

# **حقوق شوراهای اداری**

**بررسی حقوقی جایگاه و وضعیت  
نهادهای شورایی در ساختار قوه مجریه ایران**

**اداره کل پژوهش و اطلاع رسانی**

**معاونت حقوقی ریاست جمهوری**

مجموعه حقوق شوراهای اداری/تهیه و تنظیم اداره کل پژوهش و اطلاع رسانی،  
معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی معاونت حقوقی ریاست جمهوری

نام کتاب:

حقوق شوراهای اداری

بررسی حقوقی جایگاه و وضعیت نهادهای شورایی در ساختار قوه مجریه ایران

همکاران تألیف: علی مشهدی، مسعود فریادی

زیر نظر: دکتر فاطمه بداغی، دکتر باقر انصاری، دکتر محسن قاسمی

تنظیم، صفحه آرایی و نمونه خوانی: حجت‌اله ایمانی زاده، محمد علی محمدی

نظارت بر آماده سازی: عباس شهابی

ناشر: معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی

لیتوگرافی و چاپ: اداره چاپ و انتشارات معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات

حروف چینی: الهه آهنگران

شمارگان: ۱۵۰۰ جلد

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۵۸۴۹-۱۳-۷

چاپ اول: پاییز ۱۳۸۹

قیمت: ۴۰۰۰۰ ریال

معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## پیشگفتار

امروزه، تشکیلات و نهادهای شورایی متعددی در کشور فعالیت می‌کنند که بخش عمده‌ای از آنها در بدنه قوه مجریه قرار دارند. این تشکیلات را که با عناوین مختلفی همانند کمیسیون، هیأت، ستاد و کارگروه، عهده‌دار امور مختلفی نظیر اجرا، پیگیری، هماهنگی، نظارت، بازرسی، مطالعه و مشاوره هستند می‌توان شوراهای اداری نامید. البته، سطح فعالیت این شوراهای متفاوت است که از این لحاظ، از جمله می‌توان به شوراهای بین‌قوه‌ای، فراقوه‌ای، بین‌وزارتی، فراوزارتی و وزارتی اشاره کرد.

شوراگرایی در دولت اگر به حدود معقول آن محدود می‌شد مطمئناً نتایج مثبتی به دنبال می‌آورد اما متأسفانه، شوراگرایی بی‌رویه، سبب شد که عملکرد شوراهای اداری با نارسایی و ایرادهای متعدد مواجه شود. وجود بورکراسی اداری، ناکارآمدی، تحمیل هزینه‌های اقتصادی غیرقابل توجیه بر بودجه، تداخل وظایف و صلاحیت‌ها و موازی-کاری، عدم امکان حضور اعضای شوراهای در جلسات آنها و ابهام قانونی درباره رژیم حقوقی این شوراهای از جمله مهمترین نارسایی‌هایی است که در خصوص شوراهای در کشور ما مشاهده می‌شود.

برای حل این معضل، دولت نهم در سال ۱۳۸۶ به اصلاح ساختار و تشکیلات شوراهای اداری دست یازید و با تصویب شورای عالی اداری، دبیرخانه برخی شوراهای ادغام کرد اما مجلس شورای اسلامی با تصویب قانون تعیین وضعیت شوراهای اداری (مصوب ۱۳۸۷)، مصوبه شورای عالی اداری را در خصوص آن دسته از شوراهایی که با تصویب مجلس تأسیس شده بودند کلاً لم‌یکن اعلام کرد و دولت را به بازنگری مجدد در وضعیت این شوراهای مکلف ساخت. تبصره انتهایی قانون مزبور نیز مقرر نمود که دولت می‌تواند پیشنهادهای لازم برای بازنگری در وضعیت شوراهای از حیث اصلاح



وظایف و اختیارات و تعداد اعضاء و حذف یا ادغام آنها در یکدیگر را برای تصویب به مجلس تقدیم نماید.

با توجه به اینکه اصلاح ساختار این قبیل شوراهای به نوبه خود نیازمند آشنایی و وقوف بر تعداد، نحوه پراکندگی، صلاحیت‌ها، نحوه تشکیل، فعالیت، انحلال و ادغام شوراهای اداری بود، به اداره کل پژوهش و اطلاع‌رسانی مأموریت داده شد تا با انجام پژوهشی جامع، جایگاه حقوقی شوراهای اداری در ساختار قوه مجریه را ترسیم و تبیین کند. بر این اساس، نظام حقوقی «تشکیل»، «فعالیت»، «ادغام و انحلال» شوراهای اداری کشوری مطالعه شد. شایان ذکر است که قانون ادغام شوراهای اداری فرانسه نیز که در سال‌های اخیر برای رفع معضل شوراگرایی در این کشور تصویب شده، در این پژوهش مورد مطالعه تطبیقی قرار گرفت.

آنچه پیش رو دارید حاصل این پژوهش است که امید است برای شناخت نظام حقوقی شوراهای اداری مورد استفاده پژوهشگران حوزه حقوق، سازمان‌های اداری، دانشجویان، مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی واقع شود. هر چند در تدوین کتاب حاضر تلاش شده است که اطلاعات به‌روز و کامل از وضعیت شوراهای به‌دست داده شود اما ممکن است در فهرست‌هایی که از انواع شوراهای و ترکیب اعضای آنها ترسیم شده است نقایصی وجود داشته باشد، لذا از پیشنهادها و نظرات اصلاحی جهت لحاظ در چاپ بعدی این کتاب، استقبال می‌شود.

فاطمه بداخی

معاون حقوقی رئیس جمهور

پاییز ۸۹

معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

**فصل اول: مفاهیم بنیادین و تحولات تاریخی تصمیم‌گیری جمعی**

۱۹	مبحث نخست: مفاهیم بنیادین پژوهش
۱۹	بند اول: تصمیم‌گیری
۱۹	۱. تصمیم‌گیری
۲۰	۲. تصمیم‌گیری جمعی
۲۱	بند دوم: نهادهای تصمیم‌گیر جمعی و قوه مجریه
۲۱	۱. تصمیم‌گیری جمعی دولتی
۲۱	۲. مفهوم نهاد تصمیم‌گیر جمعی
۲۲	۳. قوه مجریه
۲۳	مبحث دوم: تاریخ تحول الگوهای تصمیم‌گیر جمعی
۲۴	بند اول: دوران قدیم
۲۴	۱. غلبه الگوهای فردی تصمیم‌گیری در دوران قدیم
۲۵	۲. تعالیم اسلامی
۲۵	بند دوم: پس از مشروطیت تا شهریور ۱۳۲۰
۲۵	۱. تشکیل و استقرار نخستین هیأت دولت
۲۶	۲. تأسیس شورای عالی معارف
۲۷	۳. سایر نهادهای تصمیم‌گیر جمعی
۲۸	بند سوم: از شهریور ۱۳۲۰ تا انقلاب اسلامی
۲۹	۱. تشکیل شورای عالی بهداشت
۳۲	۲. تأسیس شورای عالی نفت
۳۳	۳. تأسیس شورای عالی اقتصاد
۳۴	۴. تأسیس شورای عالی جهانگردی
۳۴	۵. مخالفت با تشکیل شورای عالی اداری کشور
۳۵	۶. سایر نهادها و شوراها
۳۷	بند چهارم: دهه‌های اول و دوم انقلاب
۳۸	۱. بهداشت و درمان
۳۹	۲. اقتصادی، رفاهی و معیشتی
۴۱	۳. آموزش و پرورش و آموزش عالی



۴۲	۴. اداری و تشکیلاتی
۴۳	۵. حمل و نقل و صنعت
۴۵	۶. فرهنگی و هنری
۴۶	۷. نظامی و امنیتی
۴۷	۸. محیط زیست و کشاورزی
۴۸	<b>بند پنجم: دهه سوم انقلاب تا ادغام شوراها</b>
۴۸	۱. ضرورت نظامند کردن شوراهای عالی
۵۱	۲. تشکیل شورای عالی اداری و ادغام شوراها
۵۳	<b>بند ششم: ادغام شوراها تا زمان حاضر</b>
۵۷	۱. بررسی مصوبه مجلس شورای اسلامی
۵۹	۲. بررسی نظریه شورای نگهبان
۶۱	۳. بررسی دستور رئیس جمهور
	<b>فصل دوم: اقسام و مدل های نهادهای تصمیم گیری جمعی</b>
۶۵	<b>مبحث اول: اقسام نهادهای تصمیم گیری جمعی</b>
۶۵	<b>بند اول: معیار تشکیلاتی و سازمانی</b>
۶۵	۱. توصیف
۶۸	۲. نقد
۶۸	<b>بند دوم: معیار موضوعی (حوزه فعالیت)</b>
۶۸	۱. توصیف
۷۰	۲. نقد معیار موضوعی
۷۱	<b>بند سوم: معیار مرجع تأسیس</b>
۷۱	۱. توصیف
۷۱	۲. نقد معیار مرجع تأسیس
۷۱	<b>بند چهارم: معیار عنوان</b>
۷۱	۱. توصیف
۷۲	<b>مبحث دوم: مدل های رایج نهادهای تصمیم گیری جمعی</b>
۷۲	<b>بند اول: شورا</b>
۷۲	۱. مفهوم شورا
۷۳	۲. مصادیق
۷۳	۱-۲. شورای عالی
۷۷	۲-۲. شورای هماهنگی (شوراهای هماهنگ کننده)
۷۸	۲-۳. شورای نظارت
۷۸	۲-۴. شورای موقت





۷۹	۵-۲. شورای مشترک
۷۹	۶-۲. شورای سرپرستی
۸۰	۷-۲. شورای اختصاصی
۸۰	۸-۲. شورای سیاستگذاری
۸۲	۹-۲. شورای برنامه ریز
۸۲	۱۰-۲. شورای مشاور (شوراهای مشورتی)
۸۳	۱۱-۲. شورای مرکزی
۸۴	<b>بند دوم: کمیسیون و هیأت</b>
۸۴	۱. کمیسیون‌های شبه قضایی
۸۵	۲. کمیسیون‌های تحقیق
۸۵	۳. کمیسیون‌های مشورتی
۸۶	۴. کمیسیون‌های فنی و تخصصی
۸۷	۵. کمیسیون‌های نظارت
۸۷	۶. کمیسیون‌های هماهنگی
۸۸	<b>بند سوم: هیأت</b>
۸۹	<b>بند چهارم: کمیته</b>
۸۸	۱. مفهوم کمیته
۸۹	۲. مدل‌ها
۹۰	۱-۲. کمیته‌های فرعی
۹۱	۲-۲. کمیته‌های اصلی (مستقل)
۹۱	<b>بند پنجم: ستاد</b>
۹۱	۱. مفهوم ستاد
۹۲	۲. مدل‌های ستاد
۹۲	۱-۲. ستادهای اجرایی
۹۳	۲-۲. ستادهای هماهنگ کننده
۹۳	۳-۲. ستادهای مشورتی
۹۹	<b>بند ششم: کارگروه</b>
۹۹	۱. مفهوم
۹۹	۲. اقسام کارگروه‌ها و توزیع آنها
	<b>فصل سوم: تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی</b>
۱۰۵	<b>مبحث اول: اهداف و علل تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی</b>
۱۰۵	<b>بند اول: اهداف و علل اصلی تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی</b>
۱۰۵	الف) هماهنگی و سیاستگذاری



- ۱۰۵ ۱. ماهیت فرابخشی امر عمومی
- ۱۰۶ ۲. پرهیز از مدیریت جزیره ای
- ۱۰۷ ۳. سیاستگذاری
- ۱۰۷ ۱-۳. هماهنگی تشکیلاتی
- ۱۰۸ ۲-۳. هماهنگی موضوعی
- ۱۰۸ (ب) مشورت (پیشنهاد)
- ۱۰۸ ۱. اهمیت مشورت
- ۱۰۹ ۲. سازماندهی مشورت در نهادها
- ۱۰۹ ۱-۲. تشکیل کمیته ها و ستادهای مشورتی خاص
- ۱۱۰ ۲-۲. تشکیل جلسات مشورتی
- ۱۱۱ ۳-۲. نظریات مشورتی
- ۱۱۱ ۴-۲. مشورت به عنوان وظیفه
- ۱۱۲ ۵-۲. مشورت به عنوان ضرورت اتخاذ تصمیم و هماهنگی
- ۱۱۲ ۶-۲. مشاوره با اعضای غیر عضو
- ۱۱۳ ۷-۲. اعتبار و اهمیت نظر مشورتی در نهادهای تصمیم گیر جمعی
- ۱۱۳ (ج) نظارت و کنترل
- ۱۱۳ ۱. اهمیت و ضرورت مسئله نظارت در نهادهای تصمیم گیر جمعی
- ۱۱۴ ۲. نظارت به عنوان فرآیند
- ۱۱۴ ۳. نظارت به عنوان وظیفه ای تکمیلی
- ۱۱۶ (د) حل و فصل اختلافات
- ۱۱۶ ۱. وظیفه حل و فصل اختلاف
- ۱۱۷ ۲. وضعیت های مختلط
- ۱۱۸ **بند دوم: اهداف فرعی و خاص**
- ۱۱۸ ۱. جلب مشارکت مردمی
- ۱۱۸ ۲. مطالعه و پژوهش
- ۱۱۹ **مبحث دوم: آیین تأسیس و تشکیل نهادهای تصمیم گیر جمعی**
- ۱۱۹ **بند اول: سند مؤسس نهادهای تصمیم گیر جمعی**
- ۱۱۹ الف) قانون اساسی
- ۱۱۹ ۱. ریشه شوراهای عالی اداری در قانون اساسی
- ۱۲۰ ۲. جایگاه و اهمیت این دسته از شوراهای
- ۱۲۱ ۳. شوراهای دارای منشأ قانون اساسی
- ۱۲۱ ۴. شوراهایی که در راستای اهداف قانون اساسی تأسیس می شوند
- ۱۲۱ ۵. اعطای صلاحیت تأسیس شورا در قوانین اساسی



۱۲۴	ب) قانون عادی
۱۲۴	۱. شأن و جایگاه قانون عادی و ارتباط آن با شوراهای اداری
۱۲۵	۲. مصادیق
۱۲۵	ج) آیین نامه‌ها و بخشنامه‌ها
۱۲۶	<b>مبحث سوم: شخصیت حقوقی نهادهای تصمیم‌گیر جمعی</b>
۱۲۶	۱. مفهوم شخصیت حقوقی
۱۲۶	۲. شخصیت حقوقی دولتی
۱۲۷	<b>مبحث چهارم: تشکیلات و سازمان نهادهای تصمیم‌گیر جمعی</b>
۱۲۷	<b>بند اول: ساختار سازمانی</b>
۱۲۷	<b>بند دوم: ترکیب اعضا</b>
۱۲۸	الف) اعضای درون قوه مجریه
۱۲۸	۱. معاون اول رئیس جمهور
۱۲۹	۲. وزرا
۱۳۱	۳. معاون وزیر
۱۳۱	ب) اعضای خارج از قوه مجریه
۱۳۱	۱. نمایندگان مجلس
۱۳۲	۲. نماینده قوه قضاییه
۱۳۲	۳. شهرداری‌ها و شوراهای شهر
۱۳۳	۴. اتحادیه‌ها و اصناف
	<b>فصل چهارم: فعالیت، تغییر و انحلال نهادهای تصمیم‌گیر جمعی</b>
۱۳۷	<b>مبحث اول: فعالیت نهادهای تصمیم‌گیر جمعی</b>
۱۳۷	<b>بند اول: اصول و قواعد فعالیت نهادهای تصمیم‌گیر جمعی</b>
۱۳۸	۱. قانونی بودن فعالیت شوراهای اداری
۱۳۹	۲. اصل سلسله مراتب در شوراهای اداری
۱۴۴	۳. اصل صلاحیت در شوراهای اداری
۱۴۵	<b>بند دوم: شأن و ارزش مصوبات شوراهای اداری کشور</b>
۱۴۶	<b>بند سوم: کنترل و نظارت بر تصمیمات شوراهای اداری</b>
۱۴۶	۱. کنترل اداری
۱۴۸	۲. کنترل قضایی
۱۴۹	<b>مبحث دوم: تغییر، ادغام و انحلال نهادهای تصمیم‌گیر جمعی</b>
۱۵۰	<b>بند اول: تغییر و ادغام شوراهای اداری</b>
۱۵۰	۱. مبانی حقوقی تغییر و ادغام
۱۵۰	۲. صور مختلف تغییر و ادغام



۱۵۳	بند دوم: انحلال شوراهای اداری
۱۵۳	۱. مقامات صالح
۱۵۳	۲. آیین انحلال و نظامات قانونی آن
	<b>فصل پنجم: ارزیابی و آسیب شناسی اصلاح ساختار شوراهای اداری</b>
۱۵۹	مبحث اول: معیارهای ارزیابی شوراهای اداری
۱۵۹	۱. معیار ایدئولوژیک
۱۶۰	۲. معیار زمان اتخاذ تصمیم
۱۶۱	۳. معیار جامعیت و محتوای تصمیم
۱۶۱	۴. معیار هزینه
۱۶۱	۵. معیار مسئولیت و پاسخگویی
۱۶۲	مبحث دوم: رویکردهای موافق و مخالف اصلاح ساختار شوراهای اداری کشور
۱۶۳	بند اول: رویکرد مخالف
۱۶۳	۱. لزوم قانونی بودن اصلاح شوراهای اداری
۱۶۳	۲. لزوم روشن شدن اصلاح شوراهای اداری
۱۶۴	۳. لزوم انجام مطالعات کارشناسی
۱۶۴	بند دوم: رویکردهای موافق
۱۶۴	۱. وجود شوراهای اداری متروک
۱۶۵	۲. موازی کاری و تداخل وظایف
۱۶۹	۳. تحمیل هزینه‌های عمومی
۱۷۰	۴. فرآیندهای بوروکراتیک (دیوانسالارانه)
۱۷۱	<b>نتیجه گیری و پیشنهادها</b>
۱۷۹	ضمیمه اول
۱۸۹	ضمیمه دوم
۲۰۳	ضمیمه سوم
۲۴۱	ضمیمه چهارم
۲۵۳	فهرست منابع و مآخذ

معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

## مقدمه

امروزه شمار زیادی از نهادهای تصمیم‌گیر و تصمیم‌ساز جمعی در بدنه اجرایی کشور (از قبیل شوراهای، کمیسیون‌ها، هیأت‌ها و ستادها، کمیته‌ها و کارگروه‌ها) فعال هستند که مجموع آنها «شوراهای اداری»<sup>۱</sup> کشوری را تشکیل می‌دهند. اصولاً همه نظام‌های اداری دنیا، شاهد حضور نهادهایی از این دست می‌باشند که به اتخاذ تصمیم و تمشیت امور در حوزه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و اجتماعی می‌پردازند. به عبارت بهتر الگوی «تصمیم‌گیری جمعی»<sup>۲</sup> در برابر الگوهای مبتنی بر تصمیم‌گیری‌های فردی؛ در قالب نهادهای مختلف و در درون ساختار و تشکیلات مختلف قوای مجریه، قضائیه و مقننه استقرار یافته است.

قوه مجریه در ایران به سبب سنت‌های بر جای مانده از گذشته و تبعیت ساختار اداری کشور از الگوهای مبتنی بر دولت حداکثری، دارای وظایف و تعهدات بسیاری شده است. لذا از یک سو تعدد نهادهای تصمیم‌گیری در بدنه دولت امری اجتناب‌ناپذیر می‌باشد و از سوی دیگر، پیچیدگی این سازمان‌ها و اختلال در کارآمدی و بهره‌وری آنها افزایش یافته است. در انتقاد از این وضعیت و در قالب طنز در خصوص مدل شورایی تصمیم‌گیری گفته شده است: «افرادی که به‌تنبه‌ای نمی‌توانند کاری انجام دهند، دور هم‌جمع می‌شوند تا نتیجه بگیرند کهنی توانند هیچ کاری را با هم‌دیگر انجام دهند»<sup>۳</sup>.

متأسفانه در ایران نه تنها اطلاع جامع و دقیقی در خصوص تعداد و نحوه توزیع و صلاحیت این قبیل نهادها در سازمان‌های اجرایی کشور وجود ندارد، بلکه پژوهش‌های جمعی در مورد ابعاد مختلف این قضیه از جهت مبانی حقوقی و تداخل وظایف و تشکیلات و ساختار حقوقی (تشکیل، ادغام؛ انحلال، فعالیت، صلاحیت و...) و معضلات و نارسایی‌های آنها انجام نشده است. علاوه بر این بدنه کلان سیاست‌گذاری دولت در

۱- لازم به ذکر است که در سراسر متن پژوهش حاضر اصطلاح «نهاد تصمیم‌گیری جمعی» برای توصیف «شوراهای اداری» به کار رفته است. دلیل این واژه‌گزینی در قسمت مفاهیم توضیح داده شده است.

2- Collective decision making (En)/prise de décision collective (Fr)

3- Les personnes qui ne peuvent rien faire individuellement et s'associent pour décider que rien ne peut être fait ensemble. (Fr) Individuals who can do nothing individually and sit to decide that nothing can be done together. (En)

available at <

<http://www.naijadiscussion.com/naijforum/showthread.php?t=1791&hl=fi>>



خصوص این نهادها متشتت عمل می‌نماید. از طرف دیگر معلوم نیست که آیا دولت به لحاظ قانونی و از حیث مبانی حقوق عمومی اختیار و صلاحیت تشکیل، اصلاح، تغییر، ادغام و انحلال این قسم از نهادها را دارد یا خیر؟ بدینسان شناسایی، نقد و تحلیل، نحوه عملکرد و حوزه صلاحیت و مبانی حقوقی تشکیل این قسم از نهادها در بدنه اجرایی کشور دغدغه محوری پژوهش حاضر است و در این راستا به دنبال بررسی و یافتن پاسخ این پرسش‌ها است: ۱- اصولاً تصمیم‌گیری مشارکتی و شورایی در سازمان‌های اداری چه منافع و ضررهایی را دارد (آسیب شناسی مدل‌های تصمیم‌گیری دولتی) ۲- چه الگوهایی از نهادهای مبتنی بر تصمیم‌گیری جمعی در ایران رواج دارد؟ (شناسایی و طبقه‌بندی نهادهای مبتنی بر تصمیم‌گیری جمعی) ۳- به لحاظ آموزه‌های حقوق عمومی امر تشکیل، ادغام، اصلاح و انحلال نهادهای تصمیم‌گیر جمعی در قوه مجریه در صلاحیت چه مرجعی است؟ ۴- مبانی فلسفی و حقوقی تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر و تصمیم‌ساز به ویژه در بدنه اجرایی کشور چیست؟ (ضرورت‌ها و مبانی تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر) ۵- حوزه صلاحیت هر یک از این نهادها چگونه و بر چه اساسی تعریف می‌شود؟ (معیارها و نظام حقوقی صلاحیت‌ها) ۶- در حال حاضر در نظام حقوقی ایران این قسم از نهادها با چه مشکلات و چالش‌هایی مواجه است (آسیب شناسی نظام اداری ایران در زمینه نهادهای تصمیم‌گیر جمعی).

فرض اساسی پژوهش حاضر بر این مبنا استوار است که ساختار پیچیده نهادهای گوناگونی که اقدام به تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی می‌کنند با چالش‌های جدی حقوقی مواجه است که بیش از هر چیز حاکی از فقدان یک بنیان نظری و اجماع برای نحوه تشکیل، فعالیت، انحلال، ادغام این نهادها و تعیین محدوده فعالیت‌های دولت در عرصه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می‌باشد. بیش سازمانی اداری، ناکارآمدی، هزینه‌های اقتصادی تحمیلی بر بودجه، تداخل وظایف و صلاحیت‌ها و ابهام قانونی، از جمله نارسایی‌های نهادهایی است که در این راستا تشکیل شده است. نگاهی گذرا به نحوه عملکرد این نهادها و ساختار تشکیلاتی و حوزه فعالیت آنها حکایت از نوعی تفرق و بیش سازمانی اداری می‌نماید. البته نگارنده به هیچ‌وجه به دنبال تحلیل ساختار تشکیلاتی این قسم از نهادها نیست (که عموماً مربوط به حوزه مدیریت دولتی است)، بلکه دغدغه اصلی، شناسایی ضرورت‌ها و مبانی «حقوقی» تشکیل این نهادها و در نهایت ارائه راهکارهایی برای اصلاح و امکان‌سنجی ارائه الگوهای بدیل یا هماهنگ کننده است. قانون ادغام شوراهای عالی و مسایل و حواشی حقوقی پیرامون



این موضوع در حقوق عمومی ایران بیش از پیش حکایت از نوعی تشتت نظری در برخورد با این نهادها دارد. از جهتی وجود ضرورت‌ها و مصلحت‌هایی باعث شده است تا این نهادها متولد شوند و از طرف دیگر تکثر آنها در بدنه دولت در نگاه کلان، منجر به ظهور مشکلات و آسیب‌هایی شده است. پژوهش حاضر مبتنی بر روش تحلیلی و تطبیقی با استفاده از منابع کتابخانه‌ای است. جمع‌آوری منابع این تحقیق نیز براساس روش‌های حضوری (حضور در کتابخانه و مراجع دولتی) و روش‌های مبتنی بر جستجوی مجازی (اینترنتی) و فیش‌برداری از آنها است. منابع این پژوهش عموماً اسناد و گزارش‌های دولتی و مقاله‌های پراکنده و همچنین منابع اینترنتی خارجی و داخلی است. نگارنده تلاش کرده است تا با ارزیابی و مطالعه حقوقی ضرورت‌ها و ساختار نهادهای تصمیم‌گیر جمعی در ساختار قوه مجریه ایران این موضوع را از جنبه‌های تئوریک و کاربردی تحلیل نماید و وضعیت توزیع نهادهای تصمیم‌گیری جمعی (شوراها و کمیسیون‌ها، ستادها و کارگروه‌ها...) در ایران؛ و طبقه‌بندی این قسم از نهادها را از جهات مختلف و ضرورت‌ها، تاریخچه و مبانی حقوقی تشکیل آنها را در حقوق عمومی ایران تبیین نماید. علاوه بر این امکان ارائه الگوی بهینه یا بدیل و یا نهادهای ثالث جهت رفع نواقص و مشکلات و آسیب‌های مربوط به تشکیل این نهادها در قوه مجریه را بررسی کند. بر این اساس در این پژوهش ابتدا به بررسی مفاهیم بنیادین و تحولات تاریخی و همچنین الگوهای رایج پرداخته شده است و سپس وضعیت حقوقی تشکیل، فعالیت، ادغام، انحلال و صلاحیت نهادهای تصمیم‌گیر جمعی مورد بررسی و مطالعه قرار گرفته است و در نهایت سعی شده است تا با ارزیابی وضعیت موجود از راه‌کارهایی جهت اصلاح و اثر بخشی و کارآیی این قبیل شوراها ارائه شود. در پایان از آقای سعید تقدیسیان قائم مقام محترم معاونت حقوقی که در طرح و آغاز این کار پژوهشی نقش مؤثر داشتند و آقای دکتر محمد جلالی که با مطالعه گزارش اولیه این کتاب نظرها و پیشنهادهای قابل استفاده‌ای را ارائه کردند تشکر و سپاسگذاری می‌شود.

## آموزش و حقوق شهروندی



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی





فصل اول:

مفاهیم بنیادین و تیولات تاریخی تصمیم‌گیری جمعی

آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی

## فصل اول:

### مفاهیم بنیادین و تحولات تاریخی تصمیم‌گیری جمعی

جهت آشنایی با ادبیات و پیشینه تاریخی پژوهش، در این فصل، پیش از ورود به مباحث اصلی و تکنیکی به بررسی مفاهیم اولیه و تحولات تاریخی مرتبط با امر تصمیم‌گیری در نظام اداری آنها خواهیم پرداخت.

#### مبحث نخست: مفاهیم بنیادین پژوهش

مهمترین مفاهیمی که در این پژوهش حول آنها بحث خواهیم نمود عبارتند از: تصمیم‌گیری، تصمیم‌گیری جمعی یا شورایی، نهادهای تصمیم‌گیر جمعی (از قبیل هیأت، شورا، کمیسیون، کمیته، ستاد و...) و قوه مجریه.

#### بند اول: تصمیم‌گیری

##### ۱. تصمیم‌گیری

تصمیم‌گیری<sup>۱</sup> که از لحاظ لغوی به معنای انتخاب کردن یا به نتیجه رساندن است، از لحاظ اصطلاحی یکی تصمیم‌گیری از واژگان رایج و پر کاربرد در حوزه‌های حقوق اداری و سازمانی بوده و منظور از آن فرآیند ارزیابی راه‌ها و انتخاب بهترین گزینه ممکنه از میان گزینه‌های پیش رو جهت حل مسئله است.<sup>۲</sup> این فرآیند به نوبه خود شامل پنج مرحله تشخیص مساله یا موضوع، تجزیه و تحلیل مسئله، تعیین معیار مناسب برای حل مساله، تهیه طرح یا استراتژی عمل و اجرا طرح عملیاتی می‌باشد.<sup>۳</sup> بنابراین تصمیم‌گیری فرآیندی است که هم متضمن انتخاب یک روش از میان دو یا چند راه چاره

---

1- Decision making / prise de décision

۲- تنها مصوبه ای که به گونه ای رسمی به تعریف «تصمیم‌گیری» پرداخته است بند غ ماده ۱ آیین‌نامه حقوق و دستمزد کارکنان سازمان‌های مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۵/۱/۱۹ هیأت وزیران است که تصمیم‌گیری را این گونه تعریف نموده است: «تصمیم‌گیری عبارت از انتخاب یک امر از بین امور مختلف است».

۳- میچل، ترنس آر، مردم در سازمان‌ها، ترجمه دکتر حسین شکر کن، انتشارات رشد، ۱۳۸۳، ص ۳۸۲.



است و هم اینکه منتج به آن می شود منظور از تصمیم گیری در این تحقیق بیشتر تصمیم گیری سازمانی با رویکرد حقوقی است. یعنی نوعی از تصمیم گیری که در سطح سازمان های عمومی و جهت حل مسأله یا مسایل معینی صورت می گیرد.<sup>۱</sup>

## ۲. تصمیم گیری جمعی

تصمیم گیری جمعی الگوی تبادل اندیشه ها و تعاطی افکار در یک جمع یا گروه برای دستیابی به یک تصمیم مناسب است. بنابراین در یک تحلیل کلی تصمیم گیری جمعی یا شورایی نوعی از تصمیم گیری مبتنی بر خرد جمعی است که در آن برای اتخاذ تصمیم به نظریات مبتنی بر اجماع همگانی اعتماد می شود. به عبارت بهتر تصمیم گیری جمعی فرآیند مطالعه و بررسی بحث گزینه های ممکن همراه با یک گروه یا جمعی از افراد به منظور دستیابی به یک راه حل نهایی است و از الگوهای تصمیم گیری مبتنی بر اراده یک فرد، به سبب مشارکت بیش از یک نفر در اتخاذ تصمیم متمایز می گردد. در حوزه تصمیم گیری دولتی و اداری آنچه که مهم است وجود گزینه های متعدد برای اتخاذ تصمیم است که در برخی از موارد انتخاب بهترین گزینه ممکن را مشکل می سازد از آنجا که اتخاذ تصمیم در حوزه عمومی عکس العمل ها گوناگونی در پی داشته و آثار متعددی در حوزه های متعدد اجتماعی و اقتصادی بر جای می گذارد، مناسب ترین راه اتخاذ یک «راه حل نهایی»<sup>۲</sup> رجوع به الگوی تصمیم گیری جمعی است.<sup>۳</sup> بنابراین در این نوع تصمیم گیری، اولین موضوعی که اهمیت می یابد لزوم بهره گیری از افراد و آرا مختلف و تأسیس سازوکارها مناسب آن است. معمولاً این روش به دلیل اینکه امکان ارزیابی همه جانبه مسأله یا مشکل مورد بحث را فراهم می کند می دهد مناسب تر از الگوهای مبتنی بر تصمیم گیری فردی است.

## معاونت تحقیقات،

۱- برای بررسی بیشتر بنگرید به کتاب های عمومی سازمان و مدیریت و خط و مشی گذاری عمومی از جمله: میچل، ترنس آر، مردم در سازمان ها، ترجمه دکتر حسین شکر کن، انتشارات رشد، ۱۳۸۳- قلی پور، رحمت الله، تصمیم گیری سازمانی و خط و مشی گذاری عمومی، انتشارات سمت، ۱۳۸۷- الوانی، سید مهدی، شریف زاده، فتاح، فرآیند خط مشی گذاری عمومی، انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی، ۱۳۸۱.

2- Solution finale.

3- Les différentes méthodes de la prise de décision, leurs avantages, leurs inconvénients, journaldunet, 09/02/2005:

sur: [http://www.journaldunet.com/management/dossiers/050269decision/fiche\\_collective.sht](http://www.journaldunet.com/management/dossiers/050269decision/fiche_collective.sht)



## بند دوم: نهادهای تصمیم‌گیر جمعی و قوه مجریه

### ۱. تصمیم‌گیری جمعی دولتی

وجود نهادهای تصمیم‌گیری جمعی در تصمیم‌گیری‌های دولتی واقعیتی غیر قابل اجتناب در ساختار سازمانی و اداری و تصمیم‌گیری هر دولت است. این امر ناشی از ضرورت اجتناب ناپذیر اتخاذ تصمیمات غیر فردی و گروهی در دستگاه‌های اداری است. در فرانسه تنها صحبت از وجود طبقه‌ای خاص در سطح تصمیم‌گیری دولتی می‌شود. برخی از پژوهشگران در فرانسه این گروه‌ها و نهادها را در نظام حقوقی فرانسه به «طبقات تصمیم‌گیر» یا «جمعیت‌های سیاست‌گذاری عمومی» یا «شوراهای اداری»<sup>۱</sup> نام‌گذاری نموده‌اند.<sup>۲</sup> در ایران و سایر سیستم‌های اداری این قسم از نهادها تحت عناوین گوناگونی در نظام اداری و سازمانی شایع هستند که بیش از پیش ناشی از ضرورت تصمیم‌گیری شورایی در نهادهای عمومی است.<sup>۳</sup> در ایران نیز علیرغم وجود ساز و کارها، ساختارها و اشکال متعدد تصمیم‌گیری، عنوان خاصی برای این دسته از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی وضع نشده است و تنها می‌توان از مصادیق این قسم از نهادهای تصمیم‌گیر صحبت به میان آورد که شامل شوراها، کمیسیون‌ها، کارگروه‌ها، هیأت‌ها، ستادها و کمیته‌ها می‌شوند. آنچه که مهم است این است که، این دسته از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی مبین واقعیتی هستند که امروزه در درون پیچیدگی‌های سازمانی و نهادی یافت می‌شوند.

### ۲. مفهوم نهاد تصمیم‌گیر جمعی

نهادهای تصمیم‌گیر جمعی در نظام حقوقی تعریف نشده است. هیچ واژه‌ای نیز نتوانسته است در ادبیات سازمانی و اداری واقعیت موجود در نظام‌های اداری کشورها را به تصویر کشد، واقعیتی که می‌خواهیم در این پژوهش به گونه‌ای سیستمی به آن پردازیم. البته در برخی از نوشته‌ها و آثاری که به این امر پرداخته‌اند همه این نهادها را

1- Conseils administratives ou Conseils d'administration.

2- Jobert, B., Muller, P., *L'état en action. politiques publiques et corporatisme*, PUF, 1987.P208.

۳- تصمیم‌گیری جمعی پیش از آنکه در جوامع نهادینه شود الگویی است که در پرتو آموزه‌های دموکراسی و مشارکت‌پذیری در جوامع مدنی گسترش یافت. برای دیدن این وضعیت در حوزه سیاست‌گذاری عمومی دولتی بنگرید به: وحید، مجید، «سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در نظام تصمیم‌گیری جمهوری فرانسه»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ش ۷۳، پاییز ۱۳۸۵.



تحت عنوان « شوراهای اداری کشوری » بحث نموده اند.<sup>۱</sup> در حقوق فرانسه منظور از شوراهای اداری «اجتماعی از اشخاص حقیقی و حقوقی است که اقدام به تصمیم گیری نموده و راهبری و مدیریت یک نهاد عمومی را بر عهده دارند و قوانین و مقررات داخلی تعیین کننده جایگاه و وضعیت حقوقی آنها هستند».<sup>۲</sup> بنابراین اصطلاح «نهاد تصمیم گیر جمعی» با اندکی مسامحه در تعبیر انتخاب شده است. اما آنچه که اهمیت دارد منظور ما از این اصطلاح است. «نهاد»<sup>۳</sup> در علم جامعه شناسی به هر قسم از تأسیساتی گفته می شود که در جوامع انسانی یافت می شوند. واژه نهاد مفهومی گسترده تر از سازمان و مفاهیم مشابه دارد.<sup>۴</sup> بنابراین برای بیان اجتماعات و گروه ها و هیأت های که در درون دولت به اتخاذ تصمیم می پردازند؛ واژه نهاد برگزیده شده است.<sup>۵</sup> در یک تعریف موسع می توان این نهادها را به مجموعه ای از تشکیلات اداری اطلاق نمود که تحت عناوینی چون کمیسیون، شورا، هیأت، کارگروه، کمیته و نظایر آن اقدام به اتخاذ تصمیم بر اساس الگوهای تصمیم گیری جمعی می نمایند. این نهادها می توانند دارای ماهیت مشورتی، نظارتی، هماهنگ کننده و یا شبه قضایی باشند که در مباحث بعدی به آنها اشاره خواهیم نمود.

### ۳. قوه مجریه

منظور قوه ای است که بر اساس نظریه سنتی تفکیک قوا وظیفه اجرای قانون را بر عهده دارد. در واقع منظور از دولت در این پژوهش، معنای اخص آن (قوه مجریه) است. به سبب مفهوم وظیفه هسته ای اجرا که متضمن انجام امور دیگری نیز هست امروزه الگوی تصمیم گیری جمعی در قوه مجریه، گسترش قابل توجهی پیدا نموده است. این امر به دلیل نقش بنیادین قوه مجریه در جوامع امروزی است. امروزه سازمان های اداری قوه مجریه نقش پراهمیتی در زندگی شهروندان پیدا نموده اند به گونه ای که کمتر عرصه ای از عرصه های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی جامعه را می توان

۱- موسویان، سید مجید موسوی، شوراهای اداری کشوری، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، به راهنمایی دکتر عبدالحمید ابوالحمد، دانشکده حقوق دانشگاه تهران، ۱۳۷۲.

2- Guyon, Y., *Droit des affaires*, 10e éd. 1998, Publication Economica, n°315 et s.

3- Institution

۴- باوت، دی، حقوق نهادهای بین المللی، ترجمه هومن اعرابی، ص ۳.

۵- این واژه گزینی برای جامعیت موضوعات به کار رفته است. با این حال ممکن است از جهاتی با ایرادات فنی و تئوریک مواجه باشد.



یافت که به نوعی از سوی «اداره» و به ویژه از سوی «قوه مجریه» و سازمان‌های اداری دیگر تنظیم، تمشیت و مقررات‌گذاری نشده باشد. سازمان‌های اداری و گسترش فعالیت‌های آنها در همه شئون زندگی مردم، تا حدی پیش رفته است که از لحظه تولد تا مرگ شهروندان ایفا نقش می‌نمایند و تقریباً وظایف و کار ویژه همه قوای حکومتی را به نوعی در خود جمع کرده‌اند و شاید به همین دلیل می‌توان «اداره» را به نوعی «قوه چهارم» یا قوه موثر نام نهاد.<sup>۱</sup> امروزه قوه مجریه علاوه بر وظیفه هسته‌ای اجراء، از طریق برخی از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی عملاً اقدام به مقررات‌گذاری می‌نماید و به تصویب آیین‌نامه‌ها، مصوبات و بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها می‌پردازد. (عمل شبه تقنینی<sup>۲</sup>). برای مثال می‌توان به نقش شوراهای عالی در تدوین و تصویب آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها اشاره نمود. همچنین مراجع، کمیسیون‌ها و هیئت‌های اداری در حوزه‌های متنوع کار، مالیات، ساختمان، شهرسازی، زمین‌های شهری، اراضی ملی شده و منابع طبیعی، گمرک، تخلیفات صنفی و غیره، اقدام به حل و فصل اختلافات می‌کنند (عمل شبه قضایی<sup>۳</sup>). برخی از این نهادهای تصمیم‌گیر جمعی نظیر شوراهای سیاستگذار (شورای عالی اداری) توانسته‌اند در خط‌مشی‌گذاری عمومی و سیاست‌گذاری نیز نقش محوری ایفا نمایند<sup>۴</sup> (عمل شبه سیاسی). لذا سازمان‌های اداری قوه مجریه در برابر این نقش‌های پر اهمیت ناچار از سازماندهی و تشکیل ساختارهای اداری وسیعی هستند. این تکالیف و تعهدات متعدد شبه تقنینی، شبه قضایی، اجرایی، حاکمیتی، سیاست‌گذاری، مشورتی، نظارتی، برنامه‌ریزی، پژوهشی و نظایر آن به نوبه خود منجر به شکل‌گیری و توسعه الگوهای تصمیم‌گیری جمعی در نظام‌های مختلف اداری شده است. در مبحث بعد، به اختصار، به سیر تحول مهمترین مصادیق این نهادها در ساختار قوه مجریه ایران را مرور خواهیم کرد.

### مبحث دوم: تاریخ تحول الگوهای تصمیم‌گیر جمعی

در این مبحث با رجوع به اسناد و منابع تاریخی و قوانین و مقررات در دسترس به پیشینه تاریخی تشکیل، توسعه و تغییر و دگرگونی نهادهای تصمیم‌گیر جمعی در

۱- هداوند، مهدی، تقریرات درس حقوق اداری، دوره کارشناسی ارشد حقوق محیط زیست، دانشگاه شهید بهشتی، سال تحصیلی ۸۴-۸۵ (دست‌نویس).

2- Quasi-legislation.

3- Quasi-judiciary.

۴- هداوند، منبع پیشین.





سازمان‌های اداری ایران خواهیم پرداخت و آن را به نقطه عطف ادغام شوراهای ایران پیوند خواهیم داد. اهمیت این بحث آشنایی با سیر تحول و گسترش این نوع نهادها تحت تأثیر الگوهای ایدئولوژیک و فضاهای تاریخی و سایر عوامل مؤثر بر آن است.

### بند اول: دوران قدیم

#### ۱. غلبه الگوهای فردی تصمیم‌گیری در دوران قدیم

انسان موجودی است که همواره در معرض اتخاذ تصمیم قرار دارد. بنابراین تصمیم‌گیری همزاد جوامع بشری است. توسل به الگوهای تصمیم‌گیری جمعی در ساختار حکومتی نیز پیشینه بسیاری قدیمی دارد. هرچند در ادوار تاریخی گذشته و در زمان حکومت پادشاهان الگوهای مبتنی بر تصمیم‌گیر فردی در امور حکومتی به عنوان الگوی غالب رواج داشت و تصمیم‌گیری نهایی معمولاً به پادشاه یا حاکم یا وزیر ختم می‌شد، ولی این امر به معنای حاکمیت مطلق الگوهای تصمیم‌گیری فردی در این دوران نبود. الگوهایی از نظام تصمیم‌گیری جمعی و در شکل و قالب‌های اولیه ای نظیر مجامع، شوراهای و کمیسیون‌ها را می‌توان در آن دوران یافت. حکام در زمان اتخاذ تصمیم‌گیری در موضوعات مهمی نظیر جنگ و صلح از وزرای مشاور استفاده می‌نمودند. این الگو را می‌توان در تاریخ سازمان‌ها و تشکیلات اداری در حکومت‌های کهن روم، چین و مصر و ایران باستان بویژه عهد هخامنشیان و اشکانیان یافت. در ایران و در زمان حکومت اشکانیان نخستین شورای حکومتی تشکیل گردید که متشکل از سه مجلس شاهی، مجلس بزرگان و مجلس مهستان بود از این میان مجلس مهستان در مواقع ضروری از ترکیب دو مجلس نخست تشکیل می‌گردید.<sup>۱</sup> پس از حکومت اشکانیان، این شیوه از میان حکومتگران ایرانی رخت بر بست تا در زمان ناصرالدین شاه قاجار که مجلس تنظیمات پایه گذاری شد و بار دیگر در حکومت ایران شورایی به وجود آمد تا آنکه عاقبت در دوره مشروطه کار حکومت در ایران به عهده شورای ملی گذاشته شد. تن دادن شاهان اشکانی به حکومت شورایی ملهم از شیوه حکومت رومیان و یونانیان بود که توسط پادشاهان سلوکی به اشکانیان منتقل شده بود، حکومت مبتنی بر نظر شورا،

۱- بیرانوندی، مه‌ری، اشکانیان نخستین شورای حکومتی ایران را تشکیل دادند، روزنامه اعتماد ملی، تاریخ ۸۷/۶/۴ ش ۷۲۳، ص ۹.





سوغات مقدونیان برای ایرانیان بود و در مقابل پادشاهان سلوکی نیز در حکومت از ایرانیان تأثیر پذیرفتند.<sup>۱</sup>

## ۲. تعالیم اسلامی

در تعالیم اسلامی بر لزوم اتخاذ تصمیمات جمعی و اخذ مشورت تأکید اساسی شده است.<sup>۲</sup> اصولاً رویکرد کلی اسلام تأکید بر الگوهای مشورتی در اتخاذ تصمیم می‌باشد. در آیه ۳۸ سوره شوری مؤمنان با این ویژگی توصیف شده‌اند که «...و مؤمنان کسانی هستند که دعوت پروردگار خویش را پاسخ داده‌اند و نماز را بر پا داشته‌اند و کارهایشان با مشورت است و از آنچه که داده ایم انفاق می‌کنند...»<sup>۳</sup> در روایات بسیاری نیز از سوی امامان و معصومین (ع) بر اهمیت اتخاذ تصمیم جمعی تأکید شده است.<sup>۴</sup> به‌طور کلی در آموزه‌های دین اسلام خود رأیی نفی گردیده و تأکید بر تصمیم‌گیری شورایی شده است. گرچه برخی موارد مانند شأن قضاوت به نظر غالب فقها از این امر مستثنا گردیده است.<sup>۵</sup>

### بند دوم: پس از مشروطیت تا شهریور ۱۳۲۰

#### ۱. تشکیل و استقرار نخستین هیأت دولت

تشکیل نخستین هیأت دولت در ایران پس از مشروطیت اولین الگوی مدرن نهاد تصمیم‌گیری جمعی در قوه مجریه بود. بنابراین پیشینه استفاده از الگوهای تصمیم‌گیری جمعی در دولت ایران را می‌توان به زمان تشکیل دولت و آغاز فعالیت دیوانسالاری در ایران باز گرداند. از زمانی که نخستین هیأت دولت بعد از استقرار مشروطیت در ایران تشکیل شد و از قدرت شاه کاسته شد، کم‌کم الگوهای نهادهای تصمیم‌گیری جمعی نیز

۱- همان.

۲- در این زمینه بنگرید به: الوانی، سید مهدی (مترجم)، اداره امور عمومی تطبیقی، انتشارات اندیشه‌های گهر بار، صص ۲۵۷، ۲۵۹.

۳- وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ (شوری/۳۸).

۴- در این زمینه بنگرید به منبع ذیل: حسینی، محمد رضا، مشورت در اسلام، چاپ اول، انتشارات مطاف، چ اول، ۱۳۸۷.

۵- شأن «قضاوت» به این دلیل که امری اقناعی و وجدانی بوده و موافق با استقلال قاضی است لذا به لحاظ تصمیم‌گیری واحد از شأن «حکومت» مستثنی گردیده است. در این زمینه بنگرید به: مرعشی سید محمد حسن، قضاوت شورایی، مجله دادرسی، مهر و آبان ۷۹، ش ۲۲ ص ۶. و امیرزاده، دکتر منصور، قضاوت شورایی در فقه و حقوق، فصلنامه فقه و مبانی حقوق، ش ۴ پاییز ۸۶ ص ۱۵۰.

متولد شدند. از این تاریخ به بعد ما شاهد هستیم که بنا به اقتضائات گوناگون شوراها و کمیسیون‌های متعدد ظهور کردند که به برخی از مهمترین آنها اشاره می‌نمایم.

## ۲. تأسیس شورای عالی معارف

به موجب مصوبه مورخ ۲۰ حوت ۱۳۰۰ شمسی مجلس شورای ملی راجع به قانون تأسیس شورای عالی معارف؛ اقدام به تأسیس «شورای عالی معارف» نمود. این شورا به منظور توسعه دوائر علوم و اشاعه معارف و فنون و رفع نقایص تحصیلات علمی و فنی در مراکز ایالات و ولایات ایران تشکیل گردید.<sup>۱</sup> (ماده ۱ مصوبه) این شورای عالی

- ۱- به موجب ماده ۱۲ این مصوبه وظایف شورای عالی معارف از این قرار بود:
  ۱. اهتمام در ترویج خط و زبان و ادبیات فارسی و عربی و نشر مقالات علمی عام‌المنفعه.
  ۲. سعی در تهیه موجبات تکثیر مدارس و تدارک مقدمات تعلیم اجباری و مجانی.
  ۳. مشورت در رفع نقایص تعلیمات عمومی و سعی در تهیه وسائل تأسیس مدارس صنعتی و فلاحتی و شبانه‌روزی و تعمیم ورزش‌های بدنی و رعایت قوانین حفظ‌الصحه و مراقبت در دستور تحصیلات مدارس خارجه.
  ۴. تهیه و اصلاح دستورات رسمی کلیه تحصیلات علمی و فنی مدارس ذکور و اناث و نظامنامه‌های مدارس.
  ۵. تهیه دستور تحصیلات مدارس معلمین و معلمات و نظامنامه‌های راجعه به آنها.
  ۶. تهیه دستور تفتیش اوضاع معارف و مدارس و امتحان شاگردان.
  ۷. تطبیق تألیفات مخصوصه به مدارس با دستورات رسمی و رد و قبول آنها.
  ۸. مشارکت با وزیر معارف در تهیه بودجه و مراقبت در مصارف کلیه وجوه مصوبه.
  ۹. رفع اختلافات بین مدارس و اصلاح مکتب‌خانه‌های موجوده.
  ۱۰. تعیین مصرف وجوه فوق‌العاده که به رسم هدیه و اعانه به معارف می‌رسد و وجوه موقوفاتی که قانوناً باید به مصرف معارف برسد و تعیین شهریه شاگردان مدارس غیر مجانی دولتی.
  ۱۱. تشخیص صلاحیت اشخاصی که اجازه تأسیس مدرسه و امتیاز مجله و روزنامه می‌خواهند.
  ۱۲. تصدیق صلاحیت معلمین و معلمات و تهیه نظامنامه مخصوصی برای ترفیع و تنزل رتبه یا عزل آنها و رسیدگی به شکایات رؤسا و ناظمین و معلمین مدارس دولتی در حدود وظایف اداری آنها.
  ۱۳. تعیین شرایط محصلینی که به خرج دولت به خارجه اعزام می‌شوند و نظارت در انتخاب آنها.
  ۱۴. رسیدگی به دیپلم‌های اشخاصی که در خارجه تحصیل کرده‌اند و تشخیص صحت و سقم آنها.
  ۱۵. حکمیت در مورد کتبی که برای تألیف یا ترجمه از طرف وزارت معارف به معرض مسابقه گذاشته شده و به مؤلف یا مترجم آن جایزه داده می‌شود.
  ۱۶. تصویب اعطای نشان علمی مطابق نظامنامه مخصوص.
  ۱۷. معاونت فکری به وزیر در هر نوع مسئله و مشکلی که به آن هیأت رجوع نماید.
  ۱۸. شورای عالی معارف نظامنامه داخلی خود و شعب ایالات و ولایات را تهیه نموده پس از تصویب هیأت دولت به موقع اجراء خواهد گذاشت.
  ۱۹. تجدید نظر در احکام صادره از شوراهای معارف ایالات و ولایات.



همان‌گونه که در وظایفش مورد تأکید قرار گرفته بود دارای ماهیت چند گانه مشورتی، نظارتی، و شبه قضایی بود.

### ۳. سایر نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

از مهمترین الگوهای تأسیسی این دوره می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود: در حوزه اقتصادی کمیسیون تفتیش و نظارت مالیه و کمیسیون تطبیق حوالجات و هیأت‌های مطالعه در امور اقتصادی<sup>۱</sup>، در حوزه‌های فرهنگی و ادبی، فرهنگستان ایران برای توسعه

۱- این هیأت‌ها براساس مصوبه ۷ عقرب ۱۳۰۳ شمسی مجلس شورای ملی تحت عنوان «تصمیم جلسه هفتم عقرب ۱۳۰۳ راجع به دعوت دولت به تشکیل هیأت‌های مختلفی برای مطالعه در امور اقتصادی و تسلیم‌رپرت آن به مجلس شورای ملی» پیش‌بینی گردید که به موجب آن «مجلس شورای ملی دولت را دعوت می‌نمود که در ظرف سه ماه به وسیله هیأت‌های مختلفه مرکب از مطلعین ادارات و اشخاص بصیر غیراداری مسایل ذیل را جزء بجزء تحت مطالعه آورده و در موضوع هر یک از آنها راپرت مفصل جامعی تهیه و با پیشنهادهای مقتضیه تقدیم مجلس شورای ملی نماید (ماهیت هیأت تحقیقاتی بوده و صرفاً به مطالعه و ارائه گزارش بسنده شده است):

۱. نواقص فعلی طرز زراعت - راه عملی رفع نواقص اساسی به طور صریح و روشن - وسایل علمی دفع آفات فلاحتی مانند ملخ و سن و زنگک به‌قسمی که مقدور و عملی باشد - و میزان مخارج اصلاحات فلاحتی.

۲. اصول مختلفه که فعلاً در نقاط مختلفه ایران سهم مالک و رعیت را معین می‌کند - کدامیک از آن اصول بیشتر قابلیت تعمیم دارد؟ - نقشه تشویق مالک و رعیت به آبادی.

۳. نقشه عملی تشویق و بسط ابریشم‌کاری در ایران. اعتباری که در این راه برای دولت لازم است.

۴. حالت فعلی زراعت و تجارت تریاک - میزان سالیانه محصول تریاک در ایران - مقداری که سالیانه در ایران تریاک و شیره کشیده می‌شود - اگر دفعتاً این زراعت قدغن بشود چه ضرر واقعی برای مملکت دارد؟ - اگر صلاح در ترک تدریجی این زراعت است چند سال مهلت باید داد؟ چه زراعتی را باید بیشتر سعی کرد قائم‌مقام زراعت تریاک بشود؟ نقشه عملی برای رسیدن به مقصود که عبارت از برانداختن زراعت تریاک است - میزان اعتباری که دولت برای اجرای آن نقشه لازم دارد چیست؟"

۵. از نقطه نظر آبادی املاک و عایدات دولت خالصجات را دولت بفروشد بهتر است یا خیر؟ اگر صلاح در فروش خالصجات است فروختن تمام املاک خالصه بهتر است یا فروش قسمتی از آن؟ - در صورت فروش املاک خالصه به ترتیب استهلاکی فروختن بهتر است یا به طریق دیگر؟ اگر قسمتی از خالصجات یا تمام آن باید به ملکیت دولت باقی بماند اجاره دادن خالصجات مفیدتر است یا اداره آنها به توسط خود دولت است؟ - اگر به طریق استهلاکی خالصجات دولت فروخته شود چه میزان از این راه عاید دولت خواهد شد؟

۶. تشخیص طرقی که از نقطه نظر اقتصادی تسطیح آنها اهمیت و فوریت دارد - تسطیح و نگاهداری طرق به وسیله دولت بهتر است یا به توسط شرکت‌های تجارته؟ - مخارج تسطیح و نگاهداری طرق مهمه - نقشه تبدیل وسایل نقلیه فعلی (دواب) به اتومبیل‌های بارکش.

۷. تهیه مقدمات جلب کارگر و مخصوصاً فلاح خارجی به ایران و ترتیب نقشه‌ای که با رعایت لزوم جلوگیری از مضار سیاسی و نژادی فلاح و صنعتگر خارجی را به توطن در ایران تشویق کند."



زبان فارسی،<sup>۱</sup> در حوزه‌های دینی و شرعی، شورای عالی احصائیه<sup>۲</sup> و کمیسیون حریمین شریفین (به موجب مصوبه دهم مهرماه ۱۳۰۵ شمسی تصمیم راجع به تشکیل کمیسیون حریمین شریفین)، در حوزه مالی، کمیسیون نرخ اسعار، (به موجب قانون اجازه تفتیش و نظارت در خرید و فروش اسعار خارجی به وسیله کمیسیون نرخ اسعار مصوب ۶ اسفند ماه ۱۳۰۸ شمسی مجلس شورای ملی)<sup>۳</sup>، کمیسیون هفت نفره برای رسیدگی به محاسبات خزانه داری.<sup>۴</sup>

### بند سوم: از شهریور ۱۳۲۰ تا انقلاب اسلامی

به طور مشخص بعد از شهریور ۱۳۲۰ به واسطه نفوذ الگوهای دولت حداکثری و بعضاً اندیشه‌های سوسیالیستی، تأسیس هیأت‌ها، کمیسیون‌ها و مجامع در درون دولت شدت بیشتری به خود گرفت. این امر در این دوران معلول سه عامل اساسی بود: نخست آنکه گسترش قلمرو فعالیت‌های دولت و تعریف وظایف جدید برای آن، ضرورت اتخاذ تصمیمات متعددی را برای دولت در حوزه‌های متعدد اقتصادی و اجتماعی ایجاد می‌نمود. در واقع ما در این دوران شاهد ظهور نوعی از دولت‌های رفاهی هستیم. جنس شوراهای و نهادهای تصمیم‌گیر جمعی نیز حکایت از نوعی نهاد مبتنی بر خدمات

۱- این فرهنگستان در ۲۹ اردیبهشت ۱۳۱۴ برای اصلاح زبان و خط فارسی تأسیس شد. این نهاد طبق اساسنامه خود با ۲۴ عضو شروع به کار نمود. نخستین جلسه آن روز دوشنبه ۱۲ خرداد ۱۳۱۴ در عمارت سابق دانشکده حقوق به ریاست محمدعلی فروغی، نخست وزیر وقت تشکیل شد و تا شهریور ۱۳۲۰ به مدت شش سال به فعالیت پرداخت. فرهنگستان در سال ۱۳۳۳ رسماً تعطیل شد. (نقل از روز شمار تاریخ به روایت اسناد ملی در:

Available At :< <http://www.nlai.ir/Default.aspx?PageContentID=2&tabid=275>.

۲- این شورا در اول مهر ماه ۱۲۹۷ ه.ش. به موجب تصویب نامه شماره ۱۱۶۷ هیئت وزرا تأسیس گردید. «شورای عالی احصائیه» نیز از سال ۱۳۰۴ تا ۱۳۱۷ به طور متناوب تشکیل می‌شد که بعداً در تشکیلات ثبت احوال ادغام گردید.

۳- به موجب ماده ۳ این قانون «برای تعیین نرخ خرید و فروش اسعار و نقود خارجی در تهران و تعیین نرخ آنها در ایالات و ولایات کمیسویی به اسم کمیسیون نرخ اسعار در تهران تشکیل خواهد شد مرکب از:

۱. یک نفر نماینده وزارت مالیه.
  ۲. یک نفر نماینده وزارت اقتصادیات که تشکیل خواهد شد.
  ۳. یک نفر نماینده اداره گمرکات.
  ۴. مفتش دولت در بانک ملی.
  ۵. یک نفر نماینده از طرف هر یک از بانک‌هایی که مطابق قوانین و نظامات در ایران مقیم بوده و اجرای مقررات این قانون را به عهده بگیرد.»
- ۴- مصوب ۲۴ ربیع الاول ۱۳۳۳ مجلس شورای ملی.



عمومی می‌نمود. دومین عامل یک وضعیت روانی-اجتماعی<sup>۱</sup> بود که برخی از رجال و صاحب‌منصبان را بر آن وا می‌داشت تا برای توزیع و تقسیم مسئولیت یا گریز از مسئولیت تصمیم‌گیری دولتی به تصمیم‌گیری جمعی روی آورند. سومین عامل نفوذ افکار آزادی‌خواهانه در امور مهم و مسأله‌ساز مبنی بر پرهیز از اتخاذ تصمیمات فردی در حاکمیت بود که خلاف اصول دموکراسی تلقی می‌شد و بدین جهت نگرانی‌هایی که در سطح روشنفکران و ترقی‌خواهان در خصوص نفوذ استبداد اداری<sup>۲</sup> در ساختار دولت وجود داشت باعث افزایش و گسترش الگوهای تصمیم‌گیری شورایی در درون دولت گردید. در ذیل به برخی از مهمترین الگوهای نهادهای تصمیم‌گیر جمعی که در این دوره تأسیس گردیدند، می‌پردازیم.<sup>۳</sup>

### ۱. تشکیل شورای عالی بهداشت

تأمین بهداشت عمومی از وظایف اولیه دولت‌های رفاهی بود. لذا دولت به فکر تشکیل شورای عالی بهداشت در این زمینه افتاد. این شورا به منظور بحث و اظهار نظر در امور مربوط به بهداشت عمومی کشور به موجب مصوبه ۲۹ آذر ماه ۱۳۲۹ کمیسیون بهداری مجلس شورای ملی تأسیس گردید. شورا دارای ۲۱ نفر عضو بود.<sup>۴</sup> شورای عالی

#### 1- Psycho-Social

۲- اصطلاح «استبداد اداری» در علم مدیریت دولتی تحت عنوان نظام «مدیریت دستوری» شناخته شده و رواج دارد که در آن مدیریت دستور گرایانه و آمرانه، از بالا به پایین است. در این نظام رابطه میان اداره شونده‌گان و اداره‌کنندگان رابطه‌ای نابرابر و غیر مشارکتی است. شدت سلسله‌مراتب اداری در درون اداره به گونه‌ای است که سایر مسایل و روابط اداره و شهروند را تحت تأثیر قرار داده، حقوق و آزادی‌ها را نادیده می‌گیرد و زمینه‌ساز روابط ناسالم اداری می‌شود.

۳- با توجه به تعداد این نهادها صرفاً به معرفی مهمترین آنها پرداخته و باقی موارد را صرفاً نام برده ایم. برای مطالعه بیشتر در این زمینه به بخش ضمایم اثر حاضر بنگرید.

۴- اعضای این شورا عبارت بودند از:

۱. وزیر بهداری؛

۲. معاون وزیر بهداری؛

۳. مدیران کل بهداشت و معاونت عمومی؛

۴. رییس اداره مبارزه مالماریا و انستیتوی مالاریالوژی؛

۵. رییس اداره مبارزه با بیماری‌های واگیر؛

۶. رییس یا کفیل بنگاه پاستور؛

۷. رییس دانشکده پزشکی؛



بهداشت دارای یک کمیسیون دائمی هفت نفره بود که طرح‌های لازم برای تصویب شورا را حاضر و همچنین در موقع بروز بیماری‌های ساری کمک‌های دائمی به جریان مبارزه با آن می‌نمود. <sup>۱</sup> مهم‌ترین وظایف و صلاحی‌های این کمیسیون دائمی شامل وظایف گوناگون اجرایی و پژوهشی در زمینه بهداشت عمومی و مسایل مبتلا به بود. اعضای این کمیسیون عبارت بودند از:

۸. هفت نفر استاد کرسی‌های بهداشت - بیماری عفونی - میکروبی‌شناسی - انگل‌شناسی - بیماری‌های چشم - بیماری‌های اطفال - بیماری‌های آمیزی؛
۹. رییس بنگاه مایه‌سازی حصارک (بنگاه رازی) به نمایندگی از طرف وزارت کشاورزی؛
۱۰. رییس بهداری ارتش (به نمایندگی از طرف وزارت جنگ)؛
۱۱. رییس بهداری شهرداری تهران؛
۱۲. سه نفر پزشک دیپلمه و دکتر در طب به نمایندگی از طرف جامعه قانونی پزشکان و تا موقعی که جامعه تشکیل نیافته از طرف کلیه پزشکان. اعضای شورای عالی بهداشت به پیشنهاد وزیر بهداری و با فرمان همایونی منصوب می‌شوند. ریاست شورای عالی بهداشت همیشه به عهده وزیر بهداری و در غیاب ایشان به عهده معاون وزارت بهداری می‌باشد. دبیر شورا به وسیله خود شورا از بین کارمندان وزارت بهداری که عضویت شورا را دارند انتخاب می‌شود. علاوه بر اعضاء رسمی شورا می‌تواند لدی‌القتضا متخصصین دیگری را اعم از پزشک یا غیر پزشک به عنوان مشاور دعوت نماید که در جلسات شورا یا در کمیسیون‌های آن از اطلاعات تخصصی آنها استفاده شود (ر.ک: مواد ۲ تا ۷ مصوب).
- ۱- بنگرید به بخشی از ماده ۷ مصوبه ۱۳۲۹.
- ۲- مهم‌ترین این وظایف این کمیسیون شامل موارد ذیل می‌گردید ۱- مطالعه در طرح قوانین و آیین‌نامه‌های بهداشتی مخصوصاً در مسایل ذیل:
  - الف. قوانین و آیین‌نامه‌های مربوط به مبارزه با بیماری‌های واگیر- مالاریا - تراخم- آفات اجتماعی و اعتیادات مضره و غیره.
  - ب. قوانین و آیین‌نامه‌های مربوط به بهداشت کودکان- کارخانجات و کارگران و زندان و غیره.
  - ج. قوانین و آیین‌نامه‌های راجع به بهداشت ساختمان‌ها اعم از منازل مسکونی و اماکن عمومی.
  - د. قوانین و آیین‌نامه‌های مربوط به جلوگیری از تقلبات دارویی و غذایی.
  - ه. آیین‌نامه داروهای مخدره و ادویه انحصاری.
  - و. تصویب برنامه عملیات و تعلیمات مأمورین بهداشتی و کارمندان فنی آزمایشگاه‌ها.
۲. مطالعه و اظهار نظر راجع به اقداماتی که در موقع بروز اپیدمی‌های سخت باید به عمل آید.
۳. مطالعه و اظهار نظر در مسایل بهداشت عمومی از قبیل آب آشامیدنی - طرز استخراج و استعمال آب‌های معدنی و مجاری فاضلاب و غیره
۴. مطالعه و اظهار نظر در کلیه مقررات مربوط به رفع مزاحمت‌های بهداشتی و سایر مسایلی که با بهداشت عمومی تماس دارد.





- (۱) وزیر بهداشت؛
  - (۲) معاون وزارت بهداشت؛
  - (۳) مدیر کل بهداشت وزارت بهداشت؛
  - (۴) رییس یا کفیل بنگاه پاستور؛
  - (۵) رییس دانشکده پزشکی؛
  - (۶) استادان کرسی‌های بهداشت و بیماری‌های عفونی دانشکده پزشکی.
- ریاست دائم کمیسیون به عهده وزیر بهداشتی و در غیاب ایشان به عهده معاون وزارت بهداشتی بود. مدیر کل بهداشت وزارت بهداشتی منشی این کمیسیون بود. (بخش دوم ماده ۷ مصوبه ۱۳۲۹). عضویت شورای عالی بهداشت افتخاری بود. علاوه بر این در ماده نهم همین مصوبه به شورا اجازه داده شده بود تا علاوه بر کمیسیون دائمی ذکر شده در مصوبه؛ بتواند در موقع لازم کمیسیون‌های فرعی جهت مطالعه و اظهار نظر در مورد مسایل خاص مطروحه<sup>۱</sup> و ارائه گزارش آن به شورا تشکیل دهد. این نخستین بار بود که به یک شورا صلاحیتی اعطا می‌شد که بتواند کمیسیون‌های فرعی متعدد برای مسایل خاص را تأسیس نماید.<sup>۲</sup> علاوه بر این در ماده ۱۶ پیش‌بینی گردیده بود که در مرکز

۵. تشویق و تمجید پزشکان دانشمند کشور به وسیله مدد مالی برای طبع و نشر کتب و رسالات بهداشتی آنها از طرف وزارت بهداشتی و اظهار نظر در صلاحیت کسانی که تألیف و ترجمه یا تصحیح کتب بهداشتی به آنها واگذار می‌شود.
۶. بررسی و تهیه مقالات و گفتارهای بهداشتی به منظور روشن نمودن اذهان عامه.
۷. اظهار نظر نسبت به اعطای نشان‌ها و مدال‌های بهداشتی مطابق آیین‌نامه مخصوصی که به تصویب شورای عالی بهداشت خواهد رسید.
۸. بررسی و اظهار نظر در پیشنهاد استخدام متخصصین بهداشتی خارجی برای وزارت بهداشتی به مجلس شورای ملی.
۹. اظهار نظر در صلاحیت نمایندگان بهداشتی که باید در انجمن‌ها و کنگره‌های پزشکی از طرف وزارت بهداشتی فرستاده شوند.
۱۰. تعیین حدود شرایط لازم برای اعزام پزشکان و کارمندان فنی وزارت بهداشتی که از طرف دولت جهت مطالعه بهداشتی به خارج اعزام می‌شوند یا از طرف دولت یا بنگاه‌های داخلی و یا خارجی رسماً دعوت می‌شوند.
۱۱. بررسی و اظهار نظر در کلیه لوایح بهداشتی که از طرف وزارت بهداشتی به مجلسین تقدیم می‌گردد.
۱۲. معاونت فکری به وزیر بهداشتی در هر امری که به آن هیأت رجوع نمایند.

1- Ad hoc

۲- تشکیل کمیسیون‌های فرعی برای مسایل خاص Commission Ad hoc و مبانی حقوقی اعطای صلاحیت تأسیس نامحدود آنها به کمیسیون‌های اصلی از موضوعاتی است که با پیچیدگی‌های حقوقی بسیاری مواجه



استان‌ها و شهرستان‌ها نیز شوراهای بهداشتی به منظور مطالعه و بررسی مسایل بهداشت تشکیل گردد. این وضعیت نمایانگر گستردگی و نحوه تکثیر یک نهاد تصمیم‌گیر جمعی در درون قوه مجریه است.

## ۲. تأسیس شورای عالی نفت

از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی مهم دیگری که در این دوره تأسیس گردید شورای عالی نفت بود که پس از ملی شدن صنعت نفت در سال ۱۳۲۹ در اساسنامه شرکت ملی نفت ایران (ماده ۲۳) پیش‌بینی گردید. به موجب قسمت دوم از این اساسنامه، شورای عالی نفت از هفت نفر به شرح زیر تشکیل می‌شد و ریاست آن با وزیر دارایی بود:

الف) دو نفر از مجلس سنا و دو نفر از مجلس شورای ملی؛

ب) وزیر دارایی؛

ج) دادستان کل کشور؛

د) مدیر عامل سازمان برنامه (مادام که سازمان برنامه وجود دارد).

مدت مأموریت اشخاصی که از طرف مجلسین انتخاب می‌شدند برای مدت نمایندگی بود و هر یک از آنها تا انتخاب جانشین خود به عضویت شورای عالی باقی می‌ماند. (ماده ۲۳ اساسنامه) به موجب این اساسنامه شورای عالی نفت عهده‌دار وظایف زیر بود:

الف) تعیین اصول و رقم کلی بودجه هزینه‌های جاری شرکت که بر اساس آن بودجه‌های تفصیلی را خود هیأت مدیره تنظیم و به موقع اجرا می‌گذارد و اتخاذ تصمیم و تصویب هزینه‌های سرمایه‌ای که شامل هزینه‌های مربوطه به بهره‌برداری و توسعه می‌شد.

ب) تصویب قراردادهای فروش نفت در مواردی که بر طبق بند (ی) ماده ۵ تعیین گردیده بود.

ج) اتخاذ تصمیم نسبت به تشکیل شرکت‌های فرعی.

د) رعایت هماهنگی بین عملیات شرکت ملی نفت ایران و سایر دستگاه‌های کشور.

است. از جمله اینکه آیا نهادهایی که خود بر اساس مصوبه هیأت وزیران یا قوه مقننه یا تأسیس شده‌اند می‌توانند به گونه‌ای نا محدود اقدام به تشکیل کمیته‌ها یا کمیسیون‌های فرعی نمایند؟ محدوده صلاحیت این قسم از نهادها را قانون تعیین می‌نماید یا مصوبه هیأت دولت؟ و اینکه در این زمینه چه محدودیت‌های موضوعی و حقوقی قابل تصور است. برای بررسی تحلیلی این مسئله بنگرید به فصل سوم تحقیق حاضر تحت عنوان تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی.





ه) اتخاذ تصمیم نسبت به هر موضوعی که از طرف هیأت مدیره به شورا ارجاع می‌شد. (ماده ۲۶) بنابراین آنچه که به لحاظ حقوقی در خصوص این شورا اهمیت داشت این بود که تشکیل آن به گونه‌ای ضمنی در درون اساسنامه شرکت پیش‌بینی شده بود.<sup>۱</sup>

### ۳. تأسیس شورای عالی اقتصاد

از دیگر شوراهای مهمی که در دهه ۳۰ تشکیل گردید، شورای عالی اقتصاد بود. تشکیل این شورا حاصل تلاش‌های علی‌امینی بود. ظاهراً در زمان نخست‌وزیری قوام السلطنه و در زمانی که علی‌امینی وزیر دارایی قوام شد اراده‌ای جدی جهت سرو سامان دادن به وضع اقتصادی کشور پدید آمد و در این راستا وی ابتدائاً مبادرت به تشکیل شورای عالی اقتصاد در سال ۱۳۲۰ نمود و خود دبیر کل آن شورا شد.<sup>۲</sup> جهت قانونی شدن تشکیل این آن اساسنامه اولیه شورا نیز در تاریخ سوم مرداد ۱۳۲۳ تدوین و توسط هیئت دولت در سال ۱۳۲۴ تصویب شد. به موجب این اساسنامه شورای عالی اقتصاد از ۲۴ نفر تشکیل می‌شد که ۱۸ نفر آن را هیئت وزیران بنا به پیشنهاد نخست‌وزیر از اشخاص بصیر و مطلع در امور اقتصادی و اجتماعی و فنی برای مدت سه سال انتخاب می‌کرد و شش نفر دیگر به اکثریت دو سوم آرا ۱۸ نفر مزبور برای همان مدت تعیین می‌شدند. روسای بانک ملی، بانک رهنی و بانک کشاورزی و شرکت بیمه ایران جزء ۱۸ نفر اول بودند. رئیس شورای عالی اقتصاد نخست‌وزیر بود و نایب رئیس شورا نیز با اکثریت مطلق از بین اعضای شورا انتخاب می‌شد.

در ۱۸ دی ماه ۱۳۲۳ قانون لغو اختیارات اقتصادی دکتر میلسپو از مجلس گذشت و به موجب تبصره ۳ قانون مزبور دولت مکلف گردید تا هر چه زودتر شورای عالی اقتصادی را که طرح آن قبلاً ریخته شده بود با اصلاحاتی که لازم بداند تشکیل دهد و در ظرف سه ماه از تاریخ تصویب قانون مزبور نقشه اقتصادی، علمی متناسب با احتیاجات فوری کشور را تنظیم و به مجلس شورای ملی ارائه کند. متعاقب آن تصویب نامه شماره ۶۸۸-۱۵/۱/۲۴ هیئت وزیران راجع به اساسنامه شورا همراه با اصلاحاتی صادر شد. در این اساسنامه اعضای شورا از ۲۴ نفر به ۲۵ نفر افزایش یافت و تصریح

۱- در این زمینه بنگرید به مصوبه مجلس شورای ملی در ۲۷ فروردین ۱۳۳۴ راجع به انتخاب دو نفر جهت عضویت شورای عالی نفت.

۲- نقل از: کسری، نیلوفر، آذربایجان در سال ۱۳۲۵، سایت موسسه مطالعات تاریخ معاصر ایران، در آدرس Available At: <http://www.iichs.org/index.asp?id=350&doc\_cat=1>



گردید که وزرای دارایی، پیشه و هنر و کشاورزی و روسای سازمان‌های اقتصادی دولت، بانک ملی، بانک کشاورزی، بانک رهنی، شرکت بیمه ایران، رئیس هیئت اتاق بازرگانی و رئیس انجمن شهر به مناسبت شغلشان عضو شورا باشند. در این اساسنامه پیش بینی شد که اعضای شورا به تناسب تخصص و بصیرتشان به کمیسیون‌هایی تقسیم شوند.

#### ۴. تأسیس شورای عالی جهانگردی

موضوع توریسم در دهه ۳۰ و طرح آن در سیستم اداری ایران زمینه ساز تشکیل نهادی فرابخشی در این زمینه شد. در سال ۱۳۱۳ اداره‌ای در وزارت کشور با نام امور جهانگردی تأسیس گردید و انجام امور مربوط به توریسم به آن محول شد. یکی از فعالیت‌های مهم این اداره تدوین نشریات راهنما برای جهانگردان بود که ایران را از نظر جغرافیایی، سیاسی و اجتماعی معرفی می‌کرد. در شهریورماه ۱۳۱۹، اداره مذکور به شورای عالی جهانگردی تغییر نام داد و این شورا هفته‌ای یک بار در وزارت کشور تشکیل می‌شد. اساسنامه این نهاد به موجب مصوبه هیأت وزیران در مورخ ۱۲/۱۷/۱۳۳۶ به تصویب رسید و زمینه ورود این نهاد تصمیم‌گیری جمعی به نظام اداری را فراهم نمود. این اساسنامه حاوی هشت ماده است که در آن ضمن بیان اهداف تشکیل شورای عالی جهانگردی به مواردی چون اعضای اصلی شورا، نحوه انتخاب آنها، شرایط اعتبار جلسات، ترتیب تشکیل جلسات، تکلیف عضویت اعضا هنگام فوت یا استعفا و لازم الاجرا بودن تصمیمات شورا برای کلیه ادارات و بنگاه‌های دولتی اشاره شده است.

#### ۵. مخالفت با تشکیل شورای عالی اداری کشور

در این دوره دولت در جهت انجام اصلاحات اداری اقدام به تهیه لایحه مربوط به تشکیل شورای عالی اداری نمود که به لحاظ تاریخی حایز اهمیت است. این شورا را می‌توان از جهاتی مشابه شورای عالی اداری کنونی قلمداد نمود. به موجب ماده ۲ این لایحه وظیفه بررسی و تهیه طرح‌های لازم در امور استخدامی و طبقه‌بندی مشاغل، تنظیم برنامه‌های تعلیماتی برای بالا بردن استعداد و قدرت قبول مسئولیت کارمندان، بهبود سرعت کار دستگاه‌های مختلف و همچنین تهیه طرح‌های لازم به منظور تعیین وظایف و هدف‌های دستگاه‌های دولتی، تفکیک وظایفی که به طور پراکنده در دستگاه‌های



مختلف انجام می‌گیرد، ارجاع آن به دستگاه‌های ذی‌صلاحیت و تجدید نظر در تشکیلات داخلی سازمان‌ها برای حسن انجام وظایف محوله، بررسی و تهیه طرح‌های لازم به منظور تسهیل جریان کار، حذف تشریفات زائد و بهبود وضع بایگانی سازمان‌ها، برقراری نظارت مؤثر برای حصول اطمینان از سرعت و کیفیت و کمیت کار دستگاه‌های دولتی، بر عهده شورای مزبور بود. با این همه تشکیل این شورا با نظر مخالف مجلس سنا مواجه و منتفی گردید. این لایحه نخستین تلاش دولت برای تشکیل شورای عالی اداری بود.

## ۶. سایر نهادها و شوراها

علاوه بر موارد مهمی که مختصراً به آنها اشاره شد؛ مهمترین نهادهای تصمیم‌گیر جمعی این دوره در حوزه‌های گوناگون اقتصادی، اجتماعی، آموزشی و رفاهی شامل موارد ذیل می‌شوند:<sup>۲</sup>

### در حوزه فرهنگی و آموزشی

- کمیسیون جلوگیری از نام‌گذاری اطفال به نام‌های نامأنوس؛
- تأسیس شورای مرکزی دانشگاه‌ها (به موجب قانون راجع به تأسیس شورای مرکزی دانشگاه‌ها مصوب ۱۳۴۹/۹/۹)
- شورای عالی اوقاف (به موجب آیین‌نامه شورای عالی اوقاف مصوب ۱۳۴۵/۴/۱۹)
- ۱۳۴۵ مصوب مجلس شورای ملی؛
- شورای عالی آموزش و پرورش (به موجب مصوبه ۱۳۴۵/۶/۱۷ مجلس شورای ملی)؛
- شورای عالی فرهنگ و هنر (به موجب قانون تأسیس شورای عالی فرهنگ و هنر مصوب ۱۳۴۶/۶/۱۴)؛

۱- این لایحه به موجب ماده واحده مصوب بیستم آذر ماه ۱۳۴۲ ضمن شماره ۴۵۲۶۰ مورخ ۴۲/۹/۲۷ به مجلس سنا تقدیم شده بود که در کمیسیون‌های مجلس سنا مطرح و موضوع آن منتفی تشخیص داده شد گزارش کمیسیون‌های مزبور مبنی بر منتفی بودن لایحه فوق در جلسه روز پنجشنبه نوزدهم آبان ماه یک هزار و سیصد و چهل و پنج به تصویب مجلس شورای ملی و در تاریخ روز دوشنبه ۳۰ آبان ماه ۱۳۴۵ به تصویب مجلس سنا رسیده است. (نقل از روزنامه رسمی شماره ۶۳۶۳ مورخ ۱۳۴۵/۵/۲۹).

۲- تحلیل همه این موارد و معرفی آنها خارج از حوصله این نوشتار است در اینجا صرفاً به معرفی آنها و همچنین سند موسس مربوطه پرداخته شده است.



- شوراهاى آموزش و پرورش منطقه‌اى (به موجب قانون تشكيل شوراى آموزش و پرورش منطقه‌اى مصوب ۴۸/۱۱/۱۹)؛  
 - شوراى عالى شهرسازى و معمارى (به موجب مصوبه ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ مجلسين شوراى ملي و سنا)؛

### در حوزه اختلافات ادارى و دعاوى مربوطه:

- هيأت تصفيه کارمندان دولت؛  
 - شوراى دولتى (به موجب قانون راجع به شوراى دولتى مصوب ۱۳۳۹/۲/۷)؛  
 - شوراهاى داورى (به موجب قانون تشكيل شوراهاى داورى مصوب ۱۳۴۵/۴/۹)؛  
 - هيأت عالى حل اختلاف مالى موضوع ماده ۴۱ قانون ماليات (به موجب آيين نامه اصول تشكيلات و وظائف هيأت عالى حل اختلاف مالى موضوع ماده ۴۱ قانون مصوب ۲۱ فروردين ماه ۱۳۳۵ كميسيون قوانين دارايى مجلس شوراى ملي)؛  
 - هيأت حل اختلاف مستخدمين بانکها (به موجب آيين نامه تشكيل هيأت حل اختلاف مستخدمين بانکها مصوب ۱۳۴۹،۱۱،۱۱ كميسيون كار و امور اجتماعى مجلسين)؛  
 - كميسيون رسيدگى به دعاوى اشخاص عليه دولت موضوع قانون مصوب مرداد ماه ۱۳۳۶.

### در حوزه اقتصادى، ادارى و مالى:

- شوراى پول و اعتبار (به موجب بند الف ماده ۱۸ قانون پولى و بانكى مصوب ۱۳۵۱)؛  
 - هيأت نظارت اندوخته اسكناس؛  
 - هيأت نظارت سازمان برنامه (۱۳۲۷/۹/۴)؛  
 - شوراى عالى امور ادارى و استخدامى كشورى (به موجب آيين نامه مصوبه ۱۳۵۴/۳/۳۱ مربوط به تركيب اعضاى شوراى امور ادارى و استخدامى كشور)؛  
 - شوراى عالى مالياتى (موضوع قانون ماليات‌هاى مستقيم مصوب ۱۳۴۵)؛  
 - تشكيل هيأت‌هاى امنائى دانشگاه‌ها و مؤسسات علمى (به موجب قانون هيأت‌هاى امنائى مؤسسات عالى علمى دولتى مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۱ مجلسين)؛  
 - كميسيون بررسى وضع آموزش و پرورش جوانان كشور (تصميم متخذة ۱۳۴۴/۲/۱۴ مجلس شوراى ملي راجع به انتخاب كميسيون خاص به منظور بررسى وضع آموزش و پرورش جوانان كشور)؛



- کمیسیون‌های تخصیص و توافق در وزارت دارایی (به موجب آیین‌نامه کمیسیون‌های تشخیص و توافق مصوب ۱۳۲۹/۴/۲۹)؛
- شورای عالی ثبت؛
- شورای بورس (به استناد ماده ۳ قانون تأسیس بورس اوراق بهادار مصوب ۱۳۴۵/۲/۲۷).

### در حوزه کار و تأمین اجتماعی:

- شورای عالی تأمین اجتماعی؛
- شورای عالی کار به استناد بند الف ماده ۵۵ قانون کار مصوب ۱۳۳۷؛
- شورای اصلاحات ارضی.

### در حوزه حمل و نقل و صنعت:

- شورای عالی معدن به موجب ماده ۱۶ ماده ۱۸ قانون معادن مصوب ۱۳۳۶؛
- شورای عالی هماهنگی ترابری کشور (به موجب آیین‌نامه ترکیب شورای عالی هماهنگی ترابری کشور و وظایف و اختیارات شورا مصوب ۱۳۵۳/۱۰/۱۲ کمیسیون‌های پارلمانی مجلسین)؛
- شورای عالی اطلاعات و جهانگردی (به موجب مصوبه ۱۳۵۴/۴/۳ مجلسین سنا و شورای ملی در خصوص اساسنامه شورای عالی اطلاعات و جهانگردی)؛
- شورای عالی هواپیمایی کشوری به موجب قانون اصلاح ماده ۶ قانون هواپیمایی کشوری مصوب ۱۳۴۷.

### بند چهارم: دهه‌های اول و دوم انقلاب

جریان «شوراگرایی»<sup>۲</sup>، پس از پیروزی انقلاب اسلامی با شتاب بیشتری پیگیری گردید. این جریان از یک طرف تا حدود زیادی ناشی از اقتضائات اوایل انقلاب در زمینه اصلاحات ساختاری در دولت و تأسیس شوراهای اداری گوناگون بود و از طرف دیگر تحت تأثیر مسایل اقتصادی و اجتماعی و بعضاً رفاهی ناشی از جنگ تحمیلی قرار داشت. شوراهای کمیته‌ها و هیأت‌های بسیاری در این دوره تأسیس شدند، به طوری که

۱- برای اطلاع از وظایف، ساختار، تشکیلات و مشخصات این قبیل شورا به ضمیمه اثر حاضر بنگرید.  
2- Conseillisme



می توان گفت در این دوره ما با رشد سریع نهادهای تصمیم گیری جمعی مواجه هستیم. برای مثال در حوزه مسایل مربوط به جنگ تحمیلی، شورای عالی اطلاع رسانی جنگ، کمیته تبلیغات جنگ، شورای عالی دفاع، ستادهای بازسازی و نوسازی مناطق جنگی<sup>۱</sup> و نظایر آن؛ در حوزه معیشتی، شوراهای محلی، ستاد بسیج اقتصادی، در حوزه کشاورزی و تعیین وضعیت اراضی دهقانان هیأت های واگذاری اراضی، اصلاحات ارضی و شوراهای کشاورزی<sup>۲</sup> تأسیس گردید. این جریان همچنان در دولت های دهه های اول و دوم به عنوان یک روش مرسوم و راه حل برخی از مشکلات در درون نظام تصمیم گیری اداری شایع بود. ذیلاً تنها به بخشی از مهمترین این نهادها در حوزه های متعدد سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، آموزشی و نظایر آن اشاره می نماییم و مطالعه تفصیلی هر یک از آنها را به اسناد مربوطه ارجاع می دهیم.

#### ۱. بهداشت و درمان

- شوراهای فنی موضوع ماده ۴ قانون تأمین خدمات درمانی (لایحه قانونی تشکیل شورای فنی موضوع ماده ۴ قانون تأمین خدمات درمانی مستخدمین دولت و انحلال سازمان تأمین خدمات درمانی مصوب ۵۸/۹/۱۲ مصوب ۵۸/۹/۱۲)؛  
- شورای عالی اجرایی بهداشتی کشور (به موجب مصوبه ۱۳۶۰/۴/۲۰ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورای عالی اجرایی بهداشت کشور)؛  
- شورای سیاستگذاری و رسیدگی به امور بهداشتی (مصوب ۶۳/۹/۲۷ هیأت وزیران)؛

۱- ستادهای بازسازی استانی زیر نظر شورای عالی بازسازی مناطق جنگ زده فعالیت می کردند. شورای عالی نیز به منظور نظارت عالی بر امر بازسازی و نوسازی و بازگشت مهاجرین جنگ تحمیلی و اتخاذ تصمیمات نهایی و ارایه رهنمودهای لازم به ارگانها و نهادها و جلب و هدایت کمک های ایثارگران امت اسلامی به ریاست نخست وزیر و عضویت نماینده امام در امر بازسازی و نوسازی و وزیر کشور تشکیل می شد. این شورا بالاترین مرجع تصمیم گیری در امر بازسازی و نوسازی مناطق جنگی بود. ستاد مرکزی و استانی و بازسازی و نوسازی مناطق جنگ زده نیز زیر نظر این شورا فعالیت می کردند. برای بررسی بیشتر بنگرید به مصوبه هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۶۱/۲/۲۲ هیأت وزیران.

۲- به موجب لایحه قانون تأسیس شورای کشاورزی مصوب ۵۸/۱/۱۴ مصوب شورای انقلاب و آیین نامه آن مصوب ۵۸/۲/۲۳.

۳- مطالعه تفصیلی مصادیق این قسم نهادهایی که در این دوران بنابر اقصاءات آن زمان تشکیل شدند. خارج از موضوع این پژوهش بوده و مستلزم تحلیل تاریخی تشکیل نهادهای اداری در ایران است.





- شورای عالی بیمه خدمات درمانی (موضوع ماده (۳) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور).

## ۲. اقتصادی، رفاهی و معیشتی

- شورای هماهنگی عمران روستایی (به موجب آیین نامه مربوط به وظایف و نحوه کار شورای هماهنگی عمران روستایی ۵۸/۹/۲۱ مصوب شورای انقلاب)؛
- شورای آرد و نان (به موجب لایحه قانونی تشکیل شورای آرد و نان مصوب ۵۹/۱/۱۶)؛
- شورای تأمین مسکن پرسنل ارتش (به موجب لایحه قانونی مصوب ۱۳۵۹/۲/۳۱ شورای عالی انقلاب مربوط به شورای تأمین مسکن پرسنل ارتش جمهوری اسلامی ایران)؛
- شورای سرپرستی امور تاکسیرانی شهر تهران (به موجب آیین نامه ۱۳۵۹/۷/۱۶ هیأت وزیران در خصوص تشکیل شورای سرپرستی امور تاکسیرانی شهر تهران)؛
- شوراهاى اسلامی کار (مصوب ۶۳/۱۱/۴ هیأت وزیران)؛
- شورای ستاد هماهنگی روابط اقتصادی خارجی (موضوع بند "ج" تصویب نامه شماره ۸۸۳۴۶ مورخ ۶۰/۱۰/۴ هیأت وزیران)؛
- شورای توسعه صادرات استان (مصوب ۱۳۶۵/۳/۲۱ هیأت وزیران)؛
- کمیسیون قراردادهای نفتی (به موجب لایحه قانونی راجع به تشکیل کمیسیون خاص در مورد قراردادهای نفتی مصوب ۱۳۵۸/۱۰/۱۸ شورای انقلاب)؛
- کمیسیون رسیدگی و اتخاذ تصمیم در مورد خسارت دیرکرد (سورشارژ) (به موجب لایحه قانونی راجع به تشکیل کمیسیون به منظور رسیدگی و اتخاذ تصمیم در مورد خسارت دیرکرد (سورشارژ) یا جایزه تسریع در تخلیه کالاها مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۲۲ شورای انقلاب)؛
- کمیسیون فنی هیأت دولت (به موجب تصمیم متخذ در جلسه مورخ ۱۳۵۹/۸/۷ هیأت وزیران راجع به تشکیل کمیسیون فنی تحت عنوان "کمیسیون فنی هیأت دولت" در نخست وزیری)؛
- کمیسیون وام وزارت مسکن (مصوبه ۱۳۶۱/۴/۲۳ هیأت وزیران راجع به تشکیل کمیسیون فنی در وزارت مسکن جهت پرداخت وام جهت احداث توسعه یا بهره برداری صنایع تولیدی مصالح ساختمانی)؛



- کمیسیون خدمات هیأت دولت؛
- کمیسیون حل اختلافات میان استانداران و مدیران کل (مصوبه ۱۳۶۱/۸/۱۹ هیأت وزیران را جمع به تشکیل کمیسویی برای رسیدگی به اختلاف احتمالی بین استانداران و مدیران کل)؛
- کمیسیون پشتیبانی از جبهه‌های جنگ تحمیلی (مصوبه ۱۳۶۱/۹/۱۰ هیأت وزیران در خصوص تشکیل کمیسویی به منظور پشتیبانی از جبهه‌های جنگ تحمیلی و تسریع در تهیه امکانات بودجه سال ۶۱)؛
- کمیسیون تصمیم‌گیری در مورد وضعیت پروژه‌های نیمه تمام نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و تحویل ساختمان‌ها (به موجب مصوبه ۶۳/۳/۸ هیأت وزیران مبنی بر تشکیل کمیسویی به منظور تصمیم‌گیری در مورد وضعیت پروژه‌های نیمه تمام نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و تحویل ساختمان‌ها)؛
- کمیسیون موضوع ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات؛
- کمیسیون مشترک ایران و بنگلادش جهت بررسی مسایل مشترک (مصوب ۶۶/۹/۹ هیأت وزیران)؛
- کمیسیون موضوع ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی موضوع بند ۱ و ۳ تبصره ۳ قانون بودجه سال ۶۷؛
- ستاد پیگیری امور رفاهی کارکنان دولت موضوع ماده (۲۳) آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه ایجاد تسهیلات رفاهی باری کارکنان دولت (تصویب‌نامه شماره ۱۰۶۳۶۴ ات ۲۸ مورخ ۱۳۶۸، ۲، ۲)؛
- کمیسیون تشخیص (موضوع مصوبه مورخ ۷۴/۸/۲۰ هیأت وزیران در خصوص تشکیل کمیسیون تشخیص و ورود کالای غیر مشمول بندهای ماده (۳۸) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات با ریاست وزیر بازرگانی)؛
- شورای اشتغال مهاجرین جنگ تحمیلی (۴ مصوب ۶۶/۱۱/ هیأت وزیران)؛
- دفتر شورای هماهنگی و مراکز گسترش خدمات تولیدی عمرانی کشور به وزارت کشور؛
- شورای عالی اشتغال مناطق جنگ‌زده کشور (به موجب تصویب‌نامه مورخ ۱۳۷۶/۴/۱ هیأت وزیران در مورد تشکیل شورای عالی اشتغال مناطق جنگ‌زده کشور)؛
- شورای عالی اشتغال (موضوع قانون تشکیل شورای عالی اشتغال مصوب ۷۷/۶/۱۰).





### ۳. آموزش و پرورش و آموزش عالی

- شورای عالی آموزش و پرورش (به موجب لایحه قانونی راجع به تشکیل شورای عالی آموزش و پرورش مصوب ۱۳۵۸ شورای انقلاب)؛
- شورای عالی فرهنگ و آموزش عالی (لایحه قانونی تشکیل شورای عالی فرهنگ و آموزش عالی مصوب ۱۳۵۹/۲/۱۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه‌ای (به موجب آیین‌نامه اجرایی شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه‌ای مصوب ۱۳۵۹/۲/۲۰)؛
- شورای عالی انفورماتیک (به موجب لایحه قانونی تشکیل شورای عالی انفورماتیک کشور مصوب ۱۳۵۹/۴/۴ شورای انقلاب)؛
- شورای جهاد دانشگاهی (مصوب بیست و پنجمین جلسه مورخ ۶۴/۳/۱۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای عالی سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم اسلامی و انسانی (شورای سازمان سمت)؛
- شورای تغییر بنیادی نظام آموزش و پرورش (مصوب پنجاه و نهمین جلسه مورخ ۱۳۶۴/۱۲/۱۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای گسترش دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی؛
- کمیسیون رسیدگی به مشکلات ناشی از کم کردن تعداد واحدهای دروس عمومی (مصوب چهلمین جلسه مورخ ۶۴/۷/۱۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای تألیف کتاب‌های دینی مدارس (به موجب مصوبه هشتاد و ششمین جلسه مورخ ۱۳۶۵، ۷، ۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای پژوهش‌های علمی کشور (آیین‌نامه شورای پژوهش‌های علمی کشور مصوب جلسات ۲۰۳ و ۲۰۴ مورخ ۲۳ و ۶۸، ۸، ۳۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی و ماده ۴ قانون اصلاح قانون تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی مصوب ۱۳۵۳)؛
- هیأت تشخیص و قبول توبه و برائت دانشجویان تعلیقی (موضوع بند ج مصوبه شماره ۳۶۱۰ / د ش مورخ ۶۵/۸/۲۴ ترتیب ادامه تحصیل دانشجویان تعلیقی)؛
- شوراهای تزکیه دانشگاه؛
- شورای عالی برنامه‌ریزی (مصوب ۶۳/۱۱/۲۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- کمیته مطالعه و برنامه‌ریزی آزمون ورودی دانشگاه؛



- شورای دفتر جذب نخبگان (مصوبه شماره ۱۲۰.د.ش مورخ ۶۷/۱/۸ و به موجب بند (۶-۶) ماده (۶) آیین نامه "جذب نخبگان" (موضوع مصوبه شماره ۲۸۴۸.دش مورخ ۶۶,۸,۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای آموزش پزشکی و تخصصی (به موجب مصوبه ۱۳۶۷/۱۲/۹ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای خبرگان بدون مدرک دانشگاهی؛
- شورای عالی آموزش های علمی-کاربردی (مصوبه دویست و سی و چهارمین جلسه مورخ ۶۹,۱۰,۱۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای غذا و تغذیه (مصوبه ۱۳۷۰/۳/۸ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورای غذا و تغذیه کشور به ریاست وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی)؛
- شورای نظارت بر اجرای قانون تأسیس مدارس غیر انتفاعی؛
- شورای عالی اقیانوس شناسی کشور (موضوع قانون شورای عالی اقیانوس شناسی کشور مصوب ۱۳۷۰/۵/۲۰ مجلس شورای اسلامی)؛
- شورای تغییر نظام آموزش و پرورش؛
- شورای عالی گزینش استاد وزارت فرهنگ و آموزش عالی؛
- شورای هدایت استعداد های درخشان در آموزش عالی (به موجب آیین نامه تشکیل شورای هدایت استعداد های درخشان در آموزش عالی مصوب ۱۳۷۵/۹/۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای هماهنگی تشکل های دانش آموزی (موضوع مصوبه جلسه ۴۴۲ مورخ ۱۳۷۸,۳,۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای عالی برنامه ریزی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.

#### ۴. اداری و تشکیلاتی

- شوراهای مشترک برنامه ریزی بخشی و استان ها (به موجب ۱۳۶۰/۲/۳۰ هیأت وزیران در مورد سرپرستی شوراهای مشترک برنامه ریزی بخشی و استان ها)؛
- شورای سازمان اسناد ملی (به موجب ماده ۴ قانون تأسیس سازمان اسناد ملی ایران)؛
- شورای معاونین فنی اجرایی وزارتخانه ها (مصوب ۱۳۶۴/۵/۱ هیأت وزیران)
- کمیسیون ویژه هیأت دولت برای بررسی و ارائه پیشنهاد و چگونگی ارتباط مردم با دستگاه ها (مصوبه ۱۳۶۵/۶/۹ هیأت وزیران در خصوص ایجاد تسهیلات و امکانات لازم



جهت ایفای مسئولیت‌های کمیسیون ویژه هیأت دولت که برای بررسی و ارائه پیشنهاد و چگونگی ارتباط مردم با دستگاه‌های دولتی تشکیل گردیده)؛

- شورای مشترک کمیسیون‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی (به موجب آیین‌نامه تشکیل شورای مشترک کمیسیون‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی مصوب هشتاد و چهارمین جلسه مورخ ۱۳۶۵،۶،۱۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛

- کمیسیون نظارت بر اجرای سیاست‌های تمرکززدایی از شهر تهران (مصوب ۷۰/۷/۱۰ هیأت وزیران در خصوص تشکیل کمیسیونی به منظور نظارت بر اجرای سیاست‌های تمرکززدایی از شهر تهران)؛

- شورای حقوقی بنیاد مستضعفان؛

- شوراهای تحول اداری (موضوع طرح ایجاد شوراهای تحول اداری مصوب شورای عالی اداری در هفتاد و هشتمین جلسه مورخ ۱۳۷۷/۴/۱۷)؛

- شورای انفورماتیک (مصوب مدیر نهاد قوه قضائیه سال ۷۸/۱۱/۱۵).

## ۵. حمل و نقل و صنعت

- شوراهای موقت جهت اداره شرکت‌های حمل و ملی شده (به موجب مصوبه ۱۳۶۰/۴/۶ هیأت وزیران در خصوص تشکیل شورای موقت جهت اداره شرکت‌های حمل و ملی شده)؛

- شورای اختصاصی جهت تدوین و پیشنهاد قانون ایجاد شورای عالی صنعت و دریاوردی (به موجب مصوبه هیأت وزیران مورخ ۱۳۶۰/۴/۲۰ راجع به تشکیل شورایی جهت تدوین و پیشنهاد قانون ایجاد شورای عالی صنعت دریاوردی)؛

- شورای سرپرستی سازمان پژوهش‌های علمی و صنعتی ایران (به موجب تبصره ۴۷ قانون بودجه سال ۱۳۶۰)؛

- شورای عالی هواپیمایی کشوری (به موجب مصوبه ۱۳۶۰/۷/۱۹ هیأت وزیران در خصوص آیین‌نامه شورای عالی هواپیمایی کشوری)؛

- شورای عالی نقشه‌برداری کشور (به موجب مصوبه ۶۱/۵/۳۱ هیأت وزیران در خصوص وظایف و اختیارات شورای عالی نقشه‌برداری کشور و همچنین اعضای شورا و به موجب تبصره ۵۲ اصلاحیه لایحه قانونی انتزاع سازمان نقشه‌برداری کشور از وزارت دفاع ملی و الحاق آن به سازمان برنامه و بودجه مصوب جلسه مورخ ۱۳۵۹/۴/۲۵ شورای انقلاب)؛



- شورای عالی صنایع (به موجب قانون تشکیل شورای عالی صنایع مصوب ۱۳۶۱/۱۰/۲۷ مجلس شورای اسلامی)؛
- شورای انرژی (به موجب مصوبه ۱۳۶۱/۱۱/۶ هیأت وزیران)؛
- شورای عالی ملی فولاد ایران؛
- کمیسیون هماهنگی در حمل و نقل کالاهای خریداری شده از خارج (مصوب ۶۱/۱۲/۴ هیأت وزیران در خصوص تشکیل کمیسیونی به منظور هماهنگی در حمل و نقل کالاهای خریداری شده از خارج)؛
- کمیسیون نظارت بر ورود و ساخت وسایل پر مصرف خانگی و لامپ‌های روشنایی (به موجب مصوبه ۶۳/۵/۲۱ هیأت وزیران در خصوص ورود و ساخت وسایل پر مصرف خانگی و لامپ‌های روشنایی)؛
- کمیسیون نظارت و پیگیری بر جریان پیشرفت همکاری‌های فنی اقتصادی و بازرگانی جمهوری اسلامی ایران با کشورهای چین و ژاپن (به موجب مصوبه ۱۳۶۴/۴/۱۹ هیأت وزیران راجع به تشکیل کمیسیونی به منظور نظارت و پیگیری بر جریان پیشرفت همکاری‌های فنی اقتصادی و بازرگانی جمهوری اسلامی ایران با کشورهای چین و ژاپن)؛
- شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور (موضوع قانون تأسیس شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور مصوب ۱۳۷۲/۱۲/۸ مجلس شورای اسلامی)؛
- شورای ایجاد هماهنگی در بین سازمان‌های مناطق آزاد تجاری، صنعتی جمهوری اسلامی ایران (موضوع مصوبه مورخ ۷۳/۲/۱۱ هیأت وزیران در خصوص تشکیل شورایی به منظور ایجاد هماهنگی در بین سازمان‌های مناطق آزاد تجاری، صنعتی جمهوری اسلامی ایران)؛
- شورای عالی هماهنگی ترابری کشور؛
- شورای عالی توسعه صادرات غیر نفتی (موضوع ماده (۱۱۷) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۷۹)؛
- کارگروه‌های توسعه صادرات استان‌ها (تصمیم مورخ ۱۳۷۹/۸/۱۷ نماینده ویژه رئیس جمهور تکلیف کلیه وزارتهای، سازمان‌ها و نهادها نسبت به تفویض اختیارات مرتبط با صادرات به کارگروه‌های (کمیته‌های) توسعه صادرات استان‌ها، تشکل‌های صادراتی مردمی یا نمایندگان خود در استان‌ها).



## ۶. فرهنگی و هنری

- شورای عالی حفاظت آثار باستانی؛
- شورای هنرهای نمایشی (ماده ۱ آیین‌نامه شورای هنرهای نمایشی و مصوبه ۱۳۶۲/۶/۱۵ هیأت وزیران)؛
- شورای تمبر (مصوبه مورخ ۱۳۶۲/۵/۹ هیأت وزیران)؛
- شورای عالی برنامه‌ریزی شورای عالی انقلاب فرهنگی (مصوبه جلسه فوق‌العاده مورخ ۶۳/۱۱/۲۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای سرپرستی صدا و سیما (به موجب ماده ۲ قانون اداره صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۱۰/۸ مجلس شورای اسلامی)؛
- شورای مرکز نشر دانشگاهی؛
- شوراهای فرهنگی، اجتماعی استان‌ها (مصوب ۶۶/۶/۲۱ هیأت وزیران)؛
- شورای سیاست‌گذاری و هماهنگی در مسایل فرهنگی و اجتماعی زنان (مصوب یکصد و پانزدهمین جلسه مورخ ۶۶/۳/۱۹ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای ستاد هماهنگی روابط خارجی (بند "ج" تصویب‌نامه شماره ۸۸۳۴۶ مورخ ۶۰/۱۰/۴ هیأت وزیران)؛
- شورای فرهنگی و اجتماعی زنان (مصوب یکصد و بیست و ششمین جلسه مورخ ۱۳۶۶،۶،۲۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای گسترش زبان و ادبیات فارسی؛
- شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی (موضوع تبصره ماده (۲) قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی مصوب ۱۳۷۰،۷،۷)؛
- شورای عالی جوانان ((مصوبه دویست و هفتاد و هشتمین جلسه مورخ ۷۱،۲،۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی راجع به تشکیل شورای عالی جوانان)؛
- شورای هنر (موضوع مصوبه چهارصد و یازدهمین جلسه مورخ ۷۶،۱۰،۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای معین شورای عالی انقلاب فرهنگی؛
- شورای عالی اطلاع‌رسانی (به موجب مصوبات جلسات ۴۱۷ و ۴۱۸ مورخ ۷۷،۱،۲۵ و ۷۷،۲،۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای اطلاع‌رسانی دولت (موضوع ماده (۳) آیین‌نامه چگونگی تعیین و حدود وظایف سخنگوی هیأت دولت و تشکیل شورای اطلاع‌رسانی - مصوب ۱۳۷۶/۹/۱۶)؛



- شورای نظارت بر ساخت، طراحی، واردات و توزیع اسباب بازی کودکان (موضوع آیین نامه شورای نظارت بر ساخت، طراحی، واردات و توزیع اسباب بازی کودکان مصوب جلسه ۴۲۲ مورخ ۱۶/۴/۷۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛

- شورای اسلامی شدن مراکز آموزشی (موضوع آیین شورای اسلامی شدن مراکز آموزشی مصوب جلسه ۴۲۴ مورخ ۱۳/۵/۷۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛

- شورای احیای مجموعه فرهنگی - تاریخی توس (موضوع مصوبه جلسه ۴۴۸ مورخ ۹/۶/۱۳۷۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی تحت عنوان آیین نامه شورای احیای مجموعه فرهنگی - تاریخی توس)؛

- شوراهای اقماری شورای عالی انقلاب فرهنگی (شورای معین، شورای عالی برنامه ریزی، شورای عالی جوانان، شورای عالی اطلاع رسانی، شورای عالی آموزش های علمی- کاربردی، شورای پژوهش های علمی کشور، شورای فرهنگ عمومی، شورای فرهنگی و اجتماعی زنان، شورای گسترش زبان و ادبیات فارسی، شورای اسلامی شدن مراکز آموزشی، شورای هنر، شورای هدایت استعداد های درخشان و شورای دفتر جذب نخبگان)؛

## ۷. نظامی و امنیتی

- شورای امنیت کشور (قانون تشکیل شورای امنیت کشور مصوب ۸/۶/۱۳۶۲)؛

- شورای عالی امنیت ملی؛

- شورای نجات و درمان و ستاد پشتیبانی و امداد استان (مصوبه ۱۶/۳/۱۳۶۳ هیأت وزیران)؛

- شورای عالی عمران مرزها (مصوب ۷/۵/۱۳۶۳ هیأت وزیران)؛

- شورای عالی نظارت و کنترل مهاجرت (۱۱/۳/۱۳۶۴ هیأت وزیران)؛

- شورای سرپرستی زندان ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور؛

- شورای عالی تصادفات (۷/۳/۶۵)؛

- کمیسیون های مشورتی اداره حقوقی وزرات دادگستری (به موجب آیین نامه مصوب ۳/۱۰/۵۸ شورای انقلاب راجع به کمیسیون های مشورتی اداره حقوقی)؛

۱- این لیست تنها به معرفی بخشی از الگوهای نهادهای تصمیم گیر جمعی در ساختار نظام اداری ایران در این دوره اشاره دارد. موارد فراوان تشکیل نهادهای تصمیم گیر جمعی در این دوره از تاریخ سازمان های اداری ایران امری است که به لحاظ اداری و از جنبه های مختلف نظری و عملی قابل تحلیل است.





- کمیسیونی بررسی مسایل و مشکلات و راه کارهای برگزاری انتخابات شوراها(مصوب ۷۷/۹/۸ هیأت وزیران)؛  
- کمیسیون های جلوگیری از سوانح راه آهن (تبصره (۳) ماده (۲) قانون دسترسی آزاد به شبکه حمل و نقل ریلی کشور مصوب ۱۳۸۴ و آیین نامه اجرایی کمیسیون های جلوگیری از سوانح راه آهن مصوب ۸۶/۵/۲۴ هیأت وزیران)؛  
- کمیسیون و بررسی و تصمیم گیری در مورد مسایل سیاسی و اجتماعی و فرهنگی استان های کردستان و آذربایجان غربی (موضوع مصوبه مورخ ۶۳/۹/۲۸ هیأت وزیران در خصوص تشکیل کمیسیونی به منظور بررسی و تصمیم گیری در مورد مسایل سیاسی و اجتماعی و فرهنگی استان های کردستان و آذربایجان غربی).

#### ۸. محیط زیست و کشاورزی

- کمیسیون های تشخیص موضوع ماده ۱۲ قانون اراضی شهری؛  
- کمیسیون تعیین مبانی استراتژی توسعه کشور در طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی ایران (به موجب مصوبه ۱۳۶۳/۹/۱۴ هیأت وزیران در خصوص تشکیل کمیسیونی جهت تعیین مبانی استراتژی توسعه کشور در طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی ایران)؛  
- کمیسیون بند ۲ ماده ۸ آیین نامه مربوط به استفاده از اراضی احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی حریم شهرها؛  
- کمیسیون واگذاری اراضی (موضوع مصوبه مورخ ۱۳۷۲/۱۲/۱۰ شورای عالی اداری)؛  
- شورای عالی عشایر ایران (مصوب ۱۳۶۵/۷/۹ هیأت وزیران)؛  
- کمیسیون تبصره ذیل ماده (۵) آیین نامه جلوگیری از آلودگی آب؛  
- شورای عالی اقیانوس شناسی کشور (موضوع ماده واحده قانون "تشکیل شورای عالی اقیانوس شناسی کشور" - مصوب ۱۳۷۰)؛  
- شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور (موضوع مصوبه ۱۳۷۵/۱/۲۶ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور)؛  
- شورای هماهنگی مبارزه با بیماری های قابل انتقال بین انسان و حیوان (موضوع مصوبه ۱۳۷۵/۲/۲ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورای هماهنگی مبارزه با بیماری های قابل انتقال بین انسان و حیوان)؛

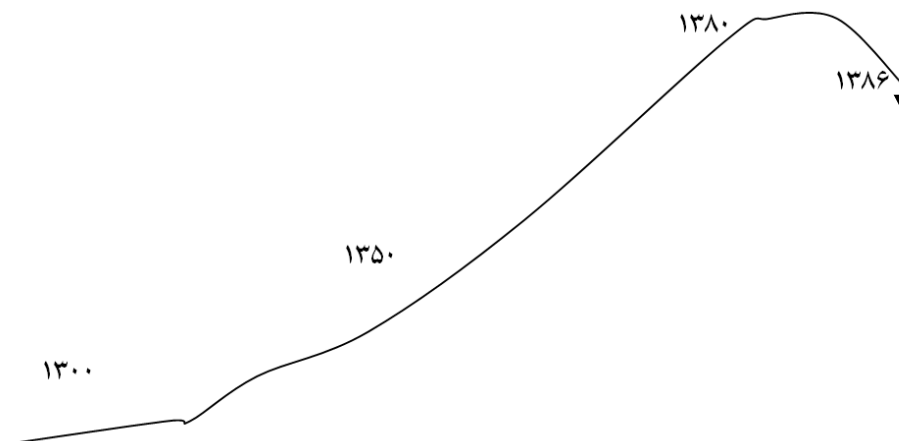


### بند پنجم: دهه سوم انقلاب تا زمان ماضی

#### ۱. ضرورت نظامند کردن شوراهای عالی

تنها در دهه سوم بعد از انقلاب بود که کم کم عوارض مربوط به تکثیر این قسم از نهادهای تصمیم گیر جمعی احساس گردید که نقطه اوج آن در مسأله ادغام شوراهای عالی به چشم می خورد. سیر تحول و تکثیر نهادهای تصمیم گیر جمعی به ویژه شوراهای (مبنا قانون ادغام شوراهای) ذیلاً نشان داده شده است:

#### « سیر تحول نهادهای تصمیم گیر جمعی در ایران »



بدینسان تنها دولت های پس از دهه هشتاد بودند که به فکر نظام مند کردن و منطقی نمودن الگوهای تصمیم گیری جمعی در نظام اداری کشور افتادند. آغاز این جریان ناشی از جریان کوچک سازی و چابک سازی دولت بود. در واقع این مسأله تحت تأثیر سایر سیاست های نظام که در قوانین برنامه ای جهت کوچک سازی و منطقی نمودن اندازه دولت و کاستن از هزینه های روز افزون جاری دولت قرار داشت. علیرغم توجه دولت به این جریان باید توجه داشت این امر به معنای توقف فرآیند تشکیل و تأسیس نهادهای تصمیم گیر جمعی نبود. برخی از نهادهای تصمیم گیر جمعی نیز در این دوره تأسیس گردیدند و برخی از آنها نیز دچار تغییر و تحولات ساختاری شدند که ذیلاً به برخی از مهمترین آنها اشاره می نمایم.

- شورای حفاظت کیفی رودخانه کارون (به موجب آیین نامه مصوب ۱۳۸۶/۴/۱۶ هیأت وزیران تشکیل شورای حفاظت کیفی رودخانه کارون)؛





- شورای اجتماعی کشور (به موجب آیین‌نامه تشکیل شورای اجتماعی کشور مصوب ۸۸/۸/۳۰ هیأت وزیران)؛
- شورای هدایت استعدادها درخشان (آیین‌نامه تشکیل «شورای هدایت استعدادها درخشان» ویژه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری موضوع مصوبه جلسه ۵۰۲ مورخ ۱۳۸۱/۵/۲۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای هماهنگی عمران و توسعه زاگرس مرکزی (به موجب ۸۱/۶/۳ هیأت وزیران آیین‌نامه تشکیل شورای هماهنگی عمران و توسعه زاگرس مرکزی)؛
- شورای عالی سلامت کشور و برنامه اصلاحات در نظام سلامت (به موجب آیین‌نامه مصوب ۸۲/۴/۴ هیأت وزیران در خصوص شورای عالی سلامت کشور و برنامه اصلاحات در نظام سلامت)؛
- شورای مشاوران وزرا و مسئولان فرهنگی در امور ایثارگران (موضوع آیین‌نامه تشکیل شورای مشاوران وزرا و مسئولان فرهنگی در امور ایثارگران مصوب ۸۲/۹/۹ هیأت وزیران)؛
- شورای ارزشیابی هنرمندان هنرهای سنتی (مصوب جلسه ۴۷۷ مورخ ۸۰/۱/۲۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی)؛
- شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی (تبصره ماده (۱۵) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی - مصوب ۱۳۸۳ و همچنین مصوبه ۱۳۸۳/۸/۱۳ هیأت وزیران راجعه به آیین‌نامه داخلی شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی)؛
- شورای عالی پیشگیری از تخریب و تصرف اراضی و منابع طبیعی (دستورالعمل اجرایی پیش‌گیری از تخریب، تجاوز و تصرف اراضی و منابع طبیعی که مورخ ۱۳۸۳/۹/۲۲ ریاست قوه قضائیه)؛
- شورای حفاظت کیفی رودخانه زاینده‌رود (به موجب آیین‌نامه ۱۳۸۳/۱۰/۲۳ هیأت وزیران در خصوص تشکیل شورای حفاظت کیفی رودخانه زاینده‌رود)؛
- شورای عالی فضایی (تبصره (۱) ماده (۸) قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات - مصوب ۱۳۸۲ و همچنین مصوبه ۸۳/۱۱/۲۵ هیأت وزیران در خصوص اساسنامه شورای عالی فضایی)؛

۱- هرچند این شورا به موجب دستور ریاست قوه قضائیه تشکیل گردیده است و دبیرخانه آن در ادارات کل دادگستری مستقر است ولی اکثریت اعضا و همچنین پرونده‌ها و موضوعات مربوط به آن کاملاً مرتبط با اقدامات قوه مجریه (ادارات منابع طبیعی، کشاورزی، مسکن، ثبت) است.



- شورای عالی فناوری اطلاعات (استناد بند (ج) ماده (۴) قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات - مصوب ۱۳۸۲ و مصوبه ۸۴۳/۴ هیأت وزیران راجع به اساسنامه اساسنامه شورای عالی فناوری اطلاعات)؛
- شورای راهبری پروژه‌های طرح جامع مدیریت بحران شهر تهران (مصوب وزرای عضو ستاد پیشگیری و مدیریت بحران در حوادث طبیعی و سوانح غیر مترقبه مورخ ۱۳۸۴/۴/۱۸ راجع به تعیین مؤسسه ژئوفیزیک دانشگاه تهران به عنوان مسئول مدیریت اطلاعات لرزه‌ای کشور و طرح تشکیل شورای راهبری پروژه‌های طرح جامع مدیریت بحران شهر تهران)؛
- شورای هماهنگی توسعه پایدار مناطق کویری (به موجب آیین‌نامه مصوب ۱۳۸۶/۳/۲۳ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورای هماهنگی توسعه پایدار مناطق کویری)؛
- کمیسیون ایمنی راه‌های کشور (به موجب آیین‌نامه تشکیل کمیسیون ایمنی راه‌های کشور مصوب ۸۲/۲/۳۱ هیأت وزیران)؛
- کمیسیون ملی آیسکو در ایران (به موجب آیین‌نامه مصوب ۱۳۸۶/۶/۸ هیأت وزیران راجع به تشکیل و اداره کمیسیون ملی آیسکو در ایران)؛
- کارگروه ملی زعفران (آیین‌نامه تشکیل کارگروه ملی زعفران مصوب ۱۳۸۳/۱۰/۳۰)؛
- کارگروه ملی ایمنی زیستی (تصویب‌نامه ۸۷/۴/۳۰ هیأت وزیران راجع به تشکیل کارگروه ملی ایمنی زیستی)؛
- کارگروه ملی خانواده (موضوع آیین‌نامه تشکیل کارگروه ملی خانواده مصوب ۱۳۸۷/۴/۱۹ هیأت وزیران)؛
- کارگروه راهبری و اولویت‌بندی در اجرا و تعیین متولی و تقسیم کار پیگیری و نظارت بر تحقق سیاست‌های دولت در زمینه واردات خودرو (به موجب مصوبه مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۱۲ هیأت وزیران راجع به تشکیل کارگروهی به منظور راهبری و اولویت‌بندی در اجرا و تعیین متولی و تقسیم کار پیگیری و نظارت بر تحقق سیاست‌های دولت در زمینه واردات خودرو توجه به تولید خودروهای گازسوز و کم‌مصرف اقدام درباره حذف یارانه بنزین به موقع و...).



## ۲. تشکیل شورای عالی اداری

تشکیل شورای عالی اداری نقطه عطف روند نظام‌مند کردن شوراهای عالی به شمار می‌آید. به موضوع تشکیل این شورا، در قالب و پیرایه‌های جدید؛ به قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۷۹ بر می‌گردد. فلسفه وجودی این شورا همان‌گونه که در ماده ۱ قانون برنامه سوم بیان گردیده است اصلاح نظام اداری کشور در ابعاد، تشکیلات و ساختار امور اداری کشور بود.<sup>۱</sup> مهمترین صلاحیت‌هایی که در این قانون برای شورای عالی اداری مقرر گردید مربوط به اصلاح ساختار تشکیلات دستگاه‌های اجرایی کشور بود که طبقاً یکی از موارد آن می‌توانست شوراهای اداری کشوری باشد. (البته در این قانون اصلاح ساختار اداری و تشکیلات وزارتخانه‌ها مستثنا شده است). روش اصلاح پیشنهادی باید یکی از روش‌های «ادغام»، «انحلال» و یا «انتقال مؤسسات و سازمان‌ها به خارج از مرکز» باشد. علیرغم اینکه در این قانون وظایف و صلاحیت‌های متعددی برای شورای عالی اداری در اصلاح ساختار و تشکیلات اداری پیش‌بینی شده<sup>۲</sup> است با این حال

۱- به موجب ماده ۱ این قانون « به منظور تصحیح، بهسازی و اصلاح نظام اداری در ابعاد تشکیلات، سازماندهی و ساختار اداره امور کشور، کاهش تصدی‌های دولت، سیستم‌ها و روش‌ها، مدیریت منابع انسانی، مقررات (آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها) و افزایش بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی، شورایی عالی اداری با ترکیب، صلاحیت‌ها، وظایف و اختیارات زیر تشکیل می‌گردد:

الف- اعضاء:

- ۱- رئیس جمهور یا معاون وی (رئیس شورا)؛
  - ۲- سه نفر از وزرا (ترجیحاً از بخش‌های مختلف) به انتخاب هیأت وزیران؛
  - ۳- وزیر یا رئیس دستگاه مستقل ذی‌ربط؛
  - ۴- رئیس سازمان برنامه و بودجه در صورتی که فردی توسط رئیس جمهور به این سمت منصوب شده باشد؛
  - ۵- دبیرکل سازمان امور اداری و استخدامی کشور در صورتی که فردی توسط رئیس جمهور به این سمت منصوب شده باشد؛
  - ۶- چهار نفر صاحب نظر و متخصص در امور اداری و مدیریت به انتخاب رئیس جمهور؛
  - ۷- دو نفر از استانداران به انتخاب رئیس جمهور؛
  - ۸- دو نفر از نمایندگان مجلس به عنوان ناظر، به انتخاب مجلس شورای اسلامی.
- مصوبات این شورا پس از تأیید رئیس جمهور لازم‌الاجراء خواهد بود.
- تبصره- دبیرکل سازمان امور اداری و استخدامی کشور به عنوان دبیر شورا و مسئول نظارت بر حسن اجرای مصوبات آن خواهد بود.
- ۲- سایر وظایفی که در این قانون برای شورای عالی اداری بیان گردید عبارت بود از: ۱- تجدید نظر در ساختار وزارتخانه‌ها و وظایف و ساختار داخلی سازمان‌ها، شرکت‌های دولتی و شرکت‌های اقماری آنها به منظور ایجاد انسجام تشکیلاتی و حذف وظایف موازی، مشابه و تکراری.



اقدام شورای عالی اداری به ادغام شوراهای عالی به لحاظ خروج از صلاحیت با ایرادات اساسی مواجه گشت که در نهایت عکس العمل مجلس را به همراه داشت. همانگونه که از صلاحیت‌های این شورا بر می آید؛ توجه شورا به این مسأله و نظام‌مند کردن آن همواره دغدغه اصلی بوده است به گونه‌ای که سیاست مقرر در قانون برنامه سوم توسعه؛ در قانون برنامه چهارم توسعه، با شدت و سرعت بیشتری پیگیری گردید به طوری که در سال ۱۳۸۶ این نهاد تصمیم به ادغام شوراهای عالی به عنوان مهمترین و مؤثرترین اقدام در تاریخ سازمان‌های اداری کشور گرفت. به موجب این مصوبه تعداد شوراهای اداری از ۶۳ مورد به ۱۸ مورد تقلیل یافت. البته مجلس شورای اسلامی با تصویب قانونی لاحق، مصوبه شورای عالی اداری را در خصوص آن دسته از شوراهایی که با تصویب مجلس تأسیس شده بودند کان لم یکن نموده و دولت را به بازگرداندن و بازنگری

- ۲- تفکیک وظایف اجرایی از حوزه‌های ستادی وزارتخانه‌ها و محدود نمودن فعالیت حوزه‌های ستادی به اعمال حاکمیت و امور راهبردی (سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت) و انتقال وظایف اجرایی به واحدهای استانی و شهرستانی.
  - ۳- تصمیم‌گیری در مورد ادغام واحدهای استانی و شهرستانی وابسته به هر یک از وزارتخانه‌ها در یک واحد سازمانی.
  - ۴- شناسایی و واگذاری وظایف، امور و فعالیت‌های قابل واگذاری دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و بخش غیردولتی با هدف رهاسازی دولت از تصدی‌های غیر ضرور و همچنین تعیین نحوه ارتباط و تنظیم مناسبات نظام اداری با شوراهای اسلامی روستا، بخش و شهر.
  - ۵- اصلاح و مهندسی مجدد سیستم‌ها، روش‌ها و رویه‌های مورد عمل در دستگاه‌های اجرائی کشور با گرایش ساده‌سازی مراحل انجام کار، خودکارسازی عملیات و کاهش میزان ارتباط کارمندان با مراجعه‌کنندگان، افزایش رضایت مراجعان، کاهش هزینه‌های اداری و اقتصادی نمودن فعالیت‌ها.
  - ۶- تصویب طرح‌های لازم برای ارتقای بهره‌وری و کارآیی نیروی انسانی و مدیریت دستگاه‌های اجرایی.
  - ۷- تصویب ضوابط و معیارهای لازم در جهت بهینه‌سازی ساختار، ترکیب و توزیع نیروی انسانی بخش دولتی.
  - ۸- تصویب ضوابط و دستورالعمل‌های مربوط به تعیین تکلیف نیروی انسانی دستگاه‌هایی که بر اساس مصوبات شورای عالی اداری ادغام، منحل، واگذار و یا وظایف آنها به دیگر دستگاه‌ها منتقل می‌شود.
  - ۹- تصویب ضوابط ناظر بر بهره‌برداری مطلوب از فضاهای اداری و جابجایی و تأمین ساختمان‌های اداری.
  - ۱۰- تعیین و پیشنهاد منابع مورد نیاز برای تحقق برنامه‌های تحول نظام اداری و طرح‌های مصوب شورا که نیاز به منابع جدید دارد.
  - ۱۱- تشخیص و اعلام دستگاه‌های اقدام‌کننده برنامه‌های مرتبط با فعالیت دولت در زمینه نظام اداری و امور اجرایی.
- ۱- قانون تعیین وضعیت شوراهای اداری مصوب ۸۷/۱/۲۰ مجلس شورای اسلامی.



مجدد وضعیت این شوراها مکلف ساخت. این اقدام شورای عالی اداری عکس العمل‌های مخالف و موافق بسیاری را در مجامع حقوقی و سیاسی برانگیخت.<sup>۱</sup>

### بند ششم: ادغام شوراها تا زمان ماضی

اساساً به دلیل گسترش بی‌رویه تشکیلات و وظایف دولت در سالهای پس از انقلاب و تورم نهادهای اجرایی، کوچک‌سازی تشکیلات دولت یکی از اهداف عمده نظام اداری ایران بوده که با توجه به اهمیت این موضوع، قوانین برنامه اول، دوم، سوم و چهارم توسعه،<sup>۲</sup> شورای عالی اداری را مسئول اصلاح ساختار اداری کشور با هدف کاهش و انسجام بخشیدن به تشکیلات دولت کرده است. این شورا نیز با هدف حذف نهادهای موازی در صدد انسجام بخشیدن به ساختار شوراهای اداری کشور برآمده و در جلسه ۱۳۳ خود طی مصوبه شماره ۱۹۰۱/۵۶۰۶۱ مورخ ۱۸ تیرماه ۱۳۸۶ به استناد وظایف و اختیارات خود مندرج در بند (ب) ماده ۱ قانون برنامه سوم توسعه، تنفیذی در ماده ۱۵۴ برنامه چهارم توسعه، تعداد ۲۸ شورا، هیأت و ستاد را در قالب ۲ شورا و ۲ کمیسیون ادغام کرد.<sup>۳</sup>

اقدام شورای عالی اداری با این انتقاد مواجه شد که برخی از این شوراهای اداری به موجب قانون مصوب مجلس تصویب شده‌اند و مصوبه شورای عالی اداری نمی‌تواند مصوبه مجلس را اصلاح یا نقض کند. حال آنکه شورای عالی اداری پیش از این، به موجب مصوبه شماره ۱۴/۴۵۰ مورخ ۱۳۷۸/۱۲/۱۶، برای ادغام سازمان برنامه و بودجه و سازمان امور اداری و استخدامی کشور در قالب سازمان جدیدی به نام «سازمان مدیریت

۱- برای تحلیل این موضوع و اطلاع از وقایع مربوطه از نگاه حقوقی بنگرید به مقاله: فریادی، مسعود، «بررسی روند تعیین وضعیت حقوقی شوراهای اداری»، فصلنامه اطلاع رسانی حقوقی، معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری، ص ۳۶ تا ۴۸.

۲- نک: بخش ۳۱ از پیوست قانون برنامه اول توسعه مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱، تبصره ۳۱ قانون برنامه دوم توسعه مصوب ۱۳۷۳/۹/۲۰، ماده ۱ قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷ و ماده ۱۵۴ قانون برنامه چهارم توسعه مصوب دیماه ۱۳۸۴.

۳- اسامی شوراها و کمیسیون‌های مزبور به شرح زیر می‌باشد:

الف- شورای عالی مدیریت و برنامه ریزی اقتصادی؛

ب- شورای عالی آموزش، پژوهش و فناوری؛

ج- کمیسیون امور زیربنایی، صنعت و محیط زیست؛

د- کمیسیون میراث فرهنگی، گردشگری و ایرانیان خارج از کشور.



و برنامه‌ریزی» اقدام کرده بود که هر دو به موجب مصوبه مجلس تأسیس شده بودند<sup>۱</sup> ولی این اقدام شورا، مخالفتی در پی نداشت. پس از آن نیز، شورای عالی اداری گاه اقدام به ادغام یا انحلال نهادهایی کرده است که توسط قانون به وجود آمده‌اند. با توجه به عدم مخالفت مجلس با این اقدامات، شورا به ادغام شوراهای اداری پرداخت که به مطرح شدن برخی ایرادهای حقوقی منجر شد.

رویکرد مجلس نسبت به این اقدامات شورای عالی اداری، تأکید بر صلاحیت تقنینی مجلس و مغایرت اقدامات مزبور با این صلاحیت بود که در سه مقطع ابراز شد: مجلس ابتدا با ارائه طرح تفسیری از ماده ۱ قانون برنامه سوم (ماده ۱۵۴ برنامه چهارم) تحت عنوان «استفساریه بند (الف) ماده ۱۳۹ قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و جزء (۱) بند (ب) ماده ۱ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»<sup>۲</sup> مصوب ۱۳۸۶/۵/۲۹، ادغام و انحلال دستگاه‌های اجرایی کشور را موکول به تصویب مجلس کرد که با اشکال شورای نگهبان (مغایرت با اصل ۷۳ قانون اساسی) مواجه شد. مبنی بر اینکه این امر، قانونگذاری مجدد است و نمی‌توان آن را تفسیر تلقی کرد.

بعد از اشکال مزبور، مجلس شورای اسلامی قانون جدیدی با عنوان «قانون اصلاح مواد (۱۳۹) و (۱۵۴) قانون برنامه چهارم» (مورخ ۱۳۸۶/۴/۶) تصویب کرد که اختیارات دولت را در ماده یک قانون برنامه سوم و ماده (۱۵۴) قانون برنامه چهارم محدود ساخت. بر اساس قانون مزبور «هرگونه ادغام و انحلال وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی که به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود، صرفاً با تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد بود».

نهایتاً طرح تعیین وضعیت، ادغام و اصلاح شوراهای عالی» از سوی ۲۰ تن از نمایندگان مجلس با قید دو فوریت به مجلس شورای اسلامی ارائه شد که فوریت آن با رأی موافق (و ۲۶ رأی مخالف و ۱۴ رأی ممتنع از مجموع ۱۹۹ نماینده حاضر) در تاریخ ۴ دی ماه ۱۳۸۶ به تصویب رسید. طبق محتوای این طرح سه مورد ابقا در

۱- سازمان برنامه و بودجه بر اساس قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۵ و سازمان امور اداری و استخدامی کشور بر اساس قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵/۳/۳۱ به وجود آمده بودند.

۲- بر اساس بند (الف) مزبور «دولت موظف است تا پایان سال اول برنامه چهارم پیشنهاد حذف و یا واگذاری حداقل بیست درصد از سازمان‌ها و نهادها، مؤسسات و شرکت‌ها و نظایر آن را به سایر بخش‌ها و ادغام و انحلال دستگاه‌های غیرضرور را جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند».





شوراهای عالی و پنج مورد انحلال صورت می‌گرفت. این طرح، در تاریخ ۱۶ دی ماه همان سال با تغییرات زیادی در قالب ماده واحده و تحت عنوان «طرح تعیین وضعیت شوراهای عالی» به تصویب نهایی مجلس شورای اسلامی رسید که پس از ارسال به شورای محترم نگهبان به خاطر ابهامی که در مصوبه وجود داشت، به مجلس بازگردانده شد. مجلس پس از رفع ایراد مذکور، در تاریخ ۲۵ دی ماه ۱۳۸۶ مصوبه را مجدداً به شورای نگهبان فرستاد. طبق مصوبه مجلس، مصوبه شورای عالی اداری در مورد ادغام شوراها ملغی الاثر بوده و ۱۸ مورد از نهادهای احصا شده مانند گذشته ابقا می‌شود و دولت موظف بود ظرف سه ماه از تصویب قانون پیشنهاد خود را در خصوص شوراهای اداری کشور به مجلس تقدیم می‌نمود.

این مصوبه طی اظهار نظر شماره شماره ۸۶/۳۵/۲۴۹۲۱ مورخ ۱۱ بهمن ماه ۱۳۸۶ با سه اشکال شورای نگهبان مواجه شد:

۱. لغو ماده واحده مصوبه شورای عالی اداری که طبق نظر شورای نگهبان مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی<sup>۱</sup> شناخته شد.
۲. شورای نگهبان الزام به ارائه لایحه را نیز مطابق رویه خود،<sup>۲</sup> مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی<sup>۳</sup> شناخت. با این استدلال که ارائه لایحه جزء اختیارات دولت است و نمی‌توان دولت را ملزم به ارائه لایحه کرد.
۳. شورای نگهبان مسأله ابقای شورای عالی آموزش و پرورش،<sup>۴</sup> شورای انرژی اتمی،<sup>۵</sup> شورای اقتصاد،<sup>۶</sup> شورای پول و اعتبار،<sup>۷</sup> شورای عالی استاندارد،<sup>۸</sup> شورای عالی

۱- اصل ۶۰ قانون اساسی: «قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهور و وزرا است.»

۲- برای نمونه نک: بند ۸۹ اظهار نظر شورا مورخ اسفند ۱۳۷۲ در خصوص لایحه بودجه سال ۱۳۷۳ و همچنین بند ۱۶ از اظهار نظر شورای مزبور در خصوص لایحه برنامه دوم توسعه مورخ ۱۳۷۳/۹/۲. شورا در هر دو مورد الزام دولت به ارائه لایحه را مغایر اصل ۷۴ دانسته است.

۳- اصل مزبور اعلام می‌کند: «لوايح قانونی پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود و طرح‌های قانونی به پیشنهاد حداقل پانزده نفر از نمایندگان، در مجلس شورای اسلامی قابل طرح است.»

۴- موضوع لایحه قانونی راجع به تشکیل شورای عالی آموزش و پرورش مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۲۷.

۵- قانون سازمان انرژی اتمی ایران مصوب ۱۳۵۳/۴/۱۶.

۶- موضوع قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱.

۷- موضوع قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۳۹/۳/۷.

۸- قانون راجع به تشکیل شورای استاندارد مصوب مجلس شورای ملی به تاریخ ۱۳۳۹/۳/۱۷.



حفاظت محیط زیست و شورای عالی انفورماتیک کشور<sup>۱</sup> را که برخی از آنها بر اساس قوانین مصوب قبل از شکل گیری شورای نگهبان به تصویب رسیده‌اند، از سه جهت محل ایراد دانست:

الف) بخشی از وظایف این شوراها تقنینی است، یعنی در حوزه صلاحیت مجلس شورای اسلامی قرار دارد و از این حیث مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی<sup>۲</sup> می‌باشد.

ب) بخش دیگری از وظایف و اختیارات شوراها مزبور، تصویب آئین‌نامه است که شأن دولت می‌باشد و از این حیث، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی<sup>۳</sup> است. برخی وظایف شوراها مزبور ماهیت اجرایی دارند و بنابراین سپردن وظایف مزبور به شوراها با اصل ۶۰ قانون اساسی مغایرت دارد.

ج) چون این شوراها توسط مصوبه جلسه صد و سی و سوم شورای عالی اداری منحل شده‌اند، اینک وجود خارجی ندارند و باید مجدداً تشکیل شوند. بنابراین هزینه جدید دارند و چون چگونگی تأمین هزینه‌های مذکور در مصوبه مجلس تعیین نشده از این حیث مغایر، اصل ۷۵ قانون اساسی<sup>۴</sup> است.

متعاقباً و با بی ثمر ماندن تلاش مجلس در قبال شوراها اداری، ریاست محترم جمهوری در تاریخ ۱۲ بهمن ۱۳۸۶ طی دستوری، معاون اول خود را مسئول اجرای نظر شورای نگهبان کرد. بر اساس این دستور:

۱) کلیه اختیارات و وظایف اجرایی شوراها ذکر شده در نظریه شورای نگهبان

حسب مورد به وزیر مربوط و یا هیأت وزیران محول می‌شود.

۲) کلیه اختیارات و وظایف تقنینی در هر سطحی متوقف و ممنوع می‌شود.

۱- موضوع لایحه قانونی تشکیل شورای عالی انفورماتیک کشور مصوب ۱۳۵۹/۴/۴.

۲- بر اساس بخشی از اصل مزبور «سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست».

۳- بر اساس اصل ۱۳۸ قانون اساسی «علاوه بر مواردی که هیأت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیأت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه پردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت وزیران حق وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار نماید».

۴- بر اساس اصل ۷۵ قانون اساسی «طرح‌های قانونی و پیشنهادها و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد».





۳) تنظیم و تدوین و تصویب آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها طبق روال جاری دولت انجام می‌شود.

۴) هیأت وزیران حسب اقتضا از اختیارات اصول ۱۲۷ و ۱۳۸ قانون اساسی در تفویض امور به کمیسیون‌ها و کارگروه‌ها یا وزیران استفاده خواهد نمود.

۵) کلیه وظایف و اختیارات اجرایی حاصل از تصمیمات قبلی که با تجمیع یا ادغام، در شوراهای فعلی جاری است، با پیشنهاد معاون اول رئیس‌جمهور و تصویب هیأت وزیران به کمیسیون‌های ذیربط در دولت و دبیرخانه‌های مربوط به دبیرخانه دولت انتقال می‌یابد.

با توجه به این مقدمه، بررسی روند تعیین تکلیف حقوقی شوراهای اداری را در چهار بخش زیر ادامه می‌دهیم:

#### ۱. بررسی مصوبه مجلس شورای اسلامی

به موجب اصل ۷۱ قانون اساسی «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در چهارچوب قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند». نظام‌مند کردن سازمان اداری کشور از طریق تأسیس نهادها و مؤسسات قانونی و تعیین وظایف و صلاحیت‌های آن‌ها، در حوزه صلاحیت تقنینی مجلس است که در این راستا مؤسسات عمومی بسیاری در کشور (از جمله حدود ۱۸ مورد از شوراهای اداری مورد بحث نیز) به موجب قانون تأسیس شده‌اند. بنابراین مجلس رأساً می‌تواند به تأسیس شوراهای اداری اقدام کند. تصویب «طرح تعیین تکلیف حقوقی شوراهای اداری» نیز در همین راستا صورت گرفته است. اما به دلیل عدم توجه به برخی اصول بنیادین حقوق اساسی سه اشکال عمده به این طرح وارد است:

۱. به موجب اصل تفکیک قوا، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند مصوبات دولت را صریحاً ابطال کند. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، مصوبات دولتی مغایر با قوانین را تنها از طریق دیوان عدالت اداری (اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی) می‌توان ابطال کرد. مع الوصف، مجلس اقدام به نقض مصوبه شورای عالی اداری کرده بود. بدین جهت شورای نگهبان با استناد به اصل ۶۰ قانون اساسی که اعمال قوه مجریه را تفکیک کرده و بر عهده دولت می‌گذارد، این قسمت از طرح مجلس را رد کرد.

۲. به موجب اصل تفکیک قوا، مجلس مجاز به دخالت در امور قوه مجریه از جمله الزام دولت به انجام اعمالی که ذاتاً جزء اختیارات وی محسوب می‌شود، نیست. اما در



طرح حاضر با عدم توجه به این اصل، دولت ملزم به تهیه لایحه جدیدی برای بازنگری در وضعیت شوراهای اداری جهت ارائه مجدد به مجلس شده است که با ایراد شورای نگهبان مبنی بر عدم رعایت اصل ۶۰ (تفکیک قوا) روبه‌رو شد. البته لازم به ذکر است که رویه شورای نگهبان در این خصوص یکسان نبوده و متشتت است.

جدا از این دو اشکال حقوقی، طرح مجلس جهت ابقای شوراهای و الزام دولت به بازنگری در وضعیت آنها، فاقد یک رویکرد مشخص و خط‌مشی حقوقی مثبت و سازنده است چرا که:

الف) به طور کلی نه تنها معضل شوراهای را که دولت در صدد برطرف کردن آن از طریق کاهش و ادغام آنها بود، حل نمی‌کند بلکه فقط راه‌حلی مقطعی و موردی ارائه می‌دهد؛

ب) دچار نوعی دوگانگی در متن شده است که از یک سو حکم به ابقای شوراهای می‌دهد و از سوی دیگر دولت را که معتقد به لزوم ادغام شوراهای است، موظف به بازنگری در ساختار آنها می‌داند.

ج) وضعیت حقوقی شوراهای مصوب هیأت دولت و شورای عالی انقلاب فرهنگی را مسکوت می‌گذارد؛

د) با الزام دولت به تهیه لایحه تعیین وضعیت این شوراهای ظرف مدت کوتاهی (۳ ماهه)، رویه نادرست افزایش بی‌رویه تکالیف قانونی دولت را ادامه می‌دهد. بدیهی است با توجه به اهمیت مسأله شوراهای و نیاز به مدت زمانی مناسب جهت حل این مسأله، بعید به نظر می‌رسد که دولت بتواند به سرعت، وضعیت شوراهای را سازماندهی کند.

۳. از نقطه نظر خط‌مشی حقوقی، اقدامات مجلس فاقد پشتوانه کارشناسی دقیق است. به طوری که در مصوبه یاد شده، اصول متعدد قانون اساسی نادیده گرفته شده و بدون ابتکار عمل خاصی صرفاً با انجام برخی اصلاحات مقطعی و ناهماهنگ به آشفته کردن فرایند تقنین در زمینه‌ای پرداخته است که به دلیل اهمیت زیاد آن برای نظام اداری ایران، محل مذاقه عمومی است. انتظار می‌رفت مجلس در پرتو اصل تفکیک قوا و خط‌مشی همکاری قوا، اقدامی جامع و راهگشا در خصوص تعیین وضعیت حقوقی شوراهای اداری به عمل می‌آورد؛ حال آنکه وضعیت پیشین (دوران حیات شوراهای اداری) عملاً مشخص‌تر و مفیدتر از وضعیت آشفته ناشی از دخالت سرزده مجلس در این حوزه دوگانه تقنینی و اجرایی بود. چرا که قطعاً تا زمان تعیین وضعیت نهایی این



شوراها مدت زمان قابل توجهی صرف خواهد شد و بلا تکلیفی اداری حاصل از این اقدام‌های متناقض، نظام اداری ایران را با مشکل روبه‌رو خواهد کرد.

## ۲. بررسی نظریه شورای نگهبان

نظریه شورای نگهبان را می‌توان یکی از روشن‌ترین آراء در خصوص تأکید بر تفکیک قوا در رویه حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران دانست. به این دلیل که مجلس با رعایت نکردن این اصل، اقدام به لغو مصوبه شورای عالی اداری و الزام دولت به ارائه لایحه کرده بود، شورای نگهبان رأی به استقلال دولت در تصویب مصوبه خود داد. البته قبلاً نیز شورای نگهبان در چند مورد دیگر مصوبه مجلس مبنی بر الزام دولت به تقدیم لایحه به مجلس را مغایر قانون اساسی دانسته بود.<sup>۱</sup> از این جهت رأی شورا قابل دفاع به نظر می‌رسد.

اما قسمت اخیر نظریه شورای نگهبان در خصوص مغایر بودن این طرح با اصول ۸۵، ۶۰ و ۱۳۸ قانون اساسی، قابل ایراد به نظر می‌رسد. شورای نگهبان در بند ۳ نظر خود چنین اعلام می‌کند:

«با توجه به اینکه برخی اختیارات تفویض شده به شورای عالی آموزش و پرورش، شورای انرژی اتمی و... دارای جنبه تقنینی است، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد. در بعضی مواردی که جنبه تصویب آیین‌نامه دارد و همچنین مواردی که از امور اجرایی است، مغایر اصول ۶۰ و ۱۳۸ قانون اساسی شناخته شد.»

شورای نگهبان در این بخش از نظر خود به دو مطلب اشاره نموده است که به تفکیک مورد بررسی قرار می‌گیرد:

۱. برخی اختیارات تفویضی به شوراهای اداری، تقنینی بوده و مغایر با اصل ۸۵ است. مهم‌ترین مسأله این است که شورای نگهبان با چه معیاری برخی از اختیارات شوراهای مزبور را تقنینی محسوب کرده است؟ در صورتی که قانون اساسی ایران هیچ تعریفی از قانون ارائه نداده و بر همین اساس، هر تعریفی که شورای نگهبان از قانون ارائه می‌دهد، تعریفی فراقانونی است. به بیانی دیگر، هنگامی که شورای نگهبان بخشی

۱- برای نمونه نک: بند ۸۹ اظهار نظر شورای نگهبان مورخ اسفند ۱۳۷۲ در خصوص لایحه بودجه سال ۱۳۷۳ و همچنین بند ۱۶ از اظهار نظر شورای مزبور در خصوص لایحه برنامه دوم توسعه مورخ ۱۳۷۳/۹/۲. شورا در هر دو مورد الزام دولت به ارائه لایحه را مغایر اصل ۷۴ دانسته است.



از مصوبه مجلس در ارتباط با اختیارات شوراهای را خلاف اصل ۸۵ قانون اساسی اعلام می‌کند، گام‌های زیر را برداشته است:

**گام اول:** با برداشتی که شخصاً از ماهیت قانون دارد، برخی از اختیارات شوراهای را تقنینی دانسته است؛

**گام دوم:** چون بر اساس صدر اصل ۸۵ قانون اساسی مجلس نمی‌تواند صلاحیت قانونگذاری خود را به نهاد دیگری تفویض کند، شورای نگهبان مصوبه مجلس را که نسبت به آن شائبه اعطای صلاحیت تقنینی به شوراهای اداری وجود دارد، خلاف قانون اساسی تشخیص می‌دهد.

ولی دقت در اصول مختلف قانون اساسی و این مسئله مهم که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هیچ تعریفی از قانون ارائه نشده است، نادرستی نظریه شورای نگهبان را آشکار می‌کند. قبول تفسیری که با امعان نظر به اصول مختلف قانون اساسی و نیز مقتضیات حقوق عمومی مدرن در اینجا ارائه می‌شود، نظام جمهوری اسلامی ایران را می‌تواند از مشکلات عدیده‌ای رهایی بخشد. تفسیر صلاحیت قانونگذاری مجلس به شرح زیر است:

مجلس شورای اسلامی تنها در مواردی صلاحیت ذاتی دارد که در قانون اساسی تقنینی در آن خصوص به مجلس واگذار شده است. این موارد عبارتند از: بند ۱۷ اصل ۲، اصول ۶، ۷، ۸، ۱۳، ۲۲، ۲۴، ۲۵، ۳۲، ۳۳، ۳۴، ۳۶، ۳۷، ۳۹، ۴۴، ۴۵، ۴۷، ۵۱، ۵۲، ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۶۲، ۶۴، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۴، ۱۰۶، ۱۱۶، ۱۱۸، ۱۲۲، ۱۳۳، ۱۳۹، ۱۴۹، ۱۵۰، بند ۱ اصل ۱۵۶، بند ۳ اصل ۱۵۸، ۱۵۹، ۱۶۱، ۱۶۳، ۱۶۴، ۱۶۸، ۱۷۲، ۱۷۳، ۱۷۴، ۱۷۵، ۱۷۶ و ۱۷۷. در این گونه موارد نه تنها مجلس موظف به قانونگذاری است بلکه علاوه بر آن، قانونگذاری مزبور جزو صلاحیت‌های انحصاری مجلس بوده و بر اساس اصل ۸۵ نمی‌تواند به نهاد دیگری واگذار کند. موارد مزبور مصادیق «قانون» بوده و در غیاب تعریفی از قانون و در سایر موارد به عملکرد مجلس و شورای نگهبان بستگی دارد. در حقیقت، شورای نگهبان بسته به رویکرد حقوقی خود، می‌تواند صلاحیت خاصی را تقنینی و یا غیر تقنینی بداند.

در مورد صلاحیت‌های اعطا شده به شوراهای عالی اداری نیز باید گفت شورای نگهبان معیار قانونی مشخصی در دست ندارد تا با استناد به آن اعلام کند کدام صلاحیت تقنینی و کدام صلاحیت، غیر تقنینی است. تمام موارد غیر از موارد ۴۸ گانه



مندرج در قانون اساسی که طی آن مجلس ملزم به قانونگذاری است جزو منطقه الفراغ است و اعطای آن به نهادهای دیگر، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی محسوب نمی‌شود.

۲. بخشی از صلاحیت‌های شوراهای اداری در خصوص تصویب آیین‌نامه مغایر با اصل ۱۳۸ است. باید گفت که نظر مزبور بر اساس قانون اساسی، قابل قبول است. زیرا، عضویت اشخاص غیر وزیر در شوراها اگر همراه با حق رأی در مسائل مربوط به تصویب آیین‌نامه‌ها باشد، خلاف اصل ۱۳۸ است.

### ۳. بررسی دستور رئیس جمهور

همچنانکه اشاره شد، رئیس جمهور با استقبال از نظریه شورای نگهبان در خصوص مغایرت طرح مجلس با قانون اساسی در مورخه ۱۳۸۶/۱۱/۱۴ معاون اول خود را مسئول جلب نظر این شورا و احاله اختیارات و وظایف شوراهای اداری به وزارتخانه‌های مربوطه کرد. در این خصوص ذکر موارد زیر ضروری است:

۱. از آنجا که به موجب اصل ۱۲۶ قانون اساسی، رئیس جمهور مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را مستقیماً بر عهده دارد، در حیطه وظایف خویش می‌تواند دستورهای لازم را جهت مدیریت امور اداری و استخدامی کشور در چهارچوب قانون صادر نماید. بنابراین استناد به این اصل و همچنین اصل ۱۳۴ در جهت تبیین صلاحیت قانونی رئیس جمهور در خصوص صدور دستورات مقتضی جهت اصلاح نظام اداری کشور منطقی است.

۲. احاله کلیه اختیارات و وظایف اجرایی شوراهای ذکر شده در نظریه شورای نگهبان حسب مورد به وزیر مربوط و یا هیأت وزیران به موجب بند ۱ این فرمان، با آنکه می‌تواند تا حدود زیادی از پراکندگی امور اداری و اتلاف وقت وزرا جلوگیری کند و به لحاظ احاله هر امر به وزارتخانه تخصصی مرتبط با آن، می‌تواند افزایش ضریب تخصص در تصمیم‌گیری را به همراه داشته باشد، اما در مقابل، احتمال ایجاد نوع جدیدی از موازی کاری را در برداشته و نظام اداری را از فواید تصمیم‌گیری شورایی بی‌نصیب می‌سازد. چرا که در صورت حذف شوراها و احاله امور آنها به هر یک از وزارتخانه‌های مرتبط، ممکن است به موازی کاری در امور فرابخشی و مرتبط با هم منجر شود. حال آنکه پیش از این وزرا و مسئولین مرتبط با یک امر مانند انرژی، با مشورت و هم‌فکری هم به سیاست‌گذاری و هماهنگ کردن فعالیت‌های خود در این



حوزه اقدام می کردند اما در وضعیت کنونی هیچ سازوکار مشخص و کارآمدی جهت هماهنگ ساختن اقدامات این وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها وجود ندارد.

۳. بدین ترتیب، انحلال دائمی شوراهای گزینه مناسبی نیست. قلع سریع نهادهایی که در طول چندین دهه قانونگذاری در کشور به وجود آمده‌اند، نمی‌تواند نتایج قابل قبولی دربرداشته باشد. در عین حال، نیاز به اصلاح و حذف «برخی» از شوراهای به خصوص مواردی که با توجه به آمار دقیق، عملکردشان چندان سودمند نبوده و باعث کاهش کارایی شده‌اند، انکارناپذیر است. برای انجام اصلاحات مزبور علاوه بر عزم و اراده جدی دولت، تلاش‌های علمی - پژوهشی و استفاده از راهکارهای حقوقی و قانونی متناسب نیز لازم است.

معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی



فصل دوم:

اقسام و مدل‌های نهادهای تصمیم‌گیری جمعی

معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی



## فصل دوم:

### اقسام و مدل های نهادهای تصمیم گیری جمعی

نهادهای تصمیم گیری جمعی و توزیع آنها در بدنه اجرایی دولت به گونه ای است که شناخت و تسلط بر انواع، مشخصات و ساختار آنها را برای مجریان دستگاه های دولتی سخت و مبهم نموده است. این وضعیت به گونه ای است که ارائه آمار دقیق و کامل از اقسام این نهادها را مشکل ساخته است. در این فصل سعی خواهیم نمود با ارائه معیارهای گوناگون به دسته بندی این نهادها و سپس معرفی شایع ترین و رایج ترین مدل های نهادهای مزبور پردازیم.

#### مبحث اول: اقسام نهادهای تصمیم گیری جمعی

نهادهای تصمیم گیری جمعی را می توان با توجه به معیارهای گوناگون تقسیم بندی نمود. این معیارها شامل معیارهای تشکیلاتی و سازمانی، معیار موضوعی، معیار مرجع تأسیس و معیار عنوان و سایر مواردی می شوند که ذیلاً به برخی از آنها اشاره می گردد.

#### بند اول: معیار تشکیلاتی و سازمانی

##### ۱. توصیف

براساس این معیار نهادهای تصمیم گیر جمعی با توجه به وابستگی سازمانی و تشکیلاتی از یکدیگر تفکیک می شوند. محل استقرار دبیرخانه، وابستگی سازمانی، اعضا و نیروی انسانی، دستگاه یا وزارتخانه مربوطه هر یک می توانند به عنوان ضابطه این تقسیم بندی مطرح شوند. ذیلاً و برای نمونه به برخی از نهادهای تصمیم گیر جمعی براساس توزیع وزارتخانه ای آنها در جدول شماره ۱ اشاره گردیده است.



جدول شماره ۱: توزیع شوراهای اداری بر اساس وزارتخانه

ردیف	عنوان وزارتخانه	شورای اداری
۱	وزارت اطلاعات	۱- ستاد خبری وزارت اطلاعات ۲- شورای هماهنگی اطلاعات (موضوع ماده ۲ قانون تأسیس وزارت مصوب مرداد ۱۳۶۲)
۲	وزارت آموزش و پرورش	۱- شورای عالی آموزش و پرورش ۲- شورای آموزش و پرورش منطقه‌ای ۳- شورای تغییر بنیادی نظام آموزش و پرورش ۴- شورای هماهنگی تشکلهای دانش آموزی ۵- کمیسیون ملی آیسکو
۳	وزارت امور خارجه	۱- ستاد آفریقا ۲- ستاد ساماندهی امور ایرانیان خارج از کشور ۳- ستاد هماهنگی روابط خارجی اقتصادی وزارت امور خارجه ۴- ستاد بررسی، هماهنگی و تصمیم‌گیری درخصوص روابط اقتصادی و تجاری و صدور خدمات فنی و مهندسی و پیگیری همکاری‌های مهم و راهبردی با کشورهای آفریقایی و تأمین منابع مالی و اعتباری برای کمک به توسعه کشورهای مزبور و... ۵- ستاد مشارکت در بازسازی کشور عراق ۶- شورای عالی امور ایرانیان خارج از کشور
۴	وزارت جهاد کشاورزی	۱- کمیسیون ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع ۲- کمیسیون مربوط به حل و فصل اراضی اختلافی موضوع ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع (معروف به کمیسیون ماده واحده) ۳- کمیسیون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغی ۴- شورای هماهنگی عمران روستایی ۵- شورای راهبری ساماندهی بهره‌برداری از جنگل‌های کشور ۶- شورای ملی ایمنی زیستی ۷- کارگروه ملی زعفران
۵	وزارت علوم	۱- شورای عالی علوم تحقیقات و فناوری ۲- شورای عالی آموزش‌های علمی-کاربردی ۳- شورای مرکزی دانشگاه‌ها ۴- شورای عالی زیست فناوری ۵- شورای عالی فرهنگ و آموزش عالی ۶- شورای هدایت استعدادها درخشان ۷- شورای پژوهش‌های علمی کشور



شورای اداری	عنوان وزارتخانه	ردیف
۱- کمیسیون خاص قراردادهای نفتی	<b>وزارت نفت</b>	۶
۱- کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران	<b>وزارت نیرو</b>	۷
۱- شورای توسعه صادرات استان	<b>وزارت بازرگانی</b>	۸
۱- شورای عالی معادن ۲- ستاد توسعه پیل سوختی	<b>وزارت صنایع</b>	۹
۱- شورای عالی حفاظت فنی ۲- شورای عالی کار ۳- شورای اشتغال مهاجرین جنگ تحمیلی	<b>وزارت کار</b>	۱۰
۱- شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی	<b>وزارت رفاه و تأمین اجتماعی</b>	۱۱
۱- شورای عالی فضایی ۲- شورای عالی فناوری اطلاعات ۳- شورای تمیر ۴- شورای عالی فضایی ۵- شورای عالی فناوری اطلاعات	<b>وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات</b>	۱۲
۱- شورای اصلاحات وزارت راه و ترابری	<b>وزارت راه و ترابری</b>	۱۳
۱- شورای عالی شهرسازی ۲- ستادهای ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی و توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی	<b>وزارت مسکن و شهر و سازی</b>	۱۴
۱- کمیسیون تصمیم‌گیری در مورد وضعیت پروژه‌های نیمه تمام نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و تحویل ساختمان‌ها	<b>وزارت دفاع</b>	۱۵
۱- شورای عالی استان‌ها ۲- شورای عالی پیگیری امور استان‌ها ۳- شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور ۴- شورای هماهنگی عمران و توسعه زاگرس مرکزی ۵- کمیسیون تبصره ماده (۵) آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی آب ۶- شورای امنیت کشور ۷- کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی ۸- شورای اجتماعی کشور	<b>وزارت کشور</b>	۱۶
۱- شورای عالی بهداشت ۲- شورای هماهنگی مبارزه با بیماری‌های قابل انتقال بین انسان و حیوان ۳- شورای عالی بیمه خدمات درمانی ۴- کمیته کنترل و نظارت بهداشتی بر سموم و مواد شیمیایی ۵- شورای عالی برنامه‌ریزی کشوری پیشگیری از عفونت HIV و ایدز و کنترل آن ۶- شورای سیاست‌گذاری و رسیدگی به امور بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	<b>وزارت بهداشت و درمان</b>	۱۷



۱۸	وزارت امور اقتصادی و دارایی	۱- ستاد رسیدگی، بررسی و اتخاذ تصمیمات فوری در عرصه مسایل حاد اقتصادی ۲- ستاد درآمد و تجهیز منابع استان ۳- کمیسیون تشخیص و ورود کالای غیر مشمول بندهای ماده (۳۸)
۱۹	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۱- شورای فرهنگ عمومی ۲- شورای گسترش زبان و ادبیات فارسی ۳- هیئت نظارت بر مطبوعات ۴- شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی

## ۲. نقد

ایراد اساسی این تقسیم بندی فرا بخشی بودن بسیاری از هیأت‌ها و کمیسیون‌ها و نهادها است. غالب هیأت‌ها و نهادها تصمیم گیر جمعی چه به لحاظ حیطه صلاحیت و چه به لحاظ وابستگی تشکیلاتی و سازمانی در غالب نهادها و شوراهای فرابخشی می‌گنجند. این امر حکایت از نوعی در هم تنیدگی وظایف، صلاحیت‌ها و اعضای نهادها دارد. برای مثال شورای سیاست‌گذاری و حفظ حقوق بیت المال هر چند به لحاظ تشکیلاتی وابسته به قوه قضائیه است لیکن اکثریت و اعضا و مصوبات آنها مربوطه به قوه مجریه می‌باشد. این وضعیت را می‌توان در غالب شوراهای هیأت‌ها و کمیسیون‌هایی که در درون قوه مجریه فعال هستند مشاهده نمود.

## بند دوم: معیار موضوعی (موزه فعالیت)

### ۱. توصیف

بر اساس این معیار نهادهای تصمیم گیری جمعی در قوه مجریه را می‌توان بر اساس حوزه کلانی که در آن زمینه تصمیم گیری می‌نمایند تقسیم بندی نمود. به عبارت دیگر با اعمال این معیار ابتدا موضوعات در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فنی معین شده است و آنگاه بر اساس این موضوعات کلان نهادهای تصمیم گیر جمعی دسته بندی می‌شوند. لذا در این معیار وابستگی تشکیلاتی مداخله چندانی ندارد. معیار دولت در قضیه ادغام شوراهای تا حدودی ملهم از این معیار بود. برای مثال اگر معیار منابع طبیعی و محیط زیست را مدنظر قرار دهیم می‌توان نهادهای تصمیم گیر جمعی ذیل را برشمرد:

۱- منظور آن دسته از شوراهای و نهادهایی است که خارج از چارچوب وزارتخانه خاص بوده و اعضای آن معمولاً ترکیبی از وزرا یا اعضای مرتبط می‌باشند و یا اینکه از سایر قوا در آنها عضو هستند.



شورای عالی حفاظت از محیط زیست، کمیسیون ماده ۵۶ قانون حفاظت از جنگل ها و مراتع، کمیسیون ماده واحده مربوط به تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع ماده ۵۶ قانون جنگل ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷، شورای عالی آب، کمیته توسعه پایدار، شورای سیاستگذاری و حفظ حقوق بیت المال، شورای عالی اقیانوس شناسی کشور، شورای عالی زیست فناوری، شورای حفاظت از منابع طبیعی، شورای حفظ نباتات، شورای ملی ایمنی زیستی، کمیته ملی طبیعت گردی، کمیته ملی آبیاری، کمیته مدیریت مصرف آب و سایر شوراها و کمیسیون ها، هیأت ها و... که در این حوزه فعالیت دارند.

این بخش ها می توانند همچنین شامل موضوعاتی نظیر فرهنگ، سیاست، اقتصاد، آموزش عالی، انرژی و نظایر آن باشند. در طرح ادغام شوراها نیز براساس همین معیار که در گزارش آبان ماه ۱۳۸۲ دفتر بهبود تشکیلات و برنامه ریزی نیروی انسانی تحت عنوان طرح ساماندهی شوراها و نظام تصمیم گیری براساس این معیار تفکیک گردیده اند که شامل موارد ذیل می شوند<sup>۱</sup>.

۱- شورای عالی انقلاب فرهنگی ۲- شورای عالی جوانان ۳- شورای عالی اطلاع رسانی ۴- شورای پژوهش های علمی و کاربردی ۵- شورای سازمان تربیت بدنی ۶- شورای عالی پشتیبانی سواد آموزی ۷- ستاد هماهنگی آموزش های فنی و حرفه ای ۸- کمیسیون فرهنگی هیأت دولت	بخش فرهنگی
۱- شورای اقتصاد ۲- شورای عالی توسعه صادرات غیر نفتی ۳- شورای عالی اشتغال ۴- شورای عالی آفریقا ۵- شورای اقتصادی دولت ۶- ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار ۷- کمیته تنظیم بازار ارز	بخش اقتصادی

۱- ناظمی، دکتر مهرداد، مهندسی شوراهای عالی، نخستین گام در مهندسی فرهنگی کشور، مجله راهبرد یاس، ش ۱۴، تابستان ۸۷، ص ۱۲۳.



۸- کمیسیون اقتصادی هیأت دولت	
۱- شورای عالی اداری ۲- شورای عالی استانداری ۳- شورای عالی امنیت ملی ۴- شورای عالی مناطق آزاد تجاری - صنعتی ۵- شورای عالی نظارت بر دفتر خدمات حقوقی بین المللی ۶- ستاد مبارزه با مواد مخدر ۷- کمیسیون‌های اجتماعی، سیاسی و دفاعی زیر بنایی هیأت دولت	بخش اجتماعی، سیاسی و زیربنایی
۱- شورای عالی انرژی ۲- شورای انرژی اتمی ۳- شورای عالی حفاظت محیط زیست	بخش انرژی و محیط زیست
- شورای عالی آب ۲- شورای عالی عشایری	بخش کشاورزی

## ۲. نقد معیار موضوعی

این معیار هر چند به لحاظ جامعیت و ماهیت موضوعات نسبت به سایر معیارها مناسب تر است، ولی در این خصوص سه مشکل اساسی وجود دارد. اولین مشکل، انتخاب معیارهای موضوعی و چگونگی تفکیک آنها برای دسته بندی نهادهای تصمیم گیر جمعی است. لذا این سؤال اساسی مطرح است که چگونه می توان با اعمال یک معیار، موضوعات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی و یا شبیه آن را به لحاظ قلمرو مفهومی از یکدیگر تفکیک نمود؟ (ایراد عملی). دومین ایراد فرابخشی بودن غالب نهادهای تصمیم گیر جمعی است که دارای صلاحیت‌های چند بخشی بوده و در زمینه‌ها و طیف‌های مختلفی از موضوعات فعالیت می نمایند، و نمی توان آنها را در یک دسته خاص موضوعی قرار داد. (ایراد تئوریک). لذا مسئله اساسی انتخاب و دسته بندی موضوعاتی است که این نهادها ذیل آنها از هم دیگر تفکیک می شوند. تفکیک شوراهای بین بخشی و فرابخشی به لحاظ همپوشانی موضوعات حکایت از دشواری‌های این معیار می نماید. سومین ایراد در ارتباط با اصل تخصص است که زیرا این اصل ایجاب می کند در امور اجرایی به جای موضوعات کلان از موضوعات خرد و معیارهای جزئی تر استفاده نماییم.



## بند سوم: معیار مرجع تأسیس

### ۱. توصیف

براساس این معیار نهادهای تصمیم گیر جمعی بسته به اینکه چه مرجعی آنها را تأسیس نموده است، تقسیم بندی می شوند. برای مثال در نظام اداری ایران می توان براساس این معیار مدل های متعدد و متنوعی از نهادهای تصمیم گیری جمعی را مشاهده نمود. برخی از این نهادها بر اساس تصمیم قوه مقننه (پارلمان) به وجود آمده اند، دسته دیگر بر اساس تصمیمات قوه قضائیه به وجود آمده ولی کاملاً مرتبط با قوه مجریه هستند. دسته سوم که عمده شوراها و نهادهای تصمیم گیر جمعی را شامل می شود به موجب تصمیمات مقامات درون قوه مجریه از جمله هیأت وزیران، رئیس جمهور، نمایندگان ویژه رئیس جمهور، یک وزیر و یا چند مقام اجرایی تشکیل شده اند. علاوه بر این می توان به دسته چهارمی از نهادهای تصمیم گیر جمعی اشاره نمود که براساس تصمیم سایر مقامات و نهادهای مستقل که در چارچوب قوای مقننه و قضائیه و مجریه تشکیل یافته اند اشاره نمود. بدین ترتیب نهادهای تصمیم گیر جمعی به چهار دسته، تأسیسی بر اساس قانون مصوب مجلس، تأسیسی بر اساس مصوبه هیأت وزیران، تأسیسی بر اساس تصمیم مقامات قضایی و تأسیسی توسط سایر مراجع تقسیم می شوند. در این خصوص در فصل اول بخش دوم به تفصیل بحث خواهیم نمود.

### ۲. نقد معیار مرجع تأسیس

گرچه این معیار با واقعیات حقوقی تشکیل نهادهای تصمیم گیری جمعی سازگاری بیشتری دارد، اما امروزه تنها مرجع تأسیس و خلق این قسم نهادهای حقوقی صرفاً دولت نیست و این واقعیت به نوبه خود ما را مواجه با پیچیدگی های خاص حقوقی و سازمانی مربوط به ساختار این نهادها می نماید که در فصل های بعدی به آنها خواهیم پرداخت.

## بند چهارم: معیار عنوان

### ۱. توصیف

این معیار تابع عنوانی است که هر یک از نهادهای تصمیم گیر جمعی به خود گرفته اند. لذا این عنوان یک معیار شکلی است تا ماهوی؛ هرچند در بسیاری از موارد عنوان نیز مبین محتوای نهاد تصمیم گیری جمعی است. مهمترین عناوینی که این نهادها در سیستم اجرایی و اداری برای خود گرفته اند شامل شورا، شورای عالی، کمیسیون، هیأت، کمیته، ستاد و کارگروه می شوند. مسئله مهم در این خصوص مغشوش بودن عناوینی





است که هر نهاد تصمیم‌گیر جمعی به خود گرفته و مرز مفهومی خاصی میان این عناوین وجود ندارد. برای مثال در برخی موارد «عنوان» هیچ‌سختی با محتوای شورا ندارد. در برخی از موارد برای یک شورا صفت عالی جعل شده است بدون آنکه به معنای واقعی «عالی» باشد. درمقابل عنوانی که برای یک شورای عالی انتخاب شود ممکن است بسیار ساده باشد و قس علی هذا. در مباحث بعدی به تفصیل به این قسم از مدل‌ها خواهیم پرداخت.

### مبحث دوم: مدل‌های رایج نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

مدل‌های مرسوم و شایع نهادهای تصمیم‌گیر جمعی در قوه مجریه ایران شوراهای مجامع، کمیسیون‌ها، کارگروه‌ها و هیأت‌ها می‌باشند که در این بحث سعی خواهیم نمود ضمن آشنایی با گستره مفهومی و ویژگی غالب این الگوها به وجوه تمایز و احیاناً اشتراک‌هایی که میان این مدل‌ها وجود دارد، دست یابیم.

#### بند اول: شورا

##### ۱. مفهوم شورا

منظور از شورا<sup>۱</sup> عبارت است از اجتماعی از افرادی که در امر خاصی مشورت می‌نمایند.<sup>۲</sup> شخصی که طرف مشورت<sup>۳</sup> قرار می‌گیرد «مشاور» و اشخاص و گروه‌هایی که مشورت می‌دهند تحت عنوان «مشاورین» نامیده می‌شوند. هنگامی که گروهی از افراد اقدام به ارائه مشورت می‌نمایند به مجموعه واحد آنها نیز «شورا» گفته می‌شود. در سیستم اداری ایران نیز برخی از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی تحت عنوان «شورا» و «شورای عالی» فعالیت می‌نمایند. با این حال حیطه صلاحیت، وظایف و عملکرد برخی از این شوراهای الزاماً منطبق بر مفهوم لغوی آنها (یعنی مشورت دادن) نیست. شوراهای می‌توانند در سیستم‌های اداری تحت عناوین مختلفی نظیر شورای ملی، شورای عمومی، شورای عالی، شوراهای هماهنگی، شورای نظارت، شورای موقت، شورای برنامه ریزی و نظایر آن به کار روند، که غالباً هر کدام از آنها مبین ویژگی غالب نهادهای تصمیم‌گیر جمعی است. ذیلاً به برخی از موارد شایع و نمونه‌های آن در نظام حقوقی ایران اشاره خواهیم نمود.

1- Conseil  
2- Dictionnaire de la langue française, Larouss, 2003, p173.  
3- Délibération





## ۲. مصادیق ۱-۲. شورای عالی

برخی از نهادهای تصمیم گیر جمعی تحت عنوان « شورای عالی » فعالیت می نمایند. در حقوق ایران هیچ تمایز خاص و دقیقی میان مفهوم شورای عالی و شورای عادی وجود ندارد. آنچه که بدو به ذهن متبادر می شود آن است که شورای عالی در رأس مجموعه ای از شوراهای قرار دارد. در حالی که قید « عالی » برای برخی از شوراهای حکایت از اهمیت آن شورا می نماید. لذا در حقوق سازمان های اداری فرانسه شورای عالی یک مفهوم تکنیکی و جغرافیایی است. در این کشور شوراهای عالی<sup>۱</sup> در رأس شوراهای عادی و منطقه ای قرار می گیرند. برای مثال می توان به ساختار شورای عالی آموزش<sup>۲</sup> در وزارت ملی آموزش<sup>۳</sup> و شورای عالی بهداشت عمومی<sup>۴</sup> که در رأس کمیته های بهداشت قرار دارد، شورای عالی قضایی<sup>۵</sup> و شورای عالی علم و تکنولوژی<sup>۶</sup> در ریاست جمهوری اشاره نمود.<sup>۷</sup> شوراهای عالی می توانند به نوبه خود دارای ماهیت های هماهنگ هماهنگ کننده، سیاستگذار، برنامه ریز و نظایر آن باشند که در مطالب بعدی به آنها اشاره خواهیم نمود. مهمترین شوراهای عالی در نظام اداری ایران به قرار ذیل می باشند:

۱	شورای عالی اجرای سیاست های اصل ۴۴
۲	شورای عالی استیناف فدراسیون فوتبال
۳	شورای عالی المپیادهای دانشجویان علوم پزشکی
۴	شورای عالی آمار
۵	شورای عالی توسعه قضایی

1- Haut Conseil/Conseil supérieur

2- Haut Conseil de l'éducation

3- Ministère de l'éducation nationale

۴- شورای عالی آموزش در فرانسه، نهاد مشورتی است که بر اساس، ماده ۱۴ قانون برنامه و راهنمایی برای آینده مدرسه در آوریل ۲۰۰۵ به درخواست وزیر آموزش عالی و تحقیقات تأسیس گردید، این نهاد با صلاحیت مشورتی، مشاوره ها و پیشنهادات لازم را در زمینه برنامه درسی، سازمان، نحوه آموزش و پرورش و آموزش و تربیت معلمان ارائه می دهد. همچنین این شورا تعریف محتوای مشترک کتب درسی و مهارت هایی که همه دانش آموزان باید یاد بگیرند را برعهده دارد. شورای عالی آموزش و پرورش توسط کمیته مشورتی متشکل از افراد واجد شرایط انتخاب می گردد. برای اطلاع بیشتر از ساختار این شورا در نظام اداری آموزش و پرورش فرانسه بنگرید به سایت این شورا در:

Sur: <<http://www.education.gouv.fr/cid2538/le-haut-conseil-de-l-education.html>>

5- Haut conseil de la santé publique

6- Conseil supérieur de la magistrature

7- Haut conseil de la science et de la technologie (HCST)

۸- مطالعه تطبیقی شوراهای عالی در حقوق ایران و فرانسه موضوع تحقیق جداگانه ای خواهد بود که نگارنده در دست بررسی و تحقیق دارد.



۶	شورای عالی تهیه کنندگان
۷	شورای عالی حوزه های علمیه
۸	شورای عالی خرما
۹	شورای عالی صنایع دریایی
۱۰	شورای عالی طنز
۱۱	شورای عالی قرآن
۱۲	شورای عالی قطب های علوم پزشکی
۱۳	شورای عالی کارشناسان رسمی دادگستری
۱۴	شورای عالی مبارزه با جرم پولشویی
۱۵	شورای عالی مشورتی گمرک
۱۶	شورای عالی موسیقی صدا و سیما
۱۷	شورای عالی نظارت و بازرسی
۱۸	شورای عالی ورزش
۱۹	شورای عالی اقتصاد
۲۰	شورای عالی انرژی اتمی
۲۱	شورای عالی پول و اعتبار
۲۲	شورای عالی اجرایی بهداشت کشور
۲۳	شورای عالی اداری
۲۴	شورای عالی استاندارد
۲۵	شورای عالی استانداری
۲۶	شورای عالی استان ها
۲۷	شورای عالی اشتغال
۲۸	شورای عالی اطلاع رسانی
۲۹	شورای عالی اطلاع رسانی (شورای عالی انقلاب فرهنگی)
۳۰	شورای عالی اطلاعات و جهانگردی
۳۱	شورای عالی اقیانوس شناسی کشور
۳۲	شورای عالی الکترونیک
۳۳	شورای عالی امنیت فضای تبادل اطلاعات
۳۴	شورای عالی امنیت ملی
۳۵	شورای عالی امور ایرانیان خارج از کشور
۳۶	شورای عالی انرژی
۳۷	شورای عالی انرژی اتمی
۳۸	شورای عالی انفورماتیک کشور
۳۹	شورای عالی انقلاب فرهنگی



۴۰	شورای عالی اوقاف
۴۱	شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی
۴۲	شورای عالی آب
۴۳	شورای عالی آموزش و پرورش
۴۴	شورای عالی آموزش های علمی - کاربردی
۴۵	شورای عالی بانک ها
۴۶	شورای عالی بررسی و تعیین الگوی مصرف
۴۷	شورای عالی برنامه ریزی
۴۸	شورای عالی برنامه ریزی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
۴۹	شورای عالی بورس
۵۰	شورای عالی بهداشت
۵۱	شورای عالی بیمه
۵۲	شورای عالی پژوهش های علمی کشور
۵۳	شورای عالی پشتیبانی سواد آموزی
۵۴	شورای عالی پیشگیری از تخریب و تصرف اراضی و منابع طبیعی
۵۵	شورای عالی تأمین اجتماعی
۵۶	شورای عالی تصادفات
۵۷	شورای عالی توسعه صادرات غیر نفتی
۵۸	شورای عالی ثبت
۵۹	شورای عالی جوانان
۶۰	شورای عالی حج و زیارت
۶۱	شورای عالی حفاظت آثار باستانی
۶۲	شورای عالی حفاظت محیط زیست
۶۳	شورای عالی حمایت از انقلاب اسلامی مردم فلسطین
۶۴	شورای عالی دفاع و امنیت
۶۵	شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی
۶۶	شورای عالی زیست فناوری
۶۷	شورای عالی سازمان بنادر و کشتیرانی
۶۸	شورای عالی سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی
۶۹	شورای عالی سپاه
۷۰	شورای عالی ستاد مبارزه با قاچاق مواد مخدر
۷۱	شورای عالی سرمایه گذاری
۷۲	شورای عالی سلامت کشور
۷۳	شورای عالی سلامت و شورای عالی کیفیت ایران خودرو



۷۴	شورای عالی شرکت ملی نفت ایران
۷۵	شورای عالی شرکت‌های دولتی
۷۶	شورای عالی صادرات
۷۷	شورای عالی صنایع
۷۸	شورای عالی صندوق توسعه کشاورزی ایران
۷۹	شورای عالی صنعت دریانوردی
۸۰	شورای عالی طرح‌های انقلاب
۸۱	شورای عالی عشایری
۸۲	شورای عالی عمران مرزها
۸۳	شورای عالی فرهنگ و آموزش عالی
۸۴	شورای عالی فرهنگ و هنر
۸۵	شورای عالی فضایی
۸۶	شورای عالی فولاد
۸۷	شورای عالی کار
۸۸	شورای عالی کمیته ملی المپیک
۸۹	شورای عالی گسترش و نوسازی صنایع ایران
۹۰	شورای عالی مالیاتی
۹۱	شورای عالی معادن
۹۲	شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی
۹۳	شورای عالی نظارت بر دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی
۹۴	شورای عالی نظارت و کنترل مهاجرت
۹۵	شورای عالی نقشه‌برداری کشور
۹۶	شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه‌ای
۹۷	شورای عالی هماهنگی ترابری
۹۸	شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور
۹۹	شورای عالی هماهنگی صادرات خدمات فنی و مهندسی
۱۰۰	شورای عالی هواپیمایی کشوری
۱۰۱	شورای عالی هنر
۱۰۲	شورای عالی برنامه‌ریزی کشوری پیشگیری از عفونت HIV (ایدز)
۱۰۳	شورای عالی فناوری اطلاعات
۱۰۴	شورای عالی کمیسیون ملی آیسسکو
۱۰۵	شورای عالی میراث فرهنگی و گردشگری



## ۲-۲. شورای هماهنگی (شوراهای هماهنگ کننده)

این قسم از شوراهای معمولاً جهت هماهنگی و اتخاذ سیاست واحد در یک حوزه خاص تشکیل می‌شوند و بدین سبب به شوراهای هماهنگی<sup>۱</sup> مشهور شده‌اند. برای مثال شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور به منظور اعمال سیاست‌های جامع و هماهنگ ترافیکی و تهیه خط مشی لازم و بهبود اداره کلیه امور مربوط به امر عبور و مرور تأسیس شد. (ماده ۱ قانون تأسیس شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور مصوب ۱۳۷۲/۱۲/۸) در حقوق سازمان‌های اداری فرانسه نیز این قبیل شوراهای هماهنگی شایع هستند. برای مثال می‌توان به شورای هماهنگی اخیری که تشکیل شده است یعنی «شورای هماهنگی بین بنادر کشتیرانی رودخانه سن»<sup>۲</sup> اشاره نمود؛ که به موجب مصوبه ۲۱ می ۲۰۰۹ تشکیل گردید.<sup>۳</sup> این شورا در حقیقت وظیفه تضمین هماهنگی اقدامات نهادهای اجرایی در بندرهای قابل کشتیرانی فرانسه را به عهده دارد. نکته‌ای که باید به آن اشاره شود که گرچه حوزه غالب صلاحیت و هدف این قبیل شوراهای هماهنگی میان بخش‌های مختلف است اما این امر لزوماً به معنای عدم ورود به حوزه‌های دیگر یعنی سیاستگذاری، نظارت، سرپرستی و سایر موارد نیست. از دیگر مصادیق این قبیل شوراهای هماهنگی در نظام اداری ایران می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود.

- شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه ای کشور؛
- شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور<sup>۴</sup>؛
- شورای هماهنگی مراکز خدمات تولیدی و عمرانی کشور؛
- شورای هماهنگی توسعه پایدار مناطق کویری<sup>۵</sup>؛
- شورای هماهنگی تشکل‌های دانش آموزی<sup>۶</sup>؛
- شورای هماهنگی عمران و توسعه زاگرس مرکزی<sup>۷</sup>؛

1- Conseils de coordination.

2- Conseil de coordination interportuaire.

3- Décret n° 2009-556 du 19 mai 2009 créant le conseil de coordination interportuaire de la Seine (JORF n°0117 du 21 mai 2009).

۴- مصوبه ۱۳۷۵/۱/۲۶ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور.

۵- مصوبه شماره ۱۵۸/۵۰/ت/۳۴۲۵۴-ه/۱۳۸۶/۴/۴ هیأت وزیران.

۶- مصوبه جلسه ۴۴۲ مورخ ۱۳۷۸.۳.۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی.

۷- مصوبه شماره ۲۷۶۸۰/ت/۲۵۰۳۸-ه مورخ ۱۳۸۱.۰۶.۱۰ هیأت وزیران.



- شورای هماهنگی سازمان‌های مناطق آزاد تجاری، صنعتی<sup>۱</sup>؛
- شورای هماهنگی عمران روستایی<sup>۲</sup>؛
- شورای هماهنگی مبارزه با بیماری‌های قابل انتقال بین انسان و حیوان، شورای عالی هماهنگی ترابری و...

### ۲-۳. شورای نظارت<sup>۳</sup>

ماهیت این قسم از شوراهای نظارتی است. معمولاً این قسم از نظارت‌ها از سوی گروهی از افراد بر فرآیند و نحوه اجرای قوانین دولتی و تضمین اجرای احسن آنها صورت می‌پذیرد. رعایت سلسله مراتب اداری و وضعیت نهادهای موازی در تشکیل این قسم از شوراهای دولت همواره موضوعی بحث برانگیز در امور اداری بوده است. علی‌القاعده شوراهای نظارتی می‌بایست به لحاظ سلسله مراتبی در رأس سازمان یا امری باشند که وظیفه نظارت بر آن را برعهده دارند. (کنترل یا نظارت سلسله مراتبی<sup>۴</sup>) در برخی از موارد نیز تشکیل شورای نظارت به منظور اعمال نظارت دولتی بر واحدهای غیر دولتی به لحاظ تکالیف برآمده از امور حاکمیتی و نظارتی دولتی است. در واقع نوعی نظارت قیمومتی در این عرصه اعمال می‌شود. مانند شورای نظارت بر اجرای قانون تأسیس مدارس غیر انتفاعی، شورای نظارت بر طرح واردات و توزیع اسباب بازی کودکان<sup>۵</sup> شورای عالی نظارت و کنترل مهاجرت<sup>۶</sup> و...

### ۲-۴. شورای موقت

اگر زمان به عنوان معیار تشکیل و فعالیت نهادهای تصمیم‌گیر جمعی مدنظر قرار گیرد؛ شوراهای موقت تقسیم‌بندی می‌شوند. شوراهای موقت معمولاً برای پاسخگویی به یک مشکل موقت تشکیل شده است و پس از رفع آن نیز منحل می‌شوند.

۱- مصوبه شماره ۱۳۷۳.۰۲.۱۱ - ۱۳۷۳.۰۲.۱۳ - ۱۱۲ هیأت وزیران.

۲- مصوبه مورخ ۱۳۵۸/۹/۲۱ هیأت وزیران راجع به آیین‌نامه مربوط به وظایف و نحوه کار شورای هماهنگی عمران روستایی. به موجب ماده ۱ مصوبه که به هدف و فلسفه تشکیل این نهاد اشاره نموده است «به منظور ایجاد هماهنگی و وحدت برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در اجرای کلیه اقدامات عمران روستایی که توسط وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مختلف در سطح روستاهای کشور اجرا می‌شود شورای هماهنگی عمران روستایی تشکیل می‌گردد».

3- Conseil de surveillance

4- Contrôle hiérarchique

۵- نگاه کنید به: مصوبه جلسه ۴۲۲ مورخ ۷۷/۴/۱۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی.

۶- مصوبه ۱۳۶۴.۰۳.۱۱ - ۲۶۹۹۸ - ۱۳۶۴.۰۳.۲۶ - ۲۰۳ هیأت وزیران.



برای مثال می توان به شورای موقت جهت حل اداره شرکت های حمل و نقل ملی شده که براساس مصوبه ۱۳۶۰/۴/۶ هیأت وزیران تشکیل شدند اشاره نمود که امروزه به دلیل واگذاری این فعالیت ها به بخش خصوصی موضوعیت ندارد. قابل ذکر است که در برخی از موارد گرچه عنوان موقت برای شورا ذکر نمی شود اما به لحاظ منتفی شدن موضوع، شورای مزبور نیز از بین می رود.

## ۲-۵. شورای مشترک

همانگونه که از عنوان این قبیل شوراها مشخص است؛ هرگاه در یک موضوع واحد شوراهای متعددی در سطح منطقه یا سازمان و ادارات کل فعالیت نمایند یا هرگاه نهادهای فرابخشی در یک موضوع مشترک دخیل باشند؛ جهت ایجاد هماهنگی میان آنها معمولاً شوراهای مشترک تشکیل می شوند. برای مثال می توان به شوراهای مشترک برنامه ریزی بخشی و استانی که به موجب مصوبه ۱۳۶۰/۲/۳۰ هیأت وزیران تشکیل شد و همچنین شورای مشترک کمیسیون های شورای عالی انقلاب فرهنگی<sup>۱</sup> اشاره کرد.

## ۲-۶. شورای سرپرستی

ماهیت برخی از شوراها حکایت از اعمال یک «مدیریت جمعی» در سازمان دولتی می نماید. شوراهای سرپرستی شوراهایی هستند که به اعمال مدیریت جمعی (نظارت، هماهنگی، تصمیم گیری، برنامه ریزی و اجرا) در یک سازمان دولتی می پردازند.<sup>۲</sup> برای نمونه می توان به شورای سرپرستی پژوهش های علمی و صنعتی ایران اشاره نمود که به موجب تبصره ۴۷ قانون بودجه ۱۳۶۰ پیش بینی شد. مهمترین مصداق این قبیل شوراها شورای سرپرستی سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران است که به موجب ماده ۱ قانون اداره صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹ پیش بینی شد. شورای سرپرستی صدا و سیما وظیفه تهیه، تنظیم و تصویب اساسنامه سازمان صدا و سیما و

۱- به موجب مصوبه هشتاد و چهارمین جلسه مورخ ۱۳۶۵/۶/۱۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی «به منظور صرفه جویی در وقت و استفاده هر چه بیشتر از جلسات شورای عالی انقلاب فرهنگی و تأمین فرصت کافی جهت رسیدگی به مسایل اساسی و سیاستگذاری در اهم مسایل و موضوعات علمی و فرهنگی کشور شورایی تحت عنوان شورای مشترک کمیسیون های ۱ و ۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی با وظایف ذیل تشکیل می شود».

۲- این قبیل شوراها یادآور دوره ای در نظام حقوق سیاسی و اداری فرانسه است که به نظام هیأت مدیره ای یا دیرکتوار Directoire مشهور شد. براساس این سیستم، اداره و سرپرستی امور حکومتی از ۲۷ اکتبر ۱۷۹۵ تا ۱۹ نوامبر ۱۷۹۹ بر عهده هیأت های مدیره یا شوراها قرار گرفت.





آیین‌نامه داخلی و همچنین تنظیم خط مشی کلی سازمان و اصول برنامه‌ها در جهت نشر اسلام و تقویت ایمان و بالا بردن آگاهی مردم نسبت به معارف اصیل اسلامی و اهداف و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران با رعایت کامل موازین اسلامی و قانون اساسی و سیاست کلی فرهنگی، اداری، اقتصادی، نظامی و سیاست خارجی کشور را برعهده دارد. سایر وظایف شورای سرپرستی که در ماده ۵ به بعد ذکر شده است حکایت از اعمال یک مدیریت تمام عیار در این قبیل شوراهاست. از میان دیگر مصادیق این شوراهای می‌توان به شورای سرپرستی امورتا‌کسیرانی شهر تهران (موضوع مصوبه ۱۳۵۹/۷/۲ هیأت وزیران) اشاره کرد.

#### ۲-۷. شورای اختصاصی

هرگاه در یک امر واحد شوراهای متعددی فعالیت نمایند یا جنس تصمیم‌گیری شوراهای کلی و فراگیر باشد؛ جهت اجرایی و عملیاتی نمودن تصمیمات و انجام بررسی‌های تخصصی، شوراهای اختصاصی<sup>۱</sup> تشکیل می‌شوند. در برخی از موارد نیز ممکن است شوراهای اختصاصی زمینه ساز و مقدمه‌ای برای تشکیل یک شورای اصلی و عام باشند. بنابراین غالب این نوع شوراهای موقتی نیز هستند. برای مثال هیأت وزیران در سال ۱۳۶۰ برای ایجاد شورای عالی صنعت دریا نوردی بدو شورای اختصاصی را پیش‌بینی نمود تا نسبت به تدوین و پیشنهاد نحوه ایجاد شورای عالی صنعت اقدام نماید. (نگاه کنید به مصوبه ۱۳۶۰/۴/۲۰ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورایی جهت تدوین و پیشنهاد قانون ایجاد شورای عالی صنعت دریانوردی) همچنین می‌توان به شورای تغییر بنیادی نظام آموزش و پرورش<sup>۲</sup> و شورای تدوین کتب دینی مدارس<sup>۳</sup>، اشاره نمود.

#### ۲-۸. شورای سیاستگذاری

شوراهای سیاستگذار نقش راهبردی یک سازمان و یا امر عمومی را برعهده دارند. به عبارت بهتر نقش این قسم از شوراهای همانگونه که از عنوان آنها پیداست؛ سیاستگذاری و راهبری موضوع یا موضوعاتی است که برای آن هدف تشکیل شده‌اند. در حقوق اداری فرانسه این قبیل شوراهای به «شوراهای استراتژیک»<sup>۴</sup> شهرت دارند. برای مثال

1- Conseil special.

۲- مصوبه ۱۳۶۵/۱۰/۱۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی.

۳- مصوب هشتاد و ششمین جلسه مورخ ۶۵/۷/۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی.

4- Conseil stratégique.



شورای راهبری کشاورزی و کشت و صنعت پایدار<sup>۱</sup> در فرانسه که براساس مصوبه ۲۶ می ۲۰۰۸ تأسیس شد در راستای اعمال نقش سیاستگذاری در این زمینه فعالیت می-کند.<sup>۲</sup> رویه عملی تشکیل این قسم از شوراهای با عنوان «سیاستگذاری» در ایران معمولاً حکایت از کاربرد مفهوم موسع واژه سیاستگذاری دارد. به عبارت دیگر در شرح وظایف این قبیل شوراهای صرفاً سیاستگذاری محض مد نظر قرار نگرفته است. غالب شوراهای عالی که در بندهای قبل به آنها اشاره شد در زمره این قبیل شوراهای قرار می-گیرند. علاوه بر مواردی که اشاره رفت می توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- شورای سیاستگذاری و رسیدگی به امور بهداشتی موضوع مصوبه ۱۳۶۳/۶/۲۷ هیأت وزیران؛
- شورای سیاستگذاری و رسیدگی به امور بهداشت - درمان و آموزش پزشکی؛<sup>۳</sup>
- شورای راهبری پروژه های طرح جامع مدیریت بحران شهر تهران؛
- شورای راهبری ساماندهی بهره برداری از جنگل های کشور؛<sup>۴</sup>
- شورای سیاستگذاری ائمه جمعه؛
- شورای عالی طرح های انقلاب؛<sup>۵</sup>
- شورای پژوهش های علمی کشور؛<sup>۶</sup>
- شورای سیاستگذاری بهداشت و درمان سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران؛
- شورای هدایت استعداد های درخشان؛<sup>۷</sup>

1- Conseil stratégique de l'agriculture et de l'agro-industrie durables.  
2- Décret n° 2008-498 du 26 mai 2008 portant création du conseil stratégique de l'agriculture et de l'agro-industrie durables.

۳- مصوبه ۱۳۶۳/۷/۲۹ هیأت وزیران.

۴- ماده ۳ آیین نامه اجرایی بند «ی» ماده (۶۹) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۳/۲۲ هیأت وزیران.

۵- مصوبه ۱۳۵۸/۱۰/۸ هیأت دولت. به موجب ماده ۱ این مصوبه ماهیت و هدف این شورا چنین بیان شده است. «ماده ۱- شورای عالی طرح های انقلاب به منظور تعیین مشخصات و طرح ریزی نظام های تشکیل دهنده جامعه آینده ایران در جمهوری اسلامی و بررسی راه های نیل به آن، زیر نظر و به ریاست وزیر مشاور در طرح های انقلاب تشکیل می گردد و از لحاظ اداری و مالی وابسته به نخست وزیر می باشد.»

۶- مصوبه جلسات ۲۰۳ و ۲۰۴ مورخ ۲۳ و ۲۸/۸/۳۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی راجع به آیین نامه شورای پژوهش های علمی کشور.

۷- مصوبه جلسه ۵۰۲ مورخ ۸۱/۵/۲۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی.



- شورای سیاستگذاری و هماهنگی در مسایل فرهنگی و اجتماعی زنان؛<sup>۱</sup>
- شورای اسلامی شدن مراکز آموزشی.<sup>۲</sup>

## ۲-۹. شورای برنامه ریز

نقش این قسم از شوراهای کاملاً فنی است. این قسم از شوراهای وظیفه «برنامه ریزی»<sup>۳</sup> و «ریزی»<sup>۳</sup> و تهیه و تدارک برنامه‌های خاصی جهت انجام هدف معینی برای سازمان دولتی را بر عهده دارند. از جمله مهمترین مصادیق این قبیل شوراهای در نظام اداری ایران شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کارگروه‌های تخصصی آن است که به استناد تبصره (۱) ماده (۷۰) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹ (موضوع مصوبه شماره ۱۶۹۱۸/ت ۲۶۵۱۷ ه مورخ ۱۳۸۲/۴/۱۶ با اصلاحات بعدی) تشکیل گردید. به موجب ماده ۲ این آیین نامه «به منظور هماهنگی و تصمیم‌گیری در امور برنامه‌ریزی، توسعه و عمران استان‌ها و نظارت بر آنها و هدایت و تصویب طرح‌ها در چارچوب برنامه‌ها، سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کلان، در کلیه استان‌های کشور شورا تشکیل می‌شود». از جمله مصادیق این قبیل شوراهای می‌توان به شورای عالی برنامه‌ریزی کشوری پیشگیری از عفونت HIV (ایدز) و کنترل آن اشاره نمود.

## ۲-۱۰. شورای مشاور<sup>۴</sup> (شوراهای مشورتی)

نقش این قسم از شوراهای برخلاف سایر مدل‌ها صرفاً ارائه مشورت در یک امر خاص است. ارگان‌های مشورتی در امور اجرایی ارگان‌هایی هستند که ابتدا به مطالعه همه جانبه مسأله پرداخته و آنگاه کلیه راه کارهای مناسب برای حل مسأله را با نظر مشورتی خود ارائه می‌نمایند. این قسم از شوراهای معمولاً به مثابه یک بازوی مشورتی برای ریاست جمهوری، هیأت وزیران، وزرا، و سایر مقامات عالی و اشخاص حقیقی و حقوقی و سازمان‌های مستقل دولتی عمل می‌نمایند، همانند شوراهای مشاوران حقوقی، شوراهای مشاوران فنی و شوارهای مشاوران سیاسی که در برخی از مدل‌های اجرایی و اداری کشورها قابل رؤیت است. در نظام اداری ایران از مهمترین مدل‌های این قبیل

۱- مصوب یکصد و پانزدهمین جلسه مورخ ۶۶/۳/۱۹ شورای عالی انقلاب فرهنگی.

۲- مصوب جلسه ۴۲۴ مورخ ۷۷.۵.۱۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی راجع به آیین نامه شورای اسلامی شدن مراکز آموزشی.

3- Planification.

4- Conseil consultative.



شوراها می توان به شورای مشاوران وزرا و مسئولان فرهنگی در امور ایثارگران موضوع مصوبه ۱۳۸۲/۹/۹ هیأت وزیران<sup>۱</sup>، شورای حقوقی بنیاد مستضعفان و جانبازان و شورای عالی بهداشت<sup>۲</sup>، اشاره نمود.

## ۲-۱۱. شورای مرکزی<sup>۳</sup>

این قبیل شوراها در رأس شوراهای مادون قرار دارند. شورای مرکزی معمولاً وظیفه و نقش نظارتی، هماهنگی، سیاستگذاری و تنظیم و تنسيق شوراهای مادون را ایفاء می کند. از جمله مهمترین مصادیق این قبیل شوراها که در بدنه اجرایی کشور فعال هستند عبارتند از:

- شورای مرکزی دانشگاه ها<sup>۴</sup>؛
- شورای مرکزی اوقاف<sup>۵</sup>؛
- شورای مرکزی اصناف؛
- شورای مرکزی جهاد دانشگاهی؛
- شورای مرکزی نامگذاری<sup>۶</sup>؛
- شورای مرکزی جهاد سازندگی.

۱- مصوبه ۱۳۸۲/۹/۹ هیأت وزیران راجع به آیین نامه تشکیل شورای مشاوران وزرا و مسئولان فرهنگی در امور ایثارگران. به موجب ماده ۱ و ۳ این مصوبه « به منظور ارایه نظرات مشورتی جهت هماهنگی و ایجاد وحدت رویه در ارایه خدمات به ایثارگران و اعلام نظر در مورد سیاست های مرتبط با ایثارگران در دستگاه های اجرایی، شورای مشاوران وزرا و مسئولان هماهنگی در امور ایثارگران تشکیل می گردد. - وظایف شورا عبارت است از:

۱. بررسی و پیشنهاد ضرورت ها و اولویت ها در برنامه ها و فعالیت های مرتبط با ایثارگران در دستگاه های اجرایی؛
  ۲. بررسی و پیشنهاد مرتبط با امور ایثارگران و ارایه به رئیس جمهور و دولت؛
  ۳. ارایه نظرات مشورتی برای ایجاد هماهنگی، وحدت رویه و حمایت و پشتیبانی از ایثارگران در برنامه ها و فعالیت های دستگاه های اجرایی؛
  ۴. ارایه پیشنهاد جهت تقویت همکاری متقابل بین دستگاه های اجرایی و استفاده بهینه از امکانات آنها؛
  ۵. تشکیل کارگروه ها و کمیته های کارشناسی با استفاده از نظرات صاحب نظران امور ایثارگران.
- ۲- به موجب ماده ۱ آیین نامه شورای عالی بهداشت « شورای عالی بهداشت برای بحث و اظهار نظر در امور مربوطه به بهداشت عمومی کشور تشکیل می شود».

3- Conseil central

۴- قانون راجع به تأسیس شورای مرکزی دانشگاه ها مصوب ۱۳۴۴/۹/۹.

۵- لایحه قانونی راجع به تشکیل شورای مرکزی اوقاف مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۱۱.

۶- مصوبه یکصد و نود و یکمین جلسه مورخ ۶۸.۴.۱۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی.



### بند دوم: کمیسیون و هیأت

کمیسیون<sup>۱</sup> عنوانی است که ریشه لغوی فرانسوی دارد و منظور از آن عبارت است از گروهی از اشخاص که مسئولیت مطالعه بر روی یک موضوع خاص یا تنظیم و تنسيق يك کار را دارند.<sup>۲</sup> در معنای فاعلی کمیسیون تکلیفی است که اجرای آن به يك شخص یا گروه واگذار می‌شود. در تعریفی دیگر گفته شده است که «کمیسیون عموماً به اجتماعی موقتی و دائمی از اشخاص گفته می‌شود که مسئولیت بررسی جمعی موضوعی به آنها محول شده است.»<sup>۳</sup> در نظام اداری ایران کمیسیون معمولاً دارای مفهوم فنی است. کمیسیون‌ها را از يك جهت می‌توان به کمیسیون‌های وابسته و مستقل تقسیم‌بندی نمود. به این معنا که برخی از کمیسیون‌ها ممکن است در زمره ارکان فرعی شوراها و هیأت‌ها باشند. به عبارت دیگر هر شورای عالی ممکن است به نوبه خود چندین کمیته، کارگروه و یا کمیسیون را تشکیل دهد. از مصادیق این قبیل «کمیسیون‌های وابسته» می‌توان به کمیسیون‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی، کمیسیون‌های هیأت دولت، کمیسیون‌های تخصصی شورای گسترش زبان و ادب فارسی، کمیسیون‌های فرعی شورای عالی عشایر ایران (کمیسیون سیاسی اجتماعی و کمیسیون اقتصادی-عمرانی) و نظایر آن اشاره نمود. کمیسیون‌ها علاوه بر این ممکن است به نوبه خود دارای ماهیت شبه قضایی، اداری، مشورتی و یا نظارتی باشند که ذیلاً به برخی از مهمترین آنها با ذکر نمونه اشاره خواهیم نمود.

### ۱. کمیسیون‌های شبه قضایی

این دسته از کمیسیون‌ها ماهیت «شبه قضایی»<sup>۴</sup> دارند. به این معنا که در بدنه اجرایی کشور می‌توان به دسته‌ای از کمیسیون‌ها اشاره نمود که به حل و فصل يك یا چند نوع اختلاف میان شهروندان و دولت می‌پردازند.<sup>۵</sup> مانند کمیسیون رسیدگی به دعاوی

1- Commission.

2- Larouss, Op.cit.p164.

3- Voir sur le web: <http://www.juritravail.com/lexique/Commission.html>.

4- Quasi-judicial(EN)/ quasi judiciaire(FR).

۵- نهادهایی که تحت عنوان هیأت، کمیسیون، شورا، کمیته و مواردی از این دست که با ماهیت شبه قضایی در درون دولت و سازمان‌های اداری فعالیت می‌نمایند به تفصیل در حوزه حقوق عمومی مورد بررسی قرار گرفته است. در این خصوص بنگرید به:

هداوند، مهدی، دادگاه‌های اختصاصی اداری، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۸ و آقایی طوق، مسلم، دادگاه‌های اختصاصی اداری، طرح ارتقای ظرفیت‌های ملی حقوق بشر، نشر گرایش، چ اول ۱۳۸۸.



اشخاص علیه دولت، کمیسیون ماده ۵۶ قانون جنگل ها و مراتع، کمیسیون ماده واحده راجع به قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع ماده ۵۶ قانون جنگل ها و مراتع، کمیسیون های بدوی و تجدیدنظر اختلافات گمرکی، (موضوع قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۵۰، کمیسیون حل اختلافات میان استانداران و مدیران کل (موضوع مصوبه ۱۳۶۱/۸/۱۹ هیأت وزیران) و ... .

## ۲. کمیسیون های تحقیق<sup>۱</sup>

این قبیل کمیسیون ها برخلاف کمیسیون هایی که ماهیت شبه قضایی دارند صرفاً وظیفه بررسی و تحقیق پیرامون یک موضوع یا حادثه را به صورت مشخص و نظامند بر عهده دارند و معمولاً اتخاذ تصمیم بر عهده مرجع یا نهاد ثالثی است. اصولاً فلسفه تشکیل این قسم از کمیسیون ها در نهادها و سازمان های اجرایی لزوم بررسی جزیی و دقیق جوانب مختلف یک قضیه است. برای نمونه می توان به کمیسیون بررسی اعطای نشان های دولتی (موضوع تصویب نامه ۱۳۸۰/۷/۲۱ هیأت وزیران در خصوص تعیین اعضای کمیسیون بررسی اعطای نشان های دولتی) اشاره نمود. از میان مصادیق دیگر این قبیل کمیسیون ها می توان به کمیسیون بررسی مسایل کردستان و مناطق کردنشین، کمیسیون های بررسی وضع آموزش و پرورش جوانان، کمیسیون ویژه هیأت دولت برای بررسی و ارائه پیشنهاد و چگونگی ارتباط مردم با دستگاه های دولتی و کمیسیون رسیدگی به مشکلات ناشی از کم کردن تعداد واحدهای دروس عمومی<sup>۲</sup> اشاره نمود.

## ۳. کمیسیون های مشورتی<sup>۳</sup>

این قسم از کمیسیون ها با اندکی تفاوت به لحاظ سطح اقدامات و حوزه تخصصی مشورت دهی شبیه شوراهای مشورتی عمل می نمایند، با این توضیح که معمولاً کمیسیون های مشورتی نسبت به سایر مدل های تصمیم گیری جمعی راجع به یک امر تخصصی مشورت ارائه می نمایند. برای مثال می توان به کمیسیون مشورتی اداره حقوقی وزارت دادگستری اشاره نمود که به موجب مصوبه ۱۳۵۸/۱۰/۳ شورای انقلاب تشکیل گردید. بر اساس این مصوبه کمیسیون ها شامل کمیسیون های چهارگانه قوانین مدنی، کمیسیون آیین دادرسی مدنی، کمیسیون قوانین جزایی، کمیسیون آیین دادرسی کیفری

1- Commissions des recherches.

۲- مصوبه چهلمین جلسه مورخ ۶۴/۷/۱۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی.

3- Commission consultative.





بود که وظیفه اظهار نظر نسبت به استعلامات قضایی و امور مربوط به استرداد و تعاون قضایی را بر عهده داشتند.

#### ۴. کمیسیون‌های فنی و تخصصی

اعضای کمیسیون‌های فنی، معمولاً اجتماعی از متخصصین یک حوزه مشخص هستند. در نهادهای اجرایی و اداری نیز این قسم از کمیسیون‌ها شایع‌اند که از معروفترین آنها می‌توان به کمیسیون‌های پزشکی، کمیسیون‌های تعیین ضرایب مالیاتی و کمیسیون‌های تشخیص و کمیسیون‌های تخصصی هیأت دولت اشاره نمود. لذا هرگاه دولت جهت انجام و یا اتخاذ تصمیم کاملاً تخصصی، جزئی و فنی نیازمند تشکیلاتی باشد؛ اقدام به تأسیس این قبیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی می‌نماید. از میان مهمترین مصادیق این قبیل کمیسیون‌ها می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود.

- کمیسیون فنی هیأت دولت (تشکیل شده به موجب مصوبه مورخ ۱۳۵۹/۸/۷ هیأت وزیران)؛
- کمیسیون ایمنی راه‌های کشور (موضوع مصوبه ۱۳۸۲/۲/۳۱)؛
- کمیسیون‌های پزشکی (موضوع تبصره ذیل ماده ۳ قانون نظام وظیفه، قانون بیمه خدمات درمانی، تأمین اجتماعی و...)
- کمیسیون تخصصی شورای عالی اداری؛
- کمیسیون خاص در مورد قراردادهای نفتی<sup>۱</sup>؛
- کمیسیون تشخیص و ورود کالای غیر مشمول بندهای ماده (۳۸) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات<sup>۲</sup>؛
- کمیسیون‌های تشخیص و توافق<sup>۳</sup>؛
- کمیسیون رسیدگی در مورد خسارت دیرکرد (سورشارژ) یا جایزه تسریع در تخلیه کالاها<sup>۴</sup>؛
- کمیسیون موضوع ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران؛

۱- مصوبه ۱۳۵۷/۱۰/۱۵ در خصوص لایحه قانونی راجع به تشکیل کمیسیون خاص در مورد قراردادهای نفتی.

۲- مصوبه ۱۳۷۴.۰۸.۲۰ - ۱۳۷۳.۱۰.۲۷۳ ات ۱۵۷۸۵-ه - ۱۳۷۴.۰۸.۲۲ - ۱۴۷ هیأت وزیران.

۳- مصوب ۲۸ تیر ماه ۱۳۲۹ کمیسیون دارایی مجلس شورای ملی.

۴- لایحه قانونی ۱۳۵۸/۱۲/۲۲ راجع به تشکیل کمیسیون به منظور رسیدگی و اتخاذ تصمیم در مورد خسارت دیرکرد (سورشارژ) یا جایزه تسریع در تخلیه کالاها.





- کمیسیون تبصره ۱ ماده ۱ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغی مصوب ۱۳۷۴ با اصلاحات بعدی؛
- کمیسیون نرخ گذاری کالاهای صادراتی موضوع ماده ۱۹ قانون مقررات صادرات و واردات سال ۶۵.

### ۵. کمیسیون های نظارت

وظیفه این قبیل از کمیسیون ها نظارت بر حسن اجرای مقررات و نظامات خاص است و شبیه شوراهای نظارتی که به آنها اشاره نمودیم؛ عمل می نمایند. با این تفاوت که کمیسیون ها نسبت به شوراها کوچک تر و تخصصی تر هستند. برای نمونه می توان به کمیسیون نظارت بر اجرای سیاست های تمرکز زدایی از شهر تهران<sup>۱</sup> اشاره نمود. این کمیسیون به منظور نظارت بر اجرای سیاست ها و تصمیم های دولت که بر اساس بند (۱) تبصره (۲۲) قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸ در خصوص تمرکز زدایی از شهر تهران اتخاذ گردیده و می گردد پیش بینی شده است.<sup>۲</sup> این کمیسیون ها علاوه بر نقش نظارت می توانند نقش پیگیرانه نیز داشته باشند. برای مثال کمیسیون نظارت و پیگیری بر جریان پیشرفت همکاری های فنی اقتصادی و بازرگانی جمهوری اسلامی ایران با کشورهای چین و ژاپن که به موجب مصوبه ۱۳۶۴/۴/۱۹ تشکیل شده بود وظیفه داشت تا بر جریان پیشرفت همکاری های فنی، اقتصادی و بازرگانی جمهوری اسلامی ایران با کشورهای چین و ژاپن نظارت و پیگیری نمایند و در نهایت گزارش عملکرد را به طور مستمر به ریاست جمهوری، ریاست مجلس شورای اسلامی و هیأت دولت ارائه دهد. از دیگر مصادیق این قسم از کمیسیون ها می توان به کمیسیون نظارت بر اصناف موضوع ماده ۴۸ قانون اصناف مصوب ۱۳۸۲ اشاره نمود.

### ۶. کمیسیون های هماهنگی

این قسم از کمیسیون ها نظیر شوراهایی که به آنها اشاره نمودیم؛ به منظور هماهنگی فعالیت ها و اقدام های اجرایی مقامات اداری تشکیل می شوند. از جمله مهمترین نمونه -

۱- مصوبه مورخ ۱۳۷۰/۷/۱۰ - ۴۴۹۴۲/۳۰۷ - ۱۳۷۰.۰۷.۱۶ - ۳۴ هیأت وزیران .

۲- این کمیسیون مرکب از دبیر کل سازمان امور اداری و استخدامی کشور، وزیر کشور و وزیر مسکن و شهرسازی است.



های این قبیل کمیسیون‌ها می‌توان به کمیسیون هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور<sup>۱</sup>، کمیسیون هماهنگی کارگروه ملی ایمنی زیستی (کمیسیون موضوع بند ۳ تصویب‌نامه ۱۳۸۵/۷/۱ هیأت وزیران راجع به تشکیل کارگروه ملی ایمنی زیستی)، کمیسیون هماهنگی آموزش فنی و حرفه‌ای (کمیسیون موضوع ماده ۱۱ آیین‌نامه شورای عالی آموزش‌های علمی-کاربردی<sup>۲</sup>، کمیسیون هماهنگی حمل و نقل کالاهای خریداری از خارج<sup>۳</sup> و نظایر آن اشاره نمود.

### بند سوم: هیأت

هیأت با ریشه لغوی عربی نیز الگوی دیگری است که تقریباً با کارکردهای مختلف نظارتی، تقنینی و غالباً با محتوای شبه قضایی در سیستم اداری ایران رواج پیدا کرده است که در رأس آنها هیأت وزیران قرار دارد. این مدل در کشورهای دیگر تحت عنوان اجتماعاتی که راهبری یک شخصیت حقوقی را بر عهده دارند شناسایی می‌شوند. مانند هیأت‌های مدیره<sup>۴</sup> در نظام حقوقی انگلستان و سایر نظام‌های حقوقی و همچنین هیأت‌های حل اختلاف و رسیدگی به شکایات<sup>۵</sup> در خصوص سایر مدل‌های هیأت و برای نمونه می‌توان به مدل‌های ذیل اشاره نمود.

- هیأت‌های امنای: هیأت‌های امنای به مثابه هیأت‌هایی هستند که مدیریت دسته جمعی را در یک نهاد عمومی اعمال می‌نمایند. هر قسم تصمیم‌گیری منوط به تصویب هیأت امنای سازمان مربوطه است، مانند هیأت امنای صندوق ذخیره ارزی<sup>۶</sup>، هیأت‌های امنای دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی.

- هیأت‌های علمی و پژوهشی: مانند هیأت‌های علمی دانشگاهی؛

- هیأت‌های نظارتی: مانند هیأت نظارت بر مطبوعات؛

۱- روزنامه رسمی شماره ۱۴۸۹۸-۱۳۷۵/۲/۶- مصوبه شماره ۷۳۲/ت/۱۴۳۴۲ هـ مورخ ۱۳۷۵/۱/۲۸ با اصلاحیه شماره ۶۵۸۱۸/ت/۱۸۳۱۹ مورخ ۱۳۷۶/۷/۱ هیأت وزیران.

۲- مصوبه سیصد و چهل و چهارمین جلسه مورخ ۷۳.۱۰.۲۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی.

۳- موضوع مصوبه ۱۳۶۱/۱۲/۴ هیأت وزیران.

4- Broad of directors .

5- Complaint Settlement Board.

۶- هیئت امنای صندوق ذخیره ارزی به موجب ماده (۸) آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۰) اصلاحی قانون برنامه سوم توسعه تأسیس شد. به موجب این مصوبه هیأتی مرکب از رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی، وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس کل بانک مرکزی و ۴ نماینده به انتخاب رئیس جمهوری (حداقل ۲ نفر از بین وزیران) به عنوان هیئت امنای حساب ذخیره ارزی جهت حسن اجرای قانون و اتخاذ تصمیم تشکیل می‌شوند.



- هیأت‌های با ماهیت شبه قضایی: مانند هیأت‌های حل اختلاف موضوع قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع و هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری که به منظور رسیدگی به تخلفات اداری در هر وزارتخانه، یا سازمان دولتی تشکیل شده و شامل هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر می‌شوند.

- هیأت‌های اجرایی که وظایف اجرایی را بر عهده دارند. مانند هیأت‌های اجرایی کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران؛

- هیأت‌های فنی: مانند هیأت‌های رسیدگی به امور بهره‌برداری معادن شن و ماسه معمولی و خاک رس.<sup>۲</sup>

### بند چهارم: کمیته

#### ۱. مفهوم کمیته

کمیته<sup>۳</sup> به لحاظ لغوی اجتماع محدودی از افراد است که بر روی یک مأموریت خاص انجام وظیفه می‌نمایند.<sup>۴</sup> بنابراین کمیته‌ها در مقایسه با شوراهای کمیسیون‌ها محدودتر و مشخص‌تر هستند. در برخی از مواقع کمیته‌ها خود زیر مجموعه یک شورا یا کمیسیون یا هیأت را تشکیل می‌دهند مانند کمیته تخصصی اصلاح سیستم‌ها و روش‌ها که زیر نظر شورای تحول اداری استان‌ها فعالیت می‌نمایند.<sup>۵</sup>

#### ۲. مدل‌ها:

توزیع کمیته‌ها در نظام اداری ایران نظیر سایر مدل‌ها متنوع و متعدد است. این کمیته‌ها می‌توانند در شکل یک کمیته مشورتی، نظارتی و سایر اشکالی که در خصوص شوراهای اشاره نمودیم ظاهر شوند. برای مثال «کمیته ملی مشورتی اخلاق»<sup>۶</sup> در فرانسه که به موجب مصوبه ۲۳ فوریه ۱۹۸۳ تأسیس گردید، نظرات مشورتی خود را در خصوص مشکلات در موضوعات اخلاقی مرتبط با بیولوژی، پزشکی و بهداشت ارائه می‌نماید،

۱- مصوبه ۱۳۶۲/۳/۳۰ هیأت وزیران در خصوص اساسنامه کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران.

۲- از آیین‌نامه اجرایی تبصره ۶۶ قانون بودجه سال ۱۳۶۳ کل کشور (مصوبه شماره ۴۲۰۱۴ مورخ ۱۳۶۳/۵/۲۶ هیأت وزیران).

3- Comité.

4- Op.cit.p160.

۵- بنگرید به مصوبه شماره ۱۴/۲۵۳ مورخ ۱۳۷۸/۹/۶ شورای عالی اداری راجع به تشکیل کمیته تخصصی اصلاح سیستم‌ها سیستم‌ها و روش‌های دستگاه‌های اجرایی.

6- Comité Consultatif National d'Ethique.



این شورا طرف مشورت اغلب سازمان‌های اداری دولتی در این زمینه قرار می‌گیرد.<sup>۱</sup> اما از آنجا که غالب کمیته‌ها به عنوان یک رکن فرعی و در قالب شوراهای اداری فعالیت می‌نمایند. می‌توان آنها را به دو دسته کمیته‌های فرعی و اصلی یا مستقل تقسیم‌بندی نمود. که ذیلاً به برخی از آنها اشاره می‌نماییم.

## ۲-۱. کمیته‌های فرعی:

کمیته‌های فرعی معمولاً بازوی مشورتی و تخصصی یک ارگان، شورا یا نهاد اجرایی هستند و کمیته‌های تخصصی نیز در این گروه قرار می‌گیرند که مهمترین آنها در نظام حقوقی ایران عبارتند از:

کمیته‌های تخصصی هفتگانه شورای عالی اقیانوس‌شناسی<sup>۲</sup> یا کمیته‌های فنی کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران<sup>۳</sup>؛

کمیته‌های فرعی و نه‌گانه کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی<sup>۴</sup>؛

۱- برای اطلاع از ساختار و وظایف و صلاحیت‌های این کمیته به سایت کمیته در آدرس ذیل بنگرید:

<http://www.ccne-ethique.fr/>

۲- این کمیته‌ها عبارتند از:

- الف- کمیته اقیانوس‌شناسی فیزیکی دینامیک اقیانوس‌ها و هواشناسی دریایی (سازمان هواشناسی کشور)؛
  - ب- کمیته خدمات دریایی، ترابری و حقوق دریاها (سازمان بنادر و کشتیرانی)؛
  - ج- کمیته مهندسی اقیانوسی و نقشه‌برداری دریایی (وزارت نفت)؛
  - د- کمیته حفاظت محیط‌زیست دریایی و کنترل آلودگی‌های دریایی (سازمان حفاظت محیط‌زیست)؛
  - ه- کمیته منابع زنده دریایی (شرکت شیلات و امور آبزیان)؛
  - و- کمیته منابع غیر زنده دریایی (سازمان زمین‌شناسی کشور)؛
  - ز- کمیته آموزش و فرهنگ اقیانوس‌شناسی (وزارت فرهنگ و آموزش عالی).
- ۳- به موجب ماده ۱۹ اساسنامه کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران مصوب ۱۳۶۳/۳/۳۰ هیأت وزیران: «کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران دارای سه کمیته فنی است که زیر نظر هیأت اجرایی فعالیت خواهند نمود که شامل:

الف. کمیته تحقیقات و توسعه‌های آینده؛

ب. کمیته عملیات؛

ج. کمیته ساختمان و بهره‌برداری.

۴- این کمیته‌های نه‌گانه عبارتند از:

- الف- کمیته فرعی مقابله با خطرات ناشی از زلزله و لغزش لایه‌های زمین به مسئولیت وزارت مسکن و شهرسازی؛
- ب- کمیته فرعی دفع آفات و امراض نباتی و سرمازدگی به مسئولیت وزارت کشاورزی؛
- ج- کمیته فرعی احیای مراتع و مقابله با خشکسالی به مسئولیت وزارت جهاد سازندگی؛
- د- کمیته فرعی پیشگیری از سیل و نوسانات آب دریا و طغیان رودخانه به مسئولیت وزارت نیرو؛
- ه- کمیته فرعی رفع آلودگی هوا به مسئولیت سازمان حفاظت محیط‌زیست؛
- و- کمیته فرعی مقابله با خطرات ناشی از طوفان به مسئولیت سازمان هواشناسی کشور؛
- ز- کمیته فرعی امداد و نجات به مسئولیت جمعیت هلال احمر؛

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی



- کمیته راهبری پیل سوختی زیر نظر ستاد توسعه پیل سوختی<sup>۱</sup>.

## ۲-۲. کمیته‌های اصلی (مستقل):

این قبیل کمیته‌ها به هیچ یک از شوراهای یا کمیسیون‌ها مرتبط نبوده به صورت مستقل وظایف نظارتی، مشورتی و هماهنگی را انجام می‌دهند. از میان مهمترین مصادیق این قبیل کمیته‌ها می‌توان به کمیته ملی طبیعت گردی<sup>۲</sup> کمیته هماهنگی موضوع ماده ۲ قانون حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی (قانون حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی) مصوب ۱۳۶۲/۵/۱۸ مجلس شورای اسلامی (کمیته ملی المپیک، کمیته کنترل و نظارت بهداشتی بر سموم و مواد شیمیایی اشاره کرد.<sup>۳</sup>

## بند پنجم: ستاد<sup>۴</sup>

### ۱. مفهوم ستاد

ستاد اصطلاحی است که ریشه در علم مدیریت دولتی و سازمانی دارد. در این علم، سازمان به دو بخش «صف» و «ستاد» تقسیم می‌شود. «صف» بخشی است که مستقیم درگیر اهداف اصلی سازمان است و عملیات اجرایی مربوطه به اهداف اصلی سازمان را عهده‌دار می‌باشد. در واقع واحدهای خط مجموعه‌هایی هستند که امور مربوط به خروجی سازمان‌های اداری را بر عهده دارند. در مقابل، «ستادها» یاریگر بخش‌های صف هستند. به عبارت دیگر، بخش ستاد مستقیماً درگیر اهداف اصلی سازمان نیست، بلکه هدایت‌گر و پشتیبانی‌کننده بخش صف است.<sup>۵</sup> ستاد در مفهوم شورایی آن اندکی با این برداشت تفاوت دارد و بیشتر منظور از ستادها اجتماعی از اشخاص حقیقی و

ح- کمیته فرعی جبران خسارت به مسئولیت سازمان برنامه و بودجه؛

ط- کمیته فرعی بهداشت و درمان به مسئولیت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (بنگرید به آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی (مصوب ۱۳۷۲/۲/۱۲ هیات وزیران).

۱- بنگرید به قسمت ب بند ۷ تصویب‌نامه هیأت وزیران در خصوص سند راهبرد ملی توسعه فناوری پیل سوختی کشور (روزنامه رسمی شماره ۱۸۱۵۹-۱۳/۴/۱۳۸۶).

۲- موضوع آیین‌نامه طبیعت گردی مصوب ۱۳۸۵/۵/۲ هیات وزیران.

۳- برای دیدن اقسام این قبیل کمیته‌ها به مجموعه ضمیمه اثر حاضر بنگرید.

4- Équipe/ Staff  
5- Line and staff.

۶- در این زمینه بنگرید به: طباطبایی، مؤتمنی، حقوق اداری، انتشارات سمت، چ پنجم، ۱۳۷۸، ص ۳۱ به نقل از: اقتداری، علیمحمد، سازمان و مدیریت، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۴۲، صص ۱۵۲-۱۳۰.



حقوقی است که جهت هماهنگی و تصمیم‌گیری جمعی در یک امر عمومی یا تخصصی، تکنیکی و فنی تشکیل می‌گردد.<sup>۱</sup>

## ۲. مدل‌های ستاد

در علم مدیریت دولتی تقسیم‌بندی‌های متعددی از واحدهای ستادی شده است و منظور ما از این مدل‌ها بیان تقسیم‌بندی‌های رایج در علم مدیریت دولتی نیست. بلکه صرفاً به بررسی اقسام این قبیل ستادها به عنوان الگوهایی از نهادهایی که به صورت شورایی اتخاذ تصمیم می‌نمایند است.<sup>۲</sup> براین اساس می‌توان الگوهای رایج ستادهایی که در درون قوه مجریه اقدام به اتخاذ تصمیم می‌نمایند به صورت ذیل صورت‌بندی نمود.

### ۲-۱. ستادهای اجرایی

این قبیل ستادها علیرغم تعریف «ستاد»، تشکیلاتی مرکب از افراد مرتبط با موضوع هستند که برای اجرای امر ویژه‌ای تشکیل می‌شوند. مانند ستادهای اجرایی فرمان حضرت امام<sup>۳</sup>، ستادهای اجرایی دولت الکترونیک، ستاد اجرایی موضوع بند "و" تبصره "۹" قانون بودجه سال ۸۶ کل کشور این قبیل ستادهای اجرایی به منظور رسیدگی به یک امر عمومی ویژه، فوری و موقتی عموماً توسط هیأت دولت و در چارچوب اصول ۱۲۷ و ۱۳۸ تأسیس شده‌اند. این ستادها در حالیکه اصولاً باید برای رسیدگی به امور فوری و مقطعی تشکیل می‌شدند، گاه برای انجام امور دائمی تشکیل شده‌اند که این امر شائبه هماهنگی آنها را با نهادهای دیگری مانند شوراهای اداری به ذهن متبادر می‌کند. نظام حقوقی این نهادها با مشکلات متعددی رو به رو است.<sup>۴</sup>

۱- برای بررسی بیشتر در خصوص ستادها بنگرید به:

فریادی، مسعود، نظام حقوقی ستادهای اجرایی کشور، طرح پژوهشی اداره کل پژوهش و اطلاع‌رسانی نهاد ریاست جمهوری، ۱۳۸۷.

۲- برای بررسی بیشتر بنگرید به: اقتداری، علیمحمد، سازمان و مدیریت، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۴۲، صص ۱۵۲-۱۳۰.

۳- این ستاد زیر نظر مستقیم مقام رهبری و در راستای اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی و قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ مصوب ۱۳۶۳ تشکیل شده است.

۴- در زمینه مطالعه مشکلات و معضلات حقوقی ستادهای اجرایی بنگرید به: فریادی، مسعود، نظام حقوقی ستادهای اجرایی کشور، طرح پژوهشی اداره کل پژوهش و اطلاع‌رسانی نهاد ریاست جمهوری، ۱۳۸۷.





## ۲-۲- ستادهای هماهنگ کننده

این ستادها وظیفه هماهنگی امور مختلف اجرایی و تصمیم گیری را دارند. مانند ستاد هماهنگی آموزش های فنی و حرفه ای<sup>۱</sup>، ستادهای هماهنگی فعالیت های اقتصادی<sup>۲</sup>، ستاد هماهنگی روابط خارجی اقتصادی وزارت امور خارجه<sup>۳</sup>، ستاد هماهنگی سرشماری ایران<sup>۴</sup>. در رأس برخی از این ستادها ستادهای مرکزی حضور دارند که عموماً نقش هماهنگ کننده دارند، مانند ستاد مرکزی هماهنگی مبارزه با اعتیاد وزارت بهداشت و ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز.<sup>۵</sup>

## ۲-۳. ستادهای مشورتی

این قبیل ستادها نظیر سایر مدل های مشورتی که به آنها اشاره نمودیم به ارائه مشورت به یک ارگان یا شورای مافوق می پردازند. ستادهای مشورتی به لحاظ وظایف و صلاحیت ها تفاوت چندانی با کمیته ها و کارگروه ها و شوراهای مشورتی ندارند. تنها می توان از لحاظ سلسله مراتب قائل به تفکیک شد. غالب ستادهای مشورتی به عنوان یک رکن فرعی سازمان اداری ایفای نقش می نمایند. برای نمونه می توان به ستاد مشورتی شورای سیاست گذاری و رسیدگی به امور بهداشت - درمان و آموزش پزشکی موضوع مصوبه ۱۳۶۳/۷/۲۹ هیأت وزیران اشاره نمود. این ستاد مشورتی به عنوان بازوی مشورتی شورا نقش ایفا می نماید.<sup>۶</sup>

۱- موضوع مصوبه ۱۳۷۹/۸/۱۱ هیأت وزیران راجع به آیین نامه اجرایی ماده ۱۵۱ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

۲- موضوع بند "ج" تصویب نامه شماره ۸۸۳۴۶ مورخ ۱۳۶۰/۱۰/۴ هیأت وزیران.

۳- موضوع مصوبه ۱۳۶۰/۹/۲۹ هیأت وزیران راجع به تشکیل ستاد هماهنگی روابط خارجی اقتصادی وزارت امور خارجه.

۴- موضوع مصوبه ۱۳۷۵/۲/۲۶ هیأت وزیران راجع به تشکیل ستاد هماهنگی سرشماری ایران.

۵- برای اطلاعات بیشتر بنگرید به سایت ستاد در:

Available at: [www.eqtasadepenh.com](http://www.eqtasadepenh.com)

۶- به موجب این مصوبه دولت و یا مجلس شورای اسلامی داشته باشد پیشنهاد لازم را به طور هماهنگ ارائه می نمایند.

ستاد مشورتی این شورا مرکب از اعضاء زیر خواهد بود:

۱. رئیس گروه پزشکی ستاد انقلاب فرهنگی؛

۲. نماینده نظام پزشکی؛

۳. نماینده شورای مرکزی انجمن های پزشکی ایران؛

۴. معاون امور درمان وزارت بهداشت؛

۵. معاون امور بهداشتی وزارت بهداشت؛

۶. معاون امور آموزشی و پژوهشی وزارت بهداشت؛

۷. معاون امور دارویی، غذایی و آزمایشگاهی وزارت بهداشت؛





تشکیل بسیاری از ستادها در ساختار اداری کشور تابع قاعده و هنجار از پیش تعیین شده نیست و غالب آنها براساس تصمیم یک مقام اداری تشکیل می‌شود تا یک متن قانونی یا مصوبه مشخص هیأت وزیران. در جدول ذیل مهم‌ترین و شایع‌ترین مصادیق ستادها در ساختاری اداری ایران مورد اشاره قرار گرفته است.

جدول شماره ۲: مهم‌ترین ستادهای اجرایی فعال در نظام اداری ایران

ردیف	عنوان ستاد	وابستگی سازمانی	متن قانونی	توضیحات
۱	ستاد برنامه ریزی و تحول اداری کشور	شورای عالی اداری	مصوبه ۱۳۷۹/۷/۲۶ و ۱۳۸۷/۵/۱۳ شورای عالی اداری	
۲	ستاد برنامه ریزی و تحول اداری استان	استاندارها	مصوبه ۱۳۷۹/۷/۲۶ و ۱۳۸۷/۵/۱۳ شورای عالی اداری	
۳	ستاد طرح‌های مهم انقلاب	نخست وزیر سابق	مصوبه ۱۳۶۴/۱۰/۲۵ هیأت وزیران	
۴	ستاد خبری وزارت اطلاعات	وزارت اطلاعات	-----	
۵	ستاد هماهنگی روابط اقتصادی خارجی	وزارت امور خارجه	بند ج تصویب‌نامه شماره ۸۸۳۴۶ مورخ ۱۳۶۰/۱۰/۴ هیأت وزیران	
۶	ستاد گسترش و تعمیق اسلام در مرکز آموزش عالی	کلیه دستگاه‌های اجرایی	ماده ۳ آیین نامه شورای اسلامی شدن مرکز آموزشی موضوع مصوبه ۱۳۷۷/۵/۱۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی	
۷	ستاد بزرگ ارتشداران	وزارت جنگ	-----	این ستاد در حال حاضر فعالیت نمی‌نماید و ستاد کل نیروهای مسلح جانشین آن است.

۸. معاون امور پزشکی وزارت فرهنگ و آموزش عالی؛  
 ۹. معاون آموزشی وزارت فرهنگ و آموزش عالی.



۸	ستاد سیاستگذاری و هماهنگی فعالیت های خارجی جمهوری اسلامی ایران	هلال احمر	مصوبه ۱۳۸۷/۴/۲۳ هیأت وزیران
۹	ستاد هماهنگی آموزش های فنی و حرفه ای	سازمان مدیریت و برنامه ریزی سابق	مصوبه ۱۳۷۹/۸/۱۱ هیأت وزیران راجع به آیین نامه اجرایی ماده ۱۵۱ قانون برنامه سوم توسعه
۱۰	ستاد مبارزه با مواد مخدر	وزارت کشور (نیروی انتظامی)	سازمان قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۷۶/۸/۱۷ و بند الف آیین نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۷۷/۱/۲۲
۱۱	ستاد مشورتی شورای سیاستگذاری و رسیدگی به امور بهداشت و درمان	وزارت بهداشت	مصوبه ۱۳۶۳/۷/۲۹ هیأت وزیران
۱۲	ستاد مرکزی هماهنگی مبارزه با اعتیاد	وزارت بهداشت	مصوبه ۱۳۵۸/۵/۲۹ هیأت وزیران
۱۳	ستاد رسیدگی به امور آزادگان	-----	قانون حمایت از آزادگان مصوب ۱۳۶۹
۱۴	ستاد اقامه نماز	رهبری	
۱۵	ستاد بزرگداشت سال امیرالمومنین	سازمان تبلیغات اسلامی	قانون تشکیل ستاد حضرت امیرالمومنین علی ابن ابی طالب (ع) مصوب مجلس ۱۳۷۹/۲/۲۷
۱۶	ستاد بررسی قیمت کنترل کاغذ	وزارت بازرگانی	-----
۱۷	ستاد پشتیبانی و هماهنگی امور مساجد کشور	شورای عالی انقلاب فرهنگی	مصوبه ۱۳۸۳/۱۰/۲۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی

۱۸	ستاد احیای امر به معروف و نهی از منکر	دستگاه‌های اجرایی	فرمان رهبری در سال ۱۳۷۲
۱۹	ستاد بسیج اقتصادی	وزارت بازرگانی	مصوبه ۱۳۵۹/۷/۵ هیأت وزیران
۲۰	ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار	وزارت بازرگانی	مصوبه شماره ۲۴۰۲۴/ت/۲۸۷ مورخ ۱۳۷۳/۷/۲۳ هیأت وزیران
۲۱	ستاد مقابله با بحران خشکسالی	ریاست جمهوری	مصوبه ۱۳۷۵/۱۲/۲۶
۲۲	ستاد خشکسالی	ریاست جمهوری	مصوبه ۱۳۸۷/۱/۲۵ هیأت وزیران
۲۳	ستاد پیگیری امور رفاهی کارکنان دولت	-----	ماده ۲۳ آیین نامه اجرایی قانون نحوه ایجاد تسهیلات رفاهی برای کارکنان دولت مصوب ۱۳۶۸/۲/۲ و مصوبه ۱۳۶۴/۹/۲۷ هیأت وزیران
۲۴	ستاد توسعه پیل سوختی	ریاست جمهوری	بند ۷ تصویبنامه ۱۳۸۶/۴/۱۳ هیأت وزیران درخصوص سند راهبرد ملی توسعه فناوری پیل سوختی کشور
۲۵	ستاد ساماندهی امور ایرانیان خارج از کشور	وزارت امور خارجه	مصوبه مورخ ۱۳۸۲/۸/۱۸ هیأت وزیران
۲۶	ستاد پشتیبانی و امداد استان	هلال احمر	مصوبه ۱۳۶۳/۳/۱۶ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورای نجات و درمان و ستاد پشتیبانی و امداد استان
۲۷	ستاد پیشگیری و مدیریت بحران در حوادث طبیعی	ریاست جمهوری	مصوبه ۱۳۸۳/۴/۸ هیأت وزیران



۲۸	ستاد حوادث غیر متروقه	وزارت کشور	موضوع ماده ۶ طرح جامع امداد و نجات کشور و مصوبه ۱۳۸۲/۱/۲۳ هیأت وزیران
۲۹	ستاد مرکزی امداد و درمان جنگ	دستگاه های اجرایی	مصوبه ۱۳۶۵/۲/۱۴ هیأت وزیران
۳۰	ستاد راهبردی بازسازی بم	استانداری کرمان	مصوبه ۱۳۸۲/۱۰/۲۸ هیأت وزیران
۳۱	ستاد راهبردی و سیاستگذاری بازسازی بم	استانداری کرمان	مصوبه ۱۳۸۴/۶/۱۳ هیأت وزیران
۳۲	ستاد بازسازی مناطق جنگ زده	وزارت کشور (استانداری ها)	مصوبه ۱۳۶۱/۳/۲۵ هیأت وزیران
۳۳	ستاد درآمدهای استان	استانداری	مصوبه ۱۳۶۷/۱/۲۶ هیأت وزیران
۳۴	ستاد ارتقای سطح آگاهی افراد و جامعه از آثار زیانبار قاچاق کالا و ارز	نهاد ریاست جمهوری	مصوبه ۱۳۷۷/۱۱/۱۴ هیأت وزیران راجع به تشکیل ستاد
۳۵	ستاد رسیدگی و بررسی مسایل حاد اقتصادی و هماهنگی و هدایت کلان امور اقتصادی کشور	نهاد ریاست جمهوری	مصوبه جلسه مورخ ۱۳۷۷/۱۲/۲۶ هیأت وزیران
۳۶	ستاد رسیدگی و بررسی و اتخاذ تصمیم فوری در عرصه مسایل حاد اقتصادی		مصوبه جلسه مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۵ هیأت وزیران
۳۷	ستاد تشویق و حمایت از سرمایه گذاری استان		مصوبه جلسه مورخ ۱۳۸۳/۵/۲۸ هیأت وزیران

۳۸	ستاد درآمد و تجهیز منابع استان		مصوبه جلسه مورخ ۱۳۸۴/۲/۲۸ هیأت وزیران
۳۹	ستاد هماهنگی سرشماری ایران		مصوبه جلسه مورخ ۱۳۷۵/۲/۲۶ هیأت وزیران
۴۰	ستاد بررسی مسایل و مشکلات سیستم‌های رایانه ای در سال ۲۰۰۰	نهاد ریاست جمهوری	مصوبه جلسه مورخ ۱۳۷۸/۵/۲۰ هیأت وزیران
۴۱	ستاد مشارکت در بازسازی افغانستان	نهاد ریاست جمهوری	مصوبه جلسه مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۰ هیأت وزیران
۴۲	ستاد هماهنگی سرشماری استان	وزارت کشور	مصوبه جلسه مورخ ۱۳۸۲/۲/۳۱ هیأت وزیران
۴۳	ستاد مشارکت در بازسازی کشور عراق	وزارت کشور	مصوبه جلسه مورخ ۱۳۸۲/۷/۲۷ هیأت وزیران
۴۴	ستادهای ملی توانمند سازی و ساماندهی سکونت‌های غیر رسمی و توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیر رسمی	وزارت کشور	مصوبه جلسه مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۱۹ هیأت وزیران
۴۵	ستاد مدیریت حمل و نقل و سوخت	وزارت کشور	قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت
۴۶	ستاد مرکزی واگذاری زمین	وزارت جهاد کشاورزی	لایحه قانونی واگذاری و احیا اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸/۶/۲۵ با اصلاحات بعدی
۴۷	ستاد مرکزی شاهد آموزش پزشکی	وزارت بهداشت	مصوبه ۱۳۷۳/۱۰/۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی
۴۸	ستاد نظارت و ارزیابی	شورای عالی انقلاب فرهنگی	مصوبه جلسه ۴۷۱ مورخ ۱۳۷۹/۹/۱۵ شورای عالی انقلاب فرهنگی
۴۹	ستاد پیشگیری و مبارزه با جرایم ویژه	دادگستری‌ها	بخشنامه ۱۳۷۹/۱۱/۲۰ رئیس قوه قضائیه
۵۰	ستاد اقتصادی دولت	ریاست جمهوری	مصوبه مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۳۰ هیأت وزیران راجع به تشکیل ستاد اقتصادی دولت



۵۱	ستاد مقابله با بحران ناشی از حمله احتمالی آمریکا به عراق	وزارت کشور	مصوبه جلسه مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۶ هیأت وزیران
۵۲	ستاد پاکسازی میداین مستقر در وزارت کشور	وزارت کشور	این ستاد به موجب مصوبه مورخ ۱۳۸۲/۲/۲۱ هیأت وزیران منحل گردیده است.
۵۳	ستاد آفریقا	وزارت امور خارجه	به موجب مصوبه مورخ ۱۳۸۵/۵/۱۵ هیأت وزیران به ستاد برنامه‌های توسعه ای تغییر یافت.
۵۴	ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز	ریاست جمهوری	قانون مجازات مرتکبین قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۵۰

## بند ششم: کارگروه

### ۱. مفهوم

همانگونه که از عنوان این مدل مشخص است؛ کارگروه‌ها<sup>۱</sup> اجتماعی از افرادی هستند که امر مشترکی را میان خود تقسیم بندی نموده اند.<sup>۲</sup> فلسفه تقسیم کار نیز رسیدن به یک تصمیم مناسب است. در ساختار اداری دولت‌ها تشکیل کارگروه‌ها به‌ویژه در حوزه‌های چند بخشی<sup>۳</sup> شایع است. این کارگروه‌ها به عنوان یک بازوی مشورتی و اجرایی تخصصی و بعضاً مستقل برای شوراهای و کمیسیون‌ها یا نهادهای مافوق ایفای نقش می‌کنند.

### ۲. اقسام کارگروه‌ها و توزیع آنها

کارگروه‌ها نیز در بدنه اجرایی کشور از تنوع قابل توجهی برخوردارند. کارگروه‌ها می‌توانند موقت یا دائمی بوده و یا در زمان مشخصی تشکیل شوند. علاوه بر این، کارگروه‌ها می‌توانند واجد تکالیف مشورتی، نظارتی، اجرایی و هماهنگی باشند. در نظام اداری و اجرایی کشور مهمترین متن قانونی مربوط به کارگروه‌ها که توانست تا

1- Groupe de travail/ working group.

2- Op.cit.p383.

3- Pluridisciplinarité.



حدودی به سازماندهی آنها پردازد. مصوبه شماره ۱۶۹۱۸/ت ۲۶۵۱۷ ه مورخ ۱۳۸۲/۴/۱۶ هیأت وزیران بود. تعدد کارگروه‌ها در بدنه اجرایی کشور منجر به تصویب این مصوبه گردید و به موجب آن شوراهای موازی متعددی منحل شد.

به موجب ماده ۲ این مصوبه به منظور هماهنگی و تصمیم‌گیری در امور برنامه‌ریزی، توسعه و عمران استانها و نظارت بر آنها و هدایت و تصویب طرح‌ها در چارچوب برنامه‌ها، سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کلان، در کلیه استان‌های کشور شورا تشکیل می‌شود و مطابق ماده ۱۳ این مصوبه به منظور پیشبرد اهداف و انجام وظایف شورا کارگروه‌های تخصصی به شرح زیر در هر یک از استان‌های کشور تشکیل می‌شوند:

- ۱- کارگروه برنامه‌ریزی تحول اداری؛
- ۲- کارگروه زیربنایی و عمران؛
- ۳- کارگروه آب کشاورزی و منابع طبیعی؛
- ۴- کارگروه صنعت و معدن؛
- ۵- کارگروه بهینه‌سازی مصرف سوخت؛
- ۶- کارگروه شهرسازی و معماری؛
- ۷- کارگروه آمایش و محیط‌زیست؛
- ۸- کارگروه گردشگری و میراث فرهنگی؛
- ۹- کارگروه اشتغال و سرمایه‌گذاری؛
- ۱۰- کارگروه توسعه صادرات؛
- ۱۱- کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات؛
- ۱۲- کارگروه آموزش و پرورش؛
- ۱۳- کارگروه اجتماعی؛
- ۱۴- کارگروه بهداشت، درمان و تأمین اجتماعی؛
- ۱۵- کارگروه فرهنگ، هنر و تربیت بدنی؛
- ۱۶- کارگروه بانوان و جوانان.

با تصویب این متن آن‌گونه که در متن مصوبه پیش‌بینی شده است<sup>۱</sup> کارگروه‌ها و نهادهای تصمیم‌گیر موازی با کارگروه‌های فوق منحل و جای خود را به کارگروه‌های

۱- برای مثال به موجب ماده ۲۴ همین مصوبه «با تشکیل کارگروه برنامه‌ریزی تحول اداری تشکلهای زیر منحل می‌شوند:

۱- کمیسیون اولویت‌های خاص مرتبط موجود استان.





موضوع این مصوبه می دهند. با این حال در برخی از مصوبات لاحق دولت بدون توجه به این مصوبه اقدام به تأسیس کارگروه های تخصصی شده است. برای نمونه می توان به کارگروه های تخصصی سازمان مدیریت بحران کشور اشاره نمود که اقدام به تأسیس ۱۴ شورای تخصصی فرعی نمود.<sup>۱</sup>

- ۲- کمیسیون رفع اختلاف بین دستگاه های اجرایی.
  - ۳- شورای برنامه ریزی امور اجتماعی و نیروی انسانی.
  - ۴- شورای ورزش کارکنان استان.
- همچنین به موجب ماده ۲۷ با تشکیل کارگروه زیر بنایی و عمران، تشکل های زیر منحل می شوند:
- ۱- شورای هماهنگی عمران روستایی استان.
  - ۲- کارگروه آب و فاضلاب.
  - ۳- کمیسیون خانه های ارزان قیمت.
  - ۴- شورای عشایری و کمیسیون های مرتبط.
  - ۵- کمیسیون ویژه امور مناطق محروم استان.
  - ۶- کمیسیون زیباسازی و بهداشت محیط.
  - ۷- کلیه کارگروه ها، شوراها و کمیسیون هایی که برای هماهنگ نمودن موضوع احداث مسکن در سطح استان تشکیل شده اند.
- برای دیدن سایر کارگروه ها منحل بنگرید به مواد ۳۰، ۳۳، ۳۸، ۴۱، ۴۷، ۵۲، ۶۳، ۶۶، مصوبه شماره ۱۶۹۱۸/ت ۲۶۵۱۷ ه مورخ ۱۳۸۲/۴/۱۶ هیأت وزیران. (به متن ضمیمه اثر بنگرید).
- ۱- به موجب ماده ۱۵ آیین نامه اجرایی قانون تسکین سازمان مدیریت بحران کشور مصوب ۸۸/۱/۲۳، سازمان دارای چهارده کارگروه تخصصی و عملیاتی به شرح زیر می باشد:
- کارگروه مخابرات و ارتباطات با مسئولیت وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و ریاست معاون مربوط در آن وزارت؛
  - کارگروه بهداشت و درمان با مسئولیت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و ریاست معاون مربوط در آن وزارت؛
  - کارگروه خشکسالی، سرمازدگی و مخاطرات کشاورزی (زراعت، باغداری، دامداری، آبیاری و طیور) با مسئولیت وزارت جهاد کشاورزی و ریاست معاون مربوط در آن وزارت؛
  - کارگروه حمل و نقل، شریان های حیاتی، بلایای جوی و طوفان با مسئولیت وزارت راه و ترابری و ریاست معاون مربوط در آن وزارت؛
  - کارگروه تشکل های مردم نهاد با مسئولیت وزارت کشور و ریاست معاون امور اجتماعی، فرهنگی و شوراهای وزارت کشور؛
  - کارگروه بیمه، بازسازی و بازتوانی، تأمین و توزیع ماشین آلات، آواربرداری ساختمان ها، آتش نشانی، مواد خطرناک و انتقال و تدفین متوفیان با مسئولیت وزارت کشور و ریاست معاون هماهنگی امور عمرانی و رئیس سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور؛
  - کارگروه امنیت و انتظامات با مسئولیت وزارت کشور و ریاست معاون امنیتی و انتظامی وزارت کشور؛
  - کارگروه امور سیل و مخاطرات دریایی، برق، آب و فاضلاب با مسئولیت وزارت نیرو و ریاست معاون مربوط در آن وزارت؛
  - کارگروه تأمین سوخت و مواد نفتی با مسئولیت وزارت نفت و ریاست معاون مربوط در آن وزارت؛
  - کارگروه مخاطرات زلزله، لغزش لایه های زمین، ابنیه، ساختمان و شهرسازی با مسئولیت وزارت مسکن و شهرسازی و ریاست معاون مربوط در آن وزارت؛
  - کارگروه تأمین مسکن با مسئولیت وزارت مسکن و شهرسازی (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی)؛
  - کارگروه مخاطرات زیست محیطی با مسئولیت سازمان حفاظت محیط زیست و ریاست معاون مربوط در آن سازمان؛
  - کارگروه آموزش و اطلاع رسانی با مسئولیت سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران و ریاست معاون مربوط در آن سازمان؛
  - کارگروه امداد و نجات و آموزش همگانی با مسئولیت جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران با ریاست رئیس سازمان امداد و نجات.



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی



فصل سوم:

تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

معاونت تحصیلات،  
آموزش و حقوق شهروندی



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی

### تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

هر شخصیت حقوقی و هر ساختار اداری در سازمان‌های اداری کشور در یک برهه زمانی متولد شده و فعالیت نموده و بنا به مورد ادغام یا منحل می‌شود. در این فصل ابتدا به بررسی اهداف و علل تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی پرداخته و سپس به بررسی شخصیت حقوقی، ساختار و نحوه و فرآیند تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی در دولت خواهیم پرداخت.

#### مبحث اول: اهداف و علل تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

هر کدام از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی که در درون ساختار اداری دولت تشکیل شده اند؛ بر مبنای هدف خاصی شکل گرفته‌اند. برخی از این نهادها جهت ایجاد هماهنگی میان بخش‌های مختلف تشکیل گردیده‌اند. برخی جنبه نظارتی داشته و برخی دیگر صرفاً جهت ارائه مشورت به یک مقام یا یک ارگان یا یک مسئله خاص تشکیل می‌گردند. علاوه بر اینها برخی از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی نیز ممکن است ترکیبی از هر کدام از جنبه‌های مشورتی، نظارتی یا هماهنگ‌کنندگی را داشته باشند. در این جا ما وجه غالب و اهداف اصلی و فرعی از تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی را بررسی می‌نماییم.

#### بند اول: اهداف و علل اصلی تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

##### الف) هماهنگی و سیاستگذاری

##### ۱. ماهیت فرابخشی امر عمومی

اجرای امر عمومی؛ پیوستگی و ارتباط تنگاتنگی با موضوعات متعدد سیاسی و اقتصادی و اجتماعی دارد. اتخاذ هر تصمیم در سازمان‌های اداری ممکن است طیفی از مسایل را در جامعه تحت تأثیر خود قرار دهد. این امر در خصوص آن دسته از سازمان‌های اداری که در یک زمینه مشخص اقدام می‌نمایند قابل مشاهده است. برای مثال اقدامات و تصمیمات مربوط به آمایش سرزمینی می‌تواند سازمان‌های مسکن، جهاد کشاورزی، ثبت، سازمان حفاظت محیط زیست و میراث فرهنگی کشور را در یک امر



واحد (آمایش سرزمین) به همدیگر مرتبط نماید. همچنین در سایر مسایل اقتصادی و اجتماعی نیز ممکن است چندین سازمان دولتی اقدام به تصمیم‌گیری و اجرای سیاست‌های دولتی نمایند. این امر ناشی از صلاحیت‌های مشترک بسیاری از نهادهای اجرایی درون دولت است. به همین دلیل در بسیاری از کشورها، جهت ایجاد هماهنگی میان بخش‌های مختلف اقدام به تأسیس ارگان‌های هماهنگ‌کننده «فرابخشی» و «بین‌بخشی» در قالب کمیته‌ها، شوراها و کمیسیون‌ها یا ستادهای هماهنگی می‌نمایند. غالب این قسم از شوراهایی که نقش هماهنگ‌کننده دارند دارای تشکیلات فرابخشی بوده و معمولاً وابسته به ریاست جمهوری و یا نخست‌وزیری هستند.

## ۲. پرهیز از مدیریت جزیره‌ای

اجرای امور اجرایی و کشوری به‌گونه‌ای است که ماهیتاً نمی‌توان تصمیم‌گیری در امور عمومی را به مثابه جزیره‌هایی پراکنده و جدای از هم مد نظر قرار داد. هدف از تشکیل شوراهای اداری با ماهیت «هماهنگی» نیز پرهیز از اجرای «مدیریت بخشی» و «جزیره‌ای» است. در مدیریت‌های جزیره‌ای هر دستگاه اجرایی تنها به اجرای صلاحیت‌ها و وظایف خود می‌اندیشد و هیچ ارتباطی را میان وظایف خود و سایر نهادها و بخش‌ها احساس نمی‌کند.<sup>۱</sup> در نظام‌های اداری دنیا نیز تشکیل نهادهای بین‌وزارتی در حقیقت در راستای ایجاد هماهنگی بین آن دسته از نهادهایی است که در یک امر مشترک اقدام می‌نمایند. برای مثال می‌توان در حقوق فرانسه به دسته‌ای از شوراهای اداری اشاره نمود که به دلیل فرابخشی بودن موضوع و به منظور سازماندهی و ایجاد نظم در اتخاذ تصمیم‌های فرابخشی تأسیس شده است و در قالب بین‌وزارتی تعریف می‌شوند. برای مثال در نظام اداری فرانسه می‌توان از شوراهای بین‌وزارتی<sup>۲</sup> نظیر کمیته‌های بین‌وزارتی (مانند کمیته بین‌وزارتی توسعه پایدار<sup>۳</sup> و کمیته بین‌وزارتی ایمنی جاده‌ای<sup>۴</sup> و نظایر آن یاد نمود)<sup>۵</sup>. بنابراین

۱- خسروی، فریرز، «مدیریت جزیره‌ای»، فصلنامه کتاب، ش ۵۷ بهار ۱۳۸۳، ص ۱۰-۹.

2- Interministériel.

3- Comité interministériel du développement durable (CIDDD).

۴- کمیته بین‌وزارتی ایمنی جاده‌ای (CISR) Comité Interministériel de la sécurité routière در سال ۱۹۷۲ تأسیس شد. این کمیته توسط نخست‌وزیر و در جهت حل مشکلات مربوط به ایمنی جاده‌ای سازماندهی گردید.

۵- از جمله سایر شوراهای اداری بین‌وزارتی در فرانسه می‌توان به کمیته بین‌وزارتی معلولیت le comité interministériel du handicap که به موجب مصوبه ۶ نوامبر ۲۰۰۹ در نخست‌وزیری تأسیس گردید، کمیته بین‌وزارتی پیگیری نهادهای داخلی احیاء واحدهای اداری محلی Le Comité interministériel de suivi du Fonds national de revitalisation des territoires (FNRT) کمیته بین‌وزارتی آمایش و توسعه سرزمینی



هدف اصلی تشکیل شوراهای هماهنگی، ایجاد تعامل و هماهنگی میان نهادهای اجرایی است.

### ۳. سیاستگذاری

«سیاستگذاری»<sup>۱</sup> و تعیین خط‌مشی‌های اداری هدف مستقل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی نیست. این هدف بیشتر در یک مفهوم موسع به معنای ایجاد هماهنگی در سیاست‌های مختلف اداری است که به منظور راهبری امور اداری صورت می‌گیرد. تشکیل شوراهای سیاستگذار به منظور اتخاذ یک رویه واحد و مشخص صورت می‌گیرد و هماهنگی سیاست‌ها از اهداف اصلی تشکیل این قبیل شوراهای سیاستگذار معمولاً به دنبال ایجاد ارتباط مناسب بین امور اجرایی عمومی هستند که به نوبه خود می‌تواند از اتلاف منابع جلوگیری نموده و تعارض و اختلاف میان نهادهای اجرایی را رفع نماید.<sup>۲</sup> توزیع نهادهای تصمیم‌گیر جمعی که به امر سیاستگذاری و هماهنگی امور اجرایی می‌پردازند و مسایل مربوط به آن ذیلاً مورد اشاره قرار گرفته است.

### ۳-۱. هماهنگی تشکیلاتی

برخی از این شوراهای جهت ایجاد هماهنگی میان تشکیلات مختلفی که در یک زمینه فعالیت می‌نمایند تشکیل می‌شوند مانند شورای هماهنگی تشکلهای دانش‌آموزی که جهت هماهنگی برنامه‌ها و فعالیت‌های تشکلهای دانش‌آموزی، با حفظ استقلال تشکلهای، انجمن‌ها و سازمان‌های دانش‌آموزی در انجام وظایف و مأموریت‌های مصوب آنان تشکیل شده است (ماده ۱ آیین‌نامه شورای هماهنگی تشکلهای دانش‌آموزی).

Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire شورای بین‌وزارتی سرزمین‌های ما و راه بحار Conseil Interministériel de l'Outre-Mer شورای بین‌وزارتی توسعه پایدار Conseil interministériel pour le développement durable و نمونه‌های از این دست یاد نمود.

#### 1- Policy making

۲- این اختلاف در امور اجرایی ممکن است به شکل تعارض مثبت یا منفی ظاهر گردد. در حالت تعارض مثبت ممکن است دو یا چند سازمان خود را در امر واحدی صالح بدانند و در تعارض منفی هیچ‌یک از سازمان‌های اداری خود را صالح ندانسته و بر عهده نهاد اجرایی دیگر قرار می‌دهد یا اعتقاد به این امر دارد که در هر دو صورت شوراهای هماهنگ‌کننده و یا سیاستگذار می‌توانند نقش اساسی را ایفا نمایند.





### ۳-۲. هماهنگی موضوعی

برخی از این ارگان‌ها جهت ایجاد هماهنگی در یک حوزه خاص (برای مثال حوزه تجارت، فرهنگ، سیاست، جوانان، آموزش و پرورش و نظایر آن) تشکیل شده‌اند. مانند شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه‌ای در خصوص هماهنگی سیاست‌ها در زمینه آموزش فنی و حرفه‌ای، ستاد سیاستگذاری و هماهنگی فعالیت‌های خارجی جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران جهت هماهنگی و سیاستگذاری در خصوص اقدامات خارجی هلال احمر. علاوه بر این در این زمینه می‌توان به شورای هماهنگی مبارزه با بیماری‌های قابل انتقال بین انسان و حیوان، کمیسیون هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور، شورای سیاستگذاری و هماهنگی در مسایل فرهنگی و اجتماعی زنان، شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور، شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور، کمیسیون هماهنگی حمل و نقل کالاهای خریداری شده از خارج، شورای هماهنگی توسعه پایدار مناطق کویری، شورای هماهنگی عمران و توسعه زاگرس مرکزی، شورای هماهنگی عمران روستایی، کمیته هماهنگی موضوع ماده ۲ قانون حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی، کمیته هماهنگی منطقه‌ای اشتغال، شورای هماهنگی سازمان‌های مناطق آزاد تجاری، صنعتی، ستاد هماهنگی روابط خارجی اقتصادی وزارت امور خارجه، ستاد هماهنگی سرشماری ایران اشاره کرد.

### (ب) مشورت (پیشنهاد)

#### ۱. اهمیت مشورت

مشاوره در امور اجرایی کشور و بهره‌گیری از خرد جمعی و مدیریت مشارکتی<sup>۱</sup> دارای منافع بیشماری در سازمان‌های اداری است.<sup>۲</sup> هدف اساسی از تشکیل برخی از نهادهای تصمیم‌گیری جمعی نیز ارائه مشورت در زمینه‌های تخصصی به یک مقام عمومی یا اشخاص حقیقی و حقوقی و همچنین اتخاذ یک تصمیم مهم است. این نهادها به عنوان بازوی مشورتی، نقش بسیار مهمی در اتخاذ تصمیمات اجرایی مناسب به‌ویژه در سطح کلان دارند. برای نمونه کمیسیون‌های مشورتی اداره حقوقی به موجب مصوبه

1- Participative Management

۲- در این زمینه بنگرید به مقاله ذیل: هنری، نیکولاس، اداره امور عمومی و مسایل سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ترجمه عباس منوریان و ناصر عسگری، معاونت امور اداری، مالی و منابع انسانی، مرکز مدارک علمی، موزه و انتشارات، ۱۳۸۶. ۹۴۳ ص. (۱۳۸۶ و مقدسی، علیرضا، نظام پیشنهادها، ابزار مدیریت مشارکتی، ۱۳۸۷: Available at: <http://www.bpdanesh.com/detailnews.asp?id=9292>.



۱۳۵۸/۱۰/۳ در وزارت دادگستری در این راستا تشکیل شده‌اند (بنگرید به مصوبه ۱۳۵۸/۱۰/۳ راجع به تشکیل کمیسیون‌های مشورتی اداره حقوقی وزارت دادگستری) همچنین بنگرید به شورای مشاوران وزرا و مسئولان فرهنگی در امور ایثارگران موضوع آیین نامه مصوب ۱۳۸۲/۹/۹ هیأت وزیران<sup>۱</sup> در حقوق فرانسه می‌توان از برجسته‌ترین مورد در این زمینه یعنی «شورای اقتصادی و اجتماعی»<sup>۲</sup> یاد نمود. این شورا با بیش از ۲۳۳ مشاور و متشکل از بخش‌های مختلف به عنوان بازوی مشورتی دولت و مجلس نقش ایفا می‌نماید.<sup>۳</sup>

## ۲. سازماندهی مشورت در نهادها

امر مشورت به عنوان هدف محوری در نهادهای تصمیم گیر جمعی در قالب‌های ذیل سازماندهی شده است که به برخی از وجوه و موارد آن اشاره می‌نمایم.

### ۲-۱. تشکیل کمیته‌ها و ستادهای مشورتی خاص

اهمیت مشورت در نهادهای تصمیم گیر جمعی به اندازه‌ای است که در برخی از شوراهای عالی اقدام به تأسیس کمیته‌ها و ستادهای مشورتی مستقل می‌نمایند. این کمیته‌ها و ستادهای مشورتی به عنوان یک رکن فرعی به انجام وظیفه مشاوره در موضوعات ارجاعی یا موضوعاتی که در صلاحیت آنهاست می‌پردازند. برای نمونه می‌توان به ستادهای مشورتی مستقلی که در درون «شورای سیاستگذاری و رسیدگی به

۱- برای دیدن سایر مصادیق این قبیل شوراهای اداری و شرح وظایف مشورتی آنها به بخش ضمیمه اثر (وظایف و اختیارات شوراها در متون قانونی) حاضر بنگرید.

2- Le Conseil économique et social

۳- شورای اقتصادی و اجتماعی و محیط زیست فرانسه (عنوان محیط زیست به این شورا بعد از اصلاحات ۲۳ ژوئیه ۲۰۰۸ قانون اساسی اضافه شده است). به موجب مواد ۶۹ تا ۷۱ قانون اساسی فرانسه پیش بینی گردید. بخش‌های نه گانه شورای مزبور عبارتند از: بخش عمومی اقتصادی، بخش امور مالی، بخش امور اجتماعی و کار، بخش روابط خارجی، بخش کشاورزی و مواد غذایی بخش فعالیت‌های تولیدی، تحقیقات و فناوری بخش و برنامه ریزی منطقه‌ای، بخش چارچوب زندگی، علاوه براین، این شورا داری بخش‌های ویژه حقوق زنان، معاونت اتحادیه اروپا و کمیسیون‌های موقتی برای بررسی موضوعات خاص نیز است. برای بررسی بیشتر در خصوص وظایف و صلاحیت‌های این شورا در حقوق فرانسه بنگرید به سایت شورا در آدرس <http://www.conseil-economique-et-social.fr> و همچنین مصوبات ذیل:

- Ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social modifiée par l'ordonnance n° 62-918 du 8 août 1962, - loi organique n° 84-499 du 27 juin 1984-la loi organique n° 90-1001 du 7 novembre 1990 -la loi organique n° 2000-294 du 5 avril 2000 et notamment son article 17.



امور بهداشتی، درمان و آموزش پزشکی» پیش‌بینی گردیده است اشاره نمود. به موجب بخشی از مصوبه ۱۳۶۳/۷/۲۹ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورایی برای سیاست‌گذاری و رسیدگی به امور بهداشتی، درمان و آموزش پزشکی علاوه بر شورا «ستاد مشورتی» شورا نیز تشکیل می‌شود که اعضای این ستاد مشورتی با اعضای شوراها متمایز هستند.<sup>۱</sup>

## ۲-۲. تشکیل جلسات مشورتی

امر مشورت بسته به جایگاه و اهمیت بهره‌مندی از نظریات مشورتی تخصصی و کارشناسی ممکن است به صورت‌های گوناگونی ظاهر شود. در برخی موارد صرفاً به تشکیل «جلسات مشورتی»<sup>۲</sup> اکتفا می‌شود و مواردی نیز با توجه به اهمیت مشورت اقدام به تأسیس یک «رکن فرعی مشورتی»<sup>۳</sup> در درون ساختار اداری و یا شوراها می‌کنند. سازماندهی امر مشاوره در نهادهای تصمیم‌گیر جمعی معمولاً از طریق تشکیل جلسات مشورتی با حضور اعضای شورا یا کمیسیون صورت می‌گیرد. برای مثال، تشکیل جلسات مشورتی شورای عالی کمیته ملی المپیک ایران طی یک جلسه مشورتی مخصوص و با حضور رؤسای فدراسیون ورزشی صورت می‌گیرد. (بنگرید به بند ع ماده ۱ اساسنامه کمیته ملی المپیک مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۱۵).

۱- به موجب بخشی از مصوبه مزبور ستاد مشورتی این شورا مرکب از اعضاء زیر خواهد بود:

۱. رئیس گروه پزشکی ستاد انقلاب فرهنگی؛

۲. نماینده نظام پزشکی؛

۳. نماینده شورای مرکزی انجمن‌های پزشکی ایران؛

۴. معاون امور درمان وزارت بهداشت؛

۵. معاون امور بهداشتی وزارت بهداشت؛

۶. معاون امور آموزشی و پژوهشی وزارت بهداشت؛

۷. معاون امور دارویی، غذایی و آزمایشگاهی وزارت بهداشت؛

۸. معاون امور پزشکی وزارت فرهنگ و آموزش عالی؛

۹. معاون آموزشی وزارت فرهنگ و آموزش عالی.

۲- در خصوص این مدل تصمیم‌گیری برای نمونه بنگرید به بند ع ماده ۲ قانون اساسنامه کمیته ملی المپیک مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۱۵ راجع به فرآیند تصمیم‌گیری در شورای عالی کمیته ملی المپیک ایران.

۳- در خصوص این مدل نیز بنگرید به ستاد مشورتی شورای سیاست‌گذاری و رسیدگی به امور بهداشت - درمان و آموزش پزشکی (قسمت اخیر مصوبه ۶۳/۷/۲۹ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورای سیاست‌گذاری و رسیدگی به امور بهداشت - درمان و آموزش پزشکی).



## ۲-۳. نظریات مشورتی

ارائه نظریات مشورتی نیز در برخی از شوراها و مجامع اداری شایع است، مانند نظریات مشورتی کمیسیون‌های حقوقی وزارت دادگستری یا نظرات مشورتی که شورای عالی اوقاف ارائه می‌نماید.<sup>۱</sup>

خروجی امر مشورت در نهادهای تصمیم‌گیر جمعی ارائه پیشنهادها و مصوباتی خواهد بود که به سایر نهادهای تصمیم‌گیر یا سازمان‌ها و مقامات اداری بخشی و فرابخشی ارائه می‌گردد، برای مثال پیشنهاد تغییر آیین‌نامه آموزش‌های علمی-کاربردی یا تصویب سیاست‌های توسعه، تقویت و بالا بردن آموزش‌های علمی-کاربردی می‌تواند خروجی شورای عالی آموزش‌های علمی-کاربردی باشد (ماده ۷ آیین‌نامه شورای عالی آموزش‌های علمی-کاربردی مصوب ۱۳۷۳/۱۰/۲۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی) همچنین می‌توان به موارد ذیل درخصوص سایر شوراها اشاره نمود.

- پیشنهاد وضع عوارض برای ساختن دبستان (شوراهای آموزش و پرورش منطقه-ای)؛

- پیشنهاد سیاست‌های مرتبط با اسلامی شدن دانشگاه‌ها و تدوین آن (شورای اسلامی شدن مراکز آموزشی)؛
- پیشنهاد تصویب مقررات (شورای عالی اطلاع‌رسانی)؛
- ارائه طرح به شورای عالی انقلاب فرهنگی (شورای فرهنگی و اجتماعی زنان گروه فرهنگ عمومی)؛
- پیشنهاد سیاست‌های کلی شهرسازی در هیأت وزیران (شورای عالی شهرسازی و معماری)؛
- پیشنهاد بودجه؛
- پیشنهاد تصویب قوانین و مقررات، انتصاب، انحلال و ...

## ۲-۴. مشورت به عنوان وظیفه

در پاره‌ای از موارد ارائه مشورت جزء یکی از وظایف و تکالیف نهادهای تصمیم‌گیر جمعی است؛ هرچند ممکن است خود نهاد تصمیم‌گیر جمعی ماهیتاً جنبه مشورتی نداشته باشد. برای مثال ستادهای تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری استان (موضوع

۱- به موجب بند ۲ ماده ۲ آیین‌نامه شورای عالی اوقاف مصوب ۱۳۴۵/۴/۱۹ وظایف عالی اوقاف به قرار زیر است: الف ... ت. اعلام نظر مشورتی در هر مورد که از طرف سازمان اوقاف به شورا ارجاع شود).



مصوبه ۱۳۸۳/۶/۱ هیأت وزیران راجع به تشکیل ستاد تشویق و حمایت از سرمایه گذاری استان) که جهت تشویق و حمایت از سرمایه گذاری در استان‌ها تشکیل می‌شود، موظفند مشاوره‌های لازم را به سرمایه گذاران داخلی و خارجی در کنار سایر وظایف انجام دهند (بند ۳ مصوبه مذکور).

## ۲-۵. مشورت به عنوان ضرورت اتخاذ تصمیم و هماهنگی

در برخی موارد «مشورت» مقدمه ضروری برای هماهنگی امور مختلف اجرایی است. در واقع تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی با کارکرد مستقیم هماهنگی یا نظارت و غیره منوط به انجام مشورت است و معمولاً در سند قانونی مربوط به سازمان‌ها پیش بینی می‌گردد. برای مثال می‌توان به تشکیل جلسات مشورتی با کمیته‌های تشکیلاتی و فرعی کمیته ملی المپیک جهت هماهنگی و همکاری امور ورزشی اشاره کرد. (ماده ۲۹ اساسنامه کمیته ملی المپیک)

در برخی موارد با اینکه ماهیت نهاد مربوطه مشورتی نیست و صرفاً جنبه نظارتی یا حل و فصل اختلاف یا هماهنگی دارد، پیش‌بینی می‌شود که در موارد مشخصی جنبه مشورتی نیز پیدا نماید. برای نمونه در بند ۲ مصوبه ۱۳۷۱/۱/۲۶ هیأت وزیران راجع به تشکیل کمیته هماهنگی منطقه‌ای اشتغال، هر چند هدف اساسی از تشکیل این نهاد اصولاً هماهنگی و آگاهی دقیق از وضعیت بازار کار جهت استفاده بهتر از نیروی کار مقرر شده است اما پیش‌بینی شده است که: «در موارد ضرورت کمیته می‌تواند از سایر رؤسا و متخصصین و کارشناسان صاحب نظر جهت مشورت دعوت نماید». به عبارت بهتر در این گونه موارد از مشورت جهت اتخاذ تصمیم بهتر و مناسب در ارگان تصمیم‌گیر (شورا یا کمیسیون) استفاده می‌شود.

## ۲-۶. مشاوره با اعضای غیر عضو

امر مشورت در نهادهای تصمیم‌گیر جمعی فقط محدود به اعضای آن نیست بلکه به جهت اهمیت بهره‌گیری از افکار و اندیشه‌ها و نظریات گوناگون، برخی از شوراهای عالی طیف وسیعی را برای اخذ مشورت مدنظر قرار می‌دهند. این امر ممکن است به صورت دعوت عام از کلیه مخاطبین و ذینفع‌ها جهت ارائه مشورت در یک جلسه غیر رسمی یا رسمی باشد و یا ممکن است به صورت خاص از برخی اشخاص متخصص یا ذینفع جهت اتخاذ تصمیم مناسب در جلسات نظرخواهی شود. برای نمونه در بند ۳ بخش ب مصوبه هیأت وزیران راجع به تشکیل نهاد شورای عالی نقشه برداری کشور،



پیش‌بینی شده است که شورای عالی می‌تواند حسب مورد نماینده‌ای از دستگاه‌های مختلف بخش دولتی و یا اشخاص ذیصلاح و متخصص در امر نقشه برداری برای مشورت به جلسات شورا دعوت نماید.<sup>۱</sup>

گسترش مدل بهره‌برداری از نظرات مشورتی اشخاصی غیر از اعضای نهادهای تصمیم‌گیر جمعی، در آن دسته از شوراهایی که جنبه تکنیکی دارند بیشتر است. برای مثال درخصوص شورای عالی فضایی (مصوبه مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۲۵ هیأت وزیران راجع به اساسنامه شورای عالی فضایی) پیش‌بینی شده است که دبیر شورا با هماهنگی رئیس شورا به تناسب موضوع به منظور استفاده از نظرات مشورتی صاحب‌نظران و کارشناسان ذی‌ربط دعوت نماید تا در صورت لزوم در جلسات شورا شرکت نمایند.<sup>۲</sup>

## ۲-۷. اعتبار و اهمیت نظر مشورتی در نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

اهمیت نظر مشورتی اشخاص غیر عضو نهادهای تصمیم‌گیر جمعی نیز بستگی به سند مؤسس آن نهاد دارد. در برخی از موارد الزامی و در برخی از موارد نیز صرفاً جنبه مشورتی دارد. برای مثال درخصوص شوراهای داوری سابق که جزئی از تشکیلات دادگستری بودند،<sup>۳</sup> پیش‌بینی شده بود که نظریه مشاوران اعضا شورا صرفاً جنبه مشورتی داشته و الزامی در جهت اعمال نظریه مشورتی آنان وجود ندارد.<sup>۴</sup>

## ج) نظارت و کنترل

### ۱. اهمیت و ضرورت مسئله نظارت در نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

با رجوع به مواد قانونی و اسنادی که نهادهای تصمیم‌گیر جمعی نظارتی را تأسیس نموده‌اند می‌توان به اهمیت و نقش نظارتی و کنترلی این قبیل شوراهای اداری پی برد. مهمترین نقش نهادهای تصمیم‌گیر جمعی که در راستای اعمال کنترل یا نظارت بر امور تشکیل شده‌اند کنترل اجرای مناسب یک فرآیند اداری است که در نهایت خالق «تصمیم» اداری هستند. معمولاً نهایی شدن تصمیم منوط به صدور مجوز از سوی این

۱- بند ۳ بخش ب مصوبه ۱۳۶۱/۵/۳۱ هیأت وزیران راجع به وظایف و اختیارات شورای عالی نقشه برداری کشور و همچنین اعضای شورا.

۲- بنگرید به ماده ۵ اساسنامه شورای عالی فضایی.

۳- نگاه کنید به قانون تشکیل شورای داوری مصوب ۱۳۴۵/۴/۹.

۴- به موجب قسمت اخیر ماده ۴ قانون تشکیل شورای داوری مصوب ۱۳۴۵ «اعضای شورای داوری می‌توانند در موقع اتخاذ تصمیم با مشاور مزبور مشورت نمایند ولی اتخاذ تصمیم بر عهده خود آنان است».





قبیل نهادهای تصمیم گیر جمعی است. برای مثال صدور مجوز اجرای برنامه‌های خاص استعدادهای درخشان به دانشگاه‌ها و سایر سازمان‌ها تحت صلاحیت شورای هدایت استعدادهای درخشان شورای عالی انقلاب فرهنگی است که پس از بررسی و کنترل شرایط اقدام به صدور آن می‌نماید (بند ۵ ماده ۲ آیین نامه تشکیل شورای هدایت استعدادهای درخشان مصوب ۱۳۸۱/۵/۲۲ شورای عالی) یا حمل انواع مختلف فلزات توسط کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران منوط به اخذ مجوز کمیسیون هماهنگی حمل و نقل کالاهای خریداری شده از خارج است (مصوبه ۱۳۶۱/۱۲/۴ هیأت وزیران راجع به تشکیل کمیسیونی به منظور هماهنگی در حمل و نقل کالاهای خریداری شده از خارج).

## ۲. نظارت به عنوان فرآیند

در بسیاری موارد وجود نهاد تصمیم گیر جمعی به عنوان بخشی از فرآیند تصمیم‌گیری اداری پذیرفته شده است و برخی از نهادهای تصمیم گیر جمعی به منظور اعمال نظارت بر حسن جریان امور اجرایی تشکیل می‌شوند. به عبارت بهتر وظیفه ذاتی برخی از شوراهای اداری قوه مجریه اعمال «نظارت» و کنترل است. غالباً این نظارت توسط نهادهای تصمیم گیر جمعی به عنوان بخشی از یک «فرآیند اداری»<sup>۱</sup> در چارچوب نظارت بر امر رعایت استانداردها و رعایت مقررات قانونی صورت می‌پذیرد. از میان مهمترین نهادهای تصمیم گیر جمعی که دارای اهداف نظارتی و کنترلی هستند می‌توان به کمیسیون نظارت بر اجرای سیاست‌های تمرکززدایی از شهر تهران، هیأت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی شورای عالی انقلاب فرهنگی، کمیته کنترل و نظارت بهداشتی بر سموم و مواد شیمیایی، شورای نظارت بر ساخت، طراحی و واردات و توزیع اسباب بازی کودکان، هیأت نظارت بر اصناف، شورای عالی نظارت و کنترل مهاجرت، هیأت نظارت بر اندوخته اسکناس، هیأت نظارت سازمان برنامه و سایر کمیسیون‌ها و شوراهایی که ماهیت نظارتی دارند اشاره نمود.

## ۳. نظارت به عنوان وظیفه‌ای تکمیلی

برخی از شوراهای عالی علاوه بر وظایف هماهنگی و سیاستگذاری، وظایف نظارتی و کنترلی نیز دارند. برای مثال «شورای ملی ایمنی زیستی» علاوه بر وظیفه سیاستگذاری

1- Administrative Procedure





کلان در عرصه ایمنی زیستی، دارای نقش نظارتی و کنترلی نیز بوده و بر امر اجرای ضوابط ایمنی زیستی در دستگاه‌های اجرایی نظارت می‌نماید. (بندهای ۱ و ۶ تصویب‌نامه ۱۳۸۴/۴/۲۲ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورای ملی ایمنی زیستی) که خروجی آن «مجوزی» است که اشخاص می‌بایست از این شورا در خصوص واردات و تولید انبوه و رها سازی این موجودات دریافت دارند. (بند ۷ مصوبه فوق و بند ۴ مصوبه ۱۳۸۷/۴/۳۰ هیأت وزیران راجع به تشکیل کار گروه ملی زیستی) همین امر در حوزه حقوق اقتصادی در مورد نقش شورای عالی بورس نیز صادق است. به موجب بند ۵ ماده ۴ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۸۴) صدور، تعلیق و لغو مجوز فعالیت بورس‌ها در بازارهای خارج از بورس و شرکت‌های سپرده گذاری مرکزی اوراق بهادار در بازارهای جهانی نیز به عهده این شورا است (بند ۱۳ مصوبه).

بنابراین باید توجه داشت که شوراها، کمیسیون‌ها، کمیته‌ها و ستادهای فعال در درون قوه مجریه بازوی نظارتی و کنترلی مهم دولت محسوب می‌شوند حذف یا ادغام نامعقول آنها می‌تواند اثرات نامطلوبی بر فرآیند تصمیم‌گیری‌های اداری داشته باشد. در عین حال حذف یا ادغام کمیسیون‌ها و شوراهای موازی و آن دسته از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی نظارتی که در طولانی شدن فرآیند تصمیم‌گیری مؤثر هستند می‌تواند در چابکی سازمان‌های اداری نقش مهمی ایفا نماید. افزایش بی دلیل و غیر منطقی شوراها و کمیسیون‌های نظارتی منجر به طولانی شدن فرآیند بوروکراسی و اتخاذ تصمیم اداری می‌شود. از طرف دیگر حذف ناشیانه برخی از این نهادها نیز ممکن است اجرای اهداف و سیاست‌های مورد نظر مقامات اجرایی را با موانع بسیاری همراه سازد. با این همه تشکیل یا حذف و ادغام این قبیل نهادها اصولاً با دشواری‌های تئوریک و فنی بسیاری مواجه است و به نظر می‌رسد نتوان به یک فرمول قطعی و دقیق برای ایجاد، ادغام یا

---

۱- این امر یکی از مهمترین دلایل دولت نهم برای ادغام شوراها بود. سخنگوی وقت در بیان اهداف اصلی دولت برای ادغام شوراها بیان داشت که «... ادغام مدیریت‌های موازی، کوچک سازی، روان سازی، سرعت و دقت، کارآمدی، پرهیز از تصمیمات پراکنده و متنوع، بهره‌گیری بهتر و مطلوب از فکر و اندیشه نخبگان و ارتقای سطح کیفی تصمیمات از جمله دلایل اصلی ادغام شوراهای موجود دولت و تشکیل چند شورای اصلی و کلیدی اجرایی بوده است. با اجرای این تصمیم گام مهمی از سوی دولت جهت روان سازی امور کشور و جلوگیری از کارهای موازی و زائد صورت گرفته و نتایج یکی از مهم ترین اقدامات اصلاحی دولت نهم پدیدار می‌گردد». نقل از: غلامحسین الهام، نهایی شدن ادغام شوراها با تشکیل ۴ شورای عالی، مردم سالاری، شماره ۱۵۹۱ - ۱۳۸۶/۵/۲۳:

Available at: <http://www.mardomsalari.com/Template1/News.aspx?NID=4347>



انحلال یک شورای عالی در امور اجرایی رسید. این امر نیازمند مطالعه روشمند و دقیق کلیه نهادهای تصمیم‌گیر جمعی و نسبت آنها با یکدیگر است. به عبارت رساتر همه شوراها و نهادهای تصمیم‌گیر جمعی را نمی‌توان به یک چوب راند زیرا دارای بسترها، اهداف، محتوا و جایگاه قانونی متفاوت یا مشترکی هستند شوراها در یک جریان اصلاح حقوقی و قانونی باید به صورت موردی و دقیق مورد توجه و بازنگری قرار گیرند.

## د) حل و فصل اختلافات

### ۱. وظیفه حل و فصل اختلاف

وظیفه هسته‌ای قوه مجریه «اجرای» قانون است و براساس نظریه سنتی تفکیک قوا امر قضا در صلاحیت نهادهای غیر اجرایی است. با این حال امروزه در ساختار اداری، نهادهایی شکل گرفته‌اند که به ایفای نقش «شبه قضایی» در درون اداره می‌پردازند.<sup>۱</sup> این قبیل نهادها تحت عناوین شورا، کمیسیون، هیأت‌ها و نظایر آن به حل و فصل اختلافات میان مردم با دولت و سازمان‌های دولتی با یکدیگر می‌پردازند.<sup>۲</sup> وجه غالب و هدف اصلی از تشکیل این قبیل نهادها نیز حل و فصل اختلاف است. این قبیل نهادها بر خلاف نهادهای اداری نظارتی و هماهنگ‌کننده یا سیاستگذار که به آنها اشاره کردیم معمولاً به لحاظ ترکیب و ساختار سازمانی از استقلال نسبی برخوردارند و حتی می‌توان در

۱- در خصوص زمینه‌ها، دلایل، وظایف و اهداف تشکیل نهادهای اداری شبه قضایی در ساختار اداری تحت عناوین کمیسیون، هیأت، شورا و نظایر آن که در واقع برآمده از الگوی فرانسوی دادرسی اداری است بنگرید به: امیر ارجمند، دکتر اردشیر، جزوه حقوق اداری تطبیقی، دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۶.

۲- برای نمونه در ساختار اداری کشور می‌توان به مدل‌های ذیل در این خصوص اشاره نمود: کمیسیون راجع به شکایات جانبازان انقلاب اسلامی ایران موضوع ماده ۱۶ قانون تسهیلات استخدامی جانبازان مصوب ۱۳۷۴، هیات‌های رسیدگی به درخواست کفالت موضوع قانون خدمت وظیفه عمومی مصوب سال ۱۳۶۳، مراجع حل اختلاف مالیاتی «موضوع قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۶۶ و اصلاحات سال ۱۳۸۰، هیات‌های تشخیص و حل اختلاف موضوع قانون کار و امور اجتماعی، هیات حل اختلاف ثبت احوال موضوع ماده ۳ قانون ثبت احوال، کمیسیون حل اختلاف امور گمرکی موضوع ماده ۵۰ قانون گمرک، هیات نظارت بر مطبوعات موضوع قانون مطبوعات، شورای اختلاف ارضی موضوع قانون اصلاحات ارضی مصوب سال ۱۳۴۰ و آیین‌نامه اصلاحات ارضی مصوب سال ۱۳۴۳، کمیسیون هیات سه نفری و پنج نفری موضوع قانون توزیع عادلانه آب، کمیسیون قانون ابطال اسناد و فروش رقبات، آب و اراضی موقوفه، کمیسیون مواد ۳۴ و ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع، کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری، یا نحوه خرید و تملک اراضی و املاک مورد احتیاج دولت و شهرداری‌ها.



ترکیب اعضای آنها اشخاصی از سازمان‌های اداری، اشخاص خصوصی و اشخاصی از قوای قضائیه و مقننه را در آنها مشاهده نمود. همانگونه که در فصل قبلی اشاره نمودیم کارکرد کمیسیون‌ها، شوراها و هیأت‌های حل اختلاف اصولاً شبه قضایی است. مانند هیأت حل اختلاف مستخدمین بانک‌ها، هیأت عالی حل اختلاف مالیاتی، کمیسیون‌های ماده ۵۶ و ماده واحده ۱۳۶۷ منابع طبیعی همانگونه که اشاره شد این قبیل نهادهای تصمیم گیر جمعی قوه مجریه به دلیل تکراری بودن موضوع و بررسی آن در متون تخصصی حقوقی موضوع بحث ما نخواهد بود.<sup>۱</sup>

## ۲. وضعیت‌های مختلط

همانگونه که اشاره شد هدف اصلی از تشکیل برخی از نهادهایی که در دل قوه مجریه تحت عناوینی چون شورا، کمیته، هیأت یا کمیسیون به حل و فصل اختلافات می‌پردازند ایفای وظیفه‌ای «شبه قضایی» است. اما باید توجه نمود که این امر بدین معنا نیست که سایر شوراها یا تصمیم‌گیر درون قوه مجریه که وظیفه و هدف اصلی آنها هماهنگی، نظارت یا سیاستگذاری است، فاقد وظایف شبه قضایی باشند. به عبارت بهتر می‌توان در درون قوه مجریه به آن دسته از شوراها، کمیته‌ها، هیأت‌ها و ارگان‌هایی اشاره نمود که علاوه بر وظایف هماهنگی، نظارت و سیاستگذاری، دارای وظیفه پیرامونی حل و فصل اختلاف نیز هستند. لذا تفکیک صلاحیت‌های شبه قضایی از صلاحیت‌های دیگر اهمیت بسیاری دارد. برای مثال می‌توان به نقش «شورای عالی عشایر» در حل و فصل اختلافات بین کشاورزان و عشایر در خصوص مراتع اشاره نمود. به موجب مصوبه مورخ ۱۳۶۵/۷/۹ هیأت وزیران در خصوص تشکیل شورای عالی عشایر، هدف اساسی از تشکیل این شورا، سیاستگذاری، برنامه ریزی و هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی در جهت رسیدگی به وضع جامعه عشایر کوچ نشین است (ماده ۱) با این حال کمیسیون سیاسی و اجتماعی این شورا می‌تواند نقش حل و فصل اختلاف بین کشاورزان و عشایر در خصوص مراتع را ایفا نماید. (بند ۷ قسمت ج ماده ۴ مصوبه فوق الذکر).

۱- در خصوص این قبیل نهادهایی که در درون قوه مجریه نقش شبه قضایی ایفا می‌نمایند؛ بنگرید به: هداوند، مهدی، دادگاه‌های اختصاصی اداری، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۸ و آقایی طوق، مسلم، لطفی، حسن، دادرسی اداری در مراجع اختصاصی اداری ایران، طرح ارتقای ظرفیت‌های ملی حقوق بشر و دسترسی بیشتر به عدالت، نشر گرایش، چ اول ۱۳۸۸.



## بند دوم: اهداف فرعی و فاص

مواردی که اشاره شد اهداف و دلایل اصلی تشکیل غالب نهاد تصمیم‌گیری جمعی در سیستم‌های اداری بود. با این حال این اهداف و دلایل محدود به موارد فوق نمی‌شود. دولت و قوه مقننه از تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی اهداف متعددی را دنبال می‌نمایند که برخی از آنها اصلی و برخی دیگر اهداف فرعی و پیرامونی تشکیل این نهادهاست و یا اینکه صرفاً محدود به یک یا چند شورای خاص می‌شود. این اهداف شامل موارد ذیل می‌شود.

### ۱. جلب مشارکت مردمی

مشارکت مردمی در امور اجرایی می‌تواند یکی از اهداف فرعی تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی باشد که در اساسنامه آنها قید شده است. در ماده ۱ آیین‌نامه شورای عالی سلامت کشور، یکی از اهداف تشکیل این شورا مشارکت مردمی دانسته شده است. کمیسیون واگذاری جهت تحقق جلب مشارکت‌های مردمی موضوع مصوبه ۱۳۷۲/۱۲/۱۰ شورای عالی اداری نیز در این راستا تشکیل گردیده است. (همچنین در این زمینه بنگرید به بند ۲ مصوبه ۱۳۷۸/۵/۱۳ شورای عالی اداری در خصوص تشکیل ستادهای برنامه ریزی استان).

### ۲. مطالعه و پژوهش

بررسی علمی و تخصصی مسایل اجرایی و اداری کشور نیز در دستور کار برخی نهادهای تصمیم‌گیر جمعی قرار دارد. این نهادها در کنار وظایف اصلی در مواردی که در سند مؤسس آنها (قانون، آیین‌نامه، بخشنامه و...) پیش‌بینی شده است؛ اقدام به مطالعه و تحقیق در خصوص موضوعات مقرر می‌نمایند. (برای نمونه بنگرید به بند ۲ مصوبه ۱۳۷۷/۴/۱۷ شورای عالی اداری در خصوص طرح ایجاد شوراهای تحول اداری، بند ۱ ماده ۲ آیین‌نامه شورای عالی آموزش و پرورش، ماده ۱۳ آیین‌نامه شورای عالی بهداشت مصوب ۱۳۲۹ ک بند ۲ ماده ۳ اساسنامه شورای عالی جوانان مصوب ۱۳۷۱/۵/۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی، بند ۱۰ ماده ۲ آیین‌نامه شورای فرهنگی و اجتماعی زنان مصوب ۱۳۶۶/۶/۲۴، بند ۵ ماده ۲ آیین‌نامه گروه فرهنگ عمومی شورای عالی انقلاب فرهنگی مصوب ۱۳۶۴/۴/۷ شورای عالی، بند ۳ ماده ۴ تشکیل شورای عالی عشایر ایران مصوب ۱۳۶۵/۷/۹ بند ۲ ماده ۴ مصوبه مربوط به تشکیل ستاد مقابله با بحران خشکسالی).

علاوه بر اینها برخی از شوراها و کمیسیون‌ها نیز ماهیتاً جنبه تحقیقاتی دارند و به گونه‌ای ویژه تحقیقات، بخش عمده‌ای از تکالیف آنها را تشکیل می‌دهد مانند وظایف و صلاحیت‌هایی که برای شورای عالی اقیانوس‌شناسی، کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی و کمیسیون‌های مشورتی اداره حقوقی وزارت دادگستری پیش بینی شده است.

### مبحث دوم: آیین تأسیس و تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

نهادهای تصمیم‌گیر جمعی طبق ضوابط و مقررات خاصی در قوه مجریه ایجاد شده و به فعالیت می‌پردازند. ذیلاً به بررسی اسناد مؤسس نهادهای تصمیم‌گیر جمعی، شخصیت حقوقی و تشکیلات و تأسیسات نهادهای تصمیم‌گیر جمعی خواهیم پرداخت.

### بند اول: سند مؤسس نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

اسناد مؤسس نهادهای تصمیم‌گیر جمعی چه به لحاظ شأن سند و چه به لحاظ نوع، گوناگون هستند. این اسناد می‌توانند از قوانین اساسی تا قانون عادی مصوب پارلمان، آیین‌نامه و بخشنامه و مصوبات هیأت وزیران، وزرا یا حکم مقام حکومتی متغیر باشند. می‌توان این اسناد را به چند دسته زیر تقسیم‌بندی نمود:

- الف- شوراهایی که ریشه در قانون اساسی دارند؛
- ب- شوراهایی که بر مبنای قانون عادی تشکیل گردیده‌اند؛
- ج- شوراهایی که در چارچوب «قانونگذاری تفویضی» تشکیل می‌گردند؛
- د- شوراهایی که براساس مصوبه هیأت وزیران یا تصمیم یک وزیر تأسیس می‌شوند؛

ه- شوراهایی که سند مؤسس آنها بخشنامه‌ها و تصمیمات قضایی است ولی مرتبط با قوه مجریه است؛

و- شوراهایی که سند مؤسس آنها به لحاظ حقوقی مبهم است؛  
ذیلاً به بررسی برخی از مهمترین اسناد مؤسس نهادهای تصمیم‌گیر جمعی خواهیم پرداخت.

### الف) قانون اساسی

#### ۱. ریشه شوراهای عالی اداری در قانون اساسی

سند مؤسس و منشاء تأسیس برخی از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی (به‌ویژه شوراهای عالی) قانون اساسی است. این سند ممکن است به گونه‌ای غیر مستقیم به منشاء تأسیس



شورا اشاره نموده و اساسنامه و نحوه فعالیت آن را منوط به تصویب قانون عادی کرده باشد و یا اینکه تاسیس آن را مستقیماً مقرر نموده باشد. برای مثال در حقوق فرانسه می-توان به هیأت وزیران (اصل ۹ به بعد) شورای قانون اساسی<sup>۱</sup> (اصل ۵۶) شورای اقتصادی و اجتماعی<sup>۲</sup> (فصل یازدهم اصول ۶۹ تا ۷۱) کمیته‌های عالی دفاع ملی<sup>۳</sup> (اصل ۱۵) اشاره نمود. قانون اساسی ایران نیز منشاء تأسیس برخی از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی است، مانند شورای عالی استان‌ها (اصل ۱۰۱)، شورای نظارت بر صدا و سیما (اصل ۱۷۵)، شورای عالی امنیت ملی (اصل ۱۷۶)، مجمع تشخیص مصلحت نظام (اصل ۱۱۲)، شورای موقت رهبری (اصل ۱۱۱)، شوراهای موضوع اصل ۱۰۴ قانون اساسی و کمیسیون‌های موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی و... چند نکته در خصوص مدل‌ها، جایگاه و اهمیت شوراهای اداری کشوری که دارای منشاء قانون اساسی هستند اهمیت دارد که ذیلاً به آنها اشاره خواهیم نمود.

## ۲. جایگاه و اهمیت این دسته از شوراهای

در آن دسته از شوراهای اداری که منشاء قانون اساسی دارند فرآیند انحلال، تغییر و ادغام نیز کاملاً متمایز از آن دسته از شوراهایی است که به موجب قانون مصوب مجلس یا هیأت دولت تشکیل می‌گردند. در این خصوص در فصول بعدی به تفصیل سخن خواهیم گفت.

ارزیابی وضعیت و جایگاه حقوقی آن دسته از شوراهای اداری کشوری که در قانون اساسی مقرر شده‌اند بستگی به قلمرو و محتوا و نحوه پیش‌بینی قوه مؤسس در متن قانون اساسی دارد. در برخی از موارد صرفاً تأسیس شورا در متن قانون اساسی می‌آید و در برخی دیگر ضمن بیان اصل تأسیس شورا، برخی از جزئیات آن نظیر صلاحیت‌ها، وظایف و اختیارات آن نیز مقرر می‌شود، در حالی که تأسیس برخی دیگر از این شوراها منوط به تصویب قانون عادی می‌گردد. برای مثال در قانون اساسی ایتالیا به جایگاه شورای ملی اقتصاد و کار و همچنین قلمرو و ارزش وظایف آن که مشورتی است اشاره شده است. به موجب اصل ۱۹۹ قانون اساسی این کشور «شورای ملی اقتصاد

1- Conseil constitutionnel.

2- Conseil économique et social.

3- Comités supérieurs de la Défense Nationale.

۴- به موجب اصل ۷۰ قانون اساسی فرانسه: «دولت همچنین می‌تواند دربارہ تمام مسایلی که جنبه اقتصاد و اجتماعی دارند و جمهوری و یا اتحادیه نسبت به آنها ذینفع می‌باشند از شورا نظرخواهی کند. هر لایحه قانونی و یا هر برنامه‌ای که جنبه اقتصادی اجتماعی دارد جهت کسب نظر به شورا ارایه خواهد شد.





و کار به نحو مقرر در قانون از متخصصین و نمایندگان اصناف تولیدی به نسبت اهمیت کیفی و کمی آنها تشکیل می‌گردد. شورای مذکور بنا به موارد و موضوعات و بر حسب وظایفی که قانون به آن اعطا کرده، به عنوان سازمان مشورتی دولت و مجلسین محسوب می‌گردد. این شورا حق پیشنهاد لوایح قانونی را دارا بوده و می‌تواند در تهیه و تنظیم قوانین اقتصادی و اجتماعی براساس اصول و حدود مقرر در قوانین تشریک مساعی نماید».

### ۳. شوراهای دارای منشأ قانون اساسی

این قبیل شوراها دارای منشأ قانون اساسی هستند؛ اما سند مؤسس آنها قانون اساسی نیست. این قبیل شوراهای اداری به لحاظ اهمیت آنها در قوانین اساسی مورد اشاره قرار گرفته‌اند. لیکن در غالب موارد تفصیل موارد مربوط به سازمان و تشکیلات و وظایف آنها منوط به تصویب قانون عادی یا مصوبات هیأت دولت می‌باشد. مسئله‌ای که باید توجه داشت شأن و جایگاه حقوقی این قسم شوراها است. ساختار این شوراها را نمی‌توان تغییر داده یا آنها را منحل نمود. لیکن وظایف و صلاحیت‌های آنها با قانون عادی قابل تغییر است. در حقوق اساسی اسپانیا شورای کشوری به موجب اصل ۱۰۷ قانون اساسی اسپانیا تأسیس شده است و بالاترین بازوی مشورتی دولت است. در این اصل شورای کشوری مورد تأسیس قرار گرفته‌است لیکن همین اصل «ترکیب، و اختیارات» آن را منوط به تصویب قانون عادی نموده است. چنین وضعیتی در خصوص شورای اقتصادی مذکور در بند ۲ اصل ۱۳۱ قانون اساسی اسپانیا نیز وجود دارد.

### ۴. شوراهایی که در راستای اهداف قانون اساسی تأسیس می‌شوند

برخی از شوراهای اداری نیز در راستای تحقق اهداف مقرر در قانون اساسی تأسیس شده‌اند گرچه منشأ قانون اساسی ندارند برای مثال فلسفه و مبنای تأسیس کار گروه ملی خانواده به موجب ماده یک آیین نامه مربوط به تشکیل کار گروه ملی خانواده (ماده ۱) تحقق اصل دهم قانون اساسی دانسته شده است. این قبیل شوراها نیز به لحاظ جایگاه حقوقی کاملاً متمایز از آن دسته از شوراهایی هستند که مستقیماً توسط قوه مؤسس به وجود آمده‌اند.

### ۵. اعطای صلاحیت تأسیس شورا در قوانین اساسی

موضوع صلاحیت تأسیس شوراهای اداری کشوری و اینکه چه مقامی صلاحیت تأسیس این قبیل نهادها را دارد در برخی از قوانین اساسی مورد اشاره قرار گرفته است.





در حقوق اساسی برخی از کشورها به رئیس کشور یا نهادی خاص نظیر قوه مقننه اجازه داده شده است که اقدام به تأسیس شوراهای اداری نمایند. برای مثال به موجب ماده ۱۱۴ قانون اساسی سوریه رئیس جمهور می‌تواند مجامع، شوراها و کمیته‌های ویژه تشکیل دهد. صلاحیت و حدود اختیارات آنها در احکام مربوط به آنها تعیین می‌گردد. در حقوق اساسی برخی از کشورها نیز وجود و گسترش شوراهای تخصصی اداری به رسمیت شناخته شده و معمولاً نظارت و اداره آنها زیر نظر رئیس جمهور یا نخست وزیر قرار داده شده است. به موجب اصل ۱۶۴ قانون اساسی مصر «شوراهای تخصصی ملی» در سطح ملی تشکیل می‌گردند تا به طراحی سیاست عمومی کشور در تمامی زمینه‌های ملی کمک نمایند. این شوراها تحت نظارت ریاست جمهور هستند. در جدول ذیل به تعدادی از نهادهای تصمیم‌گیر که دارای منشأ قانون اساسی هستند اشاره شده است.

**جدول شماره ۳: مدل‌های نهادهای تصمیم‌گیر جمعی دارای منشأ قانون اساسی**

نام کشور	عنوان شورا	توضیحات
فرانسه	شورای عالی دفاع و کمیته‌های آن <sup>۱</sup> شورای اقتصادی و اجتماعی <sup>۲</sup>	اصل ۱۵ اصل ۶۹
اسپانیا	شورای کشور <sup>۳</sup> شورای اقتصادی <sup>۴</sup> شورای دولتی <sup>۵</sup> شورای کل واسک <sup>۶</sup>	اصل ۱۰۷ اصل ۱۳۱ اصل ۱۵۲ اصل ۱۷۰
اندونزی	شورای عالی مشورتی	اصل ۱۶
الجزایر	شورای عالی امنیت <sup>۷</sup> شورای عالی اسلامی <sup>۸</sup>	اصل ۹۱ اصل ۱۷۲
ایران	شورای عالی استان‌ها شورای نظارت بر صدا و سیما	اصل ۱۰۱ اصل ۱۷۵

1- Comités supérieurs de la Défense Nationale.  
2- Conseil Economique, Social et Environnemental.  
3- Consejo de Estado.  
4- Consejo de económicas.  
5- Consejo de Gobierno.  
6- Consejo General Vasco.  
7- Hiag Scurity Council.  
8- Hiag Islamic Council.



اصل ۱۰۴ اصل ۱۳۸	شوراهای موضوع اصل ۱۰۴ کمیسیون‌های موضوع اصل ۱۳۸	
اصل ۸۷ اصل ۹۹ اصل ۱۰۰	شورای عالی دفاع <sup>۱</sup> شورای ملی اقتصاد و کار <sup>۲</sup> شورای دولتی <sup>۳</sup>	ایتالیا
بند ۲۰ اصل ۶۹	شورای امنیت کشور	تاجیکستان
اصول ۶۳ تا ۶۹	شورای دولتی	رومانی
اصل ۵	شورای امپراتوری	ژاپن
اصل ۱۰ اصل ۱۱۴	شوراهای مردمی شوراهای موضوع اصل ۱۱۴	سوریه
اصل ۳۷	شورای فرماندهی انقلاب	عراق
اصل ۱۰۶	شورای ریاست جمهوری	کرواسی
اصل ۸۸ اصل ۹۰ اصل ۹۱ اصل ۹۲ اصل ۹۳	شورای دولتی شورای مشورتی سیاستمداران کهنسال <sup>۴</sup> شورای امنیت ملی <sup>۵</sup> شورای مشورتی درباره احداث دمکراتیک <sup>۶</sup> شورای ملی اقتصادی مشورتی <sup>۷</sup>	جمهوری کره
اصل ۱۶۱ اصل ۱۷۱	شورای عالی دفاع شورای کشور	کویت
اصل ۲۰ مقدمه قانون اساسی اصل ۱۱	شوراها و کمیته‌های عالی دفاع ملی کمیته مرکزی حزب دمکراتیک شوراهای موضوع اصل ۱۱	گابن
اصل ۱۹ اصل ۴۹ اصل ۱۷	کمیته موضوع اصل ۹۵ شورای قانون اساسی شورای عالی دفاع شورای وزیران	لبنان

- 1- Supreme defense council.
- 2- National Council of Economy and Labor.
- 3- Council of state.
- 4- Advisory Council of Elder Statesmen.
- 5- National Security Council.
- 6- Advisory Council on Democratic and Peaceful Unification.
- 7- National Economic Advisory Council.



<p>اصل ۱۶۴ اصل ۱۷۲ فصل هفتم</p>	<p>شوراهای تخصصی ملی شورای کشور شورای عالی موضوع اصل ۱۷۳ شورای دفاع ملی</p>	<p>مصر</p>
<p>اصل ۹۴ و اصل ۱۱۳ اصل ۹۸ اصل ۱۱۰ اصل ۱۲۷</p>	<p>شورای عالی ارتباطات شورای عالی قضات شورای اقتصادی اجتماعی و فرهنگی شورای نجات ملی</p>	<p>نیجر</p>
<p>اصل ۳ اصل ۱۲ اصل ۶۳ اصل ۷۲</p>	<p>شورای عالی خبرگان سلطنتی شورای اجرایی شورای اجرایی انتاریو شورای قانونگذاری کبک</p>	<p>کانادا</p>
<p>اصل ۳۲ اصل ۳۲ اصل ۹۳</p>	<p>شورای عالی آموزش و پرورش<sup>۱</sup> شورای عالی رشد و توسعه ملی<sup>۲</sup> شورای اقتصادی و اجتماعی<sup>۳</sup></p>	<p>مراکش</p>

### ب) قانون عادی

#### ۱. شأن و جایگاه قانون عادی و ارتباط آن با شوراهای اداری

سند مؤسس برخی از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی بویژه شوراهای عالی، «قانون» مصوب پارلمان است. توجه به شأن و جایگاه قانون مصوب پارلمان در میان سلسله مراتب هنجارهای حقوقی هر کشور می‌تواند مبین جایگاه حقوقی این قبیل شوراهای نظام سیاسی و اداری باشد. معمولاً مجلس با مد نظر قرار دادن مصلحت‌ها و اهداف سیاسی، اقتصادی و اجتماعی رأی به تأسیس نهادهای تصمیم‌گیر جمعی می‌دهد. لذا ضروری است در جریان هرگونه تغییر و انحلال نهادهای تصمیم‌گیر جمعی به شأن قانونی و جایگاه آنها در سلسله مراتب نظام اداری توجه شود. بر این اساس یکی از ایرادهای عمده‌ای که از سوی منتقدین قضیه ادغام شوراهای بر مصوبه شورای عالی وارد گردید این بود که مصوبه شورای عالی نمی‌تواند اقدام به انحلال یا تغییر آن دسته از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی که براساس قانون مصوب مجلس تشکیل گردیده‌اند نماید. این نظریه به گونه‌ای تلویحی در ماده واحده مصوب ۱۳۸۷/۱/۲۰ مجلس شورای

1- Conseil supérieur de l'enseignement.  
2- Conseil supérieur de la promotion nationale  
3- Conseil économique et social



اسلامی تحت عنوان «قانون تعیین وضعیت شوراهای عالی» پذیرفته شد. براساس این مصوبه آن دسته از شوراهایی که براساس قانون مصوب مجلس تشکیل شده بودند به وضعیت قبل برگشتند.

## ۲. مصادیق

از مهمترین مصادیق این قبیل شوراها در سیستم حقوقی ایران می‌توان به شورای عالی حفاظت محیط زیست (تأسیس به موجب قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۲)، شورای عالی استاندارد (تأسیس به موجب قانون اصلاح قوانین و مقررات مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران مصوب ۱۳۷۱)، شورای عالی اشتغال (به موجب قانون تشکیل شورای عالی اشتغال مصوب ۱۳۷۷)، شورای عالی انرژی (به موجب قانون اصلاح مواد (۲) و (۴) قانون برنامه سوم و تشکیل شورای عالی انرژی) اشاره نمود.<sup>۱</sup>

### ج) آیین نامه‌ها و بخشنامه‌ها

دسته سوم اسناد مؤسس شوراهای اداری کشوری آیین نامه‌ها و مصوبات هیأت وزیران و یک یا چند وزیر است. این دسته از اسناد، از فراوانی بیشتری نسبت به سایر قوانین عادی و اساسی برخوردارند. صلاحیت تأسیس و تصویب سند مؤسس شوراهای اداری کشوری نیز معمولاً به موجب قوانین اساسی معین می‌شود که در بخش قبلی به برخی از موارد آن اشاره نمودیم. علاوه بر این تأسیس برخی از شوراهای اداری از ضرورت‌ها و لوازم امر اجرا در قوه مجریه (اصل ۶۰ قانون اساسی) است. ابتکار تأسیس شوراهای اداری کشوری معمولاً در دست هیأت وزیران است با این حال در برخی از موارد نیز هیأت وزیران براساس تکلیف مقرر در آیین نامه‌های اجرایی قوانین اقدام به تأسیس نهادهای تصمیم‌گیر جمعی می‌نماید.<sup>۳</sup> علاوه بر اینها برخی از شوراهای اداری کشور نیز براساس تصمیمات مقامات اجرایی خارج از قوه مجریه ولی مرتبط با آن تأسیس می‌گردند. از جمله شاخص‌ترین آنها می‌توان به آن دسته شوراهای اداری اشاره

۱- برای دیدن سایر مصادیق شوراهای اداری کشوری که به موجب قانون مصوب مجلس ایجاد گردیده‌اند به جدول ضمیمه شماره ۶ در همین مجموعه بنگرید.

۲- اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رییس جمهور و وزرا است.

۳- برای دیدن مصادیق این قبیل از اسناد مؤسس به مجموعه ضمیمه اثر حاضر بنگرید.



نمود که توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی یا بخشنامه‌های رئیس قوه قضائیه تشکیل شده اند.

### مبحث سوم: شخصیت حقوقی نهادهای تصمیم‌گیر جمعی ۱. مفهوم شخصیت حقوقی

هرگاه دسته‌ای از افراد، که دارای منابع و فعالیت مشترک هستند، یا پاره‌ای از اموال، که به اهداف خاصی اختصاص داده شده‌اند، در کنار هم قرار بگیرند و قانون آنها را طرف حق و تکلیف بشناسد و برای آنها شخصیت مستقلی قائل شود مانند دولت، شهرداری، دانشگاه تهران و نظایر آن گفته می‌شود که شخص حقوقی پدیده آمده است که مجموع این شخصیت مستقل را شخصیت حقوقی می‌گویند.<sup>۱</sup> در خصوص شوراهای اداری با این تعریف شخصیت حقوقی مستقر است. ولی اینکه آیا هریک از شوراهای اداری شخصیت حقوقی مستقل دارند یا وابسته به دولت می‌باشند قابل بحث است. در تعریفی که در حقوق فرانسه از شوراهای اداری شده است نیز آن را به اجتماعی از اشخاص حقیقی یا حقوقی تعریف نموده‌اند که اقدام به تصمیم‌گیری نموده و راهبری و مدیریت یک نهاد عمومی را برعهده دارد. البته صرف عضویت یک یا چند شخصیت حقوقی در شوراهای اداری به معنای برخورداری شورای اداری از شخصیت حقوقی مستقل نیست.<sup>۲</sup>

### ۲. شخصیت حقوقی دولتی

شخصیت حقوقی نهادهای تصمیم‌گیر جمعی به شخصیت حقوقی دولت پیوند می‌خورد. در واقع شوراهای اداری قوه مجریه شخصیت حقوقی مستقل ندارند و از آنجا که غالب شوراها جزء تشکیلات ساختاری سازمان‌های اجرایی هستند مبین بخشی از شخصیت واحد دولت هستند، دارایی‌ها، کارمندان، اموال شوراها متعلق به دولت بوده و اعمال حقوقی آنها در چارچوب اعمال حقوقی دولت قرار می‌گیرد با این حال این امر نسبت به برخی از شوراهای اداری صادق نیست. برای مثال برخی از شوراهای اداری فرابخشی و فراقوه‌ای دارای شخصیت حقوقی مستقل هستند (مانند شورای عالی انقلاب فرهنگی). برخی دیگر از شوراهای اداری وابسته به مؤسسات عمومی دولتی بوده و

۱- صفایی، سیدحسین و قاسم زاده، سید مرتضی، حقوق مدنی اشخاص و محجورین، تهران، سمت، چاپ دهم، ۱۳۸۴، ص ۱۴۶.

2- Guyon, Y., *Op.cit*, n°315 et s.



شخصیت حقوقی آنها مستقل از دولت است (مانند شوراهای دانشگاهی و شوراهای مربوط به بانک‌ها) و وضعیت شخصیت حقوقی برخی از شوراهای اداری نیز مبهم است مانند آن دسته از شوراهای اداری که زیر نظر رهبری و سایر مقامات خارج از قوه مجریه تأسیس و اداره می‌شوند.

### مبحث چهارم: تشکیلات و سازمان نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

هر یک از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی دارای تشکیلات و ساختار نسبتاً یکسانی هستند که شناخت و بررسی آنها می‌تواند درک و شناخت درستی از جایگاه سازمانی و تشکیلاتی آنها فراهم سازد. در این مبحث به بررسی تشکیلات سازمانی و ترکیب اعضا و ساختار سازمانی نهادهای تصمیم‌گیر جمعی خواهیم پرداخت.

#### بند اول: ساختار سازمانی

هر شورای اداری نظیر سایر سازمان‌های اجرایی دارای تشکیلات اداری ذیل است:

- نیروی انسانی؛
- ساختمان و محل استقرار؛
- کمیته‌ها و ارکان فرعی؛
- تجهیزات و لوازم اداری؛
- دبیرخانه که مهمترین رکن محسوب می‌شود و به امر تنظیم ساعات و نحوه تشکیل جلسه و همچنین نگهداری سوابق مربوط به مصوبات شورا و پیگیری اجرای آنها و نظایر آن رسیدگی می‌نماید. محل استقرار دبیرخانه نیز بسته به وابستگی سازمانی آن شورا دارد. برای نمونه محل استقرار شورای عالی استان‌ها در وزارت کشور و دبیرخانه کارگروه‌های موضوع شوراهای برنامه ریزی استان در سازمان‌های مرتبط با هر کارگروه در استان است.

#### بند دوم: ترکیب اعضا

در شوراهای اداری کشوری طیفی از اشخاص متعدد عمومی و خصوصی عضویت دارند. ترکیب اعضای هر شورا تا حد زیادی بستگی به حوزه تخصصی دارد که آن شورا فعال است. شوراها می‌توانند از اشخاص مرتبط با موضوع بنا به مورد برای عضویت در آن دعوت نمایند. این ترکیب می‌تواند از بالاترین مقام رسمی و اجرایی کشور تا اعضای از نهادهای خصوصی متغیر باشد. تعداد اعضای این قبیل شوراها هم



متنوع و متعدد است و از حداقل سه نفر عضو و بالاتر می‌تواند باشد. ترکیب اعضای شوراهای عالی نیز از تنوع قابل توجهی برخوردار است و لزوماً اعضای از بدنه دولت نیست. این اعضا می‌توانند انتخابی یا انتصابی باشند. حضور برخی از اعضا اجباری و برخی دیگر اختیاری است. ذیلاً به برخی از گروه‌هایی از اشخاص که در نهادهای تصمیم‌گیر جمعی عضویت دارند اشاره می‌نماییم.

### الف) اعضای درون قوه مجریه

#### ۱. معاون اول رئیس جمهور

معاون اول رئیس جمهور به لحاظ جایگاه و اهمیت شخصیت حقوقی وی در امور اجرایی کشور علاوه بر وظایف مهمی که در هیأت وزیران و ایجاد هماهنگی میان سایر معاونت‌ها برعهده دارد (اصل ۱۲۴ قانون اساسی) در غالب شوراهای عالی نیز عضویت داشته و در برخی از موارد نیز ریاست شوراهای عالی با وی است.

۱-۱- در برخی از شوراهای عالی معاون اول رئیس جمهور ریاست مستقیم آن شورا را برعهده دارد که از آن جمله می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- شورای عالی پیگیری امور استان‌ها؛
- شورای عالی آموزش‌های علمی-کاربردی؛
- شورای پژوهش‌های علمی کشور؛
- شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی؛
- شورای هماهنگی توسعه پایدار حفاظت کویری؛
- ستاد توسعه پیل سوختی کشور؛
- ستاد پیشگیری و مدیریت بحران و حوادث طبیعی و سوانح غیر مترقبه؛
- کارگروه ملی خانواده؛
- ستاد مشارکت در بازسازی کشور عراق.

آنچه که در خصوص این قبیل شوراهای عالی اداری حائز اهمیت است، مستثنا شدن معاون اول رئیس جمهور از موضوع قانون اجازه شرکت یکی از معاونان وزرا و رؤسای سازمان‌های مستقل در شوراها، شورای عالی و مجامعی که براساس قانون تشکیل شده‌اند، است. به موجب حکم مقرر در تبصره ۱ این قانون آن دسته از شوراهایی که معاون اول رئیس جمهور ریاست آن را برعهده دارد قابل تفویض به شخص دیگری نیست و معاون اول شخصاً باید در جلسات این شوراها به عنوان رئیس شرکت نماید. آنچه که





به لحاظ منطقی و اجرایی قابل نقد است عدم امکان منطقی حضور معاون اول رئیس جمهور یا رئیس جمهور در جلسات همه شوراهای عالی است، به ویژه هرگاه جلسات شوراهای اداری در یک زمان تشکیل شوند. بنابراین یکی از معضلات نظام اجرایی کشور مربوط به تعدد این قبیل شوراها و ریاست معاون اول رئیس جمهور است.

۱-۲- در برخی از شوراهای اداری کشور، معاون اول رئیس جمهور عضویت یا ریاست ندارد بلکه در صورت عدم حضور رئیس جمهور (غیبت وی) جانشین او خواهد بود. این وضعیت مشکل مضاعفی بر مسئله پیش گفته است. مهمترین این شوراها عبارتند از:

- شورای عالی سلامت و امنیت غذایی؛
- شورای عالی اطلاع رسانی؛
- شورای عالی جوانان؛
- شورای عالی میراث فرهنگی و گردشگری؛
- شورای عالی زیست فناوری؛
- شورای عالی انرژی؛
- شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی؛
- شورای عالی قضایی.

۱-۳- در خصوص شورای عالی آب، به موجب ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۶ مقرر گردیده است که ریاست شورا با هر یک از رئیس جمهور یا معاون اول وی خواهد بود.

۱-۴- تنها در شوراهای ملی ایمنی زیستی پیش بینی شده است که در صورت غیبت معاون اول رئیس جمهور (به عنوان رئیس شورا) وزیر جهاد کشاورزی ریاست آن را بر عهده داشته باشد. (بند ۱ مصوبه ۱۳۸۴/۴/۲۲ هیأت وزیران راجع به تشکیل شورای ملی ایمنی زیستی) پیش بینی اشخاص جایگزین در مواردی که حضور رئیس جمهور یا معاون اول خصوصیت ندارد، می تواند راه حل مناسبی برای حل مشکلات اجرایی مربوطه باشد.

## ۲. وزرا

هر یک از وزرا نیز بسته به حیطه تخصصی خود در شوراهای اداری کشوری عضویت دارند. حضور وزرا در شوراهای عالی به نوبه خود مشکلات چندی را به وجود آورده است



که به لحاظ حقوقی حائز اهمیت است. برای مثال در برخی از شوراهای عالی نام وزرایی برده شده است که در حال حاضر موضوعیت ندارند.<sup>۱</sup> شاهد مثال اعضای شورای پژوهش‌های علمی کشور موضوع مصوبه ۱۳۶۵/۸/۲۸ هیأت وزیران است که در آن وزرای معادن، برنامه و بودجه، معادن و فلزات، عضویت دارند که در حال حاضر موضوعیت ندارد. بنابراین سوال اساسی این است که به لحاظ حقوقی چه کسانی جایگزین این اعضا می‌شوند. مشکل دیگری که در این زمینه محسوس بود عدم امکان حضور وزرا در یک یا چند شورای عالی بود که همزمان تشکیل می‌شد اما این مشکل تا حدودی با تصویب قانون «اجازه شرکت یکی از معاونان وزرا و رؤسای سازمان‌های مستقل در شوراهای شوراهای عالی و مجامعی که براساس قانون مرکب از چند وزیر می‌باشد، مصوب ۱۳۷۳» مرتفع گردید. به موجب بخشی از این مصوبه «...به دولت اجازه داده می‌شود به پیشنهاد هر یک از وزرا و رؤسای سازمان‌های مستقل دولتی (سازمان برنامه و بودجه، سازمان امور اداری و استخدامی کشور، سازمان تربیت بدنی، سازمان حفاظت محیط‌زیست، سازمان انرژی اتمی) که براساس قانون موظف به شرکت در شوراهای شوراهای عالی و مجامع می‌باشند، یکی از معاونان آنها را برای حضور در شورا، شورای عالی و مجمع مشخص، تعیین نماید. در ادامه نکته‌ای که مورد تأکید مقنن قرار گرفته است عدم امکان تفویض صلاحیت معاون به شخص دیگری است (تفویض در تفویض پذیرفته نشده است).<sup>۲</sup> ناگفته نماند در برخی از شوراهای عالی قبل از تصویب این مصوبه نهاد تفویض صلاحیت پیش بینی شده بود. برای مثال به موجب تبصره ۳ ماده ۱ شورای عالی هماهنگی ترابری کشور مصوب ۱۳۵۳ هرگاه وزیر نتواند در یکی از جلسات شورا شرکت نماید یکی از معاونان خود را برای شرکت در جلسه معرفی خواهد کرد.<sup>۳</sup> نحوه توزیع عضویت وزرا در جدول شماره ۴ (ضمیمه ۱) مورد اشاره قرار گرفته است.

## معاونت تحقیقات،

- ۱- مانند وزیر سپاه، وزیر معادن و فلزات، وزیر برنامه و بودجه، وزیر کشاورزی، وزیر جهاد سازندگی، وزیر صنایع سنگین و نظایر آن ....
- ۲- به موجب بخشی از این مصوبه «معاون تعیین شده موظف است شخصاً در جلسات شرکت نماید و نمی‌تواند شخص دیگری را به جای خود تعیین کند».
- ۳- در برخی اسناد نیز با پیش بینی حضور «نماینده تام‌الاختیار» وزیر این مشکل برطرف شده است. برای نمونه می‌توان به استفاده از این سازوکار در کمیته ملی طبیعت گردی، ستاد پشتیبانی هماهنگی مساجد اشاره نمود.

**۳. معاون وزیر**

معاونان وزرا نیز بخش عمده از اعضای شوراهای اداری هستند. این مقامات یا در غیاب وزیر در جلسات شوراها شرکت می‌نمایند و یا اینکه مستقلاً به موجب سند قانونی عضو شورای مربوطه هستند. طبیعی است که در فرض نخست معاون به نمایندگی از وزیر اظهار نظر نموده و مسئولیت اظهارات در نهایت متوجه وزیر است ولی در فرض دوم مسئولیت مستقیماً متوجه معاون وزیر خواهد بود. البته همانگونه که اشاره کردیم این امر با تصویب قانون «اجازه شرکت یکی از معاونان وزرا و رؤسای سازمان‌های مستقل در شوراها، شورای عالی و مجامعی که براساس قانون مرکب از چند وزیر می‌باشد مصوب ۱۳۷۳» قانونمند شده است. همین امر در خصوص مدیران کل در استان‌ها و معاونین آنها و همچنین رؤسای سازمان‌های مستقل دولتی نیز صادق است.

**ب) اعضای خارج از قوه مجریه****۱. نمایندگان مجلس**

حضور نمایندگان مجلس در شوراهای عالی نماد دمکراتیزه شدن اتخاذ تصمیم در نهادهای تصمیم‌گیر جمعی است. در واقع نمایندگان مجلس جهت ایفای نقش نمایندگی و نظارت بر تصمیمات شوراها در آنها حضور می‌یابند. برخی از مصادیق این قبیل شوراها در جدول ذیل مورد اشاره قرار گرفته است.

**جدول شماره ۵: وضعیت توزیع و عضویت نمایندگان مجلس در شوراهای اداری کشور**

ردیف	نام شورا	تعداد نماینده مجلس	سند قانونی
۱	کمیسیون تعیین مبانی استراتژی توسعه کشور	۲ نفر	بند الف مصوبه ۱۳۶۳/۹/۱۴ هیأت وزیران راجع به تشکیل کمیسیون تعیین جهانی استراتژی توسعه کشور
۲	شورای عالی اشتغال	۱ نفر	بند ۱۵ ماده ۴ قانون تشکیل شورای عالی اشتغال
۳	شورای عالی شهرسازی و معماری	۱ نفر	بند ۹ ماده ۳ قانون تشکیل شورای عالی شهرسازی و معماری مصوب ۱۳۵۱ با اصلاحات بعدی
۴	شورای عالی آب	۱ نفر	ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹
۵	هیأت نظارت بر مطبوعات	۱ نفر	بند ج ماده ۱۰ قانون مطبوعات مصوب ۱۳۸۲
۶	شورای عالی اشتغال مهاجرین جنگ تحمیلی	۲ نفر	بند الف ماده ۲ آیین نامه تشکیل شورای اشتغال مهاجرین جنگ تحمیلی مصوب ۱۳۶۶

۷	کمیته تخصصی ارز	۲ نفر	ردیف ۲ تبصره ۲۹ قانون بودجه ۱۳۷۱
۸	کمیسیون حفاظت و توسعه صنایع ایران	۱ نفر	بند ب ماده ۲۱ قانون متمم قانون حفاظت و توسعه صنایع ایران مصوب ۱۳۵۸
۹	شورای خرید	۲ نفر	ردیف ۷ تبصره ۲۹ قانون بودجه ۱۳۷۱
۱۰	هیأت نظارت بر اندوخته اسکناس	۲ نفر	بند ب ماده ۲۱ قانون اصلاح قانون بانکی مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۱۸ شورای انقلاب
۱۱	شورای عالی شرکت ملی نفت ایران	۴ نفر	ماده ۲۱ قانون مربوط به اساسنامه شرکت ملی نفت مصوب ۱۳۲۸
۱۲	شورای عالی اطلاع رسانی	۲ نفر	بند ۱۶ ماده ۴ مصوبه ۱۳۸۴/۴/۲۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی راجع به اصلاح آیین نامه شورای عالی اطلاع رسانی
۱۳	شورای نظارت بر صدا و سیما	۲ نفر	اصل ۱۷۵ قانون اساسی
۱۴	شورای اقتصاد	۲ نفر	بند ل تبصره ۲ قانون بودجه ۱۳۷۲
۱۵	هیأت نظارت بر چاپ	۱ نفر	ماده ۴۶ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۴

## ۲. نماینده قوه قضاییه

نمایندگان قوه قضاییه معمولاً در آن دسته از شوراهای اداری که ماهیت حل اختلاف یا امنیتی یا پیشگیرانه و نظایر آن دارد حضور دارند. این اشخاص شامل قضات، معاونین و سایر اشخاصی می‌شوند که توسط رییس قوه انتخاب می‌گردند. برخی از شوراهای اداری که نماینده یا نمایندگان قوه قضاییه در آنها حضور دارند عبارتند از:

- شورای عالی برنامه ریزی و پیشگیری از عفونت ایدز؛
- شورای اجتماعی کشور؛
- شورای فرهنگی و اجتماعی زنان؛
- کمیسیون ماده واحده مرتبط به نحوه تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع ماده ۵۶؛
- هیأت حل اختلاف مستخدمین بانکها؛
- شورای سرپرستی سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران؛
- شورای عالی جوانان؛
- هیأت نظارت بر مطبوعات.

## ۳. شهرداری‌ها و شوراهای شهر

مهمترین شوراهای اداری کشوری که اعضای از شورای شهر یا نمایندگان شهردار در آنها حضور دارند و در تصمیم‌گیر جمعی اجرایی در دولت نقش ایفا می‌نمایند عبارتند از:



- ستاد پشتیبانی و هماهنگی امور مساجد کشور؛
- شورای سرپرستی امور تاکسیرانی شهر تهران؛
- کارگروه ملی مدیریت پسماند؛
- شورای آرد و نان؛
- کمیته فرعی مقابله با خطرات ناشی از زلزله و لغزش لایه‌های زمین؛
- کمیته فرعی امداد و نجات به مسئولیت جمعیت هلال احمر؛
- شورای گنجینه ملی آب ایران؛
- کمیسیون نظارت بر اصناف؛
- شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان؛
- شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور.

#### ۴. اتحادیه‌ها و اصناف

همه اعضای شوراهای اداری لزوماً یکدست و از قوه مجریه نیستند و باتوجه به ماهیت امر عمومی که درباره آن اتخاذ تصمیم می‌شود ترکیب آنها می‌تواند متفاوت باشد. در برخی از شوراهای اداری کشوری نیز اشخاص خصوصی و غیر دولتی عضو هستند که معمولاً به جهت اینکه در آن خصوص ذینفع هستند در جلسات و فرآیند اتخاذ تصمیم اداری دخالت داده می‌شوند. به عنوان مثال عضویت نماینده اتحادیه نانوایان تهران در شورای آرد و نان، نماینده اتحادیه دفاتر خدمات مسافرتی استان در کارگروه میراث فرهنگی و گردشگری، اتحادیه تولیدکنندگان اسباب بازی در شورای نظارت بر ساخت، طراحی، واردات و توزیع اسباب بازی کودکان و اتحادیه تولیدکنندگان زعفران خراسان در کارگروه ملی زعفران از این قبیل است.

معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی



فصل چهارم:

پایه نهم - ی - نیم‌گرمی

# معاونت خدمات، آموزش و حقوق شهروندی





## فصل چهارم:

### فعالیت، تغییر و انحلال نهادهای تصمیم گیر جمعی

در این فصل قواعد حقوقی و مسایل مربوط به، فعالیت، تغییر، اصلاح، ادغام و انحلال نهادهای تصمیم گیر جمعی را بررسی خواهیم نمود.

#### مبحث اول: فعالیت نهادهای تصمیم گیر جمعی

دوران فعالیت نهادهای تصمیم گیر جمعی در واقع نمایانگر اقدامات و تصمیماتی است که یک شورای اداری در طول حیات خود اتخاذ می نماید. پس از تشکیل هر شورای اداری کشوری مرحله مهم فعالیت نهادهای تصمیم گیر جمعی آغاز می شود. که جنبه های مختلف حقوقی آن قابل تأمل است. اینکه فعالیت شورا شامل چه امر یا اموری می شود؟ اصول و قواعد کلی حاکم بر فعالیت شورای اداری کدام است؟ حوزه صلاحیت و فعالیت شورای اداری و تعارض آن با حوزه صلاحیت شوراهای اداری دیگر چگونه قابل حل است؟ شأن و ارزش مصوبات شوراهای اداری تا کجاست؟ مدل بهینه طراحی وظایف و صلاحیت های شوراهای اداری چیست؟ و بالاخره اینکه شوراهای اداری و تصمیمات آنها را چگونه می توان کنترل نمود. در این فصل سعی خواهیم نمود بخشی از این مطالب را بررسی نماییم.

#### بند اول: اصول و قواعد فعالیت نهادهای تصمیم گیر جمعی

فعالیت هر یک از نهادهای تصمیم گیر جمعی در وضعیت مطلوب بستگی به رعایت اصول و قواعدی دارد که بدون آنها فعالیت و تصمیم گیری در امور اجرایی مواجهه با مشکلات عدیده ای خواهد شد. ذیلاً به برخی از مهمترین این اصول و قواعد یعنی اصل قانونی بودن فعالیت، اصل سلسله مراتب، اصل صلاحیت، اصل مشورت و همچنین اصل هماهنگی در شوراهای اداری اشاره می نماییم.



### ۱. قانونی بودن فعالیت شوراهای اداری

شوراهای اداری کشوری در اتخاذ تصمیمات و انجام وظایف آزادی مطلق ندارند. تشکیل، فعالیت و اتخاذ تصمیمات شوراها تابع ضوابط قانونی است. شوراها موظف به احترام به کلیه قواعدی هستند که به موجب قانون اساسی، قانون عادی، کنوانسیون‌های بین‌المللی، اصول کلی حقوقی، آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها بر آنها حکومت دارد. بر این اساس تصمیمات شوراهای اداری که در واقع خروجی هر نهاد تصمیم‌گیر جمعی است باید در چارچوب قانون اتخاذ شود. بر این اساس شوراهای اداری نمی‌توانند خود را جایگزین قانونگذار قرار داده و یا برخلاف قانون صلاحیت‌های خود را تغییر دهند. بدینسان هرگونه تغییر یا تصمیم شوراهای اداری تابع قانون خواهد بود (البته این امر نسبت به آن دسته از شوراهای اداری نظیر شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی امنیت ملی و مجمع تشخیص مصلحت نظام که می‌توانند با اتخاذ تصمیم وارد قلمرو قانونگذاری گردند؛ مستثنا است).<sup>۱</sup>

بنابراین اصل قانونی بودن فعالیت شوراهای اداری به معنای لزوم قانونی بودن «فعالیت» و اتخاذ «تصمیمات» آنها است. برای مثال ماده ۵ قانون اداری گرجستان<sup>۲</sup> مصوب ۱۹۹۹ (اصلاحی ۲۰۰۴) در بیان اصل قانونی بودن فعالیت شوراهای اداری و مقامات مربوطه مقرر نموده است که «۱- دستگاه‌های اداری هیچگونه عملی را بر خلاف قانون انجام نخواهند داد. ۲- انتشار مصوبات اداری توسط سازمان اداری یا هر نوع عملی که حقوق و آزادی‌های اساسی شهروندان را محدود کند باید مطابق فصل دوم قانون اساسی گرجستان یا قوانین و مقررات اجرایی صورت پذیرد. ۳- مصوبه اداری که خارج از حدود اختیارات یا هر نوع تصمیم اداری که خارج از حدود اختیارات مقام اداری انجام شود ممنوع و باطل است...».

در حقوق ایران، مغشوش بودن جایگاه قانونی برخی از شوراهای اداری با لحاظ این معیار به گونه‌ای جدی قابل بحث است. مبنای قانونی تشکیل برخی از شوراهای اداری مشخص نیست. برای نمونه می‌توان به تشکیل «شوراهای تزکیه» در دانشگاه‌های کشور در دهه ۶۰ اشاره نمود که بدون مبنای قانونی تشکیل گردیدند. درخصوص این شورا

۱- این برداشت ناشی از رویه عملی این شوراها در جمهوری اسلامی ایران است. هر چند به لحاظ نظری و مبانی حقوق عمومی، صلاحیت قانونگذاری و شأن مصوبات آنها قابل بحث است. در این خصوص بنگرید به: دکتر اردشیر امیر ارجمند، جزوه حقوق اداری ایران، سال ۸۵-۸۶، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

2- The General Administrative Code of Georgia.



یوان عدالت اداری اعلام نمود که از آنجا که تشکیل شورای تزکیه در دانشگاه مبنای قانونی ندارد، لذا مصوبات و تصمیمات آن نیز ارزش حقوقی نخواهد داشت.<sup>۱</sup>

## ۲. اصل سلسله مراتب در شوراهای اداری

همانطور که قبلاً اشاره نمودیم، شوراهای اداری کشوری بر حسب سند موسس آنها به دسته‌های متعددی تقسیم بندی شوند و براساس اهمیت سند موسس تشکیل دهنده آنها می‌توان سلسله مراتبی را میان آنها تشخیص داد. آنچه که در این زمینه در خصوص فعالیت شوراهای اداری حائز اهمیت است رعایت سلسله مراتب میان آنها است. بر این اساس شوراهای مادون نمی‌توانند تصمیمی اتخاذ نمایند که با تصمیمات شوراهای مافوق در تعارض باشد. برای مثال شأن مصوبات شورای عالی امنیت ملی و شورای عالی انقلاب فرهنگی با شأن مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری و همچنین شأن مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری نیز با مصوبات شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور که به موجب آیین نامه مصوب هیأت دولت تشکیل گردیده است، برابر نیست. براساس این اصل، شوراهای اداری را می‌توان به دسته‌های ذیل تقسیم بندی نمود:

شوراهای اداری که مبنای تأسیس آنها قانون اساسی است مانند شورای عالی امنیت ملی. تصمیمات این قبیل شوراهای اداری در رویه جاری حقوق اساسی مافوق مصوبات شوراهای اداری عادی است.

شوراهای اداری که مصوبات آنها هم شأن مصوبات مجلس است. مانند مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی که در حال حاضر هم شأن قانون عادی هستند. شوراهای اداری که براساس تصمیم هیأت وزیران تشکیل گردیده اند که دسته عمده ای را به خود اختصاص می‌دهند. شوراهای اداری که براساس تصمیم یک یا چند وزیر تشکیل یافته‌اند.

۱- متن رای دیوان در قضیه موصوف بدین شرح است: «... نظر به این که تشکیل شورای تزکیه دانشگاه، و اتخاذ تصمیم از طرف آن متکی به قانون نبوده است. بنابراین دادنامه شماره ۶۱۸-۲۹، ۱۳۶۳، ۵، ۲۹، صادره از شعبه چهاردهم دیوان عدالت اداری، از جهت این که متضمن این معنی می‌باشد، موافق موازین و اصول قانونی، تشخیص می‌گردد...» (رای شماره ۴ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مورد شورای تزکیه دانشگاه مورخ ۶۶/۲/۷).

شوراهای اداری که به لحاظ سلسله مراتب ابهام دارند مانند ستاد اقامه نماز، ستاد امر به معروف و نهی از منکر.

شوراهای اداری که به موجب قوانین مصوب مجلس تأسیس شده اند. مجلس در قضیه ادغام شوراها بر این نظر بود که دولت نمی تواند آن دسته از شوراهای اداری را که به موجب قانون مصوب مجلس تشکیل شده اند ادغام، یا منحل نماید و این امر تنها در صلاحیت مجلس است. با این وجود می توان به مواردی از ادغام و انحلال و تغییر سازمان های اداری کشوری اشاره نمود. در عملکرد دولت پیشین این مسئله در خصوص تبدیل دو «سازمان برنامه و بودجه» و «امور اداری و استخدامی کشور» (که مبنای قانونی آن قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵ بود) به «سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور» مطرح شد و مجلس وقت عکس العمل جدی در این خصوص از خود نشان نداد. در جدول ذیل به برخی از مهمترین شوراهای اداری کشوری که به موجب قانون مصوب مجلس تشکیل شده اند اشاره شده است.

**جدول شماره ۶: شوراهای اداری که به موجب قانون مصوب مجلس تأسیس شده اند**

ردیف	نام شورای اداری	تاریخ تأسیس	توضیحات
۱	کمیسیون حرمین شریفین	۱۳۰۵	ماده واحده مصوب ۱۳۰۵ مجلس شورای ملی راجع به تشکیل کمیسیون حرمین شریفین
۲	کمیسیون نرخ اسعار	۱۳۰۸	قانون اجازه تفتیش و نظارت در خرید و فروش اسعار خارجی مصوب ۱۳۸۰ مجلس شورای ملی
۳	هیأت نظارت بر اندوخته اسکناس	۱۳۲۱	ماده ۱ قانون تعویض اختیار اجازه انتشار اسکناس به هیأت نظارت بر اندوخته اسکناس مصوب ۱۳۲۱/۸/۲۸ مجلس شورای ملی
۴	شورای عالی بهداشت	۱۳۲۹	مصوب کمیسیون بهداری مجلس شورای ملی (ر.ک.ز آیین نامه شورای عالی بهداشت مصوب ۲۹ آذر سال ۱۳۲۹)
۵	کمیسیون تشخیص و توافق	۱۳۲۹	کمیسیون قوانین دارایی مجلس شورای ملی
۶	شورای عالی شرکت نفت	۱۳۳۸	ماده ۲۱ قانون مربوط به اساسنامه شرکت ملی نفت مصوب بهمن ۱۳۲۸



این شورا به موجب نظر وزارت دادگستری به مجلس سنا پیشنهاد گردید که بعداً نظر کمیسیون دادگستری مجلس سنا تشکیل آن منتفی گردید. (ر.ک مصوبه مورخ ۱۳۴۶ مجلس سنا راجع به منتفی بودن تشکیل شورای خانواده)	۱۳۴۲	شورای خانواده	۷
قانون راجع به تأسیس شورای مرکزی دانشگاه‌های مصوب ۱۳۴۴	۱۳۴۴	شورای مرکزی دانشگاه‌ها	۸
	۱۳۴۵	شورای عالی آموزش و پرورش	۹
قانون تأسیس شورای عالی فرهنگ و هنر مصوب ۱۳۴۶/۴/۱۴	۱۳۴۶	شورای عالی فرهنگ و هنر	۱۰
ماده ۲ قانون حفظ نباتات مصوب ۱۳۴۶/۲/۱۸	۱۳۴۶	شورای حفظ نباتات	۱۱
ماده ۸ اساسنامه سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران مصوب ۱۳۴۶ کمیسیون‌های پارلمانی مجلسین	۱۳۴۶	شورای عالی گسترش و نوسازی صنایع ایران	۱۲
قانون اصلاح ماده ۶ قانون هواپیمایی کشوری مصوب ۱۳۴۷	۱۳۴۷	شورای عالی هواپیمایی کشوری	۱۳
قانون تشکیل شورای آموزش و پرورش منطقه ای مصوب ۱۳۴۸	۱۳۴۸	شورای آموزش و پرورش	۱۴
مصوب کمیسیون‌های دارایی مجلسین	۱۳۴۸	شورای عالی سازمان بنادر و کشتیرانی	۱۵
ماده ۳۳ قانون مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۴۸	۱۳۴۸	ستاد مبارزه با مواد مخدر	۱۶
به موجب ماده ۷ قانون تأسیس سازمان تربیت بدنی مصوب ۱۳۵۰/۳/۲۳	۱۳۵۰	شورای سازمان تربیت بدنی	۱۷
به موجب قانون هیأت امنای مؤسسات عالی علمی دولتی مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۱	۱۳۵۰	هیأت امنای مؤسسات عالی علمی دولتی	۱۸
قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱ با اصلاحات بعدی	۱۳۵۱	شورای عالی شهرسازی و معماری	۱۹
مصوب کمیسیون‌های کشاورزی، دارایی و امور استخدام مجلسین سنا و ملی	۱۳۵۱	شورای عالی صندوق توسعه کشاورزی ایران	۲۰

بند ۲ ماده ۱۶ قانون پولى بانكى كشور مصوب ۱۳۵۱	۱۳۵۱	شورای پول و اعتبار	۲۱
ماده ۱۱ اساسنامه شرکت ملی صنایع فولاد ایران مصوب ۱۳۵۲/۲۰/۳۱ کمیسیون‌های پارلمانی مجلسین	۱۳۵۲	شورای عالی فولاد	۲۲
ماده ۲ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳	۱۳۵۳	شورای عالی حفاظت محیط زیست	۲۳
ماده ۶ قانون سازمان انرژی اتمی مصوب ۱۳۵۳/۴/۲۰	۱۳۵۳	شورای انرژی اتمی	۲۴
بند ۵ ماده ۱۷ قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران ۵۳/۲/۶	۱۳۵۳	شورای عالی بیمه	۲۵
مصوب کمیسیون‌های پارلمانی مجلسین	۱۳۵۴	شورای عالی اصلاحات و جهانگردی	۲۶
به موجب لایحه قانونی مصوب ۱۳۵۸ راجع به تأسیس شورای کشاورزی	۱۳۵۸	شورای کشاورزی	۲۷
مصوب شورای انقلاب است	۱۳۵۸	شورای هماهنگی عمران روستایی	۲۸
لایحه قانونی راجع به تشکیل کمیسیون خاص قراردادهای نفتی مصوب ۱۳۵۸/۱۰/۱۸	۱۳۵۸	کمیسیون خاص قراردادهای نفتی	۲۹
لایحه قانونی راجع به تشکیل کمیسیون به منظور رسیدگی و اتخاذ تصمیم در مورد خسارت دیرکرد (سورشارژ) مصوب ۱۳۵۸	۱۳۵۸	کمیسیون سورشارژ	۳۰
بنگردید به قانون اداره صدا و سیماى جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۱۰/۸	۱۳۵۹	شورای سرپرستی سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران	۳۱
لایحه قانونی تشکیل شورای آرد و نان مصوب ۱۳۵۹/۱/۱۶	۱۳۵۹	شورای آرد و نان	۳۲
لایحه قانونی تشکیل شورای تأمین مسکن پرسنل ارتش	۱۳۵۹	شورای تأمین مسکن پرسنل ارتش	۳۳
به موجب قانون تشکیل شورای عالی صنایع مصوب ۱۳۶۱	۱۳۶۱	شورای عالی صنایع	۳۴
ر.ک: ماده ۲ قانون حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی مصوب ۱۳۶۲	۱۳۶۲	کمیته هماهنگی موضوع ماده ۲	۳۵





۳۶	شورای امنیت کشور (شاک)	۱۳۶۲	ماده ۱ قانون راجع به تعیین وظایف و تشکیلات شورای امنیت کشور مصوب ۱۳۶۲/۷/۸ مجلس
۳۷	شورای هماهنگی اطلاعات	۱۳۶۲	ماده ۲ قانون تأسیس وزارت اطلاعات مصوب ۱۳۶۲/۵/۲۷
۳۸	شوراهای اسلامی کار	۱۳۶۳	قانون تشکیل شورای اسلامی کار مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۳۰
۳۹	شورای سازمان میراث فرهنگی کشور	۱۳۶۷	به موجب ماده ۵ قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷
۴۰	کمیسیون ماده واحده	۱۳۶۷	ماده واحده مربوط به قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل-ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷/۶/۲۲
۴۱	شورای عالی حفاظت فنی	۱۳۶۹	ماده ۸۵ قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۶
۴۲	شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی	۱۳۷۰	به موجب ماده ۲ قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی مصوب ۱۳۷۰ با اصلاحات بعدی
۴۳	شورای عالی اقیانوس شناسی کشور	۱۳۷۰	به موجب ماده واحده مصوب ۱۳۷۰ راجع به قانون تشکیل شورای عالی اقیانوس شناسی کشور
۴۴	کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی	۱۳۷۰	ماده واحده مربوط به قانون تشکیل کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی مصوب ۱۳۷۰/۵/۲۹
۴۵	شورای عالی استاندارد	۱۳۷۱	ماده ۱۸ قانون اصلاح قوانین و مقررات موسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران مصوب ۱۳۷۱/۱۱/۲۵ با اصلاحات بعدی
۴۶	شورای عالی فرهنگی ترافیک شهرهای کشور	۱۳۷۲	قانون تأسیس شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور مصوب ۱۳۷۲
۴۷	کمیسیون حفظ کاربری	۱۳۷۴	ماده ۱ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها مصوب ۱۳۷۴
۴۸	شورای عالی اشتغال	۱۳۷۷	قانون تشکیل شورای عالی اشتغال مصوب ۱۳۷۷/۶/۱
۴۹	ستاد بزرگداشت سال امیر المومنین (ع)	۱۳۷۹	قانون تشکیل ستاد حضرت امیرالمومنین (ع) مصوب ۱۳۷۹/۲/۲۷

ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹	۱۳۷۹	شورای عالی آب	۵۰
ماده ۳ قانون اصلاح مواد ۳ و ۴ قانون برنامه سوم و تشکیل شورای عالی انرژی مصوب ۱۳۸۱/۵/۹	۱۳۸۱	شورای عالی انرژی	۵۱
ماده ۱۰ قانون مطبوعات مصوب ۱۳۸۲	۱۳۸۲	هیأت نظارت بر مطبوعات	۵۲
ماده ۴۸ قانون اصناف مصوب ۱۳۸۲	۱۳۸۲	کمیسیون نظارت بر اصناف	۵۳
تبصره ۱ ماده ۸ قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مصوب ۱۳۸۲	۱۳۸۲	شورای عالی فضایی	۵۴
ماده ۹۹ قانون برنامه سوم و ماده ۳ و ۴ قانون تشکیل وزارت علوم مصوب ۱۳۸۳	۱۳۸۳	شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری	۵۵
ماده ۳ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴	۱۳۸۴	شورای عالی بورس	۵۶

### ۳. اصل صلاحیت در شوراهای اداری

صلاحیت تعیین کننده حوزه اقدام و فعالیت دستگاه‌های اجرایی است. به عبارت دیگر «صلاحیت» اختیار قانونی یک مأمور رسمی برای انجام پاره‌ای از امور مانند صلاحیت دادگاه‌ها و صلاحیت مأمور دولت در تنظیم سند رسمی است. اصولاً موضوع صلاحیت در علم حقوق در واقع بحث «تقسیم کار» و «تیین وظیفه» است.<sup>۱</sup> در حقوق اداری گفته می‌شود صلاحیت شایستگی و اجازه قانونی است که از طرف قانون به مقام اداری برای مدیریت مطلوب اداره اعطا می‌گردد. در شوراهای اداری کشوری نیز احترام به این اصل از لوازم استقرار و قانونمند شدن آنها است. توزیع صلاحیت‌های اداری میان شوراهای اداری از موضوعاتی است که بر پیچیدگی ماهیت حقوقی و گستره صلاحیت‌های آنها افزوده است.

برای مثال تداخل وظایف و صلاحیت‌هایی که در حوزه انرژی و یا محیط زیست و مسایل شهری وجود دارد از این موارد است. موضوعی که در خصوص حدود صلاحیت‌ها و وظایف شوراها در ایران وجود دارد گستردگی وظایف و اختیارات شوراها و تفسیر حداکثری است که از وظایف و صلاحیت‌های شوراهای عالی می‌شود.

۱- جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، انتشارات گنج دانش، ۱۳۷۵، ش ۳۲۵۸.

۲- علی آبادی، علی، آیین دادرسی تخلفات اداری، انتشارات گنج دانش، ۱۳۸۳، ص ۵.



روشن کردن صلاحیت‌ها<sup>۱</sup> یعنی تعیین دقیق اختیارات و گستره و مصادیق صلاحیت-های اصلی و فرعی شوراهای اداری و همچنین پیش بینی نهادهای ناظر و کنترل کننده تصمیمات آنها در این خصوص ضروری است.<sup>۲</sup>

### بند دوم: شأن و ارزش مصوبات شوراهای اداری کشور

شوراهای اداری کشوری و تصمیمات آنها به لحاظ ارزش حقوقی متنوع هستند. برخی از مصوبات شوراهای اداری ارزشی همسنگ قانون دارند (مانند مصوبات شورای عالی امنیت ملی و شورای عالی انقلاب فرهنگی) بنابراین به لحاظ سلسله مراتب هنجارهای حقوقی بر تصمیمات آن دسته از شوراهایی که به موجب مصوبه هیأت وزیران تشکیل گردیده‌اند حکومت دارند. برای نمونه هرگاه میان مصوبات شورای عالی آموزش و پرورش و شورای عالی انقلاب فرهنگی تعارض ایجاد شود برتری با مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی خواهد بود. برخی از تصمیمات شوراهای اداری نیز ارزش آیین نامه‌ای دارند. (غالب شوراهایی که به موجب قانون مصوب مجلس تشکیل شده اند). با این وجود ارزش حقوقی و شأن مصوبات برخی از شوراهای اداری که به موجب مصوبه هیأت وزیران تشکیل گردیده‌اند و همچنین آن دسته از شوراهایی که جایگاه سازمانی و سند تأسیس آنها مشخص نیست؛ به لحاظ حقوقی مبهم است. برای مثال در حال حاضر جایگاه و ارزش تصمیمات ستاد احیای امر به معروف و نهی از منکر به عنوان یکی از ستادهای فعال در کشور به لحاظ سلسله مراتب هنجارهای حقوقی مبهم است.

مسأله مبتلا به‌ای که ممکن است بروز نماید، نسبت میان مصوبات شوراهای اداری هم‌عرض و مادون و مافوق است. این امر به‌ویژه در خصوص آن دسته از شوراهای اداری کشوری که حوزه فعالیت آنها مشترک است اهمیت به سزایی دارد. برای مثال هرگاه میان مصوبات شورای عالی کار و شورای عالی تأمین اجتماعی تعارض ایجاد شود اینکه مصوبه کدام یک بر دیگری برتری دارد از وجوه مختلف و در فروض گوناگون قابل بحث است. ولی اجمالاً به نظر می‌رسد قاعده کلی حقوقی در این زمینه تبعیت تصمیمات اداری مادون از تصمیمات اداری مافوق است. همچنین لحاظ نمودن تقدم و تأخر زمانی میان تصمیمات شوراهای اداری هم‌عرض و پیش‌بینی مقام اداری که

1- Clarification des competences.

2- Alain LAMBERT, *Les relations entre l'État et les collectivités locales*, Rapport du groupe de travail, République française, 2007.p4.

به حل تعارض در این خصوص بپردازد (مقام اداری مافوق یا ساز و کارهای حل اختلاف) می تواند راهگشا باشد.

### بند سوم: کنترل و نظارت بر تصمیمات شوراهای اداری

یکی از عمده ترین دلایل ناسامانی شوراهای اداری ضعف اعمال کنترل های قضایی و اداری بر آنها است. از آنجا که بسیاری از شوراهای اداری کشوری در بدنه دولت فعالیت می نمایند؛ اعمال کنترل اداری و قضایی بر آنها می تواند نقش مهمی در ساماندهی این شوراها و تضمین رعایت اصول و قواعد حقوقی در فرآیند اتخاذ تصمیمات آنها ایفا نماید.

#### ۱. کنترل اداری

هرچند ماهیت برخی از شوراهای عالی نظارتی است اما این امر به معنای فقدان اعمال نظارت اداری توسط مقامات عمومی نیست. کنترل و نظارت بر نحوه فعالیت و فرآیند اتخاذ تصمیمات اداری از طریق اداری می تواند از طریق «مقامات» و «نهادهای» اداری مافوق اعمال گردد. لزوم تأیید مصوبات شوراهای عالی توسط مرجع اداری مافوق و امکان ابطال تصمیم اتخاذی توسط شورا می تواند یکی از طرق اعمال کنترل اداری بر تصمیمات شوراهای اداری باشد. مهمترین روش های کنترل اداری از این قرار است:

۱- در برخی از موارد شورای اداری مافوق بر شوراهای مادون نظارت می نماید؛ از جمله مصادیق نهادهای اداری ناظر می توان به نظارت شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه ای بر شوراهای اداری مادون و شوراهایی که در زمینه آموزش فنی و حرفه ای فعالیت می نمایند اشاره نمود. به موجب قسمت اخیر ماده بند ۳ آیین نامه اجرایی شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه ای مصوب ۱۳۵۹، شورای عالی هماهنگی بر امور شوراهایی که در کلیه زمینه های مختلف آموزشی فنی و حرفه ای فعالیت دارند نظارت خواهد نمود و در صورت لزوم جایگزین آنها خواهد گردید.

۲- در خصوص ستادها این وظیفه معمولاً بر عهده ستاد مرکزی است. برای نمونه به موجب بند ۵ ماده ۴ آیین نامه مربوط به تشکیل ستاد مقابله با بحران خشکسالی مصوب ۱۳۷۵ یکی از وظایف ستاد مرکزی، نظارت بر فعالیت سایر ستادها است.



۳- یکی دیگر از طرق اعمال نظارت بر شوراهای اداری، نظارتی است که از سوی مقامات عمومی بر فعالیت شوراهای اداری اعمال می‌شود. این نظارت می‌تواند پسینی<sup>۱</sup> (بعد از اتخاذ تصمیم) یا پیشینی<sup>۲</sup> (قبل از اتخاذ تصمیم) باشد. برای نمونه می‌توان به آن دسته از مصوبات شوراهای اداری اشاره نمود که زیر نظر رئیس جمهور تشکیل شده است و مصوبات آنها نیازمند نظارت پیشینی رئیس جمهور (تأیید مصوبات) هستند. مثلاً در خصوص مصوبات شورای عالی فضایی به موجب ماده ۹ قانون مربوط به اساسنامه شورای عالی فضایی مصوب ۱۳۸۳ تصمیمات شورا تنها پس از تأیید رئیس جمهور توسط وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات به دستگاه‌های ذی‌ربط ابلاغ می‌گردد. یا در خصوص شورای عالی فناوری اطلاعات پیش‌بینی گردیده است که تصمیمات شورای عالی با رعایت سیاست‌های کلی نظام و در چارچوب قوانین و مقررات، پس از تأیید رئیس جمهور توسط وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات ابلاغ می‌گردد و مسئولیت نظارت بر حسن اجرای آن بر عهده وی خواهد بود.<sup>۳</sup> همین وضعیت در خصوص آن دسته از شوراهای عالی که زیر نظر رئیس جمهور فعالیت می‌نمایند حاکم است.

۴- اعمال نظارت بر برخی از شوراهای عالی بر عهده «هیأت وزیران» است. برای مثال به موجب ماده ۲ آیین‌نامه تشکیل شورای عالی سلامت و امنیت غذایی (موضوع مصوبه شماره ۹۶۳۲۱/ت/۳۴۱۱۶ هـ مورخ ۱۳۸۵/۸/۱۳) مصوبات شورای عالی پس از تأیید هیئت وزیران لازم‌الاجرا خواهد بود.

۵- اعمال نظارت بر برخی از شوراهای اداری ممکن است بر عهده وزیر مربوطه قرار داده شود که در رأس سلسله مراتب وزارتی از طریق تأیید یا عدم تأیید مصوبه آن شورا بر فعالیت آنها نظارت می‌نماید. برای نمونه می‌توان به نظارت وزیر آموزش و پرورش در تأیید مصوبات کمیسیون ملی آیسکو و همچنین نظارت وزیر اقتصاد بر مصوبات شورای عالی بورس اشاره نمود.<sup>۴</sup>

۶- تأیید برخی از مصوبات شوراهای اداری علیرغم اینکه ممکن است اعضای آن از قوه مجریه باشند می‌تواند بر عهده اشخاصی خارج از قوه مجریه و بر عهده مقامات و

1- a posteriori.

2- a priori.

۳- ماده ۵ اساسنامه شورای عالی فناوری اطلاعات مصوب ۸۴/۳/۴.

۴- به موجب تبصره ماده ۴ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴ مصوبات شورا پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی لازم‌الاجراء خواهد بود.



نهادهای قضایی، تقنینی و یا نهادهای غیر متمرکز قرار گیرد. برای مثال نظارت بر مصوبات شورای سرپرستی امور تاکسیرانی شهر تهران<sup>۱</sup> بر عهده شهرداری تهران است. به موجب ماده ۸ آیین نامه مربوط به تشکیل شورای سرپرستی تاکسیرانی شهر تهران مصوبات شورا صرفاً پس از تأیید شهردار تهران قابل اجرا خواهد بود.

## ۲. کنترل قضایی

کنترل قضایی اعمال و تصمیمات شوراهای اداری ابزار مناسبی است که می تواند این نهادها را تا حدودی به سامان نماید و به ویژه آنها را از دخالت در وظایف و اختیارات نهادهای اداری دیگر یا اموری که در صلاحیت شوراهای اداری دیگر است باز دارد. در این زمینه اعمال کنترلی که دیوان عدالت اداری بر تصمیمات شوراهای اداری می نماید قابل توجه است. برای نمونه می توان به مواردی اشاره نمود که دیوان عدالت اداری بر چگونگی تشکیل و فعالیت و اتخاذ تصمیمات شوراهای اداری نظارت می نماید. در زمینه نظارت دیوان بر تشکیل شوراهای اداری قبلاً به موضوع تشکیل «شورای تزکیه» در دانشگاهها اشاره نمودیم. با این حال در برخی از موارد نیز دیوان عدالت اداری بر نحوه فعالیت و اتخاذ تصمیمات توسط شوراهای اداری کشوری در چارچوب اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی نظارت نموده است. برای نمونه می توان به برخی آراء دیوان در نظارت بر تصمیمات اتخاذی توسط هیأت های واگذاری زمین اشاره کرد که به دلیل ورود به وظایف قوه قضائیه باطل اعلام شده است. در یکی از آراء دیوان عدالت اداری آمده است:

«...به استناد اصل ۵۷ قانون اساسی منوط کردن صدور حکم استرداد زمین و خلع ید از اراضی در سطح استان به طرح قضیه در کمیسیون سیاسی امنیتی استان یا شورای تامین

۱- اعضای این شورا عبارت بودند از:

- نماینده شورای مدیریت صنفی و تعاونی تاکسیرانی تهران (۳ نفر)؛
- نماینده شورای شهر تهران (یک نفر)؛
- نماینده وزارت بازرگانی (یک نفر)؛
- نماینده اداره راهنمایی و رانندگی (یک نفر)؛
- نماینده قضایی کشور (یک نفر)؛
- نماینده شهرداری تهران (یک نفر) که دبیر شورا می باشد؛
- نماینده نخست وزیری (یک نفر)؛
- نماینده وزارت کشور (یک نفر) تا تعیین شورای شهر.



شهرستان.....از مصادیق مداخله آشکار قوه مجریه در وظایف و مسئولیت‌های خاص قوه قضائیه است.....ابطال می‌گردد.<sup>۱</sup>

همچنین می‌توان به آرا دیوان در نظارت بر تصمیمات شورای عالی اداری، شورای عالی تأمین اجتماعی، ستاد تنظیم بازار<sup>۲</sup> شورای عالی مالیاتی، شورای عالی بیمه خدمات درمانی<sup>۳</sup> شورای عالی هواپیمایی کشوری<sup>۴</sup> شورای مدیریت دانشگاه<sup>۵</sup> و مواردی از این دست اشاره نمود.<sup>۶</sup>

### مبحث دوم: تغییر، ادغام و انحلال نهادهای تصمیم‌گیر جمعی

شوراهای اداری پس از تشکیل و آغاز فعالیت به دلایلی ممکن است در طول زمان دچار تغییراتی گردند. این تغییرات ممکن است از یک تغییر نام ساده تا ادغام در یک شورا و نهاد و همچنین تبدیل و در نهایت انحلال پیش رود. سؤال‌های اساسی که در این زمینه مطرح است این است که نظام حقوقی حاکم بر تغییر، ادغام و انحلال شوراهای اداری چیست؟ صور مختلف این ادغام و مقامات و نهادهایی که صلاحیت ادغام و انحلال دارند کدام است؟ گستره و محدودیت‌های ادغام و انحلال و ضرورت‌های آن چیست؟

- ۱- رأی مورخ ۷۲/۱۱/۲ موضوع کلاسه پرونده ۷۲/۹۲.
- ۲- رأی شماره ۱۸ مورخ ۱۳۸۴/۱/۲۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری.
- ۳- از جمله بنگرید به رأی دیوان به کلاسه پرونده: ۴۷۵- ۸۲/۱۰۰۷- ۸۲- ۷۷۴- ۸۴/۴۰۲ در خصوص ابطال تصمیم شورای عالی بیمه.
- ۴- رأی مورخ ۱۳۸۲/۴/۸ شماره دادنامه: ۱۳۷ کلاسه پرونده: ۲۰۰/۸۲ در خصوص ابطال مصوبه مورخ ۱۳۸۱/۴/۳۰ شورای عالی هواپیمایی کشوری در خصوص آزادسازی نرخ حمل و نقل هوایی مسافر و بار.
- ۵- رأی شماره ۶۷۱ الی ۶۸۴ و ۷۹۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر ابطال مصوبه مورخ ۱۳۸۴/۱۲/۲۰ شورای مدیریت دانشکده دامپزشکی در خصوص تعیین میزان شهریه دانشجویان پذیرش نوبت دوم دکتری عمومی دامپزشکی (دوره شبانه) ورودی سال تحصیلی ۱۳۸۶- ۱۳۸۵/۹/۲۳ (روزنامه رسمی شماره ۱۸۹۱۷ مورخ ۱۳۸۸/۱۱/۱۷).
- ۶- برخی از آراء دیوان در این خصوص در بخش ضمیمه اثر حاضر درج گردیده است.





## بند اول؛ تغيير و ادغام شوراهاى ادارى

### ۱. مبانى حقوقى تغيير و ادغام

اشخاص حقوقى در دوران فعاليت خود معمولاً دچار تغييرات و تحولات متعددى مى‌شوند. اين امر ناشى از اين واقعيت است كه نهادهائى سياسى و اجتماعى بايد بتوانند خود را با واقعيت‌هاى سياسى و اجتماعى و تحولات مربوطه وفق دهند. شوراهاى ادارى نيز از اين واقعيت به دور نيستند. تغيير شخصيت‌هاى حقوقى عضو شوراهاى ادارى، تغيير وظائف و صلاحيت‌ها و همچنين ادغام يك شورا در تشكيلات جديد به منظور حذف تشكيلات موازى، از مهمترين مصاديق تغيير شوراهاى ادارى است. در اين زمينه رعايت قواعد حقوقى و اصول مربوط به تبديل و ادغام شوراهاى ادارى از ضروريات است.

### ۲. صور مختلف تغيير و ادغام

تغيير و ادغام شوراهاى ادارى مى‌تواند اشكال متعدد به خود بگيرد. گاهى اين تغيير در عنوان شورا و گاهى در وظائف و اختيارات، تركيب اعضا و همچنين تشكيل شورائى جديد رخ مى‌دهد.

۱-۲. گاهى تغيير در قالب تشكيل يك شورائى جديد و انحلال تشكيلات قبلى صورت مى‌گيرد. براى مثال در ماده واحده مصوب ۱۳۵۸ در خصوص انحلال سازمان تأمين خدمات درمانى؛ پيش‌پيى شده بود كه شورائى فنى موضوع ماده ۴ قانون تأمين خدمات درمانى مستخدمين دولتى (مصوب اسفند ماه سال ۱۳۵۱) جانشين شورائى فنى سابق گردد.<sup>۱</sup> همچنين ستاد هماهنگى روابط اقتصادى خارجى (موضوع مصوبه ۱۳۶۰/۹/۲۹ هيات وزيران در خصوص تشكيل ستاد هماهنگى روابط خارجى اقتصادى وزارت امور خارجه) جانشين كميسيون ويژه صادرات و واردات، گرديد.

۲-۲. تغيير در تركيب اعضاى شوراهاى عالى نيز اتفاق افتاده است. برخى از اعضاى شوراها انتخابى بوده و برخى ديگر به موجب قوانين و مقررات تعيين مى‌گردند. اين

۱- به موجب ماده واحده مصوب ۱۳۵۸/۹/۱۲ از تاريخ تصويب اين قانون شورائى فنى موضوع ماده ۴ قانون تأمين خدمات درمانى مستخدمين دولتى مصوب اسفند ماه سال ۱۳۵۱ با تركيب زير در وزارت بهدارى و بهزيستى تشكيل و عهده‌دار كليۀ وظائفى خواهد بود كه شورائى فنى سابق به عهده داشته است:

۱. وزير بهدارى و بهزيستى يا نماينده او؛

۲. رييس هيات مديره سازمان نظام پزشكى مركزى يا دبير كل سازمان مذكور؛

۳. رييس بيمه مركزى يا نماينده او؛

۴. دو نفر از پزشكان آزاد به انتخاب وزير بهدارى و بهزيستى.



تغییر معمولاً در مواردی که اعضای یک شورا به دلیل وابستگی سازمانی تغییر پیدا می‌نمایند اتفاق می‌افتد و حتی ممکن است با تشکیل یک سازمان جدید نیاز به حضور ایشان برخی از شوراهای اداری پیش باشد که معمولاً در اسناد قانونی مربوط پیش بینی می‌گردد. برای مثال با تشکیل سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، هیأت وزیران به موجب مصوبه ۱۳۶۷/۱۲/۱۹ مجلس شورای اسلامی وزیر سپاه وقت را به عضویت شوراهای اداری مرتبط افزود. به موجب این مصوبه وزیر سپاه پاسداران انقلاب اسلامی یا نماینده وی عضو مجمع عمومی سازمان صنایع دفاع، شورای سازمان تربیت بدنی ایران، شورای عالی معماری و شهرسازی و شورای عالی هواشناسی و شورای سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران گردید. عضویت وزیر جهاد سازندگی (وزیر جهاد کشاورزی فعلی) در شوراهای عالی نیز به موجب ماده واحده مربوط به قانون عضویت وزیر جهاد سازندگی در مجامع و شوراها (مصوب ۱۳۶۵) صورت پذیرفت. به موجب قانون مزبور، وزیر جهاد سازندگی (یا نماینده وی حسب مقررات مربوط) عضو شوراها و مجامع ذیل خواهد بود:

- ۱- شورای اقتصاد؛
- ۲- شورای عالی صنایع؛
- ۳- شورای پول و اعتبار؛
- ۴- مجمع عمومی بانکها و شورای عالی بانکها؛
- ۵- شورای عالی آموزش و پرورش؛
- ۶- شورای عالی سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی؛
- ۷- شورای مرکز توسعه صادرات ایران؛
- ۸- شورای مرکز تحقیقات و ساختمان و مسکن؛
- ۹- شورای حفظ نباتات؛
- ۱۰- مجمع عمومی شرکت سهامی پخش کود شیمیایی و تولید سم؛
- ۱۱- مجمع عمومی سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان؛
- ۱۲- شورای عالی آمار؛
- ۱۳- شورای هماهنگی آموزش فنی و حرفه‌ای؛
- ۱۴- مجمع سازمان مرکزی تعاون روستایی؛
- ۱۵- مجمع عمومی بانکهای استان؛
- ۱۶- شورای عالی شهرسازی و معماری.



تغییر و تحول در شوراهای اداری کشوری از آنجا حائز اهمیت است که شخصیت‌های حقوقی عضو شوراهای عالی دائماً در بستر زمان در حال تغییر و تحول هستند. که موجب بروز مشکلات حقوقی چندی می‌شود. برای مثال در خصوص دو نمونه فوق (وزیر سپاه و وزیر جهاد سازندگی) این سؤال اساسی مطرح است که با ادغام وزارت جهاد سازندگی و وزارت کشاورزی، تکلیف عضویت هر یک از وزیر کشاورزی و وزیر جهاد سازندگی که به لحاظ شخصیت حقوقی در شوراهای عالی عضو بوده‌اند چیست؟ یا در خصوص وزارت سپاه این سؤال مطرح است که با از بین رفتن وزیر سپاه تکلیف عضویت این شخصیت حقوقی در شوراهای اداری چیست؟ در این خصوص فرمول مشخصی وجود ندارد و تعیین تکلیف آن نیازمند وضع قانونی است. برای مثال در خصوص وضعیت عضویت وزیر جهاد سازندگی پیش‌بینی شده بود که در مواردی که وزرای تعاون و امور روستاها و کشاورزی و منابع طبیعی سابق مشترکاً عضو یکی از مجامع یا شوراهای موجود باشند، وزیر جهاد سازندگی (یا نماینده وی) به جای وزیر تعاون و امور روستاها در آن مجامع یا شوراهای عضو خواهد بود.<sup>۱</sup> همچنین پس از اینکه وزارت صنایع و معادن به سه وزارت صنایع، صنایع سنگین و معادن تقسیم گردید، هیأت وزیران مقرر نمود که وظایف و اختیاراتی که به موجب تصویب‌نامه‌های قبلی جهت شرکت در جلسات شوراهای، هیأت‌ها و مجامع مختلف مربوط به وزیر صنایع و معادن سابق بوده است با رعایت موارد زیر وزرای صنایع، صنایع سنگین و معادن و فلزات محول گردد:

۱- در مواردی که طبق تصویب‌نامه‌های قبلی به جای وزیر صنایع و معادن، حضور معاون یا نماینده وی در جلسات مذکور در نظر گرفته شده از هر یک از وزارتخانه صنایع، صنایع سنگین و معادن فلزات حسب مورد یک معاون یا نماینده شرکت خواهد نمود.

۲- در شورای عالی ملی فولاد ایران، وزیر صنایع سنگین به جای وزیر صنایع شرکت خواهد کرد.

۳- در شورای عالی سازمان کلی حفاظت آثار باستانی، وزیر معادن و فلزات به جای وزیر صنایع عضویت خواهد داشت.

۱- تبصره ماده واحده مربوط به قانون عضویت وزیر جهاد سازندگی در مجامع و شوراهای مصوب ۱۳۶۵.



۴- در مجمع عمومی «سازمان صنایع ملی دفاع ملی» علاوه بر وزرای صنایع و معادن و فلزات، وزیر صنایع سنگین نیز عضویت خواهد داشت.<sup>۱</sup>

### بند دوم: انحلال شوراهای اداری

#### ۱. مقامات صالح

در قوانین و مقررات مربوط به شوراهای اداری، مقامات و ارگان‌های متعددی برای انحلال شوراهای اداری پیش‌بینی شده است که شامل مجلس شورای اسلامی، هیأت وزیران، وزیر مربوطه، مجلس شورای اسلامی، رئیس جمهوری و سایر مقامات می‌گردد. البته در بسیاری از اسناد تأسیسی شوراهای اداری نیز اشاره ای به مقامات و آیین انحلال نشده است. در برخی از موارد انحلال شورای اداری بر اساس پیشنهاد مقام عمومی و تصویب مرجع ذی ربط عملی می‌گردد. برای مثال انحلال شوراهای آموزش و پرورش با پیشنهاد وزیر آموزش و پرورش و تصویب هیأت وزیران امکان پذیر خواهد بود.<sup>۲</sup>

#### ۲. آیین انحلال و نظامات قانونی آن

ضوابط قانونی مربوط به انحلال شوراهای اداری کشور در متن واحدی مشخص نشده است. با این حال در خصوص برخی از شوراهای اداری آیین انحلال مورد توجه قرار گرفته و تعیین تکلیف گردیده است. و در خصوص آن دسته از شوراهای اداری منحل شده نیز که تعیین تکلیف نشده است موضوع تابع قواعد عمومی حقوق سازمان‌های اداری است. همچنین در خصوص برخی از شوراهای اداری پس از انحلال آنها تعیین تکلیف گردیده است که به برخی از آنها اشاره می‌نمایم:

۱- در خصوص تعیین تکلیف نیروی انسانی و تشکیلاتی شورای منحل شده؛ برای مثال در ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۵۱ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در خصوص تشکیل ستاد هماهنگی آموزش‌های فنی و حرفه‌ای مقرر و انحلال شوراهای هم‌عرض و تعیین تکلیف نیروی انسانی شاغل در آنها

۱- جهت بررسی جزئیات این امر بنگرید به مصوبه ۱۳۶۲/۴/۱۵ هیأت وزیران در خصوص واگذار کردن وظایف و اختیاراتی که به موجب تصویب‌نامه‌های قبلی جهت شرکت در شوراها و مجامع مربوط به وزیر صنایع و معادن بوده به وزرای صنایع، صنایع سنگین و معادن و فلزات.

۲- ماده ۸ قانون تشکیل شورای آموزش و پرورش منطقه‌ای مصوب ۴۸/۱۱/۱۹.



و تعیین تکلیف اموال شوراهای مزبور، مقرر شده است که « از تاریخ تصویب این آیین-نامه و با توجه به انحلال شوراهای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه ای کشور، کارآموزی و آموزش های علمی کاربردی، کلیه امکانات و تجهیزات نرم افزاری و سخت افزاری و نیروی انسانی شاغل دبیرخانه شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و-حرفه ای کشور در اختیار سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور قرار می گیرد».

۲- انحلال شورای ادارى كشورى ممكن است در اثر مصوبه مجلس باشد. در این-صورت این پرسش ممكن است مطرح گردد كه صلاحیت مجلس در انحلال يك شورای ادارى چگونه است و چه محدودیت هایی دارد. به نظر می رسد مجلس شورای اسلامى با توجه به صلاحیت عام قانونگذاری مقرر در اصل ۷۱ قانون اساسى نسبت به انحلال شوراهای ادارى كشورى صلاحیت عام داشته باشد. با این وجود باید توجه نمود كه این صلاحیت عام مجلس نسبت به آن دسته از شوراهای ادارى نظیر شورای عالی امنیت ملی و شورای هماهنگی صدا و سیما و سایر شوراهایی كه منشا قانون اساسى دارند منتفی است. در رویه نهادهای جمهوری اسلامى ایران نیز این موارد به كرات اتفاق افتاده است و مجلس شورای اسلامى با تصویب قانون جدید؛ به گونه ای صریح یا ضمنى اقدام به انحلال شورای ادارى نموده است. از جمله می توان به انحلال كمیسیون-های وابسته به كمیسیون های وابسته به نخست وزیری به موجب مصوبه ۱۳۶۸/۱۰/۱۷ هیأت وزیران و همچنین انحلال كمیسیون های موضوع ماده ۷۷ شهرداری اشاره نمود.<sup>۱</sup>

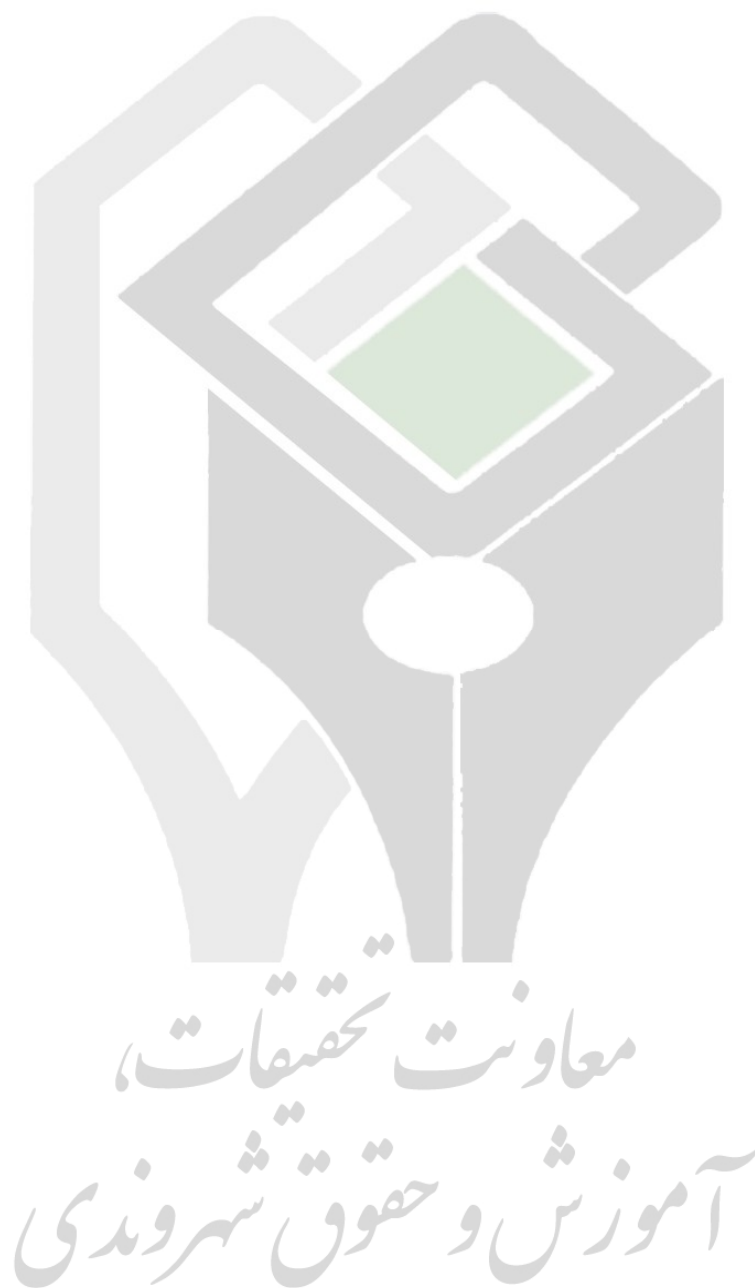
۳- انحلال شورای ادارى ممكن است در صلاحیت يك هیأت یا شورای ادارى مافوق قرار گیرد كه معمولاً این طریق در اسناد قانونى مربوطه پیش بینی می گردد. برای مثال می توان به آیین انحلال شوراهای اسلامى كار اشاره نمود كه پس از تشخیص هیأت موضوع ماده ۲۲ قانون تشكيل شوراهای اسلامى كار منحل می گردد.

۴- انحلال شورا ممكن است به گونه ای ضمنى و با تصویب قانون لاحق به وجود آید. برای مثال می توان به مصوبه هیأت وزیران در خصوص تشكيل ستاد خشكسالى موضوع مصوبه مورخ ۱۳۸۷/۲/۱ اشاره نمود كه تحت عنوان « لغو تصویب نامه تشكيل

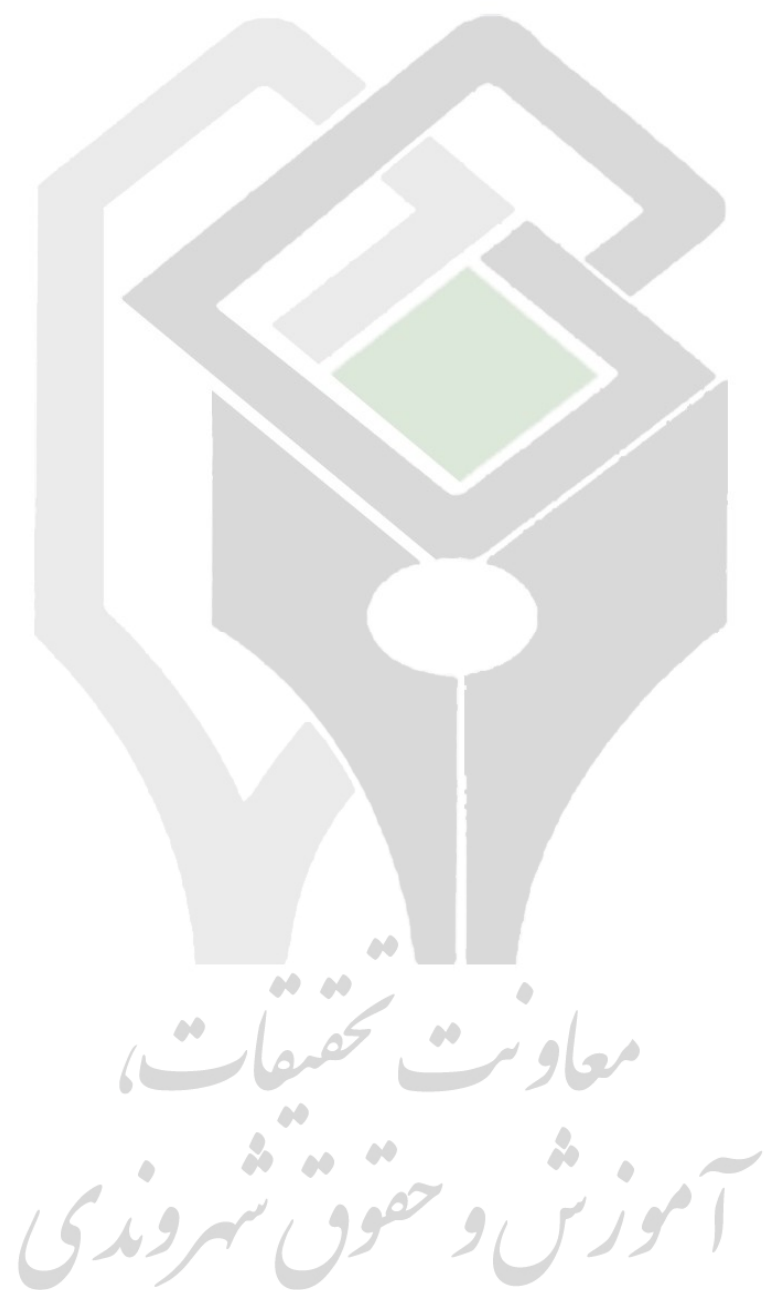
۱- لازم به ذكر است كه با تصویب قانون تشكيلات شوراهای اسلامى كشور مصوب ۱۳۶۱/۹/۱ مجلس شورای اسلامى، كمیسیون موضوع ماده ۷۷ قانون شهرداری منتفی شد.



ستاد مقابله با بحران خشکسالى « مورخ ۱۳۷۷/۹/۱۵ تصویب شد و این ستاد جای خود را به ستاد خشکسالى داد.



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی







فصل پنجم:

ارزیابی و آسیب‌شناسی اصلاح ساختار شوراهای اداری

معاونت خدمات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی

## فصل پنجم:

### ارزیابی و آسیب شناسی اصلاح ساختار شوراهای اداری

همانگونه که در سیر تحولات تاریخی اشاره نمودیم، الگوهای مبتنی بر تصمیم‌گیری جمعی و شورایی در طول سالیان متمادی رشد قابل توجهی نموده است. توزیع این قسم از الگوها در بدنه اجرایی کشور علیرغم داشتن مزایای بسیار مشکلات و معایبی نیز دارد. این امر از یک طرف ناشی از ساختار در هم تنیده و پیچیده اجرایی دولتی و از طرف دیگر عدم برنامه‌ریزی و هماهنگی در توسعه شوراهای اداری کشور است در اینجا ضمن ارزیابی مزایا و معایب اصلاح ساختار شوراهای اداری به بررسی آن دسته از دلایلی خواهیم پرداخت که دولت را در سال ۱۳۸۶ وادار به انجام مهندسی مجدد، آن-هم تنها در یک بخش از الگوهای تصمیم‌گیر جمعی (یعنی شوراهای عالی) نمود.

#### مبحث اول: معیارهای ارزیابی شوراهای اداری

معیارهایی ارزیابی یک شورا در نظام اداری ایران به دو نوع نظری و فنی تقسیم‌بندی می‌شود. ذیلاً به برخی از مصادیق این معیارها اشاره خواهیم نمود.

##### ۱. معیار ایدئولوژیک

تعداد و نحوه فعالیت، حوزه وظایف و اختیارات و صلاحیت‌های شوراهای اداری یا تأسیس شوراهای اداری بستگی زیادی به رویکرد دولت به مسایل مربوط به تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی دارد.<sup>۱</sup> به عبارت دیگر توزیع مدل‌های تصمیم‌گیری

---

۱- در الگوهای جدید، دولت‌ها همواره در معرض تحولات و تغییرات عمیقی قرار دارند. برای مثال فرانسه تا سال‌های ۱۹۵۰ مواجه با یک دولت حداکثری و رفاهی بود. در واقع تا این دوران دولت فرانسه در عرصه سیاسی و اجتماعی تنها عاملی بود که نقش ایفاء می‌نمود. در دهه اول انقلاب اسلامی نیز الگویی مشابه وجود داشت. بنابراین آیا می‌توان ساختارهای یکسانی را برای برهه‌های تاریخی دهه‌های ۵۰ و ۶۰ فرانسه و دهه ۶۰ (شمسی) ایران مد نظر قرار داد؟ از آنجا که دولت‌ها امروزه بر تعهدات وسیع گذشته پای نمی‌فشارند، نهادهای درون دولت نیز به سمت کوچک شدن، ادغام و اصلاح پیش می‌روند. در فرانسه قبل از دهه ۶۰ و در ایران دهه‌های ۵۰ و ۶۰ (شمسی) رواج الگوی دولت به شدت متمرکز و حداکثری خود به خود منجر به افزایش



مشارکتی یا انفرادی بستگی به مدل خط و مشی‌هایی دارد که دولت به آن می‌اندیشد.<sup>۱</sup> وجود و گسترش الگوهای شورایی در بدنه اجرایی کشور در طول سالیان متمادی حکایت از گسترش تکالیف دولت در این زمینه و مدل دولت مشارکتی حداکثری در گذشته می‌نمود حال آنکه تغییر محتوا و ماهیت دولت به لحاظ ایدئولوژیکی به دولت-های حداقلی در دهه‌های اخیر و همچنین حرکت به سمت کوچک‌سازی، چابک‌سازی و تمرکززدایی در امور، اجرایی نمودن اهداف کوچک‌سازی و چابک‌سازی امور آن گونه که در سیاست‌های کلان و قوانین برنامه‌ای پیش‌بینی شده بود را مطرح کرد. بدینسان دولت در برابر دو الگوی به ظاهر متضاد قرار گرفت لیکن الگوی غالب پذیرفته شده در قوانین مربوط به سیاست‌های اصل ۴۴، قوانین برنامه‌ای و سند چشم‌انداز به سمت دولت حداقلی حرکت نمود. لذا براساس این معیار پذیرفته شده، اولاً اصلاح ساختار موجود ضروری می‌نماید و ثانیاً بررسی و طراحی مدل حقوقی که ضمن چابک‌سازی دولت، کمترین اثر منفی را بر سایر بخش‌های اقتصادی و اجتماعی بگذارد، لازم است.

## ۲. معیار زمان اتخاذ تصمیم

اطاله فرایند تصمیم‌گیری یکی از معایبی است که الگوهای مبتنی بر خرد جمعی نسبت به الگوی رقیب خود (تصمیم‌گیری فردی) دارد. این امر به دلیل وجود فرآیندهای اداری متعدد جهت اتخاذ تصمیم‌گیری جمعی است که در امور دولتی شدت بیشتری به خود می‌گیرد. بنابراین در صورتی که معیار زمان اتخاذ تصمیم در امور دولتی را مد نظر قرار دهیم، مدل شورایی تصمیم‌گیری جمعی با ایراد اساسی مواجه است. اهمیت این معیار زمانی آشکارتر می‌شود که اهمیت سرعت در اتخاذ تصمیم در بدنه دولت توجه نماییم. با این حال در مواردی که وجود شوراهای اداری ضروری باشد؛ می‌توان با اصلاح فرآیندهای اداری اتخاذ تصمیم، این مشکل را تعدیل نمود.

تعهدات دولت و تولد ساختارهای جدید در بطن ساختارهای قدیمی گردید. این امرعاملی گردید تا در دهه‌های بعد (در فرانسه مشخصاً بعد از دهه هشتاد) نهضت عدم تمرکز شکل بگیرد.  
۱- تسلیمی، دکتر محمد، تحلیل فرآیند خط مشی گذاری و تصمیم‌گیری، انتشارات سمت، چاپ اول، ۱۳۸۶، صص ۷ تا ۱۶.



### ۳. معیار جامعیت و محتوای تصمیم

هرچند به لحاظ زمان رسیدگی الگوهای مبتنی بر تصمیم‌گیری شورایی طولانی‌تر بوده و نیازمند تشریفات اداری هستند، لیکن نباید از یاد برد که تصمیم‌گیری‌های شورایی به ویژه در امور اجرایی که دارای ابعاد مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی و پیچیدگی‌های خاص فنی و تکنیکی بوده و نیازمند ارزیابی همه‌جانبه و کارشناسانه است به ما امکان ارزیابی همه‌جانبه مسأله یا مشکل مورد بحث را می‌دهد. بدینسان این الگو به لحاظ جامعیت نسبت به تصمیم‌گیری‌های فردی ارجحیت دارد. در یک تصمیم‌گیری شورایی راه‌حل‌ها و گزینه‌های متفاوت توسط تصمیم‌گیرندگان تحلیل و ارزیابی می‌شود و همه مزایای تصمیم‌گیری مشارکتی در سازمان را به همراه خواهد داشت؛ تا یک تصمیم عقلانی اتخاذ شود.

### ۴. معیار هزینه

براساس این معیار وجود شوراهای اداری متعدد در بدنه دولت صرفه اقتصادی ندارد، زیرا اصولاً تصمیم‌گیری جمعی و تأسیس شورای اداری نیازمند تشکیلات و نیروی انسانی است. اگر این ساختارها را در بدنه اجرایی کشور براساس تحلیل اقتصادی (هزینه و منفعت) ارزیابی نماییم گسترش بی‌رویه و موازی این الگو به معنای تحمیل هزینه‌های اضافی بر بودجه عمومی دولت است. این مسأله یکی از دلایل اصلی مهندسی مجدد شوراهای اداری کشور است. در فرانسه نیز برای مقابله با بحران مالی دولتی و کاهش هزینه‌های مربوطه همواره یکی از راه‌های که از سوی اقتصاددانان بخش عمومی پیشنهاد گردیده است، اصلاح ساختار دولت بوده است.<sup>۲</sup> این معیار، ادغام هر چه بیشتر شوراهای اداری را جهت صرفه‌جویی در هزینه‌های دولت که هر سال در حال افزایش است؛ ضروری می‌سازد.

### ۵. معیار مسئولیت و پاسخگویی

تشکیل برخی از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی براساس پیش‌بینی خردمندانه مقام‌های عمومی در زمینه مسئولیت پاسخگویی در برابر تصمیمات اتخاذی است. همواره در امور

۱- تسلیمی، همان، ص ۲۴.

۲- فخمی، فرزاد، «مسایلی در باره اصلاح ساختار دولت فرانسه»، مجله تحول اداری، خرداد ۷۷، ش ۱۸، ص ۱۸.



اجرایی و دولتی تصمیماتی وجود دارند که طیف مختلفی از مسایل را تحت تأثیر قرار می‌دهند و اصولاً در تصمیم‌گیری‌های شورایی مسئولیت اتخاذ تصمیم میان اعضای که اقدام به اتخاذ تصمیم می‌نمایند توزیع می‌گردد. برای نمونه تصمیم‌هایی که در کمیسیون‌های سیاسی-امنیتی استانداری‌ها، شورای حفظ حقوق بیت‌المال، کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و نظایر آن اتخاذ می‌گردد طیف مختلفی از موضوعات اقتصادی و اجتماعی را در بر می‌گیرد. لذا نمی‌توان مسئولیت اتخاذ تصمیم را بر عهده یک شخص نهاد با این همه گسترش بی‌رویه شوراهای اداری بر اساس این معیار نیز چندان قابل قبول نبوده و ممکن است سطح پاسخگویی و مسئولیت مقام اداری را پایین آورده است و آن را به یک شورای اداری منتقل نماید. این معیار یکی از دلایل دولت در زمینه بازنگری و اصلاح شوراهای اداری بود.<sup>۱</sup>

### مبحث دوم: رویکردهای موافق و مخالف اصلاح ساختار شوراهای اداری کشور

تغییر و تحول در ساختار شوراهای اداری و سازمانی نیز امری اجتناب‌ناپذیر است. مبانی و ضرورت‌های اصلاح و ادغام شوراهای عالی در ایران از جمله مواردی بود که موافقان و مخالفان اصلاح ساختار دولت را در برابر هم نهاد. این مسأله در کشورهای دیگر نیز سابقه داشته و دارد. برای مثال در دولت فرانسه بعد از اصلاحات عمیق و جدی که در دهه ۹۰ در ساختار اداری این کشور به عمل آمد، این اختلافات مشخصاً بروز نمود. سؤالی که از سوی سیاستگذاران عمومی مطرح شد، این مسأله بود که چرا باید دولتی که مدت‌های مدیدی برای گروه کثیری در فرانسه و خارج از آن نمونه و مدلی برای یک دولت جمهوری بود و در واقع در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ به اوج تکامل خود رسیده بود اصلاح شود.<sup>۲</sup> این مسأله در طول تاریخ حیات جمهوری اسلامی ایران نیز مطرح بود و درخصوص ادغام شوراهای عالی طیفی از دلایل و مستندات مخالف و موافق درخصوص ضرورت یا عدم ضرورت مهندسی شوراهای عالی مطرح گردید که

۱- ریاست جمهوری در مصاحبه‌شان در خصوص این معضل به این امر اشاره نموده اند: «... وقتی به وزیر می‌گوییم چرا فلان کار انجام نشده است، می‌گوید سازمان مدیریت اعتبار نداده است، ما هم با انحلال آن سازمان خواستیم وزیر را پاسخگو کنیم تا بالاخره معلوم شود مقصر کیست، وقتی از مسئولین دستگاه‌ها سؤال می‌کنیم که چرا اقدام معینی صورت نگرفته و یا صورت گرفته، می‌گوید شورای فلان چنین مصوب کرده است، شوراها را ادغام می‌کنیم تا این بهانه‌ها نباشد...» نقل از: [http://www.ayande.ir/1386/06/post\\_330-printable.html](http://www.ayande.ir/1386/06/post_330-printable.html)

۲- فخمی، فرزاد، همان، ص ۱۷.



می‌توانیم بازتاب آن را در رویه و عملکرد دولت و مجلس شورای اسلامی به خوبی مشاهده نماییم. تحلیل این رویکردها و دلایل موافق و مخالف می‌تواند ما را به نقاط ضعف و قوت اصلاح نظام حقوقی شوراهای اداری در کشور رهنمون سازد. ذیلاً به بررسی این رویکردها خواهیم پرداخت.

### بند اول: رویکرد مخالف

#### ۱. لزوم قانونی بودن اصلاح شوراهای اداری

براساس این استدلال هر نوع اصلاح ساختار دولت و بدنه اجرایی کشور با پیچیدگی‌های سازمانی و اداری خاص خود، تابع ضوابط و نظامات قانونی بوده و رعایت و مقررات قانونی‌ای که مبنای تأسیس شوراهای اداری بوده‌اند برای دولت ضروری است به طوری که ارائه هرگونه طرح و لایحه‌ای در زمینه اصلاح ساختار مزبور منوط به رعایت مقررات قانونی است که این نهادها را تأسیس نموده‌اند. بنابراین این سوال اساسی مطرح است که چه مقام یا نهادهایی اصولاً صلاحیت اصلاح ساختار شوراهای اداری را بر عهده دارند؟ آیا هیأت وزیران می‌تواند دست به اصلاح ساختار و ادغام و انحلال آن دسته از شوراهای اداری بزند که مبنای تشکیل آنها قانون مصوب مجلس است؟ آیا پیچیدگی و درهم تنیدگی شوراهای اداری کشوری چنین اجازه‌ای را به دولت می‌دهد؟ آنچه که ضروری است رعایت اصول و موازین قانونی در اصلاح ساختار شوراهای اداری است امری که همواره از سوی مخالفان ادغام شوراهای عالی مطرح گردیده‌است از جمله اینکه دولت (شورای عالی اداری) نمی‌تواند آن دسته از شوراهای عالی را که مبنای تأسیس آنها قانون مصوب مجلس است، ادغام یا منحل نماید. شاید بر اساس همین استدلال بود که مجلس با تصویب قانون تعیین وضعیت شوراهای عالی مصوب ۱۳۸۷/۱/۲۰ این قبیل شوراهای را به وضعیت قبل از ادغام بازگرداند.

#### ۲. لزوم روشن شدن اصلاح شوراهای اداری

بر اساس این استدلال اصلاح شوراهای اداری لازم است اما «اصلاح تعدیل کننده ساختار دولت» را باید بر اقدامات و اصلاحات «ضربتی» و «غیرمشخص» ترجیح داد زیرا شوراهای اداری کشوری در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، در طول سالیان متمادی در دستگاه‌های اجرایی کشور فعالیت نموده و نوعی سازگاری ارگانیک را





تشکیل داده‌اند لذا اقدام فوری و ناگهانی در حذف یا اصلاح آنها می‌تواند خلأهای تصمیم‌گیری در برخی حوزه‌ها و نهایتاً نارضایتی عمومی و خصوصی را به همراه داشته باشد. اصلاح ساختار تصمیم‌گیری جمعی باید در طول زمان و به آرامی و پنهان و به‌گونه‌ای روشمند صورت پذیرد.

### ۳. لزوم انجام مطالعات کارشناسی

پیچیدگی سیستم‌ها و ساختارهای دولتی به ویژه شورای اداری حکایت از پیچیدگی و دقت در روش‌ها و آیین‌های اصلاح ساختار آنها می‌نماید. بنابراین نمی‌توان با اعمال یک فرمول ساده (برای مثال آن دسته از شوراهایی را که در یک حوزه مانند حوزه انرژی فعالیت می‌نماید) ذیل یک شورا جمع نمود. این استدلال بارها از سوی مخالفان دولت در رسانه‌های عمومی در قضیه ادغام شوراهای مطرح شد. در نظر این گروه طرح ادغام شوراهای عالی، طرحی نسنجیده و غیرکارشناسانه تلقی گردید. لذا انجام مطالعات کارشناسی، عمیق و موردی در زمینه شوراهای عالی و اعمال احتیاط در انحلال و ادغام و تغییر آنها ضرورتی اجتناب‌ناپذیر می‌نماید. دغدغه اصلی این استدلال سازگار کردن منطقی ساختار دولت با وضع جدید در عین حفظ اصول سنتی، ساختاری و فرآیندهای قانونی است.

### بند دوم: رویکردهای موافق

در برابر منتقدین اصلاح شوراهای اداری کشوری دلایل چندی نیز باعث گردیده تا دولت‌ها اقدام به اصلاح ساختار شوراهای اداری کشوری نمایند مهمترین این دلایل وجود شوراهای متروک، موازی کاری و تداخل وظایف، تحمیل هزینه‌ها، بیش‌سازمانی اداری و بوروکراسی... است.

### ۱. وجود شوراهای اداری متروک

تشکیل و تأسیس بسیاری از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی در ایران تحت تأثیر مسایل مختلف و بعضاً موقتی بوده و برخی از آنها نیز در راستای حل مشکلی موقتی در کوتاه یا بلند مدت تأسیس شده‌اند. تأسیس برخی دیگر از شوراهای اداری کشور نیز ناشی از تصمیمات مقطعی بعضاً احساسی بوده؛ به‌گونه‌ای که ضرورت تشکیل فعالیت برخی از آنها در حال حاضر احساس نمی‌شود. بررسی کارشناسی در خصوص بسیاری از



شوراهای اداری که هم اکنون در بدنه اجرایی کشور وجود دارند، نمایانگر عدم ضرورت تشکیل آنها یا ضرورت اصلاح و باز مهندسی آنها با توجه به تحولات جدید است. بر این اساس ما می‌توانیم شوراهای اداری کشوری را به سه دسته تقسیم نماییم. نخست آن دسته از شوراهایی که به دلایل مختلف قانونی و تاریخی دیگر وجود ندارد. مانند شورای جنگ و شورای عالی سپاه؛ دوم آن دسته از شوراهایی که با تشکیل شورای جدید به صورت ضمنی از بین رفته‌اند مانند کمیسیون ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع که جای خود را به موجب سال ۱۳۶۷ راجع به نحوه تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع، به کمیسیون ماده واحده داد. سوم آن دسته از شوراهای عالی که عملاً کارایی و ضرورت خود را از دست داده است؛ یا با توجه به تحولات اجتماعی و سیاسی اهمیت چندانی ندارند. این دسته از شوراهای اداری نیز نیازمند اصلاح، تغییر و باز تعریف وظایف هستند<sup>۱</sup>.

## ۲. موازی کاری و تداخل وظایف

دیگر دلیل رویکرد موافق با ضرورت اصلاح نهادهای تصمیم‌گیر جمعی اتخاذ تصمیمات موازی، مشابه و متعارض از سوی شوراهای اداری کشوری است که این امر به نوبه خود مشکلات بسیاری را به وجود آورده است. به عنوان مثال می‌توان به وظایف و اختیارات و صلاحیت‌های متداخل و موازی شوراهای ذیل که در جدول شماره ۷ آمده است، اشاره نمود.

جدول شماره ۷: شوراهای اداری با صلاحیت‌ها و موزه‌های مشترک

ردیف	حوزه فعالیت	شورا یا شوراهای مرتبط
۱	سیاست‌های کار و شغل	- شورای عالی اشتغال - شورای عالی کار - شورای عالی حفاظت فنی
۲	تأمین اجتماعی	- شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی - شورای عالی تأمین اجتماعی
۳	امور گمرکی	- شورای عالی مناطق آزاد تجاری و صنعتی

۱- یکی از اولویت‌های دولت کنونی در بازنگری شوراهای اداری کشوری شناسایی و بررسی موردی این قبیل شوراهای اداری متروک است.



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی توسعه صادرات غیر نفتی</li> <li>- شورای هماهنگی مناطق آزاد تجاری- صنعتی</li> <li>- شورای توسعه صادرات استان</li> <li>- شورای هماهنگی روابط اقتصادی</li> <li>- کار گروه‌های توسعه صادرات استان‌ها</li> </ul>	
۴	<p><b>حوادث غیر مترقبه</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای نجات و درمان</li> <li>- ستاد حوادث غیر مترقبه</li> <li>- ستاد پیشگیری و مدیریت بحران</li> <li>- کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی</li> </ul>	
۵	<p><b>امنیت</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی دفاع و امنیت</li> <li>- شورای امنیت کشور</li> <li>- کمیسیون سیاسی دفاعی هیأت دولت</li> </ul>	
۶	<p><b>مهاجرت</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ستاد ساماندهی امور ایرانیان خارج از کشور</li> <li>- شورای عالی نظارت و کنترل مهاجرت</li> </ul>	
۷	<p><b>انرژی</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی انرژی</li> <li>- شورای انرژی اتمی</li> <li>- شورای انرژی</li> <li>- ستاد توسعه پیل سوختی</li> <li>- کمیسیون ورود و ساخت وسایل پر مصرف خانگی</li> </ul>	
۸	<p><b>فولاد</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی صنایع</li> <li>- شورای عالی فولاد</li> <li>- شورای عالی شرکت ملی صنایع فولاد ایران</li> </ul>	
۹	<p><b>صنایع</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی صنایع</li> <li>- شورای عالی استاندارد</li> <li>- شورای عالی گسترش و نوسازی صنایع ایران</li> </ul>	
۱۰	<p><b>آلودگی هوا</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی حفاظت محیط زیست</li> <li>- کمیته نظارت و هماهنگی مواقع اضطراری آلودگی هوا</li> </ul>	
۱۱	<p><b>آلودگی آب</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی حفاظت محیط زیست</li> <li>- شورای عالی اقیانوس شناسی کشور</li> <li>- شورای عالی آب</li> <li>- شورای حفاظت از منابع آب زیر زمینی</li> <li>- شورای گنجینه ملی آب ایران</li> </ul>	



۱۲	رودخانه‌های مرزی	- کمیسیون تبصره ماده (۵) آیین نامه جلوگیری از آلودگی آب - کمیته هماهنگی موضوع ماده ۲ قانون حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی - شورای حفاظت کیفی رودخانه کارون
۱۳	میراث فرهنگی	- شورای عالی میراث فرهنگی - شورای سازمان میراث فرهنگی
۱۴	گردشگری	- شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی - شورای عالی میراث فرهنگی و گردشگری - شورای سازمان میراث فرهنگی کشور
۱۵	حمل و نقل	- شورای عالی هماهنگی ترابری کشور - شورای عالی سازمان بنادر و کشتیرانی - کمیسیون ایمنی راههای کشور - کمیسیون هماهنگی حمل و نقل کالاهای خریداری شده از خارج
۱۶	شهرسازی	- کمیسیون‌های شهرداری - شورای اسلامی شهرها - شورای عالی شهرسازی و معماری - شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور
۱۷	سوانح جاده‌ای	- کمیسیون ایمنی راههای کشور - کمیسیون جلوگیری از سوانح راه آهن
۱۸	خانواده	- شورای خانواده - شورای فرهنگی و اجتماعی زنان - شورای سیاستگذاری و هماهنگی در مسایل فرهنگی و اجتماعی زنان
۱۹	امور هنری	- شورای عالی فرهنگ و هنر - شورای هنر - شورای هنرهای نمایشی
۲۰	امور فرهنگی	- شوراهای فرهنگی - اجتماعی استانها - شورای فرهنگی - اجتماعی زنان - شورای عالی انقلاب فرهنگی - شورای عالی فرهنگ و هنر - شورای سیاستگذاری و هماهنگی در مسایل فرهنگی و اجتماعی زنان - گروه فرهنگ عمومی - کمیسیون فرهنگی هیأت دولت
۲۱	امور جوانان	- سازمان ملی جوانان



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی جوانان</li> </ul>	
۲۲	<ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی بهداشت</li> <li>- شورای عالی اجرایی بهداشت کشور</li> <li>- شورای عالی سلامت کشور</li> <li>- شورای عالی سلامت و امنیت غذایی</li> <li>- شورای سیاستگذاری و رسیدگی به امور بهداشت، درمان و آموزش پزشکی</li> <li>- کمیته کنترل و نظارت بهداشتی بر سموم و مواد شیمیایی</li> </ul>	بهداشت عمومی
۲۳	<ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای غذا و تغذیه کشور</li> <li>- وزارت جهاد کشاورزی</li> <li>- شورای عالی سلامت و امنیت غذایی</li> </ul>	مواد غذایی
۲۴	<ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی فرهنگ و آموزش عالی</li> <li>- شورای عالی انقلاب فرهنگی</li> <li>- شورای عالی برنامه ریزی</li> <li>- شورای هدایت استعدادهای درخشان</li> <li>- شورای مرکزی دانشگاه‌ها</li> <li>- وزارت علوم و تحقیقات (صلاحیت‌ها و وظایف)</li> <li>- شورای جهاد دانشگاهی</li> <li>- شورای پژوهش‌های علمی کشور</li> <li>- شورای اسلامی شدن مراکز آموزش عالی</li> </ul>	آموزش عالی
۲۵	<ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی آموزش و پرورش</li> <li>- شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه ای</li> <li>- شورای عالی آموزش‌های علمی - کاربردی</li> <li>- ستاد هماهنگی آموزش‌های فنی و حرفه ای</li> </ul>	آموزش فنی و حرفه ای
۲۶	<ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای عالی آموزش و پرورش</li> <li>- شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه ای</li> <li>- شورای تغییر بنیادی نظام آموزش و پرورش</li> <li>- شورای تدوین کتاب‌های تعلیمات دینی مدارس</li> <li>- شورای هماهنگی تشکل‌های دانش آموزی</li> </ul>	آموزش و پرورش
۲۷	<ul style="list-style-type: none"> <li>- شورای اقتصاد</li> <li>- شورای ستاد هماهنگی و روابط اقتصادی</li> <li>- ستاد رسیدگی و بررسی مسایل حاد اقتصادی</li> <li>- ستاد هماهنگی روابط خارجی وزارت امور خارجه</li> <li>- کمیسیون اقتصادی هیأت دولت</li> </ul>	امور اقتصادی



متأسفانه تأسیس و تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی در ایران بدون هماهنگی و توجه به رویکردهای فرابخشی و بین بخشی صورت گرفته و منجر به تداخل وظایف، صلاحیت‌ها و اختیارات شوراهای اداری در ایران شده است به طوری که وجود مراجع تصمیم‌گیر جمعی در حوزه‌های مشابه به وضوح مشهود است. برای مثال می‌توان در حوزه فرهنگ به صلاحیت‌های موازی شورای عالی میراث فرهنگی، شورای فرهنگ عمومی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی فرهنگ و آموزش عالی در حوزه شوراها و وظایف و صلاحیت‌های وزارت ارشاد، آموزش و پرورش، علوم و مواردی از این دست اشاره نمود.

این وضعیت به نوبه خود منجر به اتخاذ سیاست‌های متشتت، ارجاع وظایف به نهادهای موازی، رفع مسئولیت و یا مداخله در وظایف و صلاحیت‌های اجرایی یکدیگر می‌شود. این تداخل وظایف و موازی کاری ممکن است در مرحله اجرای تصمیم و ابعاد پیچیده و متنوعی به خود گیرد.

### ۳. تحمیل هزینه‌های عمومی

عدم ضرورت برخی از شوراهای اداری کشوری و همچنین وجود شوراهای اداری موازی به نوبه خود منجر به تحمیل هزینه‌های عمومی و صرف بودجه دولتی اعم از بودجه‌های عمرانی، نیروی انسانی و تشکیلاتی است. (تشکیل هر شورای اداری نیازمند جا و مکان جهت استقرار دبیرخانه؛ نیروی انسانی و تشکیلات اداری است.) این مسأله به‌ویژه در کشورهایی که با محدودیت‌های درآمدی مواجه هستند بسیار حایز اهمیت است. در حقوق فرانسه تعیین تعداد، گستره، ترکیب و قلمرو این نهادها مشکلی است که همواره موجب دغدغه پژوهشگران حوزه‌های مختلف مرتبط با اداره عمومی آن کشور می‌شود. کاترین گریمون طی مطالعه خود در زمینه «اصلاح تقسیمات کشوری» در ۱۹۶۴ سخن از وجود طبقه‌ای به میان می‌آورد که در متن آن تصمیمات گرفته می‌شوند، جایی که نظام سیاسی و نظام اداری به گونه‌ای تفکیک‌ناپذیر با هم ترکیب می‌شوند، طبقه‌ای که می‌توان از آن به عنوان «طبقه تصمیم‌گیری مرکزی» نام برد.<sup>۱</sup>

آموزش و حقوق شهروندی

۱- نگاه کنید به مقاله سیاستگذاری عمومی در:



این امر نیز به نوبه خود از دلایل دیگری بود که موافقان اصلاح و ادغام شوراهای اداری بر آن پای می‌فشردند. بنابراین می‌توان رابطه‌ای مستقیم میان ساختار نهادهای اداری و حجم بودجه مورد نیاز دولت برقرار نمود. بدین جهت اصلاح و ادغام این قبیل شوراهای اداری موازی و حذف شوراهای اداری متروک و ناکارآمد؛ می‌تواند دولت را در کاستن از هزینه‌های عمومی یاری نماید.

#### ۴. فرآیندهای بوروکراتیک (دیوانسالارانه)

با وجود اهمیت و ضرورت برخی از شوراهای اداری کشوری؛ برخی از آنها به لحاظ درونی مواجه با مشکلاتی بودند که بیشتر ناشی از ساختار سازمانی آنها و مقررات دست و پاگیر مربوط به آیین فعالیت آنها بوده است. بسیاری از شوراها و کمیسیون‌ها به‌جای انجام وظایف ذاتی و اصلی خود، غرق در تشریفات پیچیده و انجام وظایف فرعی و غیر ضروری بودند که از چابکی و سرعت در پاسخگویی می‌کاست. این وضعیت در فرانسه به‌گونه‌ای است که برخی از نویسندگان صبحت از شکل‌گیری و ظهور طبقه یا قوه جدیدی در دل دستگاه‌های دیوانی فرانسه نموده‌اند که کاملاً از نهادها و ارگان‌های رسمی مبتنی بر ساختار سنتی؛ یعنی وزارتخانه‌ها و ادارات مرکزی متمایزاند. در واقع این گروه یا طبقه خاص از گروه‌ها و هیأت‌های ویژه‌ای تشکیل شده‌اند که در طول سالیان متمادی از خلال قوانین و مقررات متعدد دولتی جهت تصمیم‌گیری در امور گوناگون و حوزه‌های متعدد اجتماعی و اقتصادی ظهور یافته‌اند. بر این اساس دستیابی به «شکل ایده‌آل دولت»<sup>۱</sup> همواره دغدغه سیاست‌گذاران و دولت‌ها در فرانسه بوده و در اصلاح نظام تصمیم‌گیری اداری که هر روز در حال پیچیده‌تر شدن است، احساس می‌گردد. بدین ترتیب یکی از دلایل اصلی رویکردهای موافق اصلاح شوراهای اداری کشوری؛ توجه به مشکلات مربوط به وظایف و صلاحیت‌ها و ساختار سازمانی این قبیل شوراها و لزوم بازبینی آنها بود.<sup>۲</sup>

1- Voir: Gremion, C., *Profession: décideurs. Pouvoir des hauts fonctionnaires et réforme de l'Etat*, Paris Gauthier- Villars, 1979, et Gremion, C., *Le milieu décisionnel central*, in Baecque, Francis de, Quermonne, J.-L., *Administration et politique sous la cinquieme Republique*, Paris, Presses de la F.N. S. P., 1981.

2- Type idéal de l'état

۳- برای حل مشکلات بیش‌سازمانی اداری در برخی از شوراهای اداری، قوانین اداری به سمت تسهیل فرآیند اتخاذ تصمیم پیش‌رفته‌اند. برای مثال می‌توان به اعمال محدودیت‌های زمانی برای اتخاذ تصمیم شوراهای اداری اشاره نمود. در حقوق ایتالیا کمیسیون مناظر موظف است نظر خود را ظرف مدت ۶۰ روز ارائه نموده و



## نتیجه گیری و پیشنهادها

پراکندگی و گسترش مراکز تصمیم‌گیری جمعی در سازمان‌های اداری ایران نمایانگر تصویر جامعه و دولتی است با فعالیت‌های پیچیده و ساختار درهم تنیده که انجام اصلاحات در این زمینه را با دشواری‌های خاص تکنیکی مواجه نموده است. از طرفی نفس وجود الگوهای تصمیم‌گیری جمعی و شورایی در بدنه دولت نمایانگر اهمیت و جایگاه مشورت و مشارکت گروهی در اتخاذ تصمیمات اجرایی مختلف و امور فرابخشی است. از طرفی دیگر عدم برنامه ریزی دقیق و هدایت این امر در بدنه اجرایی کشور مشکلاتی را به بار آورده است وضعیت کنونی توزیع نهادهای تصمیم‌گیر جمعی در ساختار قوه مجریه ایران که در اثر حاضر به معرفی و ارزیابی آنها پرداختیم حکایت از وضعیتی نه چندان قابل قبول در توزیع و صورت‌بندی این نهادها در ساختار قوه مجریه ایران می‌نماید. بدینسان به نظر می‌رسد با استمرار وضعیت موجود و عدم توجه به اصلاح و حداقل کاستن از شدت مشکلات در این عرصه از جمله اصلاح جریان‌های موازی تصمیم‌گیری و برنامه ریزی نظارت بر امر تشکیل و فعالیت شوراهای اداری و قانون‌مند نمودن آیین ادغام و انحلال و تبدیل آنها؛ مشکلات مربوط به این نهادها همچنان پابرجا بوده و متعاقب این امر امکان به بار نشستن اهداف اقتصادی و اجتماعی دولت به شکل مطلوب وجود نداشته باشد.

### ۱. مشکلات نظری

به لحاظ تئوریک دو الگوی به ظاهر متضاد و پیچیده وجود دارد. از طرفی افزایش و توسعه الگوهای تصمیم‌گیری جمعی می‌تواند در دمکراتیزه کردن و افزایش ضریب تصمیم‌گیری مشارکتی و همچنین دقت در اتخاذ تصمیم و توزیع مسئولیت میان مدیران دستگاه‌های اجرایی نقش مهمی داشته باشد و از طرف دیگر گسترش بیش از اندازه و غیر متناسب نهادهای تصمیم‌گیر جمعی نیز می‌تواند دولت را از حالت فعال به وضعیت منفعل و غیر پویا و درگیر با یک نظام دست و پاگیر و پیچیده تبدیل نموده و سازمان را

در هر صورت ظرف مدت زمانی موصوف در خصوص اعطا یا عدم اعطاء مجوز تصمیم‌گیری نماید(بندهای ۷ و ۸ ماده ۱۴۶ قانون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی ایتالیا مصوب ۲۰۰۴).



از رسیدن مطلوب و به موقع به اهداف تعیین شده باز دارد. در گذشته الگوی غالب مبتنی بر افزایش نقش دولت در امور اقتصادی و اجتماعی بود اما در حال حاضر دولت به سمت کوچک‌سازی و اصلاح نمون ساختار اداری خود حرکت می‌نماید. بنابراین چیش سازمانی و نحوه توزیع الگوهای تصمیم‌گیری جمعی در دولت سخت وابسته به نوع نگاه و برداشت دولتمردان در نحوه انجام امور اجرایی کشور است. معمولاً دولت‌های انقلابی و آن دسته از دولت‌هایی که به دنبال ایجاد تحولات عمیق، گسترده و اساسی در سازمان‌های اجرایی هستند حذف و ادغام سریع این قبیل نهادها را مد نظر قرار می‌دهند برعکس سستی‌ها بیشتر به حفظ وضعیت موجود می‌اندیشند. اما آنچه که به لحاظ تئوریک اهمیت دارد رسیدن به نقطه تعادل در اجرایی کردن اصلاحات اداری است. از طرفی شتابزدگی و عدم مطالعه در خصوص اصلاحات ساختاری و از طرف دیگر غفلت از این امر هر دو می‌تواند مطلوبیت نظام اداری و اثر بخشی آن را کاهش دهند.

## ۲. ضرورت اصلاح

به لحاظ عملی و اجرایی نیز مسأله اصلاح نظام تصمیم‌گیری جمعی و شورایی در کشور نیازمند توجه به اصلاح ساختار این نهادها، نحوه و فرآیند اتخاذ تصمیم، وظایف و اختیارات و وضعیت اعضای شوراهای اداری کشوری است. از جمله راهکارهای این مهم، حذف شوراهای متروک، ممنوعیت ادغام، انحلال و تغییر وضعیت آن دسته از شوراهای اداری توسط دولت که بر اساس قانون مصوب مجلس یا قانون اساسی تأسیس گردیده‌اند، عطف توجه به هر شورای اداری به عنوان یک شورا با ویژگی‌های خاص، گسترش نهاد تفویض اختیار و امضا برای حل مشکلات مربوط به عدم حضور اعضا به ویژه رییس شوراهای عالی، حذف عضویت آن دسته از اعضای شوراهای عالی که ضرورت چندانی ندارند و جایگزینی آن دسته از اعضایی که حضورشان ضروری است، تعیین وظایف اصلی هر شوراها و نسبت آن با وظایف مشابه شوراهای هم‌عرض، تعیین و تصریح جایگاه و شأن حقوقی مصوبات هر شورا و... می‌باشد با این حال به عنوان یک نکته اساسی نباید از یاد برد که هرگونه ادغام و یا اصلاح دارای پیچیدگی‌های فنی بسیاری است که دقت نظر در مطالعه هر یک از شوراهای اداری را می‌طلبد.

۱- تجربه فرانسوی‌ها در این خصوص بعد از صدور بخشنامه ۲۶ ژوئیه ۱۹۹۵ در زمینه اصلاح ساختار دولت در این زمینه به این صورت بود که «کمیساریای اصلاحات دولت» *commissaire à la réforme de l'Etat* در



### ۳. عدم اطلاع از تعداد دقیق شوراهای اداری

مسأله مهم و اولیه ای که در خصوص شوراهای اداری حائز اهمیت است؛ اطلاع از تعداد دقیق و نحوه توزیع شوراهای اداری در ساختار سازمانی کشور است. در حال حاضر این مسأله به گونه ای است که آمار و اطلاعات دقیقی از تعداد و جایگاه سازمانی شوراها؛ ستادها، کمیسیونها، هیأتها و کمیتهها و سایر مراجع در دسترس نیست. در حال حاضر در نخستین گام شناسایی تعداد و انواع این قبیل شوراها در ساختار سازمانی کشور ضرورتی اجتناب ناپذیر است، چراکه می تواند تصویر روشنی از وضعیت شوراهای عالی در سیستم اداری ایران به دست دهد.

### ۴. دستیابی به اصول و قواعد مشترک

تشکیل هر شورای اداری باید تابع اصول و قواعدی باشد که به برخی از آنها از جمله اصل قانونی بودن تشکیل، فعالیت و انحلال شوراهای اداری، اصل رعایت سلسله مراتب میان شوراهای اداری و میان شوراهای اداری با سایر نهادها و قوا، اصل صلاحیت، در ضمن مباحث اشاره نمودیم. در این خصوص تدوین اصول مشترک حاکم بر تشکیل و فعالیت شوراهای اداری می تواند نقش مهمی در قانونمند کردن و آیین مند نمودن تشکیل، فعالیت، تغییر، ادغام و انحلال شوراهای اداری کشور ایفا نماید.

### ۵. مطالعه موردی شوراهای مهم

پس از شناسایی و دسته بندی شوراهای اداری در ساختار سازمانی کشور، شناسایی و مطالعه جایگاه سازمانی، وظایف و اختیارات و تعداد اعضای آنها به صورت موردی اهمیت دارد. مطالعه موردی خاص هر یک از شوراها از آن جهت اهمیت دارد که بتوان شوراهای مشابه را به دقت شناسایی و امکان یا عدم امکان حذف یا ادغام آن را پیش-بینی نمود. به عبارت دیگر صرف مشابهت نام یا حوزه فعالیت نمی تواند مبنایی برای

اولین مأموریت به شناسایی مسایل و مشکلات پرداخت. (شناسایی مشکلات شوراهای اداری) سپس برای این مسایل راه حل های جایگزین احتمالی مطرح گردید. این امر در درجه نخست متکی بر بهره برداری از گزارش های متعدد یا پیشنهادهایی بود که طی سالیان مختلف از سوی کارشناسان سازمانی و یا خارج از آن تدارک دیده شده بود. این فرآیند به نوبه خود از سوی کمیساریا پس از ارزیابی گزارشات و راه حل های جایگزین منجر به انتخاب راه حل های قطعی، واضح، روشن و خالی از ابهام می شد. (این وظیفه در خصوص اصلاح ساختار به یک گروه کوچک ۱۵ نفری از متخصصان زبده در امور اداری واگذار می گردید). برای بررسی بیشتر بنگرید به: فخیمی، منع پیشین، ص ۱۸.



ادغام یا حذف یا تغییر شوراهای اداری کشوری باشد. بلکه این امر مستلزم غور و مطالعه موردی هر یک شوراهای عالی است.

### ۶. حضور اعضا در جلسات

همانطور که دیدیم در برخی از شوراهای اداری کشوری مشکل عدم امکان حضور همزمان برخی از اعضا وجود داشت. برای مثال در قضیه ادغام شوراهای عالی، عدم امکان حضور رئیس جمهور در غالب شوراهای عالی یکی از بارزترین این موارد بود. در این خصوص راه حلی که به نظر می‌رسد راهگشا باشد، پیش‌بینی نهاد «تفویض» و «جایگزین» یا نماینده است. برای مثال در مواردی که حضور رئیس جمهور خصوصیت ندارد، امکان حضور معاون اول یا معاونت‌های مرتبط پیش‌بینی گردد، یا در خصوص مدیران کل در استان‌ها که در شوراها و ستادها و هیأت‌های استانی حضور دارند نیز مشابه این وضعیت پیش‌بینی شود. تنها مصوبه‌های که در نظام حقوقی ایران به این موضوع پرداخته است، قانون اجازه شرکت یکی از معاونان وزرا و رؤسای سازمان‌های مستقل در شوراها، شوراهای عالی و مجامعی که براساس قانون هر یک مرکب از چند وزیر می‌باشد مصوب ۱۳۷۳ و انتخاب اعضا بر اساس وظایف هسته‌ای شوراهای اداری مربوطه است.

### ۷. ضرورت یا عدم ضرورت حضور برخی از اعضا

مشکل دیگر بررسی مجدد ضرورت یا عدم ضرورت حضور برخی از اعضای دولت یا مدیران کل و غیره در شوراهای اداری است. در برخی از شوراهای اداری حضور بعضی از اعضا ضرورت ندارد. البته این مسأله نباید تا آنجا پیش برود که شورا یا هیأت را از حالت بین بخشی و فرابخشی بودن خارج سازد. معیار مهمی که در این خصوص می‌توان ارائه داد، رجوع به اساسنامه یا سند مؤسس قانونی در خصوص وظایف و تکالیف و اختیارات مقرر برای هر یک از شوراهای اداری است.

### ۸. شأن مصوبات شوراهای اداری

مشکل دیگر تعیین شأن مصوبات شوراهای اداری در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی است. در حال حاضر این ابهام به صورت جدی مطرح است که آیا مصوبات و تصمیمات شوراهای اداری کشوری برای مردم ایجاد حق و تکلیف می‌نمایند یا خیر؟ آیا می‌توان از همه تصمیمات این قبیل شوراها به دیوان عدالت اداری شکایت کرد. آیا



این مصوبات ارزشی برابر قانون دارند یا ارزشی برابر آیین نامه و یا صرفاً یک تصمیم اداری ساده هستند؟ آنچه که به اجمال می توان در این خصوص استنباط نمود این است که تصمیمات برخی از شوراهای اداری برای مردم ایجاد حق و تکلیف می کند. مانند تصمیمات شورای عالی انقلاب فرهنگی؛ برخی دیگر علیرغم رویه عملی به لحاظ حقوقی ایجاد حق و تکلیف نمی کنند، مگر این که این امر به موجب مصوبه مجلس تفویض شده باشد. اصل بر این است که از تصمیمات غالب شوراهای اداری کشوری نیز می توان به دیوان عدالت اداری شکایت نمود؛ مگر مواردی که به موجب قانون مستثنی شده اند. تصمیمات آن دسته از شوراهای عالی که مرکب از وزیران و معاون اول رئیس جمهور یا شخص رئیس جمهور است؟ ارزش برابر آیین نامه دارند، ولی مصوبات شوراهای مادون نظیر کمیته ها و کارگروه ها ارزش یک تصمیم اداری را خواهند داشت.

#### ۹. آیین انحلال و ادغام شوراهای اداری

مشکل دیگر عدم تعیین فرایند یا آیین انحلال، تغییر و ادغام نهادهای تصمیم گیر- جمعی است. این امر در خصوص شوراهای موقت و شوراهایی که موضوعیت خود را از دست داده اند ابهامات چندی را مطرح نموده است. تعیین آیین انحلال، مدت فعالیت یک شورا و مقام یا مرجع صالح برای انحلال یک شورای اداری ضمن یک قانون خاص، از ضرورت های دیگر شفاف نمودن وضعیت شوراهای اداری در کشور است.

#### ۱۰. تعیین نظام حقوقی تشکیل شورای اداری جدید

مشکل دیگر، تشکیل یک شورای اداری جدید است. اصولاً تشکیل یک شورای اداری جدید به ویژه در قالب ستاد، کارگروه و کمیته در دولت قانونمند نیست. در برخی مواردی نیز که به آنها اشاره نمودیم تابع امور احساسی و موقتی در جامعه است. تعیین محدودیت های قانونی برای مقامات و مراجع اداری مافوق در تشکیل یا ایجاد یک رکن فرعی تصمیم گیر یا منوط نمودن آن به تأیید رئیس جمهور یا شخص یا گروه ثالث دیگر، راه حل مطلوب این مشکل است.



### ۱۱. ابهام سازمانی

مشکل دیگر، ابهام در جایگاه سازمانی و ارزش حقوقی مصوبات برخی از شوراهای اداری نظیر ستاد اقامه نماز، ستاد امر به معروف و نهی از منکر و نظایر آن است که شفاف نمودن آن در ساختار و سلسله مراتب هنجاری نظام حقوقی ایران ضروری است.

### ۱۲. بوروکراسی اداری در شوراها

مسئله دیگر شدت بوروکراسی اداری و بیش سازمانی است که هر یک از نهادهای تصمیم گیر جمعی در کشور گرفتار آن هستند که عملاً آنها را غرق در پیچیدگی‌های اداری غیر قابل توجه نموده است. از این رو پیش‌بینی حداقل دوره‌های زمانی منظم برای تشکیل جلسات، ضرورت اتخاذ تصمیم در یک جلسه، محدودیت زمانی در پاسخگویی به ارباب رجوع از سوی شورا، توییح و تعقیب انتظامی اعضا شورا در صورت تعلل در اتخاذ تصمیم، توزیع مسئولیت تصمیمات اتخاذ شده توسط شوراهای عالی، امکان بازنگری قضایی تصمیمات شوراهای عالی، امکان پرداخت خسارت به شهروندی که در اثر تأخیر اتخاذ تصمیم یک شورای اداری خسارت دیده است و... برای حل این معضل ضروری است.

### ۱۳. رعایت اصل سلسله مراتب و اصل صلاحیت از سوی شوراهای اداری

رعایت اصل سلسله مراتب و اصل صلاحیت در شوراهای اداری نیز امری ضروری است. بنابراین آن دسته از شوراهایی را که به موجب قانون اساسی یا قانون مصوب مجلس تصویب شده اند، نمی‌توان با مصوبه هیأت دولت یا مقامات مادون تغییر داد و یا منحل نمود. همچنین یک وزیر یا مقام اجرایی نمی‌تواند بدون اجازه هیأت وزیران (در مواردی که شورای اداری به موجب مصوبه هیأت دولت تصویب شده است اقدام به تغییر یا انحلال یا ادغام شوراهای اداری نماید. قاعده کلی در این موارد حکومت اصل رعایت سلسله مراتب اداری است.

### ۱۴. حدود اختیارات شوراهای اداری

مسئله دیگر، صلاحیت‌ها و حدود اختیارات شوراهای اداری کشوری است. صلاحیت‌های پیرامونی بسیاری از شوراهای اداری کشوری در تداخل با صلاحیت‌های اصلی یا پیرامونی شوراهای اداری دیگر است. این تداخل حتی ممکن است میان یک شورای مادون و مافوق اتفاق افتد. این مشکل در برخی از شوراهای اداری کشوری به





حدی است که ممکن است در زمینه تصمیم‌گیری در یک حوزه خاص چندین شورا و اداره صاحب صلاحیت باشند. (تعارض مثبت) و برعکس در یک موضوع ممکن است هیچ اداره یا شورایی خود را صالح نداد (تعارض منفی)، که هر دو این وضعیت‌ها به نوبه خود مشکلات اجرایی را به وجود می‌آورند. در این خصوص (۱) اصلاح و بازنگری صلاحیت‌ها و تعیین حدود اختیارات و مقام صالح برای تفسیر اختلاف در صلاحیت شوراهای اداری ضروری است<sup>۱</sup> (۲) شوراهای اداری حق خروج از صلاحیت تعیین شده و تفسیر موسع اختیارات خود را ندارند (۳) بازنگری وظایف پیرامونی و غیر اصلی شوراهای اداری ضروری است (۴) تعیین مرجع صالح برای حل اختلاف در صلاحیت‌ها و تعیین تکلیف موارد متعارض یا متناقض در این خصوص لازم است.

#### ۱۵. شوراهای اداری موازی

معضل دیگری که در راستای مشکل قبلی به وجود آمده است؛ مسأله موازی کاری و تداخل وظایف شوراهای اداری کشوری است. در این خصوص وجود مراجع تصمیم‌گیر جمعی در حوزه‌های مشابه مشخصاً در نظام اداری ایران قابل تأمل است که ناشی از عدم هماهنگی سازمانی و ساختاری در تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی و تعریف حدود وظایف و اختیارات و صلاحیت‌ها است. لذا مطالعه موردی و شناسایی این قبیل شوراهای اداری در بدنه کارشناسی دولت (حداقل تشکیل بانک اطلاعاتی از این شوراها) به منظور نظارت و کنترل آنها اجتناب‌ناپذیر است.

#### ۱۶. تدوین قانون جامع شوراهای اداری کشوری

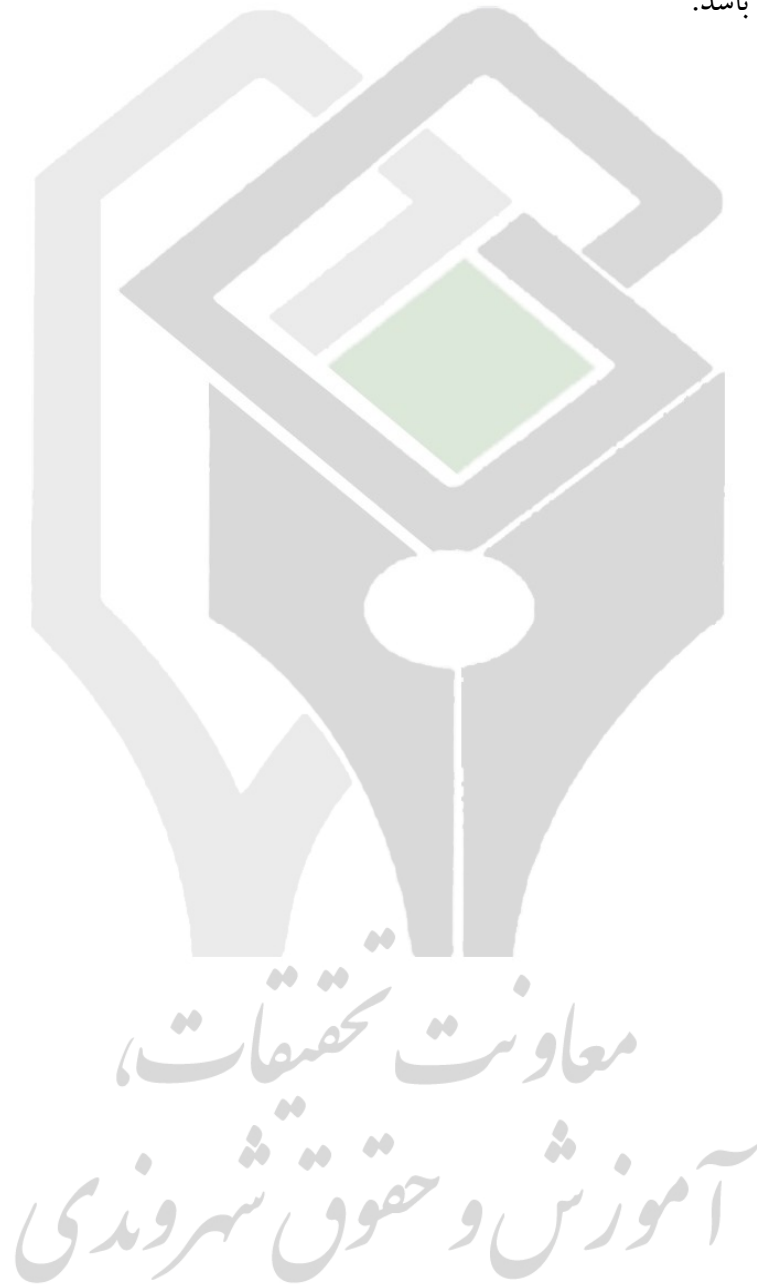
با توجه به معضلات و مشکلاتی که در خصوص شوراهای اداری کشوری ایران وجود دارد پیشنهاد می‌شود با تدوین «قانون جامع شوراهای اداری کشوری» وضعیت حقوقی این شوراها ساماندهی شود. محتوای این قانون می‌تواند شامل نظام قانونی مربوط به تشکیل، فعالیت، ادغام و انحلال، صلاحیت‌ها، اقسام (دسته بندی)، ساختار، ترکیب اعضا، شأن و جایگاه مصوبات شوراهای اداری و نسبت آنها با سایر شوراهای

۱- به نظر راقم سطور مقام صالح جهت تفسیر اختلاف صلاحیت و اختیارات آن دسته از شوراهای اداری کشوری که به موجب قانون اساسی یا قانون عادی تشکیل شده‌اند؛ مجلس شورای اسلامی، و آن دسته از شوراهای اداری که مبنای تأسیس آنها مصوبه هیأت وزیران است (آیین نامه‌ها و بخشنامه‌ها) در صلاحیت هیأت دولت خواهد بود.





اداری وهمچنین قواعد و اصول حقوقی مربوط به ادغام و انحلال شوراهای اداری  
کشوری باشد.



## ضمیمه اول:

### نگاهی به تحول نظام حقوقی اصلاح شوراهای عالی اداری در حقوق فرانسه

#### ۱. مفهوم شوراهای اداری و مصادیق آن

در حقوق فرانسه منظور از شورای اداری<sup>۱</sup> «اجتماعی از اشخاص حقیقی و حقوقی است که اقدام به تصمیم‌گیری نموده و راهبری و مدیریت یک نهاد عمومی را برعهده دارند و قوانین و مقررات داخلی تعیین‌کننده جایگاه و وضعیت حقوقی آنها هستند»<sup>۲</sup>. برای کمیسیون‌ها و هیأت‌ها تعریف حقوقی خاصی نیز وجود ندارد اما مهم این است که، این دسته از نهادهای تصمیم‌گیر جمعی مبین واقعیتی هستند که امروزه در درون پیچیدگی‌های سازمانی و نهادی یافت می‌شوند. در ساختار سازمانی فرانسه نیز مهمترین مصادیق و عناوین شوراهای اداری کشوری شامل مواردی می‌شود که می‌توان مدل‌های مشابه آن را در ساختار تشکیلاتی قوه مجریه ایران نیز یافت.

- ۱- شورای عالی<sup>۳</sup> مانند شورای عالی علم و تکنولوژی<sup>۴</sup>، شورای عالی بیوتکنولوژی، شورای عالی آموزش<sup>۵</sup>، شورای عالی خانواده<sup>۶</sup> و ...
- ۲- شورای ملی<sup>۷</sup> مانند شورای ملی جراحی<sup>۸</sup>، شورای ملی تحقیقات علمی<sup>۹</sup>، شورای ملی حمل و نقل<sup>۱۰</sup>، شورای ملی مصرف<sup>۱۱</sup> و ...
- ۳- شورای بررسی و تحقیق<sup>۱۲</sup> مانند شورای بررسی اقتصادی، شورای بررسی اجتماعی ...

## معاونت تحقیقات،

1- Conseil administrative ou Conseil d'administration.  
2- Guyon, Y., *Droit des affaires*, 10e éd. 1998, Publication Economica, n°315 et s.  
3- Haut conseil.  
4- Haut conseil de la science et de la technologie.  
5- Haut conseil de l'éducation.  
6- Haut conseil de la famille.  
7- Conseil national.  
8- Conseil national de la chirurgie.  
9- Conseil national de la recherche scientifique.  
10- Conseil national des transports.  
11- Conseil national de la consommation.  
12- Conseil d'analyse.



- ۴- شوراهای هماهنگی<sup>۱</sup> مانند «شورای هماهنگی بین بنادر کشتیرانی رودخانه سن»<sup>۲</sup> سن»<sup>۳</sup> که به موجب مصوبه ۲۱ می ۲۰۰۹ تشکیل گردیده<sup>۳</sup> و وظیفه تضمین هماهنگی اقدامات نهادهای اجرایی در بندرهای قابل کشتیرانی فرانسه را به عهده دارد.
- ۵- شوراهای مشورتی<sup>۴</sup> که مهمترین مصداق آن «شورای اقتصادی و اجتماعی و محیط زیست»<sup>۵</sup> است. این شورا با بیش از ۲۳۳ مشاور و متشکل از بخش‌های مختلف به عنوان بازوی مشورتی دولت و مجلس نقش ایفا می‌نماید.<sup>۶</sup> همچنین می‌توان به شورای مشورتی مناطق استرالیایی و قطبی فرانسه<sup>۷</sup> و شورای مشورتی معلولان<sup>۸</sup> در دولت اشاره نمود.<sup>۹</sup>
- ۶- شوراهای استراتژیک<sup>۱۰</sup> مانند شورای راهبری کشاورزی و کشت و صنعت پایدار<sup>۱۱</sup> که براساس مصوبه ۲۶ می ۲۰۰۸ تأسیس گردید و در راستای اعمال نقش سیاستگذاری در این زمینه فعال است.<sup>۱۲</sup>
- ۷- شوراهای بین‌وزارتی<sup>۱۳</sup> نظیر کمیته‌های بین‌وزارتی (مانند کمیته بین‌وزارتی توسعه پایدار<sup>۱۴</sup> و کمیته بین‌وزارتی ایمنی جاده‌ای<sup>۱۵</sup> و نظایر آن).

1- Conseils de coordination.

2- Conseil de coordination interportuaire.

3- Décret n° 2009-556 du 19 mai 2009 créant le conseil de coordination interportuaire de la Seine (JORF n°0117 du 21 mai 2009).

4- Conseil consultative.

5- Le Conseil économique et social.

۶- شورای اقتصادی و اجتماعی و محیط زیست فرانسه (عنوان «محیط زیست» به این شورا بعد از اصلاحات ۲۳ ژوئیه ۲۰۰۸ قانون اساسی اضافه شده است) به موجب مواد ۶۹ تا ۷۱ قانون اساسی فرانسه پیش‌بینی شده است. بخش‌های نه‌گانه شورای مزبور عبارتند از: بخش عمومی اقتصادی، بخش امور مالی، بخش امور اجتماعی و کار، بخش روابط خارجی، بخش کشاورزی و مواد غذایی، بخش فعالیت‌های تولیدی، بخش تحقیقات و فناوری و برنامه ریزی منطقه‌ای، بخش چارچوب زندگی؛ علاوه بر این، این شورا دارای بخش‌های ویژه حقوق زنان، معاونت اتحادیه اروپا و کمیسیون‌های موقتی برای بررسی موضوعات خاص نیز است. برای بررسی بیشتر در خصوص وظایف و صلاحیت‌های این شورا در حقوق فرانسه بنگرید به سایت شورا در آدرس <http://www.conseil-economique-et-social.fr> و همچنین مصوبات ذیل:

- Ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social modifiée par l'ordonnance n° 62-918 du 8 août 1962, - loi organique n° 84-499 du 27 juin 1984-la loi organique n° 90-1001 du 7 novembre 1990 -la loi organique n° 2000-294 du 5 avril 2000 et notamment son article 17.

7- Conseil consultatif des terres australes et antarctiques françaises.

8- Conseil consultatif des personnes handicapées.

9- Bichot, Jacques, La France malade de ses "hauts-conseils" en tous genres, *Liberté politique*, 2009, p3.

10- Conseil stratégique.

11- Conseil stratégique de l'agriculture et de l'agro-industrie durables.

12- Décret n° 2008-498 du 26 mai 2008 portant création du conseil stratégique de l'agriculture et de l'agro-industrie durables.

13- Interministériel.

14- Comité interministériel du développement durable (CIDD).

۱۵- کمیته بین‌وزارتی ایمنی جاده‌ای (Comité interministériel de la sécurité routière (CISR) در سال ۱۹۷۲ تأسیس شد. این کمیته توسط نخست‌وزیر و در جهت حل مشکلات مربوط به ایمنی جاده‌ای سازماندهی گردید.



هدف اصلی تشکیل شوراهای هماهنگی ایجاد تعامل و هماهنگی میان نهادهای اجرایی است. از جمله سایر شوراهای اداری بین وزارتی در فرانسه می‌توان به کمیته بین وزارتی معلولیت<sup>۱</sup> که به موجب مصوبه ۶ نوامبر ۲۰۰۹ در نخست وزیری تأسیس گردید، کمیته بین وزارتی پیگیری نهادهای داخلی احیا واحدهای اداری محلی،<sup>۲</sup> کمیته بین وزارتی آمایش و توسعه سرزمینی،<sup>۳</sup> شورای بین وزارتی سرزمین‌های ماورا بحار،<sup>۴</sup> شورای بین وزارتی توسعه پایدار<sup>۵</sup> و نمونه‌هایی از این دست یاد نمود.

منابع و اسناد تاریخی و قانونی حکایت از رشد سریع تعداد و نحوه توزیع شوراهای اداری کشوری در برهه خاصی از تاریخ نهادهای حقوقی فرانسه و سپس دغدغه دولت‌ها برای کاستن و نظامند نمودن آنها می‌نماید.<sup>۶</sup> این تحول بیش از پیش ناشی از تغییر رویکردها به نقش دولت در قرن حاضر است. در ادامه به این تحولات به اختصار اشاره خواهیم نمود.

## ۲. تحول شوراهای اداری در حقوق فرانسه

در راستای تسهیل و اصلاح ساختار نظام تصمیم‌گیری اداری در حقوق فرانسه متون متعددی در سال‌های بعد از دهه هشتاد تصویب گردید و دولت‌های مختلف تلاش‌های بسیاری را در این زمینه انجام دادند. در دولت فرانسه بعد از اصلاحات عمیق و جدی که در دهه ۹۰ در ساختار اداری این کشور اتفاق افتاد؛ دغدغه دائمی سیاستگذاران عمومی در فرانسه، این مسئله که چرا باید دولتی که در مدت‌های مدیدی برای گروه‌های کثیری در فرانسه و در خارج از آن نمونه و مدلی برای یک دولت جمهوری بود و در واقع در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ به اوج تکامل خود رسیده بود اصلاح شود.<sup>۷</sup> موضوع رشد شوراهای شوراهای اداری در ساختار قوه مجریه این کشور نیز همواره دغدغه اصلی دولتمردان بوده است. تجربه قدیمی فرانسوی‌ها در این خصوص بعد از صدور بخشنامه ۲۶ ژوئیه ۱۹۹۵ در زمینه اصلاح ساختار دولت به این صورت بود که «کمیساریای اصلاحات

1- Le comité interministériel du handicap.

2- Le Comité interministériel de suivi du fonds national de revitalisation des territoires (FNRT).

3- Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire.

4- Conseil interministériel de l'Outre-Mer.

5- Conseil interministériel pour le développement durable.

6- François Marc et al. *Les commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre: une nécessaire rationalisation*, Rapport d'information n° 244, 2006-2007. pp8-9.

۷- فخمی، همان، ص ۱۸.



دولت» در اولین مأموریت به شناسایی مسایل و مشکلات پرداخت. (شناسایی مشکلات شوراهای اداری) سپس برای این مسایل راه حل های جایگزین احتمالی مطرح شد. این امر در درجه نخست متکی بر بهره برداری از گزارش های متعدد یا پیشنهادهایی بود که طی سالیان مختلف از سوی کارشناسان سازمانی و یا خارج از آن تدارک دیده شده بود. این فرآیند به نوبه خود از سوی کمیساریا پس از ارزیابی گزارشات و راه حل های جایگزین منجر به انتخاب راه حل های قطعی، واضح، روشن و خالی از ابهام می شد. این وظیفه در خصوص اصلاح ساختار به یک گروه کوچک ۱۵ نفری از متخصصان زبده در امور اداری واگذار می گردید<sup>۱</sup> چرا که در حقوق سازمان های اداری فرانسه شورای عالی اساساً یک مفهوم تکنیکی و جغرافیایی است. در این کشور شوراهای عالی<sup>۲</sup> در رأس شوراهای عادی و منطقه ای قرار می گیرند. برای مثال می توان به ساختار شورای عالی آموزش<sup>۳</sup> در وزارت ملی آموزش<sup>۴</sup> و شورای عالی بهداشت عمومی<sup>۵</sup> که در رأس رأس کمیته های بهداشت قرار دارد، شورای عالی قضایی<sup>۶</sup> و شورای عالی علم و تکنولوژی<sup>۷</sup> در ریاست جمهوری اشاره نمود. شوراهای عالی می توانند به نوبه خود دارای ماهیت های هماهنگ کننده، سیاستگذار، برنامه ریز و نظایر آن باشند.

این خط مشی بعد از سیاست های دولت های ژاک شیراک و سارکوزی مبنی بر تسهیل نظام تصمیم گیری در سال های اخیر نیز دنبال گردید. تجربه فرانسوی ها در زمینه تأسیس شوراهای اداری مختلف در حوزه های بعضاً مشابه همواره نشان داده است که این ساختار نتوانسته است اهداف مربوط به «اداره مطلوب»<sup>۸</sup> را برآورده سازد، لذا کاستن تعداد آنها در

۱- همان.

2- Haut conseils/Conseil supérieur.

3- Haut conseil de l'Éducation.

4- Ministère de l'éducation nationale.

۵- شورای عالی آموزش در فرانسه، نهاد مشورتی است که بر اساس ماده ۱۴ قانون برنامه و راهنمایی برای آینده مدرسه در آوریل ۲۰۰۵ به درخواست وزیر آموزش عالی و تحقیقات تأسیس گردید، این نهاد با صلاحیت مشورتی مشاوره ها و پیشنهادات لازم را در زمینه برنامه درسی، سازمان، نحوه آموزش و پرورش و آموزش و تربیت معلمان می دهد. همچنین این شورا تعریف محتوای مشترک کتب درسی و مهارت هایی که همه دانش آموزان باید یاد بگیرند را برعهده دارد. اعضای شورای عالی آموزش و پرورش توسط کمیته مشورتی متشکل از افراد واجد شرایط انتخاب می گردند. برای اطلاع بیشتر از ساختار این شورا در نظام اداری آموزش و پرورش فرانسه بنگرید به سایت این شورا در:

Sur: <<http://www.education.gouv.fr/cid2538/le-haut-conseil-de-l-education.html>>

6- Haut Conseil de la santé publique.

7- Conseil supérieur de la magistrature.

8- Haut conseil de la science et de la technologie (HCST).

9- Bonne administration.



اولویت قرار گرفت.<sup>۱</sup> در حقوق این کشور تعیین تعداد و گستره و ترکیب و همچنین دست دست یافتن به معیاری بنیادین جهت تعیین قلمرو و تعداد این نهادها مسئله ای است که همواره دغدغه پژوهشگران حوزه‌های مختلف مرتبط با اداره عمومی در فرانسه بوده است. کاترین گریمون طی مطالعه خود در زمینه «اصلاح تقسیمات کشوری» در ۱۹۶۴ سخن از وجود طبقه ای به میان می‌آورد که در متن آن تصمیمات گرفته می‌شوند، جایی که نظام سیاسی و نظام اداری به گونه‌ای تفکیک ناپذیر با هم ترکیب می‌شوند. طبقه‌ای که می‌توان از آن به عنوان «طبقه تصمیم‌گیری مرکزی» نام برد.<sup>۲</sup> کارکرد نه چندان مطلوب شوراهای کم رنگ شدن مسئولیت‌های اداری، تأخیر در اتخاذ تصمیمات اداری، وجود شوراهای مشورتی و اداری هم عرض، هزینه‌های روزافزون دولتی و نقض برخی از اصول مربوط به دولت قانون‌مدار از مهمترین معضلات مشهود شوراهای اداری کشوری در فرانسه بود.<sup>۳</sup>

مهمترین قوانینی که با تلاش دولت در سال‌های اخیر برای اصلاح ساختار تشکیلاتی شوراهای اداری در فرانسه تصویب گردیده‌اند شامل قانون دوم ژوئیه ۲۰۰۳ و مصوبه ژوئن ۲۰۰۶ و متون دیگری می‌شود که به آنها اشاره می‌نمایم.

## ۲-۱. قانون دوم ژوئیه ۲۰۰۳

قانون دوم ژوئیه ۲۰۰۳ راجع به توانمندسازی دولت و ساده سازی حقوق<sup>۴</sup> در واقع مجوز قانونی ورود دولت به انجام اصلاحات اداری بود. در این قانون (مشابه قانون برنامه سوم که وظایف شورای عالی اداری ایران را برای اصلاح ساختار دولت بر می‌شمرد.) حوزه‌های مختلف اصلاح ساختار دولت پیش‌بینی شد. به موجب ماده ۲ این قانون و در چارچوب اصل ۳۸ قانون اساسی پیش‌بینی گردید که دولت مجاز است نسبت به اصلاح کلیه مقررات مربوط به آیین‌های اداری غیر ترافیکی را به منظور «ساده سازی»<sup>۵</sup> روش‌های اداری تصمیم‌گیری دولتی از طریق کاهش تعداد، اصلاح روش‌ها، تغییر شرایط و تدارک اصلاحات و ارزیابی آیین‌های اداری و سازماندهی آنها اقدام نماید. تفصیل و

1- Michel Jasteigts et al, *Simplification du Droit par ordonnances*, Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, 2006, p14.

sur: <http://www.ccomptes.fr/fr/CECRSP/documents/divers/SimplificationDroitOrdonnances022006.pdf>.

۲- وحید، مجید، «سیاست‌گذاری و تصمیم‌بختی در نظام تصمیم‌گیری جمهوری فرانسه»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، پاییز ۱۳۸۵، ش ۷۳، ص ۲۵۸.

3- Simplification de la composition et du fonctionnement des commissions administratives et réduction de leur nombre, *Revue de l'actualité juridique française*, 2em juillet 2004, sur:

<http://www.rajf.org/spip.php?breve382>.

4- La loi du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit.

5- Simplification



جزئیات این اقدامات را نیز در مواد بعدی (قریب به ۳۶ ماده) بر شمرده است. اما آنچه که به لحاظ اصلاحات اداری در شوراهای اداری در این قانون نمود یافت؛ بند ۳ ماده ۲ این مصوبه است که در واقع به دولت مجوز قانونی ورود به حوزه اصلاح شوراهای اداری را اعطا می نماید. به موجب این بند «... دولت مجاز است ترکیب و صلاحیت‌های کمیسیون‌های اداری را ساده‌سازی نموده و تعداد کمیسیون‌های با ماهیت مشورتی را کاهش دهد».

#### ۲-۲. مصوبه یکم ژوئیه ۲۰۰۴

بعد از تصویب قانون دوم ژوئیه ۲۰۰۳ که اجازه اصلاح ساختار شوراهای اداری را به دولت اعطا می نمود، یکی از نخستین گام‌های دولت برای اصلاح ساختار شوراهای اداری کشوری در فرانسه ناظر به کمیسیون‌های متعددی بود که در بدنه اجرایی و ساختار سازمانی دولت فرانسه در طول سال‌های متمادی تشکیل شده بودند. اولین اقدام دولت فرانسه پس از تصویب این قانون که با تلاش وزارت کشور و امنیت داخلی انجام شد؛ کاهش تعداد شوراهای اداری و منطقی نمودن چارچوب فعالیت و وظایف و صلاحیت‌های شوراهای اداری و علی‌الخصوص شوراهای مشورتی بود. در این زمینه دستور العمل یکم ژوئیه ۲۰۰۴ اقدام به حذف تعدادی از شوراهای اداری و اصلاح برخی دیگر از آنها نمود.<sup>۱</sup> در این مصوبه دولت توانست حتی آن دسته از شوراهای اداری که به موجب قانون مصوب پارلمان تصویب شده بودند را نیز تغییر داده و اصلاح نماید. در ایران نیز وضعیت بدین منوال است. یعنی دولت برای اصلاح یا حذف آن دسته از شوراهای اداری که به موجب قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی تأسیس گردید، نیازمند مجوز مجلس است. در فرانسه این مجوز به موجب قانون دوم ژوئیه ۲۰۰۳ به دولت اعطا گردید. ولی در حقوق ایران متن قانونی صریحی در این زمینه وجود ندارد. البته در این خصوص می‌توان از سند موسس شورای عالی اداری نام برد که به موجب قانون برنامه سوم این صلاحیت را به دولت اعطا نموده است و در واقع محمل قانونی شورای عالی اداری در قضیه ادغام شوراهای عالی نیز همین متن بود. اما با تکلیفی که مجلس بر عهده دولت در قانون تعیین وضعیت شوراهای عالی مصوب ۱۳۸۷/۱/۲۰ مبنی بر پیشنهاد طرح اصلاحی نهاد؛ تا حدودی این موضوع شفاف شد.

1- Ordonnance n°2004-637 du 1er juillet 2004



**۲-۳. مصوبه هشتم ژوئن ۲۰۰۶**

مصوبه هشتم ژوئن با عنوان «مصوبه مربوط به تشکیل؛ ترکیب و کارکرد کمیسیون-های اداری با ماهیت مشورتی» در خصوص شوراهای اداری مشورتی بود.<sup>۱</sup> در فرانسه تعداد شوراهای اداری که ماهیت مشورتی دارند بسیار زیاد است. نقش این قسم از شوراها برخلاف سایر مدلها صرفاً ارائه مشورت در یک امر خاص است. ارگانهای مشورتی در امور اجرایی ارگانهایی هستند که ابتدا به مطالعه همه جانبه مسئله پرداخته و آنگاه کلیه راهکارهای مناسب برای حل مسئله را با نظر مشورتی خود ارائه می نمایند. این قسم از شوراها معمولاً به مثابه یک بازوی مشورتی برای ریاست جمهوری، هیأت وزیران، وزیران، و سایر مقامات عالی و اشخاص حقیقی و حقوقی و سازمانهای مستقل دولتی عمل می نمایند. به موجب این مصوبه مقرر شد که تشکیل هر قسم کمیسیون اداری جدید با ماهیت مشورتی در سازمانهای اداری دولتی و همچنین مؤسسات عمومی ممنوع است.

**۲-۴. مصوبه هفتم ژوئن ۲۰۰۶ (مهمترین مصوبه)**

نقطه عطف تلاش دولت در این زمینه مصوبه ۷ ژوئن ۲۰۰۶ تحت عنوان «مصوبه مربوط به کاهش تعداد و ساده سازی ترکیب کمیسیونهای مختلف اداری» بود که از تصویب هیأت وزیران گذشت.<sup>۲</sup> این مصوبه طی ۶۳ ماده تفصیلی وضعیت قریب به ۶۰۰ کمیسیون اداری مرکزی و همچنین کمیسیونهای فعال در نهادهای غیر متمرکز فرانسه را اصلاح نمود.<sup>۳</sup> این مصوبه دارای دو عنوان کلی است. در عنوان نخست مقررات مربوط به کاهش تعداد کمیسیونهای اداری و در عنوان دوم مقررات مربوط به ترکیب شوراهای اداری و اصلاح آنها آمده است. بخشهای مختلف این مصوبه شامل موارد ذیل می شود:

عنوان نخست- مقررات مربوط به کاهش تعداد کمیسیونهای اداری؛

فصل اول- مقررات مربوط به کمیسیونهای اداری مرکزی؛

فصل دوم- مقررات مربوط به کمیسیونهای اداری زیر نظر نمایندگان دولت در دیارتمانها و مناطق؛

1- Décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif.

2- Décret n°2006-665 du 7 juin 2006 relatif à la réduction du nombre et à la simplification de la composition de diverses commissions administratives.

3- François Marc et al, *Op.cit.*p9.



بخش اول- مقررات کلی؛

بخش دوم- مقررات مربوط به کمیسیون‌های مختلفی که زیر نظر نمایندگان دولت در دپارتمان‌های مناطق اداره می‌شوند؛

بند اول- کمیسیون‌های امنیتی؛

بند دوم- شوراهاى استانى برای مقابله با قربانیان جنگ؛

بند سوم- کمیسیون‌های کشاورزی، صید، جنگل، طبیعت، کشاورزی و محیط زیست؛

بند چهارم- کمیسیون‌های استخدامی؛

بند پنجم- کمیسیون‌های مربوط به جوانان، ورزش و فعالیت‌های گروهی؛

بخش سوم- مقررات مربوط به سایر کمیسیون‌ها؛

عنوان دوم- مقررات مربوط به ترکیب کمیسیون‌های ادارى؛

فصل اول- مقرراتی که کد روستایی را تغییر می‌دهند؛

فصل دوم- مقرراتی که کد بهداشت عمومی را تغییر می‌دهند؛

فصل سوم- مقرراتی که کد کار را تغییر می‌دهند؛

فصل چهارم- سایر کدها؛

فصل پنجم- مقررات متفرقه.

### ۳. ارزیابی تلاش دولت فرانسه

تلاش دولت در این زمینه ابتدا شامل مطالعه موردی و تفصیلی شوراهاى ادارى بود که در «بخش‌های مقرراتی»<sup>۱</sup> کدهای مختلف ادارى پراکنده بودند. نکته قابل توجه در این مصوبه اصلاح بخش مقرراتی قریب به بیست کد مختلف قانونی بود. این مصوبه از اصلاح بخش «قانونی کدها»<sup>۲</sup> که مصوب پارلمان است اجتناب نموده است. البته این امر به معنای عدم ورود هیأت دولت به آن دسته از شوراهاى ادارى که به موجب قانون مصوب مجلس تصویب گردیده‌اند نیست. به عبارت دیگر در سیستم حقوقی فرانسه ممکن است این امر به دولت تفویض گردد. برای نمونه در مصوبه یکم ژوئیه ۲۰۰۴ که تعدادی از شوراهاى ادارى حذف و اصلاح گردیدند، این اتفاق افتاد و دولت توانست به استناد ماده ۲ قانون دوم ژوئیه ۲۰۰۳ مربوط به توانمندسازی دولت و ساده سازی حقوق، با اصلاح و حذف برخی از شوراها نظیر کمیسیون ایمنی مصرف کننده<sup>۳</sup>

1- Partie réglementaire.

2- Partie législative.

3- Commission de la sécurité des consommateurs.



(موضوع ماده ۱-۲۲۴ کد مصرف) و کمیسیون سازش و کارشناسی گمرکی (موضوع ماده ۴۴۳ کد گمرکات) که به موجب متن مصوب مجلس ایجاد گردیده بودند؛ از طریق مصوبه هیأت وزیران برای اصلاح آنها اقدام نماید. این مصوبه تعداد کمیسیون‌های اداری مشورتی را کاهش داد و علاوه بر این ترکیب، صلاحیت‌ها و ساختار و قواعد حاکم بر آنها را ساده‌سازی نمود. نتیجه این مصوبه در واقع حذف بیش از ۲۰۰ کمیسیون و حفظ ۷۰ «کمیسیون محوری»<sup>۱</sup> و اجتناب از «تراکم بیش از حد»<sup>۲</sup> کمیسیون‌های اداری بود.

نکته مهم دیگر این که، این اصلاحات شامل کلیه شوراهای اداری و حتی کمیسیون‌های با ماهیت قضایی نیز می‌شد. این مصوبه با رویکرد بخشی و موضوعی اقدام به اصلاح شوراهای اداری نموده است. این مصوبه دارای دو قسمت کلی و چندین بخش و فصل است. در قسمت نخست ضوابط مربوط به کاهش تعداد کمیسیون‌ها شامل کمیسیون‌های اداری مرکزی و کمیسیون‌های فعال در سطح استان و شهرستان و مناطق می‌شود و در قسمت دوم نظامات مربوط به ترکیب کمیسیون‌های اداری بحث شده است. قسمت نخست با رویکرد بخشی به بررسی موردی حوزه‌های مختلف پراخته است. این الگو (الگوی موضوعی) می‌تواند مورد استفاده دولت ایران در بازمهندسی و اصلاح یا ادغام شوراهای اداری کشوری قرار گیرد.

#### ۴. نتیجه

حقیقت آن است که نابسامانی حقوقی و اداری در نحوه توزیع و فعالیت شوراهای اداری کشوری در ساختار قوه مجریه ایران و فرانسه واقعیتی است که دولت‌ها را به سوی اصلاح و تجدید نظر در آنها هدایت نموده است. مسئله اساسی حقوقی و اختلافی، در این زمینه آیین اصلاح شوراهای اداری است. رعایت قواعد و اصول حقوقی نظیر قانونی بودن، صلاحیت و احترام به اصل صلاحیت و تخصص از مهمترین این قواعد است. دولت فرانسه برای اصلاح شوراهای اداری چند دغدغه اساسی داشت و اهداف مهمی را از این قبیل اقدامات دنبال می‌نمود. نخستین هدف، منطقی نمودن تعداد شوراهای و کمیسیون‌های اداری بود. در فرانسه این وضعیت به گونه‌ای بود که تنها در درون قوه مجریه بیش از ۶۰۰ کمیسیون اداری مرکزی و ۲۰۰ کمیسیون در نهادهای غیر متمرکز

1- Commissions-pivots.

2- Prolifération.



فعال بودند. دومین هدف مربوط به دغدغه آن دسته از مقامات اداری می شد؛ که خواستار نوعی «عدم تراکم» و «عدم تمرکز» در امور اداری بودند. رشد بیش از حد کمیسیون‌های اداری در فرانسه موجب نوعی تراکم شدید در امور اداری ایجاد می نمود. این اصلاحات تقریباً گسترده که از سوی دولت فرانسه در باز مهندسی شوراهای اداری کشور صورت گرفت؛ نظیر حقوق ایران ناشی از تکلیفی بود که از سوی مجلس در زمینه اصلاحات اداری بر عهده دولت قرار داده شده است. در ایران تدوین اصول مشترک حاکم بر تشکیل، فعالیت، ادغام و انحلال شوراهای اداری می تواند نقش مهمی در قانون‌مند شدن و آیین‌مند نمودن تشکیل و فعالیت و تغییر شوراهای اداری کشوری باشد. هر نوع اصلاح نیز در بادی امر نیازمند شناخت کافی از قلمرو فعالیت و تعداد شوراهای عالی و سپس توجه به اصلاح ساختار شوراهای از جمله نحوه و فرآیند اتخاذ تصمیم، وظایف و اختیارات، وضعیت اعضای شوراهای اداری کشوری، حذف شوراهای متروک و ادغام شوراهای موازی و هم‌عرض است. ممنوعیت ادغام، انحلال و تغییر وضعیت آن دسته از شوراهای اداری توسط دولت که بر اساس قانون مصوب مجلس یا قانون اساسی تأسیس گردیده‌اند، عطف توجه به هر شورای اداری به‌عنوان یک شورا با ویژگی‌های خاص، گسترش نهاد تفویض اختیار و امضاء برای حل مشکلات مربوط به عدم حضور اعضاء به‌ویژه رئیس شوراهای عالی، حذف عضویت آن دسته از اعضای شوراهای عالی که ضرورت چندانی ندارند و جایگزینی آن دسته از اعضای که حضورشان ضروری است؛ تعیین وظایف اصلی هر شوراها و نسبت آن با وظایف مشابه شوراهای هم‌عرض، تعیین و تصریح جایگاه و شأن حقوقی مصوبات هر شورا و مواردی از این دست ضروری می باشد. با این حال به‌عنوان یک نکته اساسی نباید یاد برد که هرگونه ادغام و یا اصلاح دارای پیچیدگی‌های فنی بسیاری است که دقت نظر در مطالعه هر یک از شوراهای اداری را ایجاب می‌کند.

## معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی

**ضمیمه دوم:**  
**توزیع وزرا در شوراهای اداری**

شورای اداری	نام وزیر
۱. شورای عالی پیگیری امور استانها	وزیر کشور
۲. شورای سازمان تربیت بدنی	
۳. شورای عالی سلامت و امنیت غذایی	
۴. شورای عالی سلامت	
۵. شورای عالی جوانان	
۶. شورای عالی شهرسازی و معماری	
۷. شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی	
۸. شورای سازمان میراث فرهنگی	
۹. شورای عالی نظارت و کنترل مهاجرت	
۱۰. شورای عالی عشایر	
۱۱. شورای عالی آب	
۱۲. شورای عالی عمران مرزها	
۱۳. شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور	
۱۴. شورای هماهنگی ترابری کشور	
۱۵. شورای راهبردی و سیاستگذاری بازسازی بم	
۱۶. شورای تحول اداری	
۱۷. شورای امنیت کشور	
۱۸. شورای غذا و تغذیه کشور	
۱۹. شورای هماهنگی سازمانهای مناطق آزاد تجاری صنعتی	
۲۰. شورای هماهنگی توسعه پایدار مناطق کویری	
۲۱. شورای هماهنگی امور اجرایی اطلاعات	
۲۲. ستاد مبارزه با مواد مخدر	
۲۳. ستاد پیشگیری و مدیریت بحران	
۲۴. ستاد مبارزه با بحران خشکسالی	



<p style="text-align: center;"><b>وزیر کشور</b></p>	<p>۲۵. ستاد ملی توانمند سازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیر رسمی</p> <p>۲۶. کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی</p> <p>۲۷. کمیته ملی المپیک</p> <p>۲۸. کمیته مدیریت مصرف آب در شرایط بحرانی تهران</p> <p>۲۹. کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی</p> <p>۳۰. کمیته تخصصی نام نگاری و یکسان سازی نامهای جغرافیایی</p> <p>۳۱. شورای اجتماعی کشور</p> <p>۳۲. کار گروه ملی خانواده</p> <p>۳۳. شورای عالی مناطق آزاد تجاری و صنعتی</p> <p>۳۴. کمیسیون رسیدگی به اختلافات میان استانداران و مدیرکل</p>
<p style="text-align: center;"><b>وزیر اقتصاد</b></p>	<p>۱. شورای عالی اشتغال</p> <p>۲. شورای سیاستگذاری و بازسازی بزم</p> <p>۳. شورای عالی پیگیری امور استانها</p> <p>۴. شورای تحول اداری</p> <p>۵. شورای عالی شرکت ملی نفت</p> <p>۶. شورای عالی شهرسازی و معماری</p> <p>۷. شورای عالی سازمان بنادر و کشتیرانی</p> <p>۸. شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی</p> <p>۹. کار گروه ملی زعفران</p> <p>۱۰. شورای انرژی اتمی</p> <p>۱۱. شورای انرژی</p> <p>۱۲. شورای عالی مناطق آزاد تجاری و صنعتی</p> <p>۱۳. شورای عالی بورس</p> <p>۱۴. شورای عالی فناوری اطلاعات</p> <p>۱۵. ستاد مشارکت در بازسازی افغانستان</p> <p>۱۶. ستاد سازماندهی امور ایرانیان خارج از کشور</p> <p>۱۷. ستاد سامان دهی و حمایت از مشاغل خانگی</p> <p>۱۸. هیأت عالی واگذاری</p>
<p style="text-align: center;"><b>وزیر بازرگانی</b></p>	<p>۱. شورای عالی بورس</p> <p>۲. شورای عالی پیگیری امور استانها</p> <p>۳. شورای عالی اطلاع رسانی</p>



<p>۴. شورای عالی استاندارد</p> <p>۵. شورای غذا تغذیه کشور</p> <p>۶. شورای ملی ایمنی زیستی</p> <p>۷. شورای هماهنگی سازمانهای مناطق آزاد تجاری صنعتی</p> <p>۸. شورای عالی سلامت</p> <p>۹. شورای عالی هماهنگی ترابری کشور</p> <p>۱۰. کارگروه ملی زعفران</p> <p>۱۱. کارگروه ملی ایمنی زیستی</p> <p>۱۲. شورای عالی مناطق آزاد تجاری و صنعتی</p> <p>۱۳. شورای عالی فناوری اطلاعات</p> <p>۱۴. ستاد مبارزه با بحران خشکسالی</p> <p>۱۵. ستاد ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی</p> <p>۱۶. ستاد ارتقاء سطح آگاهی افراد جامعه از آثار زیانبار قاچاق کالا و ارز</p> <p>۱۷. کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی</p>	<b>وزیر بازرگانی</b>
<p>۱. شورای عالی جوانان</p> <p>۲. شورای عالی آموزش و پرورش</p> <p>۳. شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه ای</p> <p>۴. شورای عالی فرهنگ و هنر</p> <p>۵. شورای تحول اداری</p> <p>۶. شورای عالی عشایر</p> <p>۷. کمیته ملی المپیک</p> <p>۸. شورای گسترش زبان و ادبیات فارسی</p> <p>۹. شورای اسلامی شدن مراکز آموزشی</p> <p>۱۰. شورای هماهنگی تشکلهای دانش آموزی</p> <p>۱۱. شورای سازمان تربیت بدنی</p> <p>۱۲. شورای عالی سلامت و امنیت غذایی</p> <p>۱۳. شورای عالی سلامت</p> <p>۱۴. شورای عالی اطلاع رسانی</p> <p>۱۵. کمیسیون ملی آیسکو</p> <p>۱۶. کارگروه فرهنگ عمومی</p> <p>۱۷. شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور</p>	<b>وزیر آموزش و پرورش</b>





<p>۱۸. ستاد سازماندهى امور ايرانيان خارج از کشور          ۱۹. شوراي اجتماعى کشور          ۲۰. کار گروه ملي خانواده          ۲۱. شوراي عالي فناورى اطلاعات</p>	
<p>۱. شوراي اسلامى شدن مراکز آموزشى          ۲. شوراي عالي آموزش و پرورش          ۳. شوراي عالي هماهنگى آموزش فنى و حرفه اى          ۴. شوراي هدايت استعدادهاى درخشان          ۵. شوراي تحول ادارى          ۶. شوراي عالي استاندارد          ۷. شوراي پژوهشهاى علمى کشور          ۸. شوراي سازمان تربيت بدنى          ۹. شوراي سياستگذارى و رسيدگى به امور بهداشت          ۱۰. شوراي هماهنگى مبارزه با بيماريهاى قابل انتقال بين انسان و حيوان          ۱۱. شوراي گسترش زبان و ادبيات فارسى          ۱۲. شوراي عالي اطلاع رسانى          ۱۳. شوراي عالي فناورى اطلاعات          ۱۴. شوراي عالي جوانان          ۱۵. شوراي هنر          ۱۶. کار گروه فرهنگ عمومى          ۱۷. شوراي عالي ايرانگردى و جهانگردى          ۱۸. شوراي سازمان ميراث فرهنگى          ۱۹. شوراي عالي زيست فناورى          ۲۰. شوراي گنجينه ملي آب          ۲۱. شوراي انرژى اتمى          ۲۲. ستاد سازماندهى امور ايرانيان خارج از کشور          ۲۳. ستاد توسعه پيل سوختى کشور          ۲۴. شوراي اجتماعى کشور          ۲۵. کار گروه ملي خانواده          ۲۶. کار گروه ملي ايمنى زيستى          ۲۷. كميته ملي المپيک</p>	<p>وزیر علوم</p>



<p>۲۸. کمیته ملی نام نگاری و یکسان سازی نام‌های جغرافیایی ۲۹. شورای عالی قضایی</p>	
<p>۱. شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه ای ۲. شورای پژوهش‌های علمی کشور ۳. شورای تحول اداری ۴. مجمع سازمان مرکزی تعاون روستایی ۵. شورای عالی آمار ۶. مجمع عمومی سازمان حمایت از تولید کنندگان و مصرف کنندگان ۷. مجمع عمومی شرکت سهامی پخش کود شیمیایی و تولید سم ۸. شورای مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن ۹. شورای مرکز توسعه صادرات ایران ۱۰. شورای عالی سازمان پژوهش و برنامه ریزی آموزشی ۱۱. شورای عالی آموزش و پرورش ۱۲. شورای پول و اعتبار ۱۳. شورای عالی صنایع ۱۴. شورای اقتصاد ۱۵. شورای عالی عشایر ۱۶. شورای عالی آب ۱۷. شورای عالی استاندارد ۱۸. شورای عالی انرژی ۱۹. شورای عالی اشتغال مناطق جنگزده ۲۰. شورای غذا و تغذیه کشور ۲۱. شورای هماهنگی توسعه پایدار مناطق کویری ۲۲. شورای ملی ایمنی زیستی ۲۳. شورای عالی سلامت ۲۴. شورای هماهنگی مبارزه با بیماری‌های قابل انتقال بین انسان و حیوان ۲۵. شورای عالی شهرسازی و معماری ۲۶. شورای عالی زیست فناوری ۲۷. شورای هماهنگی عمران روستایی ۲۸. شورای حفاظت نباتات ۲۹. کارگروه ملی زعفران</p>	<p>وزیر جهاد کشاورزی</p>



<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: mixed;">وزیر جهاد کشاورزی</p>	<p>۳۰. کارگروه ملی ایمنی زیستی                      ۳۱. ستاد مقابله با بحران خشکسالی                      ۳۲. شورای انرژی اتمی                      ۳۳. شورای عالی نظارت و کنترل مهاجرت                      ۳۴. شورای عالی اشتغال                      ۳۵. ستاد مشارکت در بازسازی افغانستان                      ۳۶. ستاد ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی                      ۳۷. ستاد توسعه پیل سوختی کشور                      ۳۸. کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: mixed;">وزیر کار</p>	<p>۱. شورای عالی مناطق آزاد تجاری و صنعتی                      ۲. شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور                      ۳. شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه ای                      ۴. شورای سازمان تربیت بدنی                      ۵. شورای عالی جوانان                      ۶. کارگروه ملی خانواده                      ۷. شورای عالی نظارت و کنترل مهاجرت                      ۸. شورای هماهنگی سازمانهای مناطق آزاد تجاری صنعتی                      ۹. ستاد سازماندهی امور ایرانیان خارج از کشور                      ۱۰. ستاد ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی                      ۱۱. ستاد ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونت گاههای غیر رسمی                      ۱۲. شورای عالی حفاظت فنی                      ۱۳. شورای عالی اشتغال                      ۱۴. شورای تحول اداری                      ۱۵. شورای عالی استاندارد                      ۱۶. شورای عالی اشتغال مناطق جنگزده                      ۱۷. شورای عالی کار                      ۱۸. شورای اجتماعی کشور                      ۱۹. کمیته ملی المپیک</p>



۱. شورای عالی جوانان
۲. ستاد سازماندهی امور ایرانیان خارج از کشور
۳. شورای پژوهشهای علمی کشور
۴. شورای اسلامی شدن مراکز آموزشی
۵. شورای تحول اداری
۶. شورای عالی اطلاع رسانی
۷. شورای عالی استاندارد
۸. کمیته ملی المپیک
۹. کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی
۱۰. کمیته ملی حقوق بشر دوستانه
۱۱. شورای عالی سلامت و امنیت غذایی
۱۲. شورای عالی سلامت
۱۳. شورای غذا و تغذیه کشور
۱۴. شورای ملی ایمنی زیستی
۱۵. ستاد سیاستگذاری و هماهنگی فعالیتهای خارجی هلال احمر
۱۶. ستاد ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونت گاههای غیر رسمی
۱۷. شورای عالی برنامه ریزی کشوری پیشگیری از عفونت HIV
۱۸. شورای عالی بهداشت
۱۹. شورای سیاستگذاری و رسیدگی به امور بهداشت و درمان آموزش پزشکی
۲۰. شورای غذا و تغذیه کشور
۲۱. شورای هماهنگی
۲۲. شورای هماهنگی مبارزه با بیماریهای قابل انتقال بین انسان و حیوان
۲۳. ستاد سازماندهی امور ایرانیان خارج از کشور
۲۴. شورای عالی زیست فناوری
۲۵. کارگروه ملی زعفران
۲۶. کارگروه ملی ایمنی زیستی
۲۷. شورای انرژی اتمی
۲۸. شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور



<p>۲۹. ستاد مبارزه با مواد مخدر          ۳۰. ستاد ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی          ۳۱. کار گروه ملی خانواده          ۳۲. شورای عالی فناوری اطلاعات</p>	
<p>۱. شورای پژوهشهای علمی کشور          ۲. شورای عالی سلامت و امنیت غذایی          ۳. شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور          ۴. شورای عالی هماهنگی ترابری کشور          ۵. شورای عالی زیست فناوری          ۶. کارگروه ملی زعفران          ۷. شورای عالی صنایع          ۸. شورای عالی برگزاری همایش جهانی معدن و شورای انرژی          ۹. شورای عالی اشتغال          ۱۰. شورای تحول اداری          ۱۱. شورای عالی آب          ۱۲. شورای عالی معادن          ۱۳. شورای عالی استاندارد          ۱۴. شورای عالی انرژی          ۱۵. شورای عالی اشتغال مناطق جنگ‌زده          ۱۶. شورای عالی شرکت ملی نفت          ۱۷. شورای غذا و تغذیه کشور          ۱۸. شورای هماهنگی سازمانهای مناطق آزاد تجاری صنعتی          ۱۹. شورای عالی مناطق آزاد تجاری و صنعتی          ۲۰. شورای عالی قضایی          ۲۱. شورای عالی فناوری اطلاعات          ۲۲. شورای هماهنگی توسعه پایداری مناطق کویری          ۲۳. شورای ملی ایمنی زیستی          ۲۴. ستاد توسعه پیل سوختی کشور          ۲۵. ستاد ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی</p>	<p>وزیر صنایع</p>



۲۶. ستاد ملی توانمند سازی و ساماندهی سکونت گاههای غیر رسمی	
۱. شورای سازمان تربیت بدنی ۲. شورای تحول اداری ۳. شورای عالی اشتغال ۴. ستاد ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی	وزیر تعاون
۱. شورای عالی سلامت و امنیت غذایی ۲. شورای عالی کار ۳. شورای تحول اداری ۴. شورای عالی عمران مرزها ۵. شورای هماهنگی سازمانهای مناطق آزاد تجاری صنعتی ۶. شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی ۷. شورای عالی فناوری اطلاعات ۸. کار گروه ملی خانواده ۹. ستاد ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی	وزیر رفاه
۱. شورای عالی سلامت و امنیت غذایی ۲. شورای سازمان میراث فرهنگی ۳. شورای تحول اداری ۴. کار گروه ملی خانواده ۵. کمیسیون رسیدگی به تعهدات ارزی ۶. ستاد ملی توانمند سازی و ساماندهی سکونت گاههای غیر رسمی ۷. کمیته ملی حقوق بشر دوستانه ۸. هیأت عالی واگذاری	وزیر دادگستری
۱. شورای عالی شهرسازی و معماری ۲. شورای عالی سلامت و امنیت غذایی ۳. شورای تحول اداری ۴. شورای عالی استاندارد ۵. شورای عالی آب ۶. شورای عالی انرژی ۷. شورای هماهنگی توسعه پایداری مناطق کویری ۸. شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور	وزیر نیرو



<p><b>وزیر نیرو</b></p>	<p>۹. ستاد ملی توانمند سازی و ساماندهی سکونت گاههای غیر رسمی                      ۱۰. شورای گنجینه ملی آب                      ۱۱. ستاد مبارزه با بحران خشکسالی                      ۱۲. ستاد توسعه پیل سوختی کشور                      ۱۳. شورای انرژی اتمی                      ۱۴. شورای عالی مناطق آزاد تجاری و صنعتی                      ۱۵. کمیته مدیریت مصرف آب در شرایط دوره بحرانی تهران                      ۱۶. کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی</p>
<p><b>وزیر دفاع</b></p>	<p>۱. شورای هماهنگی مبارزه با بیماریهای قابل انتقال بین انسان و حیوان                      ۲. شورای عالی شهرسازی و معماری                      ۳. شورای عالی زیست فناوری                      ۴. شورای عالی صنایع                      ۵. شورای تحول اداری                      ۶. شورای عالی استاندارد                      ۷. شورای عالی هماهنگی توسعه پایدار مناطق کویری                      ۸. شورای عالی قضایی                      ۹. شورای عالی فناوری اطلاعات                      ۱۰. شورای عالی دفاع                      ۱۱. کمیته بررسی مسائل کردستان                      ۱۲. ستاد سیاستگزاری و هماهنگی فعالیت های خارجی هلال احمر                      ۱۳. ستاد توسعه پیل سوختی کشور                      ۱۴. کمیته ملی حقوق بشر دوستانه                      ۱۵. ستاد پیشگیری و مدیریت بحران                      ۱۶. کمیته تخصصی نام نگاری و یکسان سازی نامهای جغرافیایی                      ۱۷. کارگروه ملی ایمنی زیستی</p>
<p><b>وزیر فرهنگ و ارشاد</b></p>	<p>۱. شورای عالی اطلاع رسانی                      ۲. شورای عالی جوانان                      ۳. شورای هنر                      ۴. گروه فرهنگ عمومی                      ۵. هیأت نظارت بر مطبوعات                      ۶. شورای هماهنگی</p>





<b>وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی</b>	<p>۷. شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور ۸. شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی ۹. شورای سازمان میراث فرهنگی ۱۰. شورای تحول اداری ۱۱. شورای ارزشیابی هنرمندان، نوسندگان و شاعران ۱۲. شورای عالی فرهنگ و هنر ۱۳. شورای گسترش زبان و ادبیات فارسی ۱۴. شورای هماهنگی روابط اقتصادی خارجی ۱۵. ستاد سازماندهی امور ایرانیان خارج از کشور ۱۶. شورای عالی مناطق آزاد تجاری و صنعتی ۱۷. شورای اجتماعی کشور ۱۸. ستاد عالی پشتیبانی از اردوهای هجرت ۱۹. کمیته تخصصی نامگذاری و یکسان سازی نامهای جغرافیایی</p>
<b>وزیر نفت</b>	<p>۱. شورای عالی زیست فناوری ۲. شورای عالی صنایع ۳. شورای تحول اداری ۴. شورای عالی استاندارد ۵. شورای عالی انرژی ۶. شورای هماهنگی سازمانهای مناطق آزاد تجاری صنعتی ۷. شورای عالی برگزاری همایش جهانی معدن ۸. شورای انرژی ۹. شورای عالی مناطق آزاد تجاری و صنعتی ۱۰. ستاد مشارکت در بازسازی عراق ۱۱. ستاد توسعه پیل سوختی کشور</p>
<b>وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات</b>	<p>۱. شورای عالی اطلاع رسانی ۲. شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور ۳. شورای تحول اداری ۴. شورای عالی استاندارد ۵. شورای عالی قضایی ۶. شورای عالی فناوری اطلاعات</p>



<p><b>وزیر اطلاعات</b></p>	<p>۱. شورای عالی اطلاع رسانی                  ۲. شورای تحول اداری                  ۳. شورای هماهنگی امور اجرایی اطلاعات                  ۴. شورای عالی برگزاری همایش جهانی معدن                  ۵. ستاد سازماندهی امور ایرانیان خارج از کشور                  ۶. ستاد سیاستگذاری و هماهنگی فعالیتهای خارجی جمعیت هلال احمر                  ۷. ستاد ملی توانمند سازی و ساماندهی سکونت گاههای غیر رسمی                  ۸. شورای اجتماعی کشور                  ۹. ستاد مبارزه با مواد مخدر                  ۱۰. کمیسیون بررسی مسائل و مشکلات برگزاری انتخابات شوراها                  ۱۱. کمیسیون بررسی مسائل کردستان</p>
<p><b>وزیر مسکن</b></p>	<p>۱. شورای عالی شهرسازی و معماری                  ۲. شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور                  ۳. شورای تحول اداری                  ۴. شورای عالی استاندارد                  ۵. شورای عالی عمران مرزها                  ۶. شورای سازمان میراث فرهنگی                  ۷. شورای عالی نظارت و کنترل مهاجرت                  ۸. شورای سیاستگذاری و بازسازی بم                  ۹. شورای عالی مناطق آزاد تجاری و صنعتی                  ۱۰. ستاد ملی توانمند سازی اسکان غیر رسمی                  ۱۱. ستاد توسعه پیل سوختی کشور                  ۱۲. ستاد پیشگیری و مدیریت بحران                  ۱۳. کمیته مدیریت مصرف آب در شرایط بحرانی تهران                  ۱۴. کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی</p>
<p><b>وزیر راه و ترابری</b></p>	<p>۱. شورای عالی اقیانوس شناسی                  ۲. شورای عالی شهرسازی و معماری                  ۳. شورای عالی هماهنگی ترابری کشور                  ۴. شورای تحول اداری                  ۵. شورای هماهنگی سازمانهای مناطق آزاد تجاری صنعتی                  ۶. شورای هماهنگی توسعه پایدار مناطق کویری</p>



<p>۷. شورای عالی سازمان بنادر کشتیرانی              ۸. کمیسیون ایمنی راههای کشور              ۹. شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی              ۱۰. کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی</p>	
<p>۱. شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی              ۲. شورای تحول اداری              ۳. کارگروه ملی زعفران              ۴. کارگروه ملی ایمنی زیستی              ۵. شورای سازمان میراث فرهنگی              ۶. شورای گسترش زبان و ادبیات فارسی              ۷. شورای ملی ایمنی زیستی              ۸. شورای هماهنگی امور اجرایی اطلاعات              ۹. ستاد سیاستگذاری و هماهنگی فعالیتهای خارجی جمعیت هلال احمر              ۱۰. شورای برگزاری همایش جهانی معدن              ۱۱. ستاد مشارکت در بازسازی افغانستان              ۱۲. شورای عالی قضایی              ۱۳. ستاد سازماندهی امور ایرانیان خارج از کشور              ۱۴. ستاد مشارکت در بازسازی عراق              ۱۵. کمیته ملی المپیک              ۱۶. کمیته ملی حقوق بشر دوستانه              ۱۷. کمیته تخصصی نام نگاری و یکسان سازی نامهای جغرافیایی</p>	<p><b>وزیر امور خارجه</b></p>

معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی

## ضمیمه سوم:

### آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کارگروه‌های تخصصی

به استناد تبصره (۱) ماده (۷۰) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹.<sup>۱</sup>

#### بخش اول- کلیات

**ماده ۱-** در این آیین‌نامه اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می‌روند:

۱- قانون: قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی

ایران- مصوب ۱۳۷۹

۲- شورا: شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان.

۳- سازمان: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

**ماده ۲-** به منظور هماهنگی و تصمیم‌گیری در امور برنامه‌ریزی، توسعه و عمران

استانها و نظارت بر آنها و هدایت و تصویب طرحها در چارچوب برنامه‌ها، سیاستها و خط‌مشی‌های کلان، در کلیه استانهای کشور شورا تشکیل می‌شود.

**ماده ۳-** اعضای شورا به شرح زیر تعیین می‌شوند:

۱- استاندار (رییس).

۲- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (دبیر).

۳- مدیر کل امور اقتصادی و دارایی استان.

۴- رییس سازمان مسکن و شهرسازی استان.

۵- مدیر کل حفاظت محیط‌زیست استان.

۶- رییس سازمان بازرگانی استان.

۷- مدیر کل راه و ترابری استان.

۸- رییس سازمان جهاد کشاورزی استان.

---

۱- روزنامه رسمی شماره ۱۷۰۰۴-۱۳۸۲/۴/۲۵ (مصوبه شماره ۱۶۹۱۸/ت ۲۶۵۱۷ ه مورخ ۱۳۸۲/۴/۱۶ با اصلاحات بعدی)



- ۹- مدیر کل کار و امور اجتماعی استان.
- ۱۰- رییس دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی و درمانی مرکز استان.
- ۱۱- رییس سازمان صنایع و معادن استان.
- ۱۲- رییس سازمان آموزش و پرورش استان.
- ۱۳- مدیر کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان.
- ۱۴- مدیر کل تعاون استان.
- ۱۵- یک نفر از مدیران واحدهای استانی وابسته به وزارت نفت به انتخاب وزیر نفت.
- ۱۶- یک نفر از مدیران واحدهای استانی وابسته به وزارت نیرو به انتخاب وزیر نیرو.
- ۱۷- یک نفر از مدیران واحدهای استانی وابسته به وزارت پست و تلگراف و تلفن به انتخاب وزیر مربوط.
- ۱۸- یک نفر از رؤسای دانشگاههای غیرپزشکی استان به انتخاب وزیر علوم، تحقیقات و فن آوری.
- ۱۹- رییس یکی از بانکهای استان به انتخاب رییس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- ۲۰- مشاور استاندار در امور بانوان.
- ۲۱- نماینده سازمان ملی جوانان در استان.
- ۲۲- دو نفر صاحب نظر که حتی الامکان یکی از آنها از میان بانوان باشد ترجیحاً از اساتید دانشگاه به پیشنهاد استاندار و تصویب اکثریت آرای اعضای شورا (بدون حق رأی).
- ۲۳- یکی از شهرداران به انتخاب شهرداران استان.
- ۲۴- مدیر کل منابع طبیعی استان.
- ۲۵- مدیر کل توسعه و تجهیز مدارس استان.
- ۲۶- رییس کل دادگستری استان.
- ۲۷- مدیر کل صدا و سیما مرکز استان.
- ۲۸- مدیر کل اطلاعات استان.
- ۲۹- مدیر کل تربیت بدنی استان.
- ۳۰- یکی از فرمانداران به انتخاب فرمانداران استان.
- ۳۱- یک نفر از میان مدیران سازمانهای مربوط به ایثارگران به انتخاب استاندار.



- ۳۲- رئیس شورای اسلامی استان (تا تشکیل شورای اسلامی استان رئیس شورای اسلامی شهر مرکز استان) بدون حق رأی.
- ۳۳- رؤسای کلیه کارگروههای تخصصی زیر مجموعه.
- ۳۴- شهردار شهری که مسایل مربوط به آن در شورا مطرح می شود.
- ۳۵- یک نفر از مدیران واحدهای استانی وابسته به وزارت رفاه و تأمین اجتماعی به انتخاب وزیر مربوط.
- تبصره- دو نفر از نمایندگان مردم استان در مجلس شورای اسلامی به انتخاب نمایندگان استان بدون حق رأی در جلسات شورا شرکت می کنند.
- ماده ۴-** وظایف شورا براساس ماده (۷۱) قانون به شرح زیر است:
- الف- بررسی و تأیید برنامه‌های بلند مدت توسعه استان شامل جهت‌گیریهای توسعه بلند مدت استان در چهارچوب نظام برنامه‌ریزی کشور و در راستای جهت‌گیریهای توسعه بلند مدت استان در چهارچوب نظام برنامه‌ریزی کشور و در راستای جهت‌گیریهای بلند مدت کشور و طرح آمایش ملی.
- ب- بررسی و تأیید برنامه‌های میان مدت توسعه استان شامل هدفها، سیاستها و خط‌مشیهای توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و اولویتهای سرمایه گذاری در توسعه استان که در چهارچوب رهنمودهای کلی و سیاستهای کلان و بخشی و سازگار با برنامه میان مدت ملی برای دوره برنامه توسعه تهیه می شود.
- پ- تصویب طرحهای توسعه و عمران و سلسله مراتب خدمات شهری و روستایی در قالب برنامه‌های توسعه استان با رعایت سیاستهای مصوب شورای عالی معماری و شهرسازی.
- ت- اتخاذ تدابیر لازم برای تحقق آن قسمت از درآمدهای عمومی و اختصاصی دولت در استان که توسط دستگاههای اجرایی استانی وصول و به خزانه استان واریز می گردد (درآمد استانی) و پیشنهاد کسب منابع جدید درآمد در چهارچوب سیاستهای مصوب دولت.
- ث- اتخاذ تدابیر لازم برای صرفه‌جویی در هزینه‌ها و پیشنهاد راههای کاهش هزینه در چهارچوب سیاستهای مصوب دولت.
- ج- بررسی و تأیید بودجه پیشنهادی سالانه استان شامل منابع مالی لازم از محل درآمدهای استان و سهمی از منابع ملی و اعتبارات جاری و عمرانی دستگاههای اجرایی





- استان از محل درآمد عمومی و اعتبارات از محل درآمد اختصاصی در چارچوب بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های تهیه و تنظیم بودجه سالانه کل کشور برای ارابه به سازمان.
- چ- بررسی و توزیع اعتبارات عمرانی استانی مصوب بین فصول، برنامه‌ها و طرح‌های عمرانی و دستگاه‌های اجرایی استانی به تفکیک شهرستان براساس پیشنهاد سازمان استان.
- ح- بررسی و تصمیم‌گیری در مورد توسعه صادرات غیرنفتی استان و در صورت لزوم خط‌مشی‌های اجرایی مبادلات مرزی اعم از بازارچه‌ها، تعاونی‌های مرز نشین در چارچوب سیاست‌های کلی تجارت خارجی کشور.
- خ- بررسی برنامه‌های سالانه و میان مدت اصلاح و تحول اداری متناظر با برنامه‌های توسعه مصوب و پیشنهاد آن به مراجع ذی‌ربط.
- د- شناخت قابلیت‌ها و مزیت‌های نسبی استان و ایجاد زمینه‌های لازم برای تشویق و توسعه سرمایه‌گذارهای مردمی در امور اقتصادی، تولیدی و اجتماعی.
- ذ- ساماندهی کمک‌ها و توسعه مشارکت‌های مردمی در اقدامات عمرانی و امور عام‌المنفعه.
- ر- بررسی راه‌های تجهیز و جذب پس‌اندازهای مردم و به کارگیری آنها در امور توسعه استان در چارچوب سیاست‌ها و خط‌مشی‌های پولی کشور.
- ز- پیشنهاد برنامه‌های توسعه مشارکت زنان و جوانان به ویژه بسیجیان در فعالیتهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی استان به مراجع ذی‌ربط و تنظیم سیاست‌های اجرایی مربوط.
- ژ- پیشنهاد برنامه‌های توسعه منابع انسانی به مراجع ذی‌ربط و تنظیم سیاست‌های اجرایی مربوط.
- س- پیشنهاد برنامه‌های استقرار نظام تأمین اجتماعی ملی در سطح استان به مراجع ذی‌ربط و تنظیم سیاست‌های اجرایی مربوط.
- ش- بررسی وضعیت اشتغال در سطح استان و پیش‌بینی روش‌های تشویقی برای سرمایه‌گذاری در امور اشتغالزا.
- ص- پیشنهاد برنامه‌ها و تأمین منابع تقویت و توسعه بسیج استان.
- ض- بررسی و توزیع اعتبارات جاری دستگاه‌های اجرایی استانی به تفکیک برنامه و فصول هزینه براساس پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان.



- تبصره- موضوعات محول شده توسط هیئت وزیران نیز در دستور جلسات شورا قرار می‌گیرد.
- ماده ۵-** هنگام طرح مباحث مربوط به هر دستگاه اجرایی از مسئول آن دستگاه با حق رأی برای شرکت در جلسه شورا دعوت به عمل می‌آید.
- ماده ۶-** دبیر شورا موظف است هنگام طرح مباحث مربوط به هر یک از شهرستانهای استان از فرماندار آن شهرستان برای شرکت در جلسه با حق رأی دعوت به عمل آورد.
- ماده ۷-** شورا حداقل ماهی یک بار تشکیل می‌شود و جلسات آن با حضور حداقل دو سوم اعضای صاحب رأی رسمیت می‌یابد و تصمیمات آن با رأی موافق اکثریت اعضای حاضر اتخاذ می‌شود.
- تبصره- اعضای شورا شخصاً ملزم به شرکت در جلسات شورا هستند.
- ماده ۸-** جلسات شورا به ریاست استاندار تشکیل می‌شود؛ در غیاب او جلسه شورا به ریاست یکی از معاونان استانداری به انتخاب استاندار تشکیل خواهد شد.
- ماده ۹-** دبیرخانه شورا موظف است دستور کار هر جلسه شورا را یک هفته قبل از برگزاری جلسه براساس گزارشها و پیشنهادهای دریافت شده از دستگاههای اجرایی و کارگروههای تخصصی- موضوع ماده (۱۳) این آیین‌نامه- با هماهنگی رییس شورا، تهیه و به صورت کتبی به اطلاع اعضا برساند.
- ماده ۱۰-** مصوبات شورا در چارچوب قوانین و مقررات پس از ابلاغ برای دستگاههای اجرایی و ستادی استان لازم‌الاجرا است. دبیرخانه تحقق مصوبات شورا را پیگیری می‌کند.
- ماده ۱۱-** دبیرخانه شورا موظف است تصمیمات شورا را حداکثر ظرف یک هفته پس از تشکیل جلسه برای اعضا، دستگاههای اجرایی ذی‌ربط و سازمان ارسال نماید.
- ماده ۱۲-** دبیرخانه شورا با همکاری اعضای شورا و کارگروههای تخصصی موظف است در قالب نظام نظارت و ارزیابی مصوب سازمان چگونگی تحقق اهداف پیش‌بینی شده در برنامه و عملیات اجرایی مربوط را ارزیابی و نظارت نماید.
- ماده ۱۳-** به منظور پیشبرد اهداف و انجام وظایف شورا کارگروههای تخصصی به شرح زیر در هر یک از استانهای کشور تشکیل می‌شوند:
- ۱- کارگروه برنامه‌ریزی تحول اداری.



- ۲- کار گروه زیربنایی و عمران.
- ۳- کار گروه آب کشاورزی و منابع طبیعی.
- ۴- کار گروه صنعت و معدن
- ۵- کار گروه بهینه‌سازی مصرف سوخت.
- ۶- کار گروه شهرسازی و معماری.
- ۷- کار گروه آمایش و محیط‌زیست.
- ۸- کار گروه گردشگری و میراث فرهنگی.
- ۹- کار گروه اشتغال و سرمایه‌گذاری.
- ۱۰- کار گروه توسعه صادرات.
- ۱۱- کار گروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.
- ۱۲- کار گروه آموزش و پرورش.
- ۱۳- کار گروه اجتماعی.
- ۱۴- کار گروه بهداشت، درمان و تأمین اجتماعی.
- ۱۵- کار گروه فرهنگ، هنر و تربیت بدنی.
- ۱۶- کار گروه بانوان و جوانان.

**ماده ۱۴-** اجرای تصمیمات کارگروه‌های تخصصی منوط به تصویب و تأیید شورا

است.

تبصره- کارگروه‌های تخصصی موظفند تصمیمات کارگروه را حداکثر ظرف یک هفته پس از تشکیل جلسه به دبیرخانه شورا ارسال نمایند.

**ماده ۱۵-** کارگروه‌های تخصصی می‌توانند متناسب با وظایف محول شده گروه‌های کاری و کارشناسی در هر یک از زمینه‌ها و محدوده‌های جغرافیایی تشکیل دهند. عناوین و وظایف این گروه‌های کاری به تصویب شورا خواهد رسید.

**ماده ۱۶-** اعضای کارگروه‌های تخصصی موظفند حداقل یک هفته قبل از تشکیل جلسه، پیشنهادهای خود را برای طرح در کارگروه به صورت کتبی به دبیر کارگروه اعلام نمایند و پیشنهادهای حسب نوبت و به ترتیب در کارگروه مطرح می‌شوند.

تبصره- دبیران کارگروه‌های تخصصی موظفند دستور کار هر جلسه کارگروه را حداقل یک هفته قبل از برگزاری آن جلسه، با هماهنگی رییس کارگروه تخصصی، تهیه و به صورت کتبی به آگاهی اعضا و دبیرخانه شورا برسانند.



**ماده ۱۷-** جلسات کارگروه‌های تخصصی با حضور دو سوم اعضا رسمیت می‌یابند و تصمیمات آن با تأیید اکثریت اعضای حاضر در جلسه به شورا اعلام می‌شود.  
تبصره- دبیران کارگروه‌های تخصصی موظفند از مدیران دستگاه‌های اجرایی غیر عضو هنگام طرح مباحث مربوط برای شرکت در جلسه با حق رأی دعوت به عمل آورند.

**ماده ۱۸-** در صورت حضور استاندار در کارگروه‌ها ریاست جلسه با او خواهد بود.  
**ماده ۱۹-** اعضای کارگروه‌ها موظفند شخصاً در جلسات کارگروه شرکت نمایند. در غیاب هر یک از اعضا معاون ذی‌ربط او می‌تواند با هماهنگی رییس کارگروه در جلسات شرکت نماید.

تبصره- رییس سازمان می‌تواند دبیری کارگروه‌هایی را که بر عهده دارد به معاون ذی‌ربط خود تفویض نماید.

**ماده ۲۰-** دبیرخانه هر کارگروه در دستگاه متبوع دبیر آن کارگروه مستقر می‌شود.  
**ماده ۲۱-** کارگروه‌های تخصصی موظفند پیشنهادها و موضوعاتی را که توسط شورا به آنها ارجاع می‌شود بررسی نمایند.

#### **بخش دوم: کارگروه برنامه‌ریزی تحول اداری**

**ماده ۲۲-** اعضای کارگروه برنامه‌ریزی تحول اداری به شرح زیر تعیین می‌شوند:  
۱- استاندار (رییس).

۲- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (دبیر).

۳- رؤسای یکی از دانشگاه‌های غیرپزشکی استان به انتخاب وزیر علوم، تحقیقات و فناوری.

۴- دو نفر صاحب نظر که حداقل یکی از آنان از بانوان باشد به انتخاب کارگروه (بدون حق رأی).

۵- سایر اعضا توسط شورا در چارچوب قوانین و مقررات تعیین می‌شوند.

**ماده ۲۳-** وظایف کارگروه برنامه‌ریزی تحول اداری به شرح زیر تعیین می‌شود:

۱- برنامه‌ریزی برای اجرای مصوبات شورای عالی اداری، ستاد برنامه‌ریزی تحول

اداری کشور و شوراها یا کمیسیونهای تحول اداری دستگاه‌های اجرایی استان.

۲- راهبری و ایجاد هماهنگی لازم در اجرای طرحها و برنامه‌های مصوب در دستگاه‌های اجرایی استان.



- ۳- نظارت بر اجرای تصمیمات شورای عالی اداری، ستاد برنامه‌ریزی تحول اداری و شوراهای یا کمیسیونهای تحول اداری دستگاهها در سطح استان.
- ۴- برنامه‌ریزی برای برگزاری همایشهای توجیهی، ترویجی و آموزشی استان با هماهنگی ستاد برنامه‌ریزی تحول اداری کشور.
- ۵- بررسی پیشنهادها و ارایه راهکارهای لازم در زمینه‌های زیر:
- الف- خلاقیت، نوآوری، ابتکار و جلب مشارکت دستگاههای اجرایی استان در خصوص ایجاد انگیزه لازم برای افزایش کارآیی و بهره‌وری دستگاهها از طریق استقرار نظام پیشنهادها و ارایه اندیشه‌های نو در دستگاههای اجرایی استان.
- ب- بهینه‌سازی ساختار، ترکیب و توزیع نیروی انسانی دستگاههای اجرایی استان با مشارکت دستگاههای اجرایی.
- پ- ایجاد زمینه‌های مشارکت میان دستگاهها برای اجرای طرحهای استانی در زمینه تحول اداری.
- ت- جلب مشارکت مردم و واگذاری امور و وظایف به بخش غیردولتی براساس مصوبات شورای عالی اداری در سطح استان.
- ث- تقویت و توسعه واحدها و نهادهای تصمیم‌گیرنده استانی.
- ج- شناسایی طرحها و برنامه‌های موفق تحول اداری در سطح استان و تعمیم و گسترش آنها به سایر استانها از طریق ارایه برنامه به ستاد برنامه‌ریزی تحول اداری کشور به همراه گزارش توجیهی و مستندات لازم.
- ماده ۲۴-** با تشکیل کارگروه برنامه‌ریزی تحول اداری تشکلهای زیر منحل می‌شوند:

۱- کمیسیون اولویتهای خاص مرتبط موجود استان.

۲- کمیسیون رفع اختلاف بین دستگاههای اجرایی.

۳- شورای برنامه‌ریزی امور اجتماعی و نیروی انسانی.

۴- شورای ورزش کارکنان استان.

#### بخش سوم: کارگروه زیربنایی و عمران

**ماده ۲۵-** اعضای کارگروه زیربنایی و عمران به شرح زیر تعیین می‌شوند:

۱- معاون امور عمرانی استاندار (رییس).

۲- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (دبیر).



- ۳- مدیر کل راه و ترابری استان.
  - ۴- مدیر عامل شرکت مخابرات استان.
  - ۵- مدیر کل حفاظت محیط زیست استان.
  - ۶- رییس سازمان جهاد کشاورزی استان.
  - ۷- رییس شرکت ملی گاز استان.
  - ۸- رییس سازمان حمل و نقل و پایانه‌های استان.
  - ۹- مدیر عامل شرکت توزیع نیروی برق استان.
  - ۱۰- رییس سازمان مسکن و شهرسازی استان.
  - ۱۱- مدیر کل دفتر فنی استانداری.
  - ۱۲- مدیر عامل آب منطقه‌ای یا مدیر کل امور آب استان.
  - ۱۳- مدیر عامل شرکت آب و فاضلاب شهری استان.
  - ۱۴- مدیر کل منابع طبیعی استان.
- ماده ۲۶-** وظایف کار گروه زیربنایی و عمران به شرح زیر تعیین می‌شود:
- ۱- بررسی و تلفیق برنامه‌های بلند مدت و میان مدت بخش‌های راه و ترابری، پست و مخابرات، انرژی، عمران شهری، روستایی و عشایری استان- به استثنای وظایف مربوط به کار گروه آمایش و محیط زیست- در چارچوب برنامه‌های توسعه کشور و طرح‌های آمایش، توسعه و عمران استان.
  - ۲- پیشنهاد بودجه بخش‌های راه و ترابری، پست و مخابرات، انرژی، عمران شهری، روستایی و عشایری استان در چارچوب بخشنامه‌ها و دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه سالانه کشور.
  - ۳- ایجاد هماهنگی و وحدت برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در عمران روستایی و مدیریت و نگهداری تأسیسات روستایی.
  - ۴- بررسی مطالعات انجام شده در خصوص توجیه فنی، اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی پروژه‌های عمرانی جدید استان و اعتبارات مورد نیاز آنها.
  - ۵- شناسایی و تدوین اولویتهای پژوهشی در امور زیربنایی و عمران و ارایه به کار گروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.
  - ۶- بررسی پیشنهادها و ارایه راهکارهای مناسب در زمینه‌های زیر:
    - الف- کنترل و نظارت بر حمل و نقل جاده‌ای کالا و مسافر.



ب- انرژی و هماهنگی در توسعه سیستم گازرسانی و انتقال و پخش فرآورده‌های نفتی.

پ- کاهش انحصارات و گسترش رقابت در امور تصدی در بخش پست و مخابرات.

ت- ارتقای بهره‌وری و افزایش ایمنی در فعالیتهای مختلف حمل و نقل.

ث- تأسیسات جانبی در حریم راهها.

ج- تشویق و توسعه سرمایه‌گذارهای مردمی در بخش‌های مرتبط.

چ- جذب کمکها و مشارکتهای مردمی برای اقدامات عمرانی بخش مربوط و توزیع مناسب آنها.

**ماده ۲۷-** با تشکیل کارگروه زیر بنایی و عمران، تشکلهای زیر منحل می‌شوند:

۱- شورای هماهنگی عمران روستایی استان.

۲- کارگروه آب و فاضلاب.

۳- کمیسیون خانه‌های ارزان قیمت.

۴- شورای عشایری و کمیسیون‌های مرتبط.

۵- کمیسیون ویژه امور مناطق محروم استان.

۶- کمیسیون زیباسازی و بهداشت محیط.

۷- کلیه کارگروهها، شوراها و کمیسیونهایی که برای هماهنگ نمودن موضوع

احداث مسکن در سطح استان تشکیل شده‌اند.

۸- کارگروه تأسیسات جانبی راهها.

#### **بخش چهارم: کارگروه آب کشاورزی و منابع طبیعی**

**ماده ۲۸-** اعضای کارگروه آب کشاورزی و منابع طبیعی به شرح زیر تعیین

می‌شوند:

۱- معاون برنامه‌ریزی و اداری مالی استاندار (رییس).

۲- رییس سازمان جهاد کشاورزی استان (دبیر).

۳- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان یا معاون او.

۴- مدیرعامل شرکت آب منطقه‌ای یا مدیرکل امور آب استان به انتخاب وزیر نیرو.

۵- مدیرکل حفاظت محیط‌زیست استان.

۶- مدیرکل تعاون استان.





- ۷- مدیر کل منابع طبیعی استان.
  - ۸- سرپرست بانک کشاورزی استان.
  - ۹- مدیر کل برنامه ریزی امور اقتصادی استانداری.
  - ۱۰- مدیر کل شیلات استان.
  - ۱۱- مدیر کل امور عشایر استان.
  - ۱۲- مدیر کل سازمان هواشناسی استان.
  - ۱۳- مدیر کل دامپزشکی استان.
  - ۱۴- یکی از رؤسای دانشکده‌های کشاورزی یا منابع طبیعی استان به انتخاب کارگروه.
  - ۱۵- مدیر کل غله استان.
  - ۱۶- مدیر سازمان تعاون روستایی استان.
- تبصره- علاوه بر اعضای موضوع این ماده دو نفر از صاحب نظران، متخصصان و نمایندگان تشکل‌های غیردولتی منابع طبیعی و بخش‌های آب کشاورزی که توسط کارگروه انتخاب می‌شوند بدون حق رأی در جلسات کارگروه شرکت می‌نمایند؛ حتی‌الامکان یکی از افراد یاد شده از میان بانوان صاحب نظر انتخاب می‌شود.
- ماده ۲۹-** وظایف کارگروه آب کشاورزی و منابع طبیعی به شرح زیر تعیین می‌شود:
- ۱- بررسی و تلفیق برنامه‌های بلند مدت بخش کشاورزی و نیازسنجی و بهره‌برداری آب کشاورزی استان در چارچوب برنامه‌های توسعه کشور و طرح‌های آمایش، توسعه و عمران استان.
  - ۲- پیشنهاد بودجه سالانه بخش‌های کشاورزی و بهره‌برداری آب کشاورزی استان در چارچوب بخشنامه‌ها و دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه سالانه کشور.
  - ۳- تدوین اولویتهای پژوهشی در امور آب کشاورزی، کشاورزی و منابع طبیعی و ارائه پیشنهاد به کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.
  - ۴- بررسی پیشنهادها و ارائه راهکارهای مناسب در زمینه‌های زیر:
    - الف- رفع مشکلات اجرایی در بخش‌های آب کشاورزی و کشاورزی.
    - ب- استفاده حداکثر از امکانات سازمانهای اجرایی استان در زمینه توسعه بخش کشاورزی.



پ- مدیریت و بهره‌برداری و احیای منابع طبیعی.

ت- نظام صحیح کشت در چارچوب قوانین و مسایل اجتماعی.

ث- چگونگی مصرف آب کشاورزی و برنامه‌ریزی براساس ظرفیت منابع آب کشاورزی در جهت بهینه نمودن آن در بخش کشاورزی.

ج- افزایش بازدهی آبیاری با استفاده از سیستم‌های جدید آبیاری و کاهش میزان تلفات آب در شبکه‌های انتقال و توزیع.

چ- مصرف آب بازیافتی به منظور تأمین بخشی از آب کشاورزی.

ح- بهره‌برداری از آب و خاک و استفاده بهینه از امکانات بالفعل و بالقوه آب و اراضی مستعد استان و پیشنهاد نظام صحیح کشت.

خ- پوشش بیمه‌های محصولات کشاورزی و دامی، موضوع بند (ج) ماده (۱۸۱) قانون.

د- حمایت از تولیدکنندگان از طریق توسعه مشارکت مردمی.

ذ- فراهم آوردن امکانات لازم برای اجرای طرح‌های تولیدی، بخش کشاورزی، صنایع، تعاون و خدمات.

ر- خرید محصولات بخش کشاورزی در چارچوب قوانین و مقررات حمایتی.

ز- واگذاری وظایف، امور و فعالیتهای قابل واگذاری دستگاههای اجرایی به بخش غیردولتی.

ژ- سامان دادن به امور کشاورزی از طریق شناخت منابع و ظرفیتهای موجود و هماهنگی و تقسیم کار بین سازمانهای مسئول ذی‌ربط.

س- هماهنگ نمودن برنامه‌های کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت سازمانهای مرتبط با امور کشاورزی.

**ماده ۳۰-** با تشکیل کارگروه آب کشاورزی و منابع طبیعی، کارگروه آب منحل می‌شود.

#### بخش پنجم: کارگروه صنعت و معدن

**ماده ۳۱-** اعضای کارگروه صنعت و معدن به شرح زیر تعیین می‌شود:

- ۱- معاون برنامه‌ریزی و اداری مالی استاندار (رییس).
- ۲- رییس سازمان صنایع و معادن استان (دبیر).
- ۳- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (یا معاون او).



- ۴- مدیر کل تعاون استان.
  - ۵- مدیر کل کار و امور اجتماعی استان.
  - ۶- مدیر کل حفاظت محیط زیست استان.
  - ۷- مدیر کل صنایع دستی استان.
  - ۸- مدیر عامل شرکت شهرک های صنعتی استان.
  - ۹- رییس سازمان جهاد کشاورزی استان.
  - ۱۰- مدیر کل استاندارد و تحقیقات صنعتی استان.
  - ۱۱- یکی از سرپرستان بانکهای استان به انتخاب کار گروه.
  - ۱۲- معاون بهداشتی یکی از دانشگاه های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی مرکز استان.
  - ۱۳- مدیر کل منابع طبیعی استان.
  - ۱۴- یکی از مدیران ستادی استانداری به انتخاب استاندار.
  - ۱۵- رییس سازمان بازرگانی استان.
  - ۱۶- رییس دانشکده فنی استان (در صورت وجود).
- تبصره- علاوه بر اعضای موضوع این ماده، نمایندگان نهادها، تشکلهای و اشخاص صاحب نظر زیر بدون حق رأی در جلسات کار گروه شرکت می نمایند:
- ۱- رییس اتاق تعاون استان.
  - ۲- رییس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن استان.
  - ۳- دو نفر از صاحب نظران و نمایندگان تشکلهای خصوصی و تعاونی بخش صنعت و معدن به انتخاب کار گروه.
  - ۴- رییس خانه صنعت و معدن استان.
- ماده ۳۲-** وظایف کار گروه صنعت و معدن به شرح زیر تعیین می شود:
- ۱- بررسی و تلفیق برنامه های بلند مدت و میان مدت بخش های صنعت و معدن استان در چارچوب برنامه های توسعه کشور و طرح های آمایش و توسعه و عمران استان.
  - ۲- پیشنهاد بودجه سالانه بخش های صنعت و معدن استان در چارچوب بخشنامه ها و دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه سالانه کشور.
  - ۳- تدوین اولویتهای پژوهشی در امور صنعت و معدن و پیشنهاد آن به کار گروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.



- ۴- بررسی پیشنهادها و ارایه راهکارهای مناسب در زمینه‌های زیر:
- الف- توسعه فعالیت‌های معدنی استان با تأکید بر رفع نیازهای استان.
- ب- صادرات فرآورده‌های معدنی استان.
- پ- حمایت از تولیدکنندگان بخش صنعت و معدن از طریق توسعه مشارکت مردمی، فراهم آوردن امکانات زیربنایی، تسهیلات اعتباری و واگذاری با هدف اصلاح ساختار صنعتی استان.
- ت- خطوط توسعه صنایع کوچک، دستی و روستایی، تکمیلی و تبدیلی کشاورزی و ایجاد زمینه لازم جهت گسترش صنایع دستی و فرش.
- ث- جهت‌گیری سرمایه‌گذاری‌های جدید در بخش صنعت و معدن با توجه به پتانسیل‌ها و قابلیت‌ها.
- ج- انتقال صنایع آلاینده و مزاحم به خارج از شهرها.
- چ- مسایل زیست‌محیطی ناشی از گسترش و توسعه صنعت و معدن.
- ح- اصلاح قوانین و مقررات در جهت اتخاذ تسهیلات لازم و رفع موانع و مشکلات توسعه بخش صنعت و معدن.
- ماده ۳۳-** با تشکیل کارگروه صنعت و معدن شورای صنعت و معدن و کارگروه‌های مرتبط با آن منحل می‌شود.

**بخش ششم: کارگروه بهینه‌سازی مصرف سوخت**

**ماده ۳۴-** اعضای کارگروه بهینه‌سازی مصرف سوخت به شرح زیر تعیین می‌شود:

- ۱- معاون هماهنگی امور عمرانی استاندار (رییس).
- ۲- رییس شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی استان (دبیر).
- ۳- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان.
- ۴- رییس شرکت ملی گاز استان.
- ۵- شهردار شهر مرکز استان.
- ۶- مدیرکل حفاظت محیط‌زیست استان.
- ۷- رییس سازمان حمل و نقل و پایانه‌های استان.
- ۸- دبیر کمیته هماهنگی ترافیک استان.
- ۹- معاون حمل و نقل ناحیه انتظامی استان.
- ۱۰- مدیرکل توسعه و تجهیز مدارس استان.



- ۱۱- رئیس سازمان صنایع و معادن استان.
  - ۱۲- رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان.
  - ۱۳- مدیرکل منابع طبیعی استان.
  - ۱۴- رئیس سازمان مسکن و شهرسازی استان.
  - ۱۵- رئیس بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان.
  - ۱۶- مدیرعامل شرکت توزیع نیروی برق استان.
  - ۱۷- مدیرکل دفتر فنی استانداری.
  - ۱۸- رئیس سازمان آموزش و پرورش استان.
  - ۱۹- مدیرکل استاندارد و تحقیقات صنعتی استان.
- تبصره- اشخاص زیر بدون حق رأی در جلسات کارگروه شرکت می‌کنند:
- الف- رئیس شورای اسلامی شهر مرکز استان.
  - ب- رئیس سازمان نظام مهندسی استان.
- ماده ۳۵-** وظایف کارگروه بهینه‌سازی مصرف سوخت به شرح زیر تعیین می‌شود:
- ۱- بررسی و اظهارنظر در مورد برنامه‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی در استان در چارچوب اهداف، برنامه‌ها و سیاستهای بخش انرژی کشور، ماده (۱۲۱) قانون.
  - ۲- پیشنهاد بودجه سالانه استان برای اجرای برنامه‌های بهینه‌سازی انرژی از محل منابع عمومی- ملی و استانی- و درآمدهای استان، تعیین سهم هر یک از دستگاههای اجرایی استان و توزیع بودجه پیشنهادی بین شهرستانهای مختلف.
  - ۳- بررسی پیشنهادها و ارایه راهکارهای مناسب در زمینه‌های زیر:
    - الف- پرداخت کمکهای بلاعوض و یارانه سود تسهیلات به طرحهای بهینه‌سازی مصرف انرژی در استان در چارچوب مقررات عمومی.
    - ب- طرحهای بهینه‌سازی مصرف انرژی در کشور.
    - پ- تدوین و اجرای استانداردها و معیارهای مصرف انرژی.
    - ت- برنامه‌های فصل و سالانه ساعتهای کار اصناف، واحدهای خدماتی، کارخانه‌ها و صنایع استان.
  - ث- آگاهسازی، تبلیغ و ترویج و آموزش در زمینه بهینه‌سازی مصرف انرژی در استان، تعیین دستگاههای اجرایی مسئول و پی‌گیری اجرای آن.
  - ج- تشکیل واحد مدیریت مصرف انرژی در بخشهای مختلف استان.



چ- انجام اصلاحات و تجدیدنظرهای اصلاحی مورد نیاز در زمینه بهینه‌سازی مصرف انرژی براساس ارزیابی‌های انجام شده.

#### بخش هفتم: کارگروه شهرسازی و معماری

ماده ۳۶- اعضای کارگروه شهرسازی و معماری به شرح زیر تعیین می‌شوند:

- ۱- معاون هماهنگی امور عمرانی استاندار (رییس).
  - ۲- رییس سازمان مسکن و شهرسازی استان (دبیر)
  - ۳- معاون سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان.
  - ۴- مدیرعامل شرکت آب و فاضلاب شهری یا مدیرعامل شرکت آب منطقه‌ای استان حسب مورد.
  - ۵- مدیرکل حفاظت محیط‌زیست استان.
  - ۶- رییس سازمان جهاد کشاورزی استان.
  - ۷- مدیرعامل شرکت شهرکهای صنعتی استان.
  - ۸- مدیرکل راه و ترابری استان.
  - ۹- نماینده وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح به انتخاب وزیر.
  - ۱۰- مدیرکل دفتر فنی استانداری.
  - ۱۱- مدیرکل میراث فرهنگی استان.
  - ۱۲- رییس بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان.
  - ۱۳- یکی از شهرداران به انتخاب شهرداران استان.
- تبصره- بنا به تشخیص رییس کارگروه حسب مورد از رؤسای شوراهای اسلامی شهر، شهرستان و استان و شهرداران مربوط برای شرکت در جلسات بدون حق رأی دعوت به عمل می‌آید.

ماده ۳۷- وظایف کارگروه شهرسازی و معماری به شرح زیر تعیین می‌شود:

- ۱- بررسی و تلفیق برنامه‌های بلندمدت و میان مدت طرحهای "توسعه و عمران" در چارچوب برنامه‌های توسعه و طرحهای آمایش و توسعه و عمران کشور.
- ۲- انجام وظایف مربوط به طرحهای توسعه و عمران شهری، مجموعه‌های شهری و طرحهای جامع ناحیه‌ای و سایر طرحها و ضوابطی که به موجب آیین‌نامه "نحوه بررسی و تصویب طرحهای توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور" - مصوب ۱۳۷۸- به استانها محول گردیده است به استثنای



وظایف مندرج در ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران- مصوب ۱۳۵۱.

۳- انجام وظایف محول شده به شورای شهرسازی استان در اجرای بند (ب) ماده (۱۳۷) قانون در قالب دستورالعمل "اصول کلی ضوابط و مقررات هویت بخشی به سیمای و کالبد شهرها و روستاهای کشور" در طول سالهای اجرای برنامه سوم.

۴- تدوین اولویتهای پژوهشی در امور شهرسازی و معماری به منظور ارایه به کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.

۵- بررسی پیشنهادهای و ارایه راهکارهای مناسب در زمینههای زیر:

الف- ایجاد هماهنگی لازم بین بخشهای مؤثر در اجرای طرحهای جامع شهرها و برنامههای مصوب توسعه و عمران ناحیهای برای رفع موانع اداری، مالی و اجرایی طرحهای یاد شده.

ب- طرحهای هادی روستایی و تغییرات بعدی آنها.

پ- طرحهای توسعه و عمران و سلسله مراتب خدمات شهری و روستایی.

ت- طرحهای مربوط به نحوه پراکنندگی و استقرار جمعیت شهری و روستایی در

چارچوب طرحهای توسعه و عمران استان.

**ماده ۳۸-** پس از تشکیل کارگروه شهرسازی و معماری تشکلهای زیر منحل

می شوند:

۱- شورای شهرسازی استان.

۲- کارگروه فنی بررسی طرحهای آماده سازی زمین.

۳- شورای تصویب طرحهای هادی روستایی.

۴- کارگروه طرح هادی شهرها.

۵- کارگروه فنی مغایرتهای اساسی طرحهای هادی روستایی.

۶- کارگروه فنی مغایرتهای اساسی شهرها.

۷- کارگروه فنی طرحهای جامع شهرستان.

۸- کارگروه فنی و شورای تصویب طرحهای هادی روستایی.

۹- کمیسیون تصویب طرح هادی شهر.

**بخش هشتم: کارگروه آمایش و محیط زیست**

**ماده ۳۹-** اعضای کارگروه آمایش و محیط زیست به شرح زیر تعیین می شوند:





- ۱- استاندار (رییس).
  - ۲- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (دییر).
  - ۳- رییس سازمان مسکن و شهرسازی استان.
  - ۴- مدیر کل راه و ترابری استان.
  - ۵- مدیر کل حفاظت محیط‌زیست استان.
  - ۶- رییس سازمان جهاد کشاورزی استان.
  - ۷- نماینده وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح به انتخاب وزیر مربوط.
  - ۸- مدیر عامل شرکت آب منطقه‌ای یا مدیر کل امور آب استان (به انتخاب وزیر نیرو).
  - ۹- رییس سازمان صنایع و معادن استان.
  - ۱۰- رییس بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان.
  - ۱۱- مدیر کل میراث فرهنگی استان.
  - ۱۲- رییس سازمان ایرانگردی و جهانگردی استان.
  - ۱۳- مدیر کل منابع طبیعی استان.
  - ۱۴- مدیر کل امور عشایر استان.
  - ۱۵- رییس سازمان آموزش و پرورش استان.
  - ۱۶- مدیر عامل شرکت آب و فاضلاب استان.
  - ۱۷- مدیر کل دفتر فنی استانداری.
  - ۱۸- مدیر عامل شرکت شهرکهای صنعتی استان.
  - ۱۹- مدیر دفتر برنامه‌ریزی اقتصادی استانداری.
  - ۲۰- مدیر کل اجتماعی استانداری.
  - ۲۱- مدیر کل اطلاعات استان.
  - ۲۲- نماینده قانون شبکه تشکلهای غیردولتی زیست‌محیطی استان (بدون حق رأی).
- تبصره ۱- هنگام بررسی طرحهای توسعه و عمران (هادی، جامع) شهردار شهر مربوط با حق رأی در جلسات کارگروه شرکت می‌کند.
- تبصره ۲- علاوه بر اعضای موضوع این ماده، نمایندگان نهادها، تشکلهای و همچنین اشخاص صاحب نظر زیر بدون حق رأی در جلسات کارگروه شرکت می‌نمایند:



- ۱- دو نفر صاحب نظر از اعضای هیئت علمی دانشگاههای استان به انتخاب کارگروه که حداقل یک نفر از آنان از میان بانوان صاحب نظر انتخاب می شود.
  - ۲- رییس شورای اسلامی استان و در غیاب او رییس شورای اسلامی شهر مرکز استان.
  - ۳- رییس سازمان نظام مهندسی استان.
- ماده ۴۰-** وظایف کارگروه آمایش و محیط زیست به شرح زیر تعیین می شود:
- ۱- انجام وظایف مرتبط که در آیین نامه نحوه بررسی و تصویب طرحهای توسعه و عمران محلی، ناحیه ای، منطقه ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور به استانهها محول شده است به استثنای وظایف مندرج در ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران- مصوب ۱۳۵۱.
  - ۲- بررسی و تعیین اولویت رشد برای سطوح مختلف مراکز شهری استان.
  - ۳- بررسی و اظهار نظر در خصوص مکان پروژه های بزرگ عمرانی با عملکرد فراستانی با توجه به طرحهای توسعه و عمران و ملاحظات زیست محیطی و آمایش سرزمین.
  - ۴- بررسی، ارزیابی و جمع بندی دیدگاههای استانی در خصوص مکان اجرای پروژه های ملی و ارایه پیشنهاد به دستگاههای ذیربط.
  - ۵- ایجاد هماهنگی در تهیه نقشه های GIS استان.
  - ۶- تدوین اولویتهای پژوهشی در امور آمایش و محیط زیست و پیشنهاد آن به کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.
  - ۷- پیگیری و نظارت بر اجرای تصویب نامه دولت سبز در دستگاههای اجرایی استان.
  - ۸- بررسی راهکارها و ارایه پیشنهادها مناسب در زمینه های زیر:
    - الف- طرح آمایش استان در چارچوب طرح آمایش ملی.
    - ب- چارچوب و خطوط کلی ناظر بر برنامه های بلند مدت و میان مدت استان در چارچوب نظام برنامه ریزی کشور و طرح آمایش استان.
    - پ- اولویت فضاها و محورهای توسعه استان بر اساس نتایج طرح آمایش ملی و استانی.
- ماده ۴۱-** با تشکیل کارگروه آمایش و محیط زیست تشکلهای زیر منحل می شوند:
- ۱- کمیسیون تعادل صنعت و کشاورزی.



۲- شورای کاربران GIS استان.

۳- کمیسیون تعیین مناطق مناسب برای استقرار صنایع.

### بخش نهم: کارگروه گردشگری و میراث فرهنگی

ماده ۴۲- اعضای کارگروه گردشگری و میراث فرهنگی به شرح زیر تعیین

می شوند:

- ۱- یکی از معاونان استانداری به انتخاب استاندار (رییس).
- ۲- رییس سازمان ایرانگردی و جهانگردی استان (دییر).
- ۳- رییس سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان.
- ۴- مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان.
- ۵- مدیرکل سازمان حمل و نقل پایانه های استان.
- ۶- رییس سازمان تبلیغات اسلامی استان.
- ۷- مدیرکل میراث فرهنگی استان.
- ۸- مدیرکل سازمان حفاظت محیط زیست استان.
- ۹- فرمانده ناحیه انتظامی استان.
- ۱۰- مدیرکل راه و ترابری استان.
- ۱۱- نماینده بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی استان.
- ۱۲- مدیرکل منابع طبیعی استان.
- ۱۳- مدیرکل امور اجتماعی استانداری.
- ۱۴- شهردار مرکز استان.
- ۱۵- رییس فرودگاه های استان.
- ۱۶- مدیرکل سازمان اوقاف و امور خیریه استان.
- ۱۷- مدیرکل صدا و سیما مرکز استان.
- ۱۸- رییس سازمان آموزش و پرورش استان.
- ۱۹- مدیر سازمان صنایع دستی استان.
- ۲۰- نماینده سازمان ملی جوانان در استان.
- ۲۱- رییس سازمان بازرگانی استان.
- ۲۲- مدیرکل گمرک استان.
- ۲۳- مدیرکل دفتر برنامه ریزی و هماهنگی امور اقتصادی استانداری.



تبصره- علاوه بر اعضای موضوع این ماده، نمایندگان نهادها، تشکلهای و همچنین اشخاص صاحب نظر زیر بدون حق رأی در جلسات کارگروه شرکت می کنند:

۱- نماینده اتحادیه دفاتر خدمات مسافرتی استان.

۲- رییس مجمع صنفی هتلداران استان.

۳- دو نفر صاحب نظر که حداقل یکی از آنان از میان بانوان باشد، به انتخاب کارگروه.

**ماده ۴۳-** وظایف کارگروه گردشگری و میراث فرهنگی به شرح زیر تعیین می شود:

۱- بررسی و تلفیق برنامه های بلند مدت و میان مدت بخش جهانگردی و میراث فرهنگی استان در چارچوب برنامه های توسعه کشور و طرح های آمایش و توسعه و عمران استان.

۲- پیشنهاد بودجه سالانه بخش جهانگردی استان در چارچوب بخشنامه ها و دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه سالانه کشور.

۳- تدوین اولویتهای پژوهشی در امور گردشگری و میراث فرهنگی و پیشنهاد آن به کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.

۴- بررسی پیشنهادها و رایه راهکارهای مناسب در زمینه های زیر:

الف- تقویت انگیزه سیر و سفر و سیاحت از طریق ایجاد تسهیلات، تأسیسات و تجهیزات گردشگری.

ب- جذب حمایت های مادی و معنوی مردم و تشریک مساعی همه جانبه آنها در زمینه حفظ و احیا و معرفی میراث فرهنگی استان.

پ- جلوگیری از هرگونه اقدام غیرقانونی در زمینه حفاری های غیرمجاز و تخریب آثار فرهنگی.

ت- ساخت و توسعه تأسیسات اقامتی ارزان قیمت و اردوگاه های جهانگردی.

ث- تأسیس هتل ها، مهمانپذیرها و رستوران های میان راهی و چگونگی اداره آنها.

ج- ایجاد هماهنگی بین دستگاه های ذی ربط جهت استفاده بهینه از امکانات سیاحتی موجود.

چ- توسعه صنعت گردشگری استان از طریق آماده سازی و معرفی قطب های سیاحتی.



ح- توسعه مشارکت‌های مردمی از طریق تشویق و حمایت از راه‌اندازی، ترمیم، توسعه، بهسازی و آرایه خدمات بهتر و بیشتر مراکز سیاحتی و گردشگری و نیز واحدهای اقامتی و پذیرایی استان.

خ- غنی‌سازی اوقات فراغت جوانان از طریق سازماندهی تورهای سیاحتی و اکوتوریسم.

د- تبدیل کاروانسراها و رباط‌ها به مراکز اقامتی میان راهی.

ذ- استفاده از امکانات تبلیغی برای معرفی سیمای گردشگری استان.

ر- تربیت و آموزش نیروی انسانی در امور گردشگری و میراث فرهنگی استان.

**ماده ۴۴-** با تشکیل کارگروه گردشگری و میراث فرهنگی، شورای ایرانگردی و جهانگردی استان منحل می‌شود.

#### **بخش دهم: کارگروه اشتغال و سرمایه‌گذاری**

**ماده ۴۵-** اعضای کارگروه اشتغال و سرمایه‌گذاری به شرح زیر تعیین می‌شوند:

۱- استاندار (رییس).

۲- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان (دبیر).

۳- مدیر دفتر هماهنگی و برنامه‌ریزی اقتصادی استانداری.

۴- نماینده مجمع نمایندگان استان در مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظر.

۵- مدیرکل امور اقتصادی و دارایی استان.

۶- رییس سازمان بازرگانی استان.

۷- مدیرکل تعاون استان.

۸- رییس سازمان مناطق آزاد یا مناطق ویژه واقع در استان.

۹- مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان.

۱۰- معاون فنی و حرفه‌ای سازمان آموزش و پرورش استان.

۱۱- مدیرکل سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای استان.

۱۲- مدیر سازمان صنایع دستی استان.

۱۳- مشاور استاندار در امور بانوان.

۱۴- نماینده سازمان ملی جوانان در استان.

۱۵- مدیرکل کمیته امداد امام خمینی استان.

۱۶- رییس سازمان صنایع و معادن استان.



- ۱۷- رییس یکی از بانکهای استان به انتخاب رییس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- ۱۸- مدیر کل کار و امور اجتماعی استان.
- ۱۹- یکی از مدیران سازمانهای مربوط به ایثارگران به انتخاب خودشان.
- ۲۰- یکی از رؤسای دانشگاههای غیرپزشکی استان به انتخاب وزیر علوم، تحقیقات و فناوری.
- ۲۱- رییس سازمان جهاد کشاورزی استان.
- ۲۲- مدیر کل حفاظت محیط زیست استان.
- تبصره- علاوه بر اعضای موضوع این ماده، نمایندگان نهادها، تشکلهای و همچنین اشخاص صاحب نظر زیر بدون حق رأی در جلسات کارگروه شرکت می کنند:
- ۱- یک نفر نماینده کارفرمایان به معرفی کانون همآهنگی انجمن های صنفی کارفرمایان استان.
  - ۲- یک نفر نماینده کارگران با معرفی کانون شورای اسلامی استان.
  - ۳- مدیر عامل شرکت سرمایه گذاری و توسعه استان.
- ماده ۴۶- وظایف کارگروه اشتغال و سرمایه گذاری به شرح زیر تعیین می شود:
- ۱- بررسی و تلفیق برنامه های بلند مدت و میان مدت بخش اشتغال و آموزش فنی و حرفه ای در چارچوب برنامه های توسعه کشور و طرح های آمایش و توسعه و عمران استان.
  - ۲- پیشنهاد بودجه سالانه بخش آموزش فنی و حرفه ای در چارچوب بخشنامه ها و دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه سالانه کشور.
  - ۳- نظارت بر عملکرد مناطق آزاد تجاری، ویژه اقتصادی و بازارچه های مرزی و فعالیت مراکز آموزش فنی و حرفه ای در سطح استان و حل مسایل و مشکلات ناشی از عملکرد این مراکز در استان.
  - ۴- تهیه گزارش های تفصیلی و موردی در خصوص بازار کار استان و ارایه راه حل برای کاهش میزان بیکاری در سطح استان.
  - ۵- ایجاد اطلاعات مربوط به میزان انواع سپرده ها نزد سیستم بانکی استان و عملکرد سیستم بانکی در خصوص تسهیلات اعطایی به متقاضیان.



۶- تهیه گزارش‌های تحلیلی مقطعی در زمینه سرانه انواع سپرده‌ها، تسهیلات اعطایی بانک‌ها در سطح استان و مقایسه آن با سطح ملی.

۷- تدوین اولویتهای پژوهشی در امور اشتغال، سرمایه‌گذاری و آموزش فنی و حرفه‌ای و ارایه پیشنهاد به کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.

۸- بررسی راهکارها و ارایه پیشنهادهای مناسب در زمینه‌های زیر:

الف- تعیین فعالیت‌های اولویت‌دار از نظر استفاده از تسهیلات و اعتبارات بانکی (تکلیفی و غیرتکلیفی) با رعایت اولویت و اعطای امتیازات ویژه به ایثارگران.

ب- توزیع تسهیلات تکلیفی پیش‌بینی شده در قوانین بودجه و سایر مقررات با رعایت اولویت برای ایثارگران با هدف جذب سرمایه یا توسعه اشتغال.

پ- شناسایی امکانات و محدودیتهای آموزش فنی و حرفه‌ای استان در زمینه‌های مختلف و تشویق بخش غیردولتی برای ایجاد مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای.

ت- ایجاد هماهنگی در سیاستها و خط‌مشیهای اجرایی آموزش فنی و حرفه‌ای استان.

ث- جذب مشارکتهای مردمی در امر سرمایه‌گذاری در بخشهای مختلف.

ج- بررسی وضعیت عرضه و تقاضای نیروی انسانی در بازار کار استان و سیاستهای اشتغال.

چ- پیشبرد اهداف آموزش فنی و حرفه‌ای استان.

ح- هماهنگی در زمینه ایجاد اشتغال در مناطق توسعه نیافته و کمتر توسعه یافته استان.

ماده ۴۷- با تشکیل کارگروه اشتغال و سرمایه‌گذاری تشکلهای زیر منحل می‌شوند:

۱- شورای هماهنگی امور بانکها.

۲- شورای اقتصاد استان.

۳- کمیسیون هماهنگی منطقه‌ای اشتغال.

#### بخش یازدهم: کارگروه توسعه صادرات

ماده ۴۸- اعضای کارگروه توسعه صادرات موضوع ماده (۱۱۷) قانون به شرح زیر

تعیین می‌شوند:

۱- استاندار (رییس).

۲- رییس سازمان بازرگانی استان (دبیر).





- ۳- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان.
  - ۴- مدیرعامل بانک صادرات استان.
  - ۵- رییس گمرک استان.
  - ۶- رییس سازمان جهاد کشاورزی استان.
  - ۷- رییس سازمان صنایع و معادن استان.
  - ۸- مدیرکل تعاون استان.
  - ۹- رییس مرکز توسعه صادرات استان.
  - ۱۰- رییس اتاق بازرگانی مرکز استان (بدون حق رأی).
  - ۱۱- یک نفر نماینده از تعاونیهای استان به انتخاب مدیران اتحادیه‌های تعاونیهای استان (بدون حق رأی).
- تبصره- معاون برنامه‌ریزی و اداری مالی استاندار به عنوان نایب رییس کارگروه تعیین می‌شود.
- ماده ۴۹-** وظایف کارگروه توسعه صادرات به شرح زیر تعیین می‌شود:
- ۱- ایجاد هماهنگی و ارایه راهکارهای اجرایی برای توسعه صادرات غیرنفتی استان.
  - ۲- نظارت و ارزیابی فعالیتهای دستگاههای اجرایی و سازمانهایی که در زمینه صادرات فعالیت می‌کنند.
  - ۳- تدوین اولویتهای پژوهشی در امور توسعه صادرات و ارایه به کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.
  - ۴- بررسی راهکارها و ارایه پیشنهادهای مناسب در زمینه‌های زیر:
    - الف- تنظیم خط‌مشیهای صادرات استان و تعیین کمکها و تسهیلات قابل ارایه به بخش صادرات و رفع مشکلات و موانع آن.
    - ب- توسعه صادرات خدمات فنی و مهندسی استان.
    - پ- تشویق و ترغیب صادرکنندگان کالا و خدمات به دریافت استانداردها و گواهینامه‌های مرسوم در تجارت بین‌المللی و استفاده از روش‌های نوین در مبادله کالا که قابلیت رقابت تولیدات کشور را افزایش می‌دهد.
    - ت- افزایش سهم بخش غیردولتی در تجارت خارجی استان با تأکید بر تشکلهای تعاونی.



- ث- حضور توليدكنندگان و صادركنندگان کالا و خدمات در نمايشگاههاى بين‌المللى در داخل و خارج از كشور.
- ج- بازنگرى در قوانين و مقررات تجارى با هدف تسهيل صادرات و پيشنهاد آن به مراجع ذيربط.
- چ- فراهم نمودن تسهيلات لازم براى ترانزيت کالاها و خدمات.
- ح- تشويق توسعه سرمايه گذارى استان در امر صادرات از طريق شناخت قابليت‌ها، امكانات، توانمديها و مزيتهاى نسبى استان.
- خ- راه‌اندازى شبكه اطلاع‌رسانى بازرگانى داخلى و بين‌المللى.
- د- تاسيس و حمايت از صندوق‌هاى غيردولتى توسعه صادرات در استان.

#### بخش دوازدهم: كارگروه پژوهش، آمار و فناورى اطلاعات

- ماده ۵۰- اعضاى كارگروه پژوهش، آمار و فناورى اطلاعات به شرح زير تعيين مى‌شوند:
- ۱- استاندار (رئيس).
  - ۲- رئيس سازمان مديريت و برنامه‌ريزى استان (دبير).
  - ۳- رئيس يکى از دانشگاههاى دولتى استان به انتخاب وزير علوم، تحقيقات و فناورى.
  - ۴- يکى از رؤساي دانشگاههاى علوم پزشکى استان به انتخاب وزير بهداشت، درمان و آموزش پزشکى.
  - ۵- چهار نفر از مديران کل دستگاههاى اجرايى استان به انتخاب شورا.
  - ۶- مديرعامل شرکت مخابرات استان.
  - ۷- مديرکل استاندارد و تحقيقات صنعتى استان.
  - ۸- مديرکل ثبت احوال استان.
  - ۹- رئيس سازمان جهاد کشاورزى استان.
  - ۱۰- مديرکل سازمان مسکن و شهرسازى استان.
  - ۱۱- مديرکل محيط‌زيست استان.
  - ۱۲- مديرکل امور اجتماعى استنادارى.
  - ۱۳- مشاور استاندار در امور بانوان.
  - ۱۴- رئيس پارک علم و فناورى استان (در صورت وجود).



- تبصره- علاوه بر اعضای موضوع این ماده، نمایندگان نهادها، تشکلهای و همچنین اشخاص صاحب نظر زیر بدون حق رأی در جلسات کارگروه شرکت می کنند:
- ۱- رییس یکی از دانشگاهها و مراکز آموزش عالی غیردولتی استان به انتخاب شورا.
  - ۲- سه نفر از اعضای هیئت علمی دانشگاهها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی استان که یکی از آنها از میان بانوان باشد به انتخاب شورا.
- ماده ۵۱-** وظایف کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات به شرح زیر تعیین می شود:
- ۱- بررسی و پیشنهاد سیاستها و برنامههای تحقیقاتی استان به شورای برنامه ریزی و توسعه استان.
  - ۲- ایجاد هماهنگی در امور مطالعات و تحقیقات استان.
  - ۳- تعیین اولویتهای تحقیقاتی استان متناسب با نیازها.
  - ۴- انتشار عملکرد مطالعاتی، تحقیقاتی استان.
  - ۵- اخذ عناوین شاخصها و اقلام آماری مورد نیاز سایر کارگروههای تخصصی.
  - ۶- دسته بندی آمار و اطلاعات موجود در سایر دستگاهها و تقسیم بندی آنها حسب نوع تولید از قبیل ثبتی یا اجرای طرحهای آماری متمرکز ملی یا استانی.
  - ۷- معرفی اقلام آماری مورد نیاز که از طریق اجرای طرحهای آمارگیری ممکن است به معاونت آمار و اطلاعات سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان منعکس شود و تقاضای اجرای طرح آمارگیری خاص و گنجاندن اقلام مورد نظر در طرحهای آماری استانی یا ملی.
  - ۸- تماس مستمر و برگزاری جلسات مشترک با سایر کارگروههای تخصصی برای جلب همکاری کلیه ادارات و دستگاههای استانی در زمینه تهیه و گردآوری آمار و اطلاعات.
  - ۹- جلب مشارکت دستگاههای اجرایی استان در جهت تأمین امکانات و نیازهای انجام آمارگیریها و سرشماریها.
  - ۱۰- ایجاد شبکههای اطلاعات و بهره برداری از آن در تهیه آمار و اطلاعات و اطلاع رسانی در سطوح استانی و ملی.
  - ۱۱- ایجاد شبکه اطلاع رسانی بین دستگاههای اجرایی استان (اینترنت استانی).
  - ۱۲- بررسی راهکارها و آرایه پیشنهادهای مناسب در زمینههای زیر:



الف- هماهنگی بین بخش دولتی و غیردولتی در رابطه با انجام تحقیقات، تأمین هزینه طرحهای پژوهشی و استفاده مطلوب از نتایج تحقیقات.

ب- ایجاد بانک اطلاعات و تحقیقات استان.

پ- جهت دادن اعتبار تحقیقاتی دستگاهها به سمت اولویتها.

ت- ایجاد ارتباط بین مراکز تحقیقاتی، دانشگاهها و دستگاههای اجرایی استان.

ث- ایجاد و تقویت رابطه با مراکز تحقیقاتی سایر استانها و بررسی زمینههای همکاری با آنها.

ج- هزینه شدن اعتبارات تحقیقاتی استان در فعالیتهای تحقیقاتی.

چ- سیاستهای تشویقی به منظور علمی کردن تصمیم گیری در کلیه مسایل مربوط به توسعه و اداره امور استانها.

ح- منابع تولید آمار استان، آمار و اطلاعاتی که موجود است و یا تولید می شود.

خ- گردآوری یا اخذ آمار و اطلاعات استان اعم از ثبتی و تولیدی سایر دستگاههای ملی و استانی.

د- شناساندن اهمیت آمار و آمارگیرها در جامعه و اشاعه فرهنگ آمار.

تبصره- کلیه دستگاههای اجرایی ملی و استانی موظفاند نسخه ای از نتایج تحقیقات خود را که کاربرد استانی دارد در اختیار کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات استان قرار دهند.

**ماده ۵۲-** با تشکیل کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات تشکلهای زیر منحل می شوند:

- ۱- شورای تحقیقات جهاد کشاورزی.
- ۲- شورای عالی پژوهشهای کاربردی.

#### **بخش سیزدهم: کارگروه آموزش و پرورش**

**ماده ۵۳-** اعضای کارگروه آموزش و پرورش به شرح زیر تعیین می شوند:

- ۱- استاندار (رییس).
- ۲- رییس سازمان آموزش و پرورش استان (دبیر).
- ۳- یکی از رؤسای دانشگاههای علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی استان به انتخاب وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.
- ۴- رییس سازمان صنایع و معادن استان.



- ۵- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان.
  - ۶- مدیرکل نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس استان.
  - ۷- رییس سازمان جهاد کشاورزی استان.
  - ۸- مدیرکل امور اجتماعی استانداری.
  - ۹- مدیرکل صدا و سیمای مرکز استان.
  - ۱۰- مدیرکل سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای استان.
  - ۱۱- مدیرکل تربیت بدنی استان.
  - ۱۲- یک نفر از رؤسای آموزش و پرورش شهرستانها به انتخاب رؤسای آموزش و پرورش مناطق استان.
  - ۱۳- یکی از شهرداران به انتخاب شهرداران استان.
- ماده ۵۴- وظایف کارگروه آموزش و پرورش به شرح زیر تعیین می‌شود:**
- ۱- بررسی و تلفیق برنامه‌های بلند مدت و میان مدت توسعه آموزش و پرورش در چارچوب برنامه‌های توسعه کشور، آمایش و توسعه و عمران استان به منظور تعمیم آموزش عمومی به کلیه افراد لازم‌التعلیم و ایجاد فرصت برابر در کلیه سطوح آموزشی و ارتقای کیفیت آن.
  - ۲- پیشنهاد بودجه سالانه آموزش و پرورش در چارچوب بخشنامه‌ها و دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه سالانه کشور.
  - ۳- تدوین اولویتهای پژوهشی آموزش و پرورش در کلیه سطوح و ارایه به کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.
  - ۴- بررسی راهکارها و ارایه پیشنهادهای مناسب در زمینه‌های زیر:
    - الف- بهبود مدیریت منابع و استفاده کارآمد از ظرفیتهای و امکانات موجود در آموزش و پرورش.
    - ب- اصلاح ساختار نیروی انسانی در راستای ارتقای کیفیت و افزایش کارایی آنها در چارچوب سیاستهای مصوب.
    - پ- ساماندهی کمکها و جذب منابع غیردولتی در چارچوب سیاستهای آموزش و پرورش.
    - ت- تأمین زمینهای مورد نیاز با کاربری آموزشی و پرورشی.



### بخش چهاردهم: کار گروه اجتماعی

ماده ۵۵- اعضای کار گروه اجتماعی به شرح زیر تعیین می شوند:

- ۱- معاون سیاسی امنیتی استاندار (رییس).
  - ۲- مدیر کل اجتماعی استانداری (دبیر).
  - ۳- رییس سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان.
  - ۴- مدیر کل اطلاعات استان.
  - ۵- مدیر کل حفاظت محیط زیست استان.
  - ۶- مدیر کل صدا و سیما مرکز استان.
  - ۷- رییس سازمان آموزش و پرورش استان.
  - ۸- مدیر بنیاد مستضعفان و جانبازان استان.
  - ۹- رییس کل دادگستری استان.
  - ۱۰- نماینده سازمان ملی جوانان در استان.
  - ۱۱- مشاور استاندار در امور بانوان.
  - ۱۲- فرمانده ناحیه انتظامی استان.
  - ۱۳- مدیر کل تربیت بدنی استان.
  - ۱۴- یکی از رؤسای دانشکده های علوم اجتماعی استان یا عناوین مشابه به انتخاب کار گروه.
  - ۱۵- یکی از شهرداران به انتخاب شهرداران استان.
  - ۱۶- مدیر کل کمیته امداد امام خمینی استان.
  - ۱۷- مدیر کل بنیاد شهید استان.
  - ۱۸- مدیر کل سازمان زندانها و اقدامات تأمینی و تربیتی استان.
- تبصره- علاوه بر اعضای موضوع این ماده، دو نفر از میان تشکلهای غیردولتی مرتبط که حداقل یکی از آنها از میان بانوان باشد، به انتخاب کار گروه و بدون حق رأی در جلسات کار گروه شرکت می کنند.

ماده ۵۶- وظایف کار گروه اجتماعی به شرح زیر تعیین می شود:

- ۱- بررسی و تلفیق برنامه های بلند مدت و میان مدت بخشهای مرتبط با وظایف کار گروه در چارچوب برنامه های توسعه کشور و طرحهای آمایش، توسعه و عمران استان.



- ۲- پیشنهاد بودجه سالانه بخشهای مرتبط با وظایف کارگروه در چارچوب بخشنامه‌ها و دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه سالانه کشور.
- ۳- تدوین اولویتهای پژوهشی در امور اجتماعی و ارایه پیشنهاد به کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.
- ۴- بررسی راهکارها و ارایه پیشنهادها مناسب در زمینه‌های زیر:
- الف- مسایل و مشکلات اجتماعی استان و استفاده مطلوب از امکانات موجود در بخشهای ذی‌ربط.
- ب- رفع ناهنجاریهای اجتماعی.
- پ- واگذاری وظایف و فعالیتهای قابل واگذاری دستگاههای دولتی به بخش غیردولتی و مراجع ذی‌ربط.
- ت- خروج افراد نیازمند از پوشش حمایتی از طریق ایجاد فرصتهای اشتغال و توانمند ساختن آنها.
- ث- جمع‌آوری و ساماندهی متکدیان، کودکان خیابانی و افراد ولگرد و بی‌سرپرست.
- ماده ۵۷- با تشکیل کارگروه اجتماعی، شورای اجتماعی استان منحل می‌شود.

#### بخش پانزدهم: کارگروه بهداشت، درمان و تأمین اجتماعی

- ماده ۵۸- اعضای کارگروه بهداشت، درمان و تأمین اجتماعی، به شرح زیر تعیین می‌شوند:
- ۱- معاون سیاسی امنیتی استاندار (رییس).
  - ۲- یکی از رؤسای دانشگاههای علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی استان به انتخاب وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (دبیر).
  - ۳- مدیرکل تأمین اجتماعی استان.
  - ۴- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان.
  - ۵- مدیرکل بهزیستی استان.
  - ۶- مدیرکل محیط‌زیست استان.
  - ۷- مدیرکل صدا و سیمای مرکز استان.
  - ۸- رییس سازمان آموزش و پرورش استان.
  - ۹- مدیرکل دامپزشکی استان.





- ۱۰- مدیرعامل شرکت آب و فاضلاب روستایی.
- ۱۱- مدیرعامل شرکت آب و فاضلاب شهری.
- ۱۲- مدیر بنیاد مستضعفان و جانبازان استان.
- ۱۳- نماینده سازمان ملی جوانان در استان.
- ۱۴- مشاور استاندار در امور بانوان.
- ۱۵- یکی از شهرداران به انتخاب شهرداران استان.
- ۱۶- مدیرکل کمیته امداد امام خمینی استان.
- ۱۷- مدیرکل بنیاد شهید انقلاب اسلامی استان.
- ۱۸- مدیرکل بیمه خدمات درمانی استان.
- ۱۹- نماینده یکی از سازمانهای بیمه‌ای استان.
- ۲۰- مدیرعامل جمعیت هلال احمر استان.
- ۲۱- رییس سازمان انتقال خون استان.
- ۲۲- مدیرکل تربیت بدنی استان.

تبصره- علاوه بر اعضای موضوع این ماده، نمایندگان نهادها، تشکلهای و همچنین اشخاص صاحب نظر زیر بدون حق رأی در جلسات کارگروه شرکت می کنند:

- ۱- نماینده سازمان نظام پزشکی استان.
- ۲- دو نفر از میان تشکلهای غیردولتی مرتبط که حداقل یکی از آنها از میان بانوان باشد، به انتخاب کارگروه.

**ماده ۵۹-** وظایف کارگروه بهداشت، درمان و تأمین اجتماعی به شرح زیر تعیین می شود:

- ۱- بررسی و تلفیق برنامه‌های بلند مدت و میان مدت بخشهای مرتبط با وظایف کارگروه در چارچوب برنامه‌های توسعه کشور و طرحهای آمایش، توسعه و عمران استان.
- ۲- پیشنهاد بودجه سالانه بخشهای مرتبط با وظایف کارگروه در چارچوب بخشنامه‌ها و دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه سالانه کشور.
- ۳- تدوین اولویتهای پژوهشی در امور بهداشت، درمان و تأمین اجتماعی و ارائه پیشنهاد به کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.
- ۴- بررسی راهکارها و ارائه پیشنهادهای مناسب در زمینه‌های زیر:



الف- مسایل و مشکلات بهداشتی درمانی استان و استفاده مطلوب از نیروی انسانی و امکانات موجود در بخش استان.

ب- نیازهای بهداشتی و درمانی و تأمین اجتماعی استان در ابعاد مختلف و اولویتهای آن با توجه به نیازهای شهرستانها و استان.

پ- تهیه الگوی نظارت بر بهداشت محیط، نظافت عمومی و کنترل مواد غذایی و بهداشتی.

ت- ایجاد هماهنگی بین دستگاههای اجرایی در جهت کمک رسانی به اقشار آسیب پذیر.

ج- واگذاری وظایف و فعالیتهای قابل واگذاری دستگاههای دولتی به بخش غیردولتی و مراجع ذی ربط.

چ- گسترش نظام جامع تأمین اجتماعی با رعایت سیاستهای این نظام در برابر رویدادهای اجتماعی، طبیعی و پیامدهای آن.

**ماده ۶۰-** با تشکیل کارگروه بهداشت، درمان و تأمین اجتماعی تشکلهای زیر منحل می شوند:

الف- شورای بهداشت استان.

ب- شورای بهزیستی استان.

پ- شورای درمانی استان.

#### بخش شانزدهم: کارگروه فرهنگ، هنر و تربیت بدنی

**ماده ۶۱-** اعضای کارگروه فرهنگ، هنر و تربیت بدنی به شرح زیر تعیین می شوند:

۱- معاون سیاسی امنیتی استاندار (رییس).

۲- رییس سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان (دبیر).

۳- مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان.

۴- مدیرکل اطلاعات استان.

۵- مدیرکل تربیت بدنی استان.

۶- رییس سازمان تبلیغات اسلامی استان.

۷- رییس سازمان آموزش و پرورش استان.

۸- مدیرکل صدا و سیمای مرکز استان.

۹- مدیرکل میراث فرهنگی استان.



- ۱۰- مدیر کل اوقاف و امور خیریه استان.
  - ۱۱- رییس کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان استان.
  - ۱۲- فرمانده منطقه مقاومت بسیج استان.
  - ۱۳- مدیر کل امور اجتماعی استانداری.
  - ۱۴- نماینده سازمان ملی جوانان در استان.
  - ۱۵- مسئول ورزش بانوان استان.
  - ۱۶- یکی از رؤسای دانشگاههای استان به انتخاب کارگروه.
  - ۱۷- مشاور استاندار در امور بانوان.
  - ۱۸- مدیر کل امور عشایر استان.
  - ۱۹- مدیر کل کار و امور اجتماعی استان.
- تبصره- علاوه بر اعضای موضوع این ماده، دو نفر صاحب نظر که حداقل یکی از آنان از میان بانوان باشد، با انتخاب کارگروه بدون حق رأی در جلسات کارگروه شرکت می‌کنند:
- ماده ۶۲- وظایف کارگروه فرهنگ، هنر و تربیت بدنی به شرح زیر تعیین می‌شود:**
- ۱- بررسی و تلفیق برنامه‌های بلند مدت و میان مدت بخشهای فرهنگ، هنر و تربیت بدنی در چارچوب برنامه‌های کشور و طرحهای آمایش، توسعه و عمران استان.
  - ۲- پیشنهاد بودجه سالانه بخشهای فرهنگ، هنر و تربیت بدنی استان در چارچوب بخشنامه‌ها و دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه سالانه کشور.
  - ۳- تدوین اولویتهای پژوهشی در امور فرهنگی، هنری، بسیج و تربیت بدنی و پیشنهاد آن به کارگروه پژوهش، آمار و فناوری اطلاعات.
  - ۴- بررسی راهکارها و ارایه پیشنهادهای مناسب در زمینه‌های زیر:
    - الف- واگذاری تصدی‌گری‌های دستگاههای دولتی در امور فرهنگی، هنری و ورزشی به بخش خصوصی با سایر نهادهای مشارکتی.
    - ب- تقویت روح تحقیق و تتبع و ابتکار در زمینه‌های فرهنگ و هنر اسلامی و ایرانی از طریق ایجاد امکانات تشویق و حمایت از نویسندگان و هنرمندان.
    - پ- ایجاد، توسعه، بهره‌برداری و تجهیز تأسیسات فرهنگی، هنری و سینمایی استان در شهر و روستا.
    - ت- توسعه، تقویت، حمایت و پشتیبانی از انتشار نشریات محلی.



- ث- رفع آسیبهای فرهنگی- هنری و اصلاح فرهنگ عمومی.
- ج- تقویت بنیه مذهبی و اعتقادات دینی با توجه به نقش مساجد.
- چ- ساخت و توسعه کتابخانه و امکان استفاده رایگان از طریق جلب مساعدتها و مشارکتهای مردمی و سازمانهای دولتی با تشکیل جلسات انجمن کتابخانه‌ها در شهر و روستا.
- ح- تأسیس، تجهیز و نظارت بر چگونگی اداره کتابخانه‌های عمومی و تهیه کتب مورد نیاز آنها با توجه به خط مشی هیئت امنای کتابخانه‌ها در شهر و روستا.
- خ- ایجاد هماهنگی بین دستگاههای ذی‌ربط جهت استفاده بهینه از امکانات ورزشی موجود استان.
- د- مسایل و مشکلات ورزشی و استفاده بهینه از امکانات دستگاهها.
- ذ- پرورش استعدادها و ورزشی جوانان و ایجاد انگیزه و روحیه ورزش در آنها.
- ر- برنامه‌های مناسب برای غنی‌سازی اوقات فراغت.
- ز- تأمین منابع تقویت و توسعه بسیج استان.
- ژ- معرفی آثار فرهنگی و هنری و شناسایی نخبگان و مفاخر فرهنگی و تجلیل از آنها برای اجرا از طریق دستگاه ذی‌ربط.
- س- تهیه زمین با کاربری فرهنگی و تربیت بدنی از طریق سازمانهای ذی‌ربط (شهرداری) و نیز از طریق مشارکتهای مردمی.
- ماده ۶۳-** با تشکیل کارگروه فرهنگ، هنر و تربیت بدنی تشکلهای زیر منحل می‌شوند:
- ۱- شورای ورزش استان.
  - ۲- کمیسیون فرهنگی و هنری.

#### **بخش هفدهم: اعضای کارگروه بانوان و جوانان**

- ماده ۶۴-** اعضای کارگروه بانوان و جوانان به شرح زیر تعیین می‌شوند:
- ۱- معاون سیاسی امنیتی استاندار (رییس).
  - ۲- مشاور استاندار در امور بانوان (دبیر).
  - ۳- نماینده سازمان ملی جوانان در استان.
  - ۴- رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان.
  - ۵- مدیرکل امور اجتماعی استانداری.



- ۶- رييس سازمان آموزش و پرورش استان.
  - ۷- مدير كل فرهنگ و ارشاد اسلامى استان.
  - ۸- رييس كل دادگستري استان.
  - ۹- مدير كل بهزيستى استان.
  - ۱۰- مدير عامل جمعيت هلال احمر استان.
  - ۱۱- مدير كل بنياد شهيد انقلاب اسلامى استان.
  - ۱۲- مسئول ورزش بانوان استان.
  - ۱۳- رييس سازمان تبليغات اسلامى استان.
  - ۱۴- مدير كل سازمان صدا و سيمای مرکز استان.
  - ۱۵- مدير كل تربيت بدنى استان.
  - ۱۶- رييس دانشگاه غيرپزشكى مرکز استان (در صورت تعدد دانشگاههاى غيرپزشكى مرکز استان يکى از رييسان دانشگاههاى غيرپزشكى استان توسط وزير علوم، تحقيقات و فناورى انتخاب مى شود).
  - ۱۷- فرمانده ناحيه انتظامى استان.
  - ۱۸- فرمانده منطقه مقاومت بسيج استان.
  - ۱۹- مدير كل زندانها و اقدامات تأمينى و تربيتى استان.
  - ۲۰- رييس كانون پرورش فکرى کودکان و نوجوانان.
- تبصره- علاوه بر اعضاى موضوع اين ماده، نمايندگان نهادها، تشکلهای و همچنين اشخاص صاحب نظر زير بدون حق رأى در جلسات کار گروه شرکت مى کنند:
- ۱- رييس شوراى اسلامى استان.
  - ۲- دو نفر نماينده از تشکلهای غيردولتى زنان و جوانان استان به انتخاب کار گروه (يک نفر از بانوان و يک نفر از آقایان).
  - ۳- دو نفر از بانوان عضو هيات علمى دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی به انتخاب کار گروه.
  - ۴- نماينده دانشگاه آزاد اسلامى استان.
- ماده ۱۵-** وظايف کار گروه بانوان و جوانان به شرح زير تعيين مى شود:
- ۱- شناسايى مسايل، مشکلات و معضلات بانوان و جوانان استان.
  - ۲- برنامه ريزى براى رفع مسايل و مشکلات بانوان و جوانان استان.



- ۳- برنامه‌ریزی برای تقویت مشارکت همه جانبه زنان و جوانان استان.
- ۴- هدایت، هماهنگی و نظارت بر عملکرد نهادها و سازمان‌های مرتبط با امور بانوان و جوانان استان.
- ماده ۶۶- با تشکیل کارگروه بانوان و جوانان تشکل‌های زیر منحل می‌شوند:
- الف- شورای جوانان استان.
- ب- کمیسیون بررسی امور بانوان استان.
- این تصویب‌نامه جایگزین تصویب‌نامه شماره ۵۳۹۵۲/ت/۲۳۷۰۰ هـ - مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۲۶ و اصلاحات بعدی آن می‌شود.

معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.iri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی



**فصلنامه چهارم:**  
**اسامی مهمترین شوراهای اداری در ایران**

۱	ستاد ارتقای سطح آگاهی افراد جامعه از آثار زیان بار قاچاق کالا و ارز
۲	ستاد بررسی مسایل و مشکلات سیستم های رایانه ای در سال ۲۰۰۰
۳	ستاد بررسی، هماهنگی و تصمیم گیری در خصوص روابط اقتصادی و تجاری و صدور خدمات فنی و مهندسی و پیگیری همکاریهای مهم و راهبردی با کشورهای آفریقایی
۴	ستاد برنامه ریزی تحول اداری استان
۵	ستاد بزرگداشت سال امیرالمؤمنین علی ابن ابیطالب علیه السلام
۶	ستاد بسیج اقتصادی کشور
۷	ستاد پشتیبانی و هماهنگی امور مساجد کشور
۸	ستاد پیشگیری و مدیریت بحران در حوادث طبیعی و سوانح غیر مترقبه
۹	ستاد پیگیری امور رفاهی کارکنان دولت
۱۰	ستاد تشویق و حمایت از سرمایه گذاری استان
۱۱	ستاد توسعه پیل سوختی
۱۲	ستاد حوادث غیر مترقبه
۱۳	ستاد خشکسالی
۱۴	ستاد درآمد و تجهیز منابع استان
۱۵	ستاد درآمدهای استان
۱۶	ستاد راهبری و سیاستگذاری بازسازی بم
۱۷	ستاد رسیدگی و بررسی بررسی مسایل حاد اقتصادی و هماهنگی و هدایت کلان امور اقتصادی کشور
۱۸	ستاد رسیدگی، بررسی و اتخاذ تصمیمات فوری در عرصه مسایل حاد اقتصادی



۱۹	ستاد ساماندهى امور ايرانيان خارج از کشور
۲۰	ستاد سياستگزاري و هماهنگي فعاليت‌هاى خارجى جمعيت هلال‌احمر جمهورى اسلامى ايران
۲۱	ستاد طرحهاى مهم انقلاب در نخست‌وزيرى
۲۲	ستاد مبارزه با مواد مخدر
۲۳	ستاد مركزى امداد و درمان جنگ
۲۴	ستاد مركزى هماهنگي مبارزه با اعتياد در وزارت بهداشتى و بهزيستى
۲۵	ستاد مشاركت در بازسازى افغانستان
۲۶	ستاد مشاركت در بازسازى کشور عراق
۲۷	ستاد مقابله با بحران خشكسالى
۲۸	ستاد هماهنگي آموزشهاى فنى و حرفه‌اى
۲۹	ستاد هماهنگي روابط خارجى اقتصادى وزارت امور خارجه
۳۰	ستاد هماهنگي سرشمارى استان
۳۱	ستاد هماهنگي سرشمارى ايران
۳۲	ستادهاى ملى توانمندسازى و ساماندهى سکونتگاههاى غيررسمى و توانمندسازى و ساماندهى اسكان غيررسمى
۳۳	شوراهاى اسلامى کار
۳۴	شوراهاى داورى
۳۵	شوراهاى فرهنگى، اجتماعى استانها
۳۶	شوراهاى مشترك برنامه‌ريزى بخشى و استانها
۳۷	شوراهاى هنرهاى نمايشى
۳۸	شوراى آرد و نان
۳۹	شوراى آموزش پزشكى و تخصصى کشور
۴۰	شوراى آموزش و پرورش منطقه‌اى
۴۱	شوراى اجتماعى کشور
۴۲	شوراى اسلامى شدن مراکز آموزشى
۴۳	شوراى اشتغال مهاجرين جنگ تحميلي



شورای امنیت کشور	۴۴
شورای انرژی	۴۵
شورای انرژی اتمی	۴۶
شورای انفورماتیک	۴۷
شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان (و کارگروه‌های تخصصی آن)	۴۸
شورای پژوهش‌های علمی کشور	۴۹
شورای تأمین مسکن پرسنل ارتش	۵۰
شورای تدوین کتابهای تعلیمات دینی مدارس	۵۱
شورای تدوین و پیشنهاد قانون ایجاد شورای عالی صنعت دریانوردی	۵۲
شورای تغییر بنیادی نظام آموزش و پرورش	۵۳
شورای تمبر	۵۴
شورای توسعه صادرات استان	۵۵
شورای جهاد دانشگاهی	۵۶
شورای حفاظت از منابع آب زیرزمینی	۵۷
شورای حفاظت کیفی رودخانه زاینده‌رود	۵۸
شورای حفاظت کیفی رودخانه کارون	۵۹
شورای حفاظت کیفی رودخانه کارون	۶۰
شورای حفظ نباتات	۶۱
شورای خانواده	۶۲
شورای راهبری پروژه‌های طرح جامع مدیریت بحران شهر تهران	۶۳
شورای راهبری ساماندهی بهره‌برداری از جنگلهای کشور	۶۴
شورای سازمان اسناد ملی	۶۵
شورای سازمان تربیت بدنی	۶۶
شورای سازمان میراث فرهنگی کشور	۶۷
شورای ستاد هماهنگی روابط اقتصادی	۶۸
شورای سرپرستی امور تاکسیرانی شهر تهران	۶۹



شورای سرپرستی سازمان صدا و سیماى جمهوری اسلامی ایران	۷۰
شورای سیاست گذاری و رسیدگی به امور بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	۷۱
شورای سیاستگذاری و هماهنگی در مسایل فرهنگی و اجتماعى زنان	۷۲
شورای عالی آمار	۷۳
شورای عالی اجراء سیاستهاى اصل ۴۴	۷۴
شورای عالی استیناف فدراسیون فوتبال	۷۵
شورای عالی المپیادهاى دانشجویان علوم پزشکی	۷۶
شورای عالی توسعه قضایى	۷۷
شورای عالی تهیه کنندگان	۷۸
شورای عالی ثبت	۷۹
شورای عالی حوزه‌هاى علمیه	۸۰
شورای عالی خرما	۸۱
شورای عالی صنایع دریایى	۸۲
شورای عالی طنز	۸۳
شورای عالی قرآن	۸۴
شورای عالی قطبهاى علوم پزشکی	۸۵
شورای عالی کارشناسان رسمى دادگستری	۸۶
شورای عالی کیفیت ایران خودرو	۸۷
شورای عالی مبارزه با جرم پولشویى	۸۸
شورای عالی مشورتى گمرک	۸۹
شورای عالی موسیقى صدا و سیما	۹۰
شورای عالی نظارت و بازرسى	۹۱
شورای عالی ورزش	۹۲
شورای غذا و تغذیه کشور	۹۳
شورای فرهنگى و اجتماعى زنان	۹۴
شورای فنى موضوع ماده قانون تأمین خدمات درمانى	۹۵



۹۶	شورای کشاورزی
۹۷	شورای گسترش زبان و ادبیات فارسی
۹۸	شورای گنجینه ملی آب ایران
۹۹	شورای مرکزی دانشگاه‌ها
۱۰۰	شورای مشاوران وزراء و مسئولان فرهنگی در امور ایثارگران
۱۰۱	شورای مشترک کمیسیونهای شورای عالی انقلاب فرهنگی
۱۰۲	شورای ملی ایمنی زیستی
۱۰۳	شورای موقت جهت اداره شرکتهای حمل و ملی شده
۱۰۴	شورای نجات و درمان و ستاد پشتیبانی و امداد استان
۱۰۵	شورای نظارت بر ساخت، طراحی، واردات و توزیع اسباب بازی کودکان
۱۰۶	شورای نمایندگان مقام معظم رهبری در دانشگاهها در هیأتهای عالی گزینش
۱۰۷	شورای هدایت استعدادهای درخشان
۱۰۸	شورای هدایت استعدادهای درخشان در آموزش عالی
۱۰۹	شورای هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور
۱۱۰	شورای هماهنگی تشکلهای دانش آموزی
۱۱۱	شورای هماهنگی توسعه پایدار مناطق کویری
۱۱۲	شورای هماهنگی سازمانهای مناطق آزاد تجاری، صنعتی
۱۱۳	شورای هماهنگی عمران روستایی
۱۱۴	شورای هماهنگی عمران و توسعه زاگرس مرکزی
۱۱۵	شورای هماهنگی مبارزه با بیماریهای قابل انتقال بین انسان و حیوان
۱۱۶	شورای هنر
۱۱۷	شورای عالی آب
۱۱۸	شورای عالی آموزش و پرورش
۱۱۹	شورای عالی آموزشهای علمی - کاربردی
۱۲۰	شورای عالی اجرایی بهداشت کشور
۱۲۱	شورای عالی استاندارد



شورای عالی اشتغال	۱۲۲
شورای عالی اشتغال مناطق جنگ‌زده کشور	۱۲۳
شورای عالی اطلاع رسانی	۱۲۴
شورای عالی اطلاعات و جهانگردی	۱۲۵
شورای عالی اقیانوس‌شناسی کشور	۱۲۶
شورای عالی انرژی	۱۲۷
شورای عالی انفورماتیک کشور	۱۲۸
شورای عالی انقلاب فرهنگی و شوراهاى اقماری و وابسته	۱۲۹
شورای عالی اوقاف	۱۳۰
شورای عالی ایرانگردی و جهانگردی	۱۳۱
شورای عالی برنامه‌ریزی	۱۳۲
شورای عالی برنامه‌ریزی کشوری پیشگیری از عفونت HIV و ایدز و کنترل آن	۱۳۳
شورای عالی بورس	۱۳۴
شورای عالی بهداشت	۱۳۵
شورای عالی بیمه خدمات درمانی کشور	۱۳۶
شورای عالی پیش‌گیری از تخریب و تصرف اراضی و منابع طبیعی	۱۳۷
شورای عالی پیگیری امور استانها	۱۳۸
شورای عالی تأمین اجتماعی	۱۳۹
شورای عالی تصادفات	۱۴۰
شورای عالی توسعه صادرات غیر نفتی	۱۴۱
شورای عالی جوانان	۱۴۲
شورای عالی حفاظت فنی	۱۴۳
شورای عالی حفاظت محیط زیست	۱۴۴
شورای عالی دفاع و امنیت	۱۴۵
شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی	۱۴۶
شورای عالی زیست فناوری	۱۴۷



شورای عالی سازمان بنادر و کشتیرانی	۱۴۸
شورای عالی سپاه	۱۴۹
شورای عالی سلامت کشور	۱۵۰
شورای عالی سلامت و امنیت غذایی	۱۵۱
شورای عالی شرکت ملی صنایع فولاد ایران	۱۵۲
شورای عالی شرکت ملی نفت ایران	۱۵۳
شورای عالی شهر سازی و معماری	۱۵۴
شورای عالی صنایع	۱۵۵
شورای عالی صندوق توسعه کشاورزی ایران	۱۵۶
شورای عالی طرحهای انقلاب	۱۵۷
شورای عالی عشایر ایران	۱۵۸
شورای عالی عمران مرزها	۱۵۹
شورای عالی فرهنگ و آموزش عالی	۱۶۰
شورای عالی فرهنگ و هنر	۱۶۱
شورای عالی فضایی	۱۶۲
شورای عالی فناوری اطلاعات	۱۶۳
شورای عالی فولاد	۱۶۴
شورای عالی کار	۱۶۵
شورای عالی کمیته ملی المپیک ایران	۱۶۶
شورای عالی گسترش و نوسازی صنایع ایران	۱۶۷
شورای عالی معادن	۱۶۸
شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی	۱۶۹
شورای عالی میراث فرهنگی و گردشگری	۱۷۰
شورای عالی نظارت و کنترل مهاجرت	۱۷۱
شورای عالی نقشه برداری کشور و همچنین اعضای شورا	۱۷۲
شورای عالی هماهنگی آموزش فنی و حرفه‌ای	۱۷۳





شورای عالی هماهنگی ترابری کشور	۱۷۴
شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور	۱۷۵
شورای عالی هواپیمایی کشوری	۱۷۶
کارگروه غار شناسی	۱۷۷
کارگروه ملی مدیریت پسماند	۱۷۸
کمیته عالی صیانت از ذخایر هیدروکربوری	۱۷۹
کمیته قیمت گذاری داروهای دامی	۱۸۰
کمیته کنترل و نظارت بهداشتی بر سموم و مواد شیمیایی	۱۸۱
کمیته ملی طبیعت گردی	۱۸۲
کمیته هماهنگی موضوع ماده قانون حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی	۱۸۳
کمیسیون تبصره ماده ۱ قانون حفظ کاربری	۱۸۴
کمیسیون رسیدگی به تعهدات ارزی	۱۸۵
کمیسیون طرحهای تفصیلی	۱۸۶
کمیسیون ماده واحده (کمیسیون ماده ۵۶)	۱۸۷
کمیسیون مربوط به ورود و ساخت و سائل پر مصرف خانگی و لامپهای روشنایی	۱۸۸
کمیسیونهای شهرداری	۱۸۹
کارگروه استفاده از توان فنی کشور و ساخت و ساز استاندارد	۱۹۰
کارگروه راهبری و اولویت بندی در اجرا و تعیین متولی و تقسیم کار، پیگیری و نظارت بر تحقق سیاستهای دولت در زمینه واردات خودرو	۱۹۱
کارگروه ملی ایمنی زیستی	۱۹۲
کارگروه ملی خانواده	۱۹۳
کارگروه ملی زعفران	۱۹۴
کارگروه‌های (کمیته‌های) توسعه صادرات استانها	۱۹۵
کمیته تخصصی - راهبردی نظام مدیریت کیفیت	۱۹۶
کمیته تخصصی اصلاح سیستمها و روشهای دستگاههای اجرایی	۱۹۷
کمیته تخصصی نام‌نگاری و یکسان سازی نامهای جغرافیایی ایران	۱۹۸



۱۹۹	کمیته دائمی نرخ گذاری کالاهای صادراتی
۲۰۰	کمیته عالی برگزاری همایش جهانی معدن
۲۰۱	کمیته کالاهای اساسی کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی
۲۰۲	کمیته کنترل و نظارت بر سموم و مواد شیمیایی
۲۰۳	کمیته مدیریت مصرف آب در شرایط دوره بحرانی در تهران
۲۰۴	کمیته ملی آبیاری و زهکشی ایران
۲۰۵	کمیته ملی حقوق بشردوستانه
۲۰۶	کمیته نظارت و هماهنگی مواقع اضطراری آلودگی هوا
۲۰۷	کمیته هماهنگی منطقه‌ای اشتغال
۲۰۸	کمیسیون اقتصادی هیأت دولت
۲۰۹	کمیسیون ایمنی راههای کشور
۲۱۰	کمیسیون بررسی مسایل کردستان و مناطق کردنشین
۲۱۱	کمیسیون بررسی مسایل و مشکلات و راه کارهای برگزاری انتخابات شوراها
۲۱۲	کمیسیون بررسی و تصمیم گیری در مورد مسایل سیاسی و اجتماعی و فرهنگی استانهای کردستان و آذربایجان غربی
۲۱۳	کمیسیون پرداخت وام وزارت مسکن
۲۱۴	کمیسیون پشتیبانی از جبهه‌های جنگ تحمیلی
۲۱۵	کمیسیون تبصره ماده ( ) آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی آب
۲۱۶	کمیسیون تخصیص تا % صادرات نفت برای مصرف کشورهای مستضعف و در حال توسعه
۲۱۷	کمیسیون تشخیص و ورود کالای غیر مشمول بندهای ماده ( )
۲۱۸	کمیسیون تصمیم گیری در مورد وضعیت پروژه‌های نیمه تمام نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران و تحویل ساختمان‌ها
۲۱۹	کمیسیون تعیین مبانی استراتژی توسعه کشور در طرح پایه آمایش سرزمین اسلامی ایران
۲۲۰	کمیسیون حرمین شریفین
۲۲۱	کمیسیون خاص قراردادهای نفتی
۲۲۲	کمیسیون رسیدگی به اختلاف احتمالی بین استانداران و مدیران کل
۲۲۳	کمیسیون رسیدگی به دعاوی اشخاص علیه دولت



۲۲۴	کمیسیون رسیدگی به مشکلات ناشی از کم کردن تعداد واحدهای دروس عمومی
۲۲۵	کمیسیون رسیدگی در مورد خسارت دیر کرد (سورشارژ) یا جایزه تسریع در تخلیه کالاها
۲۲۶	کمیسیون رفاه اجتماعی هیأت دولت
۲۲۷	کمیسیون سیاسی دفاعی هیأت دولت
۲۲۸	کمیسیون فرهنگی هیأت دولت
۲۲۹	کمیسیون فنی هیأت دولت
۲۳۰	کمیسیون مشترک ایران و بنگلادش
۲۳۱	کمیسیون مشترک جمهوری اسلامی ایران و ایتالیا
۲۳۲	کمیسیون ملی آیسکو در ایران
۲۳۳	کمیسیون نرخ اسعار
۲۳۴	کمیسیون نظارت بر اجرای سیاستهای تمرکززدایی از شهر تهران
۲۳۵	کمیسیون نظارت بر اصناف
۲۳۶	کمیسیون نظارت و پیگیری بر جریان پیشرفت همکاریهای فنی اقتصادی و بازرگانی جمهوری اسلامی ایران با کشورهای چین و ژاپن
۲۳۷	کمیسیون واگذاری جهت تحقق جلب مشارکت مردمی و واگذاری امور به بخش غیردولتی
۲۳۸	کمیسیون ویژه هیأت دولت که برای بررسی و ارائه پیشنهاد و چگونگی ارتباط مردم با دستگاههای دولتی
۲۳۹	کمیسیون هماهنگی پروژه شهرهای سالم کشور
۲۴۰	کمیسیون هماهنگی حمل و نقل کالاهای خریداری شده از خارج
۲۴۱	کمیسیون خدمات هیأت دولت
۲۴۲	کمیسیونهای تشخیص و توافق
۲۴۳	کمیسیونهای جلوگیری از سوانح راه آهن
۲۴۴	کمیسیونهای مشترک با کشورهای خارجی
۲۴۵	کمیسیونهای مشورتی اداره حقوقی
۲۴۶	کار گروه فرهنگ عمومی
۲۴۷	مجامع عمومی و شوراهای عالی شرکتهای دولتی



هیأت بهره برداری از شن و ماسه	۲۴۸
هیأت تصفیه کارمندان دولت	۲۴۹
هیأت حل اختلاف مستخدمین بانکها	۲۵۰
هیأت عالی جذب اعضای هیأت علمی	۲۵۱
هیأت عالی حل اختلاف مالی	۲۵۲
هیأت نظارت اندوخته اسکناس	۲۵۳
هیأت نظارت بر مطبوعات	۲۵۴
هیأت نظارت سازمان برنامه	۲۵۵
هیأت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی شورای عالی انقلاب فرهنگی	۲۵۶
هیأت های امناء مؤسسات عالی علمی دولتی	۲۵۷

معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی

## فهرست منابع و مآخذ

### ۱. منابع فارسی

#### الف) کتب

- ۱- آقایی طوق، مسلم، لطفی، حسن، دادرسی اداری در مراجع اختصاصی اداری ایران، طرح ارتقای ظرفیت‌های ملی حقوق بشر و دسترسی بیشتر به عدالت، چ اول، نشر گرایش، ۱۳۸۸.
  - ۲- اقتداری، علیمحمد، سازمان و مدیریت، چ دوم، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۴۲.
  - ۳- الوانی، سید مهدی (مترجم)، اداره امور عمومی تطبیقی، چ اول، انتشارات اندیشه‌های گهربار، صص ۲۵۷-۲۵۹، ۱۳۸۱.
  - ۴- الوانی، سید مهدی، شریف زاده، فتاح، فرآیند خط و مشی گذاری عمومی، انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۸۱.
  - ۵- تسلیمی، دکتر محمد، تحلیل فرآیند خط مشی گذاری و تصمیم‌گیری، چ اول، انتشارات سمت، ۱۳۸۶.
  - ۶- جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، چ اول، انتشارات گنج دانش، ۱۳۷۵.
  - ۷- حسینی، محمد رضا، مشورت در اسلام، ج اول، چ اول، انتشارات مطاف، ۱۳۸۷.
  - ۸- صفایی، سید حسین و قاسم زاده، سید مرتضی، حقوق مدنی اشخاص و محجورین، چ دهم، سمت، ۱۳۸۴.
  - ۹- طباطبایی، مؤتمنی، حقوق اداری، چ پنجم، انتشارات سمت، ۱۳۷۸.
  - ۱۰- علی آبادی، علی، آیین دادرسی تخلفات اداری، چ اول، انتشارات گنج دانش، ۱۳۸۳.
  - ۱۱- قلی‌پور، رحمت‌الله، تصمیم‌گیری سازمانی و خط مشی گذاری عمومی، چ اول، انتشارات سمت، ۱۳۸۷.
  - ۱۲- میچل، ترنس آر، مردم در سازمان‌ها، ترجمه دکتر حسین شکر کن، چ اول، انتشارات رشد، ۱۳۸۳.
  - ۱۳- هنری، نیکولاس، اداره امور عمومی و مسایل، ترجمه عباس منوریان و ناصر عسگری، مرکز مدارک علمی، معاونت امور اداری، مالی و منابع انسانی، چ اول، موزه، ۱۳۸۶.
- ب) مقالات و جزوات**
- ۱۴- امیر ارجمند، دکتر اردشیر، جزوه حقوق اداری تطبیقی، دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۶.



- ۱۵- خسروی، فربرز، «مدیریت جزیره ای»، فصلنامه کتاب، ش ۵۷، بهار ۱۳۸۳.
- ۱۶- فخمی، فرزاد، «مسایلی درباره اصلاح ساختار دولت فرانسه»، مجله تحول اداری، ش ۱۸، خرداد ۷۷.
- ۱۷- فریادی، مسعود، «نظام حقوقی ستادهای اجرایی کشور»، طرح پژوهشی اداره کل پژوهش و اطلاع رسانی نهاد ریاست جمهوری، ۱۳۸۷.
- ۱۸- فریادی، مسعود، «بررسی روند تعیین وضعیت حقوقی شوراهای اداری»، فصلنامه اطلاع رسانی حقوقی، معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری، ش ۳، ۱۳۸۷.
- ۱۹- موسویان، سید مجید موسوی، شوراهای اداری کشوری، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، به راهنمایی دکتر عبدالحمید ابوالحمد، دانشکده حقوق دانشگاه تهران، ۱۳۷۲.
- ۲۰- ناظمی، دکتر مهرداد، «مهندسی شوراهای عالی، نخستین گام در مهندسی فرهنگی کشور»، مجله راهبرد یاس، ش ۱۴، تابستان ۸۷.
- ۲۱- وحید، مجید، «سیاست گذاری و تصمیم بحثی در نظام تصمیم گیری جمهوری فرانسه»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ش ۱۸، پاییز ۱۳۸۵.
- ۲۲- هداوند، مهدی، دادگاههای اختصاصی اداری، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۸.
- ۲۳- هداوند، مهدی، تقریرات درس حقوق اداری، دوره کارشناسی ارشد حقوق محیط زیست، دانشگاه شهید بهشتی، سال تحصیلی ۸۴-۸۵.

## ۲. سایتها

- ۲۴- بیرانوندی، مهری، اشکانیان نخستین شورای حکومتی ایران را تشکیل دادند، روزنامه اعتماد ملی، تاریخ ۸۷/۶/۴، ش ۷۲۳، ص ۹.  
AvailableAt:< <http://www.magiran.com/npview.asp?ID=1683403>>
- ۲۵- سایت روز شمار تاریخ به روایت اسناد ملی:  
AvailableAt:<<http://www.nlai.ir/Default.aspx?PageContentID=2&tabid=275>>
- ۲۶- کسری، نیلوفر، آذربایجان در سال ۱۳۲۵، سایت موسسه مطالعات تاریخ معاصر ایران،  
Available At:< [http://www.iichs.org/index.asp?id=350&doc\\_cat=1](http://www.iichs.org/index.asp?id=350&doc_cat=1)>
- ۲۷- مقدسی، علیرضا، نظام پیشنهادها، ابزار مدیریت مشارکتی، ۱۳۸۷:  
Available at: <http://www.bpdanesh.com/detailnews.asp?id=9292>.
- ۲۸- الهام، غلامحسین، نهایی شدن ادغام شوراها با تشکیل ۴ شورای عالی، مردم سالاری، شماره ۱۵۹۱ - ۱۳۸۶/۵/۲۳:  
Available at: <http://www.mardomsalari.com/Template1/News.aspx?NID=4347>
- ۲۹- سایت شورای عالی آموزش فرانسه:  
Sur:<http://www.education.gouv.fr/cid2538/le-haut-conseil-de-l-education.html>





### ۳. منابع لاتین

- 29- LAMBERT Alain, *Les relations entre l'État et les collectivités locales*, Rapport du groupe de travail, République Française, 2007.
- 30- Gohin, Olivier, *Institutions administratives*, 3e édition, L.G.DJ. 1998.
- 31- Guyon, Y., *Droit des affaires*, 10e éd., Publication Economica. 1998.
- 32- Quermonne J.-L., *L'appareil administratif de l'état*, le Seuil. 1991.
- 33- Jobert, B., Muller, P., *l'état en action, Politiques publiques et corporatisme*, PUF, 1987.
- 34- Les différentes méthodes de la prise de décision, leurs avantages, leurs inconvénients, *journal d'unet*, 09/02/2005: sur: [http://www.journaldunet.com/management/dossiers/050269decision/fiche\\_collective.sht](http://www.journaldunet.com/management/dossiers/050269decision/fiche_collective.sht)
- 35- Simplification de la composition et du fonctionnement des commissions administratives et réduction de leur nombre, *Revue de l'Actualité Juridique Française*, 2 juillet 2004, sur: <http://www.rajf.org/spip.php?breve382>
- 36- Casteigts Michel et al, *Simplification du droit par ordonnances*, Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, 2006, sur: <http://www.ccomptes.fr/fr/CECRSP/documents/divers/SimplificationDroitOrdonnances022006.pdf>.
- 37- Marc François et al, *Les commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre: une nécessaire rationalisation*, Rapport d'information n° 244, 2006-2007.

معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی



معاونت تحقیقات،  
آموزش و حقوق شهروندی

<http://www.lri.ir>

معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی