی روستایی و عشایری نظیر کاهش روزافزون جمعیت روستایی و عشایری، تخلیه روستاها، تشدید مهاجرت های روستا-شهری، به حاشیه رانده شدن روستاها و

اولویت داشتن مناطق شهری در مجامع تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و غیره در کنار عدم تحقق مناسب اهداف و تکالیف کلیدی مربوط به حوزه توسعه روستایی و عشایری، معلول یک مشکل ریشه‌ای و بنیادین است. این مشکل، فقدان متولی تخصصی و کارآمد برای تدوین متوازن سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه روستایی و عشایری براساس چشم‌انداز و مأموریت مشخص، رسیدگی به مشکلات و پیگیری حقوق روستاییان و عشایری از مراجع مسئول و مهم‌تر از همه نظارت میدانی بر اثربخشی و کارایی طرح‌های مربوطه است. این متولی باید با رویکرد جهادی و نگاه یکپارچه به کشاورزی و روستا، اقدامات عملی را با استفاده از ظرفیت تشکل‌های مردم‌نهاد و حرکت‌های خودجوش مردمی انجام دهد. موضوعی که گام اول آن در جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه با الزام دولت به ایجاد یکپارچگی در سیاست‌گذاری و مدیریت امور روستایی، عشایری و کشاورزی برداشته شد، ولی دولت از عمل به آن سر باز می‌زند.

بنابراین با توجه به محرز بودن تخلفات دستگاه‌های اجرایی مسئول درخصوص تکالیف اساسی مربوط به حوزه توسعه روستایی و عشایری ضرورت دارد، مجلس شورای اسلامی به‌عنوان نهاد ناظر بر اجرای صحیح و کامل قوانین و مقررات، با استفاده از ظرفیت‌های قانونی به‌ویژه آیین‌نامه داخلی مجلس، اقداماتی درخصوص مطالبه‌گری و پیگیری استنکاف یا ترک فعل این دستگاه‌ها از عمل به تکالیف خود به‌ویژه تکالیف قانون برنامه ششم توسعه و اقدام‌های خلاف قانون صورت دهد. موضوعات مورد سؤال از تکالیف قانون برنامه ششم توسعه در حوزه توسعه روستایی و عشایری می‌توانند موارد زیر باشند:

۱. طرح سؤال از رئیس‌جمهور در رابطه با عدم اجرای جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷)

قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر یکپارچه‌سازی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی توسعه روستایی، عشایری و کشاورزی با رویکرد جهادی، با استفاده از ابزار نظارتی اصل هشتادوهشتم قانون



اساسی و مواد (۲۱۰) و (۲۱۱) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی،

۲. طرح سؤال از وزیر اقتصاد و امور دارایی در خصوص عدم اجرای تکلیف جزء «۳» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر کاهش مدت زمان صدور مجوز بنگاه‌های اقتصادی روستایی به حداکثر ۱۵ روز، با استفاده از ابزار نظارتی اصل هشتادوهشتم قانون اساسی و مواد (۲۰۶) و (۲۰۷) آیین‌نامه داخلی مجلس،

۳. طرح سؤال از وزیر جهاد کشاورزی در رابطه با عدم اجرای ماده (۱) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مبنی بر مدیریت امور عمران و توسعه روستایی و عشایری، با استفاده از ابزار نظارتی اصل هشتادوهشتم قانون اساسی و مواد (۲۰۶) تا (۲۰۹) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی،

۴. پیگیری از سازمان برنامه و بودجه در رابطه با عدم اجرای تکلیف جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر تهیه پیوست مستقل برای اعتبارات توسعه و عمران روستایی در بودجه‌های سنواتی، با استفاده از ابزار نظارتی ماده (۲۳۴) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی،

۵. پیگیری ابطال بخشنامه معاون اول رئیس‌جمهور به شماره ۴۸۹۴۷/۳۳۲۳۵ مبنی بر عدم رعایت قوانین مربوطه در تعیین معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم به‌عنوان متولی روستاها، با استفاده از ظرفیت ماده (۱) قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰/۰۷/۱۹ با اصلاحات بعدی و ارجاع به دیوان عدالت اداری جهت رسیدگی،

۶. پیگیری ابطال مصوبه شماره ۳۰۹۳۷ مورخ ۱۳۹۹/۲/۱ شورای عالی اداری مبنی بر تشکیل شورای عالی عشایر و توسعه روستایی ذیل معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم به‌دلیل مغایرت‌های جدی قانونی، با استفاده از ظرفیت ماده (۱) قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰/۰۷/۱۹ با اصلاحات بعدی و ارجاع به

دیوان عدالت اداری جهت رسیدگی،

۷. تحقیق و تفحص از اجرای قانون «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» مصوب ۱۳۹۶/۰۶/۱۹ با استفاده از ظرفیت اصل هفتادوششم قانون اساسی^۱ و ماده (۲۱۲) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی،

همچنین با توجه به اینکه یکی از دلایل بروز استنکاف یا اجرای ناقص تکالیف قانونی توسط دستگاه‌های اجرایی، عدم پیش‌بینی ضمانت‌های اجرایی لازم و مناسب در قوانین و مقررات و تنبیه و مجازات دستگاه‌ها در صورت ترک یا استنکاف از عمل به تکالیف مربوطه است، ضرورت دارد توجه جدی برای رفع این نقیصه توسط مجلس شورای اسلامی صورت گیرد. در این راستا، در ابتدای شروع مجلس یازدهم طرحی تحت عنوان «قانون مجازات افرادی که از اجرای قانون امتناع می‌کنند»/ اصلاح ماده ۵۷۶ قانون مجازات اسلامی» اعلام وصول شده است که انتظار می‌رود با پیگیری نمایندگان محترم و رفع ایرادات و اصلاحات مدنظر، به سرانجام مشخصی برسد.

منابع و مآخذ

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بررسی عملکرد دولت ۶. حوزه توسعه روستایی و عشایری، شماره مسلسل ۱۷۴۹۷، ۱۴۰۰.
۲. قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ مجلس شورای اسلامی.
۳. قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۰۶ مجلس شورای اسلامی.
۴. مصوبه شورای عالی اداری در مورد تغییر عنوان شورای عالی عشایر به شورای عالی عشایر و توسعه

۱. اصل هفتادوششم: مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد.



روستایی به شماره ۳۰۹۳۷ مورخ ۱۳۹۹/۰۲/۰۱.

۵. قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰/۰۷/۱۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی.

۶. قانون الزام دولت به توسعه متوازن روستایی مصوب ۱۳۸۴/۰۹/۱۵ مجلس شورای اسلامی.

۷. قانون انتقال قسمتی از وظایف و اختیارات وزارتخانه‌های راه و ترابری و بهداری و بهزیستی به وزارت

کشاورزی و عمران روستایی و تشکیل شورای هماهنگی عمران روستایی» م صوب ۱۳۵۸/۵/۲۱

شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران،

۸. مرکز آمار ایران، پیش‌بینی جمعیت کل کشور به تفکیک استان و مناطق شهری و روستایی و

برحسب جنس از سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۱۵.

۹. مرکز آمار ایران، سرشماری نفوس و مسکن سال‌های ۱۳۳۵ الی ۱۳۹۵.

10. United Nations. (2019). World Urbanization Prospects, The 2018 Revision.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۷۳۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: تحلیل مصادیق اساسی ترک فعل و تخلفات دستگاه‌های اجرایی در حوزه توسعه روستایی

نام معاونت: مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی)

تهیه و تدوین کنندگان: حجت ورمزیاری، محسن بابائی

مدیر مطالعه: حجت ورمزیاری

همکاران: علی دهقان بنادکی (مطالعات حقوقی)، سیدعباس پرهیزگاری (مطالعات مالیه

عمومی و توسعه مدیریت)

ناظر علمی: علیرضا رهایی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. تخلفات
۲. استنفاف
۳. قانون برنامه ششم
۴. توسعه روستایی
۵. نظام سیاستگذاری



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۶/۱۵