فهرست مطالب

دیباچه..... ۱۳

مقدمه ۱۵

فصل نخست: مبانی، مفاهیم، منابع و روش..... ۲۱

مبحث نخست: مبانی صلاحیت عمرانی دولت در حق بر توسعه ۲۲
گفتار نخست: حق بر توسعه ۲۲
بند نخست: زمینه های اعلام حق توسعه.....۲۳
بند دوم: تعریف توسعه در حق بر توسعه.....۲۴
بند سوم: اسناد حقوق بشری حق توسعه ۲۵
الف ـ اعلامیه حق بر توسعه سال ۱۹۸۶.....۲۶
ب ـ اعلامیه حقوق بشر وین و اعلامیه هزاره.....۲۹
گفتار دوم: نسبت حق بر توسعه و دولت توسعه گرا و حقوق رفاهی ۳۰
بند نخست: تباین میان حق توسعه و دولت توسعه گرا.....۳۰
الف ـ مؤلفه‌های دولت توسعه گرا.....۳۱
ب ـ آسیب شناسی دولت توسعه گرا ۳۳
بند دوم: حق توسعه؛ توجیه گر حقوق رفاهی و بایسته های آن.....۳۶
الف ـ حقوق رفاهی؛ آرمانی مغفول در اسناد حقوق بشری.....۳۶
ب ـ بایسته های حق توسعه در تشکیلات دولت.....۳۸
مبحث دوم: منابع حقوقی صلاحیت دولت در امور عمرانی ۴۲
گفتار نخست: تعاریف قانونی از طرح عمرانی ۴۳
بند نخست: طرح عمرانی در قانون برنامه‌وبودجه کشور.....۴۳
بند دوم: تعریف قانونی از طرح تملک دارایی های سرمایه ای.....۴۵
گفتار دوم: تکالیف دولت در پرتو سلسله مراتب منابع حقوقی.....۴۸
بند نخست: قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام.....۴۹
الف ـ طرح‌های عمرانی رفاهی در حقوق رفاهی شهروندی و اقتصاد قانون اساسی.....۴۹
ب ـ سیاست‌های کلی نظام در حوزه خدمات آموزش و سلامت.....۵۱
بند دوم: تکالیف عمرانی رفاهی در پرتو برنامه های توسعه و قانون مدیریت خدمات کشوری.....۵۶
الف ـ نظام برنامه ریزی و سرمایه گذاری عمرانی ـرفاهی ۵۶

ب ـ مفهوم برنامه عمرانی ۵۸
ج ـ تکالیف عمرانی دولت در قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور ۵۹
د ـ صلاحیت های اجتماعی دولت در قانون مدیریت خدمات کشوری ۶۲
مبحث سوم: کارآمدی و کارایی قواعد حقوقی طرح های عمرانی ۶۳
گفتار نخست: تعاریف و مفاهیم ۶۴
بند نخست: مفاهیم کارایی و کارآمدی ۶۴
بند دوم: تشابه کارآمدی و کارایی؛ بهره وری ۶۶
بند سوم: تمایزات میان کارآمدی و کارایی ۶۷
گفتار دوم: تحلیل اقتصادی حقوق؛ روشی برای ارتقاء کارایی و کارآمدی قوانین ۶۸
بند نخست: پیدایش تحلیل اقتصادی حقوق و فواید آن ۶۸
بند دوم: تعریف تحلیل اقتصادی حقوق ۷۰
گفتار سوم: معیارهای اقتصادی برای ارزیابی و تغییر قواعد حقوقی ۷۰
بند نخست: نظریه کاوز ۷۱
بند دوم: نظریه رالز ۷۲
بند سوم: معیار ترکیبی و نسبیت مفهوم کارآمدی ۷۴
بند چهارم: مکتب انتخاب عمومی ۷۵
گفتار چهارم: رویکردهای اثباتی و تجویزی تحلیل اقتصادی ۷۷
بند نخست: اقتصاد اثباتی و تبیین پیامدها و آثار قواعد ۷۸
بند دوم: اقتصاد هنجاری و تجویزی برای ارتقای قواعد حقوقی ۷۸
گفتار پنجم: به کارگیری روش اقتصادی در قواعد طرح های عمرانی ۸۰
بند نخست: عدالت؛ مبنای قواعد حقوقی ۸۰
بند دوم: قواعد طرحهای عمرانی به مثابه قواعد فرعی ۸۱
گفتار ششم: روش‌های ارتقای قوانین در تحلیل اقتصادی حقوق ۸۴
بند نخست: روش‌های استدلالی و فنی ۸۴
الف ـ روش قیاسی و فرضیه سازی ۸۴
ب ـ فن هزینه – فایده ۸۵
ج ـ فن هزینه‌ی فرصت ازدست‌رفته ۸۶
بند دوم: روش‌های کلان ارتقاء کارآمدی و کارایی قوانین ۸۷
الف ـ کارآمدی و کارایی نظام تقنینی ۸۸
ب ـ اصول کارآمدی و کارایی قوانین ۹۰

فصل دوم: نظام حقوقی مرحله شکل گیری طرح های عمرانی و تجویزهایی راهبردی در پرتو تحلیل اقتصادی حقوق..... ۱۰۳

مبحث نخست: الزامات حاکم بر تهیه و پیشنهاد طرحهای عمرانی ۱۰۳
گفتار نخست: تهیه و پیشنهاد طرح جدید در قوانین موضوعه..... ۱۰۴
بند نخست: تهیه طرح عمرانی در پرتو قانون برنامه‌وبودجه کشور ۱۰۴
بند دوم: تکرار ماده ۲۱۵ برنامه پنجم توسعه در قانون الحاق (۲) ۱۰۷
بند سوم: ماده ۲۳ قانون الحاق (۲)؛ قاعده حقوقی محوری ۱۰۸
گفتار دوم: چهارچوب و بایسته های طرح‌های پیشنهادی..... ۱۱۲
بند نخست: قانون اساسی..... ۱۱۵
الف ـ حق‌های رفاهی ۱۱۵
ب ـ جلوگیری از دولتی شدن غیر بهینه اقتصاد کشور ۱۱۷
ج ـ اصل (۴۸) قانون اساسی و طرح‌های عمرانی رفاهی..... ۱۲۰
بند دوم: اسناد بالادستی ۱۲۲
الف ـ سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ ابلاغی ۱۳۸۲/۰۸/۱۳ ..... ۱۲۳
ب ـ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغی ۱۳۸۴/۰۳/۰۱..... ۱۲۵
بند سوم: قوانین برنامه توسعه ۱۲۷
الف ـ آسیب شناسی قانون‌گذاری برنامه ریزی کشور..... ۱۲۷
ب ـ قانون برنامه ششم توسعه (۱۴۰۰ ـ۱۳۹۶)..... ۱۲۹
مبحث دوم: فرآیند پیشنهاد طرح های عمرانی جدید ۱۳۰
گفتار نخست: پیشنهاد دستگاه های ملی متقاضی..... ۱۳۱
بند نخست: وزارت آموزش‌وپرورش ۱۳۲
بند دوم: وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی..... ۱۳۴
بند سوم: امکان سنجی پیشنهاد طرح های عمرانی رفاهی مسکن توسط وزارت راه و شهرسازی..... ۱۳۶
گفتار دوم: بررسی و تصویب در کمیسیون ماده ۲۳ قانون الحاق (۲) ۱۳۷
بند نخست: فرآیند دستورالعمل ماده ۲۳ در تهیه و ارسال طرح‌های پیشنهادی..... ۱۳۷
الف ـ انتخاب مشاور ذیصلاح ۱۳۷
ب ـ مسئولیت مشاور ذیصلاح..... ۱۳۹
ج ـ تأیید کمیته فنی دستگاه ملی اصلی ۱۴۱
د ـ اخذ مجوز محیط زیستی و پدافند غیرعامل ۱۴۲
هـ ـ عدم لزوم انتشار آگهی عمومی در طرح‌های حاکمیتی و غیرانتفاعی..... ۱۴۴

و ـ تعهد بالاترین مقام دستگاه ملی به تأمین اعتبار ۱۴۵
ز ـ زمین موردنیاز طرح و هزینه‌ی فرصت زمین پیشنهادی ۱۴۶
ح ـ ارسال مدارک و مستندات ۱۴۸
بند دوم: فرآیند تصویب طرح در کمیسیون ماده ۲۳ در پرتو تحلیل اقتصادی حقوق ۱۴۹
الف ـ ترکیب کمیسیون ۱۵۰
ب ـ اختیار دستگاه ملی به پیشنهاد اعتبار عمرانی ۱۵۱
ج ـ نظارت کمیسیون بر رعایت آمایش سرزمین ۱۵۳
د ـ ناکارایی و ناکارآمدی اختیار به حذف مطالعات توجیهی فاز دوم ۱۵۵
هـ ـ ضرورت اخذ مجوز از سازمان مدیریت بحران کشور ۱۵۶
و ـ تعیین تاریخ انقضای دوساله برای مدارک و مستندات ۱۵۸
ز ـ کارکرد دستورالعمل در عدم ایجاد غیر بهینه ردیف های پادار ۱۵۸
ح ـ ممنوعیت تصویب طرح های با ماهیت توأمان «مطالعه» و «اجرا» ۱۵۹
بند سوم: آیین «تحقیق عمومی» و حمایت از «حقوق مالکیت» معارضین ۱۶۱
الف ـ به کارگیری آیین «تحقیق عمومی» ۱۶۱
ب ـ برقراری پیوند میان «آیین تحقیق عمومی» و «شکل گیری طرحهای عمرانی» ۱۶۴
ج ـ پیشنهاد پیوست «آیین تحقیق عمومی» به دستورالعمل ماده ۲۳ ..... ۱۶۶
د ـ پیوست حمایت از «حقوق مالکیت» معارضین طرح ها به‌مثابه کالای عمومی ۱۶۹
مبحث سوم: هیئت‌وزیران و اجرای برنامه‌های دولت از طریق طرح‌های عمرانی رفاهی ۱۷۶
گفتار نخست: پیشنهاد لایحه بودجه و پیوست اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ۱۷۷
بند نخست: بخشنامه بودجه رئیس‌جمهور و نسبت آن با طرح‌های عمرانی رفاهی ۱۷۷
بند دوم: امکان سنجی صلاحیت شورای اقتصاد و اختیار هیئت وزیران ۱۸۵
الف ـ دیوانسالاران عالی‌رتبه و نمایندگان ناظر در شورای اقتصاد ۱۸۵
ب ـ عدم ورود شورای اقتصاد به پیشنهاد و شکل گیری طرح‌های عمرانی ۱۸۷
بند سوم: صلاحیت هیئت‌وزیران در تغییر پیشنهادهای سازمان برنامه‌وبودجه کشور ۱۹۰
گفتار دوم: اصلاحات پیشنهادی انتخاب عمومی برای سیاست گذاری حقوقی دولت ۱۹۴
بند نخست: اصلاحات انتخاب عمومی؛ اساسی‌سازی اصلاحات پیشنهادی ۱۹۴
الف ـ اصلاح قواعد بازی در نظام برنامه ریزی ۱۹۶
ب ـ واگذاری کالای عمومی محلی به دولت های محلی ۱۹۹
بند دوم: در سطح قوانین عادی و کنش گران اداری و اجرایی ۲۰۰
الف ـ نظریه نیسکانن و بیشینه‌سازی غیر بهینه بودجه عمرانی ۲۰۱
ب ـ راهکارهای اصلاحی و سیاست‌های حقوقی انتخاب عمومی ۲۰۲

ج ـ نمونه‌های از ناکارایی و ناکارآمدی دیوان سالاری ۲۱۰
مبحث چهارم: اقتصاد قانون اساسی مکتب انتخاب عمومی و حدود صلاحیت مجلس شورای اسلامی در رسیدگی و تصویب طرح های عمرانی ۲۱۵
گفتار نخست: مغایرت با نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضروری ۲۲۲
بند نخست: تبیین «نظام اداری صحیح» ۲۲۳
بند دوم: راهکارهایی برای دفع دیوان‌سالاری ناکارآمد ۲۲۴
گفتار دوم: محدودیت های برنامه ای و مالی قانون اساسی ۲۲۷
بند نخست: محدودیت سیاستی ـ برنامه ای و تغییر «شاکله بودجه» ۲۲۷
بند دوم: محدودیت تحمیل بار مالی مضاعف ۲۳۳

فصل سوم: توصیف و تجویز قواعد کارا و کارآمد نظارت بر اجـرای طـرح‌هـای عمرانی ۲۴۳

مبحث نخست: حدود اجرا و تبیین مفاهیم «نظارت» بر طرح های عمرانی ۲۴۴
گفتار نخست: تفاوت اجرا و شکل گیری ۲۴۴
بند نخست: تعریف اجرا در پدیدآوری ۲۴۵
بند دوم: خروج موضوعی اجرا از مرحله شکل گیری ۲۴۶
گفتار دوم: تبیین نظارت، پایش و ارزیابی ۲۴۹
بند نخست: انتخاب و ارجاع نظارت به مهندسین مشاور ۲۴۹
الف ـ چرایی واگذاری نظارت به مشاور ۲۴۹
ب ـ مبنای فنی حضور مشاور ۲۵۰
بند سوم: پایش، سنجش و ارزیابی ۲۵۲
الف ـ تعریف «پایش» و جوهره ی آن ۲۵۲
ب ـ مبنای ضرورت پایش عوامل فنی و اجرایی طرح عمرانی ۲۵۳
ج ـ تفکیک ماهوی و سازمانی «ارزیابی» از «پایش» ۲۵۵
گفتار سوم: اجرای طرح های عمرانی ۲۵۶
بند نخست: تعریف «اجرا» ی طرح های عمرانی ۲۵۶
الف ـ «اجرا» در نظام فنی و اجرایی کشور مصوب ۱۳۸۵ ..... ۲۵۷
ب ـ تعریف مرحله «اجرا» در مدیریت پروژه و ساخت ۲۵۸
بند دوم: روش های اجرایی بهینه در پرتو تحلیل اقتصادی حقوق ۲۶۰
الف ـ روش‌های اجرایی در نظام فنی و اجرایی کشور ۲۶۱
ب ـ نقش قواعد حقوقی کارا و کارآمد در انتخاب روش اجرایی ۲۶۲
بند سوم: دستگاه‌های مجری طرح‌های عمرانی رفاهی و آسیب شناسی آنها ۲۶۷
الف ـ مفهوم معتبر دستگاه های اجرایی عمرانی ۲۶۷

ب ـ آسیب‌شناسی اعطای صلاحیت اجرا به مجریان غیرتخصصی ۲۷۰
مبحث دوم: سازوکارها و آسیب‌شناسی «نظارت، پایش و ارزیابی» اجرای طرح‌های عمرانی ۲۷۹
گفتار نخست: نظارت دستگاه‌های بهرهبردار ۲۷۹
بند نخست: نظارت وزارتخانه متبوع دستگاه بهره بردار ۲۷۹
بند دوم: ظرفیتهای نظارتی دستگاه بهره بردار ۲۸۳
گفتار دوم: نظارت مشاور (دستگاه نظارت) ۲۸۷
بند نخست: تعیین صلاحیت و ارجاع کار به مشاور ۲۸۷
بند دوم: وظایف نظارتی دستگاه نظارت و ناظر مقیم ۲۹۳
بند سوم: نقش نظارتی مشاور در مهندسی ارزش طرح ۲۹۵
گفتار سوم: نظارت‌های درونی در شرکت‌های دولتی ۲۹۹
بند نخست: استقرار نظام ارزیابی عملکرد بر دیوانسالاران ۳۰۰
الف ـ ارزیابی عملکرد ۳۰۱
ب ـ ارزیابی عملکرد مدیران میانی، پایه و کارشناسان (فنسالاران) ۳۰۶
بند دوم: سازمان حسابرسی وزارت امور اقتصادی و دارایی ۳۱۲
الف ـ دامنه شمول صلاحیت سازمان بر طرح های عمرانی ۳۱۲
ب ـ مدیریت تعارض منافع رسیدگی سازمان حسابرسی ۳۱۷
ج ـ اولویت حسابرسی عملیاتی سازمان حسابرسی ۳۲۲
مبحث سوم: نظارت ها و سازوکارهای مدیریتی در سطح قوانین کلان و راهبردی ۳۲۷
گفتار نخست: نظارت برنامه ای ۳۲۷
گفتار دوم: نظارت مبتنی بر بودجه ریزی عملیاتی ۳۳۲
گفتار سوم: مدیریت تعارض منافع در اجرای طرح های عمرانی ۳۳۶
گفتار چهارم: نظارت مؤدیان مالیاتی، بازیگران جامعه مدنی و معارضین طرح ها ۳۴۸
مبحث چهارم: اقسام موضوعی نظارت های خُرد بر مجریان طرح عمرانی ۳۵۵
گفتار نخست: نظارت درونی ناظران دولتی ۳۵۵
بند نخست: نظارت نظام عدم تراکم بر طرحهای عمرانی سطح استان ۳۵۵
بند دوم: نظارت حمایت‌گر وزارت صنعت، معدن و تجارت ۳۶۰
بند سوم: نظارت ارزیابی و مهندسی ارزش سازمان برنامه‌وبودجه کشور ۳۶۳
بند چهارم: نظارت عملیاتی سازمان برنامه‌وبودجه کشور ۳۶۵
الف ـ قواعد حقوقی موجد نظارت عملیاتی ۳۶۵
ب ـ سازوکار نظارت عملیاتی ۳۶۷
بند پنجم: نظارت مالی وزارت امور اقتصادی و دارایی ۳۷۰
الف ـ نظارت مالی از طریق ذی‌حسابان ۳۷۰

ب ـ شرکت‌های دولتی مجری و صورتحساب عملکرد سالانه ۳۷۲
بند ششم: پیش دادرسی بالاترین مقام دستگاه مناقصه گزار ۳۷۴
گفتار دوم: نظارت‌های شبه قضایی و قضایی بر مجریان طرح های عمرانی ۳۸۰
بند نخست: نظارت مالی ـ شبه قضایی دیوان محاسبات کشور ۳۸۰
الف ـ نظارت هیئت‌های مستشاری ۳۸۰
ب ـ امکان‌سنجی حسابرسی عملیاتی ۳۸۴
بند دوم: نظارت بر تخلفات ساختمانی طرح های عمرانی ۳۹۰
بند سوم: شکایت از فرآیند اداری برگزاری مناقصات و قرارداد پیمانکاری ۳۹۲
الف ـ نظارت هیئت رسیدگی به شکایات ۳۹۲
ب ـ شعب دیوان عدالت اداری و رسیدگی به تصمیمات مناقصه ۳۹۶
ج ـ عدم صلاحیت دیوان عدالت اداری بر قراردادهای پیمانکاری ۳۹۷
بند چهارم: دادخواهی حقوق مالکانه معارضین ۳۹۹
بند پنجم: نظارت شورای رقابت ۴۰۳
گفتار سوم: نظارت ِبازرسی و گزارشگری سازمان بازرسی کل کشور ۴۰۵
بند نخست: نظارت سازمان بازرسی بر مناقصات مجریان ۴۰۶
بند دوم: شیوه های نظارت سازمان بازرسی ۴۰۷
بند سوم: اقتباس از نهاد کمیسر پارلمانی در انگلستان ۴۱۰
بند چهارم: گزارشگری سازمان بازرسی کل کشور ۴۱۱
مبحث پنجم: حقوق نظارتی پیمانکار در اجرای قرارداد پیمانکاری ۴۱۳
گفتار نخست: ادعا (claim) مستند به شرایط عمومی پیمان ۴۱۳
گفتار دوم: به‌کارگیری سازوکارهای حل اختلاف ۴۱۷
بند نخست: استعلام از امور نظام فنی اجرایی، مشاوران و پیمانکاران ۴۱۸
بند دوم: توافق بر نظریه کارشناسی مرضی‌الطرفین ۴۲۱
بند سوم: داوری دولتی شورای عالی فنی ۴۲۳
الف ـ تشکیل شورای عالی فنی ۴۲۴
ب ـ ناکارآمدی شورای عالی فنی ۴۲۷
گفتار سوم: مزایای سازوکار داوری در تحلیل اقتصادی حقوق ۴۳۲
بند نخست: مزایای اقتصادی روش داوری (Arbitration) ۴۳۲
بند دوم: افزایش هزینه های معامله و تشکیک بر شورای عالی فنی ۴۳۴
بند سوم: راه‌حل حقوقی اجرای اصل ۱۳۹ قانون اساسی ۴۳۶

نتیجه‌گیری و پیشنهادهای تجویزی ٤٤١

فهرست منابع ٤٥٣