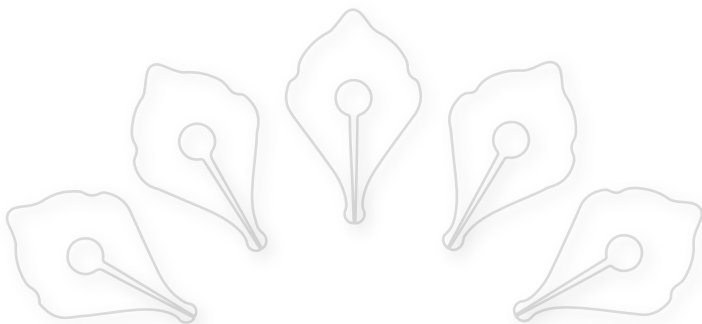


الله أكبر
الله أكبر



حقوق برنامه



چارچوب‌های حقوقی
حاکم بر قانون برنامه در ایران



پژوهشکده شورای نگهبان

سرشناسه: طحان نظیف، هادی، ۱۳۶۱-

عنوان قرارداد: ایران، قوانین و احکام
Iran, Laws, etc.

عنوان و نام پدیدآور: حقوق برنامه: چارچوب‌های حقوقی حاکم بر قانون برنامه در ایران/ نویسندگان هادی طحان نظیف، علی هادی زاده؛ ناظران علمی: سید صمد موسوی خوشدل، علی فتاحی زفرقندی.

مشخصات نشر: تهران: شورای نگهبان، پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۴۰۲.
مشخصات ظاهری: ۲۴۴ ص.

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۳۷۸-۸۹-۱

وضعیت فهرست نویسی: فیپا

موضوع دیگر: چارچوب‌های حقوقی حاکم بر قانون برنامه در ایران.

موضوع: ایران -- سیاست اقتصادی -- قوانین و مقررات

Iran -- Economic policy -- Law and legislation

ایران -- سیاست اجتماعی -- قوانین و مقررات

Iran -- Social policy -- Law and legislation

شناسه افزوده: هادی زاده، علی، ۱۳۷۲-

شناسه افزوده: موسوی، سید صمد-

شناسه افزوده: فتاحی زفرقندی، علی، ۱۳۶۹-

شناسه افزوده: شورای نگهبان، پژوهشکده شورای نگهبان

رده بندی کنگره: KMH۳۱۹۷

رده بندی دیویی: ۳۴۳/۵۵.۷۴

شماره کتابشناسی ملی: ۹۴۶۰۸

اطلاعات رکورد کتابشناسی: فیپا

حقوق برنامه

چارچوب‌های حقوقی حاکم بر «قانون برنامه» در ایران

تالیفی

نویسندگان: دکتر هادی طحان نظیف (عضو هیئت علمی دانشگاه

امام صادق علیه السلام)، علی هادی زاده

ناظران علمی: سید صمد موسوی خوشدل، دکتر علی فتاحی زفرقندی

ناشر: انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان

نوبت چاپ: پانز ۱۴۰۲

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۳۷۸-۸۹-۱

تهران، خیابان شهید بهشتی رضی الله عنه، خیابان شهید سرافراز، کوچه پنجم پلاک ۱۱
کد پستی: ۱۵۹۷۸۵۶۱۱۳ | تلفن: ۰۲۱-۸۸۵۳۳۴۳۹ | نمابر: ۰۲۱-۶۴۰۱۴۸۱۷

«این کتاب با کاغذ حمایتی منتشر شده است»

nashr-rc.ir

ccri.ac.ir



فهرست

مقدمه	۹
۱. مفهوم قانون برنامه در نظام حقوقی ایران	۱۵
۱-۱. مفهوم قانون	۱۶
۲-۱. مفهوم برنامه	۲۰
۳-۱. مفهوم قانون برنامه در آیینۀ قوانین و مقررات	۲۶
۴-۱. مفهوم مختار قانون برنامه	۲۹
۲. شاخص‌های قانون برنامه در نظام حقوقی ایران	۳۴
۱-۲. هدفمند بودن	۳۵
۲-۲. برخورداری از عملیات و فعالیت‌های برنامه‌ای	۳۹
۳-۲. برخورداری از ابزارها و تمهیدات برنامه‌ای لازم	۴۰
۴-۲. زمانمند بودن	۴۳
۵-۲. تخمینی بودن	۴۸
۶-۲. الزامی و هنجاری بودن	۵۱
۳. مبانی قانون برنامه در نظام حقوقی ایران	۵۴
۱-۳. قانون اساسی	۶۵
۱-۳-۱. بند (۲) اصل ۴۳ قانون اساسی	۶۸
۱-۳-۲. اصل ۱۲۶ قانون اساسی	۷۴

- ۲-۳. عرف و رویهٔ اساسی ۸۱
- ۳-۳. قوانین عادی ۸۹
۴. فرایند تهیه و تصویب قوانین برنامه در نظام حقوقی ایران ۹۱
- ۱-۴. رویکرد اول؛ صلاحیت تامّ قوهٔ مجریه ۹۵
- ۱-۴.۱. دلایل ۹۷
- ۱-۴.۱-۱. اطلاق حکم اصول ۱۲۶ و ۱۳۴ قانون اساسی ۹۷
- ۱-۴.۱-۲. تفکیک قوا و ماهیت اجرایی و سیاستی امور برنامه‌ای ۹۹
- ۱-۴.۱-۳. عرف و رویهٔ عملی نظام برنامه‌ریزی ۱۰۳
- ۱-۴.۱-۴. اصل عدم صلاحیت ۱۰۴
- ۱-۴.۱-۵. تحلیل و بررسی ۱۰۶
- ۲-۴. رویکرد دوم؛ صلاحیت مشارکتی (ابتکار با قوهٔ مجریه و تصویب با قوهٔ مقننه) ۱۰۷
- ۱-۲-۴. قانون اساسی ۱۱۲
- ۱-۲-۴.۱. اصل ۱۲۶ قانون اساسی ۱۱۳
- ۱-۲-۴.۲. اصل ۱۳۴ قانون اساسی ۱۲۲
- ۲-۲-۴. قوانین عادی ۱۲۹
- ۱-۲-۴.۱. قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ مجلس شورای ملی ۱۳۰
- الف: تهیه و ابتکار قانون برنامه ۱۳۱



- ب: تصویب قانون برنامه ۱۳۵
- ۲-۲-۴. قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۷/۱۸ مجلس شورای اسلامی. ۱۳۶
- ۳-۲-۴. سایر دلایل ۱۳۸
- ۱-۳-۲-۴. اقتضانات اجرایی نظام برنامه‌ریزی ۱۳۹
- ۲-۳-۲-۴. تلازم و هماهنگی قانون برنامه و بودجه ۱۴۰
- ۳-۳-۲-۴. ملی‌بودن قانون برنامه ۱۴۲
- ۴-۳-۲-۴. رویه و عرف حقوقی کشورهای مختلف در حوزه قانون برنامه ۱۴۳
- ۵-۳-۲-۴. تضمین مطلوب اجرای سیاست‌های کلی نظام به‌عنوان سند بالادستی و هنجار برتر .. ۱۴۴
۵. آسیب‌شناسی قوانین برنامه در نظام حقوقی ایران ۱۴۷
- ۱- ۵. ابهام در جایگاه و نسبت قوانین برنامه با اسناد حقوقی دیگر ۱۴۷
- ۲- ۵. فقدان قانون جامع نظام برنامه‌ریزی ۱۵۵
- ۳- ۵. فقدان سازوکارها و تمهیدات نظارتی لازم در حوزه قانون برنامه ۱۵۶
- ۴- ۵. درج احکام دائمی ۱۶۰
- ۱- ۴- ۵. ایجاد ساختار و نهاد حقوقی در قانون برنامه ۱۶۲
- ۲- ۴- ۵. وضع، اصلاح یا لغو قوانین دائمی موجود در قانون برنامه ۱۶۵
- ۳- ۴- ۵. وضع ضوابط و قوانین مالیاتی در قانون برنامه ۱۶۸
- ۵- ۵. چالش زمان مطلوب قوانین برنامه و ارتباط آن با اجرای قوانین مزبور. ۱۷۰



- ۵-۶. فقدان سنجش و ارزیابی میزان اجرای قوانین برنامه ۱۷۴
- ۵-۷. ابهام در مفهوم «قانون برنامه» و درج احکام غیربرنامه‌ای در قانون برنامه ۱۷۴
- ۵-۸. فقدان اراده و وحدت نظر در خصوص اهداف، مقاصد و راهکارهای برنامه‌ریزی ۱۷۷
- ۵-۹. غیرواقعی بودن احکام قانون برنامه ۱۷۷
- ۵-۱۰. پیش‌بینی وظایف و تکالیف متعدد در قانون برنامه ۱۷۸
- ۵-۱۱. کمتی و قابل سنجش نبودن احکام قانون برنامه ۱۷۹
- ۵-۱۲. بی‌توجهی به منابع مالی و انسانی در قوانین برنامه ۱۸۲
- ۵-۱۳. تداخل مفاد قوانین برنامه با شرح وظایف و اختیارات دستگاه‌های اجرایی ۱۸۳
- ۵-۱۴. عدم توان اجرای تکالیف متعدد توسط دستگاه‌های اجرایی ۱۸۴
- نتیجه‌گیری ۱۸۵
- منابع ۱۹۱





مقدمه

قوانین برنامه^۱ در کشورهای مختلف نمادی از حاکمیت نظام برنامه‌ریزی در راستای مداخله هدفمند دولت‌ها در شئون مختلف جامعه نظیر امور اقتصادی و اجتماعی بوده که در کشورهای مختلف از یک قرن پیش تجربه شده است.

۱. حقوق برنامه به بحث در خصوص «مفهوم برنامه و قواعد حقوقی حاکم بر انواع برنامه‌ها از جمله قانون برنامه میان مدت و درازمدت» می‌پردازد. با عنایت به چالش‌های نظام حقوقی ایران در خصوص قوانین برنامه به عنوان یکی از انواع برنامه و در راستای تدقیق نسبت به آن، موضوع پژوهش در «چهارچوب‌های حقوقی حاکم بر قانون برنامه» متمرکز شده است. بدیهی است آنچه در خصوص مفاهیم و شاخص‌های قانون برنامه آورده می‌شود، قابل انطباق بر مصادیق دیگر برنامه نیز می‌باشد، لیکن برخی از اختصاصات و جزئیات هریک از برنامه‌ها نظیر برنامه دولت (موضوع اصل ۱۳۴ قانون اساسی) یا برنامه هریک از وزیران نیازمند بحث مجزایی می‌باشد؛ چنان‌که قانون بودجه به عنوان برنامه مالی دولت هم مباحث مشترک و هم مباحث مجزایی نسبت به قانون برنامه دارد. براین اساس، برخی از مباحث نظیر مفهوم و چهارچوب‌های حقوقی حاکم بر برنامه و خط‌مشی دولت موضوع اصل ۱۳۴ قانون اساسی خارج از موضوع پژوهش قرار می‌گیرد؛ باین حال، در بخش‌های مختلف در مواردی که ضروری بوده است؛ از جمله در مقام مقایسه با مفهوم و چهارچوب‌های برنامه در اصل ۱۲۶ قانون اساسی، اصل ۱۳۴ نیز بحث و بررسی شده است.

مفهوم نوین برنامه‌ریزی در ایران در سال ۱۳۱۶ و با تأسیس شورای اقتصاد به‌عنوان یکی از ساختارهای مؤثر در نظام برنامه‌ریزی نمود یافت.^۱ از آن زمان تاکنون تلاش‌های فراوانی در راستای تکامل نظام برنامه‌ریزی کشور برای نیل به اهداف مطلوب شده است. ثمره تلاش‌های مزبور در حوزه نظام برنامه‌ریزی در قالب قوانین برنامه عمرانی اول تا پنجم قبل از انقلاب اسلامی عملیاتی شد^۲ و پس از انقلاب اسلامی نیز با یک‌دهه وقفه به‌خاطر شرایط جنگ تحمیلی، در قالب قوانین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ادامه یافت.^۳ اقدام دولت در برنامه‌ریزی امور اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی تحت‌عنوان قانون برنامه از زوایای علوم مختلفی نظیر اقتصاد، مدیریت، سیاست‌گذاری و نظایر آن قابل مذاقه و بررسی است؛ بر همین اساس، صاحب‌نظران متعددی در رشته‌های گوناگون نظیر علوم اقتصادی، مدیریت، سیاست‌گذاری و نظایر آن از دریچه مفاهیم و مبانی علمی خود به آن نگرینسته و انباشت علمی قابل توجهی را رقم زده‌اند.^۴

۱. برای مطالعه بیشتر در خصوص نظام برنامه‌ریزی ر.ک: (توفیق، فیروز. برنامه‌ریزی در ایران و چشم‌انداز آینده آن. تهران: مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، چ دوم، ۱۳۹۳).

۲. نگارندگان معتقد نیستند که قانون برنامه تنها سند حقوقی در حوزه نظام برنامه‌ریزی است، بلکه نظام برنامه‌ریزی مقوله‌ای کلان است که می‌تواند دربردارنده اسناد حقوقی مختلفی در حوزه‌های موضوعی، بخشی و نظایر آن باشد؛ برای مثال یکی از اسناد حقوقی مربوط به نظام برنامه‌ریزی، قانون بودجه است؛ زیرا برنامه مالی دولت محسوب می‌شود. بر همین اساس، ماده (۱) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶/۶/۸ مجلس شورای اسلامی بودجه را دارای ماهیتی برنامه‌ای دانسته است که «حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود، بوده است»؛ بنابراین، برنامه‌های متعددی در قالب‌های حقوقی مختلف نظیر قانون و مقررات وجود دارد که قوانین برنامه قبل و بعد از انقلاب اسلامی مصداقی از آن در نظام حقوقی ایران تلقی می‌شود.

۳. یکی از مسائل تحلیلی پیرامون قوانین برنامه، نسبت قوانین برنامه عمرانی قبل از انقلاب اسلامی با قوانین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بعد از انقلاب اسلامی است؛ به‌خصوص اینکه قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ در دوران حاکمیت قانون برنامه عمرانی بوده است؛ لذا قانون‌گذار به تعریف قانون برنامه عمرانی اقدام کرده است. بدیهی است در صورتی می‌توان ضوابط و چهارچوب‌های حقوقی قانون برنامه و بودجه را نسبت به قانون برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جاری دانست که قائل به ماهیت واحد این دو قانون بود. مسئله‌ی مزبور ازجمله مباحثی است که در این پژوهش در محل مناسب بحث خواهد شد.

۴. برای مطالعه بیشتر در این خصوص ر.ک: (اجلایی، پرویز و دیگران. تجربه برنامه‌ریزی در جهان؛ پیدایش و سیر تطور. تهران: مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۹۴؛ توفیق، فیروز. برنامه‌ریزی

یکی از وجوه مهم قوانین برنامه در کشورهای مختلف از جمله ایران، ابعاد حقوقی آن بوده است؛ به طوری که قوانین مزبور به عنوان یکی از مهم‌ترین اسناد حقوقی کشور در راستای عملیاتی‌سازی نظام برنامه‌ریزی همواره مورد توجه ساختارهای اساسی حقوقی نظیر قوه مقننه و قوه مجریه بوده است. این امر نه تنها در رویه، بلکه در قوانین و مقررات حوزه نظام برنامه‌ریزی نظیر قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ مجلس شورای ملی وقت و همچنین قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۷/۱۸ مجلس شورای اسلامی نهادینه شده است؛ برای مثال، قانون‌گذار در بند (۳) ماده (۱) قانون برنامه و بودجه ضمن تعریف قانون برنامه عمرانی، مرجع تصویب آن را نیز مشخص کرده است.^۱ این حکم قانون‌گذار نشئت‌گرفته از حاکمیت قاعده‌ای بنیادین بر نظام برنامه‌ریزی بوده است؛ بدین صورت که قوه مجریه به عنوان مجری قوانین مزبور، عهده‌دار تهیه و تنظیم لایحه مربوط به قوانین برنامه و همچنین قوه مقننه نیز صلاحیت تصویب آن را بر عهده دارند.^۲

علاوه بر قوانین برنامه، قوانین بودجه نیز به عنوان برنامه مالی کشور مصداق دیگری از اسناد برنامه‌ای است که از قاعده مزبور تبعیت کرده است.^۳ به هر حال، در خصوص نظام حقوقی حاکم بر قوانین برنامه در ایران

در ایران و چشم‌انداز آینده آن. تهران: مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، چ دوم، ۱۳۹۳؛ توفیق، فیروز. تجربه برنامه‌ریزی در چند کشور با تأکید بر تجربه شوروی سابق، فرانسه، هند و کره جنوبی. تهران: مؤسسه آموزش و پرورش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۳.

۱. بند (۳) ماده (۱) قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰.

۲. «برنامه عمرانی پنج‌ساله: منظور برنامه جامعی است که برای مدت پنج سال تنظیم شده و به تصویب مجلسین می‌رسد و ضمن آن هدف‌ها و سیاست‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی طی همان مدت مشخص می‌شود. در این برنامه کلیه منابع مالی دولت و همچنین منابعی که از طرف شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی صرف عملیات عمرانی می‌گردد، از یک طرف و اعتبارات جاری و عمرانی دولت و هزینه‌های عمرانی شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی از طرف دیگر جهت وصول به هدف‌های مذکور پیش‌بینی می‌گردد.»
 ۳. مسائلی نظیر «ماهیت قوانین برنامه و نسبت آنها با قوانین عادی» از یک سو و همچنین «مراجع صالح تهیه و تصویب قوانین مزبور» از جمله مباحث مهمی است که در این پژوهش مورد توجه قرار گرفته است و نگارندگان در اینجا، صرفاً در مقام تقریر وضعیت موجود نظام حقوقی ایران هستند و تحلیل آن در جای مناسب خواهد آمد.
 ۴. اصل ۵۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران صریحاً مرجع تهیه لایحه بودجه را دولت و مرجع بررسی و تصویب را مجلس شورای اسلامی تعیین کرده است.

مباحث مختلفی نظیر مفهوم «قانون برنامه»، «شاخص‌های ماهوی قانون برنامه»، «مبانی حقوقی و قانونی قوانین برنامه در نظام حقوقی ایران» و «مراجع صالح تهیه، تصویب، اجرا و نظارت بر قوانین مزبور» از جمله مسائل و موضوعات مهمی است که موجب تبیین و تعیین قواعد حقوقی حاکم بر قوانین مزبور می‌شود.

براین اساس، سؤال نخست پژوهش حاضر این است که مفهوم و شاخص‌های «قانون برنامه» در نظام حقوقی ایران چیست؟ شناخت این مهم، مستلزم ارائه تعریف متقن و دقیق از قانون برنامه و ارائه شاخص‌های مطلوب است. با تبیین و تشخیص مختصات مفهومی قانون برنامه، سؤال دوم این است که مبانی و ضرورت‌های حقوقی و قانونی حاکم بر قوانین برنامه توسعه چیست؟ سؤال سوم نیز پیرامون مراجع حقوقی صالح در این حوزه است؛ به عبارت دیگر، مراجع صالح در تهیه، تصویب، اجرا و نظارت بر قوانین برنامه کدام‌اند؟

استنباط پاسخی متقن به مسائل و موضوعات مطروحه، از یک سو مستلزم رجوع به منابع حقوقی و از سوی دیگر، آسیب‌شناسی وضعیت موجود در راستای ارائه الگوی مطلوب است. در این راستا، توجه به قانون اساسی به عنوان سند هنجاری بنیادین در نظام حقوقی کشور جایگاه ویژه‌ای در ارائه پاسخ به سؤالات پژوهش خواهد داشت؛ زیرا قانون اساسی نماد حاکمیت قانون است و اصولاً در نظام‌های حقوقی، بنیادی‌ترین قانون جامعه تلقی می‌شود که بیانگر نهادهای اساسی یک جامعه سیاسی است. چنان‌که در مقدمه قانون اساسی ایران نیز آمده است: «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبین نهادهای اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جامعه ایران براساس موازین اسلامی است.»

براین اساس، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، وضعیت نهادهای

سیاسی و حقوقی را مشخص می‌کند؛ برای مثال، چهارچوب‌های حقوقی بودجه در اصول مختلف قانون اساسی نظیر اصل ۵۲ مشخص شده است. علاوه بر آن، ظرفیت تفسیر این اصول نیز باعث تبیین به‌روز نظام حقوقی بودجه در کشور می‌شود. ماهیت و جایگاه نظام برنامه‌ریزی نیز مستلزم تعیین تکلیف آن در قانون اساسی است؛ زیرا برنامه‌ریزی تلاش قدرت عمومی در راستای هدایت ابعاد اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه سیاسی است و قانون اساسی به‌عنوان سند میثاق ملی و بنیادی‌ترین هنجار حقوقی هر کشور چهارچوب‌های حکمرانی را ترسیم می‌کند؛ بنابراین، برنامه‌ریزی به‌عنوان شأنی از حکمرانی باید در قانون اساسی تعیین تکلیف شود.^۱ به‌عبارت دیگر، قانون اساسی مختصات قدرت در جامعه سیاسی را تبیین می‌کند و برنامه‌ریزی، ابزاری از سوی حاکمان به‌منظور جهت‌دهی و راهبری جامعه است؛ بنابراین، وضعیت نظام برنامه‌ریزی از حیث موضوعی و سازمانی باید در قانون اساسی مشخص گردد. تبیین موضوعات مزبور برای مداخله دولت در جامعه و همچنین سازمان‌های مورد نظر در این فرایند از اهمیت زیادی برخوردار است؛ بنابراین، قوانین عادی نظیر قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۷/۱۲/۱۰ مجلس شورای ملی هرچند مباحثی در خصوص نظام حقوقی قوانین برنامه توسعه نظیر فرایند تهیه و تصویب آن به دست می‌دهند، نمی‌توانند جایگزین قانون اساسی در این خصوص شوند. مذاقه در سایر منابع حقوقی نظیر تفاسیر قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام موضوع بند (۱) اصل ۱۱۰ قانون اساسی و قوانین عادی نیز مورد توجه خواهد بود.

ثمره این پژوهش، ترسیم بخش مهمی از نظام حقوقی قوانین برنامه در ایران است تا بتوان با تبیین چهارچوب‌ها و سازوکارهای حقوقی متناسب، زمینه مداخله هدفمند قدرت عمومی در راستای هدایت، تنظیم و راهبری امور

۱. برای مطالعه بیشتر ر.ک: (کلسن، هانس. نظریه حقوقی ناب (مدخلی به مسائل نظریه حقوقی)، ترجمه اسماعیل نعمت‌اللهی. تهران: سمت، چ اول، ۱۳۸۷).

۲. قاضی شریعت‌پناهی، سیدابوالفضل. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی. تهران: میزان، چ دوازدهم، ۱۳۸۳، ص ۱۰۳.

عمومی را فراهم کرد؛ برای مثال، مطابق اصل دوم قانون اساسی، «قسط و عدل و استقلال سیاسی و اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و هم‌بستگی ملی» اهداف نظام جمهوری اسلامی است که قانون‌گذار در اصول متعدد قانون اساسی؛ به‌خصوص اصل سوم، تکالیف دولت جهت تحقق اهداف نظام را معین کرده است. از دیرباز، قوانین برنامه‌گامی در جهت تحقق مداخلات مزبور دولت بوده است تا به اهداف مقرر دست یابد، اما فقدان نگرشی نظری و عملی نسبت به الگوی مطلوب قوانین مزبور مانع اصلی در نیل به هدف مزبور بوده است. علاوه بر آن، اجرای مفاد اصولی از قانون اساسی؛ نظیر اصل ۱۲۶ منوط به شناخت مفهوم برنامه، شاخص‌های آن و همچنین تحلیل و تعیین مراجع صالح برنامه‌ریزی است.

در این پژوهش در راستای پاسخ به سؤالات مطروحه، در ابتدا مختصات ماهوی قانون برنامه از قبیل مفهوم و شاخص‌های مطلوب قانون برنامه مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد. تحلیل مبانی حقوقی و قانونی قوانین برنامه بحث مهم دیگری است که در ادامه پرداخته می‌شود تا محمل حقوقی و قانونی قوانین مزبور مشخص شود. در نهایت، مراجع صالح تهیه و تصویب قانون برنامه و حدود صلاحیت هرکدام در نظام حقوقی ایران مورد توجه و مذاقه قرار گرفته است.

بررسی حقوقی قانون برنامه مبتنی بر چهارچوب‌های قانون اساسی، مجموعه قوانین و مقررات موجود، تحلیل قوانین برنامه توسعه به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مصادیق اسناد حقوقی برنامه‌ای در کشور و در نهایت، ارائه راهکارهای ارتقای وضعیت کنونی به وضعیت مطلوب، از ثمرات و نوآوری‌های این پژوهش است.

کتاب حاضر همانند سایر تألیفات بشری خالی از نقصان و اشتباه نبوده و از همه صاحب‌نظران عرصه حقوق عمومی دعوت می‌شود تا با بیان کاستی‌های موجود در این اثر، موجبات رشد و ارتقای آن را در چاپ‌های بعدی فراهم آورند.