

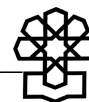
درباره لایحه برنامه پنجم توسعه (۶):

پیش نیازهای اجرایی برنامه

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۲	نکات کلی
۱۱	جمع بندی و نتیجه گیری
۱۱	منابع و مأخذ



درباره لایحه برنامه پنجم توسعه (۶): پیش‌نیازهای اجرایی برنامه

چکیده

بررسی لایحه برنامه پنجم توسعه نشان می‌دهد عملیاتی کردن احکام تعداد زیادی از مواد و بندهای برنامه مستلزم تهیه اسناد اولیه شامل لایحه، طرح، آیین‌نامه، سند، ضابطه، برنامه، دستورالعمل و ... است.

عملکرد برنامه چهارم نیز به‌رغم تأکید ماده (۱۵۶) مبنی بر تهیه و تصویب کلیه آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها تا پایان نیمه اول سال ۱۳۸۴، حاکی از عدم تهیه به موقع و کامل این پیش‌نیازهاست. علاوه بر این در بسیاری موارد چارچوب و محتوای چنین اسنادی تعیین نشده است. در حقیقت مجلس شورای اسلامی صرفاً عناوین اسنادی را تصویب خواهد کرد که این امر به‌لحاظ تأثیری که می‌تواند بر حقوق افراد جامعه داشته باشد و عدم امکان بررسی آن در هیئت تطبیق مصوبات (موضوع اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی) از دیدگاه حقوقی محل ایراد است.

مقدمه

در برنامه‌های گذشته خصوصاً برنامه چهارم توسعه اجرای احکام مندرج در قانون برنامه مستلزم فراهم شدن پیش‌نیازها، تدوین و تصویب آیین‌نامه و مقررات اجرایی و ... شده است. در لایحه برنامه پنجم نیز تهیه حجم زیادی از این پیش‌نیازها پیش‌بینی شده است. در این گزارش در جدولی پیش‌نیازهای اجرایی برنامه پنجم استخراج شده است. برخی از این پیش‌نیازها در قانون برنامه چهارم توسعه نیز پیش‌بینی شده بود که در ستونی تحت عنوان «سابقه در برنامه چهارم» ذکر شده است. علاوه بر آن مهلت تهیه هر یک از پیش‌نیازها که در لایحه ذکر شده در ستونی جداگانه استخراج گردیده است. در این لایحه برنامه پنجم توسعه حدود ۹۶ مورد پیش‌نیاز پیش‌بینی شده است که می‌باید در طول اجرای برنامه تهیه شود. علاوه بر آن در ماده (۱۹۳) تهیه «بسته‌های اجرایی» پیش‌بینی شده است که احتمالاً خود بالغ بر ۱۲۰ عنوان خواهد بود. بدین ترتیب حجم این پیش‌نیازها به ۲۱۶ عنوان افزایش می‌یابد.



نکات کلی

ذکر چند نکته درخصوص این موضوع ضروری است:

۱. در قانون برنامه چهارم توسعه در ماده (۱۵۶) تأکید شده است که «دولت مکلف است تا پایان نیمه اول سال ۱۳۸۴ (سال اول اجرای برنامه) کلیه آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی این قانون را تهیه و به تصویب برساند». اما در عمل تا پایان سال چهارم برنامه طبق بررسی‌های به عمل آمده و براساس اطلاعات درج شده در روزنامه رسمی در حدود ۵۰ درصد از پیش‌نیازهای مزبور تهیه شده است و با فرض تهیه آن در سال آخر برنامه، برای اجرای آن فرصتی باقی نمی‌ماند.

در لایحه برنامه پنجم توسعه نیز حجم زیادی از این پیش‌نیازها با عباراتی نظیر «آیین‌نامه»، «برنامه»، «طرح»، «ضابطه»، «سازوکار»، «دستورالعمل»، «اساسنامه» و ... پیش‌بینی شده که تهیه آنها مستلزم تجهیز حجم زیادی از منابع انسانی متخصص و فرصت کافی خواهد بود و همانند برنامه چهارم توسعه عدم تهیه به موقع آنها می‌تواند عاملی برای عدم اجرای برنامه باشد.

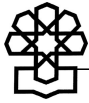
۲. اجرای بسیاری از احکام به تهیه و تصویب اسناد مزبور احاله شده است. بدین ترتیب تصویب محتوای کنونی برنامه فاقد ضمانت اجرایی است زیرا زمینه اجرا پس از تهیه و تصویب این اسناد فراهم خواهد شد. تجربه برنامه‌های قبلی نشان می‌دهد که بخش عمده طول دوره برنامه صرف تهیه این اسناد خواهد شد و فرصت کمتری برای اجرای آنها باقی خواهد ماند.

۳. اسناد موعود عمدتاً به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. بدین ترتیب بسیاری از این امور با وجود تأثیر و اهمیتی که در شئون و حقوق جامعه و مردم دارند، به جای تصویب قانونگذار، به تصمیمات دولت محول شده‌اند. در حقیقت مجلس شورای اسلامی یکسری عناوین را تصویب می‌کند بدون آنکه محتوای آنها روشن باشد. به دلیل شفاف و مشخص نبودن محتویات این اسناد، پیش‌نویس برنامه و بسیاری زمینه‌ها نامعین بوده و قابل پیش‌بینی نیست. به عنوان مثال تا پایان سال دوم برنامه «الگوی توسعه اسلامی - ایرانی» به منظور فراهم کردن بسترهای لازم برای تحقق پیشرفت و عدالت تدوین و شاخص‌های آن به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ می‌شود (ماده (۱)). بدین ترتیب بستر لازم برای اجرا و تحقق برنامه در دو سال اول برنامه (۴۰ درصد زمان برنامه) فراهم نیست و شاخص‌های آن نیز نامشخص است.

۴. این اسناد فاقد حد و مرز مشخص و تعریف دقیق حقوقی است. لذا موجب برداشت‌های متفاوت و مبهم خواهد شد. به عنوان مثال تفاوت «سازوکار» با «دستورالعمل» و «ضابطه» معلوم نیست. این نکته به لحاظ حقوقی از جنبه دیگری نیز دارای اهمیت است. طبق اصل یکصدوسی و هشتم

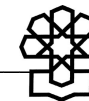


قانون اساسی تصویب‌نامه‌ها، آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که خلاف قوانین باشد، با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیئت وزیران بفرستد. بنابراین تکلیف عناوین به‌کار رفته در برنامه مانند ضابطه سازوکار، دستورالعمل و سایر مواردی که به طور کلی عنوان «آیین‌نامه» یا «تصویب‌نامه» ندارند، مشخص نیست. بسیاری از این عناوین دارای اهمیت بیشتری از آیین‌نامه‌های اجرایی یا مصوبات عادی هیئت وزیران هستند درحالی که هیچ مرجعی درخصوص انطباق آنها با قانون اظهارنظر نمی‌کند.

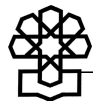


جدول آیین‌نامه‌ها و مقررات اجرایی قانون برنامه پنجم توسعه

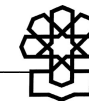
ردیف	ماده	تبصره یا بند	موضوع	پیش‌نیاز اجرایی	مهلت	سابقه در برنامه چهارم	وضعیت فعلی
۱	۱	-	الگوی اسلامی - ایرانی توسعه	-	پایان سال دوم	-	
۲	۲	-	تهیه پیوست فرهنگی	تهیه و اعلام عناوین طرح‌های مهم	پایان سال اول	-	
۳	۳	الف	برنامه‌های اجرایی از قبیل برنامه ترویج و توسعه فرهنگ نماز، زکات، امر به معروف و نهی از منکر و ...	برنامه	-	ماده (۱۰۶) بند «د»	
۴	۴	-	سند ملی توسعه روابط فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سطح بین‌الملل	سند	پایان سال اول	-	
۵	۵	ج	اختصاص فضای کافی و مناسب برای مسجد یا نمازخانه در کلیه دستگاه‌های اجرایی، مدارس، بیمارستان‌ها و مراکز درمانی، مجموعه‌های ورزشی (اعم از دولتی یا غیردولتی)	دستورالعمل	-		
۶	۱۰	-	ایجاد زیرساخت‌های لازم برای توسعه فعالیت فرهنگی و هنری	آیین‌نامه	-		
۷	۱۲	الف	صندوق توسعه گردشگری	اساسنامه	-	ماده (۱۶۵)	
۸	۱۳	الف	صدور مجوز فعالیت و حمایت از ایجاد مراکز و مؤسسات تخصصی در زمینه میراث فرهنگی	آیین‌نامه	-		
۹	۱۶	تبصره	توسعه زیرساخت‌های ورزشی	آیین‌نامه	-		
۱۰	۱۹	الف	بازنگری آیین‌نامه ارتقای اعضای هیئت علمی	آیین‌نامه	-		
۱۱	۲۱	-	صندوق توسعه علمی و فناوری کشور	اساسنامه	-		
۱۲	۲۳	-	تحول بنیادی نظام آموزشی و پرورشی	طرح	سال اول برنامه		
۱۳	۲۶	-	اداره امور مدارس و مجتمع‌های آموزشی	سازوکار	پایان برنامه		
۱۴	۲۷	تبصره	مقاوم سازی مدارس بدون استحکام	آیین‌نامه	سال اول برنامه		
۱۵	۲۹	-	سند راهبردی ارتقای سطح شاخص توسعه انسانی	سند	-		
۱۶	۳۰	تبصره	ایجاد ثبات، پایداری و تعادل بین منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی	آیین‌نامه	-		



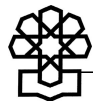
ردیف	ماده	تبصره یا بند	موضوع	پیش‌نیاز اجرایی	مهلت	سابقه در برنامه چهارم	وضعیت فعلی
۱۷	۳۲	الف	ایجاد بیمه‌های اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی خصوصی	آیین‌نامه	-	-	
۱۸	۳۷	-	صندوق بیمه نیروهای مسلح (ازکارافتادگی)	اساسنامه	سال اول		
۱۹	۳۸	الف	ایجاد شهرک‌های دانش و سلامت	آیین‌نامه	سال اول		
۲۰	۴۲	الف	بیمه همگانی	سازوکار	سال اول		
۲۱	۴۲	هـ	بیمه پایه سلامت	دستورالعمل	ظرف مدت یک سال		
۲۲	۴۲	ز	ارائه خدمات توسط سازمان‌های بیمه‌گر تجاری	آیین‌نامه	ظرف مدت یک سال		
۲۳	۴۳	-	تحقق عدالت در تخصیص منابع و امکانات مادی کشور (هدفمند کردن یارانه‌ها)	سیاست‌ها و سازوکارهای اجرایی	-		
۲۴	۴۴	ب	برنامه‌های توانمندسازی افراد	برنامه	-	ماده (۵۵) تصویب‌نامه شماره ۴۹۱۴/ت/۳۴۸۰۱ هم‌مورخ ۱۳۸۵/۰۱/۲۲	
۲۵	۴۵	-	سند جامع ملی امور جوانان	سند	-	-	
۲۶	۴۷	-	ساماندهی و اعتباربخشی به مراکز مشاوره	آیین‌نامه	-	-	
۲۷	۴۹	ب	ایجاد سامانه اطلاعاتی	دستورالعمل	-	-	
۲۸	۴۹	د	تأمین و صدور کارت هوشمند ملی چندمنظوره برای آحاد مردم	آیین‌نامه	-	-	
۲۹	۴۹	تبصره	تهیه اطلاعات پایه‌ای مکانی کلیه دستگاه‌ها	دستورالعمل	-	-	
۳۰	۵۲	هـ	برنامه جامع بیمه بیکاری کارکنان رسمی و پیمانی و افراد طرف قرارداد با دستگاه‌های اجرایی	برنامه	از سال دوم برنامه	-	
۳۱	۵۳	ل	طرح کار در خانه	طرح	-	-	
۳۲	۶۰	-	اعطای سهام ترجیحی	آیین‌نامه	-	-	



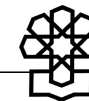
ردیف	ماده	تبصره یا بند	موضوع	پیش‌نیاز اجرایی	مهلت	سابقه در برنامه چهارم	وضعیت فعلی
۳۳	۶۲	-	انتشار قوانین و مقررات توسط دستگاه‌های اجرایی از طریق پایگاه ملی	آیین‌نامه	ظرف سه ماه		
۳۴	۶۹	-	تدوین برنامه جامع بهره‌وری کشور	آیین‌نامه	-		
۳۵	۷۰	-	ایجاد سازمان استاندارد ملی ایران	اساسنامه	-		
۳۶	۷۱	-	ایجاد اشتغال پایدار، توسعه کارآفرینی، کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای و توسعه مشاغل نو	آیین‌نامه	ظرف ۶ ماه پس از تصویب این قانون	-	
۳۷	۷۶	-	تشکیل صندوق توسعه ملی	آیین‌نامه	ظرف ۶ ماه پس از تصویب این قانون	-	
۳۸	۷۷	-	گسترش و نهادینه کردن سنت قرض‌الحسنه	سازوکار	-	-	
۳۹	۸۴	-	اعتبارسنجی و تعیین حد اعتباری مشتریان (اشخاص حقیقی و حقوقی)	دستورالعمل	-		
۴۰	۸۷	-	نحوه تعیین بانک عامل بنگاه‌ها، مؤسسات، شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی	دستورالعمل	-		
۴۱	۹۰	-	ایجاد پایگاه اطلاعاتی مدیران بازار سرمایه کشور	آیین‌نامه	-	-	
۴۲	۹۱	تبصره ۲	تأیید صلاحیت اشخاص حقیقی برای انجام وظیفه به‌عنوان ضابط دادگستری	دستورالعمل	-		
۴۳	۹۲	تبصره	دریافت، انتشار و ارائه اسناد و مدارک (سازمان بورس)	دستورالعمل	-	-	
۴۴	۹۳	الف	ساماندهی واحدهای پخش کالا	سازوکار	-		
۴۵	۹۳	ب	ساماندهی واحدهای صنفی بدون پروانه	آیین‌نامه	-	-	
۴۶	۹۷	الف	ارتقای مشارکت بنگاه‌ها	دستورالعمل	۶ ماه		
۴۷	۹۸	-	تشکیل صندوق کمک‌های توسعه‌ای	اساسنامه	-		
۴۸	۱۰۴	-	بازنگری و تصویب اساسنامه سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران	اساسنامه	-		



ردیف	ماده	تبصره یا بند	موضوع	پیش‌نیاز اجرایی	مهلت	سابقه در برنامه چهارم	وضعیت فعلی
۴۹	۱۱۴	-	افزایش ضمانت اجرای وصول درآمدهای مالیاتی	آیین‌نامه	-		
۵۰	۱۲۴	-	طرح جامع ارتقای مقابله با شرایط اضطراری نیروگاه‌های هسته‌ای	طرح			
۵۱	۱۲۷	ب	طرح‌های تعادل‌بخشی نظیر آبخیزداری، آبخوان‌داری، احیای قنوت، بهبود و اصلاح روش‌های آبیاری و استقرار نظام بهره‌برداری مناسب	طرح	-		
۵۲	۱۲۷	ج	واردات و صادرات آب با کشورهای منطقه و اجرای طرح‌های مشترک آبی با کشورهای همجوار	طرح	-		
۵۳	۱۲۸	ب	صدور سند بهره‌برداری آب توسط وزارت نیرو	سند			
۵۴	۱۲۹	الف	خرید آب استحصالی و پساب تصفیه‌شده از سرمایه‌گذاران	دستورالعمل	-		
۵۵	۱۳۱	الف	حمایت هدفمند از استقرار و گسترش صنایع تبدیلی، تکمیلی و نگهداری محصولات کشاورزی در قطب‌های تولیدی	سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی	-	ماده (۱۸) بند «ه»	در قالب سند تلفیقی (بند «ز» ماده (۱۵۵) تهیه و به تصویب رسیده است تصویب‌نامه شماره ۲۹۰۹۸/ت/۲۴۸هـ مورخ ۱۳۸۴/۰۵/۱۱
۵۶	۱۳۱	ب	حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان محصولات کشاورزی	ضوابط و سیاست‌ها	-	ماده (۱۸)	در قالب سند تلفیقی (بند «ز» ماده (۱۵۵) تهیه و به تصویب رسیده است تصویب‌نامه شماره ۲۹۰۹۸/ت/۲۴۸هـ مورخ ۱۳۸۴/۰۵/۱۱
۵۷	۱۳۲	الف	حمایت دولت در قالب جبران بخشی از یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی	ضوابط و مقررات			
۵۸	۱۳۲	د	عملیات تولید، فرآوری، ذخیره‌سازی، قرنطینه و بازرسانی محصولات کشاورزی	ضوابط و مقررات	سال اول برنامه		



ردیف	ماده	تبصره یا بند	موضوع	پیش‌نیاز اجرایی	مهلت	سابقه در برنامه چهارم	وضعیت فعلی
۵۹	۱۴۰	-	ایجاد نظام مهندسی صنعت	آیین‌نامه	-		
۶۰	۱۴۳	-	توسعه صنایع میانی پتروشیمی و گسترش ارزش زنجیره‌ای آن	آیین‌نامه	-		
۶۱	۱۴۴	-	ایجاد مدیریت یکپارچه حمل‌ونقل برون‌شهری و درون‌شهری	سند راهبردی	سال اول		
۶۲	۱۴۹	الف	تدوین و ابلاغ ضوابط طراحی الگوی مسکن ایرانی - اسلامی	ضوابط	پایان سال اول		
۶۳	۱۵۰	تبصره الف	مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و اصلاح الگوی مصرف در بخش ساختمان و مسکن	آیین‌نامه	-	ماده (۳) بند «الف»	
۶۴	۱۵۱	الف	بررسی، تدوین و تصویب سیاست‌ها، برنامه‌ها، اصول و ضوابط و مقررات مرتبط با معماری ایرانی - اسلامی بناها	ضوابط	-		
۶۵	۱۵۱	ب	بررسی و تدوین ضوابط و تهیه طرح‌های مناسب‌سازی ساختمان‌ها و فضاهای شهری و روستایی برای معلولین جسمی - حرکتی	طرح	-		
۶۶	۱۵۱	تبصره ب	مناسب‌سازی معابر و فضاهای عمومی شهری و روستایی	ضوابط و طرح	-		
۶۷	۱۵۲	-	رعایت اصول معماری ایرانی - اسلامی (معماری بومی) در طراحی و ساخت نمای ساختمان‌ها	ضوابط و مقررات	پایان سال دوم	ماده (۱۰۹) بند «ز»	
۶۸	۱۵۳	ب	تدوین سازوکارهای لازم برای احیای بافت‌های فرسوده شهری	سازوکار	-	ماده (۲۰) بند «الف»	
۶۹	۱۵۵	الف	سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین	سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی	-		
۷۰	۱۵۵	ج	تهیه و اجرای طرح هادی برای روستاهای واقع در حریم کلان‌شهرها	طرح	-		
۷۱	۱۵۶	د	نحوه تشکیل جلسات و اختیارات هیئت‌ها و نحوه انتخاب کارشناسان و خبرگان	آیین‌نامه	حداکثر ظرف دو ماه		



ردیف	ماده	تبصره یا بند	موضوع	پیش‌نیاز اجرایی	مهلت	سابقه در برنامه چهارم	وضعیت فعلی
۷۲	۱۵۹	-	تصمیم‌گیری، تصویب، هدایت، هماهنگی و نظارت در امور برنامه‌ریزی و بودجه استان‌ها	آیین‌نامه	-	ماده (۸۱) ماده (۷۰)	تصویب و ابلاغ شده است
۷۳	۱۶۰	ب	سند بودجه سالیانه استان	قالب قرارداد	-		
۷۴	۱۶۳	-	ارتقای نظام برنامه‌ریزی کشور	سازوکار	-		
۷۵	۱۶۴	-	تهیه و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های توسعه سرزمینی	آیین‌نامه	۶ ماه از تصویب قانون		
۷۶	۱۶۶	-	نظام ارزیابی راهبردی محیطی	آیین‌نامه	-		
۷۷	۱۶۸	-	بهره‌برداری خردمندان از منابع طبیعی	آیین‌نامه	سال دوم		
۷۸	۱۶۹	-	برنامه جامع تقسیمات کشوری	آیین‌نامه - برنامه	-		
۷۹	۱۷۰	الف	تدوین و اجرای برنامه مدیریت یکپارچه زیست‌بومی و برنامه عمل حفاظت و بهره‌برداری پایدار از تنوع زیستی زیست‌بوم‌های حساس و شکننده کشور	برنامه	پایان سال دوم	ماده (۶۷)	تصویب‌نامه شماره ۳۲۶۱/ت/۳۲۲۲/ک مورخ ۱۳۸۷/۰۱/۱۹
۸۰	۱۷۰	ب	تدوین طرح جامع حفاظت، ساماندهی و مدیریت یکپارچه سواحل کشور	طرح	حداکثر پایان سال دوم	ماده (۶۳)	تصویب‌نامه شماره ۵۱۷۲۲/ت/۳۲۶۱/ک مورخ ۱۳۸۷/۰۴/۰۶
۸۱	۱۷۰	تبصره ۳	اصلاح اساسنامه «صندوق ملی محیط زیست»	اساسنامه	-	ماده (۶۸)	تصویب‌نامه شماره ۲۲۲۷۸/ت/۲۲۲۲۹ هم‌مورخ ۱۳۸۴/۰۶/۱۲
۸۲	۱۷۱	-	تدوین ضوابط و استانداردهای زیست‌محیطی برای تسهیل سرمایه‌گذاری	ضوابط	۶ ماه اول برنامه		
۸۳	۱۷۲	الف	ارزیابی آثار زیست‌محیطی پروژه‌های بزرگ	ضوابط	-		
۸۴	۱۷۴	-	بهبود وضعیت روستاها	آیین‌نامه	سال اول	ماده (۲۰)	
۸۵	۱۷۵	-	ارتقای توانمندی‌های دفاعی	الزامات	۶ ماه اول برنامه		



ردیف	ماده	تبصره یا بند	موضوع	پیش‌نیاز اجرایی	مهلت	سابقه در برنامه چهارم	وضعیت فعلی
۸۶	۱۷۵	د	ایجاد زیرساخت‌ها و سازوکارهای لازم برای مشارکت دستگاه‌های دولتی و بخش غیردولتی در برنامه‌های دفاعی	سازوکار	-		
۸۷	۱۷۹	-	تأمین نیازهای نیروی انسانی دولت از طریق وزارت دفاع و پشتیبانی	آیین‌نامه	-		
۸۸	۱۸۰	-	طرح جامع امنیت پایدار مناطق مرزی	طرح	پایان سال اول		
۸۹	۱۸۲	-	اعطای مجوز فعالیت به متقاضیان تشکیل مؤسسات غیردولتی حفاظتی	آیین‌نامه	-		
۹۰	۱۸۳	-	دفاع از حاکمیت و منافع ملی	آیین‌نامه	پایان سال اول		
۹۱	۱۸۵	-	سند جامع مبارزه همه‌جانبه با مواد مخدر	سند	-	ماده (۹۷)	
۹۲	۱۸۸	ج	طرح تخصصی نمودن پلیس در کشف جرم	طرح	-		
۹۳	۱۹۰	د	تأمین مالی طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای بزرگ و متوسط	سازوکار	پایان برنامه		
۹۴	۱۹۱	د	مبادله موافقتنامه‌های طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای محرمانه و بخش دفاع	دستورالعمل	-		
۹۵	۱۹۳	-	برنامه اجرایی و عملیاتی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی	بسته‌های اجرایی برنامه پنجم	-	-	
۹۶	۱۹۵	-	تهیه بودجه به روش عملیاتی	دستورالعمل	-		



جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

۱. در موارد متعددی از لایحه برنامه پنجم توسعه پیش‌نیازها آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، ضوابط و ... پیش‌بینی شده که می‌تواند به‌عنوان عاملی برای اختلال در اجرای برنامه عمل کند. در ماده (۱۹۷) بسته‌های اجرایی پیش‌بینی شده که تهیه آنها ممکن است چند سال طول بکشد، به‌نظر می‌رسد همراه به تهیه برنامه این پیش‌نیازها نیز باید تهیه شده باشد تا همراه با لایحه قابل ارائه به مجلس باشد.

۲. باید توجه داشت از آنجا که اجرای قانون از وظایف ذاتی قوه مجریه است، طبعاً فراهم کردن مقدمات اجرایی قانون، ازجمله تنظیم آیین‌نامه‌های اجرایی، تدوین دستورالعمل‌های لازم، تهیه ضوابط مربوط و ارائه اساسنامه‌های جدید یا تغییر آنها در صورت ضرورت، نیز اصولاً برعهده قوه مجریه است. بنابراین حتی اگر در قوانین گوناگون ازجمله قانون برنامه، به تهیه آیین‌نامه‌های اجرایی و موارد مورد نیاز تصریح نشود، چنانچه در عمل تهیه آنها ضروری باشد، قاعدتاً قوه مجریه مکلف به تهیه آن است. لذا از آنجا که پیش‌بینی تکالیف متعدد در زمینه تهیه آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی و نظایر آن برای قوه مجریه معمولاً در طول سال‌های گذشته به نتیجه مطلوب منتهی نشده است، به‌نظر می‌رسد، مناسب باشد قانونگذار حتی‌المقدور اجرای مقررات قانون برنامه را جز در موارد کاملاً ضروری، وابسته به تصویب آیین‌نامه اجرایی از سوی دولت نکند و به بیان دیگر تکالیف حقوق دستوری قوه مجریه را به حداقل ممکن برساند.

منابع و مأخذ

۱. لایحه برنامه پنجم توسعه.
۲. وضعیت پیش‌نیازهای اجرایی قانون برنامه چهارم توسعه (ویرایش سوم)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۷۶۱۵، ۱۳۸۷.



شماره مسلسل: ۱۰۲۶۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: درباره لایحه برنامه پنجم توسعه (۶): پیش‌نیازهای اجرایی برنامه

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه برنامه)

تهیه و تدوین: الهام شکوهی

همکار: توحید آتش‌بار

ناظران علمی: محمد قاسمی، حسن ورمزیار

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: ———

ویراستار ادبی: ———

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه

۲. توسعه

۳. پیش‌نیاز

تاریخ انتشار: ۱۳۸۹/۳/۱۶