

پژوهشنامہ سیاتے

مرکز پژوهش ہائے مجلس شوراے اعلیٰ



تیرماہ سال ۱۴۰۴

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

پژوهشنامه سیاستی

معاونت هماهنگی و خدمات پژوهشی

اداره کل خدمات پژوهشی

شماره مسلسل:

۲۰۸۵۴

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۰۵/۰۶

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



- ۱۰..... درباره تحولات نظم اقتصاد بین الملل: اسفند ۱۴۰۲ و فروردین ۱۴۰۳.....
- ۱۲..... دلالت های سیاست تنظیم بازار گوشت قرمز بر قاچاق دام سبک زنده.....
- ۱۴..... اظهار نظر کارشناسی درباره: لایحه «موافقت نامه کشور میزبان جهت افتتاح دفتر نمایندگی بانک تجارت و توسعه سازمان همکاری اقتصادی (اگو) در قلمرو جمهوری اسلامی ایران».....
- ۱۶..... پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران در اردیبهشت ماه سال ۱۴۰۴، بخش صنعت و معدن.....

دفتر مطالعات بخش عمومی



- ۱۸..... فقر زدایی مدرسه محور (۱).....
- ۲۰..... اظهار نظر کارشناسی درباره: لایحه الحاق یک بند به ماده (۲۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین.....



فهرست



دفتر مطالعات زیربنایی

- ۲۲.....مروری بر اهمیت پرورش دام در سامانه‌های مبتنی بر چرا در کشور و احصای چالش‌ها و راهکارهای مربوطه.
- ۲۴.....استحصال آب باران در بخش کشاورزی و مناطق روستایی: اهمیت راهبردی و الزامات قانونی.
- ۲۶.....بررسی چالش‌های مدیریت بازار گوشت قرمز (گوساله) در سال ۱۴۰۳.
- ۲۸.....تحلیل سیاست‌های جذب جوانان در مناطق روستایی و بخش کشاورزی، دلالت‌هایی برای نظارت و قانونگذاری.



دفتر مطالعات انرژی

- ۳۰.....آسیب‌شناسی تبادلات مالی در زنجیره ارزش گاز و ارائه پیشنهادهایی برای اصلاح آن.
- ۳۲.....ارزیابی وضعیت مصرف گاز طبیعی در صنعت فولاد و ارائه راهکارهایی جهت رفع ناترازی.
- ۳۴.....بررسی وضعیت توسعه فیبر نوری در ایران: تجربیات جهانی و چالش‌های ملی.
- ۳۶.....بررسی وضعیت مصرف و نظام تعرفه‌گذاری برق در بخش صنعت.



فهرست

دفتر مطالعات فرهنگی و آموزش



- الگوی سیاستی بالادستی، مردمی سازی فرهنگ عمومی؛ مبتنی بر اندیشه و آرای مقام معظم رهبری (دام ظلّه العالی) ۳۸
- رصد وضعیت صنایع دستی کشور (۱): بیمه هنرمندان و شاغلین صنایع دستی ۴۱
- ظرفیت ها و چالش های ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور در اجرایی سازی اصل سی ام قانون اساسی ... ۴۲

دفتر مطالعات اجتماعی



- ارزیابی مراکز موضوع ماده (۱۵) قانون مبارزه با مواد مخدر (۱): مراکز درمان سرپایی اعتیاد ۴۴
- ارزیابی لایحه اصلاح قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران؛ ارزیابی کلیات لایحه ۴۶



فهرست

دفتر مطالعات سیاسی



۴۸..... اظهار نظر کارشناسی درباره: طرح «تعیین وظایف و اختیارات فرمانداری‌های ویژه»

دفتر مطالعات مدیریت



۵۱..... پیش‌نویس طرح اصلاح ماده (۵۵) قانون مدیریت خدمات کشوری
۵۴..... نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها و سامانه‌ها در به‌کارگیری شناسه کالا در راستای اجرای ۲۳ پروژه اولویت‌دار دولت الکترونیکی
۵۶..... تحلیل و بررسی نقش مدیریت دولتی نوین در سیاست‌زدگی نظام اداری

دفتر مطالعات حکمرانی



۵۸..... ظرفیت‌شناسی نهاد مردمی کمیسیون اصل نودم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۶۰..... نظام مشاوره سیاستی در مختصات محلی- منطقه‌ای: پیشنهادهایی برای اندیشکده‌های حکمرانی استانی مجلس شورای اسلامی
۶۲..... مروری بر مبانی، سازوکارها و تجارب بین‌المللی «حکمرانی چندسطحی» و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی
۶۴..... قدرت سایبری؛ ماهیت، ابعاد، مؤلفه‌ها و شاخص‌های جهانی

درباره تحولات نظم اقتصاد بین الملل؛

اسفند ۱۴۰۲ و فروردین ۱۴۰۳

دفتر مطالعات اقتصادی



۲۰۷۴۸
۱۴۰۲/۰۴/۰۱

بیان / شرح مسئله

تحولات گسترده در نظم اقتصاد بین الملل نیازمند بررسی‌های دقیق و بازتعریف مفاهیم

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

۱. جوزف استیگلیتز و دنی رودریک در مقاله خود با عنوان «بازاندیشی در حکمرانی جهانی: همکاری و تعامل در دنیای قدرت» که در ماه مارس ۲۰۲۴ در پایگاه اینترنتی دانشگاه هاروارد نگاشته‌اند؛ به بررسی حکمرانی جهانی و چالش‌های مرتبط با آن می‌پردازند. نویسندگان تلاش می‌کنند تا تصویری واقع‌بینانه از وضعیت کنونی حکمرانی جهانی ارائه دهند و راهکاری برای بهبود آن در قالب یک «معماری حداقلی» پیشنهاد کنند.

آنها معتقدند هستند که جهان امروز با وابستگی‌های متقابل شدید روبه‌رو بوده و به همکاری جهانی در حوزه‌های مختلف نیازمند است. باین‌حال، حکمرانی جهانی محدودیت‌هایی دارد که ناشی از تمرکز

سنتی در حوزه امنیت و اقتصاد بین‌الملل است. در گزارش حاضر، چهار مقاله از

سیاست‌ها بر منافع ملی و عدم توانایی در اجرای سیاست‌های جامع بین‌المللی است. از این‌رو، نویسندگان پیشنهاد می‌کنند که به جای ایجاد ساختارهای پیچیده و جاه‌طلبانه برای حکمرانی جهانی، یک معماری حداقلی مبتنی بر اصول ساده، اما عملی ایجاد شود. این رویکرد به دولت‌ها اجازه می‌دهد سیاست‌هایی را اتخاذ کنند که آثار زیان‌باری برای کشورهای دیگر ندارند و به همکاری در حوزه‌های حیاتی مانند تغییرات آب‌وهوایی و کنترل بیماری‌های همه‌گیر تمرکز دارند.

همچنین، در این مقاله بر نیاز به عدالت جهانی تأکید می‌شود و به این معنا که باید سیاست‌های جهانی به گونه‌ای طراحی شوند که از فقیرترین کشورها

اندیشکده‌های برتر جهانی مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته است.

حمایت شود و آنها تحت فشار اقتصادی یا سیاسی قرار نگیرند. بنابراین ایشان بر اهمیت طراحی نظام‌های مالیاتی عادلانه، تنظیم قراردادهای سرمایه‌گذاری و بازسازی بدهی‌های دولتی تأکید دارند و نشان می‌دهند که چگونه سیاست‌های کنونی عمدتاً به نفع کشورهای ثروتمند و قدرت‌مند عمل می‌کنند. در نهایت آنها نتیجه می‌گیرند که در شرایط کنونی، یک چارچوب حکمرانی جهانی محدود و واقع‌بینانه ممکن است بهترین گزینه برای مقابله با چالش‌های موجود باشد.

۲. هنری فارل و آبراهام نیومن در مقاله خود در نشریه فارن افرز به تحلیل تحولات بنیادین در تعامل میان اقتصاد و امنیت ملی، به ویژه در چارچوب سیاست‌های

ایالات متحده، می‌پردازند. نویسندگان این مقاله بر این باورند که مفهوم جدید «ریسک‌زدایی» در عرصه سیاست‌گذاری بین‌المللی به‌عنوان جایگزینی برای پارادایم‌های سنتی دوران جنگ سرد و جهانی‌سازی مطرح شده و بر مدیریت آسیب‌پذیری‌ها و افزایش تاب‌آوری اقتصادی تأکید دارد. آنان معتقدند که امنیت ملی، دیگر محدود به مسائل نظامی و تروریسم نیست و باید حوزه‌هایی نظیر اقتصاد، محیط زیست، ناامنی غذایی، بحران انرژی و تغییرات اقلیمی را نیز دربرگیرد. به عقیده نویسندگان، وابستگی متقابل میان اقتصادهای ایالات متحده و چین، چالشی پیچیده ایجاد کرده که نمی‌توان آنها را صرفاً با جداسازی اقتصادی حل کرد، بلکه این وابستگی باید به‌صورت هوشمندانه مدیریت شود. آنان همچنین به تجربیات موفق کشورهایمانند ژاپن و اتحادیه اروپا اشاره می‌کنند که از طریق کاهش وابستگی‌ها، مدیریت هوشمند زنجیره‌های تأمین و اصلاح ساختارهای حکمرانی توانسته‌اند امنیت اقتصادی خود را تقویت کنند. فارل و نیومن بر این نکته تأکید دارند که ایالات متحده برای مقابله با چالش‌های پیش رو، نیازمند بازآفرینی ساختارهای حکومتی و ایجاد نهادهای جدیدی نظیر شورای امنیت اقتصادی است که بتواند میان سیاست‌های امنیتی و اقتصادی هماهنگی ایجاد کند. نویسندگان بر اهمیت سرمایه‌گذاری در فناوری‌های نوظهور و تقویت همکاری‌های بین‌المللی نیز تأکید کرده و معتقدند این اقدامات می‌تواند تاب‌آوری اقتصادی را در برابر تهدیدات ژئوپلیتیکی افزایش دهد.

۳. یون سون تحلیل‌گر سیاست خارجی چین در مقاله‌ای با عنوان «چرا چین با حوثی‌ها مبارزه نمی‌کند؟» به بررسی رویکرد چین در مواجهه با تنش‌ها و حملات حوثی‌ها در دریای سرخ می‌پردازد و تأثیر این حوادث بر اقتصاد و سیاست خارجی چین را تحلیل می‌کند. یون سون در این مقاله بیان می‌کند که حملات حوثی‌ها به کشتی‌ها در دریای سرخ، چه مستقیماً کشتی‌های چینی را هدف قرار دهند یا نه، تهدیدی برای بهبود اقتصادی چین محسوب می‌شود. او اشاره می‌کند که سیاست چین در خاورمیانه براساس دو عامل کلیدی شکل می‌گیرد: ارزیابی چین از تهدیدات و دیگری محاسبات استراتژیک این کشور در رقابت قدرت با ایالات متحده. چین در مواجهه با ایالات متحده سیاستی را دنبال می‌کند که شامل عدم همکاری، عدم حمایت و عدم تقابل است. نویسنده توضیح می‌دهد که هرچند حملات حوثی‌ها به خطوط کشتیرانی دریای سرخ برای چین هزینه‌هایی ایجاد کرده، اما این کشور واکنش فوری و شدیدی نشان نداده است. او معتقد است که چین تحولات خاورمیانه را از منظر روابط خود با ایالات متحده بررسی می‌کند و حتی بی‌ثباتی در منطقه می‌تواند برای چین از نظر استراتژیک مفید باشد. او بیان می‌کند که چین از گرفتار شدن آمریکا در حمایت از رژیم صهیونیستی و درگیری‌های منطقه‌ای بهره می‌برد، چراکه این مسئله می‌تواند جایگاه رهبری ایالات متحده را تضعیف کرده و به چین فرصت بیشتری برای تقویت روابط خود با کشورهای خاورمیانه

بدهد. همچنین، یون سون بیان می‌کند که چین هرگز به ائتلاف تحت رهبری آمریکا علیه حوثی‌ها نمی‌پیوندد، زیرا این اقدام می‌تواند توازن ظریف روابط چین با رژیم صهیونیستی، جهان عرب و جوامع مسلمان را برهم بزند.

۴. بری ون در مقاله خود به تحلیل تحولات اخیر در بخش مالی چین و نقش حزب کمونیست در اعمال کنترل‌های گسترده‌تر بر این حوزه پرداخته است. بری ون ویک معتقد است که کنفرانس مرکزی کار مالی، که به ریاست شی جین‌پینگ برگزار شد، نشان‌دهنده تمرکز دولت چین بر تقویت نظارت و کاهش ریسک‌های مالی در اقتصاد این کشور است. نویسنده بیان می‌کند که این کنفرانس، به‌ویژه با تغییر نام از «کنفرانس ملی کار مالی» به «کنفرانس مرکزی کار مالی»، اهمیت بیشتر کنترل مستقیم حزب کمونیست بر بخش مالی را برجسته کرده است.

وی توضیح می‌دهد که در این کنفرانس، بر لزوم نظارت کامل دولت بر فعالیت‌های مالی، تقویت ساختارهای مالی و رفع خطرات ناشی از بدهی‌های دولت محلی و بازارهای املاک و مستغلات تأکید شده است. به گفته نویسنده، اقدامات مشخصی ازجمله بهینه‌سازی عرضه سرمایه، توسعه بازارهای مالی، تقویت نقش مؤسسات مالی دولتی و تثبیت نرخ ارز یوان از محورهای اصلی سیاست‌های مطرح شده در این کنفرانس بوده‌اند. وی بیان می‌کند که اقدامات اخیر، ازجمله بازدید شی از بانک مرکزی چین، نشان‌دهنده عزم حزب برای اعمال نفوذ گسترده‌تر در بخش مالی و کاهش شکاف‌های نظارتی است.

دلالت‌های سیاست تنظیم بازار گوشت قرمز بر قاچاق دام سبک زنده

دفتر مطالعات اقتصادی



۲۰۸۳۱
۱۴۰۴/۰۴/۲۹

بیان / شرح مسئله

گوشت قرمز از مجموعه کالاهای اساسی است که نقش مهمی در سفره خانوارهای ایرانی دارد. اما تغییرات قیمت آن از سال ۱۳۹۰ تاکنون موجب شده است سیاستگذار به روش‌های مختلف به تنظیم بازار آن بپردازد. این سیاست‌ها، که شامل ممنوعیت صادرات و واردات، تغییر عوارض صادرات و واردات، واردات به‌منظور تنظیم بازار و خرید تضمینی می‌شود، هم بر گوشت قرمز و هم بر دام اعمال شده است.

این اقدامات درحالی صورت گرفته که از آغاز دهه ۱۳۹۰ تاکنون قیمت گوشت قرمز به‌عنوان کالای قابل تجارت، بیشتر از

هرچیز تحت تأثیر تورم داخلی و همچنین قیمت مابه‌ازای صادراتی آن بوده است. روند تغییرات قیمتی گوشت قرمز نیز نشان می‌دهد که همزمان با افزایش نرخ ارز، قیمت گوشت قرمز نیز معمولاً دچار جهش شده است. از سال ۱۳۹۰ تاکنون، سیاستگذار به‌طور متناوب سیاست‌ها در بازار گوشت قرمز و دام سبک را تغییر داده است. در این دوره چهارده‌ساله واردات گوشت قرمز و صادرات و واردات دام زنده چند بار آزاد یا ممنوع شده یا روی آن عوارضی وضع شده است. نوسان‌ها در بازرگانی گوشت قرمز درحالی بوده است که مصرف داخلی گوشت

قرمز به‌صورت پیوسته کاهش داشته است. بنابراین عرضه‌کنندگان اولیه گوشت قرمز، یعنی دامداری‌ها که در ابتدای این زنجیره قرار دارند، در فضایی بسیار نامطمئن قرار داشته‌اند.

این مطالعه همچنین با بررسی داده گمرک ایران و کشورهای شریک تجاری کشور به این موضوع می‌پردازد که چطور برخی سیاست‌های متناوب ممنوعیت و آزادسازی تجارت دام سبک به‌منظور تنظیم بازار گوشت قرمز، به‌رغم نداشتن اثربخشی جدی در حوزه مصرف، در نهایت منجر به قاچاق صادراتی دام زنده شده است.

نتایج این مطالعه نشان می‌دهد مصرف گوشت قرمز در کشور در سال ۱۴۰۱ نسبت به سال ۱۳۹۰، حدود ۲۵ درصد کاهش داشته است. بخشی از کاهش مذکور به علت کاهش قدرت خرید خانوارهای ایرانی بوده است؛ به نحوی که خانوارهای ایرانی به طور کلی در دهه ۱۳۹۰ حدود ۳۰ درصد قدرت خرید خود را از دست داده‌اند. بنابراین افزایش قیمت گوشت قرمز، که متناسب با افزایش قیمت شاخص خوراکی‌ها و بیش از افزایش قیمت شاخص کل بوده، موجب شده است تا مصرف گوشت قرمز نیز کاهش داشته باشد. اما اقدام دولت در مواجهه با افزایش قیمت گوشت، معمولاً تغییر سیاست‌ها در خصوص واردات و صادرات گوشت قرمز و دام زنده بوده است؛ به گونه‌ای که به طور متناوب صادرات یا واردات گوشت قرمز ممنوع یا عوارضی بر آن وضع شده است.

نگاهی به داده‌های آماری صادرات دام سبک ایران نشان می‌دهد در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵، که صادرات دام آزاد بود، سالیانه حدود دویست میلیون دلار صادرات به همسایه‌های جنوبی ایران صورت گرفته است. همچنین سهم ایران در بازار کشورهای همسایه بین ۲۰ تا ۴۰ درصد بوده که نشان‌دهنده وابستگی کشورهای همسایه ایران به واردات دام سبک از ایران است و از سوی دیگر ایران نیز در بازار

این کشورها نفوذ قابل توجهی داشته است. اما صادرات دام از سال ۱۳۹۶ به یکباره ممنوع شد. نتایج بررسی‌ها نشان می‌دهد در حالی که در بازار داخلی تقاضای مؤثر به اندازه تولید دام دامداری‌ها نیست، ممنوعیت صادرات رسمی دام منجر به خروج غیررسمی دام سبک از ایران شده است؛ به نحوی که میزان قاچاق دام سبک در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ به بیش از دویست میلیون دلار رسیده است. قاچاق دام در حالی که باعث شده هدف سیاستگذار از ممنوعیت صادرات دام محقق نشود، منجر به آسیب به صنعت دامداری کشور نیز شده است. آنچه بیش از همه به وضعیت دامداری‌ها و این صنعت آسیب زده، بی‌ثباتی در سیاست‌های اعمال شده است. حجم بالایی از گوشت تولیدی در کشور به مصرف داخلی می‌رسد؛ اما رقم دویست میلیون دلار صادرات سالیانه در سال‌هایی که واردات آزاد بوده است و قاچاق نزدیک به این عدد در سال‌های ممنوعیت صادرات نشان‌دهنده وجود بازار خارجی برای دام تولیدی کشور است. دامداری که برنامه تولید خود را مطابق با تقاضای مشخصی هماهنگ کرده که ترکیبی از تقاضای داخلی و بازار صادراتی کشورهای هدف است، هنگامی که به یکباره علاوه بر نوسان تقاضای داخلی با ممنوعیت صادرات مواجه می‌شود، نمی‌تواند از

تمام بازار ایجاد شده صرف‌نظر کند؛ زیرا اساساً ادامه فعالیت وی دیگر توجیهی ندارد. در سوی مقابل، در بحث تولید، افق زمانی بلندمدت اهمیت ویژه‌ای دارد؛ هنگامی که دامدار با نوسان در تقاضای دام روبه‌رو می‌شود، نمی‌داند آیا می‌تواند برای توسعه صنعت و افزایش محصول برنامه‌ریزی کند و نگاهی به بازارهای صادراتی داشته باشد یا خیر؟

تلف شدن دام در فرایند کشف قاچاق، سود نبردن دولت از صادرات قانونی دام مانند عوارض صادراتی، بی‌بازگشت بودن ارزش‌های فروش دام قاچاق شده به شبکه رسمی، نبود کنترل بر نوع نژاد دام‌های صادراتی و تغییر ترکیب جمعیتی دام‌های کشور و نیز نداشتن آماری دقیق از میزان تولید و صادرات از مهم‌ترین پیامدهای قاچاق دام از کشور است.

بنابراین به نظر می‌رسد مجموعه سیاست‌های تجاری اتخاذ شده از آغاز دهه ۱۳۹۰ تا سال ۱۴۰۲ و به‌ویژه در ۶ سال منتهی به سال ۱۴۰۲، شامل ممنوعیت‌های حوزه تجارت خارجی و تنظیم بازار داخلی نتوانسته است مانع از کاهش مصرف گوشت قرمز به دلیل کاهش توان قدرت خرید مصرف‌کنندگان شود؛ ولی منجر به آسیب جدی به صنعت دامداری سبک کشور و از دست رفتن بازارهای صادراتی شده است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

به نظر می‌رسد به جای اینکه سیاستگذار با اعمال محدودیت‌های گسترده و کم‌اثر بر قیمت نهایی محصول باعث تضعیف صنعت دامداری شود، می‌تواند از طریق تثبیت و پیش‌بینی‌پذیر کردن سیاست‌ها و بازگرداندن جذابیت اقتصادی به این فعالیت‌ها، منجر به تقویت صنعت دامداری سبک و افزایش سرمایه‌گذاری در این صنعت شود که از جنبه

امنیت غذایی مورد توجه است و می‌تواند به افزایش اشتغال و همچنین صادرات کشور در این حوزه بینجامد. هنگام افزایش سطح عمومی قیمت‌ها سیاست‌های مربوط به ممنوعیت صادرات نه فقط نتوانسته است از افزایش قیمت گوشت قرمز به اندازه شاخص قیمت خوراک جلوگیری کند، بلکه باعث افزایش قاچاق دام زنده از ایران به کشورهای

همسایه نیز شده است. به این ترتیب پیشنهاد می‌شود دولت به جای سیاست ممنوعیت صادرات، که تخصیص منابع و برنامه‌ریزی بلندمدت تولیدی را دچار اشکال می‌کند و اجازه ایجاد بازار دائمی صادراتی در صنعت دامداری کشور را نمی‌دهد، حمایت از قدرت خرید مصرف‌کنندگان از روش‌های دیگر را در پیش گیرد.

اظهار نظر کارشناسی درباره: لایحه «موافقت نامه کشور میزبان جهت افتتاح دفتر نمایندگی بانک تجارت و توسعه سازمان همکاری اقتصادی (اکو) در قلمرو جمهوری اسلامی ایران»

دفتر مطالعات اقتصادی



مسئله اصلی

بانک تجارت و توسعه سازمان همکاری اقتصادی (اکو) یک نهاد مالی منطقه‌ای است که با هدف تسهیل تجارت و توسعه اقتصادی میان کشورهای عضو تأسیس شده و ایران یکی از سه کشور مؤسس آن است. مطابق ماده (۲۳)

اساسنامه بانک، ایجاد شعب نمایندگی در کشورهای مؤسس، تعهدی ساختاری است. در همین چارچوب، دولت جمهوری اسلامی ایران لایحه‌ای برای تصویب موافقت نامه کشور میزبان جهت استقرار رسمی دفتر نمایندگی این بانک در تهران

به مجلس شورای اسلامی ارائه کرده است. این موافقت نامه در قالب سندی بین المللی مشتمل بر یک مقدمه و هجده ماده، چارچوب حقوقی استقرار دفتر، مصونیت ها، معافیت ها و سازوکار حل اختلاف را تنظیم کرده است.

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

این سند با ساختاری منطبق بر رویه‌های رایج در حقوق بین‌الملل و در چارچوب موافقت‌نامه‌های میزبانی (موافقت‌نامه مقرر) سازمان‌های بین‌المللی طراحی شده و از این منظر، چارچوب حقوقی شناخته شده‌ای برای استقرار این نهاد بین‌المللی در قلمروی دولت مقرر ارائه می‌دهد.

پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

لایحه موافقت‌نامه کشور میزبان برای تأسیس دفتر نمایندگی بانک تجارت و توسعه سازمان همکاری اقتصادی (اگو) در ایران، با یک تبصره در ماده واحد، در راستای اجرای تعهدهای مندرج در ماده (۲۳) و فصل هفتم اساسنامه بانک ارائه شده است. کمیسیون اقتصادی در

استقرار دفتر نمایندگی بانک در تهران می‌تواند زمینه‌ساز تقویت روابط مالی، بانکی و اعتباری با سایر کشورهای عضو اگو شود. این حضور، با ایجاد سازوکارهای تسهیل‌کننده برای تبادل اطلاعات، گشایش اعتبارات اسنادی و ارائه راهکارهای تأمین مالی (فاینانس) تجاری،

ظرفیت‌های جدیدی برای توسعه تجارت درون منطقه‌ای فراهم می‌کند. حضور رسمی و فعال دفتر در تهران می‌تواند مزایای غیرمستقیم اما مؤثر در تعامل‌های منطقه‌ای، تقویت اعتبار اقتصادی کشور و افزایش اعتماد نهادهای مالی به محیط نهادی ایران ایجاد کند.

جلسه مورخ ۱۴۰۳/۱۰/۱۶، با بررسی دقیق این لایحه و با حضور کارشناسان، تبصره دومی را با استناد به اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی به مصوبه افزود تا نظارت قانونی بر اجرای موافقت‌نامه و حفظ حاکمیت

حقوقی کشور تضمین شود. این موافقت‌نامه در چارچوب تعهدهای مندرج در اساسنامه بانک تنظیم شده است و می‌تواند به تقویت جایگاه ایران در نهادهای مالی منطقه‌ای، تسهیل همکاری‌های بانکی و توسعه تجارت درون منطقه‌ای منجر شود.

پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران در اردیبهشت ماه سال ۱۴۰۴، بخش صنعت و معدن

دفتر مطالعات اقتصادی



۲۰۸۴۷
۱۴۰۴/۰۳/۲۲

بیان / شرح مسئله

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

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

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

طی اردیبهشت‌ماه سال ۱۴۰۴، شاخص تولید بخش صنعت مبتنی بر شرکت‌های صنعتی بورسی نسبت به ماه مشابه سال قبل با کاهش ۹ درصدی و نسبت به ماه قبل با افزایش ۱۲/۱ درصدی مواجه شده است. در این ماه نسبت به ماه مشابه سال قبل، از بین ۱۵ رشته‌فعالیت صنعتی بورسی ۱۳ رشته‌فعالیت کاهش در شاخص تولید و ۲ رشته‌فعالیت افزایش در شاخص تولید را تجربه کرده‌اند. رشته‌فعالیت‌های «تجهیزات برقی»، «کاشی و سرامیک» و «فلزات پایه» بیشترین سهم را در کاهش شاخص تولید و تنها رشته‌فعالیت‌های «خودرو و قطعات» و «محصولات فلزی بجز ماشین‌آلات و تجهیزات» بیشترین سهم را در افزایش شاخص تولید را ثبت کرده‌اند. همچنین، شاخص تولید شرکت‌های

معدنی بورسی نسبت به ماه مشابه سال قبل با افزایش ۱۶/۱ درصدی و نسبت به ماه قبل با افزایش ۳/۱ درصدی مواجه شده است. گفتنی است؛ طی اردیبهشت‌ماه سال ۱۴۰۴، شاخص فروش بخش صنعت مبتنی بر شرکت‌های صنعتی بورسی نسبت به ماه مشابه سال قبل با کاهش ۸ درصدی و نسبت به ماه قبل با افزایش ۳۱/۴ درصدی مواجه شده است. در این ماه نسبت به ماه مشابه سال قبل، از بین ۱۵ رشته‌فعالیت صنعتی بورسی ۱۳ رشته‌فعالیت کاهش در شاخص فروش و ۲ رشته‌فعالیت افزایش در شاخص فروش را تجربه کرده‌اند. رشته‌فعالیت‌های «تجهیزات برقی»، «کاشی و سرامیک» و «فلزات پایه» بیشترین سهم را در کاهش شاخص فروش و تنها رشته‌فعالیت‌های «محصولات فلزی بجز

ماشین‌آلات و تجهیزات» و «شیمیایی به جز دارو» بیشترین سهم را در افزایش شاخص فروش ثبت کرده‌اند.

بر این اساس، شاخص فروش شرکت‌های معدنی بورسی نسبت به ماه مشابه سال قبل با افزایش ۲۱/۲ درصدی و نسبت به ماه قبل با افزایش ۵/۵ درصدی مواجه شده است. در اردیبهشت‌ماه سال ۱۴۰۴ نرخ رشد ماهیانه قیمت شرکت‌های صنعتی بورسی افزایش ۶/۶ درصدی داشته و رشد نقطه‌به‌نقطه نسبت به ماه قبل ۱۲/۴ واحد درصد افزایش یافته و به ۴۱/۱ درصد رسیده است. گفتنی است، میانگین سالیانه شاخص قیمت فعالیت‌های صنعتی بورسی در اردیبهشت‌ماه سال ۱۴۰۴ نسبت به ماه قبل ۲/۹ واحد درصد افزایش یافته و میزان ۳۰ درصد افزایش را نشان می‌دهد.



بیان / شرح مسئله

یکی از راه‌های تغییر توزیع درآمد در هر جامعه‌ای توجه به آموزش است. به همین دلیل دولت‌ها برای رهایی از فقر در آینده، بهتر است که در حال حاضر روی آموزش کودکان سرمایه‌گذاری کنند. این در شرایطی است که در رابطه‌ای متقابل افراد فقیر امکان دسترسی کمتری به آموزش و به‌ویژه آموزش با کیفیت را دارند و به همین دلیل نمی‌توانند از فقر رها شوند و آموزش را به‌عنوان راهی برای نجات خود به کار گیرند. آموزش با کیفیت به کودکان مطمئن‌ترین و باثبات‌ترین روش برای رهایی آنها از فقر در بزرگسالی است. تضمین حضور کودکان خانواده‌های فقیر در کلاس درس و همچنین دسترسی به آموزش با کیفیت نیازمند ارائه خدمات حمایتی به این کودکان و خانواده‌های آنها و همچنین ایجاد فضای برابر و عدالت آموزشی است. مدرسه در این میان می‌تواند به‌عنوان کانونی برای فقرزدایی عمل کند. زیرا از طریق آن می‌توان به کودکان فقیر و خانواده‌هایشان دسترسی داشت و انواع خدمات حمایتی و آموزشی مورد نیاز را به آنها ارائه داد.



سه شیوه فقرزدایی مدرسه‌محور عبارتند از:

- برنامه‌های حمایت مشروط از خانوار کودک: این برنامه‌ها معمولاً پول نقد به خانواده کودکان پرداخت می‌کنند، در صورتی که آنها برخی شروط مانند حضور کودک در کلاس درس یا بررسی سلامت کودک به صورت منظم را انجام دهند.
- تبدیل مدارس با فقر بالا به مدارس با

عملکرد بالا از طریق ارتقا و بهبود کیفیت آموزش در مدرسه: این برنامه به جای آنکه بر حضور صرف کودکان در مدرسه متمرکز باشد، بر بهبود کیفیت آموزش کودک و بهبود وضعیت کودکان فقیر و حتی خانواده‌هایشان در ابعاد گوناگون تأکید دارد. در این برنامه از روش‌های گوناگون برای بهبود وضعیت آموزشی کودکان فقیر

و بهبود شرایط خانواده آنها استفاده می‌شود. ■ برنامه بالاساختی: در برنامه بالاساختی در هر کلاس درس، بیست دانش‌آموزی که به بیشترین کمک‌درسی نیاز دارند، شناسایی می‌شوند و آنها را نزد بالاساختی، زن جوانی از محله، می‌فرستند تا در درس‌هایی که ضعیف هستند، به آنها کمک کند. این روش در مؤسسه پریثام در هند انجام می‌شود.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به شرایط و امکانات ایران مجموعه‌ای متشکل از انواع روش‌های به کار گرفته شده در این زمینه پیشنهاد می‌شود. بهتر است از طریق پنجره واحد حمایت اجتماعی مدرسه‌محور (حامد) کودکان نیازمند شناسایی شوند. سپس به این کودکان حمایت‌های اجتماعی شامل حمایت‌های مشروط مطابق بند «ب» ماده (۹۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت^۱ جهت تضمین حضور کودکان در مدرسه و کاهش کار کودک و تضمین رسیدگی به سلامت کودک با استفاده از مشروط‌سازی ارائه خدمات اجتماعی به ثبت کد ملی نوجوان لازم‌التعلیم در سامانه وزارت آموزش و پرورش و ازسوی دیگر و همچنین

ارائه بسته‌های تغذیه‌ای به خانواده انجام شود. علاوه بر آن در نظام آموزش پایه کشور نیاز به بازنگری در سرانه‌های مدارس و کمک به آنها برای ارتقای کیفیت آموزش و مدرسه در ابعاد مختلف (اعم از معلم، تجهیزات آموزشی و...) به منظور ارائه آموزش با کیفیت و متناسب‌سازی برنامه‌های درسی با کودکان بازمانده یا تارک از تحصیل احساس می‌شود. همچنین می‌توان مدارس با فقر بالای ۷۰ درصد را از طریق پایگاه رفاه ایرانیان شناسایی کرد و کمک‌های تغذیه‌ای با بازنگری در یارانه‌ها و منابع مالی مربوط به ارائه تغذیه رایگان در مدرسه را ارائه داد تا از این طریق کودکی هم برچسب نخورد.

در کنار ارائه خدمات حمایت اجتماعی جهت بهبود وضعیت آموزشی کودکان می‌توان از شیوه بالاساختی پریثام با استفاده از کمک افراد محلی دارای سواد تا پایان دوران مدرسه یا بیش از آن و ارائه برخی خدمات و رسیدگی‌ها به کودکان در مدرسه مانند شیوه مدارس با فقر بالا و عملکرد بالا مانند ارتباط دائم با والدین کودکان در خصوص وضعیت تحصیلی آنها، استفاده از شیوه‌های جمعی و گروهی تدریس و انجام فعالیت توسط دانش‌آموزان، ارائه خدمات مشاوره و مددکاری اجتماعی به کودکان و خانواده‌هایشان و مواردی از این قبیل استفاده نمود.

۱. تهیه و تأمین کتب درسی و تغذیه رایگان، بسته‌های حمایتی (از قبیل نوشت‌افزار و کیف، کفش و پوشاک و هزینه‌های ایاب و ذهاب) و منابع آموزشی و کمک آموزشی برای دانش‌آموز یا اعطای کمک نهادهای حمایتی به خانواده وی از طریق واحدهای آموزشی.

اظهار نظر کارشناسی درباره:

لایحه الحاق یک بند به ماده (۲۵)

قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین

دفتر مطالعات بخش عمومی



۲۰۸۳۴
۱۴۰۴/۰۴/۲۸

مسئله اصلی

لایحه الحاق یک بند به ماده (۲۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین (مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸ با اصلاحات و الحاقات بعدی) با هدف توسعه شمول درآمد اختصاصی برای وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی

نقاط قوت و ضعف طرح یا لایحه

لایحه به یکی از چالش‌های اساسی نظام آموزش کشور، یعنی تأمین منابع مالی پایدار برای ارتقای کیفیت آموزشی و فناوری، پرداخته و تلاش دارد با ایجاد پیوند بین ارائه خدمات تخصصی و درآمد اختصاصی، بخشی از این خلأ مالی را جبران کند.

مغایرت با قانون برنامه هفتم توسعه: بند «ب» ماده (۱۷) قانون برنامه هفتم پیشرفت، ایجاد هرگونه درآمد اختصاصی جدید (به‌جز برای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی) را به‌صراحت ممنوع اعلام کرده است. درحالی‌که در لایحه حاضر، مرجع

در راستای ارتقای کیفیت آموزش عالی و حمایت از فناوری به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است.

مطابق مفاد لایحه مذکور، دو وزارتخانه مذکور مجاز خواهند بود در ازای ارائه خدمات آموزشی، پژوهشی، اعتبارسنجی و تضمین

کیفیت به مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی و فناوری غیردولتی و آزاد، نسبت به دریافت وجه و واریز آن به حساب درآمد اختصاصی اقدام کنند. بااین‌حال، بررسی حقوقی و سیاستگذاری لایحه مزبور، حاکی از بروز چالش‌هایی در انطباق با اصول مالیه عمومی و قوانین موضوعه است.

دریافت‌کننده وجه، «وزارتخانه‌ها» معرفی شده‌اند که به‌عنوان دستگاه‌های حاکمیتی مشمول این ممنوعیت هستند.

مغایرت اطلاق مفاد لایحه با قوانین موضوعه: بنابر بند «۱۰» جزء «الف» ماده (۲) قانون اهداف و وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، ارزیابی جامع عملکرد نظام ملی علوم، تحقیقات و فناوری در مأموریت‌های اصلی و حدود اختیارات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری قرار دارد. همچنین بنابر بندهای «۶» و «۱۰» جزء «ب» همین ماده نیز به‌ترتیب «ارزیابی مستمر فعالیت هرگونه واحد

آموزش عالی و یا مؤسسه تحقیقاتی (اعم از دولتی و غیردولتی)» و «ارزیابی و اعتبارسنجی علمی دانشگاه‌ها، مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی» نیز از دیگر مأموریت‌های اصلی و حدود اختیارات این وزارتخانه محسوب می‌شود. ازاین‌حیث «خدمات اعتبارسنجی» اشاره شده در لایحه حاضر ذیل مجموعه وظایف حاکمیتی دستگاه تلقی شده و مطابق اصول کلی حاکم بر بودجه‌ریزی، از محل بودجه عمومی تأمین می‌شود. افزون‌بر آن، در ادبیات تخصصی آموزش عالی، اعتبارسنجی به‌عنوان ابزار اصلی در اجرای نظام تضمین کیفیت

۱. ارزیابی جامع عملکرد نظام ملی علوم، تحقیقات و فناوری شامل پیشرفت‌ها، شناخت موانع و مشکلات و تدوین و ارائه گزارش سالانه.

۲. ارزیابی مستمر فعالیت هرگونه واحد آموزش عالی و یا مؤسسه تحقیقاتی (اعم از دولتی و غیردولتی) و جلوگیری از ادامه فعالیت، تعلیق فعالیت و یا انحلال هریک از آنها در صورت تخلف از ضوابط و یا از دست دادن شرایط ادامه فعالیت براساس اساسنامه‌های مصوب.

۳. ارزیابی و اعتبارسنجی علمی دانشگاه‌ها، مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی به‌صورت مستقیم و یا از طریق حمایت از انجمن‌های مستقل علمی، تخصصی و فرهنگستان‌ها در ارزیابی علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات و انتشار نتایج در محافل علمی و ارائه گزارش سالانه به کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی و سایر مراجع ذی‌صلاح.

شناخته می‌شود. به همین دلیل، اگرچه در قوانین موضوعه به‌طور مستقیم به «تضمین کیفیت» اشاره نشده؛ اما با توجه به پیوند مفهومی و ساختاری این دو، این مأموریت نیز از جنس وظایف حاکمیتی تلقی شده و مشمول همان حکم مالی است.

■ از آنجاکه ممکن است مفاد لایحه مستمسکی برای انجام فعالیت‌های تصدی‌گرایانه غیرضرور، رقیب‌بخش خصوصی و ناصحیح توسط وزارتین شود، ضرورت دارد این قید اضافه شود که باید اهداف و سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی رعایت شود و حکم این بند الحاقی، ناظر بر انجام تکالیف حاکمیتی وزارتین نیست.

■ مناقشات حول محور تعیین مرجع اعتبارسنجی: مطابق مورد نهم اقدام ملی ذیل راهبرد کلان (۶)^۱ سند نقشه جامع علمی کشور (۱۳۸۹)، ایجاد نهاد ملی مدیریت ارزیابی و اعتبارسنجی و تضمین کیفیت در نظام آموزش عالی تحت‌نظر شورای عالی انقلاب فرهنگی تکلیف شده است. از یک منظر اشاره به ارائه خدمات اعتبارسنجی و تضمین کیفیت در این لایحه با راهبرد ملی دوم ذیل راهبرد

پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

■ حذف خدمات حاکمیتی از دامنه شمول لایحه: با توجه به آنکه وظایف «اعتبارسنجی و تضمین کیفیت» به‌موجب قانون اهداف و وظایف وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (۱۳۸۳)، از جمله وظایف نظارتی و حاکمیتی محسوب می‌شوند؛ لازم است این خدمات از فهرست مشمول دریافت وجه در لایحه حذف شود.

■ عدم مغایرت با قوانین موضوعه: به‌منظور پرهیز از تداخل نهادی و تأمین انسجام

کلان (۶)^۲ سند مذکور مبنی بر انسجام‌بخشی و تقویت یکپارچگی در سیاست‌گذاری و نظارت و اعتبارسنجی در نظام آموزش عالی در تعارض است. همچنین آخرین مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی درخصوص «تعیین الزامات اعمال صلاحیت‌های سنجش، پذیرش، ارزشیابی و تضمین کیفیت نظام آموزش کشور» (جلسه ۹۰۹) مورخ ۱۴۰۳/۹/۱۳^۳ شامل مهلت یک‌ماهه برای ارائه طرح و سازوکاری مناسب به‌منظور ایفای مأموریت‌های ارزشیابی و تضمین کیفیت آموزش، توسط دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی و براساس پیشنهاد وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و آموزش عالی پرورش، تدوین و جهت تصویب به شورای عالی انقلاب فرهنگی در بند «۲» ماده واحده است.^۴ به‌نظر می‌رسد راهکار مطلوب تعیین تکلیف مناقشات حول محور وظیفه «اعتبارسنجی و تضمین کیفیت» و سپس تعیین تکلیف نوع آن درآمد، به‌صورت عمومی یا اختصاصی است. ■ ابهام در تعاریف خدمات آموزشی و پژوهشی: مفاهیم کلی به‌کار رفته در

متن لایحه، از جمله «خدمات آموزشی و پژوهشی»، فاقد مصادیق مشخص بوده و نسبت آن با خدمات مصرح در بند «الف» ماده (۲۵) قانون مبهم است. درحقیقت، ابهام الفاظ «خدمات آموزشی و پژوهشی» و محول کردن تعیین فهرست خدمات مذکور مغایر با رویه اشاره شده در بند «الف» ماده (۲۵) بوده و از سوی دیگر به سبب آنکه صلاحیت تعیین فهرست این خدمات با الفاظی مبهم را به هیئت‌وزیران اعطا می‌کند شائبه مغایرت با اصل (۸۵) قانون اساسی وجود دارد.

■ لزوم بازنگری در مرجع دریافت‌کننده درآمد: با توجه به سایر بندهای ماده (۲۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین و با توجه به ماهیت اجرایی خدمات آموزشی و پژوهشی، به‌نظر می‌رسد برخلاف وزارتخانه‌ها، دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی وابسته باید به‌عنوان مجریان و دریافت‌کنندگان اصلی وجوه مصرح در این لایحه معرفی شوند. این مسئله مجدداً بر ضرورت تفکیک وظایف حاکمیتی از وظایف غیرحاکمیتی تأکید می‌کند.

توجه به مقام ارائه‌دهنده خدمات مصرح در ماده واحده و به‌منظور اتخاذ رویه‌ای هم‌راستا با ساختار ماده (۲۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین و با تفکیک مأموریت‌های غیرحاکمیتی از حاکمیتی، پیشنهاد می‌شود دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی به‌عنوان ارائه‌دهندگان مستقیم خدمات و دریافت‌کنندگان درآمد در متن لایحه تصریح شوند.

حکمرانی کیفیت آموزش، لازم است لایحه با اسنادی همچون نقشه جامع علمی کشور و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی درخصوص مرجعیت نهاد ملی ارزیابی و تضمین کیفیت مغایرت نداشته باشد.

■ تدقیق «خدمات آموزشی و پژوهشی»: به‌منظور رفع ابهام و ایجاد شفافیت، لازم است مصادیق مشخص خدمات آموزشی و پژوهشی، تصریح شود.

■ بازتعریف مرجع دریافت‌کننده وجه: با

۱. ایجاد نهاد ملی مدیریت ارزیابی و اعتبارسنجی و تضمین کیفیت در نظام آموزش عالی تحت نظر شورای عالی انقلاب فرهنگی.

۲. انسجام‌بخشی و تقویت یکپارچگی در سیاست‌گذاری و نظارت و اعتبارسنجی در نظام آموزش عالی کشور.

3. Consumer Expectation Index (CEI).

۴. به‌منظور ایفای مأموریت‌های ارزشیابی و تضمین کیفیت آموزش؛ ظرف مدت یک ماه، طرح و سازوکاری مناسب توسط دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی و براساس پیشنهاد وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و آموزش و پرورش، تدوین و جهت تصویب به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارائه می‌شود.

مروری بر اهمیت پرورش دام در سامانه‌های مبتنی بر چرا در کشور و احصای چالش‌ها و راهکارهای مربوطه



بیان / شرح مسئله

استفاده از علوفه مراتع، به‌عنوان خوراکی کم‌هزینه و اقتصادی همیشه موردنظر پرورش‌دهندگان دام بوده است و سامانه‌های پرورشی مبتنی بر مرتع، به‌صورت هوشمندانه و به‌منظور استفاده از علوفه مراتع با لحاظ کردن شرایط اقلیمی متفاوت و فیزیولوژی رشد گیاه توسعه پیدا کرده‌اند. سامانه‌های مذکور با تولید پروتئین حیوانی سالم و باکیفیت بر مبنای منابعی که بسیاری از این منابع در هیچ سامانه تولیدی دیگری قابل

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

سامانه‌های پرورشی مبتنی بر چرای دام در مرتع علاوه بر فراهم آوردن خوراک مورد نیاز دام در بخشی از سال، دارای مزایای دیگری همچون خدمات متنوع اکوسیستمی، حفظ تنوع زیستی، ممانعت از تفکیک و تغییر کاربری اراضی، کاهش فرسایش خاک، کنترل گونه‌های مهاجم گیاهی، تولید محصولات باارزش و باکیفیت بومی، تولید لیاف دامی و پیشگیری از آتش‌سوزی هستند. در صورتی که اصول حاکم بر چرای دام در سامانه‌های

حدود ۴۶ درصد از تولید گوشت قرمز در کشور را شکل می‌دهد. به‌رغم اهمیت، روند و شرایط حاکم بر این نظام تولیدی به‌گونه‌ای است که تداوم تولید و پایداری آن دچار چالش جدی شده است. لذا لازم است با شناخت اهمیت و مزایا و معایب پرورش دام در قالب سامانه‌های مبتنی بر مرتع، ضمن بر شمردن چالش‌های مربوطه، برنامه‌ریزی لازم جهت بهبود شرایط و تاب‌آوری این زیربخش تولیدی انجام گیرد.

بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب سال ۱۳۸۹ است که هم‌زمان با برنامه‌ریزی جهت کاهش مشروط جمعیت دام وابسته به مرتع، به افزایش تعداد دام‌های جایگزین و همچنین افزایش تولید علوفه‌های زراعی و مرتعی تأکید داشته است؛ اما طی سال‌های پس از تصویب قانون مذکور این اهداف به شکل مطلوب محقق نشد.

از مهم‌ترین چالش‌های تولید در سامانه‌های پرورشی دام متکی بر مرتع،

استفاده نیستند، ضمن حمایت از سبکی خاص از زندگی که به قدمت دام‌پروری کشور است، در ایجاد اشتغال و تأمین معیشت خانواده‌های بهره‌بردار (جمعیتی حدود ۵ میلیون نفر) نقش دارند. از طرف دیگر تولید در سامانه‌های مذکور به‌دلیل تولید کمتر گازهای گلخانه‌ای دارای مزیت است. در حال حاضر، پرورش گوسفند و بز به‌همراه شتر که عمده‌تاً در قالب سامانه‌های مبتنی بر چرای دام در مرتع انجام می‌شود،

مبتنی بر مرتع نادیده گرفته شوند، ممکن است برخی معایب و مشکلات مانند کاهش گونه‌های گیاهی خوش‌خوراک، افزایش فرسایش و تخریب خاک و کاهش تنوع زیستی (گونه‌های بومی گیاهی و جانوری و کاهش حشرات گرده‌افشان) بروز کند. البته لازم به ذکر است؛ چرای کم دام به‌اندازه چرای زیاد می‌تواند برای تنوع زیستی مضر باشد. یکی از احکام قانونی مرتبط با بحث چرا، «ب» ماده (۱۴) قانون افزایش بهره‌وری

می‌توان به خشک‌سالی و کاهش نزولات جوی، عدم رعایت ظرفیت برد مراتع و تراژدی منابع مشترک و نبود مدیریت مناسب در زمینه ورود و خروج دام از مرتع اشاره کرد که بر تخریب پوشش گیاهی و فرسایش خاک مراتع کشور مؤثر است. در حال حاضر، به‌صورت میانگین در کل کشور حدود ۲/۱ برابر ظرفیت مراتع، دام از مرتع استفاده می‌کند. نگاه تک‌بعدی به مرتع صرفاً به‌عنوان تولیدکننده علوفه، نگاه بخشی به موضوع کلان مدیریت چرای دام در مرتع، تغییر کاربری اراضی، از بین رفتن ایل‌راه‌ها و کاهش سطح مراتع و تعداد بالای بهره‌برداران، عدم استفاده از فناوری‌های روز در پایش

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

استقرار زنجیره ارزش در پرورش دام در سامانه‌های مبتنی بر مرتع، حمایت مؤثر از دامداران فعال در سامانه‌های مبتنی بر چرا و توجه به این نکته که دامداری در قالب سامانه‌های مذکور می‌تواند بخشی از مدیریت پایدار زمین باشد، تنوع منابع تأمین معیشت خانوارهای بهره‌بردار با اجرای طرح‌های تلفیقی و معرفی و ارزش‌گذاری ویژه محصولات تولیدی مبتنی بر چرای دام در مرتع، به بهبود معیشت و افزایش درآمد دامداران و کاهش اتکای آنها بر عواید حاصل از دام‌پروری کمک خواهد کرد. همچنین احیای مراتع و بهبود و اصلاح ترکیب علوفه‌ها با لحاظ مدیریت جامع، نگاه هماهنگ دستگاه‌های متولی و مرتبط به موضوع

تعداد و وضعیت دام و مرتع و در نتیجه فقدان آمار قابل اتکا از تعداد انواع گونه‌های دامی در داخل کشور و نظام‌های بهره‌برداری، مشکلات پروانه چرای دام، کمبود امکانات و نیروی انسانی در دستگاه‌های متولی، ضعف در کاربست مناسب علوم کاربردی، فقدان مرجع جامع و معتبر در مورد ارزش غذایی گونه‌های مرتعی، دشواری دسترسی به خدمات دام‌پزشکی، ضعف در دسترسی به نیروی کار ماهر و تضعیف و کم‌اهمیت پنداشتن دانش بومی از چالش‌های مهم دیگر تولید در این بخش است. این تناقضی آشکار است که با پیشرفت و توسعه، تمایلی به سوی نابودی فرهنگ‌هایی وجود دارد که طی چندین هزار

مدیریت مرتع و چرای دام، چاره‌اندیشی در مورد حفظ و احیای مراتع میان‌بند، طراحی و اجرای سیستم‌های چرای کارآمد مانند چرای چرخشی حداقل در بخشی از مراتع کشور، جلب مشارکت مؤثر بهره‌برداران و جوامع بهره‌بردار محلی با استفاده هدفمند از دانش بومی، اصلاح معضلات پروانه چرا و ارتقای نظام بهره‌برداری از مراتع، رفع نواقص هویت‌گذاری دام و تمرکز بر هوشمندسازی پایش دام و مرتع با استفاده از امکانات و تکنولوژی‌های روز، اصلاح نژاد دام‌های چراکننده و تعریف و تأمین جیره‌های متوازن برای آنها، ترویج و استفاده از نتایج تحقیقات کاربردی در عرصه، استفاده از خدمات دام‌پزشکی سیار، استفاده از مدیریت چرا در

سال توانسته‌اند در این محیط‌ها شکوفا شوند. تجربیات جهانی نیز نشان می‌دهند؛ صرف استفاده از مدل‌های وارداتی در جلوگیری از تخریب مراتع کارساز نبوده است و مدیریت پایدار مراتع، مستلزم استفاده از دانش و مهارت بهره‌برداران بومی و عشایر و مدیریت تطبیقی خاص آنها و تقویت ظرفیت‌های مربوطه جهت مشارکت در مدیریت یکپارچه عرصه‌های منابع طبیعی است. در کل چنین به‌نظر می‌رسد؛ موفقیت برنامه‌های چرا وابسته به یک رویکرد چندوجهی بوده که شامل ترکیبی از چارچوب‌های نظارتی، شیوه‌های پایدار، مشارکت جامعه و تحقیقات مستمر است.

تهیه طرح جامع پیشگیری و اطفای حریق در عرصه منابع طبیعی، احیا و تأمین منابع آب و تخصیص ردیف‌های اعتباری مناسب و تأمین نیروی انسانی مورد نیاز، از مواردی است که به‌منظور بهبود بهره‌وری و احیای مراتع باید مورد توجه دولتمردان قرار گیرد. تقریباً در تمام برنامه‌ها به‌منظور مدیریت مراتع، به وجود دام مازاد و لزوم کاهش جمعیت دامی اشاره می‌شود و احیای مراتع کمتر موردنظر قرار می‌گیرد. در صورتی که ماده (۱۴) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی بر هر دو موضوع به‌صورت توأمان تأکید کرده و ضرورت دارد مجلس شورای اسلامی به‌خصوص بر تحقق بندهای (ب) و (ج) این ماده نظارت مستمری داشته باشد.

استحصال آب باران در بخش کشاورزی و مناطق روستایی؛ اهمیت راهبردی و الزامات قانونی



بیان / شرح مسئله

استحصال آب باران به فرایند جمع‌آوری و ذخیره‌سازی آب باران برای استفاده‌های مختلف مانند کشاورزی، شرب و صنعتی اشاره دارد. این روش نه‌فقط با تأمین بخشی از نیاز آبی از آب‌هایی که در معرض تبخیر غیرمفید هستند، به کاهش فشار بر منابع آب کمک می‌کند، بلکه می‌تواند به کاهش خسارات سیل‌ها و فرسایش خاک نیز منجر شود. اهمیت این مدیریت در مناطق خشک و نیمه‌خشک بیشتر احساس می‌شود؛ زیرا ذخیره‌سازی آب باران می‌تواند به تأمین آب در زمان‌های خشک‌سالی کمک کند و بهبود کیفیت آب و تغذیه آب‌های زیرزمینی را نیز به همراه داشته باشد. به‌عنوان مثال، کشور استرالیا به‌دلیل تجربه خشک‌سالی‌های طولانی‌مدت، به‌سرعت به‌سمت پیاده‌سازی سامانه‌های گسترده استحصال آب باران حرکت کرده است. قوانین ملی و ایالتی در استرالیا، استفاده از سامانه‌های استحصال آب باران را در ساختمان‌های جدید و حتی برخی ساختمان‌های قدیمی الزامی کرده‌اند. در شهرهایی مانند ملبورن و سیدنی، استحصال آب باران به بخش جدایی‌ناپذیری از زیرساخت‌های آبی شهری تبدیل شده است. همچنین،

برنامه‌های آموزشی و آگاهی‌بخشی گسترده‌ای در سراسر کشور اجرا شده است که مردم را به استفاده از این فناوری‌ها تشویق می‌کند. همچنین استفاده از این منابع با کاهش مصرف انرژی در پمپاژ آب از منابع دوردست، به پایداری محیط زیست کمک می‌کند. مطالعات داخلی نشان داده است که استحصال آب باران می‌تواند راهکاری عملی و مؤثر برای بهبود مدیریت منابع آب در شرایط کم‌آبی کشور باشد. طبق مطالعات در برخی از شهرها و مناطق کشور تا حدود ۶۰ درصد از نیاز آبی سالیانه فضا‌های سبز شهری از طریق استحصال آب باران از سطح بام‌ها قابل تأمین است.

استحصال آب باران در برخی از اسناد بالادستی و قوانین دائمی کشور مورد تأکید ویژه قرار گرفته است. برای نمونه، در بند «۳» سیاست‌های کلی «منابع آب»، ابلاغی ۱۳۷۹/۱۲/۲۰، افزایش میزان استحصال آب و به حداقل رساندن ضایعات طبیعی و غیرطبیعی آب در کشور از هر طریق ممکن و در بند «۴» آن، ارتقای دانش و فنون و تقویت نقش مردم در استحصال و بهره‌برداری از آب تأکید شده است. در ماده (۲۷) قانون افزایش

بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، مصوب ۱۳۸۹/۰۴/۲۳ با اصلاحات بعدی، دولت مکلف شده است به‌گونه‌ای برنامه‌ریزی کند که تا سال ۱۴۰۴ و با استفاده بهینه از منابع مندرج در فصل تأمین آب بودجه‌های سنواتی، حداقل پانزده درصد (۱۵٪) متوسط بلندمدت نزولات آسمانی سالیانه کشور [هفت و نیم درصد (۷/۵٪) از محل کنترل آب‌های سطحی و هفت و نیم درصد (۷/۵٪) از طریق آبخیزداری و آبخوانداری] به حجم آب استحصالی کشور اضافه شود. همین موضوع به‌نحو دیگری در قانون برنامه هفتم پیشرفت مورد تأکید مجدد قرار گرفته است. در بند (ح) ماده (۳۸) این قانون، وزارت نیرو مکلف شده با بهره‌گیری از مشارکت‌های مردمی اقدامات لازم به‌منظور افزایش حجم آب استحصالی کشور، حداقل به میزان پانزده درصد (۱۵٪) متوسط بلندمدت نزولات آسمانی سالانه (۵٪) از محل مدیریت آب‌های سطحی، ۵٪ از طریق آبخیزداری و آبخوانداری و ۵٪ از طریق استحصال آب‌های جوی و سامانه‌های استحصال آب باران) به عمل آورد. ضمناً در بند «الف» ماده (۵) ضوابط ایجاد تعادل بین منابع و

مصارف آب قانون توزیع عادلانه آب، مصوب ۱۳۸۷/۰۵/۲۰ با اصلاحات بعدی نیز «افزایش تغذیه مصنوعی سفره‌های آب زیرزمینی با مطالعه و اجرای عملیات آبخیزداری و آبخوانداری» مطرح شده است. در ماده (۳) قانون توسعه و بهینه‌سازی آب شرب شهری و

نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

با استفاده از سامانه‌های استحصال آب باران و با تدوین ضوابط منسجم و توجه به مقررات مربوطه، می‌توان ظرفیت‌های بالقوه این سامانه‌ها را فعال کرد. البته باید متذکر شد که موفقیت نتایج این سامانه‌ها نیازمند رفع چالش‌های مرتبط، از جمله موارد ذیل است:

- ناکارآمدی نظام یکپارچه مدیریت آب و توسعه روستایی،
- نبود حمایت کافی و هدفمند از پروژه‌ها و طرح‌های استحصال آب باران،
- غفلت از فناوری‌های استحصال آب باران

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

رفع چالش‌های پیش گفته بیش از آنکه نیازمند قانونگذاری جدید باشد، مستلزم اهتمام جدی دستگاه‌های متولی در عمل به تکالیف قانونی مربوطه به‌ویژه ماده (۳) قانون توسعه و بهینه‌سازی آب شرب شهری و روستایی و ماده (۲۷) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، با بهره‌مندی از دانش بومی، تجربیات بین‌المللی و فناوری‌های نوین در استحصال آب باران است. البته پیگیری و نظارت بر اجرای کامل و صحیح تکالیف قانونی مربوط به دستگاه‌های متولی ازجمله وزارت نیرو، وزارت جهاد کشاورزی، سازمان ملی

روستایی در کشور، مصوب ۱۳۹۴/۱۲/۲۴ نیز مقرر شده است وزارت نیرو با همکاری وزارت راه و شهرسازی، در شهرها و روستاهای با میانگین بارش سالیانه دویست و پنجاه (۲۵۰) میلی‌متر و بالاتر، نسبت به ارائه تسهیلات به مشترکان برای احداث تأسیسات لازم به‌منظور

- در مناطق روستایی و عشایری: در برنامه‌های توسعه روستایی و عشایری، استفاده از فناوری‌های استحصال آب باران به‌عنوان اصل سازگاری با کم‌آبی نادیده گرفته شده است. این غفلت به عدم بهره‌برداری مناسب از مزایای این فناوری در بهبود تأمین آب در مناطق روستایی منجر شده است،
- نفوذ پایین دانش و فناوری در حوزه استحصال آب باران،
 - نداشتن توجه کافی به احیای دانش بومی استحصال آب باران در مناطق مختلف کشور،

استاندارد، وزارت راه و شهرسازی و سایر نهادها از سوی کمیسیون کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست، گام مهم نظارتی برای مجلس شورای اسلامی محسوب می‌شود. به‌ویژه اینکه طبق بند «ح» ماده (۳۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت، ارائه گزارش ۶ ماهه از استحصال آب باران توسط وزارت نیرو به مجلس مورد تأکید قرار گرفته است، نظارت بر اقدامات انجام شده و افزایش اثربخشی آنها می‌تواند فرصت‌های خوبی را برای کشور فراهم کند.

اولویت کلان پیشنهادی، ارائه برنامه اقدام با هدف گذاری‌های کمی و زمان‌بندی شده

جمع‌آوری آب باران و استفاده مجدد از آن، با رعایت استانداردهای مربوط اقدام کند. شواهد نشان می‌دهد که باوجود هدف‌گذاری در قوانین، تحول ویژه‌ای در نگاه به استحصال آب باران صورت نگرفته است و برنامه اساسی در این زمینه مشاهده نمی‌شود.

- فقدان پایگاه دانش و آمار و اطلاعات در زمینه استحصال آب باران: فقدان پایگاه‌های داده و اطلاعات جامع و به‌روز در زمینه استحصال آب باران، برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و ارزیابی اثربخشی پروژه‌ها را با چالش جدی مواجه کرده است،
- تداوم اتکا به اقدامات سازه‌ای و پرهزینه در تأمین و انتقال آب به‌جای راهکارهای غیرسازه‌ای دوستدار محیط زیست نظیر استحصال آب باران،
- تأثیرپذیری اثربخشی اقدامات استحصال آب باران از تغییرات اقلیمی.

توسط کمیته مشترک متشکل از نهادهای متولی نظیر وزارت نیرو، وزات جهاد کشاورزی، وزارت کشور و وزارت راه و شهرسازی و با همکاری انجمن‌ها و نهادهای علمی برای بهره‌مندی از ظرفیت‌های متنوع روش‌های استحصال آب باران با لحاظ روش مناسب با توجه به نوع کاربری (پیکره‌های آبی، جنگل‌ها و مراتع، اراضی کشاورزی، صنعت، محدوده‌های مسکونی و...)، میزان بارندگی و نحوه توزیع آن، توپوگرافی زمین، بافت و عمق خاک و عوامل اجتماعی و اقتصادی در هر استان یا حوزه آبخیزاست.

بررسی چالش‌های مدیریت بازار گوشت قرمز (گوساله)

در سال ۱۴۰۳

دفتر مطالعات زیربنایی



بیان / شرح مسئله

تأمین امنیت غذایی از مهم‌ترین اولویت‌های ملی در کشور به‌شمار می‌رود و تولید باثبات و میزان مصرف پایدار منابع پروتئین حیوانی مانند گوشت قرمز یکی از مؤلفه‌های اساسی در نیل به آن است. طی دهه گذشته، تولید گوشت قرمز در کشور روند صعودی داشته و براساس آمار وزارت جهاد کشاورزی، در سال ۱۴۰۲ حدود ۹۰۳ هزار تن گوشت قرمز در کشور تولید شده است؛ بااین‌حال، طی سال‌های مختلف بخشی از نیاز کشور به گوشت قرمز از طریق واردات تأمین شده است. اگرچه واردات می‌تواند به‌طور مقطعی نیاز بازار را تأمین کند، اما مشکل به‌صورت اساسی برطرف نخواهد شد. در هر صورت میزان واردات گوشت قرمز به کشور در دهه گذشته از حداقل ۳۱/۵ تا حداکثر ۱۷۱ هزار

این زیربخش مهم برای دامداران ذی‌ربط سودی نداشته باشد. به‌نظر می‌رسد اتخاذ این‌گونه سیاست‌ها، اگرچه از بروز بحران مقطعی در کوتاه‌مدت جلوگیری می‌کند، اما در بلندمدت جبران کمبود گوشت با اتکا به واردات، به کاهش تولید و افزایش وابستگی به ارز برای واردات گوشت قرمز منجر خواهد شد. بنابراین، با تداوم شرایط مذکور، چنانچه برای اصلاح این وضعیت اقدامی فوری نشود، ممکن است با وخامت هرچه بیشتر اوضاع، تجربه تلخ چند سال گذشته درخصوص کشتار دام‌های مولد به‌ویژه در بخش دام سنگین مجدداً تکرار شود که آثار منفی آن تا چند سال نظام حکمرانی، سیاستگذاری و تولیدی مرتبط با این بخش را تحت تأثیر قرار خواهد داد.

تن در سال بوده است. طی چند سال اخیر بازار گوشت قرمز تلاطم‌های زیادی را تجربه کرده است. یکی از تکانه‌های جدی، کشتار دام‌های مولد در سال ۱۴۰۰ بود، که به‌دلیل عدم صرفه اقتصادی ناشی از تغییرات نرخ ارز، ساختار سنتی بازار، برخی تصمیم‌های غیرکارشناسی و پدیده خشکسالی اتفاق افتاد. به‌دنبال افزایش قیمت دام در سال ۱۴۰۲، در سال ۱۴۰۳ نیز واردات گسترده گوشت به صورت منجمد و گرم و همچنین واردات دام زنده در دستورکار وزارت جهاد کشاورزی قرار گرفت. این اقدام‌ها اگرچه باعث کاهش قیمت دام زنده و ممانعت از جهش قیمت گوشت قرمز شد، ولی کاهش قیمت دام به‌ویژه در بخش گوساله پرواری به اندازه‌ای بود که سبب شد فعالیت در

شواهد حاکی از آن است که در هشت ماه نخست سال ۱۴۰۳، رکورد واردات سالانه گوشت قرمز در ۱۰ سال گذشته شکسته شد. میزان واردات تا پایان بهمن‌ماه به رقم بی‌سابقه ۲۱۷/۷ هزار تن رسید. وضعیت مذکور با اشباع بازار داخل و دسترسی مصرف‌کنندگان به گوشت (گرم و منجمد) با قیمت تنظیم بازار که کمتر از نصف قیمت بازار بود، سبب کاهش تقاضا برای مصرف گوشت تولید داخل و در نتیجه انباشت دام‌های پرورشی به‌ویژه در واحدهای پرورشی گوساله شد. در نتیجه اجرای سیاست مذکور، به‌رغم افزایش هزینه‌های تغذیه و قیمت نهاده‌های دامی و همچنین افزایش سایر هزینه‌ها، مانند

هزینه‌های حمل و کارگری، قیمت گوساله پرورشی زنده آماده کشتار در واحدهای پرورشی به شدت کاهش یافت و باینکه قیمت تمام شده آن حدود ۲,۲۰۰ هزار ریال به‌ازای هر کیلوگرم دام زنده برآورد می‌شد، در مقطعی قیمت هر کیلوگرم دام زنده در بازار به کانال ۱,۷۰۰ هزار ریال وارد شد و در بهترین حالت به حدود ۱,۹۰۰ هزار ریال در ماه‌های پایانی سال رسید. اگرچه به‌منظور جلوگیری از وارد آمدن خسارت بیشتر به تولیدکنندگان و مدیریت بازار، براساس مصوبه شورای قیمت‌گذاری و اتخاذ سیاست‌های حمایتی محصولات اساسی کشاورزی، خرید حمایتی گوشت قرمز به شکل پنج‌تکه منجمد کارتنی

به‌ازای هر کیلوگرم ۴,۲۰۰ هزار ریال، در دستور کار شرکت پشتیبانی امور دام کشور قرار گرفت، ولی شرایط خرید، مانند قیمت تعیین شده و نحوه پرداخت، مشوق دامداران برای فروش به دولت نبود و نتوانست مانع ضرر و خسارت دامداران شود. گفتنی است براساس ماده (۲۰) قانون نظام جامع دام‌پروری کشور و ماده (۱) قانون اصلاح قانون تضمین خرید محصولات اساسی کشاورزی، قیمت‌گذاری باید تابع ضوابط چهارگانه قانون تضمین خرید باشد، ولی قیمت حمایتی تعیین شده واجد این شرایط نبوده و با سیاست‌های کلی بخش کشاورزی درخصوص رابطه مبادله، مغایرت داشته است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

براساس یافته‌های گزارش حاضر، ضمن در نظر داشتن و برنامه‌ریزی برای رعایت حقوق مصرف‌کنندگان و اخذ سیاست‌های حمایتی لازم به‌منظور تقویت قدرت خرید آنها به‌ویژه دهک‌های پایین درآمدی توسط دولت، به‌منظور حمایت از تولیدکنندگان، متولیان باید در کوتاه‌مدت از یک سو کاهش مدیریت شده واردات گوشت (منجمد یا گرم) را در دستور کار قرار داده و از سوی دیگر، به‌منظور

تأمین ذخایر استراتژیک با اتکا به منابع داخل، شرکت پشتیبانی امور دام کشور ضمن در نظر گرفتن تبصره بند «ب» ماده (۳۳) قانون پنج‌ساله برنامه هفتم پیشرفت و قوانین دائمی مربوطه از جمله ماده (۱۶) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، نسبت به خرید دام مازاد به قیمت و شرایطی که دامداران متضرر نشوند، از طریق ظرفیت بخش غیردولتی اقدام کند. همچنین ضرورت

دارد اقدام‌های مناسبی به‌منظور کوتاه کردن دست واسطه‌های غیرضرور، عرضه مستقیم با استفاده از ظرفیت اتحادیه‌های تخصصی و سازمان میادین میوه‌و تره‌بار و فراورده‌های کشاورزی در راستای تکلیف جزء «۱» بند «ح» ماده (۳۳) قانون برنامه هفتم پیشرفت انجام شود. در بلندمدت نیز باید تنظیم و پیاده‌سازی برنامه خودکفایی گوشت قرمز در دستور کار وزارت جهاد کشاورزی قرار گیرد.

تحلیل سیاست‌های جذب جوانان در مناطق روستایی و بخش کشاورزی، دلالت‌هایی برای نظارت و قانونگذاری



بیان / شرح مسئله

مناطق روستایی کشور با وجود خدمات ارزنده‌ای که بعد از انقلاب اسلامی دریافت کرده‌اند، از جذابیت کافی برای نگهداشت جوانان برخوردار نیستند. سهم سالخوردگان از جمعیت روستایی کشور طی ۳۰ سال گذشته بیش از دو برابر شده است. از سوی دیگر، در سال ۱۴۰۰، فقط حدود ۱۷ درصد از دانش‌آموختگان دارای تحصیلات عالی در رشته‌های کشاورزی، در کسب‌وکارهای بخش کشاورزی مشغول به کار شده‌اند و مابقی (حدود ۸۳ درصد) در سایر بخش‌های اقتصادی اشتغال داشته‌اند. نهادهای انقلابی و

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی تجارب کشورهای منتخب مؤید این موضوع است که در جهت ارتقای جایگاه جوانان روستایی، سیاست‌ها و برنامه‌های مختلفی به شرح زیر تدوین و اجرا شده است:

- ایجاد فرصت‌های شغلی مناسب و ارائه خدمات و آموزش‌های کسب‌وکار،

موقتی بودن برنامه‌ها و عدم تناسب آنها با نیازهای منطقه‌ای، غلبه رویکرد اعطای تسهیلات مالی، ارائه نشدن خدمات جامع توسعه کسب‌وکار و همچنین موازی‌کاری میان این نهادها از جمله آسیب‌هاست. البته وجود ۴۲ هزار گروه جهادی و اشتغال بیش از ۵۳۰ هزار دانش‌آموخته آموزش عالی در مناطق روستایی و همچنین تجارب و توانمندی‌های مربوطه، این امیدواری را ایجاد کرده است که از طریق تعریف یک برنامه اقدام جامع در ارتباط با جوانان بتوان اقتصاد روستایی را در کشور متحول کرد.

- فراهم کردن فضای کار برای جوانان از طریق در اختیار قرار دادن زمین و تأمین تسهیلات و تجهیزات مورد نیاز برای تولید در قالب سازوکارهایی مانند پارک‌های کشاورزی.
- ارتقای روابط بین نهادهای دولتی با نهادهای غیرانتفاعی و بخش خصوصی.

دستگاه‌های ذی‌ربط تلاش داشته‌اند شرایط مذکور را تغییر دهند، اما اقدامات مربوطه، با چالش‌هایی همراه بوده است. گزارش حاضر با توجه به نقش کلیدی جوانان در مناطق روستایی، ضمن بررسی قوانین مربوطه و آسیب‌شناسی طرح‌ها و برنامه‌های اجرا شده در کشور، مروری بر تجارب جهانی داشته و در نهایت، سیاست‌هایی را برای جذب جوانان در مناطق روستایی و بخش کشاورزی ارائه داده است. نبود برنامه‌ریزی جامع، ضعف در دانش و مهارت‌های برنامه‌ریزی روستایی، توجه ضعیف به نیازهای اجتماعی و فرهنگی،

- توانمندسازی روان‌شناختی و تقویت مشارکت جوانان در فرایندهای تصمیم‌گیری به‌واسطه ایجاد انجمن‌ها و گروه‌های ویژه جوانان در راستای واگذاری مسئولیت‌های بیشتر به آنان،
- ایجاد زیرساخت‌ها و ارائه خدمات اجتماعی،

براساس بررسی‌های صورت گرفته راهکارهای سیاستی زیر در جهت ساماندهی فعالیت جوانان در مناطق روستایی ارائه می‌شود:

۱. تدوین و اجرای «برنامه اقدام جامع جذب و به‌کارگیری جوانان در مناطق روستایی»: در جهت پاسخ‌گویی به نیازهای مختلف جوانان روستایی نیاز است تا چارچوب جامعی از برنامه‌ها و اقدامات تدوین و ملاک عمل قرار گیرد. پیشنهاد می‌شود چنین چارچوبی تحت عنوان «برنامه اقدام جامع جذب و به‌کارگیری جوانان در مناطق روستایی» تهیه شود. وزارت جهاد کشاورزی به‌عنوان متولی اصلی در همکاری با وزارت ورزش و جوانان، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت عتف، سازمان برنامه‌وبودجه، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری، سازمان نظام مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی ایران، نهادهای انقلابی، گروه‌های جهادی و سمن‌ها، باید برنامه مذکور را تدوین و اجرا کند. این طرح دربرگیرنده مجموعه‌ای از اقدامات به شرح زیر است:

۱. تعریف سازوکار تخصصی شکل‌گیری کسب‌وکارهای جذاب و فناوری پایه برای جوانان: تجارب جهانی در قالب سازوکارهایی مانند مراکز رشد و شتاب‌دهنده‌های کسب‌وکار، بر ارائه مجموعه‌ای از خدمات توسعه کسب‌وکار شامل آموزش و توانمندسازی مهارت‌های شغلی و تسهیل در دسترسی به بازار تأکید داشته‌اند. تجربه‌نگاری این موضوع و ارائه سازوکارهای مربوطه در قالب «مراکز جهاد اقتصادی روستایی و عشایری» در گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با عنوان «راهبری توسعه کارآفرینی دانش‌بنیان در مناطق روستایی و عشایری» با شماره

مسلسل ۱۹۵۲۲ ارائه شده است.

۲. تعریف و اجرای طرح‌های تشویقی برای جوانان به‌ویژه در زمینه‌هایی چون تأمین زمین و زیرساخت‌ها و سایر امکانات مورد نیاز برای تولید، تأمین مسکن و بهبود زیرساخت‌های اطلاعاتی و فناوری ارتباطات.
۳. فعال‌سازی شرکت‌های تعاونی روستایی، شرکت‌های سهامی زراعی و کشت و صنعت‌ها با استفاده از ظرفیت جوانان مستعد.
۴. فراهم کردن زمینه‌های اثربخشی جوانان در تصمیم‌گیری‌های عمومی مرتبط با روستا از طریق تشکیل بدنه‌ای کارشناسی در زمینه «امور جوانان روستایی» در ذیل کمیته برنامه‌ریزی شهرستان‌ها.
۵. ترویج ارزش‌ها و مزیت‌های زندگی در روستا و معرفی جوانان موفق روستایی با همکاری وزارت جهاد کشاورزی و صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران.
۶. تحلیل نگرش‌ها، ترجیحات و نیازهای جوانان روستایی از طریق طراحی و اجرای پیمایش ملی.

۷. تشکیل دبیرخانه هماهنگ‌کننده اقدامات و برنامه‌های نهادهای دولتی و عمومی در «سازمان پیشرفت و آبادانی روستاها و امور عشایری»: بر طبق موازین بند «الف» ماده (۵۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت، پیش‌بینی شده است، ضرورت خواهد داشت تا کلیه فعالیت‌های مرتبط با جوانان روستایی، در هماهنگی با سازمان پیشرفت و آبادانی روستاها و امور عشایری و در قالب یک دبیرخانه هماهنگ‌کننده، تعریف و به انجام برسد. این دبیرخانه موظف خواهد بود تا با ایجاد یک پایگاه داده، به‌کارگیری جوانان و ایده‌های خلاقانه در مناطق روستایی را رصد و ارزیابی کرده و در تعامل با دستگاه‌های

مربوطه اقدامات لازم را پیش‌بینی و به انجام برساند و حمایت ویژه از آنها به عمل آورد.

شایان ذکر است که در تدوین و اجرای «برنامه اقدام جامع جذب و به‌کارگیری جوانان در مناطق روستایی»، باید عملیاتی‌سازی سیاست‌های موجود و بهره‌گیری از تجارب طرح‌های گذشته ازجمله «قانون راجع به واگذاری زمین به تحصیل‌کرده‌های کشاورزی»، «طرح سربازان سازندگی» و «طرح مهندسین ناظر مزارع گندم» که به‌رغم نقاط قوت متوقف شده و یا به سرانجام مشخصی نرسیده‌اند، مورد تأکید قرار گیرد.

۲. تدوین احکام قانونی تسهیلگر در زمینه شکوفاسازی توان جوانان روستایی: در راستای ایجاد پشتوانه قانونی برای «برنامه اقدام جامع جذب و به‌کارگیری جوانان در مناطق روستایی»، ضرورت دارد احکام قانونی جامعی با محوریت موضوعاتی مانند تعریف سازوکار ایجاد اشتغال و توسعه کارآفرینی، تأمین زمین و زیرساخت‌های تولیدی مورد نیاز، تأمین مسکن، ارتقای مشارکت و نقش‌آفرینی اجتماعی - سیاسی جوانان، حمایت از استارت‌آپ‌ها و شرکت‌های نوآور و دانش‌بنیان، سازوکار ارتباط دانشجویان و دانش‌آموختگان با جامعه روستایی و بخش کشاورزی، تعریف مشوق برای مهاجرت معکوس و موارد مشابه دیگر تدوین شود.
- همچنین ضرورت دارد «قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی» به نحوی اصلاح شود که دوره‌های عملی کارورزی برای دامنه وسیع‌تری از رشته‌های مرتبط با کشاورزی و توسعه روستایی تعریف شود. بهترین رویکرد آن است که احکام مورد نیاز، در قالب طرح جامع توسعه روستایی کشور (ثبت ۳۵) مورد توجه قرار گیرند.

آسیب‌شناسی تبادلات مالی در زنجیره ارزش گاز و ارائه پیشنهادهایی برای اصلاح آن



بیان / شرح مسئله

همواره یکی از چالش‌های مهم دولت در رابطه با شرکت‌های بزرگ دولتی از جمله شرکت ملی گاز، نوع رابطه مالی این شرکت‌ها با دولت بوده است. رابطه مالی فعلی زنجیره ارزش گاز دارای ابهامات، کژکارکردی‌ها و عدم شفافیت‌هایی است که موجب عدم تخصیص بهینه منابع

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

در حال حاضر، تولید گاز غنی کشور توسط شرکت ملی نفت انجام می‌شود و به شرکت ملی گاز به قیمت تکلیفی ناچیز به فروش می‌رساند. یکی از ایرادات رابطه مالی فعلی، شیوه قیمت‌گذاری و فروش گاز غنی است که این قیمت به صورت سالیانه تعیین می‌شود، اما شیوه تعیین آن، تناسبی با هزینه‌های استحصال گاز ندارد. درآمد کم از فروش گاز غنی موجب می‌شود انگیزه برای توسعه میدان‌های گازی پایین باشد. از پالایش گاز غنی در پالایشگاه‌های گازی، گاز طبیعی (متان) و سایر فراورده‌های فرعی شامل اتان، ال.پی. جی (پروپان و بوتان)، پنتان و محصولات

در طول زنجیره موجب مصرف غیربهینه و بروز ناترازی جدی گاز طبیعی در کشور شده و با توجه به اینکه شاخص شدت انرژی کشور بیش از دوبرابر میانگین جهانی است، اتخاذ سیاست‌هایی جهت افزایش بهره‌وری در طول زنجیره ارزش گاز ضروری است.

می‌شود و متقابلاً در بخش مصارف این تبصره، سهمی با عنوان هزینه‌های تولید، انتقال، توزیع و فروش گاز طبیعی برای شرکت ملی گاز در نظر گرفته می‌شود. در این بخش از سال ۱۳۹۷ منابع حاصل از فروش داخلی گاز طبیعی ابتدا به حساب هدفمندسازی یارانه‌ها واریز می‌شود و سپس سهم شرکت‌ها از منابع دریافتی پرداخت خواهد شد که کسری منابع و مصارف هدفمندی موجب شده تا در سال‌های اخیر، سهم شرکت ملی گاز با تأخیرهای زیادی پرداخت شود و همچنین این تغییر سازوکار جریان مالی، موجب شده تا دریافتی شرکت ملی گاز بابت فروش داخلی، کمتر از میزان

و یارانه عظیم تخصیصی در طول زنجیره می‌شود. با توجه به سهم ۷۰ درصدی گاز در سبد انرژی کشور، حجم بالای یارانه انرژی در طول زنجیره ارزش گاز به صورت غیرهدفمند در حال توزیع بوده و درآمدهای حاصل نیز غیرشفاف است. این توزیع غیرهدفمند یارانه

سنگین تر و گوگرد حاصل می‌شود. شرکت ملی گاز اقدام به فروش داخلی و صادرات گاز طبیعی می‌کند؛ تسهیم منابع حاصل از خالص صادرات گاز طبیعی به این صورت است که در کنار سهم صندوق توسعه ملی و دولت، در حال حاضر سهم شرکت ملی گاز معادل ۱۴/۵ درصد از منابع حاصل است. در مورد فروش داخلی گاز طبیعی، منابع حاصل از فروش به بخش‌های مختلف مصرفی کشور (خانگی، تجاری، صنایع عمده و غیرعمده) مطابق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در منابع تبصره مربوطه قانون بودجه کل کشور منظور و به حساب سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها واریز

تعیین شده در قانون بوده و روند کاهشی داشته باشد.

به‌رغم حجم عظیم یارانه توزیع شده در این زنجیره، به‌دلیل شفاف نبودن شیوه توزیع این یارانه امکان محاسبه هزینه فایده و تصمیم مناسب از سوی سیاستگذار سلب شده است. عملاً در مدل فعلی به همه حوزه‌های مصرف گاز طبیعی یارانه داده می‌شود و دولت به‌عنوان متولی، مدیریت مؤثری بر تخصیص یارانه به بخش‌های مختلف مبتنی بر یک برنامه‌هدفمند

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به مسائل مطرح شده، ضروری است رابطه مالی زنجیره ارزش گاز به‌نحوی اصلاح شود که با ایجاد انگیزه، زمینه‌ساز افزایش بهره‌وری در طول زنجیره باشد. همچنین باید بی‌انضباطی موجود در درآمدهای حاصل از فروش گاز رفع شده و قاعده‌مندی بیشتری در قیمت‌گذاری گاز در تمام زنجیره و تسهیم درآمدها میان بازیگران موجود در این زنجیره، حاکم شود. با توجه به عدم شفافیت درآمد و هزینه‌های زنجیره گاز از یک‌سو و لزوم اتخاذ راهبردهایی به‌منظور بهینه‌سازی مصرف گاز در سال‌های پیش رو، اصلاح رابطه مالی زنجیره ارزش گاز از طریق حذف یارانه از ابتدای زنجیره و انتقال آن به انتهای زنجیره به‌عنوان راهکار عمده مسائل مطرح شده، پیشنهاد می‌شود. این امر آثار مثبتی در حکمرانی انرژی کشور ازجمله یکپارچه و شفاف شدن درآمدها و هزینه‌های بخش گاز، ایجاد زمینه

در راستای انواع سیاست‌های قابل اتخاذ رفاهی و توسعه صنعتی را ندارد. از طرفی در این مدل، تخصیص یارانه از ابتدای زنجیره گاز صورت می‌گیرد و باعث می‌شود ارزش واقعی گاز مورد غفلت واقع شده و این موضوع عملاً موجب بهره‌وری پایین و هدررفت بالای انرژی در طول زنجیره شده است.

در مورد درآمدهای حاصل از فروش محصولات فرعی گاز، تسهیم این منابع تا سال ۱۴۰۲ به‌صورت شفاف در قوانین تعیین تکلیف

نشده بود، اما در قانون بودجه سال ۱۴۰۲، حکمی برای تعیین تکلیف این منابع مصوب شد که در قانون برنامه هفتم پیشرفت این حکم کامل شده و مطابق احکام ذیل مواد (۱۴) و (۴۶) این قانون محل هزینه‌کرد تمامی منابع حاصل از فروش محصولات فرعی نفت و گاز صرفاً مربوط به حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی و حساب سرمایه‌گذاری نفت و گاز و به‌منظور پروژه‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی و سرمایه‌گذاری صنعت نفت است.

واقعی تصمیم‌گیری دولت جهت مدیریت یارانه‌های موجود در زنجیره، انگیزه‌بخشی به شرکت ملی گاز و نیروگاه‌ها برای افزایش بهره‌وری و بهبود مدیریت مصرف گاز را به‌دنبال خواهد داشت.

قابل‌توجه است که مشابه این مدل رابطه مالی در سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۳۸۹ بین شرکت ملی گاز، شرکت ملی نفت و دولت برقرار بوده و از طرفی در حال حاضر نیز مشابه چنین رابطه‌ای بین شرکت ملی نفت با برخی پتروشیمی‌ها برقرار است. همچنین این مدل به رابطه مالی پالایشگاه‌های نفتی که خوراک نفت‌خام خود را به قیمت صادراتی خرید می‌کنند و متقابلاً فراورده‌ها را نیز به قیمت صادراتی به فروش می‌رسانند، نزدیک است. در بخش برق نیز در ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق، مدل مشابه مبنی بر انتقال یارانه بخش برق از ابتدا به انتهای زنجیره به تصویب رسیده است.



ارزیابی وضعیت مصرف گاز طبیعی در صنعت فولاد و ارائه راهکارهایی جهت رفع ناترازی



صنعت فولاد، یکی از صنایع مهم و اثرگذار در کشور است که با توجه به ظرفیت‌های موجود در تولید این محصول و دیگر محصولات وابسته، قابلیت فراوانی برای ارزآوری و ایجاد اشتغال در کشور دارد. در حال حاضر ایران، دهمین تولیدکننده بزرگ فولاد جهان و اولین تولیدکننده آهن اسفنجی بر پایه گاز در جهان به‌شمار می‌رود. همچنین زنجیره ارزش فولاد حدود ۱۸ درصد ارزش صادرات غیرنفتی کشور را در سال ۱۴۰۲ به خود اختصاص داده است. تولید فولاد در کشورمان به میزان تقریباً ۹۰ درصد با استفاده از روش احیا مستقیم صورت می‌گیرد که مبتنی بر استفاده از گاز طبیعی است. زنجیره فولاد

با مصرف بیش از ۱۲ میلیارد مترمکعب، ۵ درصد از کل مصرف گاز طبیعی کشور را در سال ۱۴۰۲ به خود اختصاص داده است. از این رو به دلیل اهمیت و جایگاه گاز طبیعی در این صنعت، میزان تأمین این منبع انرژی، تأثیر قابل توجهی بر عملکرد آن دارد. در سالیان اخیر به واسطه محدودیت در افزایش ظرفیت تولید و ادامه روند رشد مصرف غیر بهینه در همه بخش‌ها، کشور دچار ناترازی در عرضه و تقاضای گاز طبیعی به‌ویژه در ماه‌های سرد سال شده است. صنعت فولاد نیز به‌عنوان یکی از صنایع انرژی‌بر که دارای وابستگی بالایی به گاز طبیعی در تأمین سوخت است، از این

مسئله مستثنا نیست و محدودیت‌های تأمین پایدار انرژی می‌تواند تأثیر قابل توجهی بر عملکرد این صنعت داشته باشد. از این رو بررسی انواع راهکارهای مناسب برای تأمین پایدار سوخت مورد نیاز برای صنعت فولاد ضروری به نظر می‌رسد. همچنین لازم است موضوعاتی همچون «وضعیت مجوزهای تولید صادر شده در زنجیره فولاد با توجه به محدودیت‌های مختلف در کشور و اهداف مندرج در برنامه هفتم پیشرفت» و «توسعه تولید فولاد با روش‌های مبتنی بر زغال سنگ» نیز مورد بررسی دقیق‌تر قرار بگیرند که در گزارش‌های بعدی بدان پرداخته خواهد شد.

به‌طور کلی تولید فولاد در دنیا به دو روش اصلی انجام می‌پذیرد که شامل روش کوره بلند (مبتنی بر استفاده از زغالسنگ) و احیای مستقیم است. امروزه تقریباً ۷۱/۵ درصد فولاد خام جهان به کمک روش کوره بلند و ۲۸/۴ درصد آن به روش احیای مستقیم و با استفاده از کوره‌های الکتریکی تولید می‌شود و ۰/۴ درصد آن به سایر روش‌هاست. با این وجود، در ایران در سال ۱۴۰۲ تنها ۹/۸۶ درصد فولاد تولید شده با روش کوره بلند و ۹۰/۱۴ درصد مبتنی بر احیای مستقیم (با استفاده از گاز طبیعی) بوده که ۷۶/۷۸ درصد آن از طریق کوره‌های قوس الکتریکی و ۱۳/۳۶ درصد آن از مسیر کوره‌های القایی تبدیل به محصولات میانی فولادی شده‌است. علت این شکل از توسعه صنعت فولاد در ایران به دلیل وجود منابع فراوان گازی در کشور عنوان شده‌است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به موارد پیش‌گفته، راهکارهای موجود در دو سطح توسعه صنعت فولاد و واحدهای موجود به شرح زیر قابل بحث است:

۱. واحدهای موجود صنعت فولاد به منظور کاهش چالش‌های تأمین سوخت مورد نیاز واحدهای موجود تولید فولاد به روش احیای مستقیم راهکارهایی همچون استفاده از زغال سنگ به منظور تولید گازهای

تنها واحدهای کوره بلند فعال در کشور شرکت ذوب‌آهن اصفهان و مجتمع فولاد زرند ایرانیان است. مهم‌ترین مزیت‌های روش کوره قوس تولید فولاد با کیفیت و ایجاد آلاینده‌های نسبتاً کمتر است. در مقابل، مصرف انرژی و میزان سرمایه‌گذاری مورد نیاز برای ماده اولیه ورودی این روش (آهن اسفنجی) بسیار بیشتر از روش کوره بلند است. همچنین در تولید فولاد به روش کوره قوس الکتریکی (روش رایج تولید فولاد در کشور) بیش از چهار برابر روش متداول جهانی انرژی مصرف می‌شود.

از آنجا که بیشترین مصرف گاز در زنجیره فولاد، مربوط به حلقه تولید آهن اسفنجی است، برای پیش‌بینی مصرف گاز مورد استفاده در صنعت فولاد، لازم است مجوزهای ارائه شده به تولید آهن اسفنجی مورد بررسی قرار گیرد. بر این اساس به

احیاکننده، حضور در بازار بهینه‌سازی مصرف انرژی، ذخیره‌سازی گاز طبیعی (به صورت گاز طبیعی مایع شده و ذخیره‌سازی در مخازن زیرزمینی)، واردات گاز طبیعی، سرمایه‌گذاری در جمع‌آوری گاز مشعل یا در میدان‌های گازی کوچک قابل طرح است.

۲. توسعه صنعت فولاد

با توجه به چالش‌های تأمین گاز طبیعی

نظر می‌رسد تا سال ۱۴۱۰ مجموعاً ۴۰ میلیون تن از مجوزهای در حال احداث تولید آهن اسفنجی قابلیت تحقق دارند. بر این اساس ظرفیت تولید این محصول در پایان سال ۱۴۰۴ به بیش از ۵۳ میلیون تن و در پایان سال ۱۴۱۰ به بیش از ۸۰ میلیون تن خواهد رسید. با حذف مجوزهای ارائه شده به روش‌های تولید مبتنی بر زغالسنگ، میزان گاز مورد نیاز واحدهای احیا در پایان سال ۱۴۰۴ به بیش از ۱۵/۶ میلیارد مترمکعب و در پایان سال ۱۴۱۰ به بیش از ۲۳/۴ میلیارد مترمکعب خواهد رسید. شایان ذکر است که میزان مصرف گاز طبیعی این واحدها در سال ۱۴۰۲، ۱۰ میلیارد مترمکعب بوده؛ و این درحالی است که کشور در سال ۱۴۰۱ با حدود ۴۵ میلیارد مترمکعب ناترازی میان تولید و مصرف این حامل انرژی مواجه بوده است.

در کشور و بروز ناترازی میان تولید و مصرف این حامل انرژی و همچنین شدت یافتن آن در سال‌های پیش رو، به نظر می‌رسد باید برنامه توسعه صنعت فولاد با استفاده از روش احیای مستقیم مورد بازنگری قرار گرفته و بر تغییر مسیر توسعه فولاد کشور با استفاده از سایر روش‌های مرسوم و کم‌مصرف جهان تأکید شود.

بررسی وضعیت توسعه فیبر نوری در ایران: تجربیات جهانی و چالش‌های ملی



بیان / شرح مسئله

در سال‌های اخیر، گسترش اینترنت پرسرعت به یکی از نیازهای اساسی جوامع تبدیل شده است. این موضوع به علت افزایش روزافزون خدمات دیجیتال و وابستگی روزمره افراد و کسب‌وکارها به اینترنت است. اینترنت پرسرعت و پایدار به عنوان زیرساختی حیاتی برای ارتقای کیفیت زندگی، رشد اقتصادی و توسعه آموزشی شناخته می‌شود. در این زمینه، فناوری فیبر نوری به عنوان

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی سرعت متوسط اینترنت همراه نشان می‌دهد که این شاخص در ایران حدود ۳۸ مگابیت بر ثانیه است، در حالی که این شاخص در کشورهایی مانند کره جنوبی، ایالات متحده و امارات متحده عربی به مراتب بالاتر است و به ترتیب به ۱۴۳، ۱۰۸ و ۴۱۳ مگابیت بر ثانیه می‌رسد. در حوزه اینترنت ثابت نیز وضعیت مشابهی دیده می‌شود؛ سرعت متوسط اینترنت ثابت در ایران حدود ۱۵ مگابیت بر ثانیه است

یکی از بهترین گزینه‌ها برای ارائه اینترنت ثابت با سرعت و ظرفیت بالا مطرح است. ایران نیز مانند بسیاری از کشورهای دیگر، توسعه شبکه فیبر نوری را به عنوان یکی از اولویت‌های ملی خود در نظر گرفته است. با این حال، مقایسه شاخص‌های ارتباطی ایران با سایر کشورها نشان می‌دهد که هنوز فاصله زیادی در بهره‌مندی از این فناوری وجود دارد. چالش‌هایی نظیر، مشکلات

مالی، ضعف در نظارت و محدودیت‌های همکاری میان نهادهای اجرایی، روند توسعه این شبکه را با موانع جدی مواجه کرده است. این گزارش به منظور بررسی وضعیت کنونی فیبر نوری در ایران و شناسایی چالش‌های موجود تهیه شده است. همچنین، تجربیات موفق جهانی بررسی و پیشنهادهایی عملی برای بهبود روند توسعه این فناوری در کشور ارائه شده است.

با سرمایه‌گذاری گسترده در زیرساخت‌های ارتباطی، ارتقای اینترنت را به عنوان اولویت کلیدی برای توسعه اقتصادی و اجتماعی خود هدف گذاری کرده اند.

بررسی برنامه های توسعه ارتباطات در کشورهای پیشرو نشان می‌دهد که توسعه زیرساخت‌های فیبر نوری یکی از مؤثرترین مسیرها برای ارتقای کیفیت اینترنت ثابت و همراه است. طبق آمار رسمی ارائه شده

که نسبت به میانگین جهانی یعنی ۹۴ مگابیت بر ثانیه فاصله زیادی دارد. در کشورهای پیشرفته‌ای مانند ایالات متحده و کره جنوبی این شاخص به ترتیب به ۲۴۶ و ۱۶۰ مگابیت بر ثانیه می‌رسد و در کشورهای ترکیه و ایتالیا نیز به ترتیب ۴۶ و ۸۰ مگابیت بر ثانیه ثبت شده است. مقایسه وضعیت شاخص‌های پایه مخابراتی ایران با کشورهای مورد بررسی نشان می‌دهد که بیشتر کشورهای منطقه

ازسوی وزارت ارتباطات تا آذرماه ۱۴۰۳، حدود ۶۱۵ هزار مشترک در حال دریافت خدمت از خدمات از زیر ساخت فیبرنوری هستند که از این تعداد حدود ۳۹۱ هزار نقطه به صورت فیبر نوری FTTH و حدود ۲۲۴ هزار نقطه به صورت اتصال VDSL است. نتایج نشان می دهد تا تحقق اهداف تعیین شده برای پروژه فیبرنوری کشور فاصله زیادی وجود دارد. در حالی که در کشورهای توسعه یافته این شبکه به عنوان ستون فقرات ارتباطی نقش اصلی را ایفا می کند. کشورهایی مانند ژاپن و بریتانیا با تأکید بر ارائه تسهیلات مالی و شراکت با بخش خصوصی، زمینه رشد متوازن شبکه های فیبر را در حوزه های شهری و روستایی فراهم کرده اند. در مقابل، آمریکا با نقش آفرینی گسترده دولت و اختصاص بودجه های کلان، تمرکز ویژه ای بر کاهش شکاف دیجیتال و بهینه سازی منابع داشته است. اتحادیه اروپا نیز از طریق سیاست های هماهنگ، بارانه های حمایتی و

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

برای حل چالش های موجود، ضروری است که شفافیت در مدیریت منابع مالی برقرار شود. راه اندازی سیستم های حساسی مستقل برای نظارت بر نحوه تخصیص منابع صندوق توسعه فیبر نوری می تواند به افزایش اعتماد عمومی کمک کند. همچنین، الزام اپراتورها به ارائه گزارش های شفاف درباره هزینه ها و بازدهی پروژه ها از دیگر اقداماتی است که می تواند به بهبود کارایی بینجامد.

برای تقویت نظارت بر پروژه ها، لازم است از فناوری های پیشرفته ای استفاده و تیم های نظارتی مستقل تشکیل شود. علاوه بر این، تدوین و اجرای استانداردهای سخت گیرانه

چارچوب نظارتی مشترک، مسیر توسعه پایدار این زیرساخت را در کشورهای عضو تسهیل کرده است.

یکی از مشکلات اساسی، نبود شفافیت در تأمین مالی پروژه های فیبر نوری است. نقش دولت و بخش خصوصی در تأمین منابع مالی به طور واضح مشخص نیست و این امر موجب کاهش اعتماد و کارایی در اجرای پروژه ها شده است. علاوه بر این، نظارت ناکافی بر کیفیت و کمیت پروژه ها، خطر هدررفت منابع و کاهش بهره وری را افزایش داده است.

یکی دیگر از چالش ها ساختار نامناسب تعرفه گذاری برای اینترنت ثابت و سیار است. عدم تنظیم صحیح تعرفه ها باعث شده است که کاربران تمایلی به استفاده از اینترنت ثابت نداشته باشند و به جای آن نیازهایشان را از طریق اینترنت سیار تأمین کنند. این وضعیت، تقاضا برای خدمات فیبر نوری را کاهش داده و فشار زیادی بر شبکه های سیار ایجاد کرده است.

برای توسعه شبکه در تمامی مراحل پروژه امری ضروری است.

هماهنگی در توسعه لایه های مختلف شبکه نیازمند برنامه جامع ملی است. ارائه مشوق های مالی برای سرمایه گذاری در لایه های بالادستی و بهره گیری از فناوری های نوین می تواند به بهبود ظرفیت و کارایی شبکه کمک کند.

برای افزایش تقاضا، لازم است که در تولید محتوای دیجیتال جذاب مانند خدمات بازی های برخط و تلویزیون اینترنتی (IPTV) سرمایه گذاری شود. علاوه بر این، برگزاری کمپین های اطلاع رسانی به منظور آگاه سازی عمومی درباره مزایای فیبر نوری و کاهش

علاوه بر این، هماهنگی در توسعه لایه های مختلف شبکه فیبر نوری یکی دیگر از چالش های موجود به شمار می آید. تمرکز بیش از حد بر توسعه لایه های دسترسی و غفلت از لایه های تجمیع و هسته شبکه، باعث کاهش کارایی کلی زیرساخت و ایجاد گلوگاه های فنی شده است. همچنین، محدودیت های همکاری میان دستگاه های اجرایی و تأخیر در صدور مجوزها نیز از دیگر موانع مهم به حساب می آید. نبود نهاد هماهنگ کننده برای تسهیل در اجرای پروژه ها، به افزایش هزینه ها و کاهش سرعت پیشرفت پروژه ها منجر شده است.

ازسوی دیگر، نبود محتوای دیجیتال کافی و ناآگاهی عمومی درباره مزایای فیبر نوری، باعث محدود شدن تقاضا برای این خدمات شده است. کاربران به خدماتی، که به پهنای باند بالا نیاز دارند، مانند استریم ویدئو یا بازی های برخط، کمتر روی می آورند و این موضوع موجب کندی روند توسعه می شود.

هزینه های اشتراک می تواند به جذب کاربران بیشتر کمک کند.

پیشنهاد می شود، سیاست های منسجمی به منظور کاهش هزینه ها و تسریع در اجرای پروژه ها به کار گرفته شود. در نهایت، بازنگری در اهداف کمی و کیفی پروژه و همگام سازی آن با برنامه هفتم توسعه و تمرکز بر بهبود کیفیت خدمات موجود، به جای صرفاً گسترش پوشش شبکه، توصیه می شود. همچنین، تعریف چارچوب های قانونی به منظور جلوگیری از انحصار و تسهیل ورود اپراتورهای جدید به بازار، می تواند به ایجاد رقابتی سالم تر در این حوزه کمک کند.



بیان / شرح مسئله

تعرفه‌گذاری کمتر نسبت به هزینه تمام‌شده و نامتناسب با جذابیت لازم برای سرمایه‌گذاری، علاوه بر آنکه انگیزه بهینه‌سازی و افزایش بهره‌وری در بخش‌های مختلف را کاهش داده، شکاف قابل ملاحظه‌ای میان درآمدها و هزینه‌های صنایع انرژی کشور از جمله صنعت برق ایجاد کرده و منجر به شکل‌گیری اقتصاد معیوب در صنعت برق شده است. به‌نحوی که وزارت نیرو با حجم بالایی بدهی به تولیدکنندگان و پیمانکاران بخش برق مواجه است.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بخش صنعت، بزرگ‌ترین مصرف‌کننده برق در کشور است. تا قبل از سال ۱۴۰۰، شاخص شدت مصرف برق در بخش صنعت صعودی بوده است. به‌طور مثال برای تولید یک واحد کالا (به قیمت ثابت سال ۱۳۹۵) در سال ۱۳۹۹ نسبت به سال ۱۳۹۰ حدود ۸۷ درصد برق بیشتری مصرف شده که نشان‌دهنده تمرکز بر توسعه صنایع با

قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق با همین هدف، ساختار و نرخ تعرفه برق بخش‌های مختلف را اصلاح کرده است. ماده (۳) این قانون به صورت خاص به موضوع اصلاح تعرفه برق صنایع پرداخته است. در گزارش حاضر، آثار اصلاح نرخ تعرفه برق صنایع بررسی شده است. شایان ذکر است که علاوه بر اصلاح تعرفه‌گذاری برق در بخش صنعت، تأمین پایدار برق این حوزه نیز از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و باید به آن توجه کافی شود.

مسئله، اصلاح تعرفه‌های برق باشد. متوسط افزایش سالیانه نرخ تعرفه برق صنایع از ابتدای سال ۱۳۸۰ تا سال ۱۳۹۹ حدود ۱۱/۳ درصد بوده است. بیشترین افزایش مربوط به سال ۱۳۹۰ و معادل ۶۸ درصد بوده که ناشی از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌هاست. با اصلاح تعرفه برق صنایع در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، نرخ تعرفه این

علاوه بر این، تأخیر در پرداخت هزینه برق تولیدی به تولیدکنندگان خصوصی برق موجب شده سرمایه‌گذاری در صنعت برق صرفه اقتصادی نداشته باشد و این موضوع موجب بی‌انگیزگی بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در صنعت برق شده که در نتیجه آن ناترازی تقاضا و تولید برق در فصول گرم، سال به سال رو به افزایش است. یکی از راهکارهای پایدار کاهش مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و تمام‌شده برق، اصلاح تعرفه برق مشترکین مختلف است.

شدت مصرف برق بالا یا افزایش هدررفت برق در این بخش در طی این سال‌هاست. با اصلاحاتی که در نظام تعرفه‌گذاری برق ذیل قوانین بودجه کشور در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ و همچنین ماده (۳) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق انجام شد، روند صعودی این شاخص، متوقف و روند کاهشی آغاز شد که به‌نظر می‌رسد یکی از دلایل این

بخش در این سال نسبت به سال ۱۳۹۹ معادل ۱۷۹ درصد افزایش یافته است. البته با در نظر گرفتن تعرفه‌ها بر مبنای قیمت ثابت، نرخ تعرفه‌ها کاهش یافته؛ به نحوی که متوسط تعرفه برق صنایع در ۲۰ سال اخیر حدود ۶۰ درصد کاهش داشته است.

با اصلاح تعرفه برق صنایع در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱، درآمد حاصل از اصلاح تعرفه برق صنایع به ترتیب بالغ بر ۱۶۳ و ۱۹۸ هزار میلیارد ریال بوده است. با اجرای ماده (۳) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق در سال ۱۴۰۲ نیز مبلغ ۵۳۵ هزار میلیارد ریال از محل اصلاح تعرفه برق صنایع درآمد ایجاد شده است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

مطابق با بررسی‌های انجام‌شده، اصلاح تعرفه برق برای صنایع موجب افزایش درآمدهای وزارت نیرو شده و همچنین شدت مصرف برق در این بخش به سمت کاهش حرکت کرده است (هرچند این روند کاهش می‌تواند تحت تأثیر عوامل دیگری همچون افزایش تولید ناخالص داخلی صنعت نیز باشد). این اصلاح همچنین در اغلب موارد بار مالی قابل توجهی را برای صنایع انرژی‌بر ایجاد نکرده است. با وجود این، تعرفه‌گذاری برق صنایع با معایبی نیز همراه است. براساس بررسی‌های انجام شده، موارد زیر برای بهبود نظام تعرفه‌گذاری برق صنایع پیشنهاد می‌شود:

پیشنهاد می‌شود وزارت صنعت، معدن و تجارت، به‌طور سالیانه شاخص‌های موضوع تبصره ماده (۳) قانون مانع‌زدایی را محاسبه کرده و برای تعیین تعرفه برق صنایع در اختیار کارگروه مربوطه قرار دهد. این کارگروه نیز مبتنی بر وزن‌دهی این شاخص‌ها، فرمول

طبق صورت‌های مالی شرکت‌های صنعتی، در سال ۱۴۰۲ (پس از اصلاح تعرفه‌های برق) متوسط سهم هزینه برق از مجموع هزینه‌های شرکت‌های بررسی شده، حدود ۲/۲ درصد بوده که برای گروه فلزات اساسی با حدود ۳/۱ درصد بیشترین رقم در میان گروه‌های مختلف صنایع انرژی‌بر است. متوسط شدت مصرف برق شرکت‌های بررسی شده نیز حدود ۲/۱ کیلووات‌ساعت بر میلیون ریال بوده که صنایع سیمان بیشترین شدت مصرف برق را در میان گروه‌های مختلف صنایع انرژی‌بر داشته‌اند. از طرف دیگر، بررسی‌های انجام‌شده حاکی از آن است که به‌طور متوسط، حدود ۲۴/۷ درصد از درآمدهای شرکت‌های

بررسی‌شده ناشی از صادرات محصولات بوده و در میان گروه‌های مختلف صنایع، صنایع پتروشیمی با ۳۵/۷ درصد، بیشترین سهم درآمدهای صادراتی را داشته‌اند.

مطابق با بررسی‌های انجام شده، ارتباط معناداری میان شاخص‌های مشخص شده در قانون و تعرفه‌های تعیین شده برای صنایع مشاهده نمی‌شود. علاوه بر این، صنایع انرژی‌بر کشور از نظر اهمیت یکسان نیستند؛ بنابراین، اتخاذ رویکردهای متفاوت از سمت حاکمیت ضروری به نظر می‌رسد. با این حال، به نظر می‌رسد در شاخص‌های ذکر شده در قانون مذکور برای تعیین تعرفه برق صنایع، به این مهم توجه کافی نشده است.

پیش‌بینی‌پذیری برای تعرفه برق صنایع ارائه کند تا تعرفه‌های مذکور عادلانه‌تر بوده و تطابق بیشتری با قانون داشته باشند.

تعرفه‌های انرژی می‌تواند یکی از ابزارهای دولت برای جهت‌دهی به سمت استراتژی توسعه صنعتی مطلوب باشد. در این چارچوب، ضروری است تدوین یک سیاست صنعتی منسجم و هماهنگ از سوی مراجع ذیصلاح در دستور کار قرار گیرد، به‌گونه‌ای که «نقش و تأثیر صنایع در زنجیره‌های تأمین راهبردی و اقتصادی کشور» به‌عنوان یکی از متغیرهای مؤثر در تعیین بهای برق مصرفی مشتریان صنعتی مورد توجه قرار گیرد. از طرفی تعرفه‌گذاری گاز صنایع نیز باید در تناسب با تعرفه‌گذاری برق باشد تا مانع از توسعه بی‌رویه صنایع مصرف‌کننده نوع خاصی از حامل انرژی شود.

با هدف بهبود اقتصاد صنعت برق، در بلندمدت پیشنهاد می‌شود برق مورد نیاز

صنایع از طریق قراردادهای دوجانبه و بورس انرژی تأمین شده و ضمن اجرای کامل ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق و حذف یارانه در طول زنجیره تولید، انتقال و توزیع برق، بازتوزیع یارانه در پایان زنجیره و براساس شاخص‌های تعیین‌شده در قانون انجام شود.

اگرچه راهکارهای قیمتی در بهینه کردن مصرف انرژی حائز اهمیت هستند، اما توجه به ابزارهای غیرقیمتی نیز در این زمینه ضروری است. از مهم‌ترین ابزارهای غیرقیمتی برای عملیاتی کردن بهینه‌سازی مصرف انرژی در بخش صنعت، راه‌اندازی بازار گواهی‌های صرفه‌جویی انرژی است. از این‌رو پیشنهاد می‌شود به‌منظور تسریع در شکل‌گیری این بازار، نظارت بر تأمین منابع حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی و تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی (موضوع بند «الف» ماده (۴۶) برنامه هفتم پیشرفت) در اولویت قرار گیرد.

الگوی سیاستی بالادستی، مردمی سازی فرهنگ عمومی؛ مبتنی بر اندیشه و آرای مقام معظم رهبری (دام ظلّه العالی)



بیان / شرح مسئله

در نظریه حکمرانی انقلاب اسلامی، قدرت، برآمده از درون قشرهای مردم است که با حرکتی پایین به بالا، از قاعده هرم اجتماعی آغاز شده و تا رأس هرم صعود می کند. این تعبیر، بیانگر مبنایی در شکل گیری الگوی بومی با نام حکمرانی مردمی است. درواقع، حکمرانی مردمی عبارت است از: «حضور اندیشه، اراده و نیروی عموم مردم در عرصه حکمرانی با هدف سپردن بیشینه امور در ساحت های شناسایی، تصمیم گیری، اجرا و ارزیابی به آنها».

اما این الگوی از حکمرانی به مثابه گفتمان اصلی شکل گیری انقلاب اسلامی، به مرور با شکل گیری و توسعه لایه های ساختاری، دچار تعدیل شد. این در حالی بود که تغییر و تحولات در نظام اداری کشور پس از انقلاب و ظهور سازمان هایی مردم پایه و غیردیوان سالار، یکی از دستاوردهای انقلاب اسلامی شناخته می شد

و انتظار این بود که عملکرد این سازمان ها به دیگر نهادها و سازمان ها منتقل شود؛ اما نه تنها این اتفاق رخ نداد که خود این سازمان ها نیز با استحاله ماهوی به سمت ساختارهای متعارف دیوانی حرکت کردند.

در این میان، مدیریت عرصه فرهنگ که هسته سخت انقلاب اسلامی است، نیز مانند بقیه بخش ها، متأثر از این نگاه شد، اما ریشه این تمرکزگرایی به این مسئله برمی گردد که با توجه به محوری بودن فرهنگ در ایده انقلاب اسلامی، حکومت خود را موظف و بلکه ناگزیر می داند حضوری مقتدرانه در حوزه فرهنگ داشته باشد؛ این در حالی است که تحقق این امر، بسیار ظریف و محتاج برنامه ریزی و نگاهی راهبردی است، چراکه اصولاً فرهنگ، فراورده ای انسانی است که ریشه در عرف مردم دارد. چنین ماهیتی از فرهنگ، حکومت را

نیازمند طراحی الگویی غیردیوان سالار برای مداخله در عرصه فرهنگ و انتخاب رویکردهای مشارکتی با حضور جدی بخش های غیردولتی می کند؛ امری که شواهد موجود، حکایت از عدم اهتمام لازم بدان از سوی دولت و نهادهای ذی نقش دارد.

حال با نگاهی به آینده، این سؤال مطرح است که الگوهای مشارکت مردم در حکمرانی حوزه فرهنگ عمومی چیست؟ در همین فضا، الگوی مورد نظر انقلاب اسلامی ذیل گفتمان حکمرانی مردمی صورت بندی می شود و لذا بحث از مردمی سازی در جهت تحقق این الگو، امری اصولی و نه اقتضایی و دفعی است. در این چارچوب، مردمی سازی فرهنگ، به معنای «طراحی سازوکارها و فرایندهای لازم جهت تحقق و تأمین حضور مردم در ساحت های مختلف اداره و تمشیت فرهنگ» است.

پژوهش حاضر به‌عنوان گامی زیربنایی، اقدام به ترسیم الگوی سیاستی بالادستی مردمی‌سازی فرهنگ عمومی در جمهوری اسلامی ایران کرده است. این الگو، شامل سه لایه است که در این پژوهش، محتوای تشکیل‌دهنده الگوی سه‌لایه‌ای، برگرفته از بیانات مقام معظم رهبری (دام‌ظله‌العالی) در کنار اقتباس‌هایی از اسناد سیاستی مرتبط با حوزه فرهنگ است. لایه اول، مبانی مورد نظر در مردمی‌سازی فرهنگ است. مبانی، گزاره‌هایی پایه‌ای مبتنی بر استخراج واقعیت‌های اساسی مرتبط با موضوع مورد نظر، ذیل نگاه‌های هستی‌شناسانه، جامعه‌شناسانه، انسان‌شناسانه، ارتباط‌شناسانه و ... است. برخی مبانی حاصل از این پژوهش در موضوع مردمی‌سازی فرهنگ عمومی به‌صورت اجمالی عبارتند از:

جدول ۱. برخی مبانی مردمی‌سازی فرهنگ عمومی

مبانی	
– ماهیت زیربنایی و انفکاک‌ناپذیری فرهنگ نسبت به ساحت‌ها و نظامات مختلف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی	– الگوی پیشرفت مبتنی بر دیالکتیک همکاری نه دیالکتیک تقابل و تضاد
– مراجعه حاکمیت به رأی، اراده و خواست عمومی، الزامی تعهدآور و غیرقابل نقض و نه صرفاً یک قرارداد اجتماعی	– انحصار و تمرکزگرایی در اداره فرهنگ، عامل مهم توقف و تعلل در پیشرفت فرهنگی
– واسپاری مدیریت‌ها به ظرفیت مردمی متعهد به‌عنوان پیشران ایجاد حرکت عمومی در حوزه فرهنگ	– باغبانی فرهنگ بر مبنای فراهم کردن آزادی برای رشد طبیعی در عین اقدام به رفع موانع محیطی

مأخذ: نگارنده.

لایه دوم الگوی سیاستی، عبارت است از: تفصیل دکترین (رهیافت اصولی) سیاستی مردمی‌سازی فرهنگ عمومی. دکترین (رهیافت اصولی) عبارت است از: تصمیمی واسطه‌ای برای نیل از مبانی به سیاست‌ها. درنهایت مبتنی بر آن، در لایه سوم، سیاست‌های بالادستی مردمی‌سازی فرهنگ عمومی، ارائه می‌شود.

در پژوهش حاضر، دکترین (رهیافت اصولی) سیاستی تفصیلی حاصله برای مردمی سازی فرهنگ عمومی، شامل ۴ بخش است:

۱. هویت بخشی و مسئولیت سپاری بر مدار کشف ظرفیت ها، اعتبار بخشی به آنها و میدان سپاری امور،
۲. کمک به توانمندسازی نهادی براساس ایجاد دسترسی ارتباطی - اطلاعاتی، ارتقای

دانش و مهارت ها و تجهیز شناختی نسبت به صحنه داخلی و خارجی،

۳. ایجاد بستر پشتیبانی و حمایت هوشمند مبتنی بر تسهیلگری نسبت به فعالیت بخش های غیردولتی و آحاد و نیز تنظیم گری مشارکتی در راستای بیشینه سازی جریان ارزشها همراه با مصونیت زایی برای فعالان مردمی،

۴. راهبری و هماهنگ سازی فعالیت های فرهنگی بر پایه خلق میدان، گفتمان سازی مشارکتی و جبهه سازی از همه ظرفیت ها. مبتنی بر این دکترین (رهیافت اصولی)، بسته سیاستی بالادستی و کلان مردمی سازی فرهنگ عمومی، صورت بندی شده که در جدول زیر، برخی سیاست های استخراجی بیان می شود:

جدول ۲. برخی سیاست های کلان مردمی سازی فرهنگ عمومی

الف) برخی سیاست های هویت بخشی و مسئولیت سپاری	ب) برخی سیاست های توانمندسازی نهادی
- تمرکززدایی و گشایش میدان برای بخش های غیردولتی در عرصه دفاع فرهنگی با رویکرد اولویت بخشی به مجموعه های غیرانتفاعی و کنشگران مردمی در حفاظت، مقاومت و پیشرفت فرهنگی. - حضور و خود موقعیت یابی داوطلبانه و درون نهادی ظرفیت های مردمی مختلف در آرایش جبهه فرهنگی و عدم مداخله قهری حاکمیت در جانمایی آنها. - نگاه سیاستگذار و برنامه ریز حاکمیتی به تأمین مصالح جامعه از افق خواست و اراده مردم و جانمایی آن در طراحی الگوی اقدام.	- کمک به تجهیز اطلاعاتی و شناختی حرکت های مردمی نسبت به داده ها و عناصر دخیل در مسائل، موقعیت یابی وضع موجود و کشف فرصت ها و تهدیدهای داخلی و خارجی. - نقش آفرینی ستادهای حاکمیتی در شکل گیری، توسعه و تقویت نهاد مردمی حلقه های میانی با کارویژه هدایت، تعریف کار، شناسایی و ارائه راهکار، برنامه ریزی و ایجاد حرکت عمومی. - پشتیبانی فکری و راهبردی جریان مردمی با کمک به ایجاد و گسترش هیئت های اندیشه ورزی دارای نقش و نه صرفاً مشورت دهنده در نظام عملیاتی
ج) برخی سیاست های پشتیبانی و حمایت هوشمند	د) برخی سیاست های راهبری و هماهنگ سازی
- اولویت بخشی به تأمین زیرساخت های لازم ارتباطاتی، فناوریانه، اطلاعاتی و عمرانی جهت حضور و فعالیت ظرفیت های مردمی و بدین طریق، دستیابی به استمرار، پایداری و سهولت در توسعه. - آمایش سرزمینی و ایجاد نقشه ها و الگوهای عملیاتی اقلیم پایه جهت برنامه ریزی راهبردی و تقسیم عادلانه امکانات بین افراد، گروه ها و تشکلهای. - برنامه ریزی، رصد و ارزیابی ستادی متناسب با اثربخشی واقعی و تحقق نتایج خارجی فعالیت فرهنگی در میان جامعه هدف و ذی ذی نفعان نهایی. - طراحی نظام اولویت ها براساس کیفیت و اثربخشی با نگاهی ویژه به مقوله تولید محتوا در نظام پشتیبانی.	- پرهیز ستادها از تأسیس گری موازی و هم پوشانی اقدامات فرهنگی در جایی که نیازی به تعدد نیست. - جبهه سازی با تمرکز بر توان مردمی جهت ایجاد قدرت، ابتکار و تنوع در مقابله فرهنگی. - تفکیک نهادی بین لایه ستادی و عملیاتی و عدم ورود ستادها در بخش عملیات. - رویکرد قرارگاهی حاکمیت با تکیه بر ثبات در سیاست ها به دور از وابستگی به جناح ها و جریانات سیاسی. - تلاش برای رفع موانع ساختاری دستگاه های دولتی در راهبری جریان های مردمی در کنار استفاده از ظرفیت نهادهای حاکمیتی غیردولتی.

مأخذ: همان.

رصد وضعیت صنایع دستی کشور (۱): بیمه هنرمندان و شاغلین صنایع دستی



بیان / شرح مسئله

در راستای ارزیابی عملکرد ماده (۲) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶/۱۰/۲۶ و بیمه اجتماعی قالیبافان، بافندگان فرش و

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

■ میزان افراد تحت پوشش قانون بیمه اجتماعی قالیبافان، بافندگان فرش و شاغلان صنایع دستی شناسه‌دار (کددار) مصوب ۱۳۸۸/۵/۱۸ در سال ۱۳۸۸، حدود ۱۷۱۷۹۹ نفر و این میزان در سال ۱۴۰۳، حدود ۱۹۶۱۵۱ نفر بوده است. این ارقام به معنای آن است که به‌رغم گذشت ۱۵ سال از ابلاغ قانون مذکور، تعداد افراد بیمه شده در سال ۱۴۰۳، تنها ۲۴۳۵۲ نفر بیش از این تعداد در سال اول اجرای این قانون است.

■ میزان افراد تحت پوشش طی سال‌های ۱۳۸۸ الی ۱۳۹۲، دارای روند افزایشی بوده و به‌طور میانگین سالیانه ۳۵/۷ درصد رشد داشته و طی سال‌های ۱۳۹۳ الی ۱۴۰۳، تعداد بیمه‌شدگان از محل قانون مذکور، دائماً

شاغلان صنایع دستی شناسه‌دار (کددار) مصوب ۱۳۸۸/۵/۱۸، لازم است تا میزان و وضعیت افراد تحت پوشش بیمه قانون مذکور به‌صورت دوره‌ای مورد بررسی قرار گیرد.

در حال کاهش بوده و به‌طور میانگین سالیانه ۸/۶ درصد کاهش یافته است.

■ در حال حاضر از مجموع ۱۹۶۱۵۱ نفری که در سال ۱۴۰۳ تحت پوشش تحت قانون بیمه‌های اجتماعی قالیبافان، بافندگان فرش و شاغلان صنایع دستی مصوب سال ۱۳۸۸، بیش از ۸۰ درصد افراد، به میزان ۱۶۴۵۴۵ نفر از قالیبافان و بافندگان فرش و کمتر از ۲۰ درصد افراد یعنی تنها ۳۲۶۰۶ نفر از هنرمندان سایر رشته‌های صنایع دستی هستند.

■ مبنی بر اعلام صورت گرفته از پایگاه رفاه ایرانیان، بیشترین میزان از جمعیت افراد تحت پوشش بیمه صنایع دستی، به‌ترتیب ذیل دهک چهارم با ۲۳۸۸۱ نفر، دهک سوم با ۲۳۵۹۲ نفر و دهک پنجم با ۲۲۷۹۴ نفر

از این‌رو در این گزارش به بررسی آماری وضعیت پوشش بیمه‌ای هنرمندان صنایع دستی طی سال‌های ۱۳۸۹ الی ۱۴۰۳ پرداخته شده است.

قرار گرفته است. همچنین کمترین میزان از جمعیت افراد تحت پوشش بیمه مذکور، به‌ترتیب ذیل دهک دهم با ۱۱۷۰۵ نفر، دهک یکم با ۱۳۸۸۷ نفر و دهک نهم با ۱۶۸۸۶ نفر قرار گرفته است.

■ طی سال‌های ۱۳۹۳ الی ۱۴۰۳ تعداد هنرمندان صنایع دستی تحت پوشش بیمه با کاهش میانگین ۸/۶ درصد به‌طور سالیانه به ۱۹۶۱۵۱ نفر در سال ۱۴۰۳ رسیده که تشدید نظارت‌های سازمان تأمین اجتماعی برای جلوگیری از پوشش افراد شاغل در رشته‌های غیر صنایع دستی، تغییر شغل و حرفه برخی از هنرمندان صنایع دستی تحت پوشش بیمه و عدم استطاعت مالی این افراد، از مهم‌ترین دلایل این کاهش بوده است.

ظرفیت‌ها و چالش‌های ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور در اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی



بیان / شرح مسئله

یکی از قوانین مهم و تأثیرگذار حوزه آموزش عالی، ماده (۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ است که تاکنون از زاویه ارتباط و تناسب آن با اصل سی‌ام قانون

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

اغلب احکام نهفته در ماده (۱) در راستای برخی از الزامات مهم تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی تشخیص داده شدند. مهم‌ترین الزامات تحقق اصل سی‌ام که این ماده در راستای آنها تشخیص داده شده شامل موارد ذیل است:^۲

- حفظ کارآمدی و کیفیت آموزش عالی،
 - تأمین مالی آموزش عالی و ایجاد تنوع در آن،
 - برنامه‌ریزی برای تربیت نیروی انسانی متخصص منطبق با نیازهای جامعه.
- برخی از مصوبات هیئت‌های امانا ممکن

تأکید قرار گرفته است.^۱ با توجه به آنچه گذشت این گزارش قصد دارد ظرفیت‌ها و چالش‌های این قانون را در جهت تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی در حوزه آموزش عالی بررسی کند.

اساسی به‌عنوان مهم‌ترین اصل در حوزه آموزش عالی بررسی نشده است. گفتنی است؛ به‌دلیل اهمیت و جایگاه موضوع ماده (۱)، رعایت چارچوب مفاد آن در بند «الف» ماده (۹۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت مورد

است. همچنین، حکم تبصره «۷» درخصوص اجازه به اعضای هیئت‌علمی برای تشکیل مؤسسات و شرکت‌های صد درصد (۱۰۰٪) خصوصی دانش‌بنیان و معاف کردن آنها از «قانون منع مداخله کارکنان دولت در معاملات دولتی» به‌دلیل مختلفی از جمله ایجاد تعارض منافع، انحراف از مأموریت‌های اصلی اعضای هیئت‌علمی و کاهش درآمدهای اختصاصی مؤسسات آموزشی و پژوهشی، می‌تواند در تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی از منظر الزاماتی نظیر کارآمدی، کیفیت و تأمین مالی آموزش عالی اخلال ایجاد کند.

است با اصول قانون اساسی، مانند اصل سوم (عدالت و رفع تبعیض ناروا)، مغایرت داشته باشد که نظارت حقوقی بر این مصوبات را ضروری می‌سازد. همچنین، تبصره «۲» ماده (۱) با موضوع لزوم تأیید استخدام‌های جدید توسط وزارتخانه‌های علوم و بهداشت و سازمان اداری و استخدامی کشور به‌دلیل کاهش انعطاف‌پذیری و افزایش دیوان‌سالاری در مؤسسات مشمول این ماده، در راستای اصل سی‌ام شناسایی نشد، اما وجود آن به‌دلیل وابستگی مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی دولتی به اعتبارات عمومی لازم

۱. ماده (۹۹) - بند «الف» (... ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور بر مواد این قانون حاکم است).

۲. اینکه ماده (۱) در راستای اصل سی‌ام تشخیص داده شده است، به مفهوم تحقق این اصل از طریق این ماده نیست. بلکه این ماده در کنار عوامل دیگر نظیر سایر قوانین حوزه آموزش عالی، مقررات و بخش‌نامه‌های مرتبط، مشارکت مردم در آموزش عالی و سایر عوامل مؤثر می‌تواند در تحقق این اصل نقش داشته باشد.

به منظور رعایت اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی مصوبات هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها منوط به تأیید وزیران ذی‌ربط و یا رئیس‌جمهور است،

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

۱. بند «۱» تبصره «۷» ماده (۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» با موضوع اجازه به اعضای هیئت‌علمی مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مشمول این ماده برای تأسیس شرکت دانش‌بنیان کاملاً خصوصی با الحاق بندهای زیر اصلاح می‌شود:

الف) موضوع فعالیت‌های شرکت در راستای زمینه پژوهشی عضو هیئت علمی باشد، ب) حداقل پنج درصد از سهام شرکت متعلق به «سازمان توسعه و سرمایه‌گذاری» دانشگاه موضوع ماده (۱۴) قانون جهش تولید دانش‌بنیان باشد، ج) مؤسس شرکت موظف است حداقل ۵۰ درصد از نیروی کار تخصصی شرکت را از دانشجویان یا فارغ‌التحصیلان همان دانشگاه تأمین کند.

۲. بند «۳» تبصره «۷» ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور به شرح زیر اصلاح می‌شود:

«با هدف تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی و هدفمندی هزینه‌کرد اعتبارات عمومی در حوزه آموزش عالی و تحقیقات، وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور و مرکز آمار ایران و وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی؛ نسبت به نیازسنجی و برنامه‌ریزی نیروی انسانی متخصص مورد نیاز کشور در رشته‌ها و تخصص‌های مختلف اقدام و نتایج آن را به سازمان برنامه و بودجه کشور، شوراهای گسترش آموزش عالی و دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی اعلام کنند. هیئت امنای

بنابراین می‌توان گفت؛ مؤسسات مشمول ماده (۱) در واقع دارای استقلال عمل کامل نیستند. علاوه بر آنچه گذشت نظارت بر عملکرد مؤسسات مشمول ماده (۱) و تطبیق

مؤسسات مشمول این ماده مکلف هستند برنامه‌ریزی‌ها، تصویب بودجه تفصیلی، ایجاد رشته‌های جدید، در رشته‌های مختلف و سایر وظایف خود را مبتنی بر این نتایج و زیر نظر نهادهای مرتبط از جمله وزارتخانه‌های علوم و بهداشت و شوراهای گسترش آموزش عالی مرتبط انجام دهند».

۳. با توجه به جایگاه اسناد بالادستی و حاکم بودن سیاست‌های کلی نظام، مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی بر ماده (۱)، و لزوم انطباق کامل تصمیمات هیئت‌های امنای این اسناد، پیشنهاد می‌شود تبصره ذیل به ماده (۱) الحاق شود:

تبصره «۱» - معافیت‌های قانونی موضوع این ماده به سیاست‌های کلی نظام، مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی قابل تسری نیست.

۴. پیشنهاد می‌شود وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی پیش از تأیید نهایی مصوبات هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی، آنها را از نظر انطباق با قانون اساسی، قوانین بالادستی کشور، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت نظام بررسی کنند. برای این منظور، کارگروه حقوقی تخصصی در هر وزارتخانه تشکیل شده و پیش‌نویس مصوبات از سوی دانشگاه‌ها به صورت الکترونیکی در سامانه مربوطه ثبت می‌شود. حداکثر ظرف ۱۵ روز کاری، نتیجه بررسی اعلام و در صورت وجود مغایرت، مصوبه جهت اصلاح به دانشگاه

مصوبات هیئت‌های امنای با اصول قانون اساسی، اسناد بالادستی و قوانین حاکم، ضروری است تا اهداف ماده (۱) و اصل سی‌ام قانون اساسی به طور کامل محقق شود.

مربوطه بازگردانده خواهد شد.

۵. تقویت نظام ملی ارزیابی، اعتبار بخشی و تضمین کیفیت آموزش عالی با ایجاد سازوکارهای نوین و جدی‌تر، روزآمدسازی شاخص‌های ارزیابی و پایش عملکرد دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزشی و پژوهشی و انتشار عمومی نتایج آن.

لذا پیشنهاد می‌شود؛ وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با هدف ارزیابی و پایش عملکرد دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزشی و پژوهشی و تضمین کیفیت آموزش عالی و تقویت نظام ملی ارزیابی و رتبه‌بندی داخلی اقدام به طراحی شاخص‌های بومی متناسب با مأموریت‌های دانشگاه‌ها (پژوهش‌محور، آموزش‌محور، مهارت‌محور) و یا به‌روزرسانی شاخص‌های موجود، رتبه‌بندی تفکیکی (دانشگاه‌های جامع، علوم پزشکی، فنی و حرفه‌ای، غیرانتفاعی) برای انعطاف در ارزیابی و اعتبارسنجی دوره‌ای دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و انتشار عمومی نتایج آن کند.

همچنین پیشنهاد می‌شود؛ تعیین شاخص‌های تخصیص ظرفیت پذیرش دانشجو، تعیین شاخص‌های توزیع و اختصاص اعتبارات عمومی دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی (به تفکیک پزشکی و غیرپزشکی) مبتنی بر این ارزیابی‌ها و اعتبارسنجی باشد. این امر در راستای پیاده‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی و ماده (۹۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع «آمایش آموزش عالی» است.

ارزیابی مراکز موضوع ماده (۱۵) قانون مبارزه با مواد مخدر (۱):

مراکز درمان سرپایی اعتیاد



بیان / شرح مسئله

امروزه سلامت اجتماعی یکی از مهم‌ترین ابعاد سلامت بوده که طی سال‌های اخیر سازمان جهانی بهداشت بر ضرورت وجود آن تأکید کرده است. سلامت اجتماعی هنگامی حاصل می‌شود که مسائل و آسیب‌های اجتماعی نرخ شیوع و گسترش بالا و افسارگسیخته‌ای نداشته و در حدود نرمالی نوسان داشته باشند؛ از جمله مسائلی که می‌تواند سلامت اجتماعی جامعه را به مخاطره بیندازد، سوء مصرف مواد مخدر است. مسئله اعتیاد به مواد مخدر طی دو

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی ادبیات پژوهشی مربوط به درمان نگهدارنده با داروهای آگونیست نشان می‌دهد که این شیوه از درمان در زمینه کاهش مصرف برخی مواد مخدر، کاهش آسیب و مسمومیت، پیشگیری از برخی بیماری‌های واگیردار و کاهش برخی جرائم تأثیرگذار بوده است؛ اما میزان این اثرگذاری و کمیت آن چندان قابل احصا نبوده و مورد ارزیابی قرار نگرفته است. بر این اساس، هم‌راستا با تجربه موجود در کشور و تجارب سایر کشورها می‌توان آن را به‌عنوان یکی

بخش درمان با داروی آگونیست دو نوع از این هشت نوع مرکز هستند که بیشترین فراگیری و تعداد را به خود اختصاص داده‌اند. این مراکز که از آنها با عنوان مراکز درمان سرپایی اعتیاد یاد می‌شود، طی سال‌های اخیر با چالش‌های مختلفی مواجه بوده و از جهاتی مورد نقد واقع شده‌اند؛ بر همین اساس، گزارش حاضر تلاش دارد تا ضمن بهره‌گیری از نظرات تخصصی و دانش کارشناسی به شناسایی چالش‌های حوزه درمان اعتیاد در ارتباط با این مراکز بپردازد.

به‌روزرسانی و ابلاغ نشده است؛ درمان در این مراکز بعضاً به تجویز و توزیع داروهای آگونیست تقلیل یافته و سایر جنبه‌های روانی و اجتماعی به‌قدر کافی مورد مداخله قرار نمی‌گیرند؛ سامانه‌ها و سازوکارهای هوشمند و پویا به‌منظور ثبت اطلاعات و داده‌های فعالیتی و فراهم شدن امکان نظارت بر مراکز ایجاد یا تکمیل نشده‌اند؛ دستورالعمل تأسیس مراکز درمان سرپایی اختلالات مصرف مواد (SUD) از برخی جهات مورد نقد کارشناسان قرار داشته و نیازمند ویرایش

دهه گذشته همواره به‌عنوان یکی از پنج آسیب اجتماعی فراگیر و پراهمیت در کشور تلقی شده و نظام سیاستگذاری و برنامه‌ریزی برای کنترل و کاهش آن تلاش کرده است. از جمله این اقدامات، تدوین ماده (۱۵) قانون مبارزه با مواد مخدر در اصلاحیه این قانون در سال ۱۳۸۹ بوده است. براساس آیین‌نامه اجرایی تبصره یک این ماده، هشت نوع مرکز به‌منظور کاهش آسیب و درمان اعتیاد در کشور پیش‌بینی شده است. مرکز درمان سرپایی اعتیاد و مرکز

از شیوه‌های درمان و کاهش آسیب اعتیاد به رسمیت شناخته و استمرار بخشید. با این حال، حوزه درمان و کاهش آسیب اعتیاد به‌طور عام و وضعیت مراکز درمان سرپایی اعتیاد و نسبتش با آن حوزه به‌طور خاص نیازمند ارزیابی و مطالعات علمی پیوسته است. براساس یافته‌های این بررسی، مراکز درمان سرپایی از نظر ارزیابی اثربخشی تاکنون توسط نهادهای ذی‌ربط مورد ارزیابی قرار نگرفته‌اند؛ پروتکل‌های مربوط به درمان با داروهای آگونیست در حال توزیع در مراکز،

و اصلاح است؛ گسترش کمی مراکز مبتنی بر ارزیابی اثربخشی از یک طرف و نیازسنجی مناسب و نسبت این مراکز با حوزه درمان

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

براساس بررسی صورت گرفته و چالش‌های شناسایی شده، پیشنهاد‌های ذیل به منظور بهبود وضعیت مراکز درمان سرپایی اعتیاد در کشور قابل ارائه خواهد بود:

■ وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به عنوان دستگاه متولی و ناظر بر فعالیت مراکز درمان سرپایی اعتیاد، از طریق مرکز ملی مطالعات اعتیاد یا سایر نهادهای پژوهشی ذی ربط به ارزیابی عملکرد و اثربخشی مراکز درمان سرپایی و شناسایی چالش‌های موجود به صورتی نظام‌مند و در بازه‌های زمانی از پیش تعیین شده بپردازد.

■ ستاد مبارزه با مواد مخدر به عنوان نهاد سیاستگذار، ناظر و تنظیم‌گر در حوزه مبارزه با مواد مخدر و درمان و کاهش آسیب ارزیابی انواع مراکز حوزه درمان و کاهش آسیب پرداخته، مبتنی بر برنامه‌ای کلان و چشم‌اندازی بلندمدت و براساس واقعیت میدان درمان اعتیاد و نیازمندی‌های آن به تقویت یا تعدیل روش‌ها و رویکردهای درمانی موجود اقدام نماید.

■ سامانه‌هایی که اطلاعات و داده‌های مراکز درمان سرپایی و مراجعان آنها را ثبت می‌کنند، باید هرچه سریع‌تر به بهره‌برداری رسیده و

و کاهش آسیب اعتیاد از طرف دیگر صورت نگرفته و صرفاً به صورتی مکانیکی و فنی به آن نگاه شده است؛ نظارت کافی و نظام‌مند

امکان نظارت هوشمند بر این مراکز و وضعیت آنها فراهم شود. قاعدتاً بخش مهمی از این داده‌ها مربوط به وضعیت فیزیکی و نیروی انسانی مراکز بوده و ملاحظه خاصی درباره آن وجود نخواهد داشت. اما بخش دیگر که مربوط به اطلاعات و مشخصات مراجعه‌کنندگان به مراکز است باید با رعایت همه ملاحظات مربوط به رازداری و حفظ محرمانگی اجرا شده و در این زمینه هیچ گونه حساسیت و نگرانی برای دریافت‌کنندگان خدمات ایجاد نکند.

■ بازنگری در فرایند مجوزدهی و گسترش بی‌قاعده مراکز درمان سرپایی اعتیاد در کشور امری ضروری و حیاتی است؛ اگرچه سیاستگذار باید به گونه‌ای عمل نماید که خواسته یا ناخواسته رانت یا انحصار ویژه‌ای برای برخی از افراد و گروه‌ها ایجاد نشود، اما از سوی دیگر، حتماً لازم است که تعیین میزان نیاز به این مراکز و پراکندگی جغرافیایی آنها مبتنی بر برخی استانداردها و سرانه‌ها انجام گرفته و از گسترش شتاب‌زده و بی‌قاعده آنها جلوگیری به عمل آید. در این زمینه، نهاد متولی مجوزها باید بین مجوز مراکز درمان اعتیاد با سایر کسب‌وکارها تمایزی ماهوی قائل

بر مراکز صورت نگرفته و گاهی استانداردهای زیرساختی یا نیروی انسانی لازم در آنها فراهم نشده است.

شده، و برای همه این گونه‌ها نسخه‌ای واحد و راه‌حلی یکسان پیاده نکند.

■ مراکز درمان سرپایی که طی سال‌های گذشته مجوز فعالیت خود را از سازمان بهزیستی دریافت کرده‌اند، باید هرچه سریع‌تر تعیین تکلیف شده و ضمن تلاش برای ادامه فعالیت قانونمند آنها، استانداردهای لازم نیز در رابطه با آنها احراز گردد. در این زمینه، باید به گونه‌ای تدبیر شود که مراجعه‌کنندگان مراکز دچار هیچ گونه آسیب یا سردرگمی نشده و نسبت به پیگیری فرایند درمان خود دچار مشکل نشوند. از سوی دیگر، سازوکارهای نظارت بر فعالیت این مراکز، طی دوره انتقال به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی باید هرچه سریع‌تر تعیین شده و روال کار به صورت عادی جریان یابد.

■ ستاد مبارزه با مواد مخدر با همکاری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر دستگاه‌های ذی ربط سازوکارهای لازم برای افزایش نظارت اثربخش بر عملکرد مراکز و نحوه توزیع داروهای آگونیسست در آنها را تدبیر کرده و زمینه مقابله با نشت احتمالی دارو را بیش از پیش فراهم کند.

ارزیابی لایحه اصلاح قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران؛ ارزیابی کلیات لایحه

دفتر مطالعات اجتماعی



۲۰۸۳۶
۱۴۰۴/۰۴/۲۹

بیان / شرح مسئله

براساس مقدمه و بند «۸» از اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دولت موظف است تا همه امکانات خود را برای مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش به کار برد. در حوزه اقتصادی این کنشگری در تصمیم‌گیری، نظارت و مطالبه‌گری در اصول چهل‌وسوم و چهل‌وچهارم تبلور یافته است. این دو اصل از قانون اساسی در پی آن است تا فضایی برای مشارکت فعال و نه منفعلانه اقتصادی مردم فراهم آورد. در بخشی از اصل چهل‌وسوم قانون اساسی دولت مکلف شده تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به‌منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که

قادر به کارند اما وسایل کار ندارند، در شکل تعاونی، ایجاد کند. برای پیاده شدن اقتصاد تعاونی در ایران ۳ قانون اصلی وجود دارد: قانون شرکت‌های تعاونی مصوب سال ۱۳۵۰، قانون بخش تعاون مصوب ۱۳۷۰ و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) مصوب ۱۳۸۶. این قوانین چالش‌های مختلفی را برای بخش تعاون ایجاد کرده‌اند. لایحه اصلاح قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی برای رفع مشکلات و تعارضات قانونی بخش تعاون در دولت چهاردهم تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است. مرکز پژوهش‌های مجلس پس از آسیب‌شناسی قوانین موجود در حوزه تعاون، با استفاده از تحلیل محتوای قانون مربوطه و استماع نظر صاحب‌نظران

این حوزه، به بررسی کلیات و فصول اصلی این لایحه پرداخت. مشکلات قوانین فعلی حوزه تعاون عبارتند از: کم‌توجهی به اصول و زیست‌بوم بخش تعاون، تکیه به منابع دولتی، خلط بخش تعاون و بخش خصوصی، عدم تنقیح مناسب میان قوانین، ناکارآمدسازی تعاونی‌های اعتبار و بوروکراسی طولانی در فرایند ثبت و فعالیت تعاونی‌ها. لایحه اصلاح قانون بخش تعاون با هدف رفع مشکلات و تعارضات قانونی فعلی نگاشته شده است. بررسی‌های کارشناسی در گزارش فعلی که حاصل به‌کارگیری روش تحلیل محتوا و مصاحبه است نشان می‌دهد این لایحه نتوانسته آنچنان که شایسته است این مشکلات را رفع کند.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی‌های کارشناسی حاکی از آن است که لایحه اصلاح بخش تعاون نکات مثبت مختلفی دارد که مهم‌ترین آنها عبارت است از:

۱. افزایش اندوخته قانونی و محدود کردن پاداش‌ها،
۲. اصلاح فصل پنجم قانون تعاون (دسته‌بندی و تعریف تعاونی‌ها)،
۳. تقویت اتحادیه‌های تعاونی،
۴. طراحی بهتر اتاق‌های تعاون با تمرکز بر نمایندگی بیشتر از تعاونی‌ها،
۵. توجه ویژه به تعاونی‌های مسکن برای

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به اینکه برخی ایرادات لایحه مانند شیوه نگارش قانون یا چالش‌های نهادی، مبنایی و اساسی ارزیابی می‌شوند و از آنجاکه قوانین بخش تعاون به‌طور جدی نیازمند بازنگری هستند، پیشنهاد می‌شود لایحه فعلی براساس محورهای ذیل بازنویسی مبنایی شود:

۱. ارجاع لایحه به مرکز پژوهش‌ها و تشکیل کارگروهی با حضور نمایندگان دولت و مجلس برای بازنویسی لایحه ذیل ماده (۱۴۲) آیین‌نامه داخلی مجلس،

حل بحران مسکن در ایران. اما این لایحه ضعف‌های شکلی و محتوایی اساسی و متعددی دارد که نکات مثبت لایحه را به حاشیه می‌راند؛ عمده این مشکلات در موارد زیر ذکر شده است:

۱. شیوه نگارش نامناسب برخی احکام،
۲. بوروکراسی طولانی و زائد در نظر گرفته شده بر سر راه تشکیل و فعالیت تعاونی‌ها،
۳. حل نشدن مشکل دستگاه‌های دولتی موازی در بخش تعاون و عدم تعیین تکلیف نقش هر کدام،

۴. تورم بیش از اندازه قوانین حوزه تعاون،
۵. کم‌توجهی به زیست‌بوم بخش تعاون از منظر نقش هر کدام از ارکان نظام اقتصادی کشور،
۶. تکیه و وابستگی بیش از اندازه بر منابع و امکانات دولتی،
۷. بار بیش از اندازه بر روی بخش دولتی حوزه تعاون،
۸. مبهم بودن هویت و کارکرد مؤسسات تعاونی (خلق مفهوم جدید در بخش تعاون با عنوان مؤسسه تعاون).

۲. تدوین لایحه مذکور با تمرکز بر نکات زیر:

الف) تدوین مأموریت‌ها و تقسیم کار دقیق میان بخش دولتی، اتاق تعاون، اتحادیه‌ها و تعاونی‌ها،

ب) تجمیع نهادهای دولتی بخش تعاون در یک سازمان عمومی غیردولتی متناسب با روح بخش تعاون،

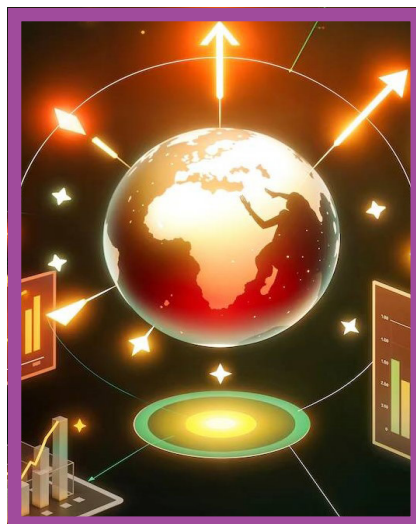
پ) ایجاد منابع غیردولتی برای بخش تعاون مانند مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها و انفال،

زمان‌بندی مشخص،

ث) رعایت روح تعاون با معیارهای دقیق در ایجاد تعاونی مانند رأی برابر و سهام نسبتاً مساوی و حضور تمامی شاغلین بنگاه در تعاونی،

ج) بازطراحی تعاونی‌های اعتبار برای جمع‌آوری منابع خرد مردمی و اتصال آنها به تعاونی‌های تولید،

چ) تدوین و تجمیع یک قانون جامع تعاون از ابتدا با نسخ قوانین سابق.



اظهار نظر کارشناسی درباره: طرح «تعیین وظایف و اختیارات فرمانداری‌های ویژه»

دفتر مطالعات سیاسی

۲۰۸۲۷
۱۴۰۴/۰۴/۲۳



مسئله اصلی

با وجود اینکه استقرار نظام مطلوب تقسیمات کشوری با رویکرد عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی مورد تأکید قانون برنامه چهارم ماده (۷۳) و قانون برنامه پنجم توسعه ماده (۱۸۶) بوده است و سال‌هاست قوانین (از جمله بند «۳» اهداف کلی قانون برنامه اول توسعه، بند «۷» بخش خط‌مشی قانون برنامه دوم توسعه، بند «د» ماده (۲) قانون برنامه سوم توسعه، ماده (۱۸۶) قانون برنامه پنجم توسعه، و بند «الف» ماده (۲۶) قانون برنامه ششم توسعه

و بند «الف» ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم) بر تمرکززدایی و انتقال و واگذاری وظایف و اختیارات دستگاه‌های اجرایی به استان‌ها و شهرستان‌ها تأکید دارند، اما تاکنون در این زمینه اقدام اساسی به عمل نیامده است. یکی از مهم‌ترین اقدام‌هایی که می‌توانست گام مهمی در راستای تمرکززدایی باشد، ایجاد «فرمانداری‌های ویژه» به موجب مصوبه دولت در سال ۱۳۸۶ بوده است. اما با وجود اینکه حدود دو دهه از تصویب نامه مربوط به تشکیل

فرمانداری‌های ویژه گذشته و به رغم تلاش‌های صورت گرفته، تشکیل فرمانداری‌های مذکور در محدوده ایجاد ساختار متوقف، و بحث تعریف وظایف و اختیارات فرمانداری‌های ویژه همچنان مسکوت‌مانده که مغایر فلسفه وجودی ایجاد فرمانداری‌های ویژه است. هدف طرح حاضر، تعیین برخی وظایف و اختیارات برای فرمانداری‌های ویژه، ارتقای جایگاه، ارتقای ساختار اداری و نیز استقلال بودجه فرمانداری‌های مذکور است.

ملاحظات دربارۀ طرح حاضر وجود دارد که ضروری است به آنها توجه شود:

۱. هرچند طبق ماده (۱۵) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵، وزارت کشور موظف بوده «ظرف مدت ۳ ماه لایحه قانونی حدود وظایف و اختیارات مسئولین واحدهای تقسیمات کشوری را تهیه و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید»؛ اما تاکنون این امر محقق نشده است و در نظام حقوقی کنونی موضوع تعیین وظایف و اختیارات و جایگاه مدیران منطقه‌ای (استانداریان، فرمانداران) توسط مصوبات شورای عالی اداری ساماندهی شده که این وضعیت جزء خلأها و نقایص قانونی است؛ چراکه موضوع شرح وظایف و اختیارات مدیران منطقه‌ای را به دلیل ماهیت تقنینی آن باید قانونگذار تعیین کند.

۲. شاخص‌های ایجاد فرمانداری‌های ویژه (جمعیت شهرستان، جمعیت مرکز شهرستان، فاصله از مرکز استان، وسعت شهرستان و سابقه داشتن فرمانداری)، همه شاخص‌های کمی هستند؛ درحالی‌که ایجاد واحدهایی با وضعیت خاص و واگذاری یا تفویض اختیارات به آنها، علاوه بر شاخص جمعیت، باید وابسته به شاخص‌های کیفی مانند ظرفیت و پتانسیل‌های اقتصادی (سطح درآمد، تولید ناخالص و ...)، توان مدیریتی، حجم کار موجود در واحد مذکور از نظر اداری و ... باشد. لذا ضروری است ضمن ارائه تعریف دقیق از فرمانداری ویژه و قلمرو صلاحیت‌های آن، معیارهای ایجاد فرمانداری‌های ویژه بازتعریف و مرجع احراز وجود معیارها جهت تعیین فرمانداری‌های ویژه در قانون تعیین شود که این امر مستلزم الحاق موادی به قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری است. تعیین معیارهای ایجاد فرمانداری‌های ویژه ماهیت تقنینی دارد و قابل تفویض به دولت نیست و سکوت قانونگذار درخصوص این نکته در فرایند

تصویب این طرح، می‌تواند به منزله مغایرت با صدر اصل هشتادوپنج قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ارزیابی شود.

۳. فرمانداری ویژه در ایران به موجب تصویب‌نامه دولت ایجاد شده است و از مبانی و جایگاه قانونی مستحکمی برخوردار نیست. با توجه به یکپارچگی نظام سیاسی و اداری کشور هرگونه تفویض اختیار به فرمانداری‌های ویژه، نیازمند مشخص شدن مواردی مانند سازوکار نظارت دولت مرکزی بر فرمانداری‌های ویژه، نوع رابطه میان فرمانداری‌های ویژه با استانداری استان‌هایی که فرمانداری‌های مذکور در قلمرو آن قرار گرفته‌اند و نیز با سایر نهادهای وابسته به قوه مجریه و نهادهای حکومتی است. درواقع تفویض وظایف و اختیارات به فرمانداری‌های ویژه مستلزم اصلاح قوانین متعدد، بازطراحی فرایندهای اداری و به‌ویژه ارتقای شفافیت و پاسخ‌گویی فرمانداری‌های ویژه است. به‌خصوص ضروری است یک سازوکار مستحکم در قالب قانون، برای نظارت بر اختیارات و وظایفی که به فرمانداری‌های ویژه تفویض خواهد شد، تعیین شود. همچنین شایسته است واگذاری گام به گام و تدریجی اختیارات و وظایف قابل تفویضی که ممکن است به تعارض منافع ملی و محلی منجر شود، مدنظر قرار گیرد؛ چراکه در بسیاری از موارد امکان بروز انحراف‌ها و تخلفات به‌خصوص در مباحث مرتبط با تخصیص زمین و کاربری اراضی به شدت محسوس است.

۴. ارتقای جایگاه، ارتقای ساختار اداری و تشکیل شوراهای کارگروه‌ها، کمیسیون‌ها و کمیته‌های متناظر استانی در فرمانداری‌های ویژه- که عملاً دارای بار مالی است- مغایر اصل هفتادوپنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. به‌ویژه ارتقای ساختار اداری فرمانداری‌های ویژه عملاً به افزایش هزینه‌ها و اندازه دولت (از نظر نیروی انسانی، پست‌ها و ...) منجر می‌شود که مغایر قوانین متعدد

کشور و نیز اسناد بالادستی از جمله بند «۱۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و بند «۱۰» سیاست‌های کلی نظام اداری و به‌ویژه بند «الف» ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم توسعه مبتنی بر کاهش سالیانه حداقل ۵ درصدی واحدهای سازمانی دستگاه‌های اجرایی است. لذا با توجه به تصریح ماده (۱۸۱) آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب این بخش از مفاد طرح، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان حاضر در جلسه صحن علنی خواهد بود. نکته دیگر اینکه تمایز قائل شدن میان فرمانداری‌های ویژه و فرمانداری‌های معمولی از منظر تفویض اختیارات سبب تلاش سایر فرمانداری‌های کشور جهت ارتقا به فرمانداری ویژه و در نتیجه تشدید معضل افزایش هزینه‌ها و اندازه دولت خواهد شد.

۵. «عضویت فرماندار شهرستان‌های ویژه در شورای برنامه‌ریزی استان و داشتن حق رأی در این شورا» که طبق ردیف «۲» ذیل ماده (۲)، به‌عنوان راهکاری دیگر برای ارتقای جایگاه فرمانداری‌های ویژه تعیین شده، مغایر بند «الف» ماده (۳۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور است. از این رو، به موجب ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب این بخش از مفاد طرح نیز نیازمند دوسوم آرای نمایندگان است.

۶. ماده (۴) طرح (استقلال بودجه فرمانداری‌های ویژه) مغایر اصل پنجاه و دوم و یکصد و بیست و ششم قانون اساسی است.

۷. شمول مفاد تبصره «۱» ذیل ماده (۵) نسبت به نیروهای انتظامی مغایر بند «۴» اصل یکصد و دوم قانون اساسی (۱۱۰)، تبصره «۱» ماده (۱۴) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری (مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵)، ماده (۲) قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۶۹/۴/۲۶) و نیز بند «۱۶» سیاست‌های کلی قانونگذاری است.

با توجه به اینکه تعیین وظایف و اختیارات فرمانداری‌های ویژه گامی مثبت در راستای تقلیل مطالبات مکرر برای تشکیل استان‌های جدید، افزایش اعتماد نهادی، کاهش نارضایتی‌های اجتماعی ناشی از بوروکراسی مایوس‌کننده اداری و به‌ویژه تحقق سیاست‌های مندرج در قوانین و اسناد فرادست درباره تمرکززدایی است؛ لذا کلیات تعیین وظایف و اختیارات فرمانداری‌های ویژه در قانون مورد تأیید است. با این حال، نظر به این واقعیت که تفویض اختیارات به فرمانداری‌های ویژه باعث ایجاد نوعی شکاف میان فرمانداری‌های مذکور و فرمانداری‌های معمولی کشور خواهد شد و مردم ساکن در فرمانداری‌های معمولی کشور خود را قربانی بی‌عدالتی خواهند دید و از آنجاکه بند «۹» اصل سوم قانون اساسی بر «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» تأکید دارد؛

و نیز به‌منظور اجتناب از تبعاتی همچون تشدید تلاش‌های فرمانداری‌های معمولی کشور برای تبدیل شدن به فرمانداری ویژه، و در نتیجه افزایش هزینه‌ها و اندازه دولت، پیشنهاد می‌شود رویکردی اتخاذ شود که همه فرمانداری‌ها در کل کشور، به نسبت پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های خود از مزایای تفویض اختیارات بهره‌مند شوند. لذا رویکرد بهینه این است که وظایف، اختیارات و ضوابط سازماندهی همه سطوح (استان، شهرستان، بخش و دهستان و نیز شهرها و روستاها) در سراسر کشور، به‌صورت جامع مورد تجدیدنظر قرار گیرد، به‌گونه‌ای که مشکلات و تنگناهای کل سطوح و واحدهای تقسیماتی که ناشی از تمرکزگرایی اداری-مالی است از بین برود؛ از آنجاکه امر تفویض اختیارات به فرمانداری‌های ویژه نیازمند اصلاح قوانین متعدد، بازطراحی برخی فرایندهای اداری و ارتقای شفافیت و

پاسخ‌گویی فرمانداری‌های مذکور به سطوح بالاتر دولت و ... است، لذا ضروری است دولت لایحه جامع تقسیمات سیاسی-اداری را «با جهت‌گیری عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی و تقویت نقش استانداران به‌عنوان نمایندگان عالی دولت» به مجلس شورای اسلامی ارائه کند. ضروری است چنین لایحه‌ای گذشته از تجدیدنظر در سطوح تقسیمات کشوری از منظر شاخص‌ها و فرایند تشکیل، به تقسیم وظایف و صلاحیت‌ها بین دولت مرکزی، و سطوح دولت محلی (شامل استان‌ها، شهرستان‌ها و بخش‌ها) بپردازد. چنین لایحه‌ای باید ضرورتاً شامل جایگاه و نحوه انتخاب/انتصاب رؤسا و مدیران دولت‌های محلی، وظایف و اختیارات کلیه سطوح دولت محلی، ساختار و تشکیلات دولت‌های محلی، نحوه نظارت دولت مرکزی بر دولت‌های محلی، نحوه تأمین مالی جهت وظایف تفویض شده به دولت‌های محلی و ... باشد.

پیش‌نویس طرح اصلاح ماده (۵۵) قانون مدیریت خدمات کشوری

دفتر مطالعات مدیریت



بیان/شرح مسئله

شایسته‌سالاری در انتصاب مدیران و تربیت استعداد‌های مدیریتی ازجمله نقاط اهرمی در اصلاح نظام اداری و عاملی اساسی در تحقق خط‌مشی‌های کشور است. فصل هشتم قانون مدیریت خدمات کشوری به ضوابط انتصاب و ارتقای شغلی مدیران پرداخته و به‌موجب ماده (۵۵) این قانون، سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف شده است به‌منظور شناسایی افراد واجد

شرایط احراز پست‌های مدیریتی، نسبت به ایجاد «بانک اطلاعات مدیران» اقدام نماید. در طبقه‌بندی ابزارهای خط‌مشی، بانک اطلاعات مدیران در عداد ابزارهای اطلاعاتی قرار دارد و این در حالی است که سایر مواد این فصل از جنس تعیین ضابطه و ازجمله ابزارهای اقتدارمحور هستند. ابزارهای مبتنی بر اقتدار معمولاً مقاومت جامعه ذی‌نفعان را به دنبال دارند

اما ابزارهای مبتنی بر اطلاعات نظیر بانک اطلاعات مدیران، از طریق ایجاد شفافیت در اطلاعات، موجب اقناع ذی‌نفعان می‌شوند. در این راستا، بانک اطلاعات مدیران در صورت استقرار می‌تواند زمینه شناسایی استعداد‌های مدیریتی و انتصاب افراد شایسته به پست‌های مدیریتی را فراهم کرده و بستری برای بهبود پاسخ‌گویی و حافظه‌دار شدن سابقه مدیران شود.

نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

با وجود گذشت حدود هجده سال از تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری، بانک اطلاعات مدیران تاکنون ایجاد نشده است. در این راستا یکی از دلایل عدم استقرار بانک

اطلاعات مدیران، نقاط ضعف تقنینی موجود در متن ماده (۵۵) این قانون است. ازجمله نقاط ضعف موجود در این ماده می‌توان به عدم در نظر گرفتن ضمانت اجرایی، مشخص

نبودن اطلاعات مورد نیاز برای تشکیل بانک اطلاعات مدیران و ابهام در دایره شمول مدیران و دستگاه‌های اجرایی مشمول این ماده، اشاره کرد.

در جدول ذیل خلاصه‌ای از نقاط ضعف و راهکارهای تقنینی ارائه شده است. همچنین متن اصلاحی در نظر گرفته شده برای ماده (۵۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و موارد غیربرجسته، متن فعلی قانون مشاهده می‌شود. مواردی که به‌صورت برجسته نوشته شده، متن جدید بوده و موارد غیربرجسته، متن فعلی قانون است.

جدول ۱. نقاط ضعف و اصلاحات انجام شده در ماده (۵۵) قانون مدیریت خدمات کشوری

نقاط ضعف فعلی ماده (۵۵)	متن اصلاح شده	اصلاحات در نظر گرفته شده
استفاده از عبارت «بانک» به جای «سامانه»	سازمان مکلف است با همکاری وزارت اقتصاد و امور دارایی به منظور حفظ سرمایه‌های انسانی و شناسایی افراد واجد شرایط احراز پست‌های مدیریت نسبت به ایجاد بانک سامانه اطلاعات مدیران به صورت یکپارچه و متصل به سامانه یکپارچه نظام اداری (سینا)، جهت استفاده مقامات و مدیران ذی ربط اقدام نماید.	جایگزینی عبارت «سامانه» به جای «بانک»
تبیین ناکافی در خصوص نسبت بانک اطلاعات مدیران با سایر سامانه‌های نظام اداری		ذکر نام وزارت اقتصاد و امور دارایی در قانون
		تأکید بر یکپارچه بودن سامانه با سایر سامانه‌های نظام اداری
مشخص نبودن وظایف دستگاه‌های اجرایی در خصوص ورود اطلاعات مدیران	دستگاه‌های اجرایی مکلفند اطلاعات مقامات موضوع بندهای «د» و «ه» ماده (۷۱) این قانون و هم‌ترازان آنها و مدیران حرفه‌ای خود را در سامانه اطلاعات مدیران وارد نموده و هر سه ماه یکبار به‌روزرسانی نمایند.	تصریح بر مشمولین پست‌های مدیریتی
ابهام در دایره شمول حکم به مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری		الزام دستگاه‌های اجرایی به ثبت اطلاعات مقامات و مدیران حرفه‌ای
عدم تعیین بازه زمانی به‌روزرسانی اطلاعات		تعیین بازه زمانی سه ماهه برای به‌روزرسانی اطلاعات
مشخص نبودن اطلاعات مورد نیاز برای تشکیل سامانه	تبصره «۱» - آیین‌نامه اجرایی این ماده مشتمل بر سازوکارهای ثبت سوابق کاری، اطلاعات تحصیلی، پژوهشی و مهارتی، نیم‌رخ شایستگی، نتایج ارزیابی عملکرد، ترجیحات فردی، اقدامات برجسته، مقام منصوب‌کننده، توصیه‌نامه‌ها برای انتصاب مدیر توسط سایر مدیران، خبرگان و صاحب‌نظران، نظرات مردمی در خصوص عملکرد، اسناد سازمانی امضا شده و تجربیات کاری در سامانه اطلاعات مدیران و شیوه انتشار عمومی اطلاعات غیرمحرمانه این سامانه نظیر نتایج ارزیابی عملکرد، اقدامات برجسته و سوابق علمی و پژوهشی، حداکثر شش ماه پس از تصویب این قانون با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	تعیین اطلاعات مورد نیاز سامانه اطلاعات مدیران
عدم دسترسی عموم مردم به اطلاعات مدیران		اجازه دسترسی عمومی به اطلاعات غیرمحرمانه سامانه

نقاط ضعف فعلی ماده (۵۵)	متن اصلاح شده	اصلاحات در نظر گرفته شده
مشخص نبودن اطلاعات مورد نیاز برای تشکیل سامانه	تبصره «۱» - آیین نامه اجرایی این ماده مشتمل بر سازوکارهای ثبت سوابق کاری، اطلاعات تحصیلی، پژوهشی و مهارتی، نیم رخ شایستگی، نتایج ارزیابی عملکرد، ترجیحات فردی، اقدامات برجسته، مقام منصوب کننده، توصیه نامه ها برای انتصاب مدیر توسط سایر مدیران، خبرگان و صاحب نظران، نظرات مردمی در خصوص عملکرد، اسناد سازمانی امضا شده و تجربیات کاری در سامانه اطلاعات مدیران و شیوه انتشار عمومی اطلاعات غیر محرمانه این سامانه نظیر نتایج ارزیابی عملکرد، اقدامات برجسته و سوابق علمی و پژوهشی، حداکثر شش ماه پس از تصویب این قانون با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می رسد.	تعیین اطلاعات مورد نیاز سامانه اطلاعات مدیران
عدم دسترسی عموم مردم به اطلاعات مدیران		اجازه دسترسی عمومی به اطلاعات غیرمحرمانه سامانه
نبود ضمانت اجرایی کافی برای تحقق حکم قانون	تبصره «۲» - سه ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون انتصاب افراد به پست های مدیریت حرفه ای و مقامات موضوع بندهای «د» و «ه» ماده (۷۱) این قانون و هم تران آنها و اعمال فوق العاده مدیریت و عناوین مشابه برای ایشان، منوط به ثبت و به روز رسانی اطلاعات ایشان در سامانه اطلاعات مدیران است. شش ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون، صدور هر گونه حکم کارگزینی و انعقاد یا تمدید قرارداد برای انتصاب به پست های مدیریت حرفه ای و مقامات موضوع بندهای «د» و «ه» ماده (۷۱) این قانون و هم تران آنها منوط به ثبت و به روز رسانی اطلاعات ایشان در سامانه اطلاعات مدیران است.	مشروط شدن انتصاب مدیران به ثبت اطلاعات ایشان در سامانه مشروط بودن پرداخت فوق العاده مدیریت به ثبت اطلاعات مدیران در سامانه منوط بودن صدور حکم کارگزینی به تکمیل اطلاعات سامانه
مستثنا بودن دستگاه های اجرایی متعدد نظیر شرکت های دولتی از دایره شمول این ماده	تبصره «۳» - تمامی دستگاه های اجرایی موضوع ماده (۵) این قانون و شرکت ها و مؤسساتی که مدیران آن به هر طریق توسط دولت و یا دستگاه های اجرایی منصوب می شوند به استثنای وزارت اطلاعات، سازمان انرژی اتمی، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان رهبری و نهادهای، مؤسسات، تشکیلات و سازمان هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری اداره می شوند، مشمول مقررات این ماده و تبصره های آن هستند.	تعیین دستگاه های اجرایی مشمول با رویکرد حداکثری
در نظر نگرفتن نهاد ناظر برای ضمانت اجرای صحیح قانون	تبصره «۴» - سازمان مکلف است گزارش عملکرد اجرای این ماده را هر شش ماه یک بار به کمیسیون اجتماعی و معاونت نظارت مجلس ارسال نماید.	ارائه گزارش عملکرد اجرای قانون به کمیسیون اجتماعی و معاونت نظارت مجلس

مأخذ: یافته های پژوهش.

نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها و سامانه‌ها در به‌کارگیری شناسه کالا

در راستای اجرای ۲۳ پروژه اولویت‌دار دولت الکترونیکی



بیان / شرح مسئله

وجود ساختار استاندارد طبقه‌بندی و کدگذاری کالا و خدمات پیش‌نیاز اساسی برای تجارت الکترونیک است. براساس قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، دولت موظف است سامانه‌های الکترونیکی و هوشمند برای نظارت بر واردات، صادرات و مبادله کالا ایجاد کند. همچنین به‌منظور جمع‌آوری داده‌ها و یکپارچه‌سازی اطلاعات مربوط به

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

آخرین آمار موجود در حوزه صدور شناسه کالا و شناسه رهگیری به این شرح است:

- پیش‌بینی تعداد کل سرفصل‌های کالایی سیزده هزار است که تا تاریخ ۱۴۰۴/۰۲/۱۵، ۱۰۳۰۰ مورد آن ایجاد شده است.
- به‌طور معمول حدود صد سرفصل آماده انتشار بوده و در صف اخذ تأییدیه از دفترهای تخصصی وزارت صمت و دستگاه‌های بیرونی و پس از آن قرارگیری در سامانه است (دستگاه‌های بیرونی مانند وزارت جهاد کشاورزی و سازمان غذا و دارو).
- مجموع شناسه‌های صادر شده تا ۱۵ اردیبهشت ۱۴۰۴، ۳۱۶۶۸۵۳ عدد است (برای کالاهای تولیدی ۱۵۱۰۷۸۱ عدد و برای

اطلاعات، پس از سال‌های متوالی، این هدف به‌صورت کامل محقق نشده است. همچنین فعالیت‌های موازی دستگاه‌های اجرایی منجر به افزایش هزینه‌های کدگذاری و اختلال در یکپارچگی سیستم شده است. این گزارش چالش‌های اجرایی شناسه کالا، وضعیت اتصال سامانه‌ها و مشکلات یکپارچگی اطلاعات کالا را در کشور بررسی می‌کند.

بهبودسازی عوامل توصیفی آن؛

- ناهماهنگی میان‌دستگاهی در به‌کارگیری شناسه کالا؛
- سرعت پایین فرایندهای صدور شناسه کالا؛
- نبود امکان برون‌سپاری بخشی از فرایندهای صدور شناسه کالا؛
- عدم تکمیل شناسه‌ها برای تمام کالاهای و محدودیت‌های فنی و پیچیدگی تأیید ویژگی‌های جدید؛
- عدم استانداردسازی داده، تولید کالانمای الکترونیکی و شناسه‌گذاری جامع کالاهای خدمات با مشارکت بازیگران صنعتی، بازرگانی و خدماتی کشور.

سامانه شناسایی و مبارزه با کالای قاچاق و کاهش زمینه‌های بروز قاچاق کالا و ارز، وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است با همکاری سایر دستگاه‌های ذی‌ربط، به تهیه، اجرا و بهره‌برداری از «سامانه نرم‌افزاری جامع یکپارچه‌سازی» و نظارت بر فرایند تجارت اقدام کند. باوجود الزام قانونی به استفاده از شناسه کالا به‌عنوان زبان مشترک تبادل

کالاهای وارداتی ۱۶۵۶۰۷۲ (عدد). به‌منظور یکپارچه‌سازی و مدیریت اطلاعات کالا در کشور، سیزده سامانه پیش‌بینی شده در «قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز» و آیین‌نامه‌های اجرایی مواد (۵) و (۶) و (۱۳) قانون فوق‌الذکر راه‌اندازی شده است. در حال حاضر از این تعداد، هشت سامانه در وضعیت به‌کارگیری، سه سامانه به‌صورت بخشی و دو سامانه دیگر در وضعیت عدم به‌کارگیری از شناسه کالا در فرایندهای خود قرار دارند.

نتایج مطالعه حاضر نشان می‌دهد چالش‌های توسعه شناسه کالا در دستگاه‌های اجرایی شامل این موارد می‌شوند:

- چالش‌های فرایند تولید شناسه کالا و

به منظور مرتفع سازی چالش های موجود شناسه کالا، پیشنهاد های موجود در دو بخش کوتاه مدت و بلند مدت ارائه شده است:

پیشنهاد های کوتاه مدت:

۱. پس از چندین سال از شروع کار سامانه شناسه کالا، هنوز حدود پنج هزار کالا در صف انتظار هستند تا شناسه دریافت کنند. وزارت صنعت، معدن و تجارت با سرعت فعلی پردازش کالا، برای ارائه شناسه کالا به حداقل سه سال زمان نیاز دارد و این در حالی است که روزانه نیز کالاهای جدیدی ارائه می شوند. برای تسریع کار، پیشنهاد می شود با استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و مؤسسات غیردولتی تحت نظارت دقیق و با تأمین مالی دولتی، این مشکل رفع شود تا هم زمان با افزایش سرعت، از تحمیل هزینه به فعالان اقتصادی، که مغایر با ماده (۱۹) آیین نامه قانون مبارزه با قاچاق است، جلوگیری شود.

۲. مطابق قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، در راستای ایجاد زبان مشترک و اتمام اختلافات میان دستگاهی (اعم از اختلاف بین

کد IRC و IVC) مطابق با اصل (۱۳۴) «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» و مقررات ناظر بر این اصل، دستگاه های ذی نفع پروژه، از جمله گمرک جمهوری اسلامی ایران، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و وزارت جهاد کشاورزی، به استفاده از شناسه کالا برای تبادل بین دستگاهی ملزم اند.

۳. اولویت قرار دادن شناسه گذاری کالاهای تأثیرگذار در تنظیم بازار، مانند نهادهای دامی، میوه ها، سبزیجات و محصولات تحت نظارت وزارت جهاد کشاورزی.

۴. پیشنهاد می شود وزارت جهاد کشاورزی، اختیارهای لازم برای پیگیری امور فنی شناسه کالا، تأیید صحت درخواست های غیرفعال سازی آن و اعلام نتیجه به وزارت صنعت، معدن و تجارت را به بخش های مرتبط داخلی خود تفویض کند و همچنین رسیدگی به شناسنامه های سرفصل کالاهای پیشنهادی از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت را تسریع کند.

ارائه بسته های آموزشی در حوزه شناسه

کالا توسط مرکز آموزش مدیریت دولتی به منظور ارتقای دانش و آگاهی سازمان ها.

پیشنهاد های بلند مدت:

۱. افزودن یک سازمان تنظیم گر بالادستی و فرابخشی به ساختار اداری موجود کشور در راستای مدیریت امور کلان و زیرساختی شناسه کالا، تنظیم گری عملیات، مدیریت و مالکیت اطلاعات پایه و زیرساختی کشور.

۲. تشکیل اداره شناسه کالا با فعالیت و وظایف متمرکز ذیل وزارت صنعت، معدن و تجارت برای سامان دهی امور مربوط به حوزه شناسه کالا.

بنابراین با رعایت ملاحظات امنیتی و بومی در بلند مدت پیشنهاد می شود که به توسعه زیرساخت های مربوط به استقرار شناسه های کالا و استاندارد سازی، یکپارچگی و مدیریت جامع داده و اطلاعات کالا در کشور پرداخته شود تا بتوان از این طریق علاوه بر ایجاد استانداردهای کدگذاری مشترک در سطح ملی، در سطوح بین الملل و تجارت جهانی نیز اشتراک لازم و کافی با سایر کشورها به وجود آید.

۱. اصل (۴۳۱) - ریاست هیئت وزیران با رئیس جمهور است که بر کار وزیران نظارت دارد و با اتخاذ تدابیر لازم به هماهنگی ساختن تصمیم های وزیران و هیئت دولت می پردازد و با همکاری وزیران، برنامه و خط مشی دولت را تعیین و قوانین را اجرا می کند. در موارد اختلاف نظر و یا تداخل در وظایف قانونی دستگاه های دولتی در صورتی که نیاز به تفسیر یا تغییر قانون نداشته باشد، تصمیم هیئت وزیران که به پیشنهاد رئیس جمهور اتخاذ می شود لازم الاجراست است. رئیس جمهور در برابر مجلس مسئول اقدامات هیئت وزیران است.

تحلیل و بررسی نقش مدیریت دولتی نوین در سیاست‌زدگی نظام اداری



بیان / شرح مسئله

نفوذ رویکردهای مدیریت دولتی نوین در نظام‌های اداری، درحالی‌که مزایایی در زمینه کارایی و اثربخشی به همراه

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

این پژوهش با هدف بررسی تأثیر ابعاد مختلف مدیریت دولتی نوین بر سیاست‌زدگی نظام اداری انجام شده است. در این راستا، ابعاد کلیدی مدیریت دولتی نوین شامل مدیریت‌گرایی، تمرکززدایی، بازارمحوری، خصوصی‌سازی، مقررات‌زدایی، تفکیک، نظام‌های پاداش مبتنی بر عملکرد و مشتری‌مداری تحلیل شده‌اند.

مدیریت‌گرایی: تأکید بر مدیریت‌گرایی در مدیریت دولتی نوین، با تمرکز بر نتایج و اندازه‌گیری عملکرد، می‌تواند زمینه‌ساز اعمال فشارهای سیاسی برای دستیابی به اهداف از پیش تعیین شده باشد و استقلال و بی‌طرفی مدیران را تحت الشعاع قرار دهد.

تمرکززدایی: تمرکززدایی و اعطای خودمختاری بیشتر به واحدهای سازمانی، درحالی‌که ممکن است به افزایش کارایی و نوآوری منجر شود، می‌تواند زمینه‌هایی را برای نفوذ بازیگران سیاسی به سطوح پایین‌تر نظام اداری و

داشته، چالش‌هایی را نیز درخصوص بی‌طرفی و استقلال نظام اداری ایجاد کرده است. این امر به نوبه خود به

اعمال نظر آنها در تصمیم‌گیری‌ها ایجاد کند.

بازارمحوری: رویکرد بازارمحوری در مدیریت دولتی نوین، با تأکید بر رقابت و مشتری‌گرایی، می‌تواند منجر به اولویت‌دهی به منافع ذی‌نفعان خاص به جای منافع عمومی و در نتیجه سیاست‌زدگی در نظام اداری شود.

خصوصی‌سازی: خصوصی‌سازی وظایف و خدمات دولتی، ضمن اینکه ممکن است موجب افزایش کارایی و کاهش هزینه‌ها شود، می‌تواند وابستگی نظام اداری به بخش خصوصی را افزایش دهد و زمینه را برای اعمال نفوذ ذی‌نفعان خصوصی در تصمیم‌گیری‌های عمومی فراهم کند.

مقررات‌زدایی: کاهش مقررات و بوروکراسی در مدیریت دولتی نوین، درحالی‌که ممکن است به تسریع فرایندهای اداری و افزایش انعطاف‌پذیری بینجامد، می‌تواند موجب تضعیف حاکمیت قانون و افزایش فرصت‌های فساد و سوءاستفاده از قدرت نیز شود.

افزایش سیاست‌زدگی در نظام اداری و خدشه‌دار شدن مشروعیت و کارآمدی آن منجر می‌شود.

تفکیک: تفکیک وظایف سیاست‌گذاری، اجرا و نظارت، درحالی‌که ممکن است به شفافیت و پاسخ‌گویی نظام اداری کمک کند، می‌تواند زمینه را برای ایجاد شکاف بین این وظایف و اعمال نفوذ بازیگران سیاسی در هریک از آنها فراهم کند.

نظام‌های پاداش مبتنی بر عملکرد: نظام‌های پاداش مبتنی بر عملکرد، درحالی‌که ممکن است به افزایش انگیزه کارکنان و ارتقای کارایی کمک کند، می‌تواند به تمرکز بر نتایج کوتاه‌مدت به جای اهداف بلندمدت و همچنین بی‌توجهی به ملاحظات اخلاقی و عدالت اجتماعی بینجامد.

مشتری‌مداری: تأکید بر مشتری‌مداری در مدیریت دولتی نوین، درحالی‌که ممکن است به ارتقای کیفیت خدمات عمومی کمک کند، می‌تواند موجب تمرکز بر جلب رضایت ذی‌نفعان خاص به جای منافع عمومی و در نتیجه سیاست‌زدگی در نظام اداری شود.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

(الف) راهکارهای تقنینی و قانونگذاری

- تقویت قوانین و مقررات مربوط به شفافیت و پاسخ‌گویی: وضع قوانینی که دسترسی عمومی به اطلاعات دولتی را تسهیل کرده، نظارت بر فعالیت‌های لابی‌گری را تشدید می‌کند و مجازات‌های سختی برای سوءاستفاده از قدرت و فساد در نظر می‌گیرد.
- تعیین چارچوب‌های قانونی برای مدیریت تعارض منافع: تدوین قوانینی که تضاد منافع بین مقامات دولتی و ذی‌نفعان خصوصی را به‌وضوح تعریف و ممنوع می‌کند و سازوکارهایی برای شناسایی و مدیریت این تضادها به وجود می‌آورد.
- ایجاد نهادهای مستقل نظارتی: ایجاد نهادهای مستقل با وظایف مشخص برای نظارت بر فعالیت‌های نظام اداری، بررسی عملکرد مدیران دولتی و گزارش تخلفات به مراجع ذی‌صلاح.
- تکیه بر سیاست واگذاری فعالیت‌های دولتی: انتقال تصدی‌های قابل واگذاری دولت در موارد ممکن به نهادهای مردمی و تعاونی‌ها

به‌جای سیاست خصوصی‌سازی مطابق با مفاد اصل (۴۴) قانون اساسی.

(ب) راهکارهای نظارتی

- تقویت نهادهای نظارتی موجود: ارتقای ظرفیت و استقلال نهادهای نظارتی موجود مانند دیوان محاسبات، سازمان بازرسی کل کشور و نهادهای نظارتی بخش‌های مختلف دولتی.
- ایجاد سیستم‌های نظارت داخلی: تشویق و حمایت از ایجاد سیستم‌های نظارت داخلی در دستگاه‌های اجرایی برای شناسایی و گزارش تخلفات و ناکارآمدی‌ها.
- استفاده از فناوری برای نظارت: استفاده از فناوری‌های نوین مانند هوش مصنوعی و داده‌های بزرگ برای تجزیه و تحلیل فعالیت‌های نظام اداری و شناسایی الگوهای مشکوک یا غیرقانونی.
- (ج) راهکارهای سیاستی
- ترویج فرهنگ اخلاقی در نظام اداری: ترویج ارزش‌های اخلاقی مانند صداقت، عدالت، پاسخ‌گویی و بی‌طرفی در میان

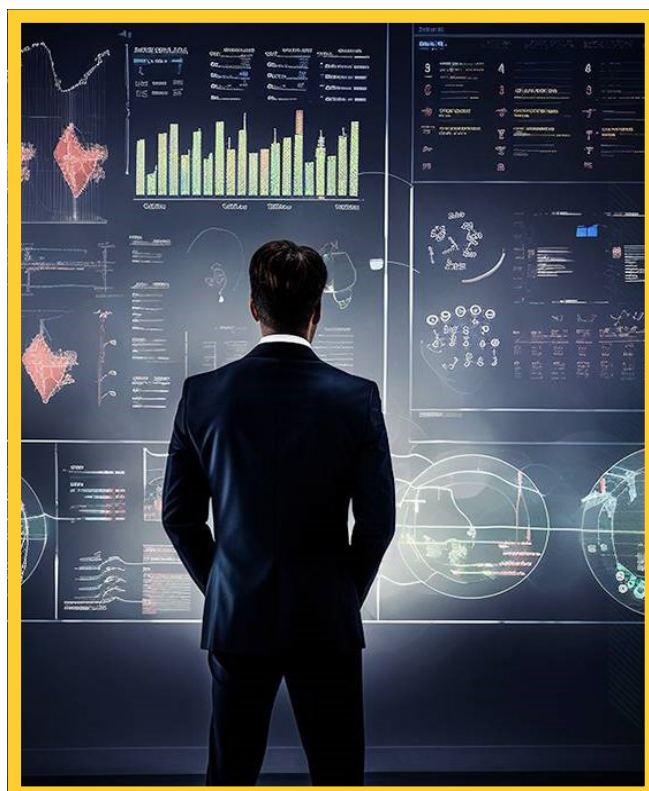
کارکنان دولتی از طریق آموزش، تشویق و تنبیه.

■ تقویت مشارکت عمومی در فرایندهای تصمیم‌گیری: ایجاد فرصت‌های بیشتر برای مشارکت شهروندان در فرایندهای تصمیم‌گیری دولتی و نظارت بر عملکرد نظام اداری.

■ ارتقای آگاهی عمومی: افزایش آگاهی عمومی از چالش‌های سیاست‌زدگی نظام اداری و اهمیت بی‌طرفی و استقلال آن در تضمین منافع عمومی.

(د) ملاحظات

- اتخاذ رویکردی جامع و چندجانبه برای اصلاح نظام اداری.
- ضرورت تعهد سیاسی به اجرای راهکارهای پیشنهادی.
- نیاز به صبر و حوصله و تلاش مستمر برای ایجاد تغییرات پایدار.
- اتخاذ رویکرد بلندمدت به‌جای رویکرد مقطعی و کوتاه‌مدت در راستای ایجاد تغییرات پایدار.



ظرفیت‌شناسی نهاد مردمی کمیسیون اصل نودم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران



بیان / شرح مسئله

کمیسیون اصل نود مجلس شورای اسلامی، بر پایه اصل نود قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، از جایگاهی ویژه برای نظارت غیرقضایی بر نحوه

عملکرد قوه قضائیه، قوه مجریه و مجلس برخوردار است. این نهاد در مواردی توانسته نقشی مؤثر در پیگیری مطالبات مردمی و شفاف‌سازی عملکرد نهادهای

حاکمیتی ایفا کند. این گزارش به‌منظور ظرفیت‌شناسی، از روش SOAR در بررسی کمیسیون اصل نود استفاده کرده است.

این کمیسیون می‌تواند به‌عنوان حلقه واسط میان مردم و دستگاه‌های اجرایی باشد به‌گونه‌ای که اعتماد اجتماعی را به نظام قانونگذار و اجرایی بازگرداند.

در چارچوب تحلیلی مدل SOAR و براساس تجربیات و مطالعات انجام شده، مجموعه‌ای از درس‌آموخته‌ها به‌شرح زیر احصا شده است:

۱. ارتقای منابع انسانی کمیسیون از نظر کمی و کیفی، از طریق جذب نیروهای متخصص، آموزش‌های حرفه‌ای و تثبیت جایگاه کارشناسان تخصصی،

۲. گسترش مشارکت سایر نمایندگان و دفاتر آنها در نقش شبکه پارلمانی جمع‌آوری و غربال‌گری شکایات مردمی،

۳. بهره‌گیری همدمند از سکوی اجتماعی و حلقه‌های میانی برای ثبت پویش‌ها، جلب مشارکت عمومی، و تعامل

با اندیشکده‌ها برای پردازش علمی شکایات،

۴. ایجاد همکاری ساختاریافته با دیوان عدالت اداری و سازمان بازرسی کل کشور در قالب داورهای غیرقضایی و گزارش‌های تخصصی ارجاعی،

۵. استفاده از ظرفیت مرکز وکلا و کانون وکلا برای پیگیری حرفه‌ای و حقوقی پرونده‌های ارجاعی به دستگاه قضا،

۶. تثبیت قدرت اجرایی کمیسیون در اصلاح قوانین و رویه‌ها از طریق تقویت نقش سیاستگذاری و ارائه پیشنهادهای الزام‌آور،

۷. همکاری با شعب ستاد امر به معروف و شوراهای سلامت اداری به‌عنوان بازوی نظارتی مکمل در سراسر کشور و در داخل وزارتخانه‌ها،

۸. ارتقای استقلال کمیسیون با بازنگری در ماده (۴۴) آیین‌نامه داخلی مجلس

برای انتخاب اعضای به‌خصوص ریاست کمیسیون توسط کل نمایندگان،

۹. تقویت جایگاه گزارش‌های کمیسیون در فرایندهای تقنینی، به‌گونه‌ای که بتوانند مبنای اقدامات نظارتی مانند تحقیق و تفحص یا استیضاح قرار گیرند،

۱۰. ایجاد ساختار ثابت تحقیق و بازرسی درون کمیسیون به‌جای اتکال صرف بر هیئت‌های موردی و موقتی،

۱۱. حفظ، توسعه و ارتقای جایگاه

اعضای ثابت کمیسیون اصل نود لازم و ضروری است زیرا اعضای ثابت (در مقابل نمایندگان عضو غیرثابت و کارمندان به‌مثابه ستون فقرات این سازمان محسوب می‌شوند. هرگونه طرح حذف و تبدیل اعضای ثابت به اعضای غیرثابت ضربه جبران‌ناپذیری به کارکرد نظارت غیرقضایی در حکمرانی جمهوری اسلامی ایران می‌زند.

نظام مشاوره سیاستی در مختصات محلی- منطقه‌ای: پیشنهادهایی برای اندیشکده‌های حکمرانی استانی مجلس شورای اسلامی



بیان / شرح مسئله

نظام مشاوره سیاستی محلی یکی از اجزای کلیدی برای بهبود فرایند تصمیم‌گیری‌های تقنینی و اجرایی محسوب می‌شود. با این حال، بررسی‌ها نشان می‌دهد که در بسیاری از مناطق، اندیشکده‌های حکمرانی

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی می‌توانند با تقویت ساختارهای خود و ایجاد تعاملات منظم با نهادهای تقنینی، نقشی محوری در ارتقای نظام مشاوره سیاستی ایفا کنند. یافته‌ها حاکی از آن است که یکی از عوامل اساسی در بهبود این نظام، ایجاد بسترهای مناسب برای تعاملات نظام‌مند و پایدار میان نمایندگان مجلس و نخبگان محلی است. علاوه بر این،

و قانونگذاری استانی مجلس شورای اسلامی که باید نقش مؤثری در تولید دانش و مشاوره سیاستی داشته باشند، به‌طور کامل فعال نشده‌اند. این نهادها به‌عنوان پیونددهنده میان نمایندگان و نخبگان محلی، توان

نتایج پژوهش نشان می‌دهد که فقدان منابع مالی و سرمایه انسانی کافی یکی از موانع اصلی در عملکرد اندیشکده‌های استانی بوده و برای غلبه بر این مشکل، لازم است که تخصیص بودجه‌های پایدار و تقویت منابع انسانی متخصص در این نهادها به‌طور جدی مورد توجه قرار گیرد. یکی دیگر از ضرورت‌ها، برگزاری رویدادها و نشست‌های خبرگانی همچون کنفرانس‌های سالیانه مسئله‌شناسی و توسعه استانی است. این

بالحق برای ارتقای کیفیت سیاستگذاری‌ها دارند. با این حال، نبود زیرساخت‌های مناسب مالی و سرمایه انسانی و عدم شفافیت در فرایندهای مشاوره سیاستی، عملکرد آنها را محدود کرده است.

کنفرانس‌ها می‌توانند به‌عنوان بستری برای تعامل میان نخبگان علمی، دانشگاه‌ها، و نمایندگان مجلس شورای اسلامی و سایر مسئولین استانی، به ارتقای سطح مشاوره‌های سیاستی و افزایش کیفیت تصمیم‌گیری‌ها کمک کنند. از طریق این کنفرانس‌ها، می‌توان پژوهش‌های نوآورانه و ایده‌های سیاستی جدید را جمع‌آوری و به‌طور مستقیم در فرایندهای سیاستگذاری به‌کار برد.

۱. تقویت تعاملات نهادی میان مجلس و اندیشکده‌های حکمرانی استانی: برای بهبود کارآمدی نظام مشاوره سیاستی محلی، ضروری است که یک سازوکار تعامل مستمر و مؤثر میان مجلس شورای اسلامی و اندیشکده‌های حکمرانی استانی ایجاد شود. این سازوکار می‌تواند شامل تأسیس کمیته‌های مشترک مشاوره‌ای با همکاری خبرگان دانشگاهی و بخش خصوصی، و بسترسازی برای ایفای نقش اندیشکده‌های خصوصی دغدغه‌مند استان باشد که وظیفه آنها ارزیابی مستمر نیازهای محلی و ارائه گزارش‌های تخصصی و پیشنهادهای سیاستی به مجلس و نهادهای حاکمیتی است.

۲. توسعه زیرساخت‌های جمع‌آوری و تحلیل داده‌های محلی: یکی از اصلی‌ترین چالش‌های فعلی در نظام مشاوره سیاستی محلی-منطقه‌ای مجلس شورای اسلامی، عدم دسترسی به داده‌های دقیق و به‌روز از وضعیت محلی استان‌هاست. برای غلبه بر این چالش، پیشنهاد می‌شود که سامانه‌های داده‌محور با تکیه بر فناوری‌های جدید مانند هوش

مصنوعی و تحلیل کلان‌داده‌ها^۱ در سطح ملی و استانی راه‌اندازی شوند.

۳. تقویت منابع مالی و سرمایه انسانی برای اندیشکده‌های حکمرانی استانی: اندیشکده‌های حکمرانی استانی با کمبود منابع مالی و انسانی مواجه‌اند، این امر توانایی آنها را برای ارائه پژوهش‌های تخصصی و مشاوره‌های دقیق محدود می‌کند. برای افزایش اثربخشی این اندیشکده‌ها، باید منابع مالی و انسانی بیشتری به‌طور منظم به آنها تخصیص یابد.

۴. افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی در نظام مشاوره سیاستی محلی: پیشنهاد می‌شود، مجلس در راستای تقویت وظیفه نظارتی خود و ارتقای اعتماد عمومی با استفاده از پلتفرم‌های برخط شفافیت، گزارش‌های دوره‌ای از عملکرد نمایندگان و سایر نهادها را به مردم ارائه دهد. همچنین، استفاده از نظرسنجی‌های عمومی و مشارکت‌های مردمی در ارزیابی اجرای قوانین و سیاست‌های استانی می‌تواند به افزایش اعتماد و کارآمدی سیاست‌ها کمک کند.

۵. توسعه فعالیت‌های ترویجی همچون برگزاری همایش‌های سالیانه مسئله‌شناسی

استانی: برای افزایش سطح مشارکت نخبگان محلی در فرایندهای سیاستگذاری، اندیشکده‌های حکمرانی استانی می‌توانند کنفرانس‌های سالیانه مسئله‌شناسی استانی برگزار کنند. این کنفرانس‌ها می‌تواند کمک قابل‌توجهی به تقویت تحلیل‌های محلی و ارائه راهکارهای عملیاتی داشته باشد. به‌علاوه، این‌گونه کنفرانس‌ها بستر مناسبی برای شبکه‌سازی میان نخبگان محلی، نمایندگان مجلس و سایر مسئولین استان فراهم می‌کند.

۶. نقش‌آفرینی اندیشکده‌های حکمرانی استانی به‌عنوان هاب راهبری و بسترساز حرکت محلی: اندیشکده‌های حکمرانی و قانونگذاری استانی باید به‌عنوان هاب راهبری در راستای تسهیل و هدایت اندیشکده‌های خصوصی در هر استان ایفای نقش کنند. این اندیشکده‌ها با تکیه بر ظرفیت‌های علمی و عملیاتی خود، نه تنها به مسئله‌یابی و ارائه راه‌حل‌های سیاستی برای استان‌ها کمک می‌کنند، بلکه باید بسترساز حرکت و شکوفایی اندیشکده‌های مردمی، مستقل و خصوصی نیز باشند.



مروری بر مبانی، سازوکارها و تجارب بین‌المللی «حکمرانی چندسطحی» و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی



بیان / شرح مسئله

تحولات ساختاری در نظام‌های حکومتی و مدیریتی بین‌المللی، همراه با ضرورت بهره‌گیری از ظرفیت‌های اجتماعی و مردمی و کاهش تمرکز قدرت در سطوح مرکزی، سبب شده است تا مفاهیمی همچون حکمرانی چندسطحی، حکمرانی چندمرکزی و حکمرانی چندلایه به‌طور فزاینده‌ای در

ادبیات علمی مورد توجه قرار گیرند. این مفاهیم بر پراکندگی قدرت از دولت مرکزی به سطوح بالاتر (فراملی)، سطوح پایین‌تر (محلی و منطقه‌ای) و همچنین شبکه‌های افقی میان بخش‌های عمومی و خصوصی تأکید دارند. در این میان، مفهوم حکمرانی چندسطحی به‌دلیل ظرفیت‌های عملیاتی گسترده‌تر و

قابلیت کاربرد در سطوح مختلف حکمرانی، اهمیت ویژه‌ای یافته است. در همین راستا توجه به مبانی نظری، سازوکارهای اجرایی و تجارب بین‌المللی در این حوزه می‌تواند راهنمای ارزشمندی برای ارتقای حکمرانی چندسطحی و ارائه توصیه‌هایی مؤثر برای مجلس شورای اسلامی باشد.

حکمرانی چندسطحی بر این نکته تأکید دارد که این مفهوم صرفاً محدود به سطوح ملی و فراملی نبوده و در سایر سطوح حکمرانی، از جمله سطح محلی نیز به‌طور مؤثر مورد استفاده و بهره‌برداری قرار گرفته است. در نظریه حکمرانی چندسطحی، دولت‌ها بازیگران انحصاری یا لزوماً اصلی خط‌مشی‌گذاری

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به تنوع سطوحی که در نظام قانونگذاری، مجلس شورای اسلامی با آن مواجه است، می‌توان سه سطح کلی فراملی، ملی و محلی را در نظر آورد، به‌طوری‌که در هر کدام از سه سطح مجلس شورای اسلامی دارای کارکردها و ظرفیت‌هایی است. بر همین اساس به‌منظور ارتقای یکپارچگی و هماهنگی کارکردها و ظرفیت‌ها و مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌شود، ظرفیت‌سازی مجلس شورای اسلامی در این سطوح مدنظر قرار گرفته و راهکارهایی در سطوح فراملی، ملی و محلی مورد توجه باشد. به‌منظور ارتقای کارکردهای حکمرانی چندسطحی مجلس شورای اسلامی در سطح فراملی موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

- تدوین برنامه راهبردی، نقشه راهبردها و اقدامات بین‌المللی مجلس شورای اسلامی.
- ایجاد و ارتقای سازوکارهای معطوف به هماهنگی کشورهای جهان اسلام

نیستند، بلکه قدرت دولت به‌طور فزاینده‌ای توسط بازیگرانی که در سطوح مختلف فعالیت می‌کنند، شکل می‌گیرد و بین آنها تقسیم می‌شود. حکمرانی چندسطحی توجه را به پیچیدگی، مشارکت بین‌بخشی و رقابت در باب قدرت مشروع بین بازیگران در سطوح مختلف سرزمینی، معطوف می‌کند. درحقیقت

در راستای تقویت و همسوسازی نظام قانونگذاری منطقه‌ای.

- ارتقای سازوکارهای معطوف به مدیریت دانش بین‌المللی در حوزه مطالعات پارلمانی با هدف به اشتراک‌گذاری تجربیات موفق پارلمانی با تأکید بر کشورهای جهان اسلام.
- در زمینه حکمرانی مجلس شورای اسلامی در لایه ملی براساس شناسایی ظرفیت‌های این نهاد توجه به پیشنهادهای زیر حائز اهمیت است:
- تقویت کارکردهای مجلس شورای اسلامی در حوزه قانونگذاری و نظارت در سطح ملی،
- تقویت نقش و توانمندی‌های مجلس شورای اسلامی در سطوح ملی و استانی با تأکید بر هماهنگی و هم‌افزایی با نهادهای فعال این سطوح از جمله شورای عالی استان‌ها و استانداری‌ها.
- در نهایت نقش‌آفرینی مؤثر مجلس شورای اسلامی مستلزم بازتعریف پیوندهای

حکمرانی چندسطحی پراکندگی تصمیم‌گیری در سطوح مختلف سرزمینی را توصیف می‌کند. حکمرانی چندسطحی چارچوبی نهادی فراهم می‌کند که در آن بازیگران دولتی و غیردولتی در سطح جهانی، ملی و محلی اقدامات خود را در شبکه‌های رسمی و غیررسمی چندسطحی هماهنگ می‌کنند.

آن با سطوح محلی تصمیم‌گیری، به‌ویژه از طریق بهره‌برداری هدفمند از ظرفیت‌های نهادی موجود در استان‌ها و حوزه‌های انتخابیه است. بر این اساس، پیشنهادهای زیر برای تقویت حکمرانی چندسطحی مجلس شورای اسلامی در سطح محلی و منطقه‌ای ارائه می‌شود:

- تقویت و توسعه مأموریتی اندیشکده‌های حکمرانی استانی مجلس شورای اسلامی.
- بهره‌گیری از رویکردهای نوآورانه و مشارکتی در اثربخشی هرچه بیشتر دفاتر نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه و ارزیابی مستمر این دفاتر مبتنی بر ظرفیت‌های معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی.
- توسعه سازوکارهای مسئله‌یابی و دستورکارگذاری مبتنی بر ظرفیت جوامع محلی و منطقه‌ای و اتصال آنها با مجلس شورای اسلامی از طریق اندیشکده‌های حکمرانی استانی.

قدرت سایبری؛

ماهیت، ابعاد، مؤلفه‌ها و شاخص‌های جهانی



بیان / شرح مسئله

از دوران باستان تا عصر کنونی، مفهوم «قدرت» همواره در کانون تفکر سیاسی قرار داشته و با پیدایش فضای سایبری و پیشرفت فناوری‌های دیجیتال، دستخوش دگرگونی عمیقی شده است. این تحول، گونه‌نویی از قدرت را به نام «قدرت سایبری» معرفی کرده که دربرگیرنده ترکیبی از مؤلفه‌های سخت و نرم قدرت ملی است و به یکی از کلیدی‌ترین منابع قدرت در سده بیست‌ویکم بدل شده است. قدرت سایبری، با تأثیرگذاری گسترده بر حوزه‌های

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

■ ماهیت و ویژگی‌های قدرت سایبری قدرت سایبری، توانایی استفاده از فضای سایبری برای ایجاد برتری و تأثیرگذاری بر محیط‌های عملیاتی (زمین، دریا، هوا و فضا) و ابزارهای قدرت (دیپلماسی، اطلاعات، نظامی و اقتصاد) است. این قدرت، به دلیل پراکندگی، هزینه کم ورود، ناشناس ماندن کنشگران و امکان تأثیرگذاری هم‌زمان در حوزه‌های مختلف، از قدرت سنتی متمایز

تهدیدهای خارجی، فشارهای تحریمی و تأکید مقام معظم رهبری در سال ۱۳۹۴ بر لزوم دستیابی جمهوری اسلامی به جایگاه یک قدرت سایبری در جهان با رویکردی اخلاق محور و عدالت‌مدار، ضرورت تدوین یک چارچوب منسجم برای توسعه این قدرت بیش‌ازپیش آشکار است. این گزارش با هدف تعمیق فهم از مفهوم قدرت سایبری، تحلیل ابعاد، مؤلفه‌ها و شاخص‌های جهانی آن، و ارائه پیشنهاد‌های سیاستی، به دنبال پاسخگویی به این نیاز حیاتی است.

تخریب زیرساخت‌ها) و نرم (مانند ترغیب و تنظیم دستور کار) عمل می‌کند. این قدرت در چهار لایه زیرساختی (سخت‌افزار و شبکه‌ها)، فیزیکی (دستگاه‌های کاربر مانند رایانه‌ها)، ساختاری (پروتکل‌ها و نرم‌افزارها) و معنایی (محتوا و تعاملات انسانی) سازمان‌دهی می‌شود. این لایه‌ها، از اجزای فیزیکی تا محتوای اطلاعاتی و تعاملات اجتماعی را دربرمی‌گیرد و امکان تحلیل جامع قدرت

اقتصادی، نظامی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی، امکاناتی بی‌نظیر برای حضور فعال در صحنه جهانی، تقویت بنیان‌های امنیت ملی و ارتقای جایگاه بین‌المللی کشورها فراهم می‌آورد. با این حال، نبود درک عمیق از ماهیت، اجزا و کنشگران این نوع قدرت می‌تواند به سیاستگذاری‌های ناکارآمد، از دست رفتن فرصت‌های استراتژیک و افزایش آسیب‌پذیری در برابر تهدیدهای سایبری منجر شود. در ایران، با توجه به چالش‌های ناشی از

است. جوزف نای قدرت سایبری را به دو دسته منابع (زیرساخت‌ها، شبکه‌ها، نرم‌افزارها و مهارت‌های انسانی) و رفتار (دستیابی به نتایج دلخواه از طریق منابع اطلاعاتی) تقسیم می‌کند. این قدرت می‌تواند به صورت سخت (مانند حملات سایبری) یا نرم (مانند دیپلماسی عمومی) اعمال شود.

■ ابعاد و لایه‌های قدرت سایبری قدرت سایبری در دو بعد سخت (مانند

سایبری را فراهم می‌کند. لایه معنایی، با تأثیر بر فرهنگ و افکار عمومی، نقش کلیدی در دیپلماسی سایبری دارد.

■ بازیگران و اهرم‌های قدرت سایبری
بازیگران قدرت سایبری شامل دولت‌ها، شرکت‌های چندملیتی، گروه‌های هکری، سازمان‌های تروریستی و افراد هستند. ویژگی‌هایی مانند کم‌رنگ شدن محدودیت‌های جغرافیایی، هزینه کم فناوری و امکان ناشناس ماندن، تعداد و تنوع بازیگران را افزایش داده است. اهرم‌های اصلی قدرت سایبری شامل اقتصاد پیشرفته فناوری‌محور، همکاری دولت و بخش خصوصی، آژانس‌های اطلاعاتی خلاق و ارائه روایت جذاب از فضای سایبری است. آدام سگال تأکید می‌کند که

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

■ تدوین استراتژی ملی قدرت سایبری
پیشنهاد می‌شود استراتژی ملی با تمرکز بر توسعه زیرساخت‌های بومی، تقویت توان تهاجمی و دفاعی و آموزش نیروی انسانی متخصص تدوین شود که هم‌راستا با اهداف کلان کشور باشد.

■ تقویت دیپلماسی سایبری
از نکات برجسته توسعه سایبری، توجه به سایبر دیپلماسی به‌عنوان ابزاری برای تأثیرگذاری بر افکار عمومی و روابط بین‌المللی است. لذا پیشنهاد می‌شود با مشارکت فعال در مجامع بین‌المللی و امضای پیمان‌های سایبری، ایران در تعیین هنجارهای جهانی نقش‌آفرینی کند و از رویکرد عادلانه و اخلاق‌مدار حمایت نماید.

■ حمایت از بخش خصوصی و کاهش وابستگی خارجی

اقتصادهای بزرگ با زیرساخت‌های پیشرفته، مانند آمریکا، برتری نسبی دارند، اما پیچیدگی فناوری نیز آسیب‌پذیری‌هایی ایجاد می‌کند.

■ اهمیت استراتژیک و شاخص‌های جهانی
قدرت سایبری با تقویت حوزه‌های سنتی قدرت (اقتصادی، نظامی، دیپلماتیک و اطلاعاتی)، نقش کلیدی در امنیت ملی و رقابت جهانی ایفا می‌کند. این قدرت امکان نظارت بر اطلاعات، مدیریت افکار عمومی، جاسوسی سایبری و تخریب زیرساخت‌های دشمن را فراهم می‌سازد. شاخص‌های جهانی، مانند گزارش مرکز بلفر (۲۰۲۲)، شامل هشت هدف است: نظارت داخلی، دفاع سایبری، کنترل اطلاعات، جاسوسی خارجی، توسعه فناوری، تخریب زیرساخت دشمن،

با توجه به برتری شرکت‌های فناوری آمریکا به‌دلیل اقتصاد پیشرفته، پیشنهاد می‌شود سیاست‌هایی برای حمایت از شرکت‌های فناوری داخلی از طریق تسهیلات سرمایه‌گذاری و ایجاد بازارهای رقابتی اجرا شود تا وابستگی به فناوری‌های خارجی کاهش یابد.

■ ارتقای سواد سایبری عمومی
با توجه به نقش لایه معنایی و تأثیر آن بر افکار عمومی، پیشنهاد می‌شود برنامه‌های آموزشی همگانی برای افزایش آگاهی عمومی از تهدیدهای سایبری و تقویت فرهنگ امنیت سایبری در مدارس و رسانه‌ها اجرا شود.

■ طراحی شاخص‌های بومی قدرت سایبری
با توجه به کاستی‌های شاخص‌های جهانی مانند گزارش بلفر و نیاز به وجوه فرهنگی، پیشنهاد می‌شود شاخص‌های بومی با تأکید

تعیین هنجارهای بین‌المللی و انباشت ثروت سایبری. ایران در این رتبه‌بندی در جایگاه دهم قرار دارد، اما به شاخص‌های بومی با تأکید بر وجوه فرهنگی و اخلاقی احساس نیاز می‌شود.

■ چالش‌ها و فرصت‌ها
قدرت سایبری فرصت‌هایی مانند کاهش هزینه‌های اعمال قدرت، افزایش نفوذ جهانی و توسعه اقتصادی را فراهم می‌کند، اما چالش‌هایی مانند جرائم سایبری، حملات زیرساختی و سلطه قدرت‌های بزرگ را نیز به همراه دارد. برای ایران، بهره‌گیری از این فرصت‌ها به توسعه زیرساخت‌های بومی، کاهش وابستگی به فناوری‌های خارجی و تقویت همکاری‌های بین‌المللی نیاز است.

بر ارزش‌های اسلامی، فرهنگی و اخلاقی طراحی شود تا وضعیت قدرت سایبری ایران به‌صورت دقیق‌تر ارزیابی گردد.

قدرت سایبری، به‌عنوان مهم‌ترین ابزارهای قدرت ملی در قرن بیست‌ویکم، فرصت‌های بی‌نظیری برای ارتقای جایگاه جهانی، تقویت امنیت ملی و توسعه اقتصادی فراهم می‌کند. ایران، با توجه به ظرفیت‌های انسانی، جغرافیایی و فرهنگی خود می‌تواند به قدرتی تأثیرگذار در فضای سایبری تبدیل شود. طراحی استراتژی ملی با تأکید بر زیرساخت‌های بومی و دیپلماسی سایبری، از مهم‌ترین اقدام‌های پیشنهادی است. تأکید مقام معظم رهبری بر دستیابی به قدرت سایبری جهانی، مسئولیت سیاست‌گذاران را برای برنامه‌ریزی دقیق و بهره‌گیری از این ظرفیت مضاعف می‌کند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی