

# اقتصاد



چرا حوزه سلامت روان تابحال تحت پوشش بیمه نبود؟	اولویت کار گروه سلامت ستاد ملی جمعیت کدام است؟
<b>سلامت روان</b> <b>مهجور از خدمات بیمه</b>	<b>جمعیت؛ قدم اول برای رشد</b> <b>در همه زمینه‌ها</b>
۸	۳
چرا حوزه سلامت روان تابحال تحت پوشش بیمه نبود؟	مذاکرات دوجانبه معاون اول رئیس جمهوری و نخست‌وزیر روسیه
<b>سلامت روان</b> <b>مهجور از خدمات بیمه</b>	<b>ترانزیت گاز</b> <b>بین ایران و روسیه</b>
۸	۴

## گردش مالی فیلترشکن‌ها در ایران، ۲۰ هزار میلیارد تومان است!

# تجارت مافیاز

## فیلترشکن

صفحه ۵

گستره تنش میان پاستور و بهارستان از کجا نشات می‌گیرد و به کجا می‌رسد؟

# عاقبت مجلس و دولت همسوا!

اختلافات بین دو قوه مجریه و مقننه دیگر پنهان نیست و هر روز رگه‌هایی جدید از آن بیرون می‌زند، آنقدر که رئیس‌یاریار دست به قلم شده و از رهبری برای حل آن کمک بگیرد. به گزارش خبرنگارین، انگار مجلسی‌ها، دولتی‌ها را آنچنان کاربلد نمی‌دانند و به نظر می‌رسد کار آنها را قبول ندارند. شاید به همین خاطر باشد که برخی لویجی که دولت به مجلس می‌دهد، در کمیسیون‌های پارلمان دچار تغییرات زیادی می‌شوند؛ تغییراتی که دولتی‌ها به آن اعتراض می‌کنند و معتقدند که لایحه آنها به طرح تبدیل شده است. نمونه‌ها کم نیستند؛ لایحه بودجه ۱۴۰۲، لایحه عفاف و حجاب و حالا آخرین مورد هم تغییرات گسترده در لایحه برنامه هفتم توسعه است؛ لایحه‌ای که بنا بر اطلاعات منتشره، از ۵۴۵ حکم به هزار و ۸ حکم رسیده است؛ یعنی آنچه دولت به مجلس تحویل داده بود، تقریباً دو برابر افزایش پیدا کرده است. البته این مشکل مختص به دولت رئیسی نیست و در زمان دولت قبل هم وجود داشته است. در جریان بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۰، تنها بودجه‌ای که دولت دوازدهم به مجلس یازدهم ارسال کرد، نمایندگان آنقدر تغییرات در آن ایجاد کردند که صدای دولت بلند شد و حسن روحانی چندین بار گفت که این دیگر لایحه بودجه نیست بلکه طرح بودجه است. در ماجرای تغییرات در لایحه برنامه هفتم توسعه، ابراهیم رئیسی بر خلاف حسن روحانی، دست به قلم و کاغذ برد تا نامه‌ای برای رهبری بنویسد و از تغییرات گسترده مجلسی‌ها در لایحه برنامه هفتم توسعه شکایت ببرد.

شرح در صفحه ۲

سخن نخست

### چرا عملیات زمینی به غزه مدام به تعویق می‌افتد؟

چرا حمله زمینی اسرائیل به غزه مدام به تأخیر می‌افتد؟ این معمای است که بسیاری از تحلیل‌گران در تلاش هستند آن را حل کنند؛ اما واقعیت این است که بسیاری در این مسیر ناموفق بوده‌اند؛ دلیل آن نیز بسیار روشن است؛ بر پایه یک خطای ذهنی تحلیل‌ها بر پایه مختصات جغرافیایی صحنه نبرد استوار شده‌اند؛ به عبارتی دیگر چون جنگ در غزه جریان دارد؛ طبیعتاً تصور می‌شود پاسخ معمای ما نیز باید در همین مختصات دنبال شود. اما اگر نگاهمان منطقه‌ای و کلان‌تر باشد و بر این پایه به بازی خوانی راهبردی از معادلات دست بزنیم؛ آن وقت چه؟ آیا در چنین بستری ابعاد واقعی و گسترده این معما بر ما آشکار خواهد شد؟ ادامه در صفحه ۲



هادی خسروشاهین

## پادداشت

مجازات تأکید دارد توجه شود. در تأکید ضرورت رعایت چنین الزامی می‌توان به اصل قانونی بودن جرم و مجازات و قاعده‌ی قبح عقاب بلایبان که به نوعی منشاء و مبنای انشاء اصل تفسیر مضیق و به نفع متهم است و همچنین سایر قواعد فقهی و حقوقی از جمله قاعده‌ی درء و حدیث رفع پیامبرص اشاره کرد. لذا برای تحقق چنین جرمی لازم است شرایط ذیل محرز شود: ۱- دولت طرف همکاری به عنوان دولت متخاصم تعریف شده باشد. ۲- آن همکاری علیه جمهوری اسلامی ایران باشد. لذا صرف رابطه یا همکاری با دول خارجی ولو متخاصم را نمی‌توان به عنوان جرم تلقی کرد.

\*وکیل دادگستری- شیراز

همکاری با یک دولت ولو متخاصم را نمی‌توان به عنوان رفتاری مجرمانه تعریف شده در ماده‌ی ۵۰۸ تلقی کرد. چرا که شرط تحقق این جرم همکاری علیه جمهوری اسلامی است و تا زمانی که این قید محرز نشده، جرم تحقق نیافته. لذا در انتساب اتهام موصوف اولاً لازم است رابطه با دولت مذکور علیه جمهوری اسلامی بوده، ثانیاً آن دولت بنا به اسناد و اعلان وزارت خارجه به عنوان دولت متخاصم تعریف شده باشد. با این وصف و مستند به اصول حاکم بر حقوق کیفری بر فرض احراز رابطه با دول متخاصم، این رابطه زمانی جرم تلقی می‌شود که علیه جمهوری اسلامی ایران شناسایی شود. بر ضرورت احراز این قید لازم است به اصول مسلم حقوق کیفری که بر ضرورت تفسیر مضیق قوانین کیفری و تفسیر به نفع متهم در تطبیق رفتار انتسابی به متهم با اعمال مجرمانه مصرح در قانون

به یک تا ۱۰ سال حبس محکوم می‌گردد\* در حقوق کیفری موضوعه جرایم از منظرهای مختلف تقسیم‌بندی می‌شوند از جمله، تقسیم جرایم به جرم مطلق و مقید. چنانچه شکل‌گیری عنصر مادی جرم یا به عبارتی اتمام عملیات اجرایی رفتار مجرمانه، منوط و مشروط به حصول نتیجه بود آن جرم را مقید می‌گویند تا زمانی که این نتیجه حاصل نشده، جرمی رخ نداده، بلکه ممکن است در صورت تصریح مقنن، رفتار متهم در قالب شروع به جرم مورد بررسی قرار گیرد. برای شناسایی و تفکیک چنین جرایمی لازم است عنصر قانونی بزه مورد بحث در مجموعه قوانین کیفری تجزیه و تحلیل شود. بنا به ماده فوق‌الذکر عملیات اجرایی یا عنصر مادی جرم همکاری با دولت متخاصم زمانی تحقق می‌یابد که این همکاری \*علیه جمهوری اسلامی\* بوده و چنین نتیجه‌ای از رفتار متهم حاصل شود، لذا صرف

### شرط تحقق جرم همکاری با دول متخاصم چیست؟



محمدهادی جعفرپور\* در حقوق جزای موضوعه و قواعد فقهی ارکان تحقق جرم و شرایط انتساب بزه به متهم تابع اصل قانونی بودن جرم ومجازات، حدیث رفع پیامبر (ص) و قواعد فقهی مانند قاعده‌ی درء و قاعده‌ی قبح عقاب بلا بیان است. ماده ۵۰۸ قانون مجازات اسلامی در تعریف جرم همکاری با دول متخاصم مقرر می‌کند: هرکس یا گروهی با دول خارجی متخاصم به هر نحو علیه جمهوری اسلامی ایران همکاری نماید، درصورتی که محارب شناخته نشود،

## پادداشت

سیاست‌های کلی تدوین کرده باشند. ثانیاً، پس از ۶ دوره قانون‌گذاری برنامه، اکنون دیگر روال و رویه به گونه‌ای شده است که بسیاری از مواد قانون برنامه تفصیحی هستند و تکلیف امور مهم کشور در حوزه‌های گوناگون روشن است. ۴- باید بین برنامه توسعه و احکام قانونی برنامه توسعه تفکیک قابل شویم تا بتوان تصویب قانون برنامه در مجلس را در سه ماهه نخست آغاز به کار دولت تصویب کرد. نیازی به تصویب همه برنامه‌ها نیست. مجلس می‌تواند صرفاً بر احکام قانونی متمرکز شود و عنداللزوم به سند برنامه که ضمیمه قانون است مراجعه کند. تجربه قانون برنامه نشان می‌دهد که تفاوت این قوانین به اندازه‌ای نیست که کشور برای مدت دو سال معطل شود تا فرآیند تصویب مجدد طی شود. برخی، و بلکه بسیاری از مواد قانون برنامه، در شرح وظایف دستگاه‌های اجرایی آمده است و برای بسیاری از برنامه‌ها نیز قانون وجود دارد (یا از طریق قانون احکام دایمی یا از طریق قوانین موضوعی همچون قانون ساختار، قانون جامع اینترگران، قانون خدمات کشوری و ...). از این رو خلاء قانونی حجیم و چشمگیر نیست. وانگهی، برنامه‌های سالانه نیز از طریق قانون بودجه قابل تصویب و پیگیری است. مشهور است که قانون بودجه قانون برنامه یک ساله است. ۵- آنگاه که برنامه دولت در ۳ ماه نخست توسط مجلس تصویب شود دولت بایستی موظف باشد. اما آنچه که مهم است و اجرای برنامه‌ها را تضمین و امکان نظارت مجلس را بر اجرای برنامه فراهم می‌کند سند‌های اجرایی است که مغفول بزرگ در نظام سیاست‌گذاری عمومی در ایران است. هر وزارتخانه بایستی برای ۳ تا ۵ برنامه اصلی خود سند اجرایی تدوین و منتشر کند کلیه آیین‌نامه‌های اجرایی مربوطه در ذیل همین سند و به فاصله ۳ تا ۶ ماه تصویب دولت می‌رسد. در وضعیت کنونی دلایل کلی بودن بسیاری از تکالیف قانون برنامه امکان نظارت برای مجلس فراهم نیست. سند اجرایی (یا سند سیاستی) سندی است که نحوه اجرای برنامه را بر اساس الگوی چرخه‌ای سیاست‌گذاری فراهم می‌کند و طی آن مسئله اصلی یک ماده اصلی، مدل مداخله، مدل اجرا و بازخورد، برآورد بودجه و شاخص‌های فنی ارزیابی تعیین می‌شود و تکلیف قوه مجریه به روشنی بیان می‌شود. این سند در برخی کشورها تحت عنوان راهنمای سیاستی (Policy Guideline) شناخته می‌شود. تکرار می‌کنم که این سند مهمترین ابزار را برای نظارت مجلس فراهم می‌کند. \*استاد علوم سیاسی دانشگاه تهران

ساله بودن از حیث زمان اجرای برنامه‌ها هیچ توجیهی ندارد. ۲- وضعیت نظام سیاست‌گذاری کشور بدینگونه است که معمولاً از ابتدا تا انتهای فرآیند تدوین و تصویب قانون برنامه دو سال زمان لازم است. پس از آن برای اجرایی شدن موادی از قانون که نیاز به تصویب آیین‌نامه دارد این فرآیند در درون قوه مجریه طی می‌شود که عملاً یک فاجعه تمام‌عیار مدیریتی و کشورداری است. بیهینید: ابتدا وزیر مربوطه بایستی نامه‌ای به معاون اول رئیس‌جمهور بنویسد و تقاضا کند که موضوع یک ماده قانون برنامه در دستور کار هیئت‌وزیران قرار گیرد. معاون اول اگر موافق باشد نامه را به دبیر هیئت دولت ارجاع می‌دهد، وی نیز سپس نامه را به یکی از دبیران کمیسیون‌های دولت ارجاع می‌دهد. دبیر کمیسیون نیز از دستگاه‌های اجرایی مرتبط استعلام و پس از دریافت پاسخ‌ها نسبت به جمع‌بندی آن‌ها اقدام می‌کند، سپس در جلسات تخصصی با حضور کارشناسان و مدیران دستگاه‌های اجرایی موضوع بررسی می‌شود، در مرحله بعدی در جلسه معاونان وزیران به لحاظ مدیریتی رای‌گیری می‌شود، سپس در جلسه کمیسیون‌وزیران بحث و رای‌گیری می‌شود و در نهایت، در هیئت‌وزیران مورد بررسی و تصویب قرار می‌گیرد. این مراحل ۸ گانه بسته به مورد از ۶ ماه تا سالها به درازا می‌کشد و عملاً پس‌طی این مراحل، هم دولت عوض شده است و هم موضوع منتفی شده یا اساساً انگیزه‌ای برای دولت بعدی در پیگیری آن نیست. می‌بینید که چگونه روندها و رویه‌ها از قانون برنامه تا آیین‌نامه‌های اجرایی حداقل یک دوره از دولت را می‌گیرد و عملاً کاری از پیش نمی‌رود. اساساً دلیل این حجم‌انبوه از مواد تفصیحی و قانون احکام دایمی به همین دلیل است. چهار ساله شدن قانون سبب می‌شود که دولت‌بالاجبار این فرآیندهای طولانی را کوتاه نماید تا در مدت چهار سال موضوعات اصلی را در دستورکار خود قرار دهد. ۳- قانون برنامه چهارساله بایستی توسط هر دولت و در آغاز به کار همان دولت تدوین و به فاصله ۳ ماه از انتخابات به تصویب مجلس برسد. ممکن است استدلال شود که تدوین برنامه در فاصله زمانی ۳ ماه از آغاز به کار دولت امکان‌پذیر نیست در پاسخ گفته می‌شود که اولاً، فرض مبتنی بر واقع این است که کاندیداهای انتخابات ریاست‌جمهوری از میان رجال سیاسی کشور بوده و آشنا به وضعیت سیاست‌های کلی کشور و قوانین برنامه پیشین هستند. بنابراین حتی پیش از به قدرت رسیدن بایستی علی‌الاصول خطوط کلی برنامه‌های خود را مبتنی بر

کیومرث اشتریان ریاست محترم مجلس در موقعیتی است که می‌تواند یکی از گره‌های کور نظام برنامه ریزی در ایران، یعنی چهارساله بودن زمان برنامه‌های توسعه، را باز کند. ریاست محترم مجلس در موقعیتی است که می‌تواند یکی از گره‌های کور نظام برنامه ریزی در ایران، یعنی چهارساله بودن زمان برنامه‌های توسعه، را باز کند. این گره کور، پیامدها و مضملاتی را در پی دارد که از جمله می‌توان به این موارد اشاره کرد: مسئولیت‌ناپذیری دولت‌ها بدلیل تغییر دولت‌ها در میانه برنامه و تداخل سیکل سیاسی و سیکل سیاستی (یعنی تداخل دوره‌های ریاست‌جمهوری و دوره‌های مجلس با دوره‌های برنامه‌های توسعه)، اجرا نشدن برنامه‌های توسعه، طولانی شدن فرآیند تدوین قانون، مشخص نبودن مسئولیت قوه مجریه و شخص رئیس‌جمهور، فقدان برنامه‌های عملیاتی و ...



پنج ساله بودن برنامه‌های توسعه سبب شده است که این برنامه‌قربانی‌ناهمزمانی سیکل‌ها در نظام اداره کشور شود. این، مهمترین دلیل گم شدن مسئولیت‌ها برای اجرای برنامه‌های توسعه است. چهارساله بودن دوره برنامه سبب می‌شود که ابتدا و انتهای برنامه در یک دولت بسته شود و لذا امکان پاسخگویی هر دولت برای برنامه خود فراهم می‌شود. سالیانست که این مهم در محافل علمی-اجتماعی گوناگون مطرح شده و از بوته نقد به درآمده است. البته باز هم می‌توان باز هم با نظرخواهی و تحلیل خیرگی این پیشینه را به نقد و گفتگو گذاشت تا تصمیم‌نهایی‌با اتقان اتخاذ شود. امید است که ریاست محترم مجلس امر مهم چهارساله کردن قانون برنامه را پیگیری نماید. طبیعی است که برای تنظیم با وضعیت فعلی بایستی برنامه هفتم تا سال ۱۴۰۸ تعیین شده تا پس از آن دوره آغاز برنامه‌ها یا دوره آغاز دولت‌ها یکی شود. ذیلاً به توضیح وضعیت کنونی و استدلال‌های ضرورت چهار ساله شدن برنامه می‌پردازم. ۱- عدد ۵ برای برنامه‌های توسعه هیچ منظر روشنی ندارد چون اغلب مواد برنامه یا بیش از ۵ سال یا کمتر از آن زمان می‌برند. گاه حتی اجرای برخی از مواد قانون تا ۲۰ سال هم به درازا کشیده شده است. احکام بودجه‌ای هم که یک ساله در قانون بودجه صادر می‌شود. بنابراین ۴

## اخبار

### ایرادات شورای نگهبان به لایحه عفاف و حجاب را به زودی رفع می‌کنیم

نایب رئیس کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس گفت: ما در اسرع وقت ایرادات و ابهامات وارده شورای نگهبان به لایحه عفاف و حجاب را رفع خواهیم کرد. حجت‌الاسلام حسن نوروزی در گفت‌وگو با خبرنگار مهر، در واکنش به ایراد شورای نگهبان و هیأت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام به مصوبات مجلس درباره لایحه حمایت از فرهنگ خانواده از طریق ترویج فرهنگ عفاف و حجاب، اظهار داشت: لایحه عفاف و حجاب طبق اصل ۸۵ قانون اساسی (بررسی در کمیسیون به جای صحن مجلس) و در کمیسیون قضائی و حقوقی مجلس شورای اسلامی بررسی و تصویب شد. وی بیان کرد: اعضای کمیسیون قضائی و حقوقی مجلس شورای اسلامی در اسرع وقت ایرادات و ابهامات وارده به لایحه حمایت از فرهنگ خانواده از طریق ترویج فرهنگ عفاف و حجاب را بررسی و رفع می‌کنند. نایب رئیس کمیسیون قضائی و حقوقی مجلس شورای اسلامی تصریح کرد: ما ایرادات وارد شده به این مصوبات را به سرعت رفع کرده و آن را برای ارائه اظهارنظر مجدد به شورای نگهبان ارسال می‌کنیم. به گزارش مهر، هادی طحان‌نظیف سخنگوی شورای نگهبان در نود و نهمین گزارش از سلسله گزارش‌های خود به مردم اعلام کرد: «لایحه حمایت از خانواده از طریق ترویج فرهنگ عفاف و حجاب» که شهریور ماه امسال برای مدت سه سال به صورت آزمایشی به تصویب مجلس رسید، در هفته‌های گذشته پس از برگزاری جلسات کارشناسی متعدد با صاحب‌نظران، منتقدان، طراحان و نهادهای مخاطب مصوبه در پژوهشکده شورای نگهبان و بررسی تفصیلی جوانب فنی، شرعی و حقوقی مفاد آن، در دو مجمع مشورتی فقهی و حقوقی در دستور کار شورای نگهبان قرار گرفت.

### جناب آقای حاج علی فولادوندا

خبر تأسفبار فقدان برادر بزرگوارتان، ما را متاثر کرد. مصیبت وارده را به شما و خانواده محترمتان تسلیت می‌گوییم و از درگاه خداوند متعال برای ایشان رحمت الهی و برای عموم بازماندگان صبر و اجر مسئلت داریم. از طرف خانواده و کلی