



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه:

دوره یازدهم - سال سوم

شماره ثبت:

۹۱۰

شماره چاپ:

—

تاریخ چاپ:

—

مشخصات گزارش:

شماره مسلسل:

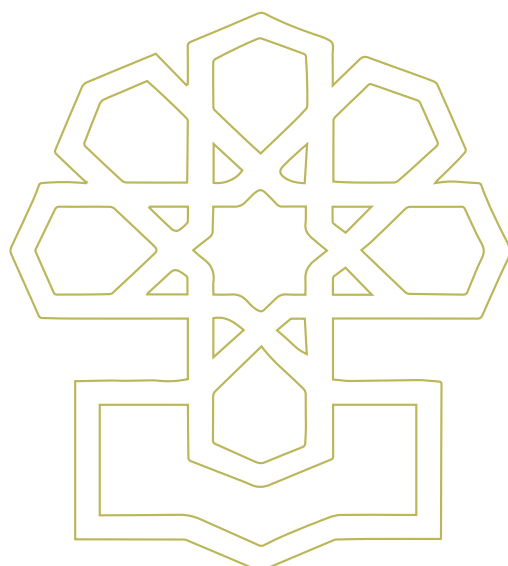
۲۴۰۱۹۰۹۵

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۴/۱۳



دفتر مطالعات حقوقی



بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۳۲):

از منظر اصول قانون‌نویسی (بخش اول: لزوم رعایت قواعد تنقیح پیشینی)



محمد بزرگر خسروی

چکیده

یکی از بایسته‌های قانونگذاری، اثربخشی قانون است. اثربخشی یک قانون، میزان دستیابی به اهداف قانون است. یکی از لوازمی که تضمین‌کننده چنین امری است، اهتمام شایسته قانونگذاران بر رعایت اصول و قواعد قانون‌نویسی است. عدم توجه به این نکته که طرح یا لایحه قانونی که در حال رسیدگی و تصویب است، چه قوانینی را اصلاح، نسخ و ترمیم می‌کند، نظام قانونگذاری را دچار هرج و مرج خواهد کرد. به دلیل اهمیت این موضوع، در این پژوهش با روش توصیفی-تحلیلی به این سؤال پاسخ داده می‌شود که برخی مواد از لایحه برنامه هفتم توسعه از حیث تنقیحی چه تأثیری بر قوانین جاری کشور خواهد گذاشت و آیا این رویکرد از منظر اصول قانون‌نویسی مطلوب است یا خیر؟ در پاسخ باید گفت که بررسی‌ها، حاکی از آن است برخی مواد لایحه برنامه به تغییر بخشی از قوانین جاری کشور بدون رعایت قواعد تنقیح منجر می‌شود که این امر، از منظر اصول قانون‌نویسی، امری نادرست به نظر می‌رسد. نظام حقوقی کشور از این به هم‌ریختگی‌ها آسیب‌های فراوانی دیده است. بنابراین برای تحقق نظام تقنینی کارا، توصیه و پیشنهاد می‌شود تا هر یک از مواد لایحه برنامه که منجر به اصلاح قوانین کشور می‌شود و ماهیت برنامه‌ای ندارد، در قانون جاری مرتبط به خود جایابی و تعیین تکلیف شود.

همکاران (امین‌اله پاک‌نژاد، امیرحسین بامتی طوسی). ناظر علمی (مهدی عبدالملکی). اظهارنظر کننده (احمد مرکز مالگیری). ویراستار ادبی (زهرة عطاردی). صفحه‌آرا (نرجس امیراحمدی).



خلاصه مدیریتی

تنظیم‌گری به‌دنبال دست یافتن به اهداف است و یکی از این اهداف، انسجام قوانین است. در این جهت، نظام قانونگذاری، نیازمند اهتمام شایسته و بایسته به رعایت اصول و قواعد قانون‌نویسی است. عدم توجه به این مهم در امر تقنین، منجر به از دست دادن وجاهت حقوقی قانون مورد نظر خواهد شد. سؤالی که در این گزارش به آن پاسخ داده می‌شود، به این شرح است: لایحه برنامه هفتم توسعه از حیث تنقیحی چه تأثیری بر قوانین جاری کشور خواهد گذاشت و آیا این رویکرد از منظر اصول قانون‌نویسی مطلوب است یا خیر؟ بنابراین در این گزارش بخشی از مواد لایحه مزبور از منظر اصول قانون‌نویسی بررسی می‌شود. مطالعات نشان می‌دهد:

- نگارندگان پیش‌نویس قوانین، به‌هنگام قانونگذاری، باید اصلاحاتی را که در اثر وضع قانون جدید در قوانین جاری کشور رخ خواهد داد، در نظر بگیرند. زیرا قانون در خلأ شکل نمی‌گیرد. آگاهانه یا ناآگاهانه، صریح یا ضمنی، هر پیشنهادی برای تصویب یک قانون جدید، می‌تواند منجر به اصلاح قوانین موجود شود.
- بررسی‌ها حاکی از آن است مفاد لایحه برنامه هفتم به تغییر برخی از قوانین جاری کشور بدون رعایت قواعد تنقیح منجر می‌شود که این امر، از منظر اصول قانون‌نویسی، امری نادرست به نظر می‌رسد.
- تغییراتی که به‌موجب اصلاح قوانین یا وضع قانون جدید شکل می‌گیرد، باید برای مخاطبان قانون، شفاف و صریح باشد. عدم شفافیت در این خصوص، خالق مشکلات متعدد حقوقی و قضایی خواهد بود. مطالعات نشان می‌دهد که لایحه برنامه هفتم، برخلاف اصول و قواعد قانون‌نویسی، به‌طور ضمنی منجر به نسخ برخی از احکام مندرج در قوانین جاری کشور خواهد شد.

مقدمه

مقام معظم رهبری در دیدار اخیر خود با نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی (مورخ ۱۴۰۲/۳/۳) به شرح ذیل بر منقح بودن قوانین تصریح کرده‌اند.

«ما در آن سیاست‌های کلی^۱ که با مشورت مجمع تشخیص و صاحب‌نظران متعددی تنظیم شده، در مورد خصوصیات قانون، نکاتی را ذکر کردیم که حالا سه چهارم موردش را من اینجا عرض می‌کنم: ... منقح باید باشد؛ بدون تعارض باید باشد ... مثلاً یک موضوع واحد در قانون بودجه سال می‌آید، فرض کنید که در قانون مربوط به محیط زیست می‌آید، و در برخی قوانین [دیگر]؛ خب، این قوانین با همدیگر ممکن است سازگار نباشد؛ وقتی تکلیف، بین قوانین مختلف معطل شد، آدمی که می‌خواهد سوءاستفاده کند، سوءاستفاده می‌کند»^۲.

لایحه برنامه هفتم توسعه که به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور در هیئت وزیران به تصویب رسیده است، برای انجام تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی ارسال شده است. این لایحه به‌شکل منقح به مجلس تقدیم نشده است که در ادامه با استقرای ناقص در مفاد این لایحه، این امر مورد تحلیل قرار می‌گیرد.

بررسی

احکام مندرج در لایحه برنامه هفتم، منجر به اصلاح و ترمیم برخی از قوانین کشور می‌شود. در ادامه برخی از مواد لایحه برنامه هفتم که منجر به اصلاح قوانین دائمی کشور می‌شوند را از باب نمونه ذکر خواهیم کرد. در ستون (۲) از جدول ذیل با عنوان «قوانین جاری متأثر»، به بررسی این نکته خواهیم پرداخت که چه مفادی از قوانین جاری کشور دستخوش تغییرات خواهد شد. بنابراین از این حیث، لایحه حاضر مغایر با اصول قانون‌نویسی موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به نظر می‌رسد.

۱. سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶.

2. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=52934>.



جدول قوانین متأثر و قوانین مرتب با احکام لایحه بر نامه هفتم توسعه

قوانین جاری متأثر	احکام لایحه برنامه هفتم
اصلاح مواد (۲ و ۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی ^۱	بند «ب» ماده (۴۴): در راستای توسعه دیپلماسی انرژی و حضور در بازارهای بین‌المللی از طریق شرکت‌های تابعه ذی‌ربط یا شرکت‌های متقاضی غیردولتی مشروط به اخذ تضامین لازم برای دریافت خوراک از ج. ا. ا، نسبت به مشارکت در احداث پالایشگاه یا پتروپالایشگاه جدید خارجی و یا تملک سهام آن‌ها از محل تحویل نفت خام مازاد بر تعهدات بودجه‌ای با تصویب شورای اقتصاد اقدام نماید.
اصلاح تبصره ماده (۱) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور ^۲	بند «ب» ماده (۲۴): پذیرش بدهی‌های قطعی برعهده دولت، منوط به طی مراحل رسیدگی و حسابرسی ویژه مطالبات ادعایی اشخاص از دولت و ارائه شناسه تعهد دولت از سازمان است. سازمان موظف است از طریق شرکت‌های حسابرسی نسبت به عقد قرارداد حسابرسی ویژه بدهی دولت اقدام نماید.
اصلاح تبصره «۳» ماده (۲۱) قانون توزیع عادلانه آب ^۳	بند «ج» ماده (۳۹): وزارت نیرو مکلف است با همکاری وزارت صنعت، معدن و تجارت، به‌منظور کاهش آب مصرفی بخش صنعت و معدن، ظرف مدت ۳ ماه پس از ابلاغ برنامه، نسبت به باز تخصیص آب مصرفی صنایع، معادن، پالایشگاه‌ها و نیروگاه‌ها و ابلاغ زمان‌بندی تأمین آب جایگزین با اولویت منابع آبی نامتعارف اقدام نماید. در پایان زمان‌بندی ابلاغ‌شده، بهای آب تحویلی یا برداشتی صنایع و معادن از منابع آبی، معادل متوسط بهای تمام شده طرح‌های تأمین آب جایگزین در محدوده استقرار صنایع تعیین می‌گردد. منابع حاصله به‌حساب درآمد شرکت مدیریت منابع آب ایران نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و متناسب با وصول درآمد، صرف اجرای طرح‌های بخش آب مصوب قوانین بودجه سنواتی می‌گردد. شهرک‌ها و نواحی صنعتی و صنایع و معادن مشمول این بند در دریافت تسهیلات و مزایای استفاده از پساب در اولویت هستند.

۱ ماده (۲) - فعالیت‌های اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران شامل تولید، خرید و یا فروش کالاها و یا خدمات به سه گروه زیر تقسیم می‌شود: گروه یک - تمامی فعالیت‌های اقتصادی به‌جز موارد مذکور در گروه دو و سه این ماده. گروه دو - فعالیت‌های اقتصادی مذکور در صدر اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی به‌جز موارد مذکور در گروه سه این ماده. گروه سه - فعالیت‌ها، مؤسسات و شرکت‌های مشمول این گروه عبارتند از: ...

ماده (۳) قلمرو فعالیت‌های اقتصادی دولت به شرح زیر تعیین می‌شود: ... ب) دولت مکلف است هشتاد درصد (۸۰٪) از ارزش مجموع سهام بنگاه‌های دولتی در هر فعالیت مشمول گروه دو ماده (۲) این قانون به‌استثنای راه و راه‌آهن را به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی واگذار نماید. تبصره «۱» دولت مجاز است به‌منظور حفظ سهم بهینه بخش دولتی در فعالیت‌های گروه دو ماده (۲) این قانون با توجه به حفظ حاکمیت دولت، استقلال کشور، عدالت اجتماعی و رشد و توسعه اقتصادی به میزانی سرمایه‌گذاری نماید که سهم دولت از بیست درصد (۲۰٪) ارزش این فعالیت‌ها در بازار بیشتر نباشد.

۲. تبصره - به‌منظور اجرای احکام مذکور در بندهای «ب» و «پ» این ماده، از ابتدای سال ۱۳۹۵ واحد جداگانه‌ای در وزارت امور اقتصادی و دارایی ایجاد می‌شود. این واحد موظف است خلاصه مطالبات، بدهی‌ها و تعهدات دولت را احصا و ثبت کند و علاوه بر گزارش‌های فصلی، گزارش‌های سالیانه جهت ارائه به رئیس‌جمهور و مجلس شورای اسلامی تهیه نماید. گزارش‌های سالانه باید به تأیید سازمان حسابرسی کشور برسد. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی، نسبت به اصلاح ساختار سازمانی وزارت امور اقتصادی و دارایی با رعایت قوانین و مقررات مربوط اقدام کند. شرح وظایف واحد مزبور مشترکاً توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و ابلاغ می‌شود. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است نیروی انسانی واحد مذکور را از محل نیروهای موجود در دولت و اعتبار مورد نیاز آن را از محل اعتبار برنامه تنظیم صورت عملکرد سالیانه بودجه کشور تأمین کند.

۳ ماده (۲۱) - تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع عمومی آب برای مصارف شرب، کشاورزی، صنعت و سایر موارد منحصراً با وزارت نیرو است. ... تبصره «۳» - تقسیم و توزیع آب بخش‌های صنعتی در داخل محدوده‌های صنعتی، با بخش صنعتی ذی‌ربط خواهد بود.



قوانین جاری متأثر	احکام لایحه برنامه هفتم
اصلاح قوانین ناظر بر لزوم پرداخت هزینه دادرسی (مواد (۵۳)، (۵۴) و (۵۲۹) قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی) مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۱ با اصلاحات بعدی آن ^۱ و مواد (۵۵۹) تا (۵۶۵) قانون آیین دادرسی کیفری ^۲	بند «ت» ماده (۱۱۷): وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی از پرداخت هزینه‌های دادرسی در مراجع قضایی معاف می‌باشند.
ذیل بند «الف» اصلاح ماده (۲) مکرر قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (مستظهر به تبصره «۶» ماده (۱۲) قانون اصلاح قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۱۰) ^۳ بند «ب» اصلاح ماده (۱۳) قانون مقررات صادرات و واردات ^۴	بند «الف» و «ب» ماده (۱۱): الف) دستگاه‌های اجرایی، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی، صرافی‌ها و کلیه صادرکنندگان (حقیقی و حقوقی) شامل دولتی، عمومی، خصوصی و تعاونی موظفند کلیه اطلاعات موجودی ارزی و جریان درآمد ارزی خود را تحت ضوابط و مطابق با شیوه‌ای که بانک مرکزی مشخص می‌کند در اختیار این بانک قرار دهند و در رابطه با زمان و میزان عرضه و نحوه آن با هماهنگی بانک مرکزی عمل نمایند. ب) بانک مرکزی مجاز به هر نوع مداخله ارزی و ریالی در بازارهای ارز و طلا و خرید یا فروش ارز و طلا، اوراق بهادار مبتنی بر ارز و طلا یا مشتقات آن‌ها می‌باشد.
اصلاح قانون استقلال شرکت‌های توزیع نیروی برق در استان‌ها مصوب ۱۳۸۴ با اصلاحات بعدی آن ^۵	بند «الف» ماده (۴۳): وزارتخانه‌های نفت و نیرو مکلفند با همکاری سازمان تا پایان سال اول برنامه، نسبت به اصلاح ساختار اداری و سازمانی ستادی، شرکت‌ها و سازمان‌های زیرمجموعه خود در حوزه برق، گاز و نفت با رویکرد تفکیک وظایف حاکمیتی از تصدیگری، اقدام و پیشنهاد لازم را پس از تأیید شورای عالی اداری برای طی تشریفات قانونی به تصویب هیئت وزیران برسانند.

۱. طبق بند «۱» ماده (۵۳) قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی) مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۱ با اصلاحات بعدی آن، «در صورتی که به دادخواست و پیوست‌های آن برابر قانون تمبر الصاق نشده یا هزینه یاد شده تأدیه نشده باشد»، «دادخواست توسط دفتر دادگاه پذیرفته می‌شود، اما برای به جریان افتادن آن باید به شرح مواد آتی تکمیل شود». طبق ماده (۵۴) قانون مزبور، «مدیر دفتر دادگاه ظرف دو روز نقایص دادخواست را به‌طور کتبی و مفصل به خواهان اطلاع داده و از تاریخ ابلاغ به مدت ۱۰ روز به او مهلت می‌دهد تا نقایص را رفع نماید. چنانچه در مهلت مقرر اقدام به رفع نقص ننماید، دادخواست به‌موجب قرار داد دفتر و در غیبت مشارالیه، جانشین او صادر می‌گردد. این قرار به خواهان ابلاغ می‌شود».

پیشتر و براساس قانون لغو شده ماده (۶۹۰) قانون آیین دادرسی مدنی مصوب سال ۱۳۱۸، «دولت و همچنین دادستان از تأدیه هزینه دادرسی معاف بودند. ماده (۵۲۹) قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی) مصوب ۱۳۷۹/۱/۲۱، ماده (۶۹۰) مزبور را لغو کرد. با لغو حکم مزبور و سکوت قانون مصوب ۱۳۷۹ در این خصوص، محاکم دچار تشتت شدند تا اینکه رأی وحدت رویه شماره ۶۵۲ مورخ ۱۳۸۹/۱/۲۸ هیئت عمومی دیوان عالی کشور، به‌صراحت حکم به نسخ ماده (۶۹۰) مزبور داد.

۲ ماده (۵۵۹) - شاکي باید هزینه شکایت کیفری را برابر قانون در هنگام طرح شکایت تأدیه کند. ...
۳ ماده (۱۲) - بند «ج» ماده (۲) قانون حذف و یک ماده به‌عنوان ماده (۲) مکرر) به‌شرح زیر به قانون الحاق می‌شود: ... تبصره «۶» - کلیه صادرکنندگان کالا به خارج از کشور موظفند ارز مندرج در پروانه گمرکی یا معادل ارزی آن به سایر ارزها را به بانک مرکزی بفروشند و یا با تأیید بانک مرکزی نسبت به فروش آن به سایر اشخاص اقدام یا جهت تأمین ارز واردات کالای خود یا بازپرداخت بدهی تسهیلات ارزی استفاده کنند. متخلف علاوه بر الزام به ایفای تعهد موضوع تخلف، به جریمه نقدی معادل یک‌پنجم موضوع تخلف و دو یا چند مورد از محرومیت‌های موضوع ماده (۶۹) این قانون محکوم می‌شود. در صورت عدم ایفای تعهد ظرف سه ماه از زمان ابلاغ حکم قطعی، معادل ارزش تعهد براساس بالاترین نرخ اعلامی بانک مرکزی در زمان صدور حکم، به جریمه نقدی مرتکب افزوده می‌شود. تخلف موضوع این تبصره صرفاً در مواردی که ارزش موضوع تخلف بیشتر از سه میلیون (۳/۰۰۰/۰۰۰) یورو یا معادل آن به سایر ارزها باشد، می‌تواند با تحقق شرایط مربوط، مشمول عناوین سازمان‌یافته و حرفه‌ای موضوع این قانون قرار گیرد. در صورتی که عدم رفع تعهد موضوع این تبصره و تبصره‌های «۵» و «۷» با تشخیص مرجع رسیدگی به‌علت قوه قاهره (حادثه خارجی غیرقابل پیش‌بینی و غیرقابل دفع) باشد، محکومیت موضوع این تبصره‌ها اعمال نمی‌شود. آیین‌نامه اجرایی این تبصره شامل مواردی از قبیل مهلت رفع تعهد که بیش از یک سال نیست و شرایط تمدید آن تا حداکثر سه ماه، موارد مشمول معافیت تا سقف سی هزار (۳۰/۰۰۰) یورو یا معادل آن به سایر ارزها در سال و معافیت کالای موضوع ماده (۶۵) قانون امور گمرکی، میزان تعهد که کمتر از شصت درصد (۶۰٪) ارزش ارزی صادرات نیست، اولویت‌بندی و نحوه انتخاب یک یا ترکیبی از روش‌های رفع تعهد و تعیین سامانه‌های اجرایی این تبصره، توسط بانک مرکزی با همکاری وزارت صنعت، معدن و تجارت تهیه و ظرف یک ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. در هر صورت، برخورداری از کلیه معافیت‌های مالیاتی برای درآمدهای حاصل از صادرات و هرگونه جایزه و مشوق‌های صادراتی به تناسب میزان ایفای تعهد موضوع این تبصره است.

اعمال محدودیت‌های موضوع این تبصره تا ابتدای سال بعد از زمانی که ارزش سالیانه صادرات غیرنفتی طبق اعلام وزارت صنعت، معدن و تجارت، به بیش از (۱/۸) برابر ارزش سالیانه واردات کشور برسد، قابل اجراست.

۴ ماده (۱۳) - کلیه کالاهای صادراتی کشور (به‌استثنای نفت خام و فرآورده‌های پایین‌دستی آن که تابع مقررات خاص خود است) از هرگونه تعهد یا پیمان ارزی معاف می‌باشند.

۵ ماده واحده - وزارت نیرو مکلف است ظرف مدت دو ماه از تاریخ تصویب این قانون و بدون توسعه سازمانی نسبت به اصلاح اساسنامه شرکت‌های توزیع نیروی برق اقدام و پیشنهاد لازم برای اصلاح اساسنامه شرکت‌های برق منطقه‌ای را به هیئت وزیران ارائه نماید، به‌نحو که:

۱. (منسوخه ۱۳۸۵/۳/۲۸) - تعداد شرکت‌های برق منطقه‌ای از ۱۶ شرکت موجود به حداکثر ۹ شرکت تقلیل یابد.
۲. شرکت‌های توزیع نیروی برق استان‌ها با اختیارات کافی برای ایجاد، نگهداری و بهره‌برداری از تأسیسات توزیع نیروی برق در حوزه فعالیت خود به‌صورت غیردولتی عمل کنند.
۳. شرکت‌های توزیع نیروی برق استان‌ها در چارچوب سیاست‌ها، برنامه‌ها، استانداردها و مقررات مصوب وزارت نیرو از جمله مقررات ناظر به اطمینان از پرداخت بهای برق و به‌عنوان شرکت‌های زیرمجموعه شرکت مادر تخصصی تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر) اداره شوند و از نظر مدیریتی، اداری، مالی و منابع انسانی از شرکت‌های برق منطقه‌ای مستقل باشند.
۴. شرکت‌های توزیع نیروی برق استان‌ها انرژی برق را در سطح ولتاژ فشار متوسط و طبق مقررات بازار برق ایران خریداری و به مشترکین خود به فروش برسانند.



قوانین جاری متأثر	احکام لایحه برنامه هفتم
اصلاح بند «الف» ماده (۹) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور ^۱ اصلاح قانون تعرفه‌گذاری خدمات پرستاری و تعدیل کارانه‌های پرستاری ^۲	بند «ت» ماده (۷۰) - شورای عالی بیمه سلامت مکلف است تا پایان سال اول برنامه، تعرفه خدمات شایع تشخیصی درمانی پزشکی را از شیوه «به‌ازای خدمت» به شیوه «پرداخت موردی (گلوبال) هزینه خدمات» تبدیل نماید، به‌گونه‌ای که شیوه تعرفه‌گذاری حداقل ۵۰۰ خدمت تا پایان برنامه، مشمول این تغییر شده باشد و توسط بیمه‌های پایه و تکمیلی به شیوه پرداخت جدید (پس از تفکیک اقلام دارویی و تجهیزات و ملزومات مصرفی پزشکی) خرید خدمت شود.
بند «الف» اصلاح ماده (۴) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب سال ۱۳۷۳ ^۳	ماده (۷۳) - به‌منظور تأمین منابع مالی پایدار برای بخش سلامت، توسعه کمی و کیفی بیمه‌های سلامت و مدیریت منابع سلامت از طریق نظام بیمه با محوریت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، اقدامات زیر انجام می‌گردد: الف) پوشش بیمه پایه برای تمامی آحاد جمعیت کشور اجباری بوده و برخورداری از یارانه دولت جهت حق بیمه (شامل سرپرست خانوار و افراد تحت تکفل) از طریق ارزیابی و رفع براساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد شورای عالی بیمه سلامت به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.
بند «ث» ماده (۲۵) لایحه برنامه اصلاح قوانین اساسنامه‌های شرکت‌های دولتی مصوب مجلس است و اصلاح ماده (۷۵) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، مبنی بر اینکه سقف افزایش حقوق و مزایا و سایر پرداختی‌های نقدی و غیرنقدی شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی، بانکها و بیمه‌ها موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری به کارکنان و مدیران خود سالیانه توسط هیئت وزیران تعیین می‌شود.	بند «ث» ماده (۲۵) - ث- پرداخت هرگونه پاداش به اعضای هیئت‌مدیره، مدیران و کارکنان شرکت‌های دولتی، صرفاً بر اساس نتایج کارنامه بهره‌وری آن‌ها که به تأیید سازمان اداری و استخدامی کشور (سازمان ملی بهره‌وری ایران) می‌رسد، انجام می‌پذیرد. مجامع عمومی و ذی‌حسابان شرکت‌ها و مؤسسات مذکور و بالاترین مقام دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط مسئول حسن اجرای این حکم می‌باشند.

- بند «الف» ماده (۹) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب سال ۱۳۹۶: «شورای عالی بیمه سلامت کشور مکلف است هر ساله قبل از تصویب بودجه سال بعد در هیئت وزیران نسبت به بازنگری ارزش نسبی و تعیین تعرفه خدمات سلامت برای کلیه ارائه‌دهندگان خدمات بهداشتی، درمان و تشخیص در کشور اعم از دولتی و غیردولتی و خصوصی با رعایت اصل تعادل منابع و مصارف و قیمت واقعی در جهت تقویت رفتارهای مناسب بهداشتی، درمانی و مبانی محاسباتی واحد و یکسان با حق فنی واقعی یکسان برای بخش دولتی و غیردولتی در شرایط رقابتی و براساس بند «۸» ماده (۱) و مواد (۸) و (۹) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۸/۳ اقدام و مراتب را پس از تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور، قبل از پایان هر سال برای سال بعد جهت تصویب به هیئت وزیران ارائه کند.
- این بند به‌عنوان یک ماده بعد از ماده (۲) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۸/۳ الحاق می‌شود.
- ماده واحد (اصلاحی ۱۳۹۰/۴/۸) - وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی براساس بند «۱۵» ماده (۱) قانون تشکیلات وزارت مزبور موظف است استاندارد بسته‌های خدمات تشخیصی، درمانی کادر پرستاری (موضوع ماده (۱۶) قانون ایجاد سازمان نظام پرستاری جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۰/۹/۱۱) کلیه مراکز بهداشتی درمانی کشور را تعیین کرده و به استناد مواد (۸) و (۹) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۸/۳، با هماهنگی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در چارچوب سرانه مصوب، تعرفه سالیانه خدمات فوق را پیشنهاد کند تا پس از تأیید شورای عالی بیمه خدمات درمانی به تصویب هیئت وزیران برسد.
- ماده (۴) - دولت موظف است شرایط لازم را برای تحت پوشش قرار دادن تمام گروه‌ها و افراد جامعه که متقاضی بیمه خدمات درمانی هستند، فراهم کند. پوشش و تعمیم بیمه خدمات درمانی برای کلیه گروه‌های مشمول این قانون حداکثر ظرف پنج سال پس از تصویب این قانون با اولویت نیازمندان و روستائیان طبق موازین این انجام خواهد شد.



قوانین جاری متأثر	احکام لایحه برنامه هفتم
<p>اصلاح ماده (۳۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)^۱</p> <p>اصلاح ماده (۱)، بند «الف» ماده (۲۵)، بند «۱» ماده (۵۳) و بند «الف» ماده (۶۵) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور^۲</p> <p>اصلاح تبصره ماده (۳۲) قانون مدیریت خدمات کشوری^۳</p> <p>اصلاح بند «ب» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه^۴</p> <p>اصلاح ماده (۱۰) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت^۵</p> <p>اصلاح ماده (۱۰) قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری^۶</p> <p>اصلاح ماده (۵) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور^۷</p> <p>اصلاح بند «الف» ماده (۱۸) قانون پولی و بانکی کشور^۸</p> <p>اصلاح بند «ث» ماده (۸) اساسنامه صندوق بازنشستگی کشوری^۹</p> <p>اصلاح ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری و تبصره «۵» آن^{۱۰}</p> <p>اصلاح مصوبات جلسات ۸۱۷ مورخ ۱۳۹۸/۳/۷، ۷۵۱ مورخ ۱۳۹۰/۲/۶، ۱۳۹۳/۶/۱۱، ۷۰۰ مورخ ۱۳۹۰/۸/۱۷ و ۶۸۷ مورخ ۱۳۹۰/۲/۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص مقررات استخدامی سازمان سنجش آموزش کشور، ستاد مرکزی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان غذا و دارو، سازمان انتقال خون ایران، بنیاد ملی نخبگان، دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی^{۱۱}</p> <p>اصلاح ماده (۸) اساسنامه مرکز ملی فضای مجازی مصوب ۱۳۹۱/۴/۳۱ شورای عالی فضای مجازی</p>	<p>بند «ب» ماده (۱۰۶):</p> <p>تمامی اختیارات دستگاه‌های اجرایی مشمول این قانون در خصوص جذب و به‌کارگیری نیروی انسانی در طول برنامه موقوف‌الاجراست. هرگونه استخدام اعم از رسمی، پیمانی، کارگری دائم و موقت و عناوین مشابه؛ و به‌کارگیری نیروی انسانی اعم از قرارداد کار معین، قرارداد کارگری، قرارداد از محل طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، شرکتی و سایر عناوین، صرفاً بر مبنای اطلاعات ثبت شده در سامانه یکپارچه نظام اداری و بر اساس مجوز مشترک سازمان و سازمان اداری و استخدامی کشور، در صورت تأمین اعتبار توسط سازمان انجام می‌شود. هرگونه درخواست دستگاه‌ها برای جذب و به‌کارگیری نیروی جدید منوط به ثبت فهرست اسامی نیروهای مورد نیاز یا مازاد در سامانه فوق و تأیید سازمان اداری و استخدامی کشور مبنی بر عدم وجود نیروی متناسب در سامانه مذکور است.</p>
<p>بند «پ» ماده (۱۰۶) در مقام اصلاح ماده (۱۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری^{۱۲} و سایر قوانین خاص استخدامی</p>	<p>بند «پ» ماده (۱۰۶)</p> <p>سازمان اداری و استخدامی کشور مجاز است به‌منظور بالا بردن بهره‌وری نیروی انسانی و جلوگیری از افزایش اندازه دولت، نیروهای رسمی، ثابت، پیمانی و قرارداد کار معین و مشمولین ماده (۱۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری دستگاه‌های اجرایی را به‌صورت بین‌دستگاهی در درون استان جایابی و منتقل کند.</p>

- ماده (۳۲) - «مقررات مالی، معاملاتی، اداری و استخدامی سازمان انرژی اتمی ایران و شرکت‌های تابع و دستگاه‌های وابسته در بخش فعالیت‌های تخصصی بدون الزام به رعایت قانون محاسبات عمومی کشور، قانون برگزاری مناقصات، قانون مدیریت خدمات کشوری و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها و سایر قوانین و مقررات عمومی مجری خواهد بود. مصادیق امور تخصصی و غیر تخصصی و مقررات یاد شده حاکم بر امور تخصصی بنابه پیشنهاد سازمان مذکور و تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. اجرای مقررات مذکور در سقف اعتبارات مصوب مجاز است.»
- ماده (۱) - دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستان‌ها و پارک‌های علم و فناوری که دارای مجوز از شورای گسترش آموزش عالی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراجع قانونی ذی‌ربط می‌باشند، بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی به‌ویژه قانون محاسبات عمومی کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها و فقط در چارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیئت امنا که حسب مورد به تأیید وزیران علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در مورد فرهنگستان‌ها به تأیید رئیس‌جمهور و در مورد دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و تحقیقاتی وابسته به نیروهای مسلح به تأیید رئیس ستاد کل نیروهای مسلح می‌رسد، عمل می‌کنند.
- تبصره «۱» - اعتبارات اختصاص یافته از منابع عمومی دولت به این مراکز و مؤسسات، کمک تلقی و بعد از پرداخت، به هزینه قطعی منظور می‌شود و بر اساس بودجه تفصیلی مصوب هیئت امنا و با مسئولیت آنها قابل هزینه است.
- تبصره «۲» - هرگونه استخدام جدید از محل منابع عمومی و توسعه تشکیلات اداری منوط به تأیید وزیران علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (حسب مورد) و سازمان اداری و استخدامی کشور است.
- تبصره «۳» - هیئت امنا بر اساس ماده (۱۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ نمی‌تواند علاوه بر آنچه که از محل منابع عمومی و درآمدهای اختصاصی برای دانشگاه‌ها و مراکز مزبور پادار می‌شود تعهد جدیدی برای سال تصمیم‌گیری و سال‌های بعد مصوب کند.
- تبصره «۴» - صندوق‌های رفاه دانشجویان مشمول این ماده و تبصره‌های آن می‌شوند.
- تبصره «۵» - هرگونه اصلاح ساختار و مقررات مالی، اداری، معاملاتی، استخدامی و تشکیلاتی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی دولتی و همچنین فرهنگستان‌های تخصصی فقط مشمول این ماده و تبصره‌های آن است.
- تبصره «۶» - دولت موظف است برای مشارکت انجمن‌های علمی، نخبگان و دانشمندان کشور در همایش‌ها و مجامع علمی و پژوهشی بین‌المللی و برتر جهان و بهره‌گیری از توانمندی‌های دانشمندان و نخبگان ایران در جهان و فراهم کردن فرصت‌های مطالعاتی مناسب در داخل و خارج کشور سازوکار لازم را ایجاد نماید.
- تبصره «۷» - به‌منظور گسترش و ارتقای کیفیت و اثربخشی آموزش عالی و مهارت‌آموزی، دولت موظف است نسبت به تحقق موارد زیر اقدام کند:
 - اعضای هیئت علمی می‌توانند با موافقت هیئت امنای همان دانشگاه نسبت به تشکیل مؤسسات و شرکت‌های صددرصد (۱۰۰٪) خصوصی دانش‌بنیان



اقدام و یا در این مؤسسات و شرکتها مشارکت کنند.

این مؤسسات و شرکتها برای انعقاد قرارداد پژوهشی مستقیم و یا غیرمستقیم با دستگاههای اجرایی، مشمول قانون منع مداخله کارکنان دولت در معاملات دولتی و اصلاحات بعدی آن نیستند.

۲- به دولت اجازه داده می شود به منظور حمایت از دانشجویان دانشگاههای دولتی، آزاد اسلامی، علمی - کاربردی و پیام نور و دانشگاههای فنی و حرفه ای و مؤسسات آموزش عالی غیردولتی که دارای مجوز از وزارتخانه های علوم، تحقیقات و فناوری یا بهداشت، درمان و آموزش پزشکی می باشند، تسهیلات اعتباری در اختیار صندوق رفاه دانشجویان و یا سایر نهادهای ذی ربط برای پرداخت وام بلندمدت قرض الحسنه به دانشجویان قرار دهد.

۳- وزارتخانه های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلفند با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مرکز آمار ایران، رشته های تحصیلی خود را متناسب با بازار کار تعیین نمایند.

۴- دانشگاه پیام نور مکلف است شصت درصد (۶۰٪) از درآمدهای حاصل از شهریه دانشجویان هر واحد را برای توسعه همان واحد و مابقی را برای توسعه و تجهیز واحدهای دانشگاهی در مناطق محروم اختصاص دهد».

بند «الف» ماده (۲۵) - اداره امور بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران براساس قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه گری مصوب ۱۳۵۰/۳/۳۰ و مصوبات شورای عالی بیمه است.

بند «ا» ماده (۵۳) - سازمان هواپیمایی و شرکت فرودگاهها و ناوبری هوایی ایران (مادرتخصصی) و شرکت شهر فرودگاهی امام خمینی «ره» از نظر اداری، استخدامی، مالی و معاملاتی در چارچوب اساسنامه های به پیشنهاد وزارت راه و شهرسازی و سازمان های اداری و استخدامی کشور و برنامه و بودجه کشور که حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ تصویب و ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران می رسد اداره می شوند.

بند «الف» ماده (۶۵) - مدیران سازمان های مناطق آزاد به نمایندگی از طرف دولت، بالاترین مقام منطقه محسوب می شوند و کلیه وظایف، اختیارات و مسئولیت های دستگاه های اجرایی دولتی مستقر در این مناطق به استثنای نهادهای دفاعی و امنیتی به عهده آنهاست. سازمان های مناطق آزاد منحصرأ براساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی و اصلاحات بعدی آن و قانون کار اداره می شوند.

۳. ماده (۳۲) قانون مدیریت خدمات کشوری: «هریک از کارمندان دستگاه های اجرایی، متصدی یکی از پست های سازمانی خواهند بود و هرگونه به کارگیری افراد و پرداخت حقوق بدون داشتن پست سازمانی مصوب پس از یک سال از ابلاغ این قانون ممنوع است.

تبصره - دستگاه های اجرایی می توانند در شرایط خاص با تأیید سازمان تا ۱۰ درصد (۱۰٪) پست های سازمانی مصوب، بدون تعهد استخدامی و در سقف اعتبارات مصوب افرادی را به صورت ساعتی یا کار معین برای حداکثر یک سال به کار گیرند».

۴. بند «ب» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه مصوب سال ۱۳۹۶: «به کارگیری افراد در قالب قرارداد کار معین (مشخص) یا ساعتی برای اجرای وظایف پست های سازمانی، فقط در سقف مقرر در قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مجاز است. تمدید قراردادهای قبلی بلامانع است».

۵. ماده (۱۰) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت: «نظام های اداری و استخدامی و پرداخت حقوق و مزایای آن دسته از کارکنان شرکت های تابعه وزارت نفت که در واحدهای عملیاتی و تخصصی شاغل هستند با رویکرد تقویت رقابت پذیری و سرعت بخشیدن به بهره برداری از میادین مشترک و حفظ نیروی انسانی متخصص تابع آیین نامه خاصی است که بدون الزام به رعایت قانون مدیریت خدمات کشوری با رعایت سایر قوانین و مقررات مربوطه و با پیشنهاد وزارت نفت و تأیید معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور تهیه می شود و حداکثر ظرف ۶ ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون به تصویب رئیس جمهور می رسد».

۶. ماده (۱۰) - دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی دارای شخصیت حقوقی مستقل هستند و برابر ضوابط و آیین نامه های خاص مالی معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی که به تصویب هیئت امنا و تأیید وزیر می رسد اداره می شوند. اختیارات وزارت در امور دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی و حدود تعیین سیاست های عمومی اداره آنها، ارزیابی، نظارت و حمایت و پشتیبانی آنها در چارچوب این قانون و مصوبات مراجع ذی صلاح خواهد بود.

۷. سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صنایع کوچک و شهرک های صنعتی ایران، شرکت شهرک های کشاورزی و سازمان توسعه ای ذی ربط پتروشیمی در وزارت نفت با رعایت قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی براساس قانون تأسیس و اساسنامه خود اداره گردیده و از شمول قوانین مدیریت خدمات کشوری و محاسبات عمومی کشور به جز در مواردی که از بودجه عمومی استفاده می کنند، مستثنا می باشند. تسری قوانین به این سازمانها مستلزم ذکر نام است.

۸. شورای پول و اعتبار به منظور مطالعه و اتخاذ تصمیم درباره سیاست کلی بانک مرکزی ایران و نظارت بر امور پولی و بانکی کشور عهده دار وظایف زیر است:

۱. رسیدگی و تصویب سازمان و بودجه و مقررات استخدامی و آیین نامه های داخلی بانک مرکزی ایران.

۲. ...

۹. اتخاذ تصمیم در مورد آیین نامه های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و سایر آیین نامه های مورد نیاز صندوق و ارائه پیشنهاد به مراجع قانونی جهت تصویب در صورت لزوم.

۱۰. ماده (۱۱۷) - کلیه دستگاه های اجرایی به استثنای نهادها، مؤسسات و تشکیلات و سازمان هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری اداره می شوند، وزارت اطلاعات، نهادهای عمومی غیردولتی که با تعریف مذکور در ماده (۳) تطبیق دارند، اعضای هیئت علمی و قضات، دیوان محاسبات، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس خبرگان رهبری مشمول مقررات این قانون می شوند و در خصوص نیروهای نظامی و انتظامی مطابق نظر مقام معظم رهبری عمل می شود.

تبصره «۵» ماده (۱۱۷) - کارمندان سیاسی و کارمندان شاغل در پست های سیاسی وزارت امور خارجه مشمول مقررات تشکیلاتی، استخدامی، مالی و انضباطی وزارت امور خارجه مصوب ۱۳۵۲ می باشند و کارمندان غیرسیاسی شاغل در پست های پشتیبانی از این قانون تبعیت خواهند نمود».

۱۱. نظر به تصویب این مقرر توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی، پس از تعیین و تکلیف این موضوع در قانون مصوب مجلس، به دلیل تجاوز از حدود قانونی، از جهت داشتن مشروعیت حقوقی محل تأمل است

۱۲. ماده (۱۲۱) قانون مدیریت خدمات کشوری: «آیین نامه اجرایی نحوه انتقال و مأموریت کارمندان مشمول این قانون به سایر دستگاه های اجرایی و مرخصی بدون حقوق شامل نحوه احتساب سوابق خدمت و نحوه پرداخت حقوق و مزایا و ارتباط سازمانی و سایر موارد مربوط با رعایت مفاد این قانون به پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می رسد».



بررسی‌ها حاکی از آن است که اصول و قواعد قانون‌نویسی ناظر بر منقح بودن قوانین، در لایحه برنامه هفتم رعایت نشده است. به‌عبارت‌دیگر، احکام مندرج در لایحه، به جهت عدم ارتباط موضوعی با یکدیگر، باید در قوانین مرتبط با خود گنجانده شوند. چنانچه مفاد قانون جدید، منجر به نسخ حکمی از احکام قانونی شود، این نسخ باید به‌طور صریح در قانون ذکر شود و گرنه با اصول قانون‌نویسی مغایرت دارد.

نکته حائز اهمیت آن است که چنین رویه‌ای از منظر قانون‌نویسی و قانونگذاری محل ایراد است. این رویه قانونگذاران را به‌هنگام تهیه و تصویب قوانین، مجریان قانون از جمله قضات و مأموران دولت را به‌هنگام پیدا کردن راه‌حل قانونی برای قضایای مطروحه و شهروندان را به‌هنگام کشف حقوق و تکالیف خود، سردرگم خواهد کرد.

