

Suggestions for Incorporating Evaluation of Policies, Acts and Regulations into the Decision-making Process

Razieh Emami Maybodi¹

Phd of public policy. university of Tehran, Tehran, Iran

Mohammad Azadani

Master of Economics, university of tehran , Tehran, Iran

(Received: 2019/06/26 -Accepted: 2020/01/22)

Abstract

In spite of the fact that impact regulation assessment is a well-known tool to improve policy-making, it is not embedded in decision making processes in Iranian cabinet office and parliament. This paper first reviews the formal process to rule making and legislation, then designs a process to embed impact regulation assessment to add policy evaluation in those processes. In order to formal controlling impact regulation assessment report, this process is relied on an institution which decides to address rule or law draft or to turn it back to proposer.

Keywords

Policy Evaluation, Regulatory Impact Assessment, Cabinet Office, Parliament.

Copyright © 2020 The Authors. Published by Faculty of Law & Political Science, University of Tehran.



This Work Is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International \(CC BY-NC 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

1 - Corresponding Author's Email: Emamirazie@ut.ac.ir



فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۶، شماره ۱، بهار ۱۳۹۹، صفحات ۳۴۹-۳۲۵

مقاله کاربردی

پیشنادهایی برای تعبیه ارزیابی سیاست‌ها، قوانین و مقررات در فرایند تصمیم‌گیری

راضیه امامی میبیدی^۱

دکتری سیاست‌گذاری عمومی دانشگاه تهران، تهران، ایران

محمد آزادانی

کارشناسی ارشد اقتصاد دانشگاه تهران، تهران، ایران

(تاریخ دریافت: ۹۸/۴/۵ - تاریخ پذیرش: ۹۸/۱۱/۲)

چکیده

این مقاله با تأکید بر اهمیت ارزیابی توأمان سیاست‌های پیشنهادی و اجرا شده برای تصمیم‌گیری بهتر، چگونگی تعبیه آن در فرایند تصویب قوانین و مقررات در ایران را نشان می‌دهد. مقاله از دو بخش اصلی تشکیل شده است. بخش اول، ضمن توضیح مفهوم ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری، آن را به مثابه ابزاری برای تعبیه ارزیابی پیشینی و پسینی سیاست‌ها در فرایند تنظیم‌گری و سیاست‌گذاری معرفی می‌کند. در بخش دوم، با مرور فرایندهای جاری تصویب قوانین و مقررات در هیئت دولت و مجلس شورای اسلامی، اصلاحات لازم در آیین‌نامه داخلی هیئت دولت و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به تفصیل بیان می‌شوند. محور اصلاحات مذکور، الزامی کردن پیوست ارزیابی تأثیرات به طرح‌ها، لوایح و پیش‌نویس لوایح و تصویب‌نامه‌ها، در نظر گرفتن نهادی برای بررسی شکلی رعایت تهیه آن و فصل‌الخطاب دانستن گزارش بررسی شکلی برای آغاز رسیدگی به پیشنهاد یا عودت آن به پیشنهاد دهنده است. فرایند پیشنهادی برای سایر مراجع تصمیم‌گیری نیز کاربرد دارد. این امر، نه تنها به افزایش کیفیت قوانین و مقررات می‌افزاید بلکه از طریق ایجاد شفافیت، از میزان سوء استفاده از قوانین و مقررات نیز می‌کاهد.

واژگان کلیدی: ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری، ارزیابی سیاست، قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، آیین‌نامه داخلی هیئت دولت.

مقدمه

هدف از نگارش این مقاله، تأکید بر اهمیت الزامی شدن ارزیابی سیاست‌های پیشنهادی هنگام طراحی سیاست و ارزیابی سیاست‌های اجرا شده پس از ابلاغ سیاست‌هاست. این دو وجه ارزیابی یکدیگر را هنگام تصمیم‌گیری تکمیل می‌کنند و موجب می‌شوند سیاستگذار با آگاهی بیشتری درباره اتخاذ سیاست‌های جدید یا تکمیل، اصلاح، تداوم و توقف سیاست‌های موجود تصمیم بگیرد. ابزاری که برای این منظور در نظام سیاستگذاری به کار می‌رود ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری^۱ نامیده می‌شود. در مقاله حاضر، پس از طرح مسأله، ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری به مثابه ابزاری برای تعبیه ارزیابی پیشینی^۲ و پسینی^۳ سیاست جهت بهبود کیفیت تصمیم‌گیری معرفی می‌شود. آنگاه پس از مرور فرایند رسیدگی به طرح‌ها، لوایح و پیش‌نویس لوایح و تصویب‌نامه‌ها به چگونگی تعبیه ارزیابی پیشینی و پسینی در آن پرداخته می‌شود. در خاتمه، احکامی برای اصلاح قانون آیین‌نامه داخلی مجلس و آیین‌نامه داخلی هیئت دولت در جهت الزام‌آور شدن پیوست ارزیابی تأثیرات پیشنهاد می‌شود.

طرح مسأله

فرایند تصمیم‌سازی و تصویب قوانین و مقررات در ایران فرایندی مبتنی بر جلسه و جدل محور است. این فرایند عموماً متکی به دیدگاه‌ها و تجارب شرکت‌کنندگان در جلسات است و تقریباً نمی‌توان موردی یافت که از قبل تأثیرات بالقوه سیاست‌های پیشنهادی، هزینه‌ها و فواید آن، برنامه اجرایی آن و چگونگی پایش و ارزیابی آن برای آگاهی از بازخورد اجرای سیاست‌ها را در نظر گرفته باشد. شواهدی که هنگام سیاستگذاری مورد استناد قرار می‌گیرد، معمولاً دقیق و کامل نیست و معمولاً در خصوص آن اغراق می‌شود. فقدان گزارشی که اتخاذ قوانین و مقررات جدید یا تکمیل، اصلاح، تداوم و توقف آن را توجیه کند و بی‌اعتنایی به ضرورت آن موجب شده انواع قوانین و مقررات در یک فرایند شفاهی جدل محور با کیفیتی ضعیف به تصویب مراجع سیاستگذار برسند و به دلیل ناکارآمدی یا دنبال کردن منافع فردی و سازمانی مورد تغییرات مکرر قرار گیرند.^۴ در نتیجه چنین وضعیتی، نظام حقوقی و سیاستگذاری ایران با مشکلات متعددی همچون ازدیاد و تورم هزینه‌زای قوانین و مقررات، وجود اصلاحیه‌ها و الحاقیه‌های

1 - Regulatory Impact Assessment (RIA)

2 - Ex ante Evaluation

3 - Ex post Evaluation

۴ - مشاهدات مستقیم از فرایند تصویب قوانین و مقررات در مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های دفتر هیئت دولت طی سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۸.

متعدد و بعضاً متعارض (Markaz Malmiri, 2019: 6 and 11) و ناکارآمدی قوانین و مقررات در حوزه‌های مختلف مواجه شده است. برخلاف تصور رایج در میان سیاستگذاران درباره خوب بودن قوانین و مقررات وضع شده، مطالعات مختلفی انجام شده که نواقص و ناکارآمدی قوانین و مقررات را نشان می‌دهد. به عنوان نمونه، بر اساس پژوهشی، نوزده قانون و مقرر در زمینه تصرف اراضی جنگل و مرتع مسأله‌دار تشخیص داده شده‌اند و قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (۱۳۷۵)، مشکل‌دارترین آنها در زمینه حفظ جنگل و مرتع شناخته شده است (Roudgarni & Amouzadeh Mehdiraji, 2019). یا در پژوهش دیگری به ناکارآمدی قوانین مربوط به صیانت و حفظ منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی بویژه آسیب‌زا بودن قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ پرداخته شده است (Rooh-al-Amini, 2018). در مطالعه دیگری نشان داده شده که قوانین کنونی در زمینه مبارزه با فساد از کاستی‌هایی برخوردارند که امکان تحقق فساد در آنها را فراهم می‌آورند (Fazli & Khaleghi, 2018). در گزارشی تحلیلی به ناکارآمدی مقررات مصوب هیئت وزیران در زمینه معیشت مرزنشینان اشاره شده و تبعات منفی آن برشمرده شده است (Emami Meybodi & Afroz Kalardehi, 2019). به همین ترتیب می‌توان شواهدی از قوانین و مقررات ناکارآمد را ذکر کرد که نیاز به تجدیدنظر اساسی دارند. همچنانکه اشاره شد، در کنار ملاحظات مربوط به اقتصاد سیاسی، یکی از دلایل مهم تصویب قوانین و مقررات ناکارآمد، کاستی‌های فرایند تصمیم‌سازی درباره آنهاست. تقریباً میان کارشناسانی که از نزدیک در جریان چگونگی تصمیم‌سازی در دستگاه‌ها، هیئت وزیران، مجلس شورای اسلامی و سایر نهادهای تصمیم‌گیری قرار دارند، در این خصوص اجماع نظر وجود دارد که قوانین و مقررات در کشور بدون انجام کارشناسی کافی تصویب می‌شوند و از ابتدا ناکارآمدی بسیاری از آنها در حل مسئله روشن است. در این زمینه می‌توان به شماری از گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس اشاره کرد که اشکالات طرح‌ها و لوایح در آنها بیان شده اما این طرح‌ها و لوایح بعداً با همین ایرادات به تصویب مجلس رسیده‌اند. نمونه آشکار دیگر، مراجعه به نسخه دستنویس طرح‌های نمایندگان است که با یک مقدمه توجیهی چند سطر و کلی به صرف جمع‌آوری پانزده امضاء تقدیم مجلس شده و بسیاری از آنها به قانون نیز تبدیل می‌شوند. این در حالی است که در متون سیاستگذاری و تنظیم‌گری، ابزارهای مختلفی ابداع و توسعه داده شده که به غنای فرایند تصمیم‌سازی کمک می‌کنند و اطلاعات لازم و مفیدی در اختیار سیاستگذاران برای تصمیم‌گیری قرار می‌دهند. در بسیاری از کشورها این ابزارها در فرایند سیاستگذاری و تنظیم‌گری به کار بسته می‌شوند و برای اعمال آنها ضمانت‌اجراهای موثر پیش‌بینی شده است. یکی از این ابزارها، ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری نام دارد که هنگام طراحی سیاست از آن استفاده می‌شود

و در آن علاوه بر بررسی هزینه‌ها، فواید، نتایج و تأثیرات بالقوه سیاست پیشنهادی، ترتیبات لازم برای پایش و ارزیابی نتایج و آثار اجرای آن نیز پیش‌بینی می‌شود (Faradi, 2010; see: Faradi, 2010; evaluation of the effects of regulatorion, 2013). به رغم تصویب قوانین مختلفی که پیوست-های مختلف زیست‌محیطی، کاهش خطر و... را الزام می‌کنند، همچنان در نظام سیاست‌گذاری کشور از تهیه پیوست تأثیرات بالقوه طرح‌ها، لوایح و پیش‌نویس لوایح و مقررات پرهیز می‌شود و به بهانه‌های مختلفی چون فوری بودن مسأله و ضعف کارشناسی از الزامی کردن آن خودداری می‌شود. این در حالی است که انباشت قوانین و مقرراتی که ابعاد و آثار آنها از پیش بررسی نشده و سازوکارهایی برای پایش و ارزیابی اجرای آنها پیش‌بینی نشده به تشدید مسائل می-انجامد و ابرمشکلاتی را رقم می‌زنند که رسیدگی به آنها از قابلیت دولت در ایران خارج است.

ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری به مثابه راهنمای تصمیم‌گیری

امروزه در بسیاری از کشورهای موفق در حکومتمداری، از ابزاری تحلیلی-تحقیقی در بررسی هزینه‌ها، منافع و تأثیرات اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی گزینه‌های محتمل برای تبدیل به قانون و مقرر استفاده می‌شود که به آن ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری^۱ اطلاق می‌شود (see: Zarshekan Abed, 2008, Faryadi, 2010, evaluation of the effects of regulatorion, 2013, Emami Meybodi and Azadani, 2015, Azadani, 2016). با توجه به راهنماهای مختلفی که درباره ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری منتشر شده است، می‌توان آن را به هفت مرحله تقسیم کرد:

۱. شرح مسأله‌ای که پیشنهاد در صدد حل آن برآمده است. ۲. بیان اهداف پیشنهاد. ۳. تدوین راه‌حل‌های بالقوه برای حل مسأله مورد نظر. ۴. ارزیابی تأثیرات اقتصادی، اجتماعی و زیست-محیطی راه‌حل‌های بالقوه برای حل مسأله مذکور. ۵. مقایسه آثار راه‌حل‌های بالقوه مذکور و انتخاب راه‌حل مرجح. ۶. مقتضیات اداری و مالی اجرای راه‌حل مرجح. ۷. برنامه پایش و ارزیابی اجرای راه‌حل مرجح برای حل مسأله مورد نظر.

احکام پیشنهاد بر مبنای راه‌حل مرجح نوشته می‌شوند. در جدول زیر، پرسش‌های متناظر با هر مرحله ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری آمده است. همچنین برای آشنایی بیشتر با گزارش‌های ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری می‌توان به نمونه‌های مختلف آن در وب‌سایت

۱- این اصطلاح به ارزیابی تأثیرات قانون و ارزیابی آثار مقررات‌گذاری نیز ترجمه شده است.

دولت‌های مختلف مراجعه کرد (برای نمونه نک. Ministry of Business, Innovation and Employment, 2019)

جدول ۱ - پرسش‌های متناظر با مراحل ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری (Emami Meybodi and Azadani, 2015) با تصرف و اضافات).

مراحل ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری	پرسش‌های متناظر
شرح مسأله‌ای که پیشنهاد در صدد حل آن برآمده است.	علت ارائه پیشنهاد حاضر چیست؟ پیشنهاد حاضر در پی رسیدگی به چه مشکلی است؟ مشکل مورد نظر پیشنهاد چه ابعادی دارد؟ مشکل مورد نظر پیشنهاد چرا و چگونه در طول زمان تشدید شده است؟ چه افراد، گروه‌ها و سازمان‌هایی تحت تأثیر مشکل مورد نظر پیشنهاد قرار دارند؟ نظر آنها درباره مشکل مذکور چیست؟ چه سیاست‌ها، قوانین و مقرراتی برای رسیدگی به مشکل مورد نظر پیشنهاد وضع شده‌اند؟ آنها چه تأثیری بر مشکل مورد نظر داشته‌اند؟ چرا آنها قادر به حل مشکل مورد نظر نیستند؟ چرا سازوکارهای طبیعی، اجتماعی و اقتصادی موجود قادر به حل مسأله مورد نظر پیشنهاد نیستند؟ آیا مشکل عمومی مورد نظر پیشنهاد، در صورت عدم مداخله جدید بحرانی می‌شود؟
بیان اهداف پیشنهاد	۱. پیشنهاد حاضر تحقق چه اهدافی را دنبال می‌کند؟ این اهداف بر اساس چه ارزش‌هایی شکل گرفته‌اند؟ ۲. در صورت اجرای پیشنهاد، پیش‌بینی می‌شود چه آثار و نتایج حاصل شود؟
تدوین راه‌حل‌های بالقوه برای حل مسأله مورد نظر	چه راهکارهایی برای حل مسأله مورد نظر وجود دارد؟ آیا ساز و کارهای فعلی نیاز به تحول رویکرد و تغییرات گسترده دارند؟ کشورهای دیگر چه راه‌حل‌هایی برای رسیدگی به مسأله مشابه با مسأله مورد نظر پیشنهاد به کار بسته‌اند؟ آیا می‌توان از آنها الگوبرداری کرد؟ هر کدام از راهکارهای بالقوه، با چه منطقی و ابزارهایی در صدد حل مسأله بر می‌آیند؟ ذی‌مدخلان/ ذی‌نفعان درباره راهکار حل مسأله مورد نظر و راهکارهای پیشنهادی چه می‌گویند؟
ارزیابی تأثیرات اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی راه‌حل‌های بالقوه	اجرای هر کدام از راهکارهای پیش‌رو، چه پیامدهای اجتماعی به دنبال دارد؟ اجرای هر کدام از راهکارهای پیش‌رو، چه پیامدهای اقتصادی به دنبال دارد؟ اجرای هر کدام از راهکارهای پیش‌رو، چه پیامدهای زیست‌محیطی به دنبال دارد؟
مقایسه آثار راه‌حل‌های بالقوه و انتخاب راه‌حل مرجح	هزینه‌ها و فواید هر کدام از راهکارهای پیشنهادی چیست؟ کدام راهکار پیشنهادی بیشتر می‌تواند اهداف مورد نظر را محقق کند؟ کدام راهکار برای تحقق اهداف مورد نظر امکان‌پذیرتر است؟ برای تحقق اهداف مورد نظر، کدام راهکار پیشنهادی کمترین هزینه و بیشترین فایده را دارد؟

<p>چه منابعی برای اجرای موثر راهکار پیشنهادی در نظر گرفته شود و نحوه تأمین آن چگونه است؟ چه تدابیری برای سازماندهی و هماهنگی سازمان‌های مختلف با یکدیگر اتخاذ شود؟ چه تدابیری برای مدیریت ذی‌مدخلان اتخاذ شود؟ چه تدابیری برای مدیریت ریسک‌های احتمالی اتخاذ شود؟</p>	<p>مقتضیات اداری و مالی اجرای راه‌حل مرجح</p>
<p>۱. چه شاخص‌هایی برای تحقق اهداف پیشنهاد توصیه می‌شود؟ ۲. چه سازمان‌هایی و در چه بازه زمانی به چه سازمانی گزارش پایش و ارزیابی دهند؟</p>	<p>برنامه پایش و ارزیابی اجرای راه-حل مرجح برای حل مسأله مورد نظر</p>

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، با انجام ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری نه تنها ابعاد مختلف سیاست پیشنهادی و نحوه اجرای آن واکاوی می‌شود، بلکه در نهایت، چگونگی بازخورد گرفتن از اجرای آن نیز تعیین می‌گردد. بدینسان، ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری هر دو وجه پیشینی و پسینی ارزیابی سیاست را پوشش می‌دهد. در ارزیابی پیشینی، قابلیت اجرایی، هزینه‌ها، فواید، نتایج و آثار احتمالی سیاست پیشنهادی برآورد می‌شود تا تصمیم‌گیران درک دقیق‌تری از پیامدهای محتمل آن داشته باشند. به ارزیابی پیشینی، پیش‌بینی نیز گفته می‌شود. ارزیابی پیشینی هنگامی به کار می‌رود که در فرایند طراحی سیاست، یک یا چند راهکار برای رسیدگی به یک مسأله عمومی طرح شده باشد. ارزیابی سیاست به معنای پسینی آن به بررسی تحقیقی-تحلیلی عملکرد، نتایج و آثار یک سیاست، قانون یا مقرر که با استفاده از اصول و روش‌های علمی و منطقی انجام شود، گفته می‌شود.^۱ این شکل ارزیابی، حین و پس از اجرای سیاست‌ها، قوانین و مقررات انجام می‌شود و به تصمیم‌گیران درباره روند اجرای سیاست، قانون یا مقرر مورد ارزیابی، خروجی‌ها، نتایج و آثار به دست آمده و موانع و مشکلات پیش روی اجرای آن اطلاعات لازم را می‌دهد. علاوه بر این، پیشنهادهایی برای اصلاح احتمالی محتوا یا اجرای سیاست و توقف یا تداوم آن ارائه می‌کند. این امر به تصمیم‌گیران کمک می‌کند با توجه به اختیاراتی که دارند برای ادامه اجرای سیاست، قانون یا مقرر مورد نظر اقدام کنند. ارزیابی سیاست [پسینی] به دو شکل ارزیابی فرایند و ارزیابی آثار انجام می‌شود. در ارزیابی فرایند، فرایند نحوه اجرای سیاست، قانون یا مقرر مد نظر است اما در ارزیابی آثار، تأثیرات اجرای آن بر وضعیت مسأله و گروه هدف و آثار جانبی آن بررسی می‌شود. به عنوان مثال، ایده اصلی قانون نظام صنفی کشور، تدوین قواعد و مقرراتی برای امور مربوط به سازمان، وظایف، اختیارات، حدود و حقوق افراد

۱ - معمولاً استفاده از اصطلاح ارزیابی سیاست ناظر به بعد پسینی آن است که در انگلیسی Policy Evaluation خوانده می‌شود.

و واحدهای صنفی است. در کادرهای یک و دو برخی از پرسش‌های ارزیابی فرایند و ارزیابی تأثیر این قانون آورده شده است.

کادر ۱ - برخی از پرسش‌های ارزیابی فرایند قانون نظام صنفی کشور (Emami Meybodi, 2015)

- ۱ - آیا تشکیلات سازمانی که برای نظام صنفی کشور پیش‌بینی شده، به همان ترتیب مقرر در قانون شکل گرفته‌اند؟ اتحادیه‌های صنفی در چه مشاغلی تأسیس شده‌اند؟
- ۲ - آیا تعداد اعضای اتحادیه‌ها با کسانی که در این مشاغل فعالیت می‌کنند همخوانی دارد؟ اگر پاسخ منفی است، چه دلایلی دارد؟
- ۳ - انتخاب اعضای هیئت رئیسه/ مدیره طبق قانون صورت می‌گیرد؟ اگر پاسخ منفی است، چه چالش‌هایی وجود دارد؟
- ۴ - جلسات مجامع امور صنفی به طور منظم برگزار می‌شود؟ اگر پاسخ منفی است، چه چالش‌هایی وجود دارد؟
- ۵ - روند اعطای مجوزهای کاری به همان صورت مقرر در قانون انجام می‌شود؟ اگر پاسخ منفی است، چه چالش‌هایی وجود دارد؟
- ۶ - آیا مجامع عمومی کارکردهای مقرر در قانون را به درستی انجام می‌دهند یا جنبه تشریفاتی یافته‌اند؟ چه مشکلاتی در این زمینه وجود دارد؟
- ۷ - بازرسان چگونه به وظایفی که در قانون برای آنها مقرر شده عمل می‌کنند؟ چه مشکلاتی در این زمینه وجود دارد؟
- ۸ - آیا منابعی که اصناف طبق قانون در اختیار دارند برای اداره آنها کفایت می‌کند؟ اگر پاسخ منفی است، چه چالش‌هایی وجود دارد؟
- ۹ - آیا کمیسیون‌های نظارت در همه شهرها فعال شده‌اند؟
- ۱۰ - کمیسیون‌های نظارت تا چه اندازه در عمل به وظایف تعیین شده در قانون موفق بوده‌اند؟ نقاط ضعف و قوت آنها چیست؟

ارزیابی سیاست در هر دو شکل پیشینی و پسینی آن با استفاده از تکنیک‌ها و روش‌های تحقیق در علوم اجتماعی و رفتاری، اقتصاد و مدیریت انجام می‌شود. در برخی از متون، روش‌ها و تکنیک‌هایی ویژه ارزیابی پیشینی و پسینی سیاست توسعه داده شده اما آنها نیز بر تکنیک‌ها و روش‌های فوق پایه‌گذاری شده‌اند (See Dunn: 1994). این تکنیک‌ها و روش‌ها سال‌هاست که ذیل درس «روش تحقیق» یا «تحقیق در عملیات» در رشته‌های مختلف علوم سیاسی، علوم اجتماعی، علوم تربیتی، روانشناسی، اقتصاد، مدیریت و مهندسی صنایع در کشور تدریس می‌شوند و از این رو، کمبود دانش در این زمینه وجود ندارد (See: Emami Meybodi, 2015). آنچه باید بدان توجه شود کل‌نگری، تجزیه و تحلیل ذهنی و استفاده مناسب از تکنیک‌ها و روش‌های

مذکور در جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات و تجویز توصیه‌های سیاستی است. با توجه به پیچیدگی مشکلات و مسائل عمومی، تجزیه و تحلیل ذهنی از بیشترین اهمیت برخوردار است و دقیقاً همین قسمت است که در کشور ما نیاز به تقویت دارد.

کادر ۲ - برخی از پرسش‌های ارزیابی تأثیر قانون نظام صنفی کشور (Emami Meybodi, 2015)

- ۱ - آیا قانون نظام صنفی کشور منجر به ساماندهی اصناف شده است؟
- ۲ - قانون نظام صنفی کشور چه تأثیری بر متشکل کردن اصناف داشته است؟
- ۳ - قانون نظام صنفی کشور چه تأثیری بر کنترل احتکار و گرانفروشی داشته است؟
- ۴ - تفویض اختیارات دولت به اتحادیه‌های صنفی چه تأثیری بر رضایت مصرف‌کنندگان داشته است؟
- ۵ - قانون نظام صنفی کشور چه تأثیری بر رقابت در محیط کسب و کار داشته است؟
- ۶ - قانون نظام صنفی کشور چه تأثیری بر مشارکت اصناف در بهبود محیط کسب و کار داشته است؟
- ۷ - آیا قانون نظام صنفی کشور به بهبود نظام توزیع در کشور منجر شده است؟

ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری و فرایند موجود تصویب قوانین در مجلس شورای اسلامی

در فصل اول قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی (2018) به فرایند قانونگذاری در مجلس پرداخته شده است. طرح‌های قانونی با امضاء و ذکر نام حداقل پانزده نفر از نمایندگان مجلس به رئیس جلسه تسلیم می‌شود. پس از اعلام وصول و قرائت عنوان، طرح در همان جلسه به کمیسیون‌های ذی‌ربط، مرکز پژوهش‌های مجلس و وزیر یا وزیران مربوط ارسال می‌شود. هر کدام از امضاء کنندگان طرح‌های قانونی حق دارند در کمیسیون مربوط که طرح آنها مطرح است برای ادای توضیح حاضر شوند. لوایح قانونی باید در جلسه علنی مجلس توسط وزیر مربوط یا نماینده دولت تقدیم گردد و موقع طرح آن نیز بایستی وزیر مربوط یا یکی از وزرا به تناسب موضوع حاضر باشد. طرح‌های مصوب شورای عالی استان‌ها نیز مستقیماً یا توسط دولت به مجلس تقدیم می‌شوند. معاونان رئیس‌جمهور و وزراء، رئیس یا نایب رئیس شورای عالی استان‌ها که به صورت رسمی به مجلس معرفی شده باشند، می‌توانند حسب مورد در جلسات مجلس و کمیسیون‌ها برای توضیح و دفاع لازم حضور یابند. روند ارسال لوایح و طرح‌های مصوب شورای عالی استان‌ها به کمیسیون‌های ذی‌ربط و مرکز پژوهش‌های مجلس مانند طرح‌هاست. هر کدام از طرح‌ها، لوایح و طرح‌های مصوب شورای عالی استان‌ها باید موضوع و عنوان مشخصی داشته

باشد، دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد آن در مقدمه به وضوح درج شود و موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان طرح یا لایحه داشته باشد. در صورتی که طرح یا لایحه بجز لایحه بودجه سالانه کل کشور و متمم آن، بیشتر از یک موضوع داشته باشد، نمی‌توان آن را به صورت ماده واحده پیشنهاد داد. هیئت رئیسه موظف است قبل از اعلام وصول طرح‌ها و لوایح، این امر را رعایت نماید. همچنین، رئیس جلسه مجلس مکلف است با رعایت اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی، در همان جلسه‌ای که طرح‌ها و لوایح عادی تقدیم می‌شوند یا حداکثر دو جلسه بعد، وصول آنها را اعلام نماید. هیئت رئیسه مجلس بر حسب موضوع طرح‌ها و لوایح، کمیسیون‌های اصلی و فرعی رسیدگی کننده به آنها را تعیین می‌کند. در کمیسیون اصلی همه مواد بررسی می‌شوند اما به کمیسیون‌های فرعی ممکن است برخی از مواد ارجاع داده شوند. کمیسیون‌های فرعی موظفند گزارش بررسی خود را حداکثر ظرف مدت پانزده روز از تاریخ ارجاع طرح یا لایحه عادی و ظرف مدت ده روز برای طرح‌ها و لوایح یک فوریتی به کمیسیون اصلی ارائه کنند. هر کدام از نمایندگان نیز می‌توانند پیشنهادهای خود را در مورد کلیات و جزئیات طرح‌ها و لوایح عادی ظرف مدت ده روز و درباره طرح‌ها و لوایح یک فوریتی ظرف مدت پنج روز از تاریخ توزیع طرح یا لایحه به کمیسیون اصلی و کمیسیون‌های فرعی ارائه کنند. کمیسیون اصلی موظف است در رسیدگی به طرح‌ها و لوایح از وزرا و یا بالاترین مقام دستگاه‌های اجرایی مرتبط با موضوع، مرکز پژوهش‌ها، دیوان محاسبات، نمایندگان کمیسیون‌های فرعی، نمایندگانی که در موعد مقرر پیشنهاد خود را ارائه کرده‌اند و در صورت نیاز نماینده بخش خصوصی اعم از اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن، کشاورزی، تعاون، اصناف، تشکل‌های کارگری، انجمن‌ها، اتحادیه‌ها و مجامع صنفی، صنعتی، معدنی و کشاورزی حسب مورد دعوت نماید. در جلسات کمیسیون‌ها، نمایندگانی که عضو آن کمیسیون نیستند می‌توانند بدون حق رأی در جلسات بررسی طرح یا لایحه شرکت کنند. بررسی طرح یا لایحه می‌تواند در مرکز پژوهش‌های مجلس نیز انجام شود. بدین صورت که با تصویب کمیسیون اصلی، طرح یا لایحه به کارگروه کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس ارجاع می‌شود. در این صورت، رئیس مرکز پژوهش‌ها موظف است متناسب با موضوع و مواد طرح یا لایحه کارگروهی جهت بررسی طرح یا لایحه ارجاعی متشکل از کارشناسان آن مرکز و افراد حقیقی و حقوقی صاحب‌نظر اعم از نمایندگان فعلی و ادوار مجلس، کارشناس معاونت قوانین مجلس، دیوان محاسبات، مراکز علمی و پژوهشی حوزه و دانشگاه، دستگاه‌های اجرایی، بخش خصوصی و دستگاه‌های مرتبط با طرح یا لایحه تشکیل دهد و در بدو کار رئیس و دبیر آن را تعیین کند. علاوه بر این، رئیس مرکز پژوهش‌ها می‌تواند از مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای نگهبان دعوت کند شخص یا اشخاصی را از اعضاء یا غیر

اعضاء به مرکز معرفی کنند. حداکثر زمان رسیدگی به طرح‌ها و لوایح عادی در مرکز پژوهش‌ها یک ماه و نیم پس از ارجاع می‌باشد. در صورت ضرورت، این فرصت‌ها با درخواست مرکز پژوهش‌ها و تأیید کمیسیون اصلی قابل افزایش است. رئیس کارگروه موظف است پس از بحث و بررسی کارشناسی در کارگروه و در صورت لزوم پس از مطالعه تطبیقی قوانین و مقررات و تجربیات سایر کشورها و با بررسی سوابق قانونگذاری و پیشنهادهای کمیسیون‌های فرعی و نمایندگان، گزارش کارگروه را با رعایت اسناد بالادستی همراه با مشخصات اعضای کارگروه به کمیسیون اصلی ارائه کند. رئیس یا نماینده کارگروه موظف است با شرکت در جلسات کمیسیون از گزارش ارائه شده دفاع کند. در صورت عدم نیاز به قانونگذاری جدید در موضوع مورد بحث، رئیس کارگروه گزارش خود را با ذکر دلایل رد طرح یا لایحه به کمیسیون اصلی ارائه می‌کند. کمیسیون اصلی برای رسیدگی به کلیات و جزئیات طرح یا لایحه عادی حداکثر سه ماه و برای طرح‌ها و لوایح یک‌فوریتی حداکثر یک ماه و نیم پس از تاریخ ارجاع فرصت دارد. این مهلت با درخواست کمیسیون و موافقت هیئت رئیسه تا دو برابر زمان فوق قابل تمدید است. در پایان مهلت تعیین شده، چنانچه گزارش کمیسیون اصلی ارائه نشود، هیئت رئیسه مجلس موظف است طرح یا لایحه را طبق نوبت در دستور هفتگی مجلس قرار دهد. در این صورت، پیشنهادهای نمایندگان در جلسه علنی مطرح می‌شود. در صورتی که گزارش کمیسیون اصلی تا سه روز قبل از شروع رسیدگی به طرح یا لایحه در جلسه رسمی مجلس بین نمایندگان توزیع گردد گزارش کمیسیون جایگزین طرح یا لایحه می‌شود. در این صورت، نمایندگان می‌توانند تا چهل و هشت ساعت پس از توزیع گزارش کمیسیون، پیشنهادهای خود را شامل اصلاح، برگشت به طرح یا لایحه در هر مورد، حذف کل ماده یا تبصره یا بند یا جزء به هیئت رئیسه مجلس ارائه کنند تا با توزیع پیشنهاد، در جلسه رسمی مجلس مورد رسیدگی قرار گیرد. چنانچه در کلیات، نظر کمیسیون‌های فرعی با نظر کمیسیون اصلی متفاوت باشد، در جلسه رسمی مجلس قبل از رأی-گیری برای کلیات، سخنگو یا یکی از اعضای آن کمیسیون‌ها می‌توانند نظر کمیسیون خود را توضیح دهند. پس از توزیع گزارش نهایی کمیسیون اصلی توسط هیئت رئیسه مجلس، کمیسیون‌های فرعی در موارد ارجاعی و نمایندگان می‌توانند ظرف مدت ده روز از تاریخ توزیع گزارش، پیشنهادهای خود را در خصوص اصلاح، برگشت به طرح یا لایحه اصلی و پیشنهادهای الحاقی در هر ماده و اجزای آن، حذف کل ماده و اجزای آن به هیئت رئیسه مجلس ارائه کنند. گزارش کمیسیون اصلی همراه با گزارش کمیسیون‌های فرعی و پیشنهادهای نمایندگان در مورد طرح‌ها و لوایح حداقل چهل و هشت ساعت و درباره موارد ارجاع شده از شورای نگهبان حداقل یک جلسه یا بیست و چهار ساعت قبل از رسیدگی در جلسه رسمی مجلس باید بین نمایندگان

مجلس توزیع شده باشد. در غیر این صورت، در آن جلسه قابل رسیدگی نیست. هنگام رسیدگی به کلیات گزارش کمیسیون اصلی در جلسه مجلس، ابتدا سخنگوی کمیسیون توضیحات لازم را ارائه می‌کند و سپس در صورت ثبت نام نمایندگان، حداکثر سه نفر مخالف و سه نفر موافق به ترتیب یک مخالف و یک موافق هر کدام نظرات خود را دربارهٔ قبول یا رد کلیات بیان می‌کنند. آنگاه نماینده دولت و سخنگوی کمیسیون در صورت تمایل نظرات خود را بیان می‌کنند و برای کلیات رأی‌گیری می‌شود. پس از تصویب کلیات، به جزئیات طرح‌ها و لوایح رسیدگی می‌شود و در صورت وجود مخالف برای هر ماده، یک مخالف و یک موافق و پس از آن نماینده دولت و سخنگوی کمیسیون صحبت می‌کنند. پیشنهادهای چاپ شده کمیسیون‌های فرعی و نمایندگان بعد از قرائت هر ماده بیان می‌شود. در مواردی که موادی از طرح‌ها و لوایح و نیز مصوبات اعاده شده از شورای نگهبان جهت رسیدگی به کمیسیون اصلی ارجاع می‌شود، نمایندگان عضو کمیسیون‌های فرعی و سایر نمایندگان می‌توانند با حضور در کمیسیون اصلی، در زمان اعلام شده توسط کمیسیون نظرات و پیشنهادهای خود را مطرح کنند. همچنانکه فرایند فوق نشان می‌دهد، طرح‌ها و لوایح بجز داشتن عنوان و موضوع مشخص، مقدمهٔ توجیهی که در آن دلایل ارائه طرح یا لایحه بیان می‌شود و داشتن احکامی متناسب با موضوع و عنوان شرایط دیگری برای اعلام وصول ندارند. گرچه معاونت قوانین مجلس نظر خود را دربارهٔ رعایت این شرایط بیان می‌دارد، اما نظر آن صرفاً جنبهٔ اطلاع‌رسانی دارد. از سوی دیگر، هیئت رئیسه موظف است در همان جلسه‌ای که طرح یا لایحه تقدیم می‌شود یا حداکثر دو جلسه بعد از آن، طرح یا لایحه را وصول کند. بنابراین، حتی اگر طرح یا لایحه شرایط فوق را نداشته باشد، قاعده‌ای برای منع وصول آن وجود ندارد. نتیجهٔ این امر، اعلام وصول انبوهی از طرح‌ها و لوایح است که حداقل شرایط لازم برای بررسی را ندارند و عموماً با این توجیه که در جریان رسیدگی اشکالات آنها اصلاح خواهد شد به مجلس تقدیم می‌شوند. چنین طرح‌ها و لوایحی که بعضاً با فشارهای سیاسی و صنفی به تصویب می‌رسند، شرایط لازم برای اجرا و ارزیابی [پسینی] را ندارند و در حل مسائل عمومی کشور تأثیر مثبتی بر جا نمی‌گذارند. گرچه در فرایند بررسی طرح‌ها و لوایح در کمیسیون‌ها و صحن مجلس امکان‌های مختلفی برای بازبینی و اصلاح آن مد نظر قرار گرفته و حتی در کارگروهی که تشکیل آن در مرکز پژوهش‌ها پیش‌بینی شده بررسی سابقه قوانین نیز هنگام بررسی طرح و لایحه تصریح شده است، با این حال، این فرایند کفایت نمی‌کند؛ چون شفاهی، مباحثه‌محور و جلسه‌مدار است و دقت بررسی‌های مکتوب را ندارد. همچنانکه مشاهدات نشان داده است^۱ در جلسات، «جدل» و «هیجان» بیشتر از «استدلال» و «منطق» اهمیت

۱ - مشاهدات مستقیم از کمیسیون‌های مختلف مجلس شورای اسلامی طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸.

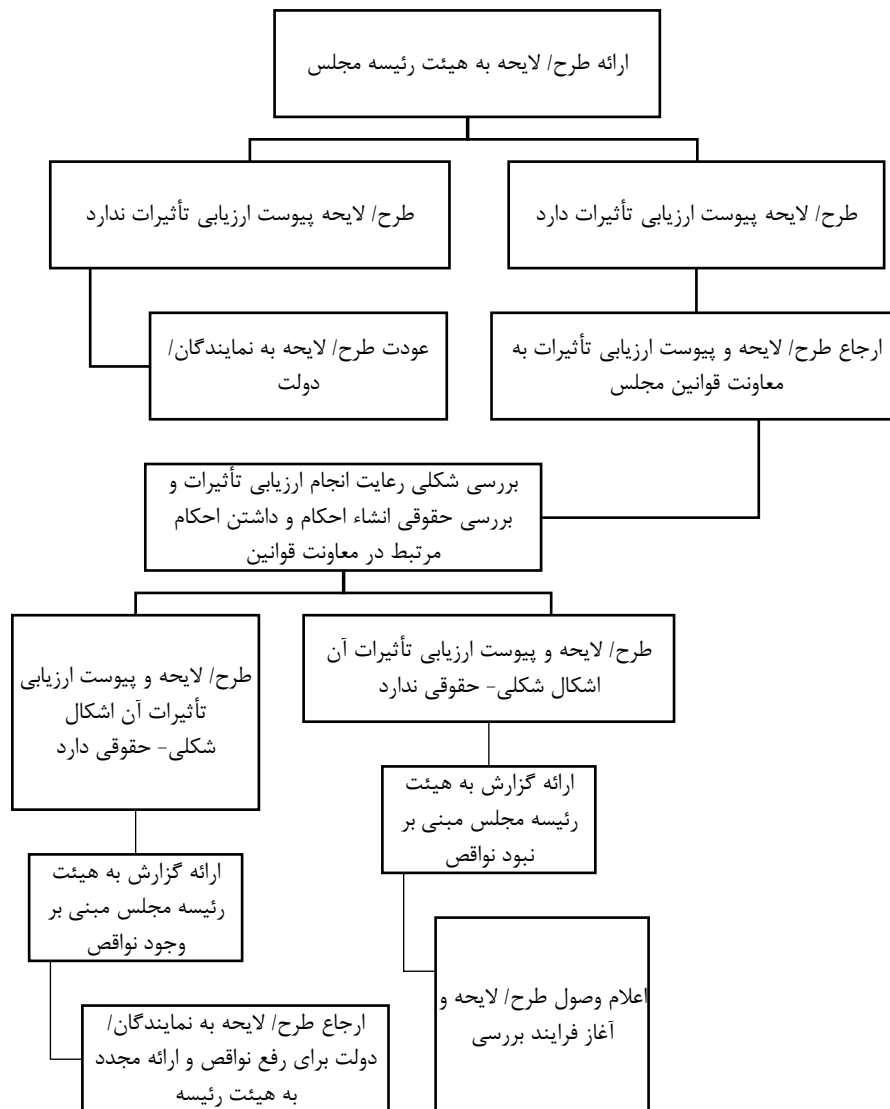
دارد و بعضاً ادعاهایی در جلسات مطرح می‌شود که پشتوانه‌ای ندارد؛ حال آنکه در گزارش‌های مکتوب فضای بیشتری برای استدلال و مباحث منطقی و فضای کمتری برای مغالطه و ادعاهای بدون شواهد وجود دارد. علاوه بر این، زمانی که برای بررسی طرح‌ها و لوایح در کمیسیون‌ها پیش‌بینی شده است، برای رفع نواقص اساسی آنها کفایت نمی‌کند. بنابراین، گرچه طرح‌ها و لوایح در کمیسیون‌های متعدد و صحن مجلس بررسی می‌شوند و امکان پذیرش پیشنهادهای مختلف را دارند، اما با اتکا به مشاهدات در کمیسیون‌ها و صحن مجلس، عموماً تغییرات صورت گرفته به پیشنهادهای خنثی یا خام محدود می‌شود و کمتر مواردی است که تغییرات مثبت و بنیادین در جهت حل مسأله مطرح شده باشد. گسترش شرایط فعلی طرح‌ها و لوایح به لزوم پیوست ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری می‌تواند در افزایش کیفیت طرح‌ها و لوایح تأثیر بسزایی داشته باشد؛ البته در صورتی که ابزاری برای ضمانت اجرای آن تعبیه شود. صرف همین موضوع که پیشنهاد دهندگان طرح یا لایحه ملزم شوند درباره تعریف مسأله، قلمروی آن، علل به وجود آورنده آن، سیاست‌ها، قوانین و مقررات مربوط به آن، ارائه چند راه‌حل برای رسیدگی به آن، شناسایی ذینفعان طرح یا لایحه و نظرات آنان نسبت به آن، مقتضیات اداری و مالی اجرای آن و چگونگی سنجش اثربخشی آن بنویسند، فارغ از کیفیت محتوای آن به بهبود کیفیت طرح‌ها و لوایح کمک خواهد کرد؛ زیرا موارد فوق، اقلامی هستند که بدون جمع‌آوری داده‌ها و اطلاعات قابل ارائه نیستند. در این میان، آنچه می‌تواند پیشنهاد دهندگان طرح‌ها و لوایح را به ارتقاء کیفیت محتوای پیوست ارزیابی تأثیرات بالقوه آنها ترغیب کند، انتشار عمومی آنهاست که می‌تواند باب مباحثه درباره محتوای آن را در رسانه‌های عمومی باز کند. در دولت و مجلس امکانات لازم برای تهیه پیوست ارزیابی تأثیرات بالقوه طرح‌ها و لوایح وجود دارد.^۱ در خصوص طرح‌ها، نمایندگان بجز اینکه می‌توانند مشاور داشته باشند و از محل وجه هزینه‌های نمایندگی برای سفارش پیوست ارزیابی تأثیرات به پژوهشگران بهره‌برداری کنند، می‌توانند از مرکز پژوهش‌های مجلس بخواهند چنین پیوستی را برای آنها تهیه کند. درباره لوایح، دستگاه‌ها بایستی هنگام ارائه پیشنهاد لایحه، پیوست ارزیابی تأثیرات آن را تهیه کنند. در صورتی که پیشنهاد آنها در جریان بررسی در کمیسیون‌های دولت تغییر کرد، دفتر هیئت دولت با همکاری ایشان بایستی اصلاحات لازم را در پیوست ارزیابی تأثیرات به عمل بیاورد. دستگاه‌ها نه تنها می‌توانند تهیه پیوست ارزیابی تأثیرات را به پژوهشگران بیرونی سفارش دهند، بلکه می‌توانند تهیه آن را به پژوهشکده‌های وابسته به خود واگذار کنند. دفتر هیئت دولت نیز گرچه به لحاظ نیروی انسانی امکان اصلاح پیوست ارزیابی تأثیرات را ندارد، اما می‌توان آیین‌نامه داخلی مجلس را به نحوی اصلاح کرد که

۱ - در ادامه، پیوست ارزیابی تأثیرات بالقوه طرح‌ها و لوایح را به اختصار پیوست ارزیابی تأثیرات خواهیم خواند.

دستگاه پیشنهاد دهنده موظف باشد همکاری لازم را با دفتر هیئت دولت در این باره به عمل آورد. به نظر می‌رسد موثرترین عامل برای واداشتن پیشنهاد دهندگان طرح‌ها و لوایح به ارائه پیوست ارزیابی تأثیرات، مشروط کردن اعلام وصول طرح‌ها و لوایح به ارائه پیوست مذکور و پاسخ به پرسش‌های آن است. این امر می‌تواند در یک فرصت سه روزه توسط معاونت قوانین بررسی شود و گزارش آن مبنای اعلام وصول طرح و لایحه یا عودت آن برای رفع نواقص باشد. تأکید می‌شود همچنانکه تجربه استقرار سامانه تصمیم^۱ در دفتر هیئت دولت نشان داده است، ارائه داوطلبانه پیوست ارزیابی تأثیرات، عمدتاً عدم ارائه آن را به دنبال دارد^۲ و ضرورتاً بایستی سازو کاری الزام‌آور برای آن تعبیه شود. موقوف کردن بررسی صحت پیوست ارزیابی تأثیرات به کمیسیون اصلی نیز راهگشا نیست؛ زیرا فشارهای سیاسی و صنفی و حتی روابط عادی میان افراد مانع از آن خواهد شد که کمیسیون اصلی بتواند به صورت مستقل و بی‌طرف تصمیم‌گیری نماید. فرایند پیشنهادی اعلام وصول طرح‌ها و لوایح در شکل زیر نشان داده شده است.

۱ - برای آشنایی با سامانه تصمیم‌نک. <http://cabinetoffice.ir/fa/news/4496/>

۲ - مشاهدات مستقیم از فرایند توسعه سامانه تصمیم در دفتر هیئت دولت در سال ۱۳۹۷.



شکل ۱ - فرایند پیشنهادی اعلام وصول طرح‌ها و لوایح برای الزامی شدن پیوست ارزیابی تأثیرات.

ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری و فرایند موجود تصویب پیش‌نویس لوایح و تصویب‌نامه‌ها در هیئت دولت

در آیین‌نامه داخلی هیئت دولت^۱ به فرایند بررسی پیش‌نویس لوایح و تصویب‌نامه‌ها در هیئت دولت پرداخته شده است. پیش‌نویس لوایح و تصویب‌نامه‌ها منحصراً از طرف رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور و وزرا برای معاون اول رئیس‌جمهور ارسال می‌شود. آنها به تشخیص رئیس‌جمهور یا معاون اول وی، جنبه عادی، فوری، یا دو فوریتی می‌یابند. رسیدگی به موضوعات بر حسب نوع آنها به ترتیب زیر انجام می‌شود: الف - موضوعات عادی پس از ملاحظه معاون اول و دستور وی، جهت ثبت و درج در فهرست به دفتر هیئت دولت ارجاع می‌شود. دفتر هیئت دولت، پیشنهاد را به منظور بررسی حقوقی در اختیار معاون حقوقی رئیس‌جمهور قرار می‌دهد تا نظرات خویش را کتباً ظرف یک هفته به دفتر هیئت دولت ارسال نماید. پیشنهاد مذکور همراه با نظر معاون حقوقی رئیس‌جمهور به کمیسیون مربوط ارجاع و به ترتیب وصول و حداکثر ظرف ۲۰ روز مورد رسیدگی قرار خواهد گرفت. ب - موضوعات فوری پس از ملاحظه و دستور معاون اول در خصوص تعیین فوریت، از طریق دفتر هیئت دولت، همزمان برای معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست‌جمهوری و کمیسیون مربوط ارسال می‌شود. معاونت حقوقی و امور مجلس، نظر خود را ظرف ۴۸ ساعت به کمیسیون مربوط می‌فرستد و کمیسیون پس از دریافت نظر معاونت مذکور حداکثر ظرف یک هفته به ترتیب وصول پیشنهادها، به آنها رسیدگی می‌کند. ج - موضوعات دو فوریتی پس از ملاحظه معاون اول و دستور وی مبنی بر تأیید دو فوریتی بودن آن، از طریق دفتر هیئت دولت، حتی الامکان ۲۴ ساعت قبل از تشکیل جلسه هیئت وزیران در اختیار رئیس کمیسیون مربوط و معاون حقوقی و امور مجلس رئیس‌جمهور قرار می‌گیرد تا به هنگام طرح پیشنهاد در اولین جلسه هیئت وزیران، نظرات خود را مطرح نمایند. د - پیشنهاد آنی با تشخیص رئیس جلسه هیئت دولت در هنگام تشکیل هر یک از جلسات قابل طرح است. در صورتی که موضوع لایحه و یا تصویب‌نامه پیشنهادی با وظایف مستقیم سایر وزارتخانه‌ها یا سازمان برنامه و بودجه کشور مرتبط و یا قانوناً موقوف به موافقت آنها باشد و یا بار مالی داشته باشد، دفتر هیئت دولت حسب مورد، نظر وزارتخانه یا سازمان‌های مذکور را کسب و همراه با پیش‌نویس مربوط در کمیسیون یا کمیسیون‌های ذیربط مطرح می‌نماید. دستگاه‌هایی که از آنها استعلام می‌شود باید درباره موضوعات عادی حداکثر ظرف دو هفته و در خصوص

۱ - هیئت دولت از رئیس‌جمهور، معاون اول رئیس‌جمهور، وزرا، معاون امور حقوقی رئیس‌جمهور، معاون امور مجلس رئیس‌جمهور، معاون اجرایی رئیس‌جمهور، رئیس سازمان برنامه و بودجه، رئیس سازمان اداری و استخدامی، رئیس سازمان صدا و سیما، رئیس کل بانک مرکزی و دبیر هیئت دولت به ریاست رئیس‌جمهور یا معاون اول وی تشکیل می‌شود.

موضوعات فوری ظرف یک هفته اعلام نظر نمایند. در مورد لوایح و تصویب‌نامه‌های اساسی و مهم که نیاز به فرصتی بیشتر باشد، زمان مقرر با تأیید دفتر هیئت دولت به دو برابر افزایش می‌یابد. چنانچه نظر دستگاه‌ها ظرف مهلت مقرر با امضاء وزیر یا معاون رئیس‌جمهور ارسال نشود، این امر به عنوان موافقت تلقی می‌شود و پیشنهاد برای بررسی به کمیسیون مربوط ارسال می‌گردد. دبیر کمیسیون موظف است برای هر یک از موضوعاتی که مورد بحث قرار می‌گیرد گزارشی شامل خلاصه مطلب، نظرات دستگاه‌های مورد استعلام، نظر معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس‌جمهور و تلفیق نظرات کارشناسی ارائه شده در کمیسیون‌های فرعی که مطابق نظر کمیسیون اصلی و به مسئولیت دبیر کمیسیون تشکیل شده است، تهیه و در جلسه کمیسیون مطرح نماید. اعضای هیئت دولت می‌توانند هنگام بررسی پیشنهادشان در کمیسیون‌های دائمی و ویژه با حق رأی حضور یابند و در مواردی که کمیسیون‌های مذکور لازم بدانند موظف به شرکت هستند. همچنین کمیسیون‌ها باید هر یک از اعضای هیئت دولت را که پیشنهاد یا موضوع دستور به وظایف آنها مربوط می‌شود به کمیسیون دعوت کنند. در صورت دعوت کمیسیون و عدم حضور دعوت‌شدگان، مصوبه کمیسیون از لحاظ بررسی در کمیسیون قطعی تلقی می‌شود و پیشنهاددهنده فقط می‌تواند نظرات خود را در جلسه هیئت دولت مطرح نماید. در خاتمه، رئیس کمیسیون نتیجه مذاکرات را اعلام می‌نماید و در مورد آن رأی‌گیری به عمل می‌آید. نظر کمیسیون همراه با امضاء موافق یا مخالف اعضای کمیسیون در صورتجلسه درج می‌شود. رأی اکثریت اعضای حاضر در جلسه مناط اعتبار است. تصمیمات کمیسیون شامل موارد تصویب، عدم تصویب یا مسکوت ماندن موضوعات باید در جلسه هیئت دولت مطرح گردد و هیئت وزیران درباره آن اظهارنظر کند. به این ترتیب که رئیس کمیسیون یا نایب رئیس یا یکی از اعضای کمیسیون گزارش کمیسیون را توضیح می‌دهد. پس از توضیح، در صورت نیاز، پیشنهاد دهنده دلایل و ضرورت تصویب پیشنهاد را بیان می‌کند. در مورد موضوعات عادی، پس از اظهار نظر سه موافق و سه مخالف رأی‌گیری می‌شود. در صورتی که پیشنهاد موافقی نداشته باشد، مخالفان و اگر مخالفی نداشته باشد، موافقین بنا به تشخیص رئیس جلسه می‌توانند اظهارنظر کنند. چنانچه به تشخیص رئیس جلسه اظهار نظر سایر اعضای هیئت دولت نیز ضرورت داشته باشد، مذاکرات تا اعلام کفایت آن از طرف رئیس، ادامه می‌یابد. بعد از تصمیم‌گیری هیئت دولت، دفتر هیئت دولت تنظیم و تدوین نهایی پیش‌نویس لوایح و تصویب‌نامه‌ها بر اساس نظر هیئت دولت را بر عهده دارد. همچنانکه فرایند فوق نشان می‌دهد هیچ شرطی برای ارائه پیشنهاد پیش‌نویس لوایح و تصویب‌نامه‌ها وجود ندارد و دستگاه‌ها می‌توانند هر متنی را به عنوان پیش‌نویس ارسال نمایند. پیشنهاد ایشان نیاز به ارائه مقدمه یا گزارش توجیهی ندارد و الزاماً بایستی درباره آن از دستگاه‌های

دیگر استعمال شود. همچنانکه مشاهدات نشان داده است^۱، نتیجه این امر ارجاع پیش نویس هایی به دفتر هیئت دولت است که حداقل شرایط لازم برای تبدیل به تصویب نامه یا لایحه را ندارند. فرایند بررسی پیش نویس لوایح و تصویب نامه ها نیز همانند آنچه در مجلس می گذرد، شفاهی، مباحثه محور و جلسه مدار است و از این رو، بر اساس مشاهدات^۲، به همان آسیب هایی مبتلاست که فرایند رسیدگی در مجلس دچار آن است. فراتر از آن، فرایند ارائه پیشنهاد فوری، دوفوریتی و آنی در هیئت وزیران به گونه ای است که همان بررسی ناکافی پیشنهادهای عادی نیز در مورد آنها صورت نمی گیرد؛ بویژه درباره پیشنهادهای آنی که حتی استعمال از معاونت حقوقی و سازمان برنامه و بودجه نیز صورت نمی گیرد و پیشنهاد در جلسه هیئت دولت ارائه و درباره آن تصمیم گیری می شود. نکته قابل تأمل اینکه تعداد این پیشنهادها معمولاً از تعداد پیشنهادهای عادی مطروحه در جلسات هیئت دولت بیشتر است^۳. بررسی پیشنهادهای فوری، دوفوریتی و آنی نشان دهنده کیفیت ضعیف آنهاست. پایش اجرای مصوبات برخاسته از چنین پیشنهادهایی نیز نشان می دهد اجرای آنها معمولاً با مشکلاتی مواجه است که به ضعف متن مصوبه باز می گردد (نک. گزارش های پایش مصوبات هیئت وزیران در سامانه اطلاعات داخلی دفتر هیئت دولت) به این ترتیب، در اینجا نیز تعبیه شرایطی برای ارائه پیش نویس تصویب نامه ها و لوایح با محوریت الزام به ارائه پیوست ارزیابی تأثیرات لایحه یا تصویب نامه می تواند نقش مهمی در بهبود کیفیت پیشنهادهای ارسالی ایفا کند. نکته قابل تأمل آنکه تجربه بررسی پیش نویس لوایح و تصویب نامه ها و حضور در کمیسیون های دولت مشابه تجربه بررسی طرح ها و لوایح و حضور در کمیسیون های مجلس است. در هر دو جا، جدل بر استدلال غلبه دارد و روابط میان افراد و ملاحظات اقتصاد سیاسی بر نحوه تصمیم سازی و تصمیم گیری تأثیر می گذارد. به همین دلیل، کمیسیون های دولت و مجلس به محلی برای بده بستان های مختلف میان افراد حاضر در آنجا تبدیل می شوند و بررسی کارشناسی در حاشیه قرار می گیرد. در هر دو معمولاً ادعاهای بدون پشتوانه ای با هیجان مطرح می شوند که پایه و اساس متقنی ندارند و صرفاً در صورت اصرار بر ارائه مستندات است که پوچ بودن آنها آشکار می گردد. البته مواردی اندک نیز وجود دارد که استدلال کارشناسی و بی طرف جریان غالب بر تصمیم سازی می شود. تبدیل این فرهنگ شفاهی مبهم به فرهنگی مستند و شفاف نیاز به الزامی شدن پیوست ارزیابی تأثیرات دارد. همچنانکه برای طرح ها و لوایح پیشنهاد شد اعلام وصول آنها منوط به ارائه پیوست ارزیابی تأثیرات شود؛ برای پیش نویس تصویب نامه ها نیز

۱ - مشاهدات مستقیم از پیشنهادهای ارسالی دستگاه ها به دفتر هیئت دولت طی سال های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۸.

۲ - مشاهدات مستقیم از کمیسیون های دولت در سال ۱۳۹۵.

۳ - بررسی صورت گرفته از تعداد پیشنهادهای عادی و فوری، دوفوریتی و آنی مصوب در جلسات هیئت دولت طی سال های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۸.

لازم است قرار گرفتن پیشنهاد در کارتابل معاون اول رئیس‌جمهور، منوط به ارائه پیوست ارزیابی تأثیرات از سوی دستگاه ارسال‌کننده پیش‌نویس باشد و بررسی شکلی پاسخ به پرسش‌های ارزیابی تأثیرات در دفتر معاون اول صورت گیرد. حتی درباره پیشنهادهای آنی، ضرورت دارد پیوست ارزیابی تأثیرات به همراه پیشنهاد در جلسه هیئت دولت مطرح شود. باید توجه داشت فوریت داشتن تصمیم‌گیری نباید به معنای کنار گذاشتن بررسی کارشناسی باشد، بلکه ضرورت دارد بررسی کارشناسی با بسیج کارشناسان، ساعات کاری فوق‌العاده و استفاده از روش‌هایی همچون ارزیابی سریع همراه باشد.

توصیه‌های سیاستی

فرایند معیوب تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در کشور آسیب‌های متعددی به دنبال داشته که از مهمترین آنها می‌توان به تشدید و انباشتگی مشکلات و تهدید مشروعیت نظام سیاسی به دلیل ضعف کارآمدی آن اشاره کرد. الزامی شدن پیوست ارزیابی تأثیرات در مراجع تصمیم‌گیری نه تنها به افزایش کیفیت تصمیمات منجر می‌شود، بلکه به دلیل شفافیت و استنادمحوری که ایجاد می‌کند به رفع پاره‌ای از موانع برخاسته از اقتصاد سیاسی نیز کمک می‌کند. پیگیری منافع شخصی و دستگاهی در فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری با ضرورت یافتن ارائه شواهد و مستندات مکتوب محدود می‌شود و اجتناب‌ناپذیر بودن صرف زمان برای تهیه پیوست مذکور از ارائه پیشنهادها، متکی به هوچی‌گری و جوسازی جلوگیری می‌کند. از آنجا که پیوست ارزیابی تأثیرات شامل برنامه پایش و ارزیابی [پسینی] نیز می‌باشد، چرخه منظمی برای اخذ بازخورد اجرا و آثار و نتایج آن شکل می‌دهد که اطلاعات لازم برای تصمیم‌گیری‌های بعدی را فراهم می‌کند. از این اطلاعات نه تنها برای تصمیم‌گیری بهتر در اجرای سیاست/قانون/مقرره مورد نظر بهره‌برداری می‌شود، بلکه بر حسب ضرورت برای اصلاح و متوقف کردن آن و اتخاذ تصمیمات جدید نیز استفاده می‌شود. فرایندی که در نوشتار حاضر برای تعبیه پیوست ارزیابی تأثیرات بالقوه طرح‌ها، لوایح و پیش‌نویس لوایح و تصویب‌نامه‌ها پیشنهاد شد برای سایر مراجع تصمیم‌گیری نیز کاربرد دارد. آنچه اهمیت دارد منوط کردن رسیدگی به پیشنهاد به داشتن پیوست ارزیابی تأثیرات، در نظر گرفتن نهادی برای بررسی شکلی رعایت تهیه آن و فصل‌الخطاب دانستن گزارش بررسی شکلی برای آغاز رسیدگی به پیشنهاد یا عودت آن به پیشنهاد دهنده است. با توجه به اینکه در این مقاله، به طور مشخص به فرایند رسیدگی به طرح‌ها و لوایح در مجلس شورای اسلامی و پیش‌نویس لوایح و تصویب‌نامه‌ها در دفتر هیئت دولت پرداخته شد، اصلاحاتی در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس و آیین‌نامه داخلی هیئت دولت به شرح ذیل پیشنهاد می‌شود.

الف- اصلاحات پیشنهادی در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

۱- ماده ۱۲۷ به شرح ذیل اصلاح شود:

ماده ۱۲۷- طرح‌های قانونی با امضاء و ذکر نام حداقل پانزده نفر از نمایندگان در مجلس به رئیس جلسه تسلیم می‌شود. طرح‌ها باید دارای موضوع و عنوان مشخص بوده، موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان طرح داشته باشند و دارای پیوست ارزیابی تأثیرات طرح مشتمل بر موارد ده‌گانه موضوع ماده ۱۲۷ مکرر باشند. این طرح‌ها و پیوست آنها قبل از اعلام وصول برای بررسی به معاونت قوانین مجلس ارسال می‌شوند. معاونت قوانین مجلس حداکثر سه روز کاری فرصت دارد تا پیوست ارزیابی تأثیرات طرح را از حیث تکمیل بودن موارد ده‌گانه موضوع ماده ۱۲۷ مکرر و احکام طرح را از حیث انشاء حقوقی صحیح، نگارش درست، شفافیت، قابل فهم بودن، عدم ابهام و اجمال و تناسب با اصل موضوع و عنوان بررسی کند و گزارش آن را به هیئت رئیسه دهد. این گزارش در دستور اولین جلسه مجلس قرار می‌گیرد و در همان جلسه درباره اعلام وصول یا عودت آن به نمایندگان طراح تصمیم‌گیری می‌شود. در صورتی که گزارش معاونت قوانین ناظر به رعایت موارد فوق باشد، طرح با ذکر عنوان آن توسط رئیس جلسه یا یکی از دبیران اعلام وصول شده و در همان جلسه به کمیسیون‌های مربوط ارسال می‌گردد. این طرح‌ها پس از ارجاع به کمیسیون‌های ذی‌ربط چاپ و توزیع و نسخه‌ای از آن توسط رئیس برای وزیر یا وزیران مربوط ارسال می‌گردد. در صورتی که گزارش معاونت قوانین حاکی از نقص موارد فوق باشد، رئیس جلسه طرح را به نمایندگان طراح طرح عودت می‌دهد تا نسبت به رفع نواقص اقدام کرده و نسخه تکمیل شده را به معاونت قوانین مجلس ارائه دهند. مجدداً معاونت قوانین سه روز کاری برای بررسی طرح و پیوست ارزیابی تأثیرات آن فرصت دارد و گزارش خود را به نمایندگان طراح می‌دهد تا نواقص را برطرف کنند. هنگامی که گزارش معاونت قوانین مجلس دال بر رفع نواقص طرح و پیوست ارزیابی تأثیرات آن باشد توسط معاونت قوانین برای هیئت رئیسه مجلس ارسال و در اولین جلسه مجلس اعلام وصول و برای کمیسیون‌های مربوط ارسال می‌شود.

تبصره ۱- معاونت قوانین مجلس در بررسی طرح و پیوست ارزیابی تأثیرات آن، به ارزیابی کیفیت محتوای آن ورود نمی‌کند.

– ماده ۱۲۷ مکرر به شرح ذیل افزوده شود:

ماده ۱۲۷ مکرر – نمایندگان طراح طرح مکلفند در پیوست ارزیابی تأثیرات طرح، موارد ده‌گانه ذیل را رعایت کنند:

- ۱- عنوان طرح به طور دقیق ذکر شود.
 - ۲- مسأله‌ای که طرح در صدد رسیدگی به آن است شرح داده شود. در این قسمت، نیازی که تبدیل به مسأله شده است، عوامل به وجود آورنده مسأله، افراد، گروه‌ها و سازمان‌هایی که درگیر مسأله هستند، دلایل تشدید مسأله در طول زمان و تبعات تداوم وضع موجود در صورت عدم رسیدگی به آن بیان می‌شود.
 - ۳- دلایل ضرورت قانونگذاری برای رسیدگی به مسأله بیان شود.
 - ۴- نتایج و آثاری که پیش‌بینی می‌شود با اجرای طرح حاصل شود به طور شفاف و در صورت امکان به طور کمی بیان شود.
 - ۵- قوانین، مقررات و سیاست‌هایی که قبلاً برای رسیدگی به مسأله وضع یا اجرا شده و دلایل ناکافی بودن هر کدام از آنها برای پاسخگویی به مسأله بیان شود.
 - ۶- راهکارهای بالقوه برای رسیدگی به مسأله بیان شود. حداقل دو راهکار باید ذکر شود.
 - ۷- تأثیرات کلیدی اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی و اداری هر کدام از راهکارهای بالقوه از طریق فنون علمی و یا نظر کارشناسی پیش‌بینی شود.
 - ۸- دلایل انتخاب راهکاری که طرح بر اساس آن تنظیم شده است بیان شود.
 - ۹- مقتضیات مالی، اداری و هماهنگی اجرای طرح پیش‌بینی شود.
 - ۱۰- شاخص‌های پایش و ارزیابی تحقق اهداف طرح، بازه زمانی گزارش‌گیری و دستگاه‌های گزارش دهنده به کمیسیون اصلی بررسی‌کننده طرح در مجلس تعیین شود.
- تبصره ۱- اگر طرح در پاسخ به مسائل فرعی متعدد ارائه شده، درباره هر یک از مسائل آن باید بندهای (۲) تا (۱۰) به صورت جداگانه تهیه شود.
- تبصره ۲- نمایندگان پیشنهاد دهنده طرح می‌توانند از مرکز پژوهش‌های مجلس کتباً درخواست کنند نسبت به تهیه گزارش پیوست ارزیابی تأثیرات طرح اقدام نمایند. در این صورت، مرکز پژوهش‌ها موظف خواهد بود ظرف حداکثر شش ماه گزارش ارزیابی تأثیرات طرح را تهیه کند.

– ماده ۱۳۱ به شرح ذیل اصلاح شود:

ماده ۱۳۱- لوایح قانونی که از طرف دولت به مجلس پیشنهاد می‌شود، باید:

- ۱- دارای موضوع و عنوان مشخص باشد.

۲- دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان لایحه باشد.

۳- دارای پیوست ارزیابی تأثیرات لایحه باشد.

تبصره ۱- دولت مکلف است پیوست ارزیابی تأثیرات لایحه را همانند پیوست ارزیابی تأثیرات طرح موضوع ماده ۱۲۷ مکرر تهیه کند؛ در غیر این صورت، لایحه اعلام وصول نمی‌شود. به این منظور، دستگاه اجرایی پیشنهاد دهنده لایحه به هیئت دولت موظف است پیوست ارزیابی تأثیرات لایحه را تهیه کرده و همراه با پیش‌نویس لایحه به دفتر هیئت دولت ارسال کند. در صورتی که پیش‌نویس لایحه در هیئت دولت تغییر کرد، دفتر هیئت دولت موظف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی اصلاحات لازم را در پیوست ارزیابی تأثیرات لایحه اعمال کرده و آن را به مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.

تبصره ۲- نحوه اعلام وصول لوایح همانند طرح‌ها می‌باشد و معاونت قوانین مجلس وظایفی که در قبال بررسی طرح‌ها و پیوست ارزیابی تأثیرات آنها بر عهده دارد در خصوص لوایح و پیوست ارزیابی تأثیرات آنها نیز انجام خواهد داد.

۴- ماده ۱۳۵ به شرح ذیل اصلاح شود:

ماده ۱۳۵- تصویر کلیه طرح‌ها و لوایحی که تقدیم مجلس می‌شود به انضمام پیوست ارزیابی تأثیرات آنها از طریق انتشار در وبسایت رسمی مجلس شورای اسلامی در اختیار عموم قرار می‌گیرد.

۵- ماده ۱۳۶ به شرح ذیل اصلاح می‌شود:

ماده ۱۳۶- طرح‌های مصوب شورای عالی استان‌ها که باید دارای عنوان و مواد متناسب و پیوست ارزیابی تأثیرات باشد، مستقیماً یا توسط دولت به مجلس تقدیم می‌شود. وصول این طرح‌ها بعد از گزارش معاونت قوانین مبنی بر رعایت پیوست ارزیابی تأثیرات، توسط رئیس جلسه یا یکی از دبیران اعلام و برای بررسی به کمیسیون‌های ذی‌ربط ارجاع و سپس چاپ و بین نمایندگان توزیع و نسخه‌ای از آن نیز برای هیئت وزیران به منظور دفاع از مواضع خود ارسال می‌شود.

تبصره ۱- دبیرخانه شورای عالی استان‌ها موظف است پیوست ارزیابی تأثیرات لایحه را همانند پیوست ارزیابی تأثیرات طرح موضوع ماده ۱۲۷ مکرر تهیه کرده و حسب مورد به مجلس شورای اسلامی یا دفتر هیئت دولت ارسال کند.

تبصره ۲- نحوه اعلام وصول و رسیدگی به این طرح‌ها و نیز تقاضای استرداد آنها مشابه لوایح دولت خواهد بود.

ب- اصلاحات پیشنهادی در آیین‌نامه داخلی هیئت دولت

۱- ماده ۱۵ به شرح ذیل اصلاح شود:

ماده ۱۵- دبیر کمیسیون موظف است برای هر یک از موضوع‌هایی که مورد بحث قرار می‌گیرد گزارشی شامل محورهای کلیدی پیشنهاد، خلاصه پیوست ارزیابی تأثیرات پیشنهاد، نظرات دستگاه‌های مورد استعلام، نظر معاون حقوقی رئیس‌جمهور و تلفیق نظرات کارشناسی ارائه شده در کمیسیون‌های فرعی را (که مطابق نظر کمیسیون اصلی به مسئولیت دبیر کمیسیون تشکیل شده است) تهیه و در جلسه کمیسیون مطرح نماید.

۲- ماده ۲۲ به شرح ذیل اصلاح شود:

ماده ۲۲- موضوعاتی می‌توانند در جلسات کمیسیون‌ها و نهایتاً در هیأت دولت مطرح شوند که دارای پیوست ارزیابی تأثیرات مشتمل بر موارد ده‌گانه موضوع ماده ۲۲ مکرر بوده و منحصراً از طرف رئیس‌جمهور و معاونان رئیس‌جمهور و وزرا برای معاون اول رئیس‌جمهور ارسال شده باشد. این موضوعات ممکن است جنبه عادی، فوری، یا دو فوریتی داشته باشد، تشخیص نهایی امر با رئیس‌جمهور یا معاون اول اوست.

تبصره ۱- در صورتی که پیشنهاد پیوست ارزیابی تأثیرات نداشته باشد به دستگاه پیشنهاد دهنده عودت می‌گردد.

تبصره ۲- دفتر معاون اول، پیوست ارزیابی تأثیرات را از لحاظ رعایت موارد ده‌گانه موضوع ماده ۲۲ مکرر بررسی می‌کند و در صورت کامل بودن، آن را برای اخذ دستور معاون اول در کارتابل وی قرار می‌دهد. در صورت داشتن نواقص، پیشنهاد توسط مسئول دفتر معاون اول به دستگاه پیشنهاد دهنده برای رفع نواقص عودت داده می‌شود.

۳- ماده ۲۲ مکرر به شرح ذیل اضافه شود:

ماده ۲۲ مکرر- دستگاه ارسال‌کننده پیشنهاد برای معاون اول مکلف است در پیوست ارزیابی تأثیرات پیشنهاد، موارد ده‌گانه ذیل را رعایت کند:

۱- عنوان پیشنهاد به طور دقیق ذکر شود.

۲- مسأله‌ای که پیشنهاد در صدد رسیدگی به آن است شرح داده شود. در این قسمت، نیازی که تبدیل به مسأله شده است، عوامل به وجود آورنده مسأله، افراد، گروه‌ها و سازمان‌هایی که درگیر مسأله هستند، دلایل تشدید مسأله در طول زمان و تبعات تداوم وضع موجود در صورت عدم رسیدگی به آن بیان می‌شود.

۳- دلایل ضرورت مداخله هیئت دولت برای رسیدگی به مسأله بیان شود.

- ۴- نتایج و آثاری که پیش‌بینی می‌شود با اجرای پیشنهاد حاصل شود به طور شفاف و در صورت امکان به طور کمی بیان شود.
- ۵- قوانین، مقررات و سیاست‌هایی که قبلاً برای رسیدگی به مسأله وضع یا اجرا شده و دلایل ناکافی بودن هر کدام از آنها برای پاسخگویی به مسأله بیان شود.
- ۶- راهکارهای بالقوه برای رسیدگی به مسأله بیان شود. حداقل دو راهکار باید ذکر شود.
- ۷- تأثیرات کلیدی اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی و اداری هر کدام از راهکارهای بالقوه از طریق فنون علمی و یا نظر کارشناسی پیش‌بینی شود.
- ۸- دلایل انتخاب راهکاری که پیشنهاد بر اساس آن تنظیم شده است بیان شود.
- ۹- مقتضیات مالی، اداری و هماهنگی اجرای پیشنهاد پیش‌بینی شود.
- ۱۰- شاخص‌های پایش و ارزیابی تحقق اهداف پیشنهاد، بازه زمانی گزارش‌گیری و دستگاه‌های گزارش‌دهنده به هیئت دولت تعیین شود.
- تبصره ۱- اگر پیشنهاد در پاسخ به مسائل فرعی متعدد ارائه شده، درباره هر یک از مسائل آن باید بندهای (۲) تا (۱۰) به صورت جداگانه تهیه شود.
- ۴- یک تبصره به شرح ذیل به ماده ۲۴ اضافه شود:
- تبصره- در خصوص پیشنهاد آنی، پیشنهاد دهنده موظف است خلاصه پیوست ارزیابی تأثیرات پیشنهاد را به همراه پیشنهاد در هیئت دولت مطرح نماید. متن کامل ارزیابی تأثیرات پیشنهاد در سامانه اطلاعاتی دفتر هیئت دولت ثبت می‌شود.
- در خاتمه، باید توجه داشت در کشور ما دولت و مجلس با ارزیابی تأثیرات بالقوه تنظیم‌گری بیگانه نیستند. از لحاظ ترویج متون، مرکز پژوهش‌های مجلس پیشنهاد انتشار کتاب در این زمینه بوده است (See: Zarshkan Abed: 2008). معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری نیز آثاری در این زمینه منتشر کرده است (Faryadi, 2009; evaluation of effects of regulations, 2013). اخیراً نیز در دفتر هیئت دولت، توسعه سامانه تصمیم به تعبیه پیوست گزارش توجیهی که حداقل پرسش‌های پیوست ارزیابی تأثیرات را داشته باشد اجرا شده است. راهنمایی برای تهیه این گزارش‌ها تهیه (See: Azadani, 2016) و به کلیه دستگاه‌ها آموزش اولیه داده شد. اما به دلیل عدم الزام دستگاه‌ها به ارسال گزارش توجیهی یا دست کم در نظر گرفتن مشوق برای آنها، این امر تحقق نیافت و عملاً در رویه سنتی ارائه و بررسی پیشنهادها تغییری رخ نداد. بنابراین، ضرورت دارد قواعد الزام‌آور برای چنین اصلاحاتی فراهم شود.

References:

- 1- Azadani, Mohammad (2016), The framework of impact assessment in the formulation and regulation of policies, bills and regulations, Deputy of Applied Studies of the Government Office, retrieved from: <http://cabinetoffice.ir/fa/news/1630/> [in Persian].
- 2- Emami Meybodi, Razieh (2015), Guide to Monitoring and Evaluation of Policies, Laws and Regulations, Deputy of Applied Studies, Government Office. Retrieved from: <http://cabinetoffice.ir/fa/news/6271/> [in Persian].
- 3- Emami Meybodi, Razieh (2015), Policy evaluation: conceptual chaos, Public Policy Quarterly, Volume 1, Number [in Persian].
- 4- Emami Meybodi, Razieh and Elahe Afroz Kalardehi (2019). Report of Monitoring of the regulation of the Board of Ministers regarding the amendment of the approvals related to the goods that can be imported by border residents, internal report of the Deputy of Applied Studies of the Government Office [in Persian].
- 5- Emami Meybodi, Razieh and Mohammad Azadani (2015), An operational guide to a framework for evaluating proposals, internal report of the Deputy of Applied Studies of the Government Office [in Persian].
- 6- Faryadi, Masoud (2010), Legal mechanisms for evaluating the effects of regulation in Iran's legal system, under the supervision of Fatemeh Bodaghi and Bagher Ansari. Tehran: Presidential Office, Deputy of Research, Education and Citizenship Rights [in Persian].
- 7- Fazli, Mehdi and Abolfath Khaleghi (2018), Legislative deficiencies in reducing corruption in government transactions in the light of OECD guidelines, Criminal Law Quarterly, No. 23 [in Persian].
- 8- Markaz Malmiri, Ahmad (2019), Considerations in drafting and revising business laws (with emphasis on the need to pass a comprehensive tax law), Majlis Research Center, serial number: 16648 [in Persian].
- 9- Ministry of Business, Innovation and Employment (2019) , Protecting business and consumers from unfair commercial practices, <https://treasury.govt.nz/sites/default/files/2019-12/ria-mbie-pbc-dec19.pdf> [in Persian].
- 10- No Author. Evaluation of regulatory effects; Towards better regulation, collection of articles (2013), translated by Bagher Ansari, Masoud Faryadi, Faezeh Ameri, Moslem Aghaei Togh Jafar Shafiei Sardasht, Morteza Lotfi, Hassan Lotfi, under the supervision of Bagher Ansari, Legal deputy of President, Tehran: Khorsandi Publications [in Persian].
- 11- Rooh-al-Amini, Mahmoud (2018), Pathology of Iran's laws regarding the protection and preservation of surface and underground water resources, Journal of Energy Law Studies, fourth year, number 1 [in Persian].
- 12- Roudgarmi, Pejman and Mohammad Taghi Amouzadeh Mehdiraji (2019), Challenges and problems of the laws and regulations of the country in preserving forests and pastures, Iranian Forest Magazine, year 11, number 1 [in Persian].
- 13- The internal regulations of the Government Office, approved in 1989 with subsequent amendments [in Persian].
- 14- The Law of Internal Regulations of the Islamic Council. Acted in 2000 with subsequent amendments [in Persian].
- 15- Zarahshekan Abed, Leila (2008), Evaluation of the effects of the law (a tool for better legislation), Tehran: Majlis Research Center [in Persian].