

پژوهشنامہ سیاتے

مرکز پژوهش ہائے مجلس شوراے اعلیٰ



بہمن ماہ سال ۱۴۰۲

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

پژوهشنامه سیاستی

معاونت هماهنگی و خدمات پژوهشی

اداره کل خدمات پژوهشی

شماره مسلسل:

۱۹۶۳۹

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۱۲/۰۹

گرافیک و صفحه آرایی:

الهه یزدانی

گردآوری:

زهرا نجار



دسترسی به فایل کلیه گزارش‌های کارشناسی مندرج در تمامی نسخ پژوهشنامه سیاستی از طریق صفحه گزارش‌های کارشناسی در سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به آدرس <https://rc.majlis.ir/fa> و نیز سامانه نشا (گزارش‌های مرکز) به آدرس <https://report.mrc.ir> امکان‌پذیر می‌باشد.



فهرست

۱۲ مقدمه

دفتر مطالعات اقتصادی



۱۳ برآورد انتظارات تورمی؛ مروری بر اهمیت برآورد انتظارات تورمی و روش‌های اندازه‌گیری آن در ایران
۱۵ پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران در دی‌ماه سال ۱۴۰۲ بخش صنعت و معدن

دفتر مطالعات بخش عمومی



۱۷ اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فنلاند به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف و جلوگیری از فرار مالیاتی در مورد مالیات‌های بر درآمد»
۱۸ مدیریت و مولدسازی دارایی‌های دولت سلسله گزارش‌های پویایی‌شناسی چالش‌های کشور



فهرست

دفتر مطالعات زیربنایی



- ۲۰..... تجربیات جهانی در برقی سازی ناوگان اتوبوسرانی شهری و توصیه های سیاستی برای ایران
- ۲۳..... تغییرات بودجه بخش حمل و نقل از لایحه تا قانون
- ۲۶..... درس آموخته های زلزله ترکیه در فرایندهای ساخت و ساز و توسعه شهری
- ۳۰..... ملاحظات ساخت و ساز در حریم گسل

دفتر مطالعات انرژی



- ۳۳..... آسیب شناسی و اصلاح ساختار توسعه فناوری در صنایع پالایش نفت و پتروشیمی کشور (با نگاهی بر تجربه چین)
- ۳۶..... رصد تحولات فناوری در آینده از نگاه مؤسسات بین المللی (مکنزی، گارتنر، امپریال کالج لندن و مجمع جهانی اقتصاد)
- ۳۹..... آسیب شناسی زنجیره های فلزات راهبردی کشور
- ۴۱..... بررسی و ارزیابی ساختار صنعت از منظر وابستگی واردات در کوتاه مدت و بلندمدت



فهرست

دفتر مطالعات اجتماعی

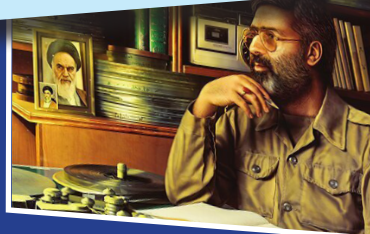


- ۴۳..... ارزیابی عملکرد قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران؛ (بررسی فصل منابع مالی و نظارت)
- ۴۵..... نگاهی بر فن‌آوری‌های نوین سلامت در دنیا و ایران
- ۴۷..... بررسی «ترویج زایمان طبیعی» در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
- ۵۰..... حمایت اجتماعی از کهنه سربازان و بازماندگان جنگی؛ ایالات متحده، فرانسه و الجزایر
- ۵۲..... آسیب‌شناسی مراکز مثبت زندگی: ترسیم وضع موجود

دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ



- ۵۴..... چالش‌های اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی در حوزه آموزش عالی
- ۵۶..... بررسی عملکرد تبصره‌ها و جداول اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌داری‌های سرمایه‌ای بودجه ۱۴۰۲ حوزه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای
- ۵۸..... بررسی فرایند ثبت میراث جهانی در ایران و ارائه راهکارهای تقنینی
- گزارش نظارتی بر صندوق توسعه صنایع دستی و فرش دستباف و احیا و بهره‌برداری از اماکن تاریخی و فرهنگی: جایگاه‌شناسی و تحولات تقنینی
- ۶۱.....
- ۶۳..... بررسی ابعاد مشارکت در آموزش و پرورش: موازنه تمرکززدایی و مشارکت در نظام آموزش و پرورش



فهرست



دفتر مطالعات حقوقی

- ۶۵.. اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح استفساریه جزء ۱» بند «الف» ماده (۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰» ۶۵
- ۶۷.. اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح تأمین مالی تولید و زیرساخت‌ها» (اعاده شده از شورای نگهبان) ۶۷
- ۶۸.. بررسی و تحلیل مبانی و ابعاد شفافیت قوای سه گانه ۶۸
- ۶۹.. بررسی اختصاص حق بیمه شخص ثالث به سایر مصارف و دستگاه‌ها ۶۹
- ۷۰.. اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷)» فصل ۱۹ (اعاده شده از شورای نگهبان) ۷۰
- ۷۱.. اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷)» فصل ۱۱ (اعاده شده از شورای نگهبان) ۷۱
- ۷۲.. اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷)» فصل ۲۰ (اعاده شده از شورای نگهبان) ۷۲
- ۷۳.. اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷)» فصل ۱۸ (اعاده شده از شورای نگهبان) ۷۳



فهرست

دفتر مطالعات سیاسی

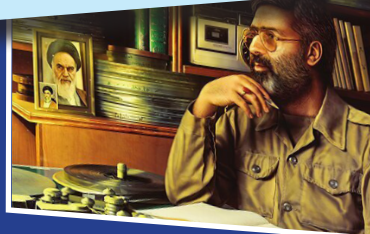


مطالعه تطبیقی قوانین سایر کشورها در حوزه جنگ نرم ۷۴

دفتر مطالعات مدیریت



تحلیل و بررسی دامنه تأثیر مؤلفه «ترمیم حقوق» در سایر اقسام حقوق و فوق العاده‌های نظام پرداخت دستگاه‌های اجرایی (موضوع بند «۱» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری) ۷۶



فهرست



دفتر مطالعات حکمرانی

- ۷۸..... مصورسازی داده‌ها و اطلاعات: ابزاری نوین جهت تسهیل خط‌مشی‌گذاری و مشارکت عمومی
- ۸۰..... گونه‌شناسی ابزارهای رفتاری در عرصه حکمرانی و کارکرد آن در ارتقای نظام قانونگذاری
- ۸۳..... رویکردها و پیشران‌های اثرگذار بر آینده حکمرانی



افکارسنجی ملت

- معرفی شاخص‌های جهانی سنجش افکار عمومی: شاخص سنجش اعتماد ادلمن (به همراه مهم‌ترین یافته‌های سال ۲۰۲۳) ۸۵

مقدمه

اثر ارزشمند پژوهشنامه سیاستی در واقع چکیده‌ای از خلاصه مدیریتی گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی می‌باشد. خلاصه مدیریتی (Executive Summary) تشریح‌کننده رئوس اهداف یک فرآورده پژوهشی بوده که به مخاطب کمک می‌کند در زمانی کوتاه، عمق نکات مورد اشاره و جان کلام پژوهش را دریابد، بدون آنکه مجبور باشند همه محتوای آن را مطالعه نمایند. این موضوع عموماً مورد توجه مدیران ارشد، پژوهشگران، سیاست‌مداران و اساتید حوزه‌های مختلف علمی می‌باشند که در زمان کم در جستجوی مطالب ارزشمند هستند. در حقیقت خلاصه مدیریتی استراتژی پژوهش را معرفی می‌نماید که نقش بسیار موثری در جهت‌دهی مسئولین امر خواهد داشت.

از همین‌رو مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، به‌عنوان تنها بازوی پژوهشی مجلس شورای اسلامی با انگیزه هدفمندتر کردن و اشراف حداکثری نمایندگان و مسئولین محترم، نسبت به طرح‌ها و لوایح اعلام وصولی و موضوعات محوری کشور اقدام به تهیه مجلدی با نام پژوهشنامه سیاستی نموده است. این اثر در بردارنده دو حوزه اطلاعات می‌باشد:

نخست در خصوص طرح و لوایح در دستور بررسی صحن علنی مجلس و یا کمیسیون‌های تخصصی مجلس، ضمن اشاره به عنوان طرح یا لایحه، در ۳ بخش مجزا به مسئله اصلی، نقاط قوت و ضعف و نهایتاً پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها می‌پردازد.

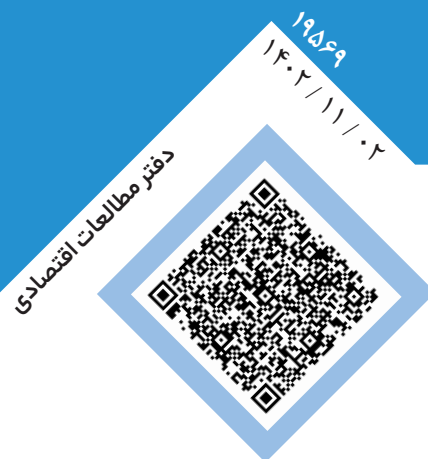
در بخش دوم نیز در بررسی گزارشاتی که در قالب گزارش‌های تقنینی و نظارتی (غیر از طرح یا لوایح) تهیه می‌گردد، ضمن اشاره به عنوان گزارش هدف، در ۳ بخش به تفکیک، بیان مسئله، یافته‌های کلیدی و نهایتاً پیشنهادهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی به صورت هدفمند می‌پردازد.

در انتها اضافه می‌گردد با توجه به رسالت «پژوهشنامه سیاستی» که همانا دسترسی سریع به چکیده و شالوده سیاستی گزارش می‌باشد، برای تمامی گزارش‌ها، یک رمزینه ماتریسی (یا بارکد دو بُعدی) ایجاد گردیده تا با پویندهای کیوآر (QR)، بوسیله تلفن همراه دوربین‌دار در هر مکانی قابل بازخوانی باشد تا پاسخگوی نیاز شما فرهیختگان گرامی باشد. امید است این اثر در سایه الطاف الهی و رهنمودهای دوراندیشانه رهبر معظم انقلاب اسلامی گامی موثر در پیشبرد اهداف نظام مقدس جمهوری اسلامی ایفا نماید.

دکتر بابک نگاهداری

برآورد انتظارات تورمی؛ مروری بر اهمیت برآورد انتظارات تورمی و روش‌های اندازه‌گیری آن در ایران

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16624.1633](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16624.1633)



بیان / شرح مسئله

تورم انتظاری یکی از مهم‌ترین متغیرهای اقتصادی است که اهمیت بسیار زیادی در سیاست‌گذاری پولی دارد. سیاست‌گذار پولی تلاش می‌کند تا با کنترل انتظارات تورمی در بلندمدت از نوسانات کوتاه‌مدت تورم برای ثبات‌سازی در اقتصاد بهره‌برد. به این معنا که زمانی که انتظارات در بلندمدت مطابق روند مورد انتظار سیاست‌گذار باشد، سیاست‌گذار می‌تواند به‌منظور دستیابی به اهداف سیاست‌گذاری خود و به‌عنوان مثال برای مقابله با رکود برخی

نوسانات را در تورم کوتاه‌مدت ایجاد کند. به همین جهت است که کنترل انتظارات یکی از برنامه‌های اصلی سیاست‌گذار پولی است. با وجود اهمیت بسیار بالای محاسبه انتظارات تورمی، این شاخص در ایران یا محاسبه نمی‌شود و یا در صورت محاسبه، اعلام عمومی نمی‌شود. این درحالی است که سیاست‌گذار باید با اعلام عمومی شاخص انتظارات تورمی، و هدف‌گذاری آن سیاست پولی را در جهت شکل‌دهی انتظارات تورمی

تنظیم کند. به همین جهت برآورد انتظارات تورمی در ایران می‌تواند کمک قابل‌توجهی به بهبود سیاست‌گذاری‌ها کند. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی قصد دارد تا با استفاده از متقن‌ترین و نوین‌ترین روش‌های علمی، به برآورد انتظارات تورمی بپردازد. این گزارش به‌عنوان اولین گزارش از مجموعه گزارش‌های برآورد انتظارات تورمی، به شرح روش‌های موجود برآورد انتظارات تورمی و کارکرد آنها در اقتصاد ایران می‌پردازد.



انتظارات تورمی از دیرباز با استفاده از پرسش‌نامه‌های خانوار برآورد می‌شد. در این پرسش‌نامه‌ها سؤالاتی را درخصوص تصور افراد از وضعیت قیمت‌ها در شرایط فعلی و انتظار آنها از روند تغییرات قیمت در آینده کوتاه‌مدت و بلندمدت از نمونه‌ای از خانوارها می‌پرسند و براساس آنها شاخص انتظارات تورمی برآورد می‌شود. نکته مهم در این خصوص تداوم و پایداری اخذ پرسش‌نامه است.

در کنار روش پرسش‌نامه‌ای که از دیرباز رایج بوده، روش‌های جدیدی نیز برای برآورد انتظارات تورمی ایجاد شده که به دقیق‌تر شدن برآوردها کمک می‌کند. یک روش استفاده از بازارهای آتی است. در دنیا برای برآورد انتظارات تورمی از اوراق قرضه مصون

از تورم استفاده می‌کنند، اما در ایران در غیاب این اوراق می‌توان از قیمت بازارهای آتی مانند زعفران و طلای لوتوس استفاده کرد.

روش دیگر استفاده از نتایج سرچ گوگل است که در حال حاضر بسیار مورد توجه قرار گرفته است. زیرا نسبت به پرسش‌نامه‌ها هم به‌روزتر بوده و هم اینکه ترجیحات واقعی مردم را نشان می‌دهد و نه آنچه که به پرسشگر پاسخ داده‌اند.

ما نیز در این مطالعه از روش نتایج جستجوهای گوگل بهره خواهیم برد و برای برآورد انتظارات تورمی در ایران با مدل‌سازی از نتایج جستجوی کلماتی مانند ارز، تورم و... استفاده خواهیم کرد.

واکنش مردم در شبکه‌های اجتماعی نیز یکی از روش‌هایی است که با استفاده از آن

می‌توان برآوردی از تصور مردم از وضعیت آینده اقتصاد و قیمت‌ها داشت. از این‌رو در این مطالعه این روش نیز معرفی شده و در آینده در برآورد انتظارات تورمی در ایران مورد استفاده قرار می‌گیرد.

نتایج این مطالعه نشان می‌دهد که هرچند در ایران به‌لحاظ برخورداری از یک پرسش‌نامه با سبقه طولانی و همچنین بازارهای آتی با چالش مواجه هستیم، اما با استفاده از روش‌ها و داده‌های موجود می‌توان گامی مؤثر در برآورد انتظارات تورمی برداشت. به همین جهت در این مطالعه روش‌های برآورد معرفی شده و امکان‌سنجی استفاده از آنها در ایران بررسی شده و سپس در گزارش‌های آتی نتایج هریک از برآوردها به تفصیل ارائه خواهد شد.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

برآورد انتظارات تورمی که در این گزارش به روش‌های آن اشاره شده است، می‌تواند نقش مؤثری در سیاست‌گذاری پولی داشته باشد. هدف‌گذاری تورم بدون داشتن برآوردی

از انتظارات، امکان‌پذیر نیست و از این‌رو پیشنهاد می‌شود تا پس از آنکه به برآورد مشخصی از انتظارات تورمی دست یافتیم، بانک مرکزی سالانه یا هر دو سال یکبار

ملزم به تعیین هدف تورمی با استفاده از تورم انتظاری برآورد شده، باشد. همچنین تورم انتظاری نیز مانند سایر داده‌های تورمی باید در بازه‌های زمانی مشخص، اعلام شود.

پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران در دی ماه سال ۱۴۰۲

بخش صنعت و معدن

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16592.1602](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16592.1602)

دفتر مطالعات اقتصادی



۱۹۶۳۴
۱۴۰۲/۱۱/۲۴

بیان / شرح مسئله

که تحولات زیادی دارد بیشتر خواهد بود. زیرا بازخورد شوک‌های وارده به اقتصاد ایران و واکنش‌های سیاستگذاران باید در تواتر کمتر از فصل مورد رصد قرار گیرد؛ این درحالی است که آمار رسمی بخش حقیقی به صورت فصلی و با تأخیر ارائه می‌شود.

یک شاخص مهم اقتصادی کوتاه‌مدت مورد استفاده قرار می‌گیرد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به صورت ماهیانه شاخص تولید، فروش و قیمت شرکت‌های بورسی را محاسبه می‌کند. اهمیت این شاخص به روز، برای اقتصاد ایران

تحلیل روند رشد بخش صنعت از جنبه‌های مختلف، عاملی کلیدی در تحلیل‌های خرد و کلان اقتصادی و یکی از ارکان تصمیم‌گیری در حوزه اقتصاد است. شاخص تولید بخش صنعت به دلیل تأثیر نوسانات سطح فعالیت صنعت بر بخش‌های دیگر اقتصاد، به عنوان



طی دی‌ماه سال ۱۴۰۲، شاخص تولید شرکت‌های صنعتی بورسی نسبت به ماه مشابه سال قبل با افزایش ۱/۹ درصدی و نسبت به ماه قبل با افزایش ۴/۵ درصدی مواجه شده است. در این ماه نسبت به ماه مشابه سال قبل، از بین ۱۵ رشته‌فعالیت صنعتی بورسی ۹ رشته‌فعالیت افزایش در شاخص تولید و ۶ رشته‌فعالیت کاهش در شاخص تولید را تجربه کرده‌اند. رشته فعالیت‌های «کاشی و سرامیک»، «سایر کانی غیرفلزی» و «لاستیک و پلاستیک» بیشترین سهم را در افزایش شاخص تولید و رشته فعالیت‌های «تجهیزات برقی»، «محصولات فلزی به‌جز ماشین‌آلات و تجهیزات» و «خودرو و قطعات» بیشترین سهم را در کاهش شاخص تولید داشته‌اند. همچنین طی دی‌ماه سال ۱۴۰۲ نسبت به ماه قبل، رشته فعالیت‌های «شیمیایی (به‌جز دارو)»، «تجهیزات برقی» و «محصولات فلزی به‌جز ماشین‌آلات و تجهیزات» بیشترین سهم را در افزایش شاخص تولید و رشته فعالیت‌های «کاشی و سرامیک»، «سایر کانی غیرفلزی» و «خودرو و قطعات» بیشترین سهم را در کاهش شاخص تولید داشته‌اند.

شاخص تولید شرکت‌های معدنی

بورسی نسبت به ماه مشابه سال قبل با افزایش ۴۱/۷ درصدی و نسبت به ماه قبل با افزایش ۱۲/۵ درصدی مواجه شده است.

طی دی‌ماه سال ۱۴۰۲، شاخص فروش شرکت‌های صنعتی بورسی نسبت به ماه مشابه سال قبل با کاهش ۱/۷ درصدی و نسبت به ماه قبل با افزایش ۱ درصدی مواجه شده است. در این ماه نسبت به ماه مشابه سال قبل، ۷ رشته‌فعالیت افزایش در شاخص فروش و ۸ رشته‌فعالیت کاهش در شاخص فروش داشته‌اند. رشته فعالیت‌های «سایر کانی غیرفلزی»، «سیمان» و «فلزات پایه» بیشترین سهم را در افزایش شاخص فروش و رشته فعالیت‌های «محصولات فلزی به‌جز ماشین‌آلات»، «تجهیزات برقی» و «کک و پالایش» بیشترین سهم را در کاهش شاخص فروش داشته‌اند. همچنین در این ماه نسبت به ماه قبل، رشته فعالیت‌های «شیمیایی (به‌جز دارو)»، «تجهیزات برقی» و «فلزات پایه» بیشترین سهم را در افزایش شاخص فروش و رشته فعالیت‌های «کاشی و سرامیک»، «لاستیک و پلاستیک» و «سیمان» بیشترین سهم را در کاهش شاخص فروش ثبت کرده‌اند.

شاخص فروش شرکت‌های معدنی بورسی هم نسبت به ماه مشابه سال قبل با افزایش ۴۲/۵ درصدی و نسبت به ماه قبل با افزایش ۸/۵ درصدی مواجه شده است.

در دی‌ماه سال ۱۴۰۲ نرخ رشد ماهیانه قیمت فعالیت‌های صنعتی بورسی افزایش ۲/۴ درصدی داشته و همچنین رشد نقطه‌به‌نقطه با افزایش ۳/۳ واحد درصدی نسبت به ماه قبل، به ۲۶/۶ درصد رسیده است. گفتنی است، میانگین سالیانه شاخص قیمت نیز در دی‌ماه سال ۱۴۰۲ نسبت به ماه قبل تغییری نداشته و میزان ۲۲/۷ درصد افزایش را نشان می‌دهد. بررسی شاخص قیمت رشته‌فعالیت‌های بورسی نشان می‌دهد در دی‌ماه سال ۱۴۰۲، رشته فعالیت‌های «محصولات فلزی به‌جز ماشین‌آلات و تجهیزات» و «خودرو و قطعات» بالاترین نرخ رشد ماهیانه و رشته فعالیت‌های «معدن»، «خودرو و قطعات»، «محصولات فلزی به‌جز ماشین‌آلات و تجهیزات» و «لاستیک و پلاستیک» بالاترین نرخ رشد نقطه‌به‌نقطه را تجربه کرده‌اند.

اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فنلاند به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف و جلوگیری از فرار مالیاتی در مورد مالیات‌های بر درآمد»

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16594.1604](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16594.1604)

دفتر مطالعات بخش عمومی



۱۹۶۱۸
۱۴۰۲/۱۱/۲۱

مسئله اصلی

شمسی برابر با ۷ فوریه ۲۰۲۲ میلادی به زبان‌های فارسی، فنلاندی و انگلیسی تنظیم شد. لازم است این لایحه در چارچوب قانون اساسی و منافع ملی مورد بررسی قرار گیرد.

وزارت امور خارجه- وزارت امور اقتصادی و دارایی در جلسه مورخ ۱۴۰۲/۱/۲۷ به تصویب هیئت وزیران رسیده است. این موافقتنامه در تهران در تاریخ ۱۸ بهمن ماه ۱۴۰۰ هجری

لایحه موافقتنامه بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فنلاند به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف و جلوگیری از فرار مالیاتی در مورد مالیات‌های بر درآمد، بنا به پیشنهاد

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

دو دولت. همچنین منظور از عبارت «هزینه‌های مالی» در تبصره لایحه و ماده (۱۱) موافقتنامه مشخص نیست و ابهام دارد. این ابهام ممکن است با ایراد شورای محترم نگهبان مواجه شود.

«جلوگیری از فرار مالیاتی یا اجتناب مالیاتی اشخاص حقیقی و حقوقی فعال در هریک از دو کشور، ایجاد تسهیلات و تمهیدات لازم به منظور تضمین تداوم فعالیت‌های اقتصادی، توسعه و ارتقای سطح مناسبات بین

اهم نقاط قوت این لایحه عبارت است از: «گسترش همکاری‌های اقتصادی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فنلاند، اجتناب از اخذ مالیات مضاعف از اشخاص حقیقی و حقوقی فعال در هریک از دو کشور،

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

ماده (۱۱) موافقتنامه، مجوز دریافت یا پرداخت غیرقانونی از جمله ربا محسوب نمی‌شود.

نگهبان، پیشنهاد می‌شود تبصره «۱» به شرح زیر اصلاح گردد: «تبصره «۱»- سود و کارمزد موضوع

ضمن موافقت با کلیات لایحه و توصیه به تصویب آن، به منظور رعایت قواعد نگارش حقوقی و جلوگیری از ایراد شورای محترم

مدیریت و مولدسازی دارایی‌های دولت

سلسله گزارش‌های پویایی‌شناسی چالش‌های کشور

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16631.1638](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16631.1638)



بیان / شرح مسئله

دارایی‌های فیزیکی و غیرمالی در کنار سهام و شرکت‌های تحت تملک و مدیریت دولت، سهم قابل‌توجهی از دارایی‌های دولت را تشکیل می‌دهند. در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی به‌طور مفصل به مالکیت، سرمایه‌گذاری، مدیریت و واگذاری سهام و سهم‌الشرکه دولت پرداخته شده، اما این قانون احکام جامع و مشخصی درخصوص مدیریت دارایی‌های فیزیکی و غیرمالی دولت ندارد. دارایی‌های مذکور که عمدتاً در قالب املاک و مستغلات دسته‌بندی می‌شوند، نقش بسزایی در ارائه خدمات عمومی ایفا می‌کنند. در کنار چنین نقش محوری، این دارایی‌ها می‌توانند منبعی برای درآمدزایی و البته اهرمی برای تأمین مالی تلقی شوند. املاک و مستغلات در صورتی که مازاد باشند یا به فرسودگی رسیده باشند باید تعیین

تکلیف شوند. استفاده غیربهبینه از املاک و مستغلات مشکل جدی است که در تمام سطوح دولت وجود دارد. در حال حاضر مسئله اساسی در حوزه مولدسازی و مدیریت دارایی‌های دولت، عدم وجود یک قانون دائمی و تخصصی است که بتوان به اتکای آن، یک نظام کارآمد در این زمینه ایجاد کرد و انسجام مدیریتی را ارتقا داد. درحقیقت حرکت به سمت مدیریت کارآمد در بخش دارایی‌های دولت ازجمله املاک و مستغلات در بلندمدت، مستلزم تصویب قانونی است تا ضمن تنقیح و نسخ قوانین به غایت متشتت و پراکنده و ناکارآمد در این حوزه، الزامات اساسی مدیریت و مولدسازی اموال دولت را در اختیار قرار دهد. رهاسازی اموال (در قالب فروش و مولدسازی) صرفاً بخشی از زنجیره مدیریت اموال است، که تمرکز بر آن نباید موجب کم‌توجهی به

الزامات مربوط به دیگر مراحل مدیریت دارایی شود. تدوین قانون دائمی و تخصصی برای مدیریت و مولدسازی اموال دولت، مستلزم درک و شناخت ابعاد موضوع و نحوه اثرگذاری سایر مؤلفه‌ها بر آن است که در این گزارش مورد توجه قرار گرفته است. بر این اساس، در قالب یک مدل پویایی‌شناسی، متغیرها و روابط موجود در زمینه مدیریت دارایی‌های دولتی مورد بررسی قرار گرفته است. واگذاری دارایی‌های مالی و سرمایه‌ای، کیفیت خصوصی‌سازی بنگاه‌ها، درآمد حاصل از واگذاری، کسری بودجه و کیفیت فضای کسب‌وکار ازجمله متغیرهایی هستند که در این مدل مورد توجه قرار گرفته، روابط علی و معلولی بین متغیرهای مذکور و سایر متغیرهای مدل، در شکل‌های متعددی به صورت مبسوط معرفی و بررسی شده‌اند.

کسری بودجه با متغیر بودجه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای رابطه منفی و با متغیر فشار برای تأمین منابع ناپایدار رابطه مثبت دارد. به این معنی که اگر کسری بودجه افزایش یابد، فشار برای تأمین از منابع ناپایدار افزایش یافته و این فشار منجر به رد دیون و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای می‌شود. با افزایش واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای، ارزش دارایی‌ها کاهش یافته و به تبع آن درآمد حاصل از دارایی‌ها افت می‌کند. در صورت مدیریت صحیح دارایی‌ها و کاهش کسری بودجه امکان اختصاص بودجه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای افزایش می‌یابد و این اتفاق موجب تملک دارایی‌های فوق و در نتیجه افزایش ارزش دارایی‌ها می‌شود که به نوبه خود افزایش درآمدهای حاصل از

دارایی‌ها را به همراه می‌آورد. عامل دیگری که ارزش دارایی‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد فساد و تعارض منافع است که رابطه‌ای منفی با ارزش دارایی‌ها دارد. همچنین افزایش فساد موجب کاهش مولدسازی و کاهش کیفیت واگذاری املاک و مستغلات شده و درآمدهای حاصل از واگذاری را تقلیل می‌دهد.

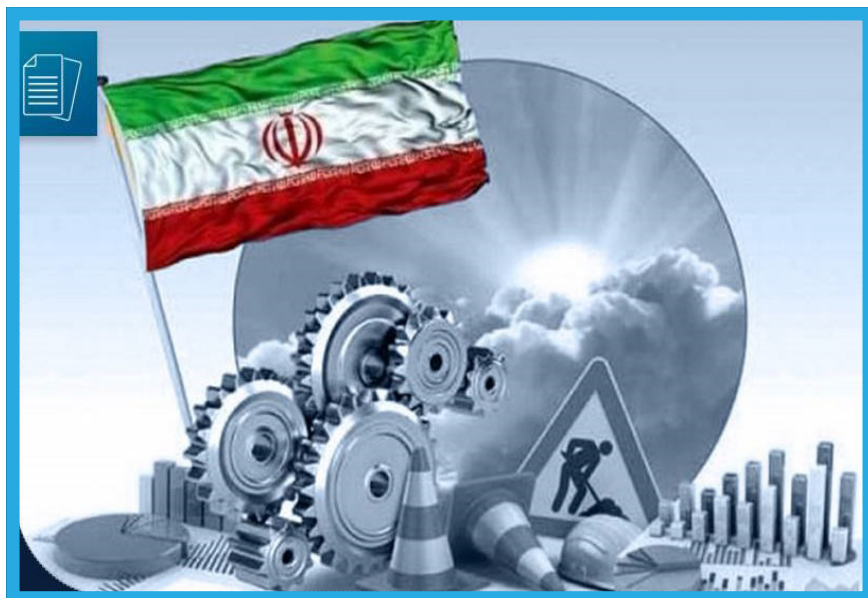
از سوی دیگر رد دیون موجب کاهش کیفیت خصوصی‌سازی بنگاه‌ها می‌شود و در نتیجه درآمد حاصل از واگذاری‌ها افت می‌کند. گفتنی است کیفیت خصوصی‌سازی تحت تأثیر عواملی همچون واگذاری به نهادهای شبه‌دولتی، واگذاری مالکیت بدون مدیریت، واگذاری توأم مالکیت و مدیریت، فساد و تعارض منافع و رد دیون است و به جز واگذاری مدیریت و مالکیت سایر متغیرها

رابطه علی و معلولی معکوس با کیفیت خصوصی‌سازی دارند و افزایش آنها موجب کاهش متغیر مذکور می‌شود.

کفایت زیرساخت‌ها متغیر دیگری است که در دینامیک مدیریت دارایی‌ها مورد توجه قرار گرفته است. این متغیر تحت تأثیر عوامل تشکیل سرمایه ثابت، مولدسازی و کیفیت واگذاری املاک و مستغلات و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای قرار دارد. از این رو واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای دارای رابطه علی و معلولی منفی و دو مورد دیگر دارای رابطه مثبت هستند. همچنین کفایت زیرساخت‌ها به دلیل داشتن رابطه علی و معلولی مثبت با متغیر کیفیت فضای کسب و کار، در صورت بهبود موجب ارتقای کیفیت فضای کسب و کار می‌شود.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

حوزه اموال و دارایی‌های دولتی بیشتر در قوانین بودجه سنواتی مورد توجه قرار گرفته است و برای ایجاد یک نظام و البته ارتقای انسجام مدیریتی در حوزه مذکور، لازم است در قالب یک قانون دائمی مورد توجه قرار گیرد. در حقیقت حرکت به سمت مدیریت کارآمد در بخش دارایی‌های دولت از جمله املاک و مستغلات در بلندمدت، مستلزم تصویب یک قانون تخصصی است تا ضمن تنقیح و نسخ قوانین به غایت متشتت و پراکنده و ناکارآمد در این حوزه، الزامات اساسی مدیریت و مولدسازی اموال دولت را در اختیار قرار دهد.



تجربیات جهانی در برقی سازی ناوگان اتوبوسرانی شهری و توصیه های سیاستی برای ایران

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16612.1621](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16612.1621)



بیان / شرح مسئله

طی دهه گذشته، تعداد ناوگان اتوبوسرانی فعال در شهرهای کشور حدوداً به نصف کاهش یافته است. به طور خاص در تهران، تعداد اتوبوس فعال در ناوگان عمومی شهر از حدود ۶۵۰۰ دستگاه در ابتدای دهه ۱۳۹۰ به کمتر از ۳ هزار دستگاه در سال ۱۴۰۱ رسیده است. فرسودگی ناوگان اتوبوسرانی در اغلب کلان شهرهای کشور نیز بیش از ۵۰ درصد است. از سوی دیگر، بررسی روند تغییرات کیفیت هوا در سال های اخیر نشان دهنده مواجهه بیشتر مردم با آلاینده هایی همچون ذرات معلق، اکسیدهای نیتروژن و ازن دارد. مطابق یافته های اخیر، نزدیک به ۸۰ درصد از

جمعیت شهر تهران به طور متوسط در سال ۱۴۰۱، در معرض هوایی با غلظت ذرات معلق بیش از ۳۵ میکروگرم بر متر مکعب (حد خطرناک) بوده اند که دست کم ۷ برابر رهنمود سازمان بهداشت جهانی (۵ میکروگرم بر متر مکعب) و ۳ برابر استاندارد ملی (۱۲ میکروگرم بر متر مکعب) می باشد. هم زمان شدن معضل آلودگی هوای کلان شهرها با مسئله کمبود و فرسودگی ناوگان حمل و نقل عمومی شهری، برقی سازی ناوگان حمل و نقل عمومی را به یک راهکار جذاب برای دولت و شهرداری ها تبدیل نموده است. با این وجود، نگاه دقیق تر به راهکار برقی سازی ناوگان

حمل و نقل عمومی و بررسی تجربیات جهانی و مطالعات ملی در شهرهای تهران، کرج و اصفهان نشان می دهد عدم بررسی دقیق جوانب چنین رویکردی می تواند موجب شکست در پیشبرد آن شود. به نظر می رسد اجماع فعلی نهادهای تصمیم گیر بر حمایت از تأمین ناوگان حمل و نقل عمومی غیرریلی پس از حدود یک دهه کم توجهی به این حوزه، فرصتی کم نظیر برای بهبود کمی و کیفی ناوگان اتوبوسرانی شهری فراهم آورده و ضروری است این اعتبارات با دقت نظر کافی به سمت طرح هایی هدایت شوند که بیشترین منفعت را به لحاظ کاهش ازدحام ترافیکی و آلودگی هوا ایجاد می کند.

مهم‌ترین یافته‌های این مطالعه که حاصل بررسی اجمالی تجارب جهانی در کشورهای چین و آمریکا و مطالعات تخصصی انجام شده در سه شهر ایران با رویکرد تحلیل تطبیقی عملکرد اتوبوس برقی با اتوبوس دیزلی است، به شرح ذیل می‌باشد:

۱. تجربیات چین، ایالات متحده آمریکا و کشورهای اروپایی نشان داد راهبردهای مربوط به برقی‌سازی ناوگان حمل‌ونقل عمومی لازم است با دقت و پس از مطالعات همه‌جانبه تدوین شده و در نهایت به صورت مرحله‌به‌مرحله (شامل مرحله آزمایشی) و منطبق با هدف‌های کوتاه‌مدت و میان‌مدت اجرایی شود. به عنوان نمونه، با وجود بلندپروازی در اجرای طرح برقی‌سازی ناوگان حمل‌ونقل عمومی در شنژن چین، در ابتدا یک مرحله آزمایشی (پایلوت) با ۱۰۰ اتوبوس اجرایی شد.

۲. اگرچه قیمت وسایل نقلیه برقی در دنیا رو به کاهش است، اما قیمت خرید اتوبوس برقی با باتری بزرگ با کارکرد قابل قبول در چین، همچنان ۲ برابر قیمت اتوبوس‌های دیزلی سنتی است و این عامل خصوصاً در شرایط دشوار فعلی از نظر تأمین اعتبارات لازم برای رفع کمبود و نوسازی ناوگان حمل‌ونقل عمومی و کاهش آلودگی هوا، باید مورد توجه ویژه قرار گیرد.

۳. مطابق گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۲۱، ارزش فعلی هزینه سرمایه در دوره عمر ۸ ساله اتوبوس برقی در چین، نزدیک به ۳ برابر اتوبوس دیزلی محاسبه شده است. اگرچه در مواردی همچون تأمین انرژی و نگهداری، هزینه اتوبوس‌های برقی پایین‌تر (حدود ۴۴ درصد اتوبوس دیزلی) ارزیابی شده، اما با در نظر گرفتن تمامی اجزای هزینه‌های مالکیت از جمله هزینه سرمایه، ارزش فعلی

هزینه کل مالکیت اتوبوس‌های برقی در چین (بدون در نظر گرفتن هزینه‌های آلودگی هوا و انتشار گازهای گلخانه‌ای) ۲۱ درصد بیشتر از اتوبوس‌های دیزلی برآورد شده است.

۴. محاسبه هزینه‌های اتوبوس‌های برقی و دیزلی در کشورهای چین و ایالات متحده با در نظر گرفتن هزینه‌های آلودگی هوا و انتشار گازهای گلخانه‌ای نشان داد که در مجموع توسعه برقی‌سازی ناوگان حمل‌ونقل کاملاً وابسته به شرایط ناوگان و منطقه مورد بررسی است. به طوری که در ایالات متحده مجموع هزینه‌های استفاده از اتوبوس برقی (شامل هزینه‌های ناشی از آلودگی هوا و انتشار گازهای گلخانه‌ای) بین ۱۰ تا ۲۰ درصد بیشتر از اتوبوس‌های دیزلی و در چین ۱۳ درصد کمتر از اتوبوس‌های دیزلی است.

۵. منافع حاصل از برقی‌سازی ناوگان اتوبوسرانی حتی در کشور چین (به‌رغم کاهش ۱۳ درصدی هزینه‌ها نسبت به اتوبوس‌های دیزلی) به اندازه‌ای بزرگ و قابل توجه نیست که به عنوان تنها راه حل کاهش آلودگی هوا در شهرهای آلوده در نظر گرفته شده و تبلیغات وسیعی روی آن صورت گیرد.

۶. مهم‌ترین یافته مطالعات انجام شده در داخل کشور، غیراقتصادی بودن اجرای سناریوهای برقی‌سازی ناوگان حمل‌ونقل در شهرهای تهران، کرج و اصفهان بوده است. برای سناریوهای برقی‌سازی اتوبوس‌های شهری در دو شهر اصفهان و کرج ارزیابی اقتصادی انجام شد و نتایج نشان داد میزان منافع این سناریوها بسیار کمتر از هزینه اجرای آنهاست (نسبت منافع به هزینه‌ها به ترتیب معادل ۱۱ به ۱۰۰ و ۱۸ به ۱۰۰ برآورد شده است). باین حال، به دلیل اینکه در مطالعات داخلی تمام مراحل تحلیل چاه تا

چرخ انجام نشده و حدود ۳ تا ۴ سال نیز از زمان انجام آن گذشته است، تعریف مطالعاتی جامع با استفاده از اطلاعات به‌روز در این زمینه که همه هزینه‌ها و منافع برقی‌سازی ناوگان حمل‌ونقل (مخصوصاً حمل‌ونقل عمومی) را در نظر بگیرد، ضروری می‌نماید.

۷. مصرف انرژی اتوبوس‌های برقی در شهرهایی که دارای توپوگرافی کوهستانی بوده و یا تغییرات دمای هوا در فصول سرد و گرم بالاست بسیار افزایش می‌یابد. به طوری که مطالعه انجام شده در کشور فرانسه نشان داد مصرف انرژی اتوبوس برقی هنگامی که در مسیری با شیب ۴ درصد تردد می‌کند، ۱/۶۶ برابر مصرف انرژی آن هنگام تردد در یک مسیر بدون شیب است. بنابراین توسعه اتوبوس‌های برقی بدون توجه به شرایط جغرافیایی و آب‌وهوایی شهرها و مناطق مختلف شهری کشور، اشتباهی راهبردی است.

۸. تأمین زیرساخت‌های جدید برای شارژ اتوبوس‌های برقی یک محدودیت بالقوه برای برقی‌سازی ناوگان حمل‌ونقل عمومی به‌شمار می‌آید. مطابق توصیه بانک جهانی، در نظر گرفتن چالش‌های تأمین زمین و سرمایه‌گذاری برای ایستگاه‌های شارژ، یک ملاحظه کلیدی در برنامه‌ریزی برای برقی‌سازی ناوگان حمل‌ونقل است تا از تأخیر و اختلال در خدمات جلوگیری شود.

۹. به نظر می‌رسد حتی زمانی که کاهش آلودگی هوا و انتشار گازهای گلخانه‌ای دلیل مهمی برای پیگیری ایده حمل‌ونقل برقی است، این راهکار تنها یکی از راهکارها جهت کاهش آلودگی هواست و لزوماً مقرون به صرفه‌ترین اقدام نیست و لذا باید در کنار سایر اقدامات از جمله مدیریت تقاضای سفر مدنظر قرار گیرد.

با توجه به ضرورت پرهیز از شتابزدگی برای سیاستگذاری در حوزه برقی سازی حمل و نقل عمومی شهری در شرایطی که هنوز مطالعات کافی برای اتقان بخشی به تصمیمات صورت نپذیرفته است، پیشنهاد می شود:

۱. وزارت کشور با همکاری سازمان حفاظت محیط زیست، وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت نیرو و استفاده از بنیه تخصصی دستگاه های اجرایی، پژوهشی و نخبگان کشور، مطالعات لازم در خصوص برقی سازی ناوگان حمل و نقل عمومی شهرها را تعریف و راهبری نماید. این مطالعات باید شامل انجام ارزیابی اقتصادی سناریوهای برقی سازی ناوگان حمل و نقل عمومی در مقایسه با اتوبوس های دیزلی و گازسوز براساس تحلیل چاه تا چرخ در کلان شهرهای کشور باشد.

۲. براساس نتایج مطالعات بند فوق، وزارت کشور سند توسعه وسایل نقلیه عمومی برقی را حداکثر ظرف یک سال تدوین نموده و به تصویب هیئت وزیران برساند. در این سند، با توجه به شدت و تداوم آلودگی هوا و میزان فرسودگی و کمبود ناوگان حمل و نقل عمومی (مطابق با مطالعات جامع حمل و نقل شهرها)، شرایط لازم برای اعطای مجوز برقی سازی ناوگان حمل و نقل عمومی به شهرها و مناطق مختلف شهری مشخص می گردد. با توجه به تجربیات جهانی، هدف گذاری های میان مدت و اجرای مرحله به مرحله (شامل مرحله آزمایشی) جایگزینی اتوبوس های موجود با اتوبوس های برقی باید به عنوان رویکرد محوری این سند، مدنظر قرار گیرد. در این خصوص، هماهنگی این سند با

شرایط آیین نامه واردات خودرو موضوع ماده (۴) قانون ساماندهی صنعت خودرو مصوب ۱۴۰۱/۰۳/۱۶ به منظور تدقیق هدف گذاری در زمینه مشخصات فنی خودروهای وارداتی، انتقال فناوری، تعیین سقف واردات و حمایت از تولید با کیفیت داخلی ضروری است. همچنین، معیارها و استانداردهای لازم در رابطه با برنامه تأمین برق وسایل نقلیه برقی باید در این سند مشخص گردد.

۳. شهرداری های واجد شرایط و متقاضی ناوگان حمل و نقل عمومی برقی باید با توجه به الزامات و استانداردهای سند توسعه وسایل نقلیه عمومی برقی، نسبت به تهیه برنامه خود جهت برقی سازی ناوگان حمل و نقل عمومی و تصویب آن در شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور اقدام نمایند.



تغییرات بودجه بخش حمل و نقل از لایحه تا قانون

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16593.1603](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16593.1603)



بیان/شرح مسئله

پیش‌بینی نشده بود. همچنین، نتایج این پژوهش می‌تواند برای ارزیابی تأثیر تصویب دو مرحله‌ای لایحه بودجه سالیانه کل کشور، موضوع ماده (۱۸۲) قانون اصلاح مواد (۱۸۰) و (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۴۰۱/۱۰/۱۴، در بودجه‌ریزی بخش حمل و نقل مورد استفاده قرار گیرد.

تحلیل تغییراتی می‌پردازد که مجلس شورای اسلامی طی فرایند تصویب لایحه بودجه در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ در ارقام و احکام مرتبط با بخش حمل و نقل اعمال کرده است. خروجی این بررسی، نشان‌دهنده آن دسته از موضوعاتی است که مورد توجه مجلس شورای اسلامی بوده، اما در لایحه بودجه سالیانه

با تقدیم لایحه بودجه به مجلس شورای اسلامی فرایند بررسی، اصلاح و تصویب آن آغاز می‌شود. طی این فرایند، لایحه بودجه دولت در کمیسیون‌های تخصصی و سپس در کمیسیون تلفیق بودجه و صحن علنی مجلس بررسی شده و در آن تغییراتی اعمال می‌شود. گزارش حاضر به شناسایی و

شناسایی و بررسی تغییرات قانون بودجه در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ نسبت به لایحه دولت در این سال‌ها نشان می‌دهد در فرایند تصویب بودجه، اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای بخش حمل‌ونقل از محل منابع عمومی (پیوست ۱) بیش از سایر بخش‌ها دستخوش تغییر قرار می‌گیرد؛ به‌طوری‌که در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ این اعتبارات به‌طور متوسط حدود ۱۷ درصد توسط مجلس افزایش داده شد. علاوه بر اصلاح ارقام اعتبارات، الحاق طرح‌های جدید، تغییر عنوان طرح‌ها و اصلاح احکام ماده‌واحد نیز در فرایند تصویب لایحه در مجلس صورت می‌گیرد. اهم تغییرات در طرح‌های پیوست یک و احکام ماده‌واحد بودجه به‌شرح زیر است.

تعداد طرح‌ها: در سال ۱۴۰۱، ۳۵۰ طرح حمل‌ونقلی در لایحه دولت پیش‌بینی شد. در فرایند بررسی لایحه در مجلس، ۱ طرح حذف و ۲۸ طرح (۱۸ طرح حمل‌ونقل جاده‌ای، ۴ طرح هوایی، ۲ طرح ریلی، ۲ طرح هواشناسی و ۲ طرح حمل‌ونقل شهری) به مجموعه طرح‌های پیوست یک الحاق شد. طرح «احداث فرودگاه آباد» با ۱۰۰۰ میلیارد ریال و طرح «احداث راه همدان - گل‌تپه - علی‌صدر» با ۹۶۰ میلیارد ریال بیشترین اعتبار در بین طرح‌های الحاق شده در سال ۱۴۰۱ را دارند. در پایان سال، همه ۳۷۷ طرح مصوب سال ۱۴۰۱، در لایحه سال ۱۴۰۲ تکرار شدند، به‌جز یک طرح که احتمالاً به

اتمام رسیده است. همچنین در لایحه سال ۱۴۰۲ دولت با الحاق ۱۲ طرح (۱۱ طرح حمل‌ونقل جاده‌ای و ۱ طرح ریلی)، ۳۸۸ طرح تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای برای بخش حمل‌ونقل پیشنهاد داد که بدون الحاق و حذف طرحی در مجلس مصوب شد.

اعتبارات طرح‌ها: در سال ۱۴۰۱، اعتبارات همه ۳۵۰ طرح پیشنهادی در لایحه دستخوش تغییر (افزایش و کاهش و حذف یک طرح) قرار گرفت. ۴۰/۵ هزار میلیارد ریال اعتبار افزایش یافته در این سال به ۱۵۵ طرح تعلق گرفت. در سال ۱۴۰۲ نیز ۱۱۱ طرح مشمول تغییر (افزایش) اعتبار شدند و ۴۳/۸ هزار میلیارد ریال اضافه اعتبار به آنها تعلق گرفت. بیش از ۸۰ درصد از اضافه اعتبار مصوب شده به طرح‌های حمل‌ونقل جاده‌ای تعلق دارد. طرح «مشارکت در احداث آزادراه تهران - کرج (ادامه اتوبان همت) و کنارگذر شمالی کرج» با ۲۸۷۸ میلیارد ریال افزایش در سال ۱۴۰۱ و طرح «بهسازی راه اصلی کرج - چالوس، ری - ورامین و محور مرزن‌آباد - کلاردشت» با ۲ هزار میلیارد ریال افزایش در سال ۱۴۰۲، بیشترین تغییر نسبت به لایحه را دارند. طرح‌های حمل‌ونقل ریلی حدود ۱۴ درصد از افزایش اعتبارات مصوب مجلس در بخش حمل‌ونقل را تشکیل می‌دهند. در سال ۱۴۰۱ بیش از نیمی از افزایش اعتبارات توسعه حمل‌ونقل ریلی بر طرح‌های استان همدان و در سال ۱۴۰۲، نزدیک به ۴۵ درصد بر طرح‌های استان

اردبیل متمرکز است.

عنوان طرح‌ها: در سال ۱۴۰۱، عنوان ۳۶ طرح و در سال ۱۴۰۲، عنوان ۱۹ طرح تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای در بخش حمل‌ونقل در قانون نسبت به لایحه تغییر یافت. در سال ۱۴۰۱، تغییر عنوان ۲۵ طرح از ۲۵۴ طرح توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای موجب افزایش طول ۳۵ کیلومتر آزادراه و ۳۸۴ کیلومتر تبدیل راه اصلی به بزرگراه شد. در سال ۱۴۰۲ نیز تغییر عنوان ۱۳ طرح از ۲۸۷ طرح پیشنهادی لایحه، موجب افزایش طول ۷۰ کیلومتر بزرگراه و ۱۵ کیلومتر تبدیل راه اصلی به بزرگراه شد. در سال ۱۴۰۱، اضافه شدن «پارس‌آباد» به ردیف ۱۳۰۳۰۱۵۰۰۱، طول طرح راه‌آهن میانه-اردبیل را ۲۵۰ کیلومتر افزایش داد.

ماده‌واحد: در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ به‌ترتیب ۴۳ و ۳۳ موضوع مرتبط به بخش حمل‌ونقل در احکام ماده‌واحد مصوب شد که ۶۰ درصد آن در سال ۱۴۰۱ و ۳۰ درصد آن در سال ۱۴۰۲ احکام الحاقی توسط مجلس شورای اسلامی هستند. در سال‌های مختلف رویکردهای متفاوتی در بررسی لایحه بودجه دنبال شده است. به‌طوری‌که در سال ۱۴۰۱، حمل‌ونقل ریلی، راه‌های روستایی و عشایری و تأمین مالی طرح‌های عمرانی بخش عمده احکام الحاقی را تشکیل دادند و در سال ۱۴۰۲، بهینه‌سازی مصرف سوخت، تأمین و واردات ناوگان و بهبود فرایندها مورد توجه بودند.

با توجه به مجموعه تغییرات و اصلاحات انجام شده در لایحه بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ پیشنهاد می‌شود در فرایند بررسی لایحه در مجلس شورای اسلامی به موارد زیر توجه شود: طولانی شدن زمان اجرای طرح‌ها، علاوه بر ایجاد بدبینی در افکار عمومی نسبت به کارآمدی مدیریت سرمایه‌های ملی در کشور، می‌تواند موجب افزایش هزینه طرح‌ها و از دست رفتن منافع پیش‌بینی شده برای آنها شود، به نحوی که این طرح‌ها توجیه اولیه اقتصادی، مالی و اجتماعی خود را از دست بدهند. در شرایط فعلی که آغاز تا اتمام پروژه‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای موجود بخش حمل‌ونقل به‌طور متوسط در حالت خوش‌بینانه حدود ۲۳ سال (به‌طور واقع‌بینانه بیش از ۳۰ سال) به طول می‌انجامد، اضافه

کردن طرح‌های جدید (اعم از اضافه کردن ردیف یا تغییر در عنوان ردیف‌های موجود) در قوانین بودجه سالیانه محل تأمل است و باید توسط دولت و مجلس شورای اسلامی به‌جد از آن پرهیز شود. در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «طرح‌های نیمه‌تمام بخش حمل‌ونقل؛ چالش‌های روند فعلی بودجه‌ریزی و ارائه مدل بهینه‌سازی» در خصوص این مسئله و راهکارهای حل آن بحث می‌شود. برای مواجهه با انباشت طرح‌های بخش حمل‌ونقل، غربالگری طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای فعلی توسط دولت، امری ضروری است؛ به‌طوری که طرح‌های راهبردی کشور شناسایی و اولویت‌بندی شده و منابع بودجه عمومی روی اتمام طرح‌های اولویت‌دار متمرکز شوند. همچنین، نظارت و

گزارش‌گیری از وضعیت پیشرفت طرح‌های اولویت‌دار کشور به‌طور شفاف و مستمر توسط مجلس شورای اسلامی انجام شود. افزایش اعتبارات و تغییر عناوین طرح‌ها در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ روی اولویت‌های خاصی متمرکز نبوده و در هریک از این سال‌ها، طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای استان مشخصی حسب نظر نمایندگان در اولویت قرار گرفته است. اخذ چنین رویکردی توسط مجلس، مانع تمرکز منابع عمومی کشور بر طرح‌های راهبردی و مهم و به ثمر نشستن آنها در موعد مقرر می‌شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود در فرایند بررسی لایحه بودجه، حفظ اولویت و تأمین مالی پایدار طرح‌ها جزء الزامات کمیسیون تلفیق بودجه قرار گیرد.





بیان / شرح مسئله

در ۶ فوریه ۲۰۲۳، دو زمین‌لرزه بزرگ جنوب مرکزی ترکیه و شمال غرب سوریه را لرزاند. زلزله اول با بزرگای ۷٫۸ و دومی ۷٫۵ در گسل‌های امتداد لغز^۱ چپ‌گرد منطقه گسل آناتولی شرقی موجب تلفات بسیار و تخریب گسترده شد.

اگرچه این منطقه سابقه زلزله‌های با بزرگای بالای ۶ در قرن گذشته و بالای ۷

نفر و در سوریه از ۱۰ هزار نفر فراتر رفت. این زمین‌لرزه‌ها همچنین بیش از ۱۱۹ میلیارد دلار خسارت وارد کرد و به ساختمان‌ها و زیرساخت‌ها در سراسر منطقه آسیب رساند. به‌عنوان مثال، باند فرودگاه هاتای در سه روز اول پس از زلزله به‌دلیل گسیخته شدن با گسل زمین‌لرزه‌ای به روی ترافیک هوایی بسته شد.

در سده‌های پیشین دارا بوده و براساس نقشه‌های پهنه‌بندی خطر زلزله در بالاترین سطح خطر شناخته می‌شود، اما غفلت از این حقیقت مزمن و سهل‌انگاری و مسامحه (در ساخت‌وسازها) در برابر چنین سطحی از ریسک مبتنی بر سکون نسبی دهه‌های اخیر، چنین تلفات و خسارت‌های عظیمی را به‌همراه داشت. تعداد قربانیان در ترکیه از ۵۰ هزار

۱. Strike Slip Fault: اگر دو دیواره گسل در امتداد افقی و در راستای صفحه قائم گسل نسبت به یکدیگر جابه‌جا شوند، گسل‌های امتداد لغز را پدید می‌آورند.

■ اگرچه ترکیه کشوری زلزله‌خیز بر روی کمربند زلزله (آلیاید) است و منطقه زلزله اخیر سال ۲۰۲۳ (قهرمان مرعش، هاتای، قاضیان تپ) در مجاورت یکی از گسل‌های اصلی و شناخته شده قرار داشته و طبق نقشه‌های سطح‌بندی ریسک زلزله در بالاترین سطوح خطر بوده است، اما به‌نظر می‌رسد سکون نسبی لرزه‌ای و عدم وقوع زلزله سهمگین مشابه تا پیش از یک سده قبل سبب تشدید سهل‌انگاری و مسامحه در مواجهه با این حقیقت غیرمترقبه بوده است.

■ تلفات زلزله بیش از ۵۰ هزار کشته، ۱۰۷ هزار مجروح و ۲۹۷ مفقودی در ۱۳ استان ترکیه (در آدانا، آدیامان، باتمان، دیاربکر، الازیگ، غازی انتپ، هاتای، قهرمان مرعش، کیلیش، مالاتیا، ماردین، عثمانیه، شانلی اورفا) گزارش شد که بیشترین تلفات در استان هاتای (۲۳ هزار نفر) و استان قهرمان مرعش (۱۳ هزار نفر) بود. جمعیت تحت تأثیر این زلزله، حداقل ۱۷،۷ میلیون نفر در ۱۷ استان و در ۴ میلیون ساختمان برآورد شده است. حدود ۳۴۵ هزار واحد مسکونی در این زلزله ویران شد و بیش از ۲ میلیون ساکن در استان‌های آسیب‌دیده به استان‌های مجاور از جمله مرسین، آنتالیا، ماردین، نیگده و قونیه منتقل شدند. حداقل ۵۱۶ ساختمان دانشگاهی تحت تأثیر قرار گرفتند که ۱۰۶ ساختمان آن به‌شدت آسیب‌دیده یا تخریب شدند. مناطق آنتاکیا، کریخان و اسکندرون در استان هاتای ترکیه، بیشترین آسیب را در زلزله ترکیه متحمل شدند. به‌طوری‌که در آنتاکیا حدود ۶۳۶۹ ساختمان فروریخت، ۳۷۳۴ ساختمان باید تخریب می‌شد و ۲۱۸۳۰ ساختمان به‌شدت آسیب دیدند.

■ در سوریه نیز استان‌های حلب، ادلب و

لاذقیه شدیدترین آسیب‌ها را از زلزله‌های ۶ فوریه ۲۰۲۳ دیدند. حلب با ۴۵ درصد از خسارات برآورد شده و سپس ادلب با ۳۷ درصد و لاذقیه با ۱۱ درصد از کل خسارات سوریه بیشترین آسیب را دیدند. این زمین‌لرزه‌ها شهرهای حمه و طرطوس را نیز به میزان کمتری تحت تأثیر قرار داد. در این زلزله، منطقه شمال غرب سوریه با حدود ۱۹۰۰ ساختمان به‌طور کامل ویران شد و بیش از ۸۸۰۰ ساختمان به‌طور جزئی آسیب‌دیده است.

■ تخریب بسیاری از سازه‌ها در زمین‌لرزه‌های اخیر ترکیه، به‌دلیل اجرا نشدن آیین‌نامه‌های ساختمانی و ضوابط لرزه‌ای بوده است. بنابر بررسی‌های انجام شده، ضعف در اجرای این قوانین به‌دلیل رواداری دولت در ساخت‌وساز و اجرای «قانون عفو پهنه‌بندی» بوده است. این قانون اجازه ساخت سازه‌هایی بدون گواهینامه ایمنی مورد نیاز را می‌دهد و نزدیک به ۷۵ هزار ساختمان در جنوب ترکیه این عفو را دریافت کرده‌اند که نتوانستند در برابر زلزله مقاومت کنند.

■ اثرات زلزله اول با بزرگای ۷،۸ که گسیختگی آن در بازارجیک استان قهرمان مرعش شروع شد، بسیار شدید بود. بررسی طیف نگاشت‌های ثبت شده نشان داد که سازه‌ها بسیار فراتر از سطوح طراحی معمولی خود بارگذاری شده بودند. این امر در ترکیب با مؤلفه‌های جنبش عمودی قابل‌توجه در پهنه پیرامون گسل زمین‌لرزه‌ای عامل مؤثر در فروریختن بسیاری از ساختمان‌ها در منطقه زلزله زده بود.

■ ویرانی‌های سنگین در برخی از استان‌ها و شهرستان‌های متأثر از زلزله اشتباهات طراحی و عدم رعایت الزامات طراحی

براساس آیین‌نامه زلزله ترکیه در بعضی مناطق زلزله‌زده را نشان داد. علاوه‌براین، استقرار مناطق مسکونی در مناطق پرخطر به‌ویژه توسعه شهرها در امتداد گسل‌های فعال و لرزه‌زا بدون رعایت هیچ‌گونه اقدامات احتیاطی موجب تشدید خرابی‌ها شد.

■ با تخریب ساختمان‌های متعدد، مساحت تخمینی زباله‌ها در شهرهای آسیب‌دیده معادل مساحتی به ابعاد ۱۰ کیلومتر در ۱۰ کیلومتر (معادل ۱۴۰۰۰ زمین فوتبال پوشیده از زباله‌های انباشته شده به ارتفاع یک متر) بود. این تخریب ۱،۵ میلیون نفر را بی‌خانمان کرد که برای جبران آن نیاز به ساخت حدود ۵۰۰ هزار واحد مسکونی جدید است. میزان و گستردگی خسارت‌ها در سوریه حدود ۱۰ درصد خسارت‌ها در ترکیه بود.

■ آسیب‌دیدگان در هفته اول بعد از رخداد زلزله‌ها حدود ۴۰۰ هزار نفر برآورد شدند. خدمات بهداشتی در روزهای اول در شهرهای با تخریب زیاد ممکن نبود و موجب گسترده شدن ابعاد خسارت‌ها به مردم و ساکنان در این مناطق شد.

به‌طور کلی می‌توان علت بروز خسارات بی‌سابقه و سهمگین در زلزله ترکیه را در چهار مؤلفه اصلی خلاصه کرد: ۱. عدم اجرای صحیح قوانین ساختمانی و ضوابط لرزه‌ای و همچنین ضعف نظارت و مسامحه در برخورد با تخلفات ساختمانی؛ ۲. اثر تشدیدکننده در توالی دو زلزله بزرگ و اثر شتاب قابل‌توجه وارده به سازه‌ها که در بخش‌هایی فراتر از شتاب طراحی آنها بوده؛ ۳. تأثیر وقوع زلزله در نیمه‌شب و فصل سرما در بروز مشکلات امدادسانی؛ و ۴. قصور مدیریت شهری در نظارت بر ساخت‌وساز در پهنه‌های گسلی.

▀ ضوابط ساختمان و مقاومسازی زیرساخت

آیین‌نامه زلزله ترکیه در سال ۲۰۱۸ به‌روزرسانی شده بود، ولی بسیار از بناها همچنان بدون توجه به آیین‌نامه زلزله ویرایش قبلی و فعلی زلزله در ترکیه ساخته شده بودند. کشور سوریه نیز صرفاً دارای یک کد ساختمانی است که در هیچ‌جا به‌عنوان قانون قابل پیگیری ذکر نشده است. تقویت و اجرای قوانین ساختمانی برای اطمینان از اینکه سازه‌ها می‌توانند در برابر زلزله مقاومت کنند، بسیار مهم است. با درس گرفتن از رویدادهای زلزله‌های ترکیه در ۶ فوریه ۲۰۲۳، ترکیه و همه کشورهای در حال توسعه از جمله ایران باید به‌منظور ارتقا تاب‌آوری ساختمان‌ها و زیرساخت‌های خود در برابر زلزله‌های بعدی، مقررات ساختمانی خود را از دیدگاه لرزه‌ای مجدداً ارزیابی و به‌روزرسانی کنند. همان‌گونه که بعد از زلزله منجیل توجهات به‌سمت آیین‌نامه ۲۸۰۰ رفت و در طی این سال‌ها به‌خصوص پس از هر رویداد شدید زلزله، این آیین‌نامه تحت اصلاحات تکمیلی قرار گرفت.

▀ رعایت حریم گسل و ضوابط ساخت‌وساز در پهنه‌های گسلی

تجربیات به‌دست آمده از زلزله‌های گذشته نشان می‌دهد ساختمان‌ها و مستحذات واقع در مجاورت گسل همواره در معرض آسیب‌ها و خسارات شدیدتری هستند، اما با رعایت حداقل‌های مناسب از گسل‌های فعال می‌توان از شدت خسارات جانی و مالی ناشی از زلزله کاست. طبق آیین‌نامه ۲۸۰۰، ساخت ساختمان‌های با درجه اهمیت بسیار زیاد بر روی پهنه‌ها و حریم گسل‌ها ممنوع است و ساختمان‌های با اهمیت متوسط و کم باید مطابق دستورالعمل ساخت‌وساز در پهنه‌های گسلی طراحی و اجرا شوند.

ساخت ساختمان‌های با اهمیت زیاد نیز منوط به رعایت تمهیدات عادی یا ویژه این دستورالعمل است. به‌منظور کنترل و کاهش ریسک در شهرسازی‌های آتی و ارتقای تاب‌آوری شهری در برابر زلزله، لازم است رعایت حریم گسل‌ها و ضوابط ساخت‌وساز در پهنه‌های گسلی به‌صورت اجبار درآمده و نظارت کافی در این رابطه ازسوی دستگاه‌های نظارتی از جمله شهرداری‌ها و سازمان نظام مهندسی ساختمان صورت گیرد. به‌طور کلی باید از توسعه شهری در مناطق پرخطر جلوگیری به عمل آمده و این مناطق به کاربری‌های فضای سبز تبدیل شوند.

▀ نظارت بر اجرای صحیح ضوابط ساختمانی و عدم مسامحه و رواداری در زمینه ایمنی

در زلزله‌های اخیر ۲۰۲۳ ترکیه اگر تمام مقررات ساخت‌وساز و جوانب ذی‌ربط دیگر رعایت می‌شد، چه‌بسا این فاجعه در فروپاشی کامل بیش از ۶ هزار ساختمان چندطبقه و آسیب شدید به بیش از ۷۰ هزار ساختمان اتفاق نمی‌افتاد. در ترکیه نیز مانند ایران در بحث رسیدگی به عدم رعایت قوانین ساختمانی، بخشودگی به‌صورت مقررات معمول اعمال می‌شود. این بدان معنی است که نقض قوانین ساختمانی می‌تواند از طریق پرداخت جریمه با چشم‌پوشی مواجه شود. این جریمه‌ها میلیاردها لیره ترکیه را به‌عنوان مالیات و درآمد به‌همراه داشته است. لذا ضروری است نسبت به اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها، اجتناب از هرگونه رواداری و مسامحه در برخورد با ساخت‌وسازهای نایمن و غیرمجاز، اعمال جریمه‌های بازدارنده و جلوگیری از تبدیل آرای قلع‌وقمع به پرداخت جریمه اقدام جدی صورت گیرد.

▀ سامانه‌های هشدار پیش‌هنگام

سامانه هشدار پیش‌هنگام زلزله در استانبول حدود ۶۰۰ کیلومتر از کانون زلزله‌های ۲۰۲۳ فاصله داشته است و عملاً در این زلزله‌ها کارایی نداشت. زیرساخت اولیه هشدار ازسوی شرکت گوگل بر روی تلفن‌های همراه در ترکیه فراهم شده بود که در هنگام زمین‌لرزه‌های ۶ فوریه هشدار پیش‌هنگام تولید نکرد. سرمایه‌گذاری و بهبود سامانه‌های هشدار پیش‌هنگام می‌تواند از چند ثانیه تا چند دقیقه از قبل وقوع زمین‌لرزه‌ها اطلاع‌رسانی مهمی را به‌ویژه برای ایمنی زیرساخت‌ها فراهم کند و در صورت اطلاع‌رسانی درست، به افراد اجازه می‌دهد تا در صورت امکان برای دریافت خدمات اضطراری آماده شوند. لذا ایجاد و حفظ کانال‌های ارتباطی مؤثر برای انتشار هشدارها بسیار حیاتی است.

لازم به ذکر است که تلاش‌هایی برای این موضوع و در مقیاس محدود در کشور انجام شده، اما به‌نظر می‌رسد مناطق متراکم، پرجمعیت و پرخطر نظیر تهران، کرج، تبریز، کرمانشاه، مشهد و کرمان باید در اولویت به‌روزرسانی و ارتقای این سامانه‌ها از نظر تعداد و دقت، قرار گیرند. انجام این اقدامات حتی در شرایط محدودیت‌های بودجه جاری کشور نیز با توجه به تجارب بسیار مؤثر جهانی در کاهش چشم‌گیر خسارات زلزله در ژاپن، کالیفرنیا، شیلی، مکزیک و ... گران‌قیمت و پرهزینه محسوب نمی‌شود. چراکه به‌واسطه پیشرفت‌های فناوری ارتباطی کشور بخش بزرگی از مسیر اطلاع‌رسانی آن نیز به‌صورت بومی میسر است و ازسوی دیگر سرمایه‌گذاری و توجه به امر پیشگیری از وقوع بحران و آمادگی مقابله با آن، می‌تواند ۷ تا ۹ برابر کاهش خسارات و هزینه‌های بازسازی در مناطق

آسیب‌دیده را به‌دنبال داشته باشد.

■ تاب‌آوری زیرساخت و تأسیسات حیاتی

بیش از ۱۵ بیمارستان بزرگ در زلزله ۶ فوریه ۲۰۲۳ در ترکیه و سوریه از مدار خدمت‌رسانی خارج شدند و دو بیمارستان بر سر بیماران و کارکنان‌شان فروریختند. در این زلزله، ۵۷ درصد از بیمارستان‌های دولتی سوریه نیز آسیب دیدند. شناسایی زیرساخت‌های حیاتی و برنامه‌ریزی برای تاب‌آوری آنها امری ضروری است. در زلزله‌های ترکیه به بیمارستان‌ها، خدمات اورژانس و سایر تأسیسات حیاتی در ۹ استانی که بیشترین خسارت را در ترکیه دیدند، آسیب جدی وارد شد. در زلزله بم در سال ۱۳۸۲ که با بزرگای ۶٫۵، کلیه بیمارستان‌های منطقه زلزله دیده، عملکرد خود را از دست دادند. در زلزله کرمانشاه با بزرگای ۷٫۳ در سال ۱۳۹۶، دست‌کم دو

بیمارستان تازه تأسیس دچار خرابی‌های متعددی شده که آنها را غیرقابل استفاده نمود. بنابراین ضروری است مقاوم‌سازی پروژه‌های با اهمیت ملی مانند بیمارستان‌ها، از طریق سازوکارهای نوین تأمین منابع مالی، حمایت شود تا بتوان عمر مفید و تاب‌آوری ساختمان را به استانداردهای رایج در دنیا، نزدیک نمود. به‌منظور ارتقای ساختمان‌ها و زیرساخت‌های حیاتی کشور می‌توان از فناوری‌های نوین (ازجمله به‌کارگیری جداگرهای لرزه‌ای، مهاربند کمانش تاب BRB و ...) با هدف رسیدن به سطح عملکرد قابلیت استفاده بی‌وقفه در زمان زلزله، خصوصاً در مورد بیمارستان‌ها و مراکز درمانی، بهره برد.

■ ملاحظات زیست‌محیطی

براساس برآوردها زلزله ترکیه حدود ۱۱۶ تا ۲۱۰ میلیون تن آوار تولید کرد. با اینکه زمین‌لرزه کوجائلی مرمره در سال

۱۹۹۹ در ترکیه حدود ۱۳ میلیون تن آوار تولید کرده بود. آثار ثانویه این نخاله‌ها و آوار شامل زمین‌لغزش‌هایی است که به تخریب جاده‌ها و بخش‌های مختلف مناطق مسکونی انجامید و بر مشکلات امداد‌رسانی نیز افزود. دفن و دپوی آوار به تشکیل میدان‌های نخاله جدید در پیرامون شهرها و روستاها انجامید که بعضاً به آلودگی وسیع محیط پیرامون مناطق مسکونی منجر شد. لذا پیش‌بینی‌های لازم برای کنترل آوار در مناطق لرزه‌خیز در پیشگیری از بسیاری از آلودگی‌های بعدی بسیار حائز اهمیت است. همچنین لازم است نسبت به پیش‌آمدگی و تدارک ملزومات برای جمع‌آوری پسماند تخریب بناها و نخاله‌های ساختمانی و بازیافت آن باید پیش از وقوع حادثه اندیشیده شود و انجام مطالعات، برنامه‌ریزی و اقدامات لازم برای این امر از همین امروز آغاز شود.





بیان / شرح مسئله

عواقب و خسارات ناشی از زلزله عموماً با دخالت‌های نسنجیده انسانی در محیط طبیعی از جمله ساخت‌وسازهای بی‌رویه در حریم گسل، فقدان و یا بی‌توجهی به ضوابط و استانداردهای ساخت‌وساز تشدید می‌شود. در این میان افزایش تاب‌آوری شهرها در برابر بلایای طبیعی به‌ویژه زمین‌لرزه‌ها به میزان زیادی در کاهش این خسارات و همچنین زمان بهبودی جوامع مؤثر است. حریم گسل یا به عبارتی زون‌هایی که در زمان وقوع زلزله دچار گسیختگی و جابه‌جایی زمین در طرفین گسل لرزه‌زا و فعال می‌شوند،

اغلب به‌صورت خطی نبوده و دارای پهنای مختلفی در طول گسل است. پارامترهایی از جمله نوع گسلش، نوع سنگ‌ها، خاک منطقه و میزان و نوع جابه‌جایی گسل‌ها در این مسئله تأثیرگذار است. تجربیات گذشته حاکی از آن است که **سازه‌های واقع در حریم گسل، بیشترین آسیب را در زمان زمین‌لرزه‌های مخرب دارند**، چراکه مهار جابه‌جایی‌های بزرگ و جلوگیری از انتقال آن به سازه در زون گسل زمین‌لرزه‌ای به‌سادگی امکان‌پذیر نیست. از دیدگاه مهندسی زلزله، جابه‌جایی طرفین گسل، مهم‌ترین مؤلفه

مهندسی در تعیین محدودیت‌های حریم گسل است و تنها راهکار مقابله با آن، رعایت حریم گسل و اعمال مقررات ممنوع کننده، محدودکننده و کنترل‌کننده ساخت‌وساز است که لازمه آن انجام مطالعات ساختگاه و زمین‌شناسی شهری پیش از اجرای طرح‌های توسعه شهری به‌منظور شناسایی گسل‌های فعال است. ازسوی دیگر توسعه شهری خصوصاً در مناطق مجاور گسل باید بر مبنای مقاومت‌سازی و بهره‌گیری از مدل‌های مدیریت بحران برای رویداد احتمالی زمین‌لرزه انجام پذیرد.

تجربیات به دست آمده از زلزله‌های گذشته نشان می‌دهد ساختمان‌ها و مستحکات واقع در مجاورت گسل همواره در معرض آسیب‌ها و خسارات شدیدتری هستند، اما با رعایت حداقل‌های مناسب از گسل‌های فعال می‌توان از شدت خسارات جانی و مالی ناشی از زلزله کاست. طبق آیین‌نامه ۲۸۰۰، ساخت ساختمان‌های با درجه اهمیت بسیار زیاد بر روی پهنه‌ها و حریم گسل‌ها ممنوع است و ساختمان‌های با اهمیت متوسط و کم باید مطابق دستورالعمل ساخت‌وساز در پهنه‌های گسلی طراحی و اجرا شوند. ساخت ساختمان‌های با اهمیت زیاد نیز منوط به رعایت تمهیدات عادی یا ویژه این دستورالعمل است. براساس آمار سال ۱۳۸۱، تقریباً ۶۸ درصد شهرهای کشور در حریم یک تا ۳۰ کیلومتری گسل‌ها قرار گرفته‌اند و تنها ۶٫۳ درصد سکونتگاه‌های شهری ایران در فواصل بیش از ۵۰ کیلومتری گسل‌ها واقع شده‌اند. در حال حاضر نقشه حریم گسل‌های ۶ کلان‌شهر تهران، کرج، تبریز، مشهد، زنجان و کرمان در محدوده شهری و حاشیه ۳۰ کیلومتری آن تهیه و ابلاغ شده و تهیه و تدقیق نقشه و حریم گسل‌ها در ۹ شهر دیگر نیز در دست اقدام است. مشاهدات زلزله ترکیه در بهمن‌ماه سال ۱۴۰۱ نشان می‌دهد که بیشترین

خسارات به شهرهای واقع بر گسل‌های فعال (آناتولی شرقی) و اطراف آن وارد شده است. نکته قابل توجه در این واقعه، آسیب شدید به ساختمان‌های جدید و خصوصاً بلندمرتبه احداث شده در سه دهه اخیر بود که حاکی از قصور مدیریت شهری در نظارت بر ساخت‌وساز در پهنه‌های گسلی است. در ایران نیز بنابر تجربیات گذشته، وسعت خرابی در کلان‌شهرهای واقع بر گسل‌های فعال از جمله تبریز، مشهد، اهواز و به‌ویژه تهران به دلیل تمرکز جمعیتی و وجود ساختمان‌های مرتفع بسیار متعدد، در صورت وقوع زمین‌لرزه‌های با بزرگای^۱ بیش از ۷MW، بسیار وسیع و فاجعه‌آفرین خواهد بود.

مجموع مساحت حریم گسل‌های تهران ۷۵ کیلومتر مربع وسعت دارد که ۵۵ کیلومتر مربع از این مساحت، در شهر تهران واقع است (۹ درصد مساحت شهر تهران) و بر روی حدود ۲۵ کیلومترمربع از آن ساخت‌وساز صورت گرفته است. نتایج مطالعات نشان می‌دهد که حدود ۱۰۰ ساختمان بلندمرتبه، ۲۴۵ سایت مهم و حساس و حدود ۳۲ هکتار بافت فرسوده در محدوده حریم گسل‌های شهر تهران قرار دارد. به‌علاوه در شهرهای جدید و همچنین بخش‌های در حال توسعه در مجاورت کلان‌شهرها نیز عموماً حریم گسل

به‌درستی رعایت نمی‌شود. به‌عنوان مثال، در محدوده شهر جدید پردیس، چندین گسل مهم و فعال وجود دارد که ساخت‌وساز بر روی آن‌ها صورت گرفته است. لازم به ذکر است، حدود ۱۲ هزار ساختمان در تهران باید از نظر مقاومت و رفع خطر مورد بررسی و اقدام فوری قرار بگیرند. طبق بررسی‌های انجام‌شده و آمار موجود، حدود نیمی از ساختمان‌های موجود در شهر تهران، ضعیف و فرسوده هستند که در این بین، منطقه یک با حدود ۸ هزار بنای واقع در حریم گسل (معادل ۶۵ درصد ساختمان‌های منطقه)، وضعیت بحران‌زایی در زمان وقوع زلزله خواهد داشت. به نظر می‌رسد این موضوع با روند رو به تزاید متراکم‌سازی و بلندمرتبه‌سازی در این منطقه شرایط بغرنج‌تری پدید آورد. از جمله مهم‌ترین علل توسعه شتابزده در حریم گسل‌های فعال شهر تهران خصوصاً در ۳۰ سال گذشته را می‌توان عدول از اصول شهرسازی در مقابل جذابیت بالای درآمدهای حاصل از فروش تراکم‌مازاد (عمدتاً ناشی از عملکرد کمیسیون ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران)، موضوع عدم کنترل و نظارت صحیح (در بخش کیفیت ساخت‌وساز، نوع کاربری و محدودیت بلندمرتبه‌سازی) و خلأ قانونی در حلقه‌های ساخت و ساز، مدیریت شهری و شهرسازی عنوان کرد.

۱. مقیاس بزرگای گشتاوری (با نماد M یا MW) یکایی برای بیان بزرگای زمین‌لرزه با در نظر گرفتن مقدار انرژی آزاد شده توسط زمین‌لرزه است. این یکا برای زمین‌لرزه‌های متوسط (بزرگای گشتاوری تقریباً ۵) مشابه با مقیاس ریشتر است، اما برای زمین‌لرزه‌های بزرگ‌تر از ۵MW، یکای بزرگای گشتاوری، بسیار دقیق‌تر است و در حال حاضر رایج‌ترین مقیاس مورد استفاده در مطالعات زمین‌لرزه‌شناسی محسوب می‌شود.

با توجه به قرارگیری درصد بالایی از بافت فرسوده و ساختمان‌های بلندمرتبه در پهنه‌های گسلی در برخی شهرها و روند روبه‌رشد احداث و گسترش شهرها و شهرک‌های جدید در پهنه‌های گسلی، لذا تدقیق نقشه‌های گسل و حریم آن‌ها به کمک ظرفیت‌های علمی و تخصصی کشور باید در اولویت برنامه‌های پیشگیری و کاهش خطر حوادث طبیعی قرار گرفته و این نقشه‌ها در دسترس عموم مردم قرار گیرند. این اقدام می‌تواند تأثیر بسزایی در ارتقای تاب‌آوری شهری و ایجاد و توسعه شهرهای امن داشته باشد. همچنین اقداماتی از جمله

تدوین معیارهای شهرسازی مبتنی بر ریسک، اصلاح طرح‌های تفصیلی شهری با در نظر گرفتن خطر زلزله و مکان‌یابی مراکز جمعیتی و زیرساخت‌های عمرانی منطبق بر محدودیت‌های پهنه‌های گسلی و انجام اقدامات لازم در خصوص ساختمان‌ها و زیرساخت‌های موجود در این مناطق ضروری و حائز اهمیت به‌شمار می‌روند. ارزیابی عملکرد کمیسیون ماده ۵، بازنگری قانون و تعیین حدود اختیارات و تغییرات آرای آن نسبت به طرح‌های شهری مصوب نیز به نظر اهمیت به‌سزایی دارد. به‌منظور کنترل و کاهش ریسک در

شهرسازی‌های آتی و ارتقای تاب‌آوری شهری در برابر زلزله، لازم است رعایت حریم گسل‌ها و ضوابط ساخت‌وساز در پهنه‌های گسلی به‌صورت اجبار در آمده و نظارت کافی در این رابطه از سوی دستگاه‌های نظارتی از جمله شهرداری‌ها و سازمان نظام مهندسی ساختمان صورت گیرد. به‌طور کلی باید از توسعه شهری در مناطق پرخطر جلوگیری به عمل آمده و این مناطق به کاربری‌های فضای سبز تبدیل شوند. در مورد ساختمان‌های احداث شده در پهنه‌های گسلی نیز اقداماتی همچون مقاوم‌سازی، تغییر کاربری و استفاده از صنعت بیمه توصیه شده است.



آسیب شناسی و اصلاح ساختار توسعه فناوری در
صنایع پالایش نفت و پتروشیمی کشور
(با نگاهی بر تجربه چین)

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16619.1628](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16619.1628)



بیان / شرح مسئله

دستیابی به فناوری میسر بوده و از این بابت توجه به مقوله پژوهش و فناوری ضروری است. از این رو در گزارش حاضر تلاش شده با مطالعه تطبیقی شرکت ساینوپک چین و بررسی ساختار پژوهش و فناوری در صنایع پتروشیمی و پالایشی کشور، اصلاحات لازم به منظور ارتقای کارکرد این حوزه پیشنهاد شود.

پروپیلن، عدم تولید مکفی برخی محصولات مورد نیاز صنایع داخلی، ترکیب نامناسب سبد پالایشی کشور و سهم بالای فرآورده های نفتی سنگین از جمله نفت کوره از این سبد از جمله مسائل مهم صنایع پالایش و پتروشیمی کشور هستند که یکی از عوامل مؤثر بر بهبود آنها از طریق

پژوهش و فناوری عامل اصلی رقابت پذیری و از مهم ترین عوامل تأثیرگذار برای رسیدن به پیشرفت و توسعه در صنایع پایین دستی نفت و گاز است. پایین بودن ارزش محصولات صادراتی صنعت پتروشیمی، عدم توسعه مناسب زنجیره ارزش برخی محصولات پتروشیمی از جمله زنجیره

شرکت ساینوپک، بزرگ‌ترین شرکت چینی در صنایع پالایش و پتروشیمی است که در سال ۲۰۲۲، با درآمد ۴۱۱ میلیارد دلار به‌عنوان پنجمین شرکت بزرگ دنیا در لیست فورچون^۱ قرار گرفت. این شرکت با به‌کارگیری شبکه پژوهش و فناوری نظام‌مند، به موفقیت‌های نسبتاً خوبی ازجمله فروش ۳۲۰ لیسانس فرایندهای مختلف پالایشی و پتروشیمی که ۱۲ مورد آن، واگذاری لیسانس به کشورهای خارجی بوده، دست یافته است. با توجه به قرابت ساختار مدیریت پژوهش و فناوری کشور چین از منظر دولتی بودن، بررسی ساختار پژوهش و فناوری صنایع پالایشی و پتروشیمی کشور نسبت به شبکه مدیریت پژوهش و فناوری شرکت ساینوپک یافته‌های ذیل را در برداشت:

■ فقدان برنامه راهبردی پژوهش و فناوری در صنایع پالایش و پتروشیمی کشور

بررسی شبکه پژوهش و فناوری شرکت ساینوپک نشان از آن دارد که اولین گام در پیاده‌سازی نظام مدیریت فناوری در این شرکت، تدوین برنامه راهبردی پژوهش و فناوری است. علی‌رغم آنکه در ایران براساس نظامنامه پژوهش، فناوری و تجاری‌سازی وزارت نفت مقرر شده است سند برنامه راهبردی توسعه فناوری شرکت‌های تابعه اصلی مشتمل بر سبد فناوری‌های اولویت‌دار، روش اکتساب فناوری‌های اولویت‌دار، زمان‌بندی و نگاشت نهادی توسعه فناوری تدوین و تصویب شود، لکن در حال حاضر صنعت پالایش و

پتروشیمی کشور فاقد برنامه راهبردی پژوهش و فناوری است. نکته حائز اهمیت اینکه مقتضی است رویکرد شرکت‌های تابعه در ورود به حوزه پژوهش و فناوری صرفاً اقتصادی نباشد و بر رفع نیازهای صنعت در حوزه پایین‌دست تمرکز بیشتری داشته باشند.

■ ضعف در فرایندهای اجرایی و حسن اجرای آنها

نظام مدیریت فناوری مبتنی بر فرایندهای شناسایی، انتخاب، اکتساب، بهره‌برداری، یادگیری و محافظت از فناوری است. پیاده‌سازی این نظام مستلزم تدوین دستورالعمل‌های لازم جهت پیاده‌سازی فرایندهای اجرایی آن است. انتخاب فناوری باید از حالت سلیقه‌ای خارج شده و دارای سازوکار مدونی برای آن تدوین شود. اکتساب فناوری مرحله کلیدی در پیاده‌سازی نظام مدیریت فناوری است، در صورتی که شاخص‌ها و برون‌دادهای هریک از این مراحل اعم از آزمایشگاهی، پایلوت و نیمه‌صنعتی به‌طور دقیق مشخص نباشد، امکان افزایش مقیاس و درنهایت تجاری‌سازی وجود ندارد. اگرچه در حال حاضر اقدامات خوبی در راستای بازتعریف برخی از این فرایندها در نظامنامه جدید پژوهش و فناوری وزارت نفت صورت گرفته، اما تاکنون دستورالعمل اجرایی زیر فعالیت‌ها و برون‌دادهای هریک از این فرایندها تدوین نشده است.

■ مشکلات و خلأهای ساختار نهادی فرایندهای اجرایی چنانچه در ساختارهای

مناسب جاری نشوند، به نتیجه نخواهند رسید. لذا حفظ و تقویت ساختارهای موجود پژوهش و فناوری در صنعت پالایش و پتروشیمی و تکمیل و رفع نواقص آن از اهمیت زیادی برخوردار است. بررسی نتایج مطالعه تطبیقی انجام شده نشان از فقدان مرکز تجاری‌سازی و بازاریابی فناوری‌های توسعه‌یافته در صنعت پالایش و واحد راهبر ستادی پژوهش و فناوری در صنعت پتروشیمی دارد.

■ نقصان در شکل‌گیری شبکه پژوهش و فناوری

در ایران، پژوهشگاه صنعت نفت، شرکت پژوهش و فناوری پتروشیمی، پژوهشگاه ازدیاد برداشت از مخازن نفت‌وگاز ازجمله مجریان پژوهشی اصلی صنعت نفت محسوب می‌شوند. ازسوی دیگر، بخش‌های پژوهش و توسعه (R&D)^۲ واحدهای عملیاتی نیز در شمار مجریان پژوهش این صنعت هستند. همچنین، دانشگاه‌ها و پژوهشگاه‌ها در کنار شرکت‌های خصوصی کشور، جمع مجریان پژوهشی این صنعت را تکمیل می‌کنند. به‌منظور تقویت دستاوردهای حاصل‌شده و استفاده حداکثری از ظرفیت موجود با بهره‌مندی از توان همه فعالان و پوشش ریسک به‌کارگیری فناوری، لازم است با تدوین دستورالعمل‌های لازم جهت پیاده‌سازی فرایندهای اجرایی مربوطه، زمینه شکل‌گیری شبکه پژوهش و فناوری صنعت پالایش و پتروشیمی فراهم شود.

۱. فهرستی از ۵۰۰ شرکت برتر جهان از نظر درآمد در صنایع مختلف که به‌طور سالیانه توسط مجله فورچون رتبه‌بندی و منتشر می‌شود.

به منظور ارتقای وضع موجود پژوهش و فناوری در صنعت پالایش و پتروشیمی کشور موارد ذیل پیشنهاد می‌شود:

۱. تدوین و تصویب برنامه راهبردی پژوهش و فناوری در صنایع پالایش و پتروشیمی توسط شرکت‌های اصلی تابعه و تأیید نهایی در وزارت نفت با توجه به رویکردهای ذیل:

■ تسریع در اکتساب فناوری‌های ارتقای باقیمانده‌های سنگین پالایشگاهی و کاهش تولید نفت کوره اعم از آسفالت زدایی با حلال (SDA)، کراکینگ کاتالیستی ته‌مانده‌ها (RFCC) و هیدروکراکینگ ته‌مانده‌ها (VCC) با رویکرد توسعه یکپارچه صنایع پالایشگاهی و پتروشیمیایی (پتروپالایشگاه).

۲. تسریع در اکتساب فناوری‌های مورد نیاز طرح‌های پیشران صنایع پتروشیمی در زنجیره‌های اتیلن، پروپیلن و متانول. به‌موجب تبصره «۳» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل

چهل و چهارم قانون اساسی، یکی از وظایف سازمان‌های توسعه‌ای ورود فعال به حوزه صنایع با فناوری پیشرفته و صنایع خطرپذیر است. لذا لازم است اصلاح و تکمیل ساختار نهادی، اصلاح فرایندهای اجرایی و بازتعریف مأموریت در راستای مدیریت و توسعه فناوری با هدف پایش فناوری، تولید محتوا با هدف افزایش سطح عمومی صنعت، انتقال فناوری و بومی‌سازی آن، تجاری‌سازی و بازاریابی فناوری‌ها در دستور کار وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آن قرار گیرد. ازجمله اقدامات لازم در این خصوص می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

■ ایجاد واحد راهبر ستادی پژوهش و فناوری شامل مدیریت پژوهش و فناوری هم سطح با سایر مدیریت‌ها و شورای پژوهشی در سطحی بالاتر از لایه مدیریت در شرکت ملی صنایع پتروشیمی (وزارت نفت).

■ تأسیس مرکز فناوری شرکت ملی

پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران با هدف مدیریت فرایند تدوین لیسانس، تجاری‌سازی و بازاریابی فناوری‌های توسعه‌یافته (وزارت نفت).

اقدام لازم برای اجرایی شدن این راهبرد به‌ترتیب اولویت در دو سناریو پیشنهاد می‌شود:

سناریو اول: به‌موجب اجرای تبصره «۳» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، شرکت غیردولتی پژوهش و فناوری پالایش، با سهام‌داری عمده حداکثر ۴۹ درصد شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران با مشارکت شرکت‌های پالایشی غیردولتی فعال در صنعت نفت تأسیس شود.

سناریو دوم: با رعایت تبصره «۱» ماده (۴) قانون مدیریت خدمات کشوری، شرکت دولتی پژوهش و فناوری پالایش ذیل شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران تأسیس شود.



رصد تحولات فناوری در آینده از نگاه مؤسسات بین‌المللی (مکنزی، گارتنر، امپریال کالج لندن و مجمع جهانی اقتصاد)

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16607.1616](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16607.1616)



بیان / شرح مسئله

امروزه نوآوری‌ها و فناوری‌ها، هم‌راستا با ابرچالش‌های کلان جوامع بشری شکل می‌گیرند و گاهی نیز برای تسهیل و دسترسی طیف گسترده‌ای از رفاه به‌عنوان دغدغه‌های دولت‌ها و سیاستگذاران مطرح می‌شوند. به همین منظور، برخی از مراکز و سازمان‌ها برای شناسایی نوآوری‌های نوین، افزایش بهره‌وری و تولید، ایجاد فرصت‌های توسعه بازارها، برآورده کردن انتظارات مصرف‌کنندگان، ایجاد روابط و اتصال جهانی و برنامه‌ریزی برای سال‌های آتی اقدام به رصد اثرگذارترین و پربسامدترین فناوری‌ها می‌کنند و هر ساله

با انتشار گزارش‌ها و برگزاری همایش‌ها و جلسات مشاوره به شناسایی و معرفی روندهای فناوری‌ها در حوزه‌های مختلف می‌پردازند. دستاوردهای این پژوهش‌ها به‌عنوان راهنمای مسیر پیشرفت مراکز تحقیقاتی، تولیدی و طرفداران رقابت در نوآوری قرار می‌گیرد. اینکه چگونه با پذیرش تغییر، می‌توان در فرایند تولید و کسب‌وکار، فضایی پویا ایجاد کرد، به‌کمک فناوری به حل مسائل و مشکلات پرداخت و چطور به‌کمک پیش‌بینی روندها، مراحل ظهور و افول فناوری را بتوان تشخیص داد، همه بر اهمیت

مطالعه روندهای فناوری می‌افزاید. با توجه به اهمیت رصد کلان‌روندهای فناوری، در این پژوهش با هدف ایجاد نگرش مطلوب‌تری از فرصت‌های فناورانه و تصمیم‌گیری‌های مربوط به آن، روندهای فناورانه پیش‌بینی شده و روش شناسایی آنها توسط مؤسسات معتبر جهانی همچون مکنزی، امپریال کالج لندن، مجمع جهانی اقتصاد و گارتنر را بررسی کرده و ضمن دسته‌بندی فناوری‌های شناسایی شده توسط این چهار مؤسسه، تصویری جامع از کلان‌روندهای آتی ارائه کرده است.

در این پژوهش کلان‌روندهای فناوری شناسایی شده توسط مؤسسات منتخب، به چهار دسته فناوری‌های دیجیتال، فناوری‌های زیستی، هوشمندسازی صنایع و فناوری‌های مرتبط با انرژی تقسیم شده‌اند.

بخش قابل‌توجهی از فناوری‌های آینده با بهره‌گیری از هوش مصنوعی و سایر فناوری‌های دیجیتالی همگرا با آن در حوزه‌های زیستی از جمله سلامت و بهداشت توسعه می‌یابد.

نقطه هدف و اثرگذاری هوشمندسازی صنایع نیز با توجه به اثرات اجتماعی و اقتصادی آن و انگیزه شرکت‌ها، عمدتاً در صنایع حمل‌ونقل هوایی و زمینی با تأکید بر خودرو شناسایی شده است.

افزایش روزافزون نیاز به انرژی و ضرورت تأمین آن از طریق منابع جدید و جدی شدن چالش تغییرات آب‌وهوایی، توسعه فناوری‌های مرتبط با استخراج از انواع منابع برای تولید انرژی از جمله توسعه راکتورهای همجوشی را رقم خواهد زد.

۱. فناوری‌های پیش‌بینی شده توسط شرکت مکنزی

این شرکت از طریق بررسی اختراعات، پژوهش‌ها، اخبار، جستجوهای پتنت در گوگل، رصد میزان سرمایه‌گذاری‌ها و استعدادهای مورد نیاز هر حوزه، ۱۵ کلان‌روند حوزه فناوری را در گزارش اخیر خود شناسایی کرده که در چهار دسته؛ فناوری‌های دیجیتال، فناوری‌های زیستی، فناوری‌های هوشمندسازی صنایع (با تمرکز بر حمل‌ونقل) و فناوری‌های مرتبط با انرژی قابل دسته‌بندی هستند. فناوری‌های مصداقی هر دسته براساس پیش‌بینی مکنزی به شرح زیر است:

فناوری‌های دیجیتالی: هوش مصنوعی کاربردی، هوش مصنوعی مولد، توسعه نسل

جدید نرم‌افزار، معماری‌ها و هویت دیجیتالی قابل اعتماد، وب ۳، اتصال پیشرفته، فناوری‌های واقعیت فراگیر، ابر و محاسبات لبه، فناوری‌های کوانتومی،

فناوری‌های زیستی: مهندسی زیستی (کشاورزی و غذا-سلامت و پزشکی)،

فناوری‌های هوشمندسازی صنایع: صنعتی‌سازی از طریق یادگیری ماشینی، جابه‌جایی (حمل‌ونقل هوشمند)، فناوری‌های فضایی،

فناوری‌های مرتبط با انرژی: برقی‌سازی، تجدیدپذیرها با تمرکز بر انرژی‌های خورشیدی و باد، فناوری‌های نوپدید انرژی برای حل چالش تغییرات جوی و آب‌وهوا.

۲. فناوری‌های پیش‌بینی شده توسط امپریال کالج لندن

روندهای فناوری امپریال کالج لندن بازه زمانی ۲۰ ساله (۲۰۴۱-۲۰۲۱) را براساس سناریوهایی مبتنی بر ترکیب دو حوزه محاسبات و انرژی در نظر گرفته است. براساس این سناریوها، چالش‌های اصلی جهان آینده حاوی نحوه مدیریت تولید و مصرف انرژی و فناوری‌های اثرگذار بر مصرف انرژی از جمله فناوری‌های محاسباتی خواهد بود و فناوری‌های تأثیرگذار در چهار حالت پیش‌بینی شده‌اند.

الف) سناریوهای همگرایی و خودگردانی (با تمرکز بر فناوری‌های محاسباتی کلاسیک و کنونی همچون هوش مصنوعی و الگوهای محاسباتی توزیع شده)

فناوری‌های دیجیتالی: ارتباطات فراتر از نسل پنجم، معماری‌های نوین الکترونیکی، لبه فراگیر هوش مصنوعی، اینترنت داده‌های کوچک، شبکه‌های خودنگهدارنده (SSN)،

فناوری‌های زیستی: درمان بدون دارو، اینترنت اشیاء بیونانو، پزشکی بیوالکترونیک

و نسل جدید رابط‌های عصبی مغز و ماشین، واکنش‌های شیمیایی جدید و بهینه، کشف مواد شیمیایی جدید کشاورزی، توسعه دارویی و سنتز داروها با فرایندهای جدید، ماشین‌های بیولوژیکی برتر،

فناوری‌های هوشمندسازی صنایع: دستگاه‌های بدون باتری، بدون سیم و بدون نیاز به نگهداری، نسل پنجم صنعتی و زنجیره تأمین کاملاً خودکار، کاهش مقیاس زمانی اکتشاف و حقیقی‌سازی مواد جدید،

فناوری‌های مرتبط با انرژی: انتقال برق بی‌سیم، انتقال و تقسیم انرژی میان اشیاء، ادغام شبکه‌های انرژی با شبکه‌های مخابراتی (تلکام)، همگرایی محاسباتی، بومی‌سازی و انتقال انرژی، کوچک‌سازی (هایپر مینیاتوری)،

ب) سناریوهای کوانتوم و ناشناختگی (با تمرکز بر فناوری‌های نوین محاسباتی همچون فناوری‌های کوانتومی و همگرایی آن با فناوری‌های موجود از جمله هوش مصنوعی و هوش مصنوعی مولد).

فناوری‌های دیجیتالی: ارتباطات غیرقابل هک، شبیه‌سازی بازار مالی، رمزنگاری کوانتومی، رایانه‌های کوانتومی، اطلاعات کوانتومی، ابرکوانتومی، سیستم‌های جدید جی پی اس، شبکه‌های موبایلی کوانتومی، محاسبات توزیع کوانتومی، اینترنت کوانتومی، رایانه‌های کوانتومی، دوقلوهای دیجیتالی زمین،

فناوری‌های زیستی: توسعه دارویی، کود پاک و حسگرهای زیستی-الکترونیکی نسل جدید،

فناوری‌های هوشمندسازی صنایع: پهمپاد کوانتومی، کشف مواد الکترونیکی جدید، طراحی باتری‌های برتر، کنترل ترافیک.

فناوری‌های مرتبط با انرژی: بهینه‌سازی شبکه‌های بزرگ مقیاس انرژی با هوش مصنوعی، انرژی همجوشی، فناوری‌های تولید

انرژی از هیدروژن، انرژی‌های پایدار و پاک.
**۳. فناوری‌های پیش‌بینی شده توسط
مجمع جهانی اقتصاد**

با توجه به بررسی‌های هرساله این مجمع برای تبیین روندهای مورد انتظار از فناوری‌های آتی، کلان‌روند پیش‌بینی شده از میان ۹۵ فناوری تحقیقاتی و در حال تجاری شدن که تا ۵-۳ سال آینده مورد توجه و بهره‌برداری قرار خواهد گرفت، در حوزه‌های مختلف عبارتند از:

فناوری‌های دیجیتال: هوش مصنوعی مولد، محاسبات پایدار، فناوری‌های زیستی: متاورس ویژه

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

توجه به روندهای فناوری در یافتن بینش صحیح از شرایط و تلاش برای رشد پایدار اقتصادی اثرگذار است. از این رو نیاز است برنامه‌های توسعه فناوری در کشور با نگاه به کلان‌روندهای جهانی فناوری و تطبیق آن با شرایط داخلی از جمله نیازها

سلامت روان، حسگرهای پوشیدنی گیاهی، مراقبت‌های بهداشتی و درمانی مبتنی بر هوش مصنوعی، اومیکس فضایی، وسایل الکترونیکی شبکه عصبی منعطف،

**فناوری‌های مرتبط با انرژی و
هوشمندسازی صنایع:** باتری‌های انعطاف‌پذیر و تاشو، سوخت پایدار هوانوردی.
**۴. فناوری‌های پیش‌بینی شده توسط
شرکت گارتنر**

شرکت گارتنر برای کمک به کسب و کارهای نوپدید و مترصد به ارزش‌آفرینی و با تکیه بر فناوری‌های دیجیتال، ۱۰ کلان‌روندی که تا ۳۶ ماه آینده قابلیت دسترسی و رقابتی را

خواهند داشت را از میان تعداد قابل توجهی از فناوری‌های دیگر بررسی و معرفی نموده است.

■ **فناوری‌های دیجیتال:** هوش مصنوعی، هوش مصنوعی مولد، دفاتر کل توزیع شده (با تکیه بر رمزارزها)، هوش مصنوعی مولد و دمکراتیک شده، مدیریت امنیت هوش مصنوعی،

■ **فناوری‌های مرتبط با انرژی و
هوشمندسازی صنایع:** بسترهای ابری صنعتی، پلتفرم (بن‌سازه) مهندسی، فناوری پایدار، مشتریان ماشینی، نیروی کار مجهز به پیشرفته‌ترین فناوری‌های ارتباطی و تولیدی.

■ در آینده، هوش مصنوعی و هوش مصنوعی مولد نقش اثرگذاری در اجرای راهبردهای فناورانه خواهد داشت و سیاستگذاری‌های مناسب در مورد توسعه و به‌کارگیری این فناوری بسیار حائز اهمیت است.

و چالش‌های آتی پیش روی کشور که فناوری می‌تواند در حل آنها نقش عمده‌ای ایفا کند و همچنین اقتضات بومی، دینی، فرهنگی، توسعه صنعتی و ظرفیت‌های کشور برای رقابت‌های بین‌المللی در حوزه‌های فناورانه تنظیم شود.





بیان / شرح مسئله

به منظور افزایش تولید کاتد، این میزان باید به بازارهای خارجی عرضه شود. بیشترین ارزش افزوده تولید شده در محصولات مورد استفاده در صنایع پیشرفته است که بیشتر توسط خود شرکت ها یا زنجیره های تأمین آنها تولید می شود. از این رو در سال های اخیر کشور نتوانسته از این مزیت ها جهت تکمیل زنجیره ارزش و افزایش درآمدهای ملی ناشی از آن اقدامی انجام دهد که بررسی دلایل آن هدف اصلی این گزارش است.

دلایلی است که می توان بر این ادعا اقامه کرد. از طرفی دیگر، بررسی متوسط قیمت های تجارت جهانی محصولات مس نشان می دهد محصولات صنایع پایین دستی این فلز (مانند مفتول و سیم)، از آنجاکه حاصل تغییر شکل کاتد مس است، ارزش افزوده چندانی تولید نمی کند. در حال حاضر تأمین مواد اولیه صنایع پایین دست (کاتد مس) گلوگاهی برای توسعه صنایع پایین دست نبوده و در صورت سرمایه گذاری

این گزارش در قالب بررسی زنجیره های فلزی اولویت دار کشور، مندرج در برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران تعریف شده است. در چارچوب رویکرد توسعه زنجیره ارزش و اهمیت آن برای اقتصاد ملی می توان زنجیره مس را به عنوان یکی از اولویت های کشور در بخش معدن و صنایع معدنی معرفی نمود. وجود ذخایر قابل توجه، مصرف نسبتاً پایین انرژی و بازارهای جهانی رو به رشد از جمله مهم ترین

نقطه نظرات / یافته های کلیدی

مهم ترین علل اولویت گذاری صنعت مس در کشور عبارتند از:

۱. ذخایر معدنی موجود: ایران از دیرباز به عنوان یکی از پتانسیل های مهم اقتصادی مس پورفیری در دنیا شناخته شده است و از نظر مس زایی در بهترین شرایط کانی زایی (واقع شدن در منطقه کوه زایی آلپ- هیمالیا) قرار گرفته است. مجموع ذخایر اقتصادی مس در جهان حدود ۸۸۰ میلیون تن (معادل محتوی مس)، برآورد می شود

در اختیار داشتن منابع اولیه مس، برای تولید محصولات با ارزش افزوده بالا یک مزیت نسبی محسوب می شود؛ با این حال آمار تجارت جهانی نشان می دهد عدم دسترسی به این منابع، محدودکننده نیست؛ کشورهایی مانند ژاپن، کره جنوبی و آلمان به رغم محدودیت در منابع اولیه معدنی مس، از تولیدکنندگان بزرگ محصولات مسی در دنیا به شمار می روند.

۲. مصرف رو به رشد جهانی: فلز

که ایران با ۵۴ میلیون تن ذخیره، ۶ درصد آن را در اختیار دارد. همچنین ایران در بین کشورهای تولیدکننده مس با سهم ۲ درصدی از تولید جهانی در جایگاه پانزدهم قرار گرفته است. براساس بررسی های انجام شده معادن مس در کشور دارای مقیاس تولید متوسط و بزرگ است که نسبت به سایر معادن کشور وضعیت بهتری از نظر هزینه های تمام شده و میزان تولید دارند.

مس، پس از فولاد و آلومینیوم، سومین فلز پرمصرف دنیا به لحاظ تناژ و دومین فلز دنیا به لحاظ ارزش محسوب می‌شود. اهمیت ویژه فلز مس از آنجا مشخص‌تر می‌شود که این فلز یکی از ۵ عنصر فلزی مورد استفاده در فرایندهای کم‌کربن است. اهداف جهانی تعریف شده در حوزه حذف انتشار کربن تا سال ۲۰۵۰، مهم‌ترین روندی است که مصرف فلز مس را در سال‌های پیش‌رو تحت تأثیر قرار می‌دهد.

افزایش شکاف میان عرضه و تقاضای جهانی و رشد قابل توجه مصرف مس در دنیا در کنار عدم اکتشاف معادن بزرگ جدید به دلیل اتمام ذخایر سطحی و هزینه‌های زیاد اکتشاف و کاهش عیار معادن بزرگ مس نشان‌دهنده پروتوق بودن بازار مس و تقاضای بالا برای کنسانتره و کاتد مس است. اختلاف قابل توجه میان عرضه و تقاضای مس، که به نظر می‌رسد از میانه دهه جاری میلادی آغاز شود، عواقب تأثیرگذاری بر اقتصاد جهانی خواهد داشت و از طرفی برنامه زمان‌بندی دستیابی به اهداف انتشار کربن صفر تا سال ۲۰۵۰ را غیردقیق خواهد کرد.

۳. مصرف پایین انرژی: به منظور بررسی بلندمدت صنعت مس در کشور، میزان انرژی مصرفی در این صنعت باید

بررسی شود؛ چراکه کشور در سال‌های اخیر با مشکل ناترازی میان تولید و مصرف در انواع حامل‌های انرژی (مانند برق و گاز طبیعی) روبه‌رو است. براساس داده‌های موجود، تولید مس نسبت به برخی از صنایع مانند آلومینیوم و نیکل میزان انرژی کمتری مصرف می‌کند و حدود ۳۰ تا ۶۰ مگاژول به ازای هر تن می‌باشد؛ درواقع می‌توان اظهار داشت که این صنعت انرژی کمی نسبت به سایر صنایع معدنی مصرف می‌کند.

اهمیت تجارت بین‌المللی مواد خام

در زنجیره فلز مس

عمده تجارت جهان در حوزه مس به مواد نیمه‌خام (کاتد، قراضه، آند) با حدود ۷۰ درصد از تجارت کل زنجیره (۱۴۰ میلیارد دلار) در سال تعلق دارد. به این معنا که محصولات میان‌دست و پایین‌دست مورد نیاز کشورها معمولاً با خرید این مواد اولیه، مصارف و نیاز داخل کشور خود را تولید می‌کنند. با توجه به نوسانات شدید قیمت مس در کوتاه‌مدت و به دنبال آن نامتعادل شدن تقاضا و سفارش‌های مشتریان پایین‌دستی و در نهایت کاهش سودآوری واحدهای تولید محصولات میان‌دست زنجیره مس، بیشتر تجارت در بالادست و با هدف توسعه زنجیره برای تولید محصولات با فناوری پیشرفته صورت می‌گیرد.

سیاست تأمین ماده اولیه ارزان برای

توسعه زنجیره مس در کشور

مهم‌ترین سیاست دولت‌ها در ایران برای توسعه زنجیره ارزش صنعت مس، ارائه ماده اولیه (کاتد مس)، به این صنایع با قیمتی ارزان بوده است. این درحالی است که به نظر می‌رسد این سیاست صرفاً باعث رشد مجوزهای بهره‌برداری واحدها و تولید محصولاتی با ارزش افزوده پایین شده است.

ضرورت پرهیز از تعریف اهداف

غیرواقع‌بینانه برای بالادست زنجیره

در حال حاضر تأمین مواد اولیه صنایع پایین‌دست (کاتد مس) گلوگاهی برای توسعه صنایع پایین‌دست نیست. از این رو باید از تعریف اهداف خوش‌بینانه برای این صنعت، با توجه به ارزیابی قابل توجه توسعه بالادست، اجتناب کرد.

براساس بررسی‌های صورت گرفته سیاست توسعه زنجیره ارزش مس در کشور با نگاه به ذخایر معدنی کشور، که مهم‌ترین اقدام آن تأمین کاتد مورد نیاز واحدهای صنعتی با قیمت ارزان است، با شکست مواجه شده است. همچنین در حال حاضر و با توجه به سرمایه‌گذاری‌های سنگین انجام شده، تأمین مواد اولیه چالش جدی برای توسعه این زنجیره در میان‌مدت ایجاد نخواهد کرد و در صورت سرمایه‌گذاری به منظور افزایش تولید کاتد، این میزان باید به بازارهای خارجی عرضه شود.

بررسی و ارزیابی ساختار صنعت از منظر وابستگی واردات در کوتاه‌مدت و بلندمدت

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16640.1642](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16640.1642)



بیان / شرح مسئله

واردات وابسته باشد، یا تنها در یکی از این جنبه‌ها وابستگی بالایی به واردات داشته باشد. از این رو، بررسی و تمایز بین این دو وضعیت و شناخت زیربخش‌های صنعت از منظر وابستگی کوتاه‌مدت و بلندمدت برای سیاست‌گذاری اقتصادی و صنعتی اهمیت زیادی دارد. میزان وابستگی به واردات کوتاه‌مدت نشان‌دهنده وابستگی به واردات مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای است و میزان وابستگی به واردات بلندمدت را نیز می‌توان با وابستگی به واردات کالاهای سرمایه‌ای و تجهیزات نشان داد.

نیازمند هستند و لذا حساسیت بالاتری به تغییرات در شرایط واردات (تغییرات نرخ ارز، اختلال در واردات، تغییر در نرخ‌های تعرفه واردات و تغییر در قیمت‌های جهانی) دارند. از سوی دیگر، آن دسته از صنایعی که عمده وابستگی آنها به واردات به دلیل وابستگی به تجهیزات، تأسیسات، ماشین‌آلات و فناوری است، اگرچه در کوتاه‌مدت ممکن است حساسیت بالایی به واردات نداشته باشند، اما در میان‌مدت و بلندمدت رشد و توسعه این صنایع به واردات فناوری حساس است. ممکن است یک صنعت از هر دو حیث به

بخش صنعت یکی از ارکان مهم اقتصاد ایران و تأثیرگذار در رشد اقتصادی با درجات مختلف به زنجیره جهانی ارزش محصولات وابسته است. یکی از وجوه این وابستگی، وابستگی به واردات نهاده‌های تولید، اعم از مواد اولیه، کالاهای سرمایه‌ای و سایر نهاده‌هاست. میزان وابستگی به واردات و نوع وابستگی به واردات در صنایع مختلف متفاوت است. از یک سو، آن دسته از صنایعی که سهم بالاتری از نهاده‌های واسطه‌ای و مواد اولیه مورد نیاز خود را از طریق واردات تأمین می‌کنند، در کوتاه‌مدت برای تولید به واردات

همواره در طی دهه‌های مختلف بخش بزرگی از واردات کشور را مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای (۶۳ درصد) و در رتبه بعدی کالاهای سرمایه‌ای (۲۲ درصد) تشکیل داده است، از این رو تولید و سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران به‌طور عام و تولید صنعتی به‌صورت خاص وابستگی زیادی به این نوع از واردات دارد. بررسی‌های این گزارش نشان می‌دهد که وابستگی بخش صنعت به واردات از متوسط اقتصاد ایران بیشتر است.

براساس یافته‌های این گزارش، در بخش صنعت نیز میزان وابستگی تولید به واردات واسطه‌ای در میان بخش‌های مختلف صنعتی یکسان نیست. به‌طور مشخص، بالاترین میزان وابستگی به واردات، مربوط به فعالیت «تولید روغن‌ها و چربی‌های گیاهی و حیوانی» (بیش از ۳۹ درصد) و پس از آن «تولید وسایل نقلیه موتوری، تریلر و نیم‌تریلر» (بیش از ۲۳ درصد) و «تولید سایر مصنوعات» (بیش از ۲۰ درصد) است. در رتبه‌های بعدی «تولید قالی و قالیچه» (نزدیک به ۱۹ درصد)، «تولید سایر فلزات اساسی و ریخته‌گری» (نزدیک به ۱۸ درصد) و «تولید فراورده‌های لاستیکی و پلاستیکی» (بیش از ۱۷ درصد) قرار می‌گیرند. در مقابل، کمترین میزان وابستگی به واردات واسطه‌ای برای تولید در «تولید فراورده‌های نفتی (پالایشگاه‌ها)» (۱/۲ درصد)، «تولید مواد شیمیایی و فراورده‌های شیمیایی» (۳/۹ درصد)، «تولید محصولات اساسی مس و آلومینیوم» (۴/۸ درصد) و «تولید کانی‌های غیرفلزی طبقه‌بندی نشده در جای دیگر» (۴/۹ درصد) قابل مشاهده است. از مشاهده و مقایسه میان این دو گروه می‌توان به این نتیجه کلی رسید که عمده صنایعی که در بالادست زنجیره ارزش

قرار دارند و تولید آنها نیازمند دسترسی به مواد معدنی، نفتی یا شیمیایی اولیه است، با توجه به ذخایر غنی معدنی و نفتی کشور، به نسبت ارزش تولیدات خود وابستگی بسیار پایینی به واردات واسطه‌ای دارند. در مقابل، صنایعی که در پایین دست زنجیره ارزش قرار دارند و به مصرف‌کننده نهایی نزدیک‌تر هستند، مانند صنایع تولید روغن، صنایع خودرو و صنایع مشابه آنها وابستگی بیشتری به واردات محصولات واسطه‌ای دارند.

بررسی سهم ارزش مواد اولیه خارجی از ارزش‌افزوده محصولات صنعتی در کل دوره مذکور حاکی از آن است به‌طور متوسط این سهم برای بازه زمانی سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۹۹ برابر ۲۷ درصد بوده است. این بدان معناست که برای تولید هر ۱۰۰ واحد ارزش‌افزوده نیاز به مصرف ۲۷ واحد از نهاده‌های خام خارجی وجود داشته است. روند این نسبت نیز نشان می‌دهد که در سال‌هایی که شوک‌های ارزی، تحریم‌های اقتصادی و بیماری کرونا وجود داشته، این نسبت کاهش یافته که نشانگر دسترسی کمتر به مواد اولیه وارداتی است. درواقع بررسی روند تحولات شاخص‌های مختلف وابستگی به واردات در این گزارش نشان داد که در سال‌هایی که شرایط سخت‌تری بر اقتصاد ایران حاکم بوده، دسترسی صنایع به مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای نیز سخت‌تر بوده است. از این رو می‌توان گفت که یکی از دلایل کاهش رشد اقتصادی و رشد صنعتی در سال‌های مذکور، دسترسی کمتر به نهاده‌های مذکور برای تولید بوده است.

بررسی وضعیت صنایع مختلف از منظر میزان وابستگی به واردات بلندمدت، نسبت

اموال سرمایه‌ای وارداتی به کل اموال سرمایه‌ای خریداری شده آنها با یکدیگر بیانگر آن است که بالاترین میزان وابستگی به واردات اموال سرمایه‌ای براساس متوسط دوره زمانی سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۹۹، مربوط به فعالیت‌های «تولید منسوجات»، «تولید پوشاک»، «تولید میلمان»، «تولید کاغذ و فراورده‌های کاغذی»، «تولید چوب و فراورده‌های چوبی» است که عمدتاً صنایعی هستند که محصول نهایی تولید می‌کنند و در پایین دست زنجیره ارزش قرار دارند. در مقابل، کمترین میزان وابستگی در «تولید کک و فراورده‌های حاصل از پالایش نفت»، «تولید وسایل نقلیه موتوری، تریلر و نیم‌تریلر»، «تعمیر و نصب ماشین‌آلات و تجهیزات»، «تولید داروها و فراورده‌های دارویی شیمیایی و گیاهی»، «تولید مواد شیمیایی و فراورده‌های شیمیایی» و «تولید فلزات پایه» است که به‌غیر از صنعت خودرو، اکثراً در بالادست قرار دارند. این الگو با الگوی وابستگی به واردات مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای هماهنگ است و تأییدکننده عدم تکمیل حلقه‌های میانی در بین صنایع کشور و وابستگی بیشتر صنایع پایین دست به زنجیره جهانی ارزش است.

باید توجه کرد که وابستگی به واردات برای صنایع مختلف لزوماً به‌معنای یک نکته منفی نیست، بلکه درجات مختلف این وابستگی بازتاب‌دهنده ساختار متفاوت صنایع از یک سو و نیز گستردگی زنجیره ارزش در داخل یا تأمین نیازهای خاص صنایع به واردات مواد یا قطعات خاص است و این ساختار صرفاً نشان می‌دهد که حساسیت صنایع مختلف به شوک‌های وارده از سمت بازار جهانی، بازار ارز یا هر نوع اختلالی در واردات متفاوت است.

ارزیابی عملکرد قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران؛ (بررسی فصل منابع مالی و نظارت)

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16627.1635](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16627.1635)

دفتر مطالعات اجتماعی



۱۹۶۳
۱۴۰۲/۱۱/۲۸

بیان/شرح مسئله

نظام اسلامی به‌منظور پاسداشت و تکریم از جامعه ایثارگران کشور، به‌عنوان پرچم‌داران فرهنگ ایثار و جهاد، قوانین و الزامات سیاستی متعددی را طی سالیان گذشته مصوب و اجرا کرده است. یکی از مهم‌ترین قوانین این حوزه، «قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران» است که به‌رغم گذشت بیش از ۱۰ سال از تصویب آن تاکنون ارزیابی دقیقی از عملکرد دستگاه‌های متولی، به‌ویژه بنیاد شهید و امور ایثارگران صورت نپذیرفته و همین

مسئله سبب ایجاد تفاسیر مختلف از میزان و دلایل اجرایی نشدن آن شده است. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با توجه به مفاد ماده (۷۴) این قانون و با همکاری بنیاد شهید و امور ایثارگران، برای نخستین‌بار در کشور، از زمان تصویب این قانون، عملکرد مالی و عملیاتی قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران را به تفکیک فصول قانون جامع و به تفکیک موضوع مواد هر فصل از قانون، با تمرکز بر سال‌های اجرای قانون برنامه ششم توسعه کشور

طی دوره (۱۴۰۰-۱۳۹۶) مورد ارزیابی کارشناسی قرار داده است. با توجه به حجم بالای احکام مربوط به فصول هشت‌گانه قانون، ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در قالب سلسله‌گزارش‌هایی (به تفکیک و با توجه به حجم فصول) ارائه خواهد شد. این گزارش پنجمین و آخرین گزارش از مجموعه گزارش‌های ارزیابی عملکرد قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران است که به بررسی احکام فصل هشتم (منابع مالی و نظارت) می‌پردازد.

۱. در راستای اجرای احکام فصل هشتم این قانون اقدامات مهم و مؤثری همچون «پیش‌بینی منابع مالی در لوایح بودجه سالیانه کل کشور»، «پرداخت «حق پرستاری» و «حق همیاری» به (۱۰۰٪) ایثارگران مشمول در چارچوب اعتبارات ابلاغی»، «پیش‌بینی و اختصاص منابع مالی مورد نیاز جهت پرداخت حقوق و مزایای حالت اشتغال ایثارگران شاغل و ایثارگران غیرشاغل و پرداخت حقوق و مزایای شهدا و مفقودالائرها و نیز پرداخت حقوق وظیفه جانبازان غیر حالت اشتغال»، «تهیه و تدوین ۱۶ آیین‌نامه اجرایی» و «تناظر نسبی برنامه‌های ذیل دستگاه اجرایی بنیاد شهید و امور ایثارگران (۹ برنامه) با شماره طبقه‌بندی ۱۳۱۶۰۰ با خدمات تعریف شده در فصول هشت‌گانه این قانون» صورت پذیرفته است.

۲. با این‌وجود اما در راستای اجرای بهینه احکام این فصل چالش‌هایی همچون «عدم پیش‌بینی منابع مالی به‌منظور ارائه خدمات به ایثارگران غیر مستخدم دولت و یا ایثارگران شاغل در بخش‌های غیردولتی»، «عدم پیش‌بینی «فصل رفاه و تأمین اجتماعی ایثارگران» در قوانین بودجه سالیانه کل کشور، به‌رغم تصریح تبصره «۲» ماده (۷۳) این قانون»، «عدم تناسب بین بودجه پیش‌بینی شده و تأمین و تخصیص اعتبار برخی از خدمات و تسهیلات مذکور در این قانون با هزینه‌های واقعی خدمات» و «عدم پیش‌بینی سازوکارهای مدیریتی و اجرایی مناسب برای نظارت بر حسن اجرای این قانون و آیین‌نامه‌های اجرایی آن در بنیاد شهید و امور ایثارگران» در خلال بررسی‌های گزارش، مشاهده و احصا شده است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی
براساس نتایج این تحقیق شایسته است در راستای اجرای مطلوب احکام این قانون اقداماتی ازجمله «پیش‌بینی بودجه و تأمین و تخصیص اعتبار متناسب با هزینه‌های واقعی (با توجه به تورم سالیانه) خدمات و متناسب با تعداد مشمولان متقاضی»، «ایجاد فصل رفاه و تأمین اجتماعی ایثارگران ذیل امور رفاه اجتماعی در قوانین بودجه سالیانه کل کشور»، «تدوین و تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی باقی مانده این قانون»، «ارائه گزارش سالیانه عملکرد و آسیب‌شناسی عملکرد دستگاه‌های اجرایی مشمول این قانون، به‌ویژه بنیاد شهید و امور ایثارگران، ازسوی دیوان محاسبات کشور و مجلس شورای اسلامی» در دستور کار قرار گیرد.





بیان / شرح مسئله

به آنها از اولویت‌های مهم نظام سلامت کشورهاست که می‌تواند به بهبود عملکرد و نتایج سلامت منجر شود. در گزارش حاضر به بررسی مهم‌ترین فناوری‌های نوظهور در حوزه سلامت پرداخته شده و ضمن بررسی ملاحظات اخلاقی مرتبط با استفاده از این فناوری‌ها، چالش‌ها و موانع پیش‌روی کشور در توسعه و استفاده از فناوری‌های نوین سلامت، پیشنهادهایی نیز ارائه شده است.

کیفیت و قابل‌اعتماد بودن فناوری‌ها، حل مسائل اخلاقی و قانونی مربوط به استفاده از فناوری‌ها، توسعه استانداردها و ضوابط مناسب برای نظارت بر فعالیت‌های فناورانه، تقویت ظرفیت‌های لازم برای طراحی، پیاده‌سازی و ارزیابی فناوری‌ها و تسهیل همکاری بین گروه‌های مختلف مرتبط با فناوری‌های سلامت. لذا، شناسایی و بررسی فناوری‌های نوظهور حوزه سلامت و پرداختن

فناوری‌های نوظهور حوزه سلامت می‌توانند تحولات عظیمی را در کیفیت، دسترسی‌پذیری و کارآمدی خدمات سلامت ایجاد کنند. این فناوری‌ها می‌توانند به بهبود تشخیص، درمان، پیشگیری و مراقبت از بیماران کمک کنند و به افزایش تعامل و همکاری بین ارائه‌دهندگان خدمات سلامت، بیماران و سایر ذی‌نفعان منجر شوند. فناوری‌های سلامت همچنین می‌توانند به افراد کمک کنند تا بهتر از سلامت خود مراقبت کنند، با پزشکان و مراقبان خود ارتباط برقرار کنند، اطلاعات سلامت خود را مدیریت کنند و به تصمیم‌گیری‌های مناسب سلامت برسند. فناوری‌های سلامت نقش مهمی در پاسخگویی به چالش‌های جمعیت‌شناختی، بحران‌های بهداشت عمومی، نابرابری‌های سلامت و تغییرات زیست‌محیطی دارند و از این منظر، یک فرصت بزرگ برای ارتقای سطح سلامت جامعه به‌شمار می‌روند.

با این حال، این فناوری‌ها نیز چالش‌ها و ریسک‌هایی را به همراه دارند که نیاز به شناسایی، بررسی و مدیریت دارند. برخی از این چالش‌ها عبارتند از: حفظ حریم خصوصی و امنیت داده‌های حساس سلامت، تضمین



در این گزارش، ۲۵ فناوری نوین و نوظهور در حوزه پزشکی بررسی شده است که شامل سیستم‌های مراقبت بیمارمحور، دوقلوی دیجیتال، فناوری‌های پوشیدنی، اینترنت اشیا، سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری بالینی، سیستم رایانه‌ای ثبت دستورات پزشکی، سلامت از راه دور، پزشکی شخصی، هوش مصنوعی، نانوتکنولوژی، سلول‌های بنیادی، سلول درمانی، کارتیسل درمانی، مهندسی بافت، بیومتریال‌های هوشمند، پرینتر سه‌بعدی، ژن درمانی، ویرایش ژنومیک، تصویربرداری پزشکی، بیورزونانس، بیوسیمیلارها، فناوری‌های مدرن

تولید واکسن، واکسن‌های خوراکی، فناوری mRNA و بیوسنسورهای پزشکی هستند. با بررسی جایگاه ایران در دستیابی و استفاده از فناوری‌های جدید حوزه سلامت، چنین برمی‌آید که از میان موارد مطرح شده در گزارش حاضر؛ نانوتکنولوژی، سلول‌های بنیادی، مهندسی بافت و کارتیسل درمانی ازجمله مهم‌ترین حوزه‌هایی هستند که موفقیت‌های چشمگیری در آنها در کشور به‌دست آمده است. یافته‌های این گزارش نشان می‌دهد موانع متعددی در ورود، تولید یا توسعه و استفاده از فناوری‌های نوین سلامت در کشور

وجود دارد. فقدان نقشه راه، دولتی بودن سازوکار توسعه فناوری‌های سلامت، قائم به فرد بودن تصمیم‌گیری و اجرا در حوزه فناوری‌های سلامت، مشخص نبودن متولی کلیدی نقشه جامع علمی و فناوری کشور، سردرگمی و ابهام نهادهای متولی فناوری‌های حوزه سلامت درخصوص نتایج و پیامدهای آنها، نبود شبکه ارتباطی مناسب بین متخصصان رشته‌های مختلف، هدفمند نبودن حمایت‌ها و اولویت‌بندی‌ها، مسائل مربوط به تنظیم‌گری و همچنین حریم خصوصی و امنیت اطلاعات از مهم‌ترین این چالش‌ها هستند.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به نتایج گزارش حاضر، در جهت تقویت جایگاه و توانایی‌های کشور برای دستیابی و استفاده به‌هنگام و مؤثر از فناوری‌های نوظهور حوزه سلامت و نیز رفع موانع موجود، چهار اقدام اساسی پیشنهاد می‌شود. اولین قدم، تدوین یک نقشه راه اختصاصی جامع و عملیاتی برای فناوری‌های مرتبط با حوزه سلامت است که از پیش‌نیازهای اساسی پیشرفت کشور در این زمینه به‌شمار می‌رود. همچنین پیشنهاد می‌شود برنامه‌ریزی

و سرمایه‌گذاری در حوزه فناوری‌های سلامت در کشور براساس نیازسنجی‌های دقیق صورت پذیرد تا ضمن ایجاد بهره‌وری مناسب در استفاده از منابع برای توسعه فناوری‌های سلامت، نتایج مؤثری نیز به‌دست آید. لازم است برای کاهش درگیر شدن شرکت‌های نوآور و دانش‌بنیان در سلسله مراتب دولتی و اداری، فرایندهای مربوط به تأیید و صدور مجوز برای فناوری‌های جدید نیز کوتاه و تسهیل شوند. تقویت زیرساخت‌ها، تربیت نیروی

انسانی متخصص و ترویج کارآفرینی و نوآوری نیز باید مدنظر قرار گیرند که شامل ایجاد شبکه‌های پرسرعت اینترنت، تضمین امنیت داده‌ها و استقرار سیستم‌های اطلاعات پزشکی الکترونیکی است. همچنین، تربیت نیروی انسانی با تخصص در حوزه فناوری سلامت از طریق دوره‌های آموزشی تخصصی و برنامه‌های کارآموزی اهمیت زیادی دارد تا کادرهای پزشکی و تکنولوژی متعلقه به‌روز با فرایندها و فناوری‌های روز دنیا باشند.

بررسی «ترویج زایمان طبیعی» در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16603.1612](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16603.1612)

دفتر مطالعات اجتماعی



۱۹۶۱۲
۱۴۰۲/۱۱/۲۳

بیان / شرح مسئله

در شرایطی که سازمان بهداشت جهانی نرخ مطلوب زایمان غیرطبیعی در کشورها را ۱۰ تا ۱۵ درصد از کل زایمان‌های انجام شده در طی یک‌سال پیشنهاد کرده است، در ایران بیش از نیمی از زنان، نوزادان خود را به‌روش زایمان غیرطبیعی به دنیا می‌آورند. این درحالی است که زایمان‌های غیرطبیعی به‌خصوص موارد غیرضرور، ضمن به خطر انداختن سلامت مادر و نوزاد، هزینه‌های زیادی را به نظام سلامت تحمیل می‌کند. اگرچه افزایش میزان این شاخص می‌تواند دلایل پزشکی و غیرپزشکی داشته باشد، اما عموماً در مطالعات و بررسی‌های انجام گرفته، عوامل فرهنگی- اجتماعی،

نابرابری در دسترسی به خدمات بهداشتی، نگرانی از عوارض زایمان طبیعی به‌خصوص عوارض جنینی و ترس از زایمان طبیعی و ... ازجمله مهم‌ترین دلایل افزایش زایمان غیرطبیعی (زایمان به‌روش جراحی / سزارین) در کشورهای مختلف دنیا و همچنین ایران بوده است. در راستای پاسخ به مشکل مذکور و با توجه به سیاست‌های فرزندآوری و باروری سالم در کشور، در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (مصوب ۱۴۰۰) موضوع **ترویج زایمان طبیعی** و مؤلفه‌های اجرایی شدن آن از قبیل تغییر، اصلاح، تکمیل و به‌روزرسانی علمی متون و منابع آموزشی، بازآموزی و تربیت کارکنان و ارائه‌دهندگان،

رایگان بودن خدمات زایمان طبیعی، ارتقای مهارت مامایی کشور و افزایش تعداد ماماها فعال در بیمارستان‌ها و زایشگاه‌ها، یکپارچه‌سازی سیاست‌های ترویج زایمان طبیعی، آموزش و فرهنگ‌سازی، پذیرش دستیار زنان و زایمان، اصلاح تعرفه‌ها و کارانه، ممنوعیت پرداخت بیمه در موارد زایمان به‌روش جراحی، توسعه منظم و منسجم زایمان‌های بدون درد، استقرار راهنماهای بالینی سلامت مادر و جنین، کاهش زایمان غیرطبیعی به‌عنوان پیش‌نیاز اعتباربخشی و بهبود کیفیت محیط‌های زایشگاهی، مطرح و تکالیفی برای نهادهای ذی‌ربط در نظر گرفته شده است.

بررسی میزان اجرایی شدن احکام مرتبط با ترویج زایمان طبیعی در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، ذیل مواد (۴۵، ۴۶، ۴۷، ۴۸، ۴۹ و ۵۰) نشان می‌دهد که در طی ۲ سال پس از تصویب و ابلاغ قانون، اقدامات مختلفی توسط نهادهای متولی صورت گرفته است. از جمله تغییر سرفصل و محتوای درسی رشته‌ها و گرایش‌های مرتبط، از قبیل مامایی، بهداشت باروری، پزشکی و ... با هدف ترویج زایمان طبیعی، ویرایش و بازنگری کتاب جامع بهداشت عمومی، بازآموزی و تربیت کارکنان جهت آموزش مراجعین، برگزاری دوره‌های آموزشی برای ارائه‌دهندگان مراقبت‌های بارداری، بازنگری و ابلاغ کتابچه (بوکلت) راهنمای مادران، رایگان ماندن زایمان طبیعی در مراکز دولتی و ممنوعیت پرداخت بیمه در موارد زایمان به‌روش جراحی، تهیه پیش‌نویس و یا ابلاغ برخی دستورالعمل‌ها از قبیل تکریم مادر باردار، پیشگیری از ترس از زایمان (توکوفوبیا)، یکپارچه‌سازی سیاست‌های

ترویج زایمان و دستورالعمل ملی ترویج زایمان طبیعی، تقدیر از دانشگاه‌های موفق در کاهش میزان زایمان غیرطبیعی و تذکر به دانشگاه‌های ناموفق در اجرا، پذیرش ۳۳۶ دانشجوی در رشته تخصصی زنان و زایمان در دوره ۴۸ و ۳۴۱ نفر در دوره ۴۹ آزمون دستیاری (با رعایت قانون عدالت آموزشی)، درج سنجه‌های مختص زایمان بدون درد در نسخه پنجم اعتباربخشی ملی بیمارستان‌های ایران، ابلاغ شیوه‌نامه توسعه خدمات زایمان بدون درد به دانشگاه‌های علوم پزشکی کشور، برگزاری نشست تخصصی زایمان بدون درد با متخصصین بیهوشی منتخب دانشگاه‌های علوم پزشکی، پایش عملکرد دانشگاه‌ها در زمینه استفاده از روش‌های بدون درد دارویی و غیردارویی، طراحی فرم سنجش رضایت‌مندی مادران از خدمات زایمانی و ... اما بررسی عملکرد ارائه‌شده و همچنین آمارهای مرتبط با زایمان غیرطبیعی در کشور نشان می‌دهد که اقدامات انجام‌شده در جهت ترویج

زایمان طبیعی (با تأکید بر انجام زایمان ایمن و تولد فرزند سالم) به نتیجه مطلوب قانونگذار نرسیده و لذا اهداف مندرج در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در موضوع ترویج زایمان طبیعی به‌نحو مؤثر تحقق نیافته است. در این گزارش، عدم توسعه کافی زایمان‌های بدون درد در مراکز درمانی، عدم تخصیص منابع مورد نیاز جهت اجرای احکام مرتبط با ترویج زایمان طبیعی در قانون (تأمین زیرساخت‌ها، نیروی انسانی و ...)، پراکندگی ساختاری وزارت بهداشت در ترویج زایمان طبیعی، عدم توجه کافی به شبکه‌های بهداشت و درمان و نقش ماماها و مراقبین سلامت در ترویج زایمان طبیعی، عدم فرهنگ‌سازی و آگاهی‌بخشی کافی در ترویج زایمان طبیعی، فقدان دستورالعمل ملی در راستای ترویج زایمان طبیعی، عدم توسعه و بهسازی کافی فضای زایشگاه‌ها و بیمارستان‌ها برای زایمان طبیعی مهم‌ترین چالش‌های پیش‌روی **ترویج زایمان طبیعی** ذکر می‌شوند



بر این اساس و با توجه به موارد مطرح شده در گزارش، پیشنهادهای زیر در راستای اجرایی شدن برنامه ترویج زایمان طبیعی در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت ارائه می‌گردد:

جدول پیشنهادهای تقنینی و نظارتی

متن پیشنهاد	تقنینی / نظارتی	کمیسیون تخصصی / دستگاه مرتبط
تسریع در تصویب دستورالعمل اجرایی موضوع ماده (۵۰) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	نظارتی	کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، ستاد ملی جمعیت
تقویت اقدامات رسانه‌ای در راستای ترویج زایمان طبیعی و فرهنگ‌سازی لازم در این خصوص	توصیه سیاستی	کمیسیون بهداشت و درمان، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان صدا و سیما
تقویت بسته‌های خدمتی شبکه‌های بهداشت و درمان در راستای ترویج زایمان طبیعی در کشور	توصیه سیاستی	کمیسیون بهداشت و درمان، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی
کاهش فرانشیز هزینه خدمات مراقب‌های سلامت نوزادان متولد شده از طریق زایمان طبیعی تا پایان ۵ سالگی	توصیه سیاستی	کمیسیون بهداشت و درمان، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان برنامه و بودجه کشور
پیش‌بینی و تخصیص منابع مالی مورد نیاز و متناسب با تعهدات قانونی در ترویج زایمان طبیعی در قوانین بودجه سنواتی	توصیه سیاستی	کمیسیون بهداشت و درمان، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان برنامه و بودجه کشور
ارزیابی دوره‌ای نیروی انسانی مرتبط با خدمات زایمانی در راستای ارتقای کیفیت خدمات زایمان طبیعی به مادران باردار	توصیه سیاستی	کمیسیون بهداشت و درمان، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی
ارتقای مهارت، آگاهی و نقش ماماها و مراقبین سلامت در شبکه‌های بهداشت و درمان در راستای ترویج زایمان طبیعی	توصیه سیاستی	کمیسیون بهداشت و درمان، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، ستاد ملی جمعیت
اجرای پیمایش ملی آگاهی و نگرش زنان و مادران باردار در خصوص سازوکارهای مندرج در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در موضوع ترویج زایمان طبیعی در کشور	توصیه سیاستی	کمیسیون بهداشت و درمان، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، ستاد ملی جمعیت

حمایت اجتماعی از کهنه سربازان و بازماندگان جنگی؛ ایالات متحده، فرانسه و الجزایر

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16620.1629](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16620.1629)

دفتر مطالعات اجتماعی



۱۹۵۷۴
۱۴۰۲/۱۱/۰۲

بیان / شرح مسئله

همه کشورهایی که به نوعی زمانی را درگیر جنگ بوده‌اند، برای اینکه بتوانند برای جانبازان و بازماندگان‌شان، برنامه‌ها و خدماتی در خور ارائه دهند، قوانین و ساختارهایی را در زمینه رسیدگی به کهنه سربازان و بازماندگان جنگ تعبیه می‌نمایند. این قوانین و ساختارهای حمایتی را در بسیاری از کشورها همچون ایالات متحده آمریکا، فرانسه، چین، ژاپن، الجزایر،

اساس، گزارش حاضر به عنوان یک مطالعه تطبیقی تلاش نموده است تا به عنوان بخشی از پروژه مطالعاتی ارزیابی و نقد سازوکار ارائه خدمات حمایت اجتماعی به ایثارگران در قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران، با مرور تجارب برخی کشورهای منتخب در این زمینه، تا حد امکان، تصویر کاملی از نحوه خدمات رسانی به بازماندگان جنگی در سطح دنیا ارائه دهد.

هند، کره جنوبی و شمالی، لیبی، کویت، کوبا، شیلی، ویتنام، آلمان و برخی کشورهای دیگر می‌توان مورد بررسی قرار داد. یکی از راهکارهای موجود جهت رسیدن به چارچوبی جامع و فراگیر در راستای حمایت از جامعه ایثارگری کشور و اصلاح و به روزرسانی قوانین و ساختارهای موجود، رجوع به تجارب سایر کشورها و استفاده از مدل‌های تقنین و نهادی به کار گرفته شده در این کشورهاست. بر این



بررسی‌های صورت پذیرفته در این گزارش نشان داد که ۱) در ایالات متحده آمریکا: بیش از ۶۰ واحد مشغول خدمات‌رسانی به کهنه‌سربازان و بازماندگان جنگی هستند که عمدتاً زیرمجموعه اداره امور کهنه‌سربازان آمریکا هستند. سرشماری سال ۲۰۲۲ در این کشور نشان می‌دهد که ۱۶,۲ میلیون نفر از جمعیت ایالات متحده را کهنه‌سربازان تشکیل می‌دهند. خدمات‌رسانی به این گروه جمعیتی گسترده عموماً در پنج حوزه «تسهیلات اشتغال»، «حمایت‌های معیشتی و پرداخت مستمری»، «خدمات و تسهیلات مسکن»، «خدمات آموزشی و فرهنگی» و «خدمات بیمه، بهداشت و درمان» تعریف شده‌است. برآیند هزینه‌های دولت برای تأمین این مجموعه خدمات سبب شده که هزینه‌های اختصاص یافته برای تأمین اجتماعی کهنه‌سربازان از سال ۱۹۸۰ تا ۲۰۲۲ حدود چهار برابر افزایش یابد. مهم‌ترین ویژگی برنامه‌های وزارت امور کهنه‌سربازان

ایالات متحده، جامعیت و دقت خدمات‌رسانی آن‌ها است، به‌طوری‌که جزیی‌ترین و اساسی‌ترین نیازهای کهنه‌سربازان پیش‌بینی شده و بر طبق شرایط خاص آنان در دسترس قرار می‌گیرد؛ ۲) در فرانسه: خدمات‌رسانی به این کهنه‌سربازان جنگی و خانواده‌های آنان تا حدودی بر دو دولت قرار دارد و «اداره ملی کهنه‌سربازان و قربانیان جنگی» که ذیل وزارت نیروهای مسلح فرانسه قرار گرفته است، متولی اصلی ارائه خدمات به کهنه‌سربازان است و مجموعه‌ای از خدمات معیشتی، رفاهی، آموزشی و فرهنگی را ارائه می‌دهد. در کنار دولت، سازمان‌های غیردولتی و نهادهای جامعه مدنی نیز نقش قابل ملاحظه‌ای در این رابطه ایفا می‌کنند. نکته حائز اهمیت این است که اکثر این سازمان‌ها توسط خود کهنه‌سربازان و بازماندگان جنگی ایجاد شده‌است که این امر خود می‌تواند نکته خوبی برای الگوبرداری در سایر کشورها باشد. در واقع به‌جای اینکه دولت تصدی‌گری تمام

مسائل بازماندگان جنگ را به عهده بگیرد، سازمان‌های مدنی که نمایندگان واقعی جامعه کهنه‌سربازان هستند، می‌توانند نقش فعالی در حل مسائل و معضلات این قشر ایفا نمایند؛ ۳) در الجزایر: وزارت «مجاهدین و صاحبان حقوق» الجزایر مسئول اصلی خدمات‌رسانی به کهنه‌سربازان و خانواده‌های آنان در این کشور است و سازوکار حمایت اجتماعی از این قشر در این وزارتخانه شامل مجموعه‌ای از خدمات اجتماعی از جمله خدمات معیشتی، بازنشستگی، بیمه، درمان و امور آموزشی و فرهنگی را شامل می‌شود. بیشتر خدمات‌رسانی به کهنه‌سربازان و خانواده‌های آنان در این کشور بر دوش دولت قرار دارد و سازمان‌های غیردولتی، با توجه به محدودیت‌هایی که دولت الجزایر برای فعالیت نهادهای مدنی ایجاد می‌کند، چندان در این عرصه فعال نیستند.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

بررسی‌های این گزارش نشان می‌دهد که بین میزان توسعه یافتگی اقتصادی و اجتماعی کشورها و میزان و کیفیت خدمات حمایت اجتماعی ارائه شده به کهنه‌سربازان جنگی و خانواده‌های آنان ارتباط مستقیم وجود دارد.

از سوی دیگر در مدل‌های موفق ارائه خدمات اجتماعی به کهنه‌سربازان جنگی، هم دولت و هم نهادهای مدنی وظیفه ارائه خدمات به این اقشار را برعهده می‌گیرند. بر این اساس این آموزه می‌تواند در نظام سیاست‌گذاری و تقنین ارائه

خدمات حمایتی به اقشار ایتارگر در کشور ما، که در آن عمده ارائه خدمات توسط دولت انجام می‌گیرد، مورد توجه ویژه قرار گیرد.

آسیب‌شناسی مراکز مثبت زندگی: ترسیم وضع موجود

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16621.1630](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16621.1630)



بیان / شرح مسئله

براساس بند «۴» ماده (۲۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، سازمان بهزیستی از سال ۱۳۹۸ تاکنون به منظور ارائه هرچه سریع‌تر و بهتر خدمات بهزیستی بیش از ۲۵۰۰ مرکز با عنوان «مثبت زندگی» در ۴۴۲ شهر ایجاد و به حدود ۱ میلیون خانواده تحت پوشش خود ارائه خدمت کرده است. این مراکز

اجتماعی کشور و همچنین ترسیم فرایند صدور مجوز، فرایندهای عملیاتی، ساختار تأمین مالی و نظام ارزیابی عملکرد آنهاست. کم‌توجهی به رفع مشکلات این مراکز منجر به شروع روند تعطیلی مراکز مذکور و محروم شدن مددجویان از خدمات آنها در خلال این دوره شده است.

بیش از ۱۰ هزار جوان تحصیل کرده کشور را به خدمت گرفته‌اند و سرمایه‌های مالی فراوانی را به عرصه کسب‌وکارهای اجتماعی آورده‌اند. کمتر از ۴ سال پس از تأسیس اولین مراکز، مشکلات عملکردی و مالی فراوانی بر آنها چیره شد که رفع آنها منوط به شناخت درست و دقیق جایگاه این مراکز در منظومه سلامت

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

وضعیت موجود مراکز مثبت‌زندگی حکایت از وجود ایرادها و مشکلات اساسی در عرصه سلامت اجتماعی در کشور دارد. اهم این موارد عبارتند از:

فقدان آیین‌نامه اجرایی مصوب هیئت‌وزیران برای بند «۴» ماده (۲۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت به‌منظور تعیین مأموریت، تکالیف، حقوق، شیوه تأمین مالی و نظام مدیریت عملکرد مراکز

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

رفع مشکلات مذکور نیازمند مطالعه‌ای جامع درخصوص نقاط قوت و ضعف مراکز مثبت‌زندگی در کشور است تا با استفاده از

مثبت‌زندگی.

نپذیرفتن مراکز به‌عنوان شریک اجتماعی از جانب سازمان بهزیستی و داشتن ارتباط دستوری و سلسله‌مراتبی با آنها،

پوشش ناقص جامعه هدف توسط مراکز سراسر کشور،

محاسبه نادرست تعرفه خدمات مراکز، تناسب نداشتن کمک‌هزینه خرید خدمات مراکز (یارانه) با هزینه‌های انجام‌شده آنها،

تناسب نداشتن سختی و تخصص کار مددکاری با حقوق و دستمزد دریافتی آنها، تناسب نداشتن سرمایه‌گذاری انجام‌شده توسط صاحبان مراکز با سود حاصل از کسب‌وکار اجتماعی ایشان؛

اصلاح و راه‌اندازی نشدن سامانه جدید در راستای رفع اشکالات سامانه فعلی مثبت‌زندگی و ثبت کلیه اقدامات مراکز.

اجتماعی مرکز پژوهش‌ها در صدد تدوین گزارشی با هدف مذکور است.

یافته‌های آن پژوهش، پیشنهادهای مؤثری در جهت کاهش نقاط ضعف و تقویت نقاط مثبت مراکز ارائه شود. گفتنی است دفتر مطالعات

چالش‌های اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی در حوزه آموزش عالی

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16617.1626](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16617.1626)



بیان / شرح مسئله

در اصل سی‌ام قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دولت مکلف به گسترش تحصیلات عالی رایگان شده که البته برای آن حد (خودکفایی) تعیین شده است. اما با توجه به اینکه همواره منابع محدود و نیازها نامحدود هستند، استفاده از منابع عمومی برای این بخش - و البته برای هر بخش دیگری - باید به بهترین شکل و به‌صورت هدفمند انجام شود. بیکاری گسترده فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در ایران در بسیاری رشته‌ها نشان می‌دهد عملکرد آموزش عالی کشور بهینه و هدفمند نیست و توجه به نیازهای واقعی کشور و بازار در برنامه‌ریزی تربیت نیروی انسانی متخصص باید مدنظر سیاستگذاران و مجریان حوزه آموزش عالی کشور قرار گیرد. نتایج کلی پیمایش وضعیت اشتغال

دانش‌آموختگان سال تحصیلی ۱۳۹۷-۱۳۹۶ در سال ۱۴۰۱ نشان می‌دهد، نسبت شاغلین به دانش‌آموختگان ۴۲/۵۸ درصد بوده است، یعنی بالغ بر ۵۷ درصد بیکار تشخیص داده شده‌اند [۱]. این حجم از بیکاری فارغ‌التحصیلان دانشگاهی فارغ از هر دلیلی که میتوان برای آن متصور شد، - مانند ضعف مهارت، عدم تقاضای بازار، ضعف ارتباط صنعت و دانشگاه و غیره - نشان‌دهنده هدررفت و عدم مصرف بهینه بخشی از اعتبارات آموزش عالی و منابع انسانی است.

شرایط و مسائلی مانند ضعف در مصرف بهینه اعتبارات عمومی، تقاضای اجتماعی بالا برای آموزش عالی، نیاز کشور به نیروی انسانی متخصص، تغییرات روزافزون علم و فناوری و لزوم حمایت دولت از فراگیری

علوم و فناوری‌های نوین، لزوم حمایت از علومی که بازار نسبت به آنها رغبت چندانی ندارد، نظیر علوم پایه و تحقیقات بنیادی، ایجاب می‌کند تکالیف دولت درخصوص تربیت نیروی انسانی متخصص باکیفیت از منظر قانون اساسی و سایر اسناد بالادستی احصا و تبیین شود و با برنامه‌ریزی و اولویت‌بندی، به‌سمت مصرف بهینه اعتبارات عمومی حوزه آموزش عالی و تحقیقات در تأمین نیازها حرکت کرد. اجرای صحیح اصل سی‌ام قانون اساسی که تأکیدی بر هزینه‌کرد هدفمند و اولویت‌دار اعتبارات در حوزه آموزش عالی در راستای تأمین نیروی انسانی متخصص مورد نیاز کشور است، دارای چالش‌ها و موانعی است که در گزارش حاضر به آنها پرداخته خواهد شد.

با توجه به اینکه براساس اصل سی‌ام قانون اساسی توجه به نیازها و اولویت‌بندی و برنامه‌ریزی تربیت نیروی انسانی متخصص به دولت تکلیف شده است، تحقق این اصل دارای چالش‌هایی است که در قالب موارد ذیل دسته‌بندی می‌شوند:

۱. نظری و مفهومی،
۲. اجتماعی و سیاسی،
۳. نهادی،
۴. فنی و کارشناسی،
۵. محیطی،
۶. درونی نظام آموزش عالی.

این موارد پس از توزیع و جمع‌آوری پرسش‌نامه بین صاحب‌نظران و کارشناسان حوزه آموزش عالی به‌ترتیب اهمیت به شرح ذیل است:

- عدم برداشت یکسان و وجود برخی ابهامات نزد جامعه علمی و بدنه سیاستگذاری از مفهوم سرحد خودکفایی تحصیلات عالی رایگان (نظری و مفهومی)،
- دشواری نیازسنجی نیروی انسانی متخصص در سطح کشوری و استانی (فنی و

و کارشناسی)،

- مهاجرت نخبگان علمی و دانشگاهی و نیروهای متخصص (محیطی)،

■ ضعف در نظام اطلاعات بازار کار و اطلاعات نیروی انسانی متخصص (نهادی)،

- مقاومت اجتماعی در صورت عدم تبیین صحیح هدف از اجرای اصل سی‌ام (اجتماعی و سیاسی)،

■ دشواری در تطابق مهارت و کیفیت فارغ‌التحصیلان دانشگاهی با نیازهای جامعه و بازار کار (درونی نظام آموزش عالی)،

- نبود وجود پشتوانه تقنینی و نظارتی برای اجرای اصل سی‌ام ناظر به آموزش عالی رایگان تا سرحد خودکفایی (نهادی)،

■ پویایی و سیالیت مشاغل و پویایی نیازهای بازار کار (محیطی)،

- تلاطم‌های اقتصادی و دشواری در پیش‌بینی، برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی در منابع مالی آموزش عالی (محیطی)،

■ چالش حفظ کارآمدی آموزش عالی و تأمین مالی رایگان آن در تربیت نیروی انسانی (درونی نظام آموزش عالی، فنی و کارشناسی)،

■ مشکل تعیین دقیق سرحد خودکفایی از

منظر کمی و کیفی (نظری و مفهومی)،

■ عدم کنترل و جهت‌دهی علایق شغلی نیروی‌های آموزش‌دیده و متخصص به‌سمت

نیازهای شغلی کشور (محیطی)،

- چالش شناخت مزیت‌ها و ظرفیت‌های مناطق آمایشی و پیوند آن با کارکردهای آموزش عالی (فنی و کارشناسی)،

■ تحولات جمعیتی و دشواری پیش‌بینی کم‌و کیف نیروی انسانی متخصص (محیطی)،

■ چالش دیوان‌سالاری و تعدد نهادهای مجری و سیاستگذار در برنامه‌ریزی، تأمین و

آموزش نیروی انسانی متخصص (نهادی)،

■ گرایش داوطلبان دانشگاه به رشته‌های خاص و تقاضای پایین برای برخی دیگر از رشته‌ها (محیطی)،

■ دشواری در اجرای آموزش عالی رایگان از منظر عدالت اجتماعی (نظری و مفهومی، فنی و کارشناسی)،

■ مقاومت برخی از ذی‌نفعان در برابر اجرای اصل سی‌ام قانون اساسی به‌دلیل تعارض منافع (محیطی و درونی نظام آموزش عالی).



بررسی عملکرد تبصره‌ها و جداول اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های

سرمایه‌ای بودجه ۱۴۰۲

حوزه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16613.1622](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16613.1622)



بیان / شرح مسئله

آموزش‌های فنی، حرفه‌ای و مهارتی آموزش‌هایی هستند که فرد را برای احراز شغل، حرفه و کسب‌وکار آماده می‌کنند. در سال ۱۴۰۱ شعار سال تولید، دانش‌بنیان و اشتغال‌آفرین و در سال ۱۴۰۲ مهار تورم و رشد تولید بوده است. به این جهت به‌نظر می‌رسید که قانون بودجه توجه جدی‌تری

به این آموزش‌ها داشته باشد.

بررسی عملکرد دستگاه‌های اصلی ارائه‌کننده آموزش‌های فنی و حرفه‌ای شامل وزارت آموزش و پرورش (دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی و شاخه فنی و حرفه‌ای و کار دانش)، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (دانشگاه فنی و حرفه‌ای و دانشگاه جامع

علمی-کاربردی)، قرارگاه مهارت‌آموزی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای) در ارتباط با تبصره‌ها و جداول قانون بودجه ۱۴۰۲ حاوی نکات ذیل است:

■ تبصره‌های «۱» بند «ک» جزء «۳» با موضوع سهم دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی از ۵٪ منابع حاصل از فروش مواد اولیه قیر از محل تحویل نفت خام، تبصره «۳» بند «ب» با موضوع بازپرداخت ۵۰٪ تسهیلات دریافتی از وام‌های خارجی (فاینانس) از محل اعتبارات بودجه عمومی، تبصره «۹» بند «الف» با موضوع دریافت تسهیلات از بانک‌ها همراه با توثیق اموال و بازپرداخت در سقف درآمد اختصاصی و تبصره «۱۸» بند «الحاقی ۱» با موضوع تسهیلات جهت اشتغال سربازان مهارت‌آموخته مرتبط با آموزش‌های فنی و حرفه‌ای هستند. عملکرد کلیه تبصره‌های مذکور تا پایان آبان ۱۴۰۲ صفر بوده است.

نکته قابل توجه درخصوص اعتبارات بند «ب» تبصره «۳» موضوع استفاده از محل اعتبارات مالی خارجی (فاینانس) با

وجود اهمیت زیادی که در جهت تکمیل و به‌روزرسانی تجهیزات کارگاهی و آزمایشگاهی دارد به دلیل ضعف در تعاملات بانکی بین‌المللی و عدم آشنایی دانشگاه‌ها و سایر مؤسسه‌های آموزشی و پژوهشی در طی مراحل و فرایند دریافت تسهیلات مالی بین‌المللی باعث شده است که تحقق عملکرد این بند وابسته به توانمندی‌های سازمانی باشد و فرایندها به‌صورت نظام‌مند پیش نرود.

■ اعتبارات مربوط به دستگاه‌های اصلی ارائه‌کننده آموزش‌های فنی و حرفه‌ای مندرج در جداول قانون بودجه نشان می‌دهد عملکرد اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های فوق که بیشتر مربوط به حقوق و دستمزد است در سطح ۸ ماه اول سال حدود ۶۷ درصد محقق شده است. البته اعتبارات قرارگاه مهارت‌آموزی ۲۶ درصد تخصیص یافته است که تعهدات

این نهاد را نسبت به دستگاه‌های ارائه‌کننده آموزش و طرف قرارداد با قرارگاه را با چالش مواجه می‌سازد.

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌ها در سطح مورد انتظار ۸ ماهه در دانشگاه فنی و حرفه‌ای (۴۰٫۸٪) و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی (۵۵٪) محقق شده است، اما نسبت به سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای ۲۲ درصد و هنرستان‌ها ۳۳ درصد تخصیص یافته است که به کیفیت ارائه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای آسیب جدی می‌رساند.

نکته پایانی آنکه عملکرد تبصره‌ها در اجرا پیچیده و توأم با چالش‌های زیادی است که موجب فرسودگی نیروی انسانی درگیر با موضوع است که در نتیجه به عدم تحقق منتهی می‌شود.



بررسی فرایند ثبت میراث جهانی در ایران و ارائه راهکارهای تقنینی

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16614.1623](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16614.1623)

۱۹۵۹۸
۱۴۰۲/۱۱/۰۷
دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش

بیان / شرح مسئله

کنوانسیون میراث جهانی ابرازی مهم در جهت شناسایی و ثبت میراث مشترک بشریت است. ایران از سال ۱۳۵۳ به این کنوانسیون پیوسته و تاکنون ۲۷ اثر از ایران نیز در فهرست میراث جهانی به ثبت رسیده است. از زمان پیوستن ایران به کنوانسیون میراث جهانی هیچ قانون و یا ضابطه تکمیلی بر قانون الحاق ایران به کنوانسیون میراث جهانی اضافه نشده است و بهرغم موفقیت‌های کسب شده در ثبت تعداد قابل توجهی از آثار در فهرست میراث جهانی،

اما فرایند مذکور به دلیل عدم داشتن ساختار مشخص در بدنه نهادی میراث فرهنگی، در طی همه سال‌های پس از پیوستن ایران به کنوانسیون، با فراز و فرودهایی همراه بوده است. همین روند در سال‌های اخیر به دلیل اتکا به افراد، عدم وجود ساختار سازمانی کارآمد در بدنه وزارت میراث فرهنگی، عدم برنامه‌ریزی کلان در این حوزه، عدم وجود برنامه مشخص برای بهره‌برداری از مواهب ثبت جهانی و به سمت افول در حال حرکت است. نمونه‌های آن را می‌توان در

پرونده ماسوله دید؛ جایی که در سال جاری پرونده توسط ارزیابان میراث جهانی به عدم ثبت توصیه شد و تنها بعد از مشورت‌های صورت گرفته با اعضای کمیته میراث جهانی پرونده توسط کمیته میراث جهانی به تعویق افتاد. این نیز ماحصل نگاه‌های مدیریتی گذرا و بی‌توجهی به نیمه ساختارهای به وجود آمده و ثبات در دهه ۹۰ شمسی بود. از همین رو لازم است تا برای ساماندهی و بهره‌برداری از ظرفیت‌های متعدد میراث جهانی، اقدامات تقنینی هدفمندی صورت گیرد.

■ ساختار میراث جهانی به‌عنوان یک فرایند جامع که از سیاستگذاری تا ثبت و همچنین مدیریت و حفاظت و بهره‌برداری از ثبت را شامل می‌شود، در ساختار وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی جایگاه قانونی کارآمدی ندارد و به‌رغم بین‌دستگاهی بودن فرایند میراث جهانی در سطح بین‌المللی تنها وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در این امر دخیل است و در موارد میراث طبیعی با هماهنگی سازمان محیط زیست و سازمان جنگل‌ها و مراتع برای ثبت جهانی نامزد می‌شوند.

■ بررسی‌ها نشان می‌دهد که مؤلفه‌های مؤثر در شیوه انتخاب آثار نامزد تابعی از ساختار حکومتی کشورهای عضو و ساختار سازمان انتخاب‌کننده آثار است. لذا نیاز است تا شیوه انتخاب آثار نامزد برای ثبت میراث جهانی منطبق بر وضع موجود حاکمیتی و نهادی اصلاح شود.

■ برخلاف نمونه‌های موفق در دنیا، فرایند ثبت میراث جهانی در ایران از شفافیت کافی برخوردار نیست. در طی این فرایند نحوه انتخاب آثار، افراد تصمیم‌گیرنده، نامزدهای احتمالی و نحوه اخذ رضایت از ذی‌نفعان در فرایند نامزدی آثار به‌درستی اطلاع‌رسانی نمی‌شود. در این بین هیچ‌گونه دستورالعمل انتخاب آثار، صورت جلسه انتخاب آثار نامزد و معیارهای انتخاب آثار منتشر نشده است.

■ بررسی کشورهای موفق نشان داده است که اغلب کشورها قوانین ملی تکمیلی در موضوع میراث جهانی خود به تصویب رسانده‌اند که جایگاه نهادهای تصمیم‌گیرنده، فرایند انتخاب آثار نامزد و نحوه تأمین مالی این فرایند در این قوانین دیده شده است.

■ بررسی گزارش ارزیابی نهادهای مشاور

از آثار نامزد ایران نشان می‌دهد که اولاً رویکرد دو نهاد در ارزیابی پرونده‌های نامزد ایران متفاوت است (ایکوموس بر بخش توجیه اثر و IUCN بر بخش مدیریت اثر متمرکز هستند) و ثانیاً شناخت رویکرد نهادهای مشاور در ارزیابی آثار نامزد ایران می‌تواند بر تهیه پرونده‌های نامزدی کارآمد مؤثر واقع شود.

■ بررسی‌ها نشان می‌دهد که مرحله دفاع از پرونده‌های نامزدی و چانه‌زنی در جلسات نهادهای مشاور کمیته میراث جهانی و همچنین در جلسات نهایی کمیته میراث جهانی یکی از مهم‌ترین بخش‌های ثبت موفق یک اثر را شکل می‌دهد. بسیاری از پرونده‌های نامزد آثار ایران که در مرحله ارزیابی توسط نهادهای مشاور توصیه به موردی غیر از ثبت شده بودند با چانه‌زنی در جلسات کمیته میراث جهانی با اعضای حاضر در کمیته، نتیجه به نفع کشور تغییر کرده است. نقش افراد در این مرحله بسیار با اهمیت است زیرا ارتباطات افراد سبب شکل‌گیری چانه‌زنی با اعضای کمیته میراث جهانی می‌شود.

■ فهرست میراث جهانی ایران و فهرست موقت ایران به‌عنوان فهرست بالقوه ثبت جهانی ایران دارای شکاف‌های جدی از نظر گونه‌شناسی، موضوعی و ... است که نیازمند رفع آنها برای ثبت موفق در سال‌های آتی است. برطرف کردن شکاف‌ها می‌تواند به توازن میراث جهانی در کل کشور از لحاظ توزیع جغرافیایی و موضوعی کمک کند.

■ کشور ایران باید برای بهره‌برداری از فرصت‌های ایجاد شده از ثبت میراث جهانی، با برنامه‌محوری ثبت جهانی را از مقوله‌ای موضعی به موضوعی جامع و دارای ظرفیت برای توسعه در مناطق کم‌برخوردار

تغییر دهد.

■ ایران از دوره اول (۱۹۸۰-۱۹۷۶) دیگر هیچ‌گاه به عضویت کمیته میراث جهانی، به‌عنوان مهم‌ترین نهاد در ثبت جهانی یک اثر، در نیامده است. عضویت ایران در این کمیته می‌تواند به ثبت موفق آثار و همچنین تأثیرگذاری در فرایند میراث جهانی و تعمیق روابط با دیگر کشورها کمک کند. عضویت در کمیته میراث جهانی همچنین می‌تواند به توسعه ابزارهای چانه‌زنی ایران در دیگر کمیته‌های یونسکو کمک کند.

■ مشارکت مردم و ذی‌نفعان در فرایند میراث جهانی در کمترین میزان خود است، این درحالی است که مشارکت و همراهی مردم می‌تواند به ثبت موفق یک اثر و بهره‌برداری صحیح از مواهب ثبت جهانی و توسعه در مناطق کم‌برخوردار کمک کند و تجربه مشارکت مردم و ذی‌نفعان در فرایند میراث جهانی در دنیا نمونه‌های موفقی را به‌همراه داشته است. به‌واسطه محدودیت‌های ایجاد شده توسط ثبت جهانی از جمله حرائم آثار ثبت شده که اغلب محدوددهای وسیعی را با محدودیت‌های حفاظتی روبه‌رو می‌کند و نظارت و حساسیت مستمر بر روی اثر ثبت شده توسط وزارت میراث فرهنگی و یونسکو و مشاوران آنکه هر دو عامل فشار بر مردم محلی به‌دلیل جلوگیری از توسعه نامتوازن می‌گذارد، عدم همراهی مردم می‌تواند خطری برای این آثار و درنهایت کشور به‌وجود آورد.

■ هیچ جایگاه مشخصی برای افراد خبره و همچنین مؤسسات غیرانتفاعی مرتبط با میراث جهانی در فرایند میراث جهانی در کشور دیده نشده است. این درحالی است که تجربه و توان علمی این افراد و مؤسسات می‌تواند در ثبت موفق آثار کمک کند.

■ اصلاح ساختار انتخاب آثار نامزد با ایجاد شورای میراث جهانی در درون وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی با حضور همه نهادهای مرتبط از جمله وزارتخانه‌های امور خارجه، کشور و راه و شهرسازی و سازمان‌های محیط زیست و همچنین نهادهای غیرانتفاعی همچون کمیته ملی ایکوموس و IUCN، اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها، خبرگان و مدیران و دست‌اندرکاران سابق میراث جهانی در ایران،

■ تهیه مطالعات تکمیلی برای شناسایی خلأهای فهرست میراث جهانی و فهرست موقت ایران و تدوین سند چشم‌انداز میراث جهانی ایران،

■ پیگیری عضویت ایران در کمیته میراث جهانی با محول کردن مسئولیت آن به وزارت امور خارجه با الحاق یک تبصره به بند «۱۸»

ماده (۴) لایحه اهداف، وظایف و اختیارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی،

■ راه‌اندازی وب‌گاه میراث جهانی ذیل وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی؛ از این طریق می‌توان همه اطلاعات موجود درخصوص فرایند میراث جهانی را با مردم به اشتراک گذاشت و می‌توان فرصت همراهی با ذی‌نفعان و مردم در فرایند میراث جهانی را ایجاد کرد. از طرفی می‌تواند بستری برای ارتباط گردشگران خارجی با آثار ثبت جهانی ایران باشد و به‌طور کلی در جهت تبلیغ و ترویج ارزش‌های آنها عمل کند،

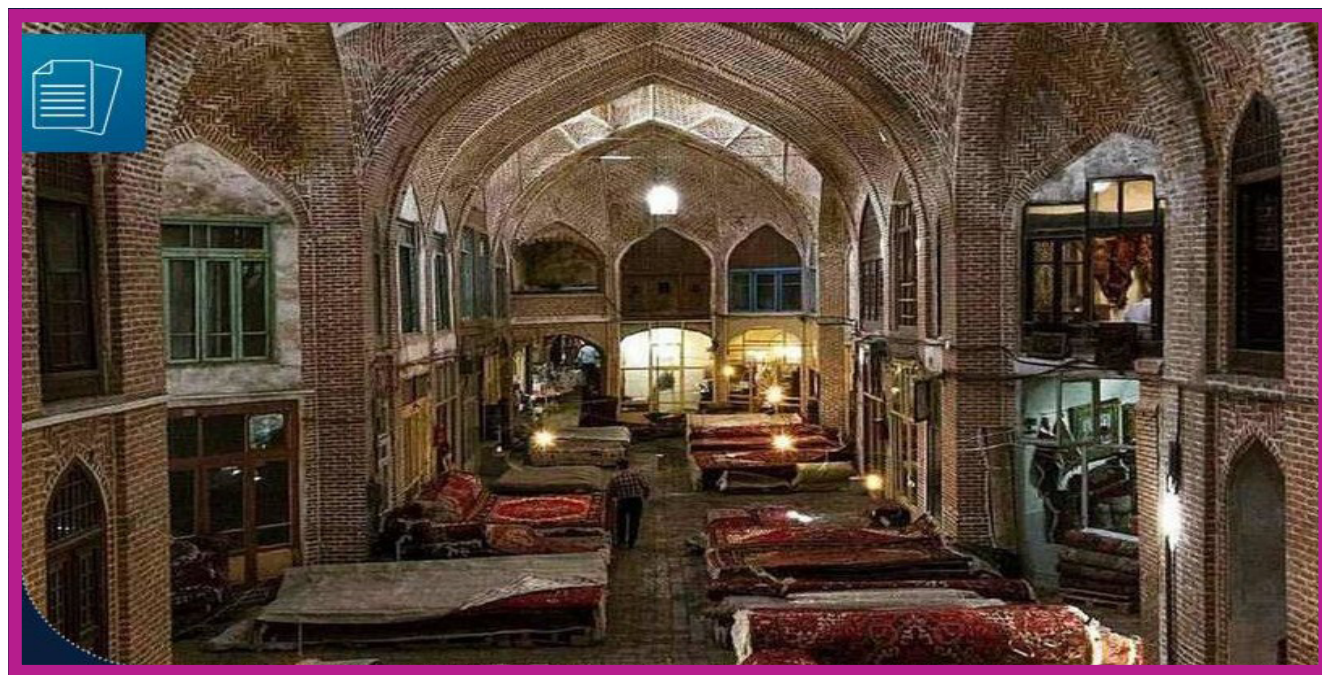
■ تدوین دستورالعمل انتخاب آثار و فرایندهای اجرایی شورای میراث جهانی با الحاق یک تبصره به بند «۳» ماده (۴) اهداف، وظایف و اختیارات وزارت میراث فرهنگی،

گردشگری و صنایع دستی،

■ امکان‌سنجی ثبت آثار فهرست موقت ایران برای نامزدی نهایی به‌منظور ثبت در فهرست میراث جهانی،

■ تعریف نظام طبقه‌بندی آثار ملی برای تسهیل در شناسایی آثار واجد ارزش ثبت در فهرست میراث جهانی،

■ تدوین قانون ساماندهی و حمایت از میراث جهانی کشور با هدف تکمیل قانون الحاق ایران به کنوانسیون میراث جهانی؛ این قانون تکمیلی باید در جهت مشخص نمودن جایگاه سازمانی میراث جهانی در نهاد متولی، ارائه جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد در فرایند میراث جهانی، محل تأمین منابع مالی برای حفاظت از میراث جهانی و تدوین پرونده‌های نامزدی و همچنین ارتباط منطقی بین ثبت میراث جهانی و گردشگری حفاظت‌محور عمل کند.



گزارش نظارتی بر صندوق توسعه صنایع دستی و فرش دستباف و احیا و بهره‌برداری از اماکن تاریخی و فرهنگی: جایگاه‌شناسی و تحولات تقنینی

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16605.1614](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16605.1614)



بیان / شرح مسئله

نظر جایگاه‌شناسی و تحولات تقنینی با دو مشکل عمده چالش‌های موجود در اساسنامه و اختلاف‌نظر در تفسیر قوانین مرتبط روبه‌رو است.

تاریخی و فرهنگی به‌خصوص بناهای بخش غیردولتی، صندوق توسعه صنایع دستی و فرش دستباف و احیا و بهره‌برداری از اماکن تاریخی و فرهنگی تأسیس شد. بررسی‌ها در این گزارش نشان می‌دهد که صندوق از

حفظ میراث فرهنگی که نشان‌دهنده هویت و روح فرهنگی تاریخ هر کشور است؛ به‌منظور شناساندن به مردم، ایجاد حس ملی و مقابله با تأثیرات تهاجم فرهنگی^۱ الزامی است. از این رو پیشبرد هدف ملی احیا و مرمت بناهای

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

توسعه مصوب ۱۳۹۶ و ماده (۲۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳ در میان دستگاه‌ها و موازی‌کاری در امر احیای بناهای تاریخی شده است.

اصلاح است.
■ اختلاف نظر در تفسیر قوانین مرتبط با فعالیت صندوق و عدم نظارت بر آنها، مسبب مسئله راهبردی تفسیرهای متفاوت از ماده (۷۲) قانون برنامه احکام دائمی

■ اساسنامه صندوق با وجود مشکلات متعدد خصوصاً عدم شفافیت در ماهیت حقوقی صندوق، عدم همخوانی مواد و بندهای اساسنامه و عدم تجانس میان فعالیت‌های صندوق نیازمند بازبینی و

۱. یکی از مصادیق بارز تهاجم فرهنگی تخریب هویت یک ملت است که از راهکارهای آن توجه به موارث تاریخی و فرهنگی به‌منظور بازیابی این هویت است.

■ رفع مسئله ماهیت حقوقی صندوق، پیشنهاد ماهیت نهاد عمومی غیردولتی برای صندوق و قرارگیری نام آن در میان فهرست مؤسسه‌های عمومی غیردولتی با استناد به بند «ز» ماده (۱) آیین‌نامه انتقال مالکیت بناهای تاریخی و فرهنگی (مصوب ۱۳۸۸)، مواد (۵) و (۱۳۰) قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶) و ماده (۳) قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶) است.

■ نظارت بر بند «۹» ماده (۸) اساسنامه درخصوص تصویب ساختار سازمانی صندوق و اجرایی‌سازی تکلیف مذکور دارای اولویت است.

■ در راستای ایجاد سازوکار لازم به‌منظور نظارت بر امور اجرایی صندوق و گزارش به هیئت‌امنا، پیشنهاد الحاق بند «۱۴» به ماده (۱۰) اساسنامه به‌شرح ذیل داده می‌شود: «۱۴- نظارت و مدیریت بر حسن اجرای امور و عملکرد صندوق و ارائه گزارش به هیئت‌امنا هر ۶ ماه یکبار».

■ در راستای تکمیل شروط واگذاری امور صندوق به کارکنان، اصلاح تبصره ماده (۱۲) اساسنامه صندوق به‌شرح ذیل پیشنهاد می‌شود:

■ «تبصره: مدیرعامل می‌تواند با مسئولیت خود بخشی از اختیارات خود را به هریک از مدیران و کارکنان مورد وثوق و امین صندوق واگذار کند که دارای حداقل مدرک دکترای تخصصی مرتبط با حوزه واگذاری و حداقل ۱۵ سال سابقه اجرایی در حوزه مربوطه است و این امر نافی مسئولیت مدیرعامل نیست».

■ اصلاح تبصره ماده (۱۷) اساسنامه در راستای رفع ابهام از واگذاری حق امضای مدیرعامل به کارکنان به‌شرح ذیل پیشنهاد می‌شود: «تبصره: مدیرعامل می‌تواند حق امضای خود درخصوص مکاتبات را در حدود مقررات و آیین‌نامه‌های مصوب به هریک از مدیران صندوق واگذار کند که مورد وثوق و امین صندوق، دارای مدرک دکترای تخصصی مرتبط با

حوزه واگذاری و حداقل ۱۵ سال سابقه اجرایی در حوزه مربوطه است و این امر نافی مسئولیت مدیرعامل نیست».

■ به‌جهت رفع تعارض بین‌دستگاهی حاصل از اختلاف‌نظر در ماده (۷۲) قانون برنامه احکام دائمی توسعه مصوب ۱۳۹۶، پیشنهاد می‌شود وظیفه تعیین کاربری بناهای تاریخی در اختیار دستگاه‌های اجرایی از وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به صندوق محول شود.

■ در راستای برطرف کردن موازی‌کاری حاصل از ماده (۲۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۶، میان وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و صندوق پیشنهاد می‌شود، استفساریه‌ای برای شفاف‌سازی جایگاه این ماده قانونی و جداسازی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از مقوله بناهای تاریخی توسط مجلس شورای اسلامی در دستور کار قرار گیرد.



بررسی ابعاد مشارکت در آموزش و پرورش: موازنه تمرکززدایی و مشارکت در نظام آموزش و پرورش

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16604.1613](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16604.1613)



بیان / شرح مسئله

همزمان باید دو مسیر را در پیش گرفت: اول، کاهش تمرکز که فرایندی است از بالا به پایین که با تفویض اختیارات به لایه‌های میانی و پایینی همراه است و بستر را برای مشارکت مهیا می‌کند و دوم، تقویت مشارکت نهادهای مردمی که فرایندی از پایین به بالاست و باعث می‌شود عقلانیت و توانمندی‌های مردمی به نظام آموزشی کشور تزریق شود. همچنین حرکت به سمت کاهش تمرکز، فراغتی را برای ستاد مرکزی به وجود می‌آورد تا نظارت بیشتری بر فرایندهای آموزشی انجام دهد.

سیاستگذاران بوده است چراکه تحقق اهداف و رسالت‌های این نهاد تأثیرگذار بدون نقش‌آفرینی همه‌جانبه تمامی ارکان حاکمیت و مشارکت مردم و تمامی ذی‌نفعان ممکن نیست. ساختار آموزش و پرورش در کشور ما اداره امور به شیوه مرکزی است که این امر نشان از وجود ساختار متمرکز و بروکراتیک است. می‌توان گفت تمرکزگرایی مانع جدی استفاده از ظرفیت حضور و مشارکت مردم در موقعیت‌های مختلف مدیریتی، نظارتی و آموزشی است. بر این اساس، به‌طور

احساس نیاز به تمرکززدایی در نظام آموزشی، برآمده از نیاز به اصلاح ساختارهای فربه، کم‌بازده، کم‌توجه به خلاقیت‌های فردی و کنترل‌گر است؛ به‌گونه‌ای که بسیاری از کارشناسان یکی از موانع بر سر راه تحول در نظام آموزشی را تمرکز بیش از حد در نظام آموزش و پرورش ایران می‌دانند.

از دیگر مفاهیم هم‌پیوند با تمرکززدایی و مورد تأکید اسناد بالادستی، «مشارکت» است. مشارکت همه‌جانبه مردم در آموزش و پرورش، همواره مورد نظر

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

در پژوهش حاضر، با بررسی نزدیک به ۳۰ مقاله معتبر علمی و گفت‌وگو با صاحب‌نظران آموزش و پرورش، به بازشناسی موانع و چالش‌های پیش‌روی تمرکززدایی پرداختیم. سپس آنها را در ۶ مقوله دسته‌بندی کردیم و به شرح و بسط هر کدام پرداختیم. این موانع عبارتند از: ۱. موانع ساختاری، ۲. چالش‌های سیاستگذاری و برنامه‌ریزی، ۳. موانع حقوقی

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در نهایت با توجه به چارچوبی مفهومی به‌دست‌آمده برای فهم ابعاد مختلف تمرکززدایی و سهولت در پیاده‌سازی آن، پیشنهادهای سیاستی زیر ارائه شد: ۱. در نظر گرفتن تمرکززدایی به‌عنوان یک

و عدم نظارت بر اجرای قانون، ۴. چالش‌های منابع انسانی و مالی، ۵. موانع فرهنگی و اجتماعی و ۶. چالش‌های پیامدی. در ادامه، برای سهولت درک ابعاد تمرکززدایی و نسبت آن با مشارکت، به کمک یک طبقه‌بندی ماتریسی، چهار قسمت از تمرکززدایی را بازشناسی کردیم. بر این اساس، هر نوع تمرکززدایی دارای یک موضوع و یک

جغرافیاست؛ موضوع تمرکززدایی می‌تواند معطوف به یکی از دو حوزه برنامه درسی و مدیریت سازمانی باشد. همچنین پیاده‌سازی سیاست‌های تمرکززدایی یا در جغرافیای مدرسه رخ می‌دهد و یا در لایه‌های مختلف ستاد انجام می‌گیرد. بدین ترتیب، در یک ضرب ماتریسی ۲ در ۲، چهار حوزه برنامه‌ریزی در تمرکززدایی را از یکدیگر متمایز کردیم.

روش (نه هدف)، ۲. ضرورت تفکیک میان خصوصی‌سازی و تمرکززدایی و مشارکت، ۳. تقلیل ندادن مشارکت به جذب منابع مالی، ۴. لزوم انتخاب راهبردی متوازن برای پیاده‌سازی ابعاد مختلف تمرکززدایی،

۵. اتخاذ راهبردی واحد برای اجرای سیاست‌های مدرسه‌محوری، ۶. فراهم کردن و اصلاح ملزومات حقوقی تمرکززدایی و نظارت بر آنها و ۷. لزوم ارتقای جایگاه ساختاری و اختیارات ادارات کل استانی.



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح استفساریه جزء «۱» بند «الف» ماده (۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰»

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16609.1618](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16609.1618)



مسئله اصلی

مشمول معافیت موضوع جزء «۱» بند «الف» ماده (۹) قانون ارائه کرده است. در این بخشنامه، محصولات حاصل از فعالیت زنبورداری از قبیل عسل و ژل رویال در لیست کالاهای معاف مشاهده نمی‌شود. از این رو معافیت محصولات مذکور از پرداخت مالیات بر ارزش افزوده، حذف شده است. برداشت سازمان امور مالیاتی مبنی بر حذف معافیت محصولات حاصل از زنبورداری، با عنایت به تغییرات ایجاد شده در قانون دائمی مالیات بر ارزش افزوده، این سؤال را ایجاد کرده است که آیا مطابق جزء «۱» بند «الف» ماده (۹) قانون دائمی مالیات بر ارزش افزوده، محصولات حاصل از فعالیت زنبورداری، مشمول معافیت مالیات بر ارزش افزوده می‌شود یا خیر؟

نشده از مالیات بر ارزش افزوده، با تغییراتی همراه شد. براساس جزء «۱» بند «الف» ماده (۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، «کلیه محصولات کشاورزی فراوری نشده مشتمل بر محصولات خام زراعی و باغی، گیاهان دارویی، محصولات مرتعی، محصولات جنگل (از جمله چوب خام)، محصولات گلخانه (از جمله سبزی، صیفی، گل و گیاه و انواع قارچ)» از مالیات بر ارزش افزوده معاف شدند. به عبارتی در متن جدید قانونی، عبارت «مشتمل بر محصولات خام زراعی و باغی، گیاهان دارویی، محصولات مرتعی، محصولات جنگل (از جمله چوب خام)، محصولات گلخانه (از جمله سبزی، صیفی، گل و گیاه و انواع قارچ)» به متن سابق قانونی اضافه شد. بر همین اساس سازمان امور مالیاتی فهرست عناوین کالاها و خدمات

براساس بند «۱» ماده (۱۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷، «محصولات کشاورزی فراوری نشده» از پرداخت مالیات و عوارض ارزش افزوده معاف بودند. بر همین اساس، سازمان امور مالیاتی در بخشنامه شماره ۱۸۳۳ مورخ ۱۳۹۰/۲/۱۱ «فهرست عناوین کالاها و خدمات مندرج در ماده (۱۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده» را ارائه کرد. در ردیف‌های ۶-۸-۱ و ۷-۸-۱ فهرست مذکور، «عسل طبیعی» و «محصول خوراکی زنبور عسل» شامل «ژل رویال، بره موم، زهر زنبور عسل، گرده گل و موم زنبور عسل» از محصولات کشاورزی فراوری نشده قلمداد شده بود. پس از تصویب قانون دائمی مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۴۰۰، موضوع معافیت محصولات کشاورزی فراوری

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

با توجه به تعاریف بیان شده در قوانین و مقررات، شکی نیست که محصولات ناشی از فعالیت زنبورداری، محصولات کشاورزی محسوب می‌شود و تهیه و تولید محصولاتی از قبیل عسل، ژل رویال و... محصول کشاورزی به‌شمار می‌رود. اما در خصوص اینکه این محصولات فراوری نشده محسوب می‌شوند یا خیر، به نظر می‌رسد با عنایت به اینکه روی این محصولات عملیات خاصی انجام نمی‌شود و ماده خام آنها بدون انجام کاری و تبدیل شدن آن به محصولات دیگر، مورد استفاده قرار می‌گیرد، لذا فراوری نشده محسوب می‌شوند. اما با توجه به تغییرات صورت گرفته در قانون دائمی مالیات بر ارزش افزوده،

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

با عنایت به موارد فوق، پیشنهاد می‌شود به جای ارائه طرح‌ها و استفساریه‌های متعدد

همه محصولات کشاورزی فراوری نشده مشمول معافیت جزء «۱» بند «الف» ماده (۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده نیستند و صرفاً آن دسته از محصولات کشاورزی فراوری نشده‌ای که ذیل عناوین پنجگانه مذکور در این جزء (۱) محصولات خام زراعی و باغی، ۲. گیاهان دارویی، ۳. محصولات مرتعی، ۴. محصولات جنگل، ۵. محصولات گلخانه) قرار می‌گیرند، مشمول معافیت می‌شوند. از این رو با عنایت به اینکه محصولات حاصل از فعالیت زنبورداری ذیل هیچ‌یک از دسته‌بندی پنجگانه مذکور در جزء «۱» بند «الف» ماده (۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده قرار نمی‌گیرد، این محصولات مشمول

معافیت جزء مذکور نیستند. با این استدلال، استفساریه حاضر، به نوعی قانون‌گذاری جدید قلمداد می‌شود و به دلیل توسعه دامنه قانون، مغایر اصل هفتاد و سوم قانون اساسی و نظریه تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۰۳/۱۰ شورای نگهبان، مبنی بر عدم تضییق و توسعه قانون در تفسیر قانون، به نظر می‌رسد. به منظور اعمال معافیت این محصولات از مالیات و عوارض ارزش افزوده، ضروری است از طریق اصلاح جزء «۵» از بند «الف» ماده (۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده که به محصولات دامی مرتبط می‌شود، خارج از استفساریه حاضر اقدام شود.

در این موضوع، اصلاح بند «الف» از ماده (۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده، به صورت

اساسی با ارائه تعریفی دقیق‌تر از محصولات کشاورزی، در دستور کار قرار گیرد.

اظهاری نظر کارشناسی درباره: «طرح تأمین مالی تولید و زیرساخت‌ها» (اعاده شده از شورای نگهبان)

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16611.1620](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16611.1620)



مسئله اصلی

پیدا کند. طرح مذکور پس از تصویب در مجلس، در راستای اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. این طرح با ایراداتی از سوی شورای نگهبان و هیأت عالی نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام مواجه شده است.

اسلامی به منظور بازسازی نظام تأمین مالی کشور، طرح تأمین مالی تولید و زیرساخت‌ها را به تصویب برساند. در این طرح سعی شده است، با ایجاد نهاد ملی تأمین مالی و برخی سازوکارها، نظام تأمین مالی کشور اصلاح و ترقی

با روند نزولی نسب تکمیل سرمایه به موجودی سرمایه و صعود نسبت استهلاک به موجودی سرمایه، در برخی سال‌ها شاهد پیشی گرفتن نرخ استهلاک از نرخ تشکیل سرمایه بوده‌ایم. این امر سبب شده است مجلس شورای

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

طرح محسوب می‌شود. در خصوص مصوبه کمیسیون ناظر به تأمین نظرات شورای نگهبان و هیأت عالی نظارت، اغلب ایرادات توسط کمیسیون برطرف شده است و موارد معدودی باقی مانده است.

مشارکت بخش خصوصی و تسهیل انجام طرح‌ها از نقاط قوت این طرح است. در برخی موارد وجود برخی مغایرت‌ها با مفاد قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام، علی‌الخصوص در بحث تشکیل و وظایف شورای ملی تأمین مالی از نقاط ضعف

در طرح تأمین مالی تولید و زیرساخت‌ها سعی شده است، با ایجاد نهاد متولی تأمین مالی، سازوکارهای تأمین مالی بهبود یابد. اصلاح رویه‌های مالیات‌ستانی، توسعه فعالیت صندوق‌های تضمین، شرکت‌های اعتبارسنجی و نظام سنجش اعتبار، جلب

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

به مواردی که جهت تأمین نظر آن شورا باقی مانده، ارائه شده است.

نگهبان و هیأت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، پیشنهادهایی ناظر

در گزارش حاضر، ضمن بررسی اصلاحات کمیسیون در خصوص نظرات شورای

بررسی و تحلیل مبانی و ابعاد شفافیت قوای سه گانه

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16637.1639](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16637.1639)



بیان / شرح مسئله

شفافیت در ارکان مختلف حکمرانی می تواند به عنوان یکی از ابزارهای مؤثر در مبارزه با فساد و تبعیض تلقی شود، علاوه بر این با توجه به نقش مهم شفافیت در جلب

نقطه نظرات / یافته های کلیدی

شفافیت در حقوق مدرن و نظام اسلامی علاوه بر اینکه دارای مبانی مستحکمی است، ارتباط وثیقی نیز با مبارزه با فساد و تبعیض دارد. با بررسی ابعاد شفافیت

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

هر چند مصوبه «طرح شفافیت قوای سه گانه، دستگاه های اجرایی و سایر نهادها» دارای جامعیت بوده و اغلب نهادهای بهره مند از قدرت عمومی و ابعاد شفافیت را مورد حکم قرار داده و نسبت به تعیین ضمانت اجرای آن نیز اقدام کرده است، اما دارای چالش هایی

بررسی شفافیت در عرصه های حکمرانی کشور در قوانین مختلف و مشاهده نواقص آنها ضرورت تصویب قانونی جامع در زمینه شفافیت قوای سه گانه را به اثبات می رساند.

اجرائی و سایر نهادها» به عنوان مهم ترین طرح در جهت رفع کاستی ها و ضعف ها در این زمینه مطرح شد.

مشارکت عمومی و ظهور حاکمیت مردم، در سال های اخیر شفاف سازی ارکان حاکمیت به یکی از دغدغه های مهم نمایندگان مجلس شورای اسلامی و مردم تبدیل شده است.

و تجلیات تقنین آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی نقص ها و ضعف هایی که در این زمینه وجود دارد، آشکار می شود. لذا «طرح شفافیت قوای سه گانه، دستگاه های

است، پیشنهاد می شود این موارد مورد اصلاح قرار گیرد:

۱. در تبصره «۲» ماده (۲) عدم انتشار موارد امنیتی و مغایر با مصالح ملی پس از تأیید دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی در مهلت «یک سال از زمان لازم الاجرا شدن

مصوبه» شود.

۲. با توجه به اینکه عدم انتشار آرا در خصوص طرح ها و لوایح در موارد صنفی و منطقه ای تخصیص اکثر تلقی می شود، تبصره های «۲» و «۳» ماده (۳) از مصوبه حذف شود.

بررسی اختصاص حق بیمه شخص ثالث به سایر مصارف و دستگاهها

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16597.1607](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16597.1607)

دفتر مطالعات حقوقی



۱۴۰۲/۱۱/۱۸

بیان / شرح مسئله

تغایر با موضوع قرارداد بیمه شخص ثالث و اهداف قانونی، محل تأمل و سؤال است.

یعنی پرداخت خسارت به زیان دیدگان ناشی از تصادفات رانندگی اختصاص یابد و تخصیص بخشی از این منابع به سایر دستگاهها از حیث

منابع حاصل از محل حق بیمه شخص ثالث که از بیمه گذاران بابت بیمه شخص ثالث دریافت می شود باید در محل مخصوص و متعین خود

نقطه نظرات / یافته های کلیدی

جبران خسارت زیان دیدگان می گردد و چنانچه بیمه مرکزی و شرکت های بیمه قصد جبران این ناترازی از محل منابع خود را داشته باشند این امر موجب افزایش حق بیمه خواهد شد.

بیمه نیز این بوده که این مبالغ برای جبران خسارت احتمالی صرف شود. لذا جابه جایی این منابع به سایر مصارف علاوه بر شائبه مغایرت با موازین شرعی، موجب ناترازی شرکت های بیمه و تأخیر یا عدم

منابع حاصل از حق بیمه دریافتی از بیمه گذاران برای پرداخت خسارت زیان دیدگان در تصادفات رانندگی اخذ می شود و برای تعیین مبلغ آن نیز محاسبات علمی صورت می گیرد و قصد طرفین قرارداد

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

این امر در لایحه بودجه و سایر طرح ها و لوایح نیز اعمال و رعایت گردد.

از حق بیمه، از هرگونه جابه جایی منابع حاصل از حق بیمه شخص ثالث جلوگیری و

پیشنهاد می شود با توجه به ایرادها و آسیب های مترتب بر جابه جایی منابع حاصل

اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری
اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷)» فصل ۱۹
(اعاده شده از شورای نگهبان)

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16626.1634](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16626.1634)

دفتر مطالعات حقوقی



مسئله اصلی

برنامه‌های پیشرفت کشور، ریل‌گذاری تقنین در سال‌های طول برنامه هستند. برنامه هفتم پیشرفت مصوبه مجلس در تاریخ ۱۴۰۲/۹/۱ با ایرادات شورای نگهبان مواجه شده است.

با توجه به سوابق موضوع، سؤال این است که چگونه می‌توان ایرادات شورای نگهبان را با لحاظ حداکثری اراده مجلس، رفع کرد.

نقاط قوت و ضعف

طرح یا لایحه

با وجود ایرادات و ابهامات متعدد شورای نگهبان، شاکله مصوبه مجلس با ایراد مواجه نشده و قابل رفع به نظر می‌رسد.

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات آیین‌نامه داخلی مجلس، با الحاق و اصلاح در متن مصوبه مجلس به شرح این گزارش، نظر شورای نگهبان تأمین شود.

اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۷-۱۴۰۳)» فصل ۱۱ (اعاده شده از شورای نگهبان)

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16616.1625](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16616.1625)



برنامه‌های پیشرفت کشور، ریل‌گذاری تقنین در طول سال‌های برنامه هستند. برنامه هفتم پیشرفت مصوبه مجلس در تاریخ ۱۴۰۲/۹/۱ با ایرادهای شورای نگهبان مواجه شده است.

مسئله اصلی

با توجه به سوابق موضوع، سؤال این است که چگونه می‌توان ایرادهای شورای نگهبان را با لحاظ حداکثری اراده مجلس، رفع کرد.

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

با وجود ایرادها و ابهام‌های متعدد شورای نگهبان، شاکله مصوبه مجلس با ایراد مواجه نشده و قابل رفع به نظر می‌رسد.

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات آیین‌نامه داخلی مجلس، با الحاق و اصلاح در متن مصوبه مجلس به شرح این گزارش، نظر شورای نگهبان تأمین شود.

اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷)» فصل ۲۰ (اعاده شده از شورای نگهبان)

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16615.1624](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16615.1624)

دفتر مطالعات حقوقی



برنامه‌های پیشرفت کشور، ریل‌گذاری تقنین در سال‌های طول برنامه هستند. برنامه هفتم پیشرفت مصوبه مجلس در تاریخ ۱۴۰۲/۹/۱ با ایرادهای شورای نگهبان مواجه شده است.

مسئله اصلی

با توجه به سوابق موضوع، سؤال این است که چگونه می‌توان ایرادهای شورای نگهبان را با لحاظ حداکثری اراده مجلس، رفع کرد.

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

با وجود ایرادها و ابهام‌های متعدد شورای نگهبان، شاکله مصوبه مجلس با ایراد مواجه نشده و قابل رفع به نظر می‌رسد.

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات آیین‌نامه داخلی مجلس، با الحاق و اصلاح در متن مصوبه مجلس به شرح این گزارش، نظر شورای نگهبان تأمین شود.

اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری
اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷)» فصل ۱۸
(اعاده شده از شورای نگهبان)

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16606.1615](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16606.1615)



برنامه‌های پیشرفت کشور، ریل‌گذاری تقنین در طول سال‌های برنامه هستند. برنامه هفتم پیشرفت مصوبه مجلس در تاریخ ۱۴۰۲/۹/۱ با ایرادات شورای نگهبان مواجه شده است.

مسئله اصلی

با توجه به سوابق موضوع، سؤال این است که چگونه می‌توان ایرادات شورای نگهبان را با لحاظ حداکثری اراده مجلس، رفع کرد.

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

با وجود ایرادات و ابهامات متعدد شورای نگهبان، شاکله مصوبه مجلس با ایراد مواجه نشده و قابل رفع به نظر می‌رسد.

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات آیین‌نامه داخلی مجلس، با الحاق و اصلاح در متن مصوبه مجلس به شرح این گزارش، نظر شورای نگهبان تأمین شود.



بیان / شرح مسئله

عموماً کشورها در نظام بین‌المللی متناسب با میزان قدرت خود رفتار می‌کنند. این قدرت دارای دو بُعد سخت (توان دفاعی- نظامی) و نرم (مبتنی بر هنجارها، ارزش‌ها، دیپلماسی و...) است. بر همین‌اساس جنگ و درگیری بین کشورها نیز در این دو بُعد روی می‌دهد. هرچند اجماع‌نظر در مورد تعریف جنگ نرم وجود ندارد، اما این ایده پذیرفته شده که جنگ نرم، شامل اقداماتی مانند حملات سایبری، تحریم‌های اقتصادی، جنگ‌های تجاری، جنگ رسانه‌ای، تبلیغات، شکل دادن به استفاده از قوانین بین‌المللی برای مقاصد راهبردی و غیره بوده که ماهیت

آنها متقاعدکننده یا اجباری است. براساس این تعریف، ممکن است جنگ نرم یک جنگ بدون خشونت باشد. جنگ نرم؛ همچنین آرام، تدریجی، زیرسطحی، پایدار، آسیب‌محور و چندوجهی است. بسیاری از کشورهای جهان، ازجمله انگلستان و ایالات متحده آمریکا تلاش دارند از طریق به‌کارگیری جنگ نرم، به اهداف سیاسی- اقتصادی و امنیتی خود دست یافته و درعین‌حال، از طریق تقویت تاب‌آوری در حوزه‌های مختلف، آمادگی خود را برای مقابله با پیامدهای جنگ نرم، افزایش دهند. بررسی اقدامات این دو کشور؛

نشان می‌دهد آنها تأکید بسیار زیادی بر تصویب یا اصلاح قوانین و مقررات در حوزه جنگ نرم دارند. در نگاه اول شاید ارتباط مستقیمی بین قوانین و مقررات تأسیس و جنگ نرم وجود نداشته باشند، اما قوانین و مقررات نقش قابل‌توجهی در تقویت تاب‌آوری کشورها در مقابله با جنگ نرم دارد. بنابراین، فرض اساسی در این زمینه بر این اصل استوار است که افزایش تاب‌آوری برای دولت و کل جامعه سودمند بوده و ترتیبات قانونی و حاکمیتی می‌توانند در این فرایند نقش مهمی داشته باشند.

دو کشور ایالات متحده آمریکا و انگلستان که خود از عاملان جنگ نرم و تهاجم فرهنگی علیه سایر کشورها هستند، در سال‌های گذشته در بسیاری از حوزه‌هایی که مرتبط با قدرت نرم است، اقدام به قانونگذاری، اصلاح قوانین موجود یا پیشنهاد برای گنجاندن مفاد جدید در قوانین و مقررات آتی به‌منظور تقویت دو بُعد آفندی و پدافندی خود در این حوزه کرده‌اند. آنها تلاش کرده‌اند با استفاده از توان تقنینی خود، به‌صورت ریشه‌ای،

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

■ بررسی و ارزیابی جامع قوانین و مقررات موجود در زمینه مقابله با جنگ نرم و در صورت نیاز اصلاح یا تغییر برخی احکام.

■ توجه بیشتر به موضوع جنگ نرم در اسناد بالادستی کشور از جمله برنامه هفتم پیشرفت.

■ تهیه پیش‌نویس قانونی به‌منظور توجه به نیازهای کشور در این حوزه و ایجاد رویه واحد یکسان با تأکید بر هم‌افزایی و حذف موازی‌کاری‌ها.

ساختاری و سیستماتیک به‌سمت تقویت قدرت نرم و ایجاد هم‌افزایی حرکت کنند. مهم‌ترین مفاد و اجزای قوانین و مقررات دو کشور در حوزه قدرت نرم را به‌صورت خلاصه می‌توان شامل ساماندهی و گسترش نظارت بر منابع مالی دارای مبدأ خارجی، تغییر قوانین مرتبط با فضای سایبری و رسانه‌های اجتماعی (نظیر محدودسازی امکان استفاده با توجه به سن کاربر یا عدم استفاده از تیک‌تاک توسط بخش‌هایی

که از بودجه عمومی استفاده می‌کنند)، سکولاریزه کردن آموزش، گسترش نظارت و سانسور محتوای آموزشی در مدارس و دانشگاه‌ها (نظیر ممنوعیت آموزش برخی مطالب مرتبط با نژاد یا تاریخ آمریکا)، فراهم‌سازی بستر قانونی مداخله در امور داخلی سایر کشورها با برچسب‌هایی نظیر تقویت دموکراسی و تعیین وظیفه و نقش‌دهی به کلیه بخش‌ها و دستگاه‌های دولتی از جمله نیروهای مسلح دانست.

■ طراحی راهبردی ترکیبی (آفندی-پدافندی) به‌جهت مواجهه و مقابله مؤثر با جنگ ترکیبی با توجه به حضور مؤلفه‌های قدرت نرم و پیوند یافتن این مفهوم به سایر حوزه‌های نبرد.

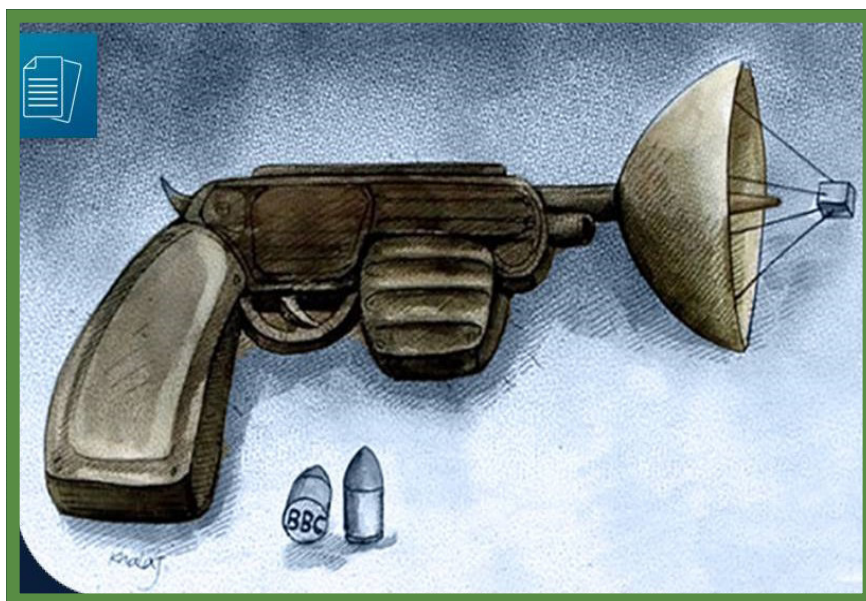
■ برگزاری رزمایش‌های جنگ نرم در کشور به‌منظور شناخت نقاط قوت و ضعف و تقویت هم‌افزایی میان دستگاه‌ها و بخش‌های مختلف کشور.

■ توجه به موضوع آموزش سواد رسانه‌ای

(برای عموم مردم، بازنشستگان، نظامیان، کارمندان و خبرنگاران) و آگاه‌سازی افکار عمومی در حوزه جنگ نرم.

■ ارزیابی نظارتی از میزان تحقق یافتن و پایبندی دستگاه‌ها به وظایف قانونی‌شان در خصوص جنگ نرم.

■ به‌روزرسانی و تقویت قوانین موجود در خصوص رسانه‌های اجتماعی اعم از داخلی و خارجی.



تحلیل و بررسی دامنه تأثیر مؤلفه «ترمیم حقوق» در سایر اقلام حقوق
و فوق العاده‌های نظام پرداخت دستگاه‌های اجرایی (موضوع بند «۱»)
قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و
بازنشستگان کشوری و لشکری

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16608.1617](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16608.1617)

دفتر مطالعات مدیریت



بیان / شرح مسئله

به تدقیق جایگاه و ویژگی‌های این مؤلفه توجه نشده بود. براین اساس دیوان عدالت اداری دستورالعمل اجرایی این قانون، که توسط سازمان اداری و استخدامی کشور ابلاغ شده بود، را ابطال کرد و رئیس مجلس شورای اسلامی نیز تصویب‌نامه هیئت وزیران درخصوص تبیین ویژگی‌های مؤلفه «ترمیم حقوق» را مغایر قانون ارزیابی نمود. سپس شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی در مصوبه‌ای به تبیین ویژگی‌های مؤلفه «ترمیم حقوق» مبتنی بر نظر هیئت وزیران در تصویب‌نامه مذکور پرداخت. همچنین دولت در انتهای جزء «۲» بند «الف» تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، به طرح پیشنهادی مبنی بر تدقیق جایگاه مؤلفه «ترمیم حقوق» پرداخت.

مبنی بر لزوم تدقیق شیوه نگارش بند «۱» ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری پیش از تصویب این قانون^۱، حکم مذکور به شیوه‌ای نگارش یافت که موجب بروز اختلاف نظر و شکل‌گیری تفاسیر گوناگون درخصوص جایگاه و ویژگی‌های مؤلفه «ترمیم حقوق»، بین دستگاه‌های اجرایی مختلف و حتی مراجع نظارتی و قضایی گوناگون گردید. شایان ذکر است که در لایحه متناسب‌سازی حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان کشوری و لشکری، که منجر به تصویب قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری گردید، نیز

در بند «۱» ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری، (۳۰۰۰) امتیاز برای کارمندان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و معادل ریالی امتیاز مذکور برای کارمندان مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و سایر مشمولان، با عنوان «ترمیم حقوق»، به صورت ثابت و مشمول کسور بازنشستگی، در احکام کارگزینی و قراردادهای آنان درج شد. این درحالی است که علی‌رغم تأکید اجزاء سوم و ششم بند نهم سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مبنی بر لزوم رعایت شفافیت و عدم ابهام و توجه به نظرات کارشناسی در فرایند قانون‌گذاری و با وجود تأکید مرکز پژوهش‌های مجلس

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارش‌های ذیل بر ضرورت تدقیق جایگاه و ویژگی‌های مؤلفه «متناسب‌سازی حقوق» و «ترمیم حقوق» تأکید نموده و پیشنهاد درج عبارت «و در محاسبه هیچ کدام از امتیازات مربوط به حقوق و مزایای مستمر و فوق‌العاده‌ها و سایر پرداختی‌هایی که مبنای پرداخت آن‌ها حقوق یا حقوق ثابت است ملاک محاسبه قرار نمی‌گیرد» را مطرح کرده بود.

- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه متناسب‌سازی حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان کشوری و لشگری» ۱. کلیات و محورهای تصمیم‌گیری. شماره مسلسل: ۱۸۴۷۴.

- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه متناسب‌سازی حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان کشوری و لشگری». شماره مسلسل: ۱-۱۸۴۷۴.

- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشگری» (ویژه صحن). شماره مسلسل: ۲-۱۸۴۷۴.

بررسی‌های انجام شده درخصوص ارزیابی دامنه تأثیر مؤلفه «ترمیم حقوق» در سایر اقلام حقوق و فوق‌العاده‌های نظامات پرداخت دستگاه‌های اجرایی نشان می‌دهد اراده دولت در لایحه متناسب‌سازی حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری و اراده مقنن در قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری معطوف بر عدم تأثیر مؤلفه «ترمیم حقوق» در سایر اقلام پرداختی به کارکنان دولت بوده است. این درحالی است که برخی از دستگاه‌های اجرایی مؤلفه «ترمیم حقوق» را در سایر اقلام و فوق‌العاده‌های کارکنان خود تأثیر داده‌اند. همچنین از منظر حقوقی تأثیر مؤلفه «ترمیم حقوق» صرفاً بر اقلام «حقوق بازنشستگی»، «پاداش پایان خدمت» و «ذخیره مرخصی استحقاقی» قابل احراز بوده و تأثیرگذاری آن در محاسبه فوق‌العاده ویژه،

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

براساس توضیحات مطرح شده و با عنایت به اینکه برخی از دستگاه‌های اجرایی با تمسک به اختلاف تفاسیر شکل گرفته درخصوص دامنه تأثیر مؤلفه «ترمیم

فوق‌العاده جذب، فوق‌العاده خاص و سایر اقلام مشابه احراز نمی‌شود. در صورت اعمال تأثیر مؤلفه «ترمیم حقوق» در سایر اقلام و فوق‌العاده‌های نظامات پرداخت دستگاه‌های اجرایی، مبلغ افزایش ناشی از آن در حکم کارگزینی کارکنان دارای شرایط شغل و شاغل مشابه و در نظامات پرداخت متفاوت (قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت) در برخی موارد تا بیش از ده برابر اختلاف خواهد داشت. این مسأله در مغایرت آشکار با بندهای نهم و دهم اصل سوم قانون اساسی و بند ششم سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر لزوم نفی تبعیض ناروا، ایجاد نظام اداری صحیح و عدالت‌محوری در نظام پرداخت ارزیابی شده و پیامدها و تبعات گسترده‌ای در نظام جبران خدمات کارکنان دولت به همراه خواهد داشت. همچنین این موضوع موجب

تعمیق شکاف بین حقوق و مزایای شاغلین و بازنشستگان و احتمال شکل‌گیری مطالبات مشابه درخصوص سایر اقلام مشابه خواهد شد. فارغ از بی‌عدالتی‌های مورد اشاره، پذیرش تأثیر مؤلفه «ترمیم حقوق» در سایر اقلام و فوق‌العاده‌های نظامات پرداخت، مبتنی بر محاسبات سازمان برنامه و بودجه کشور، حداقل سی و پنج هزار میلیارد تومان بار مالی خواهد داشت. این درحالی است که بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد مبنای محاسبات مذکور صرفاً ناظر بر مبانی پرداخت قانون مدیریت خدمات کشوری و در حکم کارگزینی کارکنان بوده و در صورتی که مبانی پرداخت قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و همچنین تأثیر بر اقلام خارج از حکم کارگزینی (نظیر اضافه‌کار و...) نیز در این محاسبات مورد توجه قرار گیرد، بار مالی یادشده، افزایش قابل توجهی پیدا خواهد کرد.

عدالت‌محوری در نظام جبران خدمات کارکنان دولت، بند ذیل به تبصره (۱۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور الحاق گردد.

حقوق»، اقدام به اعمال تأثیر آن در سایر اقلام پرداختی نموده‌اند، پیشنهاد می‌شود به منظور کمک به معیشت گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر و ارتقای

سه هزار (۳۰۰۰) امتیاز موضوع ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری مشمول کسور بازنشستگی است و صرفاً در محاسبه پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی استحقاقی در زمان بازنشستگی قابل محاسبه بوده و در محاسبه هیچ یک از سایر اقلام حقوق و فوق‌العاده‌های حقوق و سایر پرداختی‌ها تأثیر ندارد. در بند «۱» قانون مذکور، عنوان «ترمیم حقوق» به «فوق‌العاده معیشت» اصلاح می‌شود. دولت مجاز است امتیاز موضوع بند «۱» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری را از ابتدای سال ۱۴۰۳، تا سقف صد درصد (۱۰۰٪) افزایش دهد. آیین‌نامه اجرایی این بند به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

مصورسازی داده‌ها و اطلاعات:

ابزاری نوین جهت تسهیل خط‌مشی‌گذاری و مشارکت عمومی

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16599.1609](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16599.1609)



بیان / شرح مسئله

بهره‌گیری از داده‌ها و اطلاعات به‌عنوان دارایی‌های با ارزش دولت در مسیر حکمرانی شواهدمحور ضروری است. در صورت استفاده مؤثر از داده‌ها، خط‌مشی‌گذاران می‌توانند تصمیمات دقیق‌تری بگیرند. با این حال، اثربخشی داده‌ها در تصمیم‌گیری‌های حکمرانی، متکی بر ساده‌سازی و تبدیل داده‌های بزرگ به اشکال قابل فهم و ادراک عمومی است. برای پرداختن به این موضوع، محققان و دانشمندان حوزه خط‌مشی در حال بررسی روش‌های نوآورانه برای استخراج بینش‌های عملی از داده‌ها به شکلی قابل فهم و کارآمد هستند و مصورسازی داده‌ها به‌عنوان ابزاری حیاتی در این زمینه در حال ظهور است. در دنیای داده‌محور امروز، استفاده از

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی نمونه‌های موجود از مصورسازی داده‌ها در زمینه‌های سیاسی پنج دسته کلی را نشان می‌دهد. استفاده از تجسم داده‌ها در:

- وبسایت‌های داده باز ملی یا محلی،

قدرت داده و اطلاعات برای تصمیم‌گیری آگاهانه در حکمرانی بسیار مهم است. با این حال، استفاده مؤثر از داده‌ها همچنان یک چالش باقی می‌ماند. زیرا مقادیر زیادی از داده‌های جمع‌آوری شده اغلب به دلیل ماهیت پیچیده‌شان استفاده نمی‌شوند. مصورسازی داده‌ها، هنر نمایش بصری داده‌های پیچیده به شیوه‌ای ساده و از نظر بصری جذاب، پتانسیل بسیار زیادی در تسهیل تصمیم‌گیری هوشمندانه و نتیجه‌گرا دارد. با تبدیل حجم زیادی از داده‌ها به تصاویر قابل درک، تصمیم‌گیرندگان می‌توانند به سرعت مسائل پیچیده را درک کرده، تصمیمات حیاتی بگیرند و از عواقب احتمالی، به‌ویژه در مواقع بحرانی و مسائل حساس جلوگیری کنند. بصری‌سازی داده‌ها علاوه بر مزایایی که

برای خط‌مشی‌گذاران دارد، نقش حیاتی در تعامل شهروندان با حاکمیت و افزایش مشارکت آنها ایفا می‌کند. تهیه نمودارها یا اطلاع‌نگاشت‌ها به افراد با سطوح مختلف دانش و توانایی‌ها اجازه می‌دهد تا اطلاعات را به راحتی درک کرده و بستری برای مشارکت فعال شهروندان فراهم کند. مصورسازی داده‌ها اهمیت زیادی در حکمرانی و قانونگذاری دارد. این ابزار از طریق به‌کارگیری روش‌های بهتر نمایش داده‌ها برای افزایش درک از داده‌های پیچیده، ساده‌سازی پردازش داده‌ها و تسهیل فرایندهای تصمیم‌گیری از تصمیم‌گیرندگان حمایت می‌کند. علاوه بر این، مصورسازی داده‌ها پتانسیل ارتقای شفافیت، تقویت دولت باز و افزایش مشارکت شهروندان را دارد.

حل مشکلات عمومی از طریق رویکردهای نوآورانه،

- توسعه همکاری‌ها با کسب‌وکارهای خصوصی و مؤسسات دانشگاهی برای تولید

- نمودارهای تصویری ایجاد شده توسط نهادهای دولتی برای ارائه داده‌های موضوعی،
- پروژه‌های تحقیقاتی دولتی با هدف

اطلاع‌نگاشت‌های تعاملی،

استفاده از روزنامه‌نگاری داده‌محور برای بیان مسائل سیاسی و حکومتی.

در نتیجه بررسی این نمونه‌ها می‌توان به این مسئله اشاره کرد که مصورسازی

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به‌طور کلی، توصیه‌ها و پیشنهادهای سیاستی ذیل را می‌توان در زمینه بهره‌مندی از مصورسازی داده در مجلس شورای اسلامی بیان کرد:

در راستای تسریع و تسهیل انتقال اطلاعات مهم بیان شده در گزارش‌های منتشر شده توسط مرکز پژوهش‌های مجلس، تولید اطلاع‌نگاشت‌ها و نمودارها در کنار این گزارش‌ها پیشنهاد می‌شود. تولید خروجی‌های بصری، بهره‌مندی حداکثری از گزارش‌ها را برای مسئولان ممکن می‌سازد.

گام نخست و ضروری در جهت بهره‌مندی از مصورسازی داده، دسترسی به داده‌ها و اطلاعات می‌باشد و این موضوع نیازمند اراده مستمر دولت در زمینه توسعه داده‌های باز و تسهیل دسترسی آزاد به اطلاعات است. با وجود تصویب چندساله قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، متأسفانه مشاهده می‌شود که این قانون امکان برای دسترسی آزاد به اطلاعات را فراهم نساخته است. از این‌رو، استفاده از ابزارهای تنظیم‌گری همچون تدوین قوانین جدید و آیین‌نامه‌ها، طراحی سیستم‌های نظارتی

داده می‌تواند به‌عنوان یک ابزار کارا و اثربخش برای انتشار داده‌های دولتی به‌صورت آشکار و شفاف مورد استفاده قرار گرفته و مشارکت شهروندان را ارتقا بخشد. در راستای ارائه سوابق تقنین

و غیره در زمینه تحقق این قانون پیشنهاد می‌شود.

یکی از موضوعات مهم در زمینه استفاده از ابزار مصورسازی، ملاحظات اخلاقی در زمینه گردآوری و تحلیل داده، به‌ویژه در مورد حریم خصوصی، امنیت و مدیریت مسئولانه اطلاعات حساس، است. این موضوع بیش از هر اقدامی، نیازمند تدوین قوانین و دستورالعمل‌های شفاف و صریح در زمینه حفاظت از داده‌های شخصی است. با وجود اینکه در سال‌های اخیر طرح‌ها و لوایح متعددی در زمینه حفاظت از داده‌ای شخصی ارائه شده است، لکن همچنان مشاهده می‌شود که در زمینه حفاظت از داده‌های شخصی، قوانین و مقررات مشخصی وجود ندارد.



مرتبط نیز می‌توان اشاره کرد که این ابزار با ارائه اطلاعات به‌نحوی قابل درک برای تمامی ذی‌نفعان، بستری برای تحقق شفافیت و پاسخ‌گویی فراهم خواهد کرد.

با توجه به تنوع در مسائل، نیازهای اطلاعاتی و گستردگی موضوعات مورد بررسی در مجلس، بلکه در تمام سطوح حاکمیت، پیشنهاد می‌شود از ظرفیت نوآفرین‌های سیاستی^۱ در زمینه مصورسازی داده‌ها و به بیانی بهتر، ارائه تحلیل‌های داده‌محور استفاده شود.

به‌طور کلی، تحلیل حجم عظیم داده‌ها و اطلاعات نیازمند بهره‌مندی از فناوری‌های نوین همچون هوش مصنوعی است. هوش مصنوعی، با افزایش سرعت تحلیل داده‌ها و تولید نمودارها، بهره‌گیری سریع مسئولان و ذی‌نفعان را از داده‌ها و اطلاعات میسر ساخته و بستری برای تصمیم‌گیری شواهدمحور را تسهیل می‌کند.

در راستای آگاه‌سازی و افزایش شفافیت پیرامون مسائل مهم در کشور، طراحی و اجرای سامانه‌های تعاملی مصور در مرکز پژوهش‌های مجلس پیشنهاد می‌شود. این سامانه‌ها می‌تواند بستری برای آگاه‌سازی، توانمندسازی و همراه‌سازی شهروندان را فراهم آورده و با ارائه اطلاعات قابل درک برای عموم شهروندان، ارتقای سرمایه اجتماعی را به‌همراه داشته باشد.

گونه‌شناسی ابزارهای رفتاری در عرصه حکمرانی و کارکرد آن در ارتقای نظام قانونگذاری

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16595.1605](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16595.1605)



بیان / شرح مسئله

امروزه در سراسر دنیا بیش از ۲۰۰ واحد در درون نهادهای حاکمیتی، سازمان‌های شبه‌دولتی، واحدهای دانشگاهی و سایر سازمان‌های حمایتی، از اصول و روش‌های بینش‌های رفتاری در حوزه‌های مختلف آموزش، محیط‌زیست، انرژی، سلامت، مالیات، فضای مجازی، امور مالی، حمل‌ونقل و... استفاده می‌کنند؛ به‌طوری‌که منجر به ظهور حوزه جدید «خط‌مشی‌گذاری رفتاری» شده است. این بینش‌ها که عمدتاً در قالب «ابزار تلنگر» عینیت می‌یابند، جهت تأثیرگذاری بر خود خط‌مشی‌گذاران و حکمرانان، طراحی،

ارائه و اجرای قوانین و خط‌مشی‌ها و نیز طراحی رویه‌های اثرگذار بر رفتار در محیط کار به کار می‌روند. ابزارهای تلنگر که شامل گستره‌ای از ابزارها همچون تمایل افراد به گزینه پیش‌فرض، استفاده از مقایسه اجتماعی، توسل به احساسات و عواطف، یادآورها و... می‌باشند، با ارائه راهکارهای به نسبت ساده، قابل فهم، بهره‌ور و کم‌هزینه برای افزایش تکرار رفتارهای مثبت، به حاکمیت کمک می‌کند تا با «معماری انتخاب»، رفتار افراد را جهت‌دهی کند. آشنایی با این نوع ابزارها و به‌کارگیری آن

در تدوین محتوا، طراحی قالب، فرایند تصویب و درنهایت ارائه قانون کمک قابل‌توجهی به ارتقای سطح قانونگذاری در مجلس به‌عنوان نهاد قانونگذار می‌نماید. در این گزارش به سه بحث
۱. مرور اجمالی چارچوب‌های معروف ابزارهای رفتاری در سطح دنیا،
۲. بررسی تفصیلی چارچوب ابزارهای رفتاری پیشنهادی در عرصه حکمرانی و
۳. ارائه پیشنهادهایی جهت به‌کارگیری چارچوب پیشنهادی در نهاد مجلس، پرداخته می‌شود.



براساس چارچوب پیشنهادی، ابزارهای رفتاری ذیل چهار اهرم شناختی، انگیزشی، اجتماعی و محیطی دسته‌بندی می‌شوند که عبارتند از:

الف) اهرم‌های شناختی

چارچوب‌بندی: چارچوب‌بندی به معنای فرایند انتخاب و برجسته‌سازی برخی جنبه‌ها یا ویژگی‌های یک پدیده به نسبت سایر ویژگی‌های آن است.

گزینه پیش‌فرض: سازماندهی گزینه پیش‌فرض برای بیشینه کردن منافع افراد بدون محدود کردن انتخاب فردی می‌تواند بر رفتار تأثیر بگذارد.

برجسته‌سازی: برجسته‌سازی اطلاعات و محرک‌ها به‌خوبی رفتار افراد را جهت‌دهی می‌کند

ساده‌سازی: واضح و روشن کردن پیام اغلب منجر به افزایش میزان پاسخ به پیام و ارتباط با آن می‌شود.

یادآورها: استفاده از یادآورهایی همچون پیامک و ایمیل و تداعی معنا در حافظه مردم یکی از راه‌های مهم جلب‌توجه مردم برای تصمیم‌گیری در مورد یک گزینه می‌باشند.

ارائه بازخورد: حلقه‌های بازخوردی با ارائه فوری اطلاعات به افراد درباره اقدامات خود، می‌توانند رفتار را تغییر دهند.

تأکید بر مفهوم خود: با توجه به اهمیت تصورات فرد نسبت به «خود»، توجه به مفاهیمی مانند «خودپنداره»، «خود کارآمدی»، «خود باوری»، «خود سازگاری»، «خود کام‌بخشی»، «خودارزیابی» و «خودتنظیمی» در تأثیرگذاری بر رفتار افراد، امری ضروری است.

ب) اهرم‌های انگیزشی

ایجاد انگیزه: انگیزش‌ها از طریق تأکید بر ترجیحات بیرونی و درونی افراد و ارائه متناسب با آن، این امکان را فراهم می‌کنند تا یک خط‌مشی مبتنی بر قوی‌ترین انگیزه‌های مردم تنظیم شود.

برانگیختن احساسات: افراد در تصمیم‌گیری‌ها به‌طرز عجیبی تحت تأثیر احساسات و هیجانات خود هستند و در حالات خوب، دآوری‌های خوش‌بینانه غیرواقعی و در حالات بد نیز دآوری‌های بدبینانه غیرواقعی می‌کنند.

ج) اهرم‌های اجتماعی

تأکید بر هنجارهای اجتماعی: اکثر مداخلات رفتاری که از هنجارهای اجتماعی بهره می‌برند، به افراد می‌گویند که دیگران در چنین موقعیتی چه انجام می‌دهند.

برجسته‌سازی تأیید اجتماعی:

هنگامی که افراد نسبت به انجام درست یک کار در یک بستر خاص ابهام دارند، اغلب به رفتار دیگران نگاه می‌کنند و برای اینکه حس همگانی ایجاد شود، آن را انجام می‌دهند.

برجسته‌سازی هویت اجتماعی: مکانیسم اساسی برجسته‌سازی هویت اجتماعی، مقایسه هر فرد با هم‌تایان و افراد مشابه خود است.

به‌کارگیری فرد پیام‌رسان معتبر: افراد تا حد زیادی تحت تأثیر برداشت خود از اعتبار، تخصص و موثق بودن افرادی هستند که یک پیام و خط‌مشی را صادر می‌کنند.

ایجاد تعهد اجتماعی: افراد تمایل دارند که به پیمان‌های عمومی‌شان پایبند باشند و خدمات دیگران را به‌طور متقابل جبران کنند.

د) اهرم‌های محیطی

زمان‌بندی مناسب: جهت تأثیرگذاری بر رفتار افراد، آنها را باید در زمانی که به‌احتمال بیشتری نسبت به موضوع پذیرا هستند، ترغیب کرد.

مهندسی محیط فیزیکی: با استفاده از مهندسی محیط فیزیکی، می‌توان مختصات خاصی از محیط را تغییر داد تا اقدامات مطلوب برای مردم برجسته‌تر، دسترس‌پذیرتر یا جذاب‌تر شوند.

در بخش پیشنهادها، به کارگیری دیدگاه‌ها و ابزارهای رفتاری در نهاد مجلس در نهایت در قالب طراحی پیوست رفتاری برای طرح‌ها، لوایح و قوانین پیشنهاد شده است و به عنوان مقدمه چک‌لیستی از ابزارها ناظر به چند عرصه توصیه شده است که به شرح ذیل می‌باشد:

تدوین محتوا

یک قانون زمانی می‌تواند بر رفتار مردم تأثیرگذار باشد که مفاد آن منطبق با دیدگاه‌ها و ملاحظات رفتاری و اجتماعی باشد. توجه به این دیدگاه‌ها و ابزارها در تدوین محتوای قانون باعث می‌شود که مردم پذیرش بیشتری نسبت به قانون موردنظر داشته باشند و تمایل بیشتری برای اجرای آن پیدا کنند. در این راستا ابزارهایی همچون چارچوب‌بندی براساس اصل گریز از زیان، به کارگیری گزینه پیش‌فرض، ساده‌سازی فرایندها و رویه‌ها، تأکید بر هنجار اقلیت، استفاده از ظرفیت خواص و گروه‌های مرجع و... مؤثرند. در این راستا پیشنهاد می‌شود، کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی اصلاح و بازنویسی مواد (۱۴۱ و ۱۴۲) آیین‌نامه داخلی را در دستور کار قرار دهد.

طراحی قالب

طراحی فرم قانون مبتنی بر دیدگاه‌های رفتاری، مضاف بر اینکه منجر به فهم بهتر و ساده‌تر خود قوانین میشود، به تحقق بخش اول از بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری یعنی قابل اجرا بودن قانون، نیز کمک قابل توجهی می‌کند. در این بخش بیشتر بر نکات قالبی و صورتی مانند نگارش متن، جمله‌بندی‌ها، واژگان استفاده

شده، سادگی عبارات و... تأکید می‌شود. برجسته‌سازی، چارچوب‌بندی مفهومی و واژگانی مناسب و ساده‌سازی، ابزارهای رفتاری این بخش هستند. در این راستا پیشنهاد می‌شود معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی، کمیته ابزارهای رفتاری در قانونگذاری تشکیل دهد و این مباحث در طراحی فرم‌های ارزشیابی طرح‌ها و لوایح قانونی مورد استفاده قرار بگیرد.

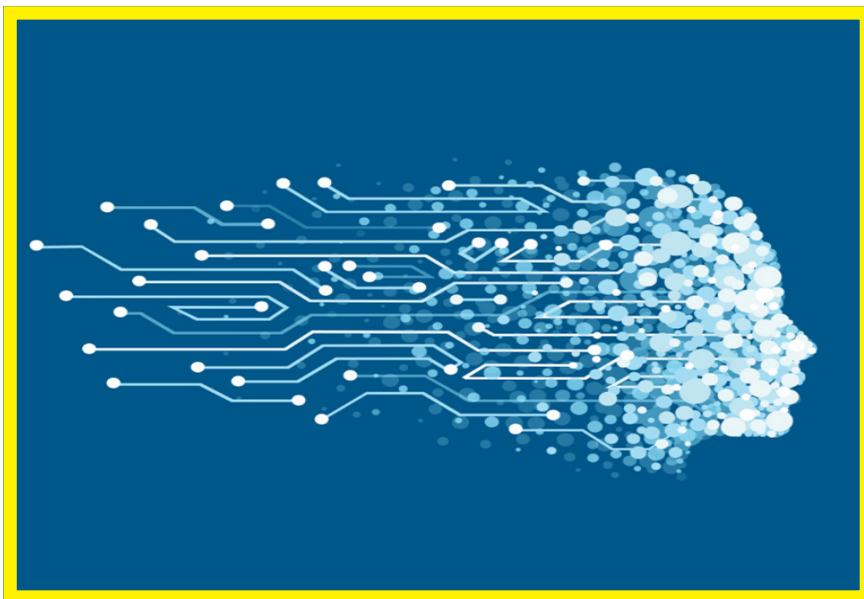
فرایند تصویب

مضاف بر آنکه دیدگاه‌های رفتاری در جنبه محتوایی، صورتی و قالبی یک قانون تأثیرگذارند، در فرایند تصویب یک قانون نیز کاربرد دارند. اموری همچون نحوه رأی‌دهی در کمیسیون‌ها و صحن علنی مجلس، تنظیم و ترتیب دستور جلسات، میزان فوریت یک طرح یا لایحه، نحوه بحث و تصمیم‌گیری تخصصی در کمیسیون‌ها، مشارکت فعال نمایندگان در طرح‌ها، حضور حداکثری نمایندگان در جلسات، روند تصویب یک طرح

و لایحه و... همگی با دیدگاه‌های رفتاری قابل اصلاح و بهبود هستند. در این زمینه ابزارهایی چون انگیزه‌بخشی، تأکید بر مفهوم خود، تأکید بر هنجارها و تأیید اجتماعی، ایجاد تعهد اجتماعی و مهندسی محیط فیزیکی یاریگر هستند.

ارائه قانون

ارائه قوانین به‌نحوی جذاب، مقبول، قابل فهم و فراگیر، مستلزم به کارگیری فنون تبلیغاتی و رفتاری می‌باشد و در این زمینه ابزارهای رفتاری به کار می‌آیند. یکی از اقدامات مهم در این راستا تقویت و ارتقای سواد عمومی مردم نسبت به قوانین کاربردی و مورد نیاز می‌باشد. علاوه بر این، ارائه اثرگذار قوانین ناظر به صنف‌ها، گروه‌ها و مخاطبین خاص نیز در این بخش اهمیت می‌یابد. کاربردی‌ترین راهبردهای مبتنی بر بینش رفتاری در این عرصه عبارتند از جلب توجه، زمان‌بندی مناسب و اجتماعی‌سازی.



رویکردها و پیشران‌های اثرگذار بر آینده حکمرانی

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16596.1606](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16596.1606)



بیان / شرح مسئله

رویدادها و روندهای علمی، فنی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مهم جهت تعیین فرصت‌ها و تهدیداتی است که ممکن است سازمان‌ها یا کشورها با آن مواجه شوند.

بحث قرار خواهد گرفت. بر مبنای تحلیل روش استخراج این رویکردها با تأکید بر مطالعات اسنادی و رویکرد پوشش محیطی بوده است. پوشش محیطی^۱ به صورت کلی شامل پیگیری

درک تحولات حکمرانی، به عنوان یک ضرورت، پیش‌روی حکمرانان است. بر این اساس، مهم‌ترین رویکردها و پیشران‌های مؤثر بر آینده حکمرانی، در این پژوهش مورد توجه و

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

«مراکز نوآوری حکمرانی»، «گسترش شبکه‌های اجتماعی»، «دیجیتالی شدن»، «هوش مصنوعی»، «توسعه رویکردهای مبتنی بر اقتصاد نوآوری»، «جابه‌جایی در قدرت‌های اقتصادی جهانی»، «تغییرات اقلیمی» «کاهش قدرت و کوچک شدن دولت‌ها»، «کاهش اعتماد به نهادهای سیاسی»، «رشد بازیگران سیاسی» و «تمرکززدایی در ساختارهای اداری سیاسی» است.

«چندسطحی شدن حکمرانی»، «ظهور مفهوم فراحکمرانی» و «جهانی شدن حکمرانی» است. بر مبنای مطالعات کتابخانه‌ای مهم‌ترین پیشران‌های آینده حکمرانی شامل «توسعه نقش و جایگاه زنان»، «بیماری کووید ۱۹»، «برابری و شمول»، «پیری جمعیت»، «شفافیت»، «ظهور شهروند جهانی»، «تغییر مرجعیت از نخبگان سیاسی به کنشگران اجتماعی»، «فناوری‌های حکمرانی و شهروندی»،

بر مبنای مطالعات کتابخانه‌ای و نظرات خبرگان آینده‌پژوه مهم‌ترین رویکردهای معطوف به آینده حکمرانی شامل «شبکه‌ای شدن حکمرانی»، «مشارکتی شدن حکمرانی»، «ظهور رویکردهای رفتاری در حکمرانی»، «توسعه رویکرد دیجیتال در حکمرانی»، «رویکردهای داده‌محور در حکمرانی»، «رویکردهای باز و پلتفرم به حکمرانی»، «نوآوری‌های عمومی در حکمرانی»، «هوشمندسازی حکمرانی»

همچنین با توجه به پیشران‌های مطرح شده پیشنهاد می‌شود پژوهشگران در آینده به تصویر و سناریوهای آینده حکمرانی ایران در نسبت با حکمرانی نوین جهانی بپردازند. بر این اساس مهم‌ترین پیشنهادها برای توسعه حکمرانی نوین در آینده شامل موارد ذیل است:

■ توسعه مطالعات بنیادین و نظری در حوزه حکمرانی با رویکرد آینده‌نگر مبتنی بر ظرفیت‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی،
■ طراحی و کاربست چارچوب پیوست آینده در فرایند قانونگذاری،
■ توسعه زیست‌بوم آینده‌پژوهی با محوریت مرکز پژوهش‌های مجلس مبتنی بر توسعه اندیشکده‌های

حکمرانی استانی،

■ ارتقای سازوکارهای هم‌آفرینی مشارکتی قوانین در جهت حرکت به سوی مردمی‌سازی و مشارکتی‌کردن نظام حکمرانی،
■ طراحی سازوکارها و الگوهای حمایتی نوین به منظور توسعه اقتصاد مشارکتی و مردم‌پایه توسط مرکز پژوهش‌های مجلس،

■ طراحی و ارزیابی شاخص تاب‌آوری حکمرانی به صورت سالیانه توسط مرکز پژوهش‌های مجلس به منظور توسعه سازوکارهای تحقق رویکردهای حکمرانی تاب‌آور،
■ توجه به ملاحظات شناختی و رفتاری در تدوین قوانین و

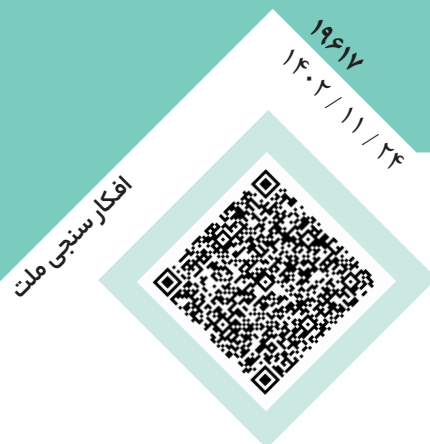
آیین‌نامه‌های عملیاتی مجلس شورای اسلامی با تأکید بر تدوین پیوست رفتاری و شناختی قوانین،
■ توسعه سامانه‌ها و فرایند هوشمند در راستای کشف کلان‌روندها و تحولات آینده و کارآمدسازی فرایندهای قانونگذاری و حکمرانی پارلمانی با تأکید بر ظرفیت‌های هوش مصنوعی در مجلس شورای اسلامی،

■ ایجاد رویکردهای خلاق مبتنی بر مفهوم نوآوری بخش عمومی و زیست‌بوم دانش‌بنیان در خدمت نظام حکمرانی با تأکید بر ظرفیت‌های مرکز نوآوری و خانه خلاق مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.



معرفی شاخص‌های جهانی سنجش افکار عمومی: شاخص سنجش اعتماد ادلمن (به همراه مهم‌ترین یافته‌های سال ۲۰۲۳)

DOI: [10.22034/REPORT.2024.16475.1543](https://doi.org/10.22034/REPORT.2024.16475.1543)



بیان / شرح مسئله

معرفی و توصیف شاخص‌های جهانی افکارسنجی یکی از سنت‌های مرسوم در میان مراکز و موسسات نظرسنجی به حساب می‌آید. با مطالعه و الهام گرفتن از این شاخص‌ها هر کشوری می‌تواند متناسب با نیازها و مسائل حکمرانی خاص خود، شاخص‌های بومی و استانداردی را تنظیم نموده و به صورت مستمر به سنجش آن موضوع بپردازد. در همین راستا افکارسنجی ملت در نظر دارد در سلسله گزارش‌هایی با عنوان «معرفی شاخص‌های جهانی سنجش افکار عمومی» به معرفی شاخص‌های معتبر بین‌المللی در این زمینه بپردازد. گزارش حاضر، نخستین گزارش از این سلسله

گزارش‌ها است که با هدف معرفی بارومتر اعتماد ادلمن و نیز ارائه گزارشی از آخرین یافته‌های این پیمایش در سال ۳۲۰۲ تدوین شده است. اعتماد تعمیم‌یافته و اعتماد نهادی دو بُعد از مفهوم اعتماد هستند که اندازه‌گیری مستمر و منظم آن‌ها از جمله ضرورت‌های سیاستگذاری اجتماعی و حکمرانی کارآمد است. محققان در طول دهه‌های گذشته ابزارهای متنوعی برای اندازه‌گیری این ابعاد از اعتماد طراحی کرده‌اند. بارومتر اعتماد ادلمن یکی از ابزارهای معتبر بین‌المللی برای سنجش اعتماد نهادی است که محققان با استفاده از آن در طول بیش از بیست سال به

اندازه‌گیری اعتماد در کشورهای مختلف جهان پرداخته‌اند. در خصوص اهمیت مطالعه بارومتر اعتماد ادلمن می‌توان به تمرکز این شاخص بر سنجش اعتماد نهادی اشاره کرد. همچنین یکی از وجوه تمایز این بارومتر با سایر بارومترهای جهانی اعتماد این است که از میان نهادهای مختلف، بر سنجش مستمر اعتماد به چهار نهاد کسب‌وکار، رسانه، حکومت و سازمان‌های غیردولتی تأکید دارد. لذا این شاخص با در نظر گرفتن رابطه اعتماد اجتماعی با نهادهای دولتی و غیر دولتی (خصوصی) تحلیل جامع‌تری نسبت به اعتماد نهادی در هر کشور ارائه می‌کند.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بر اساس یافته‌های این پیمایش در سال ۳۲۰۲، نمره شاخص اعتماد که حاصل میانگین اعتماد به چهار نهاد حکومت، کسب‌وکار، رسانه و سمن‌ها است، در کشورهای مورد بررسی، ۵۵ از ۱۰۰ بوده که نسبت به سال ۲۲۰۲ دو درصد کاهش یافته است. بالاترین نمره اعتماد

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

اگرچه بارومتر اعتماد ادلمن ابزاری برای سنجش اعتماد است و از کفایت و جامعیت لازم برای اهداف مطالعاتی پژوهشگران ادلمن برخوردار است، اما تحلیل جامعه‌شناختی اعتماد یا سیاست‌گذاری اجتماعی برای ارتقای اعتماد در مطالعات داخلی مستلزم استفاده

در بین کشورهای مورد مطالعه به ترتیب متعلق به چین (۳۸ درصد)، اندونزی (۵۷ درصد) و امارات متحده عربی (۴۷ درصد) و پایین‌ترین نمره به ترتیب متعلق به کشورهای کره جنوبی (۶۳ درصد)، ژاپن (۸۳ درصد) و آرژانتین (۲۴ درصد) بوده است. در مجموع مردم ۸۲ کشور مورد

مطالعه به کسب‌وکارها بیش‌تر از سمن‌ها و به سمن‌ها بیش‌تر از حکومت‌ها و رسانه‌ها اعتماد دارند. همچنین یافته‌ها حاکی از این است که در شاخص اعتماد بین صاحبان بیشترین درآمد با افرادی که در هر کشور کمترین درآمد را دارند، تفاوت فاحش وجود دارد.

از داده‌هایی جامع‌تر است. سایر ابعاد اعتماد (مثل اعتماد بین‌فردی و اعتماد به غریبه‌ها) و نیز اعتماد به سایر نهادهای اجتماعی (مثل دستگاه قضایی، پلیس و...) در بارومتر اعتماد ادلمن نادیده گرفته می‌شوند. از این رو در کاربرد این ابزار در مطالعات داخلی باید به

مطابقت نیازها و اهداف مطالعه با اهداف اصلی طراحان بارومتر اعتماد ادلمن توجه داشت. بنابراین به نظر می‌رسد استفاده از این ابزار در کنار سایر تجربیات جهانی موجود در زمینه سنجش اعتماد، امکان سنجش چندبعدی‌تر اعتماد را در کشور فراهم خواهد کرد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی