

# پژوهشنامہ سیاتے

مرکز پژوهش ہاے مجلس شوراے اہلام



بھمن ماہ سال ۱۴۰۳



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ





مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

## پژوهشنامه سیاستی

معاونت هماهنگی و خدمات پژوهشی

اداره کل خدمات پژوهشی

شماره مسلسل:

۲۰۵۲۳

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۱۲/۲۱

گرافیک و صفحه آرایی:

حمیده سادات وفایی

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

دفتر مطالعات اقتصادی



- ۱۴ ..... معرفی و نحوه محاسبه شاخص موجودی انبار شرکت‌های پذیرفته شده در بورس
- ۱۶ ..... پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران: برآورد تولید ناخالص داخلی ماهیانه (آذرماه ۱۴۰۳)
- ۱۸ ..... پایش امنیت سرمایه‌گذاری به تفکیک استان‌ها و حوزه‌های کاری (تابستان ۱۴۰۳)



## فهرست



دفتر مطالعات بخش عمومی

- ۲۲ ..... بررسی و آسیب‌شناسی مشاغل سخت و زیان‌آور در ایران با تأکید بر اجرای تبصره «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی
- ۲۴ ..... درآمدی بر موافقت‌نامه‌ها و تفاهم‌نامه‌های مالیاتی بین‌المللی
- ۲۶ ..... پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران در تابستان ۱۴۰۳: شاخص موجودی انبار صنایع بورسی
- ۲۸ ..... بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: منابع بودجه (ویرایش اول)
- ۳۰ ..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش صندوق‌های بازنشستگی)
- ۳۱ ..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه بودجه (ویرایش اول)
- ۳۳ ..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: اعتبارات محرومیت‌زدایی
- ۳۵ ..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: تحلیلی بر ارقام کلان مصارف بودجه (ویرایش اول)
- ۳۷ ..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: بودجه شرکت‌های دولتی
- ۳۹ ..... بررسی عملکرد قانون بودجه و عملکرد مالی دولت در سال ۱۴۰۲
- ۴۱ ..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: درآمدهای مالیاتی
- ۴۳ ..... گزارش نظارتی ارزیابی طرح کالابری الکترونیکی
- ۴۵ ..... اظهارنظر کارشناسی ایده تفکیک بودجه هزینه‌ای (جاری) و عمرانی و ارائه رویکرد جایگزین
- ۴۷ ..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: تحلیلی بر منابع و مصارف هدفمندی‌یارانه‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴
- ۴۹ ..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: بودجه دستگاه‌های اجرایی
- ۵۱ ..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای



## فهرست

دفتر مطالعات زیربنایی



- ۵۴ ..... گزارش نظارتی وضعیت احداث زباله‌سوزها در کشور و مشکلات پیش رو
- ۵۶ ..... ارتقای سیاست‌های تولید محصولات کشاورزی مورد نیاز داخل کشور، در راستای سبد غذایی جامع و تغذیه سلامت‌محور
- ۵۹ ..... مروری بر سیر تحول توسعه شهری دانش‌بنیان با تأکید بر ایران (مفاهیم، کاربردها، تجارب و درس‌آموخته‌ها)
- ۶۲ ..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تفکیک وزارت راه و شهرسازی»
- ۶۶ ..... سند ملی راهبردی و برنامه اقدام کشاورزی دیجیتال؛ ضرورت‌ها و مؤلفه‌ها



## فهرست



دفتر مطالعات انرژی

- ۶۸.....مروری بر مفاهیم و نهادهای مرتبط با فضای مجازی (رایاسپهر) و ارائه چشم‌انداز تقنینی و نظارتی مجلس دوازدهم.....
- ۷۰.....توسعه هوش مصنوعی: ارائه تصویری از توسعه هوش مصنوعی در سطح جهان و ایران.....
- ۷۳.....بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: ارزیابی و تحلیل اعتبارات بخش صنعت.....
- ۷۵.....بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: اعتبارات توسعه فناوری و فعالیت‌های دانش‌بنیان.....
- ۷۸.....بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: بخش معدن و صنایع معدنی.....



## فهرست

### دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ



- ۸۰..... مطالعه تطبیقی نظام طبقه‌بندی آثار فرهنگی - تاریخی غیرمنقول در سطح بین‌المللی.....
- ۸۱..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶: تغییر سقف خروج موقت».....
- ۸۲..... گزارش تقنینی مشوق‌های کارآمد و هدفمند توسعه ورزش همگانی جمهوری اسلامی ایران.....
- ۸۳..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقت‌نامه همکاری بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری پرغال در حوزه‌های زبان، آموزش، فرهنگ، ورزش، جوانان، گردشگری و رسانه‌های جمعی».....
- ۸۴..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: حوزه رسانه و فضای مجازی.....
- ۸۵..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت.....
- ۸۶..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: ردیف‌های اعتباری وزارت ورزش و جوانان.....
- ۸۷..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح تبصره «۵» الحاقی به ماده‌واحد قانون سرباز قهرمان».....
- ۸۸..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقت‌نامه همکاری بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری لهستان در مورد همکاری در زمینه‌های فرهنگی، آموزشی، علمی، ورزشی، جوانان و رسانه‌های گروهی».....
- ۸۹..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: بخش فرهنگ و هنر.....
- ۹۰..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری.....
- ۹۱..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: ردیف‌های اعتباری وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی.....



## فهرست



### دفتر مطالعات اجتماعی

- ۱۰۴ ..... محرومیت‌زدایی در برنامه‌های توسعه: برنامه‌های پنجم تا هفتم پس از انقلاب: ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۷
- ۱۰۶ ..... بررسی برنامه پزشکی خانواده در اسناد و قوانین بالادستی و پیش‌آزمایی شهری برنامه در ایران
- ۱۰۸ ..... تب‌دنگی در ایران و جهان و نحوه مواجهه با آن



### دفتر مطالعات سیاسی

- ۱۱۰ ..... پیشران‌های دیپلماسی مجامع پارلمانی کارآمد؛ ابتکارات دیپلماتیک مجلس دوازدهم در افق ایران ۱۴۰۷
- ۱۱۲ ..... منشور دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران؛ ابتکارات دیپلماتیک مجلس دوازدهم

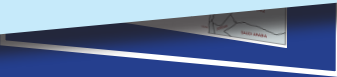


## فهرست

دفتر مطالعات حقوقی



- ۱۱۴ ..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح موادی از قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان» (اعاده شده از شورای نگهبان).....
- ۱۱۵ ..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقت نامه معاضدت حقوقی متقابل در امور مدنی و تجاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری هند».....
- ۱۱۶ ..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه معاهده میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی در زمینه استرداد مجرمین».....
- ۱۱۷ ..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح استفساریه قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی».....
- ۱۱۸ ..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه معاهده بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس در زمینه انتقال محکومین برای سپری کردن ادامه محکومیت».....
- ۱۱۹ ..... بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: بودجه قوه قضائیه.....
- ۱۲۰ ..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه معاهده معاضدت حقوقی دوجانبه در امور کیفری بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری تاجیکستان».....
- ۱۲۱ ..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه معاهده معاضدت حقوقی متقابل در امور کیفری بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری سوسیالیستی ویتنام».....



## فهرست

دفتر مطالعات حکمرانی



- ۱۲۲ ..... منشور هم‌آفرینی ایران آینده ؛ چارچوب ساخت تصویر مبتنی بر تجربیات جهانی و اقتضائات ایران
- ۱۲۴ ..... منشور هم‌آفرینی ایران آینده ؛ تصویر ایران آینده مبتنی بر استعاره‌های پیشرفت

دفتر مطالعات مدیریت



- ۱۲۶ ..... مفهوم شناسی بازارگاه داده و چالش‌های اجرایی آن در کشور
- ۱۲۸ ..... مصادیق تعارض منافع : تعارض منافع در نظام پیمانکاری
- ۱۳۰ ..... مطالعه تطبیقی قوانین و استانداردهای مرتبط با زنجیره ارزش داده در کشورهای منتخب



### بیان / شرح مسئله

بهره‌مندی از تصویر بهنگام و دقیق از وضعیت متغیرهای اقتصاد کلان و خصوصاً بخش صنعت کمک قابل توجهی به سیاست‌گذاران برای طراحی، اجرا و ارزیابی سیاست‌های اقتصادی می‌کند.

با وجود اجرای طرح‌های آماری مختلف توسط مرکز آمار ایران و بانک مرکزی همچنان خلأ جدی در خصوص رصد بخش صنعت به خصوص از منظر شاخص‌های پیش‌نگر این بخش وجود دارد. یکی از این شاخص‌ها، تغییر در موجودی انبار است که می‌تواند تصویری پیش‌نگر از وضعیت بخش صنعت ارائه کند.

اطلاعاتی که شرکت‌های بورسی از وضعیت تولید، فروش و موجودی انبار منتشر می‌کنند با تقریب بسیار بالایی با کل صنعت کشور انطباق دارد. همچنین تواتر فصلی و ماهیانه انتشار گزارش شرکت‌های بورسی خلأ انتشار دیرنگام گزارش نهادهای رسمی از وضعیت صنعت را تا حد بسیار خوبی پوشش می‌دهد.

مرکز پژوهش‌های مجلس در راستای پایش و تحلیل بهنگام وضعیت بخش صنعت، اقدام به ساخت شاخص موجودی انبار براساس اطلاعات شرکت‌های بورسی کرده است. روش مورد استفاده در این گزارش، محاسبه شاخص مقداری موجودی انبار شرکت‌ها برحسب شاخص فیشر زنجیره‌ای است. از این رو تغییرهای

مجموعه محصولات تولید شده و تغییرهای شرکت‌های موجود در بورس در آن لحاظ شده است. در ادامه شرکت‌های پذیرفته شده در بورس براساس طبقه‌بندی ISIC در ۳۶ صنعت قرار می‌گیرند و شاخص موجودی انبار از پانزده صنعت تولیدی و بخش معدن ساخته می‌شود. در نهایت شاخص کل موجودی انبار

از متوسط وزنی شاخص موجودی انبار صنایع به دست می‌آید. این شاخص، امکان به‌روزرسانی ماهیانه و فصلی را دارد و از این پس به‌صورت گزارش‌های دوره‌ای فصلی توسط این مرکز منتشر خواهد شد. این گزارش‌ها می‌توانند به سیاست‌گذاران در پیش‌بینی وضعیت تولید در دوره‌های آینده اقتصاد کشور کمک کنند.

# پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران: برآورد تولید ناخالص داخلی ماهیانه (آذرماه ۱۴۰۳)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20396](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20396)

دفتر مطالعات اقتصادی

۲۰۳۹۶  
۱۴۰۳/۱۱/۱۶



## بیان / شرح مسئله

داشتن تصویری بهنگام و قابل اعتماد از وضعیت بخش حقیقی اقتصاد در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی بسیار با اهمیت است.

با این حال، مشابه اکثر کشورهای دنیا، در ایران نیز اولین برآوردها از رشد اقتصادی هر فصل حداقل سه ماه پس از پایان آن فصل منتشر می‌شود. برای نمونه، مراجع آماری کشور، آمارهای رشد اقتصادی تابستان سال ۱۴۰۳ را در پایان فصل پاییز منتشر کرده اند.

در راستای کاهش این تأخیر و دستیابی به آمارهایی بهنگام‌تر، مرکز پژوهش‌های مجلس تلاش کرده است در چارچوب حساب‌های ملی ماهیانه با استفاده از داده‌های ماهیانه در دسترس، رشد اقتصادی و رشد ارزش افزوده فعالیت‌های عمده اقتصادی برای هر ماه را برآورد و منتشر کند تا امکان واکنش‌های بهنگام سیاستگذاری نسبت به تغییر روندهای بخش حقیقی اقتصاد، فراهم شود.



طبق محاسبات مرکز پژوهش‌ها، در آذرماه ۱۴۰۳ رشد اقتصادی کشور ۳/۱ درصد و رشد اقتصادی بدون نفت نیز ۳ درصد برآورد می‌شود.

طبق محاسبات مرکز پژوهش‌ها، ارزش‌افزوده گروه کشاورزی در آذر ۱۴۰۳ نسبت به ماه مشابه سال قبل ۳ درصد رشد داشته است. برآوردهای انجام شده در این زمینه با توجه به آمارهای پایه دریافتی از وزارت جهاد کشاورزی حاکی از افزایش تولید محصولات اصلی زراعی و محصولات

باغی در آذرماه است.

طبق محاسبات مرکز پژوهش‌ها، ارزش‌افزوده بخش نفت خام و گاز طبیعی در آذر ۱۴۰۳ نسبت به ماه مشابه سال قبل رشد ۳/۳ درصدی داشته است که نشان‌دهنده کاهش تولید نفت خام براساس آمار اوپک از منابع ثانویه نسبت به مدت مشابه سال قبل است.

طبق محاسبات مرکز پژوهش‌ها، ارزش‌افزوده گروه صنایع و معادن در آذر ۱۴۰۳ نسبت به ماه مشابه سال قبل رشد ۱/۱ درصدی داشته است که کاهش آن

نسبت به آبان‌ماه عمدتاً ناشی از کاهش شاخص تولید صنایع بورسی در آذرماه ۱۴۰۳ و کاهش شاخص فروش نهاده‌های ساختمانی بورسی است.

طبق محاسبات مرکز پژوهش‌ها، ارزش‌افزوده گروه خدمات در آذر ۱۴۰۳ نسبت به ماه مشابه سال قبل رشد ۳/۹ درصدی داشته است. در آذرماه بخش خدمات تحت‌تأثیر رشد بخش‌های اصلی از جمله بخش‌های «حمل‌ونقل و انبارداری»، «املاک و مستغلات» و «فعالیت‌های مالی و بیمه» بوده است.

# پایش امنیت سرمایه‌گذاری به تفکیک استان‌ها و

## حوزه‌های کاری تابستان ۱۴۰۳

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20414](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20414)

دفتر مطالعات اقتصادی



### بیان / شرح مسئله

گزارش حاضر، بیست و هفتمین سنجش پی‌درپی و فصلی «شاخص امنیت سرمایه‌گذاری در ایران» است. این گزارش، با استفاده از آمارهای رسمی منتشر شده و در دسترس و نیز ارزیابی، ۸۴۸۱<sup>۱</sup> فعال اقتصادی نمونه از میان فعالان اقتصادی همه استان‌های کشور بوده است که وضعیت امنیت سرمایه‌گذاری در تابستان سال ۱۴۰۳ را با ۳۸ مؤلفه، هفت نماگر به تفکیک ۳۱ استان و ۹ حوزه کسب‌وکار نشان می‌دهد شاخص کل امنیت سرمایه‌گذاری در ایران که با استفاده از دو مجموعه

شده بود، مجدداً از پاییز و زمستان سال ۱۴۰۲ و در ادامه بهار سال ۱۴۰۳ به سمت نامناسب‌تر شدن حرکت کرده و در تابستان سال ۱۴۰۳ در بدترین وضعیت نسبت به سه فصل قبلی قرار گرفته است. البته باید توجه داشت که عامل اصلی روند بهبودی شاخص امنیت سرمایه‌گذاری تا تابستان سال ۱۴۰۲، به میزان زیادی مناسب‌تر ارزیابی شدن مؤلفه‌های پیمایشی از سوی فعالان مشارکت‌کننده در آن پایش‌ها بوده است؛ اما در زمستان سال ۱۴۰۲ با شروع نوسانات نرخ ارز در بازه زمانی سنجش،

داده‌های پیمایشی و آماری تهیه می‌شود در تابستان سال ۱۴۰۳ کمیت ۵/۸۱ از ۱۰ (بدترین حالت) سنجیده شده است. مقدار عددی این شاخص در مطالعه فصل قبل یعنی (بهار سال ۱۴۰۳)<sup>۲</sup> ۵/۷۷ به دست آمده بوده و در فصل قبلی آن (زمستان سال ۱۴۰۲)<sup>۳</sup> ۵/۷۲ بوده و در فصل پاییز سال ۱۴۰۲<sup>۴</sup> کمیت ۵/۷۰ و در مطالعه تابستان سال ۱۴۰۲<sup>۵</sup> کمیت ۵/۶۶ بوده که نشان می‌دهد کمیت عددی امنیت سرمایه‌گذاری که در تابستان سال ۱۴۰۲ نسبت به فصول قبل از آن، به مقدار چشمگیری مناسب‌تر ارزیابی

۱. از تابستان سال ۱۴۰۲ خوشبختانه با روند افزایشی مشارکت‌کنندگان در پایش و به تعداد بیشتری از پرسش‌نامه‌های صحیح پر شده نسبت به فصول گذشته مواجه بوده‌ایم. این روند رو به رشد مشارکت‌کنندگان به‌خصوص در پایش‌های سال ۱۴۰۳ امیدوارکننده و به میزان چشمگیری برای کلیت گزارش و اکثر استان‌ها قابل اتکا و دارای کفایت آماری مناسب جهت اتکا به نتایج پایش است

۲. تهرانی، ایمان و امین، قنبری، گزارش پایش امنیت سرمایه‌گذاری (۲۶) بهار ۱۴۰۳ به تفکیک استان‌ها و حوزه‌های کاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۲۰۰۸۷، مهرماه ۱۴۰۳.

۳. تهرانی، ایمان و امین، قنبری، گزارش پایش امنیت سرمایه‌گذاری (۲۵) زمستان ۱۴۰۲ به تفکیک استان‌ها و حوزه‌های کاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۲۰۰۳۵، تیرماه ۱۴۰۳.

۴. تهرانی، ایمان و امین، قنبری، گزارش پایش امنیت سرمایه‌گذاری (۲۴) پاییز ۱۴۰۲ به تفکیک استان‌ها و حوزه‌های کاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۹۸۸۹، فروردین‌ماه ۱۴۰۳.

۵. تهرانی، ایمان و امین، قنبری، گزارش پایش امنیت سرمایه‌گذاری (۲۳) تابستان ۱۴۰۲ به تفکیک استان‌ها و حوزه‌های کاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (دفتر مطالعات اقتصادی)، شماره مسلسل ۱۹۶۳۵، اسفندماه ۱۴۰۲.

مواجهه شده‌ایم. لذا مؤلفه‌های آماری از زمستان سال ۱۴۰۲ و در بهار و تابستان سال ۱۴۰۳ به سمت نامناسب‌تر شدن حرکت کرده‌اند، به گونه‌ای که از پاییز سال ۱۴۰۲ با کمیت (۳/۹۵) به زمستان سال ۱۴۰۲ (۴/۰۳) تغییر کرده و در ادامه در تابستان سال ۱۴۰۳ با کمیت (۴/۱۰) نامناسب‌ترین وضعیت را در

طی یک سال گذشته از خود نشان داده است، بررسی‌ها نشان می‌دهد که عامل اصلی نامناسب‌تر شدن مؤلفه‌های آماری از پاییز سال ۱۴۰۲ تا تابستان سال ۱۴۰۳ نوسانات شاخص قیمت مصرف‌کننده و قدری نوسانات نرخ ارز بوده است که در نهایت نتیجه آن در کنار نامناسب‌تر ارزیابی شدن مؤلفه‌های

پیمایشی در تابستان سال ۱۴۰۳ منجر به نامناسب شدن عدد کل شاخص امنیت سرمایه‌گذاری برای تابستان سال ۱۴۰۳ نسبت به فصول گذشته شده است و البته در صورت ادامه‌دار بودن این نوسانات نامناسب‌تر شدن وضعیت شاخص امنیت سرمایه‌گذاری در فصول آتی سال ۱۴۰۳ دور انتظار نخواهد بود

### نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

براساس ارزیابی صورت گرفته در پیمایش فصلی تابستان سال ۱۴۰۳

و مقایسه آن با بهار سال ۱۴۰۳، نامناسب‌ترین و مناسب‌ترین مؤلفه‌های

ارزیابی شده از امنیت سرمایه‌گذاری به شرح زیر است:

بهار سال ۱۴۰۳			تابستان سال ۱۴۰۳		
کمیت	نامناسب‌ترین مؤلفه‌ها	ردیف	کمیت	نامناسب‌ترین مؤلفه‌ها	ردیف
۷/۸۲	میزان حمایت مسئولان استانی از داوطلبان سرمایه‌گذاری	۱	۷/۸۰	میزان حمایت مسئولان استانی از داوطلبان سرمایه‌گذاری	۱
۷/۶۳	عمل مسئولان ملی به وعده‌های داده شده	۲	۷/۶۲	عمل مسئولان ملی به وعده‌های داده شده	۲
۷/۴۸	ثبات یا قابل پیش‌بینی بودن تصمیمات مسئولان استانی یا محلی	۳	۷/۵۱	ثبات یا قابل پیش‌بینی بودن تصمیمات مسئولان استانی یا محلی	۳
کمیت	مناسب‌ترین مؤلفه‌ها	ردیف	کمیت	مناسب‌ترین مؤلفه‌ها	ردیف
۴/۷۷	ثبات قوانین و مقررات	۱	۴/۸۶	ثبات قوانین و مقررات	۱
۵/۰۴	سرقت مالی (پول نقد، کالا و تجهیزات)	۲	۵/۱۳	سرقت مالی (پول نقد، کالا و تجهیزات)	۲
۵/۱۲	میزان وفای به عهد در اجرای قرارداد کتبی یا شفاهی در بازار	۳	۵/۱۶	میزان وفای به عهد در اجرای قرارداد کتبی یا شفاهی در بازار	۳

با توجه به بررسی‌های به عمل آمده ملاحظه می‌شود همچنان در سه مؤلفه‌ای که در میان نامناسب‌ترین مؤلفه‌های امنیت سرمایه‌گذاری قرار دارد، همانند پایش‌های قبلی مؤلفه «عمل مسئولان ملی به وعده‌های داده شده» دیده می‌شود و در جایگاه دوم است، در این میان، برای ششمین بار طی چند پایش گذشته مؤلفه «میزان حمایت مسئولان استانی از داوطلبان سرمایه‌گذاری» در جایگاه اولین مؤلفه نامناسب مورد ارزیابی قرار گرفته است. لذا با توجه به نامناسب شدن متوالی ارزیابی این مؤلفه از ابتدای سال ۱۴۰۲ تاکنون ضروری است که توجه به متغیر کلیدی و مهم «میزان حمایت مسئولان استانی از داوطلبان سرمایه‌گذاری» برای همه مسئولان در اولویت قرار گیرد. در این خصوص لازم است تا مدل، میزان و حتی نوع حمایت مسئولان از داوطلبان سرمایه‌گذاری مورد بازنگری و ارزیابی اساسی قرار گیرد و بررسی شود که چرا با توجه به ادعاهای مطرح شده توسط مقامات از نظر انجام انواع حمایت از متقاضیان سرمایه‌گذاری در طی یک‌سال گذشته، از منظر فعالان کسب‌وکار مشارکت‌کننده در پایش‌ها، آن حمایت‌ها نه تنها مناسب و قابل قبول

ارزیابی نشده، بلکه در یک روند یک‌ساله همواره این مؤلفه نامناسب‌ترین مؤلفه در میان مؤلفه‌های شاخص مهم امنیت سرمایه‌گذاری شناخته شده است. امید است با شروع به کار دولت جدید و شعارهای مربوط به حمایت از سرمایه‌گذاری، با تعدیل و تغییر برخی از سیاست‌ها روند نامناسب شدن این مؤلفه متوقف و به سمت بهبودی حرکت کند.

نکته مهمی که باید بدان به دقت پرداخته شود قرار گرفتن مؤلفه «ثبات یا قابل پیش‌بینی بودن تصمیمات مسئولان استانی یا محلی» با کمیت ۷/۵۱ در جایگاه سومین مؤلفه نامناسب در ادامه پایش‌های قبلی است و ناظر به مواد (۲۴ و ۳۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار است که وظایف قانونی مشخصی را برعهده دولت و دستگاه‌های اجرایی قرار داده تا هرگونه تغییرات در سیاست‌ها و مقررات و رویه‌های اقتصادی را قبل از هر تغییر از طریق سازوکارهای مشخص به اطلاع عموم برساند، لذا به نظر می‌رسد با توجه به ارزیابی بسیار نامناسب فعالان کسب‌وکار از این مؤلفه به این نتیجه می‌رسیم که مواد قانونی فوق به‌درستی و به شکل قابل ادراک از سوی دولت برای فعالان اقتصادی رعایت و انجام نشده است.

براساس یافته‌های این گزارش، پس از تلفیق داده‌های آماری و یافته‌های پیمایشی، به ترتیب استان‌های کهگیلویه و بویراحمد، تهران و ایلام نامناسب‌ترین و استان‌های هرمزگان، گلستان و خراسان شمالی مناسب‌ترین وضعیت را از دیدگاه فعالان کسب‌وکار از منظر شاخص امنیت سرمایه‌گذاری در تابستان سال ۱۴۰۳ کسب کرده‌اند. درحالی‌که در پایش بهار سال ۱۴۰۳ نامناسب‌ترین استان‌ها، استان‌های کهگیلویه و بویراحمد، تهران و چهارمحال و بختیاری و مناسب‌ترین استان‌ها نیز استان‌های هرمزگان، گلستان و خراسان شمالی بوده‌اند. براساس نتایج این مطالعه، از بین ۹ حوزه فعالیت اقتصادی مورد سنجش در این پایش، فعالان اقتصادی در حوزه کاری «نفت خام و گاز طبیعی، تأمین آب، برق و گاز» مناسب‌ترین حوزه کاری ارزیابی شده و حوزه کاری «دامداری، مرغداری و شیلات» در جایگاه نامناسب‌ترین حوزه قرار گرفته است. درحالی‌که در پایش بهار سال ۱۴۰۳ فعالان اقتصادی در حوزه کاری «زراعت، باغداری و جنگل‌داری» مناسب‌ترین حوزه کاری ارزیابی شده بود و حوزه کاری «هتل، رستوران، تهیه و توزیع غذا» در جایگاه نامناسب‌ترین حوزه قرار گرفته بود.

این گزارش بر آن است تا با تهیه گزارش‌های فصلی ارزیابی‌کننده، شرایط پایش امنیت سرمایه‌گذاری در استان‌های کشور را نشان دهد. از این رو، با وجود اینکه دارای پیشنهاد سیاستی مشخص نیست؛ اما ذکر این نکته ضروری است که در پایش تابستان سال ۱۴۰۳ وضعیت شاخص امنیت سرمایه‌گذاری روند رو به بهبودی نداشته است و متأسفانه به سمت نامناسب شدن حرکت کرده است. البته مقایسه سنوات گذشته همواره نشان می‌دهد که شاخص امنیت سرمایه‌گذاری متناسب با نوسانات مؤلفه‌های اقتصادی تغییراتی از خود نشان می‌دهد و این امر مجدداً در ادامه زمستان

سال ۱۴۰۲ با نوسانات شدید نرخ ارز، برای بهار و تابستان سال ۱۴۰۳ نیز تطابق داشته است و با تغییرات نوسانی که در شاخص قیمت مصرف‌کننده نیز در این بازه شاهد آن بوده‌ایم، شاخص امنیت سرمایه‌گذاری در مقایسه با چند فصل قبلی نامناسب‌تر شده است و حتی پیش‌بینی می‌شود در صورت ادامه‌دار بودن نوسانات فوق وضعیت شاخص امنیت سرمایه‌گذاری برای فصول آتی چندان مناسب نباشد.

انتظار است با تداوم تهیه و انتشار گزارش‌های فصلی امنیت سرمایه‌گذاری، توجه و حساسیت عموم مسئولان کشور به این عامل کلیدی سرمایه‌گذاری و رشد

اقتصادی، اما مغفول مانده در سیاستگذاری اقتصاد ایران جلب شود و این مجموعه گزارش‌های فصلی، به ترویج گفتمان امنیت سرمایه‌گذاری، قانونگذاری بهتر، رعایت قانون، احترام بیشتر به حقوق مالکیت و نیز بهبود عینی امنیت اقتصادی و فضای سرمایه‌گذاری در ایران کمک کند. علاوه بر این موارد، امید است با انجام مستمر این ارزیابی و انتشار نتایج آن، مسئولان اجرایی کشوری و استانی در قبال فعالان اقتصادی، متعهدتر و مسئولیت‌پذیرتر شده و قوای مقننه و قضائیه نیز در ایجاد بستر امن و رقابتی برای سرمایه‌گذاری و تولید در ایران بیشتر و مؤثرتر بکوشند.

# بررسی و آسیب‌شناسی مشاغل سخت و زیان‌آور در ایران با تأکید بر اجرای تبصره «۲» ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20387](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20387)

دفتر مطالعات بخش عمومی



## بیان / شرح مسئله

آنها مجدداً به‌عنوان نیروی کار با تجربه که هزینه کمتری برای کارفرما دارند، به‌کارگیری می‌شوند و این امر موجب تهدید فرصت‌های شغلی برای افراد جوان و کم‌تجربه است.

این موارد در کنار مسائلی مانند وجود تبعیض در ارائه مزایای بازنشستگی، ایجاد انواع هزینه برای دستگاه‌های اجرایی و قضایی (همچون وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دیوان عدالت اداری و ...) و ایجاد نارضایتی در ذی‌نفعان، ضرورت بازنگری در قوانین و آیین‌نامه‌های مربوط به این بخش را یادآور می‌شود.

در خارج کردن بخش قابل‌توجهی از مشاغل از شرایط سخت و زیان‌آور و تحدید دامنه آنها، دامنه این مشاغل در داخل کشور توسعه پیدا کرده است. گذشته از موضوع تهدید سلامت نیروی کار، لحاظ سنوات ارفاقی برای شاغلین این گروه بدون رعایت محاسبات بیمه‌ای (اکچوئری) و همچنین دقیق نبودن تعیین مصادیق این مشاغل، تشدید ناترازی مالی صندوق‌های بازنشستگی را در پی داشته است.

با توجه به اینکه شاغلین مشاغل سخت و زیان‌آور در سنین پایین‌تری بازنشسته می‌شوند، به دلایلی همچون عدم کفایت مستمری و وجود توانایی کار، بخشی از

اشتغال و بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور از گذشته به‌دلیل آسیب‌های وارد شده به افراد در اثر فعالیت در این مشاغل، شرایط متفاوتی نسبت به مشاغل عادی داشته است. با توجه به پیشرفت‌های فناورانه، تمرکز بسیاری از کشورها در موضوع مشاغل سخت و زیان‌آور، بر سالم‌سازی محیط کار و رفع عوامل سخت و زیان‌آور از محیط کار قرار گرفته است. در این کشورها با اتخاذ سیاست‌های سالم‌سازی محیط کار در کنار سایر حمایت‌های ارائه شده، آسیب‌های وارد شده به نیروی کار، کارفرمایان و کسب‌وکارها کاهش یافته است. این درحالی است که برخلاف تجربه بسیاری از کشورها

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

از بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی را تشکیل می‌دهد. این مقدار حدوداً ۵ برابر میانگین سایر کشورهاست.

بازنشستگی در سن پایین و حفظ توانایی کار، تجربه بالاتر نسبت به نیروی کار جدید و هزینه کمتر برای کارفرما در کنار عدم کفایت مستمری باعث می‌شوند که بخشی از بازنشستگان این مشاغل

کرده‌اند. عدم پیش‌بینی ضمانت اجرایی در قانون و در برخی موارد هزینه‌های بالای سالم‌سازی محیط کار، از جمله موانع موجود محسوب می‌شوند.

مطابق آخرین آمارهای منتشر شده، تعداد کل بازنشستگان مشاغل سخت و زیان‌آور تا پایان سال ۱۴۰۱ برابر با ۵۵۰,۴۵۰ نفر بوده که حدود ۲۱ درصد

در موضوع مشاغل سخت و زیان‌آور، تکلیف اصلی قانونگذار، سالم‌سازی محیط کار و رفع عوامل زیان‌آور است که این موضوع در عمل محقق نشده است. براساس آمار ارائه شده توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی از بین کارگاه‌هایی که تکلیف به سالم‌سازی محیط کار داشته‌اند، تنها حدود ۳ درصد نسبت به سالم‌سازی اقدام

مجدداً وارد بازار کار شوند. این امر، موجب تهدید فرصت‌های شغلی برای افراد جوان و کم‌تجربه است.

■ علاوه بر «عدم تحقق سالم‌سازی محیط کار» و «گسترش بی‌ضابطه دامنه این مشاغل» که مهم‌ترین آسیب‌های قانون فعلی هستند، می‌توان به «ایجاد هزینه‌های مالی و اجرایی برای سازمان‌های بیمه‌گر و

دستگاه‌های اجرایی- قضایی، تبعیض بین بخش‌های مختلف در دریافت مزایا، عدم لحاظ شدت مشاغل سخت و زیان‌آور در اعطای سنوات ارفاقی، موکول شدن احراز مشاغل سخت و زیان‌آور به پایان اشتغال فرد» اشاره کرد.

■ به‌صورت میانگین سنوات ارفاقی جهت بازنشستگی مشاغل سخت و زیان‌آور در

سازمان تأمین اجتماعی برابر با ۸ سال است. براساس برآوردهای صورت گرفته هزینه ایجاد شده بابت هر فرد بازنشسته مشاغل سخت و زیان‌آور در سال ۱۴۰۳ برابر با ۱,۷ میلیارد تومان است که از محل کاهش میزان حق بیمه پرداختی به صندوق و افزایش سنوات بهره‌مندی از مستمری بازنشستگی ایجاد می‌گردد.

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به آنچه بیان شد ضروری است در قانون و آیین‌نامه‌های مربوطه اصلاحات لازم صورت پذیرد. از مهم‌ترین اصلاحات پیشنهادی می‌توان به «ایجاد سازوکار مشترک تشخیص و ابلاغ مشاغل سخت و زیان‌آور به کارفرمایان، ایجاد ضمانت اجرایی جهت سالم‌سازی محیط کار در کنار ایجاد سازوکار حمایت‌های مشروط، سامانه‌محوری در فرایند تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور به جای کمیته‌محوری، اصلاحات سنجه‌ای، اصلاح در فرایندهای احراز و تایید مشاغل سخت و زیان‌آور همچون اصلاح زمان احراز شغل سخت و زیان‌آور، درجه بندی مشاغل سخت و زیان‌آور و تنوع بخشی به روش‌های حمایت به جای بازنشستگی پیش از موعد» اشاره کرد.





## بیان / شرح مسئله

انواعی از موافقت‌نامه‌ها و تفاهم‌نامه‌های مالیاتی میان کشورهای مختلف منعقد می‌شود. مسئله گزارش حاضر این است که پیمان‌های مالیاتی به چه منظور میان کشورها منعقد می‌شود؟ فایده و نقش آنها در تعاملات اقتصادی و قوانین مالیاتی چیست؟ چه انواعی دارند و ایران تاکنون چه موافقت‌نامه‌های بین‌المللی مهمی در زمینه‌های مالیاتی با سایر کشورها یا مجامع بین‌المللی منعقد کرده است؟

ضرورت و نیاز به ارتقا و توجه به مناسبات سیاسی و اقتصادی بین کشورها ایجاب می‌کند تا اشکال مختلفی از معاهدات بین‌المللی از جمله امضای تفاهم‌نامه‌ها و عضویت در سازمان‌ها و سازوکارهای بین‌المللی و چندجانبه، در دستور کار کشورهای مختلف قرار گیرد. این معاهدات زمینه گسترش تعاملات خارجی و بهبود رویه‌های مالیاتی را فراهم می‌کند. دو نوع موافقت‌نامه یا تفاهم بین‌المللی در نظام مالیاتی دنیا وجود دارد. نوع اول مربوط به موافقت‌نامه مالیاتی دوجانبه میان کشورهای مختلف است. نوع دوم موافقت‌نامه‌های (تفاهم‌نامه‌های) مالیاتی عضویت در مجامع بین‌المللی مالیاتی است. مهم‌ترین علت انعقاد موافقت‌نامه‌های مالیاتی دوجانبه، جلوگیری از مالیات مضاعف و ممانعت از فرار و اجتناب مالیاتی است. این مهم از طرق مختلفی که در متن موافقت‌نامه‌ها درج می‌شود از جمله: معیارهای تشخیص کشور محل اقامت، معافیت یا اعتبار مالیاتی برای درآمدهای تجاری، سازوکار تبادل اطلاعات و اقدام‌های دیگر، امکان‌پذیر است. جمهوری

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

ضروری است دولت جمهوری اسلامی ایران، توافق مالیاتی با کشورهای منطقه و شرکای راهبردی را در اولویت قرار دهد. ضروری است دولت ایران در مجامع مالیاتی بین‌المللی بیشتری چنانچه با اهداف و اسناد بالادستی کشور

اسلامی ایران تاکنون با بیش از پنجاه کشور جهان موافقت‌نامه مالیاتی دوجانبه منعقد کرده است. موافقت‌نامه‌های مذکور پس از مذاکرات تخصصی و سیاسی و امضای مقامات مسئول دو کشور، مطابق اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان رسیده است.

نوع دوم موافقت‌نامه‌های (تفاهم‌نامه‌های) مالیاتی از جنس عضویت در سازمان‌ها، کنوانسیون‌ها و سازوکارهای همکاری مالیاتی میان چندین کشور است. این نوع موافقت‌نامه‌ها بیشتر ماهیت مشورتی، تعامل و یادگیری متقابل و تسهیل در پیشبرد مذاکرات هنگام بروز مشکل میان کشورهای عضو است. ایران تنها یک مورد از این نوع موافقت‌نامه‌های عضویت در مجامع بین‌المللی مالیاتی را به امضا و تصویب رسانده است که مربوط به عضویت در «مجمع مقامات مالیاتی کشورهای اسلامی» است. البته عضویت در «سازوکار همکاری سازمان‌های مالیاتی طرح پهنه راه» در دست انجام است و در قالب لایحه به مجلس شورای اسلامی ارسال شده

هم‌راستا باشند عضو شود. همچنین ضروری است در فرایند امضا و تصویب انواع موافقت‌نامه‌ها و معاهده‌های عضویت در مجامع بین‌المللی در زمینه مالیات تسریع شود. نظارت بر حسن اجرا و گزارش‌های عملکرد از چگونگی

است.

از جمله اهداف و فواید مجامع مالیاتی بین‌المللی می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

- تعامل و یادگیری متقابل دستاوردهای نوین مالیاتی با کشورهای عضو،
- فراگیری روش‌های نوین مالیات‌ستانی از سایر کشورهای عضو،
- افزایش تعاملات خارجی و کاهش اثر تحریم‌های بین‌المللی،
- تسهیل حل مناقشات مالیاتی میان کشورهای عضو در امور مورد اختلاف یا پیش‌بینی نشده،
- رفع موانع مالیاتی جهت تسریع در پیشبرد اهداف اقتصادی مشترک کشورهای عضو،
- ایجاد بستری برای کشور عضو جهت ایفای نقش در تصمیم‌گیری‌های بین‌المللی در امور مالیاتی،
- ایجاد فرصت شرکت و برگزاری آکادمی‌های بین‌المللی مالیاتی با حضور اساتید و فراگیران داخلی و خارجی،
- توافق بر سر اقدام‌های مشترک مالیاتی جهت جلوگیری از فرار و اجتناب مالیاتی.

و میزان اجرای این معاهدات توسط دو کشور طرف قرارداد و همچنین میزان بهره‌مندی و استفاده ایران از مزایای مجامع بین‌المللی نیز از اقدام‌های لازمی است که باید توسط دولت و مجلس مورد توجه قرار گیرد.

# پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران در تابستان ۱۴۰۳: شاخص موجودی انبار صنایع بورسی

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20397](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20397)

۲۰۳۹۷  
۱۴۰۳/۱۱/۱۶  
دفتر مطالعات بخش عمومی



## بیان / شرح مسئله

یکی از شاخص‌های مهم برای بررسی بهنگام و دقیق وضعیت اقتصاد کلان و به خصوص بخش صنعت شاخص موجودی انبار است. این شاخص تصویری پیش‌نگر از وضعیت بخش صنعت ارائه می‌دهد که از آن برای طراحی، اجرا و ارزیابی سیاست‌های اقتصادی می‌توان استفاده کرد.

اطلاعاتی که شرکت‌های بورسی از وضعیت تولید، فروش و موجودی انبار منتشر می‌کنند با تقریب بسیار بالایی با کل صنعت کشور انطباق دارد. همچنین تواتر فصلی و ماهیانه انتشار گزارش شرکت‌های بورسی خلأ انتشار دیرهنگام گزارش نهادهای رسمی از وضعیت صنعت را تا حد بسیار خوبی پوشش می‌دهد. در همین راستا مرکز پژوهش‌های مجلس اقدام به برآورد شاخص و انتشار گزارش‌های فصلی از شاخص موجودی انبار و نسبت موجودی انبار به فروش براساس اطلاعات شرکت‌های بورسی نموده است.



طی تابستان سال ۱۴۰۳ شاخص کل موجودی انبار صنعت به عدد ۱۲۱,۸ رسیده است که نسبت به فصل مشابه سال قبل رشد منفی ۷,۷ درصدی داشته است. نسبت موجودی انبار به فروش کل صنعت نیز به عدد ۰,۳۱ رسیده است. این یعنی به اندازه حدود یک‌سوم فروش شرکت‌های صنعتی به شکل موجودی انبار باقی می‌ماند. این رقم نسبت به میانگین رقم ثبت‌شده برای فصول تابستان بازه مورد

مطالعه پایین‌تر است.

شاخص کل موجودی انبار معدن نیز در تابستان ۱۴۰۳ به عدد ۱۲۴,۲ رسیده است. که نسبت به فصل مشابه سال قبل رشد مثبت ۷ درصدی داشته است. نسبت موجودی انبار به فروش معدن نیز رقم ۰,۸۱ را نشان می‌دهد که پایین‌تر از میانگین رقم ثبت‌شده برای فصول تابستان بازه مورد مطالعه است. علاوه بر شاخص کل صنعت و معدن

در مورد رشد شاخص موجودی انبار صنایع نیز فلزات پایه رشد منفی ۱,۷٪، کک و پالایش رشد منفی ۵۹,۸٪، محصولات شیمیایی رشد منفی ۲۵,۸٪ و خودروسازی رشد مثبت ۱۱٪ داشته است. همچنین شاخص موجودی انبار محصولات مصرفی منفی ۱۵٪، محصولات واسطه‌ای منفی ۲۷,۴٪ و محصولات سرمایه‌ای مثبت ۲۳,۲٪ رشد داشته است.



## مسئله اصلی

بررسی و مطالعه عملکرد مالی دولت در سنوات گذشته نشان داده است که عموماً قوانین بودجه آن‌گونه که تدوین و تصویب می‌شوند، اجرا نشده و همواره مشکلات متعددی در مسیر اجرایی شدن قانون بودجه ایجاد می‌شود که دولت‌ها را مجبور به تلاش برای ایجاد منابع مالی

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

مهم‌ترین تفاوت لایحه ۱۴۰۴ با لوائح بودجه قبلی تجمیع اقلام فرابودجه‌ای ذیل سقف منابع و مصارف عمومی است. در لایحه، منابع و مصارف هدفمندی یارانه‌ها، منابع تخصیص یافته به تقویت بنیه دفاعی نیروهای مسلح، منابع طرح‌های خاص، تأدیة بدهی به بانک‌ها و نهادهای عمومی ذیل منابع و مصارف عمومی لحاظ شده و این موضوع منجر به رشد بالای سقف بودجه نسبت به سال گذشته شده است. رشد منابع و مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۴ نسبت به میزان

پیش‌بینی شده در لوائح بودجه سنواتی با این هدف صورت می‌گیرد که قانون بودجه با نگاهی منطقی و واقع‌بینانه تدوین شود و حتی‌الامکان از بیش‌برآوردی در منابع پرهیز شود و بتواند نمای خوبی از روند مالی دولت در سال پیش‌رو براساس مفروضات لایحه ارائه دهد.

جدید یا مدیریت مصارف بودجه می‌سازد. ازسوی دیگر برخی موضوعات اساسی در زمان تصویب بودجه مورد توجه کافی و وافی قرار نمی‌گیرد که متعاقباً منجر به ایجاد برخی چالش‌ها در میانه سال مالی شده یا بر جریان درآمدی و هزینه‌ای دولت اثر سوء می‌گذارد. مطالعه منابع

درآمدها معادل ۳۳ درصد است، درحالی‌که سهم درآمدهای ناشی از صادرات نفت و فراورده‌های نفتی با احتساب منابع استقراضی از صندوق توسعه ملی (با توجه به ماهیت درآمد نفتی این منابع) بالغ بر ۴۵ درصد می‌باشد.

نرخ رشد درآمدهای مالیاتی در لایحه معادل ۳۹ درصد است که با توجه به پیش‌بینی از نرخ رشد اسمی ۳۵ درصدی اقتصاد در سال ۱۴۰۳، می‌توان ادعا کرد درآمدهای مالیاتی افزایش معناداری نداشته است.

مصوب قانون بودجه ۱۴۰۳، در حدود ۱۳۳ درصد است که بدون لحاظ موارد فرابودجه‌ای سابق، این رشد معادل ۳۴ درصد خواهد بود.

با تعدیل موارد فرابودجه‌ای از لایحه، رشد «درآمدها» در لایحه نسبت به میزان مصوب آن در قانون بودجه ۱۴۰۳ معادل ۴۲ درصد است. منابع حاصل از «واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای» ۱۷ درصد کاهش و منابع حاصل از «واگذاری دارایی‌های مالی» ۱۰۰ درصد افزایش یافته است.

سهم درآمدهای مالیاتی از مجموع

■ منابع لحاظ شده از محل درآمدهای ناشی از حقوق ورودی گمرکی در لایحه ۲۶۴ هزار میلیارد تومان است که نسبت به میزان مصوب آن در قانون بودجه سال جاری ۸۴ درصد رشد داشته است. عمده این افزایش به دلیل برآورد منابع از محل واردات خودرو و تغییر نرخ ارز مبنای محاسبه حقوق گمرکی می‌باشد.

■ منابع واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای بدون در نظر گرفتن موارد افزوده شده به سقف این ردیف (شامل هدفمندی، نفت بنیه دفاعی و واگذاری اموال) معادل ۵۳۴ هزار میلیارد تومان است که نسبت

به عملکرد برآوردی سال ۱۴۰۳ رشد ۱۸ درصدی دارد.

■ مجموع منابع هدفمندی در لایحه بودجه بالغ بر ۹۰۰ هزار میلیارد تومان است و منابع تحویلی دولت به نیروهای مسلح و طرح‌های خاص در مجموع ۶۸۷ هزار میلیارد تومان می‌باشد. نرخ رشد منابع هدفمندی و نفت بنیه دفاعی و طرح‌های خاص نسبت به پیش‌بینی از عملکرد سال جاری (با لحاظ مجوزهای خارج از بودجه‌های سنواتی) به ترتیب ۳۷ و ۱۹ درصد است.

■ در لایحه سقف فروش، تحویل و واگذاری انواع اوراق مالی اسلامی، ۷۰۰

هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است که ۲۰۰ هزار میلیارد تومان از آن برای سیال‌سازی بدهی‌های دولت لحاظ شده که صرفاً قابلیت معامله در بازار بین‌بانکی را دارد. ظرفیت انتشار اوراق مالی اسلامی در لایحه نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ تقریباً دو برابر شده است.

■ دولت در این لایحه ۱۴۰۴ برخلاف رویه چند سال اخیر، از ابتدای سال و در قالب لایحه اقدام به استقراض ۲۸ واحد درصد از سهم ۴۸ درصدی صندوق توسعه کرده و از این محل ۵۴۱ هزار میلیارد تومان منابع برای دولت دیده شده است.

### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

■ افزایش سهم منابع پایدار از منابع بودجه: سهم درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای دولت ناشی از مالکیت دولت (سود سهام شرکت‌های دولتی)، فروش کالا و خدمات دولتی و ... باید تقویت شود و شکاف درآمدها و اعتبارات هزینه‌ای به تدریج کاهش یابد.

■ اصلاحات مالیاتی: افزایش درآمدهای مالیاتی، نیازمند اصلاحات در نظام مالیاتی است. این اصلاحات شامل محدود کردن دامنه معافیت‌های مالیاتی به بخش‌های هدف، توسعه زیرساخت‌های مالیاتی

به منظور جلوگیری از فرارهای مالیاتی و جلوگیری از افزایش دامنه معافیت‌های غیرضروری است.

■ با توجه به سقف درآمدهای نفتی در لایحه بودجه پیشنهاد می‌شود در بخش دوم لایحه، هزینه کرد بخشی از ردیف‌های هزینه‌ای منوط به تحقق قابل قبول درآمدهای نفتی در بازه‌های معینی گردد. بدین معنا که هزینه کرد دولت در بخشی از تکالیف قانونی منوط به تأمین منابع مورد نیاز به‌ویژه از محل صادرات نفت و گاز باشد

و در صورتی که در میانه سال تحقق این منابع دچار تکانه شود، دولت بتواند با کاهش مصارف پیشبرد بودجه را مدیریت کند.

■ براساس احکام برنامه هفتم توسعه، دولت مکلف است هر سال به میزان مشخصی از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فراورده‌های نفتی را صرف «حساب سرمایه‌گذاری نفت و گاز» و «حساب بهینه‌سازی انرژی» کند. این موضوع باید در تدوین احکام مربوط به تسهیم درآمدهای نفتی دیده شود.

# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: (بخش صندوق‌های بازنشستگی)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20405](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20405)



روند پرشتاب افزایش وابستگی صندوق‌های بازنشستگی به بودجه عمومی، لزوم اجرایی شدن اصلاحات مصوب در قانون برنامه هفتم پیشرفت را یادآور می‌شود.

جهت تأدیه بدهی حسابرسی شده دولت به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر در نظر گرفته شده است.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، مجموعاً حدود ۷۷۷ هزار میلیارد تومان اعتبار معادل ۱۷/۱ درصد از مصارف بودجه عمومی، اعتبار جهت پرداخت تعهدات قانونی دولت، متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان و حمایت از صندوق‌های بازنشستگی در نظر گرفته شده که این مقدار نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به میزان ۷۱/۶ درصد رشد داشته که افزایش چشمگیر اعتبار متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان نقش پررنگی در این رشد داشته است.

منابع اختصاص یافته به صندوق بازنشستگی کشوری با ۵۴ درصد رشد به رقم ۳۹۳/۹ هزار میلیارد تومان، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح با ۳۶ درصد رشد به رقم ۱۷۹/۷ هزار میلیارد تومان، صندوق فولاد با ۳۳ درصد رشد به ۱۶/۴ هزار میلیارد تومان و صندوق وزارت اطلاعات نیز با ۴۰ درصد رشد به ۲/۸ هزار میلیارد تومان رسیده است. اعتبار در نظر گرفته شده بابت متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان کشوری، نیروهای مسلح و صندوق فولاد در سال ۱۴۰۴ برابر ۱۸۵ هزار میلیارد تومان بوده که نسبت به سال گذشته ۲۷۰ درصد رشد داشته است. علاوه بر این، در جدول شماره ۸ (برآورد اعتبارات تملک دارایی‌های مالی) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ مبلغ ۲۰۰ هزار میلیارد تومان



# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: درآمدها و اعتبارات استانی در لایحه بودجه (ویرایش اول)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20406](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20406)

دفتر مطالعات بخش عمومی

۲۰۴۰۶  
۱۴۰۳/۱۱/۲۱

## مسئله اصلی

اعتبارات هزینه‌ای که برای استان‌های کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ پیش‌بینی شده، معادل ۶۷ هزار میلیارد تومان و اعتبارات تملک‌داری سرمایه‌ای معادل ۲۰۴ هزار میلیارد تومان است. اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای برای استان‌ها از ۵ محل تأمین می‌شود:

- اعتبارات تملک‌داری سرمایه‌ای استانی به مبلغ ۴۶ هزار میلیارد تومان.
- اعتبارات ۳ درصد درآمد حاصل از

صادرات منابع نفتی برای استان‌های نفت‌خیز و گازخیز (یک‌سوم) و مناطق کمتر توسعه‌یافته (دوسوم) به مبلغ ۳۶ هزار میلیارد تومان.

- اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به میزان ۳ درصد کل منابع عمومی بودجه به مبلغ ۱۱۰ هزار میلیارد تومان.
- اعتبارات موضوع ۰/۲۷ درصد مالیات بر ارزش‌افزوده به مبلغ ۴/۸ هزار میلیارد تومان

- اعتبارات انتقال یافته از ملی معادل ۷ هزار میلیارد تومان.

پیش‌بینی شده است که علاوه بر اعتبارات فوق، اعتبارات از محل دستگاه‌های ملی که با عنوان اعتبارات ابلاغی هزینه‌ای و تملک‌داری سرمایه‌ای نام‌گذاری شده، نیز به استان‌ها تعلق می‌گیرد که به دلیل اینکه خارج از اختیارات مقامات استانی بوده و در اختیار وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های ملی است در این گزارش مورد توجه قرار نگرفته است.

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

مطابق با قانون استفاده متوازن از امکانات کشور مصوب ۱۳۹۴، دولت مکلف است سالیانه ۳ درصد از منابع بودجه عمومی را به‌منظور استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته و تحقق پیشرفت و عدالت در قالب ردیف مشخص با همین عنوان تعیین کند. این اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، برابر با ۱۱۰ هزار میلیارد تومان پیشنهاد شده است؛ این درحالی است که ۳ درصد منابع بودجه عمومی (منابع عمومی به‌علاوه درآمدهای اختصاصی) برابر

با ۱۶۱ هزار میلیارد تومان می‌شود. در رابطه با سهم ۳ درصد استان‌ها از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و میعانات گازی هم می‌توان عنوان داشت که مطابق جدول (۵) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ رقم کل منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و میعانات گازی ۶۰۴ هزار میلیارد تومان است که در این صورت ۳ واحد درصد منابع استانی برای ۴۸ هزار میلیارد تومان خواهد شد. در صورت کسر مبلغ لازم برای تهاثر نفت با هدف تأمین فرآورده‌های نفتی (معادل ۶۵ هزار میلیارد تومان) برای نیاز مصرف داخلی

از سرجمع صادرات، سهم بودجه استان‌ها به ۴۳ هزار میلیارد تومان خواهد رسید. بالاترین رشد اعتبار مربوط به استان‌های هرمزگان (۸۲ درصد)، سیستان و بلوچستان (۴۶ درصد) و فارس (۴۴ درصد) است. همچنین کمترین رشد اعتبارات را استان خوزستان (۱۱ درصد)، بوشهر (۲۱ درصد) و کرمان (۲۵ درصد) به خود اختصاص داده‌اند. همچنین در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ متوسط رشد اعتبارات استان‌ها ۳۷ درصد است. سرانه مجموع اعتبارات استانی حدود

۳ میلیون و ۱۳۸ هزار تومان بوده و سرانه اعتبارات تملک‌داری سرمایه‌ای استانی برابر با ۲ میلیون و ۳۶۱ هزار تومان است. از نظر توزیع استانی، بیشترین سرانه مجموع اعتبارات برای استان‌های ایلام (۱۰/۱ میلیون تومان)، کهگیلویه و بویراحمد (۷/۹ میلیون تومان) و بوشهر (۷/۶ میلیون تومان) بوده و کمترین سرانه مجموع اعتبارات

### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

ضرورت بررسی میزان اثربخشی سیاست‌های کاهش شکاف توسعه‌ای در سال‌های اخیر از طریق سازوکارهای توزیع اعتبارات در بودجه از جمله اعتباراتی که با هدف محرومیت‌زدایی در قوانین بودجه سنواتی درج و پرداخت می‌شود عبارتند از: اعتبارات ۳ درصد درآمد نفت و گاز برای استان‌های محروم و نفت‌خیز و اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور که ۳ درصد منابع بودجه عمومی است. این اعتبارات در چند دهه گذشته نه تنها محدود نشده، بلکه نرخ آن و مبنای محاسبه آن نیز افزایش یافته و می‌توان گفت سهم اعتبارات محرومیت‌زدایی از مصارف بودجه روند صعودی داشته است. درباره این اعتبارات باید به این سؤال اساسی پاسخ داد که آیا در طول این سال‌ها، تخصیص این اعتبارات توانسته استان‌های کمتر برخوردار را به متوسط توسعه کشور نزدیک کند یا شکاف توسعه‌ای میان‌ها را کاهش دهد؟ نظر به اصل (۴۸) قانون اساسی، مادامی که نیاز و استعداد رشد هر استان مشخص نشود، عادلانه بودن یا نبودن توزیع درآمدهای ملی در سطح استان‌ها، قابل ارزیابی نخواهد بود.

در این راستا مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی مجزا به بررسی وضعیت اعتبارات محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه پیشنهادی دولت به‌عنوان برنامه‌ریزی محرومیت‌زدایی

استانی مربوط به استان‌های تهران (۷۵۸ هزار تومان)، اصفهان (۱/۸ میلیون تومان) و البرز (۱/۹ میلیون تومان) است. از نظر اعتبارات تملک‌داری سرمایه‌ای بیشترین سرانه اعتبارات عمرانی مربوط به استان‌های ایلام (۷/۵ میلیون تومان) بوشهر (۶/۵ میلیون تومان)، و کهگیلویه و بویراحمد (۶ میلیون تومان) است. کمترین سرانه اعتبارات

دولت در سال پیش‌رو پرداخته است. در این گزارش توزیع استانی اعتبارات

تملك‌داری سرمایه‌ای نیز مربوط به استان‌های تهران (۴۴۶ هزار تومان)، اصفهان (۱/۲ میلیون تومان) و البرز (۱/۴ میلیون تومان) است. بخش زیادی از این اعتبارات از محل اعتبارات استفاده متوازن از امکانات کشور بوده و از منظر محرومیت‌زدایی در گزارش اعتبارات محرومیت‌زدایی مورد بررسی قرار گرفته است.

محرومیت‌زدایی و همچنین هدفمند بودن آن مورد ارزیابی قرار گرفته است.





### مسئله اصلی

محرومیت‌زدایی همواره در کانون توجه مسئولان کشور قرار گرفته و در این میان دولت وظیفه اصلی محرومیت‌زدایی را به عهده داشته است. یکی از مهم‌ترین بخش‌های بودجه عمومی کشور، اعتبارات

حوزه محرومیت‌زدایی است که تغییرات آن نشان‌می‌دهد در عمل چه میزان رفع محرومیت اولویت سیاست‌گذاران است. از همین رو بررسی اعتبارات محرومیت‌زدایی در قوانین بودجه حائز اهمیت است و در

این گزارش ضمن بررسی این اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، توزیع استانی اعتبارات محرومیت‌زدایی و همچنین هدفمند بودن آن مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت.

### نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

❖ فراگیری محرومیت در کشور در چند دهه گذشته کاهش چشمگیری داشته است. به‌عنوان نمونه بررسی شدت محرومیت (یعنی محرومیت هم‌زمان خانوار در چندین زیرشاخص محرومیت) در سال ۱۳۸۵ نشان‌می‌دهد که حدود ۱۹٫۵ درصد از خانوارهای کشور براساس استانداردهای جهانی، شدت محرومیت میانه یا بالایی را تجربه می‌کردند. اما این عدد در سال ۱۴۰۲ به حدود ۳ درصد کاهش یافته است که دستاورد بزرگی است.

❖ بررسی‌های مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد که در حال حاضر حدود ۳ درصد از جمعیت کشور همچنان در سطح شدیدی از محرومیت به سر می‌برند. مشاهده سطوحی از محرومیت شدید در

برخی مناطق کشور در کنار دستاوردهای قابل توجه محرومیت‌زدایی پس از پیروزی انقلاب اسلامی، حاکی از وجود چالش‌هایی در سیاست‌گذاری محرومیت‌زدایی است.

❖ برنامه‌ریزی صحیح و هدفمند برای کاهش محرومیت مستلزم تصویری دقیق و به‌روز از پراکندگی محرومیت در کشور و به‌ویژه نیازمندی‌های محرومین است که متأسفانه در این حوزه نه شاخص‌های مناسبی استفاده می‌شود و نه داده‌های به‌روز در کشور موجود است. براساس آخرین فهرست رسمی مناطق محروم کشور (مصوب سال ۱۳۸۸)، ۷۵ درصد از پهنه جغرافیایی کشور به‌عنوان مناطق محروم شناسایی شده است که نشان‌می‌دهد سیاست‌گذاری‌ها برای کاهش محرومیت در کشور واقع‌بینانه انجام

نیپذیرفته است.

❖ اعتبارات محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه ۱۴۰۴ بالغ بر ۱۶۵ هزار میلیارد تومان است که نسبت به رقم مصوب در قانون بودجه ۱۴۰۳ با ۸۰ درصد افزایش همراه بوده است. با این حال، این رشد را نمی‌توان لزوماً قابل‌قبول دانست، زیرا در سال‌های گذشته این اعتبارات روندی نوسانی داشته و همچنان برخی عقب‌ماندگی‌ها در تحقق تکالیف قانونی وجود دارد.

❖ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، سهم بخش ملی اعتبارات محرومیت‌زدایی نسبت به سال گذشته افزایش یافته و به‌طور مشخص ۱۸ هزار میلیارد تومان از اعتبارات محرومیت‌زدایی تحت‌عنوان «فعالیت‌های رفع فقر و طرح‌های محرومیت‌زدایی و

توسعه روستایی براساس شاخص‌های فقر چندبعدی» مشخص شده است. تأکید بر توزیع اعتبارات بر مبنای این شاخص می‌تواند نشان‌دهنده تغییری مثبت در رویکرد توزیع اعتبارات محرومیت‌زدایی

### پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

پیشنهاد ناظر به لایحه بودجه ۱۴۰۴:

اصلاح عبارت «شاخص‌های فقر چندبعدی» در ردیف «فعالیت‌های رفع فقر و طرح‌های محرومیت‌زدایی و توسعه روستایی براساس شاخص‌های فقر چندبعدی» مندرج در جدول ۱۰-ج. تأکید استفاده از شاخص‌های فقر چندبعدی در لایحه بودجه ۱۴۰۴ یکی از نقاط قوت آن می‌باشد. اما لازم است توجه شود که شاخص فقر چندبعدی یک شاخص ترکیبی است و در نهایت به‌عنوان یک شاخص واحد مبنای توزیع اعتبارات قرار خواهد گرفت.

لذا عنوان کردن عبارت «شاخص‌های فقر چندبعدی» ممکن است مجدداً زمینه را برای طرح چندین شاخص مجزا فراهم نماید که چالش‌های گذشته را به‌همراه دارد و مسئله شدت محرومیت و اولویت‌بندی محرومین را به حاشیه می‌راند. لذا پیشنهاد می‌شود عنوان ردیف مذکور به «فعالیت‌های رفع فقر و طرح‌های محرومیت‌زدایی و توسعه روستایی براساس شاخص فقر چندبعدی ملی» اصلاح گردد.

سایر پیشنهادات جهت کارآمدسازی سیاست‌های محرومیت‌زدایی:

تمهید مقدمات قانونی محاسبه سالیانه شاخص فقر چندبعدی ملی. پیش‌نیاز

باشد، مشروط بر آنکه ملاحظات طراحی و نحوه اجرای این شاخص به‌درستی مورد توجه قرار گیرد.

بررسی توزیع استانی اعتبارات محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه ۱۴۰۴

نشان می‌دهد که الگوی توزیع استانی منابع محرومیت‌زدایی بدون تغییر باقی مانده و اطلاعات مربوط به وضعیت محرومیت مناطق کشور نیز به‌روزرسانی نشده است.

محاسبه این شاخص، تعریف دقیق و کارشناسی ابعاد و زیرشاخص‌های محرومیت است که این کار بایستی از

سوی متولی ذی‌صلاح (سازمان برنامه و بودجه با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی) صورت پذیرد.



# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: تحلیلی بر ارقام کلان مصارف بودجه (ویرایش اول)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20408](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20408)

دفتر مطالعات بخش عمومی

۲۰۴۰۸  
۱۴۰۳/۱۱/۲۲



## مسئله اصلی

مطابق با تغییرات آیین‌نامه داخلی مجلس مواد (۱۸۰) و (۱۸۲) ارائه لایحه بودجه به مجلس دو مرحله‌ای شد. در بخش اول لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، احکام، جداول ارقام کلان و فروض مبنای محاسبات ارائه شد و پس از بررسی و تصویب در مجلس شورای اسلامی برای طی مراحل به شورای نگهبان ارسال گردید. در مرحله دوم، بخش دوم لایحه مشتمل بر جداول تفصیلی به مجلس ارسال شده است. در این گزارش بخش دوم لایحه بودجه ۱۴۰۴ مورد بررسی قرار می‌گیرد و نکات مهم، تغییرات نسبت به قوانین بودجه سنوات گذشته و وجوه

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

توجه و اهتمام لایحه در راستای تعریف برنامه‌های عملیاتی دستگاه‌های اجرایی و تقسیم اعتبارات بر مبنای برنامه‌های پیشنهادی از جمله نکات مثبت لایحه بودجه است. رویکرد برنامه‌محوری و تعریف اعتبارات دستگاهی بر اساس برنامه‌های مشخص و تعریف شده یکی از تکالیف سازمان برنامه در تدوین بودجه‌های سالیانه بوده است.

مثبت و منفی لایحه ارزیابی می‌شود. منابع و مصارف عمومی دولت در این لایحه نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ رشد ۹۳ درصدی دارد که سهم اعتبارات هزینه‌ای ۷۸ درصد، اعتبارات عمرانی ۵۰ درصد و رشد تملک مالی در حدود ۲۵۰ درصد برآورد شده است. دلیل اصلی رشد اعتبارات هزینه‌ای در لایحه نسبت به سال ۱۴۰۳ عمدتاً ناشی از رشد ردیف‌های متفرقه غیردستگاهی است که رشد ۵۳۰ درصدی داشته نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ دارد. این موضوع نیز از افزایش اعتبارات ردیف‌هایی همچون کمک‌زبان هدفمندی، متناسب‌سازی، سود

و کارمزد اوراق دولتی و تکلیف دولت مبنی بر تخصیص اعتبارات تغییر تدریجی نرخ ارز ترجیحی بابت حمایت از دهک‌های پایین ناشی شده است. در خصوص اعتبارات تملک دارایی‌های مالی نیز با توجه به تکالیف برنامه هفتم مبنی در خصوص سیال‌سازی بدهی‌های دولتی و افزایش سرمایه بانک‌های دولتی رشد قابل توجهی مشاهده می‌شود. همچنین به دلیل انتقال برخی اقلام فرابودجه‌ای سابق به ذیل سقف مصارف عمومی همچون تأدیه بدهی‌های دولت به تأمین اجتماعی، این ردیف رشد قابل توجهی داشته است.

که حاوی برنامه‌های اجرایی و اهداف کمی باشد تهیه کند تا این برنامه‌ها مبنای صدور تخصیص پرداخت و نظارت دیوان محاسبات کشور باشد. دولت در شکل دهی جداول بودجه و پیوست‌های تقدیمی تلاش کرده است تا در این مسیر حرکت کند هرچند که ارتباط دقیق مصارف مذکور با برنامه هفتم پیشرفت و شیوه نظارت و هدایت اعتبارها

بر اساس ماده (۱۱۸) قانون برنامه هفتم دولت مکلف بود که «منابع اجرای احکام برنامه» را هر سال در بودجه سنواتی درج کند و از سوی دیگر بر اساس بند «پ» ماده (۱۳) قانون برنامه هفتم پیشرفت سازمان برنامه و بودجه مکلف بود که به منظور تحقق اهداف این قانون و اهداف قانونی دستگاه‌های اصلی لایحه بودجه سالیانه را به صورت برنامه محور

در جهت تحقق برنامه بجای پرداخت مستمر حقوق و مزایای شاغلین و بازنشستگان محل ابهام جدی است و لازم است فرایندهای تخصیص اعتبار و نظارت دیوان محاسبات متناسب با برنامه‌های اعلامی مشخص گردد. همچنین تعیین ردیف‌هایی برای اجرای احکام برنامه هفتم به‌ویژه سیال‌سازی بدهی‌های دولت به بانک‌ها و افزایش سرمایه بانک‌های دولتی را می‌توان یکی دیگر از اقدامات مثبت لایحه پیشنهادی دانست که اثرات مثبتی بر فضای اقتصاد کلان خواهد داشت. در مورد نقاط ضعف لایحه از منظر اصول

بودجه‌ریزی و ارقام کلان مصارف می‌توان در عدم ارائه جزئیات مربوط به بودجه دستگاهی دانست.

با توجه به اینکه بخش عمده‌ای از بودجه دستگاهی مربوط به پرداخت حقوق و دستمزد کارکنان بخش دولتی است، تفاوت افزایش بودجه دستگاهی نسبت به فروش رشد حقوق و دستمزد از جمله نقاط مبهم لایحه بودجه است.

لذا می‌بایست در لوایح بودجه آتی این موضوع مورد توجه قرار گیرد. یکی از پیشنهادات در این راستا، ارائه فصول هزینه‌ای اعتبارات دستگاه‌های اجرایی

است. همچنین به‌رغم تأکید قانونگذار در مواد (۱۸۰) و (۱۸۲) قانون اصلاح آئین نامه داخلی مجلس مبنی بر ارائه فروش محاسباتی و نقصان فروش ارائه شده در مرحله اول، سند لایحه ارائه شده در مرحله دوم رافع این اشکال نبوده و همچنان فروش محاسباتی برخی از اقلام مهم از جمله در بودجه هدفمندی، متناسب‌سازی و پاداش پایان خدمت بازنشستگان، بار مالی اصل و سود اوراق مالی سرسید شده و سایر هزینه‌های دستگاهی ارائه نشده است و لذا تصویر ارائه شده از بودجه کامل و شفاف نیست.



# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور:

## بودجه شرکت‌های دولتی

DOI: [10.22034/report..mrc.2025.1403.32.11.20409](https://doi.org/10.22034/report..mrc.2025.1403.32.11.20409)

دفتر مطالعات بخش عمومی

۲۰۴۰۹  
۱۴۰۳/۱۱/۲۲



### مسئله اصلی

منابع و مصارف شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، حدود ۷۰ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ رشد داشته است.

### نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

با بررسی منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه ۱۴۰۴، برخی نکات به شرح ذیل قابل بیان است:

تعداد شرکت‌های سودده و سربه‌سر در پیوست ۳ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ برابر با ۳۲۸ شرکت و تعداد شرکت‌های زیان‌ده ۱۵ شرکت است. نکته‌ای که در این خصوص وجود دارد بالا بودن تعداد شرکت‌های زیان‌ده در عمل است (حدود ۱۵۶ شرکت در عملکرد شش‌ماهه سال ۱۴۰۳). واضح است که درج شرکت‌های زیان‌ده به‌عنوان شرکت‌های سودده و سربه‌سر، باعث کاهش شفافیت بودجه و غیر واقعی شدن آن می‌شود.

درآمد شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳، رشد ۶۷ درصدی داشته است.

گفتنی است که اگر بودجه شرکت‌های دولتی به قیمت ثابت (با حذف اثر تورم) مورد بررسی قرار گیرد، مشخص می‌شود گردش مالی این

هزینه شرکت‌های دولتی نیز در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳، رشد ۷۰ درصدی داشته است.


به‌عنوان جمع‌بندی از دلایل رشد ۷۰ درصدی بودجه شرکت‌ها می‌توان گفت که شرکت‌های بزرگ عمدتاً رشد پایین‌تر از رشد کل (۷۰ درصد) را تجربه کرده‌اند؛ در میان شرکت‌های بزرگ، بانک مرکزی و بیمه ایران و بانک ملی از بالاترین رشد برخوردار هستند. حدود ۴۰ درصد رشد توسط هشت شرکت بزرگ توضیح داده می‌شود. همچنین برخی از شرکت‌ها مانند شرکت پالایش و پخش فراورده‌های نفتی و شرکت‌های آب منطقه‌ای، رشد بسیار بالایی را تجربه کرده‌اند که به نظر می‌رسد تغییر مبانی محاسبه درآمدها و هزینه‌ها و همچنین تغییر مدل مالی فعالیت، دلیل تغییر قابل توجه ارقام

شرکت‌ها در یک بازه زمانی ۱۳ ساله تا سال ۱۴۰۳، از یک روند کلی تقریباً نزولی برخوردار بوده اما در سال ۱۴۰۴ رشد کرده است.

مربوط به شرکت‌های مذکور بوده است. البته گفتنی است که شرکت‌های آب منطقه‌ای به دلیل پایین بودن ارقام مطلق بودجه آنها، سهم قابل توجهی در رشد کل ندارند. همچنین سایر دلایل عمومی رشد بودجه شرکت‌ها نیز عبارت است از تورم (اثرگذاری بر هزینه مواد اولیه و نهاده‌های تولید)، رشد نرخ ارز و رشد حقوق و دستمزد.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ سود سهام شرکت‌های دولتی رقم ۱۰۰ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳، بیش از ۶۶ درصد رشد داشته است. بخش قابل توجهی از افزایش ۴۰ هزار میلیارد تومانی سود شرکت‌های دولتی مربوط به افزایش سود بانک مرکزی است که از رقم ۱۴ هزار میلیارد در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به رقم ۴۰ هزار میلیارد در لایحه

دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، حدود ۷۶ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ رشد داشته است. بررسی روند هزینه‌های سرمایه‌ای حقیقی (بدون اثر تورم) شرکت‌های دولتی، نشانگر یک‌روند رو به کاهش طی سال‌های اخیر است.

از سود پیش‌بینی شده شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۴ را پرداخت خواهند کرد. گفتنی است بالاترین مالیات نیز برای شرکت‌های مذکور پیش‌بینی شده و در مجموع بیش از ۹۰ درصد مالیات شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۴ برای آنها در نظر گرفته شده است.  هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های

بودجه سال ۱۴۰۴ رسیده است. شرکت‌های بانک مرکزی، ملی نفت، ایمیدرو، ملی گاز، پالایش نفت آبادان، فرودگاه‌ها و ناوبری هوایی ایران، تهیه و تولید مواد معدنی، ملی پتروشیمی، ارتباطات زیرساخت، گسترش معادن و صنایع معدنی طلای زرشوران و سازمان بنادر و دریانوردی حدود ۹۰ درصد

### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

پیشنهاد می‌شود بررسی مجلس شورای اسلامی درخصوص پیوست شماره ۳ لایحه بودجه با تمرکز بر خروجی‌های مورد انتظار شرکت‌ها و همچنین تحلیل روند شاخص‌های مالی آنها به‌جای تکیه بر اعداد و ارقام انجام پذیرد. این مسئله از آن جهت قابل پیشنهاد است که تمرکز صرف بر اعداد پیوست شماره ۳ به‌دلیل غیر دقیق بودن ارقام و امکان اصلاح بودجه از سوی شرکت‌های دولتی در عمل عایدی کمتری نسبت به موارد پیشنهاد شده خواهد داشت.





## بیان / شرح مسئله

تدوین گزارش‌های عملکرد قانون بودجه با این هدف صورت می‌پذیرد که بتواند نمای خوبی از چالش‌های اجرای قانون بودجه ارائه کرده و به تدوین بهتر و کاراتر قوانین بودجه با نگاه واقع‌بینانه و براساس تجربیات گذشته کمک نماید تا از ایجاد مشکلات ناشی از اجرای ناقص قانون بودجه و تأثیرات منفی آن بر متغیرهای کلان جلوگیری کند.

ایجاد می‌شود که در این میان دولت‌ها را وادار به تلاش برای ایجاد منابع مالی جدید یا مدیریت مصارف بودجه می‌کند. از سوی دیگر، برخی موضوعات اساسی در زمان تصویب قانون بودجه مورد توجه کافی و وافی قرار نمی‌گیرد که منجر به ایجاد برخی چالش‌ها در میانه سال مالی شده یا بر جریان درآمدی و هزینه‌ای دولت اثر سوء می‌گذارد.

ارزیابی عملکرد مالی دولت درخصوص چگونگی اجرای قانون بودجه و نحوه مواجهه با چالش‌های ایجاد شده در حوزه تأمین منابع و تخصیص مصارف از موضوعاتی بوده که نیازمند بررسی و مطالعه است. عموماً قوانین بودجه آن‌گونه که تدوین و تصویب می‌شوند، اجرا نشده و همواره مشکلات متعددی در مسیر اجرایی شدن قانون بودجه

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

قالب استقراض ارزی برداشت کرد که معادل ۱۷۳ هزار میلیارد تومان به خزانه کل کشور واریز شد.

کسری عملکرد مالی دولت در سال ۱۴۰۲ در حدود ۴۹۷ هزار میلیارد تومان بوده که معادل ۲۵ درصد عملکرد منابع بودجه عمومی است. با لحاظ بودجه هدفمندی یارانه‌ها (به‌عنوان بخشی از عملکرد فرابودجه دولت) میزان کسری معادل ۶۱۲ هزار میلیارد تومان و نسبت کسری به سرجمع عملکرد منابع کل بودجه معادل ۲۳،۵ درصد می‌باشد که در مقایسه با سال ۱۴۰۱، ۶،۵ درصد افزایش

در سال ۱۴۰۲ به‌منظور پوشش کسری بودجه و براساس مصوبه سران قوا، مجوز انتشار ۱۳۵ هزار میلیارد تومان انواع اوراق مالی اسلامی مازاد بر میزان مصوب قانون به دولت داده شد که از این میزان ۱۰۲ هزار میلیارد تومان در سقف منابع بودجه عمومی مورد استفاده قرار گرفت و ۳۳ هزار میلیارد تومان بابت کسری بودجه هدفمندی تخصیص یافت.

دولت در سال ۱۴۰۲ براساس مجوزی که از مقام معظم رهبری گرفت، سهم ۲۰ واحد درصدی صندوق توسعه از محل صادرات نفت، گاز، میعانات گازی را در

عملکرد منابع عمومی بودجه در سال ۱۴۰۲ به‌همراه سایر مجوزهای قانونی بالغ بر ۱۹۹۱ هزار میلیارد تومان بوده که ۱۷۱۶ هزار میلیارد تومان آن از محل‌های پیش‌بینی شده در قانون بودجه تأمین شده و ۲۷۵ هزار میلیارد تومان مازاد بر آن از محل استقراض و انتشار اوراق مازاد محقق شد. رشد عملکرد مخارج عمومی در سال ۱۴۰۲ نسبت به سال قبل ۴۰ درصد بوده که با توجه به تورم ۴۰ درصدی سال ۱۴۰۲ می‌توان گفت اندازه واقعی مخارج دولت نسبت به سال ۱۴۰۱ تغییری نداشته است.

یافته است.

مجموع مخارج دولت در سال ۱۴۰۲ با لحاظ اقلام ریالی فرابودجه معادل ۲۷۸۸ هزار میلیارد تومان بوده که با لحاظ تولید ناخالص داخلی معادل ۱۷,۸۳۷ میلیون میلیارد تومان، این نسبت مخارج دولت به تولید ناخالص داخلی معادل ۱۵,۶ درصد خواهد بود.

عملکرد اعتبارات هزینه‌ای دولت در سال ۱۴۰۲ به میزان ۱۵۰۶ هزار میلیارد تومان بوده که نسبت به میزان مصوب خود تحقق کامل داشته و سهم ۷۶ درصدی از کل مخارج را به خود اختصاص داده است. عملکرد اعتبارات عمرانی در حدود ۳۰۴

هزار میلیارد تومان و ۸۰ درصد مصوب بوده و سهم ۱۵ درصدی از مجموع مخارج بودجه داشته است. همچنین اعتبارات تملک‌دارایی‌های مالی نیز ۱۸۱ هزار میلیارد تومان بوده که ۹۲ درصد مصوب محقق شده و سهم ۹ درصدی از مخارج بودجه را به خود اختصاص داده است. بررسی نحوه تأمین مالی طرح‌های عمرانی نشان می‌دهد که از مجموع ۳۰۴ هزار میلیارد تومان اعتبارات عمرانی در حدود ۱۲۲ هزار میلیارد تومان به صورت ریالی و مابقی از محل اوراق یا به صورت جمعی-خرجی یا درآمد هزینه‌ای تأمین مالی شده که این مسئله نشان می‌دهد ۷۰ درصد

استقراض از منابع صندوق صرف طرح‌های عمرانی شده و مابقی در ردیف‌های جاری خرج شده است، درحالی‌که مبتنی بر استجازه از مقام معظم رهبری تمام این وجوه ریالی باید صرف امور عمرانی می‌شد. عملکرد تخصیص ارز ترجیحی در سال ۱۴۰۲ معادل ۱۸,۹ میلیارد دلار بوده که ۱۲,۱ میلیارد دلار از منابع ارزی سهم دولت، ۵,۳ میلیارد دلار از محل منابع ارزی صندوق توسعه و ۱,۲ میلیارد دلار از ذخایر ارزی بانک مرکزی تأمین شده و بابت واردات اقلام اساسی و کشاورزی، دارو و تجهیزات پزشکی و کالاهای حوزه صمت تخصیص یافته است.

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

ارزیابی عملکرد قانون بودجه نشانگر این موضوع است که اجرای مناسب قانون بودجه منوط به تدوین و تصویب قانون براساس رویکرد اصولی و علمی است.

همچنین با توجه به آثار بلندمدت سیاست‌های مالی دولت بر متغیرهای کلان اقتصادی، انتظار می‌رود قوانین بودجه مبتنی بر قواعد مالی کارا و متناسب با شرایط اقتصاد ایران تدوین

شود. آنچه به عنوان خروجی این گزارش پیشنهاد می‌شود این است که اولاً در مقام برآورد منابع و مصارف و تدوین و تصویب بودجه لازم است با واقع‌بینی کارشناسی می‌شود مدنظر قرار گیرد، ثانیاً باید به این نکته توجه شود که حل ریشه‌ای بسیاری از چالش‌های مالی دولت در قوانین بالادستی است. لذا نمی‌توان و نباید انتظار داشت همه مسائل مالی

دولت در قانون بودجه حل و فصل شود. اصلاحات حوزه انرژی، اصلاح سیاست‌های رفاهی و حمایتی، اصلاحات در حوزه‌های مالیاتی، صندوق‌های بازنشستگی و حوزه بیمه‌ای و نحوه مدیریت طرح‌های عمرانی پیش‌زمینه‌های لازم برای رفع چالش‌های بودجه‌ای است که لازم است در طول سال برای حل شدن آنها تلاش شود تا نتیجه آن در بودجه‌های سنواتی منعکس شود.



### مسئله اصلی

امروز موضوع مالیات در ایران از دو منظر مهم است: نخست این که با فراهم شدن منابع بیشتر، دولت برای ارائه خدماتی توانمندتر خواهد شد که در غیر این صورت جایگزین نمی‌شود؛ و دوم این که با افزایش مالیات، کسری بودجه دولت کاهش یافته و عواقب اقتصادی

### نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

مجموع درآمدهای مالیاتی با میزان ۲۰۸۴ هزار میلیارد تومان نسبت به مصوب سال گذشته ۵۳٪ تغییر داشته است. به قیمت‌های ثابت، درآمدهای مالیاتی لایحه ۱۴۰۴ از سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۴۰۳ بیش‌تر است که این نقطه‌ی قوت شاخص لایحه به شمار می‌رود. سهم درآمدهای مالیاتی از مجموع منابع عمومی دولت ۴۲٪ و از هزینه‌های جاری ۶۲٪ است. این واقعیت هم یکی از امتیازهای لایحه محسوب می‌شود؛ هرچند همچنان با هدف‌گذاری ۸۰٪ در مصوبه برنامه هفتم پیشرفت فاصله دارد.

تورم از دوش جامعه برداشته خواهد شد  
قانون بودجه سند اصلی تعیین درآمدهای مالیاتی دولت در هر سال است.  
مالیات‌ها در ایران از پنج بند کلی تشکیل شده است که می‌توان آنها را به دو دسته مالیات‌های مستقیم و

نسبت مجموع درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی در سال ۱۴۰۳ برابر ۵۸٪ است.  
این مقدار از پنج سال گذشته بیشتر بوده و از نقاط قوت لایحه است. با این حال، فاصله قابل‌توجهی با هدف‌گذاری ۱۰٪ در مصوبه برنامه هفتم پیشرفت و نسبت ۶۸٪ محقق شده در سال ۱۳۹۵ دارد.  
مالیات اشخاص حقوقی با ۸۱۰ هزار میلیارد تومان، نسبت به مصوب سال گذشته ۷۳٪ تغییر داشته است که افزایش قابل‌توجهی به شمار می‌رود.  
نسبت به مصوب سال گذشته، مالیات

مالیات‌های غیرمستقیم افراز کرد.  
مالیات‌های مستقیم خود شامل سه بند مالیات اشخاص حقوقی، مالیات بر درآمدها و مالیات بر ثروت است.  
مالیات‌های غیرمستقیم شامل مالیات بر واردات و مالیات بر کالاها و خدمات است.

علی‌الحساب اشخاص حقوقی دولتی ۶۲٪+ و مالیات عملکرد این بنگاه‌ها ۲۰۹٪+ تغییر داشته است. در کنار این، تغییر در مالیات عملکرد اشخاص حقوقی غیردولتی ۷۷٪+ بوده است.  
مالیات بر درآمدها در سال جدید ۳۱۹ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی شده که نسبت به مصوب سال ۱۴۰۳، ۶۸٪+ افزایش داشته است.  
مالیات مشاغل که ۳۸٪ از مالیات بر درآمدها را تشکیل می‌دهد، در سال پیش‌رو ۵۴٪+ تغییر خواهد داشت.  
با توجه به امکانات در اختیار سازمان امور

مالیاتی (از جمله اجرای قانون سامانه مؤدیان و پایانه‌های فروشگاهی)، سازمان می‌تواند با گسترش مالیات‌ستانی و کاهش فرارها، این تغییر را پوشش دهد.

مالیات بر حقوق کارکنان در مجموع نزدیک به ۵۶٪ از مالیات بر درآمدها را پوشش می‌دهد که نسبت به مصوب سال گذشته، به‌طور میانگین ۸۰٪ رشد داشته است. این تغییر بیش از رشد اسمی اقتصاد است و با توجه به رشد حقوق و دستمزد، رشد بالایی به نظر می‌رسد اما پیش‌بینی می‌شود تحقق این ردیف مالیاتی در سال ۱۴۰۳ بیش از ۱۰۰٪ خواهد بود.

### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

۳۹٪ از مجموع درآمدهای مالیاتی مربوط به مالیات اشخاص حقوقی و ۳۱٪ مربوط به مالیات بر کالاها و خدمات است. بهتر است تمرکز بار مالیاتی اشخاص حقوقی به مالیات بر درآمدها منتقل شود تا علاوه بر کاهش فشار بر فعالیتهای مولد، عدالت مالیاتی هم بیش از پیش برقرار شود.

عملکرد دو بند مالیات بر واحدهای مسکونی گران‌قیمت و واحدهای مسکونی خالی قابل دفاع نیست. بنابراین، نیاز است سازمان امور مالیاتی تلاش مضاعفی برای تحقق درآمد از این پایه‌ها انجام دهد.

مالیات بر ثروت با ۵۵ هزار میلیارد تومان نسبت به مصوب سال قبل ۳۶٪ افزایش داشته است.

پیش‌بینی مالیات بر واردات با ۲۴۶ هزار میلیارد تومان نسبت به مصوب سال گذشته ۸۵٪ + افزایش داشته که بخش زیادی از رشد آن ناشی از درص نظر گرفتن واردات خودروهای نو و کارکرده بوده است.

مالیات بر کالاها و خدمات با ۶۳۶ هزار میلیارد تومان، نسبت به مصوب سال پیش ۲۲٪ + تغییر داشته است. با توجه به تحقق ناکافی این پایه در سال ۱۴۰۳، این رشد متناسب است.

سازمان امور مالیاتی در سال پیش رو ابزارهای کارآمدتری برای دریافت مالیات در اختیار دارد. گسترش سامانه مؤدیان مالیاتی و صدور صورت‌حساب‌های الکترونیکی توسط آنها می‌تواند بخش‌های وسیعی از زنجیره‌های ارزش‌افزوده را برای سازمان مالیاتی شفاف کند. بر این اساس، سازمان امور مالیاتی می‌تواند بیش از پیش از ظرفیت مالیات بر ارزش‌افزوده استفاده کند.

معافیت‌های مالیاتی اصلاح و هدفمند شوند. در این رابطه، با شرط تجدیدنظر در سقف‌ها و یا ماده‌های مستثنا، ظرفیت بند

در سال ۱۴۰۴، مجموع درآمدهای ازدست‌رفته دولت به واسطه معافیت‌ها و بخشودگی‌های مالیاتی برابر ۲۰۲۵ هزار میلیارد تومان برآورد شده است.

از بین معافیت‌ها، ۸۸۹ هزار میلیارد تومان درآمد ازدست‌رفته ناشی از معافیت‌های مالیات بر ارزش افزوده، ۳۵۴ هزار میلیارد تومان ناشی از سایر معافیت‌ها، ۲۱۶ هزار میلیارد تومان ناشی از معافیت‌های حقوق و دستمزد و ۱۵۱ هزار میلیارد تومان ناشی از معافیت فعالیت‌های تولیدی و معدنی ماده ۱۳۲ قانون مالیات‌های مستقیم است.

«الف» تبصره «۱» بخش اول قانون بودجه سال ۱۴۰۴ می‌تواند راه‌گشا باشد.

قانون مالیات بر مجموع درآمد تصویب و اجرا شود تا کارایی و عدالت نظام مالیاتی ارتقا پیدا کند. در این زمینه، ظرفیت لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم که امروز در اختیار مجلس است می‌تواند کمک‌کننده باشد.

وظایف مالیات‌ستانی و وصول حق بیمه ادغام شده و توسط یک سازمان واحد انجام شود. در بند «ت» ماده (۲۷) قانون برنامه هفتم پیشرفت، این موضوع در مورد دادرسی دو فرایند تکلیف شده است.



## بیان / شرح مسئله

کالابریگ الکترونیک یکی از انواع پرداخت یارانه است که در گروه یارانه‌های شبه‌نقدی قرار می‌گیرد و معمولاً به منظور حمایت از سبد خوراکی خانوار پرداخت می‌شود. با اصلاح تغییر شیوه حمایت از خانوار در سال ۱۴۰۱ که قیمت ارز تخصیص یافته به واردات کالای اساسی افزایش یافت،

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

مشارکت و تأثیر بر مصرف: میزان مشارکت در طرح کالابریگ الکترونیک به تدریج افزایش یافت و در مرحله فجرانه تقریباً به ۱۰۰ درصد (برای سه دهک پایین درآمدی) رسید. بررسی‌ها نشان می‌دهد که میانگین مصرف کالری در دهک‌های پایین درآمدی نسبت به سال گذشته افزایش یافته است. این افزایش مصرف کالری می‌تواند به دلیل دسترسی بهتر به کالاهای اساسی و یارانه‌های تشویقی باشد.

هم‌زمان یارانه نقدی و سپس کالابریگ الکترونیک جایگزین شیوه حمایت یارانه غیرمستقیم شد. طرح کالابریگ الکترونیک همراه با یارانه تشویقی برای گروه خاص و سپس برای هفت دهک درآمدی، به صورت اختیاری، دسترسی خانوار به کالای اساسی خوراکی را تضمین می‌کرد. تغییرات چندین باره

کارایی یارانه تشویقی: داده‌های میزان مشارکت و تغییر در مصرف کالری سرانه افراد نشان می‌دهد یارانه تشویقی در هر سه حالت اجرا شده در سال ۱۴۰۲ برای دهک‌های بالاتر از دهک سوم، محرک نبوده و تنها برای سه دهک پایین درآمدی معنادار است.

هزینه‌ها و منابع مالی: هزینه کل اجرای طرح تا اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۳ به حدود ۴۲,۳ هزار میلیارد تومان رسید که ۷۶ درصد از آن برای اجرای طرح فجرانه هزینه شده است. لذا

نحوه اجرا در سال ۱۴۰۲ نشان می‌دهد که ایده اصلی واحدی لزوماً دنبال نشده و اهداف اجرای طرح هیچ‌گاه به صورت رسمی اعلام نشده، که این امر قضاوت در مورد میزان دستیابی به اهداف را دشوار می‌کند؛ باین حال گزارش حاضر سعی دارد نقاط قوت و ضعف طرح کالابریگ الکترونیک را مورد ارزیابی قرار دهد.

ناپایداری منابع مالی و عدم تأمین به موقع آن، چالش‌های جدی برای ادامه اجرای طرح ایجاد کرده است.

چالش‌های اجرایی: مشکلاتی از جمله تغییرات زیاد در اجرا، عدم اطلاع‌رسانی کافی گروه‌های هدف، عدم همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط، تخلفات برخی فروشگاه‌ها، عدم شکل‌گیری زنجیره تأمین و همچنین تأخیر در پرداخت به فروشگاه‌ها، از جمله چالش‌های اصلی در اجرای این طرح بوده است.

## پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

ایجاد یک سیستم مالی پایدار برای تأمین یارانه‌های تشویقی و جلوگیری از اتکا به منابع ناپایدار، یکی از الزامات موفقیت طرح است. بررسی ظرفیت‌های قانونی موجود برای تأمین منابع مالی پایدار می‌تواند به این هدف کمک کند. به‌ویژه، اتصال طرح کالابریگ الکترونیک به ماده (۴۵) قانون مالیات بر ارزش افزوده و همچنین منابع حاصل از حذف یارانه پرداختی می‌تواند منابع پایدار برای پرداخت یارانه تشویقی تأمین کند. دولت می‌تواند با استفاده از تبدیل

یارانه‌ها به اعتبار یارانه‌ای، زنجیره تأمین کالایی را کامل کند و به‌جای پرداخت مبلغ به فروشگاه‌ها، اعتبار یارانه‌ای در نظر گیرد و از این طریق هزینه کالاهای سبد کالابریگ را به مبدأ تولید و یا واردات پرداخت کرده و بدین‌نحو انحرافات احتمالی یارانه و هزینه‌های نظارت برای جلوگیری از تخلفات و انحرافات را کاهش دهد. یارانه تشویقی طرح کالابریگ الکترونیک تنها برای سه دهک پایین درآمدی معنادار است. دولت به‌منظور ایجاد جذابیت برای

سایر دهک‌های درآمدی مشمول طرح می‌تواند شرط مشارکت فروشگاه‌ها در طرح را ارائه تخفیفات کالایی برای مصرف‌کنندگان قرار دهد. نیاز به بهبود اطلاع‌رسانی و آموزش خانوارها درباره نحوه استفاده از کالابریگ الکترونیک وجود دارد. این موضوع می‌تواند به افزایش میزان مشارکت و بهره‌وری از طرح کمک کند. مجریان باید با همکاری نهادهای مرتبط، برنامه‌های آموزشی و اطلاع‌رسانی مناسبی را برای خانوارهای مشمول اجرا کنند.



### بیان / شرح مسئله

هدف از تشکیل سازمان برنامه در محیط توسعه نیافته دهه ۳۰ ایران، راهبری توسعه کشور (شامل اجرای طرح‌های زیربنایی، توسعه کشاورزی، بهبود خدمات اجتماعی، افزایش واحدهای تولیدی و ...) و تمرکز بر امور توسعه‌ای و انجام اموری بود که وزارت مالیه تا آن زمان امکان اجرای آن را نداشت. در آن زمان امور مربوط به بودجه در اختیار وزارت مالیه و تولید امر توسعه با سازمان برنامه بود؛ به نحوی که بخش مهمی از وجوه حاصل از صادرات نفت جهت اجرای طرح‌های عمرانی و توسعه‌ای در اختیار سازمان برنامه قرار

### نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

ایده تفکیک نهاد متولی بودجه جاری و عمرانی که بیشتر با هدف در اولویت قرار گرفتن امور توسعه‌ای و بلندمدت در مقابل امور روزمره اجرای بودجه مطرح می‌شود، با وجود دربرداشتن منافع، ملاحظات مهمی نیز دارد که توجه به آنها ضروری است. از

داشت. اما سرانجام پس از برخی مسائل به وجود آمده برای هماهنگی میان دستگاه‌ها، انتقال تمامی امور مربوط به بودجه به سازمان برنامه و بودجه در سال ۱۳۴۵ در قانون طرز تهیه و تنظیم بودجه کل کشور تصویب شده و در سال ۱۳۵۱ انجام شد.

تمرکز اقدامات مختلف بودجه‌ریزی از تدوین، هماهنگی، نظارت، تخصیص، ارزیابی و اثرسنجی آن همراه با وظیفه برنامه‌ریزی برای کشور در سازمان برنامه و بودجه کشور باعث شده است تا برخی انتظاراتی که از این نهاد توسعه‌ای می‌رود برآورده نشود. درگیر شدن این

نهاد در سازوکار تخصیص بودجه باعث شده تا این سازمان از کارکرد اصلی خود که برنامه‌ریزی برای توسعه کشور است غافل شود. به همین منظور، پیشنهادهایی برای تفکیک وظایف بین سازمان برنامه و بودجه کشور و خزانه‌داری کل کشور قابل ارائه است که در این گزارش به ابعاد مثبت و منفی آن و همچنین الزامات قانونی آن می‌پردازیم. فارغ از ساختار بوروکراتیک دولت توسعه‌گرا که خارج از بحث این گزارش است، سازمان برنامه به عنوان نهاد متمرکز برنامه‌ریزی کشور باید فرصت کافی برای برنامه‌ریزی داشته باشد.

مهم‌ترین ملاحظات آن می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

از آنجا که بودجه به عنوان ابزار پیش‌برنده برنامه کشور نقش ایفا می‌کند، باید توجه داشت که الزام هم‌راستایی بودجه با برنامه‌ریزی و توسعه در کشور رعایت شود

تفکیک تدوین بودجه جاری و عمرانی به نوعی اجازه نمی‌دهد که نگاهی جامع به مخارج هزینه‌ای و سرمایه‌ای دستگاه‌های دولتی وجود داشته باشد؛ در حالی که الگوی مطلوب بودجه‌ریزی باید شامل وحدت و جامعیت باشد.

سپردن وظیفه تدوین و اجرای بودجه هزینه‌ای (جاری) به هر نهاد دیگری بدون ایجاد توان تخصصی نظارت بر خروجی دستگاه‌ها می‌تواند منجر به کاهش بهره‌وری مخارج جاری دولت نیز شود.

پیش‌نیاز تفکیک مخارج توسعه‌ای و جاری، تفکیک مصارف و منابع این دو حوزه است. با وجود وابستگی هزینه‌های جاری (حقوق و دستمزد) به منابع واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای (فروش نفت، منابع معدنی و اموال و دارایی‌ها)، امکان جدا کردن این منابع سهل‌الوصول از هزینه‌های ضروری در کوتاه‌مدت ممکن نیست. انقطاع مصارف جاری از درآمدهای نفتی نیازمند برنامه دقیق و تدریجی برای ایجاد درآمدهای پایدار است.

به‌منظور اصلاح مشکلات موجود در حوزه طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای حسابداری و بودجه‌ریزی تعهدی باید مبنای تصویب قوانین بودجه‌های عمرانی

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به ملاحظات مطرح شده به‌عنوان یک ایده جایگزین در کنار اصلاحات تفکیک نهاد تنظیم بودجه از مجری پیشنهاد می‌شود. به‌عبارت ساده‌تر تصمیم‌ساز اصلی در تهیه و تنظیم بودجه در دولت نهاد برنامه‌ریزی است، اما پس از تصویب بودجه اجرای آن برعهده خزانه‌داری یا دفتر بودجه گذاشته می‌شود که زیرمجموعه نهاد متولی توسعه نیست و عملیات اجرایی بودجه در طی سال را انجام می‌دهد. در این صورت علاوه بر اینکه قدرت نهاد برنامه‌ریزی برای پیشبرد برنامه کاسته نمی‌شود، به‌دلیل کاهش مسئولیت‌های اجرایی طی سال فرصت بیشتری برای

باشد.

در بسیاری از موارد مخارج هزینه‌ای و عمرانی از یکدیگر قابل تفکیک نبوده و در عمل باید با نگاه جامعی بررسی شوند؛ چراکه در راستای یک هدف این دو اعتبار می‌توانند مکمل یکدیگر باشند.

تفکیک هزینه‌های جاری و عمرانی کمک معنی‌داری به ایجاد انگیزه برای تدوین واقعی منابع و مصارف بودجه و ایجاد سازوکارهای خودکنترلی در دولت برای تدوین بودجه با ارقام واقعی ایجاد نمی‌کند و کشور همچنان درگیر بیش‌برآورد منابع و استفاده از سازوکار تخصیص درون‌سالی به‌صورت توزیع شده در دو دستگاه خواهد بود.

باید توجه کرد که بودجه‌ریزی ذاتاً یعنی اتخاذ تصمیمات سخت. یا این تصمیمات سخت با هزینه‌اش در زمان بودجه‌ریزی گرفته می‌شود یا از آن اجتناب شده و هزینه بسیار بالاتری در زمان اجرای بودجه

تمرکز بر موضوع برنامه‌ریزی خواهد داشت. البته تقسیم دامنه اختیارات این دو نهاد و هماهنگی آنها نیاز به‌دقت و بررسی جزئی‌تر دارد.

**مهم‌ترین نکات مثبت این تفکیک عبارتند از:**

شفافیت بیشتر بودجه و بهبود بودجه‌ریزی با بهبود سازوکار تخصیص،

تمرکز بیشتر سازمان بر برنامه‌ریزی و توسعه کشور،

کاهش بلاتکلیفی دستگاه‌ها برای اخذ تخصیص و دستور پرداخت.

**مهم‌ترین نکات منفی این تفکیک عبارتند از:**

به کشور تحمیل خواهد شد. بده‌بستان‌های غیرقابل اجتناب باید به‌صورت صریح مطرح شده و در بودجه تعیین تکلیف شود.

یکی از موارد مهمی که موجب می‌شود عمده وقت سازمان برنامه و بودجه به مسائل روزمره بودجه سپری شود نوسانات منابع حاصل از صادرات نفت است. در یک دهه گذشته منابع حاصل از صادرات نفت از سهم ۳۵ درصدی تا ۵ درصدی را تجربه کرده است و این نوسانات در عمل موجب می‌شود که تمرکز سازمان برنامه و بودجه به‌جای برنامه‌ریزی به شیوه تراز کردن بودجه در طول سال اختصاص یابد. اصلاح قاعده مالی شیوه ورود منابع حاصل از صادرات نفت به بودجه یکی از مقدماتی است که اثر قابل‌توجهی بر موفقیت یا عدم موفقیت هر نوع اصلاح نهادی در ساختار بودجه‌ریزی کشور به‌همراه خواهد داشت.

تضعیف قدرت بالقوه نظارت درون‌سالی سازمان برنامه و بودجه برای مشروط کردن تخصیص به عملکرد.

باید توجه داشت که برای موفقیت هر اصلاحی در حوزه بودجه لازم است تا اصلاحاتی نظیر کاهش کسری بودجه، بازنگری در ساختار و تعداد دستگاه‌های اجرایی مستقل دریافت‌کننده مستقیم بودجه، اصلاح روش بودجه‌ریزی به برنامه‌محور و اصلاح سیاسی و نهادی برای اتخاذ تصمیم‌های سخت بودجه‌ای در زمان تدوین بودجه و پیش از ورود به اجرای بودجه و کاهش نوسان منابع عمومی ناشی از نفت به‌عنوان پیش‌نیاز انجام شود.

بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور :

تحلیلی بر منابع و مصارف هدفمندی یارانه‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20425](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20425)

دفتر مطالعات بخش عمومی

۲۰۶۳۵  
۱۴۰۳/۱۱/۲۷



### مسئله اصلی

اولین پیامد عدم برقراری تعادل میان منابع و مصارف هدفمندی یارانه‌ها، آسیب‌رسانی به حوزه‌های مذکور است. کما اینکه در سال‌های اخیر، تأمین منابع هدفمندی یارانه‌ها در طول سال به یک چالش جدی تبدیل شده و به انضباط مالی دولت، بهینه‌سازی انرژی و سرمایه‌گذاری در حوزه نفت و گاز آسیب‌های قابل‌توجهی وارد کرده است

جدول شماره (۱۴) لایحه بودجه ۱۴۰۱ می‌پردازد. بودجه هدفمندی یارانه‌ها از یک سو در سمت منابع به سیاست‌های دولت در حوزه‌ی انرژی گره خورده است. و از سوی دیگر، در بخش مصارف به سیاست‌های حمایتی مهمی مانند، خرید تضمینی گندم (یارانه نان)، یارانه نقدی و کالابریگ و یارانه دارو ارتباط دارد.

منابع و مصارف هدفمندی یارانه‌ها در لایحه بودجه ۱۴۰۴ بالغ بر ۱۰۰۰ هزار میلیارد تومان است. از آنجا که کسری بودجه هدفمندی یارانه‌ها در سال‌های اخیر مشکلات متعددی ایجاد کرده است، برآورد دقیق و تحلیل درست از منابع و مصارف هدفمندی ضروری است. در این راستا، گزارش حاضر به تحلیل اجزا و ارقام منابع و مصارف

### نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

شدن آن با ابهام روبرو است. قسمتی از منابع منوط به وصول مطالبات دولت بوده که تاکنون عملکرد مطلوبی نداشته است.

امکان تحقق و وصول برخی از درآمدها وجود دارد. به‌طور خاص، درآمد حاصل از فروش داخلی فراورده‌های نفتی مشروط به اصلاحاتی است که عملیاتی

تلاش برای واقعی‌تر کردن برآورد منابع و هزینه‌های هدفمندی یارانه‌ها از نقاط قوت لایحه ارسالی دولت است. با این وجود، همچنان تردیدهایی درخصوص

برای اینکه کسری بودجه هدفمندی یارانه‌ها قابل مدیریت باشد و کمترین آسیب را به بخش‌های مختلف اقتصاد وارد کند، منابع هدفمندی می‌بایست تقویت شده و افزایش یابد. از سوی دیگر یکی از هزینه‌های فزاینده در سمت مصارف هدفمندی، هزینه واردات فراورده‌های نفتی است و باید با سیاست‌های صحیح مدیریت شود. در این راستا اقدامات ذیل جهت تقویت منابع و کنترل مصارف هدفمندی

پیشنهاد می‌شود:

❖ اقدامات اساسی درخصوص وصول مطالبات معوق ناشی از فروش سوخت و خوراک پتروشیمی‌های داخلی و جلوگیری از انباشت مطالبات با استفاده از اختیارات قانونی مانند الزام به اخذ ال.سی یا برات الکترونیک جهت تسویه حساب‌های فی‌مابین شرکت‌های تابعه وزارت نفت و پالایشگاه‌ها و پتروشیمی‌ها

❖ اجرایی کردن اصلاحات قیمتی که تکالیف قانونی دولت است؛ مانند

افزایش نرخ گازوئیل معادن و طرح‌های بالادستی نفت و گاز، افزایش نرخ سوخت هوایی، افزایش نرخ گاز مایع و نفت سفید خارج از سامانه سدف

❖ اجرایی‌سازی تکالیف قانونی درخصوص بهینه‌سازی انرژی به‌ویژه توسعه توسعه بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی با فعال کردن دو بازوی سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی و تأمین منابع حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی.



### مسئله اصلی

در هنگام پرداختن به بودجه و مسائل پیرامون آن، بودجه دستگاه‌های اجرایی از پرتکرارترین مباحث مطرح‌شده نزد افکار عمومی و رسانه‌های مختلف است. یکی از وجوه اهمیت این مسئله در افکار عمومی، استنتاج میزان اهمیت امور مختلف نزد سیاستگذار است. از این‌رو در وهله اول باید به این مسئله پرداخت که از بین سطور جداول بودجه‌های سنواتی تا چه اندازه می‌توان مصارف واقعی دستگاه‌های اجرایی مختلف را کشف کرد. اولاً بخشی از هزینه‌کردهای دولت خارج از سقف ارقام بودجه عمومی و در قالب مصارف فرابودجه‌ای است. ثانیاً مصارفی که در سقف بودجه عمومی لحاظ می‌شود در قالب جدول‌های مختلفی قرار می‌گیرد و برای تصویر جامع از اولویت‌بندی‌های سیاستگذار باید نکات مختلف این جداول را در کنار یکدیگر دید. بنابراین به‌طور کلی نتیجه‌گیری از ارقام بودجه دستگاه‌ها باید با احتیاط و دقت همراه باشد. در این گزارش تلاش می‌شود با واکاوی بودجه دستگاه‌های اجرایی که معمولاً جدول ۷ بودجه‌های سنواتی است، تصویر بودجه دستگاه‌های اجرایی شفاف‌تر شده و ارقام مختلف، همراه با ملاحظات لازم بررسی شود.



## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

بودجه دستگاه‌های اجرایی کشور معمولاً در جدول ۷ بودجه‌های سنواتی مطرح می‌شود و حدود سه چهارم از بودجه را تشکیل می‌دهد. این بخش از لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ نزدیک به ۴۱ درصد رشد داشته و به ۳۱۰۲ هزار میلیارد تومان رسیده است.

بودجه دستگاه‌های اجرایی شامل ۵۸ درصد از کل بودجه عمومی است که در مقایسه با سال گذشته ۲۰ واحد درصد کاهش داشته است. این کاهش عموماً ناشی از بزرگ‌تر شدن ردیف‌های متفرقه و تملک دارایی‌های مالی است. دستگاه‌های اجرایی مختلف به قوای

## پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

بررسی اعتبارات دستگاه‌های اجرایی نشان می‌دهد بخش چشمگیری از این اعتبارات ناظر به مصارف انعطاف‌ناپذیر است و با توجه به مضیقه دولت در تأمین مالی اعتبارات دستگاه‌ها تغییر بخش کمی از اعتبارات امکان‌پذیر است.

بنابراین ضرورت دارد که همین اعتبارات اندک بر مبنای برنامه‌های مشخص و سنجش‌پذیر تخصیص یابد. در صورتی که رشد اعتبارات بر اساس برنامه مشخص و سنجش‌پذیری که اولویت آن برای کشور در فرایند بودجه‌ریزی مشخص شده است صورت پذیرد تفاوت بین درصد رشد

سه‌گانه و سایر دستگاه‌ها تقسیم‌بندی شده و سهم هریک از کل بودجه دستگاه‌های اجرایی مورد بررسی قرار گرفته است. ۷۸/۰ درصد از کل اعتبارات متعلق به قوه مجریه، ۱۷/۸ سایر دستگاه‌ها، ۳/۹ درصد قوه قضائیه و ۰/۳ درصد سهم قوه مقننه است. البته باید توجه داشت که ارقام مذکور صرفاً سهم ناظر به سقف بودجه عمومی است و با در نظر گرفتن اقلام فرابودجه‌ای مانند اعتبارات بنیه دفاعی نسبت‌های مذکور تغییر می‌یابد.

وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و وزارت آموزش و پرورش به ترتیب بیشترین سهم را از بودجه دستگاه‌های اجرایی دارند و

در مجموع بیش از ۴۵ درصد از بودجه دستگاهی را تشکیل می‌دهند.

سازمان برنامه و بودجه در راستای تکالیف برنامه هفتم در تهیه لایحه بودجه ۱۴۰۴ گام‌هایی جهت بودجه‌ریزی برنامه محور برداشته است. بدین ترتیب بودجه دستگاه‌های اجرایی را ذیل برنامه‌هایی که بر اساس اسناد بالادستی تعریف شدند، توزیع کرده است و جهت ارزیابی تحقق برنامه‌ها، شاخص‌های کمی اولیه‌ای در نظر گرفته است. اگر چه این بخش تا اجرایی شدن کامل فاصله دارد اما توجه مجلس بر بودجه برنامه‌ها می‌تواند به تحقق بهتر بودجه‌ریزی برنامه محور کمک کند.

بر مبنای برنامه‌های مهم کشور است. برای مثال رشد اعتبارات عمومی ۶۲ ردیف، بیش از ۴۵ درصد است. این امر نشان‌گر این است که تعداد معتناهایی از دستگاه‌ها مازاد بر رشد اقلام اجتناب‌ناپذیر مانند حقوق و دستمزد، رشد قابل توجهی را تجربه کرده‌اند. در واقع اعتباراتی در نظر گرفته شده که، برخلاف اعتبارات اجتناب‌ناپذیر، قابل تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی است. به نظر نمی‌رسد همه این موارد در راستای برنامه‌های دارای اولویت باشد و می‌توان از این ظرفیت به منظور هزینه‌کردهای اساسی مانند سیاست‌های جبرانی و برنامه‌های دارای اولویت بهره برد.

دستگاه‌های مختلف لزوماً امر نامطلوبی نخواهد بود؛ در این راستا پیشنهاد می‌شود که تمرکز مجلس در بررسی جداول لایحه بودجه نظارت بر تحقق شرط مذکور باشد.

در فرآیند بررسی جداول بودجه، مجلس می‌تواند با اولویت دادن به بررسی برنامه‌ها (به جای نگاه صرف به بودجه دستگاه‌ها) برنامه‌های اجرایی را اصالت ببخشد و به تحقق هرچه بهتر بودجه‌ریزی برنامه‌محور کمک کند.

نکته مهمی که در خصوص میزان رشد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی شایان توجه است، لزوم اولویت‌بندی و رشد اعتبارات

# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20430](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20430)

دفتر مطالعات بخش عمومی

۲۰۴۳  
۱۴۰۳/۱۱/۲۸



## مسئله اصلی

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در مصارف عمومی دولت برابر ۶۰۰ هزار میلیارد تومان است که به شکل زیر توزیع شده است:

- ۳۸۸ هزار میلیارد تومان طرح‌های دستگاه‌های اجرایی ملی (پیوست ۱)،
- ۹۴ هزار میلیارد تومان اعتبار

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

در بودجه سال ۱۴۰۳ شاهد کاهش سهم ردیف‌های متفرقه جدول (۹) لایحه و اضافه شدن اعتبارات متفرقه جدول (۷) لایحه به طرح‌های مشخص و شفاف هر دستگاه بودیم. این روند مهم و مثبت در سال ۱۴۰۴ نیز حفظ شده است هر چند همچنان قابل پیشرفت است. این تغییر شفافیت بیشتر بودجه عمرانی را در پی دارد. اگرچه در ارقام بالا اشاره شد که سهم

دستگاه‌های اجرایی محلی در استان‌ها، و ۱۱۷ هزار میلیارد تومان اعتبارات ردیف‌های متفرقه.

اعتبارات عمرانی دستگاه‌های اجرایی ملی در قالب ۲۱۲۳ طرح در پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ارائه شده است که از این تعداد ۴۱۰ طرح جاری با موضوع تعمیرات، تأمین و تجهیز ماشین‌آلات و

امکانات با مجموع اعتبار حدود ۳۷/۷ هزار میلیارد تومان، و ۱۷۱۳ طرح غیرجاری (پروژه‌ای) با مجموع اعتباری در حدود ۲۹۴/۳ هزار میلیارد تومان می‌باشند. در این گزارش، جزئیات مربوط به این طرح‌ها، مقایسه آنها با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ و نکات تکمیلی درخصوص طرح‌های عمرانی دولت ارائه شده است.

۱۰-۵) به بودجه استانی منتقل شده است و علی‌القاعده تخصیص بودجه آنها به شورای برنامه‌ریزی استان واگذار خواهد شد که اقدام مثبتی در قالب تمرکززدایی مالی و واگذاری بخشی از وظایف و مسئولیت‌ها به دستگاه‌های استانی می‌باشد. البته تحقق این نقطه قوت، مشروط به تخصیص این اعتبارات در طول سال بوده و در صورت پایین بودن درصد تخصیص مشابه روال سال‌های اخیر،

اعتبارات عمرانی استانی از مجموع اعتبارات عمرانی ۹۴ هزار میلیارد تومان است، اما باید در نظر داشت که علاوه بر این اعتبارات، ۱۱۰ هزار میلیارد تومان در قالب اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور (خارج از سرجمع) برای استان‌ها در نظر گرفته شده است. گفتنی است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ حدود ۳۲۰ طرح جاری با مجموع اعتبار ۷ هزار میلیارد تومان (موضوع جدول

همچنان دولت از مزایای تمرکززدایی مالی بی‌بهره خواهد بود.

همچنان مهم‌ترین چالش در برنامه‌ریزی و مدیریت طرح‌های عمرانی دولت، ناکارایی مصارف عمومی و تعداد بالای طرح‌هایی است که بدون پیشرفت قابل توجه از سالی به سال دیگر منتقل می‌شوند. گفتنی است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، ۱۷۱۳ طرح غیرجاری وجود دارد که اتمام همه آنها حدود ۴۶۰۰ هزار میلیارد تومان اعتبار نیاز دارد و در سال ۱۴۰۴، صرفاً ۳۵۰ هزار میلیارد تومان آن قابل تأمین است. به این ترتیب، انتظار می‌رود با استمرار وضعیت کنونی در تأمین منابع مالی برای طرح‌ها، حدوداً ۱۳ سال زمان برای اتمام این طرح‌ها لازم است؛ طرح‌هایی که میانه عمر آنها به بیش از ۱۷ سال رسیده است. متأسفانه لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، گام مؤثری در راستای غربالگری طرح‌ها و تمرکز منابع در طرح‌هایی با بازده اجتماعی بالا برداشته است. توزیع منابع محدود بودجه‌ای به این حجم از طرح که زمان زیادی از انجام مطالعات توجیهی آنها گذشته است، یکی از عوامل ناکارایی مصارف عمومی در حوزه اعتبارات عمرانی است و می‌توان آن را از مصادیق اسراف و تبذیر دانست که با ضوابط نظام اقتصادی جمهوری اسلامی موضوع اصل ۴۳ قانون اساسی، تطابق ندارد.

براساس بررسی‌های انجام‌شده، ۴۶ طرح جدید در مقایسه با سال گذشته به پیوست (۱) بودجه اضافه شده است که صرفاً در حد یک عنوان بوده و دستگاه اجرایی متولی آن طرح و برخی اطلاعات بسیار جزئی از آن در دست است. همین موضوع درخصوص طرح‌های حذف و ادغام‌شده نیز وجود دارد. از مقایسه طرح‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و قانون بودجه سال گذشته، چنین به نظر می‌رسد که حدود ۳۲ طرح حذف‌شده‌اند؛ اما دلیل حذف این طرح‌ها (اتمام یا بروز موانع) مشخص نیست.

از دیگر نکات حائز اهمیت در پیوست (۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، تفکیک جدول طرح‌های عمرانی است که مجوز کمیسیون ماده (۲۳) قانون الحاق (۲) ندارند. تأمین اعتبار این طرح‌ها منوط به اخذ این مجوز شده است. براساس ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳، پیشنهاد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید در لوایح بودجه سنوایی با رعایت مواردی امکان‌پذیر است که مهم‌ترین آنها انجام مطالعات توجیهی فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی و رعایت پدافند غیرعامل توسط مشاور و دستگاه اجرایی و تصویب سازمان برنامه و بودجه کشور است که با عنوان مجوز ماده (۲۳) شناخته می‌شود. حال این ابهام مطرح است که درخصوص طرح‌های پیشنهاد شده در ردیف‌های پیوست (۱) لایحه بودجه ۱۴۰۳ که قید ارائه مجوز ماده (۲۳) برای آنها لحاظ شده است، آیا این موارد رعایت و مطالعات توجیهی انجام شده است یا خیر. در صورت عدم رعایت این موارد و عدم انجام مراحل مقدماتی، اولاً به تصریح قانون امکان پیشنهاد طرح جدید در لوایح بودجه سنوایی وجود ندارد و با صدر اصل ۵۲ قانون اساسی مبنی بر رعایت ترتیبات قانونی در تهیه لایحه بودجه منافات دارد، و ثانیاً مشخص نیست نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی با تصویب این عناوین دقیقاً چه چیزی را مصوب می‌کنند.

در سال‌های گذشته لیست طرح‌های عمرانی دولتی که قرار است از طریق مشارکت پیش برده شوند در پیوست ۱ لایحه بودجه سالیانه به‌طور مجزا درج می‌شد. از آنجایی که طرح‌های مشارکتی نیز نظیر سایر طرح‌های عمرانی دولتی به نحوی از منابع عمومی استفاده می‌کنند (برای مثال در طرح‌های خرید تضمینی در زمان آماده

شدن محصول دولت باید با استفاده از منابع عمومی محصول را خریداری نماید) لازم است شفاف بوده و مشخص باشد که در هر سال چه میزان تعهد برای دولت ایجاد می‌کنند. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ متأسفانه فهرست طرح‌های مشارکتی اعلام نشده است و تنها یک ردیف در جدول (۹) اعتبارات متفرقه با عنوان «اعتبارات موضوع بند الف) ماده (۳۱) قانون تأمین مالی توسعه زیرساخت» با اعتبار ۱۵ هزار میلیارد تومان درج شده است.

یکی از اقدامات جدید سازمان برنامه در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ افزودن ستونی با عنوان «برآورد از محل اختصاصی» در جدول (۴) برای برخی طرح‌ها است. برای مثال در طرح «تعمیرات اساسی، تجهیزات و ماشین آلات نمایندگی‌های خارج از کشور» که متعلق به وزارت امور خارجه است، اعتبار از محل بودجه عمومی ۱ میلیون تومان درج شده است که قطعا برای پیشبرد طرح کارکردی نخواهد داشت. ولی در ستون «برآورد از محل اختصاصی» برای این طرح ۲۳۰ میلیارد تومان اعتبار درج شده است. به نظر می‌رسد این ستون نمایش دهنده توزیع اعتبارات عمرانی اختصاصی متعلق به دستگاه‌ها به تفکیک طرح است. اگرچه ارائه این توزیع از اعتبارات عمرانی اختصاصی گامی مهم در راستای شفاف‌سازی این اعتبارات به شمار می‌آید ولی ماهیت آن با کارکرد منابع اختصاصی در تعارض است زیرا یکی از اصلی‌ترین ویژگی‌های منابع اختصاصی اختیار بیشتر دستگاه در خرج کردن آنها است. اگر در عمل دستگاه مقید به رعایت توزیع پیوست ۱ شود (به عنوان قانون موخر نسبت به سایر قوانین مرتبط بانحوه هزینه‌کرد درآمدهای اختصاصی)، ماهیت اختیار دستگاه در درآمدهای اختصاصی از دست خواهد رفت. همچنین این ابهام وجود دارد که ساز و کار کسب اطمینان از پایبندی دستگاه به این توزیع طی سال چه خواهد بود.

با توجه به فرآیند جدید بررسی بودجه در مجلس و محدودیت‌های زمانی برای تصویب لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، چند پیشنهاد مختصر در زمان بررسی لایحه بودجه در مجلس به شرح زیر ارائه می‌گردد.

❑ **پرهیز از تعریف طرح‌های جدید، پیش از انجام مطالعات توجیهی فنی، مالی، اقتصادی و زیست‌محیطی** متأسفانه یکی از عوامل ایجاد انبوه طرح‌های نیمه‌تمام در کشور، آغاز طرح‌هایی بدون انجام مطالعات اولیه با کیفیت است. همین موضوع موجب شده است تا نیمه‌تمام ماندن طرح‌ها یا متوقف‌شدن برخی پروژه‌ها، انتظارات اجتماعی به وجود آمده را بی‌پاسخ گذاشته و بخشی از منابع مالی دولت را نیز صرف طرح‌های بدون بازده نماید.

❑ **پیش‌بینی اعتبار لازم برای ایفای تعهدات دولت در طرح‌های مشارکت عمومی - خصوصی:** طرح‌های مشارکت عمومی و خصوصی از مصادیق تعهدات مشروط و صریح دولت هستند و مطابق قرارداد هر طرح می‌توان میزان تعهد قطعی دولت در هر سال برای آن طرح را حساب کرد. شیوه صحیح اختصاص اعتبار به این طرح‌ها محاسبه تعهدات قطعی دولت در سال آینده به تفکیک طرح و پیش‌بینی

اعتبار لازم برای ایفای آن است. شیوه کنونی که در آن بدون انجام این محاسبات تنها یک رقم کلی در ردیف متفرقه درج می‌شود و طی سال بنا به صلاحدید به طرح‌ها اختصاص می‌یابد در سال‌های گذشته منجر به ایجاد معوقات فراوان برای دولت و تضییع حقوق اشخاص موضوع اصول (۲۲ و ۴۶) قانون اساسی شده است و در عمل به انگیزه بخش خصوصی برای مشارکت با دولت آسیب جدی وارد ساخته و نیاز به اصلاح دارد.

❑ **استفاده از مدیریت سید برنامه‌ای برای برقراری ارتباط طرح‌های عمرانی با اهداف برنامه‌های توسعه:** پیشنهاد اصلی این است که در فرآیند اصلاح نظام فنی و اجرایی این واقعیت مد نظر قرار گیرد که تحقق اهداف راهبردی نیازمند یک فرآیند شفاف و قابل مدیریت برای برقراری ارتباط بین قوانین بالادستی و قوانین جاری، و در عین حال بین فرآیندها و وظایف جاری در نظام اداری کشور است. یکی از راهکارهای شناخته شده و متقن براساس استانداردها و ضوابط مورد قبول بین‌المللی، تعریف سبدهای عمرانی متناسب با اهداف برنامه‌های توسعه و در امتداد آن تعریف طرح‌ها و پروژه‌ها و تفویض اختیار متناسب با نظام

اداری کشور است. در همین راستا باید در فرآیند اصلاح نظام فنی و اجرایی با استفاده از مبانی نظری استانداردهای مدیریت سبد برنامه‌ای، چارچوب و فرآیند مناسبی را برای تحقق اهداف راهبردی بواسطه تعریف سبدهای برنامه‌ای و تفویض اختیار متناسب با نظام اداری کشور مشتمل بر نظارت کارآمد و به همراه تضمین مسئولیت و کارآمدی مقامات اجرایی تدوین کرد.

اما بنا بر اهمیت موضوع، عناوین پیشنهادی مهم‌تری نیز به شرح ذیل ارائه می‌شود. این پیشنهادها از جمله مواردی است که بایستی در راستای مأموریت مهم اصلاح ساختار بودجه پیگیری شود و لازم است پیگیری‌ها برای تحقق این موارد خارج از بازه زمانی فشرده بررسی بودجه در مجلس صورت گیرد:

❑ **الزام دولت به انتشار و ارائه خلاصه گزارش‌های توجیهی طرح‌هایی که برای اولین بار در لایحه بودجه درج می‌شوند،**

❑ **الزام دولت به ارائه گزارشی از طرح‌های پایان‌یافته در هر سال به‌عنوان پیوست بودجه،**

❑ **اعطای مجوزهای لازم به دولت جهت غربالگری طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام با هدف تمرکز اعتبارات بر طرح‌هایی با بالاترین بازده اجتماعی-اقتصادی.**



DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20375](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20375)

## بیان / شرح مسئله

درخصوص توسعه نیروگاه‌های زباله‌سوز کرده و ملاحظات و چالش‌های احداث نیروگاه زباله‌سوز در کشورهای در حال توسعه را مورد ارزیابی قرار داده است و سپس وضعیت موجود نیروگاه‌های زباله‌سوز در کشور را بررسی و چگونگی توسعه آن را آسیب‌شناسی کرده است. در پایان نیز پیشنهادهایی به منظور مدیریت صحیح توسعه نیروگاه‌های زباله‌سوز با توجه به شرایط کشور ارائه شده است.

در برخی از شهرهای کشور به‌ویژه شهرهای شمالی از یک‌سو و همچنین مزایای مختلف استفاده از زباله‌سوز در مدیریت پسماندهای عادی از سویی دیگر باعث شده است که در طی سالیان اخیر این فناوری مورد توجه سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران ملی و منطقه‌ای مدیریت پسماند قرار گیرد. گزارش حاضر ضمن بررسی پیشینه مطالعاتی و تقنینی این موضوع، نگاهی به تجربیات جهانی

زباله‌سوز رایج‌ترین فناوری تبدیل پسماند به انرژی در سطح جهان است که دو هدف کلی بازیابی انرژی و کاهش حجم پسماند دفنی را دنبال می‌کند. با توجه به ملاحظات اقتصادی و زیست‌محیطی فناوری‌های تبدیل پسماند به انرژی، زباله‌سوزی را می‌توان یکی از بهترین راه‌حل‌ها برای تولید ترکیبی حرارت و برق از پسماند دانست. محدودیت‌های موجود در دفن نهایی پسماندهای عادی

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

**(د) نارضایتی اجتماعی:** نارضایتی عمومی اغلب یک مانع بزرگ برای پروژه‌های زباله‌سوزی است که به‌دلایلی نظیر انتخاب نادرست سایت ممکن است ایجاد شود.

**(ه) عدم انطباق با مدیریت یکپارچه پسماند:** وابسته شدن سیستم‌های مدیریت پسماند به زباله‌سوزها یک نگرانی برای همه کشورهاست و می‌تواند تلاش‌ها برای پیشگیری از تولید پسماند، استفاده مجدد، تفکیک از مبدأ، بازیافت،

**(ب) ناپایداری اقتصادی:** در مجموع در مقایسه با دیگر گزینه‌های دفع پسماند (دفن در زمین، کمپوست، هضم بی‌هوازی)، زباله‌سوزی به‌طور معنی‌داری نیازمند سرمایه‌گذاری و هزینه‌های عملیاتی بالاتری است.

**(ج) نگرانی‌های محیط زیستی و بهداشتی:** در کشورهای در حال توسعه، معمولاً استانداردهای انتشار زباله‌سوزی با وجود نداشتن یا کمتر سختگیرانه است و زیرساخت‌های سنجش آلاینده‌ها موجود نیست.

تجربیات جهانی درخصوص توسعه نیروگاه‌های زباله‌سوز و همچنین مطالعات پیشین نشان می‌دهد که کشورهای در حال توسعه برای احداث و توسعه نیروگاه‌های زباله‌سوز با چالش‌های ذیل مواجه هستند:

**(الف) مطلوبیت پایین کیفیت پسماند:** پسماند شهری در کشورهای در حال توسعه معمولاً درصد بالایی رطوبت و محتوای آلی (قابل تجزیه بیولوژیکی) دارد که به معنای ارزش حرارتی پایین آن است.

کمپوست‌سازی و سیستم‌های هضم بی‌هوازی را تضعیف کند.

به‌منظور غلبه بر چالش‌های احداث و بهره‌برداری از نیروگاه‌های زباله‌سوز در کشورهای در حال توسعه باید ملاحظات گوناگونی از جمله ملاحظات اولیه، ملاحظات فنی، فراهم کردن بسترها و مشورت با ذی‌نفع آن مورد توجه قرار گیرد.

**وضعیت موجود نیروگاه‌های زباله‌سوز در کشور:** در حال حاضر در کشور دو مجتمع نیروگاهی زباله‌سوز در شهرهای تهران و نوشهر هریک به ظرفیت اسمی ۲۰۰ تن در روز با فناوری کاملاً مشابه در حال بهره‌برداری است. یک مجتمع نیروگاهی دیگر به ظرفیت اسمی ۴۵۰ تن در روز نیز در شهر ساری در مرحله نصب

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به‌منظور غلبه بر چالش‌های فوق و مدیریت صحیح توسعه نیروگاه‌های زباله‌سوز در کشور پیشنهادهای ذیل ارائه می‌شود:

**(الف) توسعه نیروگاه‌های زباله‌سوز در چارچوب برنامه ملی راهبردی مدیریت پسماندها:** به‌منظور تضمین کمیّت و کیفیت پسماند ورودی به نیروگاه‌های زباله‌سوز در طول عمر استفاده از آنها، باید مدیریت پسماند در کشور براساس برنامه بلندمدت ملی راهبردی مدیریت پسماندها انجام شود تا کمیّت و کیفیت پسماندهای ورودی به نیروگاه‌های زباله‌سوز متأثر از تصمیمات مقطعی نشود.

**(ب) بومی‌سازی الگوریتم امکان‌سنجی فناوری‌های تبدیل پسماند به انرژی:** پیشنهاد می‌شود وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) به‌عنوان مدیریت اجرایی پسماندهای عادی با نظارت سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت

بوده، و آخرین زباله‌سوز کشور نیز با ظرفیت ۶۰۰ تن در روز در مرحله اتمام ابنیه در شهر رشت در حال ساخت است. بررسی وضعیت موجود نشان می‌دهد که توسعه نیروگاه‌های زباله‌سوز در کشور با چالش‌های ذیل مواجه است:

**(الف) زیرساخت ناکافی برای سنجش آلاینده‌های خروجی از زباله‌سوزها:** عدم تکافوی امکانات آزمایشگاهی در کشور سبب شده است تا پیاده‌سازی استانداردهای تدوین شده با چالش مواجه باشد.

**(ب) عدم تطابق ضوابط ملی استقرار نیروگاه‌های زباله‌سوز با ضوابط بین‌المللی:** ضوابط داخلی از یک طرف هیچ‌گونه حریم و فاصله‌گذاری با زمین‌های کشاورزی تعیین نکرده ولی در ضوابط

بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اقدام به بومی‌سازی و تدوین الگوریتم امکان‌سنجی استفاده از فناوری‌های تبدیل پسماند به انرژی در کشور کند.

**(ج) مستندسازی تجربیات موفق و ناموفق نیروگاه‌های موجود زباله‌سوز** کلیه دستگاه‌های متولی نظیر سازمان حفاظت محیط زیست، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان شهرداری و دهیاری‌های وزارت کشور، مجری و بهره‌بردار طرح زباله‌سوزهای فعال و در حال احداث در کشور باید نسبت به مستندسازی تجربیات موفق و ناموفق اقدام کنند.

**(د) استفاده از ظرفیت مراکز پژوهشی و شرکت‌های دانش‌بنیان در احداث، بهره‌برداری و تعمیرات و نگهداری و پایش نیروگاه‌های زباله‌سوز:** معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان

بین‌المللی فاصله ۵۰۰ تا ۲۰۰۰ متری تعیین شده است. علاوه‌براین، در ضوابط داخلی هیچ‌گونه الزامی برای قرارگیری زباله‌سوزها در مجاورت راه‌های ارتباطی و مهم‌تر از آن مراکز دفن در نظر گرفته نشده است. این در حالی است که نیاز واحدهای زباله‌سوزی به نزدیکی به مراکز دفن برای مدیریت خاکستر تولیدی غیرقابل کتمان است.

**(ج) تأمین خوراک متناسب با ظرفیت ورودی و ارزش حرارتی قابل قبول:** یکی از معضلات کشورهای در حال توسعه از جمله ایران ارزش حرارتی پایین پسماند بوده که این معضل به‌ویژه خود را در نیروگاه‌هایی نظیر زباله‌سوز نوشهر که از پسماند مخلوط شهری استفاده می‌کند نشان داده است.

ریاست‌جمهوری با استفاده از ظرفیت مراکز پژوهشی و شرکت‌های دانش‌بنیان نسبت به امکان‌سنجی انتقال دانش و فناوری ساخت تجهیزات مربوط به نیروگاه‌های زباله‌سوز و همچنین پایش آلاینده‌های خروجی از این نیروگاه‌ها اقدام کند.

**(ه) اصلاح و پیاده‌سازی قوانین و مقررات مرتبط با زباله‌سوز در کشور:** در راستای اصلاح ساختار تقنینی کشور در زمینه نیروگاه‌های زباله‌سوز ضمن آسیب‌شناسی و ارتقای ضمانت اجرایی بند مرتبط با نیروگاه‌های زباله‌سوز در قوانین بودجه سنواتی، به‌منظور تأمین مالی طرح‌های مدیریت پسماندها و نیروگاه‌های زباله‌سوز در کشور استانداردهای ملی و بومی مرتبط به‌منظور اجباری شدن به دبیرخانه شورای عالی استاندارد ارجاع شود.

# ارتقای سیاست‌های تولید محصولات کشاورزی مورد نیاز داخل کشور، در راستای سبد غذایی جامع و تغذیه سلامت محور

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20381](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20381)

دفتر مطالعات زیربنایی



## بیان / شرح مسئله

مواد غذایی، فعالیت بدنی، تنش‌های روانی و مصرف دخانیات از جمله عواملی می‌باشند که سلامت مردم یک جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهند. با این حال در میان عوامل مذکور، مواد غذایی و تغذیه از سهم قابل توجهی در سلامت آحاد جامعه برخوردار است.

بررسی الگوی تغذیه‌ای ایرانیان در دهه‌های گذشته، نشان‌دهنده تغییر سلیق و افزایش مصرف سرخ‌کردنی‌هاست که می‌تواند در زمینه‌سازی بروز بیماری‌های مزمن غیرواگیر نقش مهمی ایفا کند.

ارزیابی سرانه تولید، عرضه و مصرف مواد غذایی افراد نشان می‌دهد که برخی از اقلام غذایی از جمله روغن‌های مرسوم گیاهی، گوشت مرغ و گوساله با تداوم وضعیت موجود، نه تنها با ظرفیت‌های اقلیمی کشور سازگار نیست؛ بلکه مصرف

نامتعادل و بالای آنها نیز مورد توصیه فرهنگ تغذیه ایرانی-اسلامی نیست. در واقع، اولویت‌بندی تولید محصولات کشاورزی، یکی از اساسی‌ترین مباحث در سیاستگذاری تولید محسوب می‌شود. طبعاً مباحثی مانند خودکفایی پایدار در محصولات اساسی و تحقق اقتدار غذایی، از اهمیت حیاتی برخوردار است. هرچند جامع‌نگری ایجاد میکند که در اولویت‌بندی تولیدات کشاورزی، تأثیر محصولات بر سلامت (به‌خصوص مبتنی بر مبانی بومی و فرهنگی) نیز مورد توجه قرار گیرد. در واقع سلامت جامعه مرهون کشاورزی است و اگر کشاورزی به‌صورت مناسب مورد توجه سرمایه‌گذاران قرار نگیرد و تولیدات آن مبتنی بر آموزه‌های طب سنتی و اسلامی اولویت‌بندی نشود، بهبود سلامت جامعه را به دنبال نخواهد داشت.

سبد غذایی به‌عنوان ابزار سیاستگذاری غذا و تغذیه و با هدف ایجاد هماهنگی میان الگوی تولید، عرضه و مصرف مواد غذایی توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تدوین می‌شود.

با وجود نقاط قوت موجود در سبدهای غذایی ۱۳۹۲ و ۱۴۰۲ و رهنمودهای غذایی مربوطه، کاستی‌های قابل توجهی نیز در آنها قابل احصاست. از اینرو، گزارش حاضر پس از تبیین جهت‌گیری‌های نوین در رویکردهای سیاستگذاری تولیدات کشاورزی و ضرورت حرکت به سمت تولید محصولات متناسب با مبانی بومی، سعی کرده است این اسناد را از رهگذر میزان توجه به هدایت تولیدات کشاورزی، رویکردهای نوین و مبانی بومی مورد بررسی قرار دهد.

دو سبد غذایی اخیر کشور، برای گروه‌های سنی و جنسی مختلف با در نظر گرفتن نیاز به انرژی و مواد مغذی، تدوین شده و مواد غذایی خاصی پیشنهاد شده است.

در زمینه استفاده از اقلام غذایی ذیل هرکدام از این گروه‌ها، تنها به چند توصیه بسنده شده است. ریشه این نوع از توصیه‌های غذایی، به فهرست جانشینی مواد غذایی برمی‌گردد که تمامی مواد غذایی را در چند گروه طبقه‌بندی می‌کند. در صورتی که این روش اشکالاتی دارد؛ زیرا هرکدام از اقلام غذایی ذیل این گروه‌ها، می‌توانند حاوی مواد مغذی متفاوتی باشند، ردپای آب و کربن گوناگونی داشته باشند

و طبع یکسانی نداشته باشند. بنابراین در سبدهای غذایی باید به موارد مذکور توجه شود و در رهنمودهای غذایی نیز به مصرفکنندگان در جهت آگاهی از خواص و طبع اقلام، اطلاع‌رسانی شود.

از سوی دیگر، با وجود اینکه قوانین و اسناد بالادستی کشور به مفاهیمی از جمله اصلاح الگوی مصرف، مبانی اسلامی و طب سنتی و غذاهای بومی، جلوگیری از تغییر هدفمند ذائقه و ملاحظات محیط‌زیستی اشاره دارند؛ ولی این اسناد نتوانسته‌اند سیاستگذاری لازم را برای پیاده‌سازی این مفاهیم به اجرا در آورند.

البته در این اسناد تغذیه‌های با وجود

اینکه به توصیه‌های مفیدی از قبیل مصرف روغن‌زیتون، نان کامل و کاهش مصرف قند و شکر سفید اشاره شده؛ اما با گذشت ۱۰ سال از سبد غذایی (۱۳۹۲)، این پیشنهادها عمدتاً در حد توصیه مانده است.

بررسی عملکرد وزارت جهاد کشاورزی در حوزه تولید و عرضه محصولات در دهه‌های اخیر حاکی از آن است که سیاست‌های تولیدی، الزاماً به سمت افزایش تولید و کاهش قیمت این نوع مواد غذایی سلامت‌محور متمایل نشده و اثرگذاری حداکثری بر سلامت جامعه، معیار اساسی در تدوین الگوی کشت و تعیین چشم‌انداز تولید کشور نبوده است.



به منظور برخورداری از جامعه‌ای سالم، لازم است وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با همکاری وزارت جهاد کشاورزی، براساس ویژگی‌های جامعه ایرانی و مبتنی بر رویکردهای نوین و مبانی ایرانی-اسلامی، محصولات «سلامت‌محور» را به‌عنوان محصولاتی که بیشترین نقش را در سلامت جامعه ایرانی و پیشگیری از بیماری‌ها دارند، شناسایی و در قالب سبد غذایی و رهنمودهای غذایی مورد توجه قرار دهد. وزارت جهاد کشاورزی باید براساس مقادیر مواد غذایی توصیه شده در این اسناد و باتوجه به اقتضات اقلیمی و توجه به الزامات اقتدار غذایی و خودکفایی پایدار در محصولات اساسی، اولویت‌های تولیدی را تعیین کند و آنها را در تدوین «سند ملی توسعه بخش کشاورزی» موضوع ماده (۳۴) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی»، به‌کار گیرد تا رویکرد تغذیه سلامت‌محور نیز در تدوین جهت‌گیری‌های راهبردی تولیدات کشاورزی کشور واجد جایگاه مناسب گردد.

البته لازمه برقراری تعامل بین حوزه سلامت و تولید در کشور، ورود اسناد تغذیه‌ای به موضوع تعیین مصادیق تولیدات است. بنابراین، در این گزارش، با توجه به مقوله‌های مختلف، چارچوب مفهومی جامعی برای انتخاب اقلام غذایی

پیشنهاد شده است که باید به‌صورت مشترک توسط وزارتین بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و جهاد کشاورزی و صاحب‌نظران، بررسی و پس از تصویب در شورای عالی سلامت و امنیت غذایی، لازم‌الاجرا شود. در پایان این گزارش نیز چند نمونه از اقلام غذایی برای ورود به این اسناد تغذیه‌ای، پیشنهاد شده است. محصولاتی که وزن بالایی براساس چارچوب مربوطه دریافت می‌کنند، باید به‌عنوان محصولات راهبردی یا ویژه موضوع ماده (۳۱) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مدنظر قرار گیرند و برنامه اقدام مشخصی برای تولید پایدار و سازوکارهای عملیاتی مربوطه ارائه شود.

لازم به ذکر است که پیشنهاد این اقلام غذایی عمدتاً ناظر بر تنظیم‌گری تولیدات مورد نیاز برای مصرف داخلی کشور است و نافی تولید محصولات مورد نیاز بازارهای جهانی با رعایت اسناد بالادستی کشور و پیگیری الزامات اقتدار غذایی نیست؛ ضمن اینکه در چارچوب مفهومی ارائه‌شده این گزارش برای اولویت‌بندی تولیدات، نقش محصول در اقتدار غذایی و تأمین نیازهای اساسی انسان مورد توجه قرار گرفته است.

پیشنهادهای سیاستی این گزارش برای اصلاح اسناد مذکور به‌شرح زیر است:

تأکید بر کاهش سهم اقلام آب‌بر

در حوزه پروتئین سبد غذایی و متناسب‌سازی سهم دام‌های مختلف و منابع حیوانی و گیاهی از پروتئین، توجه اساسی به تولید اقلام سلامت‌محور در برنامه‌های تولیدی، با هدف افزایش تولید، کاهش قیمت و افزایش قدرت خرید،

اصلاح ترجیحات غذایی نادرست و فرهنگ‌سازی مصرف اقلام سلامت‌محور از طریق ممنوعیت کامل تبلیغات کالاهای آسیب‌رسان به سلامت و تقویت تبلیغات مرتبط با اسناد تغذیه‌ای اصلاح‌شده،

توسعه تولید زیتون و فراورده‌های آن در کشور، وفق تکلیف ماده (۳۲) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت،

ایجاد و تقویت صرفه اقتصادی تولید اقلام سلامت‌محور و آموزش به تولیدکنندگان به‌خصوص از طریق الگوی کشاورزی قراردادی،

ارزیابی اثرگذاری اسناد تغذیه‌ای بازنگری‌شده و اقلام آن بر بیماری‌های شایع غیرواگیر در کشور و کاهش هزینه‌های درمانی،

انجام مرور سیستماتیک از مطالعات انجام‌گرفته درخصوص آثار تغذیه‌ای غذاهای مورد تأکید مبانی بومی کشور، به‌منظور استخراج توصیه‌های فنی و حمایت از تحقیقات آزمایشگاهی در موارد وجود تناقض و یا خلأ در مطالعات.

# مروری بر سیر تحول توسعه شهری دانش‌بنیان با تأکید بر ایران (مفاهیم، کاربردها، تجارب و درس‌آموخته‌ها)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20392](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20392)

دفتر مطالعات زیربنایی

۲۰۳۹۲  
۱۴۰۳/۱۱/۱۴



## بیان / شرح مسئله

توسعه شهری دانش‌بنیان در واقع پیامد تحولات گسترده‌ای همچون جهانی شدن، مطرح شدن بحث اقتصاد دانش، شکل‌گیری جوامع شبکه‌ای، پیشرفت فناوری اطلاعات و ارتباطات در جهان است [۱]. این رویکرد به دنبال تحقق سه هدف اصلی است: ۱. برنامه‌ریزی راهبردی توسعه اقتصادی؛ از طریق تدوین دانش فنی برای نوآوری محصولات و خدمات، دانش بازار برای درک تغییرات در انتخاب مشتری، دانش مالی برای اندازه‌گیری ورودی و خروجی محصولات، و دانش انسانی به‌عنوان مهارت و خلاقیت در محیط اقتصادی، ۲. افزایش مهارت و دانش شهروندان به‌عنوان وسیله‌ای برای توسعه انسانی و اجتماعی و ۳. ایجاد ارتباط فضایی قوی بین خوشه‌های دانش‌بنیان توسعه شهری [۲].

اهمیت دانش و اطلاعات در جهان کنونی تا حدی است که از آن به‌عنوان کلید کامیابی یاد می‌شود و ابعاد جدیدی از توسعه بر مبنای اقتصاد دانش‌بنیان را مطرح و شهرها را وادار کرده استراتژی

رقابتی خود براساس بهبود پایه‌های دانشی و قابلیت‌های خلاقانه دانش متمرکز کنند [۳] و نقش بسیار مهمی در رشد اقتصادی و توسعه پایدار شهری ایفا می‌کند [۴].

توسعه دانش‌بنیان در صورتی می‌تواند محقق شود که بسترها و چارچوب‌های لازم در ابعاد گوناگون اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و قانونی تدارک دیده شود و صرف توسعه حوزه دانش و فناوری قطعاً ناکافی تلقی می‌شود. این مهم در جمهوری اسلامی ایران، استقرار جامعه دانش‌بنیان، جامعه فرهیخته، توانا، کارآفرین، خلاق، نوآور (ماده ۵) برنامه پنج‌ساله ششم توسعه) و نظایر آن از مواردی هستند که در اسناد بالادستی آمده است. افزون بر آن، تدابیر ابلاغی مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) با عناوینی همچون «الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت» از توجه نظام جمهوری اسلامی ایران برای پاسخ به نیازها و مطالبات جامعه و نیز استفاده از فرصت‌ها جهت رسیدن به سطح بالای رفاه و آبادانی، تحقق جامعه

دانشی محور، و الگو بودن در سطح و تراز جهانی حکایت دارد.

اگرچه موضوع دانش‌بنیان پس از آنکه تحریم‌های بین‌المللی در سال ۱۳۸۵ به تدریج سخت‌تر شد و تحریم فروش نفت شدت یافت، در اولویت بیشتری قرار گرفت، اما براساس آخرین گزارش شاخص جهانی نوآوری (۲۰۲۲)، ایران با ۷ رتبه ارتقا، نسبت به سال ۲۰۲۱ در جایگاه ۵۳ جهان، جایگاه دوم منطقه آسیای مرکزی و جنوبی و جایگاه سوم کشورهای دارای درآمد متوسط به پایین قرار گرفته و برای دومین سال متوالی در سطح توسعه خود از نظر نوآوری، بالاتر از حد انتظار عمل کرده است؛ اما در خاورمیانه کشور ایران پس از کشورهای امارات، ترکیه، هند، عربستان سعودی و قطر در رده ششم کشورهای منطقه قرار دارد. لذا برنامه‌ریزی برای ارتقای جایگاه کشور در این حوزه با توجه به سرمایه‌گذاری و زمینه‌سازی مؤثر سایر کشورهای منطقه نیازمند بازنگری، برای خلق و تمهید و تسهیل ارتقای توسعه دانش‌بنیان است.

حوزه‌های قانونگذاری و سیاستگذاری؛ یکی از مهم‌ترین عرصه‌هایی است که برنامه‌ریزی‌های دانش‌بنیان می‌توانند با خلاقیت و نوآوری و افزایش کیفیت خدمات به شهر به‌عنوان یک سیستم زنده، جان تازه ببخشند.

تجارب جهانی نشان می‌دهد که با توجه به ضعف سازوکارهای توسعه دانش‌بنیان در مناطق و محدوده‌های هدف، کشورهای پیشرو، ساختارهای نوآورانه‌ای جهت توسعه در این مناطق ایجاد کرده‌اند.

برای پیشبرد و دستیابی به اهداف تعیین شده در حوزه دانش‌بنیان عوامل مختلفی اثرگذارند؛ از جمله: جذب و

اشتغال جوانان تحصیل‌کرده (فنلاند/هند/ کره جنوبی)، سیاست‌های سرمایه‌گذاری دولتی و خصوصی و مشوق‌های مالیاتی (ترکیه)، توسعه زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات و حمایت از کسب‌وکارهای آنلاین (استرالیا)، آموزش، تربیت سرمایه‌انسانی (اسپانیا/سوئد)، جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی و مشارکت در همه سطوح مدیریتی و اجرایی (کانادا). همه عوامل مذکور باید طبق شرایط داخلی کشور (ایران) اصلاح و به‌کار گرفته شوند. درک و شناختی ناقص از ابعاد عوامل توسعه و اقتصاد دانش‌بنیان، ضعف اساسی در تعیین اولویت‌های راهبردی

برنامه‌ها و تصمیمات، درهم‌آمیخته شدن دو مفهوم «اقتصاد دانش‌بنیان» و «توسعه دانش‌بنیان» با یکدیگر و استفاده از این مفاهیم به‌جای هم عدم تأمین زیرساخت‌های مرتبط با دانش‌بنیان، فقدان سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی و ... از مهم‌ترین موانع و چالش‌های توسعه دانش‌بنیان در ایران هستند.

ایجاد کسب‌وکارها و سازوکارهای دانش‌بنیان زمانی کارآمد و مثمر‌تر خواهد بود که اهداف، ساختار، اصول و چارچوب آنها به‌درستی و متناسب با شرایط کشور فهم شود و متناسب با مزیت‌های محلی، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی تعریف شده باشد.



از سال ۱۳۸۴ در ایران سیاستگذاران و اسناد فرادستی نظیر چشم‌انداز ۱۴۰۴، برای حرکت از اقتصاد مبتنی بر منابع به سمت اقتصاد دانش‌بنیان، گام‌های اساسی متعددی برداشته‌اند که شامل موارد ذیل است:

■ در سال ۱۳۸۴ زیرساخت‌ها، تسهیلات قانونی و مالی برای فعالیت شرکت‌های دانش‌بنیان به‌عنوان موتور توسعه دانش‌بنیان کشور، پیش‌بینی و فراهم شده است.

■ در سال ۱۳۸۹ با تصویب قانون حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان، صندوقی با عنوان «صندوق نوآوری و شکوفایی»، وابسته به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری، تأسیس شده است.

■ در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴) (تمدید تا سال ۱۳۸۹) نیز اشاره شده است، به‌منظور ایجاد و

توسعه شرکت‌های دانش‌بنیان و تقویت همکاری‌های بین‌المللی، اجازه داده می‌شود واحدهای پژوهشی و فناوری مستقر در پارک علم و فناوری از مزایای قانونی مناطق آزاد برخوردار شوند [۵].

■ در بهمن ۱۳۹۲ مقام معظم رهبری سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی را ابلاغ کردند که به‌صورت مشخص از نوآوری و وابستگی کمتر به واردات حمایت می‌کرد ■ برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۹۴-۱۳۹۰) در فصل دوم برای تغییر جهت‌گیری پروژه‌های تحقیقاتی، ارتقای استادان را منوط به انجام تحقیقاتی در جهت حل مسائل جامعه کرد [۶].

■ در برنامه ششم توسعه (۱۴۰۰-۱۳۹۶) با ۲ سال تمدید تا پایان سال ۱۴۰۲، در مواد (۴)، (۲۴)، (۳۱)، (۳۶)، (۴۲)، (۵۳)، (۵۴)، (۶۴) و (۶۵) به توسعه دانش‌بنیان تأکید شده

است [۷].

■ در سال ۱۴۰۱ نیز مقام معظم رهبری شعار سال را «تولید دانش‌بنیان و اشتغال‌آفرین» مطرح کردند.

■ در برنامه هفتم پیشرفت (۱۴۰۷-۱۴۰۳)، در ماده (۲)، ماده (۶)، ماده (۱۱)، ماده (۲۷)، ماده (۳۳)، ماده (۳۴)، ماده (۴۰)، ماده (۴۷)، ماده (۶۳)، ماده (۶۶)، ماده (۶۷)، ماده (۷۶)، ماده (۷۹)، ماده (۹۳)، ماده (۹۶)، ماده (۹۸)، ماده (۹۹)، ماده (۱۰۱)، ماده (۱۰۲)، ماده (۱۰۷) و ماده (۱۱۱) به این مهم اشاره شده است [۸].

■ همچنین صندوق توسعه ملی به‌طور غیرمستقیم برای تأمین هزینه‌های متنوع‌سازی اقتصاد تأسیس شده است که درصدی از درآمد نفت و گاز را دریافت می‌کند. همچنین در سال ۱۴۰۳ ورود به حوزه هوش مصنوعی را در دستورکار خود قرار دادند.



## مسئله اصلی

ادغام وزارت راه و ترابری در وزارت مسکن و شهرسازی در سال ۱۳۹۰ به اذعان قریب به اتفاق صاحب نظران کارشناسی نبوده است. حال با گذشت ۱۳ سال سودمندی تفکیک یا تداوم وضع موجود و یا بازساماندهی و تمرکز و یکپارچگی حوزه‌های بخشی مورد بحث صاحب نظران قرار دارد.

موافقان این طرح بر این باورند که تفکیک حوزه‌های «راه و ترابری» و «مسکن و شهرسازی» می‌تواند به مدیریت تخصصی‌تر و تمرکز بر چالش‌های خاص

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

### نقاط قوت:

- تأکید بر عدم گسترش حوزه منابع انسانی و بهره‌گیری از ظرفیت‌های جاری وزارتخانه و رعایت سیاست‌های کوچک‌سازی تشکیلات دولت.
- تأکید بر عدم تحمیل بار مالی و مدیریت امکانات و ابنیه و تجهیزات موجود

### نقاط ضعف:

ادغام، پیش‌بینی می‌شود بازگشت به ساختار پیشین که خود به دهه‌ها قبل باز می‌گردد انطباقی با شرایط روز و چشم‌انداز تحولات و تغییرات بین‌المللی ندارد، منطقی و موثر نباشد. لذا انتظار می‌رود با یک بازساماندهی، تمرکز و یکپارچه‌سازی در حوزه‌های مدیریتی، مزایای مضاعفی در بهره‌وری و تمرکز مدیریت و فرماندهی بخشی ایجاد تا با وجود تبعات ذاتی کوتاه مدت، تغییرات ساختاری در محیط اداری و منابع انسانی در حین فرایند تفکیک جبران شود.

هر حوزه و ارتقای عملکرد و کاهش معضلات بحرانی هر حوزه منجر شود. از سوی دیگر، مخالفان تفکیک نگرانی‌هایی را درباره افزایش هزینه‌های اجرایی و فشار بر بودجه عمومی و تبعات احتمالی و اقتضائات زمانی جاری مطرح می‌کنند. آنها معتقدند فرآیند تفکیک خود می‌تواند زمان‌بر و با چالش‌های اجرایی و حتی تبعات منفی متعدد همراه باشد که بر روند جاری عملکرد در حوزه کاری تأثیر منفی خواهد گذاشت. با توجه به گذشت ۱۳ سال از زمان

لایحه دولت خلاف نظام اداری صحیح بوده و لذا مغایر با بند (۱۰) اصل «۳» می‌باشد به‌رغم آنکه در مقدمه و دلایل توجیهی به تمرکز و یکپارچگی موضوعات مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری پرداخته شده، لیکن در ماده واحده و تبصره‌ها این مهم که به نظر از مهم‌ترین دستاوردهای تفکیک است، مشاهده نمی‌شود.

دلائل یک فوریتی بودن طرح بیان نشده است.  
الزام به تفکیک و تشکیل وزارتخانه‌های جدید پیش از تعیین تکلیف درخصوص شرح وظایف و مأموریت‌ها مناسب نیست.  
معطل ماندن دو وزارتخانه پس از تفکیک بدون مشخص بودن شرح وظایف و منتظر ماندن تا ۶ ماه برای تعیین تکلیف از طریق

## الف) پیشنهاد اصلاحی:

ماده واحده - ظرف مدت شش ماه از تاریخ تصویب این قانون، با رعایت بند «د» ماده (۲۹) قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸) با اصلاحات و الحاقات بعدی و مواد (۱۰۴) و (۱۰۵) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳ - ۱۴۰۷)، با تفکیک اهداف، مأموریت‌ها و وظایف مربوط به بخش حمل‌ونقل از «وزارت راه و شهرسازی»، وزارت «حمل‌ونقل» تشکیل شود و این وزارتخانه به وزارت «مسکن، شهرسازی و مدیریت شهری» تغییر نام می‌یابد.

## تبصره «۱»:

دولت موظف است حداکثر ظرف شش ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، اقدام قانونی لازم را به شرح ذیل انجام دهد؛ تغییرات در شرح وظایف، اهداف و اختیارات هر یک از وزارتخانه‌های جدید و مؤسسات، سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه را با رویکرد متمرکزسازی نقش‌های سیاستگذاری و تنظیم‌گری و همچنین تجمیع حوزه‌های فعالیت اصلی هر یک از وزارتخانه‌ها شامل مسکن، شهرسازی و مدیریت شهری، توسعه منطقه‌ای، حمل‌ونقل درون و برون شهری، آماد و پشتیبانی (لجستیک).

## تبصره «۲»:

کلیه نیروی انسانی، امکانات و اموال مورد نیاز وزارتخانه‌های «مسکن، شهرسازی و مدیریت شهری» و «حمل‌ونقل» از نیروی انسانی، امکانات و اموال وزارت راه و شهرسازی و مؤسسات، سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه آنها تأمین می‌شود.

## توضیحات:

۱. لازم است پیش از اجرایی شدن تفکیک، به دولت یک مهلت زمانی برای تغییر و

تعیین شرح وظایف وزارتخانه‌های جدید (موضوع تبصره «۱») داده شود.

۲. با توجه به پیشینه ادغام که بخش راه و ترابری در بخش مسکن و شهرسازی ادغام گردید، پیشنهاد می‌شود به همین ترتیب به جای تفکیک دو وزارتخانه، بخش حمل‌ونقل از بخش مسکن و شهرسازی منتزع شود.

۳. مبنای طرح، مقدمه و دلایل توجیهی بر یکپارچگی مدیریت در حوزه مسکن، شهرسازی، مدیریت شهری و حمل و نقل درون و برون شهری بنا نهاده شده و انتظار می‌رود این مهم در عنوان وزارتخانه‌های جدید منعکس گردد.

۴. با توجه به سنگینی وظایف وزارت راه و شهرسازی و دلایل یاد شده در بخش ضرورت طرح در رابطه با تجربیات داخلی و خارجی، وجود وزارتخانه مجزا برای بخش حمل‌ونقل، شرط لازم برای جدی شدن پیشبرد برنامه‌ها و تکالیف پیشران و ضروری اما سنگین این حوزه (خصوصاً در قانون برنامه هفتم) ارزیابی می‌شود که نشان دهنده عزم دولت و مجلس برای بیشتر شدن توجه به این حوزه برای رفع مشکلات حمل‌ونقل و حضور موثر و جدی در عرصه راهگذرهای بین‌المللی است.

۵- با تصویب قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت، قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه ساقط شده و قابلیت استناد ندارد. ضمن آنکه سنجه‌های کمی عملکردی نظام اداری در ماده (۱۰۴) و بند «الف» ماده (۱۰۵) کاملتر از بند «الف» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه است.

۶- با رعایت بند «د» ماده (۲۹) قانون مدیریت و خدمات کشوری، مجموع پست‌های دو وزارتخانه جدید از کل پست‌های وزارت راه و شهرسازی کمتر

خواهد شد که در راستای کوچک‌سازی تشکیلات دولت است.

۷. لفظ «راه» در عنوان وزارت «راه و ترابری» شامل تمام زیرساخت‌های بخش حمل‌ونقل مثل راه‌آهن، فرودگاه‌ها و بنادر نمی‌شود. لذا پیشنهاد می‌شود مانند سایر کشورهای دنیا، صرفاً لفظ عام «حمل‌ونقل» در نام وزارتخانه به کار برده شود که شامل کلیه امور مربوط به احداث زیرساخت‌های شبکه، توسعه و نوسازی ناوگان و فعالیت‌های بخش حمل‌ونقل و لجستیک می‌شود و در ادبیات علمی و حقوقی نیز رایج‌تر است.

۸. درباره جایگاه سازمانی سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی وابسته یا تابعه وزارتخانه‌های جدید حکمی انشا نشده؛ لذا لازم است این موضوع تعیین تکلیف شود. پیشنهاد می‌شود مؤسسات دولتی تابعه وزارت راه و شهرسازی نیز مشمول این حکم شوند.

۹. فقط به وظایف وزارتخانه‌های جدید اشاره شده است؛ لذا مناسب است که اهداف، وظایف و اختیارات وزارتخانه‌های جدید مورد تأکید قرار گیرد.

۱۰. از مهم‌ترین موانع در مدیریت دولت در بخش حمل‌ونقل، جزیره‌ای عمل کردن زیربخش‌های جاده‌ای، ریلی، هوایی و دریایی در ایفای وظایف سیاستگذاری و تنظیم‌گری است. از این رو یکی از موضوعات ضروری که در فرایند اصلاح ساختار وزارتخانه حمل‌ونقل باید مورد توجه قرار گیرد، انتقال این وظایف از شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی و یکپارچه و متمرکز ساختن آن در ستاد وزارت راه و شهرسازی است. این اقدام، در راستای اجرای تکالیف قانونی کوچک‌سازی تشکیلات دولتی بخش حمل‌ونقل نیز

محسوب می‌شود.

۱۱. تصریح بر تأمین بار مالی اجرای این قانون از طریق کاهش ساختار تشکیلاتی وزارتخانه‌های جدید و مؤسسات، سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه آنها برای عدم مغایرت این قانون با اصل (۷۵) قانون اساسی لازم است.

### ب) در خصوص منطق و رویکرد به موضوع تفکیک

۱. اگرچه ادغام صورت گرفته به نظر کارشناسی نبوده، به نظر می‌رسد پس از گذشت سیزده سال، بازگشت به ساختار قبلی تصمیم‌گیری در این حوزه‌ها امری منطقی و مؤثر نباشد و به جای آن، نیاز به بازساماندهی و بازنگری اساسی در تقسیم وظایف و تکالیف در هر دو حوزه مسکن و شهرسازی و حمل و نقل احساس می‌شود. لذا پیشنهاد می‌شود که فرآیند تفکیک تنها در صورتی اجرایی گردد که در چارچوب یک بازساماندهی اساسی در دستگاه‌های اجرایی، تمرکز و فرماندهی واحد در هر دو حیطه ایجاد و با رویکرد چابک‌سازی، در قالب یک برنامه زمان‌بندی دقیق انجام شود.

۲. تفکیک وزارت راه و شهرسازی به‌طور قطع فرآیندی زمان و هزینه بر است؛ تجربه نشان داده که در دهه‌های اخیر، ادغام یا تفکیک وزارتخانه‌ها عمدتاً به شکل ظاهری و صرفاً در سطح مدیریت‌های کلان و مقام وزارت صورت گرفته و تحولی بنیادین در ساختار و عملکرد این وزارتخانه‌ها به دنبال نداشته است. بنابراین، تفکیک این وزارتخانه‌ها باید با توجه به سیاست‌های کلی اصلاح نظام اداری، چابک‌سازی و کوچک‌سازی در معاونت‌ها و مدیریت‌های هر دو حوزه، به‌طور هدفمند صورت گیرد. بدین‌سان، مجموعه معاونت‌های وزارتخانه‌های جدید نباید از مجموع معاونت‌های فعلی فراتر رود و در عین حال، باید در نظر گرفته شود که هر معاونت

جدید با تجمیع حوزه‌های مرتبط در وزارت کشور و سازمان برنامه و بودجه هماهنگ و هم‌راستا باشد و هم‌زمان بهترین زمان برای تحقق اهداف و سیاست‌های کلی و قوانین از جمله ماده ۱۰۴ برنامه هفتم پیشرفت در چابک‌سازی دولت است تا هم معاونت و مدیریت‌ها و شرکت‌ها و سازمان‌های داخلی ادغام شوند و هم حیطه‌های فعالیتی مرتبط در سایر دستگاه‌ها به ساختار جدید دو وزارت ملحق و مکمل و هم‌افزا شوند.

۳. با توجه به ضرورت یکپارچگی سیاست‌های حوزه‌های مسکن و شهرسازی و حمل‌ونقل، همچنین با توجه به اصول اساسی سیاست‌های کلی نظام در امور «شهرسازی» و حمل‌ونقل و همچنین اجرای مواد (۱۰۴) و (۱۰۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت، عدم تحقق ادغام یا تفکیک واقعی در گذشته و فقدان ترسیم دقیق وظایف و اختیارات وزارتخانه‌های مربوطه، ترسیم نقشه راه، شیوه انجام این فرآیند و گذار از ساختار فعلی به ساختار جدید نیازمند برنامه اجرایی جامع و هماهنگ است که با محوریت وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور، سازمان برنامه و بودجه و سازمان اداری و استخدامی کشور تدوین شود تا در چارچوب این همکاری‌ها، تحولی اساسی در سیاست‌گذاری و مدیریت اجرایی رقم بخورد.

همچنین ابعاد مختلف آن از جمله موضوعات تخصصی، نهادی و سازمانی، مالی، نیروی انسانی و زیرساخت‌های فنی و خدماتی را دربرگیرد. هم‌زمان به نظر می‌رسد همسو با مواد (۱۰۴) و (۱۰۵) برنامه هفتم پیشرفت، سیاست‌های کلی و قوانین دائمی، باید با تمرکززدایی و تفویض اختیارات بیشتر از مرکز به پیرامون (استان‌ها و شهرستان و شهرها) مدنظر باشد.

۴. در تفکیک و تشکیل وزارتخانه‌های جدید با بازساماندهی افقی و تشکیل وزارت متمرکز در حوزه مسکن، شهرسازی

و مدیریت شهری، وزارت متمرکز در امور حمل‌ونقل درون و برون شهری و بین‌المللی را می‌توان یکی از مصادیق تحقق ماده (۱۰۴) برنامه هفتم پیشرفت دانست که با بازساماندهی عمودی، توانمندسازی و تفویض گسترده امور به مدیریت استانی و شهرستانی و تحقق مدیریت جامع شهری ذیل ماده (۱۰۵) برنامه هفتم پیشرفت و مدیریت روستایی موضوع ماده (۵۱) برنامه هفتم پیشرفت، می‌تواند تحول ساختاری و اداری شگرفی در کشور دانست.

۵. ظرف زمانی در بحبوحه نارتازها و کسری بودجه و ظرف مکانی در تحولات منطقه‌ای و جهانی باید در بررسی‌های هزینه و فایده طرح به نحو مقتضی لحاظ گردد تا فرایند اجرایی این قانون در بهترین زمان با بیشترین اثربخشی و کمترین تبعات صورت پذیرد.

۶. مبتنی بر تجارب عام ادغام و تفکیک‌های اداری، شکی نیست که در کوتاه مدت تبعات اداری و اجرایی تفکیک بر عملکرد و حوزه اجرایی نیز اثرگذار خواهد بود و این مهم نیز در فرایند پیشنهادی باید مدنظر قرار گیرد.

۷. مبتنی بر پژوهش‌های جاری دفتر مطالعات زیربنایی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در تجارب جهانی، تحولات و نگرش‌های روز و آینده در وظایف، مأموریت، عناوین، معاونت‌ها و مدیریت‌ها منعکس گردد.

۸. ادغام صورت پذیرفته در سال ۱۳۹۰ هم‌افزایی‌های محتوایی و فرایندی و آثار مثبت بین دو حوزه مسکن و شهرسازی و حمل‌ونقل نیز به همراه داشته که البته به نظر می‌رسد الزاماً این آثار و هم‌افزایی با تفکیک اصولی مبتنی بر بازآرایی و بازساماندهی از دست نخواهد رفت.

۹. مبتنی بر بررسی طیف نظرات کارشناسی بر مبنای حوزه‌های فعالیت، مخالفت با تداوم وضع موجود وزارتخانه



در بدنه کارشناسی رشته و حرفه و بخش خصوصی در حوزه حمل‌ونقل بیشتر و در حوزه مسکن و شهرسازی کمتر است.

۱۰. در تشکیل وزارت جدید مسکن، شهرسازی و مدیریت شهری و وزارت جدید حمل‌ونقل باید توجه داشت که اجرای هرگونه تصمیم در این زمینه باید با هدف کاهش هزینه‌های مالی و بهبود تخصیص منابع براساس یک برنامه و راهبرد مشخص صورت گیرد. علاوه بر این، باید برنامه‌ریزی دقیقی برای به حداقل رساندن هزینه‌های زمانی ناشی از تغییرات ساختاری، استقرار نیروهای جدید، جلسات هماهنگی بین معاونین و مسئولین حوزه‌ها و سایر امور مورد نیاز انجام گیرد. همچنین، تشریح دقیق شرح خدمات و وظایف هر حوزه برای جلوگیری از اجتناب برخی از دستگاه‌ها از مسئولیت‌های خود و افزایش هم‌افزایی در تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ها امری ضروری است. در نهایت، باید از بازگشت به فرآیندهای اداری اضافی و اصلاح ساختارهای ناکارآمد که منجر به افزایش بوروکراسی، سرگردانی پروژه‌ها و در نهایت بزرگ شدن دولت می‌شود، جلوگیری شود.



## بیان / شرح مسئله

کمبود زمین‌های کشاورزی و منابع آب در کنار تغییرات آب‌وهوایی، از عوامل محدودکننده اصلی تغذیه جمعیت رو به رشد جهان هستند. در این شرایط، تولید مواد غذایی برای جمعیت در حال گسترش در بسیاری از کشورها به چالش بزرگی تبدیل شده است. به باور صاحب‌نظران، نوآوری مستمر در کشاورزی تنها راه برای تغذیه پایدار جمعیت ۱۰ میلیارد نفری جهان تا سال ۲۰۵۰ است. انتظار می‌رود با توسعه فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات در بخش کشاورزی تحولات چشمگیری در عرصه تولید مواد غذایی رخ دهد.

در سال‌های اخیر، به‌کارگیری فناوری‌هایی همچون ارتباطات بی‌سیم، پلتفرم‌های اینترنت اشیا و برنامه‌های تلفن همراه و هوش مصنوعی، مفهوم نسبتاً جدید و گسترده‌ای را با عنوان «کشاورزی دیجیتال» مطرح کرده است. کشاورزی دیجیتال با ارائه ابزارها و روش‌هایی برای پایش محیط، پردازش به‌موقع و دقیق اطلاعات در زمینه‌های مختلفی همچون آب‌وهوا، وضعیت بازار، تاریخ کاشت و دوره آبیاری و فراهم کردن ارتباط بین ذی‌نفعان متعدد، امکان بهره‌وری بالاتر با

شیوه‌های کشاورزی دیجیتال ضروری است. در این راستا، گزارش حاضر با بهره‌گیری از «راهنمای طراحی راهبرد ملی کشاورزی دیجیتال (۲۰۱۷)» تدوین شده توسط سازمان خواروبار و کشاورزی ملل متحد<sup>۱</sup> (FAO) و اتحادیه بین‌المللی مخابرات<sup>۲</sup> (ITU)، به تبیین مؤلفه‌های کلیدی سند راهبردی و برنامه اقدام ملی کشاورزی دیجیتال پرداخته است.

منابع ورودی و نهاده‌های کمتر را به ارمغان می‌آورد. کشاورزی دیجیتال می‌تواند با کمک به پایداری اقتصادی، محیط زیستی و اجتماعی، اهداف کشاورزی یک کشور را به‌صورت کارآمدتری محقق سازد. امروزه کشاورزی دیجیتال تنها یک روند نیست، بلکه یک ضرورت برای پاسخ‌گویی به تقاضاهای رو به رشد جامعه و افزایش کارایی تولید از طریق پیشرفت‌های فناورانه است.

تدوین و اجرای اسناد بالادستی مشتمل بر سند راهبردی و برنامه اقدام کشاورزی دیجیتال، لازمه هدایت مؤثر و حداکثرسازی منافع حاصل از آن است و می‌تواند بسترساز جهش تولید پایدار در بخش کشاورزی باشد. فقدان درک جامع از مؤلفه‌های سند راهبردی و برنامه اقدام، منجر به اجرای ناکارآمد راهبردهای دیجیتال‌سازی، ناهماهنگی منابع و از بین رفتن فرصت‌های پیشرو خواهد شد. همچنین در بلندمدت، چالش‌های مهمی را برای برنامه‌ریزان، سیاست‌گذاران، کشاورزان و کسب‌وکارهای مرتبط ایجاد خواهد کرد. از این رو، تبیین مؤلفه‌های کلیدی مربوطه، برای تسهیل تصمیم‌گیری آگاهانه، تقویت همکاری بین ذی‌نفعان و درنهایت، هدایت موفقیت‌آمیز



1. Food and Agriculture Organization of the United Nations  
2. International Telecommunication Union

با وجود تصویب احکامی در زمینه کشاورزی هوشمند در مصوبه شورای اجرایی فناوری اطلاعات مصوب ۱۴۰۰/۱/۳، آیین‌نامه حمایت از تولید دانش‌بنیان و اشتغال‌آفرین در بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۴۰۱/۱/۱۴ و قانون برنامه هفتم پیشرفت، در حال حاضر به دلیل عدم تدوین راهبرد ملی کشاورزی دیجیتال مشتمل بر سند راهبردی و برنامه اقدام در کشور، محیط سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری توانمندساز برای فعالیت بازیگران مختلف به‌ویژه شرکتهای دانش‌بنیان و تحقق پیش‌نیازهای مربوطه از جمله الزام دولت نسبت به اجرای سیاست داده باز ایجاد نشده است. راهبردهای کشاورزی دیجیتال به بهینه‌سازی منابع (مالی و انسانی) و افزایش کارآمدی در بهره‌گیری از فرصت‌ها و مقابله با چالش‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات در بخش کشاورزی کمک می‌کند. چنین راهبردهایی به ایجاد جریان‌های درآمدی جدید و بهبود

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به نقش اساسی کشاورزی دیجیتال در تحقق جهش تولید پایدار و تکالیف قانونی مربوطه، باید تدوین راهبرد ملی کشاورزی دیجیتال طی بازه زمانی مشخص، در دستور کار وزارت جهاد کشاورزی قرار گیرد. این وزارتخانه باید با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و مرکز ملی فضای مجازی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری و همچنین نمایندگان کشاورزان و تشکلهای مربوطه و شرکتهای دانش‌بنیان اقدامات لازم را نسبت به تدوین راهبرد مذکور به عمل آورد و مجلس شورای اسلامی نیز بر مراحل تصویب و اجرایی شدن آن نظارت کند. توجه ویژه به اصول زیر،

معیشت جامعه روستایی و همچنین تضمین دستیابی به اهداف برنامه اقدام ملی کشاورزی دیجیتال کمک خواهد کرد. به‌طور کلی تدوین چارچوب راهبرد ملی کشاورزی دیجیتال شامل سه مرحله اصلی: ۱. طراحی چشم‌انداز ملی در زمینه کشاورزی دیجیتال، ۲. تدوین برنامه اقدام ملی در زمینه کشاورزی دیجیتال و ۳. نظارت و ارزیابی بر اجرای آنهاست.

در تدوین چشم‌انداز کلی برای کشاورزی دیجیتال، اهداف مشخص و قابل اندازه‌گیری و منطبق با اهداف راهبردی کشاورزی هر کشور، از جمله در زمینه افزایش بهره‌وری، بهبود پایداری و افزایش امنیت غذایی باید مدنظر قرار گیرد. همچنین ارزیابی وضعیت فعلی، از جمله فناوری‌های کنونی و زیرساخت‌ها و ظرفیت‌ها، به شناسایی شکافها و فرصت‌ها برای نوآوری دیجیتال کمک می‌کند و اطمینان می‌دهد که برنامه اقدام براساس واقعیت‌های این

بخش تدوین خواهد شد. شناسایی ذی‌نفعان کلیدی، از جمله سازمان‌های دولتی، کشاورزان، شرکتهای کشاورزی و ارائه‌دهندگان فناوری و تعامل با آنها در تدوین چشم‌انداز ملی حایز اهمیت است.

در کنار تدوین چشم‌انداز ملی کشاورزی دیجیتال، تدوین برنامه اقدام نیز به‌منظور تعیین مراحل لازم برای دستیابی به اهداف راهبردی، از جمله جدول زمانی، تخصیص منابع و مسئولیت‌ها ضرورت دارد. برنامه اقدام همچنین باید به چالش‌ها و خطرات بالقوه مرتبط با اجرا بپردازد. در نهایت، طراحی سازوکارهایی برای پایش پیشرفت و اندازه‌گیری تأثیر ابتکارهای کشاورزی دیجیتال ضروری است. در این راستا، تدوین شاخص‌های ارزیابی راهبرد کشاورزی دیجیتال و تدوین چارچوب حکمرانی متناسب با آن، از دیگر مؤلفه‌های کلیدی است که باید در مرحله نظارت و ارزیابی مدنظر قرار گیرد.

لازمه اثربخشی هرچه بیشتر این سند به‌شمار می‌رود:

■ **ظرفیت‌سازی:** حمایت از کشاورزان خرد برای دسترسی به اطلاعات و فناوری‌های نوآورانه کشاورزی، تقویت مهارت‌ها و دانش آنان و توسعه چارچوب‌هایی برای استفاده کارآمد از فناوری‌های دیجیتال در شیوه‌های کشاورزی؛

■ **نظارت بر اجرای سیاست داده‌باز:** ایجاد و ارتقای سامانه‌های جمع‌آوری داده‌های بخش کشاورزی مانند سامانه شناسایی قطعات زمین، سامانه کنترل و مدیریت یکپارچه داده‌های واحدهای تولید و ایجاد پایگاه داده منطقه‌ای؛ با تأکید بر اتخاذ سیاست داده باز به‌منظور تسهیل دسترسی ذی‌نفعان به داده‌های مورد

نیاز و افزایش کارایی، شفافیت، نوآوری و همکاری در بخش کشاورزی؛

■ **ایجاد ساختار حکمرانی** تدوین چارچوب سیاستی منسجم و ساختار یافته تحول دیجیتال در بخش کشاورزی با تأکید بر نظارت بر اجرای سیاست داده‌باز و قوانین و مقررات مرتبط با اشتراک‌گذاری و یکپارچه‌سازی داده‌های کشاورزی، کاهش شکاف دیجیتال، تضمین حریم خصوصی و امنیت داده‌ها؛

■ **ارزیابی و متناسب‌سازی فناوری‌ها** فرایند ارزیابی دقیق فناوری برای شناسایی اولویت‌بندی و اطمینان از تناسب و مرتبط بودن فناوری‌ها با نیاز، تقاضا و عملکرد ذی‌نفعان مختلف به‌ویژه خردمالکان و کسب‌وکارهای کوچک و خانوادگی.

# مروری بر مفاهیم و نهادهای مرتبط با فضای مجازی (رایاسپهر) و ارائه چشم‌انداز تقنینی و نظارتی مجلس دوازدهم

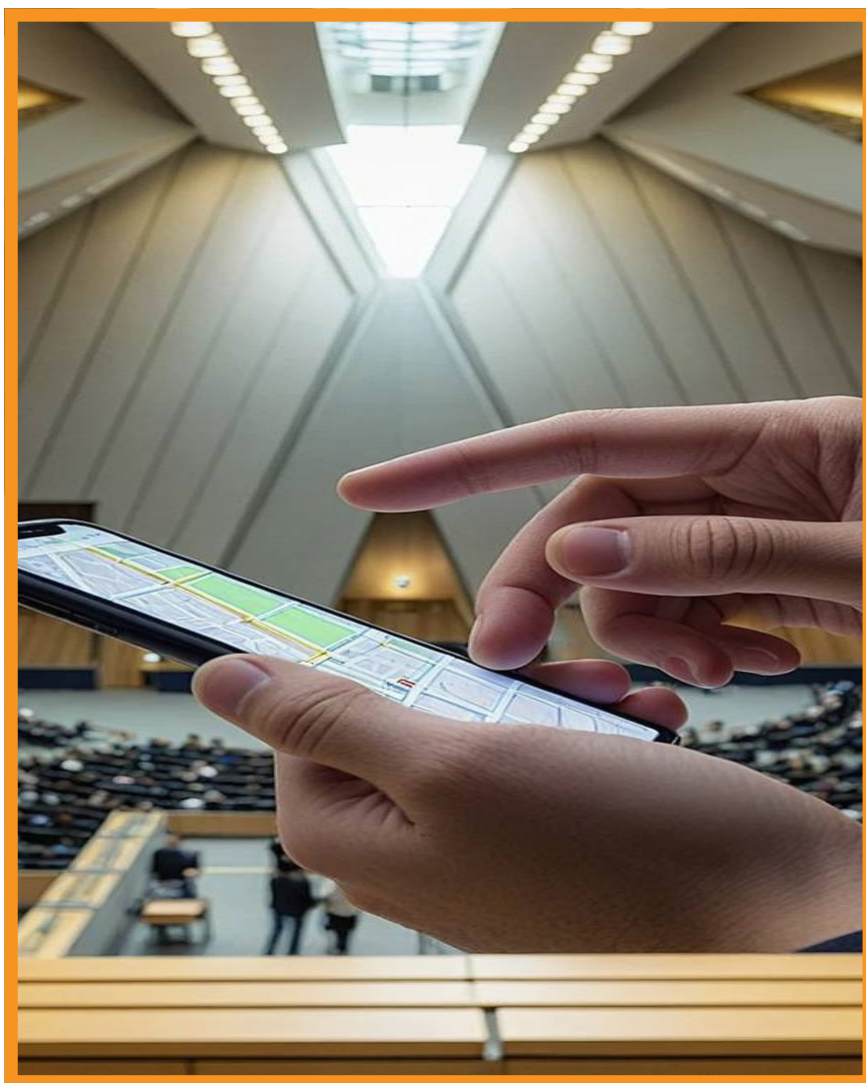
DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20394](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20394)

۲۰۳۹۴  
دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن  
۱۴۰۳/۱۱/۱۴



## بیان / شرح مسئله

رایاسپهر جهانی که موجب تحولات عمیقی در جوامع بشری شده است، خود در آستانه تحولات عمیق ناشی از پنج روند مهم جهانی شامل ۱. هوش مصنوعی، ۲. حکمرانی داده، ۳. دارایی‌های دیجیتال، ۴. سکوهاى برخط و ۵. سامانه‌های دفترکل توزیع شده قرار دارد. در این راستا، کشور نیازمند آمادگی کافی در ابعاد مختلف به‌منظور تعامل و مواجهه با این کلان‌روندهاست. یکی از این ابعاد، قانونگذاری و نظارت مناسب در این حوزه می‌باشد که بخشی از آن برعهده مجلس شورای اسلامی است. مسئله اصلی این پژوهش مروری بر اهم مفاهیم، تاریخچه قوانین و مصوبات بالادستی و درنهایت طرح پیشنهادهای نظارت و تقنینی در حوزه فضای مجازی برای دوره جدید مجلس شورای اسلامی است.



یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد ساختار تقنینی کشور در حوزه فضای مجازی از سطوح مختلفی شکل گرفته است که بازیگران متعددی در هر لایه به ایفای نقش مشغول هستند. با این وجود، بازیگران اصلی سیاستگذاری در این بخش در سطح کلان عبارتند از: شورای عالی فضای مجازی و شورای عالی انقلاب

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به نظام چندلایه تقنینی جمهوری اسلامی ایران در حوزه فضای مجازی پیشنهاد می‌شود قبل از ارائه طرح‌های مرتبط با این موضوع در مجلس شورای اسلامی و به‌طور کلی ارزیابی هر مرجع دخیل در این امر در کشور در وهله اول یک فرایند چهار مرحله‌ای طی شود؛ که این مراحل شامل موارد ذیل هستند:

۱. بررسی و توجه به ظرفیت‌های موجود در قوانین و مصوبات پیشین به منظور پاسخ به لزوم قانونگذاری جدید و جلوگیری از انباشت مصوبات و تعارضات داخلی،
۲. شناسایی و بررسی موانع عدم تحقق اهداف سیاستگذار به منظور شناسایی ابزار مناسب برای پیگیری اهداف،
۳. رعایت تقدم و تأخر در تصویب قوانین به منظور ایجاد نظام یکپارچه از قوانین موضوعی مورد نیاز،
۴. رعایت ترتیب نهادی در تصویب سیاست‌ها و قوانین به منظور جلوگیری از تداخلات بین‌نهادی.

در نهایت با توجه به موارد فوق، موارد ذیل از منظر تقنینی و نظارت به منظور پیگیری در دوره جدید مجلس شورای

فرهنگی. همچنین در یک لایه پایین‌تر، سیاستگذاری‌های اجرایی از سوی نهادهایی مانند شورای اجرایی فناوری اطلاعات، کارگروه تعامل‌پذیری دولت الکترونیک، کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات، کمیسیون عالی تنظیم مقررات مرکز ملی فضای مجازی است.

قوانین و مصوبات بالادستی این حوزه

را نیز می‌توان در پنج گروه، احکام مرتبط با فضای مجازی در قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام در حوزه فضای مجازی، مصوبات شورای عالی فضای مجازی و انقلاب فرهنگی، قوانین موضوعی مجلس در حوزه فضای مجازی و احکام موجود در قوانین برنامه‌های توسعه‌ای کشور دسته‌بندی کرد.

اسلامی در حوزه فضای مجازی پیشنهاد می‌شود:

#### الف) حوزه تقنین

مبتنی بر گزارش‌های پیشین مرکز در این خصوص که اهم مطالب آن در این گزارش بیان شده موارد زیر مورد پیشنهاد است:

۱. تصویب قانون حمایت از داده‌های شخصی و حفاظت از حریم خصوصی،
۲. تصویب قانون حقوق و مسئولیت سکوها و عرضه‌کننده خدمات فناوری اطلاعات،
۳. تصویب قانون حمایت از توسعه فناوری هوش مصنوعی در کشور،
۴. اصلاح قانون اساسنامه شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران،
۵. اصلاح برخی مفاد قانون تجارت الکترونیکی،
۶. اصلاح برخی مفاد قانون جرائم رایانه‌ای
۷. اصلاح برخی مفاد قانون حمایت از حقوق پدیدآورندگان نرم‌افزارهای رایانه‌ای،
۸. اصلاح قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات.

ب) حوزه نظارت در قانون برنامه هفتم پیشرفت

با توجه به یافته‌های این گزارش، نظارت بر تحقق موارد زیر مورد پیشنهاد است:

۱. گزارش‌گیری در بازه‌های زمانی چندماهه از روند تحقق شاخص‌های کمی ذکر شده حوزه فضای مجازی در مواد (۶۴)، (۷۸) و (۱۰۴)،
۲. اتصال مناطق شهری و روستایی در استان‌های کشور به شبکه دسترسی فیبر نوری طبق بند «الف» ماده (۶۵) قانون توسط نمایندگان هر حوزه انتخابیه،
۳. تأسیس شرکت ارتباطات بین‌الملل (بند «ث» ماده (۶۵))،
۴. اجرای برنامه ملی توسعه هوش مصنوعی (بند «ث» ماده (۶۵))،
۵. تصویب اساسنامه و عملکرد صندوق توسعه شبکه فیبر نوری (بند «ب» ماده (۶۶))،
۶. هدف‌گذاری تربیت نیروی انسانی ماهر اقتصاد رقومی (بند «ت» ماده (۶۶))،
۷. دسترسی کسب‌وکارهای رقومی به داده‌ها و اطلاعات از طریق مرکز ملی تبادل اطلاعات (بند «ج» ماده (۶۶))،
۸. ایجاد ابر دولت و اتصال پایگاه داده دستگاه‌ها به آن (ماده (۱۰۷)).

# توسعه هوش مصنوعی : ارائه تصویری از توسعه هوش مصنوعی در سطح جهان و ایران

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20404](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20404)

۲۰۲۴  
دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن  
۱۴۰۳/۱۱/۳۱



## بیان / شرح مسئله

در این مطالعه شاخص‌های پربسامد و مستند مطرح در حوزه هوش مصنوعی در جهان مدنظر قرار گرفته و سعی شده است در سطح جهانی برخی مؤلفه‌های اصلی و جامع در ارزیابی میزان توسعه هوش مصنوعی، نظیر میزان دانش‌آموختگی و اشتغال هوش مصنوعی، شرکت‌های فعال، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، سهم بازار، اخلاق پذیرش اجتماعی و در نهایت چشم‌انداز توسعه این فناوری در جهان ترسیم شده است. در مورد ایران نیز با تمرکز بر سند ملی هوش مصنوعی و انطباق شاخص‌های آن با شاخص‌های مطرح شده، وضعیت کشور در توسعه این فناوری مورد بررسی قرار گرفته است.

## در سطح جهانی

بخش قابل توجهی از پژوهش و تولید علم در حوزه هوش مصنوعی در جهان توسط مراکز و مؤسسه‌های دانشگاهی صورت می‌گیرد (به‌طور متوسط ۷۸ درصد) و سهم بخش صنعتی و دولتی در این زمینه به ترتیب ۱۰ و ۸ درصد است. چین، آمریکا، هند، ژاپن و انگلستان، پنج کشور برتر دنیا در تولید مقالات علمی هوش مصنوعی در بازه زمانی ۲۰۲۳-۱۹۹۶ هستند.

آمریکای شمالی رکورددار تعداد شرکت‌های فعال در هوش مصنوعی جهان است، این میزان دو برابر مجموع تعداد شرکت‌های فعال این حوزه در اروپاست. در بازه ۱۰ ساله (۲۰۱۳-۲۰۲۳) آمریکا با ۵۵۰۹ شرکت و پس از آن چین با ۱۴۴۶ و انگلستان با ۷۲۷ شرکت فعال هوش مصنوعی دارای بیشترین تعداد شرکت در این حوزه بودند.

در آمریکا طی بازه ۱۰ ساله (۲۰۲۳-۲۰۱۳) به لحاظ میزان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی با بیش از ۳۳۵ میلیارد دلار پیشتاز بوده است. چین بعد از آمریکا با ۱۰۴ و انگلستان با ۲۲ میلیارد دلار در رتبه‌های بعدی سرمایه‌گذاری بخش خصوصی قرار گرفته‌اند. باین حال در دو سال گذشته، میزان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی چین در هوش مصنوعی کاهش یافته و حتی از اروپا نیز کمتر شده که می‌تواند ناشی از سیاست‌های کلان چین در حوزه فناوری و یا اثر بازدارندگی قوانین و مقرراتی باشد که به‌طور خاص در حوزه هوش مصنوعی در این کشور به تصویب رسیده است.

ارزیابی اثر اخلاقی هوش مصنوعی از منظر اجتماعی نشان داده که روند شناخت و آگاهی از آثار به‌کارگیری هوش مصنوعی بین مردم جامعه به تدریج در حال افزایش است. پیامدهای اخلاقی و اجتماعی این فناوری از نظر مردم جوامع مختلف در سطح جهان در حال پررنگ شدن است.

## کشورما (ایران)

براساس پایگاه استنادی سایماگو، بازه زمانی ۲۰۲۳-۱۹۹۶ ایران در جایگاه پانزدهم هوش مصنوعی جهان قرار دارد و براساس طبقه‌بندی شاخه‌های فناوری هوش مصنوعی به استناد وب آو ساینس در حوزه شبکه‌های عصبی در رتبه ۶ جهانی قرار دارد.

در حال حاضر، مقطع کارشناسی هوش مصنوعی وجود ندارد اما دانشگاه‌های کشور در مقاطع تکمیلی اقدام به پذیرش دانشجویان در گرایش هوش مصنوعی با عنوان «علوم کامپیوتر گرایش محاسبات نرم و هوش مصنوعی» و «مهندسی کامپیوتر گرایش هوش مصنوعی و رباتیک» برای مقطع ارشد و «محاسبات نرم و هوش مصنوعی» ذیل رشته علوم و مهندسی کامپیوتر و «رایانش و هوش مصنوعی» ذیل رشته علوم شناختی و اعصاب شناختی در مقطع دکتری کرده‌اند.

براساس آمار ارائه شده توسط سازمان سنجش، نظام دانشگاهی کشور در سال ۱۴۰۲ در مقطع دکتری ۱۷۲ نفر و در مقطع کارشناسی ارشد ۱۳۵۸ نفر ظرفیت پذیرش دانشجویان ذیل گرایش‌های یاد شده در بالا را داشته است.

آمار رسمی از سرمایه‌گذاری در

هوش مصنوعی موجود نیست اما براساس مطالعات اولیه، سرمایه‌گذاری در قالب وام، تسهیلات و کمک‌های بلاعوض به برخی شرکت‌های فعال این حوزه تا ۹/۵ میلیون دلار، گزارش شده و ضرورت سرمایه‌گذاری حدود هشت میلیارد دلار تا ۱۴۱۰ تخمین زده شده است. هرچند برخی صاحب‌نظران معتقدند که برای اجرای پروژه‌های هوش مصنوعی بومی به اعتباراتی بیش از میزان برآورد شده نیاز است.

ارزش کل بازار این حوزه حدود ۱۶۰۰ میلیارد تومان در سال ۱۴۰۱ برآورد شده که سهم شرکت‌های کوچک و متوسط دانش‌بنیان از آن حدود ۱۱۲۰ میلیارد تومان (۱۶۰ میلیارد تومان با نرخ تعدیل سال ۱۳۹۴) بوده که در مقایسه با ظرفیت‌های بالقوه و انتظارات آتی بسیار اندک و قابل تأمل است.

در حال حاضر سندها یا توصیه‌نامه‌های اخلاقی درمورد هوش مصنوعی تدوین نشده و البته به‌طور رسمی نیز نگرش و افکار عمومی در مورد هوش مصنوعی مورد سنجش و ارزیابی قرار نگرفته است.

سند ملی هوش مصنوعی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در قالب یک جدول کلان، اهداف کمی توسعه هوش مصنوعی را تعیین نموده است. باین حال، تصویر وضعیت موجود در این جدول، اغلب ناظر به سال‌های ۱۴۰۰ یا ۱۴۰۱ است و قسمت قابل توجهی نیز فاقد مقدار کمی است که به‌نظر می‌رسد با توجه به ابلاغ سند در تیرماه ۱۴۰۳ و تحولاتی که امکان رخداد آن در این فاصله دوساله وجود داشته است، نتواند تحلیل صحیحی از چشم‌انداز و انتظارات ارائه دهد.

قرار گرفتن ایران در زمره ۱۰ کشور برتر هوش مصنوعی در دنیا به عنوان یکی از چشم اندازهای توسعه این حوزه قطعاً نمی تواند فقط معطوف به تولید دانش آن باشد.

از جمله اقدام های پیشنهادی که می تواند در چارچوب زیرساخت های قانونی ضمانت اجرای آن را نیز تقویت نمود عبارتند از:

#### تبیین شفاف تر وضعیت موجود و برنامه ریزی برای آینده

۱. ایجاد یک مرکز رصد شاخص های توسعه هوش مصنوعی وفق سند ملی به کمک کاروزان بخش خصوصی و با نظارت سازمان ملی هوش مصنوعی.

۲. توسعه و تولید شاخص بومی سنجش توسعه هوش مصنوعی در کشور با قابلیت انطباق و مقایسه با شاخص های جهانی رتبه بندی.

#### تأمین مالی و جذب سرمایه برای توسعه هوش مصنوعی

۱. ایجاد یک صندوق ملی اختصاصی با مشارکت دولت و سرمایه بخش خصوصی با هدف توسعه لایه های عمیق هوش مصنوعی، توسعه خدمات پایه و کاربردی هوش مصنوعی و اجرای تکالیف و تعهدات دولت.

#### تأمین زیرساخت های مورد نیاز از طریق

##### همکاری بین بخش خصوصی و دولتی

۱. استفاده از ظرفیت اپراتورهای داده برای یکپارچه سازی داده های بخشی و تسهیل دسترسی توسعه دهندگان به داده.

۲. تأمین سریع تجهیزات، پردازنده ها و سخت افزارهای اختصاصی هوش مصنوعی و ایجاد مرکز ملی پردازش سریع با ظرفیت یک اگزافلاپس ویژه طرح های هوش مصنوعی.

۳. حمایت از ظرفیت های خرد پردازشی کشور برای تأمین زیرساخت پردازش اشتراکی با ظرفیت پنج اگزافلاپس.

۴. بهره گیری از توان بخش خصوصی برای راه اندازی نیروگاه های کم توان و توزیع شده برای تأمین انرژی مورد نیاز پردازش با حجم بالا.

#### تمرکز بر تقویت پژوهش های هدفمند تقاضا محور در کشور

۱. فراهم کردن زیرساخت های داده های باز برای تسهیل و تقویت دسترسی پژوهشگران.

۲. تخصیص بودجه به دانشگاه ها و پژوهشکده های منتخب برای انجام تحقیق های کاربردی، عمیق و بلندمدت هوش مصنوعی و تعریف سازوکارهای نظارتی همچون ارزیابی کیفیت و ایجاد بستر رقابت.

#### حمایت از کسب و کارهای نوپا

۱. نگهداشت نخبگان و متخصصان هوش مصنوعی با ایجاد انگیزه های لازم در مسیر حمایت از شرکت های خرد و کوچک و متوسط هوش مصنوعی (در قالب پژوهانه (stnarG) مستقیم تحقیق و توسعه به اشخاص حقیقی، اعمال مالیات با نرخ صفر بر حقوق کارکنان شاغل در شرکت های خرد و کوچک مورد تأیید سازمان ملی هوش مصنوعی با کمتر از ۱۰ پرسنل (وفق دستورالعمل ها و ضوابطی که تعیین می شود) و ...).

۲. تعریف پروژه های کوچک مقیاس در صنایع مبتنی بر حل مسائل واقعی صنعت و بر مبنای نقشه راه ترسیم شده در سازمان ملی هوش مصنوعی با حمایت این سازمان و توسط شرکت هایی با کمتر از پنجاه نفر پرسنل (شرکت های کوچک و متوسط) یا کنسرسیوم هایی از شرکت های با کمتر از ۱۰ پرسنل فنی هوش مصنوعی (شرکت های خرد) قابل انجام باشد.

۳. تدوین دستورالعمل ها و حمایت های اختصاصی توسعه هوش مصنوعی توسط معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان ریاست جمهوری در راستای بهره مندی از ظرفیت های قانون جهش تولید دانش بنیان مصوب ۱۴۰۱.

# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: ارزیابی و تحلیل اعتبارات بخش صنعت

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20436](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20436)

دکتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن  
۲۰۴۳۶  
۱۴۰۳/۱۱/۲۹

## مسئله اصلی

است، ضرورت دارد در پیش‌بینی اعتبارات در سند مالی کشور، منابع مالی لازم برای رفع اثرات این مشکلات و تقویت ظرفیت‌های بخش صنعت در توسعه کشور مدنظر قرار گیرد.

سال ۱۴۰۰ به ۰/۸ درصد در سه ماهه دوم سال ۱۴۰۳ کاهش یافته است. با وجود مشکلاتی از جمله ناترازی انرژی، جهش‌های ارزی و ناترازی نظام بانکی که بخش صنعت کشور با آن مواجه

براساس گزارش مرکز آمار ایران، رشد ارزش‌افزوده گروه صنعت از ۶ درصد در سال ۱۴۰۰ به ۴/۶ درصد در سه ماهه دوم سال ۱۴۰۳ و رشد ارزش‌افزوده بخش صنعت (ساخت) از ۴/۹ درصد در

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

واحدهای تولیدی در قالب کمک‌های فنی و اعتباری مرتبط با این سازمان، کاهش اعتبار سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران- مشارکت در طرح‌های سرمایه‌گذاری با اولویت مناطق محروم از محل درآمد حاصل از واگذاری‌ها در ردیف‌های متفرقه و پیش‌بینی منابع برای اجرای احکام قانون برنامه هفتم پیشرفت از محل منابع قانون هدفمندی یارانه‌ها با توجه به ناپایداری این منابع است.

از طرح‌های پیشران به‌ویژه در حوزه ریزالکترونیک است. از نقاط ضعف لایحه عدم شفافیت در تخصیص منابع در اجرای ماده (۲۵) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار در جریان خسارت واحدهای تولیدی ناشی از مسأله ناترازی انرژی، توزیع نامناسب اعتبارات در طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی به‌ویژه درخصوص طرح‌های زیرساختی و حمایت از

از نقاط قوت بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ درخصوص بخش صنعت برنامه محور بودن لایحه و پیش‌بینی اعتبارات مورد نیاز دستگاه‌های مختلف در راستای اجرای احکام برنامه هفتم، حمایت از بخش خصوصی در قالب تقویت صندوق‌های ذیل وزارت صنعت، معدن تجارت، توجه به توسعه خوشه‌های صنعتی و تکمیل زنجیره ارزش، افزایش کمک‌های فنی و اعتباری در تشویق تولیدات صادرات‌گرا و حمایت

## پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

به‌منظور شفافیت بیشتر پیشنهاد می‌شود منابع پیش‌بینی شده برای اجرای احکام قانون برنامه هفتم پیشرفت در قالب جدول ۱۴-۱ با عنوان «توزیع اعتبارات بندهای «۹» و «۱۰» جدول شماره (۱۴)» به تفکیک دستگاه‌های اجرایی و طرح‌های مرتبط ارائه شود. با توجه به وجود مسأله ناترازی انرژی منابع مورد نیاز برای جبران خسارت واحدهای

تولیدی موضوع ماده (۲۵) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ مشخص شود.

با توجه به اهمیت نقش سازمان‌های توسعه‌ای در حمایت از سرمایه‌گذاری در مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته، اعتبارات طرح‌های تملک‌داری سرمایه‌ای سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران

با تمرکز بر طرح‌های زیرساختی و حمایت از واحدهای تولیدی در قالب کمک‌های فنی و اعتباری بازبینی و اعتبارات مورد نیاز سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران - مشارکت در طرح‌های سرمایه‌گذاری با اولویت مناطق محروم از محل درآمد حاصل از واگذاری‌ها در ردیف‌های متفرقه دستگاه متولی براساس قوانین مربوطه، لحاظ شود.

# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: اعتبارات توسعه فناوری و فعالیتهای دانش بنیان

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.10.20317](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.10.20317)

۲۰۴۳۷  
۱۴۰۳/۱۱/۲۹  
دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن



## مسئله اصلی

در کشور ما نقش دولت در تأمین مالی تحقیق و توسعه و تجاری سازی فناوری پررنگ است. از این رو نقش دولت و سیاست های اتخاذ شده توسط دولت در

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

رصد اعتبارات مرتبط با پژوهش و فناوری ذیل جداول، به شکل بهتری نسبت به قوانین بودجه ۱۴۰۳ و ۱۴۰۲ امکان پذیر است و از این رو این اعتبارات شفاف تر شده اند و تصویر بهتری را از منظر وضعیت اعتبارات توسعه پژوهش و فناوری و فعالیتهای دانش بنیان و سازگاری آن با احکام مرتبط در برنامه هفتم پیشرفت ارائه می دهند.

بررسی ها نشان می دهد:

مجموع اعتبارات توسعه پژوهش، فناوری و دانش بنیان در لایحه ۱۴۰۴ نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ با رشد ۸۰ درصدی همراه بوده است. اما شاخص شدت تحقیق و توسعه به ۰/۴۹ درصد رسیده

در احکام مربوط به توسعه فعالیتهای دانش بنیان طی سنوات قبل را بررسی کرده و پیشنهادهایی در جهت اصلاح برخی ردیف اعتبارات این حوزه مطرح ساخته است.

تأمین اعتبارات حوزه پژوهش، فناوری و نوآوری در بودجه های سنواتی همیشه مورد توجه بوده است. این پژوهش با تمرکز بر احکام برنامه هفتم پیشرفت، عملکرد دولت

حال حاضر ۱۰ هزار میلیارد تومان است و سهم ۱۵ برابری سرمایه صندوق تا پایان برنامه هفتم وفق شاخص کمی مندرج در ماده (۹۳) قانون برنامه هفتم، محقق خواهد شد.

به منظور توسعه فناوری های پیشرفته و پیشران ذیل بند «ت» ماده (۹۹) قانون برنامه هفتم اعتبار ۸ هزار میلیارد تومان برای معاونت علمی و سایر دستگاه های همکار در نظر گرفته شده است. همچنین ذیل مصارف جدول ۱۴ هدفمندی بارانه ها، اعتبار ۲ هزار میلیارد تومان برای تحقق اهداف بند «ج» ماده (۶۵) قانون برنامه هفتم با موضوع توسعه هوش مصنوعی و ۲۰۰۰ میلیارد تومان برای کاربری ان

است و همچنان دستیابی به مقدار ۲ درصد برای این شاخص تا سال ۱۴۰۷ با در نظر گرفتن اعتبارات مندرج در بودجه های سنواتی دشوار می نماید و براساس مشاهده روندها (افزایش سالیانه ۰/۱ درصدی) در بهترین حالت پنجاه درصد محقق شده و به ۱ درصد می رسد.

نسبت اعتبارات پژوهش های تقاضا محور به کل اعتبارات ذیل ردیف وزارت علوم به عنوان دستگاه اصلی توزیع اعتبار دانشگاه ها، ۱۹ درصد است که از این حیث حکم تبصره بند «الف» ماده (۹۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت (در نظر گرفتن سهم حداقل ۱۵ درصدی) محقق شده است. سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی در

در حوزه آموزش و سلامت در کنار ۵۰۰۰ هزار میلیارد تومان برای تحقق مواد (۴۸) و (۱۱۹) قانون برنامه هفتم در توسعه طرح‌ها و فناوری‌های پیشران به‌ویژه ریزالکترونیک لحاظ شده است.

■ می‌توان نتیجه گرفت رویکرد لایحه در پیش‌بینی ردیف‌های و اعتبارات تا حدود زیادی منطبق بر اهداف و وظایف مندرج در برنامه هفتم در حوزه فناوری و دانش‌بنیان بوده است با این حال در برخی موارد از جمله منابع درآمدی قانون جهش تولید دانش‌بنیان (وفق بند «پ» ماده (۹۹) قانون برنامه هفتم) و منابع حاصل از ماده (۱۶) قانون جهش تولید دانش‌بنیان (جریمه تأمین سالیانه ۱ درصد برق تجدیدپذیر تا ۵ درصد توسط صنایع پر مصرف) خلأهایی وجود دارد.

■ جمع کل اعتبارات وصول شده زیر سه ردیف درآمدی قانون جهش تولید دانش‌بنیان (شامل حقوق گمرکی ماشین‌آلات، عوارض صادرات مواد خام و نیمه خام و مالیات شرکت‌های صادرکننده این مواد) در ده ماهه اول سال ۱۴۰۳ حدود ۱۹۶۲۲ میلیارد تومان بوده که ۷۰ درصد آن به معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری تخصیص یافته است. مجموع اعتبارات پیش‌بینی شده ذیل این سه ردیف در لایحه بودجه

۱۴۰۴ حدود ۲۳ هزار میلیارد تومان است درحالی که محاسبات نشان می‌دهد به ترتیب در سال‌های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ امکان وصول بالقوه ۴۲ و ۶۸ هزار میلیارد تومان وجود دارد و این کم برآوردی با اصول بودجه‌ریزی، مسئولیت‌پذیری و شفافیت، مغایرت دارد.

■ عدم شفافیت در محاسبه مقدار پیش‌بینی شده، مقدار دریافتی و تفاوت‌های ذکر شده در تخصیص بین سال‌های مختلف، یکی از ایرادات و ابهامات عملکرد دولت در اجرای بند «پ» ماده (۹۹) قانون برنامه هفتم است.

■ مقادیر ۶ هزار میلیارد تومان ذیل ردیف مرتبط با ماده (۱۶) قانون جهش تولید دانش‌بنیان در هر دو سال ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ پیش‌بینی شده است. براساس این ماده صنایع پر مصرف برق موظفند سالیانه ۱ درصد برق مصرفی خود را از انرژی‌های تجدیدپذیر تأمین کنند تا به ۵ درصد در سال پنجم اجرای قانون برسد و در صورت عدم تأمین، جریمه‌ای معادل با قیمت خرید انرژی تجدیدپذیر بپردازند. با وجود انطباق مقدار پیش‌بینی شده در سال ۱۴۰۳ با محاسبات این پژوهش مبنی بر امکان وصول بالقوه، اما در سال ۱۴۰۴ درحالی میزان مندرج در ردیف همان ۶ هزار میلیارد باقی مانده که قاعدتاً همراه با

افزایش سالیانه ۱ درصد به جریمه، رشد ۵ الی ۸ درصدی میزان برق مصرفی صنایع پر مصرف و افزایش تعرفه برق تجدیدپذیر، این عدد باید بیشتر در نظر گرفته می‌شد. محاسبات حاکی از آن است که به‌طور بالقوه حداقل ۸ هزار میلیارد تومان از این محل در سال ۱۴۰۴ قابل اخذ است. این کم برآوردی با اصول بودجه‌ریزی، مسئولیت‌پذیری و شفافیت، مغایرت دارد.

■ وزارت نیرو گزارش عملکردی از میزان درآمدهای وصول شده از سال ۱۴۰۲ تاکنون ارائه نداده و هیچ توزیعی بین سه دستگاه تعیین شده در آیین‌نامه (ساتبا، معاونت علمی و فناوری و صندوق نوآوری و شکوفایی) صورت نگرفته است.

■ مبلغ ۲ هزار میلیارد تومان در قالب مصارف جدول ۱۴ هدفمندی یارانه‌ها برای اجرای برنامه توسعه ملی هوش مصنوعی ذیل بند «ج» ماده (۶۵) برنامه هفتم لحاظ شده است. اعتبار در نظر گرفته شده با توجه به توسعه سریع هوش مصنوعی در دنیا و رقابت شدید کشورها نمی‌تواند اهداف این حوزه و چشم‌انداز کشور ما را محقق سازد و ضرورت افزایش اعتبارات احساس می‌شود.

محورهای اصلی پیشنهادی جهت اصلاح ردیف‌های بودجه‌ای عبارتند از:

الف) امکان افزایش میزان درآمدها زیر ردیف‌های منابع درآمدی قانون جهش تولید دانش‌بنیان در بند «پ» ماده (۹۹) قانون برنامه هفتم مطابق با آنچه به‌طور بالقوه براساس محاسبات قابل وصول است و تصحیح عناوین ردیف‌ها: اختصاص عدد ۱۰۰۰ به ردیف‌های مربوطه (همچون سال ۱۴۰۳) و ابلاغ و تخصیص ماهیانه با وصول درآمدها است تا امکان وصول حداکثری فراهم شود.

ب) تصحیح دو ردیف درآمدی ۱۱۰۱۱۶ و ۱۶۰۲۱۸ ذیل جدول ۵ لایحه

ج) تصحیح عنوان و مقادیر ردیف متفرقه ۲۴-۵۳۰۰۰۰ (ذیل جدول ۹ لایحه)

د) امکان افزایش درآمد ذیل ماده (۱۶) قانون جهش دانش‌بنیان براساس مقادیر محاسبه شده و نیز واریز درآمدهای بلوکه شده سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ به ردیف

۱۴۰۱۹۶

اصلاح عنوان و مقدار ردیف درآمدی زیر جدول ۵ لایحه

بخشی از مانده درآمدهای ردیف ۱۱۰۱۱۶ و ۱۶۰۲۱۸ ذیل بند «پ» ماده (۹۹) که به عدد ۱۰۰۰ تغییر یافته‌اند (مقدار ۱۰۰۰۰۰۰۰۰ میلیون ریال از ۱۸۰۰۰۰۰۰۰ میلیون ریال باقی مانده)، به ردیف ۱۴۰۱۹۶ (درآمد سنواتی حاصل از محاسبه ۱ درصد مصرف برق سالیانه صنایع از سال ۱۴۰۲ (موضوع ماده (۱۶) قانون جهش تولید دانش‌بنیان)) اضافه شود تا موازنه بین منابع و مصارف در جداول کلان حفظ شود.

اصلاح عنوان و ردیف هزینه کرد ۹۰-۷۳۰۰۰۰ زیر جدول ۷-۱ لایحه

اصلاح ردیف هزینه کرد ۲۸-۵۳۰۰۰۰ ذیل جدول ۹ لایحه

ج) امکان افزایش اعتبارات اجرای برنامه توسعه ملی هوش مصنوعی وفق بند

«ج» ماده (۶۵) قانون برنامه هفتم در قالب افزایش اعتبارات سازمان ملی هوش مصنوعی در ردیف‌های بودجه

ایجاد یک ردیف اختصاصی برای سازمان ملی هوش مصنوعی با عنوان برنامه «اجرای برنامه ملی توسعه هوش مصنوعی»: ردیف پیشنهادی ۶۶-۷۵۰۰۰۰۰ ذیل جدول ۷-۱ لایحه

بخشی از مانده درآمدهای ردیف ۱۱۰۱۱۶ و ۱۶۰۲۱۸ که به عدد ۱۰۰۰ تغییر یافته‌اند (مقدار ۸۰۰۰۰۰۰۰ میلیون ریال از ۱۸۰۰۰۰۰۰۰ میلیون ریال باقی مانده)، به ردیف ۶۶-۷۵۰۰۰۰۰ (اعتبارات سازمان ملی هوش مصنوعی)) اضافه شود تا موازنه بین منابع و مصارف در جداول کلان نیز حفظ شود.

اعتبارات لحاظ شده در ردیف سوم جدول (۱-۱۴) لایحه بودجه ۱۴۰۴ با موضوع حمایت از برنامه ملی توسعه هوش مصنوعی به ردیف ۶۶-۷۵۰۰۰۰۰ اختصاص یابد.

# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور:

## بخش معدن و صنایع معدنی



DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20445](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20445)

### مسئله اصلی

هدف این گزارش بررسی موارد مربوط به بخش معدن و صنایع معدنی در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ است.

### نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

در قسمت مربوط به درآمدها مشاهده می‌شود که سرجمع مقدار حقوق دولتی پیش‌بینی شده تغییری نسبت به سال گذشته نداشته است. این در حالی است که میانگین رشد قیمت‌های مواد معدنی (تحت سناریوهای مختلف) ۱۸/۰۶ درصد محاسبه شده است.

از سوی دیگر مشاهده می‌شود که برای ردیف درآمدی حاصل از اعمال عوارض بر صادرات مواد خام و محصولات معدنی و لغو معافیت مالیاتی صادرات مواد خام و نیمه خام عدد مشخص شده است؛ مقدار درآمد این دو ردیف در قانون بودجه سال گذشته به صورت نمادین و با عدد یک میلیارد ریال مشخص شده بود. در مورد وضع عوارض حمل و نقل جاده ای بارهای مواد معدنی، با توجه به برآورد درآمد ۳۸۰ هزار میلیارد ریالی سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای

تخصیصی به مراتب کمتر از مقدار مصوب خواهد بود؛ به‌طور مثال تنها ۲/۸ درصد از حقوق دولتی اخذ شده در سال ۱۴۰۲ به استان‌های محل معادن تعلق گرفته است. از سوی دیگر با توجه به پیش‌بینی میزان رشد شاخص قیمت مصرف‌کننده و شاخص قیمت تولیدکننده بخش معدن در سال آینده در واقع میزان مصوب تخصیص حقوق دولتی نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کاهش یافته است.

همچنین مشخص شدن میزان دریافتی بابت خسارت‌های بهره‌برداری از معادن و فعالیت‌های صنایع معدنی، براساس جزء «۵» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه که در جزء «۷» بند «ب» ماده (۴۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز تنفیذ شده، در جداول بودجه می‌تواند چالش‌زا باشد. زیرا بیم آن می‌رود که ماده قانونی مذکور به‌عنوان

در سال ۱۴۰۴ از جابجایی کلیه بارها در جاده (با لحاظ روند افزایشی این درآمد در طول سال‌های اخیر)، عدد مشخص شده برای ۵ واحد درصد افزایش عوارض جابجایی بارهای معدنی در جداول لایحه حدود ۲۵ هزار میلیارد ریال برآورد می‌شود. این درحالیست که در بخش دوم لایحه بودجه، این عدد، دو برابر و به میزان ۵۰ هزار میلیارد ریال پیشنهاد شده است. این امر با بند ۳ سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم مبنی بر واقعی کردن منابع، مغایر به نظر می‌رسد. به‌رغم تصریح قوانین و مقررات مبنی بر ۱۰۰ درصد تخصیص یافته بودن حقوق دولتی اخذ شده از معادن، در سال ۱۴۰۴ تنها ۳۱/۲ درصد از پیش‌بینی حقوق دولتی اخذ شده برای هزینه به بخش معدن بازگردانده خواهد شد. البته لازم به ذکر است که طبق روال سنوات قبل احتمالاً، میزان اعداد

حکمی عمومی میان تمام معادن و هزینه‌ای اضافه بر حقوق دولتی در میان مسئولین استانی تلقی شود. تحمیل این هزینه می‌تواند فعالیت‌های معدنی، به‌خصوص معادن کوچک و متوسط را با چالش‌هایی مواجه کند.

با توجه به ریسک فزاینده فعالیت در حلقه اکتشاف معادن، سازمان زمین‌شناسی و اعتبارات آن از اهمیت ویژه‌ای در بخش معدن برخوردار هستند.

سرجمع طرح‌های تملک‌داری سرمایه‌ای و اعتبارات هزینه‌ای سازمان زمین‌شناسی (مرتبط با وظایف حاکمیتی آن در بخش

معدن و صنایع معدنی) در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ به حدود ۲۷،۴۶۰ میلیارد ریال می‌رسد. این عدد هرچند حاکی از رشد اعداد مصوب در این خصوص نسبت به سال گذشته است، اما علاوه بر احتمال عدم تخصیص، با اعداد مورد نیاز و اعلام شده از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت جهت دستیابی به اهداف اکتشافی مندرج در برنامه هفتم پیشرفت (۸۵،۰۰۰ میلیارد ریال اعتبار در سال ۱۴۰۴) فاصله دارد و تنها ۳۲ درصد عدد اعلام شده می‌باشد در نهایت با توجه به گسترش فعالیت‌های

سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو)، هزینه‌ها و درآمدهای این سازمان و شرکت‌های زیر مجموعه در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ مورد بررسی قرار گرفت. پیش‌بینی شده که درآمدها و هزینه‌های این سازمان در سال ۱۴۰۴ به ترتیب ۲۳/۸ و ۳۵/۹ درصد رشد داشته است. این در حالی است که با توجه به پیش‌بینی رشد ۱۸/۰۶ درصد قیمت‌های موارد معدنی و ۳۴/۴ درصد هزینه‌های تولیدکنندگان این بخش، این پیش‌بینی در طرف درآمدها با خوش‌بینی همراه است.



# مطالعه تطبیقی نظام طبقه‌بندی آثار فرهنگی- تاریخی غیرمنقول در سطح بین‌المللی



DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20371](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20371)

## بیان / شرح مسئله

ثبت یک اثر فرهنگی غیرمنقول، یک اقدام مهم حقوقی برای حفاظت و حمایت از موجودیت آن محسوب می‌شود. در همین راستا نیز منابع و امکانات برای حفاظت از آثار نیز تنها معطوف آثار ثبت شده است.

اما افزایش کمی آثار و منابع محدود فرصت حفاظت مؤثر از آثار ارزشمند را سلب می‌کند؛ زیرا نمی‌توان به همه آثار ثبت شده با یک میزان توجه و حساسیت رسیدگی کرد. از طرفی نحوه مواجهه با مدیریت آثار به دلیل سیاست‌ها در خصوص آثار ثبت شده به‌طور عام، بهره‌برداری و واگذاری این آثار را نیز با مشکل مواجه نموده است زیرا ارزش‌گذاری اولیه آثار همه آنها را در یک دسته قرار می‌دهد.

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

طبقه‌بندی آثار فرهنگی- تاریخی ابزاری برای هدایت جریان مدیریت و حفاظت.

طبقه‌بندی آثار فرهنگی در کشورهای مختلف نشان می‌دهد که جریان مدیریت و حفاظت صحیح از طریق اعمال سیاست‌گذاری طبقه‌بندی آثار محقق می‌شود. این سیاست‌ها تابع سه مؤلفه اساسی زیر هستند.

حفاظت مؤثر از طریق طبقه‌بندی آثار

سیاست‌های طبقه‌بندی در کشورهای مختلف نشان می‌دهد که طبقه‌بندی ابزاری برای اعمال سیاست‌های کلان در حوزه میراث فرهنگی است و خود تابعی از سه مؤلفه اصلی حفاظت، مدیریت و بهره‌برداری از آثار است که هر کدام از این مؤلفه‌ها نوع نگاه متفاوت یک کشور را در مواجهه با موضوع میراث فرهنگی را نشان می‌دهد. این در حالی است که بررسی ثبت آثار در ایران و سیاست‌گذاری در این خصوص در کشور نمایانگر آن است که هیچ طبقه‌بندی مؤثری برای آثار فرهنگی غیرمنقول شکل نگرفته است و سیاست‌های حفاظتی و مدیریتی نیز براساس فهرست کلی آثار ملی شکل می‌گیرد.

این آثار و هدایت جریان حفاظت محسوب می‌شود.

هدایت جریان بهره‌برداری از آثار از طریق طبقه‌بندی

ارزش‌گذاری آثار از طریق طبقه‌بندی سبب می‌شود تا آثاری که امکان واگذاری و بهره‌برداری دارند با سیاست‌های تسهیل شده‌ای در این خصوص مواجه شوند.

از همین رو در کشورهای مختلف برای اجرای برنامه‌های مدیریتی و حفاظتی مؤثر در خصوص آثار فرهنگی، سیاست طبقه‌بندی آثار پی گرفته شده است. بررسی کشورهای مختلف در مواجهه با موضوع طبقه‌بندی آثار غیرمنقول نشان می‌دهد که مفاهیم پیچیده و گسترده‌ای در این حوزه وجود دارد. این مفاهیم برگرفته از ساختارهای قانونی در هر کشور و همچنین نوع نگاه هر کشور نسبت به موضوع میراث فرهنگی است. در کنار این موضوع ساختار سیاسی و اداری کشورها در برنامه‌ریزی و تخصیص منابع نیز موضوع مهم دیگری است که مفهوم طبقه‌بندی را تحت‌الشعاع قرار داده است. بررسی

در بسیاری از کشورها، طبقه‌بندی براساس سیاست حفاظت مؤثر انجام می‌شود و هدف از طبقه‌بندی تحکیم حفاظت از آثار است.

اعمال مدیریت صحیح با طبقه‌بندی آثار

با توجه به محدودیت منابع در کشورهای مختلف، و تعداد بالای آثار ثبت شده در این کشورها، طبقه‌بندی ابزاری برای مدیریت

## پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

۱. پیشنهاد می‌شود تا وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی نسبت به تهیه پیش‌نویس قانون طبقه‌بندی آثار ثبت شده فهرست آثار ملی اقدام نماید. این قانون بایستی براساس مفهوم طبقه‌بندی موضوعی- موضعی و همچنین درجه‌بندی تهیه شود. بدین منظور طبقه‌بندی مدنظر باید براساس زیر صورت گیرد:

### الف) طبقه ملی شامل:

- نفایس منحصربه‌فرد،
- نفایس ملی،
- با ارزش ملی،

### ب) با ارزش منطقه‌ای

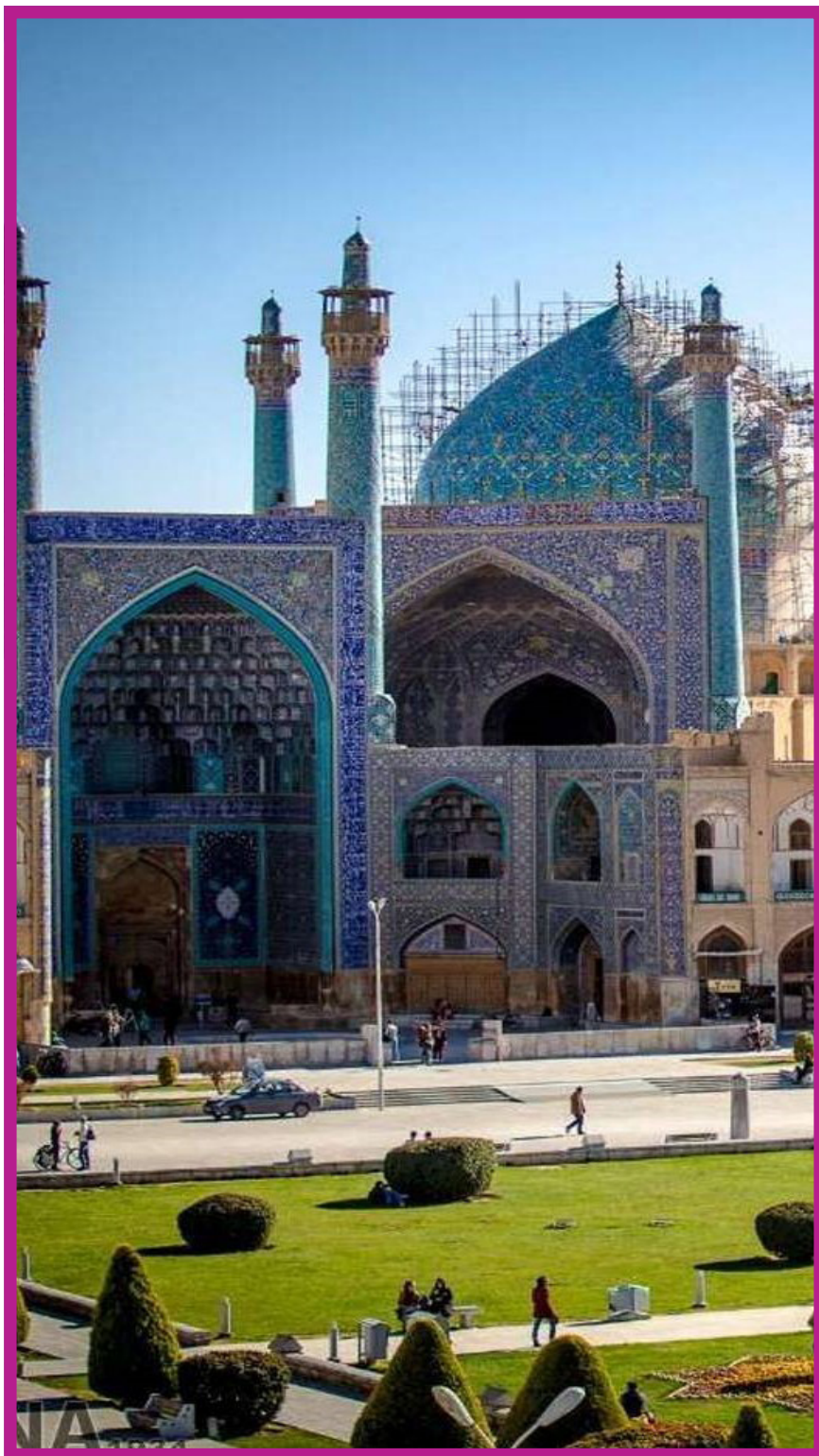
### ج) با ارزش محلی

۲. وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی لازم است ظرف مدت ۶ ماه نسبت به بررسی و پژوهش درخصوص معیارهای ارزش‌گذاری آثار فرهنگی در مورد آثار اقدام نماید تا معیارهای آثار نفایس ملی و منحصربه‌فرد و همچنین شاخص ملی برای درجه‌بندی درجه یک تا سه، آثار منطقه‌ای، و آثار محلی تهیه و اجرایی شود.

۳. دستورالعمل تعیین آثار واجد ارزش تاریخی و فرهنگی به شماره ۹۸۲۱۰۰/۲۸۲۸۶ و معیارهای ثبت آثار تاریخی و فرهنگی غیرمنقول به شماره ۹۹۲۱۰۰/۳۱۹۸۳ پس از تهیه تصویب قانون طبقه‌بندی آثار ملغی اعلام شود.

۴. وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مکلف است دستورالعمل اجرایی برای حفاظت و مدیریت آثار فرهنگی غیرمنقول را براساس قانون پیشنهادی طبقه‌بندی آثار فرهنگی (بند یک پیشنهاد) متناسب با طبقه‌بندی‌های ملی (نفایس ملی و منحصربه‌فرد و شاخص درجه یک تا سه)، منطقه‌ای و محلی تنظیم نماید.

۵. وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی موظف است از طریق صندوق توسعه صنایع دستی و فرش دستباف و احیا و بهره‌برداری از اماکن تاریخی و فرهنگی نسبت به تهیه دستورالعمل اجرایی درخصوص نحوه بهره‌برداری از اماکن و آثار فرهنگی غیرمنقول براساس قانون پیشنهادی طبقه آثار فرهنگی غیرمنقول متناسب با طبقه‌بندی‌های ملی (نفایس ملی و منحصربه‌فرد و شاخص درجه یک تا سه)، منطقه‌ای و محلی اقدام نماید.



# اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون

حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶:

## تغییر سقف خروج موقت»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20372](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20372)



### مسئله اصلی

خروج موقت صنایع دستی یکی از پیش‌نیازهای اساسی در فرایند بازاریابی و فروش محصولات فوق در بازارهای جهانی است. از آنجاکه سطح عمومی قیمت‌ها در سال‌های اخیر افزایش یافته است و هزینه سفرهای هنرمندان،

### نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶ با پیش‌فرض صحیحی تدوین شده است که لزوم اصلاح سقف صادرات صنایع دستی

### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

#### پیشنهاد‌های اصلاحی

با توجه به اینکه نقره به‌عنوان یکی از پشتوانه‌های پول ملی به حساب می‌آید و صادرات آن نیازمند رعایت حدود مشخصی است، در صورتی که صادرکنندگان این حوزه از محل نقره وارداتی یا وارد کردن نقره بدون استفاده از ارز دولتی، ساخت مصنوعات را

قرار دهد لازم به نظر می‌رسد. در صورتی که این همسان‌سازی به درستی انجام نشود، امکان افزایش هرچه بیشتر صادرات چمدانی و عدم شفافیت آمارهای مربوط به صادرات رسمی کشور در این حوزه محتمل است

ساخته شده از نقره و سنگ‌های قیمتی و نیمه‌قیمتی را مدنظر دارد، اما بدون معیار کارشناسی و صرفاً با دو تا سه برابر کردن سقف‌های مذکور، تقاضای مجدد افزایش سقف در سال‌های آینده را بر

خروج موقت آن مصنوعات فراهم شود. **پیشینه تقنین**

مطابق ماده (۶) آیین‌نامه ورود و صدور فلزات گران‌بها مصوب ۱۳۹۸ شورای پول و اعتبار، صدور مصنوعات فلزات گران‌بها از سوی اشخاص حقیقی و حقوقی منحصراً با اخذ مجوز از بانک مرکزی و

انجام داده باشند می‌توان به همان میزان سقف صادرات موقت آنها را افزایش داد. همچنین در صورتی که صادرکنندگان مذکور، ارز حاصل از فروش صنایع دستی خود را در بازار رسمی ارز کشور عرضه کنند، امکان پذیرش آن به‌عنوان بخشی از ضمانت‌نامه بانکی یا وثایق معتبر برای

سقف صادرات موقت آنها را افزایش داد. همچنین در صورتی که صادرکنندگان مذکور، ارز حاصل از فروش صنایع دستی خود را در بازار رسمی ارز کشور عرضه کنند، امکان پذیرش آن به‌عنوان بخشی از ضمانت‌نامه بانکی یا وثایق معتبر برای

انجام داده باشند می‌توان به همان میزان سقف صادرات موقت آنها را افزایش داد. همچنین در صورتی که صادرکنندگان مذکور، ارز حاصل از فروش صنایع دستی خود را در بازار رسمی ارز کشور عرضه کنند، امکان پذیرش آن به‌عنوان بخشی از ضمانت‌نامه بانکی یا وثایق معتبر برای

با رعایت سایر قوانین و مقررات مربوطه انجام می‌شود. همچنین مطابق بندهای «۲» و «۳» «ضوابط ورود و خروج مصنوعات طلا، نقره و پلاتین توسط اشخاص جهت مصارف غیرتجاری (همراه مسافر)» (شصت و هفتمین جلسه مورخ ۱۴۰۰/۱۲/۱۴ هیئت عامل بانک مرکزی) مسافران امکان خروج حداکثر تا سه کیلوگرم نقره به صورت ظروف و مصنوعات نقره دارند. همچنین خروج این زیورآلات مزین به سنگ‌های گران‌بها نباید از یک قیراط تجاوز کند. بنابراین متولی اصلی اعمال‌کننده محدودیت‌ها برای خروج موقت یا دائم فلزات گران‌بها و سنگ‌های قیمتی، بانک مرکزی است.

مطابق ماده (۶) آیین‌نامه ورود و صدور فلزات گران‌بها مصوب ۱۳۹۵، صدور مصنوعات فلزات گران‌بها توسط اشخاص حقیقی و حقوقی منحصراً با اخذ مجوز از بانک مرکزی و با رعایت کامل سایر قوانین، مقررات و ضوابط مجاز است. براساس بند «الف» این ماده اشخاص حقیقی و حقوقی صادرکننده مکلف‌اند در قبال صدور مصنوعات فلزات گران‌بها نزد بانک مرکزی تعهدسپاری کنند. صادرکنندگان مخیر خواهند بود تعهدهای مربوطه را ظرف مدت ۶ ماه به روش‌های زیر تسویه کنند:

۱. ورود معوض فلزات مذکور به صورت شمش استاندارد و یا ذوب شده خام به همان نسبت و میزان؛  
۲. فروش ارز حاصل از صادرات به مؤسسات اعتباری یا صرافی‌های دارای مجوز بانک مرکزی.

در تبصره ماده (۶) این آیین‌نامه نیز آمده است، صادرکنندگان مصنوعات فلزات گران‌بها می‌توانند با دریافت مجوز از بانک مرکزی و بدون سپردن تعهد یا تضمین، از محل واردات شمش استاندارد فلزات گران‌بها که از یک سال قبل از صدور به کشور وارد کرده‌اند نسبت به صادرات مصنوعات فلزات مذکور به همان نسبت و میزان اقدام کنند.

### ضرورت تدوین لایحه

خروج موقت صنایع دستی یکی از پیش‌نیازهای اساسی در فرایند بازاریابی و فروش این محصولات در بازارهای جهانی است زیرا هنرمندان، استادکار یا فعال صنایع دستی در زمان حضور در رویدادها و نمایشگاه‌های جهانی، تولیدات خود را قابل تجربه می‌کند و به این واسطه خریداران بالقوه‌ای برای خرید آینده خود به دست می‌آورد. در وضعیت مطلوب، کمتر از نیمی از صنایع دستی خارج شده به‌طور موقت در نمایشگاه‌های خارجی به فروش می‌رسد و عموماً فروش این محصولات با توجه به هزینه‌های سفر و اقامت، موجب سودآوری فرد شرکت‌کننده در نمایشگاه نخواهد شد [۱]. از این رو، هر اقدام مؤثر به‌منظور تسهیل‌گری خروج موقت صنایع دستی، تقویت بخشی از زنجیره تولید تا صادرات صنایع دستی به حساب می‌آید و در راستای ترویج صنایع دستی - یکی از سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه - است. از تاریخ تصویب قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶ تاکنون نزدیک به ۶

سال می‌گذرد و در این بازه زمانی شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی حدوداً ۵۸۷ درصد رشد داشته است [۲]. به همین نسبت هزینه‌های پرواز، اقامت و حضور در نمایشگاه‌های بین‌المللی نیز افزایش چشمگیری داشته است. بنابراین با فرض فروش بخشی از صنایع دستی خارج شده به‌طور موقت و افزایش هزینه‌های تمام شده سفر، نقطه سر‌به‌سر برای منطقی بودن سفر هنرمندان، صنعتگران و فعالان صنایع دستی بالاتر رفته است. اما آنچه به‌عنوان پیش‌فرض در بند «ب» ماده (۱۱) قانون مذکور باقی مانده، سقف پنج کیلوگرمی خروج موقت ظروف ساخته از نقره بدون نگین و سه کیلوگرمی زیورآلات نقره و سنگ‌های قیمتی و نیمه‌قیمتی است. با پذیرش این اعداد که به نظر غیرکارشناسی تغییر یافته است در کنار روند افزایشی قیمت‌ها، مجدداً تغییر این اعداد در آینده نزدیک نیاز است. بنابراین کلیات لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مورد تأیید است.

هرچند در مورد سقف‌های جدید اعلام شده در لایحه در بازه زمانی میان‌مدت مجدداً نیاز به تغییر، محسوس است و مبنای چندبرابر شدن اعداد مذکور غیرکارشناسی یا مبهم به‌نظر می‌رسد. شاید بهترین گزینه برای پویا ساختن این حوزه، در نظر گرفتن مشوق‌های دیگری است که خروج موقت این محصولات را به واردات ارز یا مواد اولیه راهبردی مثل نقره توسط صادرکنندگان محصولات گره بزند.

# گزارش تقنینی مشوق‌های کارآمد و هدفمند توسعه ورزش همگانی جمهوری اسلامی ایران

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20374](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20374)

۲۰۳۷۴  
۱۴۰۳/۱۱/۰۶  
دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ



## بیان / شرح مسئله

می‌توان اذعان داشت که پیشرفت و توسعه ورزش به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اساسی توسعه و ارتقای شاخص‌های اجتماعی، فرهنگی و اقتصاد ملی محسوب می‌شود و به‌عبارتی در میان سایر کشورها نیز یکی از ابزارهای کارآمد تربیت همگانی، ورزش سلامت‌محور است که به‌عنوان یکی از زیرشاخص‌های توسعه انسانی در جوامع دنبال می‌گردد. در این راستا سازمان‌های بین‌المللی همچون سازمان جهانی بهداشت<sup>۱</sup> نیز، با اجرای برنامه‌هایی درصدد کاهش کم‌تحرکی است؛ با وجود این، گزارش‌های ارائه شده در ایران حاکی از آن است که میزان مشارکت در ورزش برای عموم مردم پایین است. با توجه به اینکه کشور ایران به‌لحاظ جمعیت‌شناختی یک کشور جوان محسوب می‌شود که در مسیر گذار از جمعیت جوان به جمعیت سالخورده است بنابراین مشارکت ورزشی پایین به‌ویژه برای افراد ۱۵ تا ۲۵ ساله طی سه دهه آتی علاوه بر هزینه‌های مراقبت و درمان، می‌تواند چالش‌هایی



1. Global Action Plan on Physical Activity (GAPPA)

را در ابعاد روانی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی برای کشور ایجاد کند. اگرچه طی سال‌های اخیر تلاش‌هایی در حوزه توسعه فعالیت بدنی مردم کشور صورت

### نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

■ در بررسی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و بودجه‌های سنواتی مشخص شد که فصل مختص ورزش و تربیت بدنی وجود ندارد و اهداف و برنامه‌های قانونی ارائه شده حاکی از کلی‌نگری است و چارچوب تفصیلی مشخصی به چشم نمی‌آید؛

■ بررسی پیشینه مشوق‌های قانونی موجود در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور حاکی از آن است که قوانین و مشوق‌های در نظر گرفته شده بیشتر از جنس اعتبار و معافیت‌های مالیاتی است و خلأهای قانونی همچون همکاری و هم‌افزایی توسط سایر دستگاه‌های مدیریت

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به گستردگی حوزه ورزش و لازمه همکاری همه‌جانبه تمامی نهادهای کشوری و لشکری در توسعه و همگانی شدن ورزش، باید با نداشتن نهادی موجبات توسعه و تعمیم ورزش در میان اقشار مختلف مردم فراهم شود؛ در این راستا پیش‌نویس نگاشت

گرفته است، اما آمارها بیانگر آن است که هنوز شکاف قابل‌توجهی بین وضعیت موجود و وضعیت مطلوب در جهت نیل به اهداف سیاستگذاری همگانی شدن ورزش

خدمات کشوری و نگاشت نهادی در این زمینه صورت نگرفته است؛ قواعد و مشکلات حقوقی همچون ماده (۸۸) قانون بخشی از تنظیم مقررات مالی دولت (۲) از نظر واگذاری اماکن ورزشی، نبود همکاری نهادها و نداشتن جذابیت‌های لازم به‌عنوان بخش مهمی از فقدان همکاری‌های بخش خصوصی در توسعه ورزش همگانی مطرح است که حتی منجر به شکل‌گیری تنگنمایی در نظام باشگاه‌داری و نبود تحقق اهداف موردنظر در برنامه‌های توسعه کشور شده است؛

هم‌افزایی و همکاری میان سازمان‌ها و نهادهای متولی ورزش کشور از هدررفت

نهادی توسعه ورزش همگانی کشور با تأکید بر همکاری بین‌بخشی جهت دسترس‌پذیری آسان و ارزان ورزش برای عموم مردم ارائه می‌گردد. ایجاد هم‌افزایی و همکاری میان سازمان‌ها و نهادها (وزارت کشور، وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، وزارت بهداشت و

کشور وجود دارد. بنابراین دولت باید به‌دنبال برنامه‌ریزی اولویت‌محور توسعه ورزش‌های سلامت‌محور جامعه و ارائه مشوق‌های قانونی کارآمد و هدفمند باشد.

سرمایه‌ها و درعین‌حال کمبود بهره‌گیری کارآمد از امکانات ورزشی نهادهای مختلف همچون وزارت کشور، وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، وزارت بهداشت و درمان، وزارت کار، شهرداری‌ها، نیروهای مسلح و صدا و سیما با وزارت ورزش و جوانان جلوگیری خواهد کرد و زمینه توسعه و همگانی شدن ورزش را نیز فراهم می‌آورد؛ بررسی‌ها نشان می‌دهد ارتباط معنادار معکوس بین نامطلوب شدن شاخص توده بدنی و کیفیت زندگی و سلامت افراد وجود دارد و افرادی که در بازه زمانی بلندمدت در وضعیت توده بدنی نامطلوب باقی مانده‌اند، آسیب‌ها و عوارض جدی رخ خواهد داد.

درمان، وزارت کار، شهرداری‌ها، نیروهای مسلح و صدا و سیما با وزارت ورزش و جوانان) درحوزه‌های ارائه خدمات تخصصی ورزشی و در دسترس مردم با اولویت ارائه مشوق‌های مرتبط با ارتقای شاخص توده بدنی افراد جامعه از هدررفت منابع جلوگیری خواهد کرد.

# اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقت‌نامه همکاری بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری پرتغال در حوزه‌های زبان، آموزش، فرهنگ، ورزش، جوانان، گردشگری و رسانه‌های جمعی»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20386](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20386)



## مسئله اصلی

عقد موافقت‌نامه بین کشورها یکی از روش‌های تسهیل‌گری برای تعاملات اقتصادی و فرهنگی است که موافقت‌نامه همکاری بین جمهوری اسلامی ایران و

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

انعقاد موافقت‌نامه همکاری بین کشور جمهوری اسلامی ایران و جمهوری پرتغال از نظر اقتصادی، فرهنگی و سیاستی دارای اهمیت و ارزش است. لذا کلیت لایحه مورد تأیید است.

لایحه حاضر مبتنی بر ظرفیت‌ها، نیازها و بهربرداری متناسب از قابلیت‌های بومی تدوین نشده است. لذا به واسطه فقدان مسئله‌شناسی مشخص و تدوین براساس گزاره‌های کلی، توافق‌نامه منجر به حل مسائل اختصاصی دو طرف نخواهد شد.

شایان ذکر است دو کشور ایران و پرتغال به

## پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

جزئیات لایحه مورد تأیید نیست و برای بهبود آن اصلاحات اساسی در بخش آموزش، برنامه‌های همکاری، تعهدات بی‌المللی، و مدت اعتبار و خاتمه لازم است اعتبار و خاتمه لازم است. همچنین بخش‌های گردشگری،

اصول (۱۲۵) و (۷۷) قانون اساسی، قرار می‌گیرند نیازمند تصویب در مجلس شورای اسلامی هستند، بررسی لایحه حاضر از نظر کلیات و جزئیات دارای اهمیت است.

موافقت‌نامه نباید به معنای فراموشی تاریخی این بخش از مقاومت‌های کشور در قبال استعمار تلقی شود.

شایان ذکر است موافقت‌نامه‌هایی که ذیل اصول (۱۲۵) و (۷۷) قانون اساسی، قرار می‌گیرند نیازمند تصویب در مجلس شورای اسلامی هستند، این درحالی است که امکان عملی اصلاح یا تغییر جدی لایحه وجود ندارد زیرا چنین اصلاح یا تغییری به‌ویژه در صورتی که اساسی بوده و مورد رضایت طرف مقابل قرار نگیرد مستلزم مذاکره مجدد خواهد بود.

جمهوری پرتغال در حوزه‌های زبان، فرهنگ، ورزش، جوانان، گردشگری و رسانه‌های جمعی نیز باید در این راستا تدوین و اجرا شود. از آنجاکه موافقت‌نامه‌هایی که ذیل

برخی کنوانسیون‌های بین‌المللی ملحق شده‌اند که در آنها، تعهدات کامل‌تر و جامع‌تری از مواد مندرج در این توافق‌نامه مطرح شده است که الزام عملیاتی نسبت به آن وجود دارد.

موافقت‌نامه نباید در موضوع کتب آموزشی درسی و به‌طور خاص دروس تاریخ جمهوری اسلامی ایران تأثیرگذار باشد (موضوع بند «ت» ماده (۵) که تأکید بر ورود اطلاعات تاریخی در متون درسی و آموزشی دارد). زیرا در سابقه تاریخی دو کشور، پرتغال در دورانی به خلیج فارس و جنوب کشور تعدی کرده است و عقد

اسلامی قبل از امضای موافقت‌نامه‌های بین‌المللی با کشورها و یا نهاد‌های بین‌المللی، به‌عنوان نهاد تقنینی و نظارتی تقویت شود. تصویب لایحه حاضر در مجلس شورای اسلامی پس از اعمال اصلاحات توسط طرفین بلامانع است.

تجارت غیرقانونی آثار هنری و حراست از میراث فرهنگی، به‌واسطه عضویت دو کشور در کنوانسیون‌های خاص، غیرقابل بهربرداری و عملکردها است. پیشنهاد می‌شود نقش مجلس شورای

# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: حوزه رسانه و فضای مجازی

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20419](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20419)

۲۰۴۱۹  
۱۴۰۳/۱۱/۲۸  
دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ

## مسئله اصلی

لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، دومین قانون بودجه‌ای است که براساس برنامه هفتم پیشرفت کشور تنظیم می‌شود. بنابراین

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ حدود ۳۵,۹ هزار میلیارد تومان را از محل بودجه عمومی برای دستگاه‌های رسانه‌ای در نظر گرفته که نسبت به سال گذشته که این عدد ۲۴,۸ هزار میلیارد تومان بوده، حدود ۴۵ درصد افزایش داشته است. سهم اعتبارات دستگاه‌های رسانه از هزینه‌های عمومی دولت حدود هفت دهم درصد و سهم آن از حوزه فرهنگ حدود ۲۷ درصد می‌باشد، اعتبارات پیش‌بینی شده برای این دستگاه‌ها به شرح زیر است:

- حدود ۳۵,۰۰۰ میلیارد تومان برای سازمان صدا و سیما،
- حدود ۴۶۵ میلیارد تومان برای خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا)،

## پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

انجام تکالیف مشخص شده در جدول ۱-۱۶ ماده (۷۷) قانون برنامه هفتم پیشرفت مطابق محاسبات صورت گرفته نیازمند تفسیر روشن

لذا گزارش حاضر از این منظر جداول و پیوست‌های لایحه بودجه ۱۴۰۴ را مورد بررسی قرار داده است.

برش یک‌ساله از اقدامات و احکامی که در برنامه هفتم برای دستگاه‌های رسانه در نظر گرفته شده باید تأمین اعتبار شود.

به‌عنوان درآمد برای خبرگزاری جمهوری اسلامی پیش‌بینی شده که با احتساب این مبلغ مجموع اعتبارات پیش‌بینی شده برای این خبرگزاری در لایحه بودجه ۱۴۰۴ حدود ۵۴۹ میلیارد تومان است. یافته‌های گزارش حاضر نشان می‌دهد با توجه به جدول (۱۲) در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و پیش‌بینی سهم برنامه‌های حوزه رسانه در این جدول مطابقت لازم با بخش اول لایحه وجود دارد لیکن در مطابقت با برنامه هفتم ابهاماتی با توجه به ابهاماتی که وجود دارد لذا به نظر می‌رسد تأمین مالی لازم برای تحقق برش یک ساله تکالیف سازمان صدا و سیما در بند(الف) ماده (۷۷) صورت نگرفته است.

۳. حدود ۱۱۹ میلیارد تومان برای خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا)،  
۴. حدود ۲۶ میلیارد تومان برای شورای نظارت بر صدا و سیما،  
۵. حدود ۳۰ میلیارد تومان برای خبرگزاری بین‌المللی قرآن (ایکنا)،  
۶. حدود ۲۴ میلیارد تومان برای خبرگزاری خانه ملت.  
گفتنی است در لایحه بودجه ۱۴۰۴، مبلغ ۸,۰۰۰ میلیارد تومان به‌عنوان درآمد برای صدا و سیما برآورد شده که با احتساب این مبلغ مجموع اعتبارات پیش‌بینی شده برای این سازمان حدود ۴۳ هزار میلیارد تومان می‌باشد. همچنین مبلغ ۸۳ میلیارد تومان

این صورت تکالیف مندرج با توجه به افزایش قیمت تمام شده تولید محصولات رسانه‌ای برای سازمان صدا و سیما مقدور نخواهد بود.

از عبارت «و این افزایش را در سنوات بعد از سال ۱۴۰۳ نیز پایه افزایش بودجه سنواتی قرار دهد» در تبصره این ماده است. در غیر

# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور :

## حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20422](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20422)



### مسئله اصلی

با توجه به فرابخشی بودن اعتبارات حوزه زن، خانواده و جوانی جمعیت این حوزه این گزارش صرفاً به اعتباراتی که به صورت مستقیم در آنها عبارت «زنان، خانواده یا جوانی جمعیت» به کار برده شده، پرداخته است.

در مجموع می‌توان گفت به صورت تجمیعی ذیل جداول مختلف بخش دوم لایحه بودجه ۱۴۰۴، برای حوزه زنان و خانواده، ۱۲ هزار و ۶۳۳ میلیارد ریال (معادل یک هزار و ۲۶۳ میلیارد تومان) اعتبار اختصاص یافته است که یک هزار و ۴۱۰ میلیارد ریال آن (۱۴۱ میلیارد تومان) برای معاونت امور زنان و خانواده، ۵ هزار و ۳۰۰ میلیارد ریال آن (۵۳۰ میلیارد تومان) از منابع حاصل از بند ث تبصره «۸» قانون بودجه ۱۴۰۴، ۴ هزار و ۹۲۳ میلیارد ریال آن (۴۹۲ میلیارد تومان) ذیل دستگاه‌های اجرایی و هزار میلیارد ریال آن (۱۰۰ میلیارد تومان) نیز از منابع هدفمندی یارانه‌ها (موضوع جدول ۱۴-۱) است.

اعتبار دبیرخانه ستاد حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، از ۷۰ هزار و ۸۹۱ میلیارد ریال (۷ هزار و ۸۹ میلیارد تومان) به هزار

ریال آن (۶ هزار ۶۵۵ میلیارد تومان) ذیل دستگاه‌های اجرایی دیده شده است. بر این اساس سهم اعتبارات مستقیم حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت (۱۶ هزار میلیارد تومان) از مجموع بودجه عمومی دولت (۵۳۸۴ هزار میلیارد تومان)، ۰/۳ درصد است که به تفکیک این نسبت برای حوزه زنان و خانواده ۰/۲ درصد و برای حوزه جوانی جمعیت ۰/۲۷ درصد است.

پراکندگی اعتبارات حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در بخش‌های مختلف بر ضرورت طراحی برنامه عملیاتی مشخص و قابل رصد ذیل دستگاه‌های اجرایی توسط معاونت امور زنان و خانواده و دبیرخانه ستاد حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (حسب مورد اعتبارات) تأکید دارد.

میلیارد ریال (۱۰۰ میلیارد تومان) رسیده که در نگاه اول شاید این تصور را رقم زند که اعتبار آن با ۹۸ درصد رشد منفی همراه شده است با این حال توجه به این نکته ضروری است که به علت تغییر نوع برنامه‌ها در ساختار بودجه جوانی جمعیت در لایحه بودجه ۱۴۰۴، نباید صرفاً این اعتبار را با اعتبار سال ۱۴۰۳ مقایسه کرد چرا که بررسی سایر جداول مندرج در بخش دوم لایحه بودجه نشان می‌دهد، در بخش‌های دیگر نیز اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت اعتبار دریافت کرده است. تجمیع اعتبارات اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در بخش‌های مختلف نیز نشان از اختصاص حدود ۱۵۰ هزار و ۴۵۹ میلیارد ریال (معادل ۱۵ هزار میلیارد تومان) دارد که هزار میلیارد ریال آن (۱۰۰ میلیارد تومان) برای دبیرخانه ستاد حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، ۷۹ هزار میلیارد ریال آن (۷ هزار و ۹۰۰ میلیارد تومان) برای اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت ۳ هزار و ۹۰۰ میلیارد ریال آن (۳۹۰ میلیارد تومان) از منابع بند «ث» تبصره «۸» و «۶۶» هزار و ۵۵۹ میلیارد

گذاشته شده این افزایش اعتبار نقش مهمی در پیش برد تکالیف راهبری، هماهنگی و نظارت این معاونت خواهد داشت.

درخصوص اعتبارات مرتبط با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت نیز باید گفت برخلاف سنوات گذشته که اعتبارات این حوزه به صورت متمرکز ذیل ردیف دبیرخانه ستاد حمایت از حمایت از خانواده و جوانی جمعیت درج می‌شد، در بخش دوم لایحه بودجه ۱۴۰۴ با تغییر در ساختار بودجه جوانی جمعیت مواجه هستیم به نحوی که

### نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

یکی از نکات قابل توجه درخصوص اعتبارات مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت اعتبارات مرتبط با بند ۳ تبصره «۸» قانون بودجه ۱۴۰۴ ذیل جدول ۱۲ بخش دوم لایحه بودجه برای این حوزه است. رصد دستگاه‌های متولی و همکار ذیل این جدول نشان از فقدان انطباق با احکام مواد ۷۹، ۸۰ و ۸۱ قانون برنامه هفتم پیشرفت از حیث تقسیم کار دستگاهی دارد. به نحوی که دستگاه‌هایی چون وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی، سازمان اداری و استخدامی، دبیرخانه ستاد حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، وزارت امور خارجه، وزارت کشور، وزارت آموزش و پرورش، معاونت علمی و فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری علی‌رغم تکلیف مشخص در مواد ۸۰ و ۸۱ قانون برنامه هفتم در این جدول دیده نشده‌اند.

از سوی دیگر علی‌رغم مثبت بودن درج دو عنوان برنامه ذیل برخی از دستگاه‌ها تحت عنوان برنامه‌های «اجرای برنامه‌های حوزه زن، خانواده و جوانان» و «راهبری و اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» ذیل برخی از دستگاه‌های اجرایی، اما از یک سو کلی بودن عناوین یاد شده منجر به ابهام در اهداف هزینه کردی این اعتبارات شده

این اعتبارات به صورت پراکنده ذیل جداول مختلف و به چند شکل پیش‌بینی شده است؛ به نحوی که اعتبار دبیرخانه ستاد حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (ردیف ۱۳۱۵۵۰) که رقمی معادل هزار میلیارد ریال (۱۰۰ میلیارد تومان) است برای اجرای تکالیف خود دبیرخانه بوده و سایر اعتبارات اجرای قانون به دو شکل دیگر در لایحه لحاظ شده است: ۱. بخش عمده این اعتبار در جدول ۹ ردیف متفرقه ذیل ردیف ۱۳۱۵۵۰ درج شده است (اعتبار ۷۹ هزار میلیارد ریال - این اعتبار

است و از سوی دیگر مشخص نیست چرا علی‌رغم درج این برنامه‌ها ذیل برخی از دستگاه‌های اجرایی و هم‌چنین تکلیف آنها در قانون برنامه هفتم پیشرفت، اعتباری برای آنها لحاظ نشده است. بنا بر گفته سازمان برنامه بودجه کشور این مسأله به علت عدم همراهی امور مختلف در سازمان در پیگیری یک شیوه متحد صورت گرفته است. بر این مبنا می‌توان گفت عدم در نظر گرفتن اعتبار برای برنامه‌های درج شده مغایر با اصول (۵۲ و ۵۳) قانون اساسی مبنی بر جواز پرداخت اعتبارات به وجود رقم مصوب در بودجه است.

با این حال تشتت مدل تخصیص اعتبارات جوانی جمعیت ذیل بخش‌های مختلف - همان‌گونه که ذکر شد بخشی از اعتبارات ذیل دستگاه‌های اجرایی در قالب برنامه ذکر شده، بخشی در ردیف متفرقه و بخشی از آن ذیل دبیرخانه حمایت از خانواده و جوانی جمعیت درج شده - می‌تواند در نگاه اول تفسیر غلط یا سردرگمی را رقم زند. مناسب تر بود اعتبارات در قالب برنامه راهبری و اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت ذیل دستگاه‌ها توزیع می‌شد تا علاوه بر روشن شدن سهم دستگاه‌های اجرایی به شفافیت در هزینه‌کرد اعتبارات و

پس از تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور وفق مصوبات ستاد حمایت از خانواده و جوانی جمعیت بین دستگاه‌های اجرایی توزیع خواهد شد).

۲. بخش دیگر ذیل برخی از دستگاه‌های اجرایی با عنوان برنامه راهبری و اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت لحاظ شده است.

بر این اساس باید گفت اعتبار قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت با دو برابر رشد مواجه شده است.

نظارت مناسب تر کمک نماید. اما در حال حاضر علاوه بر اینکه برخی دستگاه‌ها ذیل خود یک برنامه مشخص دریافت کرده‌اند باز هم شاهد اختصاص بخش عمده اعتبار در ردیف متفرقه هستیم که تخصیص آن منوط پس از تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور وفق مصوبات ستاد حمایت از خانواده و جوانی جمعیت است. مشخص نبودن دستگاه‌ها و میزان اعتبارات برای هزینه کرد ۷۹ هزار میلیارد ریال (۷ هزار و ۹۰۰ میلیارد تومان) ذیل ردیف‌های متفرقه از دیگر چالش‌های پیش رو است.

در مجموع می‌توان گفت لایحه بودجه ۱۴۰۴ علی‌رغم نکات مثبت آن از جمله رشد اعتبارات معاونت امور زنان و خانواده و هم‌چنین رشد اعتبارات اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، با ایراداتی نیز مواجه است: کلی بودن عناوین برنامه‌ها، پراکندگی در اعتبارات موضوعی، فقدان شفافیت در عنوان برنامه‌ها، عدم تناسب برنامه هفتم پیشرفت با برنامه‌های درج شده ذیل دستگاه‌ها، عدم برآورد اعتبار برای برخی دستگاه‌ها که در مواد (۸۰) و (۸۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت نیازمند اعتبار ویژه هستند، تشتت در نحوه توزیع اعتبارات قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت به چشم می‌خورد بخشی از این ایرادات هستند.

با توجه به مطالب فوق پیشنهادات زیر با هدف افزایش شفافیت ذیل دستگاه‌های اجرایی در هزینه‌کرد اعتبارات پیشنهاد می‌گردد:

- ❑ الحاق دستگاه‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، دبیرخانه حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، سازمان اداری و استخدامی کشور، وزارت کشور، وزارت آموزش و پرورش، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان ریاست جمهوری به «برنامه اجرایی ۶: تحکیم نهاد خانواده، جوانی جمعیت، توانمندسازی بانوان و امور جوانان» ذیل جدول (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۴ ذیل نهاد‌های متولی و همکار.
- ❑ ضرورت تفکیک اعتبارات، برنامه‌ها،

متولیان و همکاران حوزه زنان و خانواده از موضوع جوانی جمعیت با توجه به تفاوت نهاد‌های تصمیم ساز در جدول (۱۲).

- ❑ الحاق وزارت امور خارجه به «برنامه اجرایی ۴: راهبری و ارتقای دیپلماسی فرهنگی» ذیل جدول (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۴ به عنوان نهاد متولی.
- ❑ تعیین معاونت امور زنان و خانواده و دبیرخانه حمایت از خانواده و جوانی جمعیت به عنوان نهاد تنظیم‌گر در «برنامه اجرایی ۶: تحکیم نهاد خانواده، جوانی جمعیت، توانمندسازی بانوان و امور جوانان» ذیل جدول (۱۲) لایحه بودجه ۱۴۰۴.
- ❑ مشخص شدن اعتبار برنامه‌های

«اجرای برنامه‌های حوزه زنان، خانواده و جوانان» و «راهبری و اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» ذیل دستگاه‌های اجرایی به‌ویژه دستگاه‌هایی چون وزارت کشور، وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری مطابق با برنامه هفتم پیشرفت.

❑ اولویت بخشی به اجرای جزء «۳» بند «پ» و هم‌چنین جزء «۳» بند «الف» ماده (۸۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت درخصوص نحوه هزینه کرد موضوع «تحکیم نهاد خانواده، جوانی جمعیت، توانمندسازی بانوان و امور جوانان» ذیل جدول (۱۴-۱) از منابع هدفمندی یارانه‌ها.

# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: ردیف‌های اعتباری وزارت ورزش و جوانان

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20423](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20423)



## مسئله اصلی

از سال ۱۴۰۲ بررسی لایحه بودجه به صورت دو مرحله‌ای صورت می‌گیرد که در مرحله اول احکام بودجه و در مرحله دوم نیز جداول، پیوست‌ها و ردیف‌های

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

■ بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نشان می‌دهد که رشد حدود ۶۳ درصدی در اعتبارات وزارت ورزش و جوانان نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ صورت گرفته است. ■ سهم کل بودجه ورزش کشور از حوزه اعتبارات فرهنگی کشور حدود ۱۹ درصد و همچنین از مصارف بودجه دولت نیز برابر با ۴۶ صدم درصد است که در مقایسه با سایر کشورها همچون چین و ژاپن این سهم شامل ۴ تا ۶ درصد از کل بودجه آنها است. ■ بیشترین درصد افزایش لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ را موضوع مربوط به اعتبارات بند «ت» ماده (۱۶) موضوع ماده (۴۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به وزارت ورزش و جوانان با توجه به بالا بودن اهمیت و اولویت پیشگیری از طریق توسعه فعالیت‌های بدنی

تطبیق آن با سال اول برنامه هفتم پیشرفت پرداخته شده است که در ادامه یافته‌های حاصل از بررسی و تحلیل این بخش ارائه می‌شود.

بودجه ارائه می‌شود. لذا در گزارش حاضر نیز به بررسی تغییرات اعمال شده در جداول اعتباری لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ و میزان

و افزایش برنامه‌های ورزشی ناعادلانه ارزیابی می‌شود. ■ برای فدراسیون بین‌المللی ورزش‌های زورخانه‌ای و کشتی پهلوانی اعتباری معادل ۱۵۰ میلیارد تومان ابلاغ شده است که در کنار اعتبار ابلاغی برای سایر فدراسیون‌ها<sup>۱</sup> می‌تواند موجبات معرفی، گسترش فعالیت و حضور در رویدادهای بزرگ ورزشی را فراهم آورد. ■ حدود یک پنجم از اعتبار تعریف شده براساس بند «گ» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۴۰۴ - بخش اول به امور جوانان (ازدواج) اختصاص پیدا کرده و مابقی آن در ردیف‌های دیگر از قبیل اشتغال جوانان تعریف شده است. این در حالی است که

آسیب‌رسان داشته است که در کنار ردیف اعتباری مربوط به کاهش مصرف دخانیات و پیشگیری و درمان بیماری‌های ناشی از آن و توسعه اماکن ورزشی از محل عوارض و مالیات سیگار موضوع جزء (۱) بند «ح» ماده (۷۳) قانون برنامه هفتم پیشرفت، بیانگر اهمیت توجه سیاستگذاری بر مقوله پیشگیری از بیماری از محل عوارض مالیات محصولات دخانی دارد؛ با این وجود میزان اختصاص ۱۰ درصدی اعتبارات از محل بند «ت» ماده (۱۶) موضوع ماده (۴۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به وزارت ورزش و جوانان با توجه به بالا بودن اهمیت و اولویت پیشگیری از طریق توسعه فعالیت‌های بدنی

۱. کشتی ۳۱۰ میلیارد تومان، انجمن ورزش‌های رزمی ۲۵ میلیارد تومان، وزنه‌برداری ۷۰ میلیارد تومان، دو و میدانی ۲۰ میلیارد تومان، کاراته ۲۰ میلیارد تومان، ورزش‌های جانبازان و توان‌یابان جمهوری اسلامی ایران ۵۰ میلیارد تومان

براساس قانون باید ۲۰ درصد از محل تعریف شده به امور جوانان (ازدواج) تعلق پیدا می‌کند.

■ برنامه «حمایت از اشتغال‌پذیری جوانان» به‌تنهایی ۵۳٪ از اعتبارات پیش‌بینی شده برای برنامه‌های وزارت ورزش و جوانان در امور جوانان را تشکیل می‌دهد. این درحالی است که بنابر گزارش وزارتخانه درخصوص عملکرد

### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

■ با توجه به اینکه در سال‌های آتی نمایندگان ورزشی کشور در رویدادهای بزرگ و مهم ورزشی همچون بازی‌های المپیک، پارالمپیک، آسیایی و همچنین همبستگی کشورهای اسلامی که در سال آتی شرکت خواهند کرد؛ لذا لازم است

پیرامون حکم قانون بودجه سال ۱۴۰۳ در اشتغال جوانان، برنامه اشتغال جوانان اجرا نشده است. بنابراین برای جلوگیری از تکرار تجربه سال ۱۴۰۳، افزایش نظارت بر حسن اجرای قانون از ابتدای سال ۱۴۰۴ ضرورت دارد. مضاف بر اینکه وزارتخانه مذکور متولی اشتغال‌زایی در کشور نمی‌باشد. لذا تخصیص اعتبار بدون برنامه تعریف شده به این حوزه

تا میزان اعتبارات کمیته ملی المپیک و پارالمپیک جمهوری اسلامی ایران متناسب با برنامه‌ریزی‌های هدفمند افزایش یابد تا مقدمات حضور شایسته و مقتدر کشور در این رویدادهای ورزشی فراهم آید.

■ تعریف ردیف «ترویج، تسهیل، آموزش

اثربخشی لازم در حوزه اشتغال‌زایی جوانان به همراه نخواهد داشت.

■ بررسی ردیف‌های اعتباری وزارت ورزش و جوانان و تطبیق آن با احکام برنامه هفتم پیشرفت نیز نشان داد که چهار ردیف اعتباری لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ با احکام پنج‌گانه وزارت ورزش و جوانان در مواد (۷۳) و (۷۸) برنامه هفتم پیشرفت همپوشانی دارند.

و مشاوره‌های پیش از ازدواج و انتخاب همسر» براساس قانون برنامه هفتم پیشرفت و در نظر گرفتن اعتبار معادل ۲۱,۱۸۰,۳۰۰ میلیون ریال برای این ردیف و حذف معادل این اعتبار از ردیف‌های مربوط به ورزش .

# اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح تبصره «۵» الحاقی به ماده واحد قانون سرباز قهرمان»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20428](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20428)

دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ

۲۰۴۲۸  
۱۴۰۳/۱۱/۲۹



## مسئله اصلی

رفع موانع پیش روی ورزشکاران جهت شرکت در مسابقات خارج از کشور و کاهش دغدغه‌ها و ایجاد شرایط در راستای تمرکز ورزشکاران بر فعالیت‌های ورزشی، یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر بر موفقیت و مدال‌آوری آنهاست. در این راستا، قانونگذار ماده واحد قانون سرباز قهرمان را در تاریخ ۱۳۷۶/۱۲/۱۳ مصوب

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

### نقاط قوت

■ گسترش شمولیت قانون به قهرمانان دارنده مقام سوم جهان و دوم و سوم آسیایی و همچنین قهرمانان دارنده مقام‌های دوم و سوم مسابقات پارالمپیک و دارندگان مقام اول تا سوم پارالمپیک و المپیک ناشنوایان در واجدین شرایط برای معافیت سربازی،  
■ گسترش شمولیت قهرمانان به

کرده است. به‌رغم انجام اصلاحات و الحاقات بعدی، برخی از مشوق‌های این قانون قهرمانان رویدادهای پارالمپیک و رویدادهای بزرگ ورزشی ناشنوایان را شامل نشده است. این موضوع درحالی است که ورزشکاران پارالمپیک، بازی‌های آسیایی، قهرمانی جهان و ورزشکاران ناشنوای کشور در طی سالیان اخیر

افتخارات زیادی را برای کشور در میادین بین‌المللی به ارمغان آورده‌اند؛ بنابراین با لحاظ نقش‌آفرینی آنها در اهتزاز پرچم مقدس جمهوری اسلامی ایران و در نظر گرفتن شرایط جسمانی و محدودیت‌های آنها در ابعاد معیشتی و مراقبتی، وضع قوانین حمایتی برای این دسته از ورزشکاران ضروری به نظر می‌رسد.

ورزشی بازمانده‌اند.

### نقطه ضعف

■ در تبصره الحاقی «۶» به‌کار بردن واژه جدائزادی (آپارتاید) مبهم بوده و لازم است تا در این تبصره به‌جای این واژه از واژه تبعیض نژادی که دامنه شمول بیشتری دارد و مقابله با آن یکی از آرمان‌های اساسی برگزاری هر رویداد ورزشی است، استفاده شود.

دارندگان مقام سوم جهان و دوم و سوم آسیایی و همچنین مقام‌های اول تا سوم بازی‌های پارالمپیک و پاراآسیایی و المپیک ناشنوایان یا یکی از فرزندان آنها در واجدین شرایط جذب و استخدام ■ ارائه تسهیلات و حمایت‌های قانونی برای آن دسته از ورزشکارانی که به‌دلیل فعالیت‌های انسان‌دوستانه و مقابله با نژادپرستی از کسب مدال در رویدادهای

## پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

در تبصره «۶» جدید، هدف توسعه و ترویج ارزش‌ها و انجام فعالیت‌های انسان‌دوستانه است. در این راستا، پیشنهاد می‌شود، عبارت جدانژادی

(آپارتاید) به تبعیض‌نژادی که دامنه شمول بیشتری دارد تغییر یابد. همچنین ورزشکارانی که به دلیل انجام فعالیت‌های انسان‌دوستانه یا تبعیض

نژادی در ورزش مقابله و از کسب مدال در رویدادهای ورزشی بازمانده‌اند نیز لازم است تا مورد حمایت این قانون قرار گیرند.

# اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقت‌نامه همکاری بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری لهستان در مورد همکاری در زمینه‌های فرهنگی، آموزشی، علمی، ورزشی، جوانان و رسانه‌های گروهی»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20438](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20438)

۲۰۴۳۸  
۱۴۰۳/۱۱/۲۹  
دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ

## مسئله اصلی

افتخارات زیادی را برای کشور در میادین بین‌المللی به ارمغان آورده‌اند؛ بنابراین با لحاظ نقش‌آفرینی آنها در اهتزاز پرچم مقدس جمهوری اسلامی ایران و در نظر گرفتن شرایط جسمانی و محدودیت‌های آنها در ابعاد معیشتی و مراقبتی، وضع قوانین حمایتی برای این دسته از ورزشکاران ضروری به نظر می‌رسد.

کرده است. به‌رغم انجام اصلاحات و الحاقات بعدی، برخی از مشوق‌های این قانون قهرمانان رویدادهای پارالمپیک و رویدادهای بزرگ ورزشی ناشنوایان را شامل نشده است. این موضوع درحالی است که ورزشکاران پارالمپیک، بازی‌های آسیایی، قهرمانی جهان و ورزشکاران ناشنوای کشور در طی سالیان اخیر

رفع موانع پیش روی ورزشکاران جهت شرکت در مسابقات خارج از کشور و کاهش دغدغه‌ها و ایجاد شرایط در راستای تمرکز ورزشکاران بر فعالیت‌های ورزشی، یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر بر موفقیت و مدال‌آوری آنهاست. در این راستا، قانونگذار ماده‌واحد قانون سرباز قهرمان را در تاریخ ۱۳۷۶/۱۲/۱۳ مصوب

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

### نقاط قوت

■ گسترش شمولیت قانون به قهرمانان دارنده مقام سوم جهان و دوم و سوم آسیایی و همچنین قهرمانان دارنده مقام‌های دوم و سوم مسابقات پارالمپیک و دارندگان مقام اول تا سوم پارالمپیک و المپیک ناشنوایان در واجدین شرایط برای معافیت سربازی،  
■ گسترش شمولیت قهرمانان به دارندگان

مدال در رویدادهای ورزشی بازمانده‌اند.

### نقطه ضعف

■ در تبصره الحاقی «۶» به‌کار بردن واژه جدانژادی (آپارتاید) مبهم بوده و لازم است تا در این تبصره به‌جای این واژه از واژه تبعیض نژادی که دامنه شمول بیشتری دارد و مقابله با آن یکی از آرمان‌های اساسی برگزاری هر رویداد ورزشی است، استفاده شود.

مقام سوم جهان و دوم و سوم آسیایی و همچنین مقام‌های اول تا سوم بازی‌های پارالمپیک و پارآسیایی و المپیک ناشنوایان یا یکی از فرزندان آنها در واجدین شرایط جذب و استخدام،  
■ ارائه تسهیلات و حمایت‌های قانونی برای آن دسته از ورزشکارانی که به‌دلیل فعالیت‌های انسان‌دوستانه و مقابله با نژادپرستی از کسب

## پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

در تبصره «۶» جدید، هدف توسعه و ترویج ارزش‌ها و انجام فعالیت‌های انسان‌دوستانه است. در این راستا، پیشنهاد می‌شود، عبارت جدانژادی

نژادی در ورزش مقابله و از کسب مدال در رویدادهای ورزشی بازمانده‌اند نیز لازم است تا مورد حمایت این قانون قرار گیرند.

(آپارتاید) به تبعیض نژادی که دامنه شمول بیشتری دارد تغییر یابد. همچنین ورزشکارانی که به‌دلیل انجام فعالیت‌های انسان‌دوستانه یا تبعیض



### مسئله اصلی

قانون بودجه به‌عنوان سند یک‌ساله مالی دولت برای اداره کشور، مهم‌ترین سندی است که می‌توان اثر سیاست‌های دولت در حوزه‌های مختلف فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی را در آن دنبال کرد. بخش اول شامل ماده‌واحد مشتمل بر احکام مورد نیاز برای اجرای بودجه کل کشور، سقف منابع بودجه عمومی دولت به تفکیک درآمدها و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی و اجزای اصلی آنها، ترازهای عملیاتی، سرمایه‌ای و مالی بودجه عمومی دولت و فروض برآورد منابع و مصارف بودجه است و بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ درباره جداول تفصیلی شامل ارقام بودجه اعلام وصول شد و لازم است بررسی این بخش به‌همراه جداول و پیوست‌های منتشرشده، صورت گیرد.

در این گزارش منظور از بخش فرهنگ و هنر به‌طور مشخص بخش‌های فرهنگی هنری سه دستگاه اصلی و نهادهای تابعه آنها را شامل می‌شود. دستگاه‌های اصلی شامل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، دبیرخانه

میلیون ریال (حدود ۵ همت) و حدود ۲۳ درصد رشد نسبت به سال ۱۴۰۳ و دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی با اعتباری معادل ۹,۵۸۳,۰۶۲ میلیون ریال (حدود ۹۰۰ میلیارد تومان) و با حدود ۲۶ درصد رشد نسبت به سال ۱۴۰۳ در رتبه‌های بعدی قرار دارند؛ لازم به توضیح است این برآورد، نسبت به مجموع اعتبارات کل دستگاه اصلی به همراه دستگاه‌های تابعه می‌باشد.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، بیشترین افزایش اعتبار دستگاه‌های بخش فرهنگ و هنر، مربوط به «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» است که حدود ۶۶ درصد نسبت به مصوب سال ۱۴۰۳، در مجموع اعتبارات افزایش داشته است. این میزان از افزایش اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ عمدتاً به‌دلیل افزایش قابل توجه برآورد اعتبارات اختصاصی در این سال است. ردیف‌های مربوط به «بنیاد ایران‌شناسی» و «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی - حمایت از نشر، کتاب و مطبوعات» به ترتیب با رشد حدود

شورای عالی انقلاب فرهنگی و سازمان تبلیغات اسلامی می‌باشد. دستگاه‌های تابعه ذیل هر کدام از دستگاه‌های اصلی به ترتیب عبارتند از: سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران، سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی، ردیف حمایت از نشر، کتاب و مطبوعات، سازمان امور سینمایی و سمعی - بصری، بنیاد سعدی، نهاد کتابخانه‌های عمومی کشور، فرهنگستان زبان و ادب فارسی، بنیاد ایران‌شناسی، فرهنگستان هنر و حوزه هنری.

تصویر کلانی که لایحه بودجه ۱۴۰۴ ذیل سه دستگاه اصلی مذکور در بخش مجموع اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (جدول ۷) ارائه می‌دهد به گونه‌ای است که مجموع اعتبارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با اعتباری معادل ۱۳۷,۵۵۴,۴۸۳ میلیون ریال (حدود ۱۳ همت) و با حدود ۴۴ درصد رشد نسبت به سال ۱۴۰۳ بالاترین اعتبار را به خود اختصاص داده است. سازمان تبلیغات اسلامی با اعتباری معادل ۵۱,۹۱۵,۵۹۶

۴۶ و ۴۳ درصدی در رتبه‌های بعدی قرار دارند. کمترین میزان رشد اعتبارات نیز مربوط به «دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی» با حدود ۱۷ درصد است. دستگاه‌های دیگر، یعنی «سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران»، «سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی»، «سازمان امور سینمایی و سمعی - صری»، «بنیاد سعدی»، «نهادهای کتابخانه‌های عمومی کشور»، «فرهنگستان زبان و ادب فارسی»، «فرهنگستان هنر» و «حوزه هنری انقلاب اسلامی» حدوداً بین ۲۳ تا ۳۷ درصد رشد داشته‌اند که از میانگین رشد مجموع اعتبارات (حدود ۴۴ درصد)، پایین‌تر است.

### نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

■ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، در جدول ۶ برآورد اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بر حسب امور، فصل، تغییراتی در عنوان و تقسیم‌بندی امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری که در سال‌های گذشته در جدول ۶ سابقه داشته، ایجاد شده که امکان مقایسه کلی این اعتبارات و فصول ذیل آن را از بین برده است به نحوی که نمی‌توان سهم امور مختلف از جمله امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری را نسبت به سایر امور ده‌گانه و همچنین نسبت به سال‌های گذشته مقایسه نمود.

■ موضوع دیگری که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ اتفاق افتاده، برنامه محوری در جدول شماره ۱۲ است که در این جدول سعی شده در راستای بند «ث» تبصره «۸» قانون بودجه، برنامه‌های اجرایی متناسب با برنامه هفتم پیشرفت ارائه شود که این موضوع گامی مثبت و مقدماتی در توزیع اعتبارات این بخش در راستای برنامه محوری بجای دستگاه محوری است.

لازم به ذکر است مجموع اعتبارات مصوب دستگاه‌های اصلی بخش فرهنگ و هنر در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ مبلغ ۹۸,۴۷۰,۳۶۴ میلیون ریال بوده که در برآورد لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ به ۱۴۱,۷۹۰,۲۱۷ میلیون ریال افزایش یافته و حدود ۴۴ درصد رشد پیدا کرده است.

مجموع اعتبارات بخش فرهنگ و هنر در جداول قسمت دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (اعم از جداول ۷، ۹، ۱۲ و ۱۴)، اعتباری بالغ بر حدود ۲۱۶,۳۲۰,۰۰۰ میلیون ریال (حدود ۲۱/۶ همت) برآورد شده است و با توجه به اینکه در قانون بودجه ۱۴۰۳ در حدود ۱۷۳,۵۲۰,۳۶۴ میلیون ریال (حدود

■ لازم به ذکر است به‌رغم رویکرد برنامه‌محوری در جدول ۱۲، در زیر برنامه‌های اجرایی ابهاماتی وجود دارد که لازم است اصلاح و یا تکمیل شود و اقدامات و زیر برنامه‌ها با حفظ نظام اولویت‌بندی پیشنهاد شود. به‌عنوان مثال زیر برنامه بازسازی انقلابی ساختار فرهنگی اگرچه در برنامه هفتم ذکر شده است اما به لحاظ اجرایی مبهم است یا زیر برنامه اجرایی‌سازی برش استانی نقشه مهندسی فرهنگی که بودجه قابل توجهی نیز به آن اختصاص داده شده است، در برنامه هفتم پیشرفت ذکر نشده است.

■ با بررسی اعتبارات حوزه‌های مشترک بخش فرهنگ و هنر در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و تناسب آن با برنامه هفتم پیشرفت ملاحظه می‌شود که اعتبار برخی از موضوعات نظیر حمایت از مردمی‌سازی فرهنگ ثابت و بدون تغییر باقی مانده است. و برخی از موارد با کاهش اعتبارات روبه‌رو بوده از جمله اعتباری که برای تولید فیلم و پویانمایی فاخر در نظر

۱۷/۳ همت) بوده، در سال ۱۴۰۴، حدوداً ۲۴ درصد رشد داشته است.

با توجه به مصارف بودجه عمومی دولت که مبلغی معادل ۵۳/۸۴۴/۵۵۰/۰۰۰ میلیون ریال (حدود ۵۴۰۰ همت) برآورد شده، سهم اعتبارات بخش فرهنگ و هنر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ به نسبت مصارف بودجه عمومی دولت حدود ۰/۴ درصد می‌باشد. همچنین سرجمع اعتبارات امور ده‌گانه معادل ۳۱,۰۲۴,۶۱۷,۹۵۴ میلیون ریال (حدود ۳۱۰۰ همت) می‌باشد که از این میزان ۹۲۶,۹۱۸,۳۶۰ میلیون ریال (حدود ۹۲/۶ همت) یعنی نزدیک به ۳ درصد به امور تفریح، فرهنگ و مذهب اختصاص دارد

گرفته شده حدود ۴۰ درصد کاهش یافته یا اعتباری که برای موضوع راه‌اندازی سامانه رصد، پایش و سنجش مستمر شاخص‌های فرهنگ عمومی در لایحه ۱۴۰۴ لحاظ شده ۷۰ درصد کاهش داشته اما در برخی موارد نیز اعتبارات برآورد شده در سال ۱۴۰۴ رشد نموده است. به‌عنوان مثال حمایت از صنعت تولید بازی‌های رایانه‌ای و پویانمایی در مجموع ۱۱۷ درصد رشد داشته است؛ همچنین راهبری و ارتقای دیپلماسی فرهنگی حدود ۱۳۴ درصد و تهیه و اجرای برش استانی نقشه مهندسی فرهنگی کشور در راستای تقویت بنیه فرهنگی استان‌ها حدود ۳۱ درصد رشد داشته است. لازم به ذکر است در برخی موضوعات هیچ اعتباری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ در نظر گرفته نشده است؛ به‌عنوان مثال تقویت کتابخانه‌های عمومی، ترویج فرهنگ کتاب و کتابخوانی و تولید محتوای فاخر فارسی در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ اعتبار دارند اما در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ردی از این امور دیده نمی‌شود.

با توجه به اینکه لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، به‌عنوان دومین قانون بودجه می‌بایست براساس برنامه هفتم پیشرفت کشور تنظیم شود، پیشنهاد می‌گردد زیربرنامه‌هایی که در بخش فرهنگ و هنر، فاقد ارتباط مستقیم و صریح با برنامه هفتم پیشرفت هستند یا ابهامی در اجرا دارند همانند «برش استانی نقشه مهندسی فرهنگی کشور»، «مطالعه زیرساخت اقلیم‌های فرهنگی کشور» و «بازسازی انقلابی ساختار فرهنگی کشور» که اعتبار قابل‌توجهی هم به خود اختصاص داده‌اند، حذف شود و بر زیربرنامه‌های مورد تأکید برنامه هفتم از جمله تولید پویانمایی، بازی‌های رایانه‌ای و شکل‌گیری و توسعه صنایع خلاق و فرهنگی تمرکز ویژه‌تری صورت بگیرد. علاوه بر این موضوعات،

مقتضی است ذیل برنامه اجرایی ۱ «اعتلای سبک زندگی ایرانی - اسلامی و ارتقاء فرهنگ و هنر» زیربرنامه‌هایی از قبیل صیانت و بزرگداشت زبان و ادبیات فارسی، تولید محتوای فرهنگی فاخر فارسی در فضای مجازی و نشر مکتوب و همچنین راه‌اندازی نهضت ترجمه گسترده کتاب و شعر و ادب فارسی به زبان‌های دیگر و ترویج فرهنگ کتاب و کتابخوانی اهم مواردی است که پیشنهاد می‌شود به زیربرنامه‌های جدول شماره ۱۲ اضافه گردد.

به‌رغم این‌که در جدول شماره ۷ لایحه، اعتبارات دستگاه‌های اصلی براساس برنامه‌های اجرایی کلان و خرد مشخص شده و سنجه‌هایی نیز برای ارزیابی میزان تحقق سالیانه آن تعریف شده است، اما میزان

توزیع اعتبارات صرفاً برای عنوان کلی برنامه (برای مثال، اعتلای سبک زندگی ایرانی - اسلامی و ارتقای فرهنگ و هنر) تعیین شده است و مشخص نیست که برای هرکدام از ردیف‌های برنامه‌ای جزئی‌تر (برای مثال تعداد هنرجویان رشته پویانمایی در هنرستان‌های هنری) چه میزان اعتبار در نظر گرفته شده است لذا پیشنهاد می‌شود سنجه‌های عملکردی شفاف و سنجش‌پذیر برای برنامه‌های اجرایی مندرج در جدول ۱۲ به‌طوری که هم نسبت این برنامه‌ها با اهداف کمی برنامه هفتم مشخص‌تر باشد تعیین شود تا امکان نظارت و ارزیابی مداوم اجرای این برنامه‌ها فراهم گردد.

# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20440](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20440)



## مسئله اصلی

برنامه‌های پنج‌ساله توسعه هنگامی عملیاتی خواهد شد که دولت بودجه سالیانه خود را مبتنی بر آن تهیه و تصویب نماید، در غیر این صورت احکام برنامه فرصتی برای اجرای پیدا نخواهد کرد. زیرا اعتقاد بر این است که بودجه به‌عنوان سند مالی دولت، مهم‌ترین ابزار سیاست‌گذاری و اصلاح رویه‌ها موجود و تحقق اهداف است. از همین رو سنجش میزان انطباق لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ با برنامه هفتم پیشرفت موضوع بسیار جدی است که در این گزارش مورد توجه خواهد بود. این مهم درخصوص بخش آموزش عالی، تحقیقات و فناوری به عنوان پیشران توسعه کشور در عصر حکمرانی مبتنی بر دانش اهمیت دوچندان دارد.



### نقاط قوت

توجه به اجرای آمایش آموزش عالی مبتنی بر ماده (۹۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت از طریق کاهش ۱۰۰ درصدی اعتبارات برخی از مؤسسات آموزش عالی فاقد کارایی لازم.

توجه به برنامه‌های «پژوهش‌های محور مسئله کاربردی»، «پژوهش‌های تقاضا محور» و «پژوهش‌های علمی مبتنی بر رفع نیازهای اساسی کشور» ذیل دستگاه‌های اجرایی مبتنی بر سیاست‌های کلان کشور در خصوص اهمیت و ضرورت پژوهش‌های مسئله محور. جهت‌دهی دستگاه‌ها بخصوص وزارت علوم به سمت توسعه درآمدهای اختصاصی و کاهش وابستگی به اعتبارات دولت یکی از نقاط مثبت لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ است. (توضیح اینکه درآمد اختصاصی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری به نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳، حدود ۲۵ درصد رشد داشته است و این موضوع را می‌توان در راستای هدف‌گذاری برنامه هفتم پیشرفت (در جدول ماده (۹۳)) ناظر بر رشد ۲۰ درصدی سالیانه درآمدهای اختصاصی دانشگاه‌ها از محل قراردادهای پژوهشی، تبیین نمود).

رشد هفت صدم درصدی (۰/۰۷) سهم اعتبارات پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی به نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ اگر چه بسیار ناچیز است اما گامی مثبت تلقی می‌شود.

### نقاط ضعف

عدم اجرای حکم بند «الف» ماده (۹۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع تعیین و توزیع اعتبارات دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مبتنی بر الگو با شاخص‌های

عملکردی، در صورتی که آیین‌نامه اجرایی آن در تاریخ ۱۴۰۳/۰۹/۲۵ تصویب و ابلاغ شده است. همین عامل موجب شده است که عمده‌ی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی بالاتر و پایین‌تر از محاسبات مدل اعتبار دریافت کنند. چنین وضعیتی زمینه را برای بودجه‌ریزی مبتنی بر چانه‌زنی و اعمال سلیقه و عدم شفافیت فراهم کرده است.

عدم اجرای ردیف ۱۷ جدول شماره ۲۱ ماده (۹۳) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع تحقق سهم ۲ درصدی اعتبارات پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی (GDP) طی پنج سال، توضیح اینکه نسبت اعتبارات پژوهش و فناوری به تولید ناخالص داخلی در لایحه بودجه ۲۶ صدم درصد (۰/۲۶٪) است که با هدف‌گذاری ۲ درصدی قانون برنامه هفتم فاصله بسیار دارد.

عدم پیش‌بینی اعتبار مورد نیاز جهت اجرای ردیف‌های ۱-۵-۸-۹-۱۰-۱۱-۱۵ جدول شماره ۲۱ ماده (۹۳) و بند «ب» ماده (۹۴)، تبصره «۲» ماده (۹۵) و بند «پ» ماده (۹۷) برنامه هفتم پیشرفت در موضوعاتی همچون کمک به حق ثبت مقالات علمی در مجلات علمی معتبر، استقرار نظام‌های آموزشی برنامه‌محور، حمایت از ارتقای کیفی مقالات و سطح استاندارد نشریات نمایه‌شده در پایگاه‌های استنادی بین‌المللی، حق اشتراک پایگاه‌های علمی بین‌المللی و... (لازم به ذکر است که براساس پیش‌بینی‌های دفتر بودجه وزارت عتف، حدود ۶,۲ همت اعتبار برای اجرای برش یک‌ساله برنامه هفتم در موضوعات فوق مورد نیاز است).

کم‌توجهی به مؤسسات پژوهشی فعال در حوزه علوم پایه و تحقیقات بنیادی با وجود

تأکید تبصره «۲» بند «الف» ماده (۹۷) قانون برنامه هفتم پیشرفت و بند «۳-۱» سیاست‌های کلی علم و فناوری بر توسعه و ارتقاء این بخش‌ها. توضیح بیشتر اینکه پژوهشگاه دانش‌های بنیادی (IPM) به عنوان یکی از مراکز پیشرو در حوزه علوم پایه و تحقیقات بنیادی در بین مؤسسات پژوهشی وزارت علوم، با ۳۱ درصد رشد اعتبارات هزینه‌ای کمترین میزان رشد را داشته است. که این اعتبار کفاف هزینه‌های جاری و پیشبرد طرح‌هایی همچون «چشمه نور» (شتابگر ملی) را نمی‌دهد (لازم به ذکر است براساس پیش‌بینی‌ها کارشناسان پژوهشگاه به‌منظور نگهداری و بروزرسانی تجهیزات رصدخانه ملی ایران و تحقیق و توسعه طرح چشمه نور در سال ۱۴۰۴، حدود ۱۳۰ میلیارد تومان اعتبار مورد نیاز است).

سهم برنامه‌های آموزشی، پژوهشی و فناوری وزارت بهداشت از کل اعتبارات این وزارتخانه حدود ۱۰/۷۳ درصد است که به نسبت سال‌های گذشته حداقل یک درصد دچار افت شده است. شایان توجه است که کل اعتبارات وزارت بهداشت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ بالغ بر ۵۷۰ همت پیش‌بینی شده است.

عدم توجه به موضوع یارانه تغذیه دانشجویی در جدول ۱-۱۴ برخلاف رویه سنوات گذشته و حذف وزارت علوم، تحقیقات و فناوری از فهرست دستگاه‌های مندرج در جدول ۱۲ در موضوع برنامه‌های اجرایی هم‌افزایی و ارتقای فعالیت‌های و تولیدات فرهنگی از دیگر نقاط ضعف لایحه به شمار می‌رود.

■ با هدف حمایت از توسعه زیرساخت پارک‌های علم و فناوری جهت حمایت بیشتر از شرکت‌های دانش بنیان و فناور مستقر در پارک‌ها، پیشنهاد می‌شود عبارت «۵۰ درصد سهم افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی و ۱۰ درصد جهت اجرای طرح‌های فناورانه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری»<sup>۱</sup> به ردیف ۲۴-۵۳۰۰۰۰ جدول ۹ برآورد اعتبارات

ردیف‌های متفرقه بعد از عبارت «اعتبارات اجرای بند «پ» ماده (۹۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت» الحاق شود.

■ جهت حمایت از توسعه پژوهش‌های کاربردی و حل مسئله، پیشنهاد می‌شود عبارت «صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری (با سهم ۵۰ درصدی)» به ردیف ۱ بخش الف جدول

۱۴-۱ بعد از عبارت «حمایت از صندوق توسعه صنایع دریایی» الحاق شود.

■ با عنایت اهمیت حمایت از دانشجویان مستعد و ممتاز دانشگاه‌ها مشغول به تحصیل در رشته‌های اولویت‌دار کشور، پیشنهاد می‌شود دو درصد از سرجمع اعتبارات ردیف‌های جدول ۱۴-۱ بخش الف کسر و در ردیفی ۳۲ با همین نام اضافه شود.

مبلغ (میلیارد ریال)	عنوان	آدرس در برنامه هفتم پیشرفت		ردیف
		بند/جزء	ماده	
۱۳۰۰	حمایت از دانشجویان مستعد و ممتاز دانشگاه‌ها در رشته‌های اولویت دار کشور	«ب»	(۹۶)	۳۲

۱. در همین رابطه تفاهم‌نامه سه‌جانبه‌ای بین وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان و سازمان برنامه و بودجه منعقد شده است که براساس آن مقرر شد ۱۰ درصد منابع این بند به طرح‌های فناورانه وزارت عتف اختصاص یابد.

# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: ردیف‌های اعتباری وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20444](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20444)



## مسئله اصلی

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نشان می‌دهد اعتبارات اختصاص‌یافته به وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی اهداف قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور در حوزه گردشگری، میراث فرهنگی و صنایع دستی ذیل مواد (۸۲) و (۸۳) برای سال دوم برنامه

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

بررسی لایحه بودجه ۱۴۰۴ نشان می‌دهد مجموع اعتبارات تخصیص به وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی بدون احتساب ردیف اعتبارات انتقال نیافته حدود ۷,۶۲۲,۰۰۰ میلیون ریال (معادل ۷,۶۲۲ میلیارد تومان) است. این در حالی است که مجموع میزان اعتبارات این وزارتخانه در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به میزان ۴۵,۶۹۳,۴۶۷ میلیون ریال (معادل ۴۵,۶۹۳ میلیارد تومان) بوده است. بنابراین میزان مجموع اعتبارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در لایحه ۱۴۰۴ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ بیش از ۶۰ درصد افزایش داشته است.

کافی نمی‌باشد. این موضوع می‌تواند به کاهش جذب گردشگر، تضعیف اقتصاد صنایع دستی و فرسایش میراث فرهنگی منجر شود. از این رو در این گزارش، ضمن بررسی تفصیلی جداول لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، انطباق آن با اهداف برنامه هفتم پیشرفت کشور ارزیابی شده است.

محقق نمی‌سازد. قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور بر زیرساخت‌های گردشگری، ثبت و احیای آثار تاریخی و حمایت از صنایع دستی و افزایش صادرات آن تأکید دارد. این در حالی است که اعتبارات پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ برای تحقق این اهداف

داشته که علت آن، افزایش میزان اعتبارات از محل عوارض دریافتی از گردشگران خارجی در راستای بند (ت) تبصره «۱۰» به میزان ۲,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال (معادل ۲۵۰ میلیارد تومان) نزدیک ۴۷ درصد نسبت به قانون بودجه سال گذشته است.

بررسی ردیف‌های متفرقه انتقال یافته در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نشان می‌دهد که مجموع این اعتبارات در لایحه مذکور به میزان ۱۱,۹۳۷,۵۰۰ میلیون ریال (معادل ۱,۹۳۷ میلیارد تومان) تعیین شده است که با افزایش ۹۵۴ درصدی نسبت به مجموع این اعتبارات در سال گذشته همراه بوده است. به عبارت دیگر میزان این اعتبارات

از مجموع این اعتبارات این دستگاه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، ۵۴ درصد سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه به میزان ۴۱,۲۸۵,۰۰۰ میلیون ریال (معادل ۴,۱۲۸ میلیارد تومان) و ۴۶ درصد سهم اعتبارات هزینه‌ای به میزان ۳۸,۴۰۷,۵۰۰ میلیون ریال (معادل ۳,۸۴۰ میلیارد تومان) است.

بررسی اعتبارات ردیف‌های متفرقه ذیل جدول (۹) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نشان می‌دهد که مجموع این اعتبارات در لایحه مذکور ۲,۵۱۷,۶۰۰ میلیون ریال (معادل ۲۵۱ میلیارد تومان) است. در واقع این میزان نسبت به مقادیر ردیف‌های متفرقه در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ حدود ۴۶ درصد افزایش

در لایحه ۱۴۰۴، حدود ده برابر میزان آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ است. ■ در جدول شماره (۴) این گزارش، به ردیف درآمدهای مربوط به وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی اشاره شده است. مطابق با این جدول، مجموع میزان درآمدهای این وزارتخانه که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ پیش‌بینی شده، ۹,۰۱۵,۸۲۲ میلیون ریال (معادل ۹۰۱ میلیارد تومان) می‌باشد که حدود ۷۷٪ درصد از آن از درآمد حاصل از ورودی موزه‌ها و محوطه‌های تاریخی است. ■ مجموع اعتبارات در نظر گرفته شده

ذیل جدول شماره (۱۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ برای انجام برنامه‌های مرتبط با برنامه هفتم پیشرفت در حوزه میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، ۷۰۰ میلیارد تومان برآورد شده که ۴۳٪ درصد آن مرتبط با موضوع گردشگری، ۳۶٪ درصد آن مرتبط با موضوع میراث فرهنگی و ۲۱٪ درصد آن مرتبط با موضوع صنایع دستی است. ■ مطابق با برآورد وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، اعتبارات مورد نیاز برای ایجاد و توسعه زیرساخت‌های گردشگری برای تحقق برنامه هفتم، ۳۵,۰۰۰ میلیارد

تومان است که با احتساب پایان سال دوم این برنامه در انتهای سال ۱۴۰۴ حدود ۱۴,۰۰۰ میلیارد تومان است. این در حالی است که کل اعتبارات تخصیص یافته به وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی حدود ۹,۷۵۴ میلیارد تومان است. به عبارت دیگر اعتبارات لازم برای توسعه زیرساخت‌های گردشگری کشور تا پایان سال ۱۴۰۴ بر مبنای اهداف برنامه هفتم، و هزینه‌های سال ۱۴۰۳، ۱/۴۵ برابر مجموع اعتبارات اختصاص یافته به این وزارتخانه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ است.

### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

در راستای افزایش درآمد وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی پیشنهاد می‌شود تا درآمد حاصل از صدور و تمدید مجوزها یا اخذ جرائم موضوع قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی و درآمد حاصل از اجاره ساختمان‌ها و اراضی (از جمله امکانات، اماکن و فضاهای آموزشی، فرهنگی، هنری و ورزشی کلیه دستگاه‌های اجرایی) افزایش یابد. این موضوع از طریق اقدام قانونی لازم برای تعدیل نرخ جرائم متناسب با میزان تورم اعلامی از سوی بانک مرکزی و تسهیل واگذاری حق بهره برداری و اجاره اماکن ذیل این وزارتخانه امکان پذیر است.

همچنین از جهت عملیاتی در راستای افزایش تحقق عملکرد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این وزارتخانه پیشنهاد می‌شود سازمان برنامه و بودجه کشور، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارت مذکور را تا حد امکان به صورت نقد، و در صورت عدم تأمین نقدی، اعتبارات لازم را به صورت اوراق مالی از طریق اسناد خزانه تأمین نماید.



# محرومیت‌زدایی در برنامه‌های توسعه: برنامه‌های پنجم تا هفتم پس از انقلاب: ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۷

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20370](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20370)

دفتر مطالعات اجتماعی  
۱۴۰۳/۱۱/۰۲



## بیان / شرح مسئله

مهم‌ترین سند بالادستی در زمینه کاهش و رفع محرومیت برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران است که در جایگاه جهت‌دهنده به مسیر توسعه کشور و قانونی برای تخصیص منابع و امکانات در مناطق کشور و نقشه عمل دستگاه‌های مدیریتی عمل می‌کند. بر این اساس، متن پیش‌رو در پی پاسخ به چنین پرسش‌هایی در مورد محتوای برنامه‌های توسعه پنجم تا هفتم کشور است: آیا برنامه‌های توسعه ملی آن‌گونه که انتظار می‌رود ملی است و گروه‌های مختلف برساژنده ملت ایران از جمله اقشار و مناطق محروم کشور را نیز پوشش می‌دهد و دغدغه کاهش و رفع محرومیت‌های آنان را نیز دارد؟ در حوزه محرومیت‌زدایی دارای چه مزایا و معایبی است؟ در واقع، در مهم‌ترین برنامه‌های توسعه اجتماعی کشور، توجه به موضوع محرومیت‌زدایی چگونه بوده و چه تحولاتی یافته است؟ روش تحقیق، کتابخانه‌ای یا اسنادی است که در قالب شیوه تحلیل محتوای مضمونی انجام شده و مفاد قانونی مرتبط با محرومیت‌زدایی از برنامه‌های پنج‌ساله توسعه پنجم تا هفتم استخراج و تحلیل شده‌اند.



برنامه پنجم در حوزه محرومیت‌زدایی ضعیف است. این برنامه را می‌توان در راستای تشدید مسئولیت‌زدایی اجتماعی از دولت خواند. دغدغه مناطق محروم در جایگاه توسعه‌ای به حاشیه رانده می‌شود و ذیل «گسترش عدالت اجتماعی» به کلی‌گویی روی آورده است. همچنین، این نگاه فریب‌دهنده که گویی با افزایش تولید ثروت در جامعه سهم محرومان نیز بیشتر خواهد شد و کمبودها با تور حمایتی یارانه مستقیم جبران می‌شود به‌عنوان جایگزینی برای سیاست‌های مبتنی بر رویکرد چتر حمایتی، بر این برنامه حاکم است. با این حال، در مواردی پیشرفت‌هایی در این برنامه صورت گرفته است؛ از جمله، توجه آن به محرومیت اجتماعی جنسیتی و تأکید بر حمایت از اقشار محروم و زنان سرپرست خانوار و نیز، توجه به نابرابری جنسی در آموزش در مناطق محروم.

### پیشنهاد راهکار تقنینی،

### نظارتی یا سیاستی

لازم است مفهوم محرومیت و شاخص‌ها و مصادیق آن به دقت تعریف شود.

- در پرداختن به مناطق محروم در جایگاه محیط‌هایی شکننده، مسائل روز آنها لحاظ شود.
- دهستان به‌عنوان سطح ژئوپلیتیکی

در برنامه ششم توسعه نسبت به برنامه پیش از آن توجه به محرومیت‌زدایی و اقدامات توسعه‌ای آن افزایش یافته است. همچنین، به سرمایه‌گذاری برای توسعه زیرساخت‌های خدمات الکترونیکی توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در مناطق محروم و روستایی می‌پردازد، به‌گونه‌ای که امکان ارائه حداقل چهار خدمت الکترونیکی اصلی دولت (سلامت، آموزش، کشاورزی و بانکی) در هشتاد درصد (۸۰٪) روستاهای بالای بیست خانوار کشور امکان‌پذیر شود. این مورد برای توسعه اشتغال و بازاریابی‌های نوین یا توسعه گردشگری روستایی و بوم‌گردی واجد اهمیت است.

در قانون برنامه هفتم پیشرفت، در قیاس با برنامه‌های توسعه پیش از خود، تحولاتی در موضوع محرومیت‌زدایی صورت گرفته و دغدغه توسعه این مناطق

افزایش یافته است. این برنامه به اشتغال و خوداتکایی اقتصادی که از مهم‌ترین مسائل مناطق محروم و عامل مهاجرت مردم این مناطق به کلان‌شهرهاست و نیز کاهش طرد و محرومیت اجتماعی، توانمندسازی اقشار و گروه‌های آسیب‌دیده اجتماعی و بهبود کیفیت زندگی پرداخته است.

همچنین وجوه دیگری چون بهداشت و مسائل آموزشی و فرهنگی در این مناطق را تحت پوشش قرار داده است. با وجود موارد فوق‌الذکر، در کنار غفلت از توجه ویژه به وضعیت زنان سرپرست خانوار در مناطق محروم، این برنامه در جایگاه برنامه پیشران و ملی توسعه و پیشرفت، چندان روزآمد نیست و در مورد مسئله مهم اتباع افغانستانی در سال‌های اخیر در مناطق محروم که مناطقی بسیار شکننده نیز هستند سکوت کرده و برای آن برنامه‌ای مدون و درخور ارائه نمی‌کند.

توسعه‌ای باشد.

- در پرداختن به مناطق محروم، ابعاد مختلف محرومیت اجتماعی همچون بهداشت، آموزش، مسکن، آب، راهسازی، توانمندسازی زنان و به‌ویژه اشتغال مورد توجه قرار گیرد.

(تقسیمات سیاسی - اداری) عملکرد برنامه‌ها در مناطق محروم گنجانده شود.

- در برنامه‌های توسعه به نابرابری جنسیتی و توانمندسازی زنان در مناطق محروم توجه بیشتری شود.
- در برنامه‌ها، اولویت با اقدامات از نوع

# بررسی برنامه پزشکی خانواده در اسناد و قوانین بالادستی و پیش‌آزمایی شهری برنامه در ایران

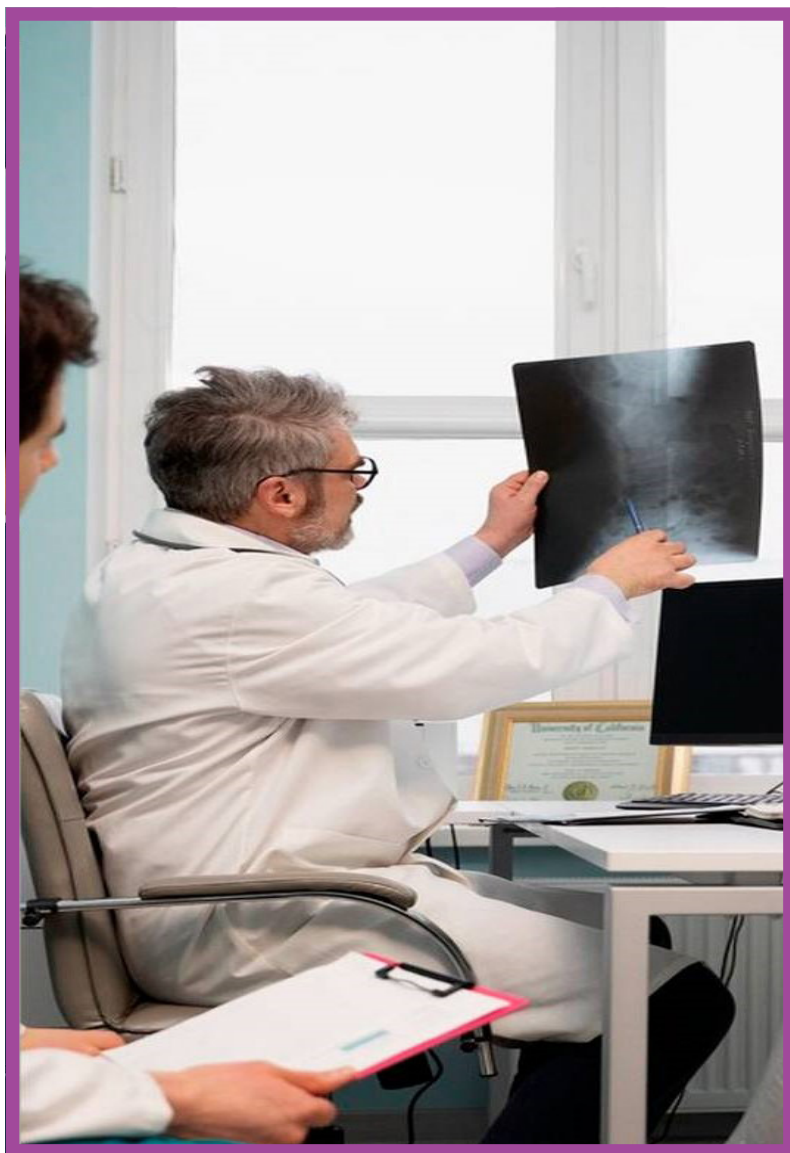
DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20410](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20410)

۲۰۲۴  
۱۴۰۳ / ۱۱ / ۲۳  
دفتر مطالعات اجتماعی



## بیان / شرح مسئله

وجود مسائل متعدد در نظام ارائه خدمت کشور، توجه دولت‌های مختلف را به «پزشکی خانواده» به‌عنوان یکی از سیاست‌های اصلاحی نظام سلامت معطوف کرده است. بعد از گذشت بیش از دو دهه و با وجود اجرای برنامه‌ها و نسخه‌های پراکنده پزشکی خانواده از سوی سازمان‌های مختلف و نیز تکرار این تکلیف قانونی در برنامه‌های توسعه، همچنان در مواجهه با نقاط قوت و ضعف آن ارزیابی جامع و کافی به‌خصوص جهت گسترش برنامه به کل کشور وجود ندارد. این مطالعه با هدف شناسایی مسائل پیش‌آزمایی نسخه شهری پزشکی خانواده در استان‌های فارس و مازندران، ضمن طبقه‌بندی و احصای مهم‌ترین مسائل، راهکارهای ارتقای وضعیت موجود را به‌ویژه برای استفاده سیاست‌گذاران و مجریان جهت گسترش این برنامه به کل شهرهای کشور ارائه کرده است.



مبتنی بر یافته‌های این مطالعه، مسائل شناسایی شده براساس مهم‌ترین نقش‌آفرینان این طرح و به‌منظور حوزه‌های الف) مدیریت منابع انسانی شامل نظام جبران خدمت، جذب، استخدام و به‌کارگیری، آموزش، ارزیابی و مدیریت عملکرد، شرح شغل و بسته خدمات؛ ب) زیرساخت‌ها و پشتیبانی برنامه پزشکی خانواده شامل ساختار و تشکیلات اجرای طرح، فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات، تأمین بودجه و منابع مالی؛ و ج) آگاهی‌بخشی و جلب مشارکت عمومی طبقه‌بندی شده است. وجود مسائل متعدد در لایه‌های مختلف باعث شده که طرح پزشکی خانواده و نظام ارجاع آن‌طور که باید به اهداف خود در ارتقای سلامت نرسد بررسی‌ها نشان می‌دهد اگرچه در هنگام شروع نسخه شهری پزشکی خانواده در سال ۱۳۹۱ مبلغ سرانه کافی بوده، اما پس از گذشت چند سال به دلیل عدم رشد سرانه متناسب با تورم، دیگر صرفه اقتصادی نداشته و حتی حقوق مراقبین سلامت به‌عنوان بخشی از دریافتی پزشک خانواده

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

تعریف دقیق وظایف بین دستگاه‌های ملی و محلی در طرح پزشکی خانواده به‌عنوان یک پروژه اولویت‌دار ملی، استفاده حداکثری از ظرفیت رسانه‌های رسمی و عمومی در جهت ترویج، فرهنگ‌سازی و تبلیغ برنامه، ایجاد سازوکار انگیزشی مؤثر و مبتنی بر پلتفرم کاربرپسند برای مردم و بازیگران مختلف برنامه در راستای تشویق به مشارکت حداکثری در اجرای آن و نیز استفاده از ظرفیت‌های غیردولتی،

کمتر از حداقل حقوق مصوب کشور در سال ۱۴۰۲ بوده است. ازسویی دیگر، تعدد مسئولیت‌های تعریف شده برای پزشک خانواده، کسور سازمان‌های بیمه‌گر، فقدان امنیت شغلی و آموزش پزشکی درمان‌محور و تخصص‌محور، ازجمله مؤلفه‌های مؤثر بر کاهش جذب یا ماندگاری پزشکان خانواده بوده است. به‌علاوه تمرکز عمده مشوق‌های موجود در طرح بر سطح اول خدمات و توجه کمتر به سطوح بالاتر باعث خروج پیش‌بینی نشده برخی پزشکان سطوح تخصصی از برنامه بوده است.

از مقدمات پشتیبانی طرح پزشکی خانواده، هماهنگی در لایه‌های تشکیلاتی ستادی و اجرایی است که هم در طراحی و هم در اجرا دچار نقص‌هایی بوده است. از زمان تصویب طرح تاکنون تنها یک جلسه «ستاد ملی برنامه پزشک خانواده» با حضور رئیس‌جمهور وقت برگزار شده که منجر به تصویب سند ۰۲ در سطح هیئت‌وزیران شده است. همچنین در زمینه تأمین مالی، بررسی قوانین بودجه سنواتی حاکی از آن است که ردیف بودجه مربوط به پزشکی

استارت‌آپی و هوش مصنوعی در مراحل مختلف از طراحی تا اجرا و بازنگری و ارتقای برنامه،

استقرار نظام جذاب و مبتنی بر عملکرد جبران خدمت به‌ویژه با محوریت ذی‌نفع نمودن بازیگران مختلف در اجرای هرچه بهتر برنامه و در راستای ارتقای شاخص‌های سلامت،

کارآمدسازی نظام تأمین مالی با تأکید بر تأمین مالی پایدار و خرید سلامت به‌جای درمان،

خانواده و نظام ارجاع نوسانات بسیاری در سال‌های گذشته داشته و کمتر از برآوردها برای گسترش و حتی حفظ وضعیت موجود پزشکی خانواده در سال‌های مورد نظر بوده است.

یکپارچه نبودن و عملکرد جزیره‌ای سامانه‌های مختلف حوزه سلامت که رکن مهم در تأمین اطلاعات یکپارچه برای ارزیابی و پایش به‌شمار می‌روند، دلیلی بر فراهم نبودن بستر مناسب برای ارزیابی برنامه بوده که کاربرپسند نبودن، غیرمفید و غیرکاربردی بودن اطلاعات و قطعی مکرر سامانه‌ها هم بر چالش‌های مربوط به ارزیابی و پایش برنامه افزوده است.

همچنین با وجود اهمیت آگاهی‌بخشی و توجیه ذی‌نفعان در زمینه پزشکی خانواده، به حضور نهادهای مربوط به آگاهی‌بخشی در ستادهای مربوطه توجه کافی نشده است. براساس شواهد، عملکرد ضعیف در این زمینه باعث شده تا آگاهی عمومی نسبت به برنامه پزشکی خانواده شهری پایین یا متوسط بوده و به مانعی برای مشارکت عمومی تبدیل شود.

تقویت زیرساخت‌های اطلاعاتی و تصمیم‌گیری با تمرکز بر درج اطلاعات کاربردی، ساده‌سازی و کاربرپسند کردن سامانه‌ها، یکپارچگی سامانه‌ها و توسعه پرونده الکترونیک سلامت،

تقویت مباحث مربوط به پیشگیری،

نیازهای سلامتی روز و وظایف تیم پزشکی خانواده در برنامه‌های آموزش علوم پزشکی

ساماندهی بازارهای رقیب پزشکی خانواده به‌ویژه در حوزه خدمات زیبایی و خدمات درمانی سوءمصرف مواد.



برنامه‌ریزی به‌منظور اقدامات پیشگیرانه و کنترلی می‌تواند از بروز بحران‌های احتمالی جلوگیری کند و موجب حفاظت از سلامت عمومی شود.

سال ۱۴۰۲ از حدود ۱۳۰ مورد تجاوز نکرده که متأسفانه در سال ۱۴۰۳ به ۱۰۷۳ مورد رسیده است. لذا بررسی دقیق وضعیت، ارزیابی آمادگی نظام سلامت و

## بیان / شرح مسئله

تب دنگی، به‌عنوان یک تهدید مهم بهداشت عمومی در بسیاری از مناطق گرمسیری و نیمه‌گرمسیری جهان شناخته می‌شود. این بیماری که به‌سرعت در حال گسترش است، سالیانه تعداد زیادی را درگیر و فشار سنگینی بر سیستم‌های بهداشتی و اقتصادی کشورها وارد می‌کند. با توجه به تغییرات اقلیمی و افزایش دمای زمین، گسترش زیستگاه‌های پشه ناقل و افزایش سفرهای بین‌المللی، خطر ورود و گسترش تب دنگی به کشورهایی که پیشتر درگیر این بیماری نبوده‌اند، از جمله ایران نیز بیشتر شده است. در همین راستا، تشخیص زودهنگام، پایش دقیق و آماده‌سازی زیرساخت‌های بهداشتی کشور برای مقابله با این بیماری ضروری است.

ایران به‌دلیل موقعیت جغرافیایی، اقلیم متنوع و همسایگی با کشورهایی که موارد بومی تب دنگی در آنها گزارش شده است، به‌طور بالقوه در معرض خطر گسترش این بیماری قرار دارد. علاوه‌براین، تغییر الگوهای زیست‌محیطی و افزایش تعاملات بین‌المللی، احتمال ظهور بیماری‌های نوپدید و بازپدید مانند تب دنگی را افزایش می‌دهد. اگرچه تعداد موارد بیماری طی سال‌های مختلف نوساناتی داشته، اما تا



■ تب دنگی به‌عنوان یکی از مشکلات بهداشتی جهانی، در ایران نیز با افزایش قابل توجهی همراه بوده است.

■ گزارش موارد جدید تأیید شده از بیماری در کشور، از جمله در میان افرادی که سفر خارجی نداشته‌اند، احتمال بومی شدن این بیماری را برجسته کرده است.

عمده موارد ابتلا در استان سیستان و بلوچستان به‌خصوص چابهار، به‌دلیل هم‌جواری با پاکستان و شرایط اقلیمی مناسب برای تکثیر ناقلین مشاهده شده‌اند.

■ بررسی تجربیات جهانی نشان می‌دهد که اقداماتی مانند افزایش آگاهی

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

■ تدوین و اجرای پروتکل‌های هماهنگی بین‌بخشی نهادهایی نظیر وزارت بهداشت، شهرداری‌ها، سازمان محیط زیست، گمرک‌ها و رسانه‌ها و ارزیابی مستمر اقدامات،

■ مدیریت صحیح آب‌های راکد، بهبود سیستم دفع زباله، اجرای اقدامات زیست‌محیطی و کنترل ناقلین بیماری، شامل استفاده از روش‌های شیمیایی، بیولوژیکی و محیطی،

■ آگاهی‌رسانی عمومی و مشارکت اجتماعی در کنترل ناقلین بیماری از طریق آموزش‌های گسترده، راه‌اندازی پویش‌های اجتماعی،

عمومی، شناسایی مناطق پرخطر، نظارت سرولوژیک، کنترل جمعیت ناقلین و افزایش هماهنگی بین‌بخشی، ابزارهای کلیدی در کنترل این بیماری هستند.

■ تناسب استراتژی‌ها با ویژگی‌های منطقه‌ای و جمعیتی، استفاده از فناوری‌های ارتباطی نوین، برگزاری کمپین‌های اطلاع‌رسانی و مشارکت بخش‌های مختلف از جمله حوزه گردشگری، از درس‌آموخته‌های موفق کشورها در مواجهه با تب دنگی است.

■ چالش‌هایی مانند کمبود ظرفیت تشخیصی، دانش محدود عمومی در مورد

■ شناسایی مناطق و گروه‌های پرخطر با استفاده از داده‌های اپیدمیولوژیک، شرایط اقلیمی و تراکم جمعیت، به‌ویژه باهدف تخصیص هدفمند منابع انسانی، مالی و تجهیزاتی،

■ توجه ویژه به گروه‌های آسیب‌پذیر از نظر اقتصادی- اجتماعی و طراحی برنامه‌های حمایتی برای کاهش آسیب‌پذیری،

■ تقویت نظام مراقبت و نظارت بیماری‌ها برای پایش و گزارش‌دهی سریع موارد ابتلا، با بهره‌گیری از فناوری‌های نوین مانند اپلیکیشن‌های تلفن همراه و ابزارهای تحلیل داده و ایجاد شبکه‌ای برای ثبت و اطلاع‌رسانی دقیق موارد بیماری،

انتقال و پیشگیری و آسیب‌پذیری مناطق حاشیه‌نشین با سطح درآمد و سواد پایین، تسهیل‌کننده گسترش بیماری هستند. راهبردهای سازمان بهداشت جهانی در راستای مقابله با بیماری در قالب «طرح آمادگی، آماده‌باش و پاسخ» ارائه شده که شامل مؤلفه‌هایی مانند نظارت مشترک، مراقبت ایمن، مشارکت جامعه و تقویت تحقیقات است. این اقدامات، با تمرکز بر ارتقای نظارت، ظرفیت‌های آزمایشگاهی و مقابله مؤثر با اطلاعات نادرست، به افزایش تاب‌آوری در برابر بحران‌های بهداشتی کمک می‌کنند.

■ تدوین و به‌روزرسانی دستورالعمل‌های آموزشی و اجرایی کادر درمان برای تشخیص زودهنگام و ارتقای مدیریت بالینی بیماران،

■ انجام مطالعات هدفمند در حوزه‌های اپیدمیولوژیک و سرولوژیک، به‌منظور بررسی آگاهی و رفتار عمومی و شناسایی سوبه‌های ویروسی و تهیه اطلاعات لازم برای طراحی استراتژی‌های پیشگیرانه و درمانی،

■ انجام مطالعات تغییرات اقلیمی و محیط زیستی باهدف تحلیل تأثیر تغییرات آب‌وهوایی بر پراکندگی ناقلین و شیوع بیماری و شناسایی مناطق پرخطر جدید و اجرای اقدامات پیشگیرانه قبل از وقوع بحران.

# پیشران‌های دیپلماسی مجامع پارلمانی کارآمد؛ ابتکارات دیپلماتیک مجلس دوازدهم در افق ایران ۱۴۰۷

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20380](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20380)

دفتر مطالعات سیاسی



مجلس دوازدهم با پسران‌ها و پیشران‌های دیپلماسی مجامع پارلمانی کارآمد غیرقابل تحقق است.

دو عنصر مهم دیپلماسی پارلمانی نوین و تراز انقلاب اسلامی است که تحقق آن بدون اشراف نماینده دیپلمات‌های

دیپلماسی مجامع، بخشی از مهارت نمایندگان خانه ملت برای مردمی‌سازی سیاست خارجی است. تحول و کارآمدی

## بیان / شرح مسئله

دفاع از منافع ملی و منطقه‌ای است که علاوه بر تقویت منطقه‌گرایی و تنش‌زدایی، هزینه‌های استقرار امنیت پایدار در محیط پیرامونی را نیز کاهش می‌دهد.

هویتی و اولویت‌های سیاست خارجی قانون برنامه هفتم پیشرفت، از گام‌های ضروری برای ارتقای کارایی دیپلماسی پارلمانی و از مهم‌ترین اهرم‌های سیاسی نمایندگان برای

دیپلماسی فعال، متوازن و هوشمندانه هیئت‌های دیپلماتیک مجلس دوازدهم برای انتفاع حداکثری از ظرفیت مجامع پارلمانی براساس مزیت‌های ژئوپلیتیکی،

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

■ غفلت شورای اجرایی اتحادیه بین‌المجالس جهانی در ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی برای حضور در رده‌های مدیریتی اتحادیه بین‌المجالس جهانی، تا حدودی توان کنشگری و تأثیرگذاری قوه مقننه را در فرایند تصمیم‌گیری‌های کلان اتحادیه مذکور کاهش داده است. از طرفی فقدان تبیین شاخص‌های کیفی برای احراز نامزدی نمایندگان در شورای اجرایی مجامع پارلمانی، موجب افزایش تعداد نامزدهای حضور در برخی مجامع پارلمانی

مجامع پارلمانی است. ■ شکاف بین دیپلماسی پارلمانی دوجانبه و دیپلماسی قاره‌ای به دلیل غفلت از «منطقه‌گرایی پارلمانی»، تا حدودی بستر کنشگری مجلس دوازدهم را در عرصه سیاست خارجی کاهش داده است. تا زمانی که سهم خلاقیت و نوآوری برای ایجاد نهادهای پارلمانی منطقه‌ای کم‌رنگ باشد، ارتقای ارزش افزوده سیاست خارجی با تأکید بر ظرفیت دیپلماسی مجامع امکان‌پذیر نیست.

■ یکی از دلایل ناترازی بین دیپلماسی پارلمانی و رسمی جمهوری اسلامی ایران، ضعف نگاه راهبردی و رویکرد تحول‌گرایانه و فقدان نقشه راه چهارساله برای مشارکت فعال در مجامع پارلمانی براساس سیاست‌های کلی و اهداف قانون هفتم برنامه پیشرفت است. به عبارتی توانمندسازی مجلس دوازدهم در حوزه سیاست خارجی، مستلزم تحول در نظام حکمروایی دیپلماسی پارلمانی و برنامه‌ریزی بلندمدت درخصوص هریک از

همچون اتحادیه بین‌المجالس جهانی شده است.

■ یکی از ابتکارات مجالس قانونگذاری در کشورهای پیشرفته، استفاده از ظرفیت فناوری‌های نوظهور به‌ویژه هوش مصنوعی

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاسی

■ با توجه به اینکه یکی از اهداف جنگ روایت‌های غربی عبری، انزوای ایران در سازمان‌های بین‌المللی است، ابتکار عمل هیئت‌های دیپلماتیک مجلس دوازدهم برای تأسیس مجامع پارلمانی منطقه‌ای براساس منافع و تهدیدهای مشترک، در خلق موقعیت‌های جدید، تقویت دفاع هیبریدی و اعتبارزدایی از جنگ روایت‌ها و شناختی دشمن بسیار تأثیرگذار است.

■ تقویت دیپلماسی پارلمانی موزائیکی و تمرکز هیئت‌های دیپلماتیک مجلس دوازدهم درخصوص فرصت‌ها و منافع مشترک جمهوری اسلامی ایران با هریک از مجامع پارلمانی، از اهمیت بالایی برای خلق ارزش افزوده سیاست خارجی برخوردار است.

■ اشتراک‌گذاری داده‌ها و تجارب بین متولیان دیپلماسی مجامع در اداره کل امور بین‌الملل قوه مقننه و متولیان دیپلماسی عمومی وزارت خارجه، تأثیر رایزنی‌های دیپلماتیک مجلس دوازدهم را در مجامع بین‌المللی افزایش می‌دهد.

■ ابتکار اداره کل امور بین‌الملل مجلس شورای اسلامی قبل از آغاز هر دوره مجلس شورای اسلامی برای ترسیم نقشه راه چهارساله دیپلماسی مجامع پارلمانی، قوام و انسجام فعالیت‌های دیپلماتیک نمایندگان را ارتقا داده و از فعالیت‌های جزیره‌ای آنان پیشگیری می‌کند.

برای ارتقای کیفیت تصمیم‌گیری در مجامع پارلمانی و شبیه‌سازی رفتار دیپلماتیک قانونگذاران در مواجهه با نظام مسائل اساسی نوپدید است.

■ روندکاوی سیاست‌های کلان مجامع

■ رفع موانع برگزاری هفتمین اجلاس بین‌المللی حمایت از انتفاضه فلسطین و نشست با سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای غیردولتی حامی مقاومت با استناد به ماده اول قانون حمایت از انقلاب اسلامی مردم فلسطین، در شرایطی که یکی از اهداف جنگ روایت‌های دشمن، القای افول جبهه مقاومت است، ضروری به‌نظر می‌رسد.

■ تقویت دیپلماسی پارلمانی متوازن براساس رویکرد توسعه روابط عزتمندانه با شرق، پیشرفت روابط پایدار با مجامع پارلمانی اتحادیه آفریقا، تقویت تماس‌های دیپلماتیک با مجامع پارلمانی آمریکای لاتین و اتخاذ دیپلماسی پارلمانی گزینشی با مجالس قانونگذاری اتحادیه اروپا ضروری است به‌عنوان بخشی از پارلمان‌گرایی چندجانبه مورد توجه قرار گیرد. به‌عبارتی تعمیم دادن تهدید غرب به جغرافیای تمام کشورهای اروپایی، می‌تواند به معماران جنگ پارلمانی عبری استکباری برای انزوای مجلس دوازدهم در مجامع بین‌المللی کمک کند.

■ اهتمام مرکز افکارسنجی خانه ملت برای پایش و اولویت‌بندی نظام مسائل اساسی سیاست خارجی از نگاه مردم و اهتمام خانه خلاق و نوآوری به کاربست روش‌های نوآورانه در مرادوات دوسویه با مجامع پارلمانی، می‌تواند به مردمی‌سازی دیپلماسی مجامع مجلس دوازدهم در افق

بین‌المللی نشان می‌دهد که مدیران آینده این مجامع بیشتر از کشورهایی خواهند بود که نقشه راه مشخصی را برای افزایش کنشگری قانونگذاران جوان در حوزه دیپلماسی پارلمانی ترسیم کرده‌اند.

ایران ۱۴۰۷ کمک کند.

■ تهیه سامانه هوشمند چالش‌ها و دغدغه‌های مشترک سیاست خارجی از منظر قانونگذاران منطقه، قانونگذاران آسیا و اتحادیه بین‌المجالس جهانی، بخشی از مردمی‌سازی فعالیت‌های دیپلماتیک نمایندگان با استفاده از ظرفیت‌های پارلمان دیجیتال و هوشمند است.

■ انتفاع سیاسی و تبلیغاتی از حضور، سخنرانی و مذاکرات ریاست محترم قوه مقننه در متن و حاشیه کنفرانس‌های بین‌المللی، نقش بی‌بدیلی را در قرارگیری دیپلماسی مجامع مجلس دوازدهم در مدار کارآمدی و اعتبارزدایی از جنگ روایت‌های دشمن ایفا می‌کند.

■ اطلاع‌رسانی رئیس اداره کل امور بین‌الملل قوه مقننه و تهیه گزارش نظارتی درباره عملکرد هیئت‌های دیپلماتیک قوه مقننه در مجامع پارلمانی، بخشی از خلاقیت و ابتکار مجلس دوازدهم است که به‌صورت مستقیم به ارتقای شفافیت، پاسخگویی و کارآمدسازی فعالیت‌های دیپلماتیک نمایندگان در میادین بین‌المللی کمک می‌کند.

■ تهیه «سند راهبرد مشارکت دیپلماسی مجامع پارلمانی» بین مجالس ایران، روسیه و چین، می‌تواند به خلق فرصت‌های نوین برای سه کشور در مجامع پارلمانی به‌ویژه مجامع آسیایی کمک کند.

# منشور دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران ؛ ابتکارات دیپلماتیک مجلس دوازدهم

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20390](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20390)

دفتر مطالعات سیاسی

۲۰۲۹  
۱۴۰۲ / ۱۱ / ۱۳



## بیان / شرح مسئله

برای خیز به سمت دیپلماسی نوین پارلمانی، اجرای یک بسته سیاستی که در آن منشور فرصت‌ها و ابتکارات برای نمایندگان مجلس دوازدهم و مشاوران حوزه سیاسی قوه مقننه به‌خوبی ترسیم شده باشد، ضروری است. تحولات پیرامونی و اهرم‌های سیاست خارجی به‌صورت مستمر در حال تحول و تغییر است و حرکت ایستا در حوزه دیپلماسی پارلمانی با رهنمودهای رهبر دوراندیش انقلاب (مدظله‌العالی) برای تحول در استفاده از ظرفیت‌های نوین

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

کنشگری پارلمان در حوزه سیاست خارجی در دهه سوم هزاره سوم میلادی به‌حدی افزایش یافته که برخی تحلیلگران از قانونگذاران مشرف به حوزه روابط بین‌الملل و مطالعات منطقه‌ای با عنوان «کارگزار سیاست خارجی» نام می‌برند.

انتفاع حداکثری از پتانسیل‌های دیپلماتیک قوه مقننه، بخشی از معماری دیپلماسی مکمل جمهوری اسلامی ایران برای ارتقای ارزش‌افزوده سیاست خارجی در افق قانون برنامه هفتم پیشرفت است.

بر قوانین مرتبط با حوزه سیاست خارجی، افزایش ابتکار عمل دولت در مذاکرات راهبردی و مردمی‌سازی سیاست خارجی را تسهیل کرده و از ناترازی دیپلماسی پارلمانی و رسمی جلوگیری کند.

گذار از دیپلماسی سنتی به دیپلماسی نوین پارلمانی، مستلزم دگرپرسی برخی رویه‌های اشتباه و خلق نوآوری و ابتکار عمل برای قرارگیری فعالیت‌های دیپلماتیک نمایندگان در مسیر خلق ثروت و افزایش ارزش‌افزوده سیاست خارجی است.

راهبردی در اولویت قرار داده‌اند.

کنشگری رؤسای مجالس در منظومه سیاست خارجی و ساختار نظام بین‌الملل به‌سرعت در حال تحول است.

فقدان اساسنامه دائمی گروه‌های دوستی مجلس شورای اسلامی، یکی از مهم‌ترین موانع پیشرفت دیپلماسی فعال پارلمانی در گذار از مجلس سنتی به مجلس نوین تراز انقلاب اسلامی است.

در مواجهه با نظام مسائل اساسی نوپدید است.

دیپلماتیک همخوانی ندارد. این گزارش با خلق نوآوری و ابتکار عمل برای اعمال برخی تغییرات ساختاری و تحول در مهارت‌های دیپلماتیک، ارتقای ارزش‌افزوده سیاست خارجی و تسهیل اهداف سیاسی در قانون برنامه هفتم پیشرفت را در اولویت قرار داده است. اجرای این راهکارها می‌تواند توانمندی و قدرت نرم مجلس نوین انقلابی برای چانه‌زنی در مجامع پارلمانی، هم‌افزایی ظرفیت‌ها با دیپلمات‌های وزارت امور خارجه، اجماع‌سازی داخلی، نظارت فعال

قانونگذاران به‌دلیل انجام وظایف نمایندگی، از آزادی و قدرت مانور بالاتری برای جهاد تبیین در مجامع بین‌المللی و اعتبارزایی از جنگ روایت‌های دشمن برخوردارند، درحالی‌که شعاع ابتکار عمل دیپلمات‌های رسمی محدود است.

برخی مجالس دنیا با ایجاد معاونت دیپلماسی پارلمانی، انتفاع سیاسی و اقتصادی از ظرفیت‌های دیپلماتیک قانونگذاران و انسجام فکری - رویه‌ای در بیان مواضع دیپلماتیک قانونگذاران را به‌عنوان یک هدف

روندکاوی سیاست‌های کلان مجامع بین‌المللی نشان می‌دهد که مدیران آینده این

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

ابتکار عمل در برگزاری کنفرانس‌های امنیت پایدار با حضور رؤسای مجالس کشورهای منطقه، پرننگ بودن نگاه تحولی و راهکارهای خلاقانه در تهیه پیش‌نویس سخنرانی رئیس قوه مقننه در مجامع پارلمانی، رایزنی رئیس مجلس با رؤسای مجالس همسو در متن و حاشیه مجامع پارلمانی، نامه‌نگاری رئیس قوه مقننه به رؤسای مجامع پارلمانی یا پارلمان‌های ملی و ارائه ابتکار عمل برای مدیریت چالش‌های نوپدید سیاست خارجی در نطق‌های ریاست محترم قوه مقننه در اتحادیه بین‌المجالس جهانی و کنفرانس رؤسای مجالس دنیا از مهم‌ترین مواردی هستند که در ریل‌گذاری تقویم سالیانه دیپلماسی پارلمانی سران باید به‌خوبی پیش‌بینی شوند. این تقویم، یکی از نوآوری‌ها و خلاقیت‌های مجلس نوین انقلاب اسلامی برای اعتبارزدایی از جنگ روایت‌های دشمن و آغاز فصل جدیدی از کنشگری فعال دیپلماتیک در گذار از حکمرانی سنتی به حکمرانی نو است.

بازنمایی جایگاه رؤسای فراکسیون‌ها در مرادوات دیپلماتیک با کشورهای دارای نظام پارلمانی، بخشی از موتور محرکه خیز به سمت دیپلماسی نوین پارلمانی است.

ابتکار عمل اداره کل امور بین‌الملل مجلس شورای اسلامی در برگزاری نشست عمومی سالیانه ریاست محترم قوه مقننه با رؤسای گروه دوستی، اعضای کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی،

مجامع بیشتر از کشورهایی خواهند بود که نقشه راه مشخصی را برای افزایش کنشگری

اعضای شورای اجرایی مجلس در مجامع پارلمانی و سفرای جمهوری اسلامی ایران، می‌تواند گرانیکای وحدت‌رویه دیپلماسی پارلمانی و رسمی در میدان باشد.

یکی از مهم‌ترین پتانسیل‌های دیپلماسی پارلمانی چندلایه‌ای، تحول در نقش‌آفرینی دیپلماتیک رؤسای کمیسیون‌های تخصص مجلس شورای اسلامی به‌ویژه رئیس محترم کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی در عرصه روابط خارجی است.

دیدارهای منظم ۶ ماهه مدیرکل امور بین‌الملل قوه مقننه با وزیر امور خارجه، می‌تواند به تعامل سازنده دولت و مجلس برای توانمندسازی ظرفیت‌های دیپلماسی نوین پارلمانی کمک کند.

برخی مجالس دنیا با ایجاد پست سازمانی دبیر دیپلماسی پارلمانی در ساختار سازمانی فراکسیون اکثریت و اقلیت، انتفاع سیاسی از نقش دیپلماتیک فراکسیون‌ها را در اولویت قرار داده‌اند.

توصیه می‌شود متناسب با شرح وظایف هریک از گروه‌های دوستی، کتابچه مهم‌ترین نظام مسائل اساسی دیپلماسی پارلمانی با هریک از کشورها تهیه شود.

یکی از جلوه‌های دیپلماسی فعال مجلس نوین انقلابی، هوشمندی در مدیریت زمان صدور بیانیه و ارتقای کیفی بیانیه‌ها با هدف اثرگذاری حداکثری بر تحولات پیرامونی و بین‌المللی است.

قانونگذاران جوان در حوزه دیپلماسی پارلمانی ترسیم کرده‌اند.

مطالعه تطبیقی تجارب و دستاوردهای دیپلماتیک مجالس دنیا، نشانگر کنشگری بالای زنان دیپلمات - نماینده در سیاست خارجی است. در این میان سهمیه متوازن بانوان نماینده - دیپلمات در ترکیب هیئت‌های دیپلماتیک مجلس دوازدهم در مجامع پارلمانی یا رؤسای گروه‌های دوستی، نه‌تنها قدرت چانه‌زنی ایران در نهادهای بین‌المللی را افزایش می‌دهد، بلکه به اعتبارزدایی جنگ روایت‌های دشمن برای کم‌رنگ نشان دادن نقش زنان در سپهر سیاسی حکمرانی نوین انقلاب اسلامی کمک شایانی می‌کند.

رؤسای گروه‌های دوستی باید از قانونگذارانی انتخاب شوند که از سوابق اجرایی در حوزه فعالیت‌های دیپلماتیک برخوردار بوده‌اند. یکی از سازوکارهای توانمندسازی ظرفیت‌های دیپلماتیک مجلس شورای اسلامی، تأسیس شورای مشورتی رؤسای گروه‌های دوستی و برگزاری جلسات ۶ ماهه با حضور بالاترین مقام قوه مقننه است. در واقع رؤسای گروه‌های دوستی، پل‌های ارتباطی و دیده‌بانان دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران در عرصه روابط بین‌الملل محسوب می‌شوند، به همین دلیل انتشار وضعیت کنونی و چشم‌انداز تحولات بین‌المللی از منظر رؤسای گروه‌های دوستی مجلس دوازدهم، می‌تواند در شکل‌گیری دیپلماسی پارلمانی پیشران بسیار مؤثر باشد.

# اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح موادی از قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان» (اعاده شده از شورای نگهبان)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20131-2](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20131-2)

دفتر مطالعات حقوقی

۲۰۱۳۱-۲  
۱۴۰۳/۱۱/۱۴



## مسئله اصلی

طرح اصلاح قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان به شماره ثبت ۸۹ در دوره دوازدهم مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام

## پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

پیشنهاد می‌شود متن مصوبه اولیه مجلس با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی به شرح زیر اصلاح شود

جلسه مورخ ۱۴۰۳/۱۰/۰۳ اصلاح صورت گرفته در تبصره الحاقی را مغایر با شرع و قانون اساسی تشخیص داد. در این گزارش به تبیین نظر شورای نگهبان و ارائه راهکار اصلاحی پرداخته خواهد شد.

برخی از مواد این مصوبه را دارای ابهام، مغایر شرع یا قانون اساسی تشخیص دادند. در راستای رفع این موارد، کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس اصلاحاتی را به تصویب رساند، اما شورای نگهبان مجدداً در

به اعتبار نمایندگی مجلس دریافت می‌کنند، در صورت دریافت به مجلس تحویل دهند».

«تبصره: نمایندگان مجلس مکلفند کلیه هدایای مقامات و هیئت‌های خارجی را که در مأموریت‌های رسمی

## اظهار نظر کارشناسی درباره:

### «لایحه موافقت‌نامه معاضدت حقوقی متقابل در امور مدنی و تجاری

### بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری هند»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20378](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20378)

دفتر مطالعات حقوقی

۲۰۳۷۸  
۱۴۰۳/۱۱/۰۶



#### مسئله اصلی

و قضایی مانند آنچه در معاهده حاضر که در خصوص «معاضدت حقوقی متقابل در امور مدنی و تجاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری هند» می‌باشد اشاره نمود.

راستا قابل ذکر است معاهدات دوجانبه همکاری حقوقی است که به چند دسته تقسیم می‌شوند که از جمله آنها می‌توان به معاهدات استرداد مجرمین، انتقال محکومین و سازوکارهای همکاری حقوقی

کشورها به صورت معمول با انعقاد موافقت‌نامه‌های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و غیره سطح همکاری‌های بین خود را ارتقا می‌دهند. یکی از موافقت‌نامه‌هایی که در این

#### نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

که هر کشوری در سرزمین خود دارای صلاحیت قضایی است و مناسب است به جای اینکه معاضدت حقوقی را صرفاً به رفتار متقابل و موردی محدود نمود آن را از طریق یک سازکار از پیش تعیین شده و چهارچوب مند دنبال کرد.

شده است. اهمیت لوایح این چنینی به واسطه امکان نیل به نتیجه مطلوب‌تر در صورت طرح شکایت و ارائه دادخواست در دعاوی ای که عنصر بین‌المللی در آنها وجود دارد، است. ناگفته پیداست

مطابق با مقدمه موافقت‌نامه، یکی از اهداف آن، گسترش مناسبات دو کشور و ارتقای سطح همکاری دوجانبه و تحکیم مناسبات میان دو طرف برای تسهیل گسترده‌ترین سطح معاضدت حقوقی متقابل در امور مدنی و تجاری معرفی

#### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

موافقت‌نامه مصوب نموده است که این تبصره مورد تأیید می‌باشد.

و ۱۲۵ و ۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرا و یا اصلاح این

کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی یک تبصره جهت رعایت اصول (۷۷)

# اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه معاهده میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی در زمینه استرداد مجرمین»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20395](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20395)

دفتر مطالعات حقوقی

۲۰۲۹۵  
۱۴۰۳/۱۱/۱۴



## مسئله اصلی

کشورها به صورت معمول با انعقاد موافقت‌نامه‌های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و ... سطح همکاری‌های بین خود را ارتقا می‌دهند. یکی از موافقت‌نامه‌هایی که در این

حقوقی و قضایی مانند آنچه در معاهده حاضر که در خصوص «معاذت حقوقی متقابل در امور مدنی و تجاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری هند» می‌باشد اشاره نمود.

راستا قابل ذکر است معاهدات دوجانبه همکاری حقوقی است که به چند دسته تقسیم می‌شوند که از جمله آنها می‌توان به معاهدات استرداد مجرمین، انتقال محکومین و ساز و کارهای همکاری

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

مطابق با مقدمه موافقت‌نامه، یکی از اهداف آن، گسترش مناسبات دو کشور و ارتقای سطح همکاری دوجانبه و تحکیم مناسبات میان دو طرف برای تسهیل گسترده‌ترین سطح معاضدت حقوقی متقابل در امور مدنی و تجاری معرفی

خود دارای صلاحیت قضایی است و مناسب است به جای اینکه معاضدت حقوقی را صرفاً به رفتار متقابل و موردی محدود نمود آن را از طریق یک سازکار از پیش تعیین شده و چهارچوب منددنبال کرد.

شده است. اهمیت لوایح این چنینی به واسطه امکان نیل به نتیجه مطلوب‌تر در صورت طرح شکایت و ارائه دادخواست در دعاوی ای که عنصر بین‌المللی در آنها وجود دارد، است. ناگفته پیداست که هر کشوری در سرزمین

## پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی یک تبصره جهت رعایت

این موافقت‌نامه مصوب نموده است که این تبصره مورد تأیید می‌باشد.

اصول (۷۷، ۱۲۵، ۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرا و یا اصلاح

# اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح استفساریه قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20399](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20399)

دفتر مطالعات حقوقی

۲۰۳۹۹  
۱۴۰۳/۱۱/۱۷

## مسئله اصلی

با به هم ریختگی در ساخت مسکن و عدم رعایت الزامات آمایشی و مدیریت شهری و روستایی در توزیع خدمات است. وضع شده است. در این راستا تردید ایجاد شده که آیا علاوه بر شهرها به عنوان مصداق اجلی و بارز قانون، روستاها نیز مشمول هستند یا خیر. لذا طرح استفساریه بدین منظور در کمیسیون به تصویب رسیده و روستاهای دارای طرح‌های را از شمول قانون خارج نموده است.

شهرک‌ها و شهرهای جدید مشروط به اخذ گواهی بلامانع از متولیان احداث مناطق یادشده است. ضمناً در ماده (۶) آیین‌نامه اجرایی این قانون، نقل و انتقال و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی مشروط به درج کاربری در سند مالکیت، مجاز شده است. این ممنوعیت به دلیل جلوگیری از تغییر کاربری غیرمجاز اراضی از کاربری‌های مختلف به کاربری مسکونی و همچنین مقابله

در قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی [۱]، نقل و انتقال و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی به منظور ساخت مسکن به تعاونی‌های مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی ممنوع اعلام شده است. بر این اساس، نقل و انتقال اراضی فاقد کاربری مسکونی در داخل محدوده شهرها،

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

شهرها نیز صراحتاً مشمول ممنوعیت‌های قانونی قرار گرفته‌اند و مفاد استفساریه بدین لحاظ در تغایر با نظریه تفسیری شورای نگهبان و بالتبع در تضاد با اصل (۷۳) قانون اساسی قرار می‌گیرد.

گیرد. در طرح استفساریه فوق که به تصویب کمیسیون رسیده، با خارج نمودن روستاها از شمول قانون، دایره مصادیق قانون مضیق می‌شود و کاهش خواهد یافت؛ زیرا در ماده (۴) قانون، اراضی خارج از محدوده و حریم

همان‌گونه که شورای نگهبان در نظریه تفسیری خود ذیل اصل (۷۳) قانون اساسی اعلام نموده است، تفسیر قانون نباید منجر به توسعه یا تضییق دایره شمول قانون شود و صرفاً باید احراز نظر مقنن در آن صورت

## پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

دارای کاربری عمومی واقع در محدوده روستاها برای امر مسکن، پیشنهاد می‌شود مراتب ضمن پیش‌بینی ضوابط دقیق برای تغییر کاربری در موارد ضروری و تعیین مرجع قانونی مربوطه در قالب یک طرح جداگانه پیگیری شود.

مغایر با اصل ۷۳ قانون اساسی به نظر می‌رسد. لذا رد کلیات آن مورد پیشنهاد است. اما در عین حال، به منظور تأمین دغدغه طراحان محترم و کمیسیون محترم در راستای زمینه‌سازی برای اختصاص اراضی

با توجه به اینکه مفاد طرح استفساریه قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی به لحاظ خروج روستاها از شمول قانون موجب تضییع مصادیق آن می‌شود،

# اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه معاهده بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس در زمینه انتقال محکومین برای سپری کردن ادامه محکومیت»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20400](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20400)

دفتر مطالعات حقوقی

۲۰۲۵  
۱۴۰۳/۱۱/۱۷

## مسئله اصلی

کشورهایی که ارتباطات گسترده‌ای با یکدیگر دارند، به صورت معمول با انعقاد موافقت‌نامه‌های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و غیره سطح همکاری‌های بین خود را ارتقا می‌دهند. یکی از موافقت‌نامه‌هایی که در این

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

اهمیت لویح این چنینی به واسطه فراهم‌سازی امکان بازگشت شخص مجرم و محکوم به کشور متبوع خود است تا سزای عملی را که در کشور دیگری مرتکب شده است و در آنجا به مجازات سالب آزادی محکوم شده است در کشور متبوع خود به همان صورت و همان مدت تعیین شده در دادگاه کشور خارجی، ببیند. به عبارت دیگر

## پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی یک تبصره جهت رعایت

اشاره کرد. در همین راستا جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس با تنظیم موافقت‌نامه انتقال محکومین به حبس به دنبال فراهم ساختن زمینه سپری نمودن مدت حبس اتباع خود در کشور متبوعشان هستند.

راستا قابل ذکر است معاهدات دوجانبه همکاری حقوقی است که به چند دسته تقسیم می‌شوند که از جمله آنها می‌توان به معاهدات استرداد محکومین، انتقال محکومین و سازوکارهای همکاری حقوقی و قضایی مانند آموزش نیروهای انسانی

با تابعیت مشابه از تفاوت‌های فرهنگی که می‌تواند موجبات تنش‌های میان زندانیان را فراهم سازد کاهش دهد. همان طور که پیشتر عنوان شد لایحه پیش‌رو مربوط به انتقال محکومین به حبس است لذا در اینجا مفاهیمی از جمله «کشور صادر کننده حکم حبس»، «دولت پذیرنده محکوم» و ... مطرح است.

این موافقت‌نامه در صورت اجرا سبب خواهد شد تا دو طرف با فراهم‌سازی بازگشت محکومان به حبس به کشور خود، از آثار و تبعات احتمالی در زندان‌های کشور خود بکاهند. طبیعتاً حضور محکوم در زندان‌های کشور متبوع خویش باعث خواهد شد تا ملاقات وی با خانواده‌اش تسهیل شود. حضور در میان سایر محکومان به حبس

این معاهده به ماده واحده اضافه و مصوب نموده است که مورد تأیید می‌باشد.

اصول (۷۷، ۱۲۵، ۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرا و یا اصلاح

# بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور:

## بودجه قوه قضائیه

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20426](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20426)

دفتر مطالعات حقوقی

۲۰۴۳۶  
۱۴۰۳/۱۱/۱۷



### مسئله اصلی

قانون برنامه هفتم توجه شود، بودجه قوه قضائیه است. در این گزارش سعی می‌شود، ابعاد مختلف بودجه قوه قضائیه مورد بررسی قرار گیرد.

که این لایحه در سال اول پس از ابلاغ قانون برنامه هفتم ارائه می‌شود، بررسی آن نیازمند توجه و دقت است. یکی از موضوعاتی که باید بدان از حیث رعایت

براساس ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه مجلس شورای اسلامی، بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است. از آنجا

### نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

بودجه سال ۱۴۰۳، این برنامه‌ها دچار ضعف‌ها و نقصان‌هایی است.

■ در جدول شماره ۱۲، اعتبارات موضوع بند «ب» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت و بند «ث» تبصره (۸) بخش اول قانون بودجه سال ۱۴۰۴ (بخش اول)، گسترش فرهنگ حقوقی - قضایی مغفول مانده است.

کلی برنامه هفتم پیشرفت و بند «ح» ماده (۱۱۳) قانون برنامه هفتم است.

■ بیشترین رشد بودجه مربوط به سازمان بازرسی کشوری با ۶۳ درصد و کمترین رشد بودجه مربوط به دیوان عدالت اداری، با ۱۴ درصد است.  
■ با وجود افزایش عناوین برنامه‌های قوه قضائیه (جدول شماره ۷) نسبت به قانون

براساس بررسی‌ها و تحلیل جداول بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، نکات ذیل درخصوص بودجه قوه قضائیه قابل طرح است:

■ بودجه قوه قضائیه نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳، حدود ۲۳ درصد رشد داشته است. این میزان از رشد خلاف صریح جزء «۶» بند «۲۶» سیاست‌های

### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

■ برنامه‌های مربوط به قوه قضائیه ذیل جدول شماره ۷، به صورت دقیق و در قالب برش سالیانه مطابق قانون برنامه هفتم پیشرفت تهیه شود.

بودجه عمومی کل کشور، افزایش پیدا کند.  
■ در جدول شماره ۱۲، اعتباراتی درخصوص گسترش فرهنگ حقوقی - قضایی درج شود.

■ با عنایت به میزان رشد بودجه قوه قضائیه در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و عدم تحقق برنامه هفتم پیشرفت، پیشنهاد می‌شود بودجه قوه قضائیه به میزان افزایش

# اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه معاهده معاضدت حقوقی دوجانبه در امور کیفری بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری تاجیکستان»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20442](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20442)

دفتر مطالعات حقوقی

۲۰۴۴۲  
۱۴۰۳/۱۱/۳۰



## مسئله اصلی

کشورها به صورت معمول با انعقاد موافقت‌نامه‌های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و غیره سطح همکاری‌های بین خود را ارتقا می‌دهند. یکی از موافقت‌نامه‌هایی که در این

و قضایی و مانند آنچه در موافقت‌نامه حاضر که در خصوص معاضدت حقوقی دوجانبه در امور کیفری میان دولت جمهوری اسلامی ایران و جمهوری تاجیکستان است اشاره نمود.

راستا قابل ذکر است معاهدات دوجانبه همکاری حقوقی است که به چند دسته تقسیم می‌شوند که از جمله آنها می‌توان به معاهدات انتقال محکومین، استرداد مجرمین و سازو کارهای همکاری حقوقی

## نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

مطابق با مقدمه موافقت‌نامه، یکی از اهداف آن، گسترش مناسبات دو کشور و ارتقای سطح همکاری دوجانبه و تحکیم مناسبات میان دو طرف برای تسهیل فرآیند تحقیق و تعقیب جرائم است. اهمیت لوایح این چنینی به واسطه فراهم‌سازی امکان تهیه مدارک و

دیگر این موافقت‌نامه در صورت اجرا سبب خواهد شد تا دو طرف با فراهم شدن مستندات و ادله کافی برای محاکمه نمودن مجرم، حاکمیت ملی خود را تحکیم بخشند و اجرای عدالت را در خصوص مجرم و احیاناً قربانیان جرم ارتکاب یافته، محقق نمایند.

مستندات مربوط به جرمی است که به نحوی متاثر از یک عنصر بین‌المللی است و لازم می‌باشد. برای آنکه بتوان مظنونین و متهمین را به صورت مناسب محاکمه نمود می‌توان از کشوری دیگر مدد جست تا برخی از اقدامات را در فرآیند قضایی به عمل آورد. به عبارت

## پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی تبصره ای جهت رعایت

واحد، اضافه و مصوب نموده است که مورد تأیید می‌باشد.

اصول (۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹) قانون اساسی در اجرا و یا اصلاح موافقت‌نامه، به ماده

# اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه معاهده معاضدت حقوقی متقابل

## در امور کیفری بین جمهوری اسلامی ایران و

## جمهوری سوسیالیستی ویتنام»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20443](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20443)

دفتر مطالعات حقوقی

۲۰۴۴۳  
۱۴۰۳/۱۱/۳۰



### مسئله اصلی

کشورها به صورت معمول با انعقاد موافقت‌نامه‌های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و غیره سطح همکاری‌های بین خود را ارتقا می‌دهند. یکی از موافقت‌نامه‌هایی که در این

و قضایی و مانند آنچه در موافقت‌نامه حاضر که در خصوص معاضدت حقوقی دوجانبه در امور کیفری میان دولت جمهوری اسلامی ایران و جمهوری تاجیکستان است اشاره نمود.

راستا قابل ذکر است معاهدات دوجانبه همکاری حقوقی است که به چند دسته تقسیم میشوند که از جمله آنها می‌توان به معاهدات انتقال محکومین، استرداد مجرمین و سازو کارهای همکاری حقوقی

### نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

مطابق با مقدمه موافقت‌نامه، یکی از اهداف آن، گسترش مناسبات دو کشور و ارتقای سطح همکاری دوجانبه و تحکیم مناسبات میان دو طرف برای تسهیل فرآیند تحقیق و تعقیب جرایم است. اهمیت لوایح این چنینی به واسطه فراهم‌سازی امکان تهیه مدارک و

به عبارت دیگر این موافقت‌نامه در صورت اجرا سبب خواهد شد تا دو طرف با فراهم شدن مستندات و ادله کافی برای محاکمه نمودن مجرم، حاکمیت ملی خود را تحکیم بخشند و اجرای عدالت را در خصوص مجرم و احیاناً قربانیان جرم ارتکاب یافته، محقق نمایند.

مستندات مربوط به جرمی است که به نحوی متأثر از یک عنصر بین‌المللی است و لازم می‌باشد. برای آنکه بتوان مظنونین و متهمین را به صورت مناسب محاکمه نمود می‌توان از کشوری دیگر مدد جست تا برخی از اقدامات را در فرآیند قضایی به عمل آورد.

### پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی تبصره ای جهت رعایت

واحد، اضافه و مصوب نموده است که مورد تأیید می‌باشد.

اصول (۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹) قانون اساسی در اجرا و یا اصلاح موافقت‌نامه، به ماده



### بیان / شرح مسئله

از نظر پژوهشگران این گزارش، یکی از مهم‌ترین نقدهای وارد به تجربه چشم‌انداز ۱۴۰۴، نبود تصویرپردازی و روایت‌سازی مضامین کلیدی آن در قالب‌های متنوع و متناسب با مخاطبین مختلف است. تصویرسازی از آینده محتمل و مطلوب و نامطلوب، می‌تواند مهم‌ترین نقطه متمایز چشم‌انداز جدید نسبت به تجربه قبلی باشد. در این گزارش، بر روی ابعاد این ویژگی، بیشتر بحث شده است.

برای مردم در داخل آن کشور، بلکه در بُعد جهانی تأثیرگذار است، زیرا که در دنیای کنونی؛ چشم‌انداز یک کشور از نظر اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و نظامی برای سایر کشورهای جهان تأثیرگذار است. با توجه به دوره پایان چشم‌انداز ۱۴۰۴ ایران و تحولات درونی و بیرونی، تمهید سازوکاری برای چشم‌انداز جدید از واجبات حکمرانی در ایران محسوب می‌شود.

چشم‌انداز، یک مقصد پیش‌بینی شده و مبتنی بر آمال است که سازوکارهای آن محل بحث است. برخی بر این باورند چشم‌انداز باید دست‌نیافتنی باشد تا تنش خلاق (شوق به تلاش بیشتر) ایجاد کند و برخی قائل به واقع‌بینی آن هستند. به هر میزانی که دست‌نیافتنی باشد، مسیر تحقق و برنامه‌های مشتق شده آن، ابتر می‌ماند و منابع ملی را ضایع می‌کند. مقصد کشورها نه‌تنها برای

### نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

تجربیات موفق داخلی می‌پردازد. در پایان با استفاده از روش تحلیل لایه‌ای علت‌ها و اتکا به حکمرانی برپایه استعاره، استعاره جدید «سیمرغ» برای هم‌آفرینی ساخت آینده پیشنهاد شده است.

ایرانی‌های دغدغه‌مند (همه مردم) جلب شده و ایشان را به موضع‌آدار سازد (کنش یا واکنش). این پژوهش به بررسی ساخت تصویر آینده بر مبنای موردکاوی‌های جهانی، ادبیات بین‌رشته‌ای مرتبط و

آنچه که پژوهشگران تحقیق، پیشنهاد می‌دهند آن است که چشم‌انداز جدید ایران باید مبتنی بر تصویرپردازی و فناوری نرم اجتماعی باشد به‌گونه‌ای که در روایت پیشرفت خلق شده، عواطف تک‌تک

## پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- ▶ نگاشت نهادی و تقسیم کار دستگاه‌های دولتی در حوزه تصویرسازی و چشم‌اندازپردازی ایران آینده،
- ▶ اجتماعی‌سازی و روایت‌سازی قوانین مجلس و توجه به تصویر آینده آن در هنگام قانونگذاری،
- ▶ سیاستگذاری قوانین مجلس بر مبنای تصویر و ادراک عمومی جامعه،
- ▶ احیای نواحی فرهنگی و توجه به زیست‌بوم‌های فرهنگی در ساخت تصویر آینده،
- ▶ توسعه صنایع فرهنگی مانند خلق کاراکتر، عروسک، انیمیشن، بازی رایانه‌ای، موسیقی و سایر محصولات فرهنگی،
- ▶ توجه به فناوری بومی تصویرساز در ایران مانند اربعین، راهیان نور، کانون فرهنگی، مساجد، بسیج، شعر و ...



# منشور هم‌آفرینی ایران آینده؛ تصویر ایران آینده مبتنی بر استعاره‌های پیشرفت

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20393](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20393)

دفتر مطالعات حکمرانی

۲۰۳۹۳  
۱۴۰۳/۱۱/۱۴



## بیان / شرح مسئله

چشم‌انداز ایران آینده، فرایندمحور و با شکل‌دهی به فضای گفتگوی ملی، به دنبال آن است که همه مردم اثر انگشت و نقش خود را در آینده ایران احساس کنند.

و توانمندی علم و فناوری مورد توجه قرار می‌گیرد. چشم‌انداز ایران آینده، زنده و پویا و در عین حفظ ارزش‌های پایه خود، با نسل‌های بعد، اقتضانات روز و با سناریوهای پیشرو ارتباط می‌گیرد.

طرح چشم‌انداز ایران آینده، موقعیت‌مند است و با شرایط ویژه و مختصات ایران فرهنگی، سیاسی، اقتصادی مطابقت دارد. در این طرح، عوامل جمعیتی، جغرافیای سیاسی، شرایط اقلیمی، امکانات سرزمینی

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

آورد تا برون‌رفتی برای منازعات سیاسی و تصمیم‌گیری وجود داشته باشد و عرصه عمل بلامتکلیف نماند.<sup>۱</sup> چشم‌انداز آینده می‌تواند تقاضای تصمیم‌گیری عاقلانه، تدبیرگرانه و حکمت‌آمیز در خصوص این مسائل را ایجاد کند تا قابلیت‌ها و کیفیت‌های جدیدی برای نظام حکمرانی حاصل شود و گرنه، تلاش‌های چشم‌اندازسازی - حتی در صورت اجرای کامل منجر- به چرخه‌های معیوبی از دستاوردهای نامتوازن، مقطعی

حکمرانی، تعیین تکلیف دوگانه‌های سیاسی و بازبینی در سیاست‌های کلان و ... رنگ و معنا ببخشد. مسئله‌های سیاسی متکثری وجود دارند که برای هریک از آنها پاسخ‌های متنوعی مطرح شده و می‌شود.<sup>۱</sup> اما انتخاب حکمرانی در قبال هر پرسش باید کدام پاسخ باشد؟ آیا یکی از پاسخ‌های موجود را بپذیرد یا در پی پاسخی دیگر باشد؟ انتظار می‌رود چشم‌اندازی که از آینده مطلوب داریم، معیاری برای تصمیمات و انتخاب‌های حکمرانی فراهم

سند چشم‌انداز ایران آینده، نقطه آغاز حرکت فکری است نه مقصد حرکت. چشم‌انداز، الهام‌بخش حرکت در مسیر پیشرفت و محرکی برای تغییرات مثبت و چرخش‌های تحول‌آفرین در سطح حکمرانی بوده که ممکن است مستلزم تصمیمات بزرگ و شجاعانه و البته حسابگرانه باشد. چشم‌انداز باید به چرایی اقداماتی نظیر تصمیم‌گیری در قبال متغیرهای اقتصاد کلان، بازمهندسی برخی ساختارها و بازآفرینی برخی نظامات

۱. مسائل مهمی از قبیل: حامل‌های انرژی، نظام پارانها، نظام بانکی و ناترازی، نرخ چندگانه ارز، سازوکارها و ساختار نظام اداری، گردش سرمایه انسانی (داخلی و خارجی)، دوگانه تولید داخل - مدیریت واردات، دسترسی به داده و شفافیت، سیاست‌های جمعیتی، سیاست‌های مهاجرت و مهاجرپذیری، سیاست‌های رفاهی و اجتماعی - اقتصادی، سطح تصدیگری دولت در خدمات عمومی نظیر آموزش و بهداشت و سلامت، مسائل حوزه زنان و خانواده، رفع کژکارکردهای نهادی (مانند تفکیک و ادغام ساختارها)، جایگاه حزب در مشارکت حکمرانی، سهم نیروهای مسلح در عرصه غیرنظامی، جایگاه صندوق توسعه ملی، انحلال یا تغییر کارکرد برخی شوراها و ...

۲. البته باب مباحثات نظری و پژوهش‌های سیاستی باید گشوده بماند و عرصه اجرا باید با آخرین نتایج عرصه نظری پیوستگی داشته باشد؛ اما ساحت عمل و اجرا نباید سردرگم باشد.

و سطحی در سراسر حکمرانی می‌شود. مرحله بعدی، ایجاد جریان‌های حکمرانی متمرکز بر پنج تصویر الهام‌دهنده به پیشرفت ایران آینده است. این تصاویر، بر مبنای تحلیل مضمون مصاحبه‌ها و پنل‌های برگزار شده با خبرگان، سیاست‌پژوهان و صاحب‌نظران ایران آینده احصا شده است. نگارندگان، پنج تصویر (و یا تلفیقی از آنها) را برای سیمای ایران آینده در افق ۱۴۲۴

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

همان‌طور که مقام معظم رهبری فرمودند: «مجلس شورای اسلامی، طبق قانون اساسی، ریل‌گذار آینده کشور است. اگر کشور مشکلاتی دارد، برای رفع این مشکلات نیاز به قانونگذاری و حضور مدبرانه مجلس شورای اسلامی است.» لذا نقش مجلس شورای اسلامی در چشم‌انداز جدید، باید به‌صورت جدی‌تری طراحی، برنامه‌ریزی و اجرا شود که از جمله آنها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- خلق روایت‌های استراتژیک چندگانه و اتخاذ رویکرد تصویرپردازانه از آینده مطلوب برای ذی‌نفعان خصوصاً مردم و برندسازی ملی مبتنی بر آن به‌جای الزام دولت‌ها به سندنویسی،
- توجه به کسب قابلیت‌ها و صلاحیت‌های ضروری برای حکمرانی با هدف امکان خلق

پیشنهاد می‌کند. ۱. «ایران مردمی»، ۲. «ایران بزرگ»، ۳. «ایران نوآفرین»، ۴. «ایران ثروت»، ۵. «ایران تاب‌آور». هریک از این تصاویر، فراخوانی همگانی برای روایتی از آینده ایران بوده که در قالب رویدادها، رسانه، مسابقات، تقسیم کار ملی و ... قابل توصیف، اصلاح و بسط است. پیش‌فرض طرح ایران آینده، مبتنی بر ایده «مردم‌سالاری دینی و استقلال ایران

اسلامی» است که بر پایه «سنت‌های الهی»، ارزش‌های توحیدی و هویتی نظام انقلاب اسلامی» و «حمایت و دفاع از کرامت و ذات انسان‌ها»، «آخرت‌اندیشی و توجه به سعادت اخروی و دنیوی در یک امتداد (نه جداگانه)»، «خانواده و سبک زندگی ایرانی-اسلامی» است. از نظر پژوهشگران این تحقیق، بزرگ‌ترین دستاورد انقلاب اسلامی، تربیت «انسان انقلاب اسلامی» است.

چشم‌انداز ۱۴۲۴ یا راه‌اندازی «فراکسیون ایران آینده» در مجلس شورای اسلامی متشکل از نمایندگان دغدغه‌مند و متخصص (این ساختار باید در کنار سایر کمیسیون‌های تخصصی و با رویکردی مشارکتی، به انجام کارویژه ارزیابی و سنجش کلیه طرح‌ها و لوایح و سؤال در انطباق با چشم‌انداز ایران، بپردازد)،

- زمینه‌سازی برای مشارکت هرچه بیشتر شوراهای محلی و شورای عالی استان‌ها در تصمیم‌گیری‌های آینده‌نگرانه بخشی، استانی و ملی از طریق نمایندگان مردم،
- هدایت فرایندهای نظارتی آینده‌نگرانه با هدف ارزیابی عملکرد دستگاه‌های ملی در جهت پیشبرد برنامه هفتم (انتخاب دستگاه‌های برگزیده و آینده‌نگر).

چشم‌اندازهای پویا (به‌جای ارائه یک خط پایان مشخص یا ترسیم چشم‌انداز انتزاعی یا یک قله برای کشور)،

- الزام دولت‌ها به «یادگیری راهبردی در عمل» به‌جای ترسیم یک نقشه راه کاملاً از پیش تعیین شده (الزام این امر، طراحی کنش‌های اجرایی بزرگ و تحولی در سطح حاکمیت با تعریف و اجرای بازی‌های بزرگ ملی<sup>۱</sup> و ایجاد سلسله‌ای از اقدامات معنادار (شوک‌های مثبت) بر پایه سوژه‌های راهبردی ایران است) [۲].
- کمک به نهادسازی و راه‌اندازی شورای ایران آینده زیر نظر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) یا سران قوا یا رئیس‌جمهوری محترم و استقرار دبیرخانه آن در «بنیاد ایران آینده»،
- تشکیل کمیسیون و اتاق مطالعاتی

۱. مانند پروژه تکمیل کریدور ریلی جنوب-شمال یا توسعه سواحل مکران یا ائتلاف سیاسی با عربستان یا ...  
۲. مراجعه شود به گزارش منشور هم‌آفرینی ایران آینده؛ شماره مسلسل ۱۹۱۸۹ (مرداد ۱۴۰۲).  
مثال الف:

اول - واقعی‌سازی تدریجی قیمت بنزین،  
دوم - تکمیل طرح قطارهای درون‌شهری در کشور یا کیفی‌سازی خدمات ناوگان حمل‌ونقل شهری،  
سوم - توسعه صنعت خودرو برقی.  
مثال ب:

اول - اتمام راه‌آهن «چابهار-زاهدان» به‌عنوان جاده ابریشم جدید،  
دوم: قرارداد با اپراتورهای بندری خارجی برای تأمین مالی و بهره‌برداری از بنادر ایران،  
سوم: جذاب‌سازی پروژه‌های اقتصادی در مناطق ساحلی جنوب برای سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی (خصوصاً مکران).



## بیان / شرح مسئله

ساختار حاکمیتی برای بازارهای داده ایجاد شود. این ساختار حاکمیتی باید اعتماد را تضمین کرده و درعین حال، مشارکت‌کنندگان در بازار داده را تشویق به تبادل داده کند. این ساختار حاکمیتی با هماهنگ‌سازی تقاضای کاربران داده و عرضه ارائه‌دهندگان داده، به‌عنوان نهادهای ثالث، اعتماد را در بازار داده ایجاد و تقویت می‌کند.

موجود بلااستفاده باقی می‌مانند یا نیاز به سفرهای سازی با صرف وقت و هزینه بالا دارند.

تبادل و استفاده از داده‌ها برای حل مشکلات جامعه ضروری است، اما موانع تجاری، حاکمیتی، سیاسی و نظارتی مانع از این امر هستند. برای رفع این نگرانی‌ها و سایر موانع موجود در کسب ارزش از داده‌ها، نیاز است که یک

داده به‌عنوان مهم‌ترین سوخت موتور سازمان‌ها شناخته می‌شود و ارزش روزافزونی پیدا کرده است. اما بسیاری از داده‌ها به دلیل نبود معماری مناسب و ضعف در سیستم‌های پردازش، قابلیت ارزش‌آفرینی در تصمیم‌گیری‌های لحظه‌ای را ندارند. براساس تحقیقات مؤسسه مکزی در سال ۲۰۱۵، ۹۹ درصد کلان داده‌ها در سیستم‌های

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

- افزایش دسترسی و به اشتراک‌گذاری داده‌های کلیدی،
- توسعه خدمات و محصولات جدید بر پایه داده.
- ارتقای کیفیت خدمات عمومی:
- بهبود تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ریزی‌های دولت،
- ارائه خدمات هوشمند و متناسب با نیاز شهروندان،
- افزایش اثربخشی و کارآمدی دستگاه‌های دولتی.
- تسهیل دسترسی عمومی به داده‌ها:
- هموار کردن زمینه برای دسترسی

- داده‌ها را بخرند و بفروشند.
- به داده‌هایی که قبلاً غیرقابل دسترس بودند دسترسی داشته باشند.
- افزایش شفافیت و پاسخگویی:
- انتشار داده‌های عمومی توسط دستگاه‌های دولتی،
- ایجاد امکان نظارت عمومی بر فعالیت‌های دولتی،
- تقویت پاسخگویی مسئولان به مطالبات شهروندان.
- تقویت نوآوری و رشد اقتصادی:
- ایجاد بستر مناسب برای رشد کسب‌وکارهای نوآور،

یافته‌ها نشان می‌دهد، ایجاد و توسعه بازارگاه‌های داده در ایران می‌تواند در ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و امنیتی، مزایای متعددی به‌همراه داشته باشد. این مزایا می‌توانند در رشد و توسعه پایدار کشور نقش مهمی ایفا کنند. بنابراین، باید برنامه‌ریزی و اجرای این مهم در اولویت خط‌مشی‌گذاران و قانونگذاران قرار گیرد. در ادامه به برخی مزایای بازارگاه داده اشاره می‌شود:

- دسترسی برای همه:
- ر افراد، دولت‌ها و سازمان‌ها، ازجمله مهندسان داده و تحلیلگران، می‌توانند

نهادهای کوچکتر به داده‌های با کیفیت بالا

- تقویت رقابت در صنایع سنتی،
- بهبود محصولات و خدمات در بخش‌های مختلف
- دسترسی داده به استارت‌آپ‌ها و شرکت‌های کوچک و متوسط.
- تقویت امنیت ملی و حاکمیت داده:
- ایجاد زیرساخت‌های داده‌ای امن و پایدار
- افزایش کنترل و مدیریت داده‌های راهبردی،
- حفظ حاکمیت ملی بر داده‌های حساس و استراتژیک.
- ارتقای دیپلماسی و همکاری‌های بین‌المللی:
- بهبود تبادل داده و اطلاعات با سایر کشورها،
- توسعه همکاری‌های فناورانه و اقتصادی فرامرزی،
- افزایش مشارکت ایران در نهادهای جهانی مرتبط با داده.

اما وجود چالش‌ها و موانع می‌توانند در هریک از ابعاد قانونی، فنی، مشارکتی، نظارتی و فرهنگی بر سر راه ایجاد و توسعه بازارگاه‌های داده در کشور قرار گیرند.

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در مجموع، به‌رغم وجود برخی قوانین کلی در زمینه داده و دسترسی‌ها در ایران، قوانین و مقررات اختصاصی برای بازارگاه‌های داده هنوز به‌طور کامل تدوین نشده‌اند. این موضوع نیاز به توجه و اقدام جدی در این حوزه را ضروری می‌سازد. این حوزه نیاز به قانونگذاری مجلس شورای اسلامی و تعیین و تدقیق موارد مختلفی دارد که مهم‌ترین مواردی که در قانون باید مورد توجه قرار گیرد، می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

- تعریف دقیق بازارگاه داده و

برای غلبه بر این چالش‌ها، نیاز به تدابیر و راهکارهای جامع و هماهنگ میان تمامی ذی‌نفعان بازارگاه داده است. چالش‌هایی از قبیل:

- چالش‌های قانونی و مقرراتی:
- نبود قوانین و مقررات اختصاصی برای تنظیم‌گری بازارگاه‌ها،
- ابهام در تعریف و طبقه‌بندی انواع داده‌ها (عمومی، شخصی، محرمانه)،
- ابهام در قوانین در تعیین مالکیت و مسئولیت‌های ذی‌نفعان،
- ابهام در قوانین شفاف در ارتباط با حریم خصوصی داده‌ها،
- موانع قانونی و فنی در دسترسی به داده‌ها و تبادل آنها بین سازمان‌ها.
- چالش‌های کلان در مسیر ارزش‌آفرینی از داده‌ها:
- نبود دقت و کیفیت در داده‌های جمع‌آوری شده،
- مقاومت فرهنگی در سازمان‌ها نسبت به پذیرش رویکردهای مبتنی بر داده و تحلیل آنها،
- چالش‌های مربوط به تحلیل داده‌های بزرگ و استخراج بینش‌های مفید از آنها.

مشارکت‌کنندگان آن (تولیدکنندگان، فروشندگان و خریداران داده)؛

- تعریف دقیق انواع داده و ضوابط مربوطه؛
- همسوسازی قوانین مربوط به حریم خصوصی، حقوق مالکیت معنوی و امنیت سایبری؛
- تعیین الزامات امنیت و حفاظت از داده‌ها (محرمانگی، تمامیت و دسترس‌پذیری)؛
- تعیین قواعد مربوط به مالکیت، حقوق و مسئولیت‌های طرف‌های درگیر؛

- چالش‌های فنی و زیرساختی:
- ناکافی بودن و نبود ارائه استانداردهای جامع پلتفرم‌های یکپارچه برای تبادل داده،
- کمبود مراکز داده امن و پایدار برای میزبانی داده‌ها.
- چالش‌های مشارکتی و اعتمادسازی:
- نبود همکاری و هماهنگی میان دستگاه‌های دولتی،
- نبود مشارکت فعال بخش خصوصی و جامعه مدنی،
- کمبود اعتماد عمومی به امنیت و حریم خصوصی داده‌ها.
- چالش‌های نظارتی و اجرایی:
- ضعف سازوکارهای نظارتی بر فعالیت‌های بازارگاه‌ها،
- نبود تعیین مجازات‌های قانونی برای متخلفان،
- کمبود انگیزه‌های لازم برای توسعه بازارگاه‌ها.
- چالش‌های فرهنگی و آموزشی:
- نبود آگاهی عمومی درباره اهمیت و کاربرد بازارگاه‌های داده،
- کمبود دانش و مهارت‌های لازم در میان ذی‌نفعان.

ر تعیین نهاد ناظر و تنظیم‌گر بازار؛

- تعیین مالکیت، مسئولیت‌ها و حقوق ذی‌نفعان؛
- ارائه انگیزه‌های لازم برای توسعه بازارگاه‌ها؛
- ایجاد سازوکارهای نظارتی و اعمال مجازات‌های قانونی؛
- الزامات توسعه زیرساخت‌های فنی و اطلاعاتی مورد نیاز؛
- ایجاد بستر مشارکت و همکاری میان نهادهای مختلف؛
- بومی‌سازی با استانداردهای بین‌المللی.

# مصادیق تعارض منافع تعارض منافع در نظام پیمانکاری

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20383](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20383)

دفتر مطالعات مدیریت



## بیان / شرح مسئله

یکی از عمده‌ترین مسائلی که همچنان در معرض بی‌توجهی مسئولان قرار دارد، مسئله تعارض منافع در نظام وسیع پیمانکاری است. موقعیت‌های تعارض منافع موجود در هر مرحله از فرایند پیمانکاری، همچنان یکی از علل اصلی بروز فساد است.

البته بیشتر آسیب‌های حوزه پیمانکاری متوجه تعارض منافع شخصی و سازمانی در گام‌های اولیه پروژه است و به تدریج به دلیل عدم توجه و مقابله

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

در این مطالعه خلاصه‌ای از مهم‌ترین مصادیق تعارض منافع شناسایی شده در مراحل مختلف انجام پروژه به شرح زیر است:

- مرحله برنامه‌ریزی و طراحی پروژه،
- برآورد غیرواقعی هزینه اجرای پروژه،
- فشار سیاسی و اعمال نفوذ توسط افراد برای تعریف و تصویب پروژه‌ها،
- انتخاب مشاور به صورت سفارشی، اما با ظاهر سازی قانونی،
- عدم استقلال مشاور در انجام مطالعات توجیهی، زیست‌محیطی و فنی،

ارزیابی کیفی، فنی و مالی مناقصه، امتیازدهی و انتخاب برنده، انعقاد قرارداد، نظارت بر اجرای قرارداد، تحویل موقت، تحویل قطعی و نگهداری پروژه، بدیهی است که کنشگران پروژه (شامل کارفرما، مهندس مشاور، پیمانکار و مدیریت طرح) در طول پروژه در موقعیت‌های تعارض منافع گوناگونی قرار می‌گیرند و ممکن است منافع شخصی را بر منافع عمومی ترجیح داده و این امر منجر به آلودگی قرارداد پیمانکاری به فساد گسترده شود

با آن در گام‌های اولیه، به مراحل بعدی سرایت کرده و منجر به پیچیده‌تر شدن موضوع و ایجاد چالش‌های جدید می‌شود. این موضوع در برخی از مراحل به وضوح خود را نمایان ساخته و در برخی مراحل به واسطه پیچیدگی کار و زیرکی سودجویان و فرصت‌طلبان، در ظاهر خبری از آن نیست.

با توجه به نقش تأثیرگذار انسان به عنوان تصمیم‌گیرنده در مراحل نیازسنجی و تعریف پروژه، تهیه اسناد

- به منظور برنده کردن شخص خاص.
- مرحله اجرای پروژه:
- نفوذ پیمانکار در سیستم کارفرما و مشاور و تعیین ناظر پروژه،
- تغییر در حجم موارد سودآور برای پیمانکار یا ایجاد آیتم‌های جدید مغایر با برآورد اولیه،
- نادیده گرفتن دستورالعمل‌های نظارت و چشم‌پوشی بر عدم رعایت مشخصات فنی و نقشه‌ها،
- تبانی پیمانکار و نماینده کارفرما و ارائه مدارک، صورت‌وضعیت‌های صوری و غیرواقعی

- انتخاب مدیر طرح به دلیل ارتباطات خویشاوندی، دریافت رشوه یا پدیده درب‌گردان
- مرحله انعقاد قرارداد با پیمانکار:
- خرد کردن معاملات عمده و تبدیل آنها به معاملات متوسط و کوچک،
- تبانی مناقصه‌گران،
- انجام استعلام‌های صوری در واگذاری معاملات متوسط،
- تهیه و تنظیم اسناد مناقصه (ارزیابی کیفی، فنی و مالی) توسط کارفرما به صورت جهت‌دار،
- ارائه قیمت‌های بالا از سوی مناقصه‌گران

منافع مشترک پیمانکار و دستگاه نظارت (مانند خرید مصالح یا تجهیزات از دستگاه نظارت).

مرحله خاتمه پروژه:

عجله در افتتاح پروژه به دلایل سیاسی و در نتیجه تحویل پروژه بدون توجه به نواقص

### پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

برای جلوگیری از بروز موقعیت‌های تعارض منافع در نظام پیمانکاری و به تبع آن کاهش فساد در این حوزه، پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:

اصلاح ماده (۲۹) قانون برگزاری مناقصات با موضوع موارد عدم الزام به برگزاری مناقصه، اصلاح بخشنامه سازمان برنامه و بودجه با عنوان «ابلاغ موافقت‌نامه، شرایط عمومی و شرایط خصوصی پیمان‌ها و مقررات آنها»، با تأکید بر مواد زیر:

۱. ماده (۲۸): تحویل کارگاه،
۲. ماده (۲۹): تغییر مقادیر کار، قیمت‌های جدید، تعدیل نرخ پیمان،
۳. ماده (۳۰): تغییر مدت پیمان،
۴. ماده (۳۷): پرداخت‌ها،
۵. ماده (۳۹): تحویل موقت،
۶. ماده (۴۸): خاتمه پیمان.

استفاده از ظرفیت انجمن‌های صنفی پیمانکاران به منظور مشارکت جدی، مؤثر و بی‌طرفانه در کلیه مراحل برگزاری مناقصات، در قانون برگزاری مناقصات سازوکاری پیش‌بینی شود که طی آن دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون مذکور، موظف به انتشار کلیه بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های داخلی و مؤثر در فرایند برگزاری شوند.

با این اقدام، شفافیت بیشتری صورت گرفته و احتمال وقوع بعضی از موقعیت‌های تعارض منافع حذف می‌شود،

استفاده از بانک‌های اطلاعاتی انجمن‌های صنفی پیمانکاران.

تهیه و تدوین آیین‌نامه اجرایی ماده (۴)

آن،

تأیید درخواست تحویل موقت پیمانکار از طرف مشاور به‌رغم عدم تکمیل عملیات موضوع پیمان،

عدم دریافت خسارت تأخیر از پیمانکار،

تأیید صورت‌وضعیت قطعی بدون بررسی

قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت توسط سازمان برنامه و بودجه، با موضوع ممنوعیت دریافت هرگونه وجه، کالا و یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود.

همچنین اخذ هدایا و کمک نقدی و جنسی در قبال کلیه معاملات اعم از داخلی و خارجی توسط وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی،

اصلاح ماده (۱۳) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد با موضوع گزارش فوری وقوع جرائم مربوط به تبانی در معاملات دولتی، اخذ پورسانت در معاملات داخلی یا خارجی، دخالت در معاملات دولتی، تدلیس در معاملات دولتی و منظور نمودن کمیسیون، پاداش، حق الزحمه یا حق‌العمل در معامله یا مزایده یا مناقصه به مراجع قضایی و اداری توسط مسئولان دستگاه‌های مشمول این قانون بدون فوت وقت،

نظارت جدی سازمان بازرسی و ذی‌حسابی و حراست دستگاه‌های اجرایی در زمینه کنترل موضوع تعارض منافع در همان نقطه آغاز و مرحله اول پروژه پیمانکاری (مرحله برنامه‌ریزی و طراحی پروژه) به‌منظور جلوگیری از سرایت این مسئله به مراحل بعدی پروژه،

نظارت مستمر و دقیق نهادهای نظارتی و بازرسی در کلیه مراحل انجام پروژه‌های

دقیق نواقص پروژه.

مرحله بهره‌برداری و نگهداری پروژه:

مطلوب نشان دادن فعالیت‌های انجام شده به‌صورت صوری با تبانی کنشگران اصلی،

عدم رفع نواقص به‌صورت اصولی و رفع آن به شکل سطحی و کاهش عمر مفید پروژه.

پیمانکاری از ابتدا تا پایان (در حال حاضر نهادهای نظارتی عمدتاً پس از پایان پروژه در موضوع ورود می‌کنند)،

تدوین آیین‌نامه و دستورالعمل‌های مربوط به نگهداری و بهره‌برداری از طرح‌ها یا پروژه‌های عمرانی، افزایش دوره تضمین و انتخاب اعضای متخصص در کمیسیون تحویل، توسط سازمان برنامه و بودجه با استفاده از نظرات انجمن‌های صنفی پیمانکاران،

اصلاح دستورالعمل‌ها و شفاف‌سازی پارامترهای امتیازدهی به پیمانکاران و رتبه‌بندی آنها، توسط سازمان برنامه و بودجه استفاده بیشتر از پیمان‌های مقطوع و حتی‌المقدور احراز از تغییرات بعدی در موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای پیمانکاری توسط دستگاه‌های اجرایی،

برگزاری شفاف و بدون نقص تشریفات مناقصات پیمانکاری در بستر سامانه تدارکات الکترونیک دولت توسط دستگاه‌های اجرایی ایجاد شفافیت در کلیه مراحل انجام پروژه پیمانکاری؛ از طریق مستندسازی دقیق و حضور نهادهای نظارتی و انجمن‌های صنفی در کلیه مراحل پروژه،

سخت‌گیری بیشتر در زمینه ترک تشریفات مناقصه توسط دستگاه‌های اجرایی،

برآورد دقیق هزینه اجرای پروژه قبل از برنامه‌ریزی و طراحی پروژه (به‌منظور جلوگیری از تعریف پروژه‌های فاقد توجیه اقتصادی).

# مطالعه تطبیقی قوانین و استانداردهای مرتبط با زنجیره ارزش داده در کشورهای منتخب

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20420](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.11.20420)

دفتر مطالعات مدیریت



## بیان / شرح مسئله

داده‌ها، ذخیره‌سازی داده‌ها و غیره است که ضرورت پرداختن به موضوع زنجیره ارزش داده را مشخص می‌کند. بررسی شرایط فعلی حاکم در کشور در زمینه چگونگی مدیریت زنجیره ارزش داده و قیاس آن با سایر کشورها، چارچوبی را برای سامان‌دهی به مراحل مختلف حیات داده فراهم می‌آورد

برای تسهیل جریان داده در کشور ضروری بوده و امروزه به شاخصی برای سنجش قوت و ضعف هر کشور در مدیریت داده‌ها و اطلاعات خود تبدیل شده است. طراحی استراتژی‌های مناسب برای جریان داده در کشور نیازمند سامان‌دهی به مراحل مختلف حیات داده نظیر تولید داده، جمع‌آوری

در نتیجه تبدیل فناوری‌ها و سیستم‌های نرم‌افزاری به ابزاری برای ارائه و تسهیل خدمات در بخش‌های مختلف صنعتی، اقتصادی، بهداشتی، حجم عظیمی از داده و اطلاعات تولید شده‌اند که مدیریت آنها امری کلیدی و حائز اهمیت در حکمرانی کشور است. از این رو، تعیین راهبرد مناسب

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

اهمیت داده‌ها و اطلاعات در توسعه تمامی زمینه‌های حکمرانی به‌ویژه حوزه فناوری، وجود چنین قوانین و مقرراتی، می‌تواند به جنبه‌ای از اقتدار در این کشورها اشاره کند

قبل به اهمیت این موضوع پی برده و شیوه تعامل، قوانین و مقررات بالادستی مناسبی را در این زمینه تدارک دیده و در حال توسعه و به‌روزرسانی آنها هستند. با توجه به

بررسی رویه‌ها، قوانین و مقررات موجود در جهان در نحوه مواجهه با موجودیتی به‌نام داده و اطلاعات نشان از آن دارد که بسیاری از کشورها و سازمان‌های بین‌المللی از سال‌ها

## پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

تا یک سازوکار جامع و عملیاتی در زمینه سامان‌دهی به فضای داده‌ها و اطلاعات در کشور طراحی شود. در این گزارش ویژگی‌های مورد نیاز برای طراحی چنین سازوکاری با جزئیات بیان شده است.

این میان می‌توان به قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی اشاره کرد. اما با توجه به وضع موجود و فقدان یکپارچگی در زمینه مدیریت داده‌ها و اطلاعات، چه در بخش‌های دولتی و عمومی و چه در بخش خصوصی، نیاز است

در ایران قدم‌های اولیه‌ای به‌منظور سامان بخشیدن به نحوه مواجهه با حجم داده‌ها و اطلاعاتی که روزانه در حال تولید و انتشار هستند، برداشته شده است، اما این اقدام‌ها همچنان در مراحل اولیه خود هستند که از



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی