

[Http://www.lri.ir](http://www.lri.ir)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

[Http://www.lri.ir](http://www.lri.ir)



معاونت تحقیقات،
آموزش و حقوق شهروندی

حقوق توراہامی اداری

بزیت، حقوقی جایگاہ و وضعیت
نمادہای شود ای در ساختار قوہ مجریہ ایران

ادارہ کل پژوهش و اطلاع رسانی

[Http://www.lri.ir](http://www.lri.ir)

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

صلوات محمد و آل محمد

پیشگفتار

امروزه، تشکیلات و نهادهای شورایی متعددی در کشور فعالیت می کنند که بخش عمده ای از آنها در بدنه قوه مجریه قرار دارند. این تشکیلات را که با عناوین مختلفی همانند کمیسیون، هیأت، ستاد و کارگروه، عهده دار امور مختلفی نظیر اجرا، پیگیری، هماهنگی، نظارت، بازرسی، مطالعه و مشاوره هستند می توان شوراهای اداری نامید. البته، سطح فعالیت این شوراها متفاوت است که از این لحاظ، از جمله می توان به شوراهای بین قوه ای، فراقوه ای، بین وزاتی، فراوزارتی و وزارتتی اشاره کرد. شوراگرایی در دولت اگر به حدود معقول آن محدود می شد مطمئناً نتایج مثبتی به دنبال می آورد اما متأسفانه، شوراگرایی بی رویه، سبب شد که عملکرد شوراهای اداری با نارسایی و ایرادهای متعدد مواجه شود. وجود بورکراسی اداری، ناکارآمدی، تحمیل هزینه های اقتصادی غیر قابل توجیه بر بودجه، تداخل وظایف و صلاحیت ها و موازی کاری، عدم امکان حضور اعضای شوراها در جلسات آنها و ابهام قانونی درباره رژیم حقوقی این شوراها از جمله مهمترین نارسایی هایی است که در خصوص شوراها در کشور ما مشاهده می شود.

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 شوراها را 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 کأن لم یکن اعلام کرد و دولت را به بازنگری مجدد در وضعیت این شوراها مکلف ساخت. تبصره انتهایی قانون مزبور نیز مقرر نمود که دولت می تواند پیشنهادهای لازم برای بازنگری در وضعیت شوراها 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 شوراهای
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	بند پنجم: دهه سوم انقلاب تا ادغام شوراهای
۴۸	۱. ضرورت نظامند کردن شوراهای عالی
۵۱	۲. تشکیل شورای عالی اداری و ادغام شوراهای
۵۳	بند ششم: ادغام شوراهای تا زمان حاضر
۵۷	۱. بررسی مصوبه مجلس شورای اسلامی
۵۹	۲. بررسی نظریه شورای نگهبان
۶۱	۳. بررسی دستور رئیس جمهور
	فصل دوم: اقسام و مدل های نهادهای تصمیم گیری جمعی
۶۵	مبحث اول: اقسام نهادهای تصمیم گیری جمعی
۶۵	بند اول: معیار تشکیلاتی و سازمانی
۶۵	۱. توصیف
۶۸	۲. نقد
۶۸	بند دوم: معیار موضوعی (حوزه فعالیت)
۶۸	۱. توصیف
۷۰	۲. نقد معیار موضوعی
۷۱	بند سوم: معیار مرجع تأسیس
۷۱	۱. توصیف
۷۱	۲. نقد معیار مرجع تأسیس
۷۱	بند چهارم: معیار عنوان
۷۱	۱. توصیف
۷۲	مبحث دوم: مدل های رایج نهادهای تصمیم گیری جمعی
۷۲	بند اول: شورا
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	بند ۵۵م: کمیسیون و هیأت
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	بند سوم: هیأت
۸۹	بند چهارم: کمیته
۸۸	۱. مفهوم کمیته
۸۹	۲. مدل‌ها
۹۰	۱-۲. کمیته‌های فرعی
۹۱	۲-۲. کمیته‌های اصلی (مستقل)
۹۱	بند پنجم: ستاد
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	بند ششم: کارگروه
۹۹	۱. مفهوم
۹۹	۲. اقسام کارگروه‌ها و توزیع آنها
	فصل سوم: تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی
۱۰۵	مبحث اول: اهداف و علل تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی
۱۰۵	بند اول: اهداف و علل اصلی تشکیل نهادهای تصمیم‌گیر جمعی
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	مبحث سوم: شخصیت حقوقی نهادهای تصمیم‌گیر جمعی
۱۲۶	۱. مفهوم شخصیت حقوقی
۱۲۶	۲. شخصیت حقوقی دولتی
۱۲۷	مبحث چهارم: تشکیلات و سازمان نهادهای تصمیم‌گیر جمعی
۱۲۷	بند اول: ساختار سازمانی
۱۲۷	بند دوم: ترکیب اعضا
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
	فصل چهارم: فعالیت، تغییر و انحلال نهادهای تصمیم‌گیر جمعی
۱۳۷	مبحث اول: فعالیت نهادهای تصمیم‌گیر جمعی
۱۳۷	بند اول: اصول و قواعد فعالیت نهادهای تصمیم‌گیر جمعی
۱۳۸	۱. قانونی بودن فعالیت شوراهای اداری
۱۳۹	۲. اصل سلسله مراتب در شوراهای اداری
۱۴۴	۳. اصل صلاحیت در شوراهای اداری
۱۴۵	بند دوم: شأن و ارزش مصوبات شوراهای اداری کشور
۱۴۶	بند سوم: کنترل و نظارت بر تصمیمات شوراهای اداری
۱۴۶	۱. کنترل اداری
۱۴۸	۲. کنترل قضایی
۱۴۹	مبحث دوم: تغییر، ادغام و انحلال نهادهای تصمیم‌گیر جمعی
۱۵۰	بند اول: تغییر و ادغام شوراهای اداری
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
	فصل پنجم: ارزیابی و آسیب شناسی اصلاح ساختار شوراهای اداری
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 روشمند 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	نتیجه گیری و پیشنهادها
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 تصمیم گیر و تصمیم ساز جمعی در بدنه اجرایی کشور (از قبیل شوراهای، کمیسیونها، هیأتها و ستادها، کمیته ها و کارگروهها) فعال هستند که مجموع آنها «شوراهای اداری»^۱ کشوری را تشکیل می دهند. اصولاً همه نظامهای اداری دنیا، شاهد حضور نهادهایی از این دست می باشند که به اتخاذ تصمیم و تمشیت امور در حوزه های مختلف سیاسی، اقتصادی و اجتماعی می پردازند. به عبارت بهتر الگوی «تصمیم گیری جمعی»^۲ در برابر الگوهای مبتنی بر تصمیم گیری های 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 سنت های 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 تصمیم گیری در بدنه دولت امری اجتناب ناپذیر می باشد و از سوی دیگر، پیچیدگی این سازمانها و اختلال در کارآمدی و بهره وری آنها افزایش یافته است. در انتقاد از این وضعیت و در قالب طنز در خصوص مدل شورایی تصمیم گیری گفته شده است: «افرادی که به تنهایی نمی توانند کاری انجام دهند، دور هم جمع می شوند تا نتیجه بگیرند که نمی توانند هیچ کاری را با همدیگر انجام دهند»^۳.

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 پژوهش جامعی 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

۱- لازم به ذکر است که در سراسر متن پژوهش حاضر اصطلاح «نهاد تصمیم گیری جمعی» برای توصیف «شوراهای اداری» به کار رفته است. دلیل این واژه گزینی 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/naijaforum/showthread.php4?t=1791&hl=fr>>



و نارسایی‌های آنها انجام نشده است. علاوه بر این بدنه کلان سیاست‌گذاری دولت در خصوص این نهادها مشتت 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 (آسیب‌شناسی 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 (آسیب‌شناسی 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.

[Http://www.lri.ir](http://www.lri.ir)



معاونت تحقیقات،
آموزش و حقوق شهروندی