

آشنایی با مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

مقدمه

مرکز پژوهش‌های مجلس به عنوان بازوی علمی- تحقیقاتی مجلس از ابتدای تأسیس (سال ۱۳۷۲) تاکنون با انتشار بیش از ۷۰۰۰ گزارش جایگاه پژوهشی آن تا حد زیادی بالاتر از میانگین سطح پژوهشی دیگر موسسات پژوهشی کشور است. مرکز پژوهش‌ها با وجود انبوه موضوعات پژوهشی مطرح در مجلس، همواره نگاه موشکافانه خود را در این خصوص حفظ کرده است. مرکز پژوهش‌ها با بودجه محدود خود می‌باید موضوع‌های متعددی که هر یک در حوزه‌های مختلفی از علوم قرار دارند را در مدت زمانی اندک با بالاترین سطح کیفیت مورد مطالعه قرار دهد. حساسیت مسأله آن جا است که ثمره این پژوهش‌ها باید در تصویب قوانین کشوری مورد استفاده قرار گیرد.

در این گزارش مدار گردش کار مرکز پژوهش‌های مجلس و عملیاتی که بر روی موضوعات مطرح شده از لحظه دریافت یا طرح موضوع، تعریف کار، تولید و توزیع گزارش‌ها انجام می‌شود، مورد بررسی قرار می‌گیرد. گردش کار وثبت اطلاعات را در «عملیات تعریف» کار پژوهشی، قسمت‌های مختلفی از «عملیات تولید» را که شامل اطلاعات پروژه‌ها، مدیریت پروژه‌ها، کنترل رئوس فعالیت‌ها و کیفیت گزارش‌ها است و روش‌های توزیع به عنوان جزئی از «عملیات توزیع» مورد بررسی قرار خواهیم داد.

۱- آشنایی با مرکز پژوهش‌ها

۱-۱ وظایف مرکز

مرکز پژوهش‌های مجلس در سال ۱۳۷۲ با هدف انجام مطالعات به منظور ارائه نظرات کارشناسی و مشورتی به نمایندگان، کمیسیون‌ها، هیأت رئیسه و ریاست مجلس شورای اسلامی تأسیس شده و متعاقباً در تاریخ ۱۳۷۴/۹/۱۹ قانون شرح وظایف مرکز پژوهش‌ها به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. ماده (۲) قانون " شرح وظایف مرکز پژوهش‌ها " وظایف این مرکز را چنین تشریح می‌کند:

(الف) مطالعه، پژوهش و ارائه نظرات کارشناسی در مورد تمام لوایح و طرح‌ها به نمایندگان و کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی در زمان مناسب.

(ب) گردآوری و بررسی نظرات، محققان و پژوهشگران دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی، دستگاه‌های اجرایی، نهادها، گروه‌ها، انجمن‌های علمی و تخصصی و احزاب سیاسی و افکار عمومی در مورد نیازهای جامعه از نظر قانونگذاری،

(ج) مطالعه و بررسی و پژوهش نسبت به حسن اجرای قوانین و ارائه پیشنهاد های کارشناسانه برای رفع موانع و مشکلات،

(د) تأمین نیازهای اطلاعاتی کمیسیون‌ها و نمایندگان مجلس و برقراری نظام اطلاع رسانی،

(ه) انجام پژوهش‌های موردی حسب درخواست هیأت رئیسه، کمیسیون‌ها و نمایندگان مجلس.

(و) انجام مأموریت‌های محوله در رابطه با کتابخانه‌های مجلس، که از این پس زیر نظر مستقیم رئیس مجلس قرار می‌گیرند.

(ز) اشاعه نتایج مطالعات پژوهشی از طریق:

- نشر کتب و نشریات مربوطه،

- تشکیل گردهمایی‌ها و دوره‌های آموزشی،

- انعکاس نظرات به واحدها و دستگاه‌های ذی ربط بانظر هیأت رئیسه مجلس

شورای اسلامی.

- برگزاری سمینارهای علمی، آموزشی و پژوهشی جهت بالا بردن سطح علمی

و تحقیقاتی.

- ایجاد ارتباط فعال و سازنده با سایر موسسات و جوامع علمی و پژوهشی

داخل و خارج از کشور در چارچوب مقررات عمومی کشور.

- ایجاد ارتباط مطلوب و هماهنگ با نیروهای ذی صلاح، متخصص و مبتکر در مراکز علمی و پژوهشی کشور و فراهم نمودن امکانات لازم در جهت یاری رساندن به اهداف مرکز همچنين مرکز می‌تواند خدمات مشاوره‌ای، علمی و آموزشی و پژوهشی را به سایر مراکز پژوهشی و دستگاه‌های اجرایی، وزارتخانه‌ها، شرکت‌ها، سازمان‌ها، موسسات دولتی و وابسته به دولت و موسسات عمومی غیر دولتی و بخش خصوصی ارائه نماید.

۱-۲ ارکان مرکز

بر اساس ماده (۴) اساسنامه مرکز ارکان مرکز عبارتند از:

الف) هیأت امناء: این هیأت متشکل از رئیس مجلس به عنوان رئیس هیأت امناء، اعضا هیأت رئیسه مجلس و رئیس مرکز به عنوان دبیر هیأت امناء می‌باشد (ماده ۵).

ب) رئیس: رئیس مرکز از بین افراد ذی صلاح که دارای مدرک دکتری تخصصی و حداقل ۱۰ سال تجربه آموزشی- پژوهشی باشند توسط هیأت امناء انتخاب می‌شود. حکم رئیس مرکز با امضای رئیس مجلس صادره می‌شود (ماده ۷ و تبصره ذیل آن).

ج) شورای پژوهشی: شورای پژوهشی مرکز شامل ترکیب زیر است:

الف) رئیس مرکز که ریاست شورا را به عهده دارد،

ب) رئیس یا رؤسای کمیسیون‌های مجلس حسب موضوع مورد بحث در جلسات شورا به تشخیص و دعوت ریاست مرکز،

ج) انتخاب پنج نفر از پژوهشگران که حداقل سه نفر از آنها تمام وقت و از رشته‌های مختلف تخصصی که دارای حداقل پنج مرتبه استادیاری با پنج سال سابقه باشند با معرفی رئیس مرکز و تصویب هیأت امناء به مدت چهار سال با حکم ریاست مجلس.

د) پنج نفر از شخصیت‌های علمی، تخصصی و کارشناسی مجلس از بین نمایندگان داوطلب به انتخاب هیأت امنای مرکز و به مدت چهار سال با حکم ریاست مجلس.

مهم‌ترین وظایف شورای پژوهشی

وظایف شورای پژوهشی مرکز با ترکیب مقرر در ماده (۷) اساسنامه مرکز عبارتند از:

- الف) بررسی و تأییدی طرح‌های پژوهشی،
- ب) همکاری و نظارت بر کیفیت و حسن اجرای طرح‌های پژوهشی.
- ج) همکاری در تدوین برنامه سالانه و برنامه‌های دراز مدت مرکز
- د) تعیین برنامه‌های اجرایی مرکز برای ارتباط علمی با سایر مراکز آموزشی و پژوهشی داخل و خارج در محدوده ضوابط و مقررات کشور.
- ه) نظارت بر انتشار نشریه‌های علمی و پژوهشی مرکز.

۳-۱ ساختار سازمانی مرکز

۱-۳-۱ معاونت پژوهشی

مطالعات و تحقیقات در مرکز زیر نظر معاونت پژوهشی و عمدتاً در دفاتر تخصصی، تعریف، برنامه‌ریزی و انجام می‌شوند. در واقع معاونت پژوهشی بازوی علمی-پژوهشی مرکز محسوب می‌شود. وظایف معاونت پژوهشی به شرح زیر می‌باشد:

۱. ارجاع درخواست‌های پژوهشی به هر یک از دفاتر تخصصی حسب مورد.
۲. ارجاع طرح‌ها و لوایح به هر یک از دفاتر تخصصی حسب مورد.
۳. فراهم نمودن زمینه و امکانات لازم به منظور انجام پژوهش در هر یک از دفاتر تخصصی.
۴. ایجاد هماهنگی میان دفاتر تخصصی و نظارت بر حسن اجرای امور محوله به واحدهای تابعه.
۵. ارسال نتایج پژوهش‌ها در قالب گزارش برای درخواست کنندگان، نمایندگان و کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی و اعزام تیم‌های تحقیقاتی به کمیسیون‌ها جهت ارائه گزارش‌های تحقیقاتی.

۶. دبیری جلسات شورای پژوهشی، هماهنگی در تشکیل جلسات و سایر امور مربوط به این شورا.
۷. پیشنهاد و استخدام اعضای هیأت علمی و دیگر کارکنان حوزه پژوهشی یا ارتقای آنها؛
۸. تعیین ساعات کار و زمان حضور موظف اعضای هیأت علمی در طول هفته.

۱-۳-۲ دفاتر تخصصی

در حال حاضر هفت دفتر زیر نظر معاونت پژوهشی به شرح زیر مشغول فعالیت هستند.

- دفتر بررسی‌های اقتصادی
- دفتر بررسی‌های برنامه و بودجه
- دفتر بررسی‌های حقوقی
- دفتر بررسی‌های زیر بنایی
- دفتر بررسی‌های سیاسی
- دفتر بررسی‌های فرهنگی
- دفتر فناوری اطلاعات^۱

شرح وظایف مدیران دفاتر تخصصی

۱. فراهم آوردن موجبات تهیه و اجرای طرح‌های تحقیقاتی و مطالعاتی در خصوص مسائل مطروحه از سوی ریاست محترم مجلس شورای اسلامی، هیأت امناء، ریاست مرکز پژوهش‌ها و معاونت پژوهشی،
۲. مطالعه و اظهار نظر پیرامون نتایج بررسی‌ها و مطالعات و همچنین نقطه نظرات دستگاه‌های مختلف مملکتی،
۳. تأمین و تجهیز اطلاعاتی و مبانی نظری و تجربی مورد نیاز تصمیم‌گیری‌های نمایندگان مجلس شورای اسلامی در کمیسیون‌ها و شوراهای مختلف نظیر شورای اقتصاد، شورای پول و اعتبار و به طور کلی شوراهای کمیسیون‌ها

۱- در اصلاح ساختار مرکز این دفتر زیر نظر معاونت اجرایی قرار خواهد گرفت.

- های خارج از مجلس شورای اسلامی که نمایندگان به نحوی در آن‌ها شرکت می‌نمایند.
۴. برقراری ارتباط با مراکز تحقیقاتی و مطالعاتی و دانشگاهی کشورها به منظور تأمین نیازهای اطلاعاتی و نظری و آگاهی از دیدگاه‌ها و نقطه نظرات موجود ،
۵. اتخاذ تدابیر لازم به منظور کسب آگاهی و استفاده از تجارب، کوشش‌ها و دستاوردهای سایر کشورها در خصوص مسائل و موضوع‌های مطروحه یا مورد توجه مجلس شورای اسلامی؛
۶. اداره امور دفاتر تخصصی و تنظیم روابط و نظارت بر فعالیت‌های آن ،
۷. ایجاد هماهنگی بین افراد و اعضای گروه‌ها و نظارت بر عملکرد آن‌ها ،
۸. برنامه‌ریزی در اجرای پروژه‌های تحقیقاتی محوله از طرف معاونت پژوهشی و ارائه گزارش‌های مربوطه؛
۹. برگزاری و شرکت در سمینارهای علمی و تحقیقی در محدوده وظایف تخصصی دفتر؛
۱۰. بررسی طرح‌های تحقیقاتی از نقطه نظر جامعیت و صحت روش‌های کار
۱۱. بررسی روند پیشرفت تحقیق و اعمال نظارت لازم جهت اطمینان از حصول تحقق اهداف تحقیق و تصویب گزارش‌ها و تحلیل‌های محققین ، دفاع از طرح‌های تحقیقاتی در شورای پژوهشی مرکز پژوهش‌ها و عند الزوم کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی ،
۱۲. اتخاذ تدابیر لازم به منظور جلب مشارکت و بهره‌گیری از اطلاعات و نقطه نظرات اندیشمندان و صاحب نظران در چارچوب وظایف؛
۱۳. برقرار ساختن ارتباط با مدیران سایر دفاتر تخصصی جهت آگاهی از نقطه نظرات آن‌ها و انطباق امور گروه مربوط به نقطه نظرات تخصصی و مثبت سازنده آن‌ها؛
۱۴. شرکت در جلسات کمیسیون‌ها و ارائه گزارش از جلسات به معاونت پژوهشی؛
۱۵. ارائه نظرات کارشناسی به کمیسیون‌ها در جریان رسیدگی به طرح و لوایح
۱۶. برگزاری جلسات کارشناسی در دفاتر با حضور دستگاه‌های اجرایی و..

۱۷. ارتباط مستمر با نهادهای مدنی و غیر دولتی برای آگاهی از نظرات آن‌ها در تدوین لوایح و طرح‌ها و همچنین مشارکت آن‌ها در فرایند قانونگذاری و نظارت

هر یک از دفاتر تخصصی مرکز متناظر با یک یا چند کمیسیون تخصصی مجلس به شرح زیر هستند:

- الف) کمیسیون‌های مرتبط با «دفتر بررسی‌های فرهنگی»
کمیسیون فرهنگی، آموزش و تحقیقات
- ب) کمیسیون مرتبط با «دفتر بررسی‌های سیاسی»
کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی
- ج) کمیسیون‌های مرتبط با «دفتر بررسی‌های اقتصادی»
کمیسیون اجتماعی، کمیسیون اقتصادی، کمیسیون بهداشت و درمان
- د) کمیسیون مرتبط با «دفتر بررسی‌های برنامه و بودجه»
کمیسیون برنامه و بودجه محاسبات.
- ه) کمیسیون‌های مرتبط با «دفتر بررسی‌های زیر بنایی»
کمیسیون عمران، کمیسیون انرژی، کمیسیون صنایع و معادن، کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی.
- و) کمیسیون‌های مرتبط با «دفتر بررسی‌های حقوقی»
کمیسیون قضایی و حقوقی، کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی و کمیسیون تدوین آیین نامه داخلی مجلس.

۲- انواع گزارش‌هایی که در مرکز تهیه می‌شوند.

دفاتر موجود در مرکز با رویکردی تخصصی وظیفه تهیه گزارش و ارائه نظرات کارشناسی در خصوص طرح‌ها و لوایح، درخواست نمایندگان و کمیسیون‌ها، ارزیابی عملکرد وزارتخانه‌ها و مطالعه و تهیه گزارش در زمینه طرح‌ها و پروژه‌های پژوهشی و تهیه بولتن‌ها را بر عهده دارند.

۲-۱ مطالعات مربوط به طرح‌ها و لوایح و نحوه گردش کار

کلیه طرح‌ها و لوایح ارائه شده به مجلس برای اظهار نظر و تهیه گزارش کارشناسی به مرکز ارسال می‌شوند. این طرح‌ها و لوایح بر اساس موضوع به دفاتر تخصصی ارجاع داده می‌شوند؛ که بر این مبنا دفاتر به اصلی و فرعی تعریف می‌شوند. برای انجام کار پژوهشی و ارائه نظر کارشناسی بر روی طرح‌ها و لوایح باید جلسه شورای تعریف با حضور معاونت پژوهشی، مدیران دفاتر اصلی و فرعی برگزار شود؛ در این جلسه نحوه انجام کار، مدت زمان انجام کار، مهلت تهیه گزارش، مدیر مطالعه، کارشناسان پیشنهادی برای همکاری و مهم‌تر از همه شکل تدوین گزارش یعنی (تک برگی یا عادی بودن آن) مشخص می‌شود. بعد از هر جلسه دفتر اصلی موظف به ارسال کپی فرم جلسه شورای تعریف (حاوی تصمیمات شورا) به دفاتر فرعی می‌باشد.

دفاتر علاوه بر تهیه گزارش و بررسی موضوع اصلی و ادبیات آن در برخی موارد مواد جایگزین نیز پیشنهاد می‌کنند. در مورد برخی طرح‌ها و لوایح مهم و اساسی نیز جلساتی با حضور کارشناسان و صاحب‌نظران برگزار و مطالعات جامعی در مورد آن‌ها انجام می‌شود. مانند لایحه مبارزه با جرم پول‌شویی، لایحه و طرح نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم، پس از انجام کار کارشناسی کلیه گزارش‌های تهیه شده در مورد طرح‌ها و لوایح برای اظهار نظر نهایی باید به دفتر بررسی‌های حقوقی ارسال شوند تا در خصوص انطباق یا عدم انطباق موضوعات مطرح شده در گزارش با قوانین و مقررات جاری از سوی آن دفتر اظهار نظر شود.

۲-۲ در خواست‌های نمایندگان و کمیسیون‌ها و نحوه گردش کار

این درخواست‌ها به سه صورت به شرح زیر طبقه‌بندی می‌شوند:
الف) درخواست‌های فوری (کم‌تر از یک هفته) که در صورت نبود وقت کافی، بدون تایپ و به صورت دستنویس پس از تأیید معاونت پژوهشی برای متقاضی ارسال می‌شود.

ب) درخواست‌های کوتاه مدت (حدود یک ماه) که با تعریف کار پژوهشی در دفاتر و پس از موافقت معاونت پژوهشی انجام می‌شوند.

ج) در خواست بلند مدت (بیش از یک ماه) که پس از تشکیل شورای تعریف، کار پژوهشی در مورد آن انجام می‌شود.

نمایندگان و کمیسیون‌های مجلس درخواست‌های خود را از طریق نامه به مرکز اطلاع می‌دهند که در این صورت درخواست‌ها ابتدا به دفتر معاونت پژوهشی ارسال و سپس با ارجاع به دفاتر تخصصی مرتبط با موضوع، پیگیری‌های لازم در این زمینه انجام می‌شود. برخی مواقع درخواست‌ها ممکن است به صورت شفاهی (تلفنی) باشد، یا این که نمایندگان مستقیماً از رابطین دفاتر در کمیسیون‌ها تقاضاهای خود را به اطلاع مرکز برسانند.

گاهی زمان پاسخگویی به درخواست نمایندگان به قدری کم است که ترجیح داده می‌شود، ارائه مشورت کارشناسی به صورت شفاهی و مستقیم باشد. زیرا ارائه مشورت کارشناسی به صورت شفاهی، تأثیر گذاری بیش‌تری نسبت به گزارش‌های مکتوب دارد؛ و در بعضی موارد به درخواست کمیسیون‌های تخصصی توضیحات بیش‌تر در زمینه گزارش‌های ارائه شده به صورت خدمت رسانی شفاهی ارائه می‌شود.

۲-۳ مطالعات موردی

دفاتر تخصصی با توجه به برنامه‌ها و مقتضیات مجلس، موضوع‌های مهم روز و اولویت‌های مرکز، اولویت‌های پژوهشی خود را مشخص می‌کنند؛ که در صورت تأیید معاونت پژوهشی (بعضاً نیاز به تأیید شورای پژوهشی نیز دارد) به عنوان مطالعات موردی در مرکز انجام می‌شوند. این مطالعات ممکن است برای یک موضوع خاص به صورت دوره‌ای انجام شود؛ مانند ارزیابی عملکرد دستگاه‌های دولتی که سالانه یک بار انجام می‌شود یا ممکن است به صورت انتشار کتاب و لوح فشرده باشد مانند: « حکمرانی خوب، بنیان توسعه » که دفتر بررسی‌های اقتصادی تهیه کرده است.

۲-۴ مطالعات ویژه (طرح‌های پژوهشی)

طرح‌های پژوهشی پس از بررسی و تأیید در شورای پژوهشی مرکز ابتدا قرار داد طرح‌های مطالعاتی- تحقیقاتی مشتمل بر ۳ ماده بین مرکز و مجری طرح (اشخاص حقوقی یا حقیقی) منعقد می‌شود که در آن موضوع قرارداد، مدت قرارداد، مبلغ قرارداد، حدود خدمات، مالیات‌ها و سایر حقوق قانونی، وظایف پژوهشگر و... مشخص شده است.

پژوهشگر موظف است در مهلت تعیین شده گزارش نهایی تایپ شده خود را به مرکز تحویل دهد؛ مرکز پس از دریافت گزارش نهایی و ارزیابی ناظران و داوران علمی طرح باید در مدت زمان مقرر درباره تأیید یا تصحیح گزارش‌ها اعلام نظر نماید. اصلاح گزارش‌ها توسط مرکز صرفاً در چارچوب پروپوزال و توافقات انجام گرفته، خواهد بود. پس از طی این مراحل گزارش با فرمت مرکز نهایی منتشر می‌شود. مانند برآورد اقتصاد زیر زمینی و تحلیل عوامل شکل‌گیری آن در ایران... بررسی تطبیق روش‌های اداره بیمارستان‌ها در چند کشور توسعه یافته و ایران، بهبود نظام تصمیم‌گیری در سازمان تأمین اجتماعی و....

۳. سایر خدمات پژوهشی

۳-۱ بولتن‌ها

بولتن‌ها گزارشاتی هستند که به منظور اطلاع‌رسانی اخبار، دیدگاه‌ها، چالش‌ها و... به شیوه‌ای ساده، تهیه می‌شوند. هر یک از دفاتر تخصصی به تناسب حدود وظایف خود سالانه تعدادی بولتن با موضوع‌های مختلف تهیه می‌کنند. به عنوان مثال بولتن‌های مالیات و بورس در دفتر بررسی‌های اقتصادی تهیه شده‌اند و بولتن بازار نفت در دفتر زیر بنایی که هر دو هفته یک بار منتشر می‌شود.

۳-۲ لوح فشرده (CD)

مرکز پژوهش‌ها مدتی است که فعالیت خود را در زمینه تهیه لوح‌های فشرده برای استفاده نمایندگان آغاز کرده است. اولین لوح فشرده این مرکز با عنوان «لوح قانون» که حاوی کلیه قوانین مصوب مجلس از صدر مشروطه تاکنون، مصوبات شورای انقلاب، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، آرای وحدت رویه دیوان عالی کشور، آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری، مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام و مصوبات هیأت وزیران است، توسط دفتر بررسی‌های حقوقی منتشر شده است.

لوح فشرده دیگری با نام «لوح بودجه» که حاوی اطلاعات بودجه‌ای کشور در سنوات مختلف است، توسط دفتر بررسی‌های برنامه و بودجه مرکز منتشر شده است. آخرین لوح فشرده «حکمرانی خوب، بنیان توسعه» نام دارد که توسط دفتر اقتصادی تهیه شده است.

۳-۳ کتب و مجله

عناوین نشریات و کتب بر اساس خط مشی‌های تعیین شده از سوی معاون پژوهشی مرکز، بر مبنای مطالعات و پژوهش‌های انجام شده، از سوی دفاتر تخصصی مشخص می‌شود. تاکنون ۴۲ شماره از مجله «مجلس و پژوهش» منتشر شده است. به علاوه کتاب‌های زیادی در زمینه‌های گوناگون مانند شیوه نگارش قانون، بودجه‌ریزی در ایران، ترجمه «نظام حقوقی فرانسه» و... چاپ شده‌اند که موضوعات آن‌ها یا به طرح‌ها و لوایح یا به اولویت‌های پژوهشی دفاتر تخصصی مربوط هستند.