

بهنام خدا

شماره چاپ: ۸۱۹

دوره هشتم - سال دوم

شماره ثبت: ۳۴۲

تاریخ چاپ: ۱۳۸۸/۶/۹

اظهارنظر کارشناسی درباره:

«طرح سرمایه‌گذاری - توسعه اشتغال

و بخش خصوصی»

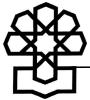
فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	سوابق قانونی طرح
۴.....	دلالت و ضرورت طرح
۴.....	ایرادهای کلی طرح
۵.....	تأثیر کلان طرح
۷.....	بررسی برخی از مواد طرح
۱۸.....	نتیجه‌گیری و پیشنهاد
۱۸.....	منابع و مأخذ

کد موضوعی: ۲۲۰

شماره مسلسل: ۹۸۸۵

مهر ماه ۱۳۸۸



لایحه ملزم کرده است. همچنین بار مالی که طرح تحمیل می‌کند به میزان بالایی است و البته در خیلی از موارد منبع تأمین آن در نظر گرفته نشده است. در کل توصیه مرکز پژوهش‌ها به لحاظ دغدغه‌های طراحان محترم از طریق انتقال مباحثت به برنامه‌ریزان برنامه پنج ساله توسعه است و تصویب آن را در قالب طرح به صلاح و جایز نمی‌داند.

در ذیل اظهار نظر کارشناسی درخصوص طرح به اجمال اشاره می‌شود.

سوابق قانونی طرح

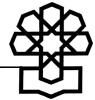
در جدول ۱ سوابق قانونی مرتبط با طرح ایجاد فرصت‌های اشتغال و نیز فرصت‌های کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری و به‌ویژه عدالت اقتصادی که در زمرة اهداف اصلی ارائه طرح «سرمایه‌گذاری - توسعه اشتغال و بخش خصوصی» محسوب می‌شود به اجمال اشاره شده است:

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح سرمایه‌گذاری - توسعه اشتغال و بخش خصوصی»

چکیده

طرح «سرمایه‌گذاری - توسعه اشتغال و بخش خصوصی» به شماره ثبت ۲۴۲ که به امضای ۳۷ نفر از نمایندگان محترم رسیده و دارای ۲۷ ماده است به استناد اصول چهل و سوم (۴۳) و چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هر چند با هدف مواجهه با معضل نرخ بیکاری و درجهٔ تقویت انگیزه و شور و نشاط جوانان و کاهش بیکاری، تسهیل، توسعه و بهبود فرایندهای کسب‌وکار به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است. اما با نگاهی بر مواد آن، این نکته استنباط می‌شود که تعدادی مواد پراکنده که لزوماً سنخیتی با هم نداشته و حتی در بعضی موارد با عنوان طرح نیز همخوانی ندارند در قالب طرح پیشنهادی ارائه شده است و در واقع باید گفت امکان تحقق خواسته‌های مطرح شده عمدتاً در قالب برنامه‌های توسعه با مسئولیت دولت و قوای قضائیه و مقننه با مساعد بودن زمینه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی میسر است. به‌گونه‌ای که در برخی مواد نقض آشکار قوانین به‌ویژه اصل هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی، سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و نیز قانون خدمات کشوری صورت گرفته است و در برخی مواد دیگر در امور دستگاه‌های دولتی دخالت نموده و مغایر با نظر شورای نگهبان، دولت را به ارائه



دلالت و ضرورت طرح

همانگونه که ذکر شد هدف اصلی طراحان کاهش نرخ بیکاری و فراهم کردن شرایط مناسب‌تر برای رشد و توسعه بخش خصوصی از طریق تسهیل امر سرمایه‌گذاری است. این درحالی است که شواهد حاکی از آن است که نرخ بیکاری براساس آخرین آمار ارائه شده از سوی مرکز آمار ایران در بهار سال ۱۳۸۸ برای جمعیت دهساله و بیشتر معادل ۱۱/۱ درصد و البته نرخ بیکاری جوانان ۱۵ تا ۲۴ ساله معادل ۲۲/۴ درصد گزارش شده است.^۱

لذا این امر حاکی از آن است که می‌باید یک تلاش جدی در جهت تعديل نرخ بیکاری صورت پذیرد و این مهم بدون اجرای اقدامات اساسی، مقررات‌زدایی و کارآمد کردن نهادی در قالب یک برنامه مدون بلندمدت و با نظر به سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی نظام میسر نخواهد بود.

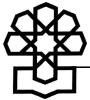
ایرادهای کلی طرح

۱. طرح مواد پراکنده و غیرمرتبطی دارد که مغایر آیین‌نامه داخلی مجلس است و در یک طرح نمی‌توان اصلاح داخلی و وضع قوانین غیرمرتبط را به صورت یکپارچه انجام داد.
۲. به دلیل اهمیت موضوع تعداد مواد غیرمرتبط در ذیل یک طرح قابل توجیه نیست و اجرای بسیاری از این مواد نیاز به بررسی و مطالعه دقیق دارد.
۳. برخلاف عنوان طرح، آنچه بیشتر مورد نظر طراحان طرح قرار گرفته است موضوع



جدول ۱. سوابق قانونی طرح «سرمایه‌گذاری - توسعه اشتغال و بخش خصوصی»

قانون	ماده	منظور
اساسی	اصل چهل و سوم (۴۲)	تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد با حفظ آزادی او
اساسی	اصل چهل و چهارم (۴۴)	تبیین نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران و استواری آن بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی
برنامه چهارم توسعه اقتصادی مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱	بند «الف» و «ب» ماده (۱۲۵)	تفکیک وظایف تصدیگری و واگذاری مدیریت بخشی از واحدهای دولتی به بخش غیردولتی
قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه ماده (۹) مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵	افزایش سهم بخش تعاون در اقتصاد کشور	تعیین موارد مصرف وجه حاصل از واگذاریها
قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه ماده (۲۹) مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵	قانون اصلاح موادی از قانون واگذاریها	به کارگیری هر یک از کارمندان دستگاه‌های اجرایی در پست‌های سازمانی و ممنوعیت پرداخت حقوق بدون داشتن پست سازمانی
مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵	ماده (۳۲) و (۹۵)	ممنوعیت به کارگیری افراد بازنشته در کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم
الحق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵	ماده (۴۱)	مأخذ: قانون اساسی، قانون برنامه چهارم توسعه، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی و قانون مدیریت خدمات کشوری.



جدول ۲. نقاط قوت و ضعف طرح «سرمایه‌گذاری - توسعه اشتغال و بخش خصوصی»

نقاط ضعف	نقاط قوت
<ul style="list-style-type: none"> - امکان تعارض و مواجهه با اهداف طرح تحول اقتصادی بهویژه لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها - به لحاظ نبود زیر ساخت‌ها امکان تحقق ایجاد یک میلیون شغل پایدار وجود ندارد - دو موضوع حمایت از سرمایه‌گذاری و فراهم نمودن شرایط توسعه بخش خصوصی (به عنوان علل اشتغال) علیرغم اولی بودن بر اشتغال (معلول)، در درجه اهمیت کمتری قرار گرفته‌اند - ماهیت برخی از کارها جذب نیروی قراردادی است و نه رسمی و دائمی لذا ممکن است به هدف بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی از حیث اندازه بهینه دولت تأثیر سوء داشته باشد - به لحاظ تعدد تشکل‌های فارغ‌التحصیلی و عدم ساماندهی آنان به نظر می‌رسد از همه ظرفیت‌ها به‌طور عادلانه نتوان استفاده کرد - جهت‌گیری منفی متفاوت نسبت به اهداف مورد نظر در اصل چهل و سوم (۴۳) قانون اساسی ذکر ارقام ثابت مثل یک میلیون نفر برای قوانینی که ممکن است تا سال‌ها مورد استفاده قرار گیرند مناسب نیست. - طرح‌هایی که آثار قابل توجه دارند بهتر است در قالب برنامه‌های پنج ساله مطرح شوند 	<ul style="list-style-type: none"> - قابلیت درنظر گرفتن طرح به عنوان یک چارچوب محوری برای مسئولان برنامه پنجم توسعه اصل هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی است هر چند در ماده (۲۶) این طرح سعی شده تا راهکاری جهت تأمین منابع مالی آن ارائه شود، لکن واپی به مقصود نیست. - موظف کردن دولت به تدوین طرح جامع اشتغال ظرف شش ماه بعد از تصویب ایجاد سالیانه یک میلیون شغل پایدار - قابلیت اعمال نظارت بیشتر مجلس بر تحقق اهداف سند چشم‌انداز در حیطه اشتغال و سرمایه‌گذاری - توجه به موضوع بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی و تسهیل و تسريع امور اداری - تبدیل قراردادهای قراردادی، پیمانی به قراردادهای دائمی رسمی فراهم کردن امکان استفاده از ظرفیت‌های علمی فارغ‌التحصیلان در قالب تشکل‌های مربوطه - توجه به واحدهای تولیدی و حمایت از آنان جهت مبدل شدن از حالت نیمه‌فعال به فعال - توجه به زنجیره تولید - توزیع و مصرف و رفع چالش‌های پیش روی توزیع از طریق حمایت از ایجاد فروشگاه‌های زنجیره‌ای

ایجاد اشتغال است و لذا موارد سرمایه‌گذاری و توسعه اشتغال و البته بخش خصوصی کمتر مورد توجه قرار گرفته است.

۴. بسیاری از مواد طرح و احکام مصريح در آن دارای بار مالی بوده و مواجه با ایراد اصل هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی است هر چند در ماده (۲۶) این طرح سعی شده تا راهکاری جهت تأمین منابع مالی آن ارائه شود، لکن واپی به مقصود نیست.

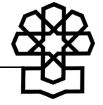
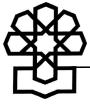
۵. برخی از مفاد طرح ناسخ احکام کلی مندرج در قوانین عام الشمول و پایه‌ای نظیر قانون مدیریت خدمات کشوری است.

تأثیر کلان طرح

هر چند معضل بیکاری یکی از دغدغه‌های اساسی کشور است که در صورت بی‌توجهی موجب آسیب‌های جبران‌ناپذیر خواهد شد، لکن همان‌گونه که در قبل نیز ذکر شده اشکالات وارد بر طرح مانع آن می‌شود که به نحو مطلوب و مقتضی دغدغه‌های اساسی کشور از آن طریق مرتفع گردد.

در ذیل برخی از مهمترین نقاط قوت و ضعف‌های پیش روی اجرای طرح «سرمایه‌گذاری - توسعه اشتغال و بخش خصوصی» فهرست شده‌اند:

با این توصیف دو سناریو در نظر گرفته می‌شود؛ اول اینکه طرح علیرغم لحاظ دغدغه‌های بسیار به‌دلیل تعدد و پراکندگی بسیار، قابلیت توفیق ندارد و لذا کلیت آن



درخصوص ماده (۳)

نظر به وجود ماده (۱۳۶) قانون برنامه چهارم توسعه، ماده (۱۳۶) قانون برنامه چهارم تا پایان سال خاتمه می‌یابد. حال ارائه برنامه عملیاتی تا پنج ماه بعد که دیگر اعتبار ندارد هیچ فایده‌ای ندارد. مضافاً اینکه موضوع این ماده افزایش بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی است و ارتباط مستقیمی با هدف طرح ندارد.

درخصوص ماده (۴)

شایسته است مجلس محترم به جای نظارت بر کمیته برنامه‌ریزی شهرستان و ... از طریق مجمع نمایندگان ناظرین اشتغال استان به یک نظارت کلان و همکانی مبتنی بر عدالت میان مناطق همت بگمارد. ضمن اینکه تکالیف شورای عالی برنامه‌ریزی استان و شهرستان در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه طبق اسناد توسعه استان‌ها کم و بیش همان‌هایی بوده است که در این ماده آمده است، ولی مشکلات همچنان پابرجاست. مضافاً اینکه در تبصره «۳» این ماده الزام به انجام امور اجرایی در قوه مجریه با داشتن یک تفسیر مضيق از اصل پنجم و هفتم (۵۷) قانون اساسی می‌تواند مغایر این اصل تلقی گردد.

درخصوص ماده (۵)

کاهش دوره هشت‌ساله از سابقه خدمت کارکنان می‌تواند دارای پیامدهایی باشد از جمله اینکه:

۱. تحمیل بار مالی بر سازمان‌های بیمه‌ای.

مورد اشکال قرار دارد. سناریوی دوم با فرض اینکه کلیت آن مورد تأیید نمایندگان باشد در جزئیات یعنی محتوای مواد ارائه شده نیز اشکالاتی مشهود است که در بخش بعد بررسی تک‌تک مواد صورت پذیرفته است.

بررسی برخی از مواد طرح

درخصوص ماده (۱)

مکلف کردن دولت به تدوین طرح جامع اشتغال، درخواست غیرعملی و اجرایی است، زیرا در این ماده تحقق ایجاد اشتغال و ابلاغ آن صرفاً انتظاری کاذب است و این مهم جز در قالب برنامه‌های بلندمدت توسعه با مشارکت کلیه نهادهای متولی امکانپذیر نخواهد بود.

درخصوص ماده (۲)

الزام دولت به تقديم لایحه به استناد اصل هفتادوچهارم (۷۴) قانون اساسی با نظر شورای نگهبان مغایرت دارد.

از سوی دیگر ایجاد بسترهای لازم برای رشد بخش خصوصی از طریق گسترش فضای فعالیت‌های کارآفرینانه، ثبات اقتصادی و بهبود کسب‌وکار مواردی هستند که می‌باید فراتر از قالب ارائه یک لایحه به آن نگریسته شود به بیان دیگر مجموعه‌ای از دلالتها و زنجیره‌های به هم پیوسته در رفع موانع تولید وجود دارند که زمینه رشد بخش خصوصی را فراهم می‌کنند.



خارج می‌شوند وجود دارد. براساس این، با این ماده، صرفاً فرایند بوروکراتیک جذب طولانی‌تر می‌شود. مضافاً اینکه عدم استفاده از این شیوه‌ها منجر به جذب نیروهای خدماتی و غیرکارآمد و خصوصاً مشاغل قابل واگذاری به بخش خصوصی خواهد شد. اصولاً تصویب چنین احکام غیرقابل انعطافی برای دستگاه‌های مخاطب ایجاد مشکل خواهد کرد. به ویژه اینکه در تبصره «۱» ایجاد هرگونه ساختار اداری جدید به موجب بند «ع» ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری نیاز به تأیید شورای عالی اداری دارد.

درخصوص ماده (۷)

هرچند براساس قانون مدیریت خدمات کشوری امکان به کارگیری بازنشستگان بالاحاظ شرایطی امکانپذیر است، اما در طرح پیشنهادی به هیچ عنوان دیگر این امکان وجود ندارد؛ البته استفاده از این افراد در بخش غیردولتی نظیر مؤسسات مالی - اعتباری، مدارس و دانشگاه‌های غیرانتفاعی، دانشگاه آزاد اسلامی ربطی به دولت ندارد که در قانون ممنوع شود.

درخصوص ماده (۸)

طبعاً سربازان نقش محوری در پیشبرد اهداف نهادها و نیروهای مسلح ایفا می‌کنند؛ اینکه با استفاده از این افراد و استخدام آنان تا حدودی حق واقعی تلاش آنها پرداخت می‌شود در مقایسه با بهره‌گیری رایگان از آنها اقدام شایسته‌ای است و از سوی دیگر با این اقدام توان تکنولوژیک واحدهای ستادی و صفوی نظامی ارتقا خواهد یافت. البته

۲. تحمیل بار مالی بر دوش دولت، زیرا دولت ملزم به پرداخت کسورات بازنشستگی مدت زمان کاهش یافته (هشت سال) افرادی است که براساس این ماده بازنشسته می‌شوند.

۳. کاهش میزان دریافتی افراد، علیرغم اینکه بازنشستگان در این مرحله زندگی عموماً نیاز به درآمدهای بیشتری دارند به دلیل اینکه مزایای دریافتی در زمان بازنشستگی عموماً کمتر از مزایای زمان اشتغال است، با کاهش درآمد مواجه می‌شوند.

۴. افزایش بیکاری جوانان: کاهش سن بازنشستگی منجر به تمایل بنگاه‌های اقتصادی به جذب افراد با تجربه بازنشسته (و البته به دلیل عدم تحمیل تعهدات بیمه‌ای برای آنان) در مقایسه با جذب جوانان جویای کار می‌شود.

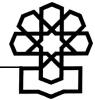
۵. تبعیض و نابرابری میان بازنشستگان به دلیل تفاوت در میزان برخورداری از مزایای بازنشستگی.

۶. خالی شدن دستگاه‌های دولتی از نیروهای توانمند (کاهش سرمایه انسانی در بخش عمومی).

در کل کاهش سن بازنشستگی مغایر قانون مدیریت خدمات کشوری است و منجر به خروج نیروهای کارآمد در دستگاه‌های اجرایی می‌شود. مضافاً اینکه این اقدام به ورشکستگی سازمان‌های بازنشستگی می‌انجامد و تصویب آزمایشی آن ناشایست و موجب بی ثباتی در امر قانونگذار و تبعیض ناروا نسبت به کارکنان دولت است.

درخصوص ماده (۶)

با قوانین موجود امکان استخدام به اندازه یکسوم از نیروها که به هر دلیل از سیستم



بی تردید مقوله چند بُعدی امنیت نیازمند داشتن یک نگاه جامع با تحلیل هزینه - فایده است و بدیهی است که نیروهای مسلح بیش از هر نهاد دیگری به نیازها و الزامات خود واقف بوده و از تفکر و برنامه راهبردی مختص خود برخوردار هستند. لذا تشکیل ارتش حرفه‌ای نیاز به قانون مستقل دارد و با یک ماده نمی‌توان زمینه آن را فراهم کرد و بسیار قابل خدشه است. از سوی دیگر با توجه به اینکه آموزش رایگان فنی و حرفه‌ای سربازان وظیفه، بار مالی برای دولت دارد و منبع اعتبار اضافی باید در اختیار سازمان‌های مجری قرار داده شود و در طرح پیش‌بینی نشده است، بنابراین با اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی مغایرت دارد.

درخصوص ماده (۹)

این ماده ایراد دارد عبارات مندرج در این ماده دقیق تعریف نشده‌اند، زیرا خاصیت‌های برای (به صورت اضافی) ندارد و تشخیص آن بر عهده دستگاه است که بود و نبود این ماده فایده‌ای ندارد. به بیان دیگر این حکم دارای ابهام است.

درخصوص ماده (۱۰)

با توجه به عدم امکان بررسی صلاحیت تشکلهای فارغ‌التحصیلان در اجرا، دارای اشکال زیاد است و عملاً به هدر رفتن منابع عمومی متنه می‌شود. از سوی دیگر واگذاری پروژه‌ها به معنی نادیده گرفتن قانون برگزاری مناقصات است هر چند چنانچه برای تشکلهای فارغ‌التحصیلان تعریف قانونی ارائه شود این امر می‌تواند موجب اصلاح نظام فنی و اجرایی شود که طبعاً یک کار مستقل را می‌طلبد.

درخصوص ماده (۱۱) - تبصره «۱»

این ماده منجر به دخالت مجدد دولت خواهد شد که با سیاست‌های اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مغایرت دارد.

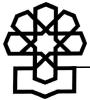
بدھی به سیستم بانکی و وجود مطالبات عموق صرفنظر از آثار سوء اقتصادی که در عرصه کلان دارد، در واقع به مسئله وکالت بانک در دریافت سپرده از افراد و امانت‌داری برای به کارگیری آن (خواه قرض‌الحسن، خواه سپرده مدت‌دار و ...) خدشه وارد می‌کند. مضافاً اینکه این ماده مغایرت شرعی و مغایرت با اصول هشتادم (۸۰) و یکصد و سوی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی دارد.

درخصوص ماده (۱۱) - تبصره «۲»

نتیجه این حکم به ورشکستگی بانک‌ها خواهد انجامید ضمن آنکه در بدنه کارشناسی بانک‌ها، دانش و آگاهی لازم درخصوص مشکلات واحدهای تولیدی وجود ندارد. به طرق مقتضی هیچ فایده‌ای ندارد.

درخصوص ماده (۱۲)

ایجاد شرکت تعاضی ربطی به وزارت تعاضی ندارد و کار بخش خصوصی است و این ماده به دخالت مجدد دولت منجر خواهد شد که مغایر سیاست‌های اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی است. همچنین تبصره «۱» نیز مغایر اصل چهل و چهارم (۴۴) و هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی است. علاوه بر این اعطای کمک بلاعوض از محل اعتبارات جاری مجاز است و نه اعتبارات سرمایه‌ای، لذا تبصره «۱» مغایر ماده (۶۷) قانون محاسبات عمومی نیز هست.



درخصوص ماده (۱۵)

بار مالی این اقدام لازم است محاسبه و محل تأمین آن با تدقیق بیشتری در نظر گرفته شود و به بیان دیگر منبع مالی نیاز دارد و مغایر اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی است.

درخصوص ماه (۱۶) به ویژه تبصره «۱»

اگر معارض حق قانونی داشته باشد که طرح نمی‌تواند با این قانون حق مردم را در نظر نگیرد. در هر صورت باید مشخص شود که اگر معارض طرح، افراد حقیقی هستند آیا وزارت جهاد کشاورزی می‌تواند اقدام کند یا خیر؟ بنابراین تبصره «۱» قابلیت اجرایی ندارد.

ذکر این نکته ضروری است که مواد (۱۲)، (۱۵) و (۱۶) از یک قالب کلی‌گویی برخوردار گشته و جزء وظایف ذاتی دستگاه‌های اجرایی مربوط محسوب می‌شود مضافاً اینکه در عین حال که بحث گردشگری روستایی و کشاورزی از اهمیت بسزایی برخوردار است، لکن در صورت عدم برنامه‌ریزی جامع تبعات منفی از جمله تقطیع اراضی، مهاجرت از روستا به شهر و پیامدهای زیست محیطی را در برخواهد داشت، لذا به نظر می‌رسد درخصوص بحث گردشگری بررسی جامع جداگانه ضرورت می‌یابد.

درخصوص ماده (۱۷) و ماده (۱۸)

بار مالی بر دوش شهرداری‌ها تحمیل می‌کند. به بیان دیگر حق وضع هزینه برای شهرداری‌ها نداریم در غیر این صورت منابع مالی آن از کجا تأمین می‌شود؟ مضافاً اینکه در صورت تصویب این ماده باید ماده (۴۳) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی از اختیارات وزارت‌خانه است.

ماده (۱۲) - تبصره «۲»

کلیه تکالیفی که در این قانون بر عهده بانک‌ها گذاشته می‌شود باید با قید عبارت «در محدوده سقف اعتبارات موجود» باشد تا تکلیف به مالای طاق نباشد.

ماده (۱۲) - تبصره «۳»

سقف آورده شرکت‌های تعاونی ۳ درصد قید شده، بانک‌های کشور شرط ۱۵ درصد آورده سرمایه را اجرا می‌کنند، پس ما به التفاوت چه می‌شود؟

ماده (۱۲) - تبصره «۴»

تعداد ۱۰ مورد بر چه مبنای انتخاب شده است و البته اولویت انتخاب و معیار فعالیت بر حسب منطقه و استان چیست؟ به نظر می‌رسد لازم است دستور العمل اجرایی در این خصوص وجود داشته باشد. بنابراین این حکم نیز مغایر با اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی است.

مغایر اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی است. همچنین محل تأمین اعتبار ایجاد شرکت‌های تعاونی مشخص نشده لذا مغایر اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی نیز هست.

درخصوص ماده (۱۳)

تعیین تکلیف برای منابع بانک است که منجر به اخلال در نظام بانکی خواهد شد. ضمن آنکه مکاف نمودن وزارت بازرگانی، ایجاد فروشگاه‌های زنجیره‌ای حکمی خارج از اختیارات وزارت‌خانه است.



درخصوص ماده (۲۲)

براساس بند «ب» ماده (۵۳) قانون برنامه چهارم و قانون مدیریت خدمات کشوری انتصاب و ارتقای شغلی کارمندان باید با رعایت شرایط تحصیلی و تجربی لازم پس از احراز شایستگی و عملکرد موفق در مشاغل قبلی آنان صورت گیرد. در طرح حاضر اختیار از دستگاه تخصصی گرفته شده و آن را در اختیار کمیته‌ای که با سازوکار دستگاه تخصصی آشنایی کمتری دارند، قرار می‌دهد و البته کارگروه انتصابات مغایر قانون اساسی است و دخالت مجلس در امور اجرایی است. نحوه انتصاب مدیران استانی و محلی بر عهده مسئولان ذیربط طبق قانون است. حضور نماینده ولی فقیه در استان و نماینده خانه احزاب و ... مغایر قانون اساسی است و البته این ساختار جدید به موجب بند «ع» ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات نیازمند تأیید شورای عالی اداری است.

درخصوص ماده (۲۳)

برای وزارت آموزش و پرورش و وزارت علوم تعیین تکلیف صورت گرفته که نیاز به بررسی دقیق‌تری دارد. حکم تبصره «۴» عیناً در ماده (۱۴) و (۴۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ وجود دارد و همچنین درخصوص حکم تبصره «۵» در حال حاضر نیز عملاً اعضای هیئت علمی دانشگاهها و مراکز آموزش عالی به مدت ۱۲ ساعت تدرس موظف و ۲۸ ساعت تحقیق و پژوهش دارند. بنابراین نیازی به این حکم نیست.

دولت و ماده (۸۶) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت نیز اصلاح شود و چون موجب کاهش درآمدهای دولت می‌شود مغایر اصول پنجاه‌ویکم (۵۱)، پنجاه‌وسوم (۵۳) و هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی است.

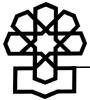
درخصوص ماده (۱۹)

الزام دولت برای تقدیم لایحه مغایر با اصل هفتادوچهارم (۷۴) قانون اساسی است و با نظر شورای نگهبان مغایری دارد.

مشکل کسب‌وکار کوچک و متوسط، محلی و خانگی صرفاً با قانونگذاری و بسته‌های حمایتی مرتفع نمی‌شود عوامل زنجیره‌وار اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی در آن دخیل هستند.

درخصوص ماده (۲۰)

«... انتقال این قبیل افراد» در ماده (۲۰) نامفهوم است. از سوی دیگر پرداخت بیمه بیکاری به شکلی که در طرح دیده شده است نوعی حمایت اجتماعی و البته نیازمند منابع مالی است. مستمری بیکاری دارای قانون است، اگر خارج از آن باید پرداخت شود، بار مالی برای دولت دارد که دیده نشده است و مغایر اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی است. هر چند به فرض تأمین مالی، به نوعی فرهنگ تنپروری و بیکاری را دامن می‌زند. از سوی دیگر پرداخت وام بدون اخذ تضمین توسط بانک‌ها یعنی افزایش بدهی‌های دولت به بانک‌ها به هر صورت چون دولت تضمین‌کننده است، بدهی‌های دولت افزایش می‌یابد.



برای کلیه امور (تخلفات از قانون) به مورد اجرا گذاشت. اما باید توجه داشت بسیاری از مفاد این طرح فارغ از توان و میزان تلاش مدیران دولتی (قابلیت اجرایی) لاقل در مهلت‌های تعیین شده در این قانون را ندارند.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد

نظر به ایرادات کلی مترتب بر طرح و نیز نقض احکام قانونی به ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و اصول پنجم‌اویکم (۵۱)، پنجم‌اویکم (۵۲) و هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی و به لحاظ طرح مواد پراکنده و متعدد و غیرمرتبط، مغایر با آئین‌نامه داخلی مجلس است، این طرح به دلیل ایرادات اساسی که به آن وارد است، قابل تصویب نبوده و تصویب آن نظام مالی و اداری کشور را ادچار اخلال می‌کند.

منابع و مأخذ

۱. مجلس شورای اسلامی، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل فرهنگی و روابط عمومی چاپخانه مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۷.
۲. مجلس شورای اسلامی، قانون مدیریت خدمات کشوری، اداره کل فرهنگی و روابط عمومی چاپخانه مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۵.
۳. مجلس شورای اسلامی، طرح سرمایه‌گذاری، توسعه اشتغال و بخش خصوصی، اداره قوانین، شماره ثبت ۳۴۲ و شماره چاپ ۸۱۹ شهریور ۱۳۸۸.

درخصوص ماده (۲۶)

آیا توان مالی پرداخت و تأمین مالی از سوی صندوق‌های معین شده در این ماده وجود دارد. لذا لازم است برآورده از هزینه‌ها ارائه شود و در پیوست طرح یک گزارش کارشناسی از ریز هزینه‌های برآورده تهیه شود. به‌طور خاص هزینه‌کرد درآمدهای اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی باید براساس سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی به عمل آید و با این طرح نمی‌توان درآمدها و هزینه‌های جدید ایجاد نمود و این ماده مغایر سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری است.

از سوی دیگر منابع صندوق مهر امام رضا (ع) از محل بودجه عمومی دولت و به صورت کمک همه‌ساله در قوانین بودجه سنتوایی پیش‌بینی و به تصویب مجلس می‌رسد، بنابراین استفاده از منابع صندوق مجوز قانونی می‌خواهد.

همچنین مصرف مازاد درآمدهای استانی نیز به استناد بند «۴۲» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۸۸ کشور تعیین تکلیف شده است، بنابراین استفاده از آن در جهت این طرح مجوز قانونی ندارد.

بنابراین بار مالی طرح پیش‌بینی نشده است و کلاً با اصول پنجم‌اویکم (۵۱)، پنجم‌اویکم (۵۲) و هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی و مواد مختلف قانون برنامه چهارم توسعه مغایر است.

درخصوص ماده (۲۷)

چنانچه اعتبارات لازم در اختیار مدیران ذیربطر قرار گیرد، در زمینه عدم اجرای قوانین، احکام لازم وجود دارد و می‌توان تشديد مجازات مشمولین را در قانون ذیربطر



شناختنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۸۸۵

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح سرمایه‌گذاری - توسعه اشتغال و بخش خصوصی»

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد کلان)

دفاتر مشاور: مطالعات اجتماعی (مظفر کریمی، فرهاد نصرتی‌نژاد، رحیم لباف)، مطالعات برنامه‌بودجه (محسن فاتحی‌زاده)، مطالعات حقوقی (سید محمد‌هادی راجی و محمد جواهری‌تهرانی)، مطالعات سیاسی (ابراهیم یوسف‌نژاد)، مطالعات زیربنایی (حجت‌الله ورمزیار)

مدیر مطالعه: افشین حیدرپور

تهیه و تدوین‌کنندگان: فیروزه خلعتبری، افشین حیدرپور

ناظران علمی: بهزاد پورسید، رؤیا طباطبایی یزدی

متقاضی: کمیسیون اجتماعی

همکاران خارج از مرکز: —

اظهارنظر کنندگان خارج از مرکز: بیژن رحیمی‌دانش، ناهید حکیم‌شوشتاری، عباس محسنی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. اشتغال

۲. سرمایه‌گذاری

۳. بخش خصوصی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۸۸/۷/۱

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۸۸/۷/۱۸

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۷/۱۹