

پژوهشنامہ سیاتے

مرکز پژوهش ہاے مجلس شوراے اعلیٰ



خرداد ماہ سال ۱۴۰۴

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

پژوهشنامه سیاستی

معاونت هماهنگی و خدمات پژوهشی

اداره کل خدمات پژوهشی

شماره مسلسل:

۲۰۸۱۶

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۰۴/۲۲

گرافیک و صفحه آرایی:

الهه یزدانی

گردآوری:

زهرانجار



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



- ۱۲ اظهار نظر کارشناسی درباره: لایحه حذف تبصره «۳» ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
- ۱۴ نظرسنجی اعتماد مصرف کننده؛ بهار ۱۴۰۴
- ۱۶ پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران: بر آورد تولید ناخالص داخلی ماهانه (فروردین ماه ۱۴۰۴)
- ۱۷ مروری بر وضعیت تجارت خارجی ایران، با تأکید بر شش ماهه نخست سال ۱۴۰۳

دفتر مطالعات بخش عمومی



- ۲۰ ارزیابی تجربه مدیریت منابع حاصل از صادرات نفت در ایران و ارائه راهبردهای اصلاحی
- ۲۲ فقر چندبعدی (۳): کاربردهای شاخص فقر چندبعدی ملی در سیاستگذاری



فهرست



دفتر مطالعات زیربنایی

- ۲۴..... «ارائه بسته نظارتی در خصوص چالش‌های اجرای طرح‌های جمع‌آوری و دفع فاضلاب در کشور»
- ۲۶..... منابع، آثار و راهکارهای مقابله با سوزاندن پسماندها در فضای باز (Open Burning) در کشور
- ۲۸..... بررسی علمی و کارشناسی ابعاد مختلف استحصال آب‌های جوی: اثر بخشی و ملاحظات
- ۳۰..... اظهار نظر کارشناسی طرح اصلاح ماده (۱۰۰) قانون شهرداری



دفتر مطالعات انرژی

- بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۴۶): تصویر اعتبارات بخش فضایی غیردفاعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴
- ۳۲..... با نگاهی به برنامه هفتم پیشرفت



فهرست

دفتر مطالعات فرهنگی و آموزش



- کارکرد اجتماعی نهاد دین در ایران امروز (۶): تجربه کاوی مساجد موفق در زمینه تأمین مالی غیردولتی نهاد مسجد ۳۴
- شاخص استناد سیاستی و کاربست آن در ایران ۳۶
- مطالعه و بررسی سیاست‌های مرتبط با استقلال‌یافتگی جوانان و ارائه پیشنهادهای سیاستی (فعالیت اقتصادی مردان حین خدمت سربازی) ۳۸
- بررسی عملکرد ایران در ۱۰ دوره اخیر المپیک (۱۹۸۸ تا ۲۰۲۴) و ارائه راهکارهای سیاستی ۴۰
- اظهار نظر کارشناسی درباره: شور دوم لایحه «نظام جامع باشگاه‌داری در جمهوری اسلامی ایران» ۴۲
- الزامات سیاستگذاری هنر در متاورس (فراجهان) ۴۴
- ارائه بسته تقنینی تشویق تحرک بدنی از طریق ابزارهای سلامت‌محور ۴۶
- مطالعه نظام آموزش و پرورش کشورهای منتخب (۲): مؤلفه‌های برنامه درسی و ساعات آموزش ۴۸



فهرست



دفتر مطالعات اجتماعی

- ۵۰ ارزیابی عملکرد مرکز نگهداری از زنان معتاد متجاهر در کشور
- ۵۴ ارزیابی قانون حمایت از حقوق معلولان (کمیته هماهنگی و نظارت، موضوع مواد (۳۱ تا ۳۴))
- ۵۶ سلسله گزارش‌های تحلیل و شبیه‌سازی سیستمی (۲): جمعیت و پایداری نهاد خانواده در ایران
- ۵۸ سلسله گزارشات اصلاح قوانین و مقررات مرتبط با تشکل‌های اجتماعی (۱): مالیات



فهرست

دفتر مطالعات حقوقی



- گزارش کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه معاضدت متقابل در امور کیفری میان جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بولیواری ونزوئلا»
..... (اعاده شده از شورای نگهبان) ۶۰
- اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه معاضدت متقابل در امور مدنی میان جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بولیواری ونزوئلا»
..... (اعاده شده از شورای نگهبان) ۶۱
- کار بست اصول مربوط به حاکمیت شرکتی در لایحه تجارت ۶۲
- اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به سند ژنو مصوب ۱۱ تیر ۱۳۷۸ (۲ ژوئیه ۱۹۹۹)» ۶۴
- اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه بین جمهوری اسلامی ایران و مجمع مجالس آسیایی در رابطه با حقوق، مزایا و مصونیت‌های دبیرخانه دایمی مجمع مجالس آسیایی» (اعاده شده از شورای نگهبان) ۶۵

دفتر مطالعات سیاسی



- هفتمین گزارش مستند مرکز پژوهش‌های مجلس در خصوص عملکرد حقوق بشری آمریکا سال (۱۴۰۳) ۶۶
- بررسی تطبیقی شاخص‌های ارزیابی عملکرد وزارت کشور در فرانسه، ایتالیا، انگلستان و کره جنوبی ۶۸



فهرست



دفتر مطالعات مدیریت

- ۷۰ بررسی سیر قانونگذاری و نگاشت نهادی شبکه مدیریت بحران کشور
- ۷۴ نقشه راه واگذاری امور تصدی گری به دستگاه های اجرایی استانی مبتنی بر ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت
- ۷۶ آسیب شناسی فرایند معاملات خودرو و ارائه راهکارهای سیاستی مبتنی بر ظرفیت های دولت الکترونیکی در کشور
- ۷۸ شفافیت در شهرداری ها و حکومت های محلی (۱): تجربیات جهانی و آموزه هایی برای ایران
- ۸۰ مؤلفه های اداری سلامت محور از آیین نامه اسناد سیاستی و تقنینی



دفتر مطالعات حکمرانی

- ۸۲ حکمرانی هوش مصنوعی (۶): کاربری هوش مصنوعی در ارتقای خدمات عمومی
- ۸۴ سلسله گزارش های مجلس نگار (۲): تجربه نگاری سامانه پارلمان مجازی ایران
- ۸۶ الزامات و سازوکارهای ارتقای «جمع سپاری» در مجلس شورای اسلامی
- ۸۸ از ساختار حکمرانی تا تربیت حکمران (۱): آلمان
- ۹۰ طراحی چارچوب پیوست خط مشی گذاری رفتاری
- ۹۲ ارزشیابی قوانین (۴): شناسایی و تبیین پیش آینده ها و پس آینده های قانون مدیریت داده ها و اطلاعات ملی با رویکرد ارزشیابی فارغ از هدف
- ۹۴ حکمرانی داده و نقش آن در توسعه هوش مصنوعی در ایران



بیان / شرح مسئله

این گزارش به بررسی ابعاد «لایحه حذف تبصره «۳» ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» می‌پردازد. یکی از چالش‌های جدی برای تسهیلات‌گیرندگان ارزی در اقتصاد ایران، نوسانات نرخ ارز است که به‌طور مستقیم بر توان بازپرداخت بدهی‌های ارزی آنها تأثیر می‌گذارد. دریافت‌کنندگان این تسهیلات، به‌ویژه فعالان اقتصادی و بنگاه‌های تولیدی، در شرایطی که نرخ ارز به‌صورت ناگهانی افزایش می‌یابد، با افزایش هزینه‌های مالی مواجه شده و در مواردی هم امکان بازپرداخت بدهی خود را از دست می‌دهند. این مسئله در مقاطعی همچون جهش ارزی سال ۱۳۹۱،

باعث نکول گسترده تسهیلات‌گیرندگان و افزایش بدهی‌های غیرجاری در شبکه بانکی کشور شده است. در پاسخ به این چالش، قانونگذار ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی را تصویب کرد تا دولت را مکلف به ایجاد سازوکارهایی برای مدیریت نوسانات نرخ ارز کند. تبصره «۳» این ماده، وزارت امور اقتصادی و دارایی را موظف می‌کند که با همکاری بانک مرکزی، سازمان بورس و اوراق بهادار و بیمه مرکزی، آیین‌نامه‌ای برای پوشش ریسک نوسانات نرخ ارز تدوین و به تصویب هیئت‌وزیران برساند؛ اما این آیین‌نامه تاکنون به تصویب نرسیده است.

دولت در لایحه اخیر خود پیشنهاد حذف این تبصره را مطرح و استدلال کرده است که اجرای آن، بار مالی غیرقابل پیش‌بینی بر بودجه عمومی کشور تحمیل خواهد کرد. همچنین، برخی تفاسیر حقوقی، این تبصره را به‌عنوان یک الزام دولت برای جبران زیان ناشی از نوسانات ارز قلمداد کرده‌اند که مطابق ادعای دولت در لایحه پیشنهادی با توجه به عدم رابطه سببیت بین خسارت و عامل بروز آن با اصول مسئولیت مدنی در تعارض است. ازسوی دیگر، دولت مدعی است که در حال حاضر ابزارهای کافی برای مدیریت ریسک نوسانات ارز در بازار مالی کشور وجود دارد و نیازی به تدوین آیین‌نامه جدید نیست.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که عدم تصویب آیین‌نامه تبصره «۳» ناشی از دو عامل اصلی بوده است: ۱. مداخله دستوری قیمتی و دستکاری قیمتی در نرخ ارز که امکان استفاده از ابزارهای مشتقه را محدود کرده است و ۲. نگرانی سیاستگذار از تأثیرگذاری قراردادهای مشتقه ارزی بر بازار نقدی. لذا، این عوامل سبب شده است که بانک مرکزی و دولت تمایل چندانی به اجرای این تبصره نشان ندهند. همچنین، تجربه جهانی نشان می‌دهد که بازارهای مشتقه ارزی برای

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در نهایت این گزارش دو راهبرد اصلی برای تصمیم‌گیری مطرح می‌کند: راهبرد نخست، اصلاح تبصره «۳» ماده (۲۰) به‌گونه‌ای است که با احکام ماده (۴۴) قانون بانک مرکزی هماهنگ شود و بانک مرکزی مستقیماً مکلف به طراحی، ایجاد و توسعه بازار ابزارهای مالی و بیمه‌ای مدیریت

عملکرد صحیح، نیازمند یک نظام تک‌نرخي ارز هستند. گفتنی است؛ در ایران، وجود نرخ‌های متعدد برای ارز (ترجیحی، نیما، بازار آزاد، شمش بورس کالا، شمش مرکز مبادله و ...) مانع از توسعه ابزارهای مشتقه و قراردادهای پوشش ریسک شده است. تازمانی که نظام چندنرخي ارز پابرجاست، قراردادهای آتی و اختیار معامله ارزی نمی‌توانند به‌عنوان ابزارهای مؤثر در مدیریت نوسانات عمل کنند؛ چراکه این امر فرایند کشف قیمت در بازار را مختل کرده و باعث افزایش نوسانات و کاهش

مخاطره ارزی شود. راهبرد دوم این است که با پذیرش ملاحظات حقوقی و اجرایی دولت با حذف تبصره «۳» ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر موافقت گردد. البته، با توجه به ضرورت پایداری اقتصادی، تقویت تاب‌آوری بنگاه‌ها در برابر شوک‌های ارزی و حرکت به‌سمت توسعه بازارهای مالی

اثربخشی ابزارهای مشتقه می‌شود. به‌علاوه بانک مرکزی، به‌عنوان متولی سیاستگذاری ارزی، به‌جای حرکت به سمت نظام ارزی شناور مدیریت شده، عمدتاً از سیاست‌های تثبیتی برای کنترل نرخ ارز استفاده کرده است. این درحالی است که مطابق ماده (۴۴) قانون بانک مرکزی، نظام ارزی ایران «شناور مدیریت شده» تعریف شده است و بانک مرکزی باید به‌جای کنترل دستوری نرخ ارز، از طریق ابزارهای بازارمحور، نرخ ارز را مدیریت کند.

کارآمد، اصلاح ساختار قانونی موجود - چه از طریق اصلاح تبصره «۳» و چه از روش‌های دیگر - امری اجتناب‌ناپذیر است. درهرحال، تمرکز بر نهادینه‌سازی ابزارهای مدیریت مخاطرات ارزی، به‌عنوان بخش لاینفک حکمرانی ارزی کارآمد، باید در اولویت سیاستگذاری اقتصادی کشور قرار گیرد.

نظرسنجی اعتماد مصرف‌کننده؛

بهار ۱۴۰۴

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20769](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20769)



بیان / شرح مسئله

«اعتماد مصرف‌کننده» شاخصی اقتصادی است که میزان خوش‌بینی مصرف‌کنندگان نسبت به وضعیت کلی اقتصاد و وضعیت مالی شخصی آنها را اندازه‌گیری می‌کند. درواقع میانگینی از شاخص وضعیت فعلی اقتصادی و شاخص انتظارات مصرف‌کننده است. اعتماد بیشتر مصرف‌کننده می‌تواند نشان‌دهنده رشد اقتصادی و مصرف بالاتر بوده، درحالی‌که اعتماد پایین مصرف‌کننده منعکس‌کننده کند شدن رشد اقتصادی و کاهش احتمالی هزینه‌های مصرف‌کنندگان است. این شاخص براساس نظرسنجی از مصرف‌کنندگان به‌دست

می‌آید. نظرات درباره شرایط فعلی، ۴۰ درصد و انتظارات از شرایط آتی، ۶۰ درصد باقی‌مانده شاخص را تشکیل می‌دهند. شاخص اعتماد مصرف‌کننده اطلاعات دقیقی درخصوص دیدگاه مصرف‌کنندگان - با توجه به وضعیت کلی اقتصاد و وضعیت مالی خانوار آنها - ارائه می‌دهد. درواقع این شاخص از طریق ارائه اطلاعات لازم به تصمیم‌گیرندگان و پیش‌بینی‌کنندگان اقتصادی در مورد شرایط اقتصادی حال و آینده و در نتیجه تعیین سیاست‌های عمومی و همچنین تصمیم‌گیری‌های تجاری نقش مهمی ایفا

می‌کند. درنهایت، «اعتماد مصرف‌کننده» یکی از شاخص‌های کلیدی محسوب می‌گردد و ازسوی نهادهای مختلفی در بسیاری از کشورها به‌طور گسترده پیگیری و نظارت می‌شود. مرکز افکارسنجی ملت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نیز شاخص اعتماد مصرف‌کننده را براساس نظرسنجی شاخص‌های اقتصادی به‌صورت فصلی محاسبه و بررسی می‌کند. این شاخص می‌تواند به دولت و تصمیم‌گیرندگان بخش خصوصی کمک کند تا بهتر بتوانند به ارزیابی عملکرد خود بپردازند و در راستای فعالیت‌های آینده برنامه‌ریزی کنند.

■ شاخص اعتماد مصرف‌کننده^۱: شاخص اعتماد مصرف‌کننده در بهار ۱۴۰۴، ۱۳۶ واحد محاسبه شده که در مقایسه با فصل زمستان (۶۲ واحد) افزایش قابل توجه یافته است. این موضوع منعکس‌کننده افزایش خوش‌بینی مصرف‌کنندگان نسبت به شرایط اقتصاد کلان است.

■ شاخص وضعیت فعلی اقتصادی^۲: شاخص وضعیت فعلی اقتصادی براساس ارزیابی مصرف‌کنندگان از وضعیت کلی اقتصاد و

بیکاری در گذشته ۱۳۰ واحد برآورد شده که در مقایسه با فصل زمستان (۶۵) افزایش یافته است. افزایش این شاخص نشان از آن دارد که مصرف‌کنندگان وضعیت اقتصاد کلان کشور را نسبت به سه ماه گذشته بهتر ارزیابی کرده‌اند.

■ شاخص انتظارات مصرف‌کننده^۳: شاخص انتظارات مصرف‌کننده براساس ارزیابی مصرف‌کنندگان از وضعیت کلی اقتصاد، بیکاری و قدرت خرید در آینده ۱۴۶ واحد محاسبه شده که در مقایسه با فصل زمستان

(۶۰) افزایش چشمگیری یافته است. بررسی روند این شاخص نیز نشان می‌دهد در تابستان ۱۴۰۳ با روی کار آمدن دولت جدید و با ایجاد خوشبینی در خصوص چشم‌انداز آتی شاخص افزایش قابل توجهی یافت. با این حال در فصول پاییز و زمستان با توجه به بی‌ثباتی‌های اقتصاد کلان این شاخص با کاهش چشمگیر روبه‌رو شد. با کاهش بی‌ثباتی‌های اقتصاد کلان این شاخص در فصل بهار ۱۴۰۴ مجدداً روند صعودی به خود گرفته است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

افزایش شاخص اعتماد مصرف‌کننده و مؤلفه‌های آن در بهار ۱۴۰۴ نسبت به زمستان، نشان‌دهنده کاهش احساس عدم اطمینان و افزایش خوشبینی مصرف‌کنندگان نسبت به وضعیت اقتصادی و آینده آن است. این بهبود ناشی از عوامل مختلفی است؛ از جمله شرایط اقتصادی کلان و انتظارات مثبت

به‌خصوص در نتیجه کاهش نوسانات بازارهای ارز و دارایی. نکته قابل تأمل آنکه افزایش در شاخص انتظارات به مراتب بیشتر از شاخص وضعیت فعلی بوده است بدین معنی که عمده‌ترین دلیل افزایش خوشبینی افراد انتظار به بهبود شرایط در سه ماه آتی است. به نظر می‌رسد این موضوع بیش از هر چیز در نتیجه

خوشبینی افراد در خصوص دستیابی به توافق در مذاکرات شکل گرفته است. در این شرایط نحوه مدیریت انتظارات افراد در دوره مذاکره بسیار با اهمیت خواهد بود. پیشنهاد می‌شود دولت محترم در دوره مذاکره با به کارگیری سیاست ارتباطی مناسب از ایجاد خوشبینی مفرط جلوگیری نماید.

1. Consumer Confidence Index (CCI).
2. Current Economic Condition Index (CECI).
3. Consumer Expectation Index (CEI).

پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران: برآورد تولید ناخالص داخلی ماهانه (فروردین ماه ۱۴۰۴)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20786](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20786)

دفتر مطالعات اقتصادی



۲۰۷۸۶
۱۴۰۴/۰۳/۱۲

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

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

طبق محاسبات مرکز پژوهش‌ها، در فروردین ماه ۱۴۰۴ رشد اقتصادی کشور ۰/۹ درصد و رشد اقتصادی بدون نفت نیز ۰/۸ درصد برآورد می‌شود. طبق محاسبات مرکز پژوهش‌ها، ارزش‌افزوده گروه کشاورزی در فروردین ۱۴۰۴ نسبت به ماه مشابه سال قبل منفی ۷ درصد رشد داشته است. برآوردهای انجام شده در این زمینه با توجه به آمارهای پایه دریافتی از وزارت جهاد کشاورزی حاکی از کاهش تولید محصولات اصلی دامی، زراعی

ملی ماهانه با استفاده از داده‌های ماهانه در دسترس، رشد اقتصادی و رشد ارزش‌افزوده 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.

۱۴۰۴ و کاهش شاخص فروش نهاده‌های ساختمانی بررسی است. طبق محاسبات مرکز پژوهش‌ها، ارزش‌افزوده گروه خدمات در فروردین ۱۴۰۴ نسبت به ماه مشابه سال قبل رشد ۳/۴ درصدی داشته است. در فروردین ماه بخش خدمات تحت‌تأثیر رشد بخش‌های اصلی از جمله بخش‌های «عمده‌فروشی و خرده‌فروشی»، «اداره عمومی، دفاع و تامین اجتماعی» و «املاک و مستغلات» بوده است.

منتشر می‌شود. برای نمونه، مراجع آماری کشور، آمارهای رشد اقتصادی پاییز سال ۱۴۰۳ را در پایان فصل زمستان منتشر کرده اند. در راستای کاهش این تأخیر و دستیابی به آمارهایی بهنگام‌تر، مرکز پژوهش‌های مجلس تلاش کرده است در چارچوب حساب‌های

وباغی در فروردین ماه است. طبق محاسبات مرکز پژوهش‌ها، ارزش‌افزوده بخش نفت خام و گاز طبیعی در فروردین ۱۴۰۴ نسبت به ماه مشابه سال قبل رشد ۲ درصدی داشته است. طبق محاسبات مرکز پژوهش‌ها، ارزش‌افزوده گروه صنایع و معادن در فروردین ۱۴۰۴ نسبت به ماه مشابه سال قبل رشد منفی ۲/۲ درصدی داشته است که کاهش شاخص عمده‌تأثیر ناشی از کاهش شاخص تولید صنایع بررسی در فروردین ماه

مروری بر وضعیت تجارت خارجی ایران، با تأکید بر شش ماهه نخست سال ۱۴۰۳

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.12.20787](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.12.20787)

دفتر مطالعات اقتصادی

۲۰۲۸۷
۱۴۰۳/۱۲/۰۱



بیان / شرح مسئله

روندهای تجاری و تغییرات تجارت خارجی کشور از مهم‌ترین متغیرهای اقتصادی است. درآمدهای ارزی هر کشور از طریق صادرات به دست می‌آید و تقاضای کشور به کالاهای خارجی از طریق واردات تأمین می‌شود. از این رو

بررسی روندهای صادرات و واردات، ترکیب اقلام صادراتی و وارداتی، شرکای خارجی و تراز تجاری و سایر متغیرهای تجارت خارجی از اهمیت بسیاری برخوردار است. از سوی دیگر، رصد تأثیر سیاست‌های اقتصادی بر تغییرات بخش

خارجی کشور نیز اهمیت بسیاری دارد. بر این اساس، در این گزارش روندهای تجارت خارجی از سال‌های گذشته با تأکید بر شش ماهه نخست سال ۱۴۰۳ و اثر برخی سیاست‌های اقتصادی بر این روندها بررسی شده است.

بررسی‌های این مطالعه نشان می‌دهد که ایران در نیمه نخست سال ۱۴۰۳ بالغ‌بر ۳۳/۰۹ میلیارد دلار واردات و ۲۵/۹۲ میلیارد دلار صادرات داشته که نشان‌دهنده کسری ۷/۱۶ میلیارد دلاری تراز تجاری کشور در این دوره است. در دوره مشابه سال ۱۴۰۲، کسری تراز تجاری ۶/۳۳ میلیارد دلار و در سال ۱۴۰۱، ۲/۶۱ میلیارد دلار بوده است. همچنین به لحاظ روندهای بلندمدت، از سال ۱۳۹۰ تا سال ۱۳۹۷ تراز تجاری گمرکی کشور روندی صعودی طی کرده است؛ به گونه‌ای که در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۷ تراز گمرکی مثبت بوده؛ اما از سال ۱۳۹۷ به بعد روندی نزولی داشته؛ به گونه‌ای که در سال ۱۴۰۲ به ۱۷ میلیارد دلار کسری رسیده است. این درحالی است که حجم قاچاق ورودی و قاچاق خروجی کشور نیز، هر دو از سال ۱۳۹۷ به بعد صعودی بوده است.

نکته قابل توجه دیگر در روندهای بلندمدت، متمرکزتر شدن شرکای تجاری ایران است. پنج شریک تجاری نخست کشور در سال ۱۳۸۲ تنها در حدود ۳۱ درصد تجارت خارجی کشور را به خود اختصاص داده بودند، اما این عدد در سال ۱۴۰۲ به ۶۲ درصد رسیده است. شرکای تجاری یازدهم به بعد کشور در سال ۱۳۸۲ نزدیک به ۴۰ درصد تجارت خارجی کشور را به خود اختصاص داده‌اند؛ اما این عدد در سال ۱۴۰۲ تنها به ۱۵/۷ درصد رسیده است. به بیان دیگر، حدود ۸۴ درصد تجارت خارجی کشور تنها با ۱۰ کشور صورت می‌گیرد. ۷۰ درصد تجارت محدود به تنها چهار شریک تجاری نخست کشور است.

کاهش قیمت کالاهای صادراتی کشور در سال ۱۴۰۲ نسبت به سال پیش از

آن از دیگر یافته‌های این پژوهش است. این مطالعه نشان می‌دهد که کاهش در تمام زیرگروه‌های صادراتی باعث کاهش کل قیمت کالاهای صادراتی بوده و این کاهش محدود به برخی کالاها نبوده است. این کاهش در زیرگروه‌های HS دورقمی، چهاررقمی و شش‌رقمی دیده می‌شود. این درحالی است که از سال ۱۳۹۹ تا ۶ ماه نخست ۱۴۰۳، قیمت کالاهای وارداتی کشور افزایش یافته است.

مقایسه تفکیکی صادرات کشور در ۶ ماه نخست سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۳، نشان‌دهنده سهم نخست مواد معدنی (شامل گاز طبیعی) از صادرات کشور بوده که از سال ۱۳۹۹ روند صعودی داشته است. پس از مواد معدنی، محصولات شیمیایی و انواع فلز بیشترین صادرات کشور را به خود اختصاص داده است.

بیشترین واردات کشور در ۶ ماه نخست سال ۱۴۰۳ مربوط به ماشین‌آلات صنعتی، ماشین‌آلات و تجهیزات الکترونیکی (تلفن همراه و لپ‌تاپ)، انواع فلز و سنگ‌های قیمتی (طلا) و غلات بوده است.

به صورت کلی کالاهای کشاورزی نیز حجم بالایی از واردات کشور را به خود اختصاص داده و پس از ماشین‌آلات بیشترین واردات را داشته است. در تفکیک کدهای HS شش‌رقمی، بیشترین واردات مربوط به ذرت است که واردات آن از ۱/۶ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۶ به ۳/۹ میلیارد دلار در سال ۱۴۰۲ رسیده است. اختصاص ارز ترجیحی به واردات کالاهای اساسی در رشد واردات این کالاها نقش مؤثری داشته است.

در سال‌های گذشته، سه نرخ ارز اصلی شامل نرخ ارز ترجیحی، ارز نیمایی و ارز اشخاص برای واردات وجود داشته است. در

۶ ماه نخست سال ۱۴۰۳ نسبت به مدت مشابه سال ۱۴۰۲، میزان ارز ترجیحی و اشخاص اختصاص داده شده افزایش، و میزان ارز نیمایی اختصاص داده شده کاهش یافته است. همچنین ۵۵ درصد ارز اختصاص داده شده مربوط به ارز نیماء، ۲۲ درصد ارز اشخاص و ۲۳ درصد ارز ترجیحی بوده است. بالاترین سهم از ارز ترجیحی اختصاص داده شده کشور مربوط به کالاهای کشاورزی بوده و پس از آن محصولات شیمیایی (شامل داروهای بسته‌بندی شده و بسته‌بندی نشده و آنتی‌بیوتیک‌ها) و ماشین‌آلات، بزرگ‌ترین سهم از ارز ترجیحی اختصاص داده شده را داشته‌اند. بیشترین واردات با ارز نیمایی نیز مربوط به ماشین‌آلات صنعتی و ماشین‌آلات و تجهیزات الکترونیکی بوده است. در سال ۱۴۰۳ واردات طلا نسبت به مدت مشابه در سال ۱۴۰۲ افزایش قابل توجهی یافته است. محدودیت‌هایی که بانک مرکزی در سال ۱۴۰۳ برای واردات با ارز اشخاص اعمال کرد، باعث شده تا بخشی از ارز اختصاصی این دسته برای واردات کالاها به واردات طلا اختصاص یابد.

بخش دیگر این گزارش، بررسی سیاست تجاری در قالب نرخ حقوق ورودی است. بررسی نرخ حقوق ورودی اخذ شده کشور از سال ۱۳۷۵ تا سه ماه نخست سال ۱۴۰۳ نشان‌دهنده روندی یکسان نیست. نتایج نشان می‌دهد که تغییرات در نرخ‌های تعرفه ایران بیشتر تحت تأثیر نرخ ارز و قیمت کالا در داخل بوده است. هنگامی که نرخ ارز ثابت بوده، به منظور جلوگیری از کاهش قابل توجه قیمت کالاهای وارداتی نسبت به تولید داخل (به علت ثبات نرخ ارز و تورم داخلی) تعرفه‌ها افزایش و در زمان‌های افزایش نرخ ارز، تعرفه‌ها کاهش یافته است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به‌طور کلی بررسی روندهای تجاری کشور لزوم توجه به داشتن سیاست تجاری مشخصی را نشان می‌دهد. در سال‌های اخیر، سیاست‌های ارزی بر سیاست تجاری سایه انداخته است؛ به‌نحوی که عملاً کشور دارای سیاست تجاری نیست، بلکه این تغییرات سیاست ارزی از قبیل تخصیص و تأمین ارز است که روندهای صادرات و واردات را جهت‌دهی می‌کند. برای

مثال، سیاست‌های ارزی در سال‌های اخیر مانند تخصیص ارز ارزان به واردات کالاهای اساسی موجب رشد قابل توجه واردات کالاهای اساسی شده است. همچنین الزام به رفع تعهد ارزی موجب کم‌اظهاری صادرات و تخصیص ارز ارزان به واردات موجب بیش‌اظهاری واردات شده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود تا سیاست‌های

ارزی کشور به شیوه‌ای تنظیم شود که مانع از هرگونه توزیع رانت در واردات و صادرات شود. همچنین لازم است تا واردات کالاهای برحسب نیاز کشور صورت گیرد؛ به این معنی که تخصیص‌های رانتي موجب افزایش تمایل برای واردات یک کالا نشود. لذا تهیه سیاست تجاری باید در اولویت‌های سیاستگذاری قرار گیرد.

ارزیابی تجربه مدیریت منابع حاصل از صادرات نفت در ایران و ارائه راهبردهای اصلاحی

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20764](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20764)



بیان / شرح مسئله

در شکل کنونی، قاعده تسهیم منابع بین بودجه دولت و صندوق توسعه به دنبال آن است که به تدریج سهم نفت را از مخارج عمومی کشور به صفر برساند که این امر تناسبی با واقعیت‌های اقتصادی حال حاضر کشور ندارد. در نظر نگرفتن این مسئله موجب شده تا استقراض دولت از صندوق به امری متداول و بدون هزینه تبدیل شود.

نحوه توزیع درآمدهای نفتی بین دولت و صندوق، برداشت‌های مداوم دولت از صندوق و ساختار سرمایه‌گذاری‌های صندوق موجب شده ارزشهای نفتی به روش‌های مختلف وارد بازار ارز شده و در عمل کنترلی در برابر ورود ارزهای نفتی به بازار ارز وجود نداشته است. درخصوص سرمایه‌گذاری صندوق به شکل نگهداری دارایی‌های خارجی نظیر سهام و

اوراق قرضه خارجی باید گفت که اساساً در شرایط تحریمی، سرمایه‌گذاری خارجی قابل اتکا نیست. حال آنکه وضعیت سرمایه‌گذاری در کشور بیانگر آن است که اقتصاد ایران از هر نظر برای سرمایه‌گذاری صندوق اولی است.

همچنین در شرایط فعلی، کشور در حوزه سرمایه‌گذاری زیرساختی دچار خلأ اساسی بوده و شرکت‌های غیردولتی توان و انگیزه و قدرت پذیرش ریسک انجام آن را ندارند. لذا ضروری است تا در سازوکار مدیریت منابع حاصل از صادرات نفت در کشور بازنگری انجام شود.

براساس تجربه‌های جهانی، مدیریت عواید حاصل از منابع طبیعی عمدتاً از طریق سازوکار صندوق‌های ثروت انجام می‌شود. طراحی و نقش صندوق‌های نفتی بسته به اهداف کلان اقتصادی هر کشور می‌تواند متفاوت باشد.

براساس اهداف و نقش‌ها، صندوق‌های ثروت را می‌توان به سه نوع اصلی تقسیم کرد. ۱. صندوق‌های ثبات‌ساز، ۲. صندوق‌های پس‌انداز و ۳. صندوق‌های توسعه‌ای.

با در نظر گرفتن نکات مطرح شده و با نگاهی واقع‌گرایانه، به وضوح مشخص است که اولویت نخست کشور در این حوزه، حفظ ثبات اقتصاد کلان از طریق اطمینان از تأمین منابع ارزی حاصل از صادرات نفت در میان‌مدت است. به بیان دیگر، تعریف (یا بازتعریف) یک صندوق ثبات‌ساز اولویت بسیار بالاتری نسبت به دو نوع صندوق دیگر دارد. بی‌توجهی به این اولویت، هر نوع صندوقی را عملاً به قلکی برای دولت‌ها تبدیل می‌کند تا در زمان بروز کسری بودجه، منابع لازم را با برداشت از آن جبران کنند.

۱. کاهش ارزش حقیقی صادراتی نفتی: در دهه ۱۳۹۰ و سال‌های ابتدایی دهه ۱۴۰۰ کشور در وضعیت وفور نفتی قرار ندارد و ارزش حقیقی صادرات نفتی در سطح دهه‌های ۶۰ و ۷۰ است. این موضوع به‌خصوص از سال ۱۳۹۷ و با بازگشت تحریم‌های ظالمانه علیه کشور قابل مشاهده است. با توجه به چشم‌انداز تداوم تحریم‌ها، محدودیت‌های تولید و مصرف فزاینده داخلی به‌نظر می‌رسد در آینده نزدیک نیز کشور به دوره وفور نفتی وارد نخواهد شد و لذا مسئله بیماری هلندی در اقتصاد ایران در اولویت قرار ندارد.

۲. نوسان بالای منابع: منابع حاصل از

صادرات نفت و گاز در ایران بسیار نوسانی است؛ این نوسانات در ایران هم ناشی از نوسانات قیمت نفت و هم ناشی از نوسانات فروش نفت (در پی تحریم‌های ظالمانه بین‌المللی) است.

۳. وابستگی بالا به منابع: بودجه دولت در ایران شدیداً به عواید نفتی (نفت، گاز، میعانات گاز و فراورده‌های نفتی) وابسته است. براساس قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، میزان وابستگی منابع عمومی دولت به این عواید (با احتساب استقراض از صندوق توسعه ملی، منابع هدفمندسازی یارانه‌ها و اعتبارات بنیه دفاعی و طرح‌های خاص) بالغ بر ۴۴ درصد

است. همچنین مدیریت نیازهای ارزی کشور برای واردات کالاهای اساسی، با استفاده از منابع ارزی نفتی تأمین می‌شود.

۴. فقدان منابع مازاد: در سال‌های اخیر، قریب به اتفاق منابع حاصل از صادرات نفت و گاز صرف مخارج بودجه‌ای و فرابودجه‌ای دولت شده و سهم ناچیزی از آن در اختیار صندوق توسعه ملی قرار گرفته است.

۵. ضرورت سرمایه‌گذاری داخلی: زیرساخت‌های کشور در حوزه‌های انرژی، منابع آب، حمل‌ونقل، محیط زیست، ارتباطات و ... شدیداً نیازمند جذب سرمایه‌گذاری‌های کلان هستند.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

ناظر به ملاحظات ذکر شده در مورد چهار مؤلفه صندوق توسعه، اصلاح این نهاد نیازمند پیروی از رویکردهای زیر است:

۱. تثبیت ورودی ارزهای نفت از مسیر بودجه سالیانه دولت به یک عدد ثابت ارزی (مثلاً ۲۰ میلیارد دلار در هر سال)،

۲. واگذاری مأموریت تثبیت فوق به صندوق توسعه ملی (واریز منابع مازاد به صندوق و تأمین

کسری منابع از موجودی صندوق)،

۳. اضافه شدن سرمایه‌گذاری مستقیم در پروژه‌های کلان و ملی به مصارف صندوق، کاهش معنادار سهم سرمایه‌گذاری‌ها و تأمین مالی خرد از مصارف صندوق و نگهداری بخشی از منابع صندوق به‌صورت ارزهای در دسترس،

۴. بازنگری در ارکان صندوق با هدف افزایش اقتدار صندوق و هم راستا شدن انگیزه

ارکان با خلق ثروت،

۵. شفافیت مصارف (مجوزهای برداشت) از صندوق توسعه ملی،

۶. تکلیف صندوق به نگهداری حداقل مقدار مشخصی از دارایی‌های خود به‌صورت دارایی‌های مالی با نقدشوندگی بالا و در دسترس،

۷. اعمال سقف سرمایه‌گذاری صندوق در حوزه‌های استخراج یا پالایش نفت و گاز.

فقر چندبعدی (۳): کاربردهای شاخص فقر چندبعدی ملی در سیاستگذاری

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20797](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20797)



بیان / شرح مسئله

تجربه فقرپژوهی در دهه‌های گذشته نشان داده است که به‌رغم تلاش‌های بسیار در جهت فقرزدایی در کشورهای مختلف و به‌دلیل پیچیدگی پدیده فقر این اقدامات با موانعی روبه‌رو بوده است. مرور تجربیات کشورها در این حوزه

نشان می‌دهد که همواره این تلاش‌ها منجر به کاهش فقر نشده و دغدغه اصلی سیاستگذاران و پژوهشگران یعنی کاهش فقر به قوت خود باقی مانده است. سیاستگذاری شواهدمحور را می‌توان پاسخی به این دغدغه دانست؛ چراکه

تلاش دارد ارتباط سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی را با خروجی نهایی (یعنی اثر نهایی سیاست) افزایش داده و با تعریف چرخه بازخورد، سرعت اصلاحات را به‌نحوی بالا ببرد تا سیاست‌های اجرایی بتوانند هدف نهایی خود را محقق کنند.

شاخص فقر چندبعدی ملی در دهه گذشته توانسته است به بخشی از چالش‌های سیاست‌های فقرزدایی پاسخ دهد. مرور تجربیات سایر کشورها در استفاده از این شاخص نشان از قابلیت‌های بسیار این شاخص در سیاستگذاری دارد که مهم‌ترین آنها

عبارت است از:

- شاخص فقر چندبعدی ملی به‌عنوان مکملی برای شاخص فقر درآمدی،
- پایش کاهش فقر براساس شاخص فقر چندبعدی ملی،
- استفاده از شاخص فقر چندبعدی ملی به‌عنوان مبنایی برای بودجه‌ریزی،

- هدف‌گیری نیازمندان براساس شاخص فقر چندبعدی ملی،
- شاخص فقر چندبعدی ملی به‌عنوان هماهنگ‌کننده سیاست‌های بخشی و منطقه‌ای،
- طراحی و ارزیابی سیاست براساس شاخص فقر چندبعدی ملی.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

کارآمدسازی سیاست‌های محرومیت‌زدایی در کشور مستلزم مجموعه اقداماتی شامل بهبود امکانات جمع‌آوری و پایش داده‌های محرومیت، بازتعریف ابعاد و شاخص‌های آن، بازنگری مستمر در تعیین مناطق محروم و بازطراحی نظام توزیع اعتبارات سالیانه محرومیت‌زدایی است. محاسبه شاخص فقر چندبعدی ملی از یک‌سو به ملزوماتی نظیر تعیین متولی ذی‌صلاح برای محاسبه شاخص و فراهم‌سازی زیرساخت‌های داده‌ای نیاز دارد و از سوی دیگر معیاری مستقل و مرجع برای سنجش اثربخشی سیاست‌های اجرایی

محسوب می‌شود که از محدود ابزارهای جذاب برای سیاستگذاران است. لذا می‌توان این شاخص را موضوعی محوری برای اصلاح سیاست‌های محرومیت‌زدایی تعیین کرد. از این رو پیشنهاد می‌شود:

- مقدمات قانونی محاسبه سالیانه شاخص فقر چندبعدی ملی انجام پذیرد. پیش‌نیاز محاسبه این شاخص، تعریف دقیق و کارشناسی ابعاد و زیرشاخص‌های محرومیت است که این کار باید از سوی متولی ذی‌صلاح (سازمان برنامه و بودجه با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی) صورت پذیرد.

- تکلیف قانونی به دولت مبنی بر استفاده از شاخص فقر چندبعدی ملی به‌عنوان تنها ملاک تعیین فهرست مناطق کمتر توسعه‌یافته و توزیع اعتبارات محرومیت‌زدایی میان آن مناطق. همچنین، دولت مکلف شود تا فهرست مناطق کمتر توسعه‌یافته را در بازه‌های زمانی مناسب و تنها با ملاک قرار دادن شاخص فقر چندبعدی ملی به‌روزرسانی کند. بر این اساس، دولت مکلف شود که سهم هر استان از این اعتبارات را متناسب با شدت محرومیت مناطق کمتر توسعه‌یافته آن استان (در نظر گرفته شده در شاخص فقر چندبعدی ملی) تعیین کند.

«ارائه بسته نظارتی درخصوص چالش‌های اجرای طرح‌های جمع‌آوری و دفع فاضلاب در کشور»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20741](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20741)



بیان / شرح مسئله

شاخص‌های نظارتی در بخش فاضلاب به عنوان ابزاری مهم جهت سنجش میزان دستیابی شرکت‌های آب و فاضلاب به اهداف و تعیین نقاط ضعف و قوت جهت انجام اقدامات اصلاحی به منظور بهبود فرایندها محسوب شده و از اهمیت بالایی برای مدیران و نهادهای بالادستی برخوردار است. بررسی مستمر اهداف بخش فاضلاب و ارزیابی روند احداث و توسعه زیرساخت‌های فاضلاب در کشور نیازمند انجام اقدامات نظارتی و ارزیابی عملکرد در محورهای

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی وضعیت خدمات بخش فاضلاب براساس اهم شاخص‌های عملکردی موجود نشان می‌دهد؛ در حال حاضر در بخش شهری ۵۶ درصد جمعیت کشور در ۳۵۲ شهر تحت پوشش خدمات بهداشتی فاضلاب قرار گرفته‌اند. در این شهرها تاکنون ۷۰,۰۰۰ کیلومتر شبکه جمع‌آوری و ۳۹۰۰ کیلومتر خطوط انتقال فاضلاب اجرا شده که سالیانه وظیفه جمع‌آوری ۲۴۷۰ میلیون مترمکعب فاضلاب خام را برعهده دارند. همچنین ۲۷۷

اصلاح سیاست‌های کلان کمک کند. نظارت بر عملکرد و روند ایجاد زیرساخت‌های فاضلاب، در بدو امر در گرو شناسایی آسیب‌پذیری و چالش‌های موجود و در ادامه نیازمند ارزیابی عملکرد سازمان‌های دخیل، به واسطه شاخص‌های عملکردی است. از این‌رو آسیب‌شناسی طرح‌های اجرا شده بخش فاضلاب در کشور و چالش‌های آن از منظر سیاست‌های کلان و قانونگذاری، فنی و مهندسی، منابع مالی و اعتباری و سازمانی می‌تواند مورد بررسی قرار گیرد.

خدمات بهداشتی فاضلاب قرار گرفته‌اند. در این بخش تاکنون ۱۰۵۷ کیلومتر شبکه جمع‌آوری و ۱۳۸ کیلومتر خط انتقال و ۵۴ واحد تصفیه‌خانه با ظرفیت ۷,۶ میلیون مترمکعب در سال در دست بهره‌برداری است. با توجه به افق پیش‌بینی شده در بخش فاضلاب در قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران که شامل: ۱. افزایش ضریب نفوذ خدمات آب و فاضلاب به میزان ۱۰ درصد، احداث ۱۷۰۲ هزار

مختلف بوده که می‌تواند بستر لازم را برای ارتقای سطح دسترسی به خدمات فاضلاب و اطمینان از فرایندهای اجرایی فراهم سازد. به دلیل هزینه‌های بالا و زمان‌بر بودن برنامه‌های فاضلاب، آگاهی از عملکرد سازمان‌های ارائه‌دهنده خدمات فاضلاب برای مدیران و نهادهای بالادستی اهمیت داشته و دستیابی به اهداف پیش‌بینی شده را تسهیل می‌کند. همچنین شناخت پیشینه و وضعیت کنونی خدمات فاضلاب در کشور می‌تواند به هدف‌گذاری بهتر و

واحد تصفیه‌خانه فاضلاب به بهره‌برداری رسیده که مجموع ظرفیت تصفیه سالیانه آنها ۱۹۲۵ میلیون مترمکعب است. بررسی آخرین آمار ارائه شده نیز نشان می‌دهد تا انتهای سال ۱۴۰۲ در مجموع ۹,۲ میلیون فقره انشعاب واگذار شده که از این میزان ۸,۲ میلیون فقره در بخش خانگی بوده است. در بخش روستایی نیز تا انتهای سال ۱۴۰۲ در مجموع ۰,۷ درصد از جمعیت روستایی کشور در ۶۴ روستا تحت پوشش

مترمکعب در شبانه روز تصفیه‌خانه فاضلاب، ۲۷۸ میلیون مترمکعب در سال فروش یا واگذاری پساب و ایجاد تأسیسات جمع‌آوری، تصفیه و دفع بهداشتی فاضلاب در ۶۰ روستا، ۲. تقویت و توسعه و ایجاد بازار پساب در ۲۳ استان و ایجاد، پشتیبانی و توسعه سامانه جامع بازار پساب و ۳. اصلاح ساختار اقتصاد صنعت آبفاست. بررسی چالش‌های موجود در بخش فاضلاب نیز نشان می‌دهد یکی از مشکلات اصلی این بخش ناشی از ضعف در اسناد بالادستی و فشارهای سیاسی و منطقه‌ای بوده که منجر به اتخاذ تصمیمات و وضع قوانین بدون بررسی همه‌جانبه، عدم توجه به شرایط اقلیمی و نیازهای مرتبط با طرح‌ها و گاهی استفاده از نیروهای غیرمتخصص در بخش‌های تخصصی می‌شود. در حال حاضر متأثر از ابهام در برآورد دقیق و تفکیک

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

برای بهبود فضای سیاستگذاری خدمات بخش فاضلاب در کشور باید طرح‌ها در قالب «مطالعات جامع» تعریف شده و پشتوانه مطالعاتی و کارشناسی آنها تقویت شود. در همین راستا پیشگیری از اعمال فشارهای سیاسی و منطقه‌ای و لزوم اولویت‌بندی طرح‌های نیمه‌تمام حائز اهمیت است. تکالیف مندرج در قانون برنامه هفتم پیشرفت برای اصلاح ساختار شرکت‌های ذیل وزارت نیرو که با هدف کاهش هزینه‌های بالاسری، تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدی‌گری (موضوع بند «الف» ماده (۳۸)) تصویب شده، همچنین ارتقای شفافیت و تقویت ساختار سازمانی به

صحیح اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و هزینه‌های جاری، سهم هریک از آنها در برآورد قیمت تمام شده خدمات بخش فاضلاب به‌درستی مشخص نبوده و همین امر امکان اتخاذ رویکردهای منجر به بهره‌وری در بخش فاضلاب را به چالش می‌کشد. همچنین از منظر مباحث مالی و اعتبارات نیز مسائلی مانند افزایش پیوسته هزینه‌های اجرای زیرساخت‌های فاضلاب، وابستگی بالا به منابع دولتی، ضعف مشارکت بخش خصوصی در برخی استان‌ها، تأخیر در پرداخت مطالبات پیمانکاران و سرمایه‌گذاران، به‌روز نبودن ضوابط و استانداردهای مورد استفاده و ضعف در قراردادهای منعقد شده قابل ذکر است.

در میان شاخص‌های معرفی شده برای نظارت بهتر بر خدمات بخش فاضلاب در کشور، در بخش عملکرد فنی و اجرایی،

طول خطوط انتقال و شبکه اجرا شده، ظرفیت ایجاد شده در بخش تصفیه‌خانه، میزان پیشرفت پروژه‌ها و میزان تأخیر در اجرای طرح‌های فاضلاب، تعداد طرح‌های خاتمه‌یافته، تعداد انشعاب واگذار شده و درصد جمعیت تحت پوشش حائز اهمیت است. همچنین اولویت‌گذاری طرح‌های نیمه‌تمام، درصد کاهش مدت زمان اجرای پروژه‌های استانی نسبت به متوسط کشور و کیفیت اجرای پروژه‌ها را می‌توان از شاخص‌های مهم فنی برشمرد که رصد و پیگیری آنها می‌تواند به ارتقای مدیریت بخش فاضلاب و بهبود خدمات این بخش منجر شود. همچنین در بخش اعتباری و بودجه‌ای، شاخص‌هایی از قبیل اعتبار مصوب طرح‌ها، درصد تخصیص آنها و سرمایه‌گذاری صورت گرفته مورد توجه می‌باشند.

بهبود سیاستگذاری کلان و رفع مشکلات سازمانی در بخش فاضلاب کمک می‌کند. برای تحقق اهداف قانونگذار، ضرورت دارد هرگونه اصلاح ساختار سازمانی با جامع‌نگری و در تناسب با عملکرد سایر بخش‌ها (فرابخش فاضلاب) و فارغ از تصمیمات غیرکارشناسی انجام پذیرد.

برای غلبه بر چالش‌های اعتباری ضرورت دارد علاوه بر هدفمند کردن هزینه‌کرد اعتبارات در چارچوب پیشنهادهای وزارت نیرو، ظرفیت‌های تأمین مالی برای پروژه‌ها با بهره‌گیری از توانایی بخش‌های غیردولتی در دستور کار قرار گیرد. همچنین با کاهش

نقش دولت و فراهم کردن زمینه‌های مختلف برای جلب مشارکت بخش خصوصی، متناسب‌سازی تعرفه خدمات فاضلاب در تقلیل چالش‌های مالی این بخش مؤثر است. با توجه به اینکه چالش‌های فنی و مهندسی در مراحل مختلف تعریف طرح، اجرا و بهره‌برداری و نگهداری مطرح می‌شود، ضرورت دارد در کنار پایش و نظارت دقیق‌تر در مراحل مختلف اجرا و بهره‌برداری از تأسیسات فاضلاب، ضمن پرهیز از جذب نیروهای غیرمتخصص در بخش‌های تخصصی، آموزش منابع انسانی و ارتقای کیفی آنها مورد توجه قرار گیرد.

منابع، آثار و راهکارهای مقابله با سوزاندن پسماندها در فضای باز (Open Burning) در کشور

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20747](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20747)



بیان / شرح مسئله

سوزاندن پسماند در فضای باز به معنای سوزاندن هرگونه از انواع پسماندها در هوای آزاد بدون در نظر گرفتن اقدامات بهداشتی و زیست‌محیطی به‌منظور کاهش آثار سوء است. سوزاندن پسماندها در فضای باز، عمدتاً سبب تولید انتشاراتی به‌صورت گاز و مواد جامد

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی‌های انجام گرفته در این پژوهش ناظر بر شناسایی متداول‌ترین انواع پسماند سوزانده شده در کشور و اقدامات انجام گرفته در زمینه نظارت و کاهش پدیده سوزاندن پسماندها در فضای باز در کشور است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که پسماندهای کشاورزی (پسماندهای حاوی زیست‌توده)، پسماندهای برقی و الکترونیکی، تایرهای فرسوده، پسماندهای عادی خارج از محدوده شهرها و روستاها و همچنین پسماندهای ویژه رایج‌ترین پسماندهای سوزانده شده در فضای باز در کشور هستند. به‌دلیل گستردگی، تعدد نقاط، انواع و میزان مختلف پسماندهای سوزانده شده در فضای باز تخمین‌های متفاوتی از سهم سوزاندن پسماندها در فضای باز در آلودگی هوا در کشور وجود دارد. با وجود این، برآورد

زیرزمینی را آلوده می‌کند و ممکن است از طریق محصولات کشاورزی یا سایر جانوران وارد زنجیره غذایی انسان شود. بررسی‌ها نشان می‌دهد که عامل اصلی سوزاندن پسماندها در فضای باز عدم بازده کافی سیستم مدیریت پسماند است.

می‌شود و می‌تواند توسط انسان استنشاق شود و به ایجاد انواع سرطان و سایر بیماری‌ها بینجامد. علاوه بر این، این امکان وجود دارد که انتشارات تولید شده در خاک و آب‌های سطحی یا روی گیاهان رسوب کند. بقایای جامد حاصل از سوختن، خاک و آب‌های

تا معضل سوزاندن پسماندها در فضای باز پابرجا باقی بماند. براساس نتایج این گزارش، چالش‌هایی نظیر این موارد وجود دارد: ۱. عدم شکل‌گیری همکاری بین‌دستگاهی و کمبود تجهیزات و منابع برای نظارت و پایش کانون‌های سوزاندن پسماندها در فضای باز، ۲. عدم بازدارندگی جرائم اختصاص یافته برای متخلفان، ۳. عدم استقرار امتداد مسئولیت تولیدکنندگان، توزیع‌کنندگان و واردکنندگان در کشور، ۴. محول کردن وظیفه مدیریت اجرایی پسماند در خارج از حریم شهرها و روستاها به بخشداری‌ها، ۵. نبود برنامه مدون و عدم تکافوی اقدامات اجرایی، نظارتی، راهبردی و حمایتی انجام شده برای مدیریت پسماندهای کشاورزی، برقی و الکترونیکی، ویژه و لاستیک‌ها.

سیاهه انتشار تهیه شده برای بخش صنایع کلان‌شهر اهواز در سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد که برداشت نیشکر به روش سوخته از عوامل اصلی تشدید آلودگی در این کلان‌شهر است. بررسی اقدامات انجام شده در کشور نشانگر آن است که اقداماتی در کشور در زمینه نظارت و شناسایی منابع سوزاندن پسماندها در فضای باز انجام شده و همچنین گام‌هایی در برخی از شهرها برای مدیریت تایرهای فرسوده، حرکت به‌سمت ارزش‌افزایی از پسماند کشاورزی و برداشت سبز برداشته شده است. با وجود این، عدم تکافوی اقدامات انجام شده، غفلت از توجه به پسماندهای دارای مدیریت خاص و پسماندهای ویژه و همچنین عدم اجرایی‌سازی کامل قوانین توسط دستگاه‌های مربوطه یا نقص قوانین سبب شده است

به منظور فائق آمدن بر چالش‌های مرتبط با سوزاندن پسماندها در فضای باز پیشنهاد‌های ذیل ارائه می‌شود:

۱. ارتقای عملکرد نظارتی سازمان حفاظت محیط زیست در خصوص سوزاندن پسماندها در فضای باز.

۲. اصلاح ماده (۴) «قانون مدیریت پسماندها» و ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی این قانون و همچنین نسخ ماده (۶) «قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی» براساس راهکارهای کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت.

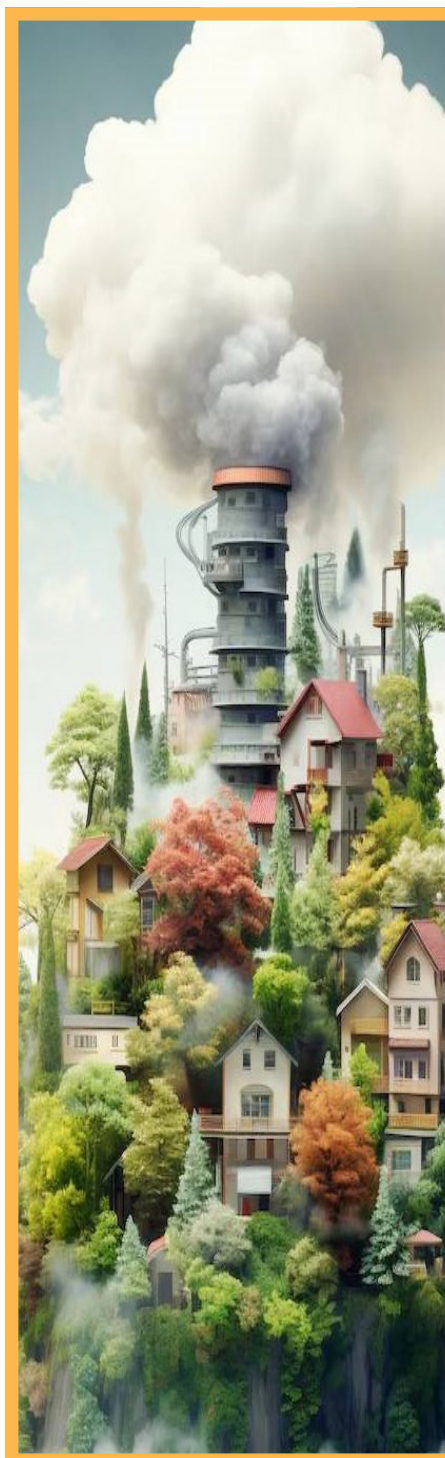
۳. ارتقای بازدارندگی جرائم مربوط به مدیریت غیرمجاز پسماندها از طریق اصلاح ماده (۱۶) قانون مدیریت پسماندها با اصلاح جرائم پیشنهادی و جرم‌انگاری در صورت تکرار سه مرتبه یا بیشتر.

۴. ارتقای سطح پوشش‌دهی خدمات مدیریت پسماندها و برنامه‌ریزی مدون برای مدیریت پسماندهای متداول در جریان سوزاندن پسماندها در فضای باز توسط مدیریت اجرایی پسماندهای عادی (موضوع ماده (۷) قانون مدیریت پسماندها).

۵. اجرایی‌سازی ماده (۷) قانون اصلاح قانون ایمنی راه‌ها و راه‌آهن مصوب سال ۱۳۷۹

با الحاقات و اصلاحات بعدی و همچنین تبصره و صدر ماده (۱۰) آیین‌نامه اجرایی قانون مدیریت پسماندها توسط سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای.

۶. ارتقای مدیریت پسماندهای کشاورزی و جلوگیری از سوزاندن بقایا و برداشت سیاه توسط وزارت جهاد کشاورزی.



۷. زمینه‌سازی حمایت از تولیدی انرژی از زیست‌توده حاصل از پسماندهای کشاورزی با بهره‌گیری از مصوبه شورای اقتصاد در خصوص ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور توسط سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی.

۸. به‌روزرسانی، ارتقای عملکرد، صحت‌سنجی داده‌های مندرج و تشدید نظارت بر سامانه جامع مدیریت پسماندها توسط سازمان حفاظت محیط زیست (موضوع جزء «۳» بند «چ» ماده (۲۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور).

۹. خرید تضمینی یا صدور مجوز فروش مواد سوختی مایع تولیدی دارای تأییدیه‌های لازم و استاندارد تولیدی از تایرهای فرسوده توسط وزارت نفت (موضوع جزء «۲»، بند «چ» ماده (۲۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور).

۱۰. الزام به اخذ تأییدیه‌های لازم از سازمان حفاظت محیط زیست توسط خریدار پسماندهای برقی و الکترونیکی تولیدی توسط وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی که اسقاط شده یا مازاد بر نیاز تشخیص داده می‌شود (موضوع ماده (۱۱۲) قانون محاسبات کشوری).

بررسی علمی و کارشناسی ابعاد مختلف استحصال آب‌های جوی: اثربخشی و ملاحظات

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20791](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20791)



بیان / شرح مسئله

رشد روزافزون تقاضا برای منابع آب و محدودیت منابع با کیفیت، کشورهای مختلف را به سمت استفاده از روش‌های جدید استحصال آب سوق داده است. محدودیت‌ها و چالش‌های موجود در زمینه منابع آب تجدیدشونده، استفاده از منابع آب نامتعارف را به عنوان ضرورت در کشورهایی که با کمبود این منابع مواجه‌اند، مطرح کرده است. یکی از روش‌های دستیابی به منابع آب‌های نامتعارف، استفاده از روش‌های بارورسازی ابرها و مدیریت بارش است. بیش از هشت دهه است که فناوری بارورسازی ابرها در

ابرها، عواملی مانند شرایط اقلیمی، جغرافیای منطقه، نوع ابر، امکانات موجود و برخی عوامل دیگر نقش تعیین‌کننده دارند. علاوه بر روش‌های مبتنی بر استفاده از هسته‌های تراکم در بارورسازی ابرها، در سال‌های اخیر روش دیگری برای باران‌زایی تحت عنوان فناوری یونیزاسیون نیز مورد استفاده قرار گرفته است. مستندات قابل اتکای چندانی از این روش بارورسازی ابرها در دسترس نیست؛ اگرچه گزارش‌هایی از تلاش‌های صورت گرفته از سوی برخی کشورها در این زمینه منتشر شده است.

برخی از کشورهای دنیا مورد استفاده قرار می‌گیرد. استفاده از این روش‌ها در کشورهای مختلف نتایج متفاوتی را نشان می‌دهد و پس از گذشت سالیان متمادی از شروع استفاده از این فناوری‌ها، همچنان در مستندات و مقالات علمی وحدت‌نظر در خصوص میزان اثربخشی این روش‌ها وجود ندارد. در کنار برخی گزارش‌ها، که حاکی از موفقیت این روش‌هاست، گزارش‌های بسیاری نیز از مجامع علمی مبنی بر محدودیت‌ها و چالش‌های استفاده از این روش‌ها منتشر شده است. در انتخاب روش و فناوری مربوط به بارورسازی

در کنار تلاش به‌منظور توسعه دانش و فناوری مربوط به بارورسازی ابرها و استحصال آب‌های جوی، یکی از حساس‌ترین مراحل انجام پروژه‌های بارورسازی ابرها، وجود سیستم‌های نظارتی، ارزیابی برای برآورد دقیق کارایی بارورسازی ابرها و تعیین میزان بارش اضافی ناشی از این پروژه‌هاست. علاوه بر این، ارزیابی اقتصادی نتایج بارورسازی ابرها نیز باید بررسی و تحلیل شود. همچنین در استفاده از فناوری بارورسازی ابرها، لازم است این نکته مدنظر قرار گیرد که هرگونه تغییر

در چرخه آب، ممکن است سبب تغییرات زنجیره‌ای در فرایندهای زیست‌محیطی شود. از جمله بارورسازی ابرها در یک منطقه می‌تواند آثار غیرقابل قابل کنترلی در بارش مناطق مجاور داشته باشد.

نکته حائز اهمیت آن است که در حال حاضر، کشور فاقد سیستم و ساختار هماهنگ و جامع برای مطالعه، اجرا و ارزیابی نتایج به کارگیری فناوری بارورسازی ابرهاست و تاکنون هیچ‌گونه مستند علمی در این خصوص در کشور منتشر نشده است.

به‌منظور آشکارسازی تأثیر بارورسازی ابرها در منطقه هدف و دوره زمانی قابل ملاحظه، نیاز به تحلیل آماری قوی و مؤثر با استفاده از داده‌های مربوط به تعداد زیادی عملیات بارورسازی در بازه‌های زمانی تعریف شده است. همچنین لازمه تداوم مطالعات و به‌کارگیری تمامی روش‌ها و فناوری‌های در دسترس، انجام مطالعات آماری اطمینان‌بخش با پشتیبانی مطالعات فیزیکی و مشاهدات هواشناسی برای بیان بدون ابهام تأثیر بارورسازی ابرهاست.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به‌دلیل تغییرپذیری سامانه‌های ابر و مقیاس انرژی بسیار زیاد درگیر در فرایندهای درون ابرها، علی‌رغم گذشت بیش از هشت دهه از فعالیت‌های بارورسازی، هنوز توافق جامعی درباره تأثیر بارورسازی ابرها و افزایش مصنوعی بارش وجود ندارد. به‌منظور آشکارسازی تأثیر بارورسازی ابرها در منطقه هدف و دوره زمانی قابل ملاحظه، نیاز به تحلیل آماری قوی و مؤثر با استفاده از داده‌های مربوط به تعداد زیادی عملیات بارورسازی در بازه‌های زمانی نسبتاً طولانی

است. همچنین برای ارزیابی تأثیر بارورسازی در افزایش بارش، تداوم تحقیق و مطالعه با به‌کارگیری تمامی روش‌ها و فناوری‌های در دسترس، شامل مطالعات آماری با داده‌های مشاهداتی زمین‌پایه و دورسنجی با طول دوره زمانی مناسب (شامل داده و اطلاعات تعداد زیادی عملیات بارورسازی مشابه و مطالعات فیزیکی و مدل‌سازی گروهی هواشناسی برای شبیه‌سازی بهینه فرایندهای فیزیکی و دینامیکی ابر) برای شناخت و ارزیابی اطمینان‌بخش تأثیر

بارورسازی ابرها لازم و ضروری است. در این راستا، لازم است پروژه‌های بلندمدت مطالعاتی (فصلی یا سالیانه) در گستره و مقیاس حوضه‌های مجزای آبریز تعریف و ارزیابی شود. هنگام طراحی پروژه‌های بارورسازی ابرها، لازم است تمایز بین فازهای طراحی، عملیات، جمع‌آوری و تحلیل داده مورد توجه دقیق و جدی قرار گیرد تا ضمن اجتناب از خطای احتمالی، تحلیل نتایج و ارزیابی تأثیر احتمالی بارورسازی در منطقه هدف امکان‌پذیر باشد.



مسئله اصلی

تخلف ساختمانی به معنای نقض قوانین و ضوابط شهرسازی، فنی، ایمنی و بهداشتی در احداث ساختمان است و ابهام در قوانین و مقررات ناظر بر ساخت و ساز از جمله علل تخلف ساختمانی است و مبنا و مستند رسیدگی به تخلفات ساختمانی در محدوده قانونی و حریم مصوب شهرها ماده (۱۰۰) قانون شهرداری و تبصره‌های یازده گانه آن است. ساختار تشکیلات اداری کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری نتوانسته است به عنوان ساختاری بازدارنده برای رفع تخلفات ساختمانی باشد و هر ساله بیش از سال قبل حجم وسیعی از پرونده‌ها به کمیسیون ارجاع و این بیانگر آن است که وضعیت فعلی کمیسیون در حال حاضر تخلفات ساختمانی را کاهش نداده و چه بسا این کمیسیون و ماده (۱۰۰) قانون شهرداری ضمانت اجرای لازم را در برخورد با تخلفات ساختمانی نداشته است و از طرفی اکثریت آرای که در کمیسیون صادر می‌شود در مواردی که ساختمان به لحاظ شهرسازی، فنی یا بهداشتی اشکال‌هایی داشته باشد کمیسیون باید به صدور رأی رفع خلاف و قلع بنا اقدام کند؛ اما در عمل، کمیسیون به صدور رأی جریمه اقدام می‌کند و از طرفی رأی رفع خلاف نیز به لحاظ عدم سیاست و راهکار

اجرایی مناسب بلا تکلیف مانده و هنوز اجرایی نشده است.

به عبارت دیگر می‌توان گفت هم‌اکنون کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری به عنوان راهکاری برای قانونی کردن تخلفات ساختمانی عمل می‌کند و شاهد عینی این ادعا سیل عظیمی از پرونده‌های مطروحه در کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری است؛ در حالی که صدور حکم جریمه برای مواردی که نقض مسائل شهرسازی یا تغییر کاربری، افزایش تعداد طبقات و تراکم، تعدی به معبر و تغییر کاربری باغات است از حیطة این کمیسیون خارج می‌باشد. یکی دیگر از مشکلات کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری ابهام در قوانین این ماده است که به اعضای کمیسیون ماده (۱۰۰) آزادی چشمگیری در صدور حکم جریمه به جای صدور حکم قلع بنا اعطا کرده است و این ابهام در قوانین کمیسیون به طور صریح مشخص نیست در چه مواردی می‌بایست رأی رفع خلاف صادر و در چه مواردی باید رأی جریمه داده شود و از طرفی تعیین ردیفی در بودجه شهرداری‌ها به عنوان درآمد شهرداری که موجبات بی‌تفاوتی مأموران شهرداری در

برخورد با متخلفان ساختمانی را فراهم آورده است و به تعبیر دیگر شهرداری می‌تواند از تخلفات ساختمانی به صورت اختیاری جلوگیری کند و تکلیف اجباری در جلوگیری از ساختمان را ندارد و به وظیفه قانونی خود در جلوگیری از تخلفات ساختمانی به خوبی عمل نکرده است. از این رو نیاز است ضوابط و مقررات مربوط به ساخت و سازهای غیرمجاز بازنگری شود تا ضمانت اجرایی قوی‌تر برای حفظ طرح‌های توسعه شهری همانند طرح‌های هادی و تفصیلی و طرح جامع و در امتداد آن کاهش تخلفات ساختمانی میسر شود.

از سویی دیوان عدالت اداری کشور در سال ۱۴۰۳ مهم‌ترین جهات نقض آرای کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری را به شرح ذیل اعلام کرده است:^۱

۱. صدور آرای کلی در کمیسیون ماده (۱۰۰) و عدم تعیین ضرایب در مجازات جریمه؛

۲. عدم توجه به سال وقوع تخلف در رأی به جریمه؛

۳. مبنا قرار دادن ارزش معاملاتی روز به جای ارزش معاملاتی زمان وقوع تخلف؛

۴. عدم توجه به مجازات‌های مقرر در ماده

1. <https://divanedalat.eadl.ir>

۱۰۰) و بند «۲۴» ماده (۵۵) قانون شهرداری و خلط این مجازات‌ها؛
۵. عدم توجه به موضوع احراز ذی‌نفعی اشخاص و تمامی افراد دخیل در موضوع مورد رسیدگی مثل عدم ابلاغ رأی کمیسیون به تمامی مالکین املاک مشاع؛
۶. عدم توجه شهرداری‌ها به مواعیدهای

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

نقاط قوت:

- مدنظر قرار دادن رویکرد پیشگیری و افزایش اختیار مأموران شهرداری در راستای جلوگیری از وقوع تخلف؛

پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

- برخورد قاطع و فارغ از نگاه درآمدی در صدور آرای کمیسیون و ضرورت گردش مالی خزانه؛
- مکلف کردن شهرداری به آگاهی و اعلام تخلف در ارسال به‌موقع پرونده تخلف به کمیسیون ماده (۱۰۰)؛
- در نظر گرفتن الزام تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری در بازه زمانی مشخص توسط وزارت راه و شهرسازی در راستای کارآمدتر شدن طرح‌های توسعه شهری و کوتاه کردن فرایند تهیه و تصویب آنها؛
- انتظام‌بخشی به فرایندها و عملکرد کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری؛
- ضرورت تدوین آیین‌نامه تخریب جهت

مقرر در تبصره «۲» ماده (۱۶) قانون دیوان عدالت اداری؛
۷. عدم توجه به مصادیق مستثنا شده در بند «۲۴» ماده (۵۵) قانون شهرداری به‌خصوص در مورد مطب پزشکان؛
۸. عدم ابلاغ صحیح تخلف ورأی کمیسیون به متخلف؛

- حذف تبصره‌های مربوط به تبدیل تخلفاتی از جمله تراکم اضافی به جریمه.
نقاط ضعف:
- عدم پیش‌بینی مسیر مشخص جلوگیری و

۹. عدم توجه به مهلت مقرر در بند «۴» ماده (۶۳) قانون دیوان عدالت اداری برای رسیدگی مجدد کمیسیون.
درواقع مطالب بیان شده نشان‌دهنده نیاز به اصلاحات قانونی و افزایش میزان جریمه‌ها یا تغییر در روند نظارتی شهرداری‌ها برای جلوگیری از ادامه تخلفات است.

برخورد قاطع و بدون اغماض در حوزه تخلفات ساختمانی؛
- حذف تخلف مربوط به احداث پارکینگ؛
- در نظر نگرفتن سطح‌بندی شهرها و شهرداری‌ها.

واقع در حریم آثار و محدوده بافت‌های تاریخی - فرهنگی و عدم مسامحه در این زمینه؛
- راه‌اندازی سامانه یکپارچه مدیریت پرونده‌های کمیسیون‌های ماده (۱۰۰) و انتشار برخط آرا و احکام و جریمه‌ها در جهت کاهش تخلفات و اتصال مراحل بررسی آن به سوابق پروانه ساختمانی (الکترونیکی)؛
- ضرورت تدوین آیین‌نامه تخریب جهت اجرای حکم قلع و قمع؛
- تعیین میزان جریمه (و یا تبدیل به عوارض) در مورد تخلفات جزئی به قیمت روز تخلف و در مورد سایر تخلفات جهت بازدارندگی میزان جریمه بر مبنای زمان وقوع تخلف.

اجرای حکم قلع و قمع؛
- افزایش جرایم به‌اندازه‌ای که به‌طور قطع بازدارندگی ایجاد کند؛
- در نظر گرفتن تشویق و کمک‌های مالی بیشتر از سوی وزارت کشور برای شهرداری‌هایی که درآمد حاصل از ماده (۱۰۰) کمتری دارند و به سمت حذف تخلفات ساختمانی گام می‌نهند
- پیشنهاد حل تعارض منافع کنونی و ضرورت عدم‌النفع مستقیم شهرداری در جریمه و واریز به وجوه مشترک حساب خزانه و تخصیص مجدد به شهرداری و درج در حساب‌های ملی؛
- توجه ویژه به ساخت‌وسازهای غیرمجاز

بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۴۶):
تصویر اعتبارات بخش فضایی غیردفاعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ با
نگاهی به برنامه هفتم پیشرفت

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1403.32.12.20683](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1403.32.12.20683)



مسئله اصلی

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ بودجه بخش فضایی غیردفاعی شامل حوزه‌های فضایی و هوافضایی می‌شود که این تقسیم‌بندی با توجه به ماهیت فراسازمانی دستگاه و سازمان‌های هوافضایی کشور صورت گرفته است. گفتنی است؛ مهم‌ترین دستگاه‌های متولی در این بررسی

در حوزه فضایی غیردفاعی، سعی شده با بررسی اعتبارات در این حوزه تصویر دقیقی در این خصوص ارائه شود. همچنین بخشی از فعالیت‌های حوزه فضایی نظیر ساخت و پرتاب ماهواره‌بر که در قالب قرارداد با بخش دفاعی منعقد می‌شود در این گزارش لحاظ نشده است.

شامل وزارتخانه ارتباطات و فناوری اطلاعات (بخش اصلی) و وزارتخانه علوم، تحقیقات و فناوری و همچنین معاونت علمی و فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست‌جمهوری (بخش فرعی) هستند. با توجه به برخی ابهامات در پیوست ماده‌واحد درخصوص میزان هزینه‌کرد

■ نمای کلی اعتبارات

در بررسی مجموع اعتبارات برنامه‌ای، بخش فضایی کشور در بخش غیردفاعی رشد ۳۳ درصدی داشته و از مجموع رقم حدود ۴۱,۵۷۶ میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به رقم حدود ۵۵,۱۱۵ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ رسیده و حدود ۰/۱ درصد از مجموع اعتبارات عمومی کل کشور را به خود اختصاص داده است. مجموع درآمدهای بخش فضایی غیردفاعی کشور

نیز در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ رشد ۲۱ درصدی داشته و از مجموع رقم حدود ۲,۶۴۰ میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به رقم حدود ۳,۲۱۰ میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ رسیده است. ■ **عدم ملاحظه کامل اهداف کمی برنامه هفتم پیشرفت در قانون بودجه** در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ تنها به تحقق بخشی از اهداف کمی نیازمند اعتبار اکتفا شده و در مورد سایر اهداف، اعتبارات سالیانه لحاظ نشده است. برای مثال، در

پیوست ماده واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ تنها به ردیف‌های مرتبط با احکام «استقرار موفق ماهواره در مدار» و «ایجاد بستر ارائه خدمات کاربردی فضاپایه با ارزش افزوده» اکتفا شده و درخصوص احکامی از قبیل «دستیابی به مدار ژئو»، «راه‌اندازی مرکز جمع و آزمون ملی سامانه‌های ماهواره‌ای نیمه‌سنگین» و «تکمیل پایگاه ملی پرتاب فضایی» در لایحه بودجه مشخص نشده است، که این موارد به چه میزان پیش‌بینی شده‌اند.

پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

نظر به موارد مطروحه و در راستای توسعه و شکوفایی بخش فضایی غیردفاعی کشور موارد زیر به‌طور کامل در لایحه بودجه ملاحظه و

پیش‌بینی شود:

■ **ملزومات اجرای احکام مندرج در مواد (۴۸) و (۶۴) قانون برنامه هفتم پیشرفت؛ اهدافی همچون**

«دستیابی به مدار ژئو»، «راه‌اندازی مرکز جمع و آزمون ملی سامانه‌های ماهواره‌ای نیمه‌سنگین» و «تکمیل پایگاه ملی پرتاب فضایی».



کارکرد اجتماعی نهاد دین در ایران امروز (۶): تجربه کاوی مساجد موفق در زمینه تأمین مالی غیردولتی نهاد مسجد

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20754](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20754)



بیان / شرح مسئله

مسئله تأمین مالی نهاد مسجد، یکی از زیربنایی‌ترین مسائل این نهاد و یکی از مقدمات ضروری ظهور و بروز کارکرد اجتماعی آن است. حفظ و نگهداری مساجد، مرهون تهیه منابع مالی پایدار و قابل اعتماد بوده، به نحوی که بدون تهیه این منابع، مساجد نمی‌توانند نقش‌های کارکردی خود را ایفا کنند.

برای بررسی مسئله تأمین مالی نهاد مسجد، ضروری است که این مسئله حداقل در تقاطع سه ضلع مسجد، دولت و جامعه دیده شود. بنابراین نحوه مداخله دولت در امر مسجد، یکی از محل‌های اختلاف بوده که تبعات سیاستگذارانه آن در موضوع تأمین

مداخله دولت را نیز ضروری می‌داند. در این نوع مداخله، نقش دولت در سیاستگذاری نهاد مسجد، تسهیلگر و حامی، رویکرد دولت حمایتی و اقتضایی و سطح مداخله آن در سطح سیاستگذاری کلان و سطح بسترسازی، پشتیبانی و برنامه‌ریزی است. به همین منظور، گزارش حاضر به بررسی «تجربه مساجد موفق در زمینه تأمین مالی غیردولتی نهاد مسجد» پرداخته تا ضمن بررسی الگو(ها)ی تأمین مالی مطلوب غیردولتی این نهاد، حدود و ثغور ایفای نقش هر کدام از دو نهاد دولت و مردم را در تأمین مالی مسجد تعیین کرده و به اقتضات سیاستی و تقنینی آن بپردازد.

مالی این نهاد، قابل ردیابی است. در این باره، عده‌ای با تکیه بر ضرورت اصل استقلال نهاد دین معتقدند که دولت نباید در زمینه رفع نیازهای مادی مسجد ورود کند؛ اما در مقابل، برخی صاحب‌نظران با استناد به دلایلی مانند تنوع و گستردگی امور مربوط به نهاد مسجد و ادعا بر ناتوانی مردم در مدیریت و تأمین نیازهای آن، موافق حضور و مدیریت مستقیم دولت به‌عنوان بازوی اجرایی حکومت، در امور مساجد هستند. در میان این دو نوع نگاه، دیدگاه سومی وجود دارد که رفع نیازهای مالی مساجد به‌وسیله مردم و درآمدهای خود آن را اصل دانسته، اما نوع خاصی از

پس از بررسی‌های میدانی صورت گرفته از ۲۶ مسجد منتخب شهر تهران و مصاحبه‌های نیمه‌ساختارمند با امامان جماعت و مسئولین این مساجد، روش‌های تأمین مالی غیردولتی این مساجد استخراج شد که عبارتند از:

۱. کسب منفعت از املاک و رقبات مساجد (گونه‌های مختلفی از جمله مغازه، املاک مسکونی و مراکز درمانی را دربرمی‌گیرد)،
۲. کمک‌های مردمی (شامل هدایا و نذورات)،

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در پایان به ارائه نتایجی از تجربه‌کاوی مساجد موفق در زمینه تأمین مالی نهاد مسجد و پیشنهادهایی برای فعال‌سازی هرچه بیشتر این ظرفیت‌ها پرداخته خواهد شد:

۱. «اصل مردمی بودن» و «اصل خودکفایی مالی» دو عنصر پایداری و موفقیت مساجد برابند آنچه که در گزارش بدان پرداخته خواهد شد، نشان می‌دهد که آن چیزی که عامل موفقیت و اثرگذاری مساجد باشد، به‌گونه‌ای که کارکردهای فرهنگی و اجتماعی آن به چشم آمده و محقق شوند، در مرتبه اول اصل «مردمی بودن نهاد مسجد» و در مرتبه دوم «خودکفایی مالی» مساجد بوده است. یکی از مهم‌ترین نکات مورد تأکید کارگزاران مساجد، ضرورت حفظ استقلال آنان به‌ویژه در برابر دخالت‌های سازمانی و حاکمیتی در مدیریت مساجد بوده است. اضافه آنکه قریب به اکثر مساجد مورد بررسی، نه تنها در زمینه تأمین مالی به مردم تکیه داشتند،

۳. ارائه خدمات (از جمله تأسیس مراکز آموزشی و فرهنگی و برگزاری سفرهای زیارتی).
- مهم‌ترین چالش‌های تأمین مالی غیردولتی مساجد نیز عبارتند از:
۱. نداشتن شناسه ملی و مشکلات افتتاح حساب و دریافت دستگاه کارت‌خوان،
۲. وابستگی درآمد مسجد به عملکرد متولی یا سازمان اوقاف و امور خیریه،
۳. تصور نادرست عمومی درباره

بلکه در برنامه‌های فرهنگی و اجتماعی خود نیز از ظرفیت مردمی بهره‌می‌گرفتند. بنابراین «مردمی بودن» و «استقلال مالی» را باید به‌عنوان دو رکن اصلی تحقق کارکرد اجتماعی مسجد و محوریت یافتن آن در جامعه دانست.

۲. «جلب اعتماد اجتماعی» توسط مباشران مسجد، عامل اصلی جلب اعتبار و تداوم حیات سازوکارهای تأمین مالی مردمی نهاد مسجد اصلی‌ترین عامل مؤثر بر تأمین مالی غیردولتی مساجد، اعتبار مسجد و جلب اعتماد اجتماعی توسط مباشران مسجد است. این اعتبار که می‌تواند برگرفته از سابقه تاریخی مسجد، شخصیت امام‌جماعت یا ناشی از برنامه‌ها و خدمات آن به اهالی محله باشد- ضمن افزایش کمک‌های مردمی و همچنین جلب توجه واقفان و خیران، می‌تواند در تقویت پیوند سه ضلع حاکمیت، نهاد مسجد و نهاد مردم و در یک کلام تقویت نقش حلقه میانی مسجد مؤثر باشد. از این‌رو، خدمات‌رسانی

بهره‌مندی از موقوفات و عدم اهتمام به پرداخت عادلانه حقوق موقوفات (و کم‌شدن نرخ اجاره‌بهای رقبات مساجد)،

۴. کم شدن استقبال مردم به انجام امور خیریه از طریق واسطه‌های نهادی (اعم از دولتی و غیردولتی) و همچنین رشد هم‌زمان درگاه‌های دریافت کمک‌های مردمی در کنار مسجد از جمله سمن‌ها، مؤسسات خیریه و چهره‌ها (سلبریتی‌ها).

مسجد از میان سه شیوه تأمین مالی دیگر، نقش مؤثرتری را به‌طور کلی در جلب اعتماد اجتماعی و در نتیجه جذب منابع ایفا می‌کند. بنابراین پیشنهادهای ذیل ارائه می‌شود:

۱. اصلاح فرایندهای اخذ شناسه ملی؛
۲. نظارت بر بند «ج» ماده (۷۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع تدوین طرح احیا و فعال‌سازی موقوفات (و بهره‌مند شدن موقوفات مساجد از اجرایی شدن برنامه‌های مولدسازی موقوفات)؛
۳. عملیاتی‌سازی تبصره «۱» بند «ت» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع ارائه خدمات دستگاه‌های اجرایی از طریق مساجد محلات؛
۴. الگوسازی از مساجد موفق با برنامه‌هایی مانند رویداد مساجد برتر تأمین مالی غیردولتی در روز جهانی مسجد توسط سازمان اوقاف و امور خیریه با همکاری سازمان تبلیغات و مرکز رسیدگی به امور مساجد.



DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20757](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20757)

بیان / شرح مسئله

ایران با کسب رتبه هفدهم جهانی در تولید مقالات علمی (اسکوپوس، ۲۰۲۴)، از جامعه‌ای پویا و توانمند در پژوهش برخوردار است، اما این تولیدات کمتر در سیاستگذاری ملی به کار می‌روند و به راه‌حلهایی برای مسائل کشور تبدیل نمی‌شوند. همان‌گونه

ضعف ارجاع‌دهی به آنها در اسناد سیاستی، پیوند میان علم و سیاستگذاری را مختل کرده است. این نارسایی، بهره‌گیری از توان علمی برای حل مسائل ملی مانند توسعه فناوری یا مدیریت منابع آب را محدود و به سیاست‌های ناکارآمد منجر شده است.

که مقام معظم رهبری (۲۵ مهرماه سال ۱۴۰۲) فرمودند، هدف پژوهش‌ها باید حل مشکلات کشور باشد. با این حال، ناهماهنگی میان اولویت‌های نظری پژوهشگران و نیاز عملی سیاستگذاران، همراه با انباشت مقالات در پایگاه‌های داخلی (مانند ISC و SID) و

چالش جهانی و راه‌حل نوین: شکاف میان علم و سیاستگذاری مشکلی جهانی است که با افزایش تولیدات علمی و پراکندگی اسناد سیاستی تشدید شده است. شاخص استناد سیاستی، معرفی شده توسط کلاریویت^۱ در فوریه ۲۰۲۵ در پایگاه وب آوساینس، با نمایه‌سازی اسناد سیاستی معتبر جهانی و ردیابی اسناد مقالات علمی، این شکاف را کاهش می‌دهد. این ابزار به پژوهشگران امکان ردیابی تأثیر تحقیقات، به مؤسسات فرصت اثبات ارزش اجتماعی خروجی‌ها و به سیاستگذاران دسترسی به شواهد معتبر را می‌دهد.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

تعیین نهاد متولی و هماهنگی بین‌نهادی: پیشنهاد می‌شود وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (با استفاده از امکانات موجود مانند مؤسسه استنادی و پایش علم و فناوری جهان اسلام- ISC) به‌عنوان نهاد متولی، با همکاری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان و شورای عالی انقلاب فرهنگی، مسئولیت طراحی و اجرای شاخص استناد سیاستی بومی را برعهده گیرد. ایجاد سامانه کاربرمحور: سامانه‌ای

محدودیت‌های ابزار جهانی: تمرکز شاخص کلاریویت بر منابع بین‌المللی و زبان انگلیسی، کاربرست آن را در ایران محدود می‌کند. ایران با ساختار سیاستی چندلایه، اسناد سیاستی داخلی (مانند برنامه‌های پنج‌ساله پیشرفت و قوانین موضوعه) و تولیدات علمی فارسی (در پایگاه‌های ISC و SID) نیازمند نسخه‌ای بومی است که منابع داخلی را پوشش دهد. مزایای بومی‌سازی: شاخص استناد سیاستی بومی می‌تواند با شناسایی استنادها در اسناد سیاستی و اسناد پشتیبان، پیوند علم و سیاستگذاری را شفاف کند، شواهد

با قابلیت جستجوی موضوعی، نمایش صفحه شخصی پژوهشگران و ارائه گزارش‌های تحلیلی طراحی شود که اسناد سیاستی (مانند برنامه‌های توسعه، قوانین و گزارش‌های مراکز سیاست‌پژوهی) و مقالات علمی فارسی (از پایگاه‌های ISC، SID و مجلات دانشگاهی) را در یک پایگاه داده مرکزی گردآوری کند، با بهره‌گیری از ابزارهای پردازش زبان طبیعی فارسی اسنادهای مستقیم و غیرمستقیم را شناسایی کند که ابتدا به‌صورت آزمایشی و با پوشش اسناد و مقالات محدود اجرا

علمی مرتبط با مسائل بومی را در دسترس سیاستگذاران قرار دهد و انگیزه پژوهشگران برای تولید آثار کاربردی را افزایش دهد. این ابزار همچنین شفافیت اسناد سیاستی را تقویت کرده و اعتماد عمومی به سیاستگذاری را ارتقا می‌دهد.

نیاز به زیرساخت و فرهنگ‌سازی: بومی‌سازی نیازمند گردآوری اسناد و مقالات در یک پایگاه داده مرکزی، توسعه فناوری پردازش زبان طبیعی فارسی و تقویت فرهنگ استناددهی است. همکاری بین‌نهادی و بهره‌گیری از شرکت‌های دانش‌بنیان برای توسعه فناوری ضروری است.

شود تا کارایی آن ارزیابی شده و سپس به‌طور کامل عملیاتی شود. طراحی معیار عددی: معیاری مانند «شاخص تأثیر سیاستی ایران» با ترکیبی از تعداد استنادها و وزن اسناد طراحی شود تا اثرگذاری پژوهش‌ها را سنجیده و در رتبه‌بندی پژوهشگران به‌کار رود. تقویت فرهنگ استناددهی: استانداردهای ملی استناددهی تدوین و از طریق کارگاه‌های آموزشی و برنامه‌های ترویجی، فرهنگ ارجاع‌دهی دقیق در اسناد سیاستی نهادینه شود.

مطالعه و بررسی سیاست‌های مرتبط با استقلال یافتگی جوانان و

ارائه پیشنهادهای سیاستی

(فعالیت اقتصادی مردان حین خدمت سربازی)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20758](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20758)



بیان / شرح مسئله

لازمه تحقق پیشرفت همه‌جانبه، وجود جوانان مستقل است که در سنین بهنگام بتوانند مسئولیت نقش‌های مختلف را بپذیرند. اما در حال حاضر جوانان با تأخیر استقلال می‌یابند و وارد دوره پذیرش نقش‌های فردی، خانوادگی و اجتماعی (بزرگ‌سالی) می‌شوند. یکی از نشانه‌های مهم استقلال یافتن دیرهنگام جوانان، مقوله پایداری شغلی و ثبات درآمدی آنهاست

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

■ بررسی‌ها نشان می‌دهد؛ به‌رغم محوریت داشتن اهداف دفاعی در دوره خدمت وظیفه عمومی، اما تاکنون قوانین متعددی برای بهبود وضعیت کسب درآمد و اشتغال سربازان تدوین شده است. از سال ۱۳۵۴ تاکنون حداقل ۹ مورد سیاست برای بازار کار کارکنان وظیفه اتخاذ شده است. ۵ مورد از این سیاست‌ها به حین دوره سربازی اختصاص دارند که عبارتند از: ارتقای توانمندی و مهارت حرفه‌ای یا شغلی، پرداخت حقوق ماهیانه، تقسیم یا به‌کارگیری تخصصی سربازان، اشتغال منعطف و ارائه تسهیلات خوداشتغالی. سیاست‌های معطوف

می‌شود تا افراد علاوه بر جهاد دفاعی، برای جهاد در عرصه مهم اقتصادی نیز آماده شوند. تاکنون سیاست‌های متعددی در رابطه با مهارت شغلی، اشتغال و معیشت سربازان اتخاذ شده که مورد حائز اهمیت در این خصوص ضرورت بهبود و فراگیر ساختن این سیاست‌ها و اتخاذ سیاست‌های جدید برای ارتقای وضع اشتغال، مهارت شغلی و معیشت سربازان است.

به کارکنان وظیفه وجود داشته است، اما تا سال ۱۴۰۰ و قبل از ورود جدی مجلس به این موضوع بلااجرا باقی ماند و حداقل در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ نیز حقوق سربازان ۲۰ درصد از سقف مصوب پرداخت شد. از سوی دیگر، برخی از مردان جوان با هدف سپری کردن دوره سربازی مجبورند از بازار کار جدا شوند. در این راستا، تحقق حداکثری سیاست تسهیل هم‌زمانی اشتغال و دوره سربازی می‌تواند از دغدغه‌ها و نگرانی‌های افراد تا حد زیادی کاهش دهد. حفظ شغل افراد در دوره سربازی، امری ضروری است، اما

که با تأخیر همراه است؛ لذا استفاده از ظرفیت‌های موجود کشور برای بهبود وضع اشتغال جوانان و به‌طور کلی استقلال یافتگی بهنگام افراد امری ضروری است. در این راستا، دوره خدمت وظیفه عمومی به سبب آنکه اغلب مردان در سنین جوانی وارد آن می‌شوند، می‌تواند به بهبود وضعیت بازار کار آنها کمک کند. موضوعی که علاوه بر کمک به استقلال یافتن مردان جوان، موجب

به دوره بعد از اتمام سربازی عبارتند از: امکان بازگشت افراد به شغل قبلی، محسوب شدن طول مدت خدمت سربازی جزء سوابق کاری، ارائه تسهیلات اشتغال و استمرار پوشش بیمه درمانی حداکثر تا یک سال پس از اتمام دوره ضرورت به‌شرط جویای کار بودن.

■ با وجود فراگیری مهارت‌افزایی شغلی سربازان، کیفیت برگزاری دوره‌ها پایین ارزیابی می‌شوند که نظری‌محور بودن دوره‌های مهارت‌آموزی یکی از عوامل این رخداد به‌شمار می‌رود. همچنین به‌رغم آنکه از سال ۱۳۶۳ سیاست پرداخت حقوق ماهیانه

اجرای سیاست بازگشت افراد به شغل قبلی پس از اتمام سربازی، به سبب طولانی بودن دوره سربازی و نداشتن صرفه اقتصادی برای کارفرمایان، قابلیت اجرا ندارد. به نظر می‌رسد؛ جلوگیری از انقطاع کامل افراد از اشتغال در زمان سربازی و فراهم ساختن امکان هم‌زمانی اشتغال و گذراندن دوره سربازی می‌تواند در جهت حفظ اشتغال مردان جوان اثربخشی بیشتری داشته باشد. همچنین براساس آمار،

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

۱. پیشنهاد می‌شود؛ ذیل لایحه مهارت‌آموزی و اشتغال‌پذیری کارکنان وظیفه نیروهای مسلح با شماره ثبت (۲۰۷) و اعلام وصول شده مورخ ۱۴۰۳/۰۷/۱۷ در مجلس دوازدهم احکام زیر الحاق شوند:

- در راستای فراگیری آموزش‌های حین انجام کار سربازان، کارفرمایان بخش خصوصی مورد تأیید ستاد کل نیروهای مسلح، در ازای به‌کارگیری مشمولان معرفی شده از سوی ستاد در واحدهای اقتصادی به‌عنوان کارآموز و مهارت‌جو، مشمول معافیت بیمه‌ای شوند.

- ستاد کل نیروهای مسلح در راستای تأمین نیروی انسانی مورد نیاز برای تکمیل کادر رسمی خود، سربازان متقاضی دارای مهارت را در اولویت جذب قرار دهد.

- با هدف ترغیب واحدهای اقتصادی برای ادامه همکاری به‌صورت پاره‌وقت با شاغلان مشمول، مشروط به موافقت ستاد کل نیروهای مسلح کارفرمایان از پرداخت حق بیمه اجباری برای این افراد معاف شوند.

- در راستای تحقق سیاست «اشتغال منعطف» موضوع راهبرد (۳) مصوبه

ارائه تسهیلات اشتغال به سربازان منقضی خدمت به‌صورت حداقلی انجام شده که یکی عوامل آن منابع مالی ناکافی است. افزون‌بر آن مشخص نیست که متقاضیان براساس چه شاخص‌هایی در اولویت دریافت تسهیلات قرار می‌گیرند. ازجمله مسائل مهم در سیاست‌های بازار کار سربازان، مورد توجه قرار گرفتن مقطعی آنها و نبود تداوم و پایداری در اجرای احکام است. این درحالی است که وجود نظارت

نقشه مهندسی فرهنگی کشور و با هدف جلوگیری از انقطاع افراد از اشتغال و فراهم ساختن امکان اشتغال هم‌زمان با گذراندن دوره سربازی، با تأیید ستاد کل نیروهای مسلح و با رعایت ضرورت حفظ آمادگی دفاعی و توان رزمی کشور، کارکنان وظیفه عمومی با ارائه مستندات قانونی درخصوص اشتغال خود بتوانند پس از اتمام ساعات اداری روزانه در قالب مرخصی‌های موجود همچون استعلاجی، تشویقی و روزانه و همچنین در قالب مرخصی شغلی، امکان حضور به میزان ۶۵ ساعت در ماه در محل کار را داشته باشند.

- با هدف فراهم ساختن امکان گذراندن دوره سربازی در واحدهای اقتصادی بزرگ به‌عنوان سرباز امریه، پیشنهاد می‌شود ستاد کل نیروهای مسلح با همکاری وزارتخانه‌های صمت و تعاون، کار و رفاه اجتماعی، نسبت به تدوین و اجرای طرحی با عنوان «امریه کسب‌وکار» اقدام کند.

۲. به‌منظور هدفمند ساختن سیاست پرداخت حقوق ماهیانه به سربازان پیشنهاد می‌شود؛ ستاد کل نیروهای مسلح در شیوه

مناسب برای حسن اجرای قوانین (مانند آنچه درخصوص افزایش حقوق ماهیانه سربازان رخ داد)، می‌تواند اثربخشی سیاست‌های یاد شده را بهبود بخشد. همچنین درخصوص سیاست‌های مرتبط با بازار کار سربازان باید عنوان کرد، وجود سیاست‌های تشویقی مرتبط با بازار کار مشمولان قبل از آغاز سربازی می‌تواند به استقلال‌یافتگی بهنگام افراد کمک کند.

محاسبه میزان حقوق ماهیانه کادر وظیفه، علاوه‌بر در نظر داشتن شاخص‌هایی همچون تأهل، داشتن فرزند و عملیاتی یا غیرعملیاتی بودن منطقه محل خدمت، ضرایب زیر را نیز مورد توجه قرار دهد:

■ میزان حقوق سربازانی که قبل از آغاز دوره خدمت وظیفه عمومی موفق به اخذ مدرک رسمی فنی و حرفه‌ای شده‌اند، با عنوان «ضریب مهارتی» افزایش یابد.

■ به‌منظور حمایت از سربازان با دهک درآمدی ۱ تا ۳، حقوق این افراد با عنوان «ضریب حمایتی» افزایش پیدا کند.

۳. با هدف ترغیب افراد به کسب مهارت در سنین بهنگام، پیشنهاد می‌شود ماده (۳۶) قانون اصلاح مواد از قانون خدمت وظیفه عمومی مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۹۰/۰۸/۲۲ به‌گونه‌ای اصلاح شود که افراد فارغ‌التحصیل دانشگاه که دارای مدرک رسمی فنی و حرفه‌ای هستند، نسبت به شرایط مندرج در حکم یک درجه نظامی و افراد دارای مدرک دیپلم و پایین‌تر از آن که مدرک رسمی فنی و حرفه‌ای دارند، دو درجه نظامی ارتقا یابند.

بررسی عملکرد ایران در ۱۰ دوره اخیر المپیک (۱۹۸۸ تا ۲۰۲۴) و ارائه راهکارهای سیاستی



DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20770](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20770)

بیان / شرح مسئله

امروزه المپیک دیگر صرفاً یک رویداد ورزشی نیست و به نوعی نشان از قدرت اقتصادی، سیاسی و اجتماعی کشورهاست. کسب جایگاه مناسب در المپیک برای کشورها دارای اهمیت بسیاری است، تا جایی که کشورها از آن به عنوان ابزاری در معادلات بین‌المللی استفاده می‌کنند. به دلیل اهمیت درخشش و کسب مدال المپیک توسط ورزشکاران و نمایش قدرت هر کشور، این امر

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

■ بررسی ۱۰ دوره اخیر المپیک بیانگر این است که در مجموع، تنوع رشته‌ها در کاروان ایران افزایش یافته است، اما به رغم افزایش تنوع، همچنان اغلب مدال‌ها از طریق رشته‌های تکواندو، کشتی، وزنه‌برداری به دست آمده است.

■ میانگین تعداد سهمیه‌های کسب شده توسط ایران در ۱۰ دوره اخیر بازی‌های المپیک برابر با ۴۴ نفر بوده که این تعداد برای کسب جایگاه مناسب، نمی‌تواند اثربخش باشد.

■ بیش از نیمی از مدال‌های کشورهای

پکن و کسب رتبه ۵۲ است. میانگین جایگاه ایران در ۱۰ سال اخیر، ۳۲ بوده است. گرچه می‌توان یک روند صعودی و رو به بهبود را در طول این ۱۰ سال مشاهده کرد، اما این روند با افت و خیزهای فراوانی روبه‌رو بوده و با توجه به شاخص‌های جمعیتی و تنوع رشته‌های ورزشی؛ ظرفیت‌ها و همچنین نیروی انسانی موجود در کشور، این جایگاه قابل بهبود است.

منجر به این شده که مدیران و سیاستگذاران ارشد کشورها به بررسی، آسیب‌شناسی و اتخاذ سیاست‌های مناسب برای توسعه جایگاه خود در المپیک بپردازند.

بررسی عملکرد کاروان ایران در ۱۰ دوره اخیر بازی‌های المپیک نشان می‌دهد که بهترین جایگاه ایران، رده دوازدهم در المپیک ۲۰۱۲ لندن و ضعیف‌ترین عملکرد مربوط به حضور ایران در المپیک ۲۰۰۸

ظرفیت‌ها و همچنین نیروی انسانی موجود در کشور، این جایگاه قابل بهبود است.

■ کاروان ایران غالباً نسبت به تعداد ورزشکار اعزامی، نتایج نسبتاً مطلوبی به دست آورده است.

■ رشته‌های دوچرخه‌سواری، بوکس، جودو، تنیس روی میز، قایق‌رانی، شمشیربازی و دو و میدانی به رغم کسب سهمیه بالا، اما در کسب مدال ناموفق بوده‌اند. علاوه بر این، شنا و تیراندازی با کمان به عنوان رشته‌های با سهمیه متوسط و بدون مدال در المپیک بوده‌اند و رشته‌های ژیمناستیک، سوارکاری،

برتر المپیک توسط زنان کسب شده است. گرچه روند حضور زنان ایرانی نیز صعودی بوده و در المپیک ۲۰۲۴ پاریس به ۲۷ درصد کاروان رسیده است، اما کمیت آنها (۱۱ نفر)، قابل توجه نیست.

■ بهترین جایگاه ایران، رده دوازدهم در المپیک ۲۰۱۲ لندن و ضعیف‌ترین عملکرد مربوط به حضور ایران در المپیک ۲۰۰۸ پکن (رده ۵۲) است. میانگین جایگاه ایران در ۱۰ سال اخیر، ۳۲ بوده است. با توجه به شاخص‌های جمعیتی، تنوع رشته‌های ورزشی،

سنگ‌نوردی با یک سهمیه و بدمینتون، والیبال و بسکتبال هریک با دو سهمیه تاکنون در المپیک شرکت داشته‌اند، اما موفق به کسب مدال نشده‌اند. مبتنی بر این یافته‌ها، باید تأکید کرد، با اینکه تعداد مدال‌های المپیک در این رشته‌ها قابل توجه است (خصوصاً در رشته‌های دو و میدانی، شنا، قایق‌رانی، دوچرخه‌سواری، ژیمناستیک و بوکس)، اما برنامه‌های توسعه قهرمانی کشور در رشته‌های مذکور، اثربخشی

لازم را نداشته است.

■ عملکرد ایران در بازی‌های المپیک، نسبت به جمعیت کشور نامطلوب بوده، اما از نقطه‌نظر مدال به‌زای تولید ناخالص داخلی، عملکرد ایران نسبتاً مطلوب بوده است.

■ افزایش تعداد سهمیه‌های کسب شده، افزایش تنوع رشته‌های شرکت‌کننده، سرمایه‌گذاری بر روی ورزش زنان و تأکید بر رشته‌هایی که به‌عنوان یک مزیت رقابتی مطرح

هستند به‌عنوان چهار راهبرد کشورهای برتر المپیک، برای مدال‌آوری بوده است.

■ سرمایه‌گذاری بر روی رشته‌های مدال‌آور و برخوردار از مزیت رقابتی نسبی (کشتی، تکواندو و وزنه‌برداری) به‌عنوان راهبرد تکراری ایران برای مدال‌آوری مطرح بوده و با توجه به خطراتی چون تأثیر دآوری یا اعمال نفوذهای سیاسی لازم است تا در خصوص آن تجدید نظر صورت گیرد.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

نظارت مجلس شورای اسلامی بر موارد زیر:

■ نظارت مجلس شورای اسلامی بر حسن اجرای بند «ح» ماده (۸۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور مبنی بر راه‌اندازی باشگاه‌های استعدادیابی ورزشی توسط وزارت آموزش و پرورش.

■ نظارت مجلس شورای اسلامی بر حسن اجرای بند «پ» ماده (۷۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور مبنی بر پرداخت حق بیمه اجتماعی قهرمانان و پیشکسوتان ورزش کشور تا زمان بازنشستگی.

■ نظر به اینکه موضوع استعدادیابی ورزشی در قانون اهداف و وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان (جزء «۷» بند «الف» ماده (۴))، اساسنامه کمیته ملی المپیک (جزء «۲» ماده (۳)) و فدراسیون‌های ورزشی (جزء «۱۴» ماده (۶)) به‌عنوان اهداف و وظایف در هر سه این نهاد ذکر شده است، ارزیابی و نظارت مجلس شورای اسلامی بر عملکرد این سه نهاد در استعدادیابی ورزشی، می‌تواند در اولویت قرار گیرد.

■ نظارت بر حسن اجرای جزء «۷» بند «الف» ماده (۴) قانون اهداف و وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان با تمرکز بر طراحی و اجرای سیستم جامع کشف، جذب، حفظ، پرورش و رشد استعدادهای ورزشی و با تأکید بر ورزش‌های پرمدال.

تدوین برنامه و توسعه ساختاری در قالب موارد زیر:

■ تدوین برنامه عملیاتی حضور ایران در بازی‌های المپیک با تعیین جایگاه و پیش‌بینی مدال و تعیین اقدامات و برنامه‌ها از ابعاد مختلف و تعیین اعتبارات و بودجه توسط وزارت ورزش و جوانان با همکاری کمیته ملی المپیک و در نهایت تصویب در هیئت‌وزیران، می‌تواند زمینه پیشبرد اقدامات اجرایی برای موفقیت در المپیک را فراهم آورد. این موضوع هم‌راستا با جزء «۲» بند «الف» ماده (۴) قانون اهداف و وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مبنی بر «تهیه و تدوین برنامه‌های میان‌مدت و سالانه ورزش کشور با استفاده از ظرفیت دستگاه‌های ذی‌ربط و

نظارت بر حسن اجرای آنها» است.

■ جهت بهره‌گیری از ظرفیت‌های دیپلماسی در راستای توسعه عملکرد در بازی‌های المپیک، پیشنهاد می‌شود، کمیته توسعه دیپلماسی ورزش قهرمانی ایران ذیل شورای عالی ورزش و تربیت‌بدنی با حضور وزارت ورزش و جوانان، وزارت امور خارجه، کمیته ملی المپیک و فدراسیون‌های ورزشی و همچنین کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی تشکیل و برنامه توسعه دیپلماسی ورزش قهرمانی تدوین و در شورای عالی ورزش مصوب و با نظارت آن، اجرا شود.

■ تشکیل کمیته ورزش قهرمانی ذیل شورای عالی ورزش و تربیت‌بدنی و متشکل از سه نهاد وزارت ورزش و جوانان، کمیته ملی المپیک و فدراسیون‌های ورزشی و تعیین نقش و جایگاه هریک در مدال‌آوری در المپیک و تقسیم کار بین آنها موجب همسوسازی مأموریت‌ها و وظایف می‌شود و زمینه را برای بهبود جایگاه کشور در بازی‌های المپیک، فراهم می‌آورد.

اظهارنظر کارشناسی درباره: شور دوم لایحه «نظام جامع باشگاه‌داری در جمهوری اسلامی ایران»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20788](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20788)



مسئله اصلی

باشگاه‌های ورزشی، به‌عنوان مبنای توسعه ورزش در دنیا محسوب می‌شوند. در ایران، تعداد ۳۳۷۸۶ باشگاه ورزشی وجود دارد. در حال حاضر باشگاه‌های ورزشی مطابق با «قانون اجازه تأسیس باشگاه ورزشی و ورزشگاه توسط مردم با نظارت دولت» مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۸ فعالیت می‌کنند. قانون

نیازمندی‌های باشگاه‌های ورزشی کشور باشد و شرایط توسعه آنها را فراهم نمی‌آورد. علاوه بر این باشگاه‌های ورزشی کشور با مشکلات عدیده‌ای از سیاستگذاری، نظارت، مسائل اخلاقی و فرهنگی تا موضوعات مالیاتی، صنفی و ساختاری روبه‌رو بوده که نیازمند وضع قوانین جدیدی در این حوزه است.

فوق، صرفاً بر تأسیس باشگاه‌های ورزشی و اجازه به وزارت ورزش و جوانان جهت تملک و بهره‌برداری از زمین‌های مربوطه و اراضی با کاربری ورزشی کشور تأکید دارد. نظر به تغییر و تحولات بسیاری که در داخل و خارج از کشور در حوزه باشگاه‌داری وقوع یافته، قانون مذکور نمی‌تواند جوابگوی

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

لایحه، دارای نوآوری‌ها و نقاط قوت قابل توجهی بوده که برخی از آنها در زیر اشاره شده است:

- ایجاد هماهنگی و شفافیت در وظایف وزارت ورزش و جوانان، فدراسیون‌ها و باشگاه‌های ورزشی،
- تعیین اتحادیه باشگاه‌های ورزشی و اتحادیه باشگاه‌های ورزشی حرفه‌ای به عنوان یکی از ارکان مهم باشگاه‌داری و شفاف‌سازی نقش و وظایف آنها،
- تأکید بر رشد ورزش‌های پایه، پُرمدال، مدال‌آور و ورزش‌های سنتی، آیینی، بومی و محلی و واجد ارزش و همچنین ورزش بانوان،
- تقویت بنیان‌های فرهنگی و اخلاقی

پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

۱. استفاده از کلیه اماکن ورزشی دولتی و اماکن ورزشی موضوع مواد (۱۲ و ۲۲) این قانون به مدت دو ساعت روزانه برای دسترسی آسان و ارزان به ورزش،
۲. بازتعریف اصطلاح «مسئولیت اجتماعی» در جزء «۲۱» در بافت و ساختار ورزش و باشگاه‌های ورزشی،
۳. الحاق کانون هواداران باشگاه و سازوکارهای جذب و ساماندهی فعالیت‌های هواداران و تقویت هویت اجتماعی، ملی و اجرای برنامه‌های فرهنگی - اجتماعی و حمایت از باشگاه در رویدادهای ورزشی به لایحه،

در باشگاه‌ها،

- تأکید بر ممنوعیت عرضه و توزیع انواع قرص‌ها، آمپول‌ها، داروها، مکمل‌ها و مواد نیروزای مجاز و غیرمجاز در محل کلیه باشگاه‌های ورزشی،
- ایجاد بستر شفافیت و لازم‌الاجرا شدن حقوق ناشی از حق پخش رسانه‌ای ورزش،
- احتساب وجوه هزینه‌های صورت گرفته توسط بخش خصوصی برای توسعه زیرساخت اختصاصی باشگاه‌های ورزشی بانوان، جانبازان، توان‌یابان و احداث اماکن ورزش زورخانه‌ای و پهلوانی با اولویت مناطق کم‌برخوردار و سرانه ورزشی زیر میانگین کشوری به عنوان اعتبار مالیاتی،
- حمایت از سیاست‌های کلی توسعه

دریامحور از طریق توسعه باشگاه‌های ورزشی دریامحور و رشته‌های ورزشی آبی در بستر سواحل شمالی و جنوبی و رودخانه‌های کشور،

■ افزایش دسترسی آسان مردم و سازمان‌های مردم‌نهاد و داوطلبانه به خدمات ورزشی رایگان و ارزان‌قیمت از طریق هیئت‌های ورزشی و بهره‌گیری آنها از اماکن ورزشی در اختیار وزارت ورزش و جوانان،

■ بهبود ارائه خدمات فنی و علمی در باشگاه‌ها با به‌کارگیری مسئولین فنی در باشگاه‌ها و ایجاد اشتغال برای دانش‌آموختگان رشته‌های تربیت‌بدنی و علوم ورزشی،

■ تعیین منابع درآمدی و حقوق مادی و معنوی باشگاه‌های ورزشی.

- باشگاه‌های نیروهای مسلح در سایر باشگاه‌ها با تأیید ستاد کل نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران،
۹. استفاده بیشتر از ظرفیت‌های بخش خصوصی و جلب مشارکت‌های مردمی و سازمان‌های مردم‌نهاد داوطلبانه در راستای کاهش تصدی‌های دولت و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و تحقق سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در فصل پنجم.
۱۰. تقویت وظیفه مهم فدراسیون‌های ورزشی و نقش اساسی باشگاه‌ها در توسعه ورزش‌های پایه و الکترونیک.

۴. الحاق تأسیس کارگزاری‌های نقل و انتقال بازیکنان و مربیان ورزشی و چگونگی فعالیت آنها،
۵. تدوین دوره‌های بلندمدت سه یا چهارساله جهت تدوین آیین‌نامه‌های فرهنگی - اجتماعی،
۶. طرح «مسئول فرهنگی و مسئولیت اجتماعی» صرفاً برای باشگاه‌های حرفه‌ای،
۷. اصلاح شرایط متقاضیان تأسیس باشگاه با محوریت امکان کسب مجوز توسط اماکن عمومی با دارا بودن توافق‌نامه هیئت‌امنا.
۸. گسترش دامنه سپری کردن دوران خدمت سربازی توسط ورزشکاران علاوه بر



بیان / شرح مسئله

تحولات فناوریانه در متاورس (فراجهان) و ظهور توکن‌های غیرقابل تعویض (ان‌اف‌تی‌ها)، شکل جدیدی از تولید، توزیع و مالکیت آثار هنری را پدید آورده است. این دگرگونی‌ها، ضمن ایجاد فرصت‌های اقتصادی و فرهنگی، چالش‌های متعددی پیرامون مالکیت فکری، اقتصاد هنر و صنایع فرهنگی و خلاق، تنظیم‌گری محتوا و امنیت سایبری ایجاد کرده‌اند. همچنین نبود قوانین و نهادهای مشخص برای تنظیم‌گری این حوزه، ضرورت تدوین سیاست‌ها، ارائه تفاسیر تکمیلی و اصلاح قوانین و مقررات مربوطه را دوچندان کرده است.

بررسی مصوبات موجود نشان می‌دهد بخشی از الزامات حقوقی برای ساماندهی هنر در متاورس (فراجهان) را می‌توان با مقررات موجود تفسیر کرد و به کار بست.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

کلیدی‌ترین مسائل و چالش‌های تنظیم‌گری هنر در متاورس (فراجهان) از منظر سیاستی و تقنینی عبارتند از:

با قوانین موجود، آسیایی (تنظیم‌گری تخصصی و توسعه زیرساختی) و اروپایی (چتر مقرراتی چندلایه) را تشخیص داد. سه الگوی بررسی‌شده، طیف منعطفی ارائه می‌دهند که بهره‌های سیاستی چندجانبه‌ای را برای تنظیم‌گری این حوزه در ایران فراهم می‌کنند: ۱. استفاده حداکثری از ظرفیت تفسیر قوانین و مقررات موجود و ارائه آیین‌نامه‌ها و رویه‌های تکمیلی؛ ۲. ایجاد الزامات شفاف‌ساز و مسئولیت‌آور برای دستگاه‌ها و سکوها و ۳. حرکت تدریجی به سمت نهادسازی تخصصی و طراحی مشوق‌های زیرساختی و صنعتی. پیامد اتخاذ چنین رویکرد چندجانبه‌ای، پرهیز از تورم قانونگذاری، انطباق روزآمد با تحولات فناوری و حمایت از حقوق هنرمندان و مصرف‌کنندگان داخلی است.

با این حال، اغلب اسناد و مصوبات کنونی به‌طور مستقیم به هنر رقومی (دیجیتال) و متاورس (فراجهان) نپرداخته و بسیاری از چالش‌های خاص ان‌اف‌تی‌ها و آثار هنری این حوزه را پوشش نمی‌دهند. همچنین نبود سیاست‌های شفاف حمایتی، فقدان نظام مالیاتی تخصصی برای آثار هنری رقومی (دیجیتال) و خلأ در ثبت حقوقی و مالکیت ان‌اف‌تی‌ها از دیگر ضعف‌های این مصوبات هستند. از این‌رو، استفاده از ظرفیت‌های تفسیری قوانین و مقررات موجود و الحاق مواد قانونی اصلاحی و تکمیلی برای پوشش این حوزه ضروری به‌نظر می‌رسد.

از طرف دیگر، با مرور تجربه‌های بین‌المللی (همچون ایالات متحده، اتحادیه اروپا، کره جنوبی و امارات متحده عربی) می‌توان سه الگوی کلان آمریکایی (تفسیر و نظارت

نظارت و وضع مقررات در این حوزه مرتبطند، اما تداخل صلاحیت‌های نهادی و نبود چارچوب‌های سیاستی و تقنینی شفاف،

۱. خلأ متولی مشخص برای تنظیم‌گری هنر در متاورس (فراجهان): نهادهای مختلفی به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم با سیاستگذاری،

چالش‌هایی پدید آورده که لزوم تعیین نهاد مشخصی برای تنظیم‌گری تخصصی و ایجاد هماهنگی میان ذی‌نفعان و بازیگران مختلف را اقتضا می‌کند. در این زمینه، نهادهایی چون شوراهای عالی فضای مجازی و انقلاب فرهنگی، وزارتخانه‌های فرهنگ و ارشاد اسلامی، ارتباطات و فناوری اطلاعات، میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، بانک مرکزی و سازمان امور مالیاتی از کلیدی‌ترین نهادها برای نقش‌آفرینی در این خصوص به شمار می‌روند. افزون بر نهادهای دولتی، مشارکت فعالانه اصناف هنری و نمایندگان سکوهای خصوصی نیز می‌تواند تنظیم‌گری این حوزه را از رویکرد یک‌سویه و دولتی خارج کرده و بر کارآمدی آن بیفزاید.

۲. جایگاه حقوقی مبهم و بلا تکلیف آثار هنری رقمی (دیجیتال) و ان‌اف‌تی‌ها در قوانین و مقررات مالکیت فکری و حق نشر: «قانون حمایت حقوق مؤلفان، مصنفان و هنرمندان» (۱۳۴۸) فاقد احکام شفاف درباره مالکیت، انتقال و بهره‌برداری از این آثار است. همچنین، کشور ایران در معاهدات بین‌المللی حق نشر جایگاه مشخصی ندارد و هنرمندان برای ثبت آثار خود به سکوهای

خارجی وابسته‌اند. خلأ سازوکاری برای ثبت آثار هنری رقمی (دیجیتال) و نبود رویه‌های دادرسی مشخص، بلا تکلیفی حقوقی در دعاوی مرتبط با سرقت، جعل و کپی‌برداری را تشدید کرده است.

۳. موانع بهره‌مندی از فرصت‌های اقتصاد فرهنگ و هنر برای هنرمندان ایرانی: متاورس (فراجهان) و فناوری ان‌اف‌تی فرصت‌هایی برای هنرمندان ایرانی جهت عرضه آثار خود در بازارهای جهانی ایجاد کرده‌اند؛ اما وابستگی به سکوهای خارجی، نبود زیرساخت‌های بومی و فقدان سیاست‌های حمایتی، بهره‌مندی از این ظرفیت‌ها را دشوار ساخته است. نبود قوانین شفاف مالی و مالیاتی، سفته‌بازی، ایجاد حباب قیمتی و ورود سرمایه‌های نامشروع، بازار هنر رقمی (دیجیتال) ایران را تهدید می‌کند. با این حال، توسعه سکوهای بومی، ایجاد مشوق‌های مالی و نظارت بر بازارهای ان‌اف‌تی، می‌تواند از خروج سرمایه‌های هنری جلوگیری کرده و زمینه رشد پایدار اقتصاد هنر رقمی (دیجیتال) را فراهم سازد.

۴. آسیب‌های هویتی، هنجاری و زیبایی‌شناختی: جهانی‌شدن هنر رقمی (دیجیتال) و تسلط سکوهای متاورسی

خارجی، معیارهای هنری بومی را تضعیف کرده و خطر ادغام هنرهای محلی در جریان‌های جهانی را افزایش داده است. بازنمایی‌های نامتعارف، تغییر مرزهای تعریف جنسیت و نبود نظارت فرهنگی، موجب تعارض با ارزش‌های ایرانی-اسلامی می‌شود. همچنین، مادی‌سازی صرف هنر در قالب ان‌اف‌تی‌ها، می‌تواند جنبه‌های معرفتی و فرهنگی آن را کمرنگ کند.

۵. تهدیدهای امنیتی و سوءاستفاده‌های سایبری: گسترش متاورس (فراجهان) و ان‌اف‌تی‌ها، علاوه بر فرصت‌های فرهنگی و هنری، تهدیدهایی امنیتی چون جعل آثار، سرقت هویت، پول‌شویی و کلاهبرداری را افزایش داده است. خلأ قوانین نظارتی و ضعف احراز هویت، نظارت بر معاملات غیرقانونی را دشوار کرده است. سرقت کیف پول‌های رقمی و سوءاستفاده از داده‌های شخصی کاربران نیز از دیگر چالش‌ها در این زمینه است. همچنین، کودکان و نوجوانان در معرض محتوای نامناسب و سوءاستفاده‌های سایبری قرار دارند که مستلزم تدوین سازوکارهای مشخصی برای حفاظت از آنها در محیط متاورس (فراجهان) است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به‌منظور ساماندهی تنظیم‌گری هنر در متاورس (فراجهان)، راهکارهای سیاستی و تقنینی زیر پیشنهاد می‌شوند:

۱. واگذاری مسئولیت تنظیم‌گری، صدور مجوز و نظارت بر آثار و فعالیت‌های هنری در فضای متاورس (فراجهان) به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و ایجاد «کارگروه هماهنگی بین‌دستگاهی» ذیل این وزارتخانه و متشکل از نمایندگان

وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست‌جمهوری، مرکز ملی فضای مجازی، بانک مرکزی، پلیس فضای تولید و تبادل اطلاعات فراجا، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، فرهنگستان هنر و مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه و مشارکت

صنوف بخش‌های هنری و فناوری مربوطه. ۲. افزودن آثار هنری رقمی (دیجیتال) و ان‌اف‌تی‌ها به مفاد «قانون حمایت حقوق مؤلفان، مصنفان و هنرمندان» (۱۳۴۸) با تمرکز بر اصلاح و تکمیل مواد (۲) و (۵) و (۲۱) به‌منظور تعریف آثار هنری رقمی و ان‌اف‌تی‌ها در میان آثار مورد حمایت در این قانون و نیز فراهم‌کردن زمینه ایجاد سامانه ملی ثبت این قبیل آثار.



بیان / شرح مسئله

کاهش تحرک بدنی در جامعه به عنوان یک چالش جدی، نه تنها سلامت عمومی را تهدید می کند، بلکه تأثیرات منفی گسترده ای بر کیفیت زندگی و اقتصاد ورزشی دارد. براساس گزارش ها، بیش از ۲۵٪ از بزرگسالان جهان به اندازه کافی فعالیت بدنی ندارند و این رقم در ایران به حدود ۳۵٪ می رسد.^۱ این کاهش تحرک، علاوه بر افزایش بیماری های مزمن، باعث کاهش مشارکت در فعالیت های ورزشی و افت عملکرد مراکز ورزشی شده است. در ایران، تنها ۱۲٪ از افراد به طور منظم ورزش می کنند و این رقم در مناطق شهری به میزان ۸٪ کاهش می یابد.^۲ گفتنی است؛ این آمار نشان دهنده نیاز فوری به راهکارهایی است که بتوانند مشارکت عمومی در ورزش را افزایش دهند.

مراکز ورزشی سلامت محور به عنوان نهادهایی که می توانند به افزایش تحرک بدنی کمک کنند، با چالش های متعددی مواجه هستند. نبود حمایت های مالی، کاهش انگیزه های اقتصادی و محدودیت های ساختاری، باعث شده است که این مراکز

نتوانند به طور کامل از ظرفیت خود استفاده کنند. برای مثال، درحالی که بیش از ۳۰ هزار باشگاه ورزشی در ایران فعال هستند،^۳ بسیاری از آنها با مشکلات مالی و کاهش مراجعه کنندگان مواجه اند. این وضعیت نه تنها بر اقتصاد ورزش تأثیر منفی گذاشته، بلکه فرصت های شغلی مرتبط با این حوزه را نیز کاهش داده است.

بر این اساس، برای رفع این چالش ها، نیاز به راهکارهای خلاقانه و هماهنگی بین نهادهای مرتبط مانند وزارت ورزش و جوانان، بیمه ها و بخش خصوصی است. یکی از راهکارهای مؤثر، ایجاد مشوق های مالی و رفتاری برای افزایش مشارکت در فعالیت های ورزشی است. به عنوان مثال، در برخی از کشورها، برنامه های تشویقی مانند تخفیف های بیمه ای برای افراد فعال، منجر به افزایش ۲۰ تا ۳۰ درصد مشارکت در ورزش شده است.^۴ در ایران نیز می توان با ایجاد سامانه ای یکپارچه برای ثبت فعالیت های ورزشی و ارائه مشوق های مالی، افراد را به مشارکت بیشتر در ورزش ترغیب کرد.

علاوه بر این، استفاده از فناوری های هوشمند مانند برنامه های کاربردی ورزشی و تجهیزات پوشیدنی می تواند به افزایش انگیزه و نظارت بر فعالیت های بدنی کمک کند. برای مثال، مطالعات نشان می دهند که استفاده از این ابزارها می تواند مشارکت در ورزش را تا ۴۰٪ افزایش دهد.^۵ در ایران نیز می توان با حمایت از شرکت های دانش بنیان فعال در حوزه ورزش، این فناوری ها را توسعه و در اختیار عموم قرار داد.

در نهایت، همکاری بین بخشی بین وزارت ورزش و جوانان، بیمه ها و بخش خصوصی می تواند به ایجاد یک زیست بوم ورزشی پایدار کمک کند. این همکاری می تواند شامل حمایت مالی از باشگاه های ورزشی، ارائه تسهیلات به شرکت های فعال در حوزه فناوری ورزشی و طراحی برنامه های تشویقی به منظور افزایش مشارکت عمومی در ورزش باشد. لذا، با اجرای این راهکارها، نه تنها تحرک بدنی در جامعه افزایش می یابد، بلکه اقتصاد ورزش نیز تقویت خواهد شد.

۱. سازمان جهانی بهداشت (WHO)، (۲۰۲۲). گزارش جهانی فعالیت بدنی.

۲. وزارت ورزش و جوانان ایران (۱۴۰۰)؛ آمار فعالیت های ورزشی در ایران.

۳. فدراسیون ورزش های همگانی ایران، (۱۴۰۱). گزارش تعداد باشگاه های ورزشی فعال.

۴. مرکز کنترل و پیشگیری از بیماری ها (CDC ۲۰۲۱). برنامه های تشویقی فعالیت بدنی.

۵. مجله بین المللی فناوری ورزشی، (۲۰۲۰). تأثیر فناوری های هوشمند بر مشارکت ورزشی.

سلامت عمومی جوامع در گذر زمان با چالش‌هایی مواجه شده‌اند؛ به‌گونه‌ای که طبق شواهد آماری موجود در گذشته افرادی که فعالیت بدنی بیشتری داشتند، از سلامت بیشتری برخوردار بودند.

همچنین، عواملی مانند پیشرفت وسایل حمل‌ونقل جمعی، نوع فعالیت اقتصادی و درآمدی، افزایش و پیشرفت ابزارآلات رفاهی، کاهش میل به تفریح‌های تحرک‌محور، مشکلات اقتصادی که افراد را به سمت فعالیت درآمدی بیشتر و در نتیجه اوقات فراغت کمتر سوق می‌دهد باعث کاهش فعالیت بدنی در

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در راستای اجرایی‌سازی دستاوردهای این گزارش لازم است تا سامانه یکپارچه‌ای برای ثبت فعالیت‌های ورزشی جامعه در باشگاه‌های ورزشی عمومی مستقر شود و تحرک بدنی مردم به‌عنوان شاخصی بااهمیت در تقابل با حق بیمه پرداختی سالیانه به بیمه‌های سلامت پایه در نظر گرفته شود. بنابراین تحرک بدنی و وضعیت

طول زمان شده است.

گفتنی است؛ در ایران سیستم جامعی برای افزایش انگیزه‌های فعالیت بدنی وجود ندارد. همچنین، در زمینه عوامل پیشگیرانه مانند کشورهای در حال توسعه از برنامه‌های کاربردی استفاده نمی‌شود و می‌توان از این موضوع به عنوان روشی برای مداخله هدفمند استفاده کرد. لذا، کاهش میزان تحرک بدنی در ایران به‌عنوان چالشی برای سوددهی بیمه‌های سلامت‌محور شناخته می‌شود؛ زیرا این موضوع منجر به افزایش احتمال بیماری در بین بیمه‌شدگان و افزایش هزینه بیمه است.

مطلوب جامعه در این باره، زمینه‌ای است به‌منظور ارائه مشوق‌ها جهت ایجاد تحرک جامعه و حمایت از باشگاه‌های ورزشی برای به تحرک واداشتن مردم.

بدین ترتیب، در جهت ایجاد سازوکار مذکور پیش‌نویس پیشنهاد قانونی بیمه شناور متکی بر تحرک بدنی در راستای جزء «۱» بند «الف» ماده (۶۹) برنامه هفتم

علاوه‌براین، باشگاه‌های ورزشی عمومی نیز در این شرایط با کاهش تمایل جامعه به ورزش و کاهش درآمد روبه‌رو هستند. همچنین، کاهش میزان تحرک بدنی یک تهدید مشترک برای بیمه‌های سلامت‌محور و باشگاه‌های ورزشی عمومی است.

بر این اساس، دولت می‌تواند با همکاری و سیاستگذاری نرم بین دو بخش بیمه سلامت‌محور و باشگاه‌های ورزشی عمومی در راستای افزایش انگیزه‌های تحرک بدنی و کاهش انگیزه‌های عدم تحرک بدنی اقدام عملیاتی انجام دهد.

پیشرفت ارائه شد که سازوکارهای تشخیص و تدقیق الگوی شناورسازی خدمات بیمه‌ای متناسب با عضویت، فعالیت و سلامت دوره‌ای افراد را فراهم کند. این پیش‌نویس با رعایت اصل (۲۵) قانون اساسی و قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی مصوب ۱۴۰۱، امکان درآمدزایی و استقرار این سامانه را فراهم خواهد کرد.

مطالعه نظام آموزش و پرورش کشورهای منتخب (۲): مؤلفه‌های برنامه درسی و ساعات آموزش

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20805](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20805)



بیان / شرح مسئله

از عوامل مؤثر در اشتغال فارغ‌التحصیلان آموزش عمومی می‌توان به برنامه درسی اشاره کرد. برنامه درسی در کنار عواملی همچون نیروی انسانی و محتوای آموزشی تأثیر قابل‌توجهی

توجه به وجود چنین مواردی شناسایی تجارب موفق سایر کشورها می‌تواند دیدگاه‌های قابل اعتنایی را نمایان سازد که در گزارش حاضر مورد بررسی قرار می‌گیرد.

بر کیفیت فارغ‌التحصیلان دارد. اما در خصوص اثربخشی برنامه‌های درسی نیز موارد قابل بحثی همچون فرایند تدوین برنامه‌های درسی، محتوای برنامه و ساعات آموزشی وجود دارد. با

- ایجاد زمینه مناسب برای استقلال دانش‌آموز پس از اتمام دوره آموزش عمومی از طریق گنجاندن دروس مرتبط در برنامه درسی مانند: در نظر گرفتن نیازهای واقعی زندگی پس از دوران آموزش رسمی- عمومی، همچون اقتصاد خانه (نحوه مدیریت امور اقتصادی فرد/ خانواده)، مهارت‌های حل مسئله و تفکر انتقادی،

- توجه به نیازهای بازار کار از طریق مشارکت فعالان بازار کار در مشاغل مختلف (به‌عنوان یکی از ذی‌نفعان اصلی آموزش رسمی- عمومی) در فرایند تدوین و به‌روزرسانی

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- ارتقای مشارکت ذی‌نفعان (شامل معلمان، خانواده‌ها، نمایندگان حرف و مشاغل و ...) در فرایند شکل‌گیری برنامه درسی از طریق تمرکززدایی از نحوه اداره‌کرد نظام آموزش و پرورش به‌نحوی که بخشی از اختیار تصمیم‌گیری در امور مرتبط با تدوین برنامه درسی به مناطق/ استان‌ها واگذار شود و ادارات آموزش و پرورش زمینه مشارکت جامعه محلی را در تصمیمات فراهم سازند.

- تقسیم اختیارات مربوط به تدوین

برنامه‌های درسی،

- توجه به هویت ملی از طریق اختصاص ساعات قابل توجه برای درس مربوط به ادبیات و زبان ملی،

- توجه به نیازهای محلی از طریق تفویض مسئولیت به دولت‌های محلی جهت تدوین برنامه درسی با توجه به نیازها و مختصات محلی، حتی اعطای اختیار به مدارس درخصوص تصمیم‌گیری برای بخشی از برنامه درسی (هرچند کم) در راستای به حداکثر رساندن ارتباط دروس با نیازهای محلی،

- آماده نمودن دانش‌آموزان به‌منظور

برنامه درسی میان دولت، مناطق/ استان‌ها و مدارس جهت تدوین برنامه درسی متناسب با نیازهای منطقه‌ای/ استانی و محلی،

- گنجاندن دروس مرتبط با ویژگی‌های خاص منطقه جغرافیایی، فرهنگی، اجتماعی، کشاورزی، حرفه‌ای و ... در برنامه درسی جهت تقویت هویت محلی دانش‌آموزان و آشنایی با نیازها و ظرفیت‌های منطقه،

- پیوند میان مشاغل و حرف با مدرسه از طریق برنامه درسی به‌ویژه در بخش فنی و

اشتغال از طریق اختصاص ساعات قابل توجه برای آموزش‌های عملی و کارورزی و همچنین شروع این آموزش‌ها از سنین و مقاطع تحصیلی پایین‌تر،

- شخصی‌سازی بخشی از مسیر تحصیلی دانش‌آموز از طریق گنجاندن دروس اختیاری جهت قادر ساختن دانش‌آموزان برای توسعه یک رشته تخصصی،

- انعکاس موضوعات و مسائل مبتلابه جامعه در برنامه درسی مانند در نظر گرفتن دروسی همچون آشنایی با فرهنگ‌ها اقوام و آموزش اقتصادی و مصرف، ایمنی و ...

حرفه‌ای به‌منظور نزدیک‌تر نمودن محتوای برنامه با نیازهای واقعی مشاغل و بازار کار،

- تعریف واحدهای اختیاری متنوع و منطبق با علایق و نیازهای دانش‌آموزان و نیازهای بازار کار به‌منظور جذاب‌تر نمودن برنامه‌ها و تأثیرگذاری بر انتخاب مسیرهای شغلی آتی دانش‌آموزان،

- اختصاص زمان بیشتر به آموزش‌های عملی و کارورزی به‌دلیل تأثیر این نوع از آموزش‌ها در افزایش میزان اشتغال‌پذیری فارغ‌التحصیلان.



بیان / شرح مسئله

شواهد مختلف حکایت از آن دارد که گرایش به درمان اجباری سوء مصرف کنندگان موادمخدرها در کشور ایران، بلکه در بسیاری از کشورهای جهان وجود دارد و چه بسا در برخی از کشورها روند افزایشی نیز داشته است. راه اندازی مراکز نگهداری و درمان اجباری افراد دارای تظاهر به اعتیاد در ذیل مفاد ماده (۱۶) آخرین اصلاحیه قانون مبارزه با مواد مخدر، مصوب سال ۱۳۸۹ از جمله رویکردهای غالب در طی سالهای اخیر به منظور مواجهه با موضوع اعتیاد و کاهش این آسیب در کشور بوده است. زنان مصرف کننده مواد از جمله گروههایی بوده اند که در سالهای اخیر و در ذیل قانون فوق در مراکز موسوم به ماده (۱۶) پذیرش شده اند؛ فرایندی که به نظر می رسد در مقایسه با معتادان مرد، با چند سال تأخیر اجرایی شده و به مرور زمان با توجه به گرایش زنان به مصرف مواد مخدر روند افزایشی داشته است و تلاش نهادهای متولی، تجهیز و اختصاص منابع برای اجرای هرچه بیشتر رویکرد فوق بوده؛

به طوری که در سال ۱۳۹۸ تعداد زنان پذیرش شده در تمام استانهای کشور در مجموع ۳۲۷۸ نفر بوده و این تعداد در سال ۱۴۰۲ به ۵۷۱۰ نفر رسیده است. بنابراین، تعداد مراکز اختصاص یافته به معتادان متجاهر و ظرفیت آن مراکز در طی سالهای اخیر روند افزایشی داشته است. به رغم روند رو به رشد افراد پذیرش شده در مراکز ماده (۱۶)، باین حال، از وضعیت کم و کیف فعالیت های این مراکز، نقاط قوت و ضعف و در نهایت اثربخشی آنها اطلاعات دقیقی در دسترس نیست. وضعیتی که امکان اصلاح روندها و فرایندهای اجرا شده را سخت و گاهی حتی سلب می کند. بر این اساس گزارش حاضر در نظر دارد تا به ارزیابی فرایند و عملکرد مراکز ماده (۱۶) ویژه زنان معتاد متجاهر بپردازد و پیشنهادهای و توصیه های مقتضی به منظور بهینه سازی و بهبود عملکرد این مراکز ارائه کند.

منظور از معتاد متجاهر: منظور از معتاد متجاهر، شخصی است که ظاهر، رفتار و

حالات وی به وضوح دلالت بر اعتیاد وی داشته باشد. در بند «ه» ماده (۲) دستورالعمل تأسیس، مدیریت و نظارت بر مراکز نگهداری، درمان و کاهش آسیب آیین نامه اجرایی، مصوب سال ۱۳۹۷ نیز تظاهر به اعتیاد، سوء رفتار ناشی از اعتیاد دانسته شده است. تأیید سوء رفتار با مقام قضایی و تشخیص سوء رفتار ناشی از اعتیاد از طریق غربالگری با پزشک است. دیدگاهی وجود دارد که در هر حال با توجه به ماده (۱۵) قانون مبارزه با مواد مخدر اعتیاد جرم است و معتاد متجاهر، مجرم است که باید به دنبال درمان خود باشد. آنچه مسلم است زنان معتاد متجاهر در معرض آسیب های اجتماعی قرار دارند و باید بیشتر مورد توجه قرار گیرند و برای نگهداری از آنها برنامه ریزی دقیق تری انجام شود. افزایش آمار آنان می تواند پیامدهای زیادی در اجتماع به خصوص برای خانواده ها داشته باشد. لذا اهمیت سیاست گذاری و مدیریت اجتماعی در این مسئله به شدت بالاست.

با توجه به بررسی انجام شده، بازدیدهای میدانی و برگزاری جلسات متعدد کارشناسی با متولیان امر، قضات و کارشناسان حوزه اعتیاد و خدمات گیرندگان این مراکز استنباط می‌شود که:

۱. فرایند ساماندهی زنان مصرف‌کننده مواد در ابعاد مختلف دارای نواقص اساسی بوده و اثربخشی مراکز موسوم به ماده (۱۶) با تردید جدی همراه است.

۲. رویکرد مبتنی بر نگهداری گروه هدف در یک دوره زمانی خاص، بدون پاسخ‌دهی به نیازها و چالش‌های زیست شده نمی‌تواند راه‌حل مناسبی برای ساماندهی و به اصطلاح دقیق‌تر، بازتوانی اجتماعی یا ادغام مجدد اجتماعی تلقی شود.

۳. رویکرد مبتنی بر نگهداری صرف گروه هدف در مراکز پیش‌بینی شده، موجب هدر رفتن منابع و اعتبارات تخصیص‌یافته در این حوزه، بی‌اعتمادی بیشتر گروه هدف نسبت به طرح‌های درمانی و آسیب‌پذیری بیشتر آنها می‌شود.

۴. زنان معتاد متجاهر از آسیب‌پذیرترین گروه‌های اجتماعی بوده و ارائه هرگونه مداخله برای بهبود وضعیت آنها و جدا

کردن آنها از چرخه اعتیاد، بدون تعامل بین‌بخشی و چند نهادی و مسئولیت‌پذیری متولیان مربوطه میسر نخواهد شد.

۵. نادیده گرفتن ملاحظات متفاوت در مراحل مختلف طرح چه‌بسا نه‌تنها دردی را دوا نکند، بلکه منجر به عمیق‌تر شدن مسئله اعتیاد و برخی از موضوعات انحرافی به‌ویژه برای سوء مصرف‌کنندگان تازه‌وارد ۱ شود.

۶. به دلیل عدم تخصیص اعتبارات کافی، متولیان امر امکان ایجاد اشتغال یا توانمندسازی گروه هدف را نداشته و اکثر مراکز ماده (۱۶) زنان، مجهز به کارگاه‌های آموزشی و اشتغال‌زایی نیست و صرفاً یک مرکز نگهداری (با امکانات نامناسب) صرف است.

۷. عدم پیگیری و حمایت پس از اتمام دوره نگهداری در مراکز و ناقص بودن چرخه حمایتی (بازتوانی) بازگشت اکثر خدمات‌گیرندگان را به چرخه آسیب‌های اجتماعی ضریب داده و متأسفانه به دلیل طرد اجتماعی تعداد زنانی که امکان بازگشت به زندگی طبیعی را دارند، به شدت پایین است. با توجه به نگاه عرفی و جامعه

سنتی در ایران، ضریب طرد اجتماعی در زنان معتاد به‌خصوص معتادین متجاهر بسیار بیشتر از مردان است، متأسفانه با توجه به اینکه زنان پس از ورود به آسیب اعتیاد وارد سایر آسیب‌های دیگر نیز می‌شوند، لذا طرد اجتماعی به‌سرعت درخصوص آنها رخ می‌دهد و همین مسئله بازگشت به زندگی سالم را بسیار سخت می‌کند.

۸. در پایان می‌توان گفت، رویکرد فعلی که صرفاً نگهدارنده بوده و تداعی‌کننده چیزی شبیه زندان برای گروه هدف است، صرفاً به دور شدن مقطعی و کوتاه‌مدت زنان از سطح خیابان‌ها و دید عموم منجر می‌شود و در بلندمدت بازگشت به چرخه اعتیاد و چه‌بسا با آسیب‌پذیری بیشتر را به دنبال خواهد داشت.

علاوه بر نقاط کلیدی ذکر شده، بررسی انجام شده نشان می‌دهد که روند ساماندهی زنان سوءمصرف‌کننده و نگهداری آنها در مراکز موسوم به ماده (۱۶) با چالش‌های اساسی مواجه است. چالش‌هایی که به اختصار و در قالب عناوین کلیدی در جدول ۱ آمده است:

جدول ۱. چالش‌های ساماندهی و نگهداری زنان در مراکز موسوم به ماده (۱۶)

نوع چالش (حین خدمات‌دهی و پس از خروج)	
بی‌اعتمادی نسبت به طرح‌های درمانی	کمبود کارشناسان مرتبط با ارائه مداخلات روانی و اجتماعی
عدم ویژه‌سازی در ارائه خدمات	فقدان وجود نظام ارزیابی و کنترل اثربخشی
ناتوانی مراکز در بازگرداندن هویت سجلی زنان	چالش‌های مرتبط با مراقبت‌های پزشکی در حین درمان و پس از آن
اختلال در فرایند جذب و پیامدهای آن	کم‌توجهی به موضوع تفکیک و طبقه‌بندی مراجعان
اختلال در فرایند اجرای غربالگری	طولانی بودن دوره درمان بدون اهداف درمانی مشخص
درونی شدن آسیب و پذیرش هویت دارای نقص	ضعف نظام رفاهی و مراقبتی در حین درمان
عدم پیگیری پس از خروج خدمت‌گیرنده	عدم توجه به فرایند توانمندسازی جهت بازگشت به زندگی سالم

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

مبتنی بر چالش‌های احصا شده، پیشنهادهای ذیل قابل ارائه و پیگیری است:

■ حمایت اجتماعی حلقه مفقوده طرح ساماندهی زنان سوءمصرف‌کننده است. تشکیل مرکز واحد یا مراکزی تحت عنوان «مراکز مراقبت پس از خروج معتادان بهبود یافته» با لحاظ کردن تکلیف قانونی برای نهادهای متولی و پیش‌بینی ضمانت اجرایی برای آن تکالیف، از ایده‌هایی است که می‌تواند منجر به دسترسی زنان بهبودیافته به حمایت‌های اجتماعی در بطن جامعه شود. با توجه به موازی‌کاری‌های موجود در ارائه خدمات، بسنده کردن سازمان‌های متولی به ارائه خدمات سطحی و محدود، مسئولیت‌گریزی بسیاری از سازمان‌های متولی و به‌طور کلی نبود برنامه جامع مشترک و هماهنگ در این حوزه، تشکیل این مراکز می‌تواند پُر کننده

هم ضمانت اجرایی داشته باشد و هم بتواند پاسخ‌گوی نیازهای مبتنی بر بازتوانی اجتماعی زنان مصرف‌کننده باشد (اصلاح قانون مبارزه با سوءمصرف مواد مخدر).

■ به‌منظور جلوگیری از اختلاط گروه‌های مختلف زنان با وضعیت آسیب‌پذیری متفاوت و به‌منظور ارتقای وضعیت درمان این افراد، پیشنهاد می‌شود توسعه مراکز نگهداری در دستور کار قرار گیرد. روش‌هایی همچون جذب و پذیرش افراد واجد شرایط در مراکز ماده (۱۵) با لحاظ کردن تأمین هزینه‌های مالی برای افراد بی‌بضاعت و همچنین اجرایی کردن هرچه بیشتر تبصره «۲» ماده (۱۶) قانون اصلاحی مبارزه با مواد مخدر، می‌تواند منجر به توسعه مراکز نگهداری زنان و رعایت بهتر ملاحظات مراقبتی و حمایتی شود.

■ پیشنهاد می‌شود تأسیس مراکز موقت

شکاف حمایتی در این حوزه باشد و گامی مؤثر در راستای هماهنگ‌سازی و هدفمندسازی اقدامات حمایتی بازتوان‌کننده به شمار برود.

■ تعامل بین‌بخشی شرط لازم و ضروری برای اجرای اصولی و اثربخش طرح ساماندهی زنان مصرف‌کننده است. زنان درگیر با اعتیاد با مجموعه‌ای از مشکلات در سطوح مختلف فردی، اجتماعی، قانونی و خانوادگی درگیر هستند و مراکز موسوم به ماده (۱۶) به‌تنهایی نمی‌توانند راهگشای رفع مشکلات این افراد و چاره‌اندیشی برای بازتوانی اجتماعی آنها باشند. بنابراین، ضرورت دارد که تکالیف و مسئولیت‌های تمام دستگاه‌های متولی از جمله سازمان فنی و حرفه‌ای، سازمان بهزیستی، شورای هماهنگی، وزارت بهداشت و غیره که دارای تکلیف قانونی در زمینه موضوع اعتیاد هستند تعریف و بازتعریف شود، به‌گونه‌ای که

توانمندسازی و گذر به زندگی اجتماعی برای زنانی که فاقد هرگونه سرپناه، حمایت خانوادگی و به‌طور کلی دیگر شرایط آسیب‌پذیرانه هستند و احتمال بازگشت آنان به اعتیاد و آسیب‌های همراه با آن بسیار بالاست، در دستور کار قرار گیرد. تسهیل فرایند بازپیوند اجتماعی این افراد و ادغام موفق‌تر آنها در جامعه از نتایج قابل‌انتظار چنین طرح‌هایی است.

■ بیماری‌های عفونی و مقاربتی (HIV، HCV و HPV) از شایع‌ترین بیماری‌های همراه و تجربه شده در بین جمعیت زنان مصرف‌کننده مواد است. وضعیت فوق در حالی است که در بطن جامعه نه‌تنها امکان رصد وضعیت این افراد به‌طور دقیق وجود ندارد، بلکه سبک زندگی و نوع فعالیت‌های روزانه این افراد به‌گونه‌ای است که به انحای مختلف

می‌تواند موجب شیوع بیماری در بین دیگر افراد جامعه شود. شواهد علمی و تجربی نشان می‌دهند که فارغ از روش‌های درمانی مختلف، درصد لغزش و بازگشت به اعتیاد بسیار بالاست و بیشتر این افراد مجدد به زیست‌بوم پیشین خود باز می‌گردند. با این توصیف، احیا و توسعه مراکز کاهش آسیب در سطح جامعه با توجه به اینکه خدمات کاهش آسیب را به شیوه‌ای در دسترس و فاقد انگ و برچسب در اختیار گروه هدف قرار می‌دهند، می‌تواند مورد توجه متولیان امر برنامه‌ریزی و سیاستگذار قرار گیرد.

■ اجرای اثربخش طرح ساماندهی زنان مصرف‌کننده در وضعیت فعلی نیازمند تغییر و اصلاح رویکردها و فرایندهای انجام کار در مراحل مختلف است. شفاف‌سازی دقیق در تعریف و مصادیق تجاهر به اعتیاد، ایجاد زیرساخت لازم

برای اجرای اصولی فرایند غربالگری، پیش‌بینی و اجرای مداخلات راغب‌سازی و انگیزشی در حین درمان، پیش‌بینی سازوکارهای مرتبط با اشتغال شایسته و حمایت‌شده، پایش و ارزیابی مستمر و منصفانه از برنامه، تدوین پروتکل درمانی ویژه زنان معتاد، محوریت دادن به برنامه‌های مبتنی بر بازپیوند افراد به خانواده جهت جلوگیری از طرد اجتماعی، ارتقای دسترسی به خدمات پزشکی در مراکز و جامعه، هدفمندسازی دوره نگهداری و درمان گروه هدف در مراکز ماده (۱۶)، اتخاذ رویکرد مدیریت‌محور با اولویت مددکاران اجتماعی و افزایش اعتبارات مالی مرتبط با اداره مراکز ماده (۱۶)، از جمله پیشنهادهایی است که می‌تواند منجر به ارتقای کیفیت مراکز و بالا بردن وضعیت اثربخشی آنها شود.

ارزیابی قانون حمایت از حقوق معلولان (کمیته هماهنگی و نظارت، موضوع مواد (۳۱ تا ۴۳))

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20781](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20781)



بیان / شرح مسئله

قانون حمایت از حقوق معلولان (مصوب ۱۳۹۶) یکی از دو سند اختصاصی سیاستگذاری اجتماعی کشور در حوزه افراد دارای معلولیت

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

❖ عملکرد اجرایی ماده (۳۱):

۱. تشکیل ۷ جلسه در فاصله سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۳،
 ۲. حضور غیرمستمر برخی از اعضای کلیدی در محدود جلسات برگزار شده: ۵۴٪ در سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹، ۵۰٪ در سال ۱۴۰۰، ۶۷٪ در سال ۱۴۰۱، ۶۹٪ در سال ۱۴۰۲،
 ۳. تشکیل دبیرخانه کمیته هماهنگی و نظارت بر اجرای قانون با تأخیری حدود ۳۱ ماه ذیل معاونت توان‌بخشی سازمان بهزیستی کشور،
 ۴. عدم قرائت گزارش عملکرد قانون در صحن علنی مجلس شورای اسلامی و متعاقب آن عدم انتشار نتایج جهت اطلاع عموم.
- ❖ عملکرد اجرایی ماده (۳۲):

به‌شمار می‌آید. در این سند، حقوق اجتماعی افراد دارای معلولیت در ابعاد مختلف تصریح شده است. گزارش حاضر با هدف ارزیابی

۱. مطابق با یافته‌های این گزارش در ارتباط با تکالیف عمومی قانون حمایت از حقوق معلولان (۱۴ حکم)، در سال ۱۳۹۹ تعداد ۳۳ دستگاه، در سال ۱۴۰۰ تعداد ۲۰ دستگاه و در سال ۱۴۰۱ تعداد ۱۸ دستگاه فاقد عملکرد یا پاسخ‌گویی به کمیته نظارت و هماهنگی بر قانون بوده‌اند. در این زمینه و از مجموع ۳۷ دستگاه مکلف، تنها سه وزارتخانه ارتباطات و فناوری اطلاعات، میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و سازمان تأمین اجتماعی اجرای کامل تکالیف مرتبط را گزارش کرده‌اند.

۲. در تکالیف اختصاصی قانون حمایت از حقوق معلولان (۹۵ حکم) در سال ۱۳۹۹ تعداد ۲۲ دستگاه، در سال ۱۴۰۰ تعداد ۲۱

تکالیف نظارتی این قانون و احصای چالش‌های مرتبط انجام شده که در ادامه به اهم یافته‌ها و پیشنهادها اشاره شده است.

دستگاه، در سال ۱۴۰۱ تعداد ۹ دستگاه، فاقد عملکرد یا پاسخ‌گویی به کمیته نظارت و هماهنگی بر قانون بوده‌اند.

۳. مرتبط با کنوانسیون حمایت از حقوق افراد دارای معلولیت به‌رغم گذشت ۱۶ سال تنها یک گزارش مقدماتی در آذرماه ۱۳۹۲ (دسامبر ۲۰۱۲) از عملکرد مرتبط توسط وزارت امور خارجه تنظیم و برای کمیته ناظر بر کنوانسیون ارسال شده است.

❖ عملکرد اجرایی ماده (۳۳):

اجرای کامل

❖ عملکرد اجرایی ماده (۳۴):

کلیه آیین‌نامه‌های مصرح در قانون با تأخیری بین سیزده تا پانزده ماه به تصویب رسیده است.

■ ماده (۳۱):

الف) در دستور کار قرار گرفتن دریافت گزارش عملکرد قانون حمایت از حقوق معلولان (از زمان تصویب) در مجلس شورای اسلامی، ظرف مدت مشخص (سه ماه) و با قید فوریت و قرائت آن در صحن علنی مجلس.

در دستور کار قرار گرفتن ماده (۳۱) قانون حمایت از حقوق معلولان در بسته اصلاحی قانون مورد بحث با تأکید بر موارد زیر:

■ تغییر ترکیب اعضای کمیته هماهنگی و نظارت بر قانون، معطوف به چابک و کارآمد نمودن آن،

■ اعطای حق رأی به نمایندگان افراد دارای معلولیت و کارشناسان عضو،

■ اصلاح محل تشکیل دبیرخانه هماهنگی و نظارت بر قانون.

حل مسئله ضعف ساختاری و اجرایی دبیرخانه کمیته هماهنگی و نظارت بر قانون. دو سناریو پیشنهادی به ترتیب اولویت بصورت زیر است:

الف) تغییر مرجع تشکیل دبیرخانه کمیته هماهنگی و نظارت از سازمان بهزیستی کشور به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.

نقاط قوت: ارتقای نقش از طریق استقرار دبیرخانه در نهادی بالادستی که نقش سیاستگذار، ناظر و هماهنگ کننده بر حوزه رفاه و تأمین اجتماعی را برعهده دارد، رفع مسئله تضاد منافع سازمان بهزیستی کشور در عهده داری همزمان اجرا و نظارت بر تکالیف، امکان ایجاد یک دبیرخانه جامع با واحدهای مشخص در این وزارتخانه که وظیفه پیگیری، هماهنگی و برنامه ریزی وظایف شورای عالی رفاه و قانون حمایت از حقوق معلولان را داشته باشد. نقاط ضعف: انتقال ضعف عملکرد شورای عالی رفاه به دبیرخانه و افزایش احتمال

تشریفاتی شدن دبیرخانه که از طریق اهتمام ویژه وزارتخانه مذکور قابل پیگیری است.

ب) حفظ مرجعیت سازمان بهزیستی کشور در تشکیل دبیرخانه (موضوع تبصره «۲» ماده (۳۱) و تقویت ظرفیت تخصصی و اجرایی آن.

نقاط قوت: امکان استفاده سنجیده و تخصصی از ظرفیت کارشناسی سازمان بهزیستی کشور در بدنه اجرایی دبیرخانه،

نقاط ضعف: تداوم تضاد منافع موجود در سازمان بهزیستی کشور به عنوان دستگاه اصلی مجری قانون (سهم ۲۴٪ تکالیف) و ارائه دهنده خدمات به جامعه افراد دارای معلولیت.

الزام سازمان بهزیستی کشور به «قانون نحوه تشکیل و فعالیت تشکلهای صنفی-تخصصی» (مصوب ۱۴۰۱) در تشکیل یا

تمدید مجوز شبکه های ملی افراد دارای معلولیت و رفع تخلفات محتمل صورت گرفته.

تنظیم آیین نامه داخلی کمیته هماهنگی و نظارت بر قانون ناظر بر تعیین دوره زمانی شش ماهه برای برگزاری جلسات، نحوه دعوت

از اعضا، تنظیم دستور جلسات، اطلاع رسانی، نحوه پیگیری مصوبات و تخلفات احتمالی و موارد مشابه.

فراهم نمودن تمهیدات لازم جهت حضور حداکثری اعضا.

■ ماده (۳۲):

۱. تدوین چارچوب گزارش عملکرد دستگاهها مبتنی بر شاخص های عینی، تفسیرناپذیر و سنجش پذیر مستخرج از قانون و تصحیح چارچوب فعلی زیرنظر گروهی از

متخصصان دانشگاهی با تأکید بر تجارب بدنه اجرایی درون دستگاهها.

۲. ایجاد سامانه الکترونیک رصد اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان در کلیه دستگاههای مکلف جهت تسهیل جمع آوری

داده ها و تجمیع آنها در دبیرخانه قانون،

۳. الزام بنیاد شهید و امور ایثارگران به عنوان یکی از دو مرجع ملی تصریح شده در کنوانسیون حمایت از حقوق افراد دارای معلولیت در تهیه گزارش عملکرد ادواری کنوانسیون.

■ ماده (۳۴):

تدوین و تصویب آیین نامه های اجرایی و دستورالعمل های مرتبط با تبصره «۳» ماده (۵)، ماده (۶)، ماده (۷)، تبصره «۲» ماده (۷)،

ماده (۱۵)، ماده (۱۷)، ماده (۲۸)، ماده (۳۱) و ماده (۳۴) و در دستور کار قرار گرفتن احکام مذکور در تدوین بسته اصلاحی قانون به فراخور

موضوع و ضرب الاجل سه ماهه.

■ ماده (۳۲):

۱. تدوین چارچوب گزارش عملکرد دستگاهها مبتنی بر شاخص های عینی، تفسیرناپذیر و سنجش پذیر مستخرج از قانون و تصحیح چارچوب فعلی زیرنظر گروهی از

متخصصان دانشگاهی با تأکید بر تجارب بدنه اجرایی درون دستگاهها، تحت هماهنگی و نظارت دبیرخانه قانون.

۲. ایجاد سامانه الکترونیک رصد اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان در کلیه دستگاههای مکلف جهت تسهیل جمع آوری

داده ها و تجمیع آنها در دبیرخانه قانون،

۳. الزام بنیاد شهید و امور ایثارگران به عنوان یکی از دو مرجع ملی تصریح شده در کنوانسیون حمایت از حقوق افراد دارای معلولیت در تهیه گزارش عملکرد ادواری کنوانسیون.

■ ماده (۳۴):

۱. تدوین و تصویب آیین نامه های اجرایی و دستورالعمل های مرتبط با تبصره «۳» ماده (۵)، ماده (۶)، ماده (۷)، تبصره «۲» ماده (۷)،

ماده (۱۵)، ماده (۱۷)، ماده (۲۸)، ماده (۳۱) و ماده (۳۴).

سلسله گزارش‌های تحلیل و شبیه‌سازی سیستمی (۲): جمعیت و پایداری نهاد خانواده در ایران

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20783](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20783)



بیان / شرح مسئله

خانواده یکی از اصلی‌ترین نهادهای اجتماعی بوده که در قرن اخیر به دنبال تغییرات ناشی از نوسازی با تحولات متعدد روبه‌رو شده است. خانواده ایرانی نیز مستثنا نبوده و در پی تغییرات ساختاری ناشی از توسعه، ابعاد مختلف آن دچار دگرگونی شده است. نرخ باروری کل از ۷ فرزند در سال‌های دهه ۱۳۶۰، به ۱،۷۵ فرزند در سال ۱۳۹۰ و براساس داده‌های سرشماری ۱۳۹۵، به ۲ فرزند رسید و با کاهشی مجدداً

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی تحولات خانواده و باروری با رویکرد پویایی سیستم در سه سناریو خوش‌بینانه، میانه و بدبینانه شبیه‌سازی شدند. نتایج شبیه‌سازی سناریوها نشان می‌دهد که در سناریو بدبینانه ناامنی شغلی یکی از دلایل تأخیر در ازدواج و فرزندآوری است که در نهایت به کاهش تعداد فرزند نیز منجر می‌شود. مشکلات اقتصادی در سطح کلان نیز از دیگر موانع موجود بر سر راه ازدواج و فرزندآوری در این سناریو است.

ازدواج نیز یکی دیگر از بخش‌های نهاد خانواده است و دچار تغییرات چشمگیری شده که بر این اساس، میانگین سن در اولین ازدواج برای زنان در چند دهه اخیر حدود پنج سال افزایش داشته است. نرخ تجرد قطعی بالا رفته و نرخ طلاق امروزه به بیش از دو برابر میزان خود در دهه ۱۳۷۰ رسیده است. با افزایش سهم افراد ازدواج نکرده یا خانواده‌های تک‌والد، آسیب‌های مختلف اجتماعی و فرهنگی تشدید می‌شوند.

در سال ۱۴۰۰ به حدود ۱،۶۵ رسیده است؛ به‌طوری که تحولات باروری ایران به سریع‌ترین کاهش باروری در جهان تعبیر شده است. از سوی دیگر، کاهش باروری و افزایش امید به زندگی سبب سالمندی جمعیت کشور شده است. نسبت جمعیت ۶۵ ساله و بیشتر از سال ۱۳۷۵ رو به فزونی گذاشته و از نیمه دهه ۸۰ شمسی از کشورهای منطقه بیشتر شده است.

خود جهت ازدواج و فرزندآوری را ندارند، انگیزه کافی نیز برای این حمایت در خود نمی‌بینند. به‌رغم اینکه تعداد فرزند مطلوب جامعه در این سناریو بیش از دو فرزند است، اما خانواده‌ها به دلیل توان اقتصادی پایین و درآمد ناکافی نسبت به هزینه‌های پرورش فرزند، تعداد فرزندان خود را محدود می‌کنند. در شرایطی که فرهنگ و ارزش‌ها دچار دگرگونی شده، اهمیت خواسته‌های فردی و مادی بالا رفته،

به این ترتیب که هم توان اقتصادی افراد را برای ازدواج و تشکیل خانواده پایین می‌آورد و هم با اثر منفی که بر امید به آینده خانواده‌ها دارد، می‌تواند ازدواج و فرزندآوری را به تأخیر بیندازد. همچنین، با توجه به شرایط بدمعیش مردم در این سناریو، توجه و تأثیرپذیری آنها از کشورهای غربی بیشتر شده و فرهنگ خانواده‌محوری ضعیف‌تر می‌شود. خانواده‌ها که توان اقتصادی کافی برای حمایت از فرزندان

قناعت کمتر و مصرف‌گرایی بیشتر شده و دینداری کم‌رنگ‌تر شده است. لذا، خانواده‌ها در صورتی که برنامه‌ریزی نشده فرزندی در راه داشته باشند، به دلیل تغییرات فرهنگی عنوان شده توأم با فشار اقتصادی با احتمال بالاتری دست به سقط جنین می‌زنند. شرایط دشوار اقتصادی در این سناریو تنش را در خانواده‌ها بالا برده و تغییرات فرهنگی از قبح طلاق می‌کاهد.

در سناریو خوش‌بینانه، متغیرهای اقتصادی به‌طور مستقیم محدودکننده ازدواج و یا فرزندآوری نخواهند بود. در این حالت نقش متغیرهای فرهنگی و اجتماعی که گاهی از متغیرهای اقتصادی نیز تأثیر می‌پذیرند، پررنگ‌تر شده و در این سناریو این عوامل،

محدودکننده باروری می‌شوند. توسعه اقتصادی به سرمایه‌گذاری در آموزش و ارتقای سرمایه انسانی منجر می‌شود و هر دو این عوامل ارزش‌ها و نگرش افراد را تغییر می‌دهد. آنها فردگراتر شده و به نیازهای سطوح بالاتر خود توجه بیشتری می‌کنند و گزینه‌های بیشتری در کنار وظایف خانوادگی پیش روی زنان قرار می‌گیرد. همچنین بعد از رشد درآمد و با تغییر در ارزش‌ها، استاندارد افراد و انتظارات و ایدئال‌های آنها نیز بالاتر می‌رود، لذا ازدواج و فرزندآوری را تا برآورده کردن سهم مناسبی از انتظارات و استانداردهای خود به تأخیر می‌اندازند یا از منظر خود با هدف ارتقای کیفیت پرورش فرزند از تعداد فرزندان خود می‌کاهند. با تمام آنچه گفته شد؛ در سال ۱۴۳۰، میانگین

سن زنان در اولین ازدواج ۲۹ سال خواهد بود و نرخ باروری کل در این سناریو بالاتر از نرخ جانشینی بوده و در حدود ۲٫۲ فرزند به‌ازای هر زن خواهد شد. جمعیت کل در این حالت بالاتر از ۹۴ میلیون نفر می‌شود.

در سناریو میانه شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در وضعیت بینابین دو سناریو قبل است و در سال ۱۴۳۰، میانگین سن زنان در اولین ازدواج ۳۰٫۵ سال و نرخ باروری کل ۱٫۶۸ فرزند به‌ازای هر زن خواهد شد، جمعیت کل در این حالت ۸۶٫۵ میلیون نفر می‌شود. اعتماد مردم به حاکمیت در این دو سناریو به‌خصوص در سناریو خوش‌بینانه با توجه به رضایت از وضع معیشت بالا بوده و بستر مناسبی برای سیاستگذاری حوزه جمعیت فراهم است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به این موضوع که اعتماد به حاکمیت در سناریو خوش‌بینانه در بالاترین حد بوده و احتمال اثرگذاری سیاست‌ها بیشتر است؛ لذا سیاست‌های مختلف جمعیتی در سناریو خوش‌بینانه شبیه‌سازی شدند. با بررسی سیاست‌های مختلف و سناریوها می‌توان به این نتیجه رسید که مؤثرترین راه برای بهبود متغیرهای جمعیتی، رشد متغیرهای کلان اقتصادی و ایجاد امنیت اقتصادی در جامعه است؛ زیرا از روش‌های مختلف بر متغیرهای مرتبط با خانواده و جمعیت اثرگذار است و امید به آینده و اعتماد به حاکمیت را نیز بالا می‌برد.

سیاست‌های تشویقی پولی به‌رغم بار مالی که بر دولت‌ها دارد؛ اثرگذاری کمتری نسبت به سیاست‌های حمایتی و ترویجی دارند، اما این امر به‌معنای عدم نیاز به سیاست‌های تشویقی پولی نیست؛ زیرا قطعاً این سیاست‌ها برای بخشی از جامعه مشوق محسوب می‌شود. از سوی دیگر، هم‌زمان با رشد اقتصادی، ارزش‌ها و ویژگی‌های فرهنگی جامعه به‌مرور زمان دستخوش تغییراتی می‌شود که می‌توان از آنها به‌عنوان تبعات ناخواسته توسعه یاد کرد. لذا، در این شرایط توجه به متغیرهای فرهنگی، ترویج خانواده‌محوری، مقابله با مصرف‌گرایی و ترویج قناعت، ارتقای مهارت‌های حل تعارض

و ارتباط بین‌فردی برای حداکثرسازی مزایای توسعه و پیشگیری از آثار سوء فرهنگی ضرورت می‌یابد.

با توجه به چند بُعدی بودن مسائل جمعیتی بخش‌های گوناگون اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی حاکمیت و نهادها در سطوح مختلف باید با یکدیگر همکاری کنند تا بتوانند به‌صورت اثربخش در اجرای سیاست‌های جمعیتی پیشنهاد شده اهتمام ورزند. در این صورت اعتماد مردم به آن سیاست و سایر سیاست‌هایی که در زمان دیگری برای حل این موضوع ارائه می‌شود، تقویت می‌شود و سیاست‌ها اثربخش‌تر خواهند بود.

سلسله گزارشات اصلاح قوانین و مقررات مرتبط با تشکلهای اجتماعی (۱): مالیات

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20784](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20784)



بیان / شرح مسئله

در شرایطی که اعتماد نهادهی مردم به سازمان‌ها و سازوکارهای حمایتی کشور رو به افول است، اعطای امتیازات مالیاتی جذاب و اثربخش می‌تواند به فرایند مشارکت تشکلهای

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

مواد (۱۳۹) و (۱۷۲) قانون مالیات‌های مستقیم، مؤثرترین مواد در حوزه عمل خیریه‌ها و تشکلهای مردم‌نهاد هستند که ایراداتی به شرح ذیل دارند:
۱. عدم تناسب و تطابق کدبندی (کدینگ) حسابداری رسمی کشور با ماهیت فعالیت‌های اجتماعی به‌ویژه امور عام‌المنفعه در کشور،

اجتماعی در حوزه تأمین مالی و تأمین اجتماعی کشور کمک کند. در این شرایط، اصلاح احکام مالیاتی و ایجاد انگیزه برای فعالان و کارآفرینان اجتماعی ضرورتی محتمل است، اما احکام و

فرایندهای مرتبط با مشارکت‌های اجتماعی در نظام مالیاتی کشور به‌ویژه در «قانون مالیات‌های مستقیم» با ایراداتی مواجه بوده که عملاً فرصت‌ها و جذابیت‌های آن را تقلیل داده است.

۲. ضعف دانشی و مهارتی در حوزه حسابداری و مالیاتی امور اجتماعی و عام‌المنفعه،
۳. وجود تبعیض و محدودیت‌های بی‌مورد:
۳-۱. در خصوص اعطای تخفیفات مالیاتی موضوع ماده (۱۳۹) قانون به تشکلهای غیرخیریه‌ای،

۳-۲. در خصوص اعطای تخفیفات مالیاتی به امور اجتماعی که در بند «ح» ماده (۱۳۹) ذکر نشده‌اند،
۳-۳. در خصوص بهره‌مندی بخش بزرگی از تشکلهای از امتیاز «هزینه قابل قبول مالیاتی» موضوع ماده (۱۷۲) قانون.

ماده (۳۱):

به منظور کاهش برخی از ایرادها و ابهام‌های فوق‌الذکر و بهره‌مندی حداکثری از ظرفیت‌های بی‌نظیر قانون مالیات‌های مستقیم در جهت حل مسائل پیچیده و روزافزون اجتماعی کشور، موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

۱. بازطراحی الگوی حمایت مالیاتی از فعالیت‌های اجتماعی و غیرانتفاعی،
۲. تکمیل دامنه موضوعات و نهادهای

بهره‌مند از معافیت‌ها و تسهیلات مالیاتی به حوزه‌های مختلف اجتماعی مانند حفاظت از محیط زیست، ترویج ورزش همگانی، توانمندسازی زنان و جوانان، و توسعه محلی،

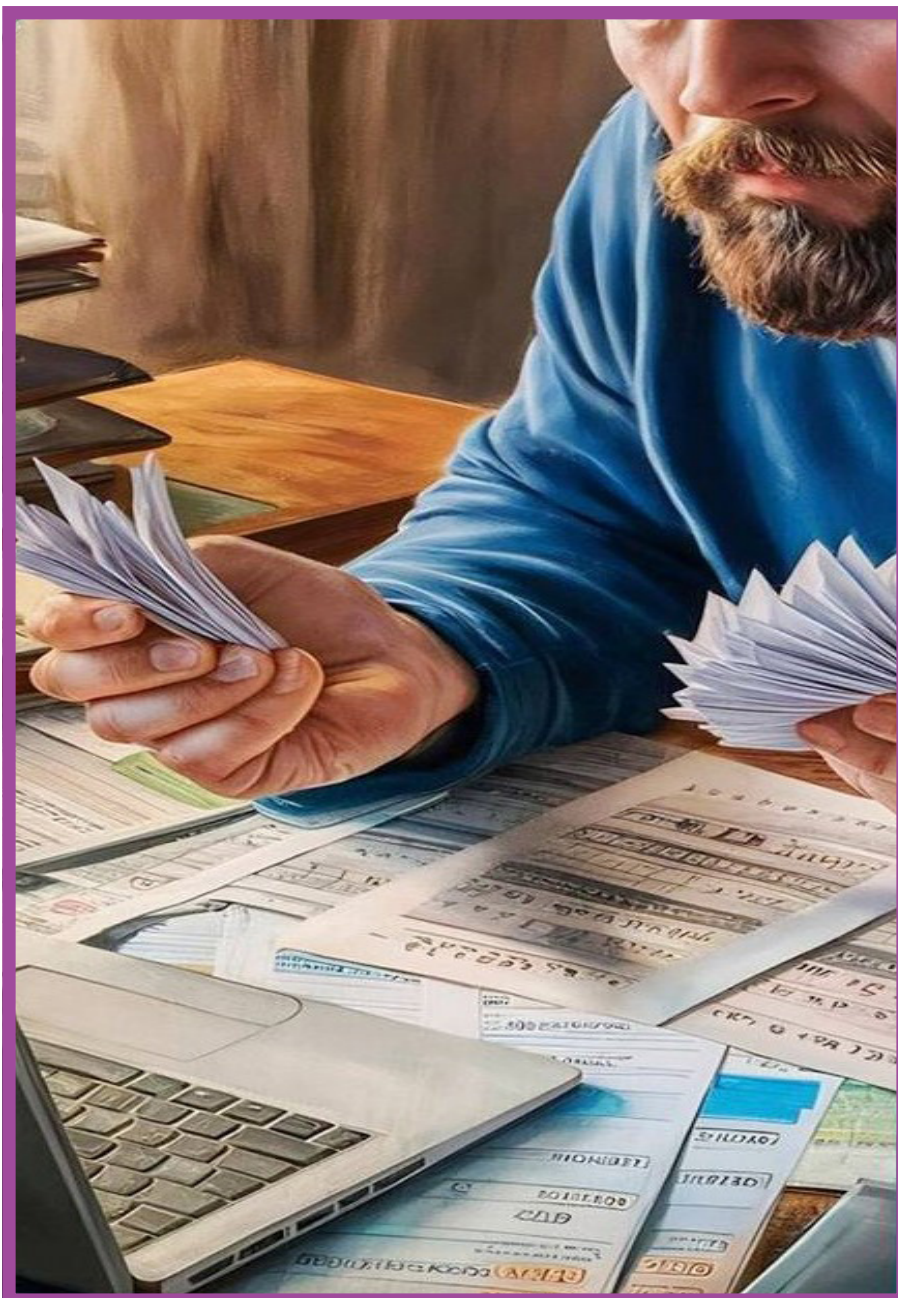
۳. تسری مزایای مالیاتی ویژه خیریه‌ها به سایر تشکلات مردم‌نهاد و مؤسسات غیرانتفاعی دارای فعالیت عام‌المنفعه.

۲. بهبود فرایندهای مالیاتی و تقویت ظرفیت‌های نظارتی متناسب با ماهیت

تشکلات غیرتجاری،

۴. اصلاح ساختارهای اداری و اجرایی مالیات‌ستانی از جمله کدهای حسابداری، فرم‌های اظهارنامه، حل اختلافات مالیاتی و شیوه‌های نظارتی متناسب با ویژگی‌های خاص خیریه‌ها و تشکلات مردم‌نهاد،

۵. به کارگیری ظرفیت‌های تخصصی بخش غیردولتی و نهادهای حرفه‌ای برای آموزش و توانمندسازی ناظران مالیاتی در راستای تسهیل فرایندهای مالیاتی این تشکلات.



گزارش کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه معاضدت متقابل در امور کیفری میان جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بولیواری ونزوئلا» (اعاده شده از شورای نگهبان)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20597-1](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20597-1)

دفتر مطالعات حقوقی



۲۰۵۹۷-۱
۱۴۰۴/۰۳/۰۶

مسئله اصلی

تدارک مقدمات لازم برای برقراری عدالت کیفری و رسیدگی‌های قضایی برای اعمال قواعد حقوق کیفری علیه متهم یا مظنون در مواردی مستلزم مداخله و ارائه معاضدت از سوی کشور

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

آماده نمودن و ممکن کردن رسیدگی کیفری برای مواردی که به دلیل وجود ادله و مدارک در خارج از کشور ممکن است متوقف بماند و یا با اختلال روبرو شود، از مزایای این موافقتنامه می‌باشد. کشورهای که ارتباطات گسترده‌ای با یکدیگر دارند، به صورت معمول با انعقاد موافقتنامه‌های متعددی از

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

با عنایت به نظرات شورای محترم نگهبان در این خصوص به عنوان مرجع قانونی تشخیص مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با شرع و قانون اساسی و با توجه به توضیحاتی

آن کشور به عمل آید. طبیعتاً در چنین مواردی به دلیل اعمال نقش توسط قوای حاکمیتی کشور دیگر لازم است تا با آن کشور وارد توافق شد. موافقت نامه حاضر در این راستا می‌باشد.

و قضایی مانند آموزش نیروهای انسانی اشاره کرد. در همین راستا جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بولیواری ونزوئلا با تنظیم موافقتنامه معاضدت متقابل در امور کیفری به دنبال فراهم ساختن بستر اعمال قوانین و مقررات کیفری در پرونده‌هایی هستند که رسیدگی به آنها مستلزم ارائه معاضدت از سوی کشور مقابل است.

مقابل است. در واقع گاهی از اوقات به دلایل مختلف از جمله حضور مطلع، شاهد، مدارک و ادله در کشور دیگر، لازم است تا اقدامات قضایی لازم برای آماده شدن پرونده برای رسیدگی توسط

قبیل اقتصادی، فرهنگی و غیره سطح همکاری‌های بین خود را ارتقاء می‌دهند. یکی از موافقتنامه‌هایی که در این 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

پیشنهاد می‌شود نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی در صورت ضرورت و مصلحت از امکان قانونی خود مبنی بر اصرار بر مصوبه قبلی مجلس استفاده نمایند.

که در خصوص بندهای مورد ایراد این شورا بیان گردید و مستظهر به اینکه تغییر در محتوای موافقت نامه‌ها به ویژه اگر این تغییر اساسی باشد نیازمند مذاکره مجدد می‌باشد

اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه معاضدت متقابل در امور مدنی میان جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بولیواری ونزوئلا» (اعاده شده از شورای نگهبان)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20598-1](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20598-1)

دفتر مطالعات حقوقی

۲۰۵۹۸-۱
۱۴۰۴/۰۳/۰۶

مسئله اصلی

آماده شدن پرونده برای رسیدگی توسط آن کشور به عمل آید. طبیعتاً در چنین مواردی به دلیل اعمال نقش توسط قوای حاکمیتی کشور دیگر لازم است تا با آن کشور وارد توافق شد.

اصلی انعقاد این موافقتنامه است. در واقع گاهی از اوقات به دلایل مختلف از جمله حضور طرف مقابل (خوانده)، شاهد، مدارک و ادله در کشور دیگر، لازم است تا اقدامات قضایی لازم برای

تدارک مقدمات لازم برای امکان رسیدگی به پرونده‌ها و تحقق عدالت قضایی در مواردی که رسیدگی به پرونده مستلزم مداخله و ارائه معاضدت از سوی کشور مقابل است، دلیل

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

حقوقی و قضایی مانند آموزش نیروهای انسانی اشاره کرد. در همین راستا جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بولیواری ونزوئلا با تنظیم موافقتنامه معاضدت متقابل در امور مدنی به دنبال فراهم ساختن بستر رسیدگی به پرونده‌هایی هستند که رسیدگی به آنها مستلزم ارائه معاضدت از سوی کشور مقابل است.

موافقتنامه‌های متعددی از قبیل اقتصادی، فرهنگی و غیره سطح همکاری‌های بین خود را ارتقاء می‌دهند. یکی از موافقتنامه‌هایی که در این 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

آماده نمودن و ممکن کردن رسیدگی حقوقی که به دلیل وجود ادله و مدارک در خارج از کشور یا انجام اموری مانند ابلاغ اوراق قضایی ممکن است متوقف بماند یا با کندی بسیار پیش رود، از مزایای این موافقتنامه می‌باشد. کشورهای که ارتباطات گسترده‌ای با یکدیگر دارند، به صورت معمول با انعقاد

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

پیشنهاد می‌شود نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی در صورت ضرورت و مصلحت از امکان قانونی خود مبنی بر اصرار بر مصوبه قبلی مجلس استفاده نمایند.

توضیحاتی که درخصوص بند مورد ایراد این شورا بیان گردید و مستظهر به اینکه تغییر در محتوای موافقتنامه‌ها (به‌ویژه اگر این تغییر اساسی باشد) نیازمند مذاکره مجدد می‌باشد

با عنایت به نظرات شورای محترم نگهبان در این خصوص به عنوان مرجع قانونی تشخیص مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با شرع و قانون اساسی و با توجه به

کاربست اصول مربوط به حاکمیت شرکتی در لایحه تجارت

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20753](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20753)



بیان / شرح مسئله

در این گزارش به آنها اشاره می‌شود؛ لیکن تجمیع آنها ذیل یک مبحث و تکمیل و به روز رسانی احکام مرتبط با حاکمیت شرکتی خصوصاً در بخش اصول ناظر به اداره شرکت و حقوق سهامداران برای نخستین بار در لایحه تجارت درج شده و تکمیل و ارتقای آن می‌تواند کمک شایانی به نظام حقوقی کشور و حمایت از حقوق سهامداران کند.

می‌رود که تاکنون در این زمینه گرچه مقررات پراکنده‌ای وضع شده بود لیکن قانونگذار تا قبل از تصویب لایحه موصوف، اهتمام جدی برای اقدام تقنینی برای این امر مهم در نظر نداشت و در این زمینه با خلأ قانونی روبرو بوده‌ایم. البته از فحوای برخی از قوانین فعلی نیز برخی از اصول حاکمیت شرکتی قابل استنباط است که

این گزارش به‌منظور بررسی رعایت اصول حاکمیتی شرکتی در احکام و مواد لایحه تجارت اخیرالتصویب نگارش شده و درصدد پاسخ به این سؤال است که اصول مزبور تا چه حدودی در مفاد لایحه تجارت رعایت و لحاظ شده است. درج اصول حاکمیت شرکتی در لایحه تجارت یکی از ابتکارات و نوآوری‌های مهم لایحه تجارت به شمار

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

نوآوری لایحه تجارت در این خصوص، تبیین و تصریح به لزوم رعایت حاکمیت شرکتی و درج الزامات آنها به‌صراحت ذیل گفتار ششم از مبحث شرکت سهامی عام، در قالب ماده ۷ (از ماده ۷۹۱ تا ۷۹۷ لایحه) است که اکثر احکام مندرج در این ماده مربوط به الزامات مربوط به اداره شرکت در اصول حاکمیت شرکتی است. این در حالی است که احکام دیگری که ذیل الزامات حمایت از سهام‌داران تحت اصول حاکمیت شرکتی قابل تبیین و تقسیم‌بندی است به‌طور پراکنده در این لایحه جدیدالتصویب مورد اشاره قرار گرفته است. ازجمله مواد مربوط به این موضوع می‌توان به مواد (۵۳۹، ۵۴۰، ۵۹۶، ۵۸۶، ۵۹۷، ۶۶۴، ۶۶۵، ۷۷۲ و ۷۹۲) لایحه تجارت تأکید کرد.

به‌طور کلی وضع قاعده و تصریح به احکام

الزام‌آور حاکمیت شرکتی در قوانین از اولویت‌های اصلاح قوانین حوزه شرکت‌های تجاری بود که در این لایحه به‌صراحت با تعیین چارچوب‌های مشخص تبیین و تصریح شده است؛ که با وجود نوآوری‌ها در برخی حوزه‌ها می‌توان پیشنهادهایی را مطرح کرد:

۱. وضع ضمانت اجرا برای عدم رعایت برخی از اصول حاکمیت شرکتی، نیازمند تصریح قانون و قانونگذاری است. ازجمله این ضمانت اجرا می‌توان به سلب حق رأی یا ایجاد محدودیت در آن یا حقوق مربوط و یا فاقد اعتبار تلقی شدن تشکیل شرکت سهامی یا عملیات آن یا تصمیماتی که هریک از ارکان شرکت اتخاذ کرده بودند یا قابلیت ابطال آن را در صورت نقض احکام مربوط پیش‌بینی کرد.
۲. تبیین برخی از مفاهیم این حوزه با عنایت به ادبیات متعدد و متنوع در نهادهای

بین‌المللی و کشورهای پیشرو و همچنین نحوه اجرای دقیق برخی از اصول می‌تواند مفید باشد.

۳. پیش‌بینی احکام راجع به حاکمیت شرکتی از نیازهای مهم قوانین این حوزه در کشور بوده و این لایحه به تفصیل با ابتکاراتی متناسب با نیاز کشور در این خصوص پیش‌بینی لازم را نموده است و البته در این مصوبه، اصول حاکمیت شرکتی برای شرکت‌های سهامی عام تبیین شده است، با توجه به اینکه این اصول بر مبنای استانداردهای بین‌المللی و همچنین در برخی از کشورهای پیشرو، این موضوع محدود به شرکت‌های سهامی عام نبوده بلکه برای شرکت‌های سهامی خاص نیز جاری و الزامی بوده است، می‌توان در این زمینه مصوبه را ارتقا داد.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

۱. در راستای ارتقای احکام مصوب شده در لایحه تجارت نحوه نگارش احکام مربوط به اصول حاکمیت شرکتی، ذیل یک عنوان قرار گیرد. در صورتی که این امکان فراهم نیست عنوان گفتار

ششم از مبحث شرکت سهامی عام اصلاح شود.

۲. احکام مورد اشاره در این گزارش در راستای مطالب مطروحه در قسمت قبل، تکمیل شود. بر این اساس، به‌منظور اداره صحیح و اصولی شرکت و نیز تأمین حقوق سهام‌داران به‌خصوص دارندگان

سهام خرد، پیشنهاد می‌شود ضمن حفظ شالوده کلی احکام فعلی کتاب چهارم لایحه تجارت با توجه به نوآوری‌های مهم آن در این خصوص جهت نهایی سازی آن همراه با توجه به نکات تکمیلی مذکور اقدام گردد.

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به سند ژنو مصوب ۱۱ تیر ۱۳۷۸ (۲ ژوئیه ۱۹۹۹)»

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20796](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20796)

دفتر مطالعات حقوقی



۲۰۷۹۶
۱۴۰۴/۰۳/۱۷

مسئله اصلی

الحاق جمهوری اسلامی ایران به سند ژنو ۱۹۹۹، به عنوان یکی از مهم ترین اسناد بین المللی در حوزه ثبت بین المللی طرح های صنعتی، در

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

مزایای این الحاق شامل کاهش هزینه ثبت طرح ها، دسترسی سریع به حمایت در چندین کشور، افزایش رقابت پذیری صادرات غیر نفتی، تقویت موقعیت محصولات ایرانی، و بهره مندی از

پیشنهادهای مرکز پژوهش ها

با توجه به تمهید مقررات قانونی لازم در قوانین داخلی و با عنایت به اینکه الحاق به سند مزبور واجد فوایدی برای حمایت از ایده های خلاقانه و توسعه صادرات و اشتغال آفرینی است، الحاق به سند ژنو مصوب ۱۳۷۸ (۱۹۹۹ میلادی) پیشنهاد می گردد.

و تصویب قانون حمایت از مالکیت صنعتی در سال ۱۴۰۳، بستر حقوقی و فنی برای پیوستن به این سند بین المللی فراهم شده است.

بین المللی، باید پیش از الحاق نهایی مدنظر قرار گیرد. این گزارش، با تحلیل سند ژنو، الزامات حقوق داخلی و مزایا و معایب الحاق، تصویری روشن از این فرایند ارائه می دهد.

با چالش مواجه شود. همچنین فراهم آوردن زیرساخت های فنی و مالی و آموزش های لازم برای مرجع ثبت در راستای اجرای صحیح این سند ضروری است. در صورت تصمیم به درج تبصره ماده واحده دولت، رعایت اصل (۱۲۵) نیز باید اضافه شود.

حمایت از فعالان اقتصادی ایرانی و حضور آنها در بازار جهانی اهمیت زیادی دارد. با توجه به عضویت ایران در سازمان جهانی مالکیت فکری

درآمدهای حاصل از هزینه انفرادی ثبت شرکت ها و فعالان خارجی در ایران است. با این حال، ملاحظات مانع فراهم نبودن برخی از زیرساخت های اجرایی و تحریم های مربوط به تبادلات نظام بانکی

اگرچه باید توجه داشت که با توجه به منع صریح ماده ۲۹ سند مذکور از هرگونه تحدید تعهد، امکان درج هیچ گونه شرطی از سوی اعضا وجود نداشته و از این جهت ممکن است برخی از قواعد حقوق داخلی ایران از جمله اجرای اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی

اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه بین جمهوری اسلامی ایران و مجمع مجالس آسیایی در رابطه با حقوق، مزایا و مصونیت‌های دبیرخانه دائمی مجمع مجالس آسیایی» (اعاده شده از شورای نگهبان)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20804](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20804)

دفتر مطالعات حقوقی

۱۴۰۴/۰۳/۱۹

مسئله اصلی

اساساً هر سازمان بین‌المللی برای اینکه بتواند به فعالیت خود در کشور مقرر یعنی کشوری که در آن دفتر اصلی خود را مستقر می‌نماید بپردازد و تداوم بخشد باید دارای حقوق و مزایایی باشد. راه کسب اطمینان از تامین این حقوق و مزایا با انعقاد «موافقتنامه مقرر» است. در واقع دولت مقرر -در اینجا جمهوری اسلامی ایران- و سازمان بین‌المللی مربوط، می‌پذیرند که به عنوان دو تابع حقوق بین‌الملل با انعقاد موافقتنامه‌ای که ماهیتی بین‌المللی دارد، روابط خود را از منظر

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

طبیعتاً نیاز به فعالیت یک سازمان بین‌المللی در قلمرو سرزمین دولت مقرر مستلزم برخورد ترجیحی با آن سازمان بین‌المللی و به تبع آن،

پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

در راستای رفع ایراد مغایرت مصوبه با اصل ۱۵ قانون اساسی که در بند اول نظرات شورای محترم نگهبان مورد اشاره قرار گرفته است لازم است تا واژگان صحیح فارسی جایگزین شوند.

در راستای رفع ایراد مغایرت مصوبه با اصل ۱۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (مندرج در بند دوم نظرات شورای محترم نگهبان) پیشنهاد می‌شود به جای آنکه تاریخ‌های میلادی به عنوان اصل و معادل شمسی آنها در داخل کمانک قرار

امکان استقرار و فعالیت سازمان بین‌المللی در خاک آن کشور تحت ضوابطی معین تعریف و تعیین نمایند. هر سازمان بین‌المللی برای امکان فعالیت در سرزمین دولت مقرر لاجرم باید دارای شخصیت حقوقی تلقی شود تا بتواند طرف روابط قراردادی مورد نیاز قرار گیرد. از طرف دیگر به دلیل آنکه سازمان بین‌المللی دارای شخصیت حقوقی بین‌المللی است باید بتواند از اسناد و مدارک خود و همچنین کارکنانش حمایت‌های خاصی را به عمل آورد که

چشم پوشی از برخی صلاحیت‌های عمومی در برخورد با آن سازمان است. لکن عدم در نظر گرفتن سازوکاری الزام آور

گیرد، مرجع اصلی تاریخ‌ها، شمسی و معادل میلادی آنها در داخل کمانک قرار گیرد. با عنایت به نظر شورای محترم نگهبان (مندرج در بند سوم) به عنوان مرجع قانونی تشخیص مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با شرع و قانون اساسی و با توجه به توضیحاتی که در خصوص بند فوق اشاره مورد ایراد این شورا بیان خواهد شد و مستظهر به اینکه تغییر در محتوای موافقتنامه‌ها (به ویژه اگر این تغییر اساسی باشد)

موافقتنامه مقرر این امر را به نحوی و تا حدودی بر دوش دولت مقرر می‌گذارد. تحقق مقدمات لازم برای فعالیت سازمان بین‌المللی -در اینجا دبیرخانه دائمی مجمع مجالس آسیایی- در سرزمین دولت مقرر -در اینجا جمهوری اسلامی ایران- مساله اصلی مصوبه مجلس شورای اسلامی است. با این حال شورای محترم نگهبان طی بررسی مصوبه مواردی از آن را مغایر شرع و قانون اساسی شناخته است.

برای رفع مصونیت در صورت بروز تخلف و نقض قوانین کشور میزبان در متن موافقتنامه از نقاط ضعف این مصوبه می‌باشد.

نیازمند مذاکره مجدد می‌باشد بنابراین، پیشنهاد می‌شود در صورت امکان عملی مذاکره مجدد با مجمع مجالس آسیایی، این مذاکره برای اصلاح برخی مفاد مانند الزامی کردن سلب مصونیت در مواردی که مصونیت مانع تحقق عدالت است صورت پذیرد. در غیر این صورت نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی می‌تواند در صورت ضرورت و یا مصلحت از امکان قانونی خود مبنی بر اصرار بر مصوبه قبلی مجلس استفاده نمایند.

هفتمین گزارش مستند مرکز پژوهش‌های مجلس در خصوص عملکرد حقوق بشری آمریکا سال (۱۴۰۳)

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20749](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20749)

دفتر مطالعات سیاسی

۲۰۷۴۹
۱۴۰۴/۰۳/۰۷



بیان / شرح مسئله

■ سال ۱۴۰۳ برای آمریکا، آمیزه‌ای از نقض حقوق بشر در سطح داخلی و خارجی بوده است. نقض‌های جدی نه تنها با اصول پذیرفته شده حقوق بشر در تناقض است، بلکه به لحاظ اخلاقی نیز برای وجدان‌های بیدار قابل پذیرش نیست.

■ در مورد نقض حقوق بشر در درون مرزهای آمریکا می‌توان به مواردی از جمله نقض حقوق مهاجران و پناهندگان، خشونت علیه زنان

و کودکان، نابرابری‌های نژادی و اقلیتی، ترسیم نقشه‌های جغرافیایی نابرابر و اعمال سیاست‌هایی که تأثیرات بسیار منفی بر جوامع محلی دارند، اشاره کرد.

■ در عرصه داخلی، حقوق بشر به‌طور فزاینده‌ای دو قطبی شده است. در حالی که اقلیت حاکم بر حوزه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و اجتماعی حاکم است، اکثریت مردم عادی به حاشیه رانده شده و حقوق و

آزادی‌های اولیه آنها نادیده گرفته می‌شود. ■ ایالات متحده در عرصه بین‌المللی، با استفاده از نیروی نظامی، مواردی از نقض حقوق بشر را در سال ۲۰۲۴ رقم زده است. این نقض‌ها شامل: جنگ افروزی و عملیات نظامی در مناطق مختلف جهان، تجاوز به حقوق بشر در مناطق جنگی، ارسال نیروهای نظامی به کشورهای دیگر بدون مجوز بین‌المللی و حمایت از جنگ‌هایی می‌شود که باعث نقض حقوق بشر هستند.

■ آمارها حاکی از این است که اقلیت‌های نژادی، قومی و مذهبی در آمریکا همچنان با موانع و تبعیض‌های مختلفی روبه‌رو هستند. یکی از موارد، بازتولید سیاست همیشگی تبعیض در دستمزدها و سیاست‌های نا عادلانه فدرال است که به‌طور مشخصی کارگران سیاه‌پوست را هدف قرار می‌دهد.

■ در سال ۲۰۲۴ حداقل دستمزد فدرال برای رعایت آستانه فقر منسوخ شده است. واضح است که این سیاست‌ها به نابرابری‌های مداوم کمک کرده و شکاف ثروت بین سیاه‌پوستان و سفیدپوستان آمریکایی را تشدید می‌کند.

■ در دهه‌های اخیر، افزایش خشونت نژادی و تعارضات بین نیروهای پلیس و اقشار مختلف جامعه، به‌ویژه جامعه سیاه‌پوستان در آمریکا، منجر به انتقادات گسترده‌ای شده است. افراد سیاه‌پوست در ایالات متحده بیش از سایر نژادها در معرض خشونت پلیس قرار دارند. برای مثال، احتمال کشته شدن سیاه‌پوستان توسط پلیس ۲٫۸ برابر بیشتر از سفیدپوستان است.

■ تبعیض در سیستم قضایی آمریکا به‌عنوان یکی از مسائل مهم و حساس، به‌ویژه در مورد اقلیت‌های نژادی و اجتماعی، برجسته شده است. سیاه‌پوستان با حدود ۱۳ درصد از جمعیت آمریکا، حدود ۳۸٫۷ درصد از زندانیان آمریکا را تشکیل می‌دهند.

■ تبعیض در آموزش و اشتغال به‌عنوان یکی

از چالش‌های اساسی در ایالات متحده آمریکا مطرح است. نرخ بیکاری در میان کارگران سفیدپوست در سال ۲۰۲۴ حدود ۳٫۵ درصد و در میان کارگران سیاه‌پوست ۶٫۳ درصد بوده است. به‌طور متوسط، سیاه‌پوستان ۲۰ درصد کمتر از هم‌تایان سفیدپوست خود درآمد دارند. ■ در میان گروه‌های سنی درآمد مردان سفیدپوست با مدرک لیسانس تقریباً ۳۰ درصد بیشتر از مردان سیاه‌پوست با همین مدرک تحصیلی است. مردان سفیدپوست به‌دلیل سنت دیرینه تبعیض جنسی و نژادپرستی در بازار کار آمریکا، از همه گروه‌های دیگر درآمد بیشتری دارند.

■ عدم دسترسی به خدمات بهداشتی در آمریکا در سال ۲۰۲۴ به‌طور خاص سیاه‌پوستان را هدف تبعیض قرار داده است. به‌دلیل تبعیض نژادی قابل‌توجه در بخش مراقبت‌های بهداشتی، میزان مرگ‌ومیر مادران برای زنان آفریقایی‌تبار تقریباً سه برابر زنان سفیدپوست آمریکایی است.

■ حقوق زنان و کودکان در ایالات متحده مدت‌هاست که به‌طور سیستماتیک نقض شده است و مقررات قانون اساسی برای برابری جنسیتی همچنان وجود ندارد. حقوق کودکان در زمینه‌های بقا و رشد در خطر است، زیرا بسیاری از کودکان از برنامه کمک‌های مراقبت‌های بهداشتی کنار گذاشته شده‌اند.

■ مقامات ایالتی و فدرال در آمریکا همچنان به دنبال تصویب و اعمال سیاست‌هایی با هدف بازدارندگی افراد از پناهندگی در ایالات متحده هستند که نقض آشکار قوانین بین‌المللی حقوق بشر است.

■ در سال ۲۰۲۴ گزارش‌هایی از سوءاستفاده از قدرت توسط مأموران زندان و پلیس در برخورد با زندانیان گزارش شده است. برای مثال، گزارش‌هایی از ضرب و شتم زندانیان توسط مأموران، استفاده بی‌رویه از اجبار، زور و تجاوز به عنف در برخی از واحدهای زندانیان منتشر شده است.

■ اقدامات تهاجمی ترامپ حتی قوانین رسمی کنگره در خصوص پذیرش پناهندگان را نیز زیر پا می‌گذارد. ترامپ در ادامه رویکرد دولت نخست خود، با پذیرش تئوری‌های توطئه نژادپرستانه و بیگانه‌هراسی فزاینده، قوانین کنگره در خصوص مهاجرت و پناهجویان را از طریق فرمان اجرایی خنثی و معلق کرده است. ■ از سال ۱۹۴۵، ایالات متحده از شبکه جهانی پایگاه‌ها و قراردادهای نظامی خود برای مداخله در ۹۶ کشور استفاده کرده است. مداخله نظامی مستقیم ایالات متحده در ۱۶ کشور باعث مرگ حدود ۷ تا ۱۳ میلیون نفر شده است. درگیری‌های مسلحانه تحت حمایت یا تحریک ایالات متحده در ۱۹ کشور نیز منجر به کشته شدن ۶ تا ۱۰ میلیون نفر شده است.

می‌تواند زمینه‌ساز اصلاح عملکرد ضد بشری ایالات متحده آمریکا را فراهم کند.

و اقدامات ماجراجویانه و تروریستی آمریکا در منطقه و گسترش آگاهی عمومی از جمله راهکارهایی است که

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

■ افزایش فشار بین‌المللی، توسعه فعالیت‌های مدنی، پیگیری اجرای دقیق قانون مقابله با نقض حقوق بشر

بررسی تطبیقی شاخص‌های ارزیابی عملکرد وزارت کشور در فرانسه، ایتالیا، انگلستان و کره جنوبی

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20756](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20756)



بیان / شرح مسئله

ارزیابی عملکرد وزارت کشور در سطوح ملی و محلی از ملزومات تقویت نظام‌های مدیریتی، افزایش

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

وزارت کشور فرانسه برای نظارت و ارزیابی مدیریت قلمروی محلی، افزایش شفافیت مالی و تقویت رفاه اجتماعی، مجموعه‌ای از شاخص‌ها را معرفی کرده است. این شاخص‌ها شامل سرعت پردازش خدمات دولتی، نظارت بر شفافیت مالی قراردادهای دولتی، ارزیابی تطبیق قوانین محلی با قوانین ملی، مدیریت منابع مالی محلی، کاهش نرخ جرائم شهری، ارتقای کیفیت خدمات عمومی برای شهروندان، نظارت بر عملکرد انتخابات، افزایش اعتماد عمومی به نهادهای محلی، تسریع در واکنش به بحران‌ها و پیشرفت پروژه‌های زیرساختی محلی است.

وزارت کشور ایتالیا با تمرکز بر امنیت عمومی، مدیریت مهاجرت و مقابله با جرائم سایبری، شاخص‌های متنوعی را به کار گرفته است. این شاخص‌ها شامل تعداد عملیات پیشگیری از جرائم سازمان‌یافته، میزان بازگشت مهاجران غیرقانونی، موفقیت در

پاسخ‌گویی و بهبود خدمات است. در این مطالعه، شاخص‌های کلیدی ارزیابی عملکرد وزارت کشور در چهار

شناسایی و مسدودسازی حملات سایبری، تعداد تفاهم‌نامه‌های همکاری بین‌المللی، کاهش نرخ خشونت در جامعه، میزان افزایش شفافیت در خدمات دولتی، تعداد پروژه‌های ارتقای زیرساخت‌های امنیتی، پیشگیری از قاچاق انسان، تعداد جلسات استراتژیک برای مقابله با تروریسم و کیفیت نظارت بر خدمات مهاجرتی می‌شود.

در انگلستان، وزارت کشور بر ایجاد امنیت داخلی، مدیریت مهاجرت و کاهش جرائم تمرکز دارد. شاخص‌های کلیدی این کشور شامل کاهش نرخ جرم‌وجنایت، زمان متوسط پردازش درخواست‌های پناهندگی، نرخ رضایت شهروندان از خدمات پلیس، کاهش خشونت خانگی، تعداد پرونده‌های موفق در مقابله با قاچاق مواد مخدر، اثربخشی سیستم عدالت کیفری، تعداد جرائم سایبری شناسایی شده، نظارت بر شفافیت فرایندهای مهاجرتی، میزان کاهش جرائم مرتبط با سلاح گرم و

کشور فرانسه، ایتالیا، انگلستان و کره جنوبی تطبیقی مورد بررسی قرار گرفته است.

ارتقای امنیت مناطق مرزی است. وزارت کشور کره جنوبی با بهره‌گیری از سیستم‌های دیجیتالی پیشرفته، شاخص‌هایی مانند مدیریت بحران، توسعه دولت الکترونیک و ارتقای شفافیت خدمات عمومی را به کار گرفته است. این شاخص‌ها شامل سرعت واکنش به بحران‌های طبیعی، میزان پیشرفت پروژه‌های دولت الکترونیک، کاهش نرخ جرائم سایبری، کیفیت خدمات ارائه شده به شهروندان، تعداد تمرینات و شبیه‌سازی‌های مدیریت بحران، نرخ رضایت شهروندان از خدمات دیجیتالی، ارتقای زیرساخت‌های ارتباطی و فناوری اطلاعات، تعداد توافق‌نامه‌های امنیتی با دولت‌های محلی، کاهش زمان پردازش اسناد دولتی و توسعه شاخص‌های مشارکت اجتماعی در سطوح محلی است.

شاخص‌های ارزیابی عملکرد در این چهار کشور هم شباهت‌ها و هم تفاوت‌هایی دارند.

وجوه اشتراك آنها بر شفافیت، مسئولیت پذیری و بهبود امنیت عمومی متمرکز است. تمامی این کشورها از ابزارهای دیجیتال و فناوری اطلاعات برای بهبود عملکرد و نظارت استفاده می کنند. همچنین کاهش جرائم و افزایش رضایت شهروندان از خدمات عمومی از اهداف مشترک میان آنهاست. به علاوه، هر چهار کشور به توسعه زیرساخت ها و تقویت

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

برای ارتقای شاخص های ارزیابی عملکرد وزارت کشور در ایران توجه به شرایط و اقتضائات بومی ضروری است. در این چارچوب، می توان از نقاط قوت شاخص های کلیدی کشورهای مختلف از جمله فرانسه، ایتالیا، انگلستان و کره جنوبی به عنوان منابع تکمیلی استفاده کرد، به گونه ای که متناسب با شرایط و نیازهای ملی ایران باشد. این چارچوب باید طوری تنظیم شود که ضمن انعکاس نیازها و اولویت های ملی ایران، از ابزارهای نوین برای افزایش شفافیت، پاسخ گویی و بهبود کیفیت خدمات بهره گیرد.

در حوزه تقویت شفافیت مالی، پیشنهاد می شود قوانین و مقرراتی تصویب شود که سازوکار نظارت بر هزینه ها و شفافیت در

همکاری های بین المللی اهمیت می دهند. اما تفاوت های قابل توجهی نیز وجود دارد. فرانسه تأکید بیشتری بر مدیریت منابع محلی و هماهنگی قوانین ملی و محلی دارد، در حالی که ایتالیا بر امنیت عمومی، مقابله با جرائم سایبری و مدیریت مهاجرت تمرکز بیشتری دارد. انگلستان با تأکید بر کاهش خشونت خانگی و بهبود سیستم عدالت

تخصیص منابع را ارتقا دهد. این اقدام می تواند با استفاده از فناوری های دیجیتال و ایجاد سامانه های نظارتی پیشرفته صورت گیرد تا امکان بررسی و ارزیابی دقیق تر عملکرد نهادهای محلی فراهم شود.

یکی از نکات کلیدی برای بهبود عملکرد، توسعه زیرساخت های فناوری اطلاعات و دیجیتالی کردن فرایندهای اداری است. بهره گیری از تجربیات موفق کره جنوبی در این زمینه می تواند به ایران در زمینه تسریع خدمات دولتی، مدیریت بحران و ارتقای مشارکت شهروندان کمک کند. این امر مستلزم سرمایه گذاری در زیرساخت های ارتباطی، آموزش نیروی انسانی و تشویق استفاده از فناوری های نوین است.

کیفری متمایز است، در حالی که کره جنوبی با بهره گیری از دولت الکترونیک و استفاده پیشرفته از فناوری دیجیتال، شاخص های خود را بیشتر به سمت نوآوری و مدیریت بحران هدایت کرده است. این تفاوت ها نشان دهنده توجه هر کشور به نیازها و اولویت های خاص خود در سیاست گذاری و مدیریت داخلی است.

تقویت همکاری های بین المللی نیز از اهمیت ویژه ای برخوردار است. از طریق امضای تفاهم نامه های همکاری، شرکت در برنامه های آموزشی و تبادل تجربیات، می توان از دانش و فناوری کشورهای پیشرفته برای بهبود امنیت عمومی، مدیریت مهاجرت و مقابله با جرائم سایبری بهره برد.

نظارت مستمر بر عملکرد شاخص ها نیز باید مورد توجه قرار گیرد. برای این منظور، ایجاد نظامی جامع به منظور ارزیابی مداوم شاخص های عملکرد و انطباق آنها با نیازهای متغیر کشور ضروری است. چنین نظامی می تواند به شناسایی نقاط ضعف و فرصت های بهبود کمک کرده و اصلاحات هدفمندتری را امکان پذیر کند.

جدول ۱. شاخص های کلیدی ارزیابی عملکرد وزارت کشور در فرانسه، ایتالیا، انگلستان و کره جنوبی

کشور	شاخص ها
فرانسه	مدیریت منابع محلی، شفافیت مالی، ارزیابی تطبیق قوانین ملی و محلی، نظارت بر انتخابات، کاهش جرائم شهری، بهبود کیفیت خدمات عمومی
ایتالیا	امنیت عمومی، مدیریت مهاجرت، مقابله با جرائم سایبری، کاهش خشونت، پیشگیری از قاچاق انسان، ارتقای زیرساخت های امنیتی
انگلستان	امنیت داخلی، کاهش خشونت خانگی، بهبود سیستم عدالت کیفری، ارتقای شفافیت فرایندهای مهاجرتی، کاهش جرائم مرتبط با سلاح گرم
کره جنوبی	دولت الکترونیک، مدیریت بحران، سرعت واکنش به بحران های طبیعی، پیشرفت پروژه های دیجیتال، کاهش جرائم سایبری، ارتقای زیرساخت های فناوری اطلاعات

مأخذ: نگارندگان.



بیان / شرح مسئله

است که این موضوع، در قالب بررسی بستر و سیر قوانین مرتبط با این حوزه و نگاهت نهادی بازیگران درگیر در آن متجلی شده است. بر این اساس در گزارش پیش‌رو، ابتدا ساختار قانونی و نهادی نظام مدیریت بحران کشور مورد بررسی قرار گرفته و سپس چالش‌ها و نقاط ضعف نهادی نظام مدیریت بحران تحلیل شده است.

خصوص اقدام کنند. حکمرانی و هماهنگی این شبکه ملی، یکی از اقدامات حاکمیتی مهم هر کشوری است که در صورت کژکاری تبعات جبران‌ناپذیری برای مردم، اجتماعات، دولت و حاکمیت دربر خواهد داشت. ویژگی متمایز این گزارش، نگاه کلان و فراسازمانی به این حوزه و تأکید بر سطح تحلیل شبکه یا نظام مدیریت بحران

بروز سوانح از انسانی یا طبیعی همواره توأم با پیچیدگی و تحمیل هزینه‌های بعضاً جبران‌ناپذیر به زندگی مردم است؛ به همین دلیل معمولاً نیازمند همکاری فراسازمانی و فرانهادی شبکه ای از بازیگران و کنشگران هستند تا ضمن برنامه‌ریزی پیشگیرانه، ایجاد آمادگی، کاهش ریسک بحران، پاسخ مؤثر و بازتوانی تاب‌آورساز، در این

در ادبیات عامه و اداری کشور تعاریف مختلفی از واژه Disaster وجود دارد که این تشبیه واژگانی خود حاکی از وجود نوعی ابهام مفهومی است.

دولت، وظیفه اصلی حکمرانی و مدیریت بحران در کشور را برعهده دارد و این وظیفه را در قالب شورای عالی مدیریت بحران به ریاست رئیس‌جمهور یا معاون اول پیگیری می‌کند.

وزارت کشور، به‌عنوان بازوی اجرایی دولت در اجرا و همچنین هماهنگی میان کلیه دستگاه‌های دولتی، شهرداری‌ها و هلال‌احمر به‌هنگام بروز بحران و حوادث عمل می‌کند.

بی‌ثباتی و ضعف ساختاری نظام مدیریت بحران کشور، زمینه شکل‌گیری سازمان‌ها و قوانین مختلف موازی و هم‌پوشان در حوزه مدیریت بحران طی

سال‌های گذشته شده است.

ساختار قانونی مدیریت بحران ایران در ظاهر، شورایی و غیرمتمرکز است که وظایف را به سه سطح ملی، استانی و شهرستانی تفویض کرده است؛ اما در عمل این ستادها، توان عملیاتی، آزادی عمل و اختیار چندانی در مواجهه به بحران نداشته و وابسته به قدرت مرکزی هستند.

عملکرد متمرکز نظام مدیریت بحران در کشور در عین وجود سازمان‌های متعدد درگیر، ناهماهنگی گسترده و چندبعدی را در این شبکه به‌وجود آورده است.

هماهنگی و ارتباط مناسبی میان مراکز پژوهشی و علمی که در حوزه مدیریت بحران فعالیت دارند با بدنه اجرایی و درگیر در نظام مدیریت بحران وجود ندارد.

به‌رغم اینکه در مقام نظر و تقنین، وظایف متعددی در همه فازهای مختلف چرخه مدیریت بحران برای بازیگران پیش‌بینی شده؛ اما کماکان مشخص است که نظام مدیریت بحران کشور، یک شبکه واکنشی و متمرکز بر فاز پاسخ و تا حدودی بازتوانی است. فقدان مدیریت واحد و پشتیبانی لازم در شرایط وقوع بحران در نظام مدیریت بحران مشهود است.

موازی‌کاری در ساختار کلان مدیریت بحران کشور محسوس است.

عدم رعایت اصل وحدت فرمان در مواجهه با بحران هویداست.

وجود خطوط فرمان دوگانه و چندگانه در زمان برنامه‌ریزی و همچنین عملیات نمایان است.



تداخل و هم‌پوشانی وظایف درون دستگاه های دولتی، سبب عارضه های مختلفی چون موازی کاری، سیاستگذاری و پشتیبانی چندگانه، عدم تخصیص بهینه بودجه و تقسیم بودجه میان سازمان های مختلف بدون پاسخ گو کردن آنها شده است. مجموع این آسیب ها، سبب کاهش عملکرد نظام مدیریت بحران کشور به عنوان یک شبکه متشکل از سازمان های مختلف شده است) سمت چپ شکل ۱). برای کاستن آثار منفی این مسائل، راهکارهایی در قالب سه سناریو مورد توجه قرار گرفته است:

در سناریوی اول که پیشتر نیز در قالب طرح نمایندگان مجلس دنبال شده است می توان جایگاه سازمان مدیریت بحران را از طریق ادغام با برخی سازمان های دیگر ارتقا داد تا به صورت یک وزارتخانه فعالیت های خود را دنبال کند (سناریوی ۱، شکل ۱). گرچه این سناریو مورد توجه بوده است، اما باید گفت ساختار سازی صرف این رویکرد چه بسا مزیت عملکردی روشنی برای شبکه مدیریت بحران دربر نداشته باشد.

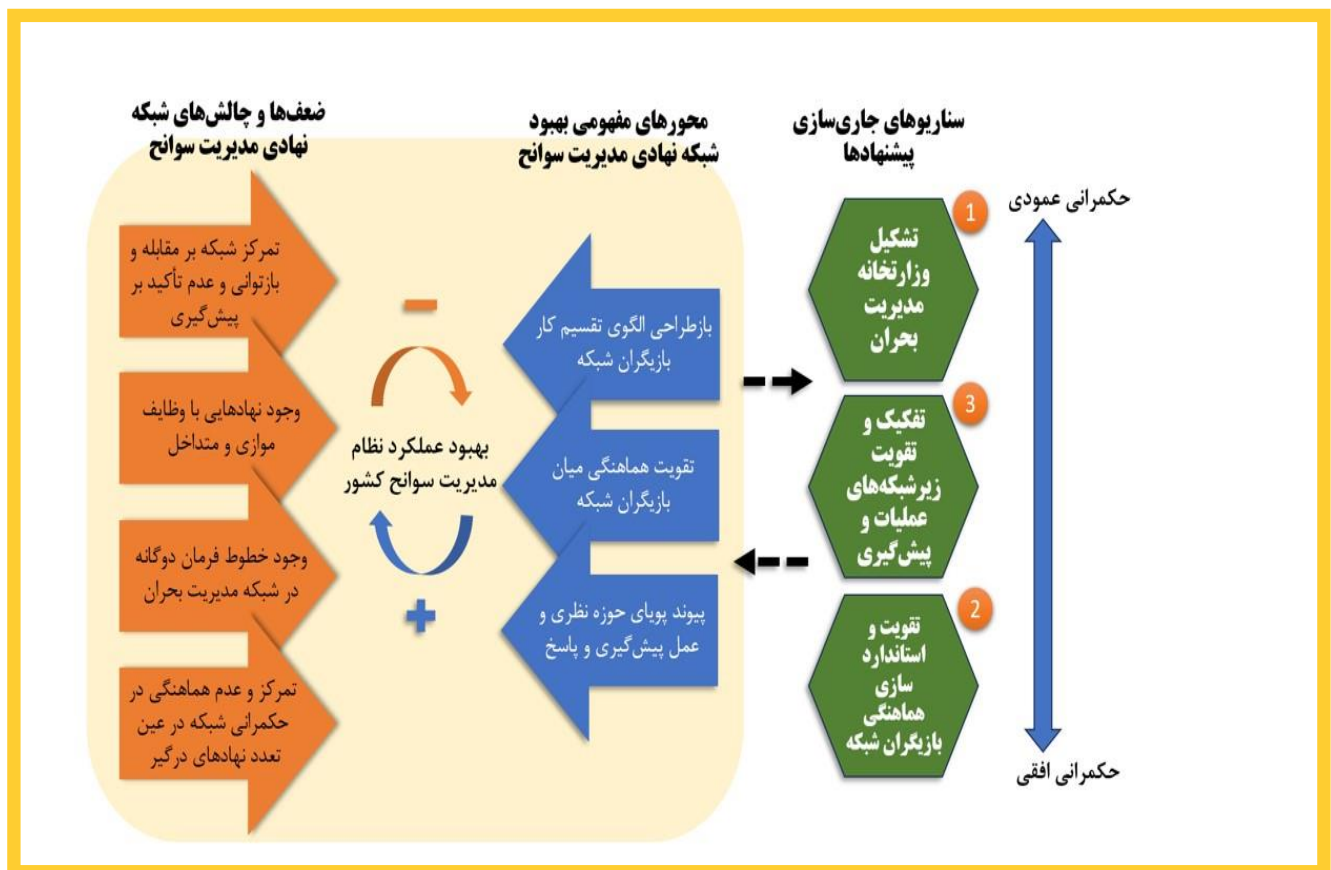
در سناریوی دوم، بهبود و استاندارد سازی روابط بین بازیگران شبکه بدون ایجاد ساختاری جدید می تواند مبنای عمل باشد. در چنین حالتی تدوین استانداردهای

عملیاتی، تدوین و ابلاغ اسناد ملی در حوزه مدیریت بحران، برگزاری مانورها، آموزش ها، کنفرانس ها و نشست های مشترک و سایر شیوه های تقویت قابلیت های تعاملی بازیگران شبکه می تواند به این منظور به کار گرفته شود. گرچه تقویت هماهنگی و ارتباطات بین سازمانی جزء ضروریات بهبود عملکرد شبکه مدیریت بحران است، اما باید گفت این سناریو به سبب اینکه توان ساختار سازی یا گروه سازی بازیگران شبکه را ندارد، گرچه لازم، اما کافی نیست.

در سناریوی سوم (سناریوی مطلوب) که حد واسط تأکید بر حکمرانی عمودی و افقی را اتخاذ کرده است، ضمن پیگیری هدف تقویت تعاملات و هماهنگی درون شبکه، اثربخشی این هماهنگی از طریق تفکیک شبکه به دو خرده شبکه موضوعی افزایش می یابد. درواقع مطلوبیت این سناریو ناشی از تأکید واقع بینانه و نتیجه گرایانه مبتنی بر اصل ایجاد حداقل تغییرات برای کسب حداکثر نتایج است. در واقع در این سناریو، فعالیت های نظام مدیریت بحران به دو حوزه عملیاتی و پشتیبانی تقسیم می شود. در حوزه عملیاتی، فعالیت های مقابله و بازتوانی با بحران انجام می شود و در مرحله پشتیبانی، پیگیری و آمادگی در برابر حوادث انجام می گیرد. در این میان،

سازمان مدیریت بحران، وظیفه انسجام و تجمیع فعالیت های حوزه پیگیری و آمادگی را برعهده دارد و بدین منظور به عنوان یک بازوی عملیاتی زیرمجموعه شورای عالی مدیریت بحران قرار می گیرد. فعالیت های حوزه پاسخ و عملیات نیز ذیل یک شبکه عملیاتی با محوریت یک سازمان متولی نظیر سازمان آتش نشانی قابل تمرکز است. بنابراین، در بخش عملیات با ایجاد سیستم مقابله با بحران حول محور یک سازمان عملیاتی نظیر سازمان آتش نشانی می توان شبکه سازمان های درگیر در عملیات را سامان دهی کرد. برای نمونه در کشوری نظیر ژاپن، فعالیت های مقابله با بحران حول شهرداری ها و سازمان آتش نشانی تعریف شده و به هنگام بروز حادثه آتش نشانی، به عنوان مرکز فرماندهی حادثه وارد عمل می شود و تمام سازمان های درگیر با محوریت این سازمان و براساس استانداردهای آن وارد عملیات می شوند. جدایی دو بخش «پیگیری و آمادگی» از «پاسخ و بازتوانی» توان پیگیری و پیش بینی حوادث و همچنین توان اجرایی و عملیاتی نظام مدیریت بحران کشور را بالا برده و این امکان را فراهم می کند که سازمان ها به صورت تخصصی در حوزه کاری خود فعالیت کنند.

شکل ۱. نداشت مفهومی پیشنهاد تغییرات نظام مدیریت بحران کشور



مأخذ: براساس یافته‌های تحقیق.

نقشه‌راه واگذاری امور تصدی‌گری به دستگاه‌های اجرایی استانی

مبتنی بر ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20773](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20773)

دفتر مطالعات مدیریت



۲۰۷۷۳
۱۴۰۴/۰۳/۱۰

بیان / شرح مسئله

چابک‌سازی دولت و متناسب‌سازی نقش و اندازه دولت به‌عنوان یکی از اصول کلیدی اصلاحات نظام اداری در کشور بوده که مبتنی بر سیاست‌های کلی نظام اداری است. در این راستا، موضوع تمرکززدایی و انتقال تصدی‌های قابل واگذاری از دولت به سایر بخش‌ها یکی از برنامه‌های مهم و راهبردی است. این سیاست به کاهش تمرکز

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

این گزارش به تفصیل نشان می‌دهد که واگذاری تصدی‌ها به دستگاه‌های اجرایی استانی می‌تواند به بهبود بهره‌وری، تسریع در تصمیم‌گیری‌های محلی، و کاهش تمرکز اداری در دولت مرکزی منجر شود. با وجود تصویب قوانین متعدد، از جمله قانون مدیریت خدمات کشوری و برنامه‌های توسعه، اجرای این سیاست با چالش‌های جدی روبه‌رو بوده است. مقاومت

تصمیم‌گیری در دولت مرکزی و واگذاری امور اجرایی و تصدی‌گری به سطوح محلی می‌پردازد. قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز بر انتقال وظایف اجرایی و تصدی‌های قابل واگذاری به دستگاه‌های اجرایی استانی تأکید کرده است. با این حال، اجرای این سیاست‌ها با چالش‌هایی از جمله مقاومت ساختارهای مرکزی، ضعف زیرساخت‌های

دستگاه‌های مرکزی به دلیل تمایل به حفظ قدرت، ضعف زیرساخت‌های انسانی و مالی در استان‌ها و نبود دستورالعمل‌های اجرایی شفاف از موانع اصلی در این مسیر محسوب می‌شوند. از دیگر مشکلات قابل توجه، ضعف هماهنگی میان دستگاه‌های مرکزی و محلی، تضاد منافع در فرایندهای اجرایی و فقدان یک نظام نظارتی کارآمد برای ارزیابی عملکرد استان‌ها در انجام وظایف جدید

محلی، فقدان قانون جامع در حوزه تمرکززدایی و تقسیمات کشوری و نبود دستورالعمل‌های اجرایی مشخص مواجهه بوده است. این گزارش با هدف تدوین نقشه راهی برای اجرای موفق این سیاست، الزامات قانونی، پیشینه تاریخی و چالش‌های موجود را بررسی کرده و راهکارهایی عملیاتی ارائه داده است.

است. همچنین، عدم تفکیک امور ملی از منطقه‌ای و محلی، ابهام در تفکیک دقیق وظایف حاکمیتی و تصدی‌گری و وابستگی مالی استان‌ها به بودجه‌های ملی از دیگر عوامل مؤثر در کندی پیشرفت این سیاست هستند. برای غلبه بر این موانع، گزارش تأکید دارد که شفاف‌سازی وظایف، تقویت زیرساخت‌ها، و ایجاد ساختارهای پایش و ارزیابی ضروری است.

برای تحقق واقعی تمرکززدایی، دولت باید لایحه‌ای جامع در زمینه تمرکززدایی و تقسیمات سیاسی-اداری به مجلس شورای اسلامی ارائه کند که در آن تفکیک امور ملی از منطقه‌ای و محلی، مسئولیت‌های دولت مرکزی و سطوح مختلف حکمرانی، ساختار اجرایی مناسب، شرح وظایف استانداران و فرمانداران با رویکرد عدم تمرکز، تأمین مالی وظایف واگذار شده و نظام نظارتی مشخص شود.

در گام بعدی، لازم است سازمان اداری و استخدامی کشور با مشارکت دستگاه‌های اجرایی و مرکز پژوهش‌های مجلس، چارچوب ملی تمرکززدایی را تدوین کند که شامل نقشه راه واگذاری وظایف، دستورالعمل‌های زمان‌مند، تفکیک امور حاکمیتی و تصدی‌گری، و شاخص‌های ارزیابی عملکرد باشد و به تصویب شورای عالی اداری برسد. همچنین، اجرای آزمایشی در سه استان

پایلوت با تأمین منابع مالی و ارزیابی شفاف نتایج، به‌عنوان پیش‌نیاز گسترش برنامه در سایر استان‌ها ضروری است. تهیه سند شفاف وظایف برای هر دستگاه اجرایی که شامل تفکیک خدمات و زمان‌بندی واگذاری باشد و آموزش و توانمندسازی کارکنان استانی با محوریت مدیریت مالی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای، و فناوری‌های نوین، از اقدامات ضروری برای اجرای موفق تمرکززدایی است.



آسیب‌شناسی فرایند معاملات خودرو و ارائه راهکارهای سیاستی مبتنی بر ظرفیت‌های دولت الکترونیکی در کشور

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20789](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20789)

دفتر مطالعات مدیریت



۲۰۷۸۹
۱۴۰۴/۰۳/۱۷

بیان / شرح مسئله

خودرو یکی از دارایی‌های ارزشمند مردم است. طبق آمار منتشره در سال ۱۴۰۱ با استناد به پایگاه رفاه ایرانیان، حداقل یک خودرو در سبد حدود ۵۰ درصد از خانوارهای ایرانی وجود دارد. در همین سال بیش از هفت میلیون معامله خودرو انجام شده که بیش از ۶ میلیون آن مربوط به خودروهای کارکرده بوده است. با فرض میانگین قیمت ۳۰۰ میلیون تومان برای هر خودرو، ارزش

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

اصلی‌ترین مشکلات فرایند معاملات خودرو به شرح ذیل است:

۱. عدم تطابق مورد معامله با شرایط اعلامی از نظر فنی: عدم شفافیت فروشنده در خصوص اطلاعات فنی خودرو و به دنبال آن عدم آگاهی خریدار از عیوب و آسیب‌دیدگی‌های فنی، تعویضی بودن قطعات و ارکان اصلی (موتور، شاسی و اتاق)، میزان کارکرد و نحوه استفاده از وسیله نقلیه، زمینه‌ساز آسیب‌های مادی و دل‌مشغولی متعدد برای طرفین معامله و شکل‌گیری تعداد بسیار زیادی پرونده قضایی شده است. این موارد ریشه در نبود داده‌های مناسب جهت آگاه‌سازی طرفین معامله دارد.

بازار خودروهای کارکرده در این سال بیش از ۱۸۰۰ همت تخمین زده می‌شود.

از این رو، با توجه به ارزش بالای معاملات خودرو، مردم به دنبال معامله‌ای کم‌خطر و امن خواهند بود. در چنین معامله‌ای خریدار انتظار دارد خودرو را با ویژگی‌های مشخص و متناسب با ارزش واقعی آن خریداری کند، همچنان که فروشنده نیز انتظار دارد ثمن معامله را در زمان مقرر دریافت کند.

۲. مشکلات انتقال مالکیت: اگر فروشنده مالک خودرو نباشد یا امکان انتقال مالکیت آن را نداشته باشد، معامله با مشکل مواجه می‌شود. این موضوع حالت‌های گوناگونی دارد و می‌تواند در مواردی سبب ابطال معامله و یا جلوگیری از انتقال مالکیت شود. انتقال مال غیر، ممنوع‌المعامله بودن اشخاص، توقیف بودن خودرو، عدم تعویض پلاک توسط خریدار از جمله مواردی است که موجب اختلال در فرایند انتقال مالکیت شده و مشکلات زیادی را برای خریدار و فروشنده به وجود می‌آورد.

۳. عدم پرداخت تمام یا بخشی از ثمن

محقق نشدن هر کدام از این شرایط منجر به نارضایتی و تضییع حقوق یکی از طرفین شده و این امر موجب تشکیل پرونده‌های قضایی متعدد خواهد شد. تشکیل سالیانه بیش از ۱۰۰ هزار پرونده قضایی مرتبط با معاملات خودرو، شاهدی بر این ادعاست. استفاده از ظرفیت‌های دولت الکترونیکی در کشور یکی از راهکارهای مطمئن جهت حل این مشکلات خواهد بود.

معامله: عدم پرداخت باقی ثمن در موعد مقرر، یا عدم استرداد ثمن معامله در صورت فسخ توسط فروشنده و استفاده از رسید یا چک جعلی از جمله موضوعات پرونده‌ساز در محاکم قضایی هستند که ریشه در فقدان سازوکار امن و آسان پرداخت دارد.

۴. امکان سوءاستفاده از متن قرارداد: درج یا عدم درج عباراتی در قرارداد ممکن است منجر به زیان یکی از طرفین شود. از نمونه‌های آن می‌توان به درج عبارت‌هایی نظیر «کلیه اختیارات ساقط گردید» بدون توجه به آثار حقوقی آن و عدم درج شماره حساب شخص ثالث (شخصی غیر از طرف معامله) در فرضی

که ثمن معامله به حساب وی واريز شده است، اشاره کرد. آسیب‌های فوق در فرایند معاملات

خودرو، تضییع حقوق مردم، تشکیل پرونده در دستگاه قضایی و کاهش امنیت بازار خودرو را

به دنبال دارد که برای جلوگیری از این نتایج باید دلایل بروز مشکلات را جستجو کرد.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

بررسی‌ها نشان می‌دهد که از جمله مهم‌ترین ریشه‌های مشکلات مذکور، فقدان تقارن اطلاعاتی بین طرفین معامله و عدم امکان اعتبارسنجی طرف معامله، عدم اجرای هم‌زمان تعهدات طرفین، نقص در ضمانت‌های اجرایی ناظر به عدم ایفای تعهدات، نقص، سکوت، ابهام یا اجمال قرارداد، فقدان روش آسان، کم‌هزینه و امن برای انجام و احراز هویت طرفین معامله و همچنین نبود سازوکار احراز پرداخت است. رفع آسیب‌های فرایند کنونی معاملات خودرو، نیازمند گذر از شیوه‌های سنتی حل و فصل اختلافات ناشی از معاملات است که اصولاً از طریق فرایندهای قضایی انجام می‌شود. پیشرفت‌های فناوری اطلاعات در عرصه حکمرانی، بستر مناسبی را برای به کارگیری رویکردهای نو و داده‌محور در اختلافات و از آن مهم‌تر پیشگیری از حدوث اختلاف فراهم آورده است. از این رو، در سال‌های اخیر، با توجه به تحولات و اهمیت روزافزون بازار خودرو، برخی کشورها، با تکیه بر رویکردهای مبتنی بر استفاده بهینه از «داده» از جمله «مدیریت داده» و «حکمرانی داده» به برون‌سپاری فرایندهای معاملات خودرو، ارائه داده به سکوها و ایجاد رقابت در سکوهای بخش خصوصی پرداخته‌اند. در این راستا، با هدف فراتر رفتن از راهکارهای حقوقی صرف به مسئله موجود، با استفاده از

ظرفیت بخش خصوصی و مبتنی بر به کارگیری داده‌های موجود دولتی و غیردولتی، راهکارهای زیر جهت حل مشکلات پیشنهاد می‌شوند:

۱. ایجاد تقارن اطلاعاتی بین خریدار و فروشنده از طریق سکوهای بخش خصوصی: اشتراک‌گذاری برخی داده‌ها در مورد خودرو می‌تواند آگاهی خریدار را نسبت به سوابق و مشخصات ثبت شده از خودرو و طرف معامله افزایش دهد و از این طریق اطمینان خریدار از معامله و امنیت معامله افزایش پیدا می‌کند. داده‌هایی از قبیل مالکیت وسیله نقلیه، وضعیت خودرو از حیث توقیف بودن، اهلیت معامله (ممنوع‌المعامله نبودن) مالک خودرو، میزان خسارات پرداخت شده توسط بیمه، اطلاعات معاینه فنی، تعداد دفعات تعویض پلاک خودرو که به مناسبت‌های گوناگون در سامانه‌های دستگاه‌های دولتی ثبت شده‌اند، نمونه‌هایی از داده‌های قابل اشتراک‌گذاری هستند.
۲. ثبت برخط معاملات خودرو توسط سکوهای بخش خصوصی: پیشنهاد می‌شود با به کارگیری ظرفیت‌های دولت الکترونیک و با رویکرد مدیریت و اشتراک‌گذاری داده، معاملات خودرو به صورت برخط به ثبت برسند؛ به نحوی که قرارداد مبتنی بر متون استاندارد منعقد شده و از طریق امضای الکترونیک، نزد دولت به ثبت رسد. همچنین، تأمین امنیت

چنین معاملاتی می‌تواند از روش‌های پرداخت امن از قبیل حساب امانی یا حساب وکالتی انجام شود. گفتنی است؛ فراهم کردن امکان ارائه درخواست غیرقضایی الزام به فک پلاک برای فروشنده (در صورت عدم اقدام خریدار به تعویض پلاک) و حل و فصل اختلافاتی از این قبیل، می‌تواند به کاهش آسیب‌های مادی و معنوی وارده به طرفین معامله و همین‌طور کاهش میزان قابل توجهی از پرونده‌های قضایی مرتبط منتهی شود. لذا، استفاده از خدمات سکوهای مذکور اختیاری است و طرفین معامله در انتخاب شیوه معامله مختار هستند. براساس بند «ت» ماده (۱۱۴) «قانون برنامه هفتم پیشرفت»^۱ و احکام مواد (۵)^۲ و (۷)^۳ «قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی» مصوب ۱۴۰۱، مرکز آمار و فناوری اطلاعات قوه قضائیه، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، وزارت کشور، بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران، شرکت‌های بیمه، شرکت‌های خودروسازی و سایر دستگاه‌های اجرایی دارای اطلاعات راجع به وسایل نقلیه موتوری، مهم‌ترین سیاست‌گذاران و مجریان راهکارهای پیشنهادی در بخش دولتی و غیردولتی هستند که در قوانین مذکور مکلف به ایجاد زیرساخت مناسب و اشتراک‌گذاری داده‌ها شده‌اند.

۱. در اجرای قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی و به منظور پیشگیری از جرائم و ارتقای سلامت معاملات وسایل نقلیه موتوری، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است با همکاری نهادها و سازمان‌های دارای اطلاعات راجع به وسایل نقلیه موتوری از جمله فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، مرکز آمار و فناوری اطلاعات قوه قضائیه و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، امکان استعلام برخط اطلاعات و سوابق مربوط به اموال مورد معامله و همچنین صلاحیت و اهلیت معاملاتی، اشخاص را مشروط به رضایت طرفین معامله با رعایت ملاحظات مجرم‌انگاری و حفظ حریم خصوصی، برای سکو (پلتفرم) های بخش خصوصی فراهم کند. در این راستا، فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مکلف است؛ امکان ثبت معاملات وسایل نقلیه موتوری پیش از تعویض پلاک را از طریق سکوهای مذکور فراهم کند. آیین‌نامه اجرایی این بند توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و وزارت صنعت، معدن و تجارت با همکاری دستگاه‌های مذکور تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

۲. دستگاه‌ها و نهادهای مشمول این قانون که براساس شرح وظایف مقرر در قوانین مربوط و نیز تکالیف ناشی از این قانون موظف به تولید، نگهداری، پردازش داده‌ها و اطلاعات هستند، مکلفند در امر تولید، نگهداری، پردازش، حفظ امنیت و صیانت از داده‌های شخصی و تبادل و اشتراک‌گذاری و تکمیل و به‌روزرسانی داده‌ها و اطلاعات ملی، سیاست‌ها و نظامات مصوب شورای عالی فضای مجازی و مصوبات کارگروه تعامل‌پذیری دولت الکترونیک را اعمال و اجرا کنند.

۳. تبادل داده‌ها و اطلاعات بین دستگاه‌ها و نهادهای مشمول این قانون با دستگاه‌های اجرایی و یا کسب‌وکارها با رعایت اصول حفاظتی و امنیتی برعهده «مرکز ملی تبادل اطلاعات» وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات است.

شفافیت در شهرداری‌ها و حکومت‌های محلی (۱): تجربیات جهانی و آموزه‌هایی برای ایران

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20790](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20790)

دفتر مطالعات مدیریت



۲۰۷۹
۱۴۰۴/۰۳/۱۷

بیان / شرح مسئله

شفافیت به‌عنوان یکی از اصول بنیادین حکمرانی خوب، بهبود کارآمدی نهادهای دولتی، ارتقای پاسخگویی و افزایش اعتماد عمومی را در پی دارد. در این راستا، شهرداری‌ها و حکومت‌های محلی که به‌طور مستقیم با نیازها و خواسته‌های شهروندان ارتباط دارد، باید در خدمت‌رسانی به مردم شفافیت را اجرایی کنند. با این حال، پیاده‌سازی شفافیت در این نهادها با چالش‌های متعددی مواجه است که مانع از تحقق اهداف حکمرانی خوب می‌شود.

این چالش‌ها نه تنها به کاهش شفافیت در فرایندهای اجرایی و تصمیم‌گیری منجر می‌شود، بلکه بروز بی‌اعتمادی عمومی و ناکارآمدی در ارائه خدمات به شهروندان نیز به دنبال دارد. بنابراین، نیاز به بررسی تطبیقی و تحلیلی در زمینه شفافیت در شهرداری‌ها و حکومت‌های محلی در سایر کشورها احساس می‌شود تا با شناسایی تجارب موفق، راهکارهای عملی برای بهبود وضعیت شفافیت و تقویت حکمرانی محلی ارائه شود.

مطالعات انجام شده درخصوص شفافیت حاکی از آن است که عمدتاً بر مفهوم شفافیت در سطح حکمرانی ملی متمرکز بوده و به‌طور خاص به بررسی شفافیت در حکومت‌های محلی نپرداخته‌اند. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، به‌ویژه در ایران، شهرداری‌ها با مشکلاتی نظیر دیوان‌سالاری پیچیده، ضعف زیرساخت‌های فنی، ابهام‌های قانونی، مقاومت سازمانی در برابر تغییرات و فقدان دستورالعمل‌های اجرایی برای قوانین مرتبط با شفافیت مواجه‌اند.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

تحلیل و بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد در ارزیابی شفافیت حکومت‌های محلی و رتبه‌بندی آنها، سه عامل اساسی وجود دارد:

■ قدرت مالی و مقامات محلی: با افزایش قدرت مالی، فساد نیز افزایش می‌یابد.

■ رویکرد استاندارد و ارزیابی: ایجاد یک رویکرد استاندارد برای ارزیابی و تبادل بهترین شیوه‌ها، عینیت و تعادل در ارزیابی شفافیت را تضمین می‌کند.

■ اثر رقابت: رتبه‌بندی‌ها فشار اجتماعی ایجاد می‌کند و انگیزه‌ای برای مقامات محلی به وجود می‌آورد تا برای کسب موقعیت‌های بالاتر در رتبه‌بندی، شفافیت را بهبود بخشد.

با وجود اهمیت و ضرورت شفافیت در

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در راستای مواجهه مؤثر با چالش‌های مطرح شده، پیشنهاد‌های سیاستی ذیل به عنوان راهکارهای پیشنهادی ارائه می‌شود:

■ یکی از اقدام‌های ضروری برای کاهش این مشکلات، استخراج شناسنامه خدمات در شهرداری‌ها و استانداردسازی فرایندهای آن از سوی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها است. این اقدام به تدریج با الکترونیکی کردن فرایندها و رصدپذیری آنها، می‌تواند به اصلاح رویه‌ها و کاهش شکاف بین قوانین و رویه‌ها کمک کند.

حکومت‌های محلی، یافته‌هایشان می‌دهد موانع متعددی در پیاده‌سازی شفافیت وجود دارد که می‌توان آنها را در سه دسته عمده تقسیم کرد:

۱. چالش‌های دیوان‌سالاری

■ شکاف بین قوانین و رویه‌ها یا غلبه امر غیررسمی،

■ طولانی بودن فرایندها و پیچیدگی آنها،

■ مقاومت بدنه سازمانی در برابر تغییر رویه‌ها،

■ کاهش اختیارات و قدرت اجرایی مدیران

میانی به دلیل تغییرات به سمت شیوه‌های الکترونیکی.

۲. زیرساخت فنی نامطلوب

■ فقدان یکپارچگی میان سامانه‌های اطلاعاتی،

■ عدم اتصال به پایگاه‌های داده ملی،

■ تعدد واحدهای سازمانی و تنوع در نیازهای اطلاعاتی،

■ نبود الزام سیستمی برای ثبت اطلاعات در سامانه‌ها،

■ عدم تطابق سامانه‌ها با استانداردهای

نرم‌افزاری روز.

۳. چالش‌های حقوقی و قانونی

■ ابهام در مرز شفافیت و حریم شخصی،

■ به روز نبودن قوانین مانند آیین‌نامه مالی

شهرداری‌ها و آیین‌نامه معاملات شهرداری تهران،

■ عدم تدوین دستورالعمل‌های اجرایی برای قوانین تصویب شده.

معاملات شهرداری‌ها به روز شود و تعاریف دقیق‌تری از حریم شخصی و شفافیت ارائه شود. این به روزرسانی باید همراه با تدوین دستورالعمل‌های اجرایی برای قوانین مرتبط باشد. سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و معاونت حقوقی ریاست جمهوری باید در این زمینه همکاری کنند.

این پیشنهاد‌های سیاستی می‌تواند به تقویت شفافیت در شهرداری‌ها و حکومت‌های محلی کمک کرده و بهبود کارکرد این نهادها را به دنبال داشته باشد.

■ با وجود توسعه سامانه‌های پیشرفته برای ثبت داده‌ها، استفاده گسترده و مؤثر از این سامانه‌ها در سازمان‌ها نیازمند اطمینان از کیفیت داده‌ها است. برای ارتقای کیفیت، باید تضمین شود که داده‌ها کاربردی و مرتبط است. سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها می‌تواند با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، فرایند استخراج سند حکمرانی داده را پیاده‌سازی کند.

■ برای بهبود شفافیت، باید قوانین شهرداری‌ها، آیین‌نامه مالی و آیین‌نامه



بیان / شرح مسئله

سلامت نظام اداری، پیش شرط تحقق اهداف و وظایف دولت در راستای ارائه خدمات عمومی کارآمد و اثربخش به آحاد جامعه و زمینه‌ساز توسعه پایدار است. در دنیای امروز، فساد و ناکارآمدی اداری به عنوان چالش‌های اساسی نظام‌های اداری در سراسر جهان مطرح هستند و تهدیدی جدی برای پیشرفت و توسعه جوامع محسوب می‌شوند. در این میان، به دلیل اهمیت روزافزون سلامت سازمانی و تأثیر شگرف آن بر عملکرد و کارایی نهادهای دولتی نیاز است که طراحی و پیاده‌سازی ساختارهای اداری سلامت‌محور به عنوان اولویت استراتژیک در برنامه‌ها مورد توجه قرار داده شود. ایجاد ساختاری اداری که به طور هماهنگ با اصول و ارزش‌های سلامت موجود در اسناد بالادستی عمل کند و درعین حال توانایی ارائه خدمات عمومی بهتر و بهینه را داشته باشد، چالش اصلی در این مسیر است.

تصویب قوانین با هدف ارتقای سلامت اداری نشان‌دهنده گامی مهم در جهت تقویت ساختار اداری کشور است. با ارائه یک توصیف جامع از سلامت اداری، چنین

قوانینی اصول راهنما و زیربنای آن را تشریح می‌کند و درعین حال مسئولیت‌های نهادهای مختلف در پیشبرد ارتقای شفافیت و سلامت اداری را مشخص و مکانیسم‌هایی را برای جلوگیری از تخلفات اداری، مجازات متخلفان و حمایت از کارکنان و ناظران فراهم می‌کند. با وجود مزایای متعددی که قوانین مرتبط با سلامت اداری دارند؛ اما برخی از نارسایی‌ها در این قوانین دیده می‌شود. ازجمله این نارسایی‌ها می‌توان به نبود ضمانت اجرایی قوی در برخی مواد و عدم امکان اجرایی‌سازی کامل آنها اشاره کرد. علاوه بر آن مسائل متعدد ذیل زمینه‌ساز حرکت نگران‌دگان گزارش برای رفع این مسائل شده است. به‌طور کلی نارسایی‌های زمینه‌ساز شناسایی شده در گزارش حاضر عبارتند از:

۱. فقدان یک مدل جامع و عملیاتی: به‌رغم وجود اسناد بالادستی متعدد، خلأ وجود یک مدل جامع و عملیاتی برای ساختار اداری سلامت‌محور که بتواند به‌عنوان الگویی برای طراحی، ارزیابی و بهبود سازمان‌ها مورد استفاده قرار گیرد، احساس می‌شود. این

فقدان ممکن است در بخش‌هایی منجر به ایجاد تفسیرهای مختلف از مفاهیم سلامت اداری در سازمان‌های مختلف شود.

شکاف بین اسناد بالادستی و عملکرد سازمان‌ها: شکاف قابل‌توجهی بین مفاد اسناد بالادستی و عملکرد واقعی سازمان‌ها در حوزه سلامت اداری مشاهده می‌شود.

۲. ضعف در اجرای قوانین و مقررات: قوانین و مقررات موجود در حوزه سلامت اداری، به دلیل نبود سازوکارهای نظارتی و ارزیابی مؤثر، به‌طور کامل اجرا نمی‌شوند. همچنین، وجود برخی ابهامات و تناقضات در این قوانین، اجرای آنها را با مشکل مواجه کرده است.

۳. عدم تناسب ساختارهای سازمانی با اصول سلامت اداری: بعضی از ساختارهای سازمانی موجود در کشور، با اصول و ارزش‌های سلامت اداری همخوانی نداشته و نیازمند بازنگری و اصلاح هستند. برای مثال، وجود سلسله‌مراتب طولانی مدیریتی، تمرکزگرایی بیش از حد و عدم شفافیت در تصمیم‌گیری، ازجمله موانع تحقق سلامت اداری هستند.

۴. کافی نبودن ضمانت‌های اجرایی: ضعف در ضمانت‌های اجرایی قوانین و مقررات سلامت اداری، یکی دیگر از چالش‌های مهم است. نبود مجازات‌های بازدارنده برای متخلفان و عدم حمایت کافی

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

این مطالعه، با بررسی دقیق اسناد بالادستی مرتبط با سلامت اداری، مؤلفه‌های کلیدی ساختار اداری سلامت‌محور در ۱۰ دسته اصلی شامل بسترسازی، پاسخ‌گویی، حاکمیت قانون، دستاورد محوری، شفافیت، فرهنگ‌سازی، فسادستیزی، کارآمدسازی، مشارکت و نظارت شناسایی شده‌اند. این ۱۰ دسته اصلی، خود

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در بخش پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی و سیاستی برای ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد، موارد زیر قابل طرح است:

- تقویت فرایند قانونگذاری با هدف تنظیم رفتار کارکنان و شهروندان: تدوین و تصویب قوانین شفاف، قابل اجرا و مبتنی بر اصول حکمرانی خوب، به منظور کاهش زمینه‌های بروز فساد و ارتقای پاسخ‌گویی در نظام اداری.
- ایجاد و تقویت نهادهای نظارتی مستقل و حرفه‌ای: تضمین نظارت مستمر و بی‌طرفانه بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی و مقابله با فساد از طریق نهادهای غیرسیاسی.
- تدوین استراتژی ملی مبارزه با فساد:

از کسانی که تخلفات را گزارش می‌کنند، از جمله این ضعف‌هاست.

۵. کمبود منابع و امکانات: نبود منابع مالی کافی، فقدان نیروی انسانی متخصص و فناوری اطلاعات مناسب، از دیگر موانع

به ۳۱ زیرمجموعه تقسیم می‌شوند که به‌طور جامع ابعاد مختلف یک نظام اداری سالم را پوشش می‌دهند.

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که ایجاد یک نظام اداری سالم مستلزم توجه هم‌زمان به تمامی این مؤلفه‌ها و تعامل مؤثر میان آنهاست. به عبارت دیگر، برای نیل به

طراحی راهبردی جامع، مبتنی بر شواهد علمی و تجربه‌های بومی، با لحاظ ویژگی‌های ساختاری و فرهنگی کشور و درگیرسازی کلیه نهادها و ذی‌نفعان.

ابلاغ نتایج پژوهش به‌عنوان مدل اجرایی یا آیین‌نامه کاربردی: استفاده از نتایج تحلیل‌ها برای تهیه دستورالعمل‌ها و رویه‌های قابل پیاده‌سازی در سازمان‌های دولتی، با هدف عملیاتی‌سازی توصیه‌های ارائه شده.

پایش و ارزیابی مستمر عملکرد دستگاه‌ها: بهره‌گیری از ابزارهایی نظیر جشنواره شهید رجایی برای رصد سالیانه پیشرفت دستگاه‌ها در حوزه سلامت اداری

تحقق سلامت اداری در سازمان‌هاست. ۶. فرهنگ‌سازمانی ضعیف: وجود فرهنگ فردگرایی، رانت‌خواری و فساد اداری، مانع از ایجاد یک محیط کاری سالم و شفاف می‌شود.

یک نظام اداری کارآمد، پاسخ‌گو، شفاف و عادلانه، باید به‌صورت هم‌زمان به بسترسازی و توسعه زیرساخت‌ها، تقویت پاسخ‌گویی و حاکمیت قانون، ایجاد فرهنگ‌سازمانی سالم و دستاوردمحور، بازمهندسی و کارآمدسازی، مبارزه با فساد، افزایش شفافیت، مشارکت‌جویی و نظارت مؤثر پرداخت.

و تشویق عملکرد مطلوب. سامانه‌محور شدن نظارت و ارزیابی: استفاده از سامانه‌های هوشمند برای رصد مداوم شاخص‌های سلامت اداری، با قابلیت ارائه گزارش در تمامی سطوح سازمانی، به‌ویژه در لایه‌های اجرایی پایین‌تر. شفاف‌سازی دستاوردها و اقدامات مقابله با فساد: انتشار نتایج و ارزیابی‌ها به‌صورت عمومی برای ارتقای شفافیت، جلب اعتماد عمومی و تقویت پاسخ‌گویی مسئولان.

این اقدامات در کنار یکدیگر می‌توانند زمینه‌ساز نظام اداری سالم، پاسخ‌گو و کارآمد باشند که از درون با فساد مقابله کرده و به‌صورت ساختاری از بروز آن پیشگیری کند.

حکمرانی هوش مصنوعی (۶): کاربست هوش مصنوعی در ارتقای خدمات عمومی

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20739](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20739)



بیان / شرح مسئله

هوش مصنوعی می‌داند. به‌علاوه بر کاربست هوش مصنوعی در بهبود خدمات عمومی در بند «۱۲» ام سیاست‌های راهبردی (ماده (۴)) سند ملی تأکید شده است. بنابراین، بررسی ظرفیت‌های بالقوه و اولویت‌های این فناوری در ارتقای ارائه خدمات عمومی و ارائه پیشنهادها و الزامات اجرایی و تقنینی برای تسهیل توسعه آن، با در نظر گرفتن چالش‌های موجود، ضروری است.

سال‌های اخیر، دولت‌ها بر راه‌های اثرگذاری هوش مصنوعی در خط‌مشی‌های عمومی، ارائه خدمات عمومی و ارتقای ارتباطات با شهروندان، با هدف بهبود خدمت‌رسانی متمرکز شده‌اند. «سند ملی توسعه هوش مصنوعی» مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۴۰۳)، در ماده (۳)، ارتقای کیفیت حکمرانی دولتی و خدمات عمومی را از قلمروهای اولویت‌دار به کارگیری

توسعه فناوری هوش مصنوعی در بخش‌های گوناگون در کنار توسعه روزافزون الگوریتم‌ها و کاربردهای هوش مصنوعی، زمینه توجه به این فناوری را در بخش عمومی با هدف ارتقا و بهبود کارکردهای این بخش را فراهم کرده است. هوش مصنوعی با قابلیت پردازش حجم عظیمی از داده‌ها، یادگیری الگوها و ارائه پیش‌بینی‌ها، ظرفیت ایجاد تحولات اساسی در ارائه خدمات عمومی را داراست. در

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

نتایج آموزش کمک کند. همچنین، با ارائه بازخوردهای فوری و ارزیابی‌های خودکار، فرایند یادگیری را تسهیل می‌کند. در حوزه مراقبت‌های بهداشتی، هوش مصنوعی با تحلیل داده‌های پزشکی، به تشخیص دقیق‌تر بیماری‌ها و پیش‌بینی روند درمان کمک می‌کند. این فناوری با ارائه توصیه‌های درمانی مبتنی بر شواهد و نظارت بر روند‌های بهداشتی، به بهبود کیفیت مراقبت‌های بهداشتی و کاهش خطاهای پزشکی منجر می‌شود. همچنین،

الگوهای ترافیکی و پیش‌بینی ترافیک، به کاهش ازدحام و بهبود جریان ترافیک کمک می‌کند. در حوزه لجستیک، بهینه‌سازی مسیرها و کاهش زمان تحویل با استفاده از هوش مصنوعی امکان‌پذیر است. در حوزه آموزش، هوش مصنوعی امکان ایجاد برنامه‌های آموزشی شخصی‌سازی شده را فراهم می‌کند که با نیازها و توانایی‌های هر محصل تطبیق دارد. این فناوری با تحلیل داده‌های تحصیلی، می‌تواند مسیرهای یادگیری مناسب را پیشنهاد داده و به بهبود

کاربردهای هوش مصنوعی در حوزه‌های مختلف خدمات عمومی، مزایای مختلفی را به همراه دارد. در حوزه حمل‌ونقل، هوش مصنوعی با بهینه‌سازی مسیر وسایل نقلیه عمومی و تنظیم مسیرها براساس ترافیک و تقاضا، به کاهش زمان انتظار و بهبود تجربه مسافران کمک می‌کند. همچنین، با پیش‌بینی تأخیرها و اطلاع‌رسانی به‌موقع به مسافران، اتلاف وقت و هزینه‌ها را کاهش داده و برنامه‌ریزی بهتر را امکان‌پذیر می‌سازد. در مدیریت ترافیک، هوش مصنوعی با تحلیل

در تحقیقات واکسن و کشف دارو، هوش مصنوعی با شناسایی الگوها و پیش‌بینی نتایج، فرایند تحقیق و توسعه را تسریع می‌کند.

با وجود مزایای قابل توجه، به کارگیری هوش مصنوعی در خدمات عمومی در کشور با چالش‌هایی همراه خواهد بود. یکی از مهم‌ترین مسائل بودجه محدود کشور و اهمیت هماهنگی اقدامات دستگاه‌ها و

وجود برنامه اقدام ملی جهت مشخص شدن اولویت‌ها و هماهنگی و هم‌افزایی دستگاه‌های مختلف است. به علاوه مسائلی مانند شفافیت، پاسخ‌گویی و جلوگیری از سوگیری‌های احتمالی در الگوریتم‌ها و تضمین اینکه همه اقشار جامعه به مزایای حاصل از این فناوری دسترسی دارند، اهمیت بالایی دارد. همچنین با توجه به حساسیت اطلاعات در حوزه خدمات عمومی، تضمین امنیت داده‌ها و

حفظ حریم خصوصی افراد ضروری است. این امر، نیازمند تدوین چارچوب‌های نظارتی و تنظیم‌گرانه با هدف نظارت و ارزیابی فرایندی و برابری بر به کارگیری اخلاقی و مسئولانه این فناوری است. درک عمومی و پذیرش هوش مصنوعی منوط به ارتباطات شفاف و مشارکت عمومی است. اطلاع‌رسانی مناسب و آموزش عمومی می‌تواند به افزایش اعتماد و پذیرش این فناوری کمک کند.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

■ کشور نیازمند وجود یک برنامه اقدام ملی برای تعیین اولویت‌ها و اقدامات مشترک ملی است.^۱ علاوه بر وجود یک برنامه اقدام ملی، وجود یک هماهنگی و همسویی گسترده در میان نهادهای قانونگذار و تصمیم‌ساز، شرکت‌های بخش خصوصی، دانشگاه‌ها، اندیشکده‌ها و عموم مردم جهت هم‌افزایی در راستای توسعه پایدار و استفاده مسئولانه از ظرفیت هوش مصنوعی، ضروری است.

■ در راستای توسعه پایدار این فناوری پیشنهاد می‌شود نظارت فرایندی و برابندی بر به کارگیری این فناوری و همچنین نظام تنظیم‌گری هوش مصنوعی در کشور با هدف تضمین استفاده مسئولانه، اخلاقی و توسعه پایدار این فناوری در بخش‌های مختلف ایجاد شود که شامل ساختار تنظیم‌گری سه سطحی خواهد بود.^۲

در این راستا، مجلس شورای اسلامی، به عنوان نهادی فرابخشی و فرا حوزه‌ای، خط‌مشی‌گذار، مردمی و ناظر، ظرفیت بسترسازی تحقیق و توسعه، تقویت

همکاری بین بخش‌ها و حمایت از ایجاد چارچوب‌های نظارتی خواهد داشت. بر این اساس ضروری است مجلس شورای اسلامی در حیطه وظایف و اختیارات قانونی خویش در همکاری با سایر نهادهای خط‌مشی‌گذار مانند شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی فضای مجازی و شورای عالی امنیت ملی با تصویب قانونی جهت بسترسازی توسعه این فناوری:

■ با تشکیل دبیرخانه مشترک متشکل از دبیر این سه شورای عالی، تکلیف سیاستگذاری کلان این حوزه را روشن کند. ■ ضمن تصویب مشوق‌ها و حمایت‌ها از بخش‌های مختلف، زمینه هماهنگ‌سازی دستگاه‌های مختلف در کشور و ایجاد چارچوب‌های تنظیم‌گری لازم در توسعه این فناوری را فراهم کرده و ظرفیت‌های مختلف اجتماعی را جهت‌دهی و هدایت کنند. این ظرفیت‌ها شامل: ظرفیت بخش‌های دولتی مانند وزارت ارتباطات در تهیه زیرساخت، معاونت علمی ریاست جمهوری در حمایت از

تجاری‌سازی این فناوری، سازمان ملی هوش مصنوعی در توسعه بنیادین این فناوری و تنظیم‌گری و هماهنگی بین‌بخشی، بخش خصوصی در به اشتراک‌گذاری تخصص و منابع برای بهبود جمعی خدمات عمومی در تلاش‌های مشترک، ظرفیت دانشگاه‌ها در شکل‌دهی گفتمان پیرامون اجرای هوش مصنوعی مسئولیت‌پذیر و توسعه بنیان‌های علمی و نظری، ظرفیت اندیشکده‌ها در بررسی ابعاد و پیش‌نیازهای به کارگیری هوش مصنوعی در جامعه و انجام تحقیقاتی که به نیازها و چالش‌های خاص اجتماعی می‌پردازد و ظرفیت عموم مردم در نقش‌های مختلف اجتماعی در تسهیل توسعه و مواجهه سنجیده با این فناوری، است.

■ دولت را از طریق سازمان ملی هوش مصنوعی مکلف به تشکیل یک داشبورد ملی جهت نظارت بر هزینه‌کرد بودجه عمومی در توسعه این فناوری بر اساس اولویت‌های برنامه ملی اقدام هوش مصنوعی، ایجاد هماهنگی و همسویی در دستگاه‌های مختلف کند

۱. گفتنی که قانون «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران» در بند «ج» ماده (۶۵)، دولت را مکلف به تدوین «برنامه ملی توسعه هوش مصنوعی» ظرف مدت ۶ ماه کرده که این مهلت به پایان رسیده است.

۲. به جزئیات این ساختار پیشنهادی در گزارش «حکمرانی هوش مصنوعی (۵): نظام تنظیم‌گری هوش مصنوعی در کشور» از همین سلسله گزارش پرداخته شده است.

سلسله گزارش‌های مجلس نگار (۲): تجربه‌نگاری سامانه پارلمان مجازی ایران

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20740](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20740)



بیان / شرح مسئله

امروزه شهروندان، دریافت‌کنندگان منفعل اطلاعات ارائه شده از سوی پارلمان‌ها، نمایندگان یا رسانه‌ها نیستند، بلکه در جهت استخراج اطلاعات و داده‌هایی عمل می‌کنند که پارلمان‌ها ایجاد کرده‌اند. نیاز به مشروعیت، افزایش پیچیدگی‌ها، نیاز به نوآوری، پیشرفت سریع و روزافزون فناوری و عواملی از این دست موجب شده است که حکومت‌ها در پی به‌روزرسانی شیوه‌های سنتی مشارکت مردمی و اجرای شیوه‌های نوین مشارکت باشند. یکی از جدیدترین این شیوه‌ها، سامانه‌های مشارکت شهروندی است. این سامانه‌ها می‌تواند به‌عنوان رویکردی برای دستیابی

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

نتایجی که در بررسی‌های انجام شده در این گزارش به دست آمد به‌شرح زیر هستند:

- سکوه‌های مشارکت‌دهی شهروندان به‌عنوان یکی از ابزارهای تحقق حکمرانی مشارکتی و حکمرانی هوشمند می‌تواند در تحقق اصل مردم‌گرایی در بخش عمومی و ارتقای فهم و درک عموم مردم از مسائل

قانونگذاری رونمایی و اجرایی‌سازی شد. ولی پس از دو سال، از دسترس عموم خارج شد. بررسی تجربیات موفق و ناموفق این سامانه می‌تواند در اقدامات و برنامه‌های اصلاحی آتی نقش مؤثری داشته باشد. این گزارش، پس از بررسی تجربیات سامانه پارلمان مجازی ایران، به دنبال شناخت نظری مفهوم سامانه‌های مشارکت شهروندی در قانونگذاری با بهره‌گیری از ادبیات علمی این حوزه از جمله دانش تجربه‌نگاری، تبیین مفاهیم مرتبط و در نهایت ارائه درس‌آموخته‌های سیاستی در زمینه سامانه‌های مشارکت شهروندی در قانونگذاری خواهد بود.

اعتماد مردم به مسئولان، پاسخگو شدن مسئولان، کاهش هزینه تصمیم‌های حساس مجلس و دولت، افزایش مشروعیت تصمیم‌ها و بهره‌مندی از ایده‌های نو.

- در بررسی‌های انجام شده مشخص شد که سکو مطلوب مشارکت‌دهی شهروندان در قانونگذاری، آینده‌نگر، نوآور و خردمحور است.

به توافق قابل‌قبول‌تر، غنی‌تر و پایدارتر بین نهادهای حکمرانی و مردم دیده شود. بسیاری از کارشناسان در این زمینه استدلال می‌کنند که پیچیدگی و نبود قطعیتی که به‌عنوان یک مشکل سخت در فرآیند تصمیم‌گیری توصیف می‌شود، در صورتی قابل حل است که از طریق مشارکت طرف‌های مختلف که مستقیماً مسئول و تأثیرگذار در حل مشکل هستند، صورت گیرد. سکوه‌های مشارکت عمومی این فرایند را از طریق تصمیم‌گیری جمعی تسهیل می‌کند. در مجلس یازدهم، سامانه پارلمان مجازی ایران با دغدغه ارتقای مشارکت شهروندان در

پیچیده حکمرانی نقش‌آفرین باشد.

- به‌کارگیری سکوه‌های مشارکت‌دهی شهروندان می‌تواند دستاوردهای مختلفی داشته باشد، ازجمله: تقویت سرمایه اجتماعی، افزایش هماهنگی بین مردم و حاکمیت، افزایش ظرفیت یادگیری، ارتقای عدالت اجتماعی، شفافیت فرایندها و افزایش

آینده‌نگر است؛ یعنی به تحولات و روندهای آینده توجه دارد و آماده است. نوآورانه است؛ زیرا رفتارهای حاکمیتی با فناوری‌ها و زیرساخت‌های پیشرفته و مجلس را با هم ترکیب می‌کند و از آنجایی که درجه ارتباط و اطلاع‌رسانی آن به سایر بخش‌های جامعه بالاست، منجر به شکل‌گیری تصمیم‌گیری منسجم در حاکمیت و مخصوصاً نظام قانونگذاری می‌شود. لذا مبتنی بر این اصل، سکوها باید مردمی و کاربرپسند طراحی شوند. همچنین خردمحور است و با بهره‌مندی از خرد جمعی که در طیف‌های مختلف اجتماعی، به گونه‌های مختلفی متجلی می‌شود، می‌تواند در حل مسائل پیچیده حاکمیتی راهگشا باشد.

همچنین یافته‌ها نشان می‌دهند که ایده‌هایی مانند حکمرانی مشارکتی، جمع‌سپاری، ارائه خدمات عمومی سالم، اعتماد عمومی پایدار و شاخص‌های مرتبط با آنها، نقش مهمی در شکل‌دهی سکوهای مشارکت‌دهی شهروندان در راستای تحقق مشارکت و همکاری مؤثر شهروندان در حکمرانی ایفا می‌کنند.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

۱. گام نخست در زمینه تدوین پشتوانه علمی سامانه مشارکت شهروندان در قانونگذاری، تعریف، شفاف‌سازی و استانداردسازی «فرایندهای اجرایی» این سکو است که منجر به کاهش خطا و صرفه‌جویی در زمان و هزینه می‌شود.

۲. جمع‌سپاری صرفاً به معنای ارتباط با مردم نیست؛ بلکه مشارکت دادن مردم است. پایین‌ترین سطح ارتباط با مردم، انتقال بالا به پایین اطلاعات از طرف نهادها به مردم است. درحالی‌که در سطوح ارتباطی بالاتر، دریافت

تحقق اصل شفافیت در ارکان حاکمیت موجب جلب اعتماد عمومی، تضمین حقوق و آگاهی‌های شهروندی و مشارکت همگانی جهت جلوگیری از فساد می‌شود. شفافیت و اطلاع‌رسانی عمومی، شاخص اصلی پارلمان مطلوب و مردمی و از ابزارهای نظارت مردمی بر پارلمان و سازوکار شفاف‌سازی فرایند تصمیم‌گیری و تخصیص منابع در کشور است. در واقع، ارائه اطلاعات پارلمان از طریق سکوهایی مانند پارلمان مجازی (اعم از اطلاعات عملکردی نمایندگان و اطلاعات اداری پارلمان) ضمن ارتقای بلوغ سیاسی- اجتماعی مردم، موجبات تقویت ساختار انگیزشی عموم برای مشارکت‌جویی در فرایند قانونگذاری کشور را نیز فراهم می‌آورد. بر این اساس، می‌توان ادعا کرد که شفافیت آرای نمایندگان مجلس از مهم‌ترین ابعاد شفافیت در پارلمان مجازی محسوب می‌شود.

روی آوردن به سکوهای مشارکت‌دهی شهروندان نیاز به الزاماتی مانند تغییر نگرش نمایندگان مجلس و جلب حمایت آنان، ایجاد و تقویت فرهنگ نوآوری و فرهنگ مشارکت در جامعه، تأمین زیرساخت‌های قانونی و

امکانات مورد نیاز، اختصاص منابع لازم، حفظ تنوع مشارکت‌کنندگان، اطلاع‌رسانی صحیح و جامع از اجرای طرح‌ها و نتیجه آنها در جامعه و آگاه‌سازی شهروندان نسبت به جزئیات، ویژگی‌ها و اهداف سکو مدنظر، اشاره دارد.

ازجمله علل فقدان تحقق مطلوب اهداف پارلمان مجازی ایران می‌توان به عدم توسعه زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات، عدم مدیریت صحیح سامانه‌های هوشمند، موانع مربوط به حفظ امنیت و حریم خصوصی در ارتباطات آنلاین و به‌کارگیری سکوهای مجازی، نبود انگیزه و همراهی کافی در بدنه اجرایی و مدیریت میانی مجلس و موانع قانونی مانند تدابیر قانونی مربوط به امضای الکترونیکی یا قوانین مرتبط با تأیید هویت آنلاین اشاره کرد. همچنین، فقدان استقبال عمومی گسترده که می‌تواند ناشی از عوامل مختلفی مانند فقدان اطلاع‌رسانی مناسب به شهروندان یا عدم اعتماد شهروندان به تأثیرگذاری این سامانه و نظرات آنها در عمل می‌باشد، می‌تواند عامل دیگری در فقدان تحقق اهداف پارلمان مجازی باشد.

۳. پیاده‌سازی سکو مشارکت شهروندان در قانونگذاری باید مبتنی بر نگاه جامع و فراگیر باشد و با برنامه‌ریزی همه‌جانبه باشد و تقلیدهای تصنعی و هیجانی برای پیاده‌سازی این‌گونه سامانه‌ها امری مقبول و پذیرفته شده نیست.

۴. در این راستا، ضروری است تجربیات سابق، مانند پارلمان مجازی یا تجربه جمع‌سپاری قوانین در مجلس یازدهم، به دقت بررسی شده و در ارائه و اجرایی‌سازی برنامه‌های آتی، به دقت مدنظر قرار گیرد.

بازخورد از سوی آنها مطرح است. در واقع مشارکت‌دهی به معنای ممارست بر مشورت کردن و وارد کردن مردم در برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و قانونگذاری است. بنابراین باید توجه کرد که ارتباط میان مجلس و مردم محدود به اشتراک گذاشتن اطلاعات نشود و امکان همکاری میان مجلس و مردم را فراهم آورد. بنابراین نباید اختصاص دادن یک شماره تلفن یا پست الکترونیکی با عناوین صدای مردم، ارسال شکایات، انتقادات و پیشنهادها و... را معادل با مشارکت مردمی دانست.



بیان / شرح مسئله

یکی از مهم‌ترین مزایای مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌ها و اداره امور، فراهم آوردن مقبولیت برای حکومت است. گذشته از این امر، افزایش پیچیدگی کارها و مسائل موجب شده است تا دولت‌ها به سایر نگاه‌ها و نوآوری‌های بیرون از مجموعه حاکمیت نیازمند باشند و به دنبال ایجاد سازوکاری به‌منظور جلب مشارکت مردم در این

راستا باشند. مدت مدیدی است که روش مشارکت مردمی از طریق انتخاب نماینده توسط ایشان است که در آن نمایندگان مردم مشکلات و نیازهای جامعه را شناسایی و خط‌مشی‌های عمومی را برای حل آنها طراحی می‌کنند. اما به دلایلی که ذکر شد، این روش باید با مشارکت مداوم مردم ترکیب شود. این جریان به تعریف الگوهای

جدیدی از مشارکت مردم با عنوان مشارکت مشورتی منجر شد، که تصمیم‌گیری توسط نمایندگان را با مشارکت مردمی ترکیب می‌کند. جمع‌سپاری می‌تواند زمینه‌ای برای دریافت نظرات شهروندانی که تمایل دارند مشارکتی بیشتر از رأی دادن به نمایندگان در مسائل حکومتی داشته باشند، ایجاد کند.

■ گام نخست تعریف، شفاف‌سازی و استانداردسازی «فرایندهای اجرایی» جمع‌سپاری در مجلس شورای اسلامی است که منجر به کاهش خطا و صرفه‌جویی در زمان و هزینه می‌شود. به‌علاوه اشتراک‌گذاری دانش و تجربه میان سازمان‌ها، موجب جلوگیری از تکرار اشتباهات می‌شود.

■ جمع‌سپاری در مجلس شورای اسلامی به معنی صرفاً ارتباط با مردم نیست، بلکه به معنی مشارکت دادن مردم است. ارتباط با مردم در پایین‌ترین سطح به معنی ارائه اطلاعات از بالا به پایین و در بالاترین سطح به معنی دریافت اطلاعات از شهروندان است؛ اما مشارکت به معنی ممارست بر مشورت کردن و وارد کردن مردم در فرایند تقنین است؛ لذا باید توجه کرد که ارتباط میان مجلس و مردم محدود به اشتراک‌گذاری اطلاعات نشود و

امکان همکاری میان دولت و مردم را فراهم آورد.

■ تحقق جمع‌سپاری در مجلس شورای اسلامی صرفاً به صورت فیزیکی صورت نمی‌پذیرد؛ بلکه ظرفیت‌های دیجیتال و برخط نیز در این زمینه می‌تواند مفید و مؤثر باشد. زیرا فضای مجازی به علت ویژگی‌های خاص آن، یک ابزار منحصر به فرد و مناسب برای مشارکت عموم مردم در فرایند قانونگذاری در چارچوب قانون اساسی به شمار می‌آید.

■ در میان ابزارهای مختلف مبتنی بر وب، استفاده از رسانه‌های اجتماعی به طور خاص مرزهای بین مجلس شورای اسلامی و مردم را از میان برمی‌دارد و ظرفیت قابل توجهی برای جلب و افزایش مشارکت عمومی دارد. هرچند حضور نمایندگان مجلس در رسانه‌های اجتماعی در ایران قابل توجه است. اما نکته مهم نحوه استفاده از

این رسانه‌ها به عنوان بستری برای همکاری و مشارکت مردم است، درواقع این رسانه‌ها با ارائه اطلاعات مورد نیاز به شهروندان مقدمات و پیش‌نیاز جمع‌سپاری را فراهم می‌کنند.

■ جمع‌سپاری و سایر شیوه‌های مشارکت مبتنی بر وب، جایگزین شیوه‌های سنتی مشارکت نیستند؛ بلکه مکمل آنها هستند. هریک از این شیوه‌ها باید متناسب با هدف، شرایط، کارکرد و ... به کار گرفته شوند.

■ یکی از عوامل موفقیت و پایداری رویکرد جمع‌سپاری در مجلس شورای اسلامی، اقناع و جذب تمام جریان‌های سیاسی کشور است، تا با کنار رفتن یک جریان و روی کار آمدن دیگری این رویکرد متوقف نشود. بنابراین به جمع‌سپاری و باز شدن مجلس شورای اسلامی باید به عنوان یک رویکرد فراجنبی و ضامن منافع ملی نگریست.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

■ پیشنهاد ناظر به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی: تغییر ذهنیت مسئولان ارشد مرتبط با امور مجلس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی نسبت به مشارکت‌های عمومی و جلب حمایت آنها مبتنی بر ظرفیت‌های پژوهشی و تحقیقاتی.

■ پیشنهاد ناظر به معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی: توسعه سامانه‌ها و

زیرساخت‌های قانونی و حقوقی مناسب و سازگار با جمع‌سپاری در مجلس شورای اسلامی و به‌روز شدن امکانات.

■ پیشنهاد ناظر به معاونت اجرایی مجلس شورای اسلامی: اختصاص منابع مالی و انسانی مورد نیاز برای اجرای برنامه‌های جمع‌سپاری در مجلس شورای اسلامی.

■ پیشنهاد ناظر به روابط عمومی مجلس

شورای اسلامی: اطلاع‌رسانی صحیح در زمینه ظرفیت‌های مجلس شورای اسلامی در حوزه مشارکت‌های عمومی و جمع‌سپاری.

■ پیشنهاد ناظر به معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی: به اشتراک‌گذاری شواهد و آمارهای مرتبط با خدمات و اقدامات مشارکتی مجلس شورای اسلامی و اطلاع‌یابی مردم از نتایج و خروجی‌ها.

از ساختار حکمرانی تا تربیت حکمران (۱): آلمان

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20759](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20759)



بیان / شرح مسئله

در هر نظام سیاسی، مسئله تربیت و بازتولید نسلی نخبگان عرصه سیاست یکی از مهم‌ترین کارکردها برای تداوم و بقای آن به شمار می‌آید. کیفیت حکمرانان و سیاستمداران در هر جامعه تأثیر مستقیمی بر کارآمدی دولت دارد و این کیفیت، حاصل فرایندهای مشخصی در نظام آموزشی،

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

جمهوری فدرال آلمان، یک دموکراسی پارلمانی است که ساختار حکمرانی آن بر پایه تفکیک قوا، نظام چندحزبی و سلسله‌مراتب حکمرانی چندسطحی استوار است. در این نظام، قوه مقننه شامل بوندستاگ (مجلس فدرال) و بوندسرات (شورای فدرال) است که نقش اساسی در فرایند قانونگذاری ایفا می‌کنند. قوه مجریه تحت رهبری صدراعظم قرار دارد که قدرت تعیین‌کننده در سیاست‌های اجرایی و راهبردی دارد. قوه قضائیه نیز با دادگاه قانون اساسی فدرال و دادگاه‌های تخصصی، نظارت بر اجرای قانون اساسی را برعهده دارد. در این میان، احزاب سیاسی به‌عنوان رکن اصلی

آن نه تنها انتقال دانش و مهارت‌های لازم، بلکه نهادینه‌سازی ارزش‌های دموکراتیک و تعهد به نظم نوین سیاسی در میان سیاستمداران بود. این گزارش، فرایند تربیت حکمران در آلمان را بررسی کرده و تلاش دارد درس‌هایی را که می‌توان از این تجربه برای ایران استخراج کرد، ارائه دهد.

انجمن‌های شهروندی و پروژه‌های اجتماعی با چالش‌های مدیریتی و اجرایی در سطح خرد آشنا شده و مهارت‌های تصمیم‌گیری و حل مسئله را در عمل تجربه می‌کنند. دومین مسیر: فعالیت در احزاب سیاسی که اصلی‌ترین مسیر برای تربیت سیاستمداران حرفه‌ای است. احزاب آلمان از طریق شاخه‌های جوانان، کارآموزی‌های حزبی، حضور در کمیته‌های داخلی و بهره‌گیری از برنامه‌های منتورینگ، به شکل‌گیری سیاستمداران آینده کمک می‌کنند. علاوه بر این، بنیادهای حزبی همچون کنراد آدنر و فریدریش ایبرت، آموزش‌های راهبردی و مهارت‌افزایی را برای

ساختار حزبی و سیستم حکمرانی است. آلمان پس از تأسیس جمهوری فدرال در سال ۱۹۴۹، با چالش بازسازی نظام سیاسی و تربیت نسلی جدید از حکمرانان مواجه شد. این چالش منجر به شکل‌گیری سیستمی چندلایه و ساختاریافته برای تربیت سیاستمداران حرفه‌ای شد که هدف

سیاست‌ورزی، نه تنها در فرایند انتخابات بلکه در تربیت و پرورش سیاستمداران حرفه‌ای نیز نقش کلیدی ایفا می‌کنند. مسیر ورود به سیاست و حکمرانی در آلمان عمدتاً از طریق مشارکت حزبی، فعالیت در نهادهای محلی و آموزش‌های تخصصی دانشگاهی طی می‌شود. فرایند تربیت حکمران در آلمان بر سه رکن اساسی بنا شده است:

اولین مسیر: مشارکت در سطوح محلی که به‌عنوان بستری برای آشنایی سیاستمداران آینده با مسائل اجرایی و اجتماعی عمل می‌کند. در این مسیر، افراد از طریق فعالیت در شوراهای محلی،

اعضای خود ارائه می‌دهند.

سومین مسیر: آموزش رسمی و آکادمیک است که در آن دانشگاه‌ها و آکادمی‌های مدیریت دولتی با ارائه رشته‌های مرتبط با علوم سیاسی، حقوق و مدیریت عمومی، سیاستمداران را برای ایفای نقش در عرصه حکمرانی آماده می‌کنند.

این سه مسیر به‌طور هم‌زمان و در تعامل با یکدیگر، فرایند تربیت حکمرانان در آلمان را شکل می‌دهند.

در کنار این مسیرهای تربیتی، سیستم آلمان دارای سازوکارهای حمایتی و نظارتی مشخصی برای ارزیابی، انتخاب و ارتقای نیروهای سیاسی است. انتخاب سیاستمداران و مدیران سیاسی بر مبنای شایستگی، تجربه عملی و دانش

تخصصی صورت می‌گیرد. نهادهای نظارتی همچون دادگاه قانون اساسی و رسانه‌های مستقل، نقش مهمی در پایش عملکرد سیاستمداران و جلوگیری از فساد و ناکارآمدی ایفا می‌کنند. همچنین، فرایند منتورینگ درون احزاب موجب می‌شود که افراد با استعداد تحت حمایت رهبران ارشد قرار گرفته و مسیر پیشرفت آنها در سیاست هموار شود. این سیستم، یک فرایند تدریجی و نهادینه شده را برای شناسایی و ارتقای سیاستمداران فراهم کرده و مانع از ورود ناگهانی و غیرحرفه‌ای افراد به عرصه سیاست می‌شود.

احزاب سیاسی در آلمان، نه تنها ابزار مشارکت در سیاست، بلکه نهادهای اصلی تربیت حکمرانان هستند. این احزاب با بهره‌گیری از

مکانیسم‌های سهمیه‌بندی و قوانین ترجیحی، ترکیب نخبگان سیاسی را متوازن نگه می‌دارند. تخصیص کرسی‌ها براساس مناطق جغرافیایی، جناح‌های درون حزبی و گروه‌های اجتماعی مختلف، موجب می‌شود که تنوع و انسجام درون احزاب حفظ شود. در عین حال، احزاب با ایجاد فرصت‌های برابر برای ورود چهره‌های جدید، پویایی و تجدیدپذیری ساختار سیاسی را تضمین می‌کنند. باین‌حال، چالش‌هایی نیز پیش‌روی این نظام وجود دارد. کاهش میزان عضویت در احزاب سنتی، ظهور احزاب جدید با گرایش‌های پوپولیستی و تغییرات سریع در فضای اجتماعی و رسانه‌ای، موجب شده که فرایند تربیت سیاستمداران نیازمند اصلاحات و به‌روزرسانی مداوم باشد.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در مجموع، آلمان با بهره‌گیری از یک سیستم چندلایه و سازمان‌یافته برای تربیت سیاستمداران، توانسته سیاستمدارانی حرفه‌ای، متعهد به ارزش‌های دموکراتیک و توانمند در تصمیم‌گیری‌های کلان را پرورش دهد. این مدل، به‌رغم چالش‌های آن، می‌تواند به‌عنوان آموزه‌ای برای فرایند تربیت سیاسی در نظر گرفته شود. در این راستا تدوین و اجرای یک نظام جامع برای تربیت مدیران سیاسی، نه تنها به بهبود حکمرانی و افزایش کارآمدی نظام تصمیم‌گیری کمک می‌کند، بلکه موجب ثبات سیاسی، توسعه پایدار و مشارکت گسترده‌تر شهروندان در سیاست خواهد شد. بر این اساس، می‌توان چند توصیه سیاستی برای ایران مطرح کرد که به بهبود حکمرانی و توسعه سیاسی کمک کند:

■ تقویت مشارکت محلی: ایجاد

بسترهایی برای مشارکت فعال شهروندان در شوراهای محلی، انجمن‌های مردمی و پروژه‌های اجتماعی می‌تواند به شناسایی و پرورش استعدادهای مدیریتی در سطح خُرد کمک کند.

■ ایجاد نهادهای آموزشی سیاسی: می‌توان با تأسیس بنیادهایی مشابه کنراد آدنauer و فریدریش ایبرت برای ارائه آموزش‌های راهبردی و مهارت‌افزایی به افراد استفاده کرد. این امر می‌تواند در ایران از طریق دوره‌های آموزشی و از طریق تشکل‌های سیاسی و دانشجویی رسمی انجام پذیرد.

■ حمایت از احزاب سیاسی رسمی: تقویت نقش احزاب به‌عنوان نهادهای اصلی تربیت سیاستمداران حرفه‌ای از طریق برنامه‌های آموزشی، شاخه‌های جوانان و کارآموزی‌های حزبی می‌تواند به توسعه

سیاستمداران متعهد و توانمند کمک کند. ■ توسعه آموزش‌های آکادمیک مرتبط: گسترش رشته‌های مرتبط با علوم سیاسی، حقوق و مدیریت عمومی در دانشگاه‌ها و آکادمی‌های مدیریت دولتی برای آماده‌سازی سیاستمداران آینده بسیار مؤثر است. امری که در ایران در قالب دانشگاه‌ها و دانشکده‌های خاص حکمرانی در جریان است. این امر نیازمند آسیب‌شناسی، بازنگری کارکردی و توان‌افزایی است.

■ منتورینگ و حمایت از استعدادها: طراحی برنامه‌های منتورینگ درون احزاب، تشکل‌ها و نهادهای دولتی برای حمایت از افراد با استعداد و تسهیل مسیر پیشرفت آنها می‌تواند بسیار مؤثر افتد. در ایران این موضوع را می‌توان با تمرکز بر جامعه انسانی اندیشکده‌ها و تشکل‌های علمی و سیاسی پیگیری کرد.



بیان / شرح مسئله

خواهد داشت؟ دوم آنکه در صورت توجیه پذیر بودن تعریف مداخلات رفتاری در رابطه با یک مسئله ابعادی که باید در تعریف این مداخلات به آنها توجه کرد کدام‌اند؟ یک خطمشی رفتاری الزاماً چه اصولی را باید دارا باشد؟ ابزارهایی که این رویکرد برای خطمشی گذاری ارائه می‌دهد چیست؟ و ارزیابی میزان اثربخشی این خطمشی‌ها به چه نحوی است؟ در این پژوهش تلاش شده است تا به این دو سؤال کلیدی پاسخ داده شود.

عقلایی عمل می‌نمایند توجه شده و مداخلات رفتاری منطبق بر هر دو این سیستم‌ها طراحی می‌شود. استفاده از علوم رفتاری توانسته است بهره‌وری خطمشی‌ها را افزایش داده و نتایج بهتر با هزینه‌کرد کمتری را به همراه داشته باشد. در هنگام استفاده از علوم رفتاری در حوزه خطمشی گذاری دو مسئله حائز اهمیت است: اول آنکه آیا استفاده از علوم رفتاری در هر زمینه‌ای امکان پذیر است؟ استفاده از این علوم در چه مواردی نتایج بهتری را به همراه

امروزه ورود علوم رفتاری به ساحت خطمشی گذاری آورده‌های قابل توجهی را به همراه داشته است. علوم رفتاری در برابر رویکرد سنتی حاکم بر خطمشی گذاری که مبتنی بر فرض عقلایی بودن تصمیمات انسان است، رویکردی مبتنی بر شناختی کامل تر از واقعیت نحوه رفتار انسان ارائه داده است. در این رویکرد به هر دو سیستم تفکر سریع (و سطحی) و تفکر کند (و عمیق) در تصمیم گیری انسان که به ترتیب به صورت ناخودآگاه و

در این پژوهش دو چارچوب برای پاسخ به سؤالاتی که پیشتر گفته شد ارائه شده است. چارچوب اول در راستای تعیین زمان مناسب جهت استفاده از خط‌مشی‌های رفتاری است. براساس بررسی‌های صورت گرفته دو مؤلفه برای تعیین مناسب بودن استفاده از رویکردهای رفتاری باید مورد توجه قرار گیرد:

۱. جنس مسئله به لحاظ آنکه مردم از آن تلقی عمومی و یا شخصی دارند، ۲. جامعه‌پذیری قانونی مردم یا به عبارتی نگرش مردم نسبت به قانون و میزان همراهی ایشان با قوانین و مجریان قانونی در مسئله مدنظر.

به‌طور کلی می‌توان گفت که هرچه مسئله‌ای عمومی‌تر محسوب شود می‌توان بر حل آن مسئله با استفاده از رویکردهای قانونی تمرکز نمود و زمانی که تلقی مردم از مسئله‌ای آن است که امری شخصی است و قانونگذاری در آن حوزه می‌تواند نارضایتی مردم را به همراه داشته باشد می‌توان بیشتر مبتنی بر رویکرد رفتاری جلو رفت و از این طریق در راستای

بهبود مسئله تلاش نمود ضمن آن که از بروز چالش نیز اجتناب کرد. ازسوی دیگر هرچه قانون‌پذیری مردم بیشتر باشد و ایشان نگاه مثبت‌تری به قانون داشته باشند بیشتر می‌توان بر رویکردهای مبتنی بر قانون تمرکز نمود و در صورتی که جامعه‌پذیری قانونی مردم پایین باشد؛ بهتر است رویکردهای رفتاری در راستای حل مسئله استفاده کرد. براساس این دو مؤلفه چهار حالت ایجاد می‌شود که پیشنهادهای ناظر به هر حالت به شرح زیر است:

- جامعه‌پذیری قانونی بالا و مسئله عمومی: امکان‌پذیر بودن استفاده از رویکردهای قانونی،
- جامعه‌پذیری قانونی بالا و مسئله خصوصی: استفاده از رویکردهای قانونی و رفتاری به صورت ترکیبی با غلبه رویکرد قانونی،
- جامعه‌پذیری قانونی پایین و مسئله عمومی: استفاده از رویکردهای قانونی و رفتاری به صورت ترکیبی با غلبه رویکرد رفتاری،
- جامعه‌پذیری قانونی پایین و مسئله خصوصی: ترجیح بر استفاده از رویکرد رفتاری.^۱

در صورتی که مبتنی بر چارچوب قبلی مشخص شود که امکان استفاده از رویکرد رفتاری برای مسئله مدنظر وجود دارد، در مرحله بعد باید به ابعادی که رعایت آنها الزامی است توجه نمود. ضمن آنکه از میان ابزارهای در دسترس برای رویکرد رفتاری گزینه‌های مناسب را انتخاب کرد. در این راستا با استفاده از مطالعات کتابخانه‌ای مؤلفه‌های مرتبط استخراج و با روش تحلیل محتوا داده‌ها تحلیل شده و چارچوبی طراحی گردید؛ پس از آن با استفاده از پنل خبرگان چارچوب ارزیابی شده و نهایی شد.

چارچوب مستخرج در این مرحله شامل چهار بخش است که عبارت‌اند از: اصول حاکم بر خط‌مشی‌گذاری رفتاری، شناسایی و گروه‌بندی مخاطبان و ذی‌نفعان، طراحی مداخله و بررسی نتایج. در هر چهار بخش معیارهای مربوطه و نحوه بهره‌گیری آنها در امر قانونگذاری (تدوین قانون و ارزیابی قانون تدوین شده) مشخص شده است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

چارچوب ارائه شده در این گزارش می‌تواند به‌عنوان راهنمایی در راستای استفاده از رویکردهای رفتاری در امر خط‌مشی‌گذاری و به‌خصوص قانونگذاری استفاده شود.

بر مبنای اصول اساسی رویکرد رفتاری در امر خط‌مشی‌گذاری باید توجه کرد که حتی‌الامکان از محدود کردن انتخاب‌های مردم خودداری شده و در عوض از ابزارهایی

که حوزه معماری انتخاب ارائه می‌دهد، استفاده کرد. در این صورت احساس نارضایتی و اجبار از جانب مردم به حداقل می‌رسد.

۱. گفتنی است که در این گزارش به سایر ابزارها مانند ابزارهای اقتصادی و تنظیم‌گیری و ابزارهایی از این دست پرداخته نشده و جایابی بهره‌گیری از این ابزارها به متخصصان امر واگذار شده است.

ارزشیابی قوانین (۴):

شناسایی و تبیین پیش‌آیندها و پس‌آیندهای قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی با رویکرد ارزشیابی فارغ از هدف

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20765](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.3.20765)



بیان / شرح مسئله

در عصر حاضر داده‌ها و اطلاعات به‌طور فزاینده‌ای به زیربنای زندگی روزمره افراد جامعه بدل شده است و مردم از آنها برای خرید برخط، نظارت بر فعالیت‌های کاری، امور بانکی و مدیریت حساب‌های شخصی و حتی فعالیت‌های ورزشی خود استفاده

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

با توجه به موارد فوق، مجلس شورای اسلامی در شهریورماه ۱۴۰۱ قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی را تصویب کرد. این گزارش ضمن تبیین پیش‌آیندهای شکل‌گیری و تصویب این

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

این گزارش در پایان نیز توصیه‌های سیاستی را برای بهبود کیفیت محتوا و اجرای این قانون ارائه کرده است:

■ اگرچه در قانون مدیریت داده و اطلاعات ملی به «اختیار» داده‌ها اشاره شده است، اما به‌نظر می‌رسد پیش‌فرض قانونگذار از مسئله

ازسوی دیگر، از سطح کیفی ارائه خدمات و نیز قدرت تأثیرگذاری شهروندان بر شئون زندگی خود می‌کاهد. لذا مدیریت بر داده‌ها و اطلاعات ملی اهمیتی بسزایی می‌یابد که این اهمیت معطوف به سازوکارهای تحقق آن نیز است.

می‌دهد. بدین‌ترتیب ذیل دو مضمون اصلی پیش‌آیندها و پس‌آیندهای تصویب این قانون، چهار مضمون فرعی و دوازده مقوله از مصاحبه‌های مصاحبه‌شوندگان با روش تحلیل مضمون احصا شد.

می‌کنند و این امر، مدیریت و حاکمیت بر داده و اطلاعات از جانب دولت‌ها را اجتناب‌ناپذیر کرده است. درواقع، فقدان سازوکارها و اقدامات مناسب ازسوی دولت در این خصوص، از یک‌سو مجبور به اجرای اقدامات مقطعی و ناپایدار می‌شود و

قانون و نیز پس‌آیندهای آن، به تحلیل آثار و پیامدهای واقعی اجرای این قانون پرداخته است. جدول ۱ مضامین اصلی و فرعی و مقوله‌های احصا شده از عبارت‌های کوتاه و واحدهای فکر را نشان

مالکیت آن را صرفاً از آن دولت می‌داند. اما به‌نظر می‌رسد؛ این ساختاردهی مسئله‌عاری از ایراد نیست و پیشنهاد می‌شود مجلس شورای اسلامی مجدداً به ساختاردهی علمی مسئله و تحلیل ذی‌نفعان برای فهم بهتر موقعیت مسئله و تحلیل منافع تمام ارکان در حوزه داده

اصلی پیش‌روی این قانون، «مالکیت» داده‌ها و اطلاعات است. به‌عبارت دیگر، قانونگذار می‌پندارد که بسیاری از دستگاه‌های اجرایی تصور می‌کنند مالکیت داده‌ها با آنهاست. اما قانونگذار در مقام عمل، مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی را برعهده دستگاه می‌گذارد و

و اطلاعات ملی، اقدام کند.

■ با وجود تصویب قانون و ریل گذاری اولیه در این خصوص و معرفی قریب به ۷۰ استاندارد مشخص در حوزه داده‌ها، برخی دستگاه‌ها بدون توجه به استانداردهای داده و کیفیت داده‌ها، سامانه‌های خود را توسعه داده و مبادرت به اخذ اطلاعات از کاربران (خدمات‌گیرندگان) کرده‌اند. لذا توصیه می‌شود سازوکار نظارت و ارزیابی دستگاه‌های ذی‌ربط توسط کارگروه تعامل‌پذیری تدوین شود و به تصویب شورای عالی فضای مجازی برسد.

■ به‌رغم اینکه در تبصره ماده (۱) قانون مدیریت داده‌ها به‌منظور حاکمیت این قانون بر نهادهای زیر نظر رهبری، عبارت «به اذن ایشان» به‌عنوان پیش‌شرط بیان شده و از شمول حاکمیت این قانون به‌طور کامل خارج نشده است، اما از آنجاکه بسیاری از این نهادهای مخاطب این قانون هستند، توصیه می‌شود مجلس شورای اسلامی جهت این شمول را تغییر دهد و به‌طور پیش‌فرض کلیه نهادهای زیر نظر رهبری را شامل حاکمیت این قانون قرار دهند مگر به مخالفت ایشان.

■ همچنین در خصوص تبصره ماده (۱) قانون مدیریت داده‌ها به‌منظور حاکمیت این قانون بر نهادهای زیر نظر رهبری، می‌توان گفت این نهادها به دو دسته کلی تقسیم می‌شوند: نخست، نهادهایی که هم انتخاب مسئول و هم فرایندهای نظارتی آن به‌طور مستقیم تحت نظر معظم‌له قرار دارد، نظیر سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و بنیاد مستضعفان؛ و دوم نهادهایی که صرفاً انتخاب و یا تأیید مسئول آن برعهده رهبری است و سایر فرایندهای آن نظیر امور نظارتی و حسابرسی و بودجه آن در اختیار غیر است، پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

این گزارش در پایان نیز توصیه‌های سیاستی را برای بهبود کیفیت محتوا و اجرای این قانون ارائه کرده است:

■ اگرچه در قانون مدیریت داده و اطلاعات ملی به «اختیار» داده‌ها اشاره شده است، اما به‌نظر می‌رسد پیش‌فرض قانونگذار از مسئله اصلی پیش‌روی این قانون، «مالکیت» داده‌ها و اطلاعات است. به‌عبارت‌دیگر، قانونگذار می‌پندارد که بسیاری از دستگاه‌های اجرایی تصور می‌کنند مالکیت داده‌ها با آنهاست. اما قانونگذار در مقام عمل، مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی را برعهده دستگاه می‌گذارد و مالکیت آن را صرفاً از آن دولت می‌داند. اما به‌نظر می‌رسد؛ این ساختاردهی مسئله‌عاری از ایراد نیست و پیشنهاد می‌شود مجلس شورای اسلامی مجدداً به ساختاردهی علمی مسئله و تحلیل ذی‌نفعان برای فهم بهتر موقعیت مسئله و تحلیل منافع تمام‌ارکان در حوزه داده و اطلاعات ملی، اقدام کند.

■ با وجود تصویب قانون و ریل گذاری اولیه در این خصوص و معرفی قریب به ۷۰ استاندارد مشخص در حوزه داده‌ها، برخی دستگاه‌ها بدون توجه به استانداردهای داده و کیفیت داده‌ها، سامانه‌های خود را توسعه داده و مبادرت به اخذ اطلاعات از کاربران (خدمات‌گیرندگان) کرده‌اند. لذا توصیه می‌شود سازوکار نظارت و ارزیابی دستگاه‌های ذی‌ربط توسط کارگروه تعامل‌پذیری تدوین شود و به تصویب شورای عالی فضای مجازی برسد.

■ به‌رغم اینکه در تبصره ماده (۱) قانون مدیریت داده‌ها به‌منظور حاکمیت این قانون بر نهادهای زیر نظر رهبری، عبارت «به اذن ایشان» به‌عنوان پیش‌شرط بیان شده و از شمول حاکمیت این قانون به‌طور کامل خارج نشده است، اما از آنجاکه بسیاری از این نهادهای مخاطب این قانون هستند، توصیه می‌شود مجلس شورای اسلامی جهت این شمول را تغییر دهد و به‌طور پیش‌فرض کلیه نهادهای زیر نظر رهبری را شامل حاکمیت این قانون قرار دهند مگر به مخالفت ایشان.

■ همچنین در خصوص تبصره ماده (۱) قانون

مدیریت داده‌ها به‌منظور حاکمیت این قانون بر نهادهای زیر نظر رهبری، می‌توان گفت این نهادها به دو دسته کلی تقسیم می‌شوند: نخست، نهادهایی که هم انتخاب مسئول و هم فرایندهای نظارتی آن به‌طور مستقیم تحت نظر معظم‌له قرار دارد، نظیر سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و بنیاد مستضعفان؛ و دوم نهادهایی که صرفاً انتخاب و یا تأیید مسئول آن برعهده رهبری است و سایر فرایندهای آن نظیر امور نظارتی و حسابرسی و بودجه آن در اختیار غیر است، نظیر سازمان صدا و سیما و قوه قضائیه. لذا الزامی است درخصوص این نهادها و نحوه حاکمیت این قانون بر آنها شفافیت بیشتری صورت پذیرد.

■ تاکنون هیچ نظارت بیرونی بر روی پایگاه‌های داده دستگاه‌های اجرایی انجام نگرفته و به همین دلیل هرگونه ادعای تکمیل یا استاندارد بودن برای پیش‌نیاز تعامل‌پذیری بررسی نشده است. لذا توصیه می‌شود دسترسی‌های نظارتی جدی‌تری که با پروتکل‌های استاندارد همراه است به پایگاه‌های اطلاعات پایه ایجاد شود.

■ ابهام در تعیین شرکت‌های مورد منظور قانون که همه شرکت‌های بخش خصوصی می‌باشد یا صرفاً شرکت‌های ذیل تنظیم‌گران بخشی، از جمله ابهام‌هایی است که می‌تواند منشأ نارسایی‌ها و پیامدهای نامطلوب باشد. لذا توصیه می‌شود مجلس شورای اسلامی در یک الحاقیه نسبت به تصریح این ابهام اقدام کند.

■ وجود برخی از ایرادات در قانون می‌تواند منشأ نارسایی‌ها شده و پیامدهای نامطلوبی را ایجاد کند. درواقع تعیین شورای اجرایی فناوری اطلاعات به‌عنوان مرجع رسیدگی به شکایت‌های دستگاه‌های ذیل قوه مجریه، منجر به تعارض منافع خواهد شد. لذا توصیه می‌شود مرجعی مستقل از قوه مجریه و یا فرابخشی در قوه مجریه مأمور به انجام این تکلیف شود.



بیان / شرح مسئله

در عصر حاضر، داده‌ها به‌مثابه سرمایه‌ای ارزشمند، به‌عنوان پیش‌ران توسعه در حوزه‌های مختلف، به‌ویژه در حوزه فناوری‌های نوظهور مانند هوش مصنوعی، شناخته می‌شوند [۱]. هوش مصنوعی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین و تأثیرگذارترین فناوری‌های قرن حاضر، به‌طور فزاینده‌ای در حال تغییر دادن زندگی انسان‌ها و همچنین معادلات قدرت در عرصه جهانی است [۲]. این اهمیت روزافزون داده‌ها، به‌ویژه با توجه به نقش آنها در توسعه هوش مصنوعی، به‌خوبی قابل مشاهده است [۳ و ۱].

با توجه به رشد پرشتاب هوش مصنوعی در دنیا و تأکیدات مکرر رهبر معظم انقلاب در خصوص ضرورت تسلط بر لایه‌های زیرین این فناوری، اهمیت حکمرانی داده‌ها به‌عنوان یکی از ارکان اصلی و زیربنایی هوش مصنوعی دوچندان می‌شود [۴ و ۵]. حکمرانی داده‌ها به مجموعه‌ای از سیاست‌ها، قوانین، رویه‌ها و ساختارها اطلاق می‌شود که برای مدیریت و استفاده از داده‌ها در سازمان یا کشوری

تدوین می‌شود [۶]. هدف از حکمرانی داده‌ها تضمین کیفیت، امنیت، دسترسی و استفاده مسئولانه از داده‌هاست [۷]. به‌عبارت دیگر، حکمرانی داده‌ها تضمین می‌کند که داده‌ها به‌طور مؤثر و کارآمد مدیریت و استفاده شوند و درعین حال، حقوق و منافع افراد و سازمان‌ها حفظ شود [۸].

در این میان، کلان‌داده‌ها نیز با ویژگی‌هایی مانند حجم زیاد، سرعت تولید بالا و تنوع زیاد [۸] در حوزه هوش مصنوعی نقش بسزایی دارند و فرصت‌های جدیدی را برای توسعه این فناوری فراهم می‌کنند [۹]. کلان‌داده‌ها به مجموعه داده‌هایی با حجم بسیار بالا، سرعت تولید بالا و تنوع زیاد اطلاق می‌شود که با روش‌های سنتی پردازش داده‌ها قابل مدیریت نیستند [۶].

در ایران، باوجود تلاش‌های صورت گرفته در سال‌های اخیر برای توسعه هوش مصنوعی، هنوز در زمینه حکمرانی داده‌ها چالش‌های متعددی وجود دارد. نبود چارچوب قانونی جامع و یکپارچه، ناهماهنگی بین نهادهای

مسئول، کمبود زیرساخت‌های فنی و نیروی انسانی متخصص و همچنین ضعف فرهنگ داده‌محور ازجمله این چالش‌ها محسوب می‌شوند [۸].

با توجه به اهمیت راهبردی هوش مصنوعی و نقش کلیدی حکمرانی داده‌ها در توسعه آن، ضروری است که به بررسی وضعیت موجود حکمرانی داده‌ها در ایران و همچنین شناسایی چالش‌ها و فرصت‌های آن پرداخته شود. در این پژوهش، با استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی اسناد راهبردی، گزارش‌های رسمی و مقالات علمی معتبر، به بررسی «حکمرانی داده‌ها و نقش آن در توسعه هوش مصنوعی در ایران» پرداخته می‌شود.

یافته‌های این پژوهش می‌تواند به سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران در تدوین سیاست‌ها و قوانین مناسب در این زمینه کمک کند. همچنین، این پژوهش می‌تواند به افزایش آگاهی عمومی درباره اهمیت حکمرانی داده‌ها و نقش آن در توسعه هوش مصنوعی یاری رساند.

در این پژوهش، به بررسی «حکمرانی داده‌ها و نقش آن در توسعه هوش مصنوعی در ایران» پرداخته شده است. با بررسی مبانی نظری و پیشینه پژوهش، ابعاد مختلف حکمرانی داده‌ها، هوش مصنوعی و کلان‌داده‌ها بررسی شده است. همچنین چالش‌ها و فرصت‌های حکمرانی داده‌ها در ایران با استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی اسناد راهبردی، گزارش‌های رسمی و

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

پیشنهاد تقنینی: تدوین چارچوب قانونی جامع و یکپارچه برای حکمرانی داده‌ها با در نظر گرفتن اصول شفافیت، مسئولیت‌پذیری، پاسخ‌گویی و عدالت و با توجه به قوانین و مقررات بین‌المللی در زمینه حفاظت از داده‌ها و با همکاری مرکز پژوهش‌های مجلس، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و مرکز ملی فضای مجازی.

پیشنهاد نظارتی: نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات مربوط به داده‌ها و عملکرد نهادهای مسئول در زمینه حکمرانی داده‌ها و رعایت اصول اخلاقی و حفظ حریم خصوصی در جمع‌آوری، ذخیره‌سازی، پردازش و استفاده از داده‌ها.

پیشنهاد سیاستی: افزایش هماهنگی بین نهادهای مسئول در زمینه حکمرانی داده‌ها از طریق ایجاد نهاد هماهنگ‌کننده مرکزی و تدوین سیاست‌ها و برنامه‌های مشترک و سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های فنی با توسعه مراکز داده و پلتفرم‌های ابری و ابزارهای تحلیل داده‌ها و آموزش نیروی انسانی متخصص در زمینه علوم داده و حکمرانی داده‌ها و ترویج فرهنگ داده‌محور در جامعه با برگزاری کارگاه‌های آموزشی و تولید محتوای آموزشی و حمایت از پژوهش و نوآوری در زمینه هوش مصنوعی.

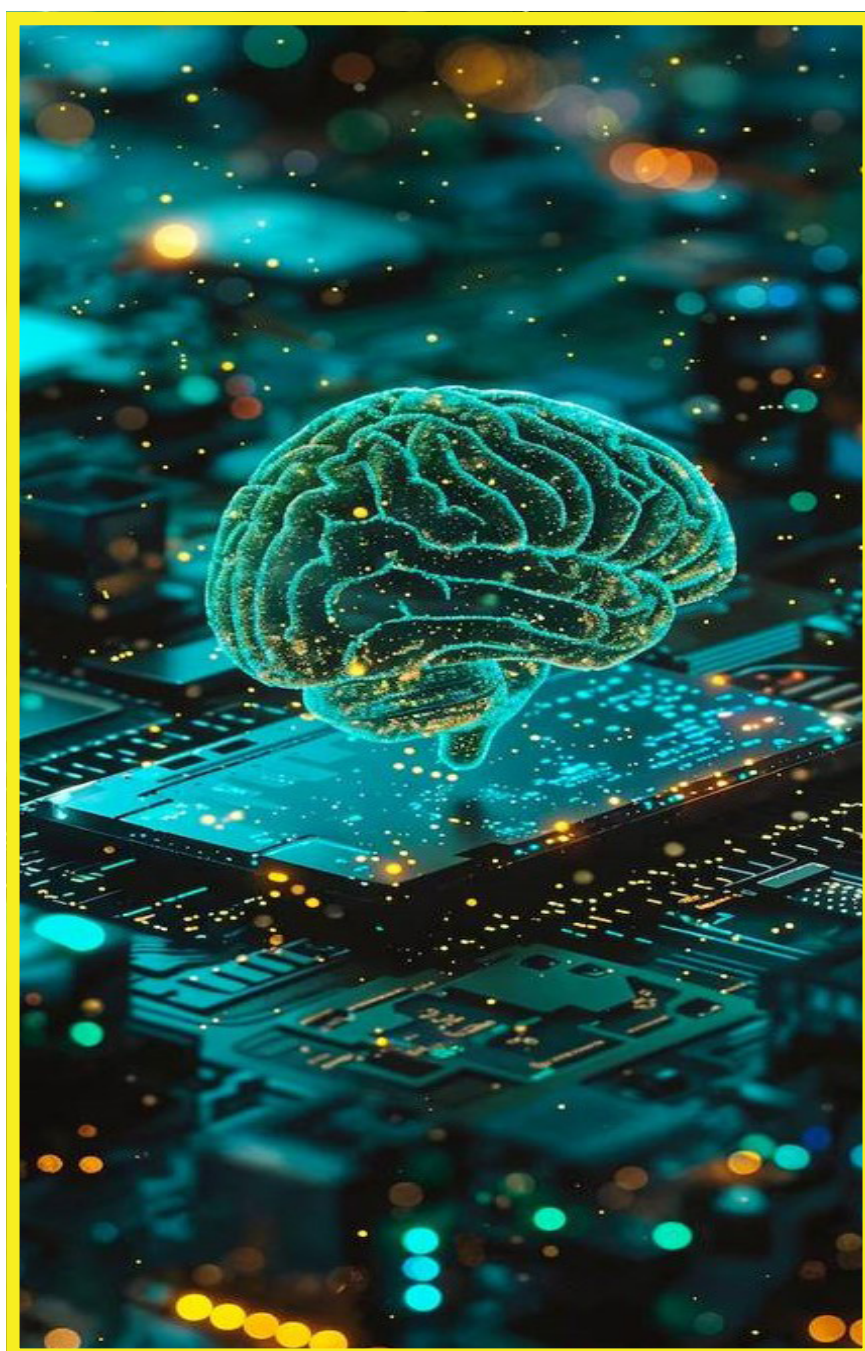
مقالات علمی معتبر تحلیل شده است.

یافته‌های کلیدی

حکمرانی داده‌ها در ایران با چالش‌های مختلفی روبه‌رو است. این چالش‌ها را می‌توان در سه دسته اصلی طبقه‌بندی کرد: چالش‌های قانونی و ساختاری، چالش‌های فنی و زیرساختی و چالش‌های انسانی و فرهنگی.

با وجود چالش‌های مختلف، فرصت‌های زیادی نیز برای بهبود حکمرانی داده‌ها در

ایران است. با تدوین چارچوب قانونی جامع، افزایش هماهنگی بین نهادهای مسئول، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های فنی و نیروی انسانی و ترویج فرهنگ داده‌محور می‌توان به حکمرانی مطلوب داده‌ها در ایران دست یافت. با توجه به اهمیت روزافزون داده‌ها در دنیای امروز و نقش کلیدی آن در توسعه هوش مصنوعی، لازم است که به حکمرانی داده‌ها در ایران توجه ویژه‌ای شود.





مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی