

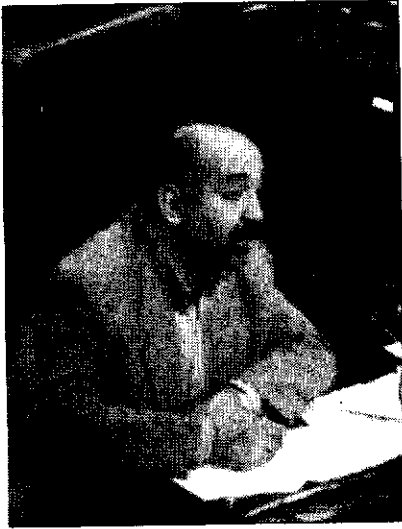
نهادهای وابسته به ولایت فقیه و نظم قانونی

نگیرد، سه حالت برای سرمایه‌ها پیش می‌آید:

۱. فرار سرمایه به خارج از کشور
۲. وصل شدن سرمایه به اقتصاد زیرزمینی ۳. راکد ماندن سرمایه همزمان با این طرح، وزارت امور اقتصاد و دارایی نیز لایحه‌ای با عنوان اصلاح قانون محاسبات عمومی تنظیم نموده بود که پس از مطرح شدن در ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی و در اجلاسی با حضور سران سه قوه، برای ایجاد اصلاحات به وزارت امور اقتصادی و دارایی برگشت داده شده بود. تفاوت لایحه دولت با طرح نمایندگان بنا بر گفته نماینده دولت در این است که دولت به جای پرداختن به جزئیات مناقصه‌ها، به اصلاح کلان موضوع پرداخته و از دیدگاه حسابرسی

اجرا وجود دارد، ۵۴ درصد طرح‌های عمرانی اشکالات طراحی دارند، ۲۷ درصد طرح‌ها ناقص اجرا شده‌اند، ۲۸ درصد در مرحله بهره‌برداری با مشکل روبه‌رو می‌شوند و ۶۰ درصد مناقصه‌های موجود به دلیل فقدان استاندارد و قوانین و مقررات با آنها انطباق ندارند. به نظر این دسته از نمایندگان، بیشتر مشکلات مناقصه‌ها ناشی از برگزاری نادرست فرایند مناقصه‌هاست که تحول در قوانین کنونی را ضروری می‌سازد. دلیل دیگر آنان تأکید بر نظارت صحیح و شفاف‌سازی در اقتصاد است. مخبر کمیسیون اقتصاد می‌گوید اگر در اقتصاد با طبقه‌بندی امنیتی و نظامی پیش برویم، اطلاعات و دانش فنی به‌طور مساوی در اختیار همگان قرار

نزدیک به سی سال است که برگزاری مناقصه‌های دستگاه‌های اجرایی و وزارتخانه‌ها براساس آیین‌نامه معاملات دولتی انجام می‌گیرد. چندتن از نمایندگان مجلس ششم در راستای ایجاد وحدت رویه در مناقصه‌ها تغییر در این وضعیت را براساس گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس بررسی کرده و سرانجام به صورت طرح برگزاری مناقصه‌ها ارائه کردند. ابتدا کلیات طرح در کمیسیون اقتصادی و سپس شور دوم آن - شامل ۳۰ ماده - در کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات بررسی شد. طبق گزارش‌های مرکز پژوهش‌ها، بررسی آماری ۵۰ طرح عمرانی نشان‌دهنده آن است که به دلیل دیوان‌سالاری ناشی از قوانین موجود، سالانه سه ماه تأخیر در فرایند



دکتر احمد مبدری

دولتی عرف این است که پیش از آن که منابع مالی به آنها ابلاغ شود، مناقصه برگزار می‌شود، به همین دلیل پرداخت‌ها با تأخیر صورت گرفته و پیمانکاران با مشکل روبه‌رو می‌شوند و در نتیجه پروژه‌ها در زمان مناسب خودش اجرا نمی‌شود. نحوه ضمانت تأخیر تعهدات، روش‌های انجام مناقصه، ارزیابی کیفی مناقصه‌گران فراخوان مناقصه اسناد مناقصه، ترتیب تهیه و تسلیم پیشنهادهای، شرایط تسلیم پیشنهادهای، مراحل گشایش پیشنهادهای، لزوم دعوت از مناقصه‌گران یا نمایندگان آنها جهت حضور در جلسه گشایش پیشنهادهای مالی به منظور جلوگیری از فساد مالی و شفاف‌سازی امر مناقصه، ارزیابی فنی پیشنهادهای، ارزیابی مالی مناقصه و نحوه تأثیرگذاری ارزیابی فنی - بازرگانی بر قیمت انعقاد قرارداد از مواد بعدی این طرح می‌باشد.

در مناقصه‌های بین‌المللی، مناقصه‌گران داخلی نسبت به مناقصه‌گران خارجی ارجحیت دارند

باید ظرف یک سال آینده شبکه اطلاع‌رسانی مناقصه‌ها در کشور راه‌اندازی شود که می‌تواند در شفاف‌سازی و دسته‌بندی اطلاعات موثر باشد

لازم به یادآوری است در مناقصه‌های بین‌المللی، مناقصه‌گران داخلی نسبت به مناقصه‌گران خارجی ارجحیت دارند. شرایط ترجیح در اسناد مناقصه قید خواهد شد و اگر رعایت این قاعده در مناقصه‌ها به مصلحت نباشد، بایستی از سوی شورای اقتصاد تأیید شود.

کمیسیون اقتصادی پیشنهاد شبکه ملی اطلاع‌رسانی (مستندسازی و اطلاع‌رسانی امور مناقصه‌ها) را مطرح نمود که با موافقت کمیسیون برنامه و بودجه نیز همراه بود. به طوری که باید ظرف یک سال آینده شبکه اطلاع‌رسانی مناقصه‌ها در کشور راه‌اندازی شود که می‌تواند در شفاف‌سازی و دسته‌بندی اطلاعات موثر باشد و به موجب آن اطلاعات تمامی معاملات اعم از مناقصه یا ترک مناقصه - جز آن دسته از معاملاتی که به تشخیص هیئت وزیران محرمانه است و باید پوشیده بماند - باید از طریق شبکه ملی اطلاع‌رسانی مناقصه‌ها در اختیار همگان قرار گیرد. ماده دیگری هیئت ترک مناقصه و

سازمان صلادوسیمای جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه آنها موظفند در برگزاری مناقصه، مقررات این قانون را رعایت کنند.

ماده ۲ به تعریف واژگان این قانون پرداخته است، مانند مناقصه‌گزار - مناقصه‌گر، ارزیابی کیفی مناقصه‌گران، ارزیابی فنی - بازرگانی پیشنهادها، ارزیابی مالی، ارزیابی شکلی (کامل بودن اسناد و امضای آنها، غیرمشروط و خوانا بودن پیشنهاد قیمت)، انحصار در معامله (از طریق اعلان هیئت وزیران برای کالاها و خدماتی که در انحصار دولت است)، برنامه زمانی مناقصه.

انواع معاملات (براساس نصاب معاملات در هر سال بر مبنای شاخص بهای کالاها و خدمات اعلام شده توسط بانک مرکزی)، طبقه‌بندی انواع مناقصه‌ها (یک مرحله‌ای، دومرحله‌ای، عمومی یا محدود)، اعضای کمیسیون مناقصه (شامل رئیس دستگاه، مناقصه‌گزار یا نماینده وی، ذی‌حساب یا بالاترین مقام مالی دستگاه و مناقصه‌گزار - مسئول فنی دستگاه و در مناقصه‌های مربوط به شهرداری‌ها یک نفر از اعضای شورای شهر به‌عنوان ناظر شرکت دارد، که به ترتیب مواد ۳ و ۴ و ۵ طرح را تشکیل می‌دهند. ماده ۶ اهم وظایف کمیسیون مناقصه را مشخص کرده است. ماده ۷ هیئت رسیدگی به دعاوی بین مناقصه‌گزار و مناقصه‌گر و ماده ۸ وظایف هیئت را مشخص می‌نماید. ماده ۹ به فرایند برگزاری مناقصه‌ها پرداخته است. ماده ۱۰ مربوط به پیش‌بینی منابع مالی مورد نیاز برای انجام مناقصه می‌باشد، حال آن که در پیشنهاد کمیسیون تأمین منابع مالی شرط برگزاری مناقصه ذکر شده بود. پیش‌بینی منابع مالی و اسناد قانونی لازم در این رابطه، مشکل غیرقانونی بودن مناقصه‌های دستگاه‌های دولتی و یا به تعطیلی کشیده شدن طرح‌ها را برطرف خواهد کرد. زیرا در دستگاه‌های

و بحث‌های نظارتی به تغییر قانون محاسبات عمومی دست زده است. درحالی که طرح نمایندگان از مسائل کلان اقتصادی دور بوده و بیشتر جنبه آیین‌نامه‌ای دارد، که آن هم در پیش‌نویس اصلاحی آیین‌نامه‌ای که توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی تهیه شده، وجود دارد.

از آنجا که بحث مناقصه‌ها، نظارتی و محاسباتی بوده و قانون مناقصه‌ها در تکمیل قانون محاسبات عمومی کشور می‌باشد و آن قانون پایه برای کلیه هزینه‌های دولت است، کلیات طرح پس از بررسی در کمیسیون اقتصاد در جلسه علنی ۱۳۸۱/۵/۲ به تصویب نمایندگان رسید. شور دوم آن به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات ارجاع شد و تقاضای یک فوریت آن نیز در جلسه علنی ۱۳۸۲/۹/۲ از تصویب مجلس گذشت.

بحث و بررسی پیرامون مواد طرح در جلسه علنی ۱۳۸۲/۱۱/۷ صورت پذیرفت. به موجب بند "ب" ماده یک: قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران، اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و موسسه‌ها و شرکت‌های دولتی، موسسه‌های انتفاعی وابسته به دولت، بانک‌ها و موسسه‌های اعتباری دولتی، شرکت‌های بیمه دولتی، موسسه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی (شهرداری‌ها و...) موسسه‌های عمومی، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی، شورای نگهبان قانون‌اساسی و همچنین دستگاه‌ها و واحدهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است - اعم از این که قانون‌اساسی خود را داشته و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت نمایند - نظیر وزارت جهاد کشاورزی، شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران،

◆ یکی دیگر از موارد عدم الزام به برگزاری مناقصه در مورد معاملات محرمانه است که بنا به تشخیص هیئت وزیران و با رعایت صرفه و صلاح کشور می باشد

◆ از مدت ها قبل بایی در خصوص اعلام نظر شورای نگهبان نسبت به قوانینی که فراگیر است و دستگاه های مختلفی را دربرمی گیرد باز شده و گسترش هم پیدا کرده و آن این که اگر در خصوص این قوانین که ارتباط پیدا می کند به همه دستگاه ها، دستگاه هایی که تحت نظارت رهبری است را شامل می شود، می گویند بدون اذن ایشان خلاف شرع است



ترکیب آن را در واحدهای مرکزی دستگاه ها یا واحدهای خارج از مرکز، در مورد شرکت های دولتی، معاملات نیروهای سه گانه و واحدهای تابعه ارتش جمهوری اسلامی ایران و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، در مورد معاملات مربوط به ستاد مشترک ارتش جمهوری اسلامی ایران و ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی مشخص کرده است. اجرای ماده یادشده در صورتی که مبلغ معامله بیش از ۵۰ برابر نصاب معاملات کوچک باشد، در مورد معاملات نیروهای سه گانه ارتش جمهوری اسلامی ایران و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی ایران و ستاد مشترک ارتش جمهوری اسلامی ایران و ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی ایران و واحدهای تابعه آنها با تأیید فرمانده کل ارتش یا سپاه (حسب مورد) مجاز خواهد بود.

همچنین در مورد معاملات مربوط به قوه قضاییه، شورای نگهبان، صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، دیوان محاسبات کشور و موسسه های دولتی که تابع هیچ یک از وزارتخانه ها نیستند، به ترتیب رئیس قوه قضاییه یا حسب مورد یکی از معاونان منتخب وی، رئیس سازمان صداوسیما، رئیس دیوان محاسبات کل کشور و بالاترین مقام دستگاه اجرایی ذیربط مجاز خواهد بود. با تصویب مواد قانونی فوق، سازمان ها و نهادهای یادشده موظف به برگزاری مناقصه های خود در شمول قانون عمومی مناقصه ها خواهند شد.

موردی که نیاز به برگزاری مناقصه ندارد، در آخرین ماده ذکر شده است. از آن جمله خرید خدمات مشاوره است که بحث های موافق و مخالف را به خود اختصاص داد. این بند خدمات مشاوره اعم از مهندسی مشاور و مشاوره فنی بر مطالعه، طراحی و یا مدیریت بر طرح و اجرا و نظارت و یا هر نوع خدمات مشاوره ای و کارشناسی

را از موارد عدم الزام به برگزاری مناقصه ذکر نموده است. در پایان یادآور می شود که آیین نامه اجرایی آن برای تعیین ضوابط و معیارهای خدمات مشاوره، به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه ریزی به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

نظر مخالف بر این بود که خدمات کارشناسی و مشاوره ای می تواند ارقام بالایی اختصاص بدهد و گاه دیده شده که برخی از وزارتخانه ها از طریق افراد بازنشسته خود یا کارمندان، شرکت های مشاوره ای کارشناسی درست می کنند و چون عدم الزام به برگزاری مناقصه هم مطرح است، وزارتخانه آن مورد کارشناسی مورد نظر یا مشاوره را به همان کسانی می دهد که وابسته به خود وزارتخانه هستند و این بند می تواند مناقصه را از روند صحیح خود منحرف کند.

پیشنهاد حذف این بند رایج نبود، زیرا کمیسیون در توضیح این بند به معیارهای مشخصی که از طرف سازمان برنامه وجود دارد اشاره کرد، که در چارچوب آن ضوابط مهندسی مشاور انتخاب شده و روش قیمت دادن آن هم براساس آیین نامه می باشد و این طور نیست که اختیار با دستگاه باشد، بلکه بابت هر خدماتی درصد مشخصی باید پرداخت بشود.

یکی دیگر از موارد عدم الزام به برگزاری مناقصه در مورد معاملات محرمانه است که بنا به تشخیص هیئت وزیران و با رعایت صرفه و صلاح کشور می باشد.

طرح پس از تصویب - با ۳۰ ماده - به شورای نگهبان ارسال شده و با دو ایراد شورا، روبه رو گردید: ایراد اول به بند "ب" از ماده یک برمی گردد که در آن قلمرو قانون مشخص گردیده است و اشکال شورای نگهبان بر اطلاق ماده یک است که شامل دستگاه های زیر نظر مقام رهبری می گردد، بدون اذن مقام

رهبری خلاف شرع و مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی شناخته شد. بنا به گفته رمضانیان پور - مخبر کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات - در این رابطه بحث های مفصلی در کمیسیون انجام شد، این واقعیت وجود دارد که از مدت ها قبل بایی در خصوص اعلام نظر شورای نگهبان نسبت به قوانینی که فراگیر است و دستگاه های مختلفی را دربرمی گیرد باز شده و گسترش هم پیدا کرده و آن این که اگر در خصوص این قوانین که ارتباط پیدا می کند به همه دستگاه ها، دستگاه هایی که تحت نظارت رهبری است را شامل می شود، می گویند بدون اذن ایشان خلاف شرع است.

برخی از کمیسیون ها برای برطرف کردن اشکال، کلمه "با اذن رهبری" را اضافه کرده اند، اما کمیسیون بر آن بود که به هر جهت چه این کلمه اضافه شود و چه نشود، یک سری از دستگاه ها از مسیر قانون خارج می شوند. ضرورت طرح برای نظم دادن، قانونمند کردن و وحدت رویه بین همه دستگاه هایی بوده که از بودجه عمومی استفاده می کنند. لذا کمیسیون این ایراد را وارد ندانست و بر مصوبه قبلی خود باقی ماند.

ایراد دوم شورای نگهبان در خصوص بند ب ماده ۲۸ است که همین بحث واحدها و دستگاه های زیر نظر مقام رهبری در مورد ترکیب هیئت ترک تشریفات مناقصه می باشد که باز هم کمیسیون بر مصوبه قبلی خود باقی ماند.

مجید انصاری که موافق فرستادن طرح به مجمع تشخیص مصلحت است، مخالفت خود را با مبانی نظری شورای نگهبان در این رابطه اعلام کرده و اضافه کردن کلمه ای به منظور تأیید طرح از سوی شورای نگهبان و حل مشکل را بدعت آمیز می داند، زیرا در آینده به نظرات مجلس و قبول این نظریات استناد خواهد شد.



حجت الاسلام مجید انصاری

انصاری ایرادات شورای نگهبان را مخالف چند اصل قانون اساسی و مخالف شرع می‌داند. وی با توجه به ضرورت این طرح می‌گوید: سال‌هاست مقام رهبری بر انضباط مالی مبارزه با فساد اقتصادی تأکید دارند. سران سه قوه را هم مأمور فرمودند که کمیته‌ای برای مبارزه با مفاسد اقتصادی تشکیل بدهند که یکی از مفاسد اقتصادی، آشفتنی در انجام معاملات عمومی و دولتی است.

مجید انصاری استنناکردن یک دستگاه یا مجموعه‌ای از دستگاه‌ها را خلاف اصل تساوی همه مردم در برابر قانون ذکر نمود. بنا بر گفته وی اشکال دیگری که بر نظریه شورای نگهبان وارد است، این که شورای نگهبان با تفسیر نادرستی از مسئله شرع و اختیارات ولایت فقیه، حوزه قانون‌گذاری مجلس را در طیف وسیعی از دستگاه‌هایی که از بودجه عمومی کشور استفاده می‌کنند مسدود کرده است و بدین ترتیب نیروهای مسلح، صداوسیما، کمیته امداد، بنیاد شهید، بنیاد مستضعفان و جانبازان با داشتن بنگاه‌های مالی عظیم از بیت‌المال، طبق تفسیر شورای نگهبان از قلمرو قانون‌گذاری مجلس خارج شده‌اند و این خلاف صریح قانون اساسی است.

زیرا به موجب قانون، مجلس حق وضع قانون در همه امور کشور را دارد. ایراد دیگر آن است که شورای نگهبان می‌گوید مجلس برای سه قوه قانون وضع کند، اما برای دستگاه‌های که زیر نظر ولی فقیه هستند حق وضع قانون ندارد، حال آن‌که سه قوه زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شود. مجید انصاری می‌گوید: این ایراد به آن معناست که سه قوه از زیر نظر ولی فقیه خارج هستند، یعنی شورای نگهبان یک دولت کوچک در درون دولت بزرگ جمهوری اسلامی ایران تصور کرده است، آن دولت نهاد‌های وابسته به ولایت فقیه که چند نهاد و ارگان هستند می‌گوید مجلس حق

قانون‌گذاری برای آنها را ندارد، چون زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند. وی ادامه می‌دهد: اگر این قانون که وضع شده منطبق با قانون اساسی و شرع در کل کشور است برای این نهادها هم هست اگر خلاف شرع و قانون اساسی است برای دولت هم هست. انصاری نظر شورای نگهبان را از این جهت خلاف شرع می‌داند که بستن چیزی که در اسلام نیست، به اسلام، خلاف شرع است. وی می‌گوید: نظر شورای نگهبان این است که یک بلبشو و بی‌انضباطی در اداره کشور به وجود بیاید و نهادی را خارج از قلمرو انضباط قانون‌گذاری و در چتر قانون اساسی ببینند. نظام ولایت فقیه بر اساس تئوری امام دارای ساختارهایی است و ساختار تقنین در آن نظام، مجلس شورای اسلامی است، قوه قضاییه مسئول تقنین قضا و قوه مجریه هم مسئول اجراست.

انصاری نگاه شورای نگهبان را برخلاف دید حکومت ولایت فقیه از دیدگاه امام که مردم در قانون اساسی به آن رأی دادند، ارزیابی می‌کند؛ که این نوع برخوردها باعث ذهنیت‌های چندگانه در جامعه جهانی و جامعه جوان کشور می‌گردد و نهاد ولایت فقیه را یک نهاد فراقانونی قانون‌گریز معرفی می‌کند و به حیثیت ولایت فقیه لطمه می‌زند و بدیهی است چنین روندی باعث تضعیف نظام می‌گردد.

دکتر احمد میدری که از اعضای کمیسیون اقتصاد (در مجلس ششم) با فرستادن مصوبه به مجمع تشخیص مخالفت نمود، زیرا ممکن است با رایزنی‌های دستگاه‌های دولتی این قانون در مجمع مسکوت بماند؛ از آنجا که برخی دستگاه‌های دولتی مخالف چنین قانونی هستند و نمی‌خواهند یک قانون یکپارچه وضع بشود. در حال حاضر در امر مناقصه‌ها بیش از ۵۰ قانون وجود دارد، شهرداری‌ها، شرکت‌های دولتی و دستگاه‌ها، مثلاً هواپیمایی ملی ایران هر کدام قوانین

مختلفی دارند و هر کدام راه‌هایی را پیدا کرده و کارها را به آسانی صورت می‌دهند. اما در نتیجه نظم مالی در کشور مختل شده است. این طرح تعدد قوانین را برداشته و اختیارات لازم را به مدیران می‌دهد. دکتر میدری با افزودن این قید که "نهادهای زیر نظر رهبری با اذن وزیر اقتصاد و یا رئیس سازمان مدیریت" موافق فرستادن طرح به شورای نگهبان است تا زحمات دوساله مجلس که شامل ۱۵ جلد مستندات بررسی این قانون است از بین نرفته و در مجمع تشخیص مسکوت نگردد.

هرچند که این مصوبه برای نخستین بار از شورای نگهبان برگشت می‌شد، اما به دلیل آن که تغییری در آن داده نشد با رأی اکثریت نمایندگان به مجمع تشخیص مصلحت فرستاده شد، آقای کربوبی رئیس مجلس هم با اطمینان از پذیرش رای مجلس توسط مجمع موافق با نظر نمایندگان و ارسال طرح به مجمع بود.

حال باید منتظر بود تا این طرح در دستور کار مجمع قرار گیرد و نظر خود را نسبت به آن اعلام دارد.

◆ دکتر میدری با افزودن این قید که "نهادهای زیر نظر رهبری با اذن وزیر اقتصاد و یا رئیس سازمان مدیریت" موافق فرستادن طرح به شورای نگهبان است تا زحمات دوساله مجلس که شامل ۱۵ جلد مستندات بررسی این قانون است از بین نرفته و در مجمع تشخیص مسکوت نگردد

◆ نظام ولایت فقیه بر اساس تئوری امام دارای ساختارهایی است و ساختار تقنین در آن نظام، مجلس شورای اسلامی است، قوه قضاییه مسئول تقنین قضا و قوه مجریه هم مسئول اجراست