

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ





# سیاست‌های کلے قانون‌گذاری

محمد صادق فراہانی

تحلیل محتوا و سازوکارهای اجرا

عنوان قراردادی: فراهانی، محمدصادق، ۱۳۷۲-  
عنوان و نام پدیدآور: سیاست‌های کلی قانون‌گذاری؛ تحلیل محتوا و سازوکارهای اجرا/ نویسنده محمدصادق فراهانی؛  
ناظر علمی علی فتاحی زفرقندی.  
مشخصات نشر: تهران: شورای نگهبان، پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۴۰۱.  
مشخصات ظاهری: ۱۳۹ ص.؛ جدول.  
شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۳۷۸-۷۲-۳  
وضعیت فهرست نویسی: فیبا  
یادداشت: کتابنامه: ص. ۱۳۷-۱۳۹.  
موضوع: قانون‌گذاری--ایران  
Legislation--Iran  
اجرای قانون--ایران  
Law enforcement--Iran  
شناسه افزوده: فتاحی زفرقندی، علی، ۱۳۶۹-  
شناسه افزوده: شورای نگهبان پژوهشکده شورای نگهبان  
رده بندی کنگره: KMH۲۵۱۶  
رده بندی دیویی: ۹۵۵/۰۷۵  
شماره کتابشناسی ملی: ۸۸۳۱۷۳۷  
اطلاعات رکورد کتابشناسی: فیبا

عنوان: سیاست‌های کلی قانون‌گذاری؛

تحلیل محتوا و سازوکارهای اجرا

نویسنده: محمدصادق فراهانی

ناظر علمی: دکتر علی فتاحی زفرقندی

طرح جلد: استودیو او

صفحه‌آرایی: مهرداد زمانی

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۳۷۸-۷۲-۳

چاپ: اول، بهار ۱۴۰۱

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

آدرس: تهران، خیابان شهید بهشتی، خیابان سرافراز، کوچه پنجم، پلاک ۱۱، پژوهشکده شورای نگهبان

nashr-rc.ir

Gcrr.ac.ir

## فهرست

- مقدمه..... ۹
- بند ۱. توجه به موازین شرع به عنوان اصلی ترین منشأ قانون گذاری در تنظیم و تصویب طرح ها  
و لوایح قانونی..... ۱۱
- ۱-۱. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۱۱
- ۲-۱. سازوکارهای اجرا..... ۱۴
- بند ۲. ارزیابی و پالایش قوانین و مقررات موجود کشور از حیث مغایرت با موازین شرعی و قانون  
اساسی جمهوری اسلامی ایران و ایجاد سازوکار لازم برای تضمین اصل چهارم قانون  
اساسی..... ۱۷
- ۱-۲. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۱۷
- ۲-۲. سازوکارهای اجرا..... ۲۴
- ۲-۲-۱. در رابطه با مرحله «ارزیابی» قوانین و مقررات..... ۲۴
- ۲-۲-۲. در رابطه با مرحله «پالایش» قوانین و مقررات..... ۲۴
- ۲-۲-۳. در رابطه با ایجاد سازوکار تضمین اصل ۴ قانون اساسی..... ۲۵
- بند ۳. تعیین سازوکار مناسب برای عدم مغایرت مقررات با قانون اساسی..... ۲۷

۳-۱. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۲۷

۳-۲. سازوکارهای اجرا..... ۳۰

بند ۴. نظارت بر عدم مغایرت یا انطباق قوانین با سیاست‌های کلی نظام با همکاری شورای

نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام و تصویب قوانین لازم برای تحقق هریک از

سیاست‌های کلی نظام..... ۳۱

۴-۱. تضمین انطباق قوانین با سیاست‌ها..... ۳۱

۴-۱-۱. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۳۱

۴-۱-۲. سازوکارهای اجرا..... ۳۲

۴-۲. برقراری سازوکار اجرای هریک از سیاست‌ها..... ۳۴

۴-۱-۲. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۳۴

۴-۲-۲. سازوکارهای اجرا..... ۳۶

بند ۵. تعیین حدود اختیارات و صلاحیت مراجع وضع قوانین و مقررات..... ۳۹

بند ۶ تعیین حدود اختیارات مجلس در اصلاح لوایح با رعایت اهداف لایحه..... ۴۹

۶-۱. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۴۹

۶-۲. سازوکارهای اجرا..... ۵۲

بند ۷. تعیین محدوده اختیار مجلس در تصویب ساختار و مفاد بودجه سالانه کل کشور

(پیش‌بینی درآمدها، هدف‌گذاری‌ها، موارد هزینه و ...) با تصویب قانون لازم و اصلاح

آیین‌نامه داخلی مجلس..... ۵۵

۷-۱. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۵۵

۷-۱-۱. الگوهای اصلاح و اعمال تغییر در لایحه بودجه در نظام‌های حقوقی..... ۵۶

۷-۱-۲. رویکرد نظام حقوقی داخلی نسبت به اصلاح و اعمال تغییر در لایحه بودجه..... ۵۷

۷-۲. سازوکارهای اجرا..... ۶۱

- بند ۸. تعیین وظایف دولت و مجلس در مورد تعداد وزرا و وظایف و اختیارات آنان، وظایف قانونی رئیس جمهور، موضوع اصل ۶۰ و ۱۲۴ قانون اساسی و هرگونه ادغام، الحاق، انتزاع و ایجاد سازمان‌های اداری از طریق تصویب قانون..... ۶۳
- ۸-۱. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۶۳
- ۸-۱-۱. تعیین وظایف دولت و مجلس در تعداد وزرا و وظایف و اختیارات آنان ..... ۶۳
- ۸-۱-۲. تعیین وظایف دولت و مجلس در تعیین وظایف قانونی رئیس جمهور، موضوع اصول ۶۰ و ۱۲۴ قانون اساسی..... ۶۷
- ۸-۱-۳. تعیین وظایف دولت و مجلس در هرگونه ادغام، الحاق، انتزاع و ایجاد سازمان‌های اداری ۷۱
- ۸-۲. سازوکارهای اجرا..... ۷۴
- بند ۹. رعایت اصول قانون‌گذاری و قانون‌نویسی و تعیین سازوکار برای انطباق لوایح و طرح‌های قانونی ..... ۷۵
- ۹-۱. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۷۵
- ۹-۲. سازوکارهای اجرا..... ۸۷
- بند ۱۰. تعیین عناوین قوانین جامع، تبویب، تنقیح و تعیین شناسه قوانین موجود کشور در طول برنامه ششم توسعه ..... ۹۱
- ۱۰-۱. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۹۱
- ۱۰-۲. سازوکارهای اجرا..... ۹۷
- بند ۱۱. تعیین سازوکاری از سوی مجلس شورای اسلامی برای تشخیص قابلیت طرح در مجلس (موضوع اصل ۷۵ قانون اساسی) قبل از طرح و اعلام وصول ..... ۱۰۱
- ۱۱-۱. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۱۰۱
- ۱۱-۲. سازوکارهای اجرا ..... ۱۰۴
- بند ۱۲. ضابطه‌مندسازی و تعیین نصاب بالا برای ارجاع به مجمع تشخیص مصلحت نظام در موارد تعارض مصوبه مجلس با نظر شورای نگهبان ..... ۱۱۱

- ۱۱-۱۲. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۱۱۱.....
- ۱۲-۲. سازوکارهای اجرا..... ۱۱۳.....
- بند ۱۳. بازنگری در مصوباتی که بر اساس مصلحت در مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب شده است از حیث تعیین دوره اعتبار مصلحت..... ۱۱۵.....
- ۱-۱۳. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۱۱۵.....
- ۲-۱۳. سازوکارهای اجرا..... ۱۱۶.....
- بند ۱۴. رعایت صلاحیت ذاتی قوای سه‌گانه در قوانین مربوط به تشکیل نهادهایی از قبیل شوراهای عالی، بازنگری در قوانین موجود این نهادها، پیش‌بینی سازوکار کارآمد قانونی لازم برای تضمین عدم مغایرت مصوبات آن‌ها با قوانین عادی..... ۱۱۹.....
- بند ۱۵. تعیین اولویت‌های قانون‌گذاری با محوریت گره‌گشایی از امور اجرایی کشور، اصول اجرانشده قانون اساسی، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی نظام، برنامه پنج‌ساله توسعه و مطالبات رهبری..... ۱۲۵.....
- ۱-۱۵. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۱۲۵.....
- ۲-۱۵. سازوکار اجرا..... ۱۲۶.....
- بند ۱۶. رعایت تدابیر فرماندهی کل نیروهای مسلح در قانون‌گذاری برای نیروهای مسلح... ۱۲۷.....
- ۱-۱۶. تبیین مفهومی و تحلیل محتوا..... ۱۲۷.....
- ۲-۱۶. سازوکار اجرایی..... ۱۲۸.....
- بند ۱۷. ترویج و نهادینه‌سازی فرهنگ رعایت، تمکین و احترام به قانون و تبدیل آن به یک مطالبه عمومی..... ۱۳۱.....
- منابع..... ۱۳۵.....



## مقدمه

تدوین و ابلاغ بندهای هفده‌گانه سیاست‌های کلی قانون‌گذاری در مهرماه ۱۳۹۸ را می‌توان اقدامی منبعت از عزم راسخ نظام حقوقی ایران در ارتقای وضعیت قانون‌گذاری و تلاش برای جبران شکاف ایجادشده میان اهداف و آرمان‌های نظام حقوقی با وضعیت موجود در حوزه قانون‌گذاری دانست. هرچند الزامات مندرج در این سیاست‌ها ابعاد مختلف شکلی، ماهوی و ساختاری فرایند قانون‌گذاری را مورد توجه قرار داده است، اما به جرئت می‌توان گفت تا زمانی که سازوکارهای اجرایی‌سازی این سیاست‌ها مبتنی بر مقتضیات نظام حقوقی استخراج نشده باشد و در عرصه عمل مورد استفاده قرار نگیرد، معنای جامع «سیاست‌گذاری» محقق نخواهد شد و چه بسا در محدوده سیاست‌نویسی محصور خواهد ماند.

پژوهش پیش‌رو ضمن تبیین مفهومی و تحلیل محتوای یکایک بندهای سیاست‌های کلی قانون‌گذاری و شناسایی اقتضائات حاکم بر هر یک از آن‌ها در مرحله نخست، به ارائه سازوکارهای اجرایی‌سازی هر یک بر اساس ظرفیت‌های موجود در نظام حقوقی ایران پرداخته است. شایان ذکر است علاوه بر اینکه تاکنون پژوهش مستقلاً ناظر به ارزیابی سیاست‌های کلی قانون‌گذاری و شناسایی الزامات حاکم بر اجرایی‌سازی آن‌ها به رشته تحریر درنیامده است، عدم اکتفا به ابعاد نظری پژوهش و ارائه راهکارهایی در راستای عملیاتی‌شدن مفاد سیاست‌ها، وجه تمایز این نوشتار با سایر پژوهش‌های حوزه سیاست‌های کلی نظام به شمار می‌آید.