



■ ثبت: ۹۱۰

■ مسلسل: ۱۹۱۳۷

■ شهریور ۱۴۰۲



دفتر
مطالعات
حقوقی

بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۵۶):

از منظر حقوق عمومی

فصل شانزدهم (مواد ۷۹ تا ۸۱)

برنامه هفتم توسعه



شماره مسلسل: ۱۹۱۳۷

کد موضوعی: ۲۴۰

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۶/۱۹

عنوان گزارش:

بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۵۶):

از منظر حقوق عمومی

فصل شانزدهم (مواد ۷۹ تا ۸۱)

نام دفتر:

مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین کنندگان:

حسین محمدی احمدآبادی، علی صابری دمنه، محمدعلی اشراقی جزئی

ناظران علمی:

محمد برزگر خسروی، احمد حکیم‌جوادی

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه هفتم توسعه

۲. تنقیح پیشینی

۳. قانون‌نویسی

۴. سیاست‌های کلی نظام



به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱.....	خلاصه مدیریتی
۱۱.....	نتیجه گیری
۱۱.....	منابع و مأخذ

بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۵۶): از منظر حقوق عمومی فصل شانزدهم (مواد ۷۹ تا ۸۱)

چکیده

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 اصل انطباق (عدم مغایرت با قانون اساسی و اسناد بالادستی) و اصول و قواعد قانون‌نویسی (از جمله ارتباط مفاد لایحه با عنوان لایحه و شفافیت قوانین و عدم نسخ ضمنی قوانین) 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 به این سؤال پاسخ داده می‌شود که فصل شانزدهم لایحه برنامه هفتم توسعه از حیث اصل انطباق و قواعد قانون‌نویسی چه وضعیتی دارند. بررسی‌ها حاکی از آن است که برخی مواد لایحه برنامه، با قانون اساسی و اسناد بالادستی مغایر بوده و نیز بخشی از قوانین جاری کشور را بدون رعایت قواعد تنقیح (عدم نسخ ضمنی) تغییر می‌دهند که این امر از منظر اصول قانون‌نویسی، نادرست به نظر می‌رسد. نظام حقوقی کشور از این به هم‌ریختگی‌ها آسیب‌های فراوانی دیده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود: **اولاً**، احکام مغایر با قانون اساسی و اسناد بالادستی مورد بازنگری قرار گیرند؛ **ثانیاً**، هریک از مواد لایحه برنامه که به اصلاح قوانین کشور منجر می‌شود و ماهیت برنامه‌ای ندارد، در قانون جاری مرتبط به خود جایابی و تعیین تکلیف شود. **ثالثاً**، احکام غیربرنامه‌ای، در قالبی غیر از لایحه برنامه مورد رسیدگی و تصویب قرار گیرد.

خلاصه مدیریتی

بررسی‌ها حاکی از آن است که برخی احکام مقرر در فصل شانزدهم لایحه برنامه هفتم، ماهیت برنامه‌ای ندارند و از حیث اصل انطباق و قواعد قانون‌نویسی، با قانون اساسی و اسناد بالادستی مغایر بوده یا بخشی از قوانین جاری کشور را بدون رعایت قواعد تنقیح (عدم نسخ ضمنی) تغییر می‌دهند که این امر، از منظر اصول قانون‌نویسی، نادرست به نظر می‌رسد. درج احکام دائمی و یا دارای ماهیت غیربرنامه‌ای در لوائح برنامه، به جهت عدم اجرای فرایند رسیدگی که در خصوص سایر قوانین در مجلس اجرا می‌شود و به تعبیر دقیق‌تر، سرعت‌بخشی به فرایند تصویب احکام و مفاد مدنظر، دارای

سابقه‌ای طولانی در نظام قانونگذاری کشور است. این رویه به تولید قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس منجر شد. شبیه این مشکل را در تبصره‌های دائمی بودجه و تصویب قانون اصلاح تبصره «۷۲» دائمی قانون بودجه اصلاحی سال ۱۳۵۲ و بودجه سال ۱۳۵۳ کل کشور مصوب ۱۳۷۹/۱۱/۳۰، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۰ به‌عنوان قانون آزمایشی و قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب سال ۱۳۸۴ و قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب سال ۱۳۹۳ در موضوع بودجه بوده‌ایم.

فارغ از ویژگی‌هایی که هر حکم قانونی باید داشته باشد، حکمی برنامه‌ای است که: اولاً، موقت بوده و ماهیت دائمی نداشته باشد؛ لذا ایجاد سازمان که وجود آن مستلزم دوام و دائمی بودن آن سازمان است، غیربرنامه‌ای است مگر مواردی که سازمان برای مدت پنج سال و یا به‌صورت آزمایشی موضوع اصل (۸۵) قانون اساسی ایجاد شود و در پایان مدت برنامه، وضعیت آن طبق قوانین تعیین تکلیف شود. ثانیاً، قرائن و سوابق موجود در قوانین کشور، نشانگر تکراری بودن و عدم هدف‌گذاری آن صرفاً در یک دوره از برنامه نباشد؛ لذا تکرار حکمی که در قوانین برنامه قبلی آمده باشد، برنامه‌ای تلقی نمی‌شود. درج چنین احکامی در لایحه برنامه، با اصول قانون‌نویسی (موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ مقام معظم رهبری)، مغایر است.

لایحه برنامه که پس از تصویب در مجلس، تبدیل به قانون برنامه می‌شود باید واجد مشخصات شکلی و ماهوی یک قانون باشد. بخشی از این مشخصات، در بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری به‌شرح ذیل آمده است:

۱. قابل اجرا بودن،
۲. قابل سنجش بودن اجرا،
۳. معطوف بودن به نیازهای واقعی،
۴. شفافیت و عدم ابهام،
۵. استحکام در ادبیات و اصطلاحات حقوقی،
۶. ابتنا بر نظرات کارشناسی،
۷. ارزیابی تأثیر اجرا،
۸. ثبات،
۹. نگاه بلندمدت،
۱۰. نگاه ملی،
۱۱. انسجام،
۱۲. عدم تغییر یا اصلاح ضمنی بدون ذکر شناسه تخصصی،
۱۳. عدالت‌محوری و اجتناب از تبعیض ناروا، عمومی بودن و شمول و جامعیت و حتی‌الامکان پرهیز از استثناهای قانونی. مشخصات دیگری را نیز می‌توان به فهرست فوق اضافه کرد:
۱۴. روزآمدی (مستند به بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹/۱۱/۱۴ مقام معظم رهبری)،

۱۵. دارای سازگاری، ثبات، شفافیت و هماهنگی (مستند به سیاست‌های کلی امنیت اقتصادی ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳ مقام معظم رهبری)؛ این مشخصه در بند «۱۱» فوق تحت‌عنوان، انسجام آمده است.

فصل شانزدهم لایحه برنامه هفتم مشتمل بر ۹ حکم لازم‌الاجراست که از این ۹ حکم:

الف) ۱ حکم، یعنی حدود ۱۰ درصد، برنامه‌ای هستند و ۸ حکم، یعنی ۹۰ درصد، غیربرنامه‌ای،

ب) ۵ حکم، یعنی حدود ۵۵ درصد، با قانون اساسی و اسناد بالادستی مغایرتی ندارند و ۴ حکم، یعنی ۴۵ درصد، با قانون اساسی و اسناد بالادستی مغایر هستند.

نظام حقوقی کشور از عدم رعایت اصل انطباق و قواعد قانون‌نویسی، آسیب‌های فراوانی دیده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود: **اولاً**، احکام مغایر با قانون اساسی و اسناد بالادستی مورد بازنگری قرار گیرند. **ثانیاً**، هریک از مواد لایحه برنامه که به اصلاح قوانین کشور منجر می‌شود و ماهیت برنامه‌ای ندارد، در قانون جاری مرتبط به خود جایابی و تعیین تکلیف شود. **ثالثاً**، احکام غیربرنامه‌ای، در قالبی غیر از لایحه برنامه مورد رسیدگی و تصویب قرار گیرد.



ماده	بند	جزء	تبصره	متن	دارای ماهیت برنامه‌ای	دارای ماهیت غیربرنامه‌ای (دائمی)	نام قانون مرتبط در قوانین کنونی	ماده قانونی مرتبط در قوانین کنونی (سابقه قانونی)	انطباق با قانون اساسی و اسناد بالادستی	متن منقح شده
(۷۹)				در اجرای بندهای پانزدهم و شانزدهم سیاست‌های کلی برنامه و به‌منظور تحقق اهداف کمی زیر مطابق با احکام این فصل، اقدام می‌شود.						
(۸۰)				به‌منظور تحکیم نهاد خانواده و رفع موانع رشد و شکوفایی بانوان، اقدامات زیر را انجام می‌شود:						
(۸۰)	«الف»			معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور موظف است با همکاری معاونت حقوقی رئیس‌جمهور، نسبت به بررسی و آسیب‌شناسی قوانین و مقررات مرتبط با حمایت از خانواده و مشاوره خانواده که مغایر با سیاست‌های کلی خانواده می‌باشند، اقدام نماید و پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات تا پایان سال اول برنامه جهت			قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰		متن زیر به‌عنوان ماده (۲) مکرر به قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت‌الحاق می‌گردد: معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور موظف است با همکاری معاونت حقوقی رئیس‌جمهور، نسبت به بررسی و آسیب‌شناسی قوانین و مقررات مرتبط با حمایت از خانواده و مشاوره خانواده که مغایر با سیاست‌های کلی خانواده می‌باشند، اقدام نماید و پیشنهاد اصلاح قوانین و	

ماده	بند	جزء	تبصره	متن	دارای ماهیت برنامه‌ای	دارای ماهیت غیربرنامه‌ای (دائمی)	نام قانون مرتبط در قوانین کنونی	ماده قانونی مرتبط در قوانین کنونی (سابقه قانونی)	انطباق با قانون اساسی و اسناد بالادستی	متن منقح شده
				طی مراحل قانونی به مراجع ذیصلاح ارائه نماید.						مقررات تا پایان سال اول برنامه جهت طی مراحل قانونی به مراجع ذیصلاح ارائه نماید.
(۸۰)	«ب»			معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور موظف است با همکاری مرکز آمار ایران و سایر دستگاه‌های دارنده اقلام آماری مرتبط نسبت به سنجش وضعیت زن و خانواده و رصد و تحلیل شناختی و روندنگاری و ارائه گزارش‌های ادواری این حوزه به تفکیک شهری، روستایی و عشایری در بستر درگاه هوشمند تبادل اطلاعات اقدام نماید.			قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰			متن زیر به‌عنوان ماده (۲) مکرر به قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت الحاق می‌گردد: معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور موظف است با همکاری مرکز آمار ایران و سایر دستگاه‌های دارنده اقلام آماری مرتبط نسبت به سنجش وضعیت زن و خانواده و رصد و تحلیل شناختی و روندنگاری و ارائه گزارش‌های ادواری این حوزه به تفکیک شهری، روستایی و عشایری در بستر درگاه هوشمند تبادل اطلاعات اقدام نماید.



ماده	بند	جزء	تبصره	متن	دارای ماهیت برنامه‌ای	دارای ماهیت غیربرنامه‌ای (دائمی)	نام قانون مرتبط در قوانین کنونی	ماده قانونی مرتبط در قوانین کنونی (سابقه قانونی)	انطباق با قانون اساسی و اسناد بالادستی	متن منقح شده
(۸۰)	«پ»			وزارت کشور مکلف است طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار را با همکاری معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ظرف مدت ۶ ماه پس از ابلاغ برنامه تهیه و به تصویب شورای اجتماعی کشور برساند.			- قانون تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست مصوب ۱۳۷۱	ماده (۴) قانون تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست ^۱	منظور از طرح توانمندسازی زنان سرپرست خانوار مشخص نیست و ابهام دارد. در صورتی که این طرح دارای ماهیت تقنینی باشد تفویض تصویب آن به شورای اجتماعی کشور مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی است.	متن زیر به‌عنوان ماده (۴) مکرر به قانون تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست الحاق می‌گردد: وزارت کشور مکلف است طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار را با همکاری معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ظرف مدت ۶ ماه پس از ابلاغ برنامه تهیه و به تصویب شورای اجتماعی کشور برساند.
(۸۰)	«ت»			وزارت کشور موظف است نسبت به تکمیل و اصلاح برنامه ملی کنترل و کاهش طلاق با هدف افزایش پایداری نهاد خانواده و پیشگیری از گسست آن با همکاری معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور و دستگاه‌های ذی‌ربط			قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰	استفاده از واژه غیرفارسی «کنترل» مغایر اصل (۱۵) قانون اساسی است.	متن زیر به‌عنوان ماده (۳۱) مکرر به قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت الحاق می‌گردد: وزارت کشور موظف است نسبت به تکمیل و اصلاح برنامه ملی کنترل و کاهش طلاق با هدف افزایش پایداری نهاد خانواده و پیشگیری از گسست آن با همکاری معاونت امور زنان و خانواده	

۱. ماده (۴) - حمایت‌های موضوع این قانون عبارتند از:

۱ حمایت‌های مالی شامل تهیه وسایل و امکانات خودکفایی یا مقرری نقدی و غیرنقدی به‌صورت نوبتی یا مستمر.

۲ حمایت‌های فرهنگی، اجتماعی شامل ارائه خدماتی نظیر خدمات آموزشی (تحصیلی)، تربیتی، کاربایی، آموزش حرفه و فن جهت ایجاد اشتغال، خدمات مشاوره‌ای و مددکاری جهت رفع مسائل و مشکلات زندگی مشمولان و به وجود آوردن زمینه ازدواج و تشکیل خانواده.

ماده	بند	جزء	تبصره	متن	دارای ماهیت برنامه‌ای	دارای ماهیت غیربرنامه‌ای (دائمی)	نام قانون مرتبط در قوانین کنونی	ماده قانونی مرتبط در قوانین کنونی (سابقه قانونی)	انطباق با قانون اساسی و اسناد بالادستی	متن منقح شده
				ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ برنامه اقدام نماید.						رئیس‌جمهور و دستگاه‌های ذی‌ربط ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ برنامه اقدام نماید.
(۸۰)	«ث»			وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است با همکاری سازمان امور اداری و استخدامی کشور و معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور نسبت به تهیه مقررات و سازوکارهای اجرایی برنامه اشتغال بانوان با رعایت نقش زن در خانواده با تعیین وظایف و کارکردهای هریک از دستگاه‌های اجرایی، ظرف مدت یک سال پس از ابلاغ برنامه، جهت تصویب در هیئت‌وزیران اقدام نماید.			قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰			متن زیر به‌عنوان ماده (۴۷) مکرر به قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت الحاق می‌گردد: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است با همکاری سازمان امور اداری و استخدامی کشور و معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور نسبت به تهیه مقررات و سازوکارهای اجرایی برنامه اشتغال بانوان با رعایت نقش زن در خانواده با تعیین وظایف و کارکردهای هریک از دستگاه‌های اجرایی، ظرف مدت یک سال پس از ابلاغ برنامه، جهت تصویب در هیئت‌وزیران اقدام نماید.

ماده	بند	جزء	تبصره	متن	دارای ماهیت برنامه‌ای	دارای ماهیت غیربرنامه‌ای (دائمی)	نام قانون مرتبط در قوانین کنونی	ماده قانونی مرتبط در قوانین کنونی (سابقه قانونی)	انطباق با قانون اساسی و اسناد بالادستی	متن منقح شده
(۸۱)				در راستای افزایش نرخ باروری و حمایت همه جانبه از فرزندآوری و رفع موانع و ایجاد مشوق‌های مؤثر و اصلاح فرهنگی، اقدامات زیر انجام می‌گردد:						
(۸۱)	«الف»			وزارت آموزش و پرورش (سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک) موظف است دستورالعمل تشکیل، اداره و نظارت بر مهدکودک‌های خانگی (مهدهای مادر-کودک) را با رعایت ماهیت غیردولتی آنها، تهیه و ظرف مدت ۶ ماه پس از ابلاغ برنامه به تصویب هیئت‌وزیران برساند.			قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰	تبصره «۳» ماده (۲۲) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت ^۱	تفویض تصویب دستورالعمل تشکیل، اداره و نظارت بر مهدکودک‌ها به هیئت‌وزیران به جهت ماهیت تقنینی آن مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی به نظر می‌رسد.	متن زیر به انتهای تبصره «۳» به ماده (۲۲) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت الحاق می‌گردد: وزارت آموزش و پرورش (سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک) موظف است دستورالعمل تشکیل، اداره و نظارت بر مهدکودک‌های خانگی (مهدهای مادر-کودک) را با رعایت ماهیت غیردولتی آنها، تهیه و ظرف مدت ۶ ماه پس از ابلاغ برنامه

۱. تبصره «۳» - کلیه دستگاه‌های مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مکلفند با مشارکت بخش خصوصی و یا به‌صورت خرید خدمات نسبت به تأمین مهدکودک برای نگهداری کودکان مادران شاغل در همان دستگاه اقدام نمایند.

ماده	بند	جزء	تبصره	متن	دارای ماهیت برنامه‌ای	دارای ماهیت غیربرنامه‌ای (دائمی)	نام قانون مرتبط در قوانین کنونی	ماده قانونی مرتبط در قوانین کنونی (سابقه قانونی)	انطباق با قانون اساسی و اسناد بالادستی	متن منقح شده
										به تصویب هیئت وزیران برساند.
(۸۱)	«ب»			وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است، در سقف منابع مربوط به قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و سایر ردیف‌های مرتبط در قوانین بودجه سنواتی، در چارچوب آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد وزارت مذکور و پس از تأیید شورای عالی بیمه سلامت به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، ضمن تعیین جمعیت هدف، بسته خدمت و میزان پوشش بیمه، حمایت‌های لازم را از جمله در خصوص			قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰	تبصره «۳» ماده (۴۳) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت ^۱	تفویض تصویب آیین‌نامه مذکور به هیئت وزیران به جهت ماهیت تقنین آن مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی است.	متن زیر به انتهای تبصره «۳» ماده (۴۳) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت الحاق می‌گردد: وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است، در سقف منابع مربوط به قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و سایر ردیف‌های مرتبط در قوانین بودجه سنواتی، در چارچوب آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد وزارت مذکور و پس از تأیید شورای عالی بیمه سلامت به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، ضمن تعیین جمعیت هدف، بسته خدمت و میزان پوشش بیمه، حمایت‌های لازم را

۱. تبصره «۳» - شورای عالی بیمه موظف است بسته خدمات پایه خود را به‌گونه‌ای تعریف کند که شامل کلیه اقدامات مذکور در درمان ناباروری اولیه و ثانویه گردد و حداکثر تا ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن قانون به تصویب هیئت وزیران برسد.



ماده	بند	جزء	تبصره	متن	دارای ماهیت برنامه‌ای	دارای ماهیت غیربرنامه‌ای (دائمی)	نام قانون مرتبط در قوانین کنونی	ماده قانونی مرتبط در قوانین کنونی (سابقه قانونی)	انطباق با قانون اساسی و اسناد بالادستی	متن منقح شده
				روش‌های علمی حفظ جنین و تخمک به عمل آورد.						از جمله در خصوص روش‌های علمی حفظ جنین و تخمک به عمل آورد.
(۸۱)	«پ»			ستاد ملی جمعیت مکلف است با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط اقدامات حمایتی لازم را جهت رشد سالیانه ازدواج و موالید، کاهش سالیانه سقط جنین و ناباروری، کاهش میانگین سن ازدواج، کاهش سن ازدواج، کاهش فاصله بین تولد فرزندان به‌ویژه تولد فرزند اول پس از ازدواج و مدیریت مهاجرت داخلی و خارجی به عمل آورد.			قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰	بند «ب» ماده (۱) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت ^۱		متن زیر به بند «ب» ماده (۱) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت الحاق می‌گردد: ستاد ملی جمعیت مکلف است با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط اقدامات حمایتی لازم را جهت رشد سالیانه ازدواج و موالید، کاهش سالیانه سقط جنین و ناباروری، کاهش میانگین سن ازدواج، کاهش فاصله بین تولد فرزندان به‌ویژه تولد فرزند اول پس از ازدواج و مدیریت مهاجرت داخلی و خارجی به عمل آورد.

۱. ب - وظایف ستاد ملی جمعیت به شرح زیر است:
- پایش زمانی و مکانی مستمر تغییرات جمعیتی در سطح ملی، استانی و شهرستانی با مشارکت مرکز آمار ایران.
- پایش جامع وضعیت سقط جنین در کشور براساس جمع‌بندی گزارش‌های دستگاه‌های ذی‌ربط و پژوهش‌های مرتبط.

نتیجه گیری

درج احکام دائمی و یا دارای ماهیت غیربرنامه‌ای در لوایح برنامه، به جهت عدم اجرای فرایند رسیدگی که در خصوص سایر قوانین در مجلس اجرا می‌شود و به تعبیر دقیق‌تر، سرعت‌بخشی به فرایند تصویب احکام و مفاد مدنظر، دارای سابقه‌ای طولانی در نظام قانونگذاری کشور است.

فارغ از ویژگی‌هایی که هر حکم قانونی باید داشته باشد، حکمی برنامه‌ای است که: **اولاً**، موقت بوده و ماهیت دائمی نداشته باشد؛ لذا ایجاد سازمان که وجود آن مستلزم دوام و دائمی بودن آن سازمان است، غیربرنامه‌ای است مگر مواردی که سازمان برای مدت پنج سال و یا به صورت آزمایشی موضوع اصل (۸۵) قانون اساسی ایجاد شود و در پایان مدت برنامه، وضعیت آن طبق قوانین تعیین تکلیف شود. **ثانیاً**، قرائن و سوابق موجود در قوانین کشور، نشانگر تکراری بودن و عدم هدف‌گذاری آن صرفاً در یک دوره از برنامه نباشد؛ لذا تکرار حکمی که در قوانین برنامه قبلی آمده باشد، برنامه‌ای تلقی نمی‌شود. درج چنین احکامی در لایحه برنامه، با اصول قانون‌نویسی (موضوع‌بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ مقام معظم رهبری)، مغایر است.

فصل شانزدهم لایحه برنامه هفتم مشتمل بر ۹ حکم لازم‌الاجراست که از این ۹ حکم:

(الف) ۱ حکم، یعنی حدود ۱۰ درصد، برنامه‌ای هستند و ۸ حکم، یعنی ۹۰ درصد، غیربرنامه‌ای،

(ب) ۵ حکم، یعنی حدود ۵۵ درصد، با قانون اساسی و اسناد بالادستی مغایرتی ندارند و ۴ حکم، یعنی ۴۵ درصد،

با قانون اساسی و اسناد بالادستی مغایر هستند.

نظام حقوقی کشور از عدم رعایت اصل انطباق و قواعد قانون‌نویسی، آسیب‌های فراوانی دیده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود: **اولاً**، احکام مغایر با قانون اساسی و اسناد بالادستی مورد بازنگری قرار گیرند. **ثانیاً**، هریک از مواد لایحه برنامه که به اصلاح قوانین کشور منجر می‌شود و ماهیت برنامه‌ای ندارد، در قانون جاری مرتبط به خود جایابی و تعیین تکلیف شود. **ثالثاً**، احکام غیربرنامه‌ای، در قالبی غیر از لایحه برنامه مورد رسیدگی و تصویب قرار گیرد.

منابع و مآخذ

۱. قانون اساسی.
۲. سیاست‌های کلی نظام ابلاغی مقام معظم رهبری.
۳. قوانین لازم‌الاجرا کشور.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، رویروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ (۱۲ خط) صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir